SEP252017_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。

美国公民及移民服务局 行政上诉办公室 非先例决定

案由 H-W-N- 日期：2017年9月25日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍劳工移民申请

申请人是一名流行病学家，寻求作为持有高级学位的专业人士获得第二优先移民分类，并寻求对该EB-2分类所附工作要求给予国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。在申请人确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具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，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了表格 I-140，外籍劳工移民申请，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，但她未能确立豁免所需的工作要求并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张由于其在一型人类免疫缺陷病毒（HIV）流行病学方面的技能和成就，她有资格获得国家利益豁免。2017年6月，我们发出了一份补充证据请求（RFE），要求申请人提供满足Dhanasar所载三部分框架的证据。作为回应，她提供了进一步证据，并主张根据Dhanasar框架她有资格获得国家利益豁免。

经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明符合 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。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。

案由 H-W-N-

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，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求之外国人。

(B) 工作要求之豁免-

(i) 国家利益豁免。……[T]司法部长在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界定“国家利益”一词，但我们最近为审理国家利益豁免申请设立了新框架。见Dhanasar, 26 I&N Dec. 884。1 Dhanasar指出，在确立EB-2资格后，USCIS可酌情在满足以下条件时批准国家利益豁免。

第一部分，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，我们考虑其潜在的前瞻性影响。

第二部分将重点从拟从事的事业转向外国国民。为确定其是否处于有利地位以推进拟从事的事业，我们考虑以下因素，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。

第三部分要求申请人证明，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

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)。

.

案由 H-W-N-

进行这一分析时，USCIS可评估以下因素，例如：鉴于外国国民资格的性质或拟从事的事业，外国国民获得工作机会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，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。2

II. 分析

审理主任认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格。3 需要确定的唯一问题是，申请人是否已确立豁免工作要求并因此豁免劳工证将符合国家利益。

申请人自2012年3月起担任流行病学家和项目官员，任职于 。她表示她“ 直接负责监测来自10个由CDC[疾病控制与预防中心]资助的大型HIV预防项目的传入数据，这些项目位于 ”。申请人进一步表示，她“ 负责综合来自现场多个合作伙伴的HIV检测数据，进行分析，向利益相关者展示，并将其报告回CDC。 ”

A. 拟从事事业的实质价值和国家重要性

申请人拟继续在 HIV/STD（性传播疾病）预防项目中担任流行病学家。她表示，该项目侧重于在 扩大HIV预防和控制干预措施。她的工作涉及数据管理、监测HIV检测受资助方，以及评估受资助方提供预防服务的有效性。申请人进一步解释，她对HIV疫情趋势的追踪使她的组织能够基于数据驱动的决策来指导其项目工作。此外，她的项目涉及争取额外资金，以增强HIV预防项目实施更多针对高风险人群的干预措施的能力。

记录包括四篇科学文章，讨论HIV预防项目和筛查的益处，以及与早期诊断和治疗相关的显著终身医疗费用节省。例如，申请人提供了一篇2015年发表于Medical Care的文章，题为“ ”。该文章得出结论：“ 鉴于HIV疾病治疗的高昂成本，HIV预防在美国的经济价值是巨大的。 ”我们认定，申请人旨在确保高风险人群获得有效HIV预防干预措施的拟从事工作具有实质价值。

2 关于这三部分的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
3 申请人于2008年从 获得健康科学硕士学位。

.

案由 H-W-N-

为评估申请人的工作是否满足国家重要性要求，我们要求提供记录其工作“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。作为回应，她表示，她为 HIV/STD预防项目所做的工作“ 正在公共领域积极传播，并可推广至具有类似HIV疫情的其他司法管辖区 ”。例如，申请人表示，她受邀在“ 多个全国性会议 ”上展示其“ 研究结果 ”，这些会议的受众包括“ 其他卫生部门工作人员、项目经理、学术界、急诊医生、预防医学专家和STI[性传播感染][医疗]提供者 ”。4 此外，她主张，“ HIV预防和控制项目的成功不仅具有国家重要性，而且对全球抗击HIV具有意义，因为该疾病已肆虐世界各地的许多国家。 ”

记录表明，申请人公共卫生研究的拟议利益具有更广泛的影响，因为她的研究结果通过医学会议传播给该领域的其他人。因此，我们认定证据足以证明，她通过向该领域其他人传播其研究结果并将其工作推广至其他市镇来推进国家HIV战略目标的拟议工作具有国家重要性。由于申请人已证明其拟议事业的重大价值和国家重要性，她符合Dhanasar框架的第一项要件。5

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的资质。申请人提交了简历和四封推荐信，讨论其教育背景、公共卫生经验和HIV预防项目。针对我们的补证通知（RFE），申请人提供了更新后的简历、两份CDC资助的HIV预防拨款授予[已隐去]的文件、两份拨款申请的[已隐去]技术审查、一份CDC HIV资助机会公告、[已隐去]年度HIV流行病学概况（2015年），以及CDC题为“ 州级HIV发病率、患病率和未诊断感染估计 ”的图表。6

4 记录反映申请人已在医学会议上展示其研究结果，例如[已隐去]年会和[已隐去]。
5 与其所展示的研究不同，申请人未能证明她为[已隐去]开展的HIV数据监测和拨款管理项目将影响流行病学领域和医疗行业更广泛的范围，而非仅限于她所服务的市镇。因此，在没有关于其更广泛影响的充分书面证据的情况下，申请人针对[已隐去]HIV干预项目的项目管理行政工作本身不满足Dhanasar框架第一项要件的“ 国家重要性 ”要素。同样，在Dhanasar案中，我们认定请愿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。
6 申请人对我们补证通知的回复和2015年7月的“ 补充证据提交 ”均列出了一封来自[已隐去]的推荐信，但所提供的文件不包含他的信函。

.
Matter of H-W-N-

申请人主张她处于有利地位以推进其拟议事业，陈述如下：

我不仅能够为我们的受资助者提供持续的分析/流行病学支持和技术专长，还能够参与HIV预防项目的设计和实施，并为其维持获得所需资金，同时继续积极参与维持其中一些拨款所需的严格报告职责。

虽然授予[已隐去]的CDC资助HIV预防拨款将[已隐去]列为主要研究者，但这些文件未标明申请人在这些项目中的角色。此外，记录未显示申请人设计和实施的HIV项目已在相关方中产生积极关注、已在其他城市卫生部门实施，或以其他方式反映在旨在HIV预防的流行病学研究中的成功记录。

在支持申请的推荐信中，公共卫生专业人士讨论了申请人在HIV/STD预防和控制项目方面的经验。例如，[已隐去]的临床研究护士[已隐去]声称申请人“ 拥有非常全面的解决问题方法 ”，并“ 已在[已隐去]和[已隐去]等全国性会议上展示了她的部分工作 ”。此外，[已隐去]社会科学研究公司的研究助理[已隐去]博士讨论了申请人在[已隐去]急诊科（EDs）扩大HIV检测方面的工作。[已隐去]博士指出，申请人的研究结果“ 表明，由急诊科诊断的新HIV诊断中有65%此前未在其他地方（当地，使用公共资金）接受过检测，这使它们成为HIV预防工作的关键合作伙伴。 ”

[已隐去]的高级临床研究专家[已隐去]表示，申请人“ 广泛的技能组合涵盖研究、项目设计、实施监测和评估以及提案开发、拨款管理、能力建设、临床质量管理、绩效衡量和数据分析。 ”此外，新泽西州[已隐去]的[已隐去]全球培训计划前项目经理[已隐去]博士指出，申请人“ 为[已隐去]卫生部门的HIV/STD预防项目提供了宝贵的投入 ”，并“ 受邀在全国性会议上展示她在扩大HIV检测活动方面的模范工作。 ”

记录表明申请人在其公共卫生职业生涯中已开展并展示了研究。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，但并非每一位开展原创研究的个人都会被认定处于有利地位以推进其拟议事业。相反，我们审查Dhanasar案中列出的因素，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关注是否支持此类认定。Id. at 890。申请人未证明其与HIV相关的流行病学研究

预防已被其他公共卫生专业人士频繁引用，或以其他方式作为该领域进步的推动力，已影响临床实践，或在更广泛的医学界产生了实质性的积极讨论。证据也未以其他方式表明她的工作构成流行病学领域的成功记录。

总之，申请人未证明在其领域内的成功或进展记录，或相关方对其工作的关注程度，达到使其处于有利地位以推进其拟议的流行病学研究和旨在HIV预防的项目的水平。由于记录不足以证明申请人处于有利地位以推进其拟议事业，她未能证明其满足Dhanasar框架的第二项要件。

C. 权衡因素以确定豁免对美国的利益

如上所述，第三项要件要求请愿人证明，总体权衡下，豁免工作邀请要求及由此豁免劳工证将有利于美国。在此，申请人声称由于其培训和公共卫生经验，她有资格获得豁免。然而，由于申请人未能证明她处于有利地位以推进其拟议事业，不符合Dhanasar框架第二项要件的要求，她没有资格获得国家利益豁免，进一步讨论第三项要件下的权衡因素将无实际意义。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架中规定的三项要件，我们认定她未能证明资格，或经自由裁量后不应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of H-W-N-, ID# 551406 (AAO Sept. 25, 2017)