MAR232017_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 R-F-M- 日期：2017年3月23日

对德克萨斯服务中心决定的申诉

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一名数学教师，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，并寻求对附加于该 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）可酌情批准国家利益豁免，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表格 I-140，外籍工人移民申请，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。该事项现因上诉而由本办公室审理。2016年12月，我们发出补充证据请求（RFE），要求申请人提供满足 Dhanasar 中所述三部分框架的证据。

为支持其上诉，申请人提交了额外文件，并主张其有资格获得国家利益豁免，因为他“ 满足了新框架下的三项条件 ”。

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。

Matter of R-F-M-

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，其属于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，将实质性惠及美国未来的国家经济、文化或教育利益或福利，且其科学、艺术、专业或商业方面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) 项下关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然该法及相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们最近确立了审理国家利益豁免申请的新框架。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 884。1 Dhanasar 阐明，在确立作为高级学位专业人士或具有特殊能力人士的 EB-2 资格后，USCIS 可批准国家利益豁免，如果申请人以优势证据证明：(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，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。如果满足这三个要素，USCIS 可酌情批准国家利益豁免。

第一项条件，实质价值和国家重要性，侧重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，我们考虑其潜在的未来影响。

第二项条件将重点从拟从事的事业转移到该外国国民。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

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)。

.

Matter of R-F-M-

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。在进行此分析时，USCIS 可评估以下因素：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；以及对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。在每种情况下，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

申请人获得了 的数学理学学士学位，以及 的文学硕士学位。记录包括一份美国教育同等学历评估，说明申请人持有相当于美国教育文学硕士（主修数学）的外国同等学历。3 因此，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。唯一争议问题是申请人是否已根据 Dhanasar 中所述的三部分分析确立豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求符合国家利益。

A. 拟从事事业的实质价值和国家重要性

在提交申请时，申请人是 系统内 的数学教师。申请人一贯表示，他打算继续担任高中教师，主要服务于科学、技术、工程和数学（“ STEM ”）学科中的少数族裔学生。申请人主张，他的工作具有实质价值和国家重要性，因为“ 我在提高主要属于少数族裔和弱势学生的数学能力方面卓有成效，以及我在实施联邦和州政府为改进教育改革而采取的协同和多方面努力中的关键作用。 ”他描述了他打算如何继续使用关于 STEM 教育的“ 开创性技术和研究 ”来“ 准备少数族裔学生 ”，使其“ 在未来参与国家 STEM 专业教育和经济机会 ”。申请人进一步解释了

2 关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
3 在上诉中，申请人提交证据表明，他在提交申请后还获得了 的课程与教学文学硕士（主修数学）。

.

Matter of R-F-M-

他的工作旨在促进“美国长期的国家竞争力，特别关注少数族裔儿童”，并主张“维持一个精通 STEM 领域的公民群体是美国公共教育议程的关键部分。”

在补证通知（RFE）中，我们要求申请人提供证据，记录其拟议事业的潜在预期影响。作为回应，申请人主张，他向高中生教授STEM的工作旨在影响更广泛的STEM教育领域。他写道，“美国的STEM教育体系处于危机状态，亟需重建，其中包括作为必要条件的、具备实施STEM教育知识和能力的教育工作者。”他引用了若干讨论美国STEM教育需求的文章和研究报告。例如，申请人提供了一篇题为‘[已隐去]’的文章、一篇题为‘[已隐去]’的文章、2013年[已隐去]的执行摘要、一项题为‘[已隐去]’的研究，以及2016年[已隐去]的书面材料。申请人还概述了强调高中课堂需要新的和创新性STEM教学方法的报纸文章和政府研究。我们认定，申请人拟议的在高中课堂实施STEM技术的工作具有实质价值，因为其为学生提供了宝贵的教育益处。

然而，申请人未提供充分证据证明其拟议事业具有国家重要性。申请人表示，其“STEM教学能够补救美国STEM教育危机并具有全国性影响”。申请人指向其同事[已隐去]的一封信，该同事确认他是[已隐去]的成员，该[已隐去]旨在为低收入、第一代大学生做好大学入学准备。申请人声称，其拟议的与学生一起实施[已隐去]项目的工作影响了全国范围内的STEM教育领域。他写道，[已隐去]“在全国范围内广为人知，因其在缩小所有学生（包括在大学中代表性不足的学生）的成绩差距方面的作用，并且它为教育工作者提供了经过验证的、现实世界的策略，以加速这些学生的成绩提升。”申请人主张，他与学生一起使用[已隐去]技术将提高他们的毕业率和大学录取率，使其成为解决STEM学科青年教育“危机”的“成功方案”，从而“提供国家利益”。

尽管我们认可申请人拟议使用独特方法和举措来鼓励其自己学生的学业进步，但证据并未表明这项工作提供的益处超出其学校或学区，从而更广泛地影响STEM教育领域。虽然[已隐去]项目本身可能旨在影响STEM教育领域，但

。

Matter of R-F-M-

申请人未表明其在该特定学校实施该项目提供了此种影响。4 因此，申请人未满足Dhanasar框架的第一项要件。

B. 处于推进拟议事业的有利地位

申请人提交了学业记录、确认其工作经历的信件、其作为教师的资质和认证证据，以及各种奖项和证书，包括大量与其专业发展相关的培训课程和研讨会的参与、完成和出席证书。此外，申请人提供了来自前同事、主管、学生及学生家长的推荐信，证明其教学专长和对学生表现的积极影响。推荐人讨论了申请人的才华、奉献精神及其对学校的贡献。例如，申请人提供了来自[已隐去]学校教师[已隐去]的支持信，信中写道：“ [申请人]已成为我们数学系的一位‘ 温和的巨人 ’。他随和的举止和教学方法使他的学生不断找他寻求数学相关问题的帮助。 ”[已隐去]还讨论了申请人作为充实课程教师的角色及其教授弱势青少年的技能。此外，[已隐去]前校长[已隐去]描述了她和申请人如何参加了一次专业发展培训研讨会，与[已隐去]

记录还包括来自同事的若干信件，证明申请人与[已隐去]合作以及特别惠及贫困学生的STEM教学技术。例如，[已隐去]指导主任[已隐去]表示，申请人“ 积极主动，并且是一个负责任的人，能够成功制定计划并加以实施。 ”同样，[已隐去]数学系主任[已隐去]指出，“ [申请人]制定并实施了有效的教学交付风格，量身定制以将数学和技术与学生的日常生活方式相联系。 ”

我们注意到，记录反映了申请人作为经验丰富的教师的资质、其对STEM教学原则的奉献、其为帮助弱势学生所采取的行动、其参加与[已隐去]相关的培训研讨会和证书，以及前学生的赞扬。因此，我们认定申请人已提供证据证明其处于推进其向高中生教授STEM学科的拟议事业的有利地位，并认定其满足Dhanasar框架的第二项要件。

C. 权衡因素以确定豁免对美国的好处

第三也是最后，我们认定，总体而言，申请人未证明豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。劳工证程序旨在证明此外国工人不会

4 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，因为它们不会更广泛地影响其领域。参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

。
Matter of R-F-M-

取代或不利影响同样受雇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的惯常要求，不得针对外国工人的资质量身定制或过度限制，除非有充分文件证明其源于商业必要性。

申请人主张，批准豁免将符合国家利益，因为其存在将有助于缓解STEM教育者的短缺。然而，我们注意到，美国劳工部通过劳工证程序解决工人短缺问题，且申请人未证明获得劳工证将不切实际。5 记录未包含充分证据以证明申请人通过其拟议事业对美国呈现重大利益、其预期工作将服务于紧迫的国家利益，或其提供的贡献具有如此价值，以至于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。因此，申请人未证明其满足Dhanasar框架的第三项要件。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架中规定的三项必要要件，我们认定其未确立国家利益豁免的资格，或经酌情裁量亦不应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of R-F-M-, ID# 12602 (AAO Mar. 23, 2017)

5
申请人主张，劳工证程序对其当前雇主不切实际。他提供证据证明[已隐去]因违反美国劳工部法规，曾根据该法第212(n)(2)(C)(i)条被临时禁止提交移民申请。然而，禁止期在本请愿书提交之日之前已结束，且记录未包含任何证据表明[已隐去]仍受类似限制。此外，即使[已隐去]因违反适用法规仍被禁止提交劳工证，这也不能证明总体而言豁免劳工证要求将有利于美国。