MAY152024_03B5203 · 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：30910526 日期：2024年5月15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。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，认定虽然记录确实证明拟议事业具有实质价值，但申请人未能证明该事业具有国家重要性、申请人处于有利地位以推进拟议事业，或豁免工作邀请和劳工证要求将有利于美国。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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)。我们对本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，我们将驳回上诉。

I. 法律

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

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得“ 在国家利益 ”下行使自由裁量权豁免工作邀请要求。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然 statute 和相关部门规章均未定义“ 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分析框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可以作为自由裁量事项 [1] 批准国家利益豁免，如果申请人证明：

1 另见 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

- 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
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

II. 分析

审理主任认定申请人符合拥有高级学位的专业人士资格。有待确定的其余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求（因而豁免劳工证）将符合国家利益。基于下述理由，我们同意审理主任的意见，即申请人未能充分证明其拟议事业在 Dhanasar 分析框架第一项要件下具有国家重要性。

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件，即实质价值与国家重要性，聚焦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，我们考虑其潜在的前瞻性影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

关于其在 Dhanasar 第一项要件下主张的资格，申请人在其最终陈述中写道，她打算开设一家初级保健诊所和研究机构，作为其拟议事业。

审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值。经对记录进行重新审查，我们同意。然而，所提供的证据并未证明该事业具有国家重要性。

作为初步事项，申请人在上诉中主张，审理主任在否决申请时“ 施加了新颖的实体和证据要求 ”。上诉必须具体指明不利决定中的任何错误法律结论或事实陈述。参见 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。尽管申请人主张其已提供足以证明其国家利益豁免资格的证据，但她未按要求具体说明审理主任如何出错或决定中哪些因素有误。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在 Dhanasar 中，我们进一步指出，“ 我们寻找拟议事业的更广泛影响 ”，并且“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ”同上。我们还指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国

第三，在一份未公布的决定中）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）。

工人或具有其他重大积极经济影响（例如特别是在经济萧条地区）的事业，很可能被理解为具有国家重要性。”同上，第890页。

申请人在上诉中主张，其拟议工作将“通过提供关键医疗用品和基本医疗服务”为美国居民的“整体福祉和繁荣”作出贡献。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录其工作潜在前瞻性影响的证据。[2] 在 Dhanasar 中，我们认定申请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。26 I&N Dec. at 893。申请人开设初级保健诊所的计划同样缺乏对医学领域的广泛影响，因为它仅服务于个体患者。我们注意到，所提供的证据并未证明相反情况。例如，所提交的文章涉及美国的初级保健，但并未具体涉及她的拟议事业。申请人的简历、学位和教育证书说明了申请人的教育和工作经历。最后，公司注册文件显示申请人已在州和联邦政府注册了该企业。[3] 证据中没有任何内容证明该诊所对个体患者的服务将以涉及国家重要性的方式更广泛地影响该领域。

此外，她未证明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的显著潜力，或否则为我国带来重大积极经济影响。一项具有雇用美国工人显著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）的事业，可能具有国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。然而，在此，商业计划未能充分支持这些就业和收入创造的预测。

申请人的商业计划预计其公司将在第五年达到21名员工总数，五年内支付的工资总额为5,525,025美元。她还预计在这些最初五年内产生900,727美元的税收。然而，该计划未解释这些预测是如何计算的，或充分澄清这些预测将如何实现，记录中也没有证据支持商业计划的财务预测。优势证据标准要求证据证明申请人的主张很可能为真，其中真相的确定基于每个个案的事实情况。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在评估证据时，真相的确定不仅依据证据的数量，还依据其质量。参见同上。在此，缺乏支持性细节削弱了商业计划的可信度和证明价值。

此外，即使我们假定商业计划中的所有预测均准确，记录也缺乏证据证明其影响将具有国家重要性。申请人的上诉书面论证意见称，拟议事业将有助于“更广泛的联邦刺激地方经济的努力”，并且预计的税收支付是“对联邦收入的重大贡献”。然而，申请人未提供文件支持这些关于其诊所将导致

2 尽管我们可能不会讨论提交的每一份文件，但我们已审查并考虑了每一份文件。
3 我们注意到，在回应证据请求（RFE）时，申请人提交了几封投资者和患者意向书。然而，所有信函的日期均在申请提交之后。申请人必须在提交申请时满足申请的所有资格要求。8 C.F.R. § § 103.2(b)(1), (12)。

达到国家重要性层面的实质性经济增长。记录未说明，如商业计划中所预测，在五年内创造21个就业岗位并产生900,727美元税收，将如何对国家重要性层面产生实质性积极经济影响。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。因此，申请人未提供充分信息和证据以证明其拟议事业的前景影响达到国家重要性层面。据此，记录未充分证明申请人的拟议事业具有国家重要性。

我们注意到，商业计划提到，除为患者提供初级保健外，该诊所还打算开展关于女性健康和家庭医学的研究与临床试验。然而，该计划几乎未提供进一步细节以证明该研究将具有国家重要性。该计划称，申请人打算让患者自愿参与这些试验，泛泛谈及何为临床试验，并简要详述了一项特定试验的目的（申请人在该试验中显然没有任何角色）。申请人未就诊所关于临床试验或研究的计划提供进一步证据。记录未包含充分细节以确立该职能将与国家重要性相当。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。

据此，基于上述理由，我们认定申请人未确立拟议事业的国家重要性，因此不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。正如Dhanasar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，我们认定记录未确立其拟议事业将充分超出其客户群，从而更广泛地影响地区或国家。26 I&N Dec. at 893。申请人未表明其事业对地区或国家经济带来的利益将达到Dhanasar所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。因此，申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。

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关于Dhanasar框架下资格的其他论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出裁决对结果并非必要的问题作出认定 ”）；另见 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）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未确立有资格或另行在自由裁量权范围内值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。