DEC052023_02B5203 · 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：28980895 日期：2023年12月5日

对内布拉斯加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心理咨询心理学家，寻求作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力个人的第二优先移民分类，并寻求对附加于该 EB-2 分类的工作邀请要求及劳工证要求的国家利益豁免。《移民与国籍法》（该法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明对所需工作邀请（因而对劳工证）的豁免将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题予以重新审查。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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或作为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的个人。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。此外，申请人必须表明对工作邀请要求（“ 在国家利益下 ”）予以自由裁量豁免的合理性。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，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：

- 拟议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议的事业；以及
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

[1] 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

二、分析

关于国家利益豁免，第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人的初始附函表明：

. . . [申请人] 打算推进其作为临床与心理咨询心理学家的职业生涯，评估、诊断和治疗患有精神病理学的患者，并帮助改善儿童和成人的沟通与认知障碍。她打算为患有影响其认知和心理健康的障碍或损伤的患者提供高质量护理。由于学校和医疗机构对心理学家的需求不断增长，她的专业知识和知识将为美国作出贡献。

[申请人] 打算继续运用其在儿童咨询和心理学领域的专业知识和知识，帮助人们改善与心理和人际沟通相关的认知技能。她在临床心理学、儿童咨询、CBT（认知行为疗法）、亲子疗法、EMDR 和交互分析疗法技术方面拥有丰富经验。凭借其在儿童咨询和心理学领域 15 年的专业经验，[申请人] 有资格在学校、医院、康复中心和私人诊所中准确诊断和治疗各年龄段的人。由于对临床与心理咨询心理学家的需求不断增长，这将为美国的教育和医疗保健作出贡献。

此外，申请人的“ 职业计划与陈述 ”反映：

……我打算在美国继续我作为心理学家的职业生涯。我打算与美国医疗保健系统合作，为儿童和家长提供专家建议。在这一角色中，我将把我所工作的医疗保健系统转变为一个高效的系统，因为我了解在提供优质且持续的治疗以帮助个人重新融入社会的同时应对资源和材料匮乏的情况。我在处理儿童各种情绪问题方面的广泛职业生涯将有利于正经历心理学家短缺的美国健康产业。

[M]y 职业目标是在美国成为一名专攻心理咨询的心理学学家。我将在美国继续我作为心理学家的职业生涯，并开设自己的私人办公室，在那里我可以提供诸如亲子疗法之类的团体治疗工作……。

我将通过在早期儿童保育中心或办公室进行团体咨询来教育儿童看护者。我将为家庭安排团体咨询课程，帮助他们抚养婴儿或幼儿。我将在这些团体中应用亲子疗法方法。亲子疗法为家长提供基本游戏治疗技术的培训，以便他们将这些

技术用于其子女。家长可以提高他们的倾听技巧，这将帮助他们更好地理解自己的孩子……。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提交了一份“确定性陈述”，表明：

我打算继续运用我的专业知识和知识，作为一名临床与心理咨询心理学家和企业家，管理和经营我自己的公司，并为美国经济作出贡献。我将通过在全国发展和扩展我现有的业务 [M-J-H-E-S-, LLC] 来实现这一点，这是一家专注于儿童的教育中心，将提供专业教学服务。

我将通过利用我在儿童心理学方面的丰富专业经验、在我所在领域开展若干成功项目来推进我的事业。此外，我将寻求获得我的公司在美国取得最佳可能结果所需的所有补充会员资格。我还将通过参加行业领袖和榜样人物的课程来继续我在该领域的教育，以改善公司实现其目标的成果。在这一身份下，我将为美国工人创造就业机会，并为国家经济创造持续、显著和有利可图的机会。

关于实质价值，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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人提供了关于心理学、咨询、心理健康及其他相关领域广泛主题的“行业报告和文章”，以及 M-J-H-E-S-, LLC 的商业计划。在此，申请人已表明其拟议事业的实质价值。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注“外籍国民拟从事的特定事业”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管她强调其提交的“行业报告和文章”，但申请人必须证明其特定拟议事业——通过其业务提供其特定咨询服务——的国家重要性，而不是心理学家或该行业或领域的重要性。在 Dhanasar 中，我们指出我们寻求拟议事业的“更广泛影响”，并且“[a] 一项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域内具有国家甚至全球影响。”Id. 我们还指出，“一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。”Id. at 890。我们在此注意到，申请人还主张美国对心理学家的需求。然而，所称的某一职业短缺并不会使她的拟议事业在 Dhanasar 框架下具有国家重要性。事实上，此类合格工人短缺正是美国劳工部通过劳工证程序直接处理的。

此外，申请人反复强调其经验、技能和知识。申请人在其领域的经验和能力涉及 Dhanasar 框架的第二项要件，该要件“将焦点从拟议事业转移到外籍国民”。Id. at 890。问题

在此是，她拟从事的特定事业在 Dhanasar 第一项要件下是否具有国家重要性。

此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。申请人未提供具体信息和证据以佐证其主张，即作为一名临床与心理咨询心理学家工作的预期影响达到国家重要性水平。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，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，记录未通过支持性文件表明她的特定服务如何能够充分延伸至其预期客户或患者之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该行业或美国经济。

最后，尽管申请人提供了一份商业计划，但申请人未能证明其企业所声称的收入和就业预测——即使可信或合理——具有雇用美国工人的重大潜力，或否则对我国产生重大积极经济影响。虽然收入预测从第1年的1.1百万美元增至第5年的6.9百万美元，但该商业计划并未确立对区域或国家经济的益处将达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。同样，尽管该计划声称该企业将在第1年创造15个职位、到第5年创造73个职位，但申请人未能表明此类未来人员配置水平将在与国家重要性相称的水平上为佛罗里达州或该地区或更广泛的美国经济提供重大经济利益。例如，申请人未能证明此类就业数字将利用该地区大量劳动力人口，或将在区域或国家层面实质性影响就业创造和经济增长。基于所有这些理由，记录未能确立：除了为其潜在客户和员工提供的有限益处之外，申请人拟议的事业具有更广泛的影响，达到具有国家重要性的水平，或它将提供重大积极经济影响。

由于记录中的文件未能确立其拟议事业的国家级重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对申请人在Dhanasar所述第二项和第三项要件下的资格作进一步分析将没有实际意义。2

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，或作为自由裁量事项本应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉被驳回，每一项理由均作为裁决的独立且替代依据予以考量。

裁定：上诉被驳回。

2 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终裁决不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未能另行满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。