NOV212024_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：34674650 日期：2024年11月21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，并寻求豁免与该分类相关的职位邀请要求。参见《移民与国籍法》（本法）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驳回了该申请，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需职位邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查（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

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其为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。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得行使自由裁量权，豁免职位邀请要求，以符合“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，但Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)为国家利益豁免申请的审理提供了框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

1 参见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授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
- 综合权衡，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

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。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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。同上，第889页。关于这三项要件的详细阐述，参见同上，第888-91页。

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，申请人是否已证明豁免职位邀请要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，申请人未能证明豁免职位邀请要求具有正当理由。

申请人将拟议事业描述为一项计划，“ 在美国酒店业担任旅游与酒店管理专家 ”。申请人未澄清她是打算为现有雇主工作，还是将创办自己的公司。然而，她笼统地提到未来“ 与国际连锁酒店管理层和客人合作 ”，表明其计划是在某未指明的国际连锁酒店工作。她还补充说，她“ 打算分享我在创新技术、服务和流程、安全规程、员工招聘与留任、培训、销售策略、合作伙伴关系开发、合同、谈判以及酒店前沿技术应用方面的行业知识 ”。申请人概述了其以往的学术和就业经历，并提供了关于酒店业和工商管理的一般性信息。

本办公室注意到，在2023年10月为回应审理主任的证据请求（RFE）而提交的个人陈述中，申请人声称，“ 在我的咨询角色中，我协助小型酒店改善其在线形象和销售策略 ”，似乎以现在时讨论她当时的就业情况。然而，申请人为回应审理主任的证据请求还提交了一份简历，显示其最近的工作是在I l，时间为“ 2021年8月至2023年9月 ”，但未解释申请人声称其此后于2023年10月从事的“ 咨询角色 ”。此外，申请人的个人陈述未详细说明她笼统声称其从事的、看似当前的咨询角色。由于申请人的简历不支持其在2023年10月个人陈述中关于当时担任某未指明“ 咨询角色 ”的说法，其个人陈述特别是以及整个记录的可信性和充分性均受到削弱。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)（规定对申请人证据任何方面产生的怀疑均可能削弱为支持签证申请而提供的其余证据的可信性和充分性）。

审理主任认定拟议事业具有实质价值，符合Dhanasar第一项要件的部分要求。参见同上，第889-90页。审理主任承认申请人概述了其以往的学术和就业经历，并提供了关于酒店业和工商管理的一般性信息，包括在意见书中。然而，审理主任指出，申请人对创新的提及“并未证明[申请人]所称其事业将实现的创新尚未作为当前实践被普遍应用，也未证明这些创新是[申请人]特有的，以及[申请人]为该事业创造的技术是特有的”。审理主任还指出，“记录未包含关于[申请人]作为旅游与酒店管理专家的工作可归因于的任何预期美国经济影响或就业创造的充分信息或证据”。审理主任进一步指出，记录中关于酒店业和工商管理的一般性信息“以宽泛的术语讨论该行业，并未具体讨论[申请人]或其事业以确定其国家重要性”。基于上述理由及原决定中陈述的类似理由，审理主任认定记录未能证明拟议事业具有Dhanasar第一项要件所要求的国家重要性。参见同上。尽管审理主任驳回了表格I-140外籍工人移民申请，但审理主任认定记录满足Dhanasar第二项要件；然而，审理主任还认定记录不满足Dhanasar第三项要件。关于这三项要件的详细阐述，参见同上，第888-91页。

在上诉中，申请人澄清，尽管其此前提及咨询和创业，“她的意图并非从事创业活动，而是作为主题专家在既有酒店组织中作出贡献”。她在上诉中笼统地重申，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，并为后疫情时代的增长做好准备”。她表示，记录中的两封意见书和一般性的“文章和报告”证明拟议事业具有国家重要性。她还讨论了其以往的学术和就业经历。

在确定国家重要性时，相关问题并非某个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，本办公室聚焦于“[非公民]拟从事的具体事业”，并“考虑其潜在的前瞻性影响”，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的国家重要性的事业示例，即“在特定领域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……其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区”的事业。同上，第889-90页。

我们首先指出，申请人对其先前学术和就业经历的引用，与Dhanasar第二项要件——即个人是否处于有利地位以推进拟议事业——具有实质关联。见同上，第888-91页。然而，个人的先前学术和就业经历，与以下问题无关：个人拟从事的特定事业的潜在预期影响是否可能具有表明国家重要性的更广泛影响，正如Dhanasar第一项要件所要求。见同上。由于申请人的先前学术和就业经历与以下问题无关：她拟从事的特定事业的潜在预期影响是否可能具有国家重要性，且该问题具有决定性，我们无需进一步论述。

与此相关，申请人在上诉中引用记录中提供关于酒店业和工商管理信息的“ 文章和报告 ”，同样与判定申请人拟从事的特定事业是否可能具有国家重要性无关。记录中泛泛的“ 文章和报告 ”并未涉及申请人、她拟从事的特定事业，以及她拟从事的特定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，泛泛的信息并未解释申请人拟从事的特定事业如何在酒店业、工商管理或任何其他领域内可能具有国家甚至全球影响，例如某些改进制造工艺或医学进步所产生的影响。见同上。又如，记录中泛泛的信息并未讨论申请人拟从事的特定事业如何可能具有雇用美国工人的重大潜力或其他实质性积极经济影响。见同上。由于记录中关于酒店业和工商管理的泛泛“ 文章和报告 ”与判定申请人拟从事的特定事业是否可能具有Dhanasar第一项要件所要求国家重要性无关，且该问题具有决定性，我们无需进一步论述。

我们承认，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]事业具有实质性价值和国家重要性 ”以及“ [申请人的]事业具有国家甚至全球影响 ”。然而，尽管章节标题中提及申请人，两份意见书正文的实质内容并不支持作为章节标题的结论性陈述。相反，意见书正文讨论的是泛泛的信息，涉及“ 旅行和旅游行业的经济影响 ”、“ 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 ”以及类似宽泛且与申请人及其拟从事的特定事业相疏离的主题。意见书并未具体论述申请人拟议事业如何在酒店业或任何其他领域内可能具有国家甚至全球影响、雇用美国工人的重大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其他国家重要性指标。见同上。由于意见书未以与以下问题具有实质关联的支持性信息来支持其结论性陈述：申请人拟从事的特定事业是否可能具有表明国家重要性的那类更广泛影响，因此它们不支持以下结论：拟议事业可能具有Dhanasar第一项要件所设想的国家重要性。

尽管记录未确立申请人 aspire 在其中工作的“ 成熟酒店组织 ”，但记录确立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。然而，记录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表明国家重要性的那类更广泛影响。例如，尽管记录泛泛讨论了酒店业和工商管理领域内的各类创新，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。此外，即使记录确立了申请人的拟议事业如何可能创造特定创新，记录也未确立此类

创新如何在酒店业、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。又如，尽管记录提供了关于劳动力短缺和就业的泛泛断言，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，以及其他可论述拟议事业是否可能具有雇用美国工人的重大潜力或其他实质性积极经济影响的信息。见同上。

总之，申请人未确立拟议事业具有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。我们保留关于记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件的意见。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）（在申请人本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，我们认定申请人未确立国家利益豁免的资格，或另行在自由裁量权范围内不具备获得该豁免的适当理由。

命令：上诉被驳回。