JUL112025_01B5203 · 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

案由：37808437 日期：2025年7月11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）

申请人是一名飞行员，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为具有特殊能力的人士，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS 否决了该申请，认定申请人未能证明其符合基础 EB-2 分类的资格，也未能证明豁免所要求的工作邀请（因而豁免劳工证）将符合国家利益。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。

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级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。特殊能力是指显著高于科学、艺术或商业领域通常所见的专业程度。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该分类的资格。参见 generally 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。

1 若此类证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以证明其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。申请人未提交可比证据。

若申请人确立了基础 EB-2 分类的资格，其随后必须证明其值得对工作要求给予“国家利益”方面的自由裁量豁免。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之框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2 授予国家利益豁免，若申请人证明：

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

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

二、分析

申请人是巴拿马公民，打算在美国担任商业飞行员。SCOPS 认定申请人未能确立其 EB-2 分类的资格，因为她未主张自己是高级学位专业人士，也未证明其在科学、艺术或商业领域具有特殊能力。据 SCOPS 称，申请人满足了 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(E) 项下的监管标准，但经最终实质审查，证据整体并未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。

在表格 I-290B（上诉或动议通知）上，申请人称 SCOPS 错误地认定其不是科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士，因为她证明了 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 项下六项资格标准中的三项以上。然而，如上所述，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(B)(2)（提供关于两步特殊能力证据审查流程的指引）。申请人还在表格 I-290B 上指定其将在30个日历日内提交支持上诉的书面论证意见。然而，截至本决定作出之日，本办公室尚未收到书面论证意见。

本办公室同意申请人拥有官方学术记录，显示其获得与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他教育机构的学位、文凭、证书或类似奖项，满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)；以及持有从事该专业的执照或特定专业或职业的认证，满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)。然而，本办公室撤回 SCOPS 关于申请人证明其在飞行方面拥有至少十年全职经验、其薪酬或其他服务报酬体现特殊能力、以及其拥有专业协会会员资格的认定，这些分别满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)、(D) 和 (E) 的监管要求。本办公室还同意

2 参见 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自由裁量）。

SCOPS 的认定，即申请人未提供充分证据证明其获得行业或领域的认可、成就和重大贡献，以满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

申请人未提交现任或前任雇主信函形式的证据，显示其在飞行方面拥有至少十年全职经验，以满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。根据 8 C.F.R. § 204.5(g)(1)，有关合格经验或培训的证据应采用现任或前任雇主信函的形式，并应包括撰写人的姓名、地址和职务，以及对申请人所履行职责的具体描述。申请人提供了其雇主 ~---------~ 于2024年12月出具的一封信函，声称其自2012年5月起在该公司工作，“ 直至其担任首席飞行员兼飞行运营机长职位之日 ”。该信函未说明申请人在获得现任职务之前在该公司担任何种角色。此外，尽管该信函列明其当前职责包括组织、指导、协调机组人员、向管理层传达部门需求以及向管理层建议修改手册或规章，但未说明其是否或何时为公司履行飞行职责以及履行这些职责的时长。虽然本办公室注意到申请人提供了一些2021-2023年的飞行日志，并在其初始书面论证意见中声称其拥有超过六千飞行小时和超过十年经验，但该信息并未包含在其雇主的信函中。

申请人未证明其薪酬或其他服务报酬体现 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D) 项下的特殊能力。申请人附上了其雇主2023年8月的一封信函，说明其月收入为5,400美元。其还附上了一份巴拿马飞行员薪资报告，涵盖所有行业所有经验年限，该报告称巴拿马薪资范围为每月两千至五千美元。然而，该报告未按飞行员类型区分薪资，也未具体说明商业飞行员的薪资。因此，申请人未提供充分的比较薪资或报酬数据证据，以证明其相对于该领域其他人的特殊能力。

申请人未提供证据证明其根据 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E) 拥有专业协会会员资格。“ 专业 ”一词在 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 中定义为 “ 任何以美国学士学位或其外国同等学历作为进入该职业最低要求的职业 ”。为支持该标准，申请人提交了一张会员卡和一封来自该协会的会员信函。记录中不包含描述这些协会或其会员资格要求的文件。因此，申请人未证明美国学士学位或外国同等学历是会员资格的要求，也未证明这些是专业协会。

此外，申请人未提供充分证据证明其因成就及对行业或领域的重大贡献而获得同行、政府实体或专业或商业组织的认可，以依据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)证明特殊能力。为支持该标准，申请人提交了同行和导师的推荐信。尽管申请人在下级记录中主张其对雇主飞行安全的贡献影响了航空业，但其推荐信及其他证据并未证明或支持该等贡献。我们认可这些信件高度赞扬，例如称申请人是一位杰出飞行员和年轻

女性的榜样，她的努力工作使她成为机长，她以高分通过评估，但这些信件并未描述其因成就及对行业的重大贡献而获得的认可。

因此，申请人未能确立8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)六项证据标准中的三项，以满足特殊能力分析的第一步，故我们撤回SCOPS的相反认定。申请人因此未能确立其符合基础签证类别的资格。然而，由于SCOPS在最终实质审查后认定申请人不符合特殊能力，我们也将对证据进行最终实质审查。

在最终实质审查中审查全部证据时，我们考虑证据的质量。参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(B)(2)（作为指导，解释在特殊能力背景下如何评估证据）。我们同意SCOPS的意见，即相关证据（包括申请人的教育背景、推荐信、培训和经验）总体上并未确立其被认可为具有显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇专业水平的专业知识。其执照和培训证书满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)和(C)，是其成为飞行员的必要条件。其领域大多数成员所具备的资格并不能证明其专业知识显著高于通常所遇水平。参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(B)(2)（作为指导，提供最终实质审查中应考虑的因素）。此外，尽管申请人在下级记录中主张其飞行员认证、经验和专业知识属于高级水平，但其并未以证明其专业知识显著高于其领域通常所遇水平的证据来佐证其陈述。参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(B)(2)（作为指导，申请人必须证明受益人优于该领域其他人）。在审查全部证据后，我们认定申请人未能确立其被认可为具有所需程度的专业知识，并将实质性有利于美国国家经济、文化或教育利益或福利。法案第203(b)(2)(A)条。

由于其对基础EB-2类别的资格对上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人的其余上诉论点。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，拒绝审理上诉中的替代性问题）。

III. 结论

申请人未能确立其符合基础EB-2类别的资格。若无此证明，申请人不能获得附于该类别的职位邀请的国家利益豁免。

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、或其他不可入境或可驱逐的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而根据法案第240条面临遣返程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来签证或其他移民福利的资格丧失。