DEC042018_02B5203 · 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 A-D-P- 日期：2018年12月4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

申请人是一名教育工作者，寻求作为持有高级学位的专业人士类别成员的第二优先移民分类，以及附属于该 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)。在申请人确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情授予国家利益豁免，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) 总体权衡，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)。

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，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但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，申请人提交了补充文件和一份书面论证意见，主张其符合国家利益豁免资格。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免资格，申请人必须首先证明符合 underlying EB-2 签证分类资格，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个人。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：

案由 A-D-P-

(2) 持有高级学位的专业人士类别成员或具有特殊能力的外国人。-

(A) 一般规定。- 签证应提供给……合格移民，即持有高级学位或同等学历的专业人士类别成员，或因其在科学、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祉，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) 工作邀请豁免 -

(i) 国家利益豁免。……[总检察长]在总检察长认为符合国家利益时，可豁免 (A) 项中关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然法律和相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 中提出了审理国家利益豁免申请的框架。1 Dhanasar 指出，在确立 EB-2 资格后，USCIS 可酌情在满足以下条件时授予国家利益豁免。

第一项条件，实质价值和国家重要性，聚焦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。

第二项条件将焦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。

第三项条件要求申请人证明，总体权衡，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

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 A-D-P-

外国国民的资格或拟从事的事业之性质，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。在每种情况下，所考虑的因素必须综合表明，总体权衡，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

记录显示，在提交申请时，申请人受雇于马里兰州的 担任小学教师。此前，申请人自2005年10月至2011年6月受雇于 担任特殊教育资源教师和小学数学教师。审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士类别成员资格。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。

在表格 I-140 第6部分，申请人表示她打算担任 “ 特殊教育指导协调员 ” 。她提议 “ [c]为各类教育机构协调特殊教育项目的教育内容并开发教学方法。 ” 此外，申请人提供了一封2016年12月的信函描述其未来计划：

我目前正在设计一种新的语言艺术教育教学模式。这基于我从普通教育和特殊教育专业知识中对学术教学本质的洞察。长期以来，每个领域各自独立发展。我的建议是，两个领域必须相互沟通和借鉴，以改进其教学方法。我正在开发一种模式以促进两个不同教育领域之间的沟通。

关于 Dhanasar 框架的第一项条件，审理主任认定申请人拟从事的特殊教育指导协调员工作具有实质价值，但认定她未证明其事业的国家重要性。例如，审理主任指出，申请人未提供充分信息说明 “ 她将如何引入 ” 其教学模式，也未提供支持性证据证明其拟从事的工作将在该领域产生更广泛的影响。

2 关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
3 申请人提交了菲律宾 的 “ 教学文学硕士（特殊教育） ” 学位（2012年6月）以及学历证书评估，表明上述学位相当于 “ 美国认可高等教育机构授予的特殊教育方向教育硕士学位 ” 。

3 .

案由 A-D-P-

在其上诉书面论证意见中，申请人主张“ 她的教育模式可显著惠及美国公立教育系统初等/中等教育的标准课程 ”。她进一步主张“ 她的新教学模式开发可在大多数美国初等/中等学校组织中使用并有益 ”。她的上诉提交材料包括她此前提交的文件复印件。例如，申请人提供了其学历证书、同事推荐信4、就业证明以及她曾任教的多所学校颁发的表彰证书。

为评估申请人的工作是否满足国家重要性要求，我们查看记录其工作“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。相关问题不是个人将从事的领域或职业的重要性；相反，我们聚焦于“ 外国国民拟从事的具体事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在 Dhanasar 中，我们进一步指出“ 我们寻找 ”拟从事事业的“ 更广泛影响 ”。Id.

在本案中，申请人未能充分解释其事业的性质，以证明其潜在的前瞻性影响。例如，尽管她陈述其方法“ 可以 ”被广泛使用，但她并未表明她是否打算在自己的课堂或学区内引入其教育模式、协调学习内容或为特殊教育项目开发教学方法，也未表明她是否提议在某种程度上在领域内更大规模地实施或推广其项目。记录中也没有支持性证据表明其拟议工作对领域具有更广泛的影响，而非仅限于某一特定课堂或学区的学生。虽然我们认可其旨在改进语言艺术教学的项目具有价值，但记录并未显示申请人的拟议事业所提供的益处对教育领域产生更广泛的影响。5

由于记录中的文件未能确立其拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的，因此申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对她在Dhanasar所述第二项和第三项要件下的资格进行进一步分析将没有实际意义。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定她未能证明其符合资格，或在自由裁量上应获得国家利益豁免。

4 这些信件未涉及她的未来计划，也未以其他方式讨论其拟议事业如何具有国家重要性。
5 在Dhanasar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，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。Id. at 893。

Matter of A-D-P-

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of A-D-P-, ID# 1810776 (AAO Dec. 4, 2018)