AUG262024_06B5203 · NIW · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：34162895 日期：2024年8月26日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名临床与咨询心理学家，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）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)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明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。现本事项依据 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室上诉审理。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其符合资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

为符合所依据的 EB-2 签证分类资格，申请人必须证明其是持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。如果申请人证明其符合所依据的 EB-2 分类资格，则还必须证明其值得以自由裁量方式豁免工作要求，即“ 符合国家利益 ”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未界定“ 国家利益 ”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 提供了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；以及

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的行列，认定 USCIS 授予或否决国家利益豁免的决定在性质上属于自由裁量）。

• 综合权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。因此，上诉中尚待确定的问题是该申请人是否已证明豁免工作要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。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，本办公室考虑其潜在的前景影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向该个人。为确定其是否处于有利地位以推进拟从事的事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其在相关或类似工作中的教育、技能、知识和成功记录；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。同上，第890页。

第三项要件要求申请人证明，综合权衡，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。在进行此分析时，本办公室可评估如下因素：鉴于该个人的资格性质或拟从事的事业，其获得工作邀请或取得劳工证是否不切实际；即使假设存在其他合格的美国工人，美国是否仍将从其贡献中受益；以及对其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起来证明，综合权衡，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。同上，第890-91页。

根据申请人的附函，她打算继续运用其作为临床与咨询心理学家的专业知识和知识，为美国经济作出贡献，并在佛罗里达州发展早期儿童教育中心业务。申请人表示，其业务“蓄势待发，将彻底变革美国的早期儿童教育”，并将采用“独特的早期天赋发展与提升系统”，应对“对全面和创新教育方法的迫切需求”。此外，“全职儿童心理学家的存在凸显了对儿童心理健康的承诺”。申请人还提交了商业计划、专家意见书、推荐信以及行业文章和报告，以支持其资格。

审理主任部分认定，申请人的初始申请未能证明拟从事事业的国家重要性，也未能证明申请人处于有利地位以推进拟从事

事业，并签发了补件通知（RFE）。审理主任指出，根据美国劳工部的规定，在大多数州，从事心理学执业或使用“心理学家”头衔需要执照；在所有州和哥伦比亚特区，独立执业心理学家必须在执业地持有执照。审理主任通知申请人，记录未能证明其在美国持有心理学家执照，或已满足从事其拟从事事业的教育要求。在补件通知回复中，申请人未提交文件以弥补该缺陷。

审理主任否决了该申请，认定虽然拟从事的事业具有实质价值和国家重要性，但记录中的证据不足以证明申请人根据 Dhanasar 第二项要件处于有利地位以推进拟从事的事业。审理主任指出，申请人未在初始申请或补件通知回复中提供证据，证明其满足在佛罗里达州（其业务拟设立地）作为临床心理学家和咨询师执业的教育和执照要求。在上诉中，申请人主张审理主任错误地要求了比优势证据更严格的证明标准、施加了新颖的实体和证据要求，且未考虑所提交的文件。申请人重申其教育成就和专业经验，并主张由于其心理学和咨询领域的教育、技能和知识，其处于有利地位以推进拟从事的事业。

关于本事项的证明标准，申请人必须以优势证据证明其满足所寻求福利的每一项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。换言之，申请人必须表明其主张“更可能为真”或“很可能为真”。为确定申请人是否在优势证据标准下履行了其举证责任，本办公室不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。同上，第376页；Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。在此，审理主任全面分析了申请人的文件并权衡了证据，以评估其是否已以优势证据证明其满足 Dhanasar 框架的第二项要件。

经审查，记录支持审理主任的认定，即申请人未能以优势证据证明其满足 Dhanasar 框架的第二项要件。本办公室注意到，申请人在上诉中称，在美国，她“通过获得相关认证和适应新挑战（例如在 COVID-19 疫情期间提供在线心理咨询），继续扩展其专业知识”。然而，她未回应审理主任的关切，即缺乏证据证明其获得了在佛罗里达州作为临床心理学家和咨询师执业所需的适当执照并完成了教育要求。

总体而言，记录未能证明申请人处于有利地位以推进其作为临床心理学家和咨询师执业的拟从事事业。由于申请人未能证明其按 Dhanasar 框架第二项要件的要求处于有利地位以推进其事业，其不符合国家利益豁免资格。本办公室拒绝审理并特此保留关于其在 Dhanasar 框架其余要件下资格的论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定”）；另见

Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。