# JUL302024_13B5203 · 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：32458213 日期：2024年7月30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）

申请人是一名眼科医生，寻求以持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，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。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，认定申请人符合以持有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格，但未能证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有以优势证据证明其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa'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。

I. 法律

要符合EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类资格，则必须进而证明其值得行使自由裁量权，豁免职位offer要求，即符合“国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未界定“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：

1 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）一致认为，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）。

- 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，能够推进其拟议事业；且
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

申请人在最初提交及回应审理主任补件请求时提交的职业计划中称，其拟议事业是作为一名眼科医生，提供临床医疗服务，并使用SMILE、FemtoLasik、Lasik和PRK技术进行屈光手术，使用飞秒激光等技术进行白内障手术，以及使用iStent植入进行青光眼手术。申请人解释称，他还将参与临床试验，并为诊所和医院提供战略规划、企业商业计划和信息技术管理。

审理主任认定申请人符合以持有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格。本办公室同意。上诉中唯一的问题是，申请人是否符合国家利益豁免职位offer要求的资格并值得该豁免。

A. 实质价值与国家重要性

1. 实质价值

Dhanasar第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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证明。同上。审理主任认定申请人已证明其拟议事业的实质价值。本办公室同意。

2. 国家重要性

审理主任认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。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。该考虑可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济影响、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，第889-90页。审理主任认定，申请人未能证明其拟议事业将产生重大积极经济影响，或在其未来雇主或客户之外对其领域产生更广泛影响。

在上诉中，申请人主张审理主任未适当考虑其支持性证据，该证据证明了其拟议事业的国家重要性。他声称其拟议事业将产生重大经济影响，因为他将通过提供专业眼科服务和采用尖端技术，促进医疗保健行业的增长。申请人声称他将通过其战略规划促进医疗保健管理的效率，

商业敏锐度和信息技术专长。申请人未具体说明哪些证据支持这些关于审理主任未适当考虑的主张。

在其职业计划中，申请人未表示他将雇用美国工人，或参与其将工作的任何医院或诊所的其他人员雇用。在其第二份职业计划中，申请人称其工作将通过降低成本、减少错误以及提高美国公司的生产力、效率和盈利能力来影响美国经济。申请人还称，他将通过其在眼科领域的创新和研究促进医疗保健领域的增长。然而，申请人未具体说明其工作将如何超越其工作的个别医院或诊所，以与国家重要性相称的方式对医疗保健行业产生财务影响。见同上，第890页（讨论雇用美国工人的重大潜力和其他重大积极经济影响作为国家重要性的指标）。

申请人还声称其拟议事业具有国家重要性，因为它影响个人福祉和社区健康。申请人主张，通过恢复视力和治疗威胁视力的疾病，他将促进生活质量的改善，这与更广泛的公共卫生目标一致。本办公室不贬低申请人丰富的经验、技能以及成功治疗患者的能力。然而，申请人未能证明其对个别患者的治疗将如何更广泛地影响眼科或眼保健行业。申请人提交了其在医学期刊上合著的文章以及为其他出版物撰写的文章的证据，但未提交证据表明其出版物已被其领域的其他专业人士引用或以其他方式影响他们。见同上，第889页（解释“我们寻找更广泛的影响”）。

申请人进一步主张其拟议事业“有望在眼科领域产生深远的国家和全球影响”，但未具体说明这些影响将是什么。申请人提交了一篇文章，讨论其在巴西使用Micro Phakonit这一新的白内障手术技术，但该文章称Micro Phakonit是由另一位医生A-A-2在印度开发的。申请人还提交了同事的来信，赞扬其工作和其他技术的经验。例如，L-S-G-赞扬申请人使用小切口角膜基质透镜取出术（SMILE）技术、Phakonit方法和iStent植入。O-P-F-也赞扬申请人在Femtolasik、Lasik和PRK技术方面的技能。虽然他们证明申请人成功使用这些技术，但申请人的同事未表明申请人开发或显著贡献了任何技术或眼科的其他进展。见同上（讨论改进的制造工艺或医学进步作为特定领域内国家甚至全球影响的例子）。

申请人还提交了N-N-医生的来信，表达其认为申请人符合国家利益豁免资格的意见。N-N-认为申请人的拟议事业与国家公共卫生和生活质量相关，因为眼睛健康影响大部分人口，像申请人这样的专业人士对维持眼睛健康至关重要。N-N-还称申请人的工作与解决医疗保健劳动力短缺和扩大获得优质医疗保健的国家利益一致。本办公室对国家重要性的评估不关注影响

2 本办公室使用首字母缩写以保护所提及个人的隐私。

某一领域问题的一般重要性，而是“聚焦于外籍国民拟从事的具体事业”。同上，第889页。N-N-未解释申请人对个别患者的治疗将如何以与国家重要性相称的方式影响公共卫生。

N-N-还表示，申请人将通过参与临床试验和研究、在医院、诊所和实验室实施创新技术，以及在其领域培训他人，来影响其领域。N-N-概述了申请人丰富的经验和技能，但未具体说明申请人拟议的事业将如何超越其与个别患者、医院、诊所和实验室的工作，从而以与国家重要性相称的层面更广泛地影响其领域。Cf id. at 892（指出Dhanasar提交了具有证明力的专家信函，描述了其具体研究与美国战略利益相关的重要性）。

在Dhanasar案中，我们认定请愿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。Id. at 893。在此，记录未显示申请人的拟议事业能够充分超越其预期雇主和患者，以表明国家重要性的方式更广泛地影响其领域。

C. Dhanasar框架的其余要件

申请人未确立其具体拟议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留对申请人在Dhanasar框架第二和第三项要件下资格的裁定。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对作出裁决所不需要的问题作出认定”）；see also 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

申请人未确立其拟议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，其未证明其有资格或作为自由裁量事项在符合国家利益的情况下值得豁免职位邀请要求。

裁定：上诉被驳回。