SEP192018_01B5203 · NIW · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

行政上诉办公室
非先例决定

案由：E-J-C-D-H- 日期：2018年9月19日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一名农业综合企业企业家，寻求以特殊能力个人身份获得第二优先移民分类，并寻求对附加于该EB-2分类的工作邀请要求进行国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。在申请人确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 该外籍人士拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该外籍人士有能力推进拟从事的事业；以及(3) 总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了表格 I-140，外籍工人移民申请，认定申请人不符合特殊能力个人分类资格，且未确立豁免所需工作邀请并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人主张其满足六项特殊能力标准中的三项，并且根据Dhanasar框架有资格获得国家利益豁免。

经重新审查，我们将支持上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免资格，申请人必须首先证明符合 underlying EB-2 签证分类资格，即作为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。由于该分类要求个人的服务由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高等学位的专业人士成员的外籍人士或具有特殊能力的外籍人士。-

(A) 一般规定。- 签证应提供给……合格移民，其属于持有高等学位的专业人士成员或同等学历者，或由于其科学、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国未来的国家经济、文化或教育利益或福利，且其科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求。

(B) 工作邀请豁免 -

(i) 国家利益豁免。……[司法部长]在司法部长认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外籍人士的科学、艺术、专业或商业服务须由美国雇主寻求的要求。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 处的法规将特殊能力定义为“ 显著高于科学、艺术或商业领域通常遇到的专业知识水平 ”。为证明特殊能力，申请人必须提交至少三种列于 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 的证据类型：

(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) 现任或前任雇主的信函形式的证据，显示该外籍人士在其被寻求的职业中拥有至少十年的全职经验；

(C) 从事该专业的执照或特定专业或职业的认证；

(D) 证据表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；

(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和重大贡献的认可证据。

。

Matter of E-J-C-D-H-

此外，尽管法规和相關条例均未定义“ 国家利益 ”一词，我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 中提出了裁决国家利益豁免申请的框架。1 Dhanasar 指出，在确立EB-2资格后，USCIS可酌情批准国家利益豁免，当申请人满足其分析框架中规定的三项条件时。

二、分析

A. 特殊能力

作为农业综合企业企业家，申请人发明并制造作物生物刺激素，然后由农化产品经销商销售。他主张其满足三项特殊能力证据标准：8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(B)和(F)。审理主任认定申请人从 获得的高级职业文凭满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A) 处的监管标准，该标准要求“ 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 ”的证据。此外，审理主任认定申请人提交了雇主信函，显示其在其职业中“ 拥有至少十年的全职经验 ”，因此满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B) 处的标准。记录支持审理主任关于这两项标准的认定。

在上诉中，申请人坚持认为其还满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F) 处的监管标准，该标准要求“ [e]同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域成就和重大贡献的认可证据 ”。基于下述理由，记录支持认定申请人满足这第三项标准。

作为对其成就和行业重大贡献认可的证据，申请人提供了来自农化产品经销商、柑橘种植者以及 主任的信函。这些来自该领域专家的信函提供了申请人作物生物刺激素产品广泛使用及其对可持续农业贡献的具体例子。例如， 的总裁 表示其组织正在使用申请人的 产品处理超过2,300英亩。他进一步指出：“ 由于在我们的作物上使用[申请人的]产品，我们能够使用更少的合成化学品，我们的树木活力得到改善，产量增加。 ”此外，记录包括采购订单、发票和销售数据，以佐证上述支持信函中提供的关于申请人产品广泛使用的信息。申请人还提供了来自独立组织的农艺研究测试结果，显示其生物刺激素产品的功效，以及 Florida Grower 中讨论其 产品有效性的一篇文章。

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了先前的先例决定 Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。

。

Matter of E-J-C-D-H-

我们认定上述证据足以证明申请人通过开发有效生物刺激素产品对行业取得的成就和重大贡献已获得同行、政府实体或专业或商业组织的认可。因此，其满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F) 处的监管标准，审理主任关于此问题的认定被撤回。记录充分证明申请人满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 处六项监管标准中的至少三项，并且其已达到特殊能力分类所需的专业知识水平。

B. 国家利益豁免

剩余问题是申请人是否已确立豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证符合国家利益。

1. 拟从事事业的实质价值和国家重要性

通过其公司，申请人拟继续开发和制造源自海藻的液体天然生物刺激素。他主张其“ 独特的、全天然的作物保护产品 ”为美国农业产业提供经济利益，创造更健康和可持续的农业环境，并为消费者提供无农药的水果和蔬菜。作为其拟从事事业潜在益处的一个例子，申请人解释其生物刺激素旨在帮助受感染的树木存活黄龙病（HLB），这是一种细菌性柑橘绿化病，对佛罗里达州的柑橘作物构成严重威胁。

记录中包含多篇讨论HLB及其对佛罗里达柑橘产业不利影响的新闻文章。例如，2013年5月《纽约时报》一篇题为[已隐去]的文章指出，该病害是佛罗里达柑橘产业“ 历史上最严重的威胁 ”，并且“ 已感染该州全部32个柑橘种植县 ”。该文章进一步指出，[已隐去]的一份报告“ 得出结论，2006年至2012年间，柑橘黄龙病使佛罗里达经济损失4.5 billion美元和8,000个工作岗位 ”。此外，2016年10月CBS News一篇题为[已隐去]的文章称：“ 佛罗里达近11 billion美元的柑橘产业正面临来自病害的日益严重的危险。一种能杀死树木的细菌正在摧毁该州著名的橙园。百分之九十已被感染，明年的橙子收成可能是有记录以来最低的之一。 ”我们认定，申请人拟开发改善果蔬作物植物健康的天然产品具有实质价值。

为满足国家重要性要求，申请人必须证明其工作的“ 潜在预期影响 ”。除多篇新闻文章强调保护柑橘园免受HLB病害的紧迫性外，记录中还包含支持信函，讨论其全天然生物刺激素开发工作的潜在益处及其在行业中的更广泛影响。例如，[已隐去]作物保护产品副总裁[已隐去]断言，申请人“ 正在持续开发、测试和创造

。

Matter of E-J-C-D-H-

用于农业行业的新产品。”[已隐去]进一步解释称，申请人的产品环保、提高作物产量和植物健康、不使农场工人接触化学刺激物，并使消费者能够获得无农药的作物。此外，[已隐去]总裁[已隐去]讨论了申请人拟议工作对作物保护行业的价值，称：“[申请人]在农业综合企业中持续的研究和产品制造无疑将有助于创造更多天然作物保护产品，这优于当今经常使用的化学农药——它对我们的环境、农场工人和最终消费者都更好。”

上述证据足以证明，申请人拟议的生物刺激素开发工作的潜在预期影响为可持续农业和作物保护行业带来了进步。由于申请人已证明其拟议努力具有实质价值和国家重要性，我们认定其满足Dhanasar框架的第一项要件。

2. 处于推进拟议努力的有利地位

第二项要件将焦点从拟议努力转向申请人。记录中包含其简历、高级职业文凭、一份美国临时专利申请、三项注册美国商标、与其产品相关的媒体报道和广告，以及其公司商业计划和运营的文件。2 此外，申请人提供了推荐信，描述其作为农业综合企业企业家的专业知识及其在开发有效作物生物刺激素方面的过往成功记录。

我们认定，申请人的过往经验使其处于推进其拟议努力的有利地位。多位专家讨论了申请人作物生物刺激素产品[已隐去]的广泛使用及其在改善植物健康和提高作物产量方面的有效性。例如，关于提高柑橘树对HLB病害的抗性，[已隐去]主任[已隐去]表示：“[申请人的]产品已被证明对成年树以及新种植的树和苗圃 stock 均有效。该产品已在全行业使用，结果已得到每一位参与种植者的验证。”此外，如前所述，[已隐去]表示[已隐去]正在2,300英亩土地上使用[已隐去]，他进一步指出该产品“正在帮助我们维持和提高水果产量，同时帮助我们的树木获得对HLB的抗性。”

2 申请人针对[已隐去]的商业计划包括公司描述、市场分析、组织结构图、就业和财务预测、产品线讨论以及销售和营销信息。此外，记录中包含证据表明该小企业目前存在，并作为申请人所开发农产品的批发商运营。该文件包括美国所得税申报表、财务报表、采购订单、发票和销售数据。

。

Matter of E-J-C-D-H-

同样，[已隐去]生产经理[已隐去]断言，其公司“ 自2013年以来一直在使用[申请人的]发明[已隐去]。 ”3 他解释称，当[已隐去]首次使用该产品时，其公司因HLB病害“ 在约5,000英亩或100万棵树中损失了约50%的水果产量 ”。此外，[已隐去]表示：“ 我们的作物对[已隐去]表现出强烈且即时的积极反应。具体而言，用[已隐去]处理的感染HLB的树所产果实尺寸大于未处理的感染HLB的树……我们还注意到，[已隐去]还使病树的衰退树冠恢复生机。 ”基于这些结果，[已隐去]表示[已隐去]现在“ 在我们全部4,000英亩专用柑橘地上使用[已隐去] ”，并且其公司已将“ 包装出品率和产量比率恢复到每英亩近450箱。 ”

记录中还包含向种植者销售申请人作物生物刺激素的农化产品分销商的支持信函。例如，[已隐去]表示[已隐去]一直“ 大规模销售[已隐去]，它很容易成为我们销量/需求最高的作物保护产品之一 ”，并且2016年前十个月的销售额已超过“ 32,000升 ”。此外，[已隐去]农艺作物顾问兼[已隐去]区域经理[已隐去]表示，其公司“ 向我们的客户——东南部各州的牧场主和农民——销售[申请人的]产品已超过三年 ”。[已隐去]进一步指出，[已隐去]“ 正销售给我们的数百名客户 ”，并且由于“ 更好的果实品质、更好的果实产量和对HLB的抗性 ”等结果，需求一直很高。申请人提供了采购订单、发票和销售数据，以佐证上述农化产品分销商信函中提供的信息。该文件有助于证明申请人处于推进其在美国拟议的生物刺激素开发工作的有利地位。

申请人在其领域的经验和专业知识、其在开发生物刺激素产品方面的成功记录、客户和相关方对其产品的重大兴趣，以及其在帮助保护柑橘园免受HLB病害方面取得的进展，使其处于推进其拟议努力的有利地位。因此，我们认定其满足Dhanasar框架的第二项要件。

3. 权衡因素以确定豁免对美国的好处

如上所述，第三项要件要求申请人证明，总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。在此，记录证明，作为农业综合企业企业家，申请人在开发和制造作物生物刺激素产品方面拥有丰富的经验和专业知识。申请人指出，由于他是自雇人士，获得劳工证将不切实际。记录还证明了其开发改善果蔬作物植物健康的天然产品所带来的广泛益处。此外，申请人已记录其过去在开发有效生物刺激素产品方面的成功以及在帮助保护柑橘园免受HLB病害方面取得的进展。基于申请人的过往记录

3 他表示[已隐去]是“ 佛罗里达最大的柑橘种植者之一，拥有超过4,000英亩……专用于柑橘生产。 ”

Matter of E-J-C-D-H-

在成功产品开发方面的记录及其拟议工作对推进美国在作物保护行业农业利益的重要性，我们认定其提供的贡献具有如此价值，以至于总体而言，即使假设其他合格的美国工人可用，它们也将有利于美国。

III. 结论

申请人已确立作为特殊能力个人获得EB-2分类的资格。此外，其已满足Dhanasar分析框架中规定的三项要件。我们认定，申请人已确立其有资格并作为自由裁量事项理应获得国家利益豁免。

命令：上诉获支持。

引用为 Matter of E-J-C-D-H-, ID# 1519291 (AAO Sept. 19, 2018)