MAR252021_03B5203 · 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：10768018 日期：2021年3月25日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格I-140，外籍劳工移民申请（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人寻求作为特殊能力个人的第二优先移民分类，以及对此EB-2分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。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，认定申请人未能证明其为特殊能力个人，也未能证明豁免所要求的工作邀请（job offer）及因此豁免劳工证（labor certification）将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见和额外证据，主张审理主任的决定有误。

在本程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

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（着重号为原文所加）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。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免工作要求符合国家利益。

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国人或具有特殊能力的外国人。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……合格移民，其属于持有高等学位或同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将

在预期上实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益，或美国福利，且其科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求。

(B) 工作邀请的豁免——

(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)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

该法第101(a)(32)条规定，“‘专业’一词应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。”

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规包含以下相关定义：

高等学位指任何美国学术或专业学位，或高于学士学位的外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位，加上至少五年专业领域的渐进工作经验，应被视为等同于硕士学位。如果该专业通常要求博士学位，则外国人必须拥有美国博士学位或外国同等学位。

科学、艺术或商业方面的特殊能力指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇的专业知识程度。

专业指该法第101(a)(32)条所列的职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。

此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的法规规定了证明作为特殊能力个人资格的具体证据要求。申请人必须提交满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列六类证据中至少三类证据的文件。

此外，尽管法规和相關法规均未定义“国家利益”一词，我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中提出了审理国家利益豁免申请（national interest waiver petitions）的框架。1 Dhanasar指出，在申请人确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项2授予国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 该

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。
2 另见Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

外国国民拟从事的事业（proposed endeavor）既具有实质性价值（substantial merit）又具有国家重要性（national importance）；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 总体而言，豁免工作要求及因此豁免劳工证将有利于美国。3

二、分析

在否决申请时，审理主任认定申请人已满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)和(B)的标准。在上诉中，申请人主张其还满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)的标准。4

证明外国人曾获得表明其特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

记录包括申请人2019年11月以及2019年1月1日至2019年11月30日期间的“收入与扣款报表”（Statement of Earnings and Deductions）副本、来自L_____..,r-------,在L___J苏丹的付款确认函、一份关于~-----“薪酬与福利”（Pay and Benefits）的打印件，以及一份题为“美国家庭收入百分位计算器[2019]（HIPC）”的打印件。

在上诉中，申请人主张其满足该标准，因为其年总收入“处于美国家庭收入的第87百分位”。5 然而，为满足该标准，证据必须表明其曾获得的薪资或服务报酬表明其相对于同领域其他工作人员的特殊能力，而非相对于美国整体。6

“收入与扣款报表”表明申请人的职务类别为 其 D'
职级为D，职档为0。根据来自l I的信息

国际招聘的专业及更高类别工作人员的薪酬水平参照薪酬最高的国家公务员制度确定。当地招聘类别的工作人员则按照当地最佳现行服务条件获得报酬。

3 关于这三项条件的详细阐述，参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
4 由于申请人未涉及其余标准，我们认为其已放弃。参见Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)（指出当提交方未对不利决定中涉及的某一问题提出上诉时，该问题即被放弃）。另见Sepulveda v. U.S. Att'y Gen., 401 F.3d 1226, 1228 n.2 (11th Cir. 2005)，引用United States v. Cunningham, 161 F.3d 1343, 1344 (11th Cir. 1998)；Hristov v. Roark, No. 09-CV-27312011, 2011 WL 4711885 at *1, *9 (E.D.N.Y. Sept. 30, 2011)（原告的诉求因未向AAO提出上诉而被放弃）。
5 来自 I的雇佣函称申请人“年净薪资及其他报酬为137,085.24美元”，以及“每月1,600.00美元的危险津贴（Danger Pay），按其在l I的在场情况按比例计算”。根据HIPC，“[在]2019年，美国约有39,162,447户家庭（占家庭总数的30.4%）收入达到100,000美元或以上。”
6 参见USCIS政策备忘录PM-602-0005.1，《对随某些I-140表格申请提交的证据的评估；对审理员现场手册（AFM）第22.2章的修订》，AFM更新AD11-14（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/sites/default/files/document/memos/i-140-evidence-pm-6002-005-1.pdf。

该打印件还指出，“基本薪资由职位空缺中指定的职位职级以及是否存在任何受抚养人确定，在整个I I系统中相同。”值得注意的是，尽管该打印件包含P1-P5和D1-D2职位类别的信息，但没有关于申请人O类别的信息。无论如何，根据记录中的信息，申请人未能证明其报酬是其特殊能力的结果，而非l 其职位和职档标准化薪酬表的结果。

在没有更多证据的情况下，申请人未能证明其满足该法规标准。

基于上述理由，证据不能证明申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下至少三项标准，并已达到特殊能力分类所要求的专业水平。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其余问题的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无须对作出裁决并非为达成其结果所必需的问题作出认定”）；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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。