MAY102017_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。

行政上诉办公室
非先例决定

案号 A-R-A-A-E- 日期：2017年5月10日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍劳工移民申请

申请人是一名专攻心脏病学的医生和研究人员，寻求作为持有高级学位的专业人士的第二优先移民分类，并寻求对附加于该 EB-2 分类的工作邀请要求作出国家利益豁免。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）可酌情批准国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质价值和国家级重要性；(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，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

内布拉斯加服务中心主任否决了表格 I-140，外籍劳工移民申请，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，但未确立豁免工作邀请并因此豁免劳工证将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。

2017年2月，我们发出补充证据请求（RFE），要求申请人提供满足 Dhanasar 所确立三部分框架的证据。作为回应，申请人提交了额外文件，并主张其根据 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。

- ----------

Matter of A-R-A-A-E-

该法第 203(b) 条规定了这一顺序框架：

(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……符合条件的移民，即属于持有高级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，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利，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。

(B) 工作邀请的豁免-

(i) 国家利益豁免。……司法部长可在其认为符合国家利益时，豁免 (A) 项中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。

虽然法规和相关条例均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们最近确立了审理国家利益豁免申请的新框架。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 884。1 Dhanasar 阐明，在确立作为高级学位专业人士或具有特殊能力的人士的 EB-2 资格后，USCIS 可批准国家利益豁免，如果申请人以优势证据证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质价值和国家级重要性；(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，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。如果满足这三个要素，USCIS 可酌情批准国家利益豁免。

第一项要件，实质价值和国家级重要性，侧重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得到证明。在确定拟从事的事业是否具有国家级重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项要件将重点从拟从事的事业转移到该外国国民。为确定其是否处于有利地位以推进拟从事的事业，我们考虑的因素包括但不限于：个人的教育、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录；未来活动的模式或计划；在实现

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)。

。

Matter of A-R-A-A-E-

拟从事的事业方面取得的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的利益。

第三项要件要求申请人证明，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。在进行这一分析时，USCIS 可评估以下因素：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的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每种情况下，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。2

II. 分析

主任认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的资格。需要确定的唯一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将符合国家利益。

在提交申请时，申请人正在 作为普通心脏病学研究员接受研究生医学培训。作为对我们 RFE 的回应，他提交了一封2016年6月的信函，向其提供“ 在我们 的 担任研究员职位 ”。该信函称申请人的“ 研究员职位为期一年，您的培训将于2017年7月1日开始，并于2018年6月30日完成。 ”

A. 拟从事事业的实质价值和国家级重要性

申请人此前曾表示，其提供优质医疗服务的临床工作“ 对全美国的医疗保健体系产生影响 ”，并且其“ 医学研究正在对全美国的医疗质量产生广泛影响 ”。在一封支持信中，心脏病学教授_____表示：“ 作为一名心脏病专家，[申请人]治疗并研究多种心脏疾病，包括收缩性心力衰竭，该病约占心力衰竭病例的50%。这相当于美国2.5百万名患者……并且它是发病和死亡的主要原因。 ”无论作为医生还是研究人员，我们认定申请人拟从事的心脏病专家工作具有实质性价值。

2 !
关于这三项要件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
3 他此前在 和 完成了高级心力衰竭和移植心脏病学研究金培训。在此之前，他曾在
担任内科住院医师。
4 由于申请人正在申请豁免工作邀请要求，他无需拥有来自特定雇主的工作邀请。但是，我们将考虑有关该预期职位的信息，以说明他打算工作的身份。

。

Matter of A-R-A-A-E-

关于申请人拟议事业的国家重要性，我们的补件通知要求提供记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。申请人的回复称，“ [作为]全国国内生产总值[GDP]的一部分，医疗支出占美国GDP的17.8%，因此[申请人]作为临床医生和研究人员的贡献无疑具有国家重要性。 ”他进一步表示，其临床工作“ 拯救患病患者的生命 ”为国家提供了如此宝贵的贡献，“ 以至于无法进行统计量化，因为他肩负着无数美国公民宝贵的健康和生命。 ”虽然申请人对患者的护理和治疗具有实质价值，但记录并未证明其临床工作会影响心脏病学领域和更广泛的医疗行业，而非仅限于他所服务的患者。因此，在没有关于其更广泛影响的充分书面证据的情况下，申请人作为医生和心脏病专家的临床工作不符合Dhanasar框架第一项要素中的“ 国家重要性 ”要件。5

尽管如此，申请人的回复证明其工作的国家重要性“ 主要体现在他所做并正在继续做的研究上，其多次出版物即为证据[原文如此]…… ”。就申请人拟议开展心脏病学研究而言，我们认为证据足以证明此类研究具有国家重要性。例如，记录中包括医生和医学教授的来信，讨论其关于心脏状况的研究及其对我国医疗系统的潜在益处。此外，申请人提交的文件表明，其心脏病学研究的拟议益处具有更广泛的影响，因为其工作成果通过医学期刊和会议传播给该领域的其他人。由于申请人已证明其拟议研究的实质价值和国家重要性，他符合Dhanasar框架的第一项要素。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

第二项要素将焦点从拟议事业转移到申请人的资格上。申请人此前提交了其已发表作品、会议演讲、专业会员资格、学术资历以及来自 的内部奖项的文件。他还提供了各种推荐信，讨论其医学培训和研究项目。针对我们的补件通知，申请人还提供了其简历（CV）、更多出版物和演讲、医学资历以及邀请其发表和展示工作的电子邮件。

如下文所述，申请人未能证明其在其领域内取得成功或进展的记录，也未能证明相关方对其工作具有达到使其处于有利地位以推进其拟议研究事业（即理解独特心脏状况并确定适当的诊断和治疗方法）的兴趣程度。6 参见 Dhanasar，26 I&N Dec. 第890页。该

5 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，因为它们不会对其领域产生更广泛的影响。同上，第893页。

6 如上所述，申请人未能证明其作为医生的拟议临床活动符合Dhanasar框架第一项要素中的“ 国家重要性 ”要件。因此，我们将把本项要素下的分析限于其拟议研究。

。

Matter of A-R-A-A-E-

申请人主张他已“ 提供了[其]成就的实质性证据，包括支持信 ”，且记录显示其工作“ 正在对美国医疗保健产生实质性影响 ”。

在支持申请的来信中，多位医学教授讨论了申请人旨在理解罕见心脏状况的研究。例如， 的儿科教授 表示，申请人“ 能够通过冠状动脉造影，在医学文献中首次证明冠状动脉血流受损不仅可继发于动脉粥样硬化，还可继发于外部压迫，如心包积液。 ”7 表示，申请人的发现使他的同行“ 更好地理解了渗出性缩窄性心包炎，从而能够将这一宝贵知识应用于美国各地和世界各地的自己所在机构。 ”同样， 的医学助理教授 表示，申请人进行了一项“ 关于心导管检查和冠状动脉造影的非常有趣的研究，该研究通过股动脉……和桡动脉……评估心脏，探讨了实施这些手术之间的差异…… ”他进一步指出，这项研究“ 产生了大量数据和一些关于经桡动脉入路的非常有前景的结论，该入路已被证明具有更高的患者满意度、更少的出血和更短的住院时间。 ”然而， 和 的来信并未提供具体例子说明申请人的发现如何在相关方中产生了积极兴趣、已在医疗机构中实施，或以其他方式反映了其研究领域的成功记录。

的助理教授 讨论了申请人最近的两份医学病例报告。他指出，申请人的第一篇论文描述了一例涉及冠状动脉-心腔瘘的心内膜心肌活检病例，其第二篇论文报告了一例涉及左主干冠状动脉痉挛的病例。此外， 断言申请人的报告将为面临类似医疗病例的医生提供有用的指导。虽然记录显示上述病例报告已提交发表，但证据并未表明它们在2015年6月18日提交I-140表格时已经发表，也未表明其发现在发表前已引起相关个人或实体的兴趣。资格必须在提交时确立。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)、(12)。

来自 的两封推荐信提供了申请人研究在申请提交日期之后发表或展示的更多例子。例如， 教授兼心脏病学主任表示，申请人最近进行了一项研究，考察了“ 美国急性和慢性舒张性心力衰竭住院患者的死亡率和费用。 ”8此外，对我们补件通知的回复包括一封2017年3月的来信，来自

本项要素下的分析限于其拟议研究。
7 申请人的 研究在 上展示（2012年）。
8 根据其简历，申请人在2016年于 展示了这项工作。

。

Matter of A-R-A-A-E-

教授兼心血管医学部主任，称申请人“ 最近向 提交了一篇论文以供发表，其中他报告了一种治疗人工瓣膜功能障碍的独特方法，为一名LVAD（左心室辅助装置）患者的泵停用做准备。 ”由于 和 来信中讨论的研究是在申请提交很久之后才发表或展示的，因此不能确立申请人在提交时的资格。

其他医学教员讨论了申请人的心血管疾病研究。关于申请人有关 的研究， 的内科医学教授 表示，申请人发现，“ 与普遍接受的假设相反 ”，“ 不会在女性妊娠最后一个月或分娩后最初几个月发生，而是影响更广泛的患者群体。 ”主张申请人的工作使他的“ 同行对该病症有了更深入的了解。 ”此外， 的医学副教授 表示，申请人进行了一项研究，“ 他回顾了三年多的经皮冠状动脉介入治疗（PCI）结果 ”，并得出结论“ 接受更复杂和冗长手术的患者经历更多出血。 ”9 表示，申请人“ 有前景的结果需要进一步研究 ”，并具有“ 潜力 ”推动急性冠脉综合征治疗的进展。

虽然我们认识到，研究必须以某种方式为知识库增添信息，才能被接受发表、获得资助或获得学术学分，但并非每一个从事过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案中列出的各项因素，以确定例如该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。!d. at 890。在本案中，记录显示申请人在其医学培训期间进行了研究并发表了研究成果。然而，他并未证明其研究曾被独立心脏病专家频繁引用，或以其他方式成为该领域进步的推动力，或其研究影响了临床实践，或其研究在更广泛的医学界引发了大量积极讨论。记录也未证明存在其他使申请人处于有利地位、能够推进其拟议事业的因素。因此，他未能证明其满足Dhanasar框架的第二项要件。

C. 权衡各项因素以确定豁免对美国的利益

申请人主张，对他而言“ 获得工作邀请或取得劳工证 ”将不切实际。他表示，“ [b]因为他参加的是一项不构成永久性就业邀请的培训项目，他没有资格获得劳工证。 ”此外，他主张

9 PCI是挽救急性冠脉综合征患者生命的措施，“ 涉及在急性闭塞动脉中放置支架。 ”

Matter ofA-R-A-A-E-

· 他在其 fellowship 期间进行了“ 有价值的研究 ”，并且“ 他打算继续这项重要的研究，而这项研究他在其他职位上无法完成。 ”

虽然我们承认申请人参加介入心脏病学培训项目使其在职业生涯现阶段获得劳工证不切实际，但他并未如其所称证明，他通过拟议事业为美国带来的利益超过劳工证程序本身所固有的利益。关于其心脏病学研究，申请人未证明其自身努力涉及紧迫的国家利益，也未证明其提供的贡献具有如此价值，以至于总体而言，即使有其他合格美国工人可用，这些贡献仍将惠及国家。总之，申请人未证明，权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求对美国有利。因此，申请人未能证明其满足Dhanasar框架的第三项要件。

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，我们认定其未能证明有资格获得、或在自由裁量上理应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter ofA-R-A-A-E-, ID# 279893 (AAO May 10, 2017)