JUL012026_01B5203 · NIW · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：40778750 日期：WL. 01, 2026

对美国公民及移民服务局（USCIS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

USCIS 否决了该申请，认定申请人未能证明有资格获得对所需工作要求的豁免，因而也未能证明豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

为证明有资格获得国家利益豁免，申请人必须证明其值得对工作要求“ 符合国家利益 ”给予自由裁量豁免。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 提供了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

[1] 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

二、分析

关于国家利益豁免，第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在初次提交时，申请人的说明信指出：

……我的商业计划旨在为美利坚合众国的老年人提供良好且卓越品质的照护。我面临挑战，要提供更多居家照护和协助的机会，从而为老龄美国人口带来多重益处。进一步以舒适、个性化照护、更快康复、一对一关注、成本效益、内心安宁、独立性、陪伴、家庭参与、宠物饲养等方式改善老年人的生活。我的商业事业有益于整个美国国家，并将满足这个国家的国家目标。
此外，申请人提供了一份“ I [已隐去] ”的商业计划，她打算在马萨诸塞州拥有并经营“ 居家照护和社会服务 ”。[已隐去]

在回应证据请求时，说明信声称：

[申请人]致力于通过其公司 [已隐去] LLC 扩大获得高质量居家照护服务的机会，从而改变美国的养老照护。她将应对关键的国家挑战，例如不断增长的老龄人口以及机构医疗系统所承受的压力。通过直接向老年人家中提供个性化、具有成本效益且富有同情心的照护，申请人将促进居家养老、降低医院再入院率，并支持不堪重负的家庭照护者。与美国卫生与公众服务部居家和社区服务（HCBS）框架下的联邦优先事项相一致，她还将创造有意义的就业机会，特别是在困境和服务不足的地区。通过这一事业，[申请人]旨在提升全国照护标准，同时促进医疗成本节约、改善照护者留任率，并增进美国老年人的尊严和福祉。

……[申请人打算通过 [已隐去] LLC 实施可扩展的、基于社区的居家照护模式，优先考虑舒适、一对一关注和照护的连续性。她的计划将招募和培训熟练的照护劳动力，直接向客户家中提供痴呆症照护、出院后支持、个人护理和陪伴等服务。通过改善照护者的可用性和服务质量，申请人将减少对机构的依赖并赋能家庭，支持公共卫生优先事项，并加强全美国的国家医疗基础设施。

申请人还提交了一份“ I [已隐去] LLC ”的商业计划，表明“ [该]公司将总部设于马萨诸塞州 [已隐去]，并将专注于服务美国东北部的老龄人口。 ”

关于实质价值，事业的 merit 可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到体现。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。USCIS 认定申请人已证明拟议事业的实质价值方面，但未证明国家重要性方面。

在上诉中，申请人主张“ USCIS 错误地认定拟议事业——通过 [已隐去] LLC 实施可扩展的、基于社区的居家照护模式——缺乏国家重要性 ”，并且“ [该]事业应对的是一项公认的、全国性的医疗优先事项，而不仅仅是地方或个人的需求，因此满足 Dhanasar 的第一项要件。 ”申请人还引用了美国人口普查局的数据，即到 2030 年“ 五分之一美国人将超过 65 岁 ”，以及其他联邦机构“ 已记录到全国范围内严重的照护者短缺以及与长期照护相关的不断攀升的医疗成本。 ”

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“ 外籍国民拟从事的特定事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人提及医疗、居家照护和养老照护的重要性以及国家倡议，但此处的关键问题不是其中任何议题的重要性。相反，申请人必须证明其特定拟议事业——拥有并经营一家居家照护企业——的国家重要性。在 Dhanasar 中，我们指出“ 我们寻找[拟议事业]的更广泛影响 ”，并且“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ”同上。我们还指出，“ 一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性的积极经济影响，例如特别是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，at 890。

此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录工作“ 潜在预期影响 ”的证据。同上，at 889。在此，申请人未证明其企业将如何对领域产生重大影响并达到国家重要性的水平。在 Dhanasar 中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。同上，at 893。同样，记录未通过支持性文件（包括其商业计划）显示，申请人的特定事业如何充分超越其潜在客户或可能选择使用其服务的有限个人，从而以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域或美国经济。

此外，记录包括 L-M-B- 出具的专家意见信，其认为申请人的拟议事业具有国家重要性。然而，尽管该信声称申请人的拟议事业“ 推进了联邦倡议中概述的现代化养老照护和加强长期照护基础设施的目标 ”并“ 与国家公共卫生优先事项相一致 ”，但该信未解释申请人的企业将如何对我国产生更广泛影响，而非对特定服务区域或其客户产生有限影响。此外，该信更多涉及

拟议事业的实质价值方面，而非其将如何在领域内产生更广泛影响，更类似于国家重要性部分。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

最后，她最新的商业计划声称，其企业将在第一年创造8个就业岗位，并在第五年增至18个就业岗位，且该商业计划预测销售额将从第一年的470K美元增至第五年的1.232M美元。然而，申请人未提供记录支持以印证商业计划中的任何经济主张。此外，申请人未证明其商业计划的收入预测——即使可信或合理——如何为美国带来实质性的积极经济影响。尽管商业计划预测了收入，但申请人未确立数据的重要性，以表明对区域或国家经济的益处如何达到Dhanasar案所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。此外，申请人未表明公司的预计人员配置水平将在与国家重要性相称的水平上，为马萨诸塞地区或更广泛的美国经济提供实质性经济利益。例如，申请人未证明此类就业数字将利用该地区大量劳动力，或将在区域或国家层面实质性影响就业创造和经济增长。

基于所有这些原因，记录未表明，除了向其客户或员工提供的有限利益之外，申请人拟议的事业具有上升到国家重要性水平的更广泛影响，或它将提供实质性的积极经济影响。

由于记录中的文件未确立Dhanasar先例决定第一要件所要求的拟议事业的国家重要性，申请人未证明符合国家利益豁免的资格。对申请人在Dhanasar所述第二和第三要件下的资格进行进一步分析将无实际意义。因此，我们保留这些具体问题。2

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定申请人未证明符合资格，或 otherwise 在自由裁量权范围内不值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成此事的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(iv)。非法居留、或 otherwise 不可入境或可被驱逐的外国人，可能通过签发Form 1-862出庭通知，依据该法第240条面临驱逐程序的启动。这些程序可能导致其被驱逐出美国，并可能丧失未来签证或其他移民福利的资格。

2 见 INS v. Bagamasbad. 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。