SEP032021_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：17291590 日期：2021年9月3日

对德克萨斯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）

申请人是一名生物伦理学家，寻求被归类为持有高等学位的专业人士。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此基于就业的“ EB-2 ”移民分类所附带的职位邀请要求给予国家利益豁免。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准对所需职位邀请的豁免，从而豁免劳工证。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合特殊能力个人的分类资格，但未能证明豁免所需职位邀请、从而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个人。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职位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、艺术或商业方面的特殊能力，将

在预期上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的外国人。

(B) 职位邀请的豁免—

(i) 国家利益豁免。当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。

虽然该法及相关部门规章均未定义“国家利益”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中提出了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，在申请人已确立 EB-2 分类资格后，USCIS 可酌情1批准国家利益豁免，前提是申请人证明：(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，豁免职位邀请要求从而豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件关于实质性价值和国家重要性，聚焦于该外国国民拟从事的具体事业。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，我们考虑其潜在的预期影响。

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。

第三项要件要求申请人证明，总体而言，豁免职位邀请要求从而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议事业，该外国国民获得职位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，所考虑的因素必须综合表明，总体而言，豁免职位邀请要求从而豁免劳工证将有利于美国

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定 USCIS 批准或否决国家利益豁免的决定属酌情性质）。

。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 第888-91页，关于这三项要件的详细阐述。

二、分析

记录表明，申请人符合持有高等学位的专业人士资格。其职业属于专业，且其持有等同于美国生物医学科学博士学位的国外学位，来自比利时的[已隐去]大学。因此，我们无需考虑特殊能力的替代主张。尚待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免职位邀请要求从而豁免劳工证将符合国家利益。

在担任药剂师数年后，申请人进入研究生院学习生物伦理学，在瑞典的[已隐去]大学获得硕士学位，并在[已隐去]获得博士学位。申请人在[已隐去]接受培训，先作为博士生，后作为博士后研究员，直至2016年。随后他进入美国，在[已隐去]大学担任博士后研究员。他在2018年12月提交申请时仍担任该职位。2019年，他开始在[已隐去]大学[已隐去]担任临床伦理研究员和兼职教授。在上诉中，申请人主张他将时间分配在[已隐去]和[已隐去]大学伦理中心的[已隐去]研究助理工作之间。

如下所述，我们同意审理主任的意见，即申请人未充分证明其符合 Dhanasar 分析框架下的国家利益豁免资格。

在随申请初次提交的声明中，申请人称其“ 主要研究兴趣和重点领域是……全球健康研究伦理以及临床或医疗保健伦理。 ”在该初次声明中，申请人表示，在完成其在[已隐去]的博士后研究后，他将很快在德克萨斯州[已隐去]的[已隐去]癌症中心开始临床伦理研究员工作，这将涉及“ 临床伦理和医院冲突解决方面的实践培训 ”。申请人表示，他期待“ 在研究员工作结束后有机会担任伦理顾问，并为医院环境中的患者护理做出贡献 ”。他未说明在完成研究员工作后是否打算继续“ 在医院环境中 ”工作。他主张其“ 职业目标是在一所从事教学、研究和伦理咨询的大学担任教职[成员] ”。

审理主任认定申请人符合 Dhanasar 框架的第一项要件，即关于内在价值和国家重要性。我们无需详细重新审视此问题，因为其他缺陷妨碍批准该申请。

A. 处于有利地位推进拟议事业

申请人必须在提交申请时符合所有资格要求。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，申请人必须证明，在其2018年12月提交申请时，他处于有利地位担任伦理顾问和大学教职成员。

申请人具备与拟议事业一致的教育背景，但在提交申请时其培训仍未完成。申请人表示其在德克萨斯的研究员工作将增进其准备并给予其医院经验，但记录显示申请人从未进行该研究员工作。申请人未提供具体信息以证明在提交申请时，其处于有利地位从事如最初所述的医院环境工作。

在应补件通知要求提交的补充陈述中，申请人称：“ 在[已隐去]……我是研究项目负责人……我作为兼职教授的授课职责也赋予了我推进生物伦理与全球健康领域职业发展所需的专业知识和技能。 ”申请人描述了其在[已隐去]的工作，包括似乎为其在该处临时职位所特有的职责。他称自己是“ 研究项目负责人，监督和协调学生研究员项目，并组织每月研究俱乐部会议，研究员在会上展示和讨论其研究工作。 ”

申请人在[已隐去]接受的任何培训和经验，均不能表明其在申请提交之日已处于有利地位以推进拟议事业，因为其在[已隐去]的工作发生在该日期之后。提交的材料显示，在[已隐去]，申请人指导本科生和研究员的研究项目，但就其自身研究而言，他仍处于[已隐去]一位导师的监督之下。这种持续监督不能证明在提交申请时，申请人已处于有利地位以开展独立研究。他仍在接受培训，且如上诉所述，该培训至少又持续了两年。具体而言，申请人的上诉包括对[已隐去]兼职研究职责的描述（而申请人仍处于[已隐去]而非[已隐去]）。一位参与该研究的[已隐去]教授称，申请人的“ 在该项目上的工作和经验，加之其作为[已隐去]临床伦理研究员/兼职教授的角色，已……为其推进职业发展奠定了良好基础。 ”如前所述，所有这些经验均发生在提交日期之后，不能证明申请人在2018年12月时具备资格。参见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。此外，上诉的目的是具体指出法律结论或事实陈述中的错误。参见 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。由于记录在上诉提交之前不包含关于该职位的任何信息，审理主任不可能就该职位作出错误结论。

记录显示，申请人继续接受培训并积累经验，这些最终可能使其有资格获得大学教职，但在其提交申请时，他尚未处于有利地位以获得此类聘用。

B. 权衡因素以确定豁免对美国之利益

Dhanasar 列举了第三项要件应考虑的因素的三个示例：(1) 劳工证不切实际；(2) 个人贡献对美国之利益；(3) 国家利益对这些贡献的紧迫性。尽管这并非我们可考虑因素的详尽清单，但申请人未提出任何替代措施。

在否决通知中，审理主任指出，申请人未显示“ 成功研究的记录以及[其]拟议工作的重要性 ”。审理主任还认定，“ 申请人

未提交证据证明[其]知识或技能不易在劳工证中阐明。”申请人未回应后一结论。

申请人在上诉中主张，“[其]专业涉及对美国国家利益至关重要的医学和公共卫生领域问题，影响所有美国公民。而且这是所有美国人目前亟需的。”申请人未详细说明“亟需”，也未提供文件证据证明国家利益对其特定研究专业中生物伦理学家工作的紧迫性。关于“专业”整体重要性的一般性陈述不能确立豁免资格，因为 Dhanasar 并未为任何专业设立一揽子豁免。

申请人称：“在其特殊能力领域工作的外国人一般会当然地实质性惠及美国国家利益。”申请人在上诉中未引用该主张的任何来源，但其似乎与早先一项引用了关于其他移民类别的各种来源的陈述有关，而这些来源对本案中申请人所寻求类别的裁定既无约束力，也不相关。根据法规，具有特殊能力的外国人被推定须遵守工作邀请要求，该要求应在逐案裁量的基础上予以豁免。该法规语言从表面即驳斥了申请人关于特殊能力是、或应当是授予豁免的自动依据的主张。2

为证明其领域内的既往成功，申请人在上诉中称，其“已获得美国雇主——著名的‘[已隐去]’——的聘用，担任临床伦理研究员——这是一项授予少数择优者的重大成就。”申请人未支持其关于在[已隐去]研究员职位重要性的主张，但即便如此，申请人在提交申请时尚未成为[已隐去]的研究员，初始提交材料也未显示任何其打算成为研究员的迹象；初始提交材料反而描述了在[已隐去]的研究员计划，但该计划未能实现。

申请人此前提交了其学习和培训所在大学教职人员的信件，但没有客观证据表明其研究产生了更广泛的影响，或惠及美国的程度超过所有此类研究的内在价值。由于研究人员并非当然免于工作邀请要求，根据 Dhanasar，证明此类研究的存在并不足够。申请人提交了其部分已发表作品的引用数据，但未将引用与任何所述国家利益惠益相关联。在其自己的文章中，申请人引用了其他研究者的工作，但他并未声称这样做是基于该工作的重要性，而非其与自身研究的相关性。

申请人未证明，总体权衡而言，豁免工作邀请要求将惠及美国。

2 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 的法规将“特殊能力”定义为“在某一努力领域中显著高于通常所遇的专业知识程度”。根据法规，具有特殊能力的个人一般须遵守工作邀请/劳工证要求；他们并不因特殊能力而豁免。无论某一申请人寻求被归类为具有特殊能力的个人，还是作为拥有高级学位的专业人士成员，该个人都不能仅通过证明其专业知识程度显著高于其领域通常所遇而获得豁免资格。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 886 n.3。

III. 结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第二项和第三项要件，我们认定其未在裁量上确立国家利益豁免资格。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。