FEB252025_09B5203 · 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：37008883 日期：2025年2月25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，一名首席执行官，寻求以特殊能力个人身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。参见《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否决了该申请，认定申请人符合作为特殊能力个人的EB-2分类资格，但未能证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。此事现上诉至本办公室。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)。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，我们将撤销审理主任的决定，并将该事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明符合 underlying EB-2签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

高等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，相当于硕士学位。同上。[如果该专业通常要求博士学位，非公民必须拥有美国博士学位或外国同等学位。同上。]

特殊能力是指显著高于科学、艺术或商业领域通常遇到的专业知识水平。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须初步提交满足以下六类证据中至少三类的文件：

(A) 官方学术记录，显示[非公民]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) 现任或前任雇主的信函形式的证据，显示[非公民]在其被寻求的职业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[非公民]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)(iii)规定：“ 如果上述标准不直接适用于受益人的职业，申请人可以提交可比证据以确立受益人的资格。 ”

然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。参见6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。如果申请人满足，我们将进行最终实质审查，以决定证据整体是否显示他们被认可具有所需程度的专业知识，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。

由于EB-2签证分类要求个人的服务由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免职位offer要求符合国家利益。

我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中设定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）可酌情1授予EB-2类别申请人职位offer的国家利益豁免，从而豁免劳工证，如果申请人证明：(1) 非公民拟从事的事业具有实质性价值和 national importance；(2) 非公民有能力推进拟议事业；以及(3) 总体而言，豁免职位offer要求从而豁免劳工证将有利于美国。

1 参见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

二、分析

申请人提议建立并运营_____，一家船用燃料管理和加油检验服务公司。审理主任认定申请人符合特殊能力个人资格。基于以下讨论的理由，我们将撤销审理主任的决定，并将该事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

A. EB-2分类资格

关于underlying EB-2分类，申请人未主张作为持有高等学位的专业人士成员符合该分类资格。相反，他主张作为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人符合资格。关于underlying EB-2分类，审理主任认定申请人满足上述六类中至少三类，但未进行充分分析。审理主任还得出结论，他们已“审查了整个记录”并“认定自申请人具有显著高于科学、艺术或商业领域通常遇到的专业知识水平”。然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。当申请人满足初步证据要求时，我们随后在最终实质审查中考虑所提供材料的整体，并评估记录是否显示申请人具有特殊能力。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查，首先计算文件，然后如果满足所需标准数量，则在最终实质审查的背景下考虑）；另参见 Visinscaia v. Beers, 4 F. Supp. 3d 126, 131-32 (D.D.C. 2013); Rijal v. USCIS, 772 F. Supp. 2d 1339 (W.D. Wash. 2011)。这一两步分析与我们的裁定一致，即“真相不应仅由证据数量决定，而应由其质量决定”，以及我们审查“每项证据的相关性、证明价值和可信度，无论是单独还是在证据整体的背景下，以确定待证明的事实是否可能为真”的原则。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

在我们对申请人underlying分类资格的重新审查中，我们将撤销审理主任决定中认定申请人已确立其为特殊能力个人的部分。我们得出结论，本案发回重审是必要的，因为审理主任的决定不足以供审查。该决定缺乏对六项标准和证据的有意义分析，而是得出结论性认定。同样，审理主任的决定缺乏对记录整体的完整最终实质审查，以确定申请人是否已确立其被认可具有显著高于其领域通常遇到的专业知识水平。

B. 国家利益豁免

第一项要件，实质性价值和 national importance，侧重于非公民提议从事的具体事业。该事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域得到证明。在确定拟议事业是否具有 national importance 时，我们考虑其潜在预期影响。

第二项要件将焦点从拟议事业转移到非公民。为确定非公民是否有能力推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于个人的教育、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录。未来活动的模型或计划、实现拟议事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣也是关键考虑因素。

第三项要件要求申请人证明，在综合权衡适用因素后，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将对美国有益。USCIS可评估如下因素：鉴于该非公民的资格性质或拟从事事业的性質，该非公民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假定存在其他合格的美国工人，美国是否仍将从该非公民的贡献中受益；以及该非公民贡献中的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。所考虑的每一项因素综合起来必须表明，总体权衡后，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将对美国有益。

在驳回申请时，审理主任认定申请人的拟从事事业具有实质价值，但结论认为申请人未能证明该拟从事事业具有国家重要性。然而，审理主任未对第二项和第三项要件进行分析。在上诉中，申请人主张审理主任忽视了先例决定，未能适当审查所提交的全部证据。申请人进一步主张，该决定“ 未提供任何合理解释 ”来驳回第二项和第三项要件。

我们同意。审理官员必须充分解释驳回签证申请的理由。参见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)。驳回福利的决定必须包括驳回的具体理由，并充分解释 underlying 缺陷，以使申请人有公平机会对该决定提出异议，并使我们有机会进行有意义的 appellate review。参见，例如，Matter of M-P-，20 I&N Dec. 786（BIA 1994）（认定决定必须充分解释驳回动议的理由，以使答辩人有有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。在此，审理主任的决定未包含对第二项和第三项要件的任何实质性分析，这使申请人无法获得有意义的机会在上诉中质疑该裁定。因此，我们特此撤回审理主任的决定，并将此事项发回重审，以便审理主任可以作出新的决定，仔细考虑申请人的证据。

在发回重审时，审理主任应审查和评估记录，以确定申请人是否处于有利地位推进其具体的拟从事事业，以及总体权衡后，豁免所需的工作邀请并因此豁免劳工证是否符合国家利益。

III. 结论

基于上述理由，我们撤回审理主任的决定，并将此事项发回重审，以便审理主任可以裁定申请人是否已证明符合作为特殊能力个人的基础EB-2分类资格以及

Dhanasar框架的三项要件中的每一项。审理主任可要求提供其认为与新裁定相关的任何额外证据，我们对此事项的最终处理不发表意见。

命令：审理主任的决定被撤回。此事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。