JAN142025_04B5203 · 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：35252092 日期：2025年1月14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）

申请人是一名企业家，寻求以特殊能力个人的身份获得就业类第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对此分类所附工作要求豁免的国家利益豁免。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否决了该申请，认定申请人未能证明其符合所请求的EB-2分类资格以及所需工作要求的豁免资格，因而也未能证明劳工证资格。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（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。

I. 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。

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积累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，则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标准的文件：

(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

或其他教育机构授予的学位、文凭、证书或类似奖项；

(B) 由现任或前任雇主出具的证明信，显示该[非公民]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) 证明该[非公民]曾获得表明其特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据；

(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其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)(iii)规定："如果上述标准不适用于受益人的职业，申请人可以提交可比证据以证明受益人的资格。"

然而，满足至少三项标准本身并不确立此分类的资格。参见6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。如果申请人满足了这些标准，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具有所需的专业程度，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。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得以"国家利益"为由裁量豁免工作要求。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）可作为裁量事项，1 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质性价值和国家级重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 综合权衡，豁免工作要求将惠及美国。

同上。

II. 分析

1 见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

申请人拟在美国作为企业家工作。德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明其符合特殊能力个人的资格。

审理主任认定，尽管申请人满足了六项标准中至少三项，但申请人未能证明其拥有显著高于农业领域企业家通常所遇水平的专业程度。在上诉中，申请人主张审理主任错误地否决了申请。申请人进一步主张审理主任未适用适当的举证标准，而是施加了新颖的标准。

在审查全部记录后，本办公室采纳并维持审理主任的最终裁定，并附加以下评论。见Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的做法"已被每一个直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受"）；Edwards v. U.S. Att'y Gen., 97 F.4th 725, 734 (11th Cir. 2024)（与每一个其他美国巡回上诉法院一致，认定上诉审理者可以采纳并维持下级决定，只要他们对案件进行了"个别化考量"）。

A. 特殊能力个人

关于基础EB-2分类，申请人不主张作为拥有高等学位的专业人士成员的分类资格。相反，她主张作为在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人具备资格。申请人自称为农业领域的企业家，拥有"特殊能力以及在 soybean 生产农村管理方面显著遇见的专业程度"。在上诉中，申请人主张由于其强大的专业背景而获得了显著认可。申请人解释称，其成就记录和持续贡献表明她是一名具有特殊能力的专业人士。她还主张，她提交的文件以及"她对各种资格标准的满足及其对农业管理和可持续发展倡议的显著贡献"，证明她是一名在"农业领域显著超越普通水平"的专业人士。

在否决申请时，尽管审理主任认可申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(B)和(E)的标准，但审理主任认定所提交的证据未能证明申请人获得了同行、政府实体或专业或商业组织对其成就及对领域重大贡献的认可。此外，审理主任认定没有充分证据显示申请人曾获得表明其特殊能力的薪资或其他服务报酬。虽然申请人提供了众多赞扬她及其工作的推荐信，但审理主任认为这些信件不足以证明对其领域的重大贡献。

在审查全部证据的最终实质审查中，审理主任认定申请人的任何证据均未显示申请人作为农业领域的企业家具有特殊能力。因此，审理主任认定申请人未能证明其拥有显著高于

农业领域企业家通常所遇水平的专业程度。本办公室同意。在此，整体记录未能确立申请人作为特殊能力个人的资格。

尽管我们认可申请人的主张，但我们仍认定，申请人未能证明(1)其学位；(2)工作经验；(3)证书和执照；以及(4)专业协会会员资格如何使其区别于农业领域的其他企业家，从而显示出显著高于其领域通常所遇的专业水平。例如，申请人未证明其记录与具有相同学位、经历、证书和执照以及会员资格的其他企业家相比如何。申请人未证明其拥有显著高于其职业中通常所遇的专业水平，或以其他方式表明其作为农业领域企业家的特殊能力。申请人也未证明其工作对客户以外产生了影响，且该影响达到表明对行业或领域作出成就和重大贡献的水平。尽管申请人已满足至少三个初始证据类别，但记录未证明申请人已获得显著高于科学、艺术或商业中通常所遇的专业水平。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

B. 国家利益豁免

由于申请人未证明其符合基础EB-2签证类别的资格，我们拒绝审理并在此保留关于申请人根据Dhanasar各项要件是否具备资格以及申请人是否证明对工作邀请要求（并因此对劳工证）的豁免符合国家利益的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（"法院和机构无需对作出裁决所不需要的问题作出认定"）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下拒绝审理上诉中的替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未证明符合基础EB-2类别的资格，我们认定其未证明有资格或另行在自由裁量权范围内值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。