JUN202018_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

Matter of O-F-0- 日期：2018年6月20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

申请人是一名指导与咨询专业的研究生，寻求第二优先移民分类，即作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求给予国家利益豁免。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，前提是申请人证明：(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，能够推进拟从事的事业；以及(3) 权衡之下，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。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外籍劳工移民申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未确立豁免所要求的工作要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人主张其根据Dhanasar框架有资格获得国家利益豁免。

经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

为确立国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2签证分类资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。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：

Matter of O-F-0-

(2) 属于持有高级学位的专业人士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，即属于持有高级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，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其在美国科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作要求豁免——

(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)项关于外国人在美国科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然该法或相关法规均未界定“国家利益”一词，但我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884中提出了审理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能够推进拟从事的事业，我们考虑包括但不限于以下因素：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。

第三项条件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作要求并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

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) (NYSDOJ)。

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，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。2

II. 分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。3 需要确定的唯一问题是，申请人是否已确立豁免工作要求并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在提交申请时，申请人是位于[已隐去]的咨询与教育心理学系的博士生。除攻读博士学位外，她还在上述院系担任研究生教学助理和研究助理。

A. 拟从事事业的实质价值和国家重要性

申请人表示她打算继续其“ 在咨询与教育心理学领域的研究和工作 ”。她进一步指出：“ 我目前的研究侧重于研究家庭风险、学业成就因素，以降低美国的辍学率。长期而言，我的研究目标是开展一项全面研究，探讨分居伴侣之间的冲突解决。 ”申请人解释称，她当前和未来的研究旨在“ 帮助本科生在改变人生的决策和职业选择方面进行职业咨询；家庭冲突解决；以及推进压力和心理管理。 ”

在上诉中，申请人提供了讨论美国咨询服务需求、精神障碍患者未满足的治疗需求、我国对抑郁和焦虑障碍的护理质量，以及抑郁症患者给我国带来的经济负担的文章。记录还包括一篇研究文章，描述职业咨询师在建立个人与其雇主之间战略伙伴关系方面的益处。此外，申请人提交了一项研究，表明“ 咨询关系是治疗过程的重要组成部分，有助于解释治疗为何以及何时有效。 ”我们认定，申请人在咨询与教育心理学领域拟从事的研究和工作具有实质价值。

2 关于这三项条件的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
3 记录显示，申请人获得了咨询与指导理学硕士学位（2016年8月），来自[已隐去]

.

Matter of O-F-0-

为满足国家重要性要求，申请人必须证明其工作的“ 潜在前瞻性影响 ”。除上述文章外，她的证据还包括来自[已隐去]教员的支持信，讨论其旨在降低学生辍学率的研究的潜在益处。例如，[已隐去]咨询与教育心理学系教授兼系主任[已隐去]讨论了此类研究“ 有助于降低美国辍学率 ”的潜力。同样，[已隐去]咨询与培训诊所主任[已隐去]断言，“ 进一步研究以将美国辍学率降至最低限度的重要性怎么强调都不为过。 ”此外，申请人提交的文件表明，其拟从事研究的益处对该领域具有更广泛的影响，因为研究结果通过教育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从事研究兼具实质价值和国家重要性，我们认定她满足Dhanasar框架的第一项条件。4

B. 处于有利地位能够推进拟从事的事业

第二项要件将焦点从拟议事业转向申请人的资质。申请人主张，她为学生提供指导与咨询的临床经验、研究生教学职责以及大学研究项目，使她处于有利地位，能够推进其事业。如前所述，申请人的临床和教学职责不符合Dhanasar框架的第一项要件，因此我们在此要件下的分析将侧重于她是否处于有利地位，能够推进其拟议研究。

申请人提交了其文章的证明文件、三次会议报告、专业会员资格、学术资历以及一份表彰证书。她还提供了推荐信，讨论其咨询培训、与学生的临床工作以及研究项目。

4 关于申请人的咨询服务及助教职责，尽管这些工作具有实质价值，但记录并未证明此类临床和教学工作会对咨询与教育心理学领域及心理健康行业产生更广泛的影响，而非仅限于她所服务的客户及其学生。因此，在没有充分证明其更广泛影响的文件证据的情况下，申请人作为咨询师的临床工作和作为助教的教学活动不符合Dhanasar框架第一项要件中的“ 国家重要性 ”要素。同样，在Dhanasar案中，我们认定请愿人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。Id. at 893。
5 申请人的证书表明，她“ 因作为[已隐去]学生的功绩和成就而当选 ”。此外，她声称自己是[已隐去]“ 53名咨询与指导专业学生中仅有的四名入选者之一 ”。然而，记录并未显示，在其大学获得这一学生荣誉的选拔代表了其所在领域的成功记录，或是以其他方式表明她处于有利地位，能够推进咨询与教育心理学研究。
6 我们仅讨论这些信件中的样本，但已审阅并考虑了每一封信。

。

Matter of 0-F-0-

关于她旨在降低学生辍学率的研究，申请人声称“她影响并激励了他人，以推动更大行业的发展”。在支持申请的推荐信中，申请人的几位教授讨论了她聚焦于国际学生所经历压力因素的研究。例如，[已隐去]咨询学副教授[已隐去]提到申请人在[已隐去]发表的文章，并声称她的“研究产生了主观效果，帮助我们大学管理层认真审视国际学生面临的各种压力因素，以及如何为这一最脆弱群体提供针对抑郁、分离焦虑和其他心理问题的充分心理健康支持”。此外，[已隐去]咨询与指导项目副教授兼协调员[已隐去]表示，申请人的“研究提供了独特而有价值的信息，目前正被教职员工用于为新录取学生提供充分的情绪和心理健康支持。她的研究为学生提供了识别和管理压力感的策略”。尽管[已隐去]的教职人员指出申请人的研究对其母校有帮助，但记录并未充分证明她的策略有望在这一所大学之外得到应用。

关于申请人在[已隐去]的研究项目，[已隐去]指出“她针对公立学校辍学率高达41%的原因进行了深入的背景研究，并提出了可将该比率降至最低的建议”。此外，[已隐去]表示，申请人考察了“父母行为如何对儿童的学业表现产生重大影响”，并“提出了可降低辍学率的父母实践建议”。[已隐去]指出，申请人在2017年2月[已隐去]第三届年会上报告了这项题为“学业问题的家庭风险因素”的工作，但该会议晚于申请提交日期。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12)。无论如何，我们不认为仅凭其工作的报告就足以证明申请人处于有利地位，能够推进其拟议研究。

记录表明，申请人在[已隐去]和[已隐去]攻读研究生期间开展、发表并报告了研究。尽管我们认识到，研究必须以某种方式为知识库增添信息，才能被接受发表、报告、获得资助或获得学术学分，但并非每一个开展原创研究的人都会被认定处于有利地位，能够推进其拟议研究。相反，我们审查Dhanasar案中列出的因素，以确定例如个人在实现拟议研究目标方面的进展、在类似努力中的成功记录，或在相关方中引起的兴趣是否支持这一认定。Id. at 890。申请人未证明其研究曾被独立学者频繁引用，或以其他方式成为该领域进步的推动力，未证明其研究影响了临床实践，也未证明其在更广泛学术共同体中引发了实质性的积极讨论。证据也未以其他方式证明其工作构成其研究领域的成功或进步记录。

总之，申请人未证明其所在领域的成功或进步记录，或相关方对其工作的兴趣程度，达到使其处于有利地位、能够推进其拟议研究事业的水平。由于记录不足以证明

Matter of 0-F-0-

申请人处于有利地位，能够推进其拟议事业，因此她未证明其符合Dhanasar框架的第二项要件。

C. 权衡因素以确定豁免对美国的好处

如上所述，第三项要件要求请愿人证明，总体权衡而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证会对美国有益。在此，申请人声称，由于其独特的知识、技能和研究成就，以及基于“ 对我国经济、教育和个人情绪健康至关重要的‘ 紧迫关切’ ”，她有资格获得豁免。然而，由于申请人未证明其处于有利地位，能够按照Dhanasar框架第二项要件的要求推进其拟议事业，她不符合国家利益豁免资格，进一步讨论第三项要件下的权衡因素将没有实际意义。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架中规定的三项必要要件，我们认定她未证明其有资格或 otherwise 在自由裁量权范围内应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of 0-F-0-, ID# 1392375 (AAO June 20, 2018)