MAY252021_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：11913840 日期：2021年5月25日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名生物化学研究人员，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)。

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。

在上诉中，申请人提交了额外文件及一份书面论证意见，主张其根据 Dhanasar 框架有资格获得国家利益豁免。

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，我们将支持上诉。

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……合格移民，其属于持有高等学位或同等学历的专业人士，或由于其科学、艺术或商业方面的特殊能力，将潜在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]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、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

尽管该法及相关部门规章均未界定“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中提出了审理国家利益豁免申请的框架。1 Dhanasar 指出，在申请人确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项2，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作邀请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，我们考虑其潜在的未来影响。

第二项要件将重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。

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请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：鉴于该外国国民资格的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

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 授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

其他合格美国工人可用，美国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起来表明，权衡之下，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。唯一需要确定的问题是，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，申请人在大学[已隐去]担任“ 生物化学家博士后研究员 ”。4 记录表明其职责涉及“ 研究……开发新型[已隐去]类似物以维持正常[已隐去]水平……患者。 ”鉴于下文所述理由，我们认定申请人已根据 Dhanasar 中提出的分析框架确立国家利益豁免的资格。

A. 拟从事事业的实质性价值和国家重要性
申请人表示其打算继续其“ 开发有用的[已隐去]和超快速起效的[已隐去]以治疗[已隐去] ”的工作。“ 我计划专注于药物化学，开发新的合成方法，以更容易地获得现有和未知的生物活性化合物及药物。 ”在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人重申其拟进行的研究旨在“ 开发新型[已隐去]类似物，例如用于治疗[已隐去] ”。他解释说，其工作涉及“ [已隐去]衍生物的设计、合成和表征，具有[已隐去]特性 ”以及“ [已隐去]衍生物在[已隐去]小鼠中的体内测定 ”。申请人进一步表示，他计划从事的研究侧重于确定“ [已隐去]类似物在[已隐去]小鼠中的药代动力学特性 ”、验证[已隐去]衍生物在链脲佐菌素诱导的[已隐去]小鼠中的反应性，以及验证[已隐去]衍生物在维持[已隐去]方面的作用。他还声称，他打算从事旨在验证[已隐去]衍生物在降低[已隐去]和[已隐去]风险方面的作用的研究，以及“ [已隐去]研究以测量[已隐去]衍生物的体内活性。 ”

在否决该申请的决定中，审理主任认定申请人未证明其拟从事事业的国家重要性。审理主任指出，申请人未表明其拟从事事业的潜在未来影响将“ 产生广泛影响 ”或“ 在该领域具有国家或全球影响 ”。

3 关于这三项要件的详细阐述，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，其无需拥有来自特定雇主的工作邀请。但是，我们考虑有关该职位的信息，以说明其打算以何种身份工作，从而确定其拟从事的事业是否符合 Dhanasar 框架的要求。

为满足国家重要性要求，申请人必须证明其工作的“潜在预期影响”。作为其拟议研究之惠益在该领域具有更广泛影响的证据，申请人提供了支持信，讨论其事业将如何推进对患者的治疗。例如，某大学医学与生物化学教授[已隐去]解释说，受益人的拟议研究旨在开发既“高效”又“持久”的可行治疗，且这些治疗有可能“降低与[已隐去]相关的健康风险和并发症”。申请人还提交了关于[已隐去]及其对美国公共卫生不利影响的信息。5 此外，申请人已提交文件表明，其拟议研究的惠益对该领域具有更广泛影响，因为研究结果通过科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具有重大价值和国家级重要性，我们认定其满足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。记录包括其简历、学术记录、已发表文章、同行评审活动，以及众多引用其研究发现的文章的文件。此外，申请人提供了推荐信，描述其在生物化学研究方面的专长以及其在该领域过去的成功记录。若干专家推荐人指出了申请人涉及[已隐去]衍生物开发的研究如何影响其领域的具体例子。作为关于其工作重要性的佐证文件，申请人提供了引用证据，表明其已发表工作被独立研究人员频繁引用，且其工作的引用率相对于该领域其他人较高。其作为生物化学家的经验和专长、已发表文章、引用证据、为多个研究项目做出贡献的成功记录，以及其在该领域的进展，使其处于有利地位以推进其拟议事业。因此，记录支持审理主任的认定，即申请人满足Dhanasar框架的第二项要件。

C. 权衡因素以确定豁免对美国之惠益

如上所述，第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。作为生物化学家，申请人在与新型合成方法学和[已隐去]衍生物开发相关的研究中拥有相当[已隐去]的经验和专长。记录还[已隐去]证明与改善对[已隐去]患者治疗的研究进展相关的广泛公共卫生惠益。此外，申请人已记录其过去在合成分子化合物和发表有影响力研究发现方面的成功。基于申请人成功研究的过往记录及其拟议工作对推进美国公共卫生利益的重要性，我们认定其提供的贡献具有如此价值，以至于权衡之下，即使假设其他合格美国工人可用，它们也将有利于美国。

5 例如，记录包括来自[已隐去]的信息，表明[已隐去]是[已隐去]人口的主要死因。[已隐去]在2015年有[已隐去]，且该疾病[已隐去]在美国。

III. 结论

申请人已满足Dhanasar分析框架中规定的三项必要要件。我们认定其已证明其有资格并基于裁量权在其他方面值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉获支持。