NOV162023_05B5203 · 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：28408113 日期：2023年11月16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（国家利益豁免）

申请人是一家研究基金会，寻求将受益人作为持有高级学位的专业人士归类为第二优先（EB-2）移民。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免此EB-2移民分类所附的工作邀请要求，即国家利益豁免。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）在符合国家利益时，可行使自由裁量权豁免所需的工作邀请，从而豁免劳工证。

内布拉斯加服务中心主任拒绝了该申请，认定申请人未能证明受益人处于有利地位以推进其拟议事业，或者总体而言，豁免工作邀请要求及因此豁免劳工证会对美国有利。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，需通过优势证据证明资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。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受益人符合 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。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

如果申请人证明受益人符合 underlying EB-2 分类的资格，则必须进而证明他们值得行使自由裁量权豁免工作邀请要求，因为符合“ 国家利益 ”。同上。虽然法规和相关条例均未定义“ 国家利益 ”一词，但 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 提供了审理国家利益豁免申请的框架。

Dhanasar 案指出，USCIS 可作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。 [2]

二、分析

主任认定申请人已证明受益人符合持有高级学位的专业人士资格。记录支持该结论。上诉中待裁定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免受益人的工作邀请要求及因此豁免劳工证会符合国家利益。

受益人目前以H-1B身份受雇为助理研究科学家，参与由[已隐去]大学儿童精神病学系进行的一项长达数十年的流行病学研究。受益人打算继续从事这项研究，并继续受雇于申请人的基金会，以推进纵向研究领域的研究事业及这些研究数据的应用。

基于下述理由，我们认定申请人已根据 Dhanasar 案中确立的分析框架证明符合国家利益豁免的资格。

A. 实质价值和国家重要性

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于个人拟从事的具体事业。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重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。一项事业可能因其在特定领域具有国家甚至全球影响而具有国家重要性，例如改进的医学进步。同上。“ 与研究、纯科学及促进人类知识相关的事业可能符合条件，无论这些领域的潜在成就是否可能转化为美国的经济利益。 ”同上。

主任的决定最初指出拟议事业具有实质价值和国家重要性。然而，在评估 Dhanasar 框架的第三项要件时，该决定后来指出申请人未能证明拟议事业具有实质价值或国家重要性。记录包括申请人关于受益人打算在美国继续进行的研究的以下描述：

[1] 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

[2] 关于这三项要件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

The_____..... 是一项流行病学研究，评估波多黎各青年社区样本中的心理健康，旨在了解波多黎各人在美国和波多黎各的生活经历……[它被纳入]美国国立卫生研究院的环境对儿童健康结果影响（ECHO）项目。

受益人直接在其手下工作的研究首席研究员提供了以下信息：

[受益人]拥有精神病学和医学心理学硕士学位，自2016年10月起根据批准的H-1B签证申请成为我的研究团队成员……他管理着_____的数据库……这是一项涉及两个站点的重要流行病学研究。该D[已隐去]是一项始于2000年代的纵向科学项目，一直在收集来自[已隐去]地区[已隐去]以及美国和波多黎各其他城市的波多黎各家庭的数据……D[已隐去]对科学研究的总体重要性包括理解和改善[已隐去]社区在美国和波多黎各的心理健康。一些目标涉及药物滥用、抑郁、焦虑、冲动行为和代际传递。

经审查记录，我们认定拟议事业具有实质价值和国家重要性。申请人已证明符合 Dhanasar 框架第一项要件的资格。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

第二项要件将重点从拟议事业转移到个人。为确定他们是否处于有利地位以推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于：他们的教育、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。同上，第890页。

主任认定证据“ 不支持受益人截至提交此申请时能够做出重大贡献或受益人现在能够在美国做出重大贡献的说法 ”。主任认定“ 提交的证据均未显示受益人除管理与[首席研究员]研究相关的数据库外，对拟议事业做出了任何贡献 ”。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张如下：

看来主任误以为受益人是计算机数据分析师，这完全不是事实，他是一名医学心理学研究人员，处理[已隐去]研究积累的数据，对该研究的各个组成部分具有无与伦比的熟悉度，并具有独特的有利条件，能够响应[首席研究员]及其团队的需求（他是其中不可或缺的一部分），获取他们所需的数据，以回答希望[已隐去]研究能够产生的问题。

申请人就受益人的工作和经验提供了以下信息：

[受益人]负责为[已隐去]设计和维护电子研究系统，该[已隐去]是有关精神障碍如何从童年发展到青年期在拉丁裔亚群（波多黎各人）中发展的唯一多国信息来源，涉及两个研究站点，包括参与者的追踪、数据收集、提取与合并、研究访谈的计算机化与维护、招募与访谈时间表，以及监测跨研究站点和研究者之间信息传输的安全性。[受益人]还生成标准化研究报告以监测现场活动、机构审查委员会及其他报告需求，并与数据管理和质量控制团队协调，创建系统性数据筛查和清理程序。这些职责要求具备有效设计和维护电子研究系统的已证明能力，并具有儿童心理健康评估和数据操作方面的经验和培训。[受益人]自2016年10月16日起至本日期一直履行这些职责。

[已隐去]的首席研究员进一步提供了履行受益人角色所需知识的详尽细节，称：“ 这项纵向研究要求对自[已隐去]开始以来收集的所有数据的复杂结构有具体的理解……对[已隐去]项目第一代尽可能多细节的了解和知识，对[受益人]开发ECHO研究第二代的工作至关重要。 ”她的支持信引用了具体系统、统计工具和各种数据提取技术，称：

在所有这些方面，[受益人]具有独特的专长。他的技能组合及其对[已隐去]数据库管理的关键性，怎么强调都不为过……他还向分析团队……[以及]研究人员提供数据访问权限，包括使用数据生成科学成果、在重要期刊上发表论文的博士后团队。[受益人]自2017年以来一直负责所有共享数据的组织和记录。

申请人强调以下内容：

这些职责要求具备有效设计和维护电子研究系统的已证明能力，并具有儿童心理健康评估和数据操作方面的经验和培训。

[受益人]对[已隐去]研究中二十多年积累的数据有着深入而全面的熟悉，这使他能够协助我们的研究人员以有意义的格式获取[已隐去]数据。在[已隐去]数据系统和材料方面，确实没有其他数据研究人员拥有他所具备的资质。

首席研究员还提供了受益人在申请人基金会内职位的额外背景：

作为Research Foundation for [已隐去]的雇员，[受益人]处于极为有利的位置，能够推进赌博和冲动行为、心理健康及早期心血管风险的研究。ECHO……研究物质滥用、抑郁、焦虑、冲动行为和代际传递，所有这些对美国国家利益都至关重要，而所有这些都在利用他所管理的[已隐去]纵向研究数据库来推进。作为一个组织，Research Foundation for [已隐去]的雇员一直负责重大的美国科学进步，包括：

- 引入抑郁症和情感障碍的药物治疗；
- 将计算机应用于精神病学；
- 开发首个心理健康信息系统；
- 证明新型精神药物及其仿制药生物等效物的疗效、剂量和安全性；
- 开发现已广泛使用的实验室检测技术以测量治疗血药浓度；
- 开发临床试验的统计设计技术和数据分析方法；
- 发现治疗精神分裂症的氟哌啶醇最佳血浆浓度。

记录还得到讨论该基金会工作的材料以及首席研究员资历详细历史的支持。记录包括有关受益人在多个与心理健康相关的研究项目和研究中工作的信息，其中几项聚焦于儿童和家庭。受益人在精神病学和医学心理学方面的教育及其对[已隐去]研究的深入参与表明，他处于有利位置，能够推进该研究以及与该基金会未来纵向研究的事业。[3] 因此，我们撤销审理主任的决定，并认定申请人已证明受益人满足Dhanasar框架的第二项要件。

C. 权衡之下豁免是否有利

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。在进行此分析时，我们可以评估以下因素：鉴于个人资格的性质或拟从事事业，其获得工作邀请或获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从其贡献中受益；以及其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起来证明，权衡之下，

[3] USCIS认识到STEM领域进步的重要性以及拥有高级STEM学位人员的关键作用。参见一般性6 USCIS政策手册F.5(D)(2)，https://www.uscis.gov/policymanual。

豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。同上，第890-91页。

审理主任认定，申请人未证明雇主获得工作邀请或获得劳工证不切实际，他也认定证据未证明受益人的贡献具有足够紧迫性，以致值得放弃劳工证程序。他还称：“ 所提供的模糊和概括性描述证据价值有限。仅仅重复法规或条例的语言并不能满足申请人的举证责任。 ”相反，如上所述，申请人和受益人已工作数年的长期研究项目的首席研究员提供了关于该工作、该项目及其作为美国国立卫生研究院ECHO项目一部分的重要性的高度详细描述。记录表明，受益人的工作和角色对项目的无缝延续不可或缺，并且作为同类首个项目，它有可能在全国范围内有利于美国。申请人提供了以下授予工作邀请要求豁免的理由：

个人劳工证旨在查明是否能找到最低限度合格的美国工人；它们寻求的是最低共同标准。在此，通过国家利益豁免，申请人能够雇用不是最低共同标准的研究人员，而是高度且异常合格的工人，他完全适合通过其在[已隐去]方面的经验从事纵向研究数据管理领域的研究。

基于受益人的研究历史及其工作对推进美国科学和公共卫生利益的重要性，我们认定他提供的贡献具有如此价值，以致权衡之下，即使假设其他合格的美国工人可用，它们也将有利于美国。因此，我们撤销审理主任的决定，并认定申请人已证明符合Dhanasar框架第三项要件的资格。

III. 结论

申请人已证明受益人符合基础EB-2分类的资格，并满足Dhanasar分析框架中规定的三项要件。我们认定他们值得基于国家利益对工作邀请要求行使自由裁量豁免。

命令：上诉获支持。