MAY202021_02B5203 · 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：9435804 日期：2021年5月20日

对德克萨斯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分类所附工作要求及国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定虽然申请人已证明其作为持有高等学位的专业人士的资格，但他未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

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，因此需要单独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：

(2) 属于持有高等学位的专业人士之外国人或具有特殊能力之外国人。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……合格移民，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、专业或商业服务由美国雇主寻求之外国人。

(B) 豁免工作邀请——

(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定义“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，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项批准国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业具有实质性价值和国家级重要性；(2) 该外国国民处于有利地位推进拟议事业；以及(3) 总体而言，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件，实质性价值和国家级重要性，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级重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。

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努力中的成功记录；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，总体而言，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：鉴于该外国国民的资格性质或拟议事业，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

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)。

综合考虑后，必须表明总体而言，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。2

二、分析

正如审理主任所确认，记录表明申请人符合持有高等学位的专业人士资格。3 尚待确定的剩余问题是申请人是否已证明豁免工作要求并因此豁免劳工证将符合国家利益。

申请人在宾夕法尼亚州] [担任高级研究助理。记录中包含该公司总裁的一封信，表明申请人专长于软件开发、物业管理、IT开发和生物技术研究领域，并指出其职责包括“ 调查广泛科学原理/概念应用的可行性，因其与我们的研究项目相关。 ”该信进一步表明，申请人将在公司温室从事若干具体研究项目，在那里他将研究含有I I及其他d I特性的植物，并指出最终目标将是“ 开发I I药物用于治疗._____ __.I 最后，该信指出，除上述研究项目外，申请人“ 将参与一项研究，分析有和没有~ I的受试者队列的人口统计学特征，该研究将依赖多变量逻辑回归分析来探索l~------~~治疗与l ~之间的关系。 ”4

A. 拟议事业的实质性价值和国家级重要性

申请人提议“ 继续其利用统计方法在医疗数据中发现显著趋势的工作 ”，并表示他打算“ 进一步[其]关于l I及预防._____ __.作为l I并发症的研究。 ”据申请人称，该事业是其在l 现职工作的重点，在那里他“ 利用统计方法在这些问题的医疗数据中发现趋势 ”。申请人声称，其迄今为止的研究已确立 与 之间的联系，并还揭示了一种l I治疗方法，该疗法有助于显著降低 的风险。申请人声称，其在该领域以及一般医疗~---~领域的持续研究将提供有关医疗领域重要转变的数据，例如对补充和替代医学态度的变化，并将提供能够早期发现._____的数据，从而降低死亡率和相关成本。

2 关于这三项要件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
3 记录表明，申请人于2007年从,....I ___ ___大学获得医学学士和外科学学士学位，并于2011年从i::::::=J大学获得公共卫生硕士（MPH）学位。记录还表明，申请人持有.,_,__ _____...委员会认证。
4 由于申请人申请豁免工作要求，他无需拥有来自特定雇主的工作邀请。但是，我们将考虑有关其现职的信息，以说明他打算以何种身份工作，从而确定其拟议事业是否符合Dhanasar分析框架的要求。

审理主任认定，申请人的拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性，我们同意该认定。案卷中包含关于[已隐去]研究益处的信息、对补充与替代医学日益增长的需求、对[已隐去]研究改进的预期益处，以及众多支持信函，讨论其拟议研究的潜在益处及其如何有望推进其领域。案卷还包含文件表明，申请人研究工作的益处具有更广泛的影响，因为研究结果已通过医学期刊传播给该领域的其他人。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移到申请人。案卷中包含其简历、学术资历、医学认证和已发表文章的文件。他还提供了其对该领域稿件的同行评审、引用其已发表作品的文章，以及讨论其过往研究研究的支持信函的证据。

审理主任认定，申请人未能证明其处于有利地位以推进其拟议事业。在上诉中，申请人主张其“ 在该专业领域的深入教育 ”及其“ 在该领域长期的经验记录……已引起该领域知名研究团体的兴趣 ”。他得出结论，基于“ 其教育、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录 ”，他符合国家利益豁免第二项要件的要求。（原文强调）。基于下文讨论的理由，证据不足以证明他根据Dhanasar第二项要件处于有利地位以推进其拟议研究。

申请人提交了一篇发表在《Pacific Standard》上题为

[已隐去]的文章。该文章总结了[已隐去]研究的结果，该研究是一项由[已隐去]大学与[已隐去]健康科学大学合作开展的临床试验，记录了一种新的治疗方法。据申请人称，他担任该项目的医学监察员，并将《Pacific Standard》上的文章视为其成功的记录。尽管案卷中包含一封来自该试验主要研究者的信函，其中称申请人通过确保患者资格和确保其安全，以及在研究者、协调员和其他研究人员之间联络，在该研究中发挥了“ 关键作用 ”，但该文章未提及、也未归功于申请人在该研究中的贡献。仅声称他在该研究中发挥了“ 关键作用 ”，而无更多内容，不足以充分说明其对该研究的参与程度或贡献程度，从而证明Dhanasar第二项要件所设想的成功记录或相关方对其工作的兴趣水平。

其他支持申请的信函讨论了申请人的各种医学研究项目。5 例如，关于申请人涉及[已隐去]作为[已隐去]风险因素的研究，[已隐去]大学医学院内科助理教授[已隐去]以及[已隐去]诊所的[已隐去]均表示

5 虽然我们讨论了这些信函的样本，但我们已审查并考虑了每一封信函。

通过对[已隐去]诊所维护的[已隐去]进行数据库分析，申请人能够确定[已隐去]与各种[已隐去]风险（如[已隐去]、[已隐去]和[已隐去]）之间的联系，从而导致[已隐去]。据[已隐去]称，上述研究“被引用在一项于2015年发表在《American Journal of Gastroenterology》上的国际[已隐去]管理研究中，该研究被用于创建术语[已隐去]的国际定义，并最终产生了英国目前用于该疾病的一些诊疗指南。”该文章的副本作为参考收录在案卷中，6 并表明申请人的研究题为[已隐去]

被引用一次。尽管案卷还包含一份2018年6月的Google Scholar引用报告，表明上述文章自2016年发表以来已获得30次引用，但我们注意到受益人该研究的八位作者之一，且案卷缺乏证据证明其对该研究的贡献程度。申请人未证明其对该研究的参与程度，或该引用次数构成足以满足Dhanasar第二项要件的成功记录或相关方对其工作的兴趣水平。

[已隐去]医疗中心主任[已隐去]的一封信函讨论了申请人关于[已隐去]医学生对补充与替代医学态度的研究。[已隐去]表示，申请人通过其研究力求“增加关于该主题的现有文献”，并指出其关于该主题的论文被引用10次。7 同样，申请人未证明该引用次数构成足以满足Dhanasar第二项要件的成功记录或相关方对其工作的兴趣水平。

===;---' 申请人还提交了咨询信函，讨论其关于[已隐去]菌株的研究，以及其关于使用药物[已隐去]作为安全替代[已隐去]口服[已隐去]（与阿司匹林一起使用以预防[已隐去]置入后[已隐去]）的发现。据[已隐去]大学健康网络的[已隐去]研究员[已隐去]称，他在其2013年题为[已隐去]的文章中引用了申请人的发现，并表示他基于申请人的发现向其他医生推荐使用[已隐去]替代[已隐去]。然而，[已隐去]并未提供具体例子说明申请人的该研究发如何影响了临床指南或在其他方面构成其领域的成功记录。8

虽然申请人的推荐人讨论了其开展的各种医学研究研究，但他们未解释这些过往项目如何使其处于有利地位以推进其旨在[已隐去]和预防[已隐去]作为[已隐去]并发症的拟议研究。此外，

[已隐去]，发表于2015年《American Journal of Gastroenterology》。
7 上述Google Scholar引用报告表明，申请人是该文章的三位作者之一，该文章发表于《The Journal of the American Osteopathic Association》。该报告进一步反映，报告其发现的文章自2012年发表以来已被引用13次。
8 上述Google Scholar引用报告反映，报告其发现、发表于《Journal of Invasive Cardiology》的文章自2011年发表以来已被引用14次。

申请人未证明其雇主表示其将投入研究的有限时间足以证明其处于有利地位以推进上述[已隐去]研究。例如，其现任雇主总裁[已隐去]的信函称，他将“调查广泛应用一系列科学原理/概念与其研究项目相关的可行性”。（原文强调）。该雇主进一步表示，申请人专长于软件开发、物业管理、IT开发和生物技术研究，这些领域与其拟议关注的[已隐去]不同，并指出他将在公司温室开展若干具体研究项目。基于这些陈述，申请人的主要职责似乎是在[已隐去]确定的多种项目上开展研究。尽管该雇主还表示申请人将参与一项探索[已隐去]治疗与[已隐去]之间关系的研究，该研究与其拟议事业相关，但该信函也表明这只是他将被分配的众多项目之一。在缺乏上述项目时间投入百分比细分的情况下，申请人将在多大程度上从事其拟议事业并不明确。

关于申请人工作的引用情况，来自Google Scholar的信息表明，其在《Clinical Gastroenterology and Hepatology》（2015年）、《Journal of Diabetes and its Complications》（2013年）、《The Journal of Invasive Cardiology》（2011年）和《The Journal of the American Osteopathic Association》（2012年）上被引用最多的四篇文章分别获得30、24、14和13次引用。申请人还提供了Clarivate Analytics 2018年的数据，涉及包括“临床医学”在内的多个研究领域按发表年份划分的基线引用率和百分位数。这份来自Clarivate Analytics的文件指出，“[引]用频率高度偏斜，许多论文被引用次数很少，而被高度引用的论文相对较少。因此，引用率不应被解释为代表分布的中心趋势。”无论如何，申请人未能证明其文章所获得的引用次数反映了相关方对其工作的兴趣程度足以满足这一要件。

关于申请人的同行评审活动，他提供的文件表明他为《EC Gastroenterology and Digestive System》评审了大量文章。然而，申请人未记录该期刊的声誉，也未提供其他证据证明其同行评审经历达到了使其处于有利地位以推进其拟议研究事业的水平。记录未显示申请人偶尔参与广泛的同行评审过程代表了其所在领域的成功记录，也未显示这以其他方式表明其处于有利地位以推进__ _____ _。与其相关的__研究__ I

申请人还援引了我们关于一名冶金工程师的非先例决定，该工程师被认定处于有利地位以推进其拟议事业。Matter of F-E-，ID# 46885（AAO 2017年3月20日）。该决定未作为先例公布，因此对USCIS官员在未来的裁决不具有约束力。见8 C.F.R. § 103.3(c)。非先例决定将现行法律和政策适用于个案的具体事实，并可能根据程序记录中的证据、所考虑的问题以及适用的法律和政策而有所区别。此外，我们在Matter of F-E-中的认定与本事项有显著区别，且申请人未

证明该案的事实与当前摆在我们面前的事项中的事实相似或相同。
9 US。

此外，虽然申请人的公共卫生硕士学位使其符合 underlying EB-2 签证分类的资格，但申请人未表明其学术成就本身足以证明其处于有利地位以推进其拟议事业。我们在确定申请人是否处于有利地位以推进其拟议事业时会考虑多种因素，教育仅仅是可能有助于此类认定的众多因素之一。

关注多种主题，包括预防1 Ias aL__JI证据I表明申请人已在__领域开展并发表了研究：te===l
并发症，但他未表明这项工作使其处于有利地位以推进其拟议的癌症研究。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、展示、资助或获得学术学分，但并非每一位进行了原创研究的人都将被认定处于有利地位以推进其拟议事业。相反，我们会审查Dhanasar中规定的因素，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产生的兴趣是否支持此类认定。Id. at 890。然而，申请人未表明其已发表的工作已成为医学领域进步的推动力，未表明其影响了疾病的诊断或治疗方案，也未表明其在医学界产生了实质性的正面讨论。证据也未以其他方式表明其工作构成癌症或医学生物统计学研究领域的成功或进步记录。由于记录不足以表明申请人处于有利地位以推进其拟议研究事业，他未能证明其满足Dhanasar框架的第二要件。

C. 权衡因素以确定豁免对美国的利益

如上所述，第三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将有利于美国。在此，申请人声称由于其生物统计学研究方面的教育、知识和技能以及其研究成就，他有资格获得豁免。然而，由于申请人未证明其如Dhanasar框架第二要件所要求的那样处于有利地位以推进其拟议事业，他没有资格获得国家利益豁免，进一步讨论第三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分析框架所要求的第二要件，我们认定其未能证明有资格或以其他方式理应获得国家利益豁免，作为

9 在所引事项中，申请人拟议的事业是“ 帮助采矿业实施‘ 可持续、有利可图且具有环保意识的实践，以确保地球为子孙后代存续。’ ”与本案请愿中的事实相反，该事项中的申请人证明了“ 他在研究项目中的领导作用，以及最重要的是，他在管理大型采矿项目方面的过往记录，如何使其处于有利地位以继续推进其开发和实施可持续采矿技术的拟议事业。 ”

一项自由裁量事项。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项均被视为独立的替代裁决依据。

命令：上诉被驳回。

8