# NOV182025_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：40138721 日期：2025年11月18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）

申请人是一名家庭执业护士，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（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，认定记录未能确立申请人作为裁量事项有资格获得国家利益豁免。此事现依据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。

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。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。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。同上。

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作为裁量事项豁免“ 符合国家利益 ”的职位offer要求。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
- 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

二、分析

申请人是一名家庭执业护士，其拟议事业是在美国开设并运营一家初级保健医疗服务公司。SCOPS认定申请人已确立其作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。[2] 然而，SCOPS进一步认定申请人未能确立国家利益豁免的资格。在上诉中，申请人主张SCOPS在此认定上存在错误。本办公室认定记录未能确立申请人的拟议事业具有国家重要性，因此其作为裁量事项不符合国家利益豁免的资格。

A. 实质价值

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。同上。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。同上。申请人是一名家庭执业护士，其拟议事业是建立一家初级保健医疗服务公司。他拟利用远程医疗技术为患者提供医疗服务，之后将扩展至面对面诊疗。他的愿景是“通过向有需要的社区提供可靠、负担得起的远程医疗服务，消除获得医疗保健的障碍”，其使命是“通过虚拟和居家医疗保健提供模式，提供及时、公平且具有文化胜任力的照护，改善人群健康”。记录包括关于远程医疗重要性的文章、美国政府加强初级保健领域的举措，以及佛罗里达州州长宣布执业护士周的文告。本办公室认定申请人的拟议事业具有实质价值。

B. 国家重要性

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未来影响。同上。申请人主张SCOPS忽视了能够确立其拟议事业范围和全国重要性的证据。在上诉中，他重点引用了一篇关于联邦医疗保险和医疗补助服务中心（CMS）新收费表利用远程医疗服务筛查健康差异的文章。申请人主张该收费表是健康

[1] 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为，USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

[2] 申请人提交了美国_____的护理学硕士学位证据。SCOPS认定受益人符合持有高级学位的专业人士资格，本办公室同意。

差异是医疗保健行业一个重要问题的证据。此外，申请人重点引用了佛罗里达州州长设立“ 佛罗里达州执业护士周 ”的文告。申请人主张SCOPS低估了州长文告的价值，并称该文告确认执业护士具有实质价值和国家重要性。尽管本办公室认可解决健康差异的重要性以及执业护士所做的工作，但该文章和文告并未进一步确立拟议事业的国家重要性。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 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，申请人不当依赖行业和职业的重要性来充分确立其拟议事业的国家重要性。在没有关于具体拟议事业在行业中更广泛影响的充分书面证据的情况下，申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架第一项要件中的“ 国家重要性 ”要素。

Dhanasar指出，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，如某些改进的制造工艺或医学进步所带来的影响。同上。申请人主张其拟议事业值得关注，因为它将利用远程医疗技术减少健康差异。他表示，远程医疗技术提供了一种突破性的医疗解决方案，减少了经济障碍和交通挑战。在Dhanasar中，本办公室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。同上，第893页。在此同样，记录未显示申请人开设并运营初级保健医疗公司的拟议事业将如何产生超出其患者范围、延伸至更广泛医疗保健领域的影响。此外，尽管申请人将在工作中使用远程医疗技术，但记录未确立他将以更广泛的方式影响医疗保健或远程医疗领域，例如创造“ 某些改进的制造工艺或医学进步 ”。同上，第889页。因此，尽管其工作具有价值，但申请人未提供充分的书面证据来确立其工作将超出其患者范围、更广泛地影响医疗保健或远程医疗行业。在没有关于更广泛影响的充分书面证据的情况下，申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架第一项要件中的国家重要性要素。

申请人主张其拟议事业将通过降低医疗保健支出来产生积极的经济影响，并且医生和执业护士通过“ 防止不必要的医学诊断检查、治疗和转诊 ”帮助联邦政府节省数十亿美元。Dhanasar指出，一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性的积极经济影响，特别是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。同上，第890页。然而，申请人未证明其拟从事的具体事业为美国带来实质性的积极经济影响。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在此，申请人的陈述没有证据支持以确立其拟议事业将产生积极的经济影响。此外，其陈述指向的是医生和执业护士总体上的经济影响，而非其具体拟议事业的经济影响。同样，在商业计划中，申请人主张其拟议事业将促进经济发展，因为“ [医]疗保健贡献了佛罗里达州GDP的10%以上 ”。该统计数据不能确立其具体

拟议事业将产生实质性的积极经济影响，因为它谈论的是总体上的医疗保健，而非申请人的拟议事业。

此外，申请人在对补证请求的答复中称，“ 该项目的主要优势是为支持不足的地区创造数千个医疗保健岗位。 ”然而，商业计划与该数字相矛盾，并称申请人最初将雇用3名员工，而当他将拟议事业扩展至包含面对面服务时，他将雇用约8至10人。在此，记录并未确立其公司未来的人员配置水平，也未确立商业活动将带来实质性经济影响。具体而言，记录并未证明该行业直接创造11至13个额外工作岗位将产生与Dhanasar框架第一分支中“ 国家重要性 ”要素相称的实质性经济利益。此外，记录并未确立申请人将在经济萧条地区创造就业岗位。记录证明该公司将设在佛罗里达州并为“ 佛罗里达州中部和南部 ”的患者提供服务，但记录未指明任何具体地点，以便我们判断是否会产生实质性积极经济影响，尤其是在经济萧条地区。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。因此，我们认定记录并未确立该公司的人员配置水平、商业活动或地点将带来Dhanasar所要求的经济影响。

我们进一步注意到，申请人在上诉中称，SCOPS忽视了他的潜力，因为他正试图通过申请奖学金来继续深造，因此将参与研究。申请人称他正在申请“ 传染病和初级保健领域的奖学金，以扩展[他的]能力 ”，但记录并未确立他将在这些领域从事何种具体研究以及该研究将产生何种影响。虽然继续深造可能扩展其个人知识，但记录并未确立这将扩大申请人拟议事业的影响，使其达到国家重要性的水平。因此，这并不支持其国家重要性的主张。虽然我们未逐一讨论每项证据，但我们已审查并考虑了整个记录。由于申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一分支，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。由于申请人不符合国家利益豁免的资格，我们无需触及、因而保留Dhanasar框架的其余分支。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定各机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一分支。因此，我们认定申请人未以优势证据证明其符合国家利益豁免的资格，或经自由裁量后应予批准。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟本决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。未合法居留、或另有不可入境或可驱逐情形的外国人，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

可能导致其被遣离美国，并可能丧失未来签证或其他移民福利的资格。