JUN142024_04B5203 · 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：31509053 日期：2024年6月14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）

申请人是一名心理学家，寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力个人，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及劳工证的国家利益豁免。移民与国籍法（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。德克萨斯服务中心审理主任否决了申请，认定申请人未证明符合豁免所需工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。此事现因上诉由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其符合资格。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。

为确立国家利益豁免资格，申请人必须证明其符合基础EB-2签证分类资格，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个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。此外，申请人必须证明豁免工作要求“ 符合国家利益 ”的裁量性价值。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）可作为裁量事项，1 在以下情况下授予国家利益豁免：

- 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拟议事业，以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

审理主任认定申请人符合持有高级学位专业人士资格。上诉中待决定的剩余问题是，申请人是否证明豁免工作要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。

1 另见 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）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

申请人打算通过一个名为I I的项目，培训卫生专业人员使用神经科学提供的工具来评估、诊断和康复与心理健康问题作斗争的运动员。该事业将建立在申请人在临床神经心理学、认知训练和神经心理康复方面的丰富经验之上，以保护美国运动员的心理健康。

在上诉中，申请人主张审理主任审查了支持国家重要性要件的支持信，而非公开文件。申请人主张，所提交的公开文件，包括国家生物技术中心和ScienceDirect发表的研究，确立了对其服务的迫切需求，且审理主任在审查支持Dhanasar分析第一要件的错误证据时，其认定存在错误。

Dhanasar第一要件，即实质价值和国家重要性，侧重于个人拟从事的具体事业。关于实质价值，事业的价值可体现在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。本办公室同意审理主任的结论，即申请人拟议事业——为运动员提供心理健康服务——具有实质价值。然而，尽管申请人证明了拟议事业具有实质价值，记录并未表明其具有国家重要性。

在分析国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“ 外籍人士拟从事的具体事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人主张，来自联邦机构和媒体的许多文件展示了解决创伤性脑损伤的迫切需求，但此处的问题不是这些举措以及与心理健康问题作斗争的运动员是否具有国家重要性。相反，申请人必须证明其具体拟议事业的国家重要性，即促进运动员心理健康、推进运动脑震荡研究以及促进神经心理学专业人员就业。同样，申请人提交的指出诊断重要性的研究以及拜登-哈里斯政府当前对心理健康的重视，涵盖的是一般心理健康障碍，而非确立其特定专业服务和商业的国家重要性。2 在Dhanasar中，本办公室指出“ 我们寻找更广泛的影响 ”，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实质性积极经济影响的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。申请人主张其事业I I具有国家重要性，因为它有潜力减少学院和高中体育伤害的巨额年度成本。然而，申请人未为这些主张提供支持，并继续依赖心理学领域的一般重要性，例如声称该事业将“ 支持政府努力缓解心理健康领域训练有素专业人员短缺的问题 ”。然而，这错误适用了Dhanasar框架。如前所述，在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性，

2 申请人的论点和证据涉及拟议事业的实质价值方面，而非国家重要性部分。

相反，本办公室侧重于“ 外籍人士拟从事的具体事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人还主张，其拟议事业“ 将培训心理健康和神经心理学领域的专业人员，为他们创造更多就业机会，这显然符合政府当前满足心理健康领域训练有素专业人员强劲需求的需要 ”。然而，所称的职业或职业技能短缺并不使她的拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性。事实上，此类合格工人短缺由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。

最后，申请人未解释其在高效运动相关伤害方面的心理健康服务和研究如何具有显著潜力雇用美国工人或以其他方式为我国提供实质性积极经济影响。尽管申请人继续就运动员的健康和整体表现以及训练有素专业人员的就业提出一般性主张，但申请人未充分详述或证明其特定拟议事业将产生任何预计的美国经济影响或就业创造。例如，她未充分详细解释她将如何开展研究并以国家影响的规模启动拟议服务。值得注意的是，申请人未讨论或记录任何先前从事类似高效项目的经验，也未详述该项目将如何在全国范围内开展和扩展。没有此类证据，记录未显示其服务对美国区域或国家经济产生任何利益，以及该事业如何达到Dhanasar所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

由于记录中的文件未确立Dhanasar先例决定第一要件所要求的拟议事业国家重要性，申请人未证明国家利益豁免资格。因此，进一步分析申请人在Dhanasar所述第二和第三要件下的资格将无实际意义。3

由于申请人未满足Dhanasar分析框架的第一要件，本办公室认定申请人未证明资格或以其他方式作为裁量事项值得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为决定的独立和替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。

3 见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未另行满足举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代问题）。