SEP202023_06B5203 · 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：28311550 日期：2023年9月20日

对内布拉斯加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）

申请人是一名旅行顾问，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)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合基础签证分类的资格，或值得对工作要求给予“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。此事现因上诉由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有以优势证据证明其资格的举证责任。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理（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审理，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、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

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)。申请人必须首先提交满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列六类证据中至少三类的文件。1

然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 若申请人满足，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定

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资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS此前已确认该两部分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 F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。

证据在整体上是否显示其被认可为具有显著高于该领域通常所遇水平的专业程度。3

一旦申请人证明符合基础分类的资格，申请人随后必须确立对工作要求给予“符合国家利益”的酌情豁免的资格。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未界定“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）可作为酌情事项4授予国家利益豁免，若申请人证明：

- 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；且
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

申请人拟担任其旅游业务的经理和旅行顾问。I I
I I关于基础EB-2分类，申请人最初随申请提交了证据，以满足特殊能力六项证据标准中的五项。审理主任认定申请人满足一项标准，即8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)所规定的专业或职业的执照或证书。

在否决申请时，审理主任认定申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)所规定的与特殊能力相关的学术记录标准、8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)所规定的显示特殊能力的高薪标准、8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)所规定的专业协会会员资格标准，或8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)所规定的因成就和对该领域的重大贡献而获得认可的标准。审理主任进一步认定申请人不值得对工作要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。

在上诉中，申请人重申其通过满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)、8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)和8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)的标准而属于特殊能力个人，且她为国家利益豁免提供了充分证据。申请人未在上诉中处理或质疑审理主任关于她未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)所规定的显示其特殊能力的高薪标准的认定。因此，本办公室视为该理由已被放弃。未在上诉中提出的问题视为放弃。参见，例如，Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)）。在审查记录中的证据后，本办公室认定申请人未证明满足六项初始证据标准中的至少三项，且在其他方面不符合所请求福利的资格。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，然后若其满足所需标准数量，则在最终实质审查的背景下予以考虑）；一般参见6 USCIS Policy Manual，前引，F.5(B)(2)。
4 另参见Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定属酌情性质）。
5 虽然本办公室未逐一讨论记录中的每项证据，但已审查并考虑了每一项。

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所授予的学位、文凭、证书或类似奖项的官方学术记录。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

审理主任认定记录不支持该标准，因为申请人的University of Science and Technology! l经济学学士学位与申请人的特殊能力领域（旅游业务的旅行顾问）无关。申请人在上诉中主张，其经济学学位专攻国际经济和贸易，这“ 与[申请人]的拟议事业相关 ”，并为其提供了“ 对实施拟议事业至关重要的技能和知识 ”。她进一步主张，“ University of Science and Technolog~ l经济学项目所要求的课程实质上等同于[原文如此]美国经认证高等教育机构学士[原文如此]学位所要求的课程[原文如此]。 ”

本办公室不同意申请人的主张。条例要求学术记录显示申请人拥有与其特殊能力领域相关的学位。记录包括申请人的学位、学术课程成绩单和学术评估。对其学术课程成绩单的审查表明，申请人的课程与经济学及国际经济和贸易相关。申请人未指明这些课程中哪些与旅游（其主张的特殊能力领域）相关。因此，申请人未以优势证据证明其经济学学位满足该标准的明文规定。

专业协会会员资格的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)。

该标准要求专业协会会员资格的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的条例将“ 专业 ”定义为进入该职业最低要求为美国学士学位或外国同等学历的任何职业。

为满足该标准，申请人依赖Global Business Travel Association的会员文件，包括显示其“ government direct membership ”的未注明日期收据、网站链接的在线打印件，以及Global Business Travel Association的一段摘要。审理主任认定申请人未提交证据显示Global Business Travel Association是一个专业协会，且支付年度会费不足以显示专业协会会员资格。在上诉中，申请人主张审理主任在决定中犯错，且记录中的证据确立该标准已满足。

本办公室同意审理主任的认定，即记录未显示Global Business Travel Association是该标准所要求的专业协会。所提交的摘要表明Global Business Travel Association“ 代表商务旅行行业 ”，其会员“ 包括商务旅行专业人士 ”。然而，记录未显示Global Business Travel Association要求其会员主体由已获得美国学士学位或其外国同等学历的个人组成，或该组织在其他方面构成专业协会。因此，申请人未证明其在该标准下的专业协会会员资格。

记录不满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 中至少三项标准。尽管申请人在上诉中主张其符合另一项标准，即 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F) 所规定的因成就及对该领域的重大贡献而获得认可，我们无需触及这一附加理由。因此，我们保留关于记录是否满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F) 标准的意见。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无须对作出裁决所不需要的问题作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中触及替代性问题）。

由于申请人未能证明其至少满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A) 至 (F) 中三项证据标准，我们无需进行最终实质审查，以确定证据在整体上是否显示其被认可为在科学、艺术或商业领域具有显著高于通常所遇水平的专业知识。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。尽管如此，我们告知，我们已对记录进行整体审查，并认为该记录不支持认定申请人已确立作为特殊能力个人进行分类所需的认可。

申请人未能证明其符合 EB-2 分类中作为科学、艺术或商业领域特殊能力个人的资格，因此不符合国家利益豁免的条件。尽管申请人在上诉中主张其满足 Dhanasar 分析框架下的全部三项要件，我们保留关于这些问题的意见。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25-26；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。

III. 结论

记录未能证明申请人符合第二优先分类中作为特殊能力个人的资格。因此，我们认定申请人未能确立所寻求移民利益的资格。

裁定：上诉被驳回。