APR142017_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：N-K-
日期：2017年4月14日

关于行政上诉办公室决定的动议

申请：表格I-140，外籍工人移民申请

申请人，一名大学讲师和多元文化教育研究员，寻求作为持有高级学位的专业人士的第二优先移民分类，以及针对此EB-2分类所附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)。在申请人确立了EB-2分类的资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可以酌情授予国家利益豁免，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) 该外国国民有能力推进拟议的事业；以及 (3) 总体而言，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

德克萨斯服务中心主任拒绝了表格I-140，外籍工人移民申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士的分类资格，但她未能确立豁免工作邀请从而豁免劳工证将符合国家利益。申请人就此事项向我们提出上诉，我们驳回了上诉。

此事现在基于联合重新开案和复议动议提交给我们。2017年1月，我们发布了一份证据请求（RFE），要求申请人提供满足Dhanasar中规定的三部分框架的证据。为支持其动议，申请人提交了一份书面论证意见和额外文件，声称她根据Dhanasar框架有资格获得国家利益豁免。

经审查，我们将驳回该动议。

I. 法律

重新开案动议基于新事实的文件证据，复议动议基于法律或政策的错误适用。重新开案动议的要求位于8 C.F.R. § 103.5(a)(2)，复议动议的要求位于

8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们可以批准满足这些要求并证明有资格获得所请求移民福利的动议。

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) 持有高级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，即持有高级学位或同等学历的专业人士，或由于其科学、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求。

(B) 工作邀请的豁免-

(i) 国家利益豁免。...司法部长在认为符合国家利益时，可以豁免(A)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务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，但我们最近为裁定国家利益豁免申请制定了新框架。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 884。1 Dhanasar澄清，在确立了作为高级学位专业人士或具有特殊能力的人士的EB-2资格后，USCIS可以授予国家利益豁免，如果申请人通过优势证据证明：(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) 该外国国民有能力推进拟议的事业；以及 (3) 总体而言，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。如果满足这三个要素，USCIS可以酌情批准国家利益豁免。

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) (NYSDOT)。

.

Matter of N-K-

第一项标准，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。该事业的价值可以在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟议的事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的预期影响。

第二项标准将重点从拟议的事业转移到外国国民身上。为确定他或她是否有能力推进拟议的事业，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。

第三项标准要求申请人证明，总体而言，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，USCIS可以评估以下因素：鉴于外国国民的资格性质或拟议的事业，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；即使假设其他合格的美国工人可用，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表明，总体而言，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。2

II. 引言

申请人于2013年从[已隐去]获得课程与教学博士学位。因此，主任认定她符合持有高级学位的专业人士的资格。需要确定的唯一问题是申请人是否已确立豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将符合国家利益。

在提交申请时，申请人作为[已隐去]的副教员教授在线人类学课程。她还在[已隐去]的化学与生物化学系担任职务，教授“普通化学实验I和II”、“化学基础实验”、“[已隐去]”以及操练课程。提交申请后，她继续在[已隐去]教授课程，包括“化学”、“普通社会学”、“种族、阶级和性别”、“社会心理学”和“跨文化视角”。

2 关于这三项标准的详细说明，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

.

Matter of N-K-

在介绍信中，申请人表示她寻求继续其“ 改善少数群体教育实践的研究工作 ”，并且“ [她]的工作在公立学校和教学方法研究中具有直接和切实的应用。 ”她进一步解释说，她正在开发的方法和实践“ 直接提高了文化多样化群体的学生保留率，并解决了美国公立学校中的文化偏见。 ”

III. 分析

A. 拟议事业的实质价值和国家重要性

在动议中，申请人声称“ [作为]多元文化教育专家，[她的]工作更侧重于在 pedagogy 和课堂实践中整合文化和语言适当的方法与实施的应用和教学，而非具体的学术研究。 ”她进一步指出：“ 然而，与该领域的其他人不同，我也通过进行重要研究使自己超越同行。 ”我们的RFE要求申请人提供关于她当前就业以及作为大学讲师、作者和多元文化教育研究员未来工作计划的最新信息和证据。

作为回应，申请人提供了一份陈述，详细说明她未来在美国的工作计划。申请人表示她打算继续从事教育社会学和多元文化教育方面的研究。她称自己目前是 的讲师，从事教学并正在撰写两篇论文和一本即将出版的书。此外，她主张她的“ 研究将广泛地继续审视社会正义问题，具体涉及入学机会、学业进展和一般平等机会问题。 ”她进一步解释说，她的研究将探讨“ 理解社会因素、文化多样性和社会沟通模式的重要性，将其作为解决主导意识形态结构与社会价值观之间的冲突以及对多样性（尤其是教育机构等社会机构内部存在的多样性）的敏感性的关键问题。 ”申请人的陈述还强调了培养教师具备技能和教学实践的“ 迫切需求 ”，以帮助文化和语言多样化（CLD）学生成为成功的学习者。她的陈述接着列举了四个专注于CLD学生学习的特定研究项目，作为她未来研究计划的一部分。

我们认为，申请人拟从事的作为多元文化教育研究员的工作——旨在提高教师能力和改善CLD学生的学习环境——具有实质价值。在信中，申请人的前任学术和研究导师、 荣休教授解释了美国课堂日益增加的多样性如何“ 要求教师候选人获得满足其学生群体需求的能力 ”。 指出，申请人的研究将开发新的培训方法，使教师具备使其“ 在多元环境中具备文化胜任力的教学能力 ”的技能。此外，记录中还包括其他推荐信，讨论申请人关于CLD学生学习需求的研究将如何帮助确保他们公平获得优质教育。

。

Matter of N-K-

关于申请人拟从事事业的全国重要性，我们的RFE要求提供证明其拟从事事业“ 潜在预期影响 ”的证据。具体而言，我们要求提供证明申请人拟从事的工作对其领域具有更广泛影响的文件。

复议动议中提供的证据表明，申请人拟从事的多元文化教育研究事业具有全国重要性。3 例如，申请人提交了 教职人员的信件，讨论她关于CLD学生的研究及其对我国教育系统的潜在益处。记录中还包括表明其多元文化教育研究的预期益处具有更广泛影响的证据，因为她的工作成果通过在教育期刊和书籍上发表而传播给该领域的其他人。由于申请人已证明其拟从事研究的实质价值和全国重要性，她符合Dhanasar框架的第一项要件。

B. 处于有利地位以推进拟从事事业

第二项要件将焦点从拟从事事业转移到申请人的资格。申请人此前提交了她的研究文章、参加学术会议的证据、校友和荣誉学会会员资格、研究生助教经历、就业证明、教学评估和学术资历（包括社会学和人类学两个硕士学位）。她还提交了各种推荐信，讨论她的教育背景、教学经验和研究项目。

我们的补件通知（RFE）要求申请人提交文件，证明她处于有利地位能够推进其拟议事业。作为回应，申请人提供了四封额外的支持信、2016-2017年的教学评估、一份反映其博士研究下载量的报告、她的个人资料页面、其201.6著作《[已隐去]》的副本、显示其著作可供购买的网页，以及一张显示售出五本书的发票。此外，申请人提供证据表明她已起草另一部著作《[已隐去]》，该书已提交出版。她还提交了文件，反映她参加了[已隐去]提供的[已隐去]（2000）、[已隐去]（2011）以及[已隐去]（2011）。

如下文所述，我们认为申请人作为多元文化教育研究员的资格不足以使其处于有利地位以推进其拟从事事业。我们之前的决定指出，虽然申请人提供了其研究文章和书籍的文件，但它们是在I-140表格申请提交之后出版的。此外，记录中包括

3

关于申请人在 的教学职责，记录并未证明她的课程教学会对更广泛的教育领域产生影响。因此，她的教学活动不符合Dhanasar框架第一项要件中的“ 全国重要性 ”要素。参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

。

Matter of N-K-

来自申请人几位教授和同事的推荐信，讨论她在 的研究生研究。尽管推荐信和动议提供了申请人在各种研究项目上工作的细节，但证据并未表明，一旦发表或展示，她的研究已被该领域的其他专业人士频繁使用、已影响各学校系统的实践、已在更广泛的学术社区中产生大量积极讨论，或以其他方式使其处于有利地位以推进其拟从事事业。记录也未证明申请人的研究成果已获得大量独立引用，或以其他方式影响了其领域的多元文化教育倡议。

申请人坚持认为她的研究生研究表明了她作为多元文化教育研究员的成功记录。 的三位教授讨论了申请人的研究生研究如何涉及她开发了一个用于实施文化响应性教学实践的 。 指出，申请人的 “ 多元文化模型引导教师利用参与观察和民族志方法作为有效方式 ”，帮助 “ 教师学习如何安慰属于不同文化的学生 ”。此外， 统计学和研究方法论教授主张，申请人的 “ 胜任力模型可以与其他研究人员合作整合和修改，扩展为可被全国许多学区和教师教育项目采用的新模型 ”，但他没有指出任何已采用申请人模型或打算利用该模型改进教学实践的学区。此外， 特殊教育大学教授表示，申请人的 “ 工作将有助于加强和支持有效的文化响应性教学，帮助教师营造课堂氛围，鼓励并显著提高文化和语言多样化学生的学习。 ” 然而， 没有提供任何已实施申请人具体方法的学校系统的例子，以表明她处于有利地位以推进其事业。虽然为回应我们的RFE而提交的 报告显示其他人已下载和查看申请人的研究生工作，但该报告并未证明其研究的影响程度，或她的发现已影响多元文化教育领域到使其处于有利地位的程度。

的助理教授 证明，申请人帮助她为其课堂实践开发了文化敏感的课程，并就学校辅导项目的发展向她提供了咨询，但记录并未表明他们的工作已影响他们联合项目之外的多元文化教育领域，或已在学术社区中获得显著关注。4 指出，申请人 “ 一直是我许多同行评审出版物的无偿编辑 ”，她列出了自己的三篇文章，在其中她主张申请人的工作 “ 极具影响力 ”。然而，记录并未包括 三篇文章的副本，以反映它们引用了或以其他方式

4 尽管申请人将 认定为 “ 独立评估人 ”，但他们在同一时期都是 的研究生。此外， 的初始信件称她认识申请人 “ 大约7年 ”。

。

Matter of N-K-

认可了申请人的研究成果。此外，申请人未能证明，非正式地编辑和审阅其同事关于欺凌、学生留存率以及辅导员教育者对残障人士态度的文章，表明她推动了多元文化教育研究领域的发展，或表明她在其他方面处于有利地位，能够改善CLD学生的成果。

作为申请人成就的另一示例，记录中包含申请人研究文章和两本书的副本，但没有证据表明它们在2014年7月29日提交I-140表格时已经出版。资格必须在提交时确立。8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。因此，截至提交日期尚未发表或传播的申请人研究成果，不能确立其在提交时的资格。

此外，申请人指出她设计了[已隐去]用于[已隐去]，以及她"概述了[已隐去]如何在教师教育项目中使用"，但她的推荐材料并未具体提及这项工作，也未解释其对多元文化教育领域的影响。尽管如此，没有任何迹象表明申请人的[已隐去]和[已隐去]概述在学术界获得了有利关注、推动了各学校系统的多元文化教育培训项目、在多个学校环境中被使用或实施，或以其他方式表明她处于有利地位。

关于申请人的教学活动，她提供了推荐信、学生调查结果和教师绩效评估，表明她在[已隐去]和[已隐去]一直是一名有效的讲师。然而，记录并未确立她在课程教学方面的专业知识使她处于有利地位，能够推进旨在改善CLD学生学习环境的多元文化教育研究。最后，虽然申请人参加[已隐去]和培训研讨会增加了她作为讲师的专业知识和技能，但这些不足以表明她处于有利地位，能够推进其改善以CLD学生为重点的教育实践的拟议事业。

上述讨论的证据不足以表明申请人处于有利地位，能够推进旨在提高教师能力和改善CLD学生学习环境的多元文化教育研究。因此，她未能确立其满足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

申请人声称她"拥有服务于国家利益但不易在劳工证中阐明的独特知识和技能"。她还主张美国将从她的"创新和有影响力的贡献"中受益，并且我国日益增长的多样性

以及中小学教育中学生水平较低，凸显了她在多元文化教育领域贡献的紧迫性。

我们认识到，申请人的某些知识和经验有可能超过其职业的最低要求，因此不易在劳工证申请中阐明。5 然而，申请人未能表明她通过其拟议事业为美国带来重大利益，或她的预期工作将服务于紧迫的国家利益。虽然申请人提议继续其旨在促进多元文化教育改进的研究，但她的进展和成功水平并不超过劳工证程序所固有的利益。关于美国教育系统拥抱多样性和提高我国中小学教育排名，申请人未能表明她自身为实现这一目标所做的贡献具有紧迫的国家利益，她也未能证明即使有其他合格的美国工人可用，其教学创新或其他贡献将惠及国家。总之，证据并不表明申请人提供的贡献具有如此价值，以至于权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证对美国有利。因此，申请人未能确立其满足Dhanasar框架的第三项要件。

IV. 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，我们认定她未能确立国家利益豁免的资格，或在自由裁量上以其他方式有理由获得该豁免。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。

引用为 Matter of N-K-, ID# 191636 (AAO Apr. 14, 2017)

5 劳工证程序旨在证明外国工人不会取代或不利影响类似就业的美国工人的工资和工作条件。工作要求必须符合美国该职业通常要求的标准，不得针对外国工人的资格量身定制或过度限制，除非有充分文件证明其源于运营需要。