MAR242026_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：41957462 日期：2026年3月24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）

申请人寻求以持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，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。见《移民与国籍法》（该法）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，须以优势证据标准证明其资格。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，申请人必须证明其为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第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递进的工作经验，等同于硕士学位。同上。如果该专业通常要求博士学位，则非公民必须拥有美国博士学位或外国同等学位。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职位offer要求，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指出，美国

公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项[1]批准国家利益豁免，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
- 权衡之下，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

SCOPS认定申请人已确立其作为持有高级学位的专业人士获得EB-2分类的资格。[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，申请人主张该决定“包含大量法律和事实上的错误结论”。经审查，本办公室认定记录未能证明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. 记录证明拟议事业具有实质价值

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。申请人的拟议事业是继续其在兽医学领域的工作，她打算扩大兽医服务的可及性、降低人畜共患病风险，并影响兽医学行业。本办公室认定申请人的拟议事业具有实质价值。

B. 记录未能证明拟议事业具有国家重要性

首先，申请人在上诉中称SCOPS将拟议事业“错误描述为狭窄的、地理上受限的服务，而非记录中所述的标准化、可复制的执业模式”，且该“误解导致标准的错误适用并扭曲了对国家重要性的评估”。在此，记录存在不一致之处。在初始申请中，申请人称其拟议事业是“为美国境内的兽医组织工作”，以“作为兽医执业并提供[其]在战略规划、诊断影像和兽医超声检查、动物保健和咨询、外科手术以及团队管理和培训方面的专业服务……”。在初始支持信中，律师在聚焦申请人其中一项服务时特别指出，申请人的

[1] 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，认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

[2] 如下文所述，申请人未满足Dhanasar第一项要件的要求。因此，其不符合国家利益豁免的资格。据此，本办公室保留对申请人EB-2分类资格的认定，不再进一步处理审理主任决定中的该部分内容。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（认定机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性的认定”）。此不应被解释为同意申请人已满足该要求。

“ 在该领域的熟练程度植根于其丰富经验，使其能够对各种动物物种进行高度准确且非侵入性的超声扫描。这些检查将涵盖腹部、颈部、眼部及妊娠超声，对于早期发现内部异常、疾病和器官功能障碍至关重要。 ”为支持其职业计划，申请人提交了一份专家意见信，确认拟议事业“ 涉及在战略规划、诊断影像和兽医超声检查、动物保健和咨询、外科手术以及团队管理和培训方面提供专业服务 ”。然而，在回应证据请求（RFE）时，申请人称其拟议事业是实施“ 一种移动兽医诊断影像方法，聚焦于小型动物和野生动物的超声程序，以解决美国服务不足地区影像检查可及性缺口 ”。虽然移动兽医诊断影像曾是其初始事业的一部分，但那只是其作为兽医职责的一部分，且申请人将亲自执行检查。然而，在回应RFE时，律师称“ 申请人的拟议事业并非一般兽医就业的延续 ”，她将成为“ 培训和系统设计者 ”，负责“ 指导当地机构采用可复制的移动影像解决方案 ”。尽管两者均属兽医领域，但这是两项不同的事业。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这些不一致之处，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。在此，记录中关于申请人的拟议事业是作为兽医还是作为兽医领域的“ 培训和系统设计者 ”存在未解决的不一致陈述。由于拟议事业不明确，难以认定其事业具有国家重要性，因为这是两项不同的事业，需要分别的证据和分析。

在判断拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的未来影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人主张，其拟议事业与国家优先事项相关，例如人畜共患病的预防以及全国兽医短缺。此外，她声称其工作与“ 兽医医学贷款偿还计划 ”相一致，该计划激励兽医在服务不足地区工作，并且与美国鱼类及野生动物管理局和国家公园管理局改善野生动物兽医护理、保护濒危物种和维持生物多样性的倡议相一致。在上诉中，申请人称政府倡议和优先事项的证据“ 恰恰按其应有方式使用：记录全行业问题——短缺、增长轨迹、人畜共患病负担、获取障碍——而她的具体模式正是为应对这些问题而量身定制。 ”我们同意。然而，尽管该证据强化了申请人关于全行业问题的陈述，但它并未推进申请人关于其拟议事业具有国家重要性的主张，因为它并未确立其事业将对这些问题产生的影响。如上所述，在判断拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的未来影响。Id。尽管我们承认这些政府倡议的重要性以及申请人在该领域工作的价值；相关问题不是个人将从事的领域的重要性；相反，我们关注的是“ [申请人]拟从事的具体事业 ”。Id。在此，申请人不当依赖行业的重要性来进一步确立其拟议事业的国家重要性，而未确立其拟议事业对这些“ 全行业问题 ”的影响。没有关于具体拟议事业对行业更广泛影响的充分书面证据，申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架第一要件中的“ 国家重要性 ”要素。

此外，申请人主张其拟议事业解决了全国兽医短缺问题。关于其最初拟议的作为兽医的事业，合格专业人员短缺并不使单个兽医的工作在Dhanasar裁决下具有国家重要性。此外，申请人声称其更新后的拟议事业侧重于向他人培训其移动兽医诊断影像方法，将直接解决这一全国短缺问题。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在此，申请人未提供足够的支持证据以确立其具体拟议事业将广泛影响或显著减少所声称的全国短缺。此外，合格工人短缺由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。

此外，记录未确立申请人拟议事业的国家或全球影响。Dhanasar认定，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，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。记录反映申请人意图让其拟议事业“ 创新兽医医学领域 ”、扩大农村和服务不足地区的诊断获取、降低人畜共患病风险，并建立标准化、可复制的诊断工作流程。在上诉中，申请人主张其拟议事业将支持流行病学研究、人工智能辅助诊断以及国家和全球兽医流行病学，这将“ 影响兽医医学的实践、教学和研究方式 ”。如上所述，尽管申请人在其职业计划中反映了这些意图，但申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在此，正如我们将在下文讨论的，记录未包含足够的支持证据以确立其拟议事业将具有这些预期影响。

初始提交包括一封由J-G-撰写的专家意见信，该信基于申请人最初拟议的作为兽医的事业。该信侧重于兽医行业的重要性和增长。在讨论申请人拟议事业的重要性时，作者强调了申请人最初提供的服务，称申请人的“ 综合服务和创新技术有望对动物福利、公共卫生和美国经济做出重大贡献。 ”然而，如上所述，该信基于申请人最初拟议的作为兽医的事业，因此与整体记录不一致。此外，该信缺乏足够的细节和支持证据以确立申请人的具体拟议事业将如何产生其预期影响，因为该信侧重于兽医领域的总体增长和需求，而非申请人具体事业的影响。在上诉中，申请人强调了一封为回应补件通知而提交的推荐信。申请人引用了作者D-B-M-的话，其称移动超声模式是“ 缺乏内部影像专家的诊所和医院的一种实用且可扩展的解决方案。 ”然而，这泛泛谈论移动超声模式，并不支持国家或全球影响的认定。此外，该陈述并未直接涉及申请人的职业计划、她的方法或其具体拟议事业的更广泛影响。

SCOPS认定记录未确立申请人拟议事业的更广泛影响，并援引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，因为它们不会更广泛地影响其领域

更广泛地影响其领域。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。在上诉中，申请人称，“ 将这种可复制、基于方案的培训和实施模式与仅服务于自己教室的单一教师相比较，忽视了事业的规模和设计，如记录所示。 ”然而，我们同意SCOPS在此的分析。没有关于申请人拟议事业更广泛影响的充分证据，记录不支持更广泛影响的认定。无论其拟议事业是作为兽医还是实施其移动兽医诊断影像方法，没有关于其拟议事业更广泛影响的充分证据，记录反映的影响仅限于申请人拟议事业的直接患者和客户，类似于Dhanasar中描述的教学活动。Id。

Dhanasar指出，一项事业若具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性积极经济影响，例如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。Id. at 890。在上诉中，申请人主张，凭借其移动兽医诊断影像方法，当地设施将能够提供影像服务，而不是将患者转介至其他诊所，这将帮助它们“ 增加现有员工的工作时间，并在兽医助理、客户协调和排班方面增加职位。3 ”申请人进一步称，其拟议事业将对所需新设备的供应链产生经济影响，这些设备包括“ 推车、探头、软件、维护和云归档 ”，将在“ 销售、物流、生物医学技术人员和IT支持 ”方面创造工作。如上所述，申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。尽管申请人谈到这些预期经济影响，但记录没有佐证证据支持这些主张。虽然拟议事业可能产生仅限于受申请人拟议事业直接影响者的积极经济影响，但记录未确立“ 实质性积极经济影响 ”。记录描述了总体经济影响，但没有可量化的细节或证据支持。此外，申请人主张其拟议事业将针对农村和服务不足地区。然而，记录仅确立申请人将在佛罗里达州部署其拟议事业，并未指明任何特定地区，以使我们能够认定其拟议事业将在经济萧条地区产生实质性积极经济影响。因此，记录未确立申请人的拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他实质性积极经济影响，特别是在经济萧条地区。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

尽管我们未逐一讨论每项证据，但我们已审查并考虑了整体记录。由于申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一要件，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，我们无需触及并因此保留Dhanasar其余要件。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25。

3 我们注意到，这一预期经济影响是申请人针对其在 RFE 回复中所描述的拟议事业而言的。初次申请中的拟议事业描述了类似的经济影响，但针对的是申请人将受雇的“ 兽医组织 ”。

III. 结论

申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件。因此，我们认定，申请人未能以优势证据标准证明其符合资格，或经裁量后本应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留的外国人，或原本不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发 Form I-862（出庭通知）而依据该法第 240 条被启动驱逐程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其丧失未来签证或其他移民福利的资格。