OCT222018_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

事项：T-H-C- 日期：2018年10月22日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一家医疗诊所，为受益人寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对附加于该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)。在申请人已确立受益人对EB-2分类的资格后，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具有实质价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 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驳回了表格 I-140，外籍工人移民申请，以及随后的动议，认定申请人未确立豁免所需工作邀请并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人主张受益人根据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。

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对 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士或在科学、艺术或商业方面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。

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。-

事项 T-H-C-

(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，将潜在地实质性有利于美国国家经济、文化或教育利益或福利，且其在美国的科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求。

(B) 工作邀请豁免 -

(i) 国家利益豁免。……[T]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，但我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884中提出了裁决国家利益豁免申请的框架。1 Dhanasar指出，在确立EB-2资格后，USCIS可酌情批准国家利益豁免，当满足以下条件时。

第一个条件，实质价值和国家重要性，侧重于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。

第二个条件将重点从拟从事的事业转移到外国国民。为确定他或她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；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。

第三个条件要求申请人证明，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。在进行此分析时，USCIS可评估以下因素：鉴于外国国民的资格性质或拟从事的事业，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；是否，

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了先前的先例决定Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDO'T)。

。

事项 T-H-C-

即使假设其他合格的美国工人可用，美国仍将从外国国民的贡献中受益；以及外国国民贡献的国家利益是否足够紧迫，以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

二、分析

尽管主任的决定未涉及，但记录显示受益人符合持有高级学位的专业人士资格。3 唯一需要确定的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。

A. 拟从事事业的实质价值和国家重要性4

申请人寻求雇用受益人作为研究经理和协调员。5 表格 I-140 第5部分列出的受益人职位描述称，她将“ [维护]和处理患者和研究数据，按照方案监测研究活动，[并]雇用和监督研究人员。 ”6 此外，记录包括申请人两位首席研究员的信件，表明他们打算与受益人合作进行未来研究。

在其初始信中， 申请人创始人和总裁，声称他目前正在进行多发性硬化症（MS）的临床结果研究，其研究目标是“ 寻找多发性硬化症和其他神经系统疾病的治疗方法。 ”7 关于受益人的拟从事工作， 表示：“ [受益人]将创建和协调适当的系统来处理患者和研究信息，将他们与疾病联系起来。她

2 见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91，了解这三个条件的详细说明。
3 记录反映申请人于2013年5月从 获得工商管理硕士学位，地点在 。
4 我们注意到主任的决定未识别或分析为Dhanasar框架的第一个条件或第二个条件提供的证据。
5 由于申请人申请豁免工作邀请要求，受益人无需拥有特定雇主的工作邀请。然而，我们考虑她与申请人的职位信息以说明她打算工作的身份。
6 记录包括收入报表，表明受益人最近于2017年4月开始为申请人工作。根据受益人的表格 ETA-750B，外国人资格声明，她此前曾于2013年6月至2014年6月受雇于申请人担任临床经理。
7 记录包括来自申请人网站的信息，称：“ 曾在加利福尼亚州 担任研究专家，在那里 与 建立了长期合作，从藏医学角度解释髓鞘、多发性硬化症、神经退行性和自身免疫性疾病。…… 发表了许多关于藏医学的文章。他关于多发性硬化症的研究论文于2007年发表。 ”此外，申请人提交了一篇由 合著的研究文章，发表在《纽约科学院年鉴》上，题为“

。

事项 T-H-C-

将建立并维持与美国及国外研究机构的协调和信息交流。 ” 随后的信函主张受益人 “ 是我们多发性硬化症研究团队的重要人物 ”，并且 “ 与 一起，我们成功地在 [] ： 展示了我们治疗多发性硬化症的新方法。我们的方法结合了藏医学与功能医学，提供了从病因到治疗方法的全面理解。 ” 进一步解释他们的 “ 下一步是为我们治疗多发性硬化症的新方法建立临床试验。 ”

申请人还提交了一封来自 的信函，重申她、受益人以及
正在开展旨在改进多发性硬化症（MS）治疗方法的研究。此外，
指出，受益人作为研究协调员的工作涉及指导患者环境因素的改变、整理患者数据以及记录其研究结果。她进一步陈述：“ 我们工作的目的是更好地理解藏医疗法作为治疗工具如何发挥作用。我们已经表明，藏药在治疗MS症状方面优于合成药物。 ” 最后， 主张他们打算 “ 进一步研究这些草药 ” 并 “ 向他人介绍其优势 ”。我们认为，受益人拟开展的旨在调查藏药在缓解MS影响方面的优势并推进MS治疗方法的临床研究具有实质价值。

为满足国家重要性要求，申请人必须证明受益人工作的 “ 潜在预期影响 ”。案卷中包括一篇来自 Healthline.com的文章，讨论多发性硬化症（MS）的患病率以及该疾病的风险因素、症状和药物治疗选择。例如，该文章指出，MS “ 是年轻人中最广泛的致残性神经系统疾病 ”，并且 “ 美国有超过400,000人、全球约有2.5百万人患有多发性硬化症。 ” 除上述文章外，案卷还包括来自 和 的支持信，讨论受益人拟议工作的潜在益处。例如， 主张，他们的拟议研究提供了 “ 在医学上取得巨大进展并改善数十万患有如多发性硬化症这样使人衰弱疾病的人的生活的机会。 ” 此外，申请人已提交文件表明，受益人拟议研究的益处具有更广泛的影响，因为研究结果通过专业期刊和会议传播给该领域的其他人。由于申请人已证明受益人拟议研究的实质价值和国家级重要性，我们认定她满足Dhanasar框架的第一项要件。8

8 关于受益人的监督职责和患者处理工作，尽管这些努力具有实质价值，但记录并未证明她在这些领域的工作会影响MS研究领域或更广泛的医疗行业，而非仅限于申请人的患者和工作人员。因此，在没有关于其更广泛影响的充分书面证据的情况下，受益人的监督和行政职责不符合Dhanasar框架第一项要件的 “ 国家重要性 ” 要素。同样，在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。

.

Matter of T-H-C-

B. 处于有利地位以推进拟议事业9

第二项要件将焦点从拟议事业转移到受益人。记录显示，在提交申请时，她正在 concurrently攻读东方医学硕士学位，并在该大学的东方医学诊所担任实习生。10 申请人提交了受益人的学术资历、专业认证、医学培训以及学术成就和俄语能力学生奖项的文件。记录还包括她的简历、来自其教育机构和雇主的推荐信、 和 已发表和展示作品的副本，以及两名患者的在线证言。" 申请人主张，受益人的教育资历、医学培训、工作经验和研究成功记录使她处于有利地位以推进拟议事业。12 经审查该证据，我们认为它并未证明受益人处于有利地位以推进申请人拟开展的旨在利用藏医改进MS治疗的研究。13

在支持申请的信函中，若干个人讨论了受益人先前的研究活动。14 例如， 表示，自2013年以来，受益人一直参与他和 的MS研究，并且他们 “ 在很大程度上将我们的成功归功于[受益人]作为研究管理者的能力。她帮助我们在不同语言之间翻译医学文件，并汇编了对这项研究至关重要的患者数据。 ” 此外，
断言，受益人 “ 设计了使我们能够存储和分类研究材料及患者记录的系统。 ” 还表示，在2017年10月于 展示他们关于 “ 治疗多发性硬化症新方法 ” 的研究后，他 “ 接到 的电话，反映该大学 ‘ 有兴趣与我们的研究合作 ’ 。 ” 我们注意到，该展示发生在申请提交之后。资格必须在提交申请时确立。See 8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12)。无论如何，记录中不包括来自 的佐证其主张的证据。

9 我们注意到，审理主任的决定未识别或分析为该要件提供的证据。
10 申请人的初始提交包括一封来自 东方医学诊所主任的信，说明受益人在该处的工作涉及与患者互动，以及管理和组织诊所及其文件。根据受益人的Form ETA-750B，她 “ 按照临床规程接诊患者，协调医生和实习学生与其分配的患者，[并]遵循医生处方相应准备草药。 ”
11 这两名患者的证言讨论了 如何为其MS症状提供有效的临床治疗，但未提及受益人或她的研究项目。
12 除了来自 的工商管理硕士学位外，受益人还获得了来自 的牙科医学学士学位（2010年）。申请人未充分解释受益人在工商管理和牙科方面的教育和培训如何使她处于有利地位以推进MS研究。
13 由于受益人拟议的监督职责和患者处理工作不符合Dhanasar框架的第一项要件，我们在该要件下的分析将侧重于她是否处于有利地位以推进其拟议研究。
14 虽然我们的分析中未提及所有推荐信，但所有推荐信均已经过彻底审查和考虑。

.

Matter of T-H-C-

此外， 表示，受益人“ 具备能力并拥有多年处理我们患者并给予我们评价的经验 ”，并且她“ 是唯一其他熟悉该项目的人 ”，此人“ 具备足够技能和知识担任研究协调员 ”。最后，
主任 表示，受益人是该组织临床研究团队的成员，她“ 帮助完成了以下项目：‘ 公共卫生——未成年人口腔健康 ’ ”，但未讨论其工作的重要性。

记录表明，受益人在其职业生涯中参与了研究，并协助 和 进行会议展示。虽然我们认识到，研究必须以某种方式为知识库增加信息，才能被接受发表、展示、获得资助或学术学分，但并非每个参与研究项目的个人都会被认定处于有利地位以推进其拟议研究。相反，我们审查Dhanasar中列出的因素，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。在此，申请人未证明受益人的研究曾被独立研究人员频繁引用，或以其他方式成为该领域进展的推动力，未证明其影响了其工作机构以外的治疗方法，也未证明其在更广泛医学界产生了大量积极讨论。证据也未以其他方式证明她的工作构成其研究领域的成功或进展记录。

本案中提供的证据不足以证明受益人的医学研究构成其领域的成功或进展记录，或已获得相关方对其工作达到一定程度的兴趣，从而使其处于有利地位以推进其旨在改进MS患者藏医治疗方法的拟议事业。由于记录不足以证明受益人处于有利地位以推进其拟议事业，她未证明其满足Dhanasar框架的第二项要件。

C. 权衡因素以确定豁免对美国的益处

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要求将对美国有益。在此，申请人主张受益人因其精通多种语言、具备翻译蒙古文手稿的能力、教育背景以及劳工证不切实际而有资格获得豁免，并且因为为多发性硬化症患者开发有效治疗方法的紧迫性而有资格获得豁免。然而，由于申请人未能证明受益人处于有利于推进其拟议事业的有利地位，而这是第二项要件所要求的，因此她不符合国家利益豁免的资格，进一步讨论第三项要件下的权衡因素将没有实际意义。

Matter of T-H-C-

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架中规定的三项必要要件，我们认定其未能证明受益人符合国家利益豁免的资格，或经自由裁量后应以其他方式获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of T-H-C-, ID# 1668377 (AAO Oct. 22, 2018)

'7