MAR192025_03B5203 · 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：36982835 日期：2025年3月19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IT专家，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，以及对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。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，认定记录未能证明申请人符合所请求的国家利益豁免的资格。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3上诉至本办公室。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤销审理主任的决定，并将本事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

I. 法律

为符合基础EB-2签证分类，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人士。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提升的经验，等同于硕士学位。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)。申请人须初步提交满足六类证据中至少三类类别的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 满足

1 如果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)。

至少三项标准本身并不确立该分类的资格。见一般性规定，6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。如果申请人满足上述要求，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定整体证据是否表明其被认可具有所需程度的专业能力，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对工作要求获得“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。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的框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项2授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质性价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作要求将惠及美国。

同上。

II. EB-2移民分类

申请人声称有资格作为特殊能力外籍人士获得基础EB-2移民分类。虽然审理主任的决定未涉及申请人是否符合基础EB-2移民分类的资格，但本办公室注意到，在补件通知（RFE）中，审理主任未经讨论即认定申请人有资格作为高等学位专业人士获得所请求的EB-2移民分类。基于以下理由，本办公室不同意。因此，在发回重审时，审理主任应评估证据以确定其是否证明申请人有资格作为特殊能力外籍人士获得EB-2移民分类。

A. 高等学位专业人士

申请人提交了一份其'----.,.....---,-....,.....,...----,---.,.....------'计算机网络文凭的副本，该文凭是在完成两年半学习后获得的。根据美国大学注册与招生官员协会的全球教育电子数据库（EDGE），该文凭代表所获教育相当于美国2至3年大学学习。3 因此，记录未能证明申请人获得了8 C.F.R. § 204.5(k)(2)规定所要求的美国学士学位或“ 外国同等学位 ”。

2 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为，USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。
3 EDGE数据库是关于外国教育美国等同性的可靠资源。见一般性规定，American Association of Collegiate Registrars and Admissions Officers, Electronic Database for Global Education, https://www.aacrao.org/edge。

B. 特殊能力

申请人声称满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中五项证据标准，涉及：在特殊能力领域获得学位、文凭或证书；在所求职业中拥有十年全职经验；表明特殊能力的薪资或报酬；专业协会会员资格；以及因成就和对行业的重大贡献而获得认可。4 此外，其声称就8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)提交了可比证据，涉及拥有执业执照或职业认证。由于审理主任认定其已确立作为高等学位专业人士的EB-2移民分类资格，审理主任未评估其关于作为特殊能力个人获得基础分类资格的主张。

在发回重审时，审理主任应审查记录中的证据，并确定记录是否证明申请人至少满足与特殊能力相关的三项监管标准。在此过程中，审理主任应评估证据并充分解释记录中的证据如何或如何未能确立每项标准。例如，记录中关于申请人主张其薪资表明8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)项下特殊能力的唯一证据，是确认其在两家公司任职最后几个月薪资的信函，以及来自payscale.com的打印件，其中列明了巴西信息技术专家的平均年薪。因此，在发回重审时，审理主任可能希望考虑，仅确认其任职最后几个月月收入的证据是否足以确立申请人的年收入。审理主任还可能希望考虑，表明巴西全国平均薪资的比较证据是否为有效的比较基准。

同样，关于申请人主张的专业协会会员资格，审理主任可能希望考虑记录中的证据——该证据表明[已隐去]要求其成员“遵守[]道德准则，[并]持续[]展示[]专业发展”——是否足以确立该协会为法规所设想的“专业协会”。具体而言，审理主任可评估该证据是否充分表明该协会为“专业协会”，同时考虑8 C.F.R. § 204.5(k)(2)将“专业”定义为包括入职最低要求为美国学士学位或其外国同等学位的职业。

审理主任还可能希望考虑申请人是否就8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)恰当提出了可比证据主张，首先考虑申请人是否已确立该标准不适用于其职业，若是，则考虑完成文凭和一门个人微软课程是否等同于获得执照或认证。5 此外，审理主任应评估讨论申请人就业及其为前雇主开展的培训的证据和信函是否构成对该领域的重大贡献，而非仅证明申请人胜任其先前职位。

4 见8 C.F.R. § § 204.5(k)(3)(ii)(A), (B), (D), (E) 和 (F)。
5 见一般性规定，6 USCIS Policy Manual, 前引, at F.5(B)(2)。

总之，审理主任应考虑记录中的证据是否证明申请人至少满足与特殊能力相关的三项监管标准，并在必要时充分解释记录中的证据如何或如何不能证明每一项标准。如果证据确实满足至少三项标准，审理主任随后应进行最终实质审查，以裁定证据在整体上是否表明申请人被认可具有显著高于该领域通常所遇水平的专业知识程度，并因此作为审议国家利益豁免资格之前的门槛问题而满足特殊能力标准。

III. 国家利益豁免

如果审理主任认定申请人已确立对基础EB-2移民类别的资格，则其随后应根据Dhanasar分析框架裁定申请人是否有资格获得国家利益豁免。我们指出，审理人员必须充分解释驳回签证申请的理由，以便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。See 8 C.F.R. § 103.3(a)(l)(i); see also Matter ofM-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）。

申请人打算在美国作为IT专家工作，以增强美国企业的网络安全，并降低网络攻击、数据泄露和财务损失的风险。在驳回申请时，审理主任认定申请人未确立其拟议事业的国家重要性，但未对其结论提供解释。在发回重审时，审理主任应审查记录并裁定，例如，其特定事业的潜在预期影响——该影响似乎限于其直接雇主和/或客户——是否会在与国家重要性相称的层面上产生更广泛的影响。

关于Dhanasar的第二和第三项要件，审理主任提供了同样简短的讨论，未分析记录中的证据并解释其推理。例如，在评估申请人是否处于有利地位以推进其拟议事业时，审理主任仅关注记录中的推荐信，认定这些推荐信未确立申请人在该领域的成就，但未对最初提交或回应RFE时提交的证据提供分析。而且审理主任的决定未提供任何关于申请人为何不满足Dhanasar框架第三项要件要求的分析，仅称证据不支持申请人的主张，即总体而言，豁免工作邀请要求（因而豁免劳工证）将有利于美国。

IV. 结论

基于上述理由，我们撤回审理主任的决定，并将该事项发回重审，以进一步审议并作出新决定。在发回重审时，审理主任应审查整个记录，包括上诉文件，并裁定申请人是否充分确立其作为特殊能力外国人获得基础EB-2类别的资格，

以及，如果已确立，其是否根据Dhanasar分析框架应获得国家利益豁免。

命令：审理主任的决定被撤回。该事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。