FEB212025_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：37043070 日期：2025年2月21日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名商业与酒店管理专家，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》（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，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但申请人未能证明豁免所要求的工作邀请（因而豁免劳工证）将符合国家利益。我们驳回了随后的上诉。现本事项因复议动议而再次提交至本办公室。

一、法律

复议动议必须：(1) 说明复议的理由；(2) 以任何相关的先例决定为支持，以证明该决定是基于对法律或政策的错误适用；以及 (3) 基于作出决定时记录中的证据，证明该决定是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。不符合这些要求的复议动议必须被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。复议动议必须说明复议的理由，以及该决定是基于对法律或美国公民及移民服务局（USCIS）政策的错误适用。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。移民上诉委员会通常要求复议动议主张在先前决定作出时存在错误。复议动议的本质正是主张原决定在某种程度上存在缺陷。见 Matter of O-S-G-, 24 I&N Dec. 56, 57 (BIA 2006)。

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科学、艺术或商业领域具有特殊能力（exceptional ability）的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。此外，申请人必须证明在“ 国家利益 ”方面酌情豁免工作要求是合理的。

该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，USCIS 可酌情1授予国家利益豁免，如果：

- 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。

同上。

二、分析

在我们先前的决定中，我们指出申请人对其先前学术和就业经历的提及对于 Dhanasar 第二项要件——即个人是否处于有利地位以推进拟议事业——具有实质意义。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 888 - 891 (AAO 2016)。因为尽管申请人拥有高级学位，但个人的先前学术和就业经历对于以下问题并不具有实质意义：个人提议开展的具体事业的潜在预期影响是否可能具有更广泛的影响，从而表明国家重要性，如 Dhanasar 第一项要件所要求。见同上。在动议中，申请人仍未确立其事业的国家重要性。

申请人先前表示，尽管她先前提及咨询和创业，“ 她的意图并非从事创业活动，而是作为主题专家在成熟的酒店组织中作出贡献。 ”她在上诉中概括性地重申，“ 其拟议事业旨在重新定位美国酒店业，使其更加强健、更具适应性，并在后疫情时代为增长做好准备。 ”然而，我们解释说，在确定国家重要性时，相关问题并非个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们关注“ 该[非公民]提议开展的具体事业 ”，并且“ 我们考虑其潜在预期影响 ”，寻找“ 更广泛的影响 ”。同上，第889页。Dhanasar 提供了可能具有第一项要件所要求国家重要性的事业示例，即“ 在特定领域内具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响 ”，或那些“ 具有雇用美国工人的显著潜力或……其他实质性积极经济影响，特别是在经济萧条地区 ”的事业。同上，第889-90页。在动议中，申请人主张对其事业更准确的描述应为旅游与酒店管理专家，专注于通过创新解决方案增强美国的行业实践。因此，申请人主张她无意从事创业，而是作为主题专家在成熟的酒店组织中作出贡献。她进一步解释说，她在陈述中提及“ 创业精神 ”和“ 创业与创新 ”描述的是她在推动其领域增长和进步方面的方法和心态，而非表明自雇或创业追求。无论如何，在动议中，记录并未通过支持性文件显示她的事业如何充分延伸至其潜在雇主或客户之外，从而以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域或美国经济。此外，在没有关于任何可归因于其特定未来工作的预计美国经济影响或就业创造的证据的情况下，

1 另见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一、第三和哥伦比亚特区巡回法院，认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

记录并未显示其服务对美国区域或国家经济产生的任何利益将达到 Dhanasar 所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。同上，第890页。

下文我们解释说，申请人提交的概括性“ 文章和报告 ”并未涉及她提议开展的具体事业，也未说明她提议开展的具体事业的潜在预期影响如何可能具有表明国家重要性的更广泛影响。见同上，第889-90页。例如，记录中关于酒店业和工商管理的概括性信息并未讨论申请人提议开展的具体事业如何可能具有雇用美国工人的显著潜力或其他实质性积极经济影响。见同上。在动议中，申请人主张我们与 Dhanasar 相矛盾，因为 Dhanasar 认为“ 并不要求证明该事业具有创造显著经济影响的潜力…… ”。然而，该前提有一个限定性说明，因为正如 Dhanasar 进一步所述，“ 事业的实质价值可以在没有直接或可量化经济影响的情况下确立。 ”然而，这取决于该事业。Dhanasar 提供了此类事业的示例，如下：“ ……与研究、纯科学和促进人类知识相关的事业可能符合条件。 ”在此，申请人拟议的事业不符合该标准。

我们指出，申请人在上诉中引用的记录中的意见书包含作为章节标题的结论性陈述，例如“ [申请人的]事业具有实质价值和国家重要性 ”，以及“ [申请人的]事业具有国家甚至全球影响 ”。然而，尽管在章节标题中提及申请人，两封意见书正文的实质内容并未支持作为章节标题的结论性陈述。相反，意见书讨论了关于“ 旅游和旅游业的经济影响 ”、“ 电子商务影响经济的主要方式 ”、“ 整个酒店业 ”、“ 酒店部门 ”、“ 住宿部门 ”以及类似广泛主题的概括性信息，但并未聚焦于她提议开展的具体事业。意见书并未具体说明申请人拟议的事业如何在酒店领域或任何其他领域具有国家甚至全球影响、雇用美国工人的显著潜力或其他实质性积极经济影响，或 Dhanasar 第一项要件所设想的国家重要性的其他指标。见同上。在动议中，申请人主张我们适用的审查标准超出了所要求的标准，并且我们错误地低估了两封专家意见书的权重。我们不同意。因为意见书并未以与申请人提议开展的具体事业是否可能具有表明国家重要性的更广泛影响这一问题相关的支持性信息来支持结论性陈述，它们并未支持拟议事业可能具有 Dhanasar 第一项要件所设想的国家重要性的结论。

在下文中，记录并未确立申请人期望在其中工作的“ 已成立的酒店组织 ”，但确立了拟议事业可能使那些未指明的酒店组织、其商业伙伴及其客户、顾客和客人受益。此外，记录并未确立申请人拟从事的特定事业的潜在预期影响如何可能具有《Dhanasar》第一项要件所设想的那种表明国家重要性的更广泛影响。即使记录确立了申请人的拟议事业如何可能创造某一特定创新，记录也未确立如何

此类创新会在酒店业、工商管理或任何其他领域内具有国家甚至全球影响。见同上。作为另一例，尽管记录提供了关于劳动力短缺和就业的概括性主张，但记录未具体说明申请人认为她拟从事的特定事业将促使其雇主——或任何其他实体——雇用多少工人、这些工人将从事哪些工作、雇主将向这些工人支付多少工资，以及其他可说明拟议事业是否可能具有雇用美国工人的重大潜力或其他重大积极经济影响的信息。见同上。在动议中，申请人提出其个人陈述表明其坚定致力于在酒店业的多个方面引入和实施具有国家重要性的创新做法。申请人随后按其在上述上诉中相同的方式在不同标题下重述其论点。然而，申请人未能克服我们在上诉中指出的缺陷，因为尽管记录概括讨论了酒店业和工商管理领域内的创新类型，但记录未确立申请人拟从事的特定事业可能具有的任何特定创新，且该创新可与酒店业、工商管理或任何其他领域内的当前做法和趋势相区分。

如上所述，复议动议必须：(1) 说明复议理由；(2) 由任何相关先例决定支持，以确立该决定基于对法律或政策的错误适用；且 (3) 基于决定时记录中的证据确立该决定是错误的。然而，申请人的动议重复并重述了她认为支持其事业国家重要性的论点和文件，而这些此前已在本程序中提出。此外，申请人未确立我们在结论中犯了法律错误。她未以任何相关先例决定支持其所述理由，以确立该决定基于对法律或政策的错误适用。申请人的动议实质上表达了其对我们结论的不同意。但仅不同意我们的结论而未表明我们在法律上犯错，不构成复议我们决定的理由。见 O-S-G-, 24 I&N Dec. at 58。

III. 结论

申请人未证明我们在先前关于其上诉的决定中如何犯错。因此，该动议不符合复议动议的要求，且未克服我们先前决定的理由。因此，申请人未表明复议我们决定的正当理由。申请仍将被拒。

命令：复议动议被驳回。