JUN172026_02B5203 · 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：44013231 日期：2026年6月17日

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）

申请人是一名医生，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。1 参见《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，认定记录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。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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进一步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 ”。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分析框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2批准国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 拟议事业兼具实质价值和国家级重要性；(2) 该个人处于有利地位以推进其

1 申请人的表格I-290B最初被分配收据号[已隐去]。2026年6月10日，本办公室发出函件通知申请人该号码已变更为当前收据号[已隐去]。这仅是内部处理变更。
2 参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

拟议事业；以及(3) 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。同上。

二、分析

申请人称其在医疗领域拥有超过20年的经验，此前曾担任首席执行官和儿科医生。申请人称其拟议事业是建立一家咨询公司，将“ 通过创新的、基于证据的咨询、指导、管理、教育服务和数字产品，彻底变革母婴健康。 ”该公司的使命侧重于“ 促进健康、预防事故和疾病，并培养更健康、更具生产力的后代。 ”

USCIS认定申请人符合基础EB-2分类中高级学位专业人士的资格，但未能根据Dhanasar分析框架证明其资格。具体而言，USCIS认定申请人未能证明其拟议事业具有实质价值或国家级重要性、其处于有利地位以推进拟议事业，以及综合权衡豁免职位offer要求将有利于美国。

在认定申请人未满足Dhanasar第一项要件中的国家级重要性要求时，USCIS认定证据未能显示其拟议事业的潜在预期影响将达到国家级重要性的水平。他们认定申请人主要依赖影响整个医疗行业的普遍性状况，而未显示其具体事业将如何应对或有意义地缓解这些全国性挑战。他们还认定申请人未能证明其事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则对美国产生重大积极经济影响。

在上诉中，申请人重申其符合国家利益豁免的资格，并主张USCIS错误适用了法律。她还主张USCIS未适当考虑证据或对其提供个别化分析。申请人在上诉时提交了额外证据，包括关于肥胖率、婴儿死亡率和儿童健康需求等主题的文章。

经重新审查并仔细评估所有提交的证据后，本办公室同意USCIS的结论，即申请人未能证明其拟议事业的国家级重要性，因此未能证明其符合国家利益豁免的资格。3 据此，本办公室将驳回上诉。4

首先，申请人笼统主张USCIS错误适用了该法第203(b)(2)(B)条、8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(ii)和Matter of Dhanasar所规定的标准。然而，除这一模糊陈述及其对USCIS结论的笼统异议外，她并未具体解释USCIS如何错误适用了法律。如下文所述，本办公室同意USCIS的结论，即申请人未满足Dhanasar的第一项要件，因此无法证明其

3 由于本办公室同意申请人未能证明Dhanasar第一项要件中的国家级重要性要素，本办公室将保留其是否已证明拟议事业实质价值的问题不予裁定。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（认定行政机关无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）。
4 尽管本办公室未逐一讨论每项证据，但已审查并考虑了整个记录。

符合国家利益豁免的资格。在上诉中未对该具体论点作进一步阐述的情况下，本办公室无法基于现有证据作出不同认定。

申请人还主张USCIS的补件通知（RFE）未“ 就案件实质提出任何具体问题 ”，且“ 整个案件在未给予[申请人]就具体要点提供澄清的机会的情况下被否决，如否决决定所确定的那样。 ”然而，8 C.F.R. § 103.2(b)(8)(iii)赋予USCIS发出RFE或NOID的自由裁量权。该法或法规均未要求其必须这样做。如申请人在上诉中所述，她已提交“ 超过1,000页 ”的证据。她也有机会并已两次以额外证据补充记录，一次是回应RFE，一次是在上诉时。证明其符合所寻求利益的资格是申请人的责任。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。尽管她已获得充分机会，但未能满足该责任。

转向Dhanasar分析框架，第一项要件——实质价值和国家级重要性——聚焦于外籍国民拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在确定拟议事业是否具有国家级重要性时，本办公室考虑其潜在预期影响。同上。在Dhanasar中，本办公室指出“ 我们寻找 ”拟议事业的“ 更广泛影响 ”，且“ [一]项事业可能具有国家级重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ 一项事业具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家级重要性。 ”同上，第890页。

在本案中，申请人未能履行其举证责任，证明其拟议事业的潜在预期影响达到国家级重要性的水平。特别是，申请人未显示，记录也未说明，其公司个别化咨询服务所产生的影响将如何充分延伸至其公司、客户及其培训的个人之外，从而在与国家重要性相称的层面上更广泛地影响该领域。

记录中的大部分证据和申请人的论点集中于医疗、产科和儿科领域的一般重要性。申请人主张其事业具有国家级重要性，因为它与美国医疗优先事项相一致，如降低母婴死亡率、应对劳动力短缺和加强医疗服务提供系统。通过其公司，她主张将支持机构效率、创造就业并促进改善健康公平，使其工作与国家健康目标和公共政策目标“ 高度相关 ”。为支持其主张，申请人提交了关于美国医疗系统问题、医疗人员配置问题、新生儿感染、孕产妇死亡率和美国医疗咨询师等主题的各种文章和报告。

尽管我们认可医疗保健、产科和儿科领域的整体价值，但申请人（Petitioner）在重要行业或领域的工作，即使是国家优先事项的对象，其本身也不足以确立拟议事业的国家重要性。See id. at 889（指出第一项要件的重点在于“ 外国人拟从事的具体事业 ”）。尽管所提交的文章和报告提供了有益的背景信息

关于上述领域，它们并未确立她的工作，特别是，将如何更广泛地影响这些领域，达到国家重要性的水平。

申请人试图通过将其事业与在其领域工作可能产生的一般社会、经济或其他利益相联系，来强调其事业的更广泛影响。但是，她并未确立其具体事业将如何实现这些目标并产生更广泛的、具有国家重要性的影响。申请人提交了一份商业计划书，但该计划书仅提供了其拟提供服务的高层级概述和宽泛目标，而未提供有关项目及其实施计划的具体细节。例如，尽管她陈述其公司的业务组合将包括咨询服务、导师计划、研讨会和讲座、健康管理服务以及数字产品的开发与销售，但除这些概括性描述外，她几乎未提供有意义的细节，以具体说明这些活动涉及什么、这些方法为何与业内现有方法不同或有所改进，或者她的特定方法将如何产生所声称的具有国家重要性的影响。此外，我们注意到申请人的大部分工作似乎是根据其客户的需求定制的，这将限制她能够展示超出这些客户范围的更广泛影响的程度。

申请人陈述其工作“ 在美国具有明确的国家重要性，特别是通过她致力于在医生和儿科专家中传播知识和专业赋能。 ”她主张“ 迫切需要关注直接与儿科人群合作的医疗专业人员的培养和培训。 ”但是，正如Dhanasar案认定课堂教师拟议事业不具有国家重要性，因为其不会更广泛地影响该领域一样，我们也认定申请人未能证明这些活动将充分延伸至她所培训的个人之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响国家。

同样，尽管申请人声称其工作将“ 影响多个结构层次——个人、专业人员和机构，从而在全美国范围内产生预防性医疗保健和公共卫生素养的可扩展改善 ”，但证据并未说明她的服务将如何充分延伸至其直接影响范围之外，以产生所声称的具有国家重要性的影响。例如，申请人主张其事业“ 直接影响该国的医疗成果、专业标准以及儿科医学的未来方向。 ”但证据并未揭示她的服务或其任何涟漪效应将如何产生如此深远的结果。申请人未能承担其举证责任，证明其事业带来的利益将延伸至为其公司工作和使用其服务的人员之外，产生更广泛的、具有国家重要性的影响。

申请人还声称其事业具有国家重要性，因为它将促进就业创造、产生税收收入并对经济产生“ 积极影响 ”。申请人还声称其公司将对各类企业产生间接影响，从而提高生产力、价值创造、就业机会和行业收入。但她未提供充分、具体的证据表明任何实质性经济影响可直接归因于其未来工作。例如，根据其商业计划书，申请人预计其公司第一年将雇用五名员工，总销售额为767,380美元。到第五年，她预计将雇用15名员工，销售额为3,044,190美元。她还估计其公司将产生

118个间接就业岗位，并在第五年缴纳总计4.2百万美元的税款。然而，申请人提供的证据很少，不足以支持商业计划中所声称的财务预测。

然而，即使我们假定这些数字准确，申请人也未解释其就业、销售或税收数字的意义，或该数据如何表明对区域或国家经济的任何潜在利益将达到Dhanasar案所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。例如，申请人未提供证据说明到第五年雇用15名个人如何表明其未来人员配置水平将为其公司总部所在地佛罗里达州或更广泛的美国经济提供实质性经济利益，达到与国家重要性相称的水平。尽管她声称医疗保健领域正经历劳动力短缺，但几乎没有证据表明其未来工作将影响或显著缓解任何所声称的国家短缺。虽然任何基本商业活动都有可能对经济产生积极影响，但申请人未提供其事业与区域或国家任何实质性积极经济影响之间充分直接的关联。申请人对税收收入、就业创造和其他间接经济利益的提及，更多依赖于对典型商业活动结果的概括，而非提供有关其具体事业将如何产生达到国家重要性水平的此类实质性经济影响的证明性信息。记录并未表明，除了向其潜在客户和员工提供的有限利益之外，申请人的事业将具有更广泛的、具有国家重要性的影响。

我们还考虑了申请人的支持信，但这些信件同样未能确立该事业的国家重要性。就这些信件、申请人及记录中的其他证据强调申请人的专业知识、个人特质和成功记录而言，这些是Dhanasar案第二项要件下的考量因素。Id. 在进行Dhanasar案第一项要件下的分析时，我们聚焦于拟议事业本身。Id. at 889。尽管申请人提交了一封由[已隐去]撰写、[已隐去]的医学科学家出具的专家意见信，但其意见在很大程度上是结论性的，并未具体解释申请人的工作，特别是，将如何产生如此具有国家重要性的影响。他陈述申请人的事业“ 通过提供可国际推广的创新模式，使美国成为母婴医疗保健咨询领域的领导者，赋予该国在出口健康相关专业知识方面的竞争优势。 ”他还声称申请人的工作“ 具有原创性且难以复制，因为它将产科和儿科的专门临床知识与创业和组织咨询技能相结合。 ”但除这些概括之外，他几乎未解释为何申请人的模式是“ 创新的 ”，或她的“ 原创 ”工作将如何直接产生所声称的利益、行业范围影响或其他实质性积极经济或社会效果。

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. at 375。由于记录未能确立其拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar案第一项要件所要求的，申请人未能证明其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有关她是否已确立其事业的实质性价值以及她是否已证明其在Dhanasar案其余两项要件下资格的其他问题和论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25 (1976)。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，她未能确立其有资格或酌情应获国家利益豁免。

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，可能因签发I-862表（出庭通知）而根据该法第240条面临遣返程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民利益。