MAY082025_02B5203 · 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：38204340 日期：2025年5月8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）

申请人是一名飞机机械师和技术员，寻求以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，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

该局驳回了申请，认定申请人未能证明其为特殊能力个人。SCOPS还认定申请人未能证明豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。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 Christa'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、艺术或商业领域特殊能力个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免职位offer要求符合国家利益。

特殊能力指在科学、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之一的文件。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。一般见6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。若申请人如此做到，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据在整体上

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确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

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祉。该法第203(b)(2)(A)条。

一旦申请人证明其符合 underlying EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得对职位offer要求给予“ 符合国家利益 ”的酌定豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未界定“ 国家利益 ”一词，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）可作为酌定事项2，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 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推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将惠及美国。

二、特殊能力

申请人提交的证据反映其在巴西取得了飞机维修技术员的技术学位，并完成了该领域的相关课程。其进一步提供文件显示其在巴西全职从事飞机维修技术员工作超过十年，并持有来自{_ ~ I 的专业注册。申请人还主张，2019年和2020年巴西飞机技术员的平均工资为每月3416巴西雷亚尔（R$）（约合年R$40,992），而其在此期间月收入为R$6197.52巴西雷亚尔（约合年R$80,567）。其称这反映其收入显著高于其职业的中位薪酬。申请人还强调其是
以及 r------L----------~
----------~--- 的成员，

此外，申请人提供了数封来自同事的推荐信，并主张这些信件证明其因成就和对行业的重大贡献而获得认可。其称三封信显示了“ 关于申请人的工作如何影响他人生活以及如何通过申请人传授的学习被其他专业人士使用的详细证言 ”。申请人进一步指出其拟议事业，即设计和制造混合动力飞机的计划。申请人主张这些证据的整体确立其拥有显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇水平的专业程度。

审理主任认定申请人满足六项标准中的三项，从而初步确立特殊能力个人资格，包括证明：1）其持有官方学术记录，显示其从与其特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他机构获得学位、文凭、证书或类似奖项，符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)；2）其持有从事该职业的执照或特定

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，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属酌定性质）。

职业或行业的认证，符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)；以及3）其是专业协会成员，依据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)。然而，审理主任认定申请人未能证明其拥有显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇水平的专业程度。审理主任的理由是，尽管申请人提交的证据反映其具备在该领域工作的专业能力和资质，但其亦认定申请人未能证明其认证、执照和专业协会会员资格使其区别于该领域的其他人。

在上诉中，申请人再次指出其与设计和制造混合动力飞机相关的拟议事业，并主张其已充分解释其如何“ 通过工程领域拥有高于通常所遇水平的专业程度 ”。申请人称其不仅仅是普通的飞机技术员。其表示计划领导一项具体的拟议事业，即“ 一个制造经济实惠的混合动力飞机的创新项目，旨在降低美国新认证飞行员和航空学校的飞行小时成本 ”。其补充说这将是一架“ 配备结合燃烧和电动发动机的混合动力系统的一或两座飞机 ”。申请人称，与大多数“ 仅专注于飞机维护和修理 ”的技术员不同，其拥有“ 独特能力 ”。其主张“ 该领域很少有专业人士具备从头构思、开发和改进飞机所需的深度知识和技能，尤其是采用混合动力技术的飞机 ”。

申请人在上诉中强调其在设计和制造配备结合燃烧和电动发动机的混合动力系统的创新一或两座飞机方面的专业能力。然而，值得质疑的是，申请人关于其在结合燃烧和电动发动机的创新混合动力系统方面专业能力的主张，与其为证明其为特殊能力个人而提交的其他证据几乎没有关联。例如，申请人提供了就业信函和文件，表明其在巴西境外就业期间所从事的项目，但这些反映其专业能力在于飞机内饰及其电气部件。其还提交了推荐信，进一步强调其主要在飞机内饰方面的经验，提及其在“ 行政内饰 ”方面的工作以及更换机舱内“ 低音炮 ”的工作。

申请人的个人陈述、推荐信和就业信函、培训证书以及其他文件几乎未反映其在飞机设计、发动机或混合动力技术方面的专业能力，这对其在这些行业方面的知识是否如其在上述中所主张的那样显著高于他人留下了重大疑问。事实上，申请人在支持申请时或在其这些技术方面的专业能力中均未提及与结合燃烧和电动发动机的混合动力系统相关的拟议事业，但现于上诉中将其作为特殊能力的唯一依据提出。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致和模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

除此之外，申请人提供的依据几乎无法使人得出结论，认为其知识显著高于其领域内的其他人。例如，申请人谈到他在巴西获得了飞机维修技师的技术学位并完成了该领域的相关课程，但他并未阐明这如何使他区别于其他飞机技师，并显示出显著高于其领域通常所遇水平的专业知识程度。同样，他强调其超过

十年的工作经验，根据支持性文件，这似乎反映他获得了飞机电气内饰方面的专长。申请人未解释或记录其工作经验如何使他相对于该领域的其他人具有“ 独特能力 ”或在“ 从零开始制造的飞机，特别是采用混合动力技术的飞机 ”方面具有显著专长。申请人未证明其完成技术学位和培训以及其工作经验与其他飞机技师的总体教育和经验相比如何。

此外，申请人强调他是 the ~--------__._____.__..____~-------' 和 the Brazilian
的成员。申请人同样提供了一份来自巴西的法律文件，反映他因“ 在中级工业技术领域有5年综合从业活动 ”而获得政府表彰。然而，申请人未解释成为l I成员需要具备什么条件，例如更高水平的专长。申请人未充分解释，被巴西认定为具有五年经验的中级工业技师、某航空维修协会成员以及某航空公司工人工会成员，如何表明他区别于其他航空维修工人。其技术组织和行业组织成员资格的证据并不支持他具有显著高于其领域通常所遇水平的专业知识程度。

如前所述，申请人进一步主张其在国外的报酬反映了特殊能力。申请人提供的文件显示，2019年和2020年巴西飞机技师的平均年薪约为40,000雷亚尔，而其年收入约为80,567雷亚尔。申请人主张其收入高于其职业的中位数报酬。同样，申请人援引“ Glassdoor.com ”的互联网打印件，显示飞机维修工人的平均年薪在36,000至72,000雷亚尔之间。然而，申请人未充分证明其2020年工资的重要性，也未证明其收入与显著高于其领域通常所遇水平的专业知识程度相称。例如，根据申请人提供的支持性证据，似乎其薪资处于该职业的较高端，但他未解释仅凭这一点如何确立他很可能具有显著高于该领域其他人的经验程度。事实上，鉴于其所述的从业年限，其薪资处于该职业较高端似乎是合理的，而这未必反映该行业内的高水平专长。

最后，关于其认可和贡献，申请人提供了同事的推荐信，讨论其对他们共同参与项目的贡献，并称赞其在该职业中的一般技能。如前所述，这些信件主要说明他在飞机内饰方面所做的电气工作，而非他获得经验、得到认可，或对与可负担的混合动力飞机或内燃机与电动机相关的创新项目作出贡献——而这些正是其在上诉中所主张的特殊能力的基础。虽然这些信件确认其就业并赞扬其技能和能力，但它们未讨论其具体成就和对行业或领域的重大贡献。申请人提供的支持性证据几乎无法证实其因成就获得认可或对其领域作出重大贡献，从而反映其拥有显著高于同事的专长。相反，这些信件作出宽泛陈述，并将讨论限于其个别雇主，而缺乏详细信息并未使申请人达到显著高于其领域通常所遇水平的专长程度。

所提交的证据未确立申请人作为特殊能力个人的资格。尽管审理主任认定申请人满足了最初三类证据中的三类，但记录并未证明申请人已获得显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇水平的专长程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2). 3 因此，我们无需就作为自由裁量事项其是否有资格或以其他方式值得国家利益豁免作出决定。据此，我们保留该问题。4

裁定：上诉被驳回。

3 另见 6 USCIS Policy Manual，supra，F.5(B)(2)。
4 见 INS v Bagamashad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯咨询性认定”）。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对决定结果不必要的问题作出认定”）；另见 Matter ofL-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本来就不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。