MAY162025_04B5203 · 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：37267328 日期：2025年5月16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）

申请人是一名面包和糕点厨师，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员，并寻求对该分类所附工作要求给予国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请，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。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。

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，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人员。该法第203(b)(2)(B)(i)条。高级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。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。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇专业水平的专长程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必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 如果这些类型的证据不适用于该个人的职业，申请人可以提交可比证据以确立其资格。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。2 如果申请人做到这一点，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据在整体上是否表明其被认可为具有显著高于该领域通常所遇专业水平的专长程度。3

如果申请人证明符合基础EB-2分类的资格，其随后必须确立其值得对工作要求给予“ 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）可以作为酌情事项4，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

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

同上。

II. 分析

A. 高级学位

尽管审理主任认定申请人已确立作为持有高级学位的专业人士符合基础EB-2分类的资格，本办公室不同意。申请人的永久就业认证申请 ETA-9089 附录A未列出任何高中、副学士、学士、硕士、博士或其他学位。相反，该表格列出了三门为期一个月的培训课程：婚礼蛋糕和精美巧克力课程、糖花课程，以及第二门糖花课程——1级和干佩斯技法。

在没有至少美国学士学位或外国同等学位的情况下，申请人不能符合高级学位专业人士的资格，无论其是否具有至少五年的经验。

基于上述理由，申请人未确立作为高级学位专业人士符合EB-2分类的资格，本办公室撤回审理主任关于此问题的认定。此外，由于记录中的证据未能以优势证据证明申请人符合资格或以其他方式作为酌情事项值得国家利益豁免，本办公室将保留其是否作为具有特殊能力的人员符合EB-2分类资格的问题

2 USCIS此前已确认这一两部分审理方法在外籍特殊能力人员情形中的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
3 参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即先计算证据，然后，如果满足所需标准数量，则在最终实质审查的背景下予以考虑）；一般性参见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(B)(2)。
4 另参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、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决定中）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

留待日后如有需要时予以考虑。5 本办公室还注意到，申请人并未申请作为持有高级学位的专业人士的分类。相反，申请人申请的是作为具有特殊能力的人员的分类。

III. 国家利益豁免

申请人的拟议事业是指导并监督位于佛罗里达州的[已隐去]有限责任公司的运营。该公司计划提供美味且营养的产品，并创建一个技术平台，为客户提供独特体验，结合便利性、个性化和健康。

A. 实质价值和国家重要性

第一项要件，实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟议开展的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的价值可以在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。同上。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。同上。

Dhanasar 分析框架的第一项要件，实质价值和国家重要性，聚焦于申请人拟议开展的具体事业。事业的价值可以在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。Dhanasar at 889。审理主任认定申请人的事业具有实质价值，本办公室同意。

关于其事业的国家重要性，审理主任认定申请人未能确立其拟议事业将前瞻性地影响其直接客户以外的地区或国家。审理主任审查并分析了申请人的主张，包括其含就业创造断言商业计划、专家意见信、推荐信以及烘焙行业报告和文章，并讨论了其中的缺陷。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，大体重申其拟议事业的好处、其资格以及其所称拟议面包公司的经济影响，并主张其已确立拟议事业的国家重要性。然而，她未提供任何新的证据或论点以推翻审理主任的认定。上诉中提交的新证据是关于美国肥胖症流行情况、肥胖症与糖尿病、心脏病和各种癌症等慢性病相关联的成本的文章。尽管申请人声称其事业将提供最低限度加工的烘焙食品、提供社区参与和教育工作坊，但申请人未能履行其举证责任，证明其面包事业将在国家层面产生更广泛的影响。

在 Dhanasar 中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上 at 893。在此，本办公室

5 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其所得结果所不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)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

同样认定记录未表明申请人的拟议事业足以超越其同事、员工和客户，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响烘焙行业。她也未表明其拟议开展的具体工作提供有助于烘焙行业进步的原创创新，或以其他方式对烘焙行业具有更广泛的影响。

此外，申请人未能证明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或对美国具有其他重大积极经济影响。例如，她称其拟从事的事业将增加利润、带动就业增长、产生更多税收，并且她将扩展至tol I
和 。她并未提供任何具体、经证实的数字，而是提供了推测性的 I I.
预测。由于缺乏关于任何可直接归因于其未来工作的、可预测的美国经济影响或就业创造的证明性证据，记录不能表明申请人事业所产生的区域或国家经济利益将达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

因此，我们就这一要件采纳并维持审理主任的决定。See Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994); see also Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的作法已“ 被所有直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受 ”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（与八个美国联邦上诉法院共同认定，只要上诉裁判者对案件给予“ 个别化考量 ”，即可采纳并维持下级决定）。

基于上述理由，我们同意审理主任的结论，即申请人未能证明其拟从事的事业具有国家重要性。

111. 结论

如前所述，我们撤回审理主任关于申请人已证明其为高等学位专业人士的认定。此外，由于申请人未能满足Dhanasar分析框架的第一项要件，我们认定其未能证明其有资格或依裁量权本应获得国家利益豁免。由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人在Dhanasar第二项和第三项要件下的资格主张和上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25（“ 法院和行政机关无须对作出对其所达结果并非必要的问题作出认定 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。我们还保留对申请人作为特殊能力人士获得基础移民分类资格的认定。Id.

命令：上诉被驳回。