MAY232025_01B5203 · 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：36832244 日期：2025年5月23日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名健康促进工作者，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士类别成员，并寻求对该分类所附工作要求豁免的国家利益豁免。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确立了EB-2分类中工作offer和劳工证要求的豁免资格。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 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。

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。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，则必须进而证明其值得获得对工作要求“符合国家利益”的酌情豁免。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）可作为酌情事项，[1] 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；

[1] 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，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

提交申请时，申请人在纽约一家非营利组织担任健康促进工作者。申请人称其拟议事业是继续担任健康促进工作者，在佛罗里达州和纽约州“通过设计、实施和管理健康促进及慢性病项目来增进美国公民的福祉”。申请人还称其工作将针对“农村和服务不足”社区，目标是减少“糖尿病、癌症、心理健康问题和肥胖症”等疾病。为支持其拟议事业的国家重要性，申请人提供了来自多个政府和非政府机构的报告，包括世界卫生组织、美国国立卫生研究院和疾病预防与健康促进办公室。

申请人声称其在墨西哥领事馆公共事务处工作12年、管理多个国家和国际卫生项目的经验，使其处于有利地位以推进其拟议事业。她提交了现任和前任雇主的多封支持信，以进一步说明其过往经验和未来目标。

审理主任认定申请人已确立其拟议事业的实质价值，但未提供充分证据证明其具体的拟议事业将对其拟议事业领域产生达到国家重要性程度的影响。审理主任还认定申请人未确立其处于有利地位以推进其拟议事业，也未确立为其在非营利组织的具体职位获得劳工证不切实际。

在上诉中，申请人重申其国家利益豁免资格，援引多项旨在促进美国民众、特别是农村和服务不足社区健康意识的政府倡议和项目。[2] 申请人未指明其打算在哪个具体的服务不足或农村社区工作。她笼统地表示纽约州和佛罗里达州是其目标市场，但未指明其工作将惠及的具体服务不足或农村人群。

申请人还主张健康促进可减少缺勤、降低医疗保健成本并增进美国公众的整体福祉。申请人的论点集中于更健康人群的一般性效果，而非聚焦于将受其具体事业影响的个人所经历的结果。

[2] 申请人特别援引了一项行政命令《通过联邦政府推进种族平等和支持服务不足社区》，该命令已于2025年1月20日被撤销。因此，本办公室在审议其关于向服务不足社区提供健康促进服务具有国家重要性的主张时，不将其视为国家倡议的主题。

第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。

在此，申请人必须确立其拟议事业的国家重要性，而非健康促进和健康生活的一般重要性。相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“外籍国民拟从事的具体事业”。同上 at 889。此外，“我们寻找”拟议事业的“更广泛影响”，且“[某]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。另外，“一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济效应的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”同上 at 890。

申请人未主张其拟议事业有任何直接经济影响，无论是通过创造额外就业还是为其组织创造显著收入。相反，申请人聚焦于其潜在未来客户因她的推广努力而采取健康生活方式所经历的正向结果，以及更健康人群的涓滴效应。虽然本办公室不贬低对这些具体个人的潜在积极影响，但申请人未证明其具体工作有潜力减少缺勤、降低医疗保健成本，或显著惠及公共福利或经济，足以达到国家重要性的程度。

申请人未确立其拟议事业充分延伸至其组织及其客户之外，以在国家重要性所要求的程度上更广泛地影响行业或领域。申请人未表明其健康项目推广方法与行业内通常所见有何不同。在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的程度，因为它们不会更广泛地影响其领域。同上 at 893。同样，申请人并非致力于直接治疗、治愈或以其他方式开展与消除美国慢性病直接相关的研究。相反，她的事业是提高对现有项目和资源的认识，这些项目和资源可供寻求建立健康习惯和生活方式的个人使用。本质上是教导个人了解可用于帮助其健康的资源。申请人未主张、也未确立其实施健康促进事业将对整个健康促进行业产生任何广泛影响。

三、结论

由于申请人未确立Dhanasar先例决定第一项要件所要求的其拟议事业的国家重要性，她未证明作为酌情事项有资格获得国家利益豁免。因此，进一步分析其在Dhanasar所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性认定”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下拒绝在上诉中处理替代性问题）。

命令：上诉被驳回。

4