MAR252025_14B5203 · 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：37435534 日期：2025年3月25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基于就业的第二优先（EB-2）移民分类。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免与该EB-2移民分类相关的职位offer要求。参见本法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时，酌情批准此项对所需职位offer以及因此对劳工证的豁免。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请，认定申请人未能证明其符合基础签证分类的资格，也未能证明其值得获得“ 符合国家利益 ”的酌情豁免职位offer要求。此事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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础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职位offer要求符合国家利益。

为确定本法第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业知识程度 ”。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确立特殊能力：

(A) 官方学术记录，显示该外籍人士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，显示该外籍人士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) 证明该外籍人士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)。1

然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 随后，本办公室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申请人被认可为拥有显著高于该领域通常所遇专业水平的专业知识程度。3 参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查法，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）。该两步分析与本办公室的裁定一致，即“ 真相不应仅由证据数量决定，而应由其质量决定 ”，亦与以下原则一致：本办公室审查“ 每一份证据的相关性、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，以确定待证事实是否可能为真。 ” Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

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的资格，其随后必须确立“ 符合国家利益 ”的酌情豁免职位offer要求的资格。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“ 国家利益 ”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 提供了审理国家利益

1 如果此类证据不适用于个人的职业，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 一般参见 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。
3 USCIS此前已确认该两步审理方法在特殊能力个人情形中的适用性。一般参见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(B)(2)。

豁免申请的框架。Dhanasar指出，USCIS可作为酌情事项4批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上，第889页。

II. 分析

申请人拟在美国继续其作为设计领域CEO/企业家的职业生涯。在其初始说明信中，申请人表示她将实现以下目标：

“ 我打算继续运用我在室内设计领域24年职业生涯中所获得的专业知识和学识，作为CEO/企业家工作，并通过发展和扩展我已注册并提交申请的公司[已隐去]，为美国经济及其社会福利做出贡献，该公司专门在美国境内提供住宅和 corporate 室内设计服务。 ”

简而言之，[已隐去]将提供一般室内设计服务，执行住宅和 corporate 项目，详述家具和细木工，同时指定产品：百叶窗、窗帘、地毯、装饰品等。在其服务提供过程中，它将在项目结束前为客户提供细木工和环境的购买和组装建议。计划最初是覆盖全美巴西和拉丁美洲社区，同时兼顾美国社区。更重要的是，它将为市场带来创新，将房屋转变为独特的家，以及具有地位、规模和繁荣愿景的 corporate 空间。 ”

关于基础EB-2分类，申请人提交了证据以支持其论点，即她至少满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下特殊能力六项证据标准中的三项。申请人主张，她拥有官方学术记录，显示其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，符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)；在该职业中拥有至少十年全职经验，符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)；专业协会会员资格，符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)；以及同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域成就及

4 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布裁决中）一致，认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

重大贡献的认可，符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。然而，审理主任认定申请人仅满足一项标准——8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。申请人拥有[已隐去]大学的历史学学士学位以及[已隐去]的室内设计技术学位。审理主任进一步认定，申请人不值得获得“ 符合国家利益 ”的酌情豁免职位offer要求。在上诉中，申请人声称审理主任适用了比优势证据更严格的证明标准。如下文所述，本办公室不同意申请人的主张，并同意审理主任的认定，即申请人未能确立其为特殊能力个人。

在上诉中，申请人重申其通过满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)、(E)和(F)的标准而属于特殊能力个人，并且其以优势证据证明其符合国家利益豁免的资格。在审查记录中的证据后，申请人未能证明其至少满足六项初始证据标准中的三项，且其不具备所请求福利的其他资格。5

由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，表明该外籍人士在其所寻求从事的职业中拥有至少十年的全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。

为满足该标准，申请人声称自2022年1月起，她一直是l~的唯一所有人。她还提交了一份日期为2022年5月的来自----.--1-------i的雇佣核实信，称申请人自2013年9月起一直在该公司工作；以及一封来自I I的日期为2023年3月的信，称申请人自2005年5月至2012年8月为其工作。审理主任注意到，来自l I的信未说明申请人是以全职还是兼职方式为其工作。因此，审理主任认定，记录中不包含由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，表明申请人拥有至少十年的全职经验。

在上诉中，申请人主张，她提供的证据表明她在该职业中拥有超过18年的全职经验。我们注意到，来自I I的信由申请人本人签署，她声明自2013年9月起她一直是I I的合伙人/所有人。然而，尽管该信列出了申请人在该企业的工作职责，但未说明她是否以全职方式从事这些工作活动。我们认可，来自I I的信称申请人自2005年5月至2012年8月以“ 全职方式（每周40小时） ”工作。然而，申请人引用其所提交证据的陈述不足以证明该标准。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其陈述。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。由于记录总体上未能证明她在其职业中拥有至少十年的全职经验，申请人未能证明其符合该标准的字面规定。

5 尽管我们未逐一讨论记录中的每一项证据，但我们已审查并考虑了每一项证据。

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，申请人提交了其在._____.的会员卡。关于~的信息。然而，审理主任注意到，I I和申请人未提交任何关于成为会员所需条件的信息，以致审理主任无法确定该协会是否属于专业性质。

在上诉中，申请人主张她提交了其在c=J的会员卡，该卡证明其会员资格，因此她声称已满足该标准。然而，我们注意到该申请于2022年10月提交。但她的O会员卡系2023年5月从~网站打印，显示她为“ 2023年会员 ”。此外，该会员卡未显示其会员资格的起始日期。申请人必须证明，从提交申请之时起并持续至审理期间，该移民福利的所有资格要求均已满足。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。因此，申请人未提供文件证明其在提交申请时具有专业协会会员资格，而这是所要求的。申请人必须以独立、相关的证据支持其陈述。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

由同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域内成就和重大贡献的认可的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

为满足该标准的字面规定，申请人须证明其因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。为支持该标准，申请人提交了推荐信，描述其品质、经验、工作成就、沟通技巧和人际关系。然而，正如审理主任正确指出的，这些信未解释申请人的技能和专业经验如何构成对设计行业或领域成就和重大贡献的认可。申请人还提交了大量培训和认证。虽然审理主任认可这些成就，但他们正确指出，这些可能证明了申请人的技能、经验和才华，但记录中不包含充分证据表明申请人因对室内设计领域的成就或贡献而获得认可。
在上诉中，申请人主张她符合该标准，因为“ 凭借其扎实的学术和专业背景，她在27年以上的经验中获得了重大认可。她在商业和室内设计领域的专业和管理角色中拥有广泛的专业知识。她的经验使她能够作为CEO和企业家有效领导和管理商业项目。 ”经审查，记录中的证据未表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。虽然申请人在佛罗里达州注册了一家企业，但注册企业并不表明其因成就或对其行业的重大贡献而获得认可。推荐信证明了申请人的能力、宝贵的技能组合、专业知识和工作贡献。然而，它们未提供信息说明申请人在该领域的经验如何等同于成就和

对行业或领域的重大贡献并获得同行、政府实体或专业或商业组织的认可。此外，推荐信未附有任何佐证证据，证明该外籍人士工作的影响，例如其策略、方法或创新的实施实例，或申请人的工作如何以其他方式在该领域获得认可，或该工作已在其为客户所做工作之外获得认可。USCIS可自行决定将此类信函用作专家证人提交的咨询意见。然而，USCIS最终负责对该个人的资格作出最终裁定。参见Matter of Caron International, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r. 1988)。在没有文件表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的情况下，我们无法认定申请人符合该标准。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)规定，如果上述标准不 readily 适用于该职业，申请人可提交可比证据以证明资格。申请人提交了简历、商业计划以及与~----------~相关的其他文件。然而，申请人未令人信服地解释为何这些标准不 readily 适用于其职业。因此，该证据将不会在“ 可比 ”证据的范畴内予以考虑。
由于申请人未能证明其至少符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)至(F)中的三项证据标准，我们无需进行最终实质审查，以确定证据总体是否表明她被认可为在科学、艺术或商业领域具有显著高于通常水平的专业知识。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。因此，我们认定证据不支持申请人已证明作为特殊能力个人分类所需的认可的认定。

III. 结论

申请人未能证明其符合作为科学、艺术或商业领域特殊能力个人的EB-2分类资格，因此不符合国家利益豁免的条件。虽然申请人在上诉中主张其符合Dhanasar分析框架下的全部三项要件，但我们保留对这些问题发表意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出其所需结论并非必要的问题作出认定 ”）；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）。基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。