JUN072017_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。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案由 K-H-S- 日期：2017年6月7日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍劳工移民申请

申请人是一名研究心血管疾病分子治疗的研究人员，寻求作为持有高等学位的专业人士的第二优先移民分类，以及针对附属于该 EB-2 分类的工作邀请要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。在申请人已确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使自由裁量权，若申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；且 (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，则授予国家利益豁免。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该申请，认定申请人不符合特殊能力个人的分类资格，也未确立豁免工作邀请将符合国家利益。审理主任未处理申请人作为持有高等学位的专业人士的资格。

该事项现因上诉而由本办公室审理。申请人在其上诉中主张，审理主任“ 错误适用或忽视了 ”相关法律，导致滥用自由裁量权。他坚持认为自己符合高等学位专业人士的资格，并且基于其中心血管医学研究的重要性，他有资格获得豁免。

经重新审查，我们将支持该上诉。

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。

案由 K-H-S-

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，将实质性惠及美国未来的国家经济、文化或教育利益或福祉，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 [1] 在认为符合国家利益时，可豁免 (A) 项中关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

尽管法规和相关部门规章均未界定“国家利益”一词，我们最近确立了审理国家利益豁免申请的新框架。参见 Dhanasar，26 I&N Dec. 884.2 Dhanasar 指出，在确立 EB-2 资格后，USCIS 可行使裁量权，在满足以下条件时批准国家利益豁免。

第一项条件，实质价值和国家重要性，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。在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项条件将焦点从拟从事的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从事的事业，我们考虑以下因素，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；实现拟从事事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。

[1] 根据 2002 年《国土安全法》（“HSA”）第 1517 条，Pub. L. No. 107-296, 116 Stat. 2135, 2311（编于 6 U.S.C. § 557 (2012)），该法条款中凡提及司法部长之处，若描述的是根据 HSA 从司法部长或其他司法部官员移交至国土安全部的职能，“应视为指”国土安全部部长。另见 6 U.S.C. § 542 注 (2012)；8 U.S.C. § 1551 注 (2012)。

[2] 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)。

。

案由 K-H-S-

第三项条件要求申请人证明，总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。在进行此分析时，USCIS 可评估以下因素，例如：鉴于该外国国民的资格性质或拟从事的事业，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；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从该外国国民的贡献中受益；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表明，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。 [3]

二、分析

申请人的研究聚焦于分子生物学在心血管疾病治疗中的应用。审理主任未处理申请人所主张的作为持有高等学位的专业人士的资格，而是将其资格作为具有特殊能力的个人进行评估。记录中包含证据表明，2011年，申请人在中国台湾的 获得了相当于博士的学位。 [4] 因此，我们认定其符合该分类下作为持有高等学位的专业人士的资格。 [5] 仍有争议的问题是，申请人是否已确立豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求符合国家利益。

A. 拟从事事业的实质价值和国家重要性

在提交申请时，申请人表示他受雇为缅因州 的博士后研究员，专注于心血管医学。 [6] 申请人解释称，他计划继续其心血管研究，以改善心血管功能并开发心脏病和中风的创新治疗方法。他表示，其目标是“ 表征诱导内皮一氧化氮释放的新途径，从而惠及内皮相关心血管疾病和动脉粥样硬化 ”，同时在“ 治疗和治愈 ”心血管疾病的斗争中开发“ 特定分子靶点 ”。申请人提交了报告，描述内皮细胞相关血管功能障碍如何从根本上与心血管疾病的发展相关联，而心血管疾病是世界各地的主要死因。我们认定，申请人拟从事的工作具有实质价值，因为其旨在增进对心血管疾病新型治疗和药理学治疗途径的理解。

[3] 关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

[4] 记录中包含一份教育资历评估副本，表明申请人的学位相当于由美国经认可的高等教育机构在生理学领域授予的博士学位。

[5] 由于申请人已符合 underlying 移民分类下作为持有高等学位的专业人士的资格，额外认定特殊能力在本案中无实际意义。

[6] USCIS 记录表明，美国国立卫生研究院（NIH）随后为申请人担保了非移民 H-1B 签证，尽管记录中未包含申请人当前就业的其他证据。

。

案由 K-H-S-

记录还表明，申请人拟议的事业具有国家重要性。申请人提供了该领域同事和独立研究人员的来信，描述了开发基于分子和遗传的心血管疾病治疗方法的重要性，并讨论了临床医生和研究人员如何依赖全面的循证分子数据，将其作为理解半疾病和治疗患者的关键因素。这些信件解释说，申请人拟议的开发治疗心血管疾病的分子通路的工作有望改善疾病预防和治疗的质量，从而减轻该疾病对个人和经济造成的巨大成本。此外，申请人提交的文件表明，其研究拟议的益处对其领域具有更广泛的影响，因为其工作成果通过医学期刊和会议传播给他人。由于申请人已证明其拟议研究既具有实质价值又具有国家重要性，他符合Dhanasar框架的第一项要件。

B. 处于推进拟议事业的有利地位

申请人提交了其简历、教育资历、已发表和已展示工作的文件、同行评审活动的证据，以及讨论其在该领域工作的推荐信。如下文所述，我们认为，申请人在心血管疾病领域引起相当大兴趣的项目上的显著经验，以及其在开展有影响力的原创研究方面的过往成功，使其处于推进拟议事业的有利地位。

提交的几封信件涉及申请人过往与 相关的 工作的重要性，该 介导红细胞的生成。例如，中国 的教授 博士指出，申请人在理解 对泡沫细胞形成的 心脏保护作用方面做出了重要发现。 博士解释说，申请人 “ 提供了一种绝对出色的氧化修饰低密度脂蛋白形成的实验方法 ”，他将其用于自己的多项研究中，反映了 “ [申请人的]贡献对其工作的深刻而持久的影响 ”。 博士还描述了他如何采用申请人使用肝脏受体来确定 抗动脉粥样硬化功效的方法。他指出，申请人的方案和实验策略对其自己的研究 “ 不可或缺 ”，帮助他 “ 得出了一些核心结论 ”。他证明申请人的方法具有 “ 非凡的清晰度 ”，并且 “ 其他研究人员从实施[他的]工作中受益匪浅 ”。

的联合创始人兼首席科学官 博士证明，申请人的工作已确立 β 共同受体对内皮一氧化氮合酶活性至关重要。他证明，这项工作 “ 积极影响了研究人员构建实验的方式 ”，使其贡献 “ 对整个领域具有显著意义 ”。 博士还表示，申请人的研究 “ 帮助我解释了我的实验观察结果 ”，反映了 “ 其新颖贡献的重大重要性 ”。最后，他评论说，他在题为 “ ” 的综述中认可了申请人的研究，其中他赞扬申请人阐明了 β 共同受体如何参与与组织修复相关的一氧化氮生成。 博士解释说，他 “ 一贯引用 ” 申请人的工作 “ 表明他相信[其]工作在该领域内的重大重要性 ”。

。

Matter of K-H-S-

同样， 的助理教授 赞扬了申请人概述 对内皮细胞和动脉粥样硬化作用的研究。他解释说，申请人的结果“ 精确指出了 ”信号传导中的因子，发现“ 用 治疗减少了氧化低密度脂蛋白处理的巨噬细胞脂质积累 ”。他指出，申请人的工作已被全球研究人员采用，并具有“ 广泛的跨学科适用性 ”。

最后，几封信件证明了申请人关于 在动脉粥样硬化中作用的研究的积极影响，指出其工作对心血管医学领域产生了“ 重大影响 ”，直接塑造了研究人员采用的方法，并使他们能够验证其所得数据。土耳其 的助理教授 博士解释说，“ [申请人的]关于内皮细胞的工作极大地有益于进一步的药物开发，为治疗致命疾病提供了更简便、更具成本效益的手段。 ”他指出，申请人的工作已被其他知名研究人员直接用作“ 基石 ”，以推进他们在心血管疾病管理方面的工作。同样， 医学院的教授 博士对申请人关于 对红细胞生成作用的结果提供了详细的审查和赞扬。

为支持上述陈述，记录包括申请人撰写或合著的众多同行评审期刊文章的文件，这些文章已被该领域的独立专家广泛且持续地引用7，证实了申请人工作的接受和使用。8 他还提供了几位独立评估人的推荐信，这些评估人确认其工作引起了更广泛医学界的高度积极关注。其中几位证明，他们根据其研究和出版物修改了自己的方案。总体而言，申请人通过其学术成果、创新方法和高引用记录，证明其在其领域拥有成功和进步的记录，并且其工作已引起相关方持续的兴趣，其程度使其处于推进其研究心血管疾病分子治疗这一拟议事业的有利地位。

C. 权衡因素以确定豁免对美国的益处

第三，也是最后，我们得出结论，总体权衡，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将对美国有益。如上所述，申请人拥有生理学博士学位，以及研究分子

7 记录显示，在提交申请时，申请人的工作已被引用共计426次，其许多文章按各自发表年份计算位列该领域前10%。

8 审理主任指出，发表申请人研究的一本期刊要求支付稿件处理费和开放获取费，这使得看起来“ 任何研究人员都可以发表其文章 ”。在上诉中，申请人解释说，这些费用仅提供在期刊网站上免费访问作者工作的机会，这对于稿件已被接受的作者而言是自愿选项。申请人坚持认为，这些费用与文章是否会被接受发表无关。

。

Matter of K-H-S-

心血管疾病的分子基础。申请人已证明其过往成功开发了被其领域其他学者认可和使用的新实验方法。专家们一直赞扬申请人关于 介导红细胞的贡献，以及其开发的独特胆固醇外流方法，其工作已被其他研究人员在详细综述中引用。他还提供了证据，表明其方法直接促成了公共和私营部门进一步的实质性调查和创新。基于这些原因，我们认为申请人已确立，即使假设其他合格美国工人可以从事这些关键职能，美国也将从其贡献中受益。因此，我们得出结论，总体权衡，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将对美国有益。

III. 结论

申请人已满足Dhanasar分析框架中规定的三项必要要件。我们认为，他已确立资格，并且作为自由裁量事项，原则上应获得国家利益豁免。

命令：上诉获支持。

引用为 Matter of K-H-S-, ID# 532240 (AAO June 7, 2017)