MAY142021_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：11972513 日期：2021年5月14日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名高级心脏影像研究员，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。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，认定申请人符合作为持有高等学位的专业人士的分类资格，但她未能证明豁免所需的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了补充文件以及一份书面论证意见，主张她符合国家利益豁免的资格。

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，我们将撤销审理主任的决定，并将该事项发回重审，以进一步审查记录并作出新决定。

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（着重号为原文所加），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、艺术或商业领域的特殊能力，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利，且其科学、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。

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、医生、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：

高等学位指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。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。

此外，尽管法规和相关条例均未定义“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的分析框架。1 Dhanasar 指出，在申请人已确立 EB-2 分类资格（着重号为原文所加）后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项2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性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)

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 批准或否决国家利益豁免的决定属裁量性质）。

即综合权衡，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。3

二、分析

审理主任认定申请人符合作为持有高等学位的专业人士的资格，我们同意。有待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

提交申请时，申请人是一名三年级心脏病学研究员。申请人提交了一份来自[已隐去]医院[已隐去]医学院的工作邀请，职位为为期一年的高级心脏影像研究员，期间为2019年7月1日至2020年6月30日，她将在[已隐去]州医疗培训执照下“ 从事受监督的临床工作和研究 ”。4 申请人还在其初始申请中提供了一封信函，讨论其“ 未来研究计划 ”。她表示打算“ 继续从事心脏病学临床结局研究 ”，并且“ 对无创心脏病学、晚期心力衰竭和高级心脏影像有兴趣 ”。该信函还解释称，她“ 计划继续作为具有心脏影像专长的心脏病专家在[其]领域工作 ”。

在本案中，我们最终认定审理主任的决定未在 Dhanasar 三要件框架下提供充分分析。此外，关于第一要件下国家级重要性的有限讨论，更适合在 Dhanasar 第二要件下处理。5

为满足国家级重要性要求，申请人必须证明其工作的“ 潜在前瞻性影响 ”。本案记录包括 CDC 关于心血管疾病成本的信息、讨论其拟议研究的支持信函，以及关于其研究成果向他人传播的文件。6 然而，审理主任的决定仅限于对申请人引用记录、演讲和同行评审的简短讨论。虽然我们可能同意审理主任的结论，即记录未证明“ 其研究已被频繁引用……或以其他方式成为该领域进步的推动力，其研究已影响临床实践，或已在更广泛医学界引发大量积极讨论 ”，但第一要件的分析侧重于其研究的前瞻性（着重号为原文所加）影响，而非她是否处于有利地位以推进该事业。

3 关于该三要件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
4 由于申请人申请豁免工作邀请要求，她无需拥有来自特定雇主的工作邀请。但是，关于其当前和预期职位的信息，以说明她打算以何种身份工作，将被考虑，以确定其拟从事的事业是否符合 Dhanasar 分析框架的要求。
5 如申请人所指出的，该决定对第一要件分析中的实质性价值要素未作论述。
6 关于申请人在其打算工作的医院的病人护理职责，虽然这些事业具有实质性价值，但记录未证明其临床工作将影响心脏病学领域或更广泛的美国医疗保健行业，而非仅限于她所服务的患者。因此，在没有关于其更广泛影响的充分书面证据的情况下，申请人的临床活动不符合 Dhanasar 框架第一要件的“ 国家级重要性 ”要素。同样，在 Dhanasar 中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家级重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。

第二要件将焦点从拟从事的事业转向申请人。如前所述，申请人的临床工作不符合 Dhanasar 框架第一要件的国家级重要性要素，因此无需进一步讨论。然而，申请人拟从事的心脏病学研究可能对该领域产生更广泛的影响。审理主任在该要件下的分析应侧重于申请人是否已证明其处于有利地位以推进其拟议研究，7 而不应仅限于讨论她在提交申请时是否已完全获得行医执照。

最后，如果申请人证明其符合 Dhanasar 分析的前两个要件，审理主任随后应确定综合权衡，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证是否将有利于美国。

基于上述理由，我们将该申请发回重审。审理主任可要求提供其认为与新裁定相关的任何补充证据。

裁定：本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定；该决定如为不利决定，应certify至本机构复核。

7 尽管我们认识到，研究必须在某种程度上为知识库增添信息，才能被接受发表、展示、获得资助或获得学术学分，但并非每一位从事过原创研究的人都会被认定处于有利地位以推进其拟议事业。相反，我们必须审查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此种认定。Id. at 890。