JAN102024_06B5203 · 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：28787634 日期：2024年1月10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）

申请人寻求以科学、艺术或商业领域特殊能力个人的身份获得职业移民第二优先（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)。申请人还寻求对该EB-2移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。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）可酌情批准对所需工作邀请、进而对劳工证的豁免。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合特殊能力个人的分类资格，或值得“符合国家利益”地酌情豁免工作邀请要求。本事项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)。本办公室对本事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christa'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。

I. 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 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域特殊能力个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免工作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：

须满足，以确立特殊能力：

(A) 官方学术记录，显示该[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授予的学位、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，显示该[非公民]在其被寻求的 occupation 中拥有至少十年全职经验；

(C) 从事该职业的执照或特定专业或职业的认证；

(D) 证据显示该[非公民]曾获得表明特殊能力的薪水或其他服务报酬；

(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及重大贡献的认可证据。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii).1

然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 若申请人如此满足，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否显示其被认可为在该领域具有显著高于通常所遇水平的专业程度。3

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具备资格，申请人随后必须确立“ 符合国家利益 ”地酌情豁免工作邀请要求的资格。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然 statute 和相关法规均未定义“ 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的框架。Dhanasar 指出，USCIS 可酌情4批准国家利益豁免，若申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；

1 若此类证据不 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)。
2 USCIS 此前已确认该两部分审理方法在特殊能力个人情形下的适用性。See generally 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。
3 See Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即先计算证据，然后若满足所需标准数量，则在最终实质审查的背景下予以考虑）；see generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(B)(2)。
4 See also Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定 USCIS 批准或否决国家利益豁免的决定属酌情性质）。

- 个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

II. 分析

申请人表示她打算在货运包装和物流领域作为企业家工作。她声称已满足六项特殊能力标准中的四项，具体为 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(B)、(E) 和 (F)。审理主任认定申请人仅满足一项标准，即 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A) 的官方学术记录。然而，如下文所述，本办公室认定记录不支持申请人满足该标准的结论。

在否决申请时，审理主任认定记录未能证明申请人符合特殊能力个人的分类资格，因为她未满足六项标准中的至少三项。审理主任进一步认定记录未证明豁免所需工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人重申她满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)、(E) 和 (F) 的标准，并且她提供了充分证据显示她值得国家利益豁免。如下文所解释，记录未显示申请人满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 六项特殊能力标准中的至少三项。5 经重新审查，记录未证明申请人符合 underlying EB-2 特殊能力个人分类的资格。

官方学术记录，显示该[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授予的学位、文凭、证书或类似奖项。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。
审理主任依据申请人的学术成绩单、文凭和学术评估来认定她满足该标准。然而，记录未表明该文凭与申请人的特殊能力领域——货运包装和物流领域的企业家——相关。文凭、成绩单和评估表明申请人获得了旅游学院酒店管理专业的高等大学技术员称号。由于记录缺乏证据证明申请人的旅游和酒店管理学位与其特殊能力领域、企业家精神、货运包装或物流相关，她未满足该标准的明文规定。

因此，申请人未依据该标准确立资格。本办公室因此撤回审理主任关于申请人已满足该标准的认定。

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。

现任或前任雇主的信函形式的证据，显示该[非公民]在其被寻求的 occupation 中拥有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。

该标准侧重于申请人在美国打算从事的 occupation 中的经验证据，在本案中即申请人作为货运包装和物流领域企业家的就业经验。本办公室同意审理主任的认定，即记录未证明申请人在其相关 occupation 中拥有至少十年全职经验。

为支持该标准，申请人提交了与其此前工作经历相关的信件，工作期间为2017年9月21日至2020年8月28日，任职于 ；以及与其当前工作相关的信件，自2020年10月5日起任职于 。_____~_____。她还提交了其会计师及其本人出具的信件，涉及其目前经营的货运包装和物流业务，该业务成立于2016年。根据这些信件，申请人主张其自2016年起至2022年提交申请之时一直拥有该职业的工作经验。6 所主张的七年工作经验少于该标准所要求的十年工作经验。记录中不包含任何证据说明所提交的证据如何显示十年全职经验。

此外，来自._____.的信件并未显示申请人在其职业中的经验。该信说明申请人的工作职责涉及申请人在房地产领域管理企业，而非其所述领域。申请人未提交证据说明其作为房地产领域管理者的工作如何构成其所寻求从事职业——货运包装和物流企业家——的经验。
正如审理主任所指出的，尽管来自I I和I I的信件表明申请人每周工作四十小时，但记录中包含与申请人工作时数相矛盾的证据。记录中包含申请人于2021年12月20日签署的Form ETA 750 Part B，即美国劳工部就业与培训管理局外国人就业证明申请表。该申请表明申请人为这两名雇主各每周工作20小时。申请人的上诉未提供解释或证据以解决记录中的这些不一致之处。记录中这些未解决的不一致使所提交文件的可信度受到质疑。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)（申请人必须通过独立、客观的证据解决记录中的差异，指明真相所在）。

申请人还提交了其本人的信件及其会计师的信件，表明她作为其当前货运包装和物流业务的合伙人和首席执行官全职工作。尽管记录表明该企业于2016年在佛罗里达州注册成立，但信件未表明申请人何时开始在该企业承担工作职责。在上诉中，申请人表示她自2016年起一直为其企业全职工作。然而，

6 由于申请人必须在提交申请之时确立其寻求的福利资格，我们仅考虑申请人在本申请提交日期2022年2月22日之前的工作经验。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。申请提交后的工作经验证据不能用于确立资格。

申请人未提交证据或文件以支持其关于在自有企业全职工作的主张。此外，申请人自2016年起为其企业全职工作的同时，她主张其全职为 工作。申请人也未提供独立且客观的证据以解决其主张同时从事两份全职工作的明显差异。此外，记录与申请人关于其为企业全职工作的主张相矛盾。其Form ETA 750 Part B表明她为其企业每周工作20小时。记录中这些未解决的不一致使所提交文件的可信度受到质疑。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591-92。

记录未能确立申请人在其所述职业——货运包装和物流领域企业家——中拥有该标准明文所要求的十年全职工作。由于记录缺乏证据表明申请人在其寻求在美国提供服务的职业中拥有至少十年全职工作，她未能证明其满足该标准。

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，申请人提交了一封来自'-------~'----------~的未注明日期的信件，信中称：“ ……[申请人]自2021年8月20日起是我们协会的活跃会员。 ”该信进一步说明，该协会为会员提供“ 一个积极的平台，帮助他们在其业务或任何有助于他们实现更美好未来的倡议中成长。 ”记录还包含申请人向 I捐款的收据副本以及~._____,J, Inc.的公司章程。
审理主任认定，记录未证明I I会员由专业人士组成。审理主任的理由是，证据未显示I I要求入会最低需具备学士学位，也未显示申请人拥有美国学士学位或外国同等学历。在上诉中，申请人主张她是 I的活跃会员，且所提交文件通过I I的信件显示其会员资格，该信表明申请人“ 是一个专业协会的会员，该协会要求她必须从事该职业才能持有会员资格。 ”

该标准要求提供专业协会会员资格的证据。“ 专业 ”（profession）一词被定义为该法第101(a)(32)条7所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学历为入行最低要求的职业。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。
尽管该信显示申请人在I I的会员资格，但未显示法定定义职业的入会要求，也未显示入会要求最低需具备美国学士学位或其外国同等学历。I I的会员要求也未在公司章程或申请人的捐款中显示。申请人未

7 专业应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生，以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。该法第101(a)(32)条。

证明I I是一个专业协会，因为记录缺乏证据显示._____.I会员必须从事8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所定义的职业。因此，申请人未能证明其在该标准下的专业协会会员资格。

由于记录在其他方面不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中至少两项标准，我们无需裁定其是否满足申请人额外主张的8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)标准，以符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中至少三项标准。因此，我们保留关于记录是否满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)标准的意见。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（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）。

由于申请人未证明其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)至(F)中至少三项证据标准，我们无需进行最终实质审查以裁定证据整体是否显示她被认可为在科学、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)。尽管如此，我们告知，我们已整体审查记录并认定其不支持申请人已确立作为特殊能力个人分类所需的认可。

申请人未证明其符合作为科学、艺术或商业领域特殊能力个人的基础EB-2分类资格，因此不符合国家利益豁免资格。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，我们保留关于这些问题的意见。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25-26；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。

III. 结论

记录未确立申请人符合作为特殊能力个人的第二优先分类资格。因此，我们认定申请人未确立其寻求的移民福利资格。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。