JUL162024_04B5203 · 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：31676644 日期：2024年7月16日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名医生，寻求以拥有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求，理由是国家利益。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能确立作为拥有高级学位的专业人士或具有特殊才能的个人获得EB-2分类的底层资格，也未能证明豁免工作邀请（从而豁免劳工证）符合国家利益，因为他未能证明其拟从事的事业具有实质价值和国家级重要性；他具备良好条件推进拟从事的事业；以及权衡之下豁免是有益的。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

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。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

为符合底层EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是拥有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业方面具有特殊才能的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。

如果申请人确立了底层EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得行使自由裁量权，豁免工作邀请要求，理由为“ 国家利益 ”。

本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未界定“国家利益”一词，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依据框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟从事的事业既具有实质价值又具有国家级重要性；
- 该个人具备良好条件推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、高级学位

如上所述，确立国家利益豁免资格的第一步是证明符合底层EB-2签证分类的资格，即作为拥有高级学位的专业人士或具有特殊才能的个人。

申请人称其符合EB-2分类资格，因为仅凭其学历记录即具有相当于美国高级学位的外国同等学历，尽管他还在巴西的[已隐去]完成了2004年1月至2007年1月的临床心脏病学毕业后工作，并在该领域拥有14年经验。记录中包含证据表明申请人被授予医生称号（titulo de medico），以及显示其于1998年1月至2003年12月在巴西的[已隐去]完成了六年医学课程的学业成绩单。

本办公室还查阅了AACRAO EDGE数据库，以确定申请人的外国教育是否与美国任何学位相当。AACRAO EDGE数据库是关于外国教育美国等效性的可靠资源。参见American Association of Collegiate Registrars and Admissions Officers, Electronic Database for Global Education, https://www.aacrao.org/edge（最后访问日期2024年6月24日）。该数据库显示，巴西的titulo de medico在完成六年医学专业学习后获得，代表其教育水平相当于美国医学第一专业学位，即医学博士（M.D.）学位。因此，申请人已确立其符合拥有高级学位的专业人士资格，本办公室撤回审理主任的相反认定。唯一剩余问题是其是否值得获得国家利益豁免。

三、国家利益豁免

申请人主张其作为一家医疗诊所的所有者和医生拥有至少14年经验，并在巴西一家医院担任技术主任约一年。申请人还声称其目前在美国以兼职身份受雇于：

1 参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

(1) 领导力课程培训师；以及 (2) 作为佛罗里达州一家实体的所有者和主任，该实体准备和重新包装产品，发送至一家在线电子商务公司的仓库。就本国家利益豁免（NIW）申请而言，申请人寻求在美国作为医疗保健领域的创业者工作。据申请人称，其拟从事的事业将通过一家名为B- LLC的机构2进行，该机构将专门在美国各地向“ 有特定需求的个人和公司提供医疗保健建议及相关服务，作为预防性健康随访，并在患病时正确引导和转介至必要的专业人士 ”。

审理主任否决了申请人的国家利益豁免请求，认定申请人未能依据Dhanasar第一项要件确立其拟从事事业的实质价值和国家级重要性。关于国家级重要性，审理主任强调，申请人提交了一份概括性商业计划，声称将利用佛罗里达州名为B- LLC的机构来实现其拟从事的事业，但已于2023年[已隐去]自愿解散B- LLC（在本申请提交之后），这使人对该事业的可信度和长期可行性产生疑问。审理主任还认定，申请人关于其在佛罗里达州组建B- LLC作为实现拟从事事业之载体的主张，不足以表明其拥有具有实质价值和国家级重要性的实际事业。最后，审理主任认定申请人未能确立其满足Dhanasar的第二项和第三项要件。

第一项要件，即实质价值和国家级重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的價值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟从事的事业是否具有国家级重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。同上。

关于其依据Dhanasar第一项要件主张资格，申请人最初叙述了其先前在巴西的工作：先是在其拥有的诊所担任心脏病科医生，随后担任医院医疗主任，并提供了前同事和雇主讨论其在巴西先前工作的信件。申请人表示，其在佛罗里达州成立了B- LLC，作为载体，通过该载体利用其先前作为医生和医疗主任的经验，向个人或公司提供医疗保健建议，以确保患者在美国各地获得适当的后续护理。申请人进一步主张，其事业将直接促进美国的健康，并且该事业：(1) 涉及约1.3百万美元的投资；(2) 将创造54个直接就业岗位和270个间接就业岗位；以及(2) 收入预测为4.3百万美元，因此将在运营的前五年内创造854000美元的联邦、州和地方税收贡献。

在其个人陈述中，申请人声称其：

打算继续利用[其]通过19年以上专业经验获得的专长和知识，在美国作为创业者工作……[并]将通过在美国发展和扩展[其]自己的医疗保健业务[B- LLC]来实现这一目标。

2 此类有限责任公司的名称予以隐去，以保护个人成员的身份。

此外，申请人主张，医疗保健提供者和顾问是美国经济增长的关键组成部分，并且需要像他这样的专业人士来确保美国个人的健康，尤其是在COVID-19疫情之后。作为对其服务具有预期兴趣的证据，申请人提供了一封来自某个人的信函，该人声称自己是佛罗里达州一个组织的首席执行官（CEO），该组织目前向美国及巴西的个人提供医疗保健相关服务，包括礼宾式服务、远程医疗和医疗旅游咨询，并表示有意与申请人合作，以便他也能为其自己的客户提供医疗和技术咨询。

此外，申请人提供了讨论企业家在创造美国经济活动中的关键作用的文章，包括2023年美国商会关于美国劳动力短缺以及COVID-19疫情对美国劳动力影响的评估，以及美国医疗保健提供者缺乏的情况。他还附上了讨论现任美国政府支持外国出生企业家和移民劳动力作为刺激和参与美国经济的手段的文章。

在上诉中，申请人未包含与拟议事业相关的新证据，而是请求将其先前提供的证据视为已按优势证据标准满足资格要求。

首先，申请人拟议的向美国个人或公司提供后续医疗保健建议的事业描述含糊，以致无法辨别实际事业的性质。尽管改善美国人民健康、创造就业、增加税收收入以及改善国家和当地社区等所述目标在一般意义上是有利的，但申请人的证据并未显示拟议事业可能如何实现其所述目标。例如，为支持其通过其组织B- LLC向个人和公司提供医疗保健咨询服务这一所述意图，他提供了一封来自佛罗里达州组织CEO的信函，该信函表示一旦其NIW申请获批即有意与申请人合作。然而，该CEO称其自己的组织目前提供医疗保健咨询服务，并未解释申请人和B- LLC将提供何种新的或扩大的服务。申请人提供的文章仅一般性地讨论外国出生企业家和美国医疗保健工作者缺乏的问题，并未涉及或显示申请人的具体事业如何具有实质价值。因此，申请人此处的证据不足以显示拟议事业具有实质价值。

此外，如审理主任所指出的，申请人就拟议事业采取的行动与其所述通过名为B- LLC的佛罗里达州组织实现其计划的意图不一致。具体而言，在2022年组建B- LLC并提交NIW申请后，申请人采取了积极步骤，于I I2023年自愿解散该实体。尽管我们承认他在审理主任发出RFE后随后撤销了解散该组织，以致B- LLC不再处于解散状态，但申请人既未在回应RFE时也未在上诉中解释，为何在NIW申请仍在审理期间且在他声称B- LLC是其实施拟议事业的手段之后，他选择解散该组织。因此，基于申请人表述含糊的计划以及关于实际事业的信息缺乏，加之与其拟通过

实现该事业的佛罗里达州组织相关的证据和行动不一致，证据不足以证明申请人的拟议事业具有实质价值。

由于记录中的文件未能证明其拟议事业具有实质价值，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的，申请人仅凭此点即未证明其符合国家利益豁免的资格，我们无需再考虑该事业是否具有国家重要性。Id. at 889.

IV. 结论

由于申请人未证明其满足Dhanasar框架的第一项要件，即要求其显示拟议事业具有实质价值，他未显示其符合资格或以其他方式值得获得国家利益豁免。因此，我们保留其与审理主任额外认定（即他也未满足第一项要件的国家重要性条款以及Dhanasar第二和第三项要件）相关的论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其所得结果所不必要的争议问题作出认定 ”）；see also Matter ofL-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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。由于申请人未满足Dhanasar分析框架的要求，我们认定其未证明其符合资格或以其他方式作为自由裁量事项值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。