JUL082026_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：42784737 日期：2026年7月8日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一家医院，为受益人（一名社会工作者）寻求基于就业的第二优先（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及劳工证的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS驳回了该申请，认定记录未能证明豁免所要求的工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（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

为符合所依据的EB-2签证分类资格，申请人必须证明受益人是在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的高级学位专业人士或个人。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了所依据的EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得对工作要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。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）可酌情1批准国家利益豁免，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其拟议事业；以及

1 参见 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为，USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

• 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定受益人符合持有高级学位的专业人士资格。记录支持该认定；她拥有社会工作硕士学位，毕业于[已隐去]。上诉中尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免对受益人的工作要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。

受益人是一名临床社会工作者，专长为边缘化人群提供儿科社会工作服务。受益人的事业是继续其在华盛顿一家医院的[已隐去]的工作。据申请人称，受益人正在制定实践、政策和项目，以覆盖服务不足的社区。

尽管SCOPS认定申请人已证明拟议事业的实质价值，但SCOPS认定申请人未证明该事业的国家重要性、受益人处于有利地位以推进该事业，或权衡之下批准豁免工作要求将有利于美国。在上诉中，申请人主张SCOPS未能审查证据、忽视了受益人工作的各个方面，并得出了与记录相矛盾的结论。申请人坚持认为记录确立了受益人获得国家利益豁免的资格。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的 merit（价值）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证明。同上。

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。同上。相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上。在 Matter of Dhanasar 中，本办公室进一步指出，“ 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内具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ 一项具有雇用美国工人显著潜力或具有其他重大积极经济效应的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。

在上诉中，申请人主张受益人继续其工作的事业具有国家重要性，因为它直接针对全国有据可查的儿科行为健康系统缺陷、儿童福利协调问题，并涉及联邦强制框架的实施。申请人还主张SCOPS未能考虑受益人的工作“ 产生了超越任何单一雇主的系统性效益 ”，且SCOPS未实质性地评估确认受益人“ 国家相关性 ”的意见书，因为这些

意见书提供了“详细的、领域特定的分析，证明她的工作针对系统性国家缺口，且她的框架在临床上精细且可扩展。”如下文所述，这些关于受益人工作重要性的主张未得到记录证据的支持。

为提供拟议事业的背景，申请人提交了关于社会工作在公共卫生中的作用、儿童福利系统和预防项目、儿童和青少年行为健康诊断和治疗服务，以及儿童健康系统中创伤知情护理的文件。这些文件包括关于安全护理计划（POSC）的信息，该计划是《儿童虐待预防和治疗法》的组成部分。根据全国州长协会会议的文件，POSC组成部分要求包括分娩医院在内的各类实体合作、制定、更新、实施和监测针对孕期受物质使用障碍影响的婴儿和家庭成员的康复和护理计划。
来自[已隐去]的一名社会服务专家主管的信函指出，与像受益人这样的社会工作者“合作”，[已隐去]与该州医院建立了POSC项目，他们与受益人合作，为申请人制定了POSC。该信函称，这一基于医院的系统是由受益人与医务人员合作在POSC框架内创建的。信函补充说，申请人是华盛顿首批实施POSC的医院之一，该系统“是全州医院的典范”。信函还补充说，“该项目被BUILD Initiative作为成功的社区模式予以推介，以更好地服务婴儿和家庭，使其远离家庭分离。”信函还补充说，“[受益人的]项目在Casey Family Programs主办的一次全国网络研讨会上得到推广。”据申请人称，这些组织因制定循证标准、为联邦和州政策提供信息以及推动儿童福利和幼儿系统创新而广受认可。信函指出，受益人受到这些组织“推介”这一事实“是她对儿童和家庭福祉具有全国思想领导力的有力指标。”在上诉中，申请人重申受益人的“模式在全国性演讲中得到突出展示……”。

但申请人的主张未得到记录证据的佐证。记录包括BUILD Initiative主办的网络研讨会系列的幻灯片，以及Casey Family Programs关于POSC如何帮助受产前物质暴露影响的婴儿和家庭的简报，其中提供了POSC项目在各州实施方式的示例。然而，这些文件未指明受益人，也未解释她在为申请人制定POSC中所起的作用，记录中也没有来自其他来源的信息来澄清BUILD Initiative或Casey Family Programs对某一POSC项目的认可如何确立受益人对制定该项目具体贡献的重要性。

事实上，除[已隐去]专家信函中提及她作为医院POSC系统主题专家所起的作用外，记录未包含关于受益人贡献的细节。此外，记录未包含客观文件以证明申请人的POSC曾作为华盛顿或任何其他州其他医院的典范。关键的是，记录未提供关于申请人的POSC产生了何种具体影响的客观证据，记录也未包含详细说明与受益人工作直接相关的更广泛影响的文件，以证明其达到与国家重要性相称的水平。申请人必须

以相关、具有证明力且可信的证据支持主张。见 Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第376页。

记录中包含若干封来自熟悉受益人工作的人士的信函。尽管这些信函概述了受益人对雇主的部分贡献，但并未深入说明其拟议事业潜在的未来影响。例如，来自_____医疗主任的一封信描述了受益人的角色，即领导开发一款名为“安置儿科患者路径”（Pathway for Placing Pediatric Patients）的协调工具，该指南帮助急诊人员确保获得最佳可用的住院和门诊安置，同时在漫长等待期间为家庭提供资源和支持。该信函称，受益人“通过这一路径改善儿童心理和行为健康的努力创造了可推广的模式，为全国最佳实践提供参考”，并且“随着时间的推移，这些基于社区的进展有助于在全国范围内改善青少年护理的公平性、可及性和质量”。

然而，记录中并未包含支持作者主张的充分证据。我们注意到，作者还将该路径工具称为“升级协议……创建于更广泛的多州_____之内”，受益人参与了该协议的设计，记录中包含一份五页的文件，题为“儿科行为健康患者工作流程”。目前不清楚该文件是否归功于受益人，或归功于何种程度，记录中也没有证据表明该协议的使用是否或如何产生效果，以证明其工作潜在的未来影响。

该信函还提到受益人参与了_____~_____.，这是一个由医疗保健和应急响应合作伙伴组成的联盟，专注于规划协调的区域医疗应急响应。信函还补充说，她还参与了[已隐去]内的一个工作组，该工作组开会协调最佳实践、共享资源并解决华盛顿州儿科行为健康护理方面的缺口。尽管信函称受益人“在塑造全州改善青少年心理健康服务战略方面发挥着关键作用”，但信函并未附上证据说明她通过这些团体的参与具体贡献了什么或将贡献什么，以证明其工作更广泛的影响。虽然作者称赞受益人为创新且富有同情心的领导者，但作者关于其工作创造了可推广的模式、为全国最佳实践提供参考并有助于全国范围内改善青少年医疗保健的主张，并未得到记录证据的充分支持。

记录中还有其他信函，包括一封来自受益人前雇主[已隐去]区域主任的信函。该信函称，她在一个护理过渡工作组任职，为建立区域护理标准、加强安全网提供者之间的电子沟通以及减少服务重复做出了贡献。一封来自_____.家庭医学系主任的信函解释了申请人如何开发“角色清晰框架”（Role Clarity Framework），以明确分配社会工作者和物质使用障碍专业咨询师角色的职责。另一封来自_____经理的意见信称，当临床医生能够使用受益人开发的此类工具时，“改善会波及整个系统，影响全国数千名弱势儿童的结果”。第二封来自_____加利福尼亚州法院官员兼儿童福利主管的意见信称，受益人的评估工具提高了医院转介至儿童

保护服务的连贯性和安全性。一封来自[已隐去]儿科医生的信函称，受益人创建的“ 安置儿科患者路径 ”“ 代表了儿科行为健康领域一项有意义、可衡量的进步 ”。

尽管这些信函对受益人在协助为儿童和家庭提供健康和福利服务方面的工作表示赞赏，但记录并未确立其工作具体将如何对该领域产生更广泛的影响。例如，上述来自[已隐去]的信函称，其角色清晰框架已被“ 多个临床单位采用 ”，并“ 解决了跨学科和跨机构职责模糊的问题 ”。然而，记录中并未包含支持性文件以证明该框架的采用或其影响。这些信函还使用模糊和笼统的措辞来描述受益人的工作，例如称她塑造了全州战略、识别了服务缺口并提出了可推广的解决方案，但并未指明具体成果，也未提供基于证据的解释来说明其工作潜在的影响。

在优势证据标准下，我们不仅考虑证据的数量，还考虑其质量（包括相关性、证明价值和可信度）。Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第376页；另见 Matter of E-M-，20 I&N Dec. 77，79-80（Comm'r 1989）。在此，关于受益人拟议事业所谓国家重要性的许多证据由未经证实的断言组成。再次强调，申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持主张。见 Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第376页。在 Matter of Dhanasar 中，我们指出“ 我们寻找更广泛的影响 ”，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全国甚至全球影响 ”。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。在此，申请人未提供充分证据证明受益人拟议事业潜在的未来影响达到国家重要性的水平。同上。

申请人还提交了关于社会工作者和行为健康劳动力短缺的信息，以证明受益人事业的重要性，包括上述来自_____的信函。该信函称，受益人“ 通过指导来自华盛顿州和密苏里州大学的社会工作硕士学生，积极应对全国行为健康劳动力短缺问题。通过培训下一代创伤知情临床医生，她正在帮助为全国儿童和家庭建设更具韧性和响应能力的行为健康基础设施。 ”然而，记录中并未包含文件解释她的学生指导将如何产生足以影响任何全国性短缺的影响。此外，此类短缺由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。在 Matter of 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，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。在此，受益人的指导是否会超越对个别学生的益处而产生国家重要性的影响，并不明显。

记录未确立受益人拟议事业的国家重要性，而这是 Matter of Dhanasar 第一项要件所要求的。因此，申请人未证明受益人符合国家利益豁免的资格。由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留其余关于 Dhanasar 框架下资格的论点

见 INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24，25（1976）（“ 法院和机构无需对作出裁决所不需要的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516，526 n.7（BIA 2015）（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未证明拟议事业具有国家重要性。由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，他们未确立受益人符合资格或作为自由裁量事项值得获得国家利益豁免。申请将继续被驳回。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留或否则不可入境或可被驱逐的外国人，可能通过签发 Form I-862（出庭通知）而根据该法第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，并可能使其未来签证或其他移民福利的资格受到影响。