DEC052025_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：40384685 日期：2025年12月5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）

申请人是一名航空电子专家，寻求以特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求给予国家利益豁免（NIW）。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

在经历其他程序步骤后，SCOPS签发了拟驳回通知（NOID），拟驳回表格I-140，外籍工人移民申请（申请），随后予以驳回，认定记录未能证明申请人符合基础签证分类的资格，也未能证明其值得在符合国家利益的情况下对工作要求给予酌情豁免。现本事项根据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。申请人负有以优势证据证明其资格的责任。该法第291条；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369，375（AAO 2010）。本办公室对本案问题进行重新审查。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签证分类的资格，申请人必须证明其是高等学位专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(A)条。

特殊能力是指在科学、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)。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类之一的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。USCIS此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力个人情形中的适用性。一般见6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。若申请人满足上述要求，本办公室随后将进行最终实质审查，以判定证据整体是否表明其被认可具有所需程度的专业能力，并将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉。该法第203(b)(2)(A)条。

若申请人确立基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得对工作要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。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的框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟从事的事业既具有实质性价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将惠及美国。

同上。USCIS授予或拒绝NIW的决定本质上属于酌情性质。见Flores v. Garland，72 F.4th 85，88（第五巡回法院2023年）（加入第一、第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院）。

二、EB-2分类下的特殊能力

SCOPS认定申请人不符合作为特殊能力个人的EB-2分类资格。本办公室同意该认定。SCOPS认定申请人满足了与官方学术记录相关的特殊能力标准，该记录显示其在8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)项下特殊能力领域具有合格资质，并满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)项下从事特定专业或职业的执照或认证标准。但SCOPS不同意申请人关于其满足任何其余标准的主张。在上诉中，申请人仅对SCOPS的以下认定提出异议：其未提交来自现任或前任雇主的证据，以表明其在美国拟从事的职业中具有至少十年全职经验。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。

申请人在上诉中的主要论点是，SCOPS“对提交的文件进行了过于字面、零散的审查，而非对全部证据进行整体考量，而后者才是本案的审查标准。”需要明确的是，法规和USCIS政策均未要求SCOPS必须像拼马赛克一样，将零散材料中的不同事实拼凑起来，以整合申请人关于十年全职经验要求的主张。申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of P. Singh，27 I&N Dec. 598，605（BIA 2019）；Matter of Rehman，27 I&N Dec. 124，125（BIA 2017）。与该责任相称的是解释所提供证据之重要性的责任。Repaka v. Beers，993 F. Supp. 2d 1214，1219（S.D. Cal. 2014）。提交方不应在未通知机构该材料中哪些具体文件佐证其主张的情况下提交各种形式的证据，因为这样做会给上诉机构造成不当负担，使其在缺乏提交方知识协助的情况下检索文件。Nolasco-Amaya v. Garland，14 F.4th 1007，1012-13（第九巡回法院2021年）（引用Toquero v. INS，956 F.2d 193，196 n.4（第九巡回法院1992年））；Nazakat v. INS，981 F.2d 1146，1148（第十巡回法院1992年）。

提交方有责任告知本办公室下级机构犯了哪些错误，以及其主张和证据如何满足哪些资格要求。Nolasco-Amaya v. Garland，14 F.4th at 1012-13；Spear Mktg., Inc. v. BancorpSouth Bank，791 F.3d 586，599（第五巡回法院2015年）；S.E.C. v. Thomas，965 F.2d 825，827（第十巡回法院1992年）；另见Harolds Stores, Inc. v. Dillard Dep't Stores, Inc.，82 F.3d

1533，1540 n.3（第十巡回法院1996年）（认定在记录证据浩繁的情况下，上诉人必须提供对记录的具体引用）；Uli v. Mukasey，533 F.3d 950，957（第八巡回法院2008年）（引用Matter of D-1-M-，24 I&N Dec. 448，451（BIA 2008），并指出当案件包含大量背景材料时，有必要具体指明其得出结论所依赖的材料）。真相不能仅凭证据数量确定，而应凭其质量确定。Matter of Chawathe，25 I&N Dec. at 376（引用Matter of E-M-，20 I&N Dec. 77，80（Comm'r 1989））。

概括申请人其余的上诉主张，其指称SCOPS：（1）忽视或低估了随NOID答复提交的[已隐去]薪资经理的信函；（2）对“全职”一词适用了过于僵化的解释；（3）忽视了NOID答复就业信函及一份意见书中详述的全面职责；以及（4）未能考虑其长期工作的固有性质。

关于第一项，本办公室不同意SCOPS忽视或低估了随NOID答复提交的[已隐去]薪资经理的信函，因为SCOPS明确确认了该信函并予以采信。该信函涉及申请人2014年至2016年间的就业，SCOPS确认了该约两年的就业，指出该信函提供了其职能或工作职责，并将其与申请人在同一公司担任的其他职位一并考虑。因此，申请人的指称不能成立。

关于第二项，申请人主张SCOPS“坚持每份历史就业信函，尤其是来自国际雇主的信函，都必须有明确的‘全职’表述，这是一种过于僵化的解释，AAO经常认定其构成滥用自由裁量权。”申请人未提供任何法律依据来证实其关于法规明文要求过于僵化的主张，也未提供证据表明本办公室“经常认定[如此适用法规]构成滥用自由裁量权。”SCOPS在评估经验信函要求时遵循了法规措辞，本办公室认定其适用并无错误。

接下来，我们处理第三项，即SCOPS忽视了NOID答复中的雇佣信和意见信中详述的全面职责。申请人称，SCOPS“在某些信件中缺乏‘任何职责’的主张被全面的证据体系所驳斥”，并且他笼统地指向其在NOID答复中提交的众多信件。但这一主张过于含糊。申请人未指明其将该措辞适用于哪些信件，且该短语并未出现在SCOPS的拒绝决定中。申请人此处的陈述似乎也未考虑到SCOPS的部分分析，其中SCOPS指出某些信件包含了要求并“提供了他的职能”，表明部分材料就信件所指明的时限而言单独已属充分，即使这些信件未能证明他“在所寻求的职业中拥有至少十年的全职经验”。而关于Sarder教授的意见信，该材料不符合法规要求，即本项标准下的证据须“以现任或前任雇主的信件形式”提供。因此，我们无需进一步处理该主张。

对于最后一项，申请人还指出，鉴于其多年来所从事工作的性质，这“本身即意味着其工作活动的全职投入”，并且认为像他这样水平的专业人士“会以一贯的兼职或间歇性方式运作”有违行业惯例和逻辑推论。

申请人这一主张缺乏充分证据佐证。Matter of G-C-1-，29 I&N Dec. 176, 178（BIA 2025）（认定上诉状中无支持的断言并非事实或证据，不能承担提交方的举证责任）。他仍未提供可靠证据以履行其举证责任，即证明其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)项下“ 在所寻求的职业中拥有至少十年的全职经验 ”的要求。

此外，我们依职权注意到记录中的另外两个问题。当我们审查NOID答复中来自~----------~的两封信件时，我们观察到，其Line Maintenance Supervisor II和Maintenance Technician 4职位的所列职能几乎完全相同，唯一区别在于一个要点是关于行政管理的陈述，与其职责无关。这两封信件的日期分别为2024年12月24日和2024年12月30日，由该公司内两个不同职位的不同个人撰写。

关于第一个问题，申请人未解释同一公司内两个不同职位——一个是二级主管级别，另一个职称中没有任何主管职责的迹象——如何可能具有相同的职责。虽然我们理解英语可能并非每位作者的第一语言，但申请人未提供外语版本，也未说明为何职能实际上完全相同。这可能表明信件某些部分由作者以外的人起草。所提交信件中相同的措辞削弱了其证明力。信件中相同的措辞“ 表明这些信件均由同一人准备，并使信件内容的说服力受到质疑 ”。Hamal v. U.S. Dep't of Homeland Sec.，No. CV 19-2534 (RC)，2021 WL 2338316，at *4（D.D.C. 2021年6月8日），afj'd sub nom. Hamal v. United States Dep't of Homeland Sec.，No. 21-5160，2023 WL 1156801（D.C. Cir. 2023年1月31日）。在评估证据时，真相的确定不能仅凭证据的数量，而应凭其质量。参见Matter of Chawathe，25 I&N Dec. at 376。

最后，我们重申SCOPS对记录中某些外语文件译文的关切。例如，NOID答复中与ll相关的文件的认证译文完全相同，包括译者无法辨认和部分可见的签名。因此，申请人似乎提供了相同的翻译证明，这些证明未指明其所翻译的文件，仅提及“ 所附文件，涉及[申请人] ”。这削弱了翻译材料的可靠性，且申请人向记录提供的文件未能证明其具有证明力并充分支持其此处的资格主张。

III. 国家利益豁免

如上所述，申请人在EB-2分类下的资格独立于其应获得“ 国家利益 ”下对工作邀请要求行使自由裁量豁免的要求。由于申请人未证明其符合所主张的EB-2分类，其不符合NIW资格，进一步讨论Dhanasar的三项要件将无实际意义。因此，我们将不处理并保留申请人其余的上诉论点。Patel v. Garland，596 U.S. 328, 332（2022）（引用INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25-26（1976）（认定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”））；另见Matter of K-S-H-，29 I&N

Dec. 307, 311（BIA 2025）（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

IV. 结论

申请人未证明其符合《移民与国籍法》第203(b)(2)(A)条项下特殊能力人士的资格。因此，申请人未确立其所寻求移民福利的资格。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或另有不可入境或可驱逐情形的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而根据《移民与国籍法》第240条面临遣返程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能丧失未来签证或其他移民福利的资格。