MAY302025_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：37197073 日期：2025年5月30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，并寻求对该分类所附职位offer要求的国家利益豁免。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）驳回了申请，认定记录未能证明申请人符合国家利益豁免的资格。现根据8 C.F.R. § 103.3，本事项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)。本办公室对本案问题进行重新审查（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。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。

如果申请人证明符合基础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“ 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）可行使自由裁量权，[1] 在申请人证明以下事项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 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认定申请人已证明其作为持有高级学位的专业人士符合EB-2分类资格，且申请人的拟议事业满足Dhanasar框架的第一项要件。然而，SCOPS最终认定申请人未能证明其处于有利地位以推进拟议事业，也未能证明权衡之下豁免职位offer要求及因此豁免劳工证将有利于美国。在上诉中，申请人主张SCOPS未依优势证据标准客观评估证据。经重新审查，本办公室认定审理主任已适当分析证据，以优势证据标准评估申请人的资格，且申请人未能证明其符合国家利益豁免资格，具体如下所述。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。

A. 申请人的拟议事业与EB-2分类

首先，本办公室将简要讨论审理主任此前未涉及的两个问题。第一，本办公室注意到记录未能充分确立申请人的拟议事业。申请人必须指明“ 该个人拟从事的具体事业 ”。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在确定个人是否符合EB-2分类或国家利益豁免资格时，本办公室依据具体的拟议事业。见同上；本法第203(b)(2)(A)、(b)(i)条。

例如，在初始申请中，申请人将其职位名称列为“ 牙科与医疗保健顾问 ”。[2] 然而，在初始陈述中，申请人表示其拟议事业为“ 牙医/牙科外科医生 ”，并附列了“ 牙医/牙科外科医生 ”临床职责的一般清单。她主张其拟议事业的主要重点为“ 使用最新技术执行复杂手术 ”以及“ 协助每位患者了解其当前牙科状况，同时实现并维持长期最佳牙科健康 ”。申请人还表示她将在该领域教授他人，继续其作为“ 口面部协调 ”教授的work。

随后，在回应证据请求（RFE）时，申请人提交了一份管理咨询公司的商业计划书，旨在提供全面的商业咨询服务，专门针对

[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属自由裁量性质）。

[2] 见表格 I-140，第6部分，第1项。

牙科诊所、医疗诊所和医院。同时，申请人主张她将“在美国开启作为牙医/牙科外科医生的职业生涯”，且她“已做好充分准备提供一系列牙科和美容治疗”。在上诉中，申请人表示她无需在美国取得牙科执业执照，因为其拟议事业不涉及牙科执业，而是将担任该管理咨询公司的首席执行官，专注于战略业务运营、客户获取和公司整体增长。

本办公室认定记录对申请人事业的描述不一致。然而，SCOPS未处理这一差异，也未处理在回应RFE时提交管理咨询公司商业计划书是否构成重大变更。申请人不得对已提交的申请作出重大变更，以使有缺陷的申请符合USCIS要求。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Assoc. Comm'r 1998)。申请人必须在提交时确立资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(12)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1991)。此外，RFE的目的是获取信息，以澄清在申请提交时是否已确立所寻求福利的资格。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)、(8)、(12)。记录中关于申请人事业的陈述相互矛盾，因此未能充分确立申请人的事业。然而，由于申请人此前未获通知且无机会就此问题提交书面论证意见，本办公室将在本次上诉中按牙科与医疗保健管理咨询公司首席执行官来分析拟议事业。

第二，与SCOPS认定申请人符合EB-2分类资格相反，记录未能证明申请人持有高级学位。[3] 例如，申请人拥有外国工商管理学位，记录中包含该外国学位及其成绩单的副本。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)。虽然记录中不含学历认证评估，但假设申请人学位等同于美国学士学位（arguendo），记录仍未证明该专业领域五年逐步提升的经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。具体而言，虽然申请人提交了简历和数封推荐信，但它们不符合8 C.F.R. § 204.5(g)(1)的要求。值得注意的是，这些信件未描述申请人在其所任职位上的职责。此外，推荐人证明申请人作为牙医的技能，但未讨论其在工商管理领域的就业或逐步提升的经验。因此，它们未能确立该专业领域的合格经验。[4] 本办公室进一步注意到，SCOPS未确定申请人是否为具有特殊能力的人士。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)。因此，记录未能证明申请人符合EB-2分类资格。

[3] 本办公室注意到，若将申请人的拟议事业按“牙医/牙科外科医生”评估，她同样无法证明作为持有高级学位的专业人士符合EB-2分类资格。记录中包含外国牙科学位；然而，记录未能充分证明其在美国的同等学位。本办公室进一步注意到，由于该专业在美国通常要求博士学位，故须具备博士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。记录未证明申请人已获得美国博士学位或外国同等学位。

[4] 8 C.F.R. § 204.5(g)(1)部分规定：“与合格经验或培训有关的证据应采用现任或前任雇主或培训人出具的letter形式，并应包括写信人的姓名、地址和职称，以及对外籍人士所履行职责或所接受培训的具体描述。若此类证据不可获得，将考虑与外籍人士经验或培训有关的其他文件。”

此外，如上所述，尽管SCOPS认定申请人的拟议事业确立了Dhanasar第一项要件中的实质价值和国家重要性，但记录对申请人拟议事业的描述并不一致，因此本无法对第一项要件作出认定。然而，由于申请人未能证明其在其他方面符合国家利益豁免资格，我们无需触及、因而保留对申请人是否符合EB-2分类资格以及Dhanasar第一项要件的问题。5

B. 处于能够推进拟议事业的有利地位

第二项要件将关注点从拟议事业转向个人。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。为确定其是否处于能够推进拟议事业的有利地位，我们考虑的因素包括但不限于：其在相关或类似工作中的教育、技能、知识和成功记录；未来活动的模式或计划；在实现拟议事业方面取得的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。Id.

申请人强调其外国牙科本科学位、在高级牙科程序方面的专业培训，以及作为口颌面协调教育者的经验。她还称其曾是一家牙科诊所的所有者。记录中包含牙科、护理和工商管理的外国学位，以及口颌面协调专业化的证书。记录中包含在牙科领域完成的各种课程和参加的会议的证据。值得注意的是，记录中包含多封推荐信，其中谈及申请人在牙科和口颌面协调方面的经验和培训。6 然而，申请人在上诉中称其“ 主要职能将不涉及从事牙科执业 ”。她主张其将成为一家牙科和医疗保健咨询公司的所有者和首席执行官。尽管申请人可能拥有与牙科领域相关的教育和经验，但这并不能确立其作为一家牙科和医疗保健管理咨询公司所有者和首席执行官的技能和知识。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。上述证据不足以确立申请人处于能够推进其作为一家牙科和医疗保健管理咨询公司首席执行官的事业的有利地位。

在上诉中，申请人主张其拥有经营企业的经验，因为她拥有位于巴西的公司I[已隐去]。然而，记录表明该公司属于申请人的丈夫。申请人的简历和商业计划将她列为一家名为[已隐去]的公司的所有者，该公司提供普通牙科治疗和美容牙科。简历还称其管理企业的各个方面，包括监督企业财务、雇用员工和战略规划。然而，记录中不包含关于[已隐去]的额外佐证证据。申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在此，申请人自己的陈述不足以确立其在

5 See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定行政机关无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。

6 我们注意到推荐信中存在不一致之处。例如，一封信称作者在申请人于2016年加入团队时与其相识，信中称他们目睹了申请人的“ 奉献精神、卓越技能以及[她]对牙科卓越的承诺 ”。然而，记录表明申请人于2019年完成其牙科学习。此外，作者在信中多次以“ 他 ”指称申请人。

企业中的所有权、角色和经验。因此，尽管她可能接受过相关领域的培训，记录并未确立她具备推进其拥有牙科和医疗保健管理咨询公司这一拟议事业所需的技能、知识和成功记录。

记录中包含一份“管理咨询”商业计划，其中包含公司未来活动的模式或计划。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。在审查该商业计划时，SCOPS认定记录未确立申请人已在实现拟议事业方面取得足够进展。Id. 在相关部分，SCOPS认定申请人的商业计划在启动成本、足以支付公司开支的资金、潜在客户的兴趣方面缺乏具体性，且她没有美国牙科执照，因此无法提供牙科服务。

在上诉中，申请人称其已处理这些问题，并“采取积极步骤增强其细节，包括完善启动成本、收入来源和客户获取的预测”。然而，未提交额外文件佐证这些陈述。如上所述，她必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。申请人在上诉中主张，SCOPS称其因没有美国牙科执照而未满足第二项要件的这一要素，属于错误。申请人称其不需要美国牙科执照，因为她不会担任牙医，而是担任一家牙科和医疗保健咨询公司的所有者和首席执行官。她还称，SCOPS指出其未提供客户证据属于错误，因为Dhanasar并不要求企业已投入运营，而是允许未来事业。尽管我们同意这不是一项要求，但申请人是否已采取推进事业的步骤，例如获得专业执照，以及是否取得实体场所或资金，都是需要考虑的因素。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890; See also 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。在此，尽管她提交了商业计划，记录并未确立申请人在推进事业方面以其他方式取得了足够进展。

在对补证通知（RFE）的答复中，申请人称其丈夫的公司有足够资金支持其公司的启动。记录中包含该公司的一份外国银行账户对账单、她的结婚证，以及该公司的“公司章程”，其中列明其丈夫为管理合伙人。Dhanasar将“潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣”列为申请人可以确立其处于能够推进拟议事业的有利地位的另一方式。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。然而，记录并未确立申请人的丈夫的公司将提供资金。记录中包含看似来自该公司的银行对账单，但未翻译成英文。任何外文文件必须附有完整的英文翻译。8 C.F.R. § 103.2(b)(3)。翻译者必须证明英文翻译完整且准确，并且其有能力将该外文翻译成英文。Id. 由于申请人未按要求提交经适当认证的文件英文翻译，我们对其不予赋予任何权重，因为我们无法确定其是否支持其主张。此外，记录中不包含任何其他文件以确立该公司将投资于她的公司。另外，如上所述，申请人在上诉中称其无需展示潜在客户，因为运营中的公司不是一项要求。然而，“潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣”是我们为确定

申请人是否处于能够推进其拟议事业的有利地位而考虑的因素之一。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

因此，记录并未确立申请人处于能够推进其拟议事业的有利地位。尽管我们未逐一讨论每一项证据，我们已审查并考虑了整个记录。由于申请人未能确立其处于能够推进其拟议事业的有利地位，申请人未能证明其符合国家利益豁免资格。由于申请人不符合国家利益豁免资格，我们无需触及、因而保留Dhanasar其余要件。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第二项要件。因此，我们认定申请人未能以优势证据标准确立其符合资格，或作为裁量事项在其他方面值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。