美国公民及移民服务局
局长办公室（MS 2000）
华盛顿特区 20529-2000

2017年1月4日
PM-602-0140

政策备忘录

主题：Matter of T-O-S-U-，2017-01号采纳决定（AAO 2017年1月4日）

本政策备忘录（PM）将行政上诉办公室（AAO）在Matter of T-O-S-U-案中附随的决定指定为采纳决定。因此，该采纳决定确立了适用于并约束所有USCIS雇员的政策指导。USCIS人员被指示在类似案件中遵循该决定中的推理。

Matter of T-O-S-U-阐明，就8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)(C)（2016）而言，“ 国内或国际知名的医生 ”是指在医学领域在一个或多个国家内广受赞誉并备受尊崇的医学博士或骨科医学博士，只要导致国内知名的成就可以与在美国会导致国内知名的成就相当。该决定还建议（但并未强制规定）哪些类型的证据可能在证明该豁免资格方面具有说服力。

使用
本PM仅供USCIS人员在履行其公务时作为指导。其无意、也不会、且不得被依赖以创设任何权利或利益，无论是实体性的还是程序性的，可在法律上或由任何个人或其他当事人在遣返程序中、在与美国的诉讼中、或以任何其他形式或方式强制执行。

联系信息
有关本PM的问题或建议应通过适当的局渠道向AAO提出。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室（AAO）
20 Massachusetts Ave., N.W., MS 2090
华盛顿特区 20529-2090

采纳决定

MATTER OF T-O-S-U-

行政上诉办公室
美国公民及移民服务局
国土安全部

2017年1月4日 [1]

就8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)(C)（2016）而言，“ 国内或国际知名的医生 ”是指在医学领域在一个或多个国家内广受赞誉并备受尊崇的医学博士或骨科医学博士，只要导致国内知名的成就可以与在美国会导致国内知名的成就相当。

申请人代表：Mark J. Hedien，Esquire，俄亥俄州哥伦布市

I. 程序历史

申请人提交了I-129表，非移民工人申请表，以将受益人——“ 助理教授——临床医生 ”——根据《移民与国籍法》第101(a)(15)(H)(i)(b)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(H)(i)(b)（2012），归类为H-1B临时非移民工人。

加利福尼亚服务中心主任否决了该申请，认定证据未能证明受益人作为“ 医学领域国内或国际知名的医生 ”免于美国医师执照考试要求。见8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)(C)。该事项现因上诉而由我们审理。经重新审查，我们认定申请人已克服否决申请所依据的特定理由。我们撤回主任的决定并批准该申请。

1 2015年2月20日，我们作为非先例决定发布了该决定。我们根据8 C.F.R. § 103.5(a)(5)(i)自行动议重新开启该决定，目的是进行修订，以备美国公民及移民服务局将其指定为采纳决定。

Matter of T-O-S-U-

采纳决定

II. 适用法律与解释

《移民与国籍法》第212(j)条，8 U.S.C. § 1182(j)，相关部分规定：

(2) 身为医学院毕业生并前来美国作为医学界成员提供服务的外国人，不得根据第101(a)(15)(H)(i)(b)条被接纳为非移民，除非——

(A) 该外国人系应美国公立或非营利私立教育或研究机构或机构的邀请前来，在该机构或机构或为其教学或进行研究，或两者兼有，或

(B) (i) 该外国人已通过联邦执照考试（由美国州医学委员会联合会管理）或由卫生与公众服务部部长确定的同等考试，且

(ii) (I) 具备口头和书面英语能力，或 (II) 系经教育部长为此目的批准的机构认证的医学院毕业生（无论该医学院是否在美国）。

《移民与国籍法》第101(a)(41)条，8 U.S.C. § 1101(a)(41)，将 “ 医学院毕业生 ” 一词定义为 “ 已从医学院毕业或已取得在外国行医资格的外国人，但医学领域国内或国际知名的此类外国人除外。 ”

由于《移民与国籍法》第101(a)(41)条将医学领域国内或国际知名的个人排除在 “ 医学院毕业生 ” 定义之外，原移民与归化局认定这些个人不受《移民与国籍法》第212(j)条约束。见59 Fed. Reg. 1468, 1469（1994年1月11日）（修订最终规则 “ 以表明医学领域国内或国际知名的外国人免于[《移民与国籍法》]第212(j)(2)条规定的[要求] ” ）。因此，在实施《移民与国籍法》第101(a)(41)条和第212(j)条时，法规特别为医学领域国内或国际知名的医生规定了执照考试例外。

8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)的法规规定：

医生H-1B申请的标准和文件要求——

(A) 受益人的要求。医生的H-1B申请应附有证据证明该医生：

2

Matter of T-O-S-U-

采纳决定

(1) 持有拟就业州要求的行医执照或其他授权，或依法免于该要求，如果该医生将提供直接患者护理且该州要求该执照或授权，且

(2) 持有在外国行医的完整且无限制的执照，或已从美国或外国的医学院毕业。

(B) 申请人的要求。申请人必须证明该外国医生：

(1) 主要前来美国在公立或非营利私立教育或研究机构或机构或为其教学或进行研究，或两者兼有，且不会提供患者护理，但附属于该医生教学或研究的护理除外；或

(2) 该外国人已通过联邦执照考试（或由卫生与公众服务部部长确定的同等考试）或系美国医学院毕业生；2 且

(i) 具备口头和书面英语能力，该能力应通过外国医学毕业生教育委员会提供的英语语言能力测试来证明；或

(ii) 系经教育部长为此目的批准的机构认证的医学院毕业生。

(C) 国内或国际知名医生的例外。系外国医学院毕业生且在医学领域国内或国际知名的医生免于本节第(h)(4)(viii)(B)段的要求。

因此，为满足8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)(C)的豁免，申请人必须证明受益人：(1) 是医生；(2) 是外国医学院毕业生；且 (3) 在医学领域国内或国际知名。

2 美国医师执照考试（“ USMLE ”）取代了联邦执照考试。57 Fed. Reg. 42,755（1992年9月16日）；另见59 Fed. Reg. 1468（1994年1月11日）。尽管存在全国性医师执照考试，各州自行决定其医疗执照要求。存在这样的情况，如本案，某州的医师执照考试要求与联邦移民法下的要求不同，以致受益人可能满足其一而不满足另一要求。为使H-1B申请获得批准，受益人必须满足《移民与国籍法》和适用的联邦法规所规定的任何执照和执照考试要求。

3

Matter of T-O-S-U-

采纳决定

法律分析

A. 定义

《移民与国籍法》（下称“《法》”）和法规均未界定“ physician ”（医生）或“ of national or international renown in the field of medicine ”（在医学领域具有国内或国际声誉）这两个术语。因此，我们结合这两个术语的通常用法以及其在H-1B申请和其他非移民及移民类别语境中的含义，审查了这两个术语的定义。3 Taniguchi v. Kan Pacific Saipan, Ltd., 132 S. Ct. 1997, 2002-03 (2012)（解释称，法规中未定义的术语应赋予其通常含义）。

我们首先考察“ physician ”一词。尽管该词贯穿于国土安全部（DHS）移民法规之中，但我们仅发现一处具体定义，以括号形式表述于有关第二优先移民申请国家利益豁免的法规中：“ [a]ny alien physician (namely doctors of medicine and doctors of osteopathy) . . . . ”（任何外籍医生（即医学博士和骨科医学博士）……）。8 C.F.R. § 204.12(a)；另见65 Fed. Reg. 53,889 (Sept. 6, 2000)。

在DHS移民法规之外，若干其他专家来源也使用类似定义。例如，美国卫生与公众服务部（“ HHS ”）通常将医生定义为“ a doctor of medicine or osteopathy ”（医学博士或骨科医学博士）。45 C.F.R. § 60.3。美国劳工部（DOL）的《职业展望手册》（“《手册》”）报告称，医生有两类：医学博士和骨科医学博士。4 最后，美国医学会将“ physician ”一词描述为医学博士或骨科医学博士。5 因此，这一定义——“ doctor of medicine or osteopathy ”（医学博士或骨科医学博士）——适用于8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)(C)中使用的“ physician ”一词，我们特此采纳该定义。

接下来我们审查“ national or international ”（国内的或国际的）这一短语。“ national ”一词的通用词典定义是“ of or relating to a nation . . . affecting one nation as distinguished from several nations or a supranational group ”（属于或关于一个国家的……影响一个国家，以区别于若干国家或超国家集团）。见，例如，Webster's Third New International Dictionary (2017)，可访问 http://unabridged.merriam-webster.com/unabridged/national（最后访问于2017年1月4日）。“ international ”一词意为“ common to or affecting two or more nations ”（两个或更多国家共有的或影响两个或更多国家的）。同上，http://unabridged.merriam-webster.com/unabridged/international。与这些定义一致，

3 我们无需考虑“ graduate of a medical school in a foreign country ”（外国医学院毕业生）的词典定义，这是满足8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)(C)豁免所需的第三个要件。《法》第101(a)(41)条本身界定了“ graduates of a medical school ”（医学院毕业生）这一术语。与该定义一致，我们将上述短语解释为指已从外国医学院

毕业或已取得外国行医资格的个人。该定义的最后一个部分，即“ other than such aliens who are of national or international renown in the field of medicine ”（除在医学领域具有国内或国际声誉的此类外籍人士外），不适用，因为其涉及的正是此处所审议的豁免本身。

4 更多信息，见U.S. Dep't of Labor, Bureau of Labor Statistics, Occupational Outlook Handbook, 2016-17 ed., “ Physicians and Surgeons, ”https://www.bls.gov/ooh/healthcare/physicians-and-surgeons.htm（最后访问于2017年1月4日）。DOL《手册》就一系列职业的职责和教育要求提供了专家性和有说服力的信息。《手册》可在互联网上获取，网址为https://www.bls.gov/ooh/。

5 见American Medical Ass'n (AMA) website, https://www.ama-assn.org/membership/ama-membership-eligibility（最后访问于2017年1月4日），了解对医生的描述。

4

Matter of T-O-S-U-

已采纳决定

就8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)(C)而言，“ national or international ”（国内的或国际的）这一短语意为在一个（无论是外国还是美国）或多个国家之内。6

将我们的关注转向“ renown ”（声誉），该术语的通常理解含义是“ the state of being widely acclaimed and highly honored ”（被广泛赞誉和高度尊崇的状态）。7 见，例如，Webster's Third New International Dictionary (2017)，可访问http://unabridged.merriam-webster.com/unabridged/renown（最后访问于2017年1月4日）。就8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)(C)而言，我们将采纳“ renown ”的这一通用词典定义，并接下来考虑“ national or international ”与“ renown ”这两个术语如何相互作用。另见Taniguchi v. Kan Pacific Saipan, Ltd., 132 S. Ct. 1997, 2002-03。

根据我们上文所采纳的定义，就裁决8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)(C)豁免主张而言，“ national or international renown ”可以重述为“ 在一个或多个国家内被广泛赞誉和高度尊崇 ”。但我们注意到，该法规不能被解释为允许这样的标准，即可能使来自某些国家的医生——考虑到人口规模和可用医疗资源等因素，在这些国家医学领域的声誉更容易获得——比来自医学领域声誉更难获得的国家的医生更容易符合资格，而不论该医生的能力或成就在质量上是否实际上处于较低层次。考虑到符合该豁免要求的医生被允许在本国提供患者护理而无需通过USMLE或证明英语能力，国内声誉的标准应设定在要求达到在美国获得国内声誉所必需的成就的水平，从而一致适用时，可避免对美国患者产生潜在不利影响。

因此，关于对8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)(B)要求的这一豁免，虽然受益人的成就可能在美国以外的国家获得声誉，但申请人还必须证明此类成就与在美国医学领域获得国内声誉的成就相当。8

因此，在此语境下并就8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)(C)而言，“ physician of national or international renown ”（具有国内或国际声誉的医生）是：(1) 医学博士或骨科医学博士，(2) 在一个或多个国家内医学领域被广泛赞誉和高度尊崇，(3) 只要

6 参见The Mary Imogene Bassett Hosp., 92-INA-232 (BALCA 1993)（认定该个人是“ physician of national [renown] (in South Africa), but not of international renown in the field of medicine ”（在南非具有国内[声誉]的医生，但在医学领域不具有国际声誉））。
7 在确定个人是否“ renowned ”（著名）时，我们注意到该术语还与以下非移民类别相关：H-1B模特杰出功绩和能力（prominence）、O-1杰出能力（distinction）以及P-1国际公认。8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(ii), (o)(3)(ii), (p)(3)。更具体地说，这些类别被描述为要求除其他外，“ a high level of achievement [in the field] evidenced by a degree of skill and recognition substantially above that ordinarily encountered[,] to the extent that [such achievement] is renowned . . . . ”（[在该领域]取得高水平的成就，表现为技能和认可程度大大高于通

常所遇到的[，]达到[此类成就]著名的程度……）。同上。然而，本案仅关注USCIS如何解释“ physicians of national or international renown ”这一短语以及其中每个单独术语，以适用于H-1B法规条款8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)(C)。

8 参见9 Foreign Affairs Manual (FAM) 302.1-6(B)(1)(6)（“ Evidence required to support a claim to national renown . . . would nonetheless have to show a degree of excellence comparable to that which would result in national renown in the United States. ”（支持国内声誉主张所需的证据……仍必须显示出与在美国获得国内声誉相当的卓越程度。））。

5

Matter of T-O-S-U-

已采纳决定

导致国内9声誉的成就与在美国获得国内声誉的成就相当。

B. 证据

法规目前未提供具体证据类型的清单，用以证明外籍人士是8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)(C)项下具有国内或国际声誉的医生。因此，我们审查并考虑了在此类案件中通常具有说服力以确立资格的文件类型，以及法规中针对其他涉及国内或国际声誉、认可或赞誉的类别所描述的有证明力的证据类别，包括H-1B杰出功绩和能力（模特）、O-1杰出能力、P-1国际公认，以及科学或艺术领域特殊才能外籍人士A类附表第二组劳工证。见8 C.F.R. § § 204.5(h)(3), 214.2(h)(4)(vii)(C), (o)(3)(iii)-(v), (p)(4)(ii)(B), (p)(4)(iii)(B)(3)。以下是一份非穷尽性证据清单，视证据的质量性质而定，可能确立8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)(C)项下豁免的资格：10

- 受益人获得医学领域国内或国际公认奖项或奖励的文件；
- 受益人撰写医学领域科学或学术文章并在专业期刊、主要行业出版物或其他主要媒体上发表的证据；
- 关于受益人在医学领域工作的已发表材料，出现在专业期刊、主要行业出版物或其他主要媒体上（包括此类材料的标题、日期和作者）；
- 受益人在医学领域享有杰出声誉的组织或机构中担任关键、领导或必要职务的证据；
- 受益人作为医学会议演讲者或专题小组成员出席的证据；
- 受益人作为医学领域他人工作评判人的参与证据；

9 我们保留该问题不予回答，即国际声誉是否也必须达到相当于在美国会形成国内声誉的水平。
10 文件清单不是强制性的、穷尽性的或数量性的。相反，它提供了关于可能证明符合该豁免资格的证据

类型的指导。此外，举证责任仍由申请人承担，以证明所提交的证据如何确立该医生在一个或多个国家内的国内或国际声誉。参见该法第291条，8 U.S.C. § 1361 (2012)；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)。

6

Matter of T-O-S-U-

通过的决定

•
证明受益人系医学协会成员的文档，该协会要求其成员具有由医学领域公认专家评判的重大成就；

•
证明受益人因其成就或贡献获得医学领域公认权威认可的证据；以及

•
任何其他证明受益人在医学领域的成就、贡献和/或赞誉的证据。11

IV. 讨论

在本案中，申请人是运营一个多学科学术医疗中心的大学，该中心在美国若干医学专科中位列全国排名。在本案中，申请人称受益人将被期望在教学、研究和临床患者护理领域履行职责，其中患者护理是该职位的主要组成部分。

该申请附有证据表明受益人从加拿大萨斯喀彻温大学获得医学博士学位，并拥有加拿大医学委员会的执业资格。12 受益人持有在预期就业州俄亥俄州执业的有效执照。申请人主张，受益人免于美国医学执照考试要求，因为他是医学领域、特别是骨科手术领域具有国内和国际声誉的医生。

为支持该主张，申请人提供了关于受益人资历和就业的相关、可信和具有证明力的证据，证明他在关节镜、运动医学和关节镜髋关节手术方面训练有素且经验丰富。该证据还证明，受益人已实施的手术数量和复杂性使他在骨科运动医学亚专科的临床经验水平达到世界上很少有人能匹敌的程度。记录显示，这些外科手术中的大多数由

11 我们认识到，寻求根据8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)(C)获得资格的申请人，是为将受益人归类为H-1B非移民而请求豁免教学或研究条款或USMLE和英语测试要求，而不是作为科学领域特殊才能外国人申请移民签证归类。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将特殊才能定义为“ 显著高于艺术、科学或商业中通常遇到的专业知识程度 ”）。我们进一步认识到，“ 国内或国际声誉 ”标准与证明杰出能力所需的标准不同。参见8 C.F.R. § § 204.5(h)(2)和214.2(o)(3)(ii)（将杰出能力定义为“ 表明该人是已上升至其努力领域最顶端的少数百分比之一的专业知识水平 ”）。尽管为支持任何此类案件可能提交的证据类型可能相似，但确立个人为具有国内或国际声誉的医生的标准并不等同于这些其他类别的资格标准。
12 萨斯喀彻温大学是一所由医学教育联络委员会认证的医学院。参见8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(viii)(B)(2)(ii)。更多信息，请参见医学教育联络委员会网站http://lcme.org/directory/（最后访问于2017年1月4日）。

7

Matter of T-O-S-U-

通过的决定

受益人在澳大利亚该亚专科最受尊敬的医疗机构之一进行。

记录还表明受益人是学术作品的作者。申请人特别强调受益人撰写的一篇关于骨科手术程序和实践的文章，发表在《骨与关节外科杂志》（美国版），这是骨科领域排名最高的期刊。13 申请人提供证据表明受益人的文章被专业期刊、主要行业出版物和其他主要媒体中的同行大量独立引用。此外，记录表明受益人的工作已在美国、加拿大和法国的主要医学会议上展示。

申请人提交了美国及国外骨科医学领域公认权威医生的信件，他们证明受益人在骨科手术领域的声誉。具体而言，作者描述并证实了他的临床经验水平、在其亚专科实施手术的专业知识以及在加拿大和澳大利亚的成就。文件显示，受益人的工作达到与美国会形成国内声誉相当程度的卓越水平。

申请人提及其他应考虑以支持该申请的文件。具体而言，记录包含证据表明受益人曾担任加拿大一支全国排名运动队的医生。此外，申请人主张应考虑受益人在所提供职位中的薪资，因为其显著高于该职业中的其他人，并反映其先前经验和声誉的价值。

在审查全部证据后，我们认定申请人已以优势证据证明受益人在至少一个国家在骨科运动医学医学亚专科中广受赞誉并备受尊崇，其声誉水平与美国相当。14 参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)（“ ‘ 优势证据 ’ 标准要求证据证明申请人的主张 ‘ 可能为真 ’，其中 ‘ 真实性 ’ 的确定基于每个个案的事实情况。 ”）。因此，我们认定受益人是医学领域具有国内声誉的医生，因而免于医学执照考试要求。由于受益人满足批准的其他要求，包括

13 为支持该主张，申请人按照俄亥俄州立大学的传统 “ 在 ‘ i ’ 上点了点 ”，提供了Thomas Reuters Journal Citation Reports ® 网站的文件，表明该期刊在若干定义类别中的高地位，包括其影响因子、总引用次数和总文章数。该页面链接到独立的Eigenfactor ® 网页，该网页确认该期刊的得分为前95百分位，其文章影响力得分为前78百分位。
14 申请人主张受益人是医学领域具有国内和国际声誉的医生。适用上述标准，所提交的证据足以支持认定受益人在医学领域的国内声誉达到相当于在美国会形成国内声誉的水平。因此，我们无需在此讨论受益人是否具有国际声誉，或如上所述，国际声誉是否也必须达到相当于在美国会形成国内声誉的水平。

8

Matter of T-O-S-U-

通过的决定

他持有在预期就业州执业的医学执照，该申请将获批准。

V. 结论

申请人负有证明所寻求移民福利资格的举证责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Otiende, 26 I&N Dec. 127, 128 (BIA 2013)。在此，该举证责任已满足。因此，主任的决定被撤回。

命令：
上诉获支持。

引用为Matter of T-O-S-U-, Adopted Decision 2017-01 (AAO Jan. 4, 2017)

9