DEC282018_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。

行政上诉办公室
非先例决定

案由 G-M-V-M- 日期：2018年12月28日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一名六年级数学教师，寻求第二优先移民分类，即作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求（即工作邀请要求）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）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）可行使自由裁量权，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：(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该申请，认定记录未能按要求确立豁免所要求的工作邀请并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了额外证据，并主张其在数学和特殊教育方面拟从事的事业符合国家利益，且应授予工作邀请要求的豁免。

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其符合基础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。由于该分类要求该个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

本法第203(b)条规定了这一顺序框架：

案由 G-M-V-M-

(2) 属于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……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，且其在美国科学、艺术、专业或商业领域的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]在司法部长认为符合国家利益时，可豁免(A)项中关于外国人在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然本法或相关法规均未界定“ 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分析框架。1 Dhanasar 指出，在确立EB-2资格后，USCIS可行使自由裁量权，在满足以下各项条件时授予国家利益豁免。

第一项条件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该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该外国国民。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：该个人的教育背景、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。

第三项条件要求申请人证明，总体而言，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

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 G-M-V-M-

进行这一分析时，USCIS可评估以下因素，例如：鉴于该外国国民的资格性质或拟从事的事业，该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，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。2

II. 分析

审理主任认可了申请人从[已隐去]获得计算机科学理学学士学位的证据，以及其五年教师经验的证据，并认定其符合持有高级学位的专业人士资格。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(1)(i)(B)。经审查，虽然记录包括其作为公立学校教师的经验证据，以及其德克萨斯州教育证书和特殊教育研究生课程的成績单，但不包括作为其学士学位证据的文凭或官方成绩单。因此，我们不同意审理主任的意见，并认定申请人未提供充分文件证明其符合基础EB-2签证分类的资格。3 尽管如此，我们将继续分析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。

在提交申请时，申请人是一名六年级数学教师，并拟继续从事该事业，同时攻读特殊教育硕士学位。她表示计划完成学位，以便在课堂上采用最佳实践，并利用技术开发创新教学策略以满足特殊教育学生的需求。基于下述理由，我们认定申请人未根据 Dhanasar 中提出的分析框架确立国家利益豁免的资格。

A. 拟从事事业的实质价值和国家重要性

在其决定中，审理主任认定申请人拟从事的事业具有实质价值。申请人引用了媒体和联邦政府报告，指出美国教师短缺，尤其是在科学、技术、工程和数学（STEM）领域，以及这些学科对我国国家利益的关键性。例如，《华盛顿邮报》的一篇文章描述了一家教育智库的研究，其中指出这一短缺尤其影响特殊教育、数学和科学领域，而这正是申请人拟继续教学的领域。经审查，我们同意审理主任的认定。

：关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
，此证据必须在本事项的任何进一步程序中提交。

.

案由 G-M-V-M-

然而，申请人未提交充分证据证明其拟从事的事业具有国家重要性。审理主任认定，其作为六年级数学教师的工作未带来超出其当地学区的利益，因此不能被认为具有符合国家重要性认定的更广泛影响。他还指出，申请人针对其证据请求（RFE）提交的证据，包括其从[已隐去]获得的资助、其六年级[已隐去]书籍的版权登记，以及来自[已隐去]的研究生课程成绩单，不能予以考虑，因为这些证据在其申请于2016年1月14日提交时并不存在，因此不能支持其当时的资格。在上诉中，申请人敦促我们考虑该证据，并特别指出其版权登记的生效日期早于其收到审理主任RFE的日期。经审查，我们认定，即使考虑这一提交后证据，记录也未确立其事业的潜在前瞻性影响将在基础STEM和特殊需求教育领域产生更广泛的影响。

在针对审理主任补件通知（RFE）的答复中，申请人主张这些申请后提交的文件证明其工作具有国家重要性。她表示，她的书“将在版权证书出具后立即通过[已隐去]网站分享”，但未提供关于该网站的证据，也未说明在该网站分享其书如何可能在更广泛层面上对STEM和特殊需求教育领域产生影响。她还提到她曾就[已隐去]的总体重要性向其所在学区一所高中的教师举办研讨会，并表示她将继续就该主题举办研讨会和工作坊。然而，尽管这项工作的影响超出了她自己的课堂，申请人并未证明其对STEM或特殊教育领域具有与国家重要性相一致层面的意义。同样，也未证明其资助项目的规模——该项目提议购买19台平板电脑并装载特定软件供其学校特殊教育学生使用——会对特殊教育领域产生更广泛的影响。此外，申请人对[已隐去]教师实习生的指导仅对这些实习生有直接影响。虽然申请人主张这些实习生可能前往任何地方任教，从而延伸其影响力，但记录并未证明其指导的潜在预期影响达到具有国家重要性的水平。因此，我们同意审理主任的意见，并认定，与Dhanasar案中申请人拟从事的教学活动非常相似，申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架第一项要件的要求。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

第二项要件将我们的分析焦点从拟议事业转向申请人。她提交了与其正在攻读的特殊教育研究生项目相关的学业记录、同事和主管确认其教师工作经历的来信，以及其所获奖项的证据，包括2015-16学年其所在学区的“年度教师”奖。这些来信还赞扬申请人作为六年级数学教师的能力，指出她对其学校标准化考试成绩产生的积极影响，以及她作为其学区六年级数学课程开发者的作用。该证据证明了她

.

作为经验丰富教师的资格和技能，以及她处于有利地位以继续该事业。4 因此，申请人符合Dhanasar框架的第二项要件。

C. 权衡各项因素以确定豁免对美国的好处

如上所述，Dhanasar框架的第三项要件要求申请人证明，总体权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。申请人声称，基于其教育背景、教师经历以及对教授数学（尤其是对有特殊需求的学生）的奉献，她有资格获得豁免。尽管她有记录在案的在其课堂上成功教授学生的往绩，且有证据表明STEM和特殊教育教师存在全国性短缺5，但申请人并未证明其工作已在更广泛层面上对数学和特殊需求教育领域产生影响，从而足以证明国家利益豁免的正当性。此外，在针对审理主任补件通知（RFE）的答复中，申请人提到其工作可能带来的经济利益，尤其是在她所称的经济萧条地区，但她并未阐明或提供证据支持其工作将带来的经济利益。

此外，申请人表示，鉴于其儿子的年龄以及完成劳工证流程所需的时间，她通过该途径获得永久居留权将不切实际。尽管Dhanasar裁决指出，第三项要件下的相关因素可包括鉴于申请人的资格或拟议事业的性质而获取劳工证的不切实际性，但在此申请人并未主张其资格或作为公立学校教师的事业对劳工证流程构成障碍。

基于上述理由，我们认定申请人未能证明，总体权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。

III. 结论

申请人未提交其学士学位的证据，因此未能证明其符合 underlying EB2 移民签证类别的资格。此外，她未能满足Dhanasar分析框架中规定的三项要件。因此我们认定

4 就申请人计划通过向其他教师提供其书以在更广泛范围内传播其工作而言，证据未能证明她拥有过往成就记录，表明她处于有利地位以推进将[已隐去]作为教学工具的采用。记录中不包含证据显示申请人已将其书提供给其他六年级数学教师，或该书的使用已超出她自己的课堂或学校。

5 我们注意到，美国劳工部通过劳工证流程解决合格工人短缺问题。因此，仅存在短缺本身并不能证明豁免劳工证要求将有利于美国。

Matter of G-M-V-M-

她未能证明其有资格或另行在自由裁量权意义上值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of G-M-V-M-, ID# 1833319 (AAO Dec. 28, 2018)

"