OCT032018_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

事项：S-X-H-S- 日期：2018年10月3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

申请人是一所私立高中，寻求将受益人归类为持有高级学位的专业人士，并寻求对此EB-2分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。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，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级重要性；(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证明豁免所需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，并主张审理主任在否决其申请时滥用自由裁量权，且受益人已满足Dhanasar框架的第一和第三项条件。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、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 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须由美国雇主寻求，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：

Matter of S-X-H-S-

(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……符合条件的移民，即属于持有高级学位或同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国未来的国家经济、文化或教育利益或福祉，且其在美国的科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求。

(A) 一般规定。-
签证应提供给……符合条件的移民，即属于持有高级学位或同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国未来的国家经济、文化或教育利益或福祉，且其在美国的科学、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。……[T]司法部长可在其认为符合国家利益时，豁免(A)项关于外国人在美国科学、艺术、专业或商业服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然该法及相关部门规章均未定义“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可酌情批准国家利益豁免，前提是满足以下条件。

第一项条件，即实质价值和国家级重要性，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级重要性时，我们考虑其潜在的未来影响。

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，我们考虑的因素包括但不限于：个人的教育背景、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)。

.

Matter of S-X-H-S-

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

二、分析

审理主任认定受益人已确立其作为高级学位专业人士的资格，并注意到其来自 的教育学博士学位证据。唯一需要确定的问题是，申请人是否已证明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。

提交申请时，受益人是一名高中中文教师。基于下述理由，我们认定申请人未能根据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级重要性

我们同意审理主任的认定，即受益人拟从事的事业——向高中学生教授中文课程——在教育、文化和经济利益方面具有实质价值。申请人针对审理主任的证据请求（RFE）提供了几篇文章，描述了中文在国际商业和文化中日益增长的重要性，以及对学生的潜在益处。

为满足国家级重要性要求，申请人必须证明受益人工作的“ 潜在未来影响 ”。申请人提交了证据，描述美国政府为鼓励和支持学习关键外语（包括普通话）而制定的项目。在上诉中，申请人提供了关于美国国务院运营的 项目的额外信息，该项目允许中小学接待来自中国、埃及或摩洛哥的语言教师。此外，申请人提交了受益人部分前学生的姓名，这些学生被录取进入同样由美国国务院运营的 项目，并附有其中一些学生及其家长的感谢信和电子邮件。申请人还解释称，由于受益人的高级资格，学校能够为学生提供四年制中文课程，而非之前的两年制课程。

2 关于这三项条件的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

.

Matter of S-X-H-S-

毫无疑问，外语教育项目总体上，尤其是那些被认定为“ 关键 ”的语言（如中文）项目，为美国提供了显著的文化、经济和国家安全利益。我们也承认，受益人的资历和经验使其能够设计和教授高级中文课程，为申请人及其学生提供了显著益处。然而，证据并未表明其拟从事的事业所提供的益处超出申请人范围，对中文教学领域产生更广泛影响，或该事业以其他方式具有与国家级重要性认定相符的更广泛影响。3 尽管申请人主张受益人参加由 举办的若干会议证明了其工作的更广泛影响，但记录并未确立其参与超出个人专业发展范围，或她拟将其对中文教育的影响扩展至申请人机构之外。

B. 处于有利地位以推进拟从事的事业

第二项要件将关注点从拟议事业转向受益人。申请人提交了受益人的学术资历、经验和专业发展活动的证据。此外，其同事的几封推荐信描述了受益人作为教师的技能以及她对申请人中文项目的发展。例如，申请人[已隐去]的主席写道，通过受益人的工作，“ 我们的中文项目已显著增长 ”，并且她“ 通过为我系和全校主持专业发展会议展现了领导力。 ”记录反映了受益人作为教师的高级资质、她对申请人外语项目所产生的影响，以及来自其同事和学生的赞誉。因此，我们认定受益人处于有利地位，能够推进其向高中学生教授中文的拟议事业，因此她满足Dhanasar框架的第二项要件。

C. 权衡各项因素以判定豁免对美国之利益

如上所述，第三项要件要求申请人证明，总体权衡之下，豁免工作邀请要求并因而豁免劳工证要求将有利于美国。在此，申请人提交了证据表明美国在外语领域面临教师短缺，并主张其在寻找合格中文教师方面遇到困难。然而，由于申请人未能证明受益人的拟议事业具有Dhanasar框架第一项要件所要求的国家重要性，她不符合国家利益豁免资格，进一步讨论第三项要件下的权衡因素将无实际意义。

3 同样，在Dhanasar案中，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。参见Dhanasar第893页。
4 我们注意到，美国劳工部通过劳工证程序解决合格工人短缺问题。

Matter of S-X-H-S-

III. 结论

由于申请人未能证明受益人满足Dhanasar分析框架所规定的三项要件，我们认定她不符合资格，或在自由裁量权下亦不应当获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of S-X-H-S-, ID# 1616848 (AAO 2018年10月3日)