AUG012024_05B5203 · 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

案卷编号：32387864 日期：2024年8月1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）

申请人是一名工业和商用家具制造领域的企业家，寻求以科学、艺术或商业领域特殊能力个人的身份获得第二优先就业类（EB-2）移民分类。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。1 申请人还寻求豁免与该EB-2移民分类相关的职位邀请要求。见本法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准豁免所要求的职位邀请，从而豁免劳工证。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请，认定申请人未能证明其符合基础签证分类的资格，也未能证明其值得“ 出于国家利益 ”酌情豁免职位邀请要求。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)。本办公室对此事项中的问题重新审查（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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域特殊能力个人。由于该分类要求该

1 在审理主任面前，申请人曾另行寻求以持有高等学位的专业人士身份获得EB-2移民分类。在其上诉书面论证意见中，申请人未对审理主任关于其不持有高等学位的结论提出异议。因此，本办公室认为该问题已被放弃。见 Hristov v. Roark, No. 09-CV-2731, 2011 WL 4711885 at *1, *9 (E.D.N.Y. Sept. 30, 2011)（法院认定原告的诉讼请求已被放弃，因其未向AAO提出上诉）。

个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免职位邀请要求符合国家利益。

为根据本法第203(b)(2)(A)条确定资格，“ 特殊能力 ”被定义为“ 在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度 ”。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。法规进一步规定了六项标准，个人须至少满足其中三项以确立特殊能力：

(A) 官方学术记录，显示该外籍人士拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他学习机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项；

(B) 由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，显示该外籍人士在其被寻求的職業中拥有至少十年全职经验；

(C) 从事该专业的执照或特定专业或职业的认证；

(D) 证据显示该外籍人士已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬；

(E) 专业协会会员资格的证据；或

(F) 同行、政府实体或专业或商业组织对该行业或领域成就和重大贡献的认可证据。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)。2

然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。3 本办公室随后在最终实质审查中考虑所提供材料的整体情况，并评估记录是否显示申请人被认可为具有显著高于该领域通常所遇水平的专业程度。4 见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，结合最终实质审查进行考虑）。这一两步分析与本办公室的裁定一致，即“ 真相不能仅凭证据数量而应凭其质量来确定 ”，也与以下原则一致：本办公室“ 对每项证据的相关性、证明价值和可信度，无论单独还是在全部证据的整体背景下，进行审查，以确定待证明的事实是否可能为真。 ” Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

2 如果这些类型的证据不 readily 适用于个人的职业，申请人可提交可比证据以确立资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
3 一般见 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。
4 USCIS此前已确认这一两部分裁决方法在特殊能力个人背景下的适用性。一般见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(B)(2)。

一旦申请人证明其作为持有高等学位的专业人士或特殊能力个人的资格，其随后必须确立“出于国家利益”酌情豁免职位邀请要求的资格。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“国家利益”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 提供了裁决国家利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，USCIS可酌情批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上，第889页。

二、分析

申请人提议建立“一项综合商业事业，涵盖技术、工业和公司家具领域的咨询、顾问、原始设备制造、培训和销售。”在驳回申请时，审理主任认定申请人不持有高等学位。审理主任进一步认定申请人无权“出于国家利益”酌情豁免职位邀请要求。

关于基础EB-2分类，申请人提交了证据，寻求满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下特殊能力六项证据标准中的至少三项。审理主任未讨论申请人是否满足其中任何标准。然而，如下文所述，记录不支持申请人满足至少三项标准的结论。

在上诉中，申请人主张其通过满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)、(D)、(E)和(F)四项标准而属于特殊能力个人，并主张其以优势证据证明其符合国家利益豁免资格。在审查记录中的证据后，申请人未证明满足六项初步证据标准中的至少三项，且不具备所请求福利的其他资格。5

由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，显示该个人在其被寻求的職業中拥有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。

为满足该标准，申请人声称其在巴西多家企业担任所有者、董事和总经理超过十年。申请人提交了其简历和曾任职公司的声明。一份来自

___的人力资源（HR）声明称，其自2008年3月至2016年8月担任总经理和运营经理职位，每周工作40小时，描述了其职责，并称申请人

5 虽然本办公室未逐一讨论记录中的每项证据，但已审查并考虑了每一项。

拥有该公司75%的股份。申请人还提交了一封来自_____人力资源部的信函，称其自2016年7月至今担任总经理职位，每周工作40小时，描述了其职责，并表示申请人拥有该公司50%的股份。记录还包含关于申请人在每家公司所从事项目的佐证证据、申请人所有权权益的证明以及与其就业相关的财务报表。

经对记录重新审查，本办公室同意申请人满足该标准。申请人证明了在其拟议事业职业中至少十年全职经验。申请人以相关、有证明力和可信的证据支持了其陈述。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

证据显示该外籍人士已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

为满足该标准，申请人声称他从其在巴西的业务中获得的收入高于巴西总经理的平均工资。申请人提交了一份会计师事务所出具的、与其从I I处所得收入有关的收入报表。该报表显示，2022年，申请人年总收入为R$131,343.84，月收入为R$10,945.32。作为比较，申请人的初始信函包含来自vagas.com.br的证据，指出巴西财务经理的平均工资为每月R$3,454.00或每年R$41,448.00。我们注意到，财务经理职位与申请人所担任的总经理角色不具可比性。在上诉中，申请人提供了Vagas.com.hr网站页面的截图，称“ 在总经理职位上，起薪为R$2,076.00，最高可赚取R$6,353.00。巴西总经理的平均工资为R$3,454.00。 ”申请人声称该证据表明其收入超过总经理的平均工资。

然而，所提交的证据不足以表明他满足该标准。比较证据仅限于申请人的陈述，其中包括“ Vagas.com.br ”网页的摘录。该网页图像未表明总经理平均工资是针对巴西、巴西某一地区还是其他某个地区，该摘录也未阐明其方法，包括其估算工资数字的依据。申请人引用该网页的陈述不足以证明该标准。申请人必须以独立、相关的证据支持其陈述。见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。此外，申请人已证明其为I I的50%所有者，而收入报表未表明申请人所得收入是利润还是工作报酬。证据未表明其收入中哪一部分为工作报酬、哪一部分为利润。在没有更多证据的情况下，申请人未能确立总经理的平均工资是与申请人作为其业务管理合伙人的利润和工作收入进行比较的适当依据。

基于这些理由，我们认定申请人未能确立其薪酬水平表明其相对于该领域其他工作者具有其所声称的特殊能力。

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

为满足该标准，申请人提交了来自三个组织的会员资格证据：美国管理协会（AMA）、全球创业研究所（GEi）和项目管理协会（PMI）。就AMA而言，申请人提交了一份题为“账户详情”的文件，其中包含电子邮件地址、电话号码和唯一标识符I 的详细信息。该文件上的签发日期和到期日期为空白。该文件未包含其他详细信息。为表明AMA是一个专业协会，申请人的信函包含一段简短的、未注明出处的摘录，据称描述AMA，但未说明引文来源：

AMA是一个国际性非营利协会，为个人和组织提供广泛的教育和管理发展服务。AMA致力于管理和创业及商业领域专业人士的教育和认证。其亲身实践经验促进专业人士的参与，并提供富有洞见的反馈，同时也促进责任感。

AMA的工作培养可立即应用的实用技能，从而有助于确保这些专业人士所在的组织和市场获得显著的投资回报。

在上诉中，申请人主张AMA是一个专业协会，“以其致力于管理、创业和商业领域的教育与认证而闻名，为全球专业人士提供宝贵的洞见和实用技能。”就GEi和PMI而言，记录包括申请人于2023年支付其会员年费的证据以及对其使命的描述。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规将“专业”定义为任何要求以美国学士学位或外国同等学历作为进入该职业最低要求的职业。记录未表明AMA、GEi或PMI是该标准所要求的专业协会。记录未表明这些实体要求其会员群体由已获得美国学士学位或其外国同等学历的个人组成，也未表明该组织在其他方面构成专业协会。在没有更多证据的情况下，申请人未能确立AMA、GEi和PMI是专业协会，从而其在这些组织中的会员资格足以满足该标准。

因此，申请人未能证明其在该标准下的专业协会会员资格。

同行、政府实体或专业或商业组织对成就及对行业或领域重大贡献的认可证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

为满足该标准，申请人提交了客户出具的技术能力证书，证明各项采购订单均“以令人满意的方式完成，符合要求和截止日期……”申请人详述了各种项目，如定制钢制家具和工厂工作台，需要定制的技术和工业规格。申请人提交了满意的客户和合作同事A-C、J-C-

Z-、M-M-C-M、N-C-和I-K-K-的支持信。6 这些信函描述了推荐人如何结识申请人、他们的专业互动、申请人成功监督的具有挑战性的项目，以及对复杂技术工作的描述。

来自其客户和同行的推荐信和感谢信证明申请人是一位称职、可靠的商业专业人士，提供了优质的服务和产品。虽然记录显示申请人的商业客户和服务接受者确认其管理经验及其业务产品和服务方面的知识，但并未证明申请人已如该标准所要求的那样，因成就及对行业或领域的重大贡献而获得认可。

申请人还提供了F-J-Q-博士的专家意见信，F-J-Q-博士是I j的专业实践助理教授，也是I I的兼职教授，其审查了申请人的专业和职业目标，并提供了“ 国家利益豁免职位要求分析 ”。该信函讨论了申请人是否满足Matter of Dhanasar案中的三项要件，Id. at 889。该专家意见信确实声称申请人已如8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)所要求的那样，因成就及对行业或领域的重大贡献而获得认可。作为裁量事项，我们可以将申请人提交的意见陈述用作参考。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，如果意见与记录中的其他信息不一致，或在任何方面存疑，我们将拒绝该意见或给予其较低权重。Id. 我们最终负责就个人是否有资格获得所寻求的福利作出最终裁定；提交专家意见信并非资格推定性证据。Id. 在此，该专家意见重述了申请人就拟议事业的国家重要性所作主张的大部分内容，但未添加足够的分析或佐证细节，以支持申请人因成就及对行业或领域的重大贡献而获得同行、政府实体或专业或商业组织认可的主张。

在上诉中，申请人概述了随初始申请提交的证据。申请人未满足该标准的要求。

由于申请人未能确立其至少满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)至(F)中三项证据标准，我们无需进行最终实质审查，以确定证据整体是否表明其被认可为在科学、艺术或商业领域具有显著高于通常所遇专业水平的专长。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。7 尽管如此，我们告知，我们已整体审查记录，并认定该记录不支持申请人已确立特殊能力人员分类的认定。

6 我们使用首字母缩写以保护本决定中所提及个人的隐私。
7 我们注意到申请人主张审理主任未适当告知其上诉权利，但申请人及时提交了上诉，未因该错误受到损害。同样，我们注意到审理主任的拒绝意向通知错误地陈述记录包含与制药行业有关的文件。虽然我们可能不会讨论所提交的每一份文件，但我们已审查并考虑了每一份文件。

III. 结论

申请人未能证明其作为科学、艺术或商业领域特殊能力个人符合EB-2类别的资格，因此不符合国家利益豁免的条件。尽管申请人在上诉中主张其满足Dhanasar分析框架下的全部三项要件，但我们保留对这些问题发表意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和行政机关无须对作出裁决所不需要的问题作出认定 ”）；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）。

基于上述理由，上诉被驳回。

裁定：上诉被驳回。