AUG092021_01B5203 · 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：15942242 日期：2021年8月9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）

申请人是一名生物化学研究人员，寻求第二优先移民分类，作为持有高等学位的专业人士，并寻求对此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（Director）否决了该申请，认定申请人符合持有高等学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所要求的工作邀请（job offer）以及因此豁免劳工证（labor certification）将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了补充文件及一份书面论证意见（brief），主张其根据Dhanasar框架有资格获得国家利益豁免。

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），我们将支持上诉。

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（exceptional ability）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……符合条件的移民，即属于持有高等学位或其同等学历的专业人士，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将潜在地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福利，且其在美国科学、艺术、专业或商业领域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)项中关于外国人在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然该法及相关法规均未定义“国家利益”一词，但我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中设定了审理国家利益豁免申请（petition）的框架。Dhanasar指出，在申请人已确立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[1]，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业（endeavor）兼具实质性价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟议事业；以及(3) 权衡之下，豁免工作邀请要求以及因此豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件（prong）——实质性价值和国家重要性——聚焦于该外国国民拟从事的具体事业。该事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的未来影响。

第二项要件将焦点从拟议事业转向该外国国民。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于：个人的教育、技能、知识及在相关或类似工作中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请要求以及因此豁免劳工证将有利于美国。在进行此分析时，USCIS可评估如下因素：鉴于该外国国民资格的性质或拟议事业，该外国国民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设有其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从该外国

[1] 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）。

国民的贡献中受益；以及该外国国民贡献中的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素必须综合起来表明，权衡之下，豁免工作邀请要求以及因此豁免劳工证将有利于美国。[2]

二、分析

审理主任认定申请人符合持有高等学位的专业人士资格。唯一需要确定的问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求以及因此豁免劳工证将符合国家利益。

提交申请时，申请人在[已隐去]大学[已隐去]系担任“博士后研究员”。关于申请人的研究职责，记录包括一封来自[已隐去]大学[已隐去]神经外科[已隐去]教授[已隐去]的信函，其中说明申请人负责独立设计和执行“与[已隐去]脑肿瘤相关的不同生物测定，使用小分子抑制剂以及通过不同信号通路[已隐去]脑肿瘤[已隐去]”。此外，[已隐去]指出申请人“目前参与三项不同的脑肿瘤研究”，其职责包括发表和展示其研究成果。基于下文所述理由，我们认定申请人已根据Dhanasar中设定的分析框架确立国家利益豁免的资格。

A. 拟议事业的实质性价值和国家重要性

申请人表示其打算继续其“识别未被认识的治疗靶点以开发[已隐去]脑肿瘤治疗”的工作。他解释说，其研究涉及发现大脑内“用于重要医疗程序和手术的最佳靶区，旨在切除[已隐去]脑肿瘤同时保留重要身体功能”。

作为其拟议研究具有实质性价值和国家重要性的证据，申请人提供了支持信函，讨论其工作如何有助于推进对患有[已隐去]肿瘤患者的治疗方法。他还提交了关于美国[已隐去]脑肿瘤发病率的信息。此外，申请人提交了文件表明其拟议研究的益处对该领域具有更广泛的影响，因为研究结果通过医学期刊和会议传播给该领域的其他人。由于申请人已证明其拟议研究兼具实质性价值和国家重要性，我们同意审理主任的认定，即申请人符合Dhanasar框架的第一项要件。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

第二项要件将焦点从拟议事业转向申请人。记录包括其简历、学术记录、发表的文章、同行评审活动，以及众多引用其研究成果的文章的文件。此外，申请人提供了推荐信

[2] 关于这三项要件的详细阐述，参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

描述其在生物化学研究方面的专长以及其在该领域过往的成功记录。若干专家推荐信指出了具体实例，说明申请人涉及I I和癌症生物学中新治疗靶点的研究进展如何影响了其领域。作为关于其工作重要性的佐证文件，申请人提供了引用证据，显示其已发表的工作被独立研究人员频繁引用，且其工作被引用的比率相对于该领域其他人而言较高。其作为生物化学家的经验和专长、已发表的文章、引用证据、对多个研究项目作出贡献的成功记录，以及其领域内的进展，使其处于有利地位以推进其拟议的事业。因此，记录支持审理主任的认定，即申请人满足Dhanasar框架的第二项要件。

C. 权衡各项因素以判定豁免对美国之利益

如上所述，第三项要件要求申请人证明，经权衡，豁免工作邀请要求并因而豁免劳工证要求将有利于美国。在驳回申请时，审理主任认定申请人未满足该项要件，因为记录未显示其是“ 在美国能够显著影响贵领域之项目的首席研究员 ”。此外，审理主任称，申请人“ 未能从其雇主处获得永久职位——该雇主当然可以自由向你提供永久职位——并不能支持你的案件 ”。

虽然申请人的研究贡献以及对其贡献的国家利益是Dhanasar框架第三项要件下应予考虑的相关因素，但并无要求申请人证明其是“ 能够显著影响[其]领域之项目的……首席研究员 ”才能满足该项要件。审理主任的分析也存在问题，因为它错误地暗示申请人现任雇主未提供永久工作邀请在Dhanasar第三项要件下是不利因素。由于申请人申请的是工作邀请要求的豁免，其无需提供来自特定雇主的工作邀请。

作为生物化学家，申请人在与癌症生物学相关的研究方面拥有相当的经验和专长。记录还表明，在改进对患有I I肿瘤的I I患者的治疗方法方面的研究进展带来了广泛的公共卫生利益。此外，申请人已记录其过往在推进与I I治疗靶点相关的研究以及发表有影响力的研究成果方面的成功。基于申请人成功研究的过往记录及其拟议工作对推进美国公共卫生利益的重要性，我们认定其提供的贡献具有如此价值，以致经权衡，即使假设存在其他合格的美国工人，这些贡献也将有利于美国。

III. 结论

申请人已满足Dhanasar分析框架所规定的三项要件。我们认定，其已证明其符合资格，并且经裁量亦应获得国家利益豁免。

裁定：上诉获支持。