SEP012026_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：43883225 日期：2026年9月1日

对美国公民及移民服务局（USCIS）决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名外科医生和研究人员，寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

USCIS否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，且其未能证明豁免所要求的工作邀请（因而豁免劳工证）将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3由本办公室审理上诉。

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签证分类资格，申请人必须证明其是科学、艺术或商业领域持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类资格，则必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免工作要求，以符合“国家利益”。该法第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）可作为自由裁量事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

[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授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

- 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，能够推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、国家利益豁免

在否决申请时，USCIS认定申请人的拟议事业具有实质价值，且申请人处于有利地位能够推进拟议事业。然而，USCIS认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性，且权衡之下豁免工作要求将有利于美国。本办公室同意USCIS关于申请人拟议事业具有实质价值的认定。然而，如下文所述，本办公室认定申请人未能依据Dhanasar案所确立的分析框架证明其符合国家利益豁免资格。

在上诉中，申请人主张其事业不限于“ 个体化患者护理 ”，并主张USCIS“ 错误适用 ”了Dhanasar案裁决，“ 以过度狭窄的视角评估[其]拟议事业，且未能评估其在骨科手术、髋关节保护、早期诊断、医师培训、学术传播及专科临床实践改进方面的前瞻性影响。 ”

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。该考量可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济影响、是否在领域内具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，第889-90页。

在提交申请时，申请人将其职位名称列为“ 骨科与创伤学专家 ”，并称其拟议事业是“ 继续革新髋关节病变治疗——使手术创伤更小、恢复更快、疗效美观。 ”他声称其打算利用其“ 近四十年管理复杂髋关节及骨盆相关疾病的经验以及开创性创新治疗和预防实践，来革新美国对这些病变的整体治疗方法 ”，并通过使手术创伤更小、改善恢复和患者预后，“ 增强美国创伤学和骨科领域的医疗保健体系 ”。他进一步称其工作的影响“ 超越任何机构 ”，声称其诊断和治疗方法“ 在全球范围内应用 ”，且其可及性“ 体现了对社会福利的广泛提升 ”。

申请人未提供充分证据支持其关于其方法“ 全球 ”应用或其对社会福利影响的断言。相反，为支持其主张，申请人提供了来自智利临床医生的推荐信

这些临床医生专攻多个学科，包括重症监护和公共卫生、膝关节重建、髋关节和骨盆创伤以及骨科手术。这些信件主要涉及申请人在骨科和创伤学领域的技能和经验，例如董事会主席Dr. R-Y-的信函，其中强调了申请人“治疗髋关节发育不良的创新方法”，并总体赞扬其“广博的知识和创新的患者护理方法”。然而，申请人在其领域的技能、知识和既往工作涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“将焦点从拟议事业转移到外籍国民本人”。同上，第890页。此处的问题是其所拟从事的具体事业依据Dhanasar第一项要件是否具有国家重要性。

关于申请人拟议事业的前瞻性影响，某机构（[已隐去]）的麻醉科医生兼重症监护执业者Dr. L-C-表示，申请人的工作“有望显著改善患者预后”，并“代表了对美国医疗保健和经济福祉未来的关键投资”。此外，某机构（[已隐去]）膝关节部门负责人Dr. D-F-指出了美国医疗保健举措对预防保健的重视，并表示申请人在美国工作的国家重要性“在于其极大改善骨科护理和教育的潜力”。他进一步断言，申请人“治疗复杂髋关节疾病的专业知识及其创新手术技术是宝贵的资产，可使美国医疗保健体系受益。”

在上诉中，申请人主张此前提交的推荐信“论述了[其]拟议事业在髋关节保护、微创手术改良、髋关节和骨盆疾病治疗、医师培训以及专科骨科知识传播方面的价值。”然而，本办公室不同意这些信件确立了申请人事业的国家重要性。

尽管这些信件一般性地提及拟议事业的国家重要性，但记录缺乏证据表明申请人的拟议工作将在表明国家重要性的层面上影响美国的医学领域——即骨科和创伤学。仅声称某项事业具有国家重要性或会产生广泛影响而不提供证据证实此类主张是不够的。见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376（确立申请人负有提供相关、有证明力且可信的证据以支持其主张的责任）。在此，医学领域同事和同行的推荐信未包含充分的信息和解释，记录也未包含充分的佐证证据，以表明申请人的具体拟议工作对美国医学领域具有更广泛的影响或对我国具有重大积极经济影响，或该事业将在与国家重要性相称的层面上显著提升社会福利。

申请人还在上诉时补充了记录，提交了某机构（[已隐去]）副教授J-H-A-的“专家意见书”，主张该信函支持拟议事业的国家重要性，因为其解释申请人的拟议工作是“将经过验证的培训和护理模式转移到美国”，而非影响有限的个体患者计划。J-H-A-论述了申请人的“四种实施机制”，包括：1）尸体和虚拟模拟实验室监督下的手术实践；2）远程指导，旨在提供“[申请人]对农村或服务不足地区外科医生的实时指导”；3）“继续医学

教育认证模式体系”，旨在使继续培训成为“永久基础设施的一部分，而非一次性活动”；以及4）“结果登记系统”。

尽管J-H-A-的咨询意见强调了拟议事业的重要性，但记录缺乏充分的佐证证据，说明申请人计划如何大规模实施该事业，以支持其本人及其同事关于其方法将对美国外科干预方法以及髋部和骨盆疾病患者的护理方案产生广泛影响的主张。同上。而且，尽管申请人声称他将“为骨科外科医生和医疗保健专业人员制定全面的培训项目和研讨会”，但其事业将如何惠及报名参加其项目和研讨会的人员之外，尚不清楚。记录缺乏充分证据表明这些项目和研讨会将以如此广泛的规模实施，从而产生与国家级重要性相称的影响。如上所述，无支持的断言和推测没有证据价值，不足以证明提交方已满足其举证责任。同上。

我们还注意到申请人此前提交了行业文章，强调髋部和关节健康的重要性以及微创手术的益处。在回应USCIS的证据请求时，申请人概述了这些文章并解释了其与拟议事业的相关性，在上诉中他坚持认为这些文章构成“将事业与国家医疗保健需求相联系的客观证据”。然而，这些文章并未讨论申请人或其具体事业。如本文所述，这些文章主要关注骨科干预的重要性以及改善微创手术选择，但仅仅在一个重要领域——本案中为骨科和创伤学——工作，不足以确立拟议事业的国家级重要性。在确定拟议事业的国家级重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性。相反，我们关注的是“外国人拟从事的具体事业”。同上，第889页。

此外，尽管申请人将研究部分作为其拟议事业的一部分，且记录显示申请人参与过先前研究并发表了学术文章，但记录未提供充分信息说明申请人打算投入未来研究活动的时间量；申请人也未充分解决其计划研究的资金问题，仅表示他将“通过研究机构和联邦机构的竞争性拨款寻求资金”，但未提供关于任何此类机构或机构的任何信息。在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家级重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。同样，申请人未充分证明其拟从事的研究工作将产生达到国家级重要性水平的影响。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家级重要性要求，我们查看记录申请人工作“潜在预期影响”的证据。在Dhanasar案中，我们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级重要性，例如，因为它在特定领域内具有国家甚至全球影响。”见Dhanasar，26 I&N Dec. 第890页。我们还指出，“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影响的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家级重要性。”同上，第890页。

在此，记录未包含充分的佐证证据，表明申请人的具体活动将广泛影响申请人所在的骨科和创伤学领域，或这些活动将带来美国社会福利的提升或达到国家级重要性水平的重大积极经济影响。

III. 结论

记录中的文件未确立申请人拟议事业的国家级重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的。因此，申请人未证明其有资格或另行在自由裁量权上值得获得国家利益豁免。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们无需触及、因此保留对Dhanasar框架第三项要件下其资格的裁定。见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 第25页。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成此事的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留或另行不可入境或可驱逐的外国人，可能通过签发Form I-862出庭通知，根据该法第240条启动遣返程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。