MAY012025_05B5203 · 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：37435082 日期：2025年5月1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）

申请人是一名药剂师和顾问，寻求作为持有高级学位的专业人士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。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定记录未能证明申请人符合国家利益豁免的资格。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交至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)。本办公室对本案问题进行重新审查（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。

如果申请人确立了基础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，符合“国家利益”。本法第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案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使自由裁量权，1 在申请人证明以下事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重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟从事的事业；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）。

• 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

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。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。在确定拟从事的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。

二、分析

申请人将其拟从事的事业描述为创建一个“ 咨询类信息平台 ”，以应对处方药物滥用和成瘾问题；该平台将发展为一个多学科的整体团队。她将利用其制药和商业经验来管理该公司。

SCOPS认定申请人因其高级学位而符合基础EB-2分类的资格。然而，SCOPS认定申请人未满足Dhanasar案中关于豁免美国雇主职位offer和劳工证的要求。具体而言，审理主任认定，根据第一项要件，该事业的国家重要性未得到证明；且申请人未证明豁免职位offer要求将如第三项要件所要求的那样带来益处。

申请人的上诉书面论证意见似乎存在一些混淆；其中称SCOPS认定Dhanasar案第一项要件已满足，但申请人未证明所需的“ 国家影响 ”。为明确起见，本办公室指出，根据本办公室的Dhanasar先例，不存在国家影响标准。相反，Dhanasar框架在第一项要件中聚焦于拟从事事业的实质价值和国家重要性。虽然SCOPS认定拟从事的事业具有实质价值，但未认定该事业具有国家重要性。因此，SCOPS的总体认定是第一项要件未满足。本办公室同意。

在上诉中，申请人主张其已证明其事业的国家重要性。她依据的证据包括但不限于专家意见书、支持信、医疗合作伙伴的意向书、商业计划，以及其作为药剂师和顾问的教育和专业背景证明。申请人主张，鉴于“ 部分人群的健康福祉，该人群可以预防性地改善其生活质量，同时在药物滥用方面更健康 ”，批准是合理的。申请人强调，该事业拟在多个专业层面创造就业机会，如商业计划所述。此外，她指出，该计划将由合作组织实施，从而产生更广泛的影响。

经重新审查，本办公室认定申请人未满足Dhanasar框架第一项要件，即要求拟从事的事业具有国家重要性。为评估申请人的拟从事事业是否满足国家重要性要求，本办公室审查记录拟从事事业“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。同上 at 889。一项事业

可能产生达到国家重要性水平的影响，“因为它在一个领域内具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所带来的影响。”同上。一项事业还可能具有其他更广泛的影响而使其具有国家重要性，例如“雇用美国工人的重大潜力”或其他“实质性的积极经济效应”。同上 at 890。申请人宽泛地主张其拟从事的事业展示了这些类型的影响，但记录不支持这一主张。

在Dhanasar案中，本办公室认定申请人的教学活动未达到国家重要性水平，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。同上 at 893。在申请人的全部提交材料中，她强调了其作为药剂师的强大资质。她还论述了美国的阿片类药物危机及其通过教育宣传和咨询工作应对这一危机的计划。她强调医疗行业（特别是处方药物）对美国经济的整体重要性。她主张其提案有助于减轻医疗系统和企业所承受的财务压力。

虽然本办公室不低估其平台用户可能获得的益处，但记录未显示申请人的拟从事事业能够充分超越其平台的个人用户，从而以与国家重要性相称的水平影响医疗行业或以其他方式更广泛地影响经济举措。此外，申请人未证明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或能够提供实质性的积极经济效应。

申请人主张其事业与美国的国家抗击阿片类药物成瘾举措相一致；她主张其制药和商业背景将使其工作具有影响力，并提供符合这些举措的益处。然而，申请人未以优势证据证明其工作将在美国提供那种“改进的制造工艺”或类似的成果，从而被视为对该领域具有国家重要性。同上 at 889。

申请人也未以优势证据证明拟从事的事业将带来实质性的经济利益。申请人依据其专业计划来确立该事业的国家重要性；该计划反映预计在运营第五年拥有12名全职和兼职员工，薪资总额达50万美元。该计划还指出，员工总数“将不受限制，因为将取决于项目实施所在的城市、县和州的数量。”申请人还主张其工作将有助于劳动力振兴，因为它将有助于减少过早死亡和工作场所缺勤。她主张，在其治疗上每花费1美元，将节省4美元的医疗成本和7美元的刑事司法成本。

本商业计划中的预测缺乏支持，且拟议增长将如何实现并不明确。例如，申请人主张她将在全部五年中获得高回报。然而，这些回报将在何处产生并不明确；申请人称她第一年将有180000美元的收入，但也将有180000美元的工资支出。为支持拟议事业而提交的其他证据同样存在矛盾。例如，申请人声称她已从一家处方医疗保健提供者处获得一封有意使用其平台的意向书。然而，该信中并未提及申请人拟议的事业。相反，

作者讨论了“ 在我们组织研发部门担任角色的潜力……这最终可能使您走上该部门主任的道路。 ”

最终，记录并未证明申请人所从事的事业给区域或国家经济带来的利益会达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济影响 ”的程度。同上，第890页。尽管申请人强调了其丰富的专业背景，并指出应对阿片类药物流行的迫切需要，但我们在第一项要件上的分析必须聚焦于拟议事业的影响，而非申请人的特征或整个领域的重要性。

由于记录未能确立拟议事业的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。对于申请人是否能够满足获得国家利益豁免资格所需的其余资格标准，我们保留意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（裁定各机构无须对最终决定所不必要的问题作出“ 纯属咨询性的认定 ”）。

III. 结论

申请人未能证明拟议事业具有国家重要性。由于其未满足Dhanasar分析框架的第一项要件，我们认定其未能确立符合资格，或经裁量本应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。