AUG132024_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：32459167 日期：2024年8月13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）

申请人是一名财务经理顾问，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，以及对此分类附带的职位offer要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任拒绝了该申请，结论是申请人未确立所请求的EB-2移民分类的资格。此事现根据8 C.F.R. § 103.3在我们面前上诉。

申请人承担举证责任，须以优势证据标准证明资格。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 Christa'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

要符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须确立其在科学、艺术或商业领域是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。

特殊能力指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇专业水平的专长程度。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。2 如果申请人如此满足，我们将进行最终实质审查，以决定证据整体是否显示其被认可具有所需专长程度并将

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)。
2 USCIS此前已确认此两部分审理方法在特殊能力个人背景下的适用性。6 USCIS政策手册F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

实质性有利于美国的国家经济、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分类的资格，其随后必须证明其值得对职位offer要求行使自由裁量豁免“ 符合国家利益 ”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未定义“ 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3 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业具有实质性价值和 national重要性；
- 该个人处于有利地位推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

申请人未声称其为持有高级学位的专业人士，记录中亦无证据显示申请人此前获得美国学士学位或其外国同等学历。因此，要符合EB-2移民分类资格，申请人必须确立其在科学、艺术或商业领域是具有特殊能力的个人。

A. 特殊能力

审理主任认定申请人满足8 C.F.R. § § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(B)和(D)的标准。然而，在最终实质审查背景下评估证据整体后，审理主任结论认为申请人未确立其具有显著高于其领域通常所遇专长程度的专长，因此不是具有特殊能力的个人。在上诉中，申请人一般性主张审理主任未适用正确的举证标准，而是对证据适用了“ 过度限制和悲观的解释 ”。且申请人主张审理主任据称在其补件通知（RFE）中告知其是具有特殊能力的个人，但在拒绝通知中“ 撤销 ”了此认定。

作为初步事项，虽然审理主任在其RFE中告知申请人其满足六项监管标准中的三项，但审理主任并未结论申请人已确立其是具有特殊能力的个人。事实上，审理主任明确告知申请人：

证据未确立申请人具有特殊能力。

3 见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和D.C.巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的结论，即USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上是自由裁量的）。

在最终就资格作出决定时，我们将：

• 首先逐一评估证据以确定其是否满足标准，如第一部分所述；然后，

• 在作出最终实质审查时整体考虑所有证据。

最终实质审查将确定申请人是否：

o 拥有显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇专长程度的专长。

对记录的审查确实确立申请人符合此分类所需六（6）项标准中至少三（3）项。

[强调添加]。因此，RFE为申请人提供了在审理主任进行最终实质审查之前补充记录的机会。

此外，我们不同意申请人关于审理主任在本案中适用更严格举证标准的主张。本程序中的举证标准是优势证据，意味着申请人必须显示所主张的“更可能为真”或“可能为真”。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。为确定申请人是否在优势标准下满足举证责任，我们不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。同上；Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。经对记录的重新审查，我们同意审理主任的最终结论，即记录未确立申请人是具有特殊能力的个人，并附加以下关于申请人满足8 C.F.R. § § 204.5(k)(3)(ii)(B)和(D)标准的评论，涉及确立在职业中十年全职经验和获得表明其特殊能力的薪资或报酬。

审理主任认定申请人获得超过十年全职经验以满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。我们不同意，因为佐证其就业的证据仅涵盖约九年六个月就业期。具体而言，其前雇主信件确立其作为财务经理从2013年12月至2018年6月（4年6个月）；作为财务行政分析师从2008年6月至2010年8月（2年3个月）；以及作为牙科诊所财务行政秘书从2005年5月至2008年1月（2年9个月）。此外，信件中描述的申请人经验包括主要行政性质的职位，因此记录未确立申请人全部9年6个月就业均“在寻求的职业”财务经理顾问中。因此，记录未表明申请人已获得8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)所要求的在寻求职业中十年全职经验，我们撤回审理主任的相反认定。

此外，虽然审理主任认定申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)的证据标准，经审查记录，我们不同意并撤回审理主任的认定。在其最终实质审查中，审理主任指出，由于申请人在巴西的年薪30,000美元显著低于《职业展望手册》报告的财务经理中位薪资139,790美元，申请人未确立

其薪资表明特殊能力。我们同意申请人在上诉中的主张，即审理主任不应考虑美国的平均薪资，而应评估申请人薪资与其在巴西就业领域内财务管理职位其他人的比较。然而，由于申请人未提供此类证据，我们无法结论记录确立其已获得表明特殊能力的薪资以满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)，并撤回审理主任的认定。

虽然我们不同意申请人满足六项监管标准中的三项，但我们仍将在最终实质审查背景下评估证据整体。

在上诉中，申请人主张审理主任在考量《职业展望手册》关于财务经理通常拥有学士学位及多年相关经验的陈述时存在错误，因为法规并不要求申请人必须取得学士学位才能确立特殊能力。相反，申请人声称审理主任本应评估其经验、成就及对该领域的贡献，包括显示她完成了多门财务管理课程的证据。尽管我们承认法规并不要求申请人必须取得学士学位，但在进行最终实质审查时，审理主任必须评估证据是否显示申请人具备其领域内“显著高于通常所遇水平”的专业知识程度。4 因此，该职业一般入门级的学士学位要求与此项评估相关。并且，尽管申请人声称其“丰富的经验使[她]得以在财务管理方面发展出特殊技能和专长”，但她并未指明自己获得了哪些具体技能，也未说明这些技能与该领域其他人相比如何。

例如，申请人主张其证书和参加的课程“进一步增强了”她的资质，但未解释这些证书如何使她具备显著高于其领域通常所遇水平的专长。我们认可申请人提交了证明其完成了作为高管教育项目一部分的30小时“管理者财务”课程的证书，以及各为15小时的在线综合商业管理课程和3小时的财务管理课程，两者均由巴西微型和小型企业支持服务机构提供。然而，除未经支持的断言外，申请人未解释这些课程与该领域其他人的知识和教育相比如何，也未以其他方式表明这些课程代表了她在该领域的特殊能力。例如，她未证明完成这些课程的个人获得了该领域通常所遇之外的某些技能。并且，尽管申请人主张其“作为财务经理的成就，如优化现金流、识别投资机会以及成功管理财务资源”展示了她如何能够运用从这些课程中获得的培训，但这些所称成就似乎是一名胜任的财务经理的常规职责。

我们还同意审理主任的意见，即讨论申请人在该领域经验的各种信件和证言证据并不能确立她是一名具有特殊能力的人。尽管她继续依赖其在该领域的经验，如前所述，推荐信和

4 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

就业核实信函突出表明，申请人的职务主要更具行政性质，作为财务经理的经验有限。例如，尽管申请人声称自2013年12月至2018年6月担任财务经理，但公司创始人的信函表明她最初被聘为“财务助理”，并“在几年后被任命为财务经理职位”。因此，尚不清楚她在该公司担任财务经理职位多长时间。此外，在讨论其作为财务经理的经验时，这些信函作出宽泛陈述，笼统赞扬她成功履行职责的能力，但未确立她具备显著高于通常所遇水平的专长程度。例如，公司创始人的同一封信函称“在她的管理下，部门呈现出无可挑剔的工作流程，分派任务，确保截止日期得到满足且工作正确完成”，但这并不能确立她的特殊能力，只能说明她在其职位上取得了成功。同样，在确认她在其牙科诊所就业的信函中，L-L-A-R-F博士称申请人“进行了银行对账、应付账款和账户交易，根据所做诊断结果作出战略性财务决策”，并“使公司得以节省更多资源、优化生产并因而将利润提高……最多达13%”。然而，除了重述其职责外，该信函未详细说明她如何能够提高公司利润，也未阐述利润增长13%的重要意义。

此外，她主张这些信函“可能包含关于项目、成就和具体贡献的信息”，“对于展示[她]的经验如何积极影响其他个人和组织可能具有价值”，并且“可能包含示例和证据，证明[她]的资质和经验如何对美国保持相关和有益”，但申请人未指明记录中的这些信函以何种方式确实提供了此类信息。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

整体记录，包括上文讨论的证据，不能确立申请人作为具有特殊能力个人的资格，因为它未证明她已获得显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇水平的专长程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。5

B. 国家利益豁免

申请人未确立其符合EB-2分类的资格。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其余问题，包括她是否符合国家利益豁免资格。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对作出其所得结果所不必要的问题作出认定”）；另参见 Matter of M-F-O-, 28 I&N Dec. 408, 417 n.14 (BIA 2021)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

5 另参见 6 USCIS Policy Manual, supra, F.5(B)(2)。

III. 结论

申请人未证明其符合《移民与国籍法》第203(b)(2)(A)条项下具有特殊能力个人的资格。因此，申请人未确立其寻求的移民福利的资格。

命令：上诉被驳回。