OCT072024_02B5203 · 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：32483512 日期：2024年10月07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）

申请人是一名放射科医生，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)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了申请，认定记录未能证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。审理主任指出，申请人未能证明其符合基础签证分类的资格，也未能证明其符合国家利益豁免的资格，因为其未能证明其拟从事的事业具有国家重要性；其处于有利地位推进拟从事的事业；以及权衡之下，豁免职位offer将有利于美国。此事现根据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事中的问题进行重新审查。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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。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相当于硕士学位。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知识程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交文件

证明其满足六类证据中至少三类。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。2 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，以决定证据整体是否表明其被认可具有所需程度的专业知识，并将实质性有利于美国国家经济、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以“ 国家利益 ”为由裁量豁免职位offer要求。该法第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, 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）可作为裁量事项3授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的事业兼具实质性价值和国家级重要性；
- 该个人处于有利地位推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、高等学位与特殊能力

申请人拟设立并担任一家专注于放射防护管理解决方案的企业的总经理兼运营经理。该公司计划通过线下和数字平台提供咨询、顾问和培训服务。

A. 拥有高等学位的专业人士

审理主任认定申请人未能证明其符合作为高等学位专业人士或特殊能力个人的EB-2分类资格。审理主任认定记录未能证明、且申请人也未主张其符合作为拥有高等学位的专业人士的EB-2分类资格。本办公室同意审理主任在此方面的认定。申请人在上诉中未对此认定提出异议。

B. 特殊能力

在上诉中，申请人主张其是特殊能力专业人士，因为其满足该分类至少三项监管标准。如前所述，申请人首先须提交

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)。
2 USCIS此前已确认这一两步审理方法在特殊能力个人情形中的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
3 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属于裁量性质）。

证明其满足六类相关证据中至少三类的文件。在驳回申请时，审理主任认定申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)所列特殊能力标准中的两项。经审查证据，本办公室同意审理主任的认定，即记录不支持申请人满足至少三项标准以证明EB-2签证分类特殊能力的结论。

1. 官方学术记录

该标准要求提供官方学术记录，显示该非公民拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他教育机构授予的学位、文凭、证书或类似奖项。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。申请人此前提交了巴西_____于2005年颁发的医疗放射技术员学位文凭。申请人还提交了同一机构的相关成绩单。由于申请人提交了放射学领域学位的官方学术记录，该领域与所主张的特殊能力领域相关，本办公室同意审理主任的认定，即申请人已满足该标准。

2. 十年全职经验

该标准要求提供现任或前任雇主的信函作为证据，显示该非公民在拟从事的职业中拥有至少10年全职经验。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。申请人在上诉中主张其在放射科学领域拥有超过二十年的工作经验。审理主任认定申请人未满足该标准，认为其前任雇主的信函未包含职位描述。审理主任表示因此无法确定申请人的工作属于所要求的拟从事职业。

申请人在审理主任面前提交了前任雇主的信函：_____表示申请人自2015年12月至2018年9月每周工作25小时，担任放射技术员；_____表示申请人自2014年7月至2018年9月每周工作30小时，担任放射技术员；_____表示申请人自2011年12月至2014年5月每周工作22小时，担任放射技术员；_____表示申请人自2009年7月至2014年12月每周工作30小时，担任放射技术员；以及_____表示申请人自2006年1月至2009年1月担任志愿实习员工。总体而言，所提交的文件涉及申请人此前担任放射技术员的雇佣经历。然而，这些信函未能证明申请人的雇佣与拟从事事业中所述的职业（总经理兼运营经理）相关。此外，除最后一封信函外，它们未包含8 C.F.R. § 204.5(g)(1)所要求的对申请人所履行职责的具体描述。因此，申请人未能证明其在拟从事职业中具备所需期限的雇佣经历。由于记录缺乏申请人在拟从事事业中经验的证据，本办公室同意审理主任的认定，即申请人未满足该标准。

3. 执照或认证

该标准要求提供“ 执业执照或某一特定专业或职业的认证 ”的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)。为支持该标准，申请人向审理主任提交了第三区域放射技师区域委员会（CRTR-3）的注册身份证明，主张该证明表明CRTR已授予其在放射技师职业中工作所需的执照。然而，EB-2法规将“ 专业 ”定义为“ 任何以美国学士学位或其外国同等学历为进入该职业最低要求的职业 ”。8 C.F.R. 204.5(k)(2)。申请人未主张，且记录亦未以其他方式表明，担任放射技师需要学士学位。因此，申请人未能证明其CRTR注册身份证明就EB-2而言符合执业执照或专业认证的资格。此外，申请人未证明或主张其依据任何其他理由符合该标准。据此，我们撤销审理主任的认定，并认定申请人不符合该标准。

4. 薪资或其他报酬

该标准要求提供证据证明个人“ 所获得的薪资或服务其他报酬体现出特殊能力 ”。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。审理主任指出，申请人未提交证据，通过“ 提供独立客观的可比证据 ”表明相关地理区域内其他放射技师的薪资，从而证明其“ 所获得的薪资或服务报酬体现出特殊能力 ”。在拒绝决定中，审理主任认定申请人未针对补证要求就该标准提交任何新证据。申请人此前提交了其2013年至2017年的税务文件，以及一个包含巴西2023年“ 放射与影像技师 ”平均薪资的网站信息，以支持其薪资高于平均水平的主张。在上诉中，申请人依据此前提交的该等文件。然而，申请人未提交所称平均薪资的数据或支持性证据，也未证明2023年放射与影像技师平均薪资数据与其本人2013年至2018年的工资是适当的比较对象，因为数据点之间存在五年的间隔。我们还注意到，如上所列，申请人在先前各职位的工作时数因雇主不同而差异显著。申请人也未说明或讨论其各雇主处工作时数与所提交平均薪资数据之间的任何差异。据此，我们同意审理主任的认定，即申请人未证明其符合该标准。

5. 专业协会会员资格

该标准要求提供“ 专业协会会员资格 ”的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)。如上所述，EB-2法规将“ 专业 ”定义为“ 任何以美国学士学位或其外国同等学历为进入该职业最低要求的职业 ”。8 C.F.R. 204.5(k)(2)。申请人主张其自2010年6月起一直是放射技师区域委员会的会员。申请人还提交了2023年3月“ The AMA - American Management Association ”和“ Global Entrepreneurship Institute ”会员资格的证据。然而，申请人未主张，且记录亦未以其他方式表明，上述任何组织要求其会员具备相当于美国学士学位的学历。因此，申请人未能证明上述任何

组织属于8 C.F.R. § 204.5(k)(2)和(3)(ii)(E)法规意义上的专业协会。因此，申请人未证明其符合该标准。

6. 其他标准与资格

由于申请人未能履行其举证责任，证明其至少符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下六项特殊能力标准中的三项，其未能确立作为特殊能力人士的 underlying EB-2 分类资格。因此，我们无需裁定其是否符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)、(F)项下的其他特殊能力标准，也无需进行最终实质审查，并对上诉中的这些附加问题保留意见。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)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们同样拒绝处理并特此保留我们面前关于其是否符合国家利益工作邀请豁免资格的剩余问题。

III. 结论

申请人未符合确立特殊能力所需的至少三项法规标准，因此不符合EB-2分类资格。

裁定：上诉被驳回。