APR282025_04B5203 · 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：37980012 日期：2025年4月28日

对服务中心运营处决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人寻求就业为基础的第二优先（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个人，以及对此分类所附工作要求国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）拒绝了该申请，认定申请人未确立所请求的EB-2移民分类或国家利益豁免的资格。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明资格。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。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，申请人必须证明其在科学、艺术或商业领域是高级学位专业人士或具有特殊能力的个人。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经验相当于硕士学位。同上。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇专业水平的专业知识程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须初步提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立此分类的资格。见

1 如果这些类型的证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

一般见6 USCIS政策手册F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。如果申请人如此，本办公室将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可具有所需专业知识程度，并将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立基础EB-2分类资格，其必须随后证明其值得“ 在国家利益 ”下对工作要求行使自由裁量豁免。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框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业具有实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作要求将惠及美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人未确立作为高级学位专业人士或具有特殊能力个人的EB-2移民分类资格。在上诉中，申请人仅主张作为具有特殊能力个人的EB-2移民分类资格。由于她未涉及作为高级学位专业人士的EB-2移民分类资格问题，本办公室认为此理由已被放弃。3 因此，本办公室将考虑其作为具有特殊能力个人的EB-2移民分类资格。

SCOPS认定申请人满足六项证据标准中的三项，包括8 C.F.R. § § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(B)和(C)，涉及获得学位；在所寻求职业中十年全职经验；以及执业执照。然而，在最终实质审查背景下评估证据整体后，SCOPS认定申请人未确立其专业知识程度显著高于其领域通常所遇水平，因此不是具有特殊能力的个人。

在上诉中，申请人主张，除三项标准外，她还满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)和(F)的证据标准，涉及专业协会会员资格及对领域成就和重大贡献的认可。4 并且她总体上不同意SCOPS结论，声称其未适用正确举证责任：而是

2 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授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上是自由裁量的）。
3 未在上诉中提出的问题视为放弃。见，例如，Matter of O-R-E, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)）。
4 由于申请人未就8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)的其余标准主张错误，也未在上诉中声称满足此标准，本办公室认为该标准下的资格问题已被放弃。见Matter of O-R-E at 336 n.5。

在审查中施加更严格标准。然而，值得注意的是，除一般性不同意外，申请人未解释如何适用更严格审查标准，也未涉及SCOPS关于她未确立其专业知识程度显著高于其领域通常所遇水平的认定。提出上诉的理由是为受影响方提供手段，以补救其在不利决定中所认为的错误法律结论或事实陈述。见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。在此，由于未涉及SCOPS最终实质审查中的结论，申请人未能充分指明其上诉依据。见Matter of Valencia, 19 I&N Dec. 354, 354-55 (BIA 1986)。尽管如此，本办公室已整体审查记录，并同样认定记录未确立申请人拥有显著高于其领域通常所遇水平的专业知识程度。

A. 监管标准

专业协会会员资格证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)。

申请人声称基于其在全国特殊教育教师协会（NASET）和全国幼儿教育协会（NAEYC）的会员资格满足此标准。SCOPS认定记录未证明任一协会是法规所设想的“ 专业协会 ”。在上诉中，申请人主张这些协会“ 在教育领域备受推崇，提供资源、社交机会和专业发展 ”；然而，她未涉及SCOPS关于这些协会会员资格要求的认定。她也未确立这些协会的最低要求证明其是相关法规下的“ 专业协会 ”。5

虽然本办公室同意记录未确立任一协会构成专业协会，但本办公室无需考虑申请人在任一协会的会员资格以满足此标准。申请人必须在提交时确立福利资格。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)（要求申请人在提交申请时确立其所寻求福利的资格）。在此，记录显示申请人直到2024年9月才获得任一协会会员资格，即提交其表格I-140外籍工人移民申请后六个月。因此，她不能依赖其在这些协会的会员资格满足此标准。

没有更多内容，申请人未满足此标准。

同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域成就和重大贡献认可的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

此标准的明确语言要求申请人确立其已获得对“ 行业或领域成就和重大贡献 ”的认可。SCOPS认可记录中的证据，包括多封推荐信证明申请人的

5“ 专业 ”的监管定义包括其入门最低要求为美国学士学位或外国同等学位的职业。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

在其先前职位中的奉献和成功，但认定记录未证明申请人对领域做出重大贡献。在上诉中，申请人主张其在马萨诸塞州早期教育与保育部的注册“ 标志着知名政府实体的认可 ”，并声称推荐信证明其专业知识、影响力和对领域的奉献。

经重新审查，我们同意申请人未满足该标准。首先，关于其在上诉中提出的主张，申请人未详细说明在马萨诸塞州幼儿教育与保育部注册的要求，也未以其他方式证明其注册如何表明对其行业作出重大贡献。此外，尽管记录中包含大量来自申请人前雇主、同事及其社区成员的来信，赞扬其技能和能力，以及其在其他州和地方教育部门注册的证据，但这些证据同样未指明其对该行业或领域作出的重大贡献。例如，其中几封信赞扬申请人“ 对教育的奉献 ”以及她与特殊需求学生合作的能力和她对学生“ 福祉和情感发展 ”的真诚关怀，但这些信未指明她对该行业作出的重大贡献。尽管我们认可其中一封信赞扬申请人“ 通过与学校社区所有成员的出色互动而脱颖而出，展现了专业性、能力和责任感 ”，但写信人未解释这如何导致对该领域的重大贡献。

因此，尽管这些信件反映她的工作对其雇主和学生产生了影响，包括提供“ 有助于儿童全面发展的创新思考和想法 ”，但这些信件未能证明她对行业——而非其雇主——的贡献如何符合法规的字面含义而具有“ 重大性 ”。因此，我们不能认定申请人满足该标准。

B. 最终实质审查

尽管SCOPS认定申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下六项标准中的至少三项，但在对记录进行整体评估后，其结论认为记录未能证明申请人具有显著高于该领域通常水平的专业程度。

在上诉中，申请人主张记录中的证据总体上确认她符合特殊能力个人的资格，因为她满足了六项证据标准中的五项，但如前所述，她未回应或认可SCOPS的认定，即记录未能证明她具有所要求的显著高于该领域通常水平的专业程度。尽管如此，我们对记录进行了整体审查，并同样认定记录未能证明申请人拥有显著高于其领域通常水平的专业程度。

作为初步事项，我们重申，满足提供至少三种初始证据的最低要求本身并不：证明申请人是一个具有

6 如前所述，我们不同意申请人满足了上诉中主张的另外两项标准。

特殊能力的个人。7 除了满足证据标准的字面要求外，还必须随后在最终实质审查中考虑证据，以确定证据整体是否证明申请人被认可为具有显著高于该领域通常水平的专业程度。

经重新审查，我们认可记录表明她在教育领域具有教育背景、培训和多年经验，但记录整体未能证明她拥有显著高于该领域通常水平的专业知识。相反，证据表明她满足了她所从事职业中个人的一般资格。关于申请人在专业协会中的会员资格，如前所述，由于申请人在提交申请时并非这些协会的会员，我们在评估其是否为特殊能力个人时不会考虑其会员资格。8

此外，尽管她已证明其作为教师和学校管理职位工作的丰富经验，但她未解释该经验连同其教育和培训如何使她获得了显著高于该领域通常水平的专业知识。同样，申请人未表明其资历和资格高于其领域通常预期的水平。例如，她未将其通过各种培训证书获得的知识与同领域其他人进行比较，以证明为何该知识显著高于该领域通常水平。如前所述，申请人的培训证书和执照对于该行业从业者进入该领域并保持竞争性技能而言是常见的。而且，尽管记录中包含大量推荐信，但如前所述，这些信件主要赞扬申请人成功履行其先前职责，而未讨论其专业知识如何显著高于该领域通常水平。

因此，我们认定记录整体，包括上述讨论的证据，未能证明申请人作为特殊能力个人的资格。尽管申请人满足了三个初始证据类别，但记录未能证明她获得了显著高于科学、艺术或商业领域通常水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。9

C. 国家利益豁免

剩余问题是申请人是否已证明豁免职位邀请要求、从而豁免劳工证要求符合国家利益。为符合国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合该法第203(b)(2)(A)条项下作为高等学位专业人士或特殊能力个人的分类资格。由于申请人在上诉中放弃其作为高等学位专业人士的资格问题，且未证明作为特殊能力个人的资格，她未能证明其符合

7 参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查，即先计算证据，然后如满足所需标准数量，则在最终实质审查的背景下予以考虑）；一般参见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(B)(2)。
8 参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；Matter of Katigbak at 49（要求申请人在提交申请时证明其寻求的福利资格）。
9 另参见 6 USCIS Policy Manual, supra, F.5(B)(2)。

EB-2移民分类资格。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关于其在Dhanasar分析框架下国家利益豁免资格的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（裁定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

申请人未能证明其符合该法第203(b)(2)(A)条项下特殊能力个人的资格。因此，申请人未能证明其符合所寻求的移民福利资格。

命令：上诉被驳回。