JUN092021_09B5203 · 普通EB-2 · 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：11991282 日期：2021年6月9日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名刺绣工，寻求以特殊能力个人身份获得第二优先移民分类，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及劳工证要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明其为特殊能力个人。审理主任还认定，申请人未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

一、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、艺术或商业领域的特殊能力个人。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要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高等学位的专业人士成员的外国人或具有特殊能力的外国人。

(A) 一般规定。——签证应提供给……符合条件的移民，即持有高等学位或同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家

经济、文化或教育利益或福利，且其在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务由美国雇主寻求。

(B) 工作邀请的豁免——

(i) 国家利益豁免。……司法部长可在其认为符合国家利益时，豁免(A)项关于外国人在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务须由美国雇主寻求的要求。

为确定该法第203(b)(2)(A)条下的资格，“特殊能力”被定义为“显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇专业水平的专长程度”。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。法规进一步规定了六项标准，个人须至少满足其中三项以证明特殊能力：

(A) 官方学术记录，显示外国人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) 由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，显示外国人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) 证明外国人已获得表明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)。

在确定个人是否具有该法第203(b)(2)(A)条下的特殊能力时，拥有学院、大学、学校或其他学习机构的学位、文凭、证书或类似奖项，或拥有从事特定专业或职业的执照或认证，本身不得被视为该特殊能力的充分证据。该法第203(b)(2)(C)条。

在申请人满足这些初步证据要求后，我们随后在最终实质审查中考虑所提供材料的整体情况，并评估记录是否显示持续的国家或国际赞誉，以及是否证明该个人属于其努力领域最顶端的小比例人群。见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，结合最终实质审查进行考量）；另见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“ 真相不应仅由证据的数量决定，而应由其质量决定 ”，以及我们审查“ 每一件证据的相关性、证明价值和可信度，无论是单独审查还是在全部证据的背景下审查，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. 369, 376 (AAO 2010)。

二、分析

审理主任认定申请人未能证明其为特殊能力个人。申请人未主张其符合作为持有高等学位的专业人士成员的第二优先就业资格。如果申请人未能确立作为特殊能力个人的资格，我们无需确定豁免工作要求、并因此豁免劳工证是否符合国家利益。见该法第203(b)(2)条。基于下述理由，申请人未能证明其为特殊能力个人。

审理主任认定申请人满足了8 C.F.R. § § 204.5(k)(3)(ii)(A)和(E)的标准，但审理主任认定申请人未满足其他四项标准中的至少一项。更具体地说，审理主任指出，对于8 C.F.R. § § 204.5(k)(3)(ii)(B)-(D)的标准，“ 未提交与该标准相关的任何证据 ”。同样，在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人仅涉及8 C.F.R. § § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(E)和(F)的标准，并未主张符合8 C.F.R. § § 204.5(k)(3)(ii)(B)-(D)标准的资格。

在上诉中，申请人首次主张符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)的资格。然而，申请人的主张仅限于“ 记录中的证据清楚表明[申请人]作为刺绣工拥有远超10年的全职经验。基于所提交的证据，[申请人]已按优势证据标准满足该标准，USCIS认定相反有误。 ”

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)的标准要求“ [e]由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，显示外国人在其被寻求的职业中拥有至少十年全职经验 ”。在上诉中，申请人未指明任何可证明申请人经验程度的具体信件，而仅概括性地提及“ 记录中的证据 ”。

记录中申请人的简历不支持如下主张：截至2019年申请提交之日，其“ 作为刺绣工拥有远超10年的全职经验 ”。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)（要求申请人“ 在提交福利请求时确立其符合所请求福利的资格 ”）。简历列出了两个“ 工作经验 ”职位：“ 2011年至今[手]工艺[刺]绣师 ”和“ 2011-2014年[刺]绣[工]坊[负]责人，老城，
”

~--------_,' 申请人简历上唯一早于2011年的日期是2008年，对应申请人的“ 技术[机]器与[设]备[学]士[学]位[原文如此] ”， _____-----'，而非作为刺绣工的全职经验。

我们注意到，记录中包含推荐信，但不包含8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)所要求的现任或前任雇主的信件。与简历一样，这些推荐信不能支持申请人关于其在所寻求职业中全职工作经历时长的主张。例如，一位协会成员的推荐信指出，“ [申请人]自2011年起一直是____ ___[手工艺人协会]的成员，并一直参与许多活动和展览。 ”然而，该信并未证明，在提交申请时，申请人已在刺绣职业中拥有至少10年的全职经验。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。又如，一位美术领域自雇企业家的推荐信指出，“ 自2011年起，[申请人]在_____ ____被认可为[手工艺人]，并以独立大师的身份经营_~_____ _刺绣…… ”然而，同样地，该推荐信并未证明申请人在提交申请时已在刺绣职业中拥有至少10年的全职经验。见同上。此外，截至审理时，申请人并未主张符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)标准的资格。证明所寻求移民福利的资格是申请人的责任。法案第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)。申请人未满足该责任，因此未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)的标准。

申请人在上诉中主张符合资格的其余唯一标准是8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。申请人称，“ 刺绣领域全国和国际公认的专家[确认][申请人]对该领域作出了重大意义的贡献。 ”申请人还主张，他于2011年和2012年“ 在市镇和国家层面被认可为具有特殊艺术能力的手工艺人 ”；然而，申请人还主张2011年奖项是____ ___“ 全市竞赛 ”的奖项，2012年奖项是“ 在庆祝国家[假日]的集市上 ”获得的，而非其满足特殊能力标准。

申请人还称其作品受到主要媒体的赞扬；然而，申请人未提供任何法律、法规或政策依据支持媒体报道满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)要求的立场。我们注意到，记录中包含来自四个媒体来源的文章：____杂志、th~-___ ___,~agazine、Our Home Minnesota报纸和____Link杂志。记录中包含一封来自____和____杂志出版社的信函，证明“ 我们公司在当今_..._____ _媒体市场上占据领先地位之一 ”，其出版物“ 以在共和国广受欢迎、具有影响力的出版物而广为人知。 ”发表在thd____Imagazine上的两页文章几乎完全由申请人以第一人称撰写。文章中客观第三人称语言的全部内容如下：‘ 古代____的刺绣是一种至今仍被人们饶有兴趣地从事的民族工艺。[申请人]，____刺绣流派的大师，在神圣的____以及随后在海外受到世界人民的敬仰。 ’尽管该文章评论称申请人

“ 受到敬仰 ”，但并未证明他因对行业或领域的成就和重大贡献而获得同行、政府实体或专业或商业组织的认可，这是8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)所要求的。发表在____Imagazine上的一页文章概述了在____举行的2018年民间刺绣比赛。文章提及申请人的全部内容是：“ 最美丽刺绣的第一名是[申请人]，一位来自____市的年轻刺绣师。三位获奖者均获得现金奖励。第一名获得者还获得了从8月1日起在____应用艺术博物馆与来自12个地区和____共和国的其他第一名获得者一起展出其刺绣产品的机会。 ”我们注意到，与2011年和2012年奖项不同，申请人未将2018年奖项描述为 “ 在市镇和国家层面被认可为具有特殊艺术能力的手工艺人 ”。综合考虑全部记录，该文章并未证明申请人因对行业或领域的成就和重大贡献而获得同行、政府实体或专业或商业组织的认可，这是8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)所要求的。

其次，尽管发表在Our Home Minnesota报纸上的文章跨越数页，但其中一半描述的是____刺绣的总体情况，并未具体涉及申请人或其成就或贡献。文章其余部分概述了申请人家庭的刺绣传统，向申请人表达良好祝愿，并评论称 “ 他的作品在____明尼苏达州____艺术节上受到愉快和惊喜的欢迎 ”。与其他文章一样，该文章并未证明申请人因对行业或领域的成就和重大贡献而获得同行、政府实体或专业或商业组织的认可，这是8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)所要求的。第四篇文章由____Link发表，概述了作者在2018年____国际艺术节上的经历。文章指出，在艺术节上，作者发现了申请人和另一人制作的刺绣。与Our Home Minnesota文章类似，该文章简要概述了申请人家庭的刺绣传统，向申请人表达良好祝愿，并评论称他的~-------~--~------~~----------~------_____。与其他文章一样，该文章并未证明申请人因对行业或领域的成就和重大贡献而获得同行、政府实体或专业或商业组织的认可，这是8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)所要求的。

申请人还主张，他 “ 在具有全国发行量的主要媒体上发表了致力于____传统刺绣及其在____文化中的历史和重要性的学术文章 ”，并且他 “ 撰写了一本名为____的非虚构书籍 ”。申请人关于 “ 致力于____传统刺绣的学术文章 ”和 “ 一本名为____的非虚构书籍 ”的主张，适用于8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)标准，属于定位错误。该标准涉及 “ [关]于因对行业或领域的成就和重大贡献而获得同行、政府实体或专业或商业组织认可的证据。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。因此，该标准的重点不在于申请人是否撰写了文章或书籍，而在于申请人是否因撰写这些作品而获得同行、政府实体或专业或商业组织的认可。因此，

仅凭所提及的文章或非虚构书籍本身，均不能确立8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)下的资格。

总之，申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)六项标准中的至少三项，因此未证明其为具有特殊能力的人。由于申请人未证明其作为具有特殊能力的人的资格，我们无需处理申请人在上诉中关于豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证是否符合国家利益的主张。见法案第203(b)(2)条。

III. 结论

由于申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)六项标准中的至少三项，我们认定申请人未证明其为具有特殊能力的人。

裁定：上诉被驳回。