JUL172024_10B5203 · 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：31859991 日期：2024年7月17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）

申请人是一名兽医助理，寻求以持有高级学位的专业人士或具有特殊能力个人的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。见《移民和国籍法》（该法）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，认定申请人未能证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。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

要符合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个人。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，则必须进而证明其值得裁量性豁免职位offer要求，即符合“国家利益”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未界定“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）可作为裁量事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于裁量性质）。

- 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以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

在其商业计划中，申请人提议创建并管理一家兽医诊所，她将把该诊所设立为一家有限责任公司，位于德克萨斯州[已隐去]。商业计划称该诊所将为宠物主人、农民、繁殖者和马主提供高质量兽医服务。

A. EB-2分类

审理主任未处理申请人作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力个人的EB-2分类资格。申请人提交了其2016年从巴西[已隐去]获得的授予其兽医学头衔的文凭副本，以及显示其完成八个学期学习的成绩单。申请人还提交了其会计师的一封信，声明其自2016年起至该信2022年出具之日一直自雇，并列明其职责。此外，申请人提交了GEO Credential Services的评估，结论是其学位和工作经验相当于美国兽医学博士学位。

由于申请人基于下述理由不符合国家利益豁免资格，我们不处理并特此保留对其EB-2分类资格的认定。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须对作出其结论所不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)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

B. 国家利益豁免：实质价值与国家重要性

Dhanasar分析框架中评估国家利益豁免的第一项要件是实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。该要件聚焦于该个人提议从事的具体事业。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。审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值。我们同意。

然而，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。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。同上。该考虑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、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或其他表明国家重要性的更广泛影响。同上，at 889-90。审理主任

认定申请人未能证明其拟议事业将产生超出其公司及其客户群的重大积极经济影响或利益。

申请人最初提交了一封来自J-D-G-2的信，其是一名持牌兽医，表达其认为申请人符合国家利益豁免资格的意见。在上诉中，申请人通过大量引用J-D-G-的信来主张其资格，而该信与记录中的其他相关证据并不完全一致。例如，J-D-G-称申请人将通过讲座、教学和培训向其领域的其他专业人士传播其知识。然而，在其职业计划和明确声明中，申请人并未表示她将从事这些活动。

申请人和J-D-G-主张，申请人拟议的诊所具有国家重要性，理由是美国在宠物护理上花费大量金钱、对兽医服务的强劲且不断增长的需求以及兽医行业的增长。申请人和J-D-G-还声称，申请人与马业的关联表明其拟议事业的国家重要性，因为马业对美国经济贡献约500亿美元，雇用170万人，且马疗法对身心健康和地区生态产生积极影响。我们对国家重要性的评估并不聚焦于某一领域或行业的重要性，而是“ 聚焦于外籍国民提议从事的具体事业 ”。同上，at 889。申请人和J-D-G-未具体说明申请人诊所除服务个别客户外将如何对兽医或马业作出贡献。见同上（解释“ 我们寻找更广泛的影响 ”）。

申请人和J-D-G-进一步主张，申请人诊所具有国家重要性，因为兽医“ 在环境保护、研究、食品安全和公共卫生中发挥关键作用 ”。他们讨论了兽医在农业、学术界、制药和生物医学研究、食品安全以及公共卫生与安全中的工作。我们不质疑兽医对这些领域作出的重要贡献。我们对国家重要性的评估并不聚焦于某一领域或职业的一般重要性，而是“ 聚焦于外籍国民提议从事的具体事业 ”。同上。申请人未能证明其诊所将提供超出其客户群的服务，从而对其领域作出国家甚至全球贡献。见同上（指出事业“ 可能在某一特定领域具有国家甚至全球影响，例如因改进制造工艺或医学进步而产生的影响 ”）。

在其为回应补件通知（RFE）而提交的明确声明中，申请人主张其公司将创造美国就业并为更广泛的美国经济增加收入。在其为回应RFE而提交的商业计划中，申请人称其诊所将在运营第一年雇用另一名个人，到第五年增至另外五名员工。该商业计划称，虽然其诊所所在地并非经济萧条地区，但周边地区被评为“ 困境 ”和“ 高风险 ”。即使我们将申请人诊所所在地视为包括周边地区，申请人的诊所在五年内雇用一至五名个人，也不表明其具有Dhanasar所设想的雇用美国工人的重大潜力。见同上，at 890。商业计划还预计第一年结余61,250美元，到第五年增至268,500美元，并称收入将在当地再投资。该

2 我们使用首字母缩写以保护所提及个人的隐私。

申请人未提交证据证明这些利润显著高于其他兽医诊所，或所预计利润将以与国家重要性相称的水平产生重大积极经济影响。见同上（讨论表明国家重要性的重大积极经济影响）。

申请人和J-D-G-还主张，申请人拟从事的事业与拜登-哈里斯政府关于吸引科学、技术、工程和数学（STEM）领域人才的声明相一致。他们主张，申请人拟从事的事业也与美国公民及移民服务局（USCIS）的相应政策相一致。USCIS认识到STEM领域进步的重要性，以及拥有STEM高级学位的人员在促进此类进步方面所发挥的关键作用。6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/。然而，“ 在所有案件中，证据必须证明STEM事业既具有重大价值又具有国家重要性。 ”同上。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，因为这些活动不会对其所在领域产生更广泛的影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。在此，申请人未能证明其诊所的影响会超出其客户群，从而以与国家重要性相称的程度对兽医领域产生更广泛的影响。参见同上，at 889（解释“ 我们寻求更广泛的影响 ”）。

总之，相关证据证明了申请人拟在其领域从事的工作具有重大价值，但未能证明其具体拟从事事业的国家重要性。因此，她不符合Dhanasar框架的第一项要件。

B. Dhanasar框架的其余要件

由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留对她在Dhanasar框架第二项和第三项要件下资格的裁定。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。

III. 结论

申请人未能证明其拟从事事业的国家重要性，不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，她未能证明其有资格或理应作为自由裁量事项获得国家利益豁免中的工作邀请要求豁免。

裁定：上诉被驳回。