MAR142024_07B5203 · 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：29137562 日期：2024年3月14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）

申请人是一名儿科医生，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要求，即国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人作为裁量事项值得获得国家利益豁免。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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)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。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。如果该专业通常要求博士学位，则非公民必须持有美国博士学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，则其必须随后证明其作为裁量事项值得豁免职位要求，即符合“ 国家利益 ”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“ 国家利益 ”一词，但 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其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位要求将有利于美国。

二、分析

审理主任在其补充证据请求（RFE）中表示，申请人作为持有高级学位的专业人士符合资格，认可其外国医学学位以及说明其等同于美国医学第一专业学位的评估。虽然审理主任未在其决定中纳入此结论，但本办公室同意此结论，并认定申请人已确立其 EB-2 移民分类的资格。因此，上诉中唯一剩余的问题是，她作为裁量事项是否值得获得国家利益豁免。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar 分析框架的第一项要件涉及拟议事业的实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人表示她打算继续在美国担任儿科医生。在一份题为“ 专业商业计划 ”的文件中，声明她将在一家儿科医院参加“ 观察实习（observership）”，“ 开始一项研究奖学金（fellowship）”，并学习以通过医学住院医师考试。她还简要提及，除了在医院工作外，她将开设自己的儿科医疗办公室。此外，她表示打算在美国开展科学研究，其“ 专业商业计划 ”中声明她将在“ PUBMED、JAMA、Cochrane 和 New England 等全球医学专业人士的重要科学平台 ”上发表文章。

如上所述，本办公室在评估实质价值和国家重要性时侧重于申请人具体拟议的事业，本办公室同意审理主任的陈述，即记录缺乏对此事项中拟议事业的详细描述。对于申请人简要陈述的从事医学研究和开设自己的医疗办公室或诊所的计划而言，情况尤其如此。本办公室注意到，Dhanasar 中的申请人提供了其研究计划的非常详细描述，侧重于高超音速推进系统、计算流体动力学以及这些领域研究在飞机和航天器推进系统开发中的应用。Id. at 891-2。在此，除了宣布其在领先医学期刊上发表的雄心勃勃的计划外，

[1] Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、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）的立场，认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上是裁量性的）。

申请人未描述其拟议研究的具体重点，也未说明她将在何处或以何种方式开展研究。同样，她关于希望开设儿科医疗办公室或诊所的简要陈述细节不足，无法支持 Dhanasar 分析框架第一项要件下的认定。尽管“ 专业商业计划 ”包含题为“ 目标市场 ”、“ 营销 ”和“ 解决方案 ”的章节，但这些章节包含关于医疗保健行业的宽泛陈述或关于申请人职业生涯的细节，而非关于其拟议办公室或诊所的具体信息。因此，本办公室将仅侧重于她在佛罗里达州一家医院受雇担任儿科医生的提议，因为执业儿科医生的职责已有充分描述。

关于申请人拟议事业的实质价值，审理主任在其补充证据请求中表示该要素已确立，但未在其决定中得出此结论或提供分析。因此，审理主任在评估拟议事业的实质价值时依据了记录中的哪些证据并不明确。在申请人前任代理人 [2] 的附信中，给出了关于整体医疗保健行业的统计数据，但没有任何支持性证据。一封专家意见信提供了许多关于医疗保健行业经济影响的相同统计数据，并补充了关于保险不足的美国人数量以及巴西医疗保健系统状况的信息，但未解释此信息与申请人拟议事业的相关性。虽然价值可在包括健康在内的多个广泛领域中确立，但记录缺乏充分文件证明申请人的具体拟议事业如何满足此要求。申请人依赖关于美国医疗保健行业的宽泛、无支持的陈述，不足以确立其拟议事业的实质价值。

关于其提供儿科患者护理的拟议事业的国家重要性，申请人在上诉中提及了其初始申请中关于提供儿科患者护理的陈述。她表示，她的工作将导致“ 疾病治疗支出降低 ”和“ 重症监护病房入院人数及需要姑息治疗的慢性患者数量显著减少 ”。为确立其拟议事业的国家重要性，申请人必须证明其事业可能在其领域产生更广泛的影响。Id. at 889。虽然申请人提供患者护理可能会影响个别患者，但她未以支持性证据证明其作为儿科医生的工作将如何直接或间接地产生她所声称的广泛经济和医疗保健影响。正如本办公室在 Dhanasar 中认定申请人未证明其作为 STEM 科目教师的工作将如何对整体 STEM 教育产生更广泛影响一样，在此本办公室认定申请人未确立其作为儿科医生的拟议事业将在医疗保健行业产生更广泛影响，因而具有国家重要性。

记录还包括申请人培训证书的副本、其就业和工资历史的文件、申请人撰写并发表在医学期刊上的摘要以及推荐信。例如，来自 I_____I 的信函确认申请人作为医生参与了 I_____I 病毒的临床研究。另一封信函确认其在 I_____I 担任儿科医生的工作。但此证据涉及的不是其拟议事业的国家重要性，而是其推进该事业的能力，此为 Dhanasar 分析框架第二项要件所要求。

2 申请人在回应审理主任的补件通知时提交了一份新的G-28表格。

基于上述理由，我们认定申请人未能证明其拟议事业具有实质价值或国家重要性。

III. 结论

申请人必须满足Dhanasar分析框架的全部三项要件，才能确立其获得国家利益豁免的资格。由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人就该框架第二项和第三项要件提出的上诉论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终裁决不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。