DEC132023_01B5203 · 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：28446854 日期：2023年12月13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）

申请人是一名精神分析师，寻求被归类为持有高级学位的专业人士，或者作为替代，被归类为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人员。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求进行国家利益豁免。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可以授予此项对所需工作邀请、从而对劳工证的自由裁量豁免。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明对所需工作邀请、从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。

如果申请人证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，则其必须进而证明其值得对工作邀请要求给予“ 符合国家利益 ”的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“ 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 案指出，USCIS 可以作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议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事业；以及
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。 [2]

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。有待确定的剩余问题是，申请人是否已根据 Dhanasar 框架确立国家利益豁免的资格。虽然本办公室未逐一讨论每项证据，但已审查并考虑了每一项证据。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。事业的价值可以在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的预期影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。Id. at 889。在 Dhanasar 案中，本办公室进一步指出，“ 我们寻找更广泛的影响 ”，并且“ 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. 本办公室在 Dhanasar 案中认定，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。本办公室还指出，“ 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。

申请人表示，她拥有14年的专业经验，为患者提供临床精神分析治疗，在该领域发表材料并开发项目，以及在学校欺凌和抑郁方面进行专门研究和干预治疗。申请人的拟议事业是继续其在精神分析领域的工作，并建立一家多学科诊所，提供以欺凌预防和康复为重点的全面心理治疗网络。申请人还将授课并指导学生、教师和家长，讲解学校欺凌的定义、欺凌预防的最佳实践以及适当的应对和治疗。她还将在学校开展小组研究，并为受害者设立咨询项目。申请人表示，她打算运用其在精神分析方面的专业知识和经验，应对全国性的欺凌问题。

[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本质上属于自由裁量）。

[2] 关于此三项要件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人解释说，欺凌影响学校和社会，是一个具有国家重要性的事项。申请人进一步概述了其拟议事业，包括以下活动：

- 提供专业精神分析治疗服务，包括学校咨询和反欺凌项目。
- 为无力负担治疗费用的人提供治疗机会。
- 促进儿童和青少年的自我意识。
- 帮助儿童、青少年及其家庭克服源于学校或其他课外活动的欺凌所产生的问题。
- 扩展其在情绪发展方面的研究，继续为美国有效的反欺凌治疗寻找更好的解决方案。
- 诊断儿童和青少年的情绪障碍，迅速处理这些情绪和环境，帮助他们消除因被欺凌而产生的焦虑和恐惧。
- 继续其关于欺凌的研究，以接触美国更多可能与此问题相关的人，并继续寻找预防和根除该问题的解决方案。
- 教导儿童在学校应对欺凌的重要性，使其养成对抗欺凌的习惯，并帮助其他正在经历欺凌的孩子。
- 与家庭和学校教职员工合作，制定有效的策略和项目，保护学生免受学校欺凌，并有助于削弱美国的欺凌行为。
- 为青少年群体及其父母授课，创建一个强大的社区，使其能够依靠她的经验和建议来加强反欺凌斗争。
- 与患者一对一合作，帮助他们找到问题的最佳解决方案，并鼓励他们不要放弃目标和生活。
- 在美国各地的学校和社区展示有效的反欺凌项目，帮助减少学校中令人震惊的欺凌数字。

虽然审理主任认定拟议事业具有实质价值，但他认定记录未能证明其具有国家重要性。

在上诉中，申请人主张欺凌是一个影响学校和社会的全国性关注话题，并且校园枪击事件可以“追溯到一名青少年在遭受未缓解的欺凌事件后精神崩溃”。申请人主张，她的工作将帮助其患者，并能够“阻止精神崩溃，若不加以治疗，将导致无辜生命的丧失”。申请人还表示，她将帮助患者及其父母，而这些个人将把他们的知识分享给其他父母。在上诉中，申请人进一步表示，作为一名精神分析师，她希望“通过帮助学校联合教师、校长和员工共同对抗欺凌，为美国做出贡献。”

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，本办公室侧重于“外籍国民拟从事的具体事业”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人必须证明其具体的、拟议的通过其业务提供特定

咨询服务的事业具有国家重要性，而不是心理学家或该行业或领域的重要性。在 Dhanasar 案中，本办公室指出，“ 我们寻找更广泛的影响 ”，并且“ 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. 本办公室还指出，“ 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。

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“ 将关注点从拟议事业转向外籍人士 ”。同上，第890页。此处的问题是，她拟从事的具体事业是否具有Dhanasar第一项要件下的国家重要性。

此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录其工作“ 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，即在诊所担任精神分析师工作的预期影响达到国家重要性的水平。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，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。在此，记录未通过支持性文件显示其具体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行业或美国经济。尽管她在上诉中强调她将帮助其患者，最终可能有助于阻止精神崩溃以及可能的校园枪击或对他人的伤害，但她未提供充分证据佐证这一主张。申请人提供了关于国家影响的非常笼统的概念，但未提供具体信息说明其在某一地区服务客户的诊所如何实际产生国家影响。申请人还表示她将与学校合作处理欺凌问题，但她未提供充分信息说明她将如何既作为精神分析师工作并经营诊所，同时又在全美各地的学校工作。申请人未提供充分证据证明其拟议事业——在其诊所为其客户提供咨询服务——的影响如何达到国家重要性的水平。

此外，申请人未证明其拟从事的具体事业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。在没有证据表明任何可直接归因于其未来经营诊所工作的预计美国经济影响或就业创造的情况下，记录未显示申请人的事业给区域或国家经济带来的利益将达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。同上，第890页。因此，申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架的第一项要件。

申请人未证明拟议事业具有Dhanasar第一项要件所要求的国家重要性；因此，她不符合国家利益豁免的资格。我们认可申请人在上诉中关于Dhanasar第二项和第三项要件的论点，但鉴于已认定证据未证明申请人在国家重要性方面的资格，我们对记录是否证明Dhanasar其余要件保留意见。见INS诉

Bagamasbad案，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“纯咨询性认定”）；另见Matter of L-A-C-案，26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人否则不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定她未证明其符合国家利益豁免的资格。基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。