OCT062025_03B5203 · 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：39721814 日期：2025年10月6日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名记者，寻求以拥有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求给予国家利益豁免（NIW）。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS驳回了表格I-140，外籍工人移民申请（申请），认定记录已证明申请人符合基础签证分类的资格，但她不值得在符合国家利益的情况下行使对工作要求的自由裁量豁免。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。申请人负有以优势证据证明资格的举证责任。该法第291条；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375（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。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是拥有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得在“ 符合国家利益 ”的情况下行使对工作要求的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。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]在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 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以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

1 见Flores v. Garland，72 F.4th 85, 88（第五巡回法院2023年）（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定在性质上属于自由裁量）。

同上。

二、国家利益豁免

申请人获得了广播新闻学学士学位和新闻学理学硕士学位，均来自美国高等教育机构。在初始提交中，申请人表示其意图“担任广播记者，我计划运用我在新闻制作、写作和报道方面的专业知识，通过透明、清晰和高质量的信息，向公民告知国家和国际关注的事项。”在回应SCOPS的证据请求（RFE）时，她调整了重点，意图“教育Z世代，即16至24岁的人群，关于美国核心价值观；民主原则及其宪法权利；以及美国政治制度如何运作。”她表达了其事业的三项关键目标：

1. 促使Z世代参与政治进程。
2. 打击社交媒体操纵。
3. 促进批判性思维并避免群体思维。

她的律师总结了她打算如何通过实施四项不同举措来实现这些目标：她对社交媒体的方法、她的播客、她在学院和大学的演讲活动和研讨会，以及一个互动和信息性网站。在上诉中，申请人表示：

事业的每一要素都推进美国青年的教育，因为其旨在创建一个知情选民的国家。[申请人]执行其事业的目标包括以下崇高目标：直接提供来自两党的平衡政治信息；提高批判性思维，使选民能够彻底评估信息并在政治领域做出更好的决定；并最终激励Z世代和其他人参与政治进程。通过教育我们的青年了解两党候选人的立场，[申请人]正在弥合过去几年形成的左右之间的巨大分歧，从而改善社会福利和文化。

A. 实质价值和国家重要性

第一项要件，实质价值和国家重要性，侧重于个人提议从事的具体事业。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889。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。同上。

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预期影响。同上。当本办公室评估国家重要性时，相关问题不是外籍人士将从事的行业或职业的重要性。相反，本办公室侧重于“外籍人士提议从事的具体事业”，并查看说明其实际拟议工作的“潜在预期影响”的证据。同上。申请人必须证明拟议事业将“更广泛地影响该领域……”（同上 at 893），并且具有“更广泛的

影响 ”（同上 at 889）。此类事业可能具有 “ 在特定领域内乃至全球的影响 ”（同上 at 889）、“ 雇用美国工人的重大潜力或其他实质性积极经济影响 ”（同上 at 890），或具有广泛推进和广泛影响美国战略利益的潜力（同上 at 892）。

USCIS政策还规定，“ 如果记录中的证据表明该人的拟议事业具有显著潜力，可广泛增进社会福利或文化或艺术丰富，或有助于推进有价值的技术或研究领域，则其可能达到国家重要性的水平。 ”一般见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3)，https://www.uscis.gov/policy-manual（引用Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889-90, 892）。

在其初始提交中，申请人在此项要件下的主张主要侧重于广播记者整体重要性，而非其具体事业，但在RFE回应中，她纳入了更多其实际新闻工作。然而，SCOPS引用了她的初始提交，并未对她在RFE回应中所作的调整给予任何关注。他们最终认定她证明其事业具有实质价值，但不具有国家重要性。关于国家重要性，SCOPS注意到她打算履行的服务范围，但她的计划未能充分显示 “ 这些服务将如何对该领域产生超出利用它们的个人或实体的全球或国家影响 ”，这意味着记录未说明其事业的更广泛影响。

申请人在上诉中开始其国家重要性论证，声称SCOPS将她的拟议事业核心错误描述为通过数字平台和社交媒体向Z世代人群传播高质量信息文章、新闻报道和纪录片。但在提出该错误后，申请人并未解释她在拟议事业中的实际活动将如何满足Dhanasar的国家重要性要求。

相反，她主张SCOPS “ 对事业活动的错误认定对决定是致命的。由于[申请人]事业的实际活动从未被评估，该决定应因无效而被推翻，并根据案件事实作出新决定。 ”但仅指出错误而无更多内容是不够的。上诉书面论证意见中缺少她对上述四项不同举措将如何在该领域产生任何影响的说明。没有这样的证明，她未证明其工作的 “ 潜在预期影响 ”，如Dhanasar所要求。同上 at 889。

而审查她先前的通信并不能证实她的主张，即她的努力将在该领域产生潜在预期影响。她解释说，她的社交媒体方法仅提供来自两党的第一手帖子，这 “ 打击了社交媒体算法，该算法提供来自影响者和权威人士的帖子，这些人宣传自己的观点，通常带有 ‘ 虚假 ’ 或误导性帖子，省略事实和背景。 ”这与Dhanasar决定中外国人的教学活动相当，该活动未达到具有国家重要性的水平，因为其不会 “ 更广泛地影响[科学、技术、工程和数学]教育领域 ”。同上。证据并未表明申请人的社交媒体方法将更广泛地影响美国的新闻领域，或这将如何影响Z世代中的人。申请人未解释，且不明显，这一努力将如何改善

或影响社交媒体环境，以及它将如何在申请人的领域产生显著影响。

接下来，她称SCOPS仅评估了她事业对美国经济和创造就业的价值方面的国家重要性，并将此描述为法律错误，“ 因为关于国家利益豁免的裁决案例Matter of Dhanasar at 889承认，事业可能影响教育、科学、健康、文化等 ”，她引用了Dhanasar决定：

该事业的 merit 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。证明该事业有潜力产生重大经济影响的证据可能是有利的，但并非必需，因为一项事业的 merit 可以在没有即时可量化经济影响的情况下确立。

但我们注意到，这段引文涉及的是 Dhanasar 第一项要求中的 substantial merit 部分，而非国家重要性要求。但就她所认定的任何要素确实与国家重要性要求相关而言，仅显示对这些领域的名义影响是不充分的，因为机构政策规定，“ 如果记录中的证据表明该人拟议的事业具有广泛增强[类似领域]的重大潜力，则其可能达到国家重要性的水平。See generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(3)（着重号为原文所加）。申请人并未解释她如何以‘ 具体 ’且‘ 相关 ’的证据充实了记录，证明其事业具有广泛增强所认定领域的重大潜力，而 USCIS Policy Manual 将此解释为一项附条件标准。Id. 尽管她提供了其本人及其律师的结论性陈述，声称若 SCOPS‘ 妥善评估了证据，[她]本应被认定符合 Dhanasar 检验的这一项要求 ’，但这些结论性陈述无法使我们确定其资格主张是否比一厢情愿的猜测更为可靠。Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 213 (BIA 1998)。See also Matter of Valencia, 19 I&N Dec. 354, 355-56 (BIA 1986); Matter of Patel, 16 I&N Dec. 600, 601 (BIA 1978); Matter of Martinez-Romero, 18 I&N Dec. 75, 79-80 (BIA 1981)。

尽管我们同意，更相关的引用——即申请人拟议事业将包含哪些内容——本应是引用 RFE 答复中更为展开的论证，而非初始申请中的内容，但似乎该后续陈述也未能证明她已满足第一项要求下其事业的国家重要性。在上诉中，她称其“ 事业在内容上具有国家重要性，在影响范围上具有全国性 ”。该书面论证意见提供如下：

由于当前社交媒体由算法驱动，这些算法根据浏览者的搜索历史、点赞等将信息限制给浏览者，因此打破算法并向浏览者提供平衡的信息具有关键的国家重要性。教育公众，尤其是“ 生活 ”在社交媒体上的 Z 世代，使其了解政治光谱左右两侧候选人的实际立场，对于他们做出知情政治决定的能力具有关键重要性。由于[申请人]的方法通过向每位浏览者仅提供来自双方及候选人的第一手信息来实现这一点，其事业具有国家重要性。

申请人并未解释她呈现政治光谱双方议题的努力将如何“打破”任何流行社交媒体应用的算法。该书面论证意见随后又提出另一结论性主张，称她满足第一项要求。

但未经更详细解释——即以“具体”且“相关”证据支持的解释——而仅以事实主张某项资格要求已满足，属于在此类程序中完全不足的结论性陈述。社交媒体应用的算法旨在通过对个体行为和偏好的预测建模来提高用户参与度，而非基于某一个人平衡论述的存在而重新校准。因此，尽管纳入多种视角可能名义上为其他同样试图提供平衡信息者增添内容，但申请人并未解释其努力可能对内容被策划、过滤和传播给社交媒体用户的底层机制产生任何实际影响。申请人的 ipse dixit 主张不会承担其证明资格的责任。See Gen. Elec. Co. v. Joiner, 522 U.S. 136, 146 (1997)（citing to Turpin v. Merrell Dow Pharmaceuticals, Inc., 959 F.2d 1349, 1360 (6th Cir.), cert. denied, 506 U.S. 826 (1992)）。

此外，我们重申 Dhanasar 裁决指出：“在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其在‘更广泛’领域中的潜在预期影响”，以及其是否具有“更广泛的影响”。Id. at 889, 893。这一“更广泛”和“更广泛的影响”的措辞要求进行评估，审查拟议事业将如何以及在何种程度上推进、增强或转变该领域——而不仅仅是其是否产生某些微小或名义影响。

Dhanasar 提供了示例，说明就国家重要性而言，USCIS 对一项事业影响的分析可以适当地包括具有“在某一特定领域内国家甚至全球影响”或具有“雇用美国工人的重大潜力或其他重大积极经济影响”的定性方面。Id. at 889-90.（着重号为原文所加）。这些示例分别对某一领域中的重要或重要程度、以及潜力和积极影响的数量附加了限定条件，以佐证拟议事业应“更广泛地影响该领域……”且该事业具有“更广泛的影响”。Id. at 893, 889。

USCIS 政策指南进一步强化了这种定性方法，指出国家重要性可被确立，“如果记录中的证据表明该人拟议的事业具有广泛增强社会福利或文化或艺术丰富性的重大潜力，或[具有重大潜力]促进有价值技术或研究领域的进步，则其可能达到国家重要性的水平。”See generally 6 USCIS Policy Manual, supra, F.5(D)(3),（citing Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90, 892）。（着重号为原文所加）。

当我们审议 Dhanasar 博士的上诉时，我们进行了两项评估，以确定哪些符合、哪些不符合第一项要求国家重要性要求下的拟议事业。我们认定其未来研究工作符合，而其未来教学工作不符合。Dhanasar 博士未来研究的潜在影响是证明其工作符合第一项要求下国家重要性标准的关键因素。如果其计划中的研究仅名义上增加该领域对其工作所涉领域的理解，他的案件本不会成功，其姓名今天也不会成为国家利益豁免的代名词。

使这一点显而易见的是，其未来的教学工作在更广泛领域中没有足够程度的影响，因此不符合第一项要求下的国家重要性要求。我们认定 STEM 教学具有 substantial merit，但 Dhanasar 博士未能证明他“ 将从事更广泛地影响 STEM 教育领域的活动 ”。我们的“ 更广泛 ”措辞是我们认定他未能证明其在领域中的影响将是足够的；而仅是名义或微不足道的。其教学既没有“ 在某一特定领域内国家甚至全球影响 ”，也没有增加就业的“ 重大潜力 ”或“ 重大积极经济影响 ”。且根据 USCIS 政策，Dhanasar 的教学努力不具有“ 广泛增强社会福利或文化或艺术丰富性，或促进有价值技术或研究领域进步的重大潜力 ”。See generally 6 USCIS Policy Manual, supra, F.5(D)(3)。

最终，Dhanasar 裁决强调，该事业必须具有在某一特定领域产生重大积极影响的潜力，即使收益并非即时或可直接衡量。微不足道或名义上的潜在预期影响，即使与该领域相关，也不足以证明申请人拟议事业具有国家重要性。因此，申请人应证明其未来事业可能以超越仅仅增加现有内容所常见的方式影响该领域。相反，他们应能够传达并佐证为何其工作将超越该领域标准影响水平。

我们认为这种定性性质的适用是适当的，并得到机构先例和政策的支持。评估影响程度并要求在该领域中产生超过名义影响的效果，符合 Dhanasar 第一项要求中所包含的国家重要性标准。我们对 Dhanasar 第一项要求的解读不应导致我们得出结论，认为领域中不具有影响力的影响可达到国家重要性水平。

尽管我们承认并尊重新闻业在告知公众和加强民主方面发挥的关键作用，但拟议事业不符合国家利益豁免的具体要求。由于申请人未能充分确立其拟议事业的国家重要性，如 Dhanasar 第一项要求所要求，她未能证明有资格获得工作邀请要求豁免的 NIW。

B. 我们保留 Dhanasar 剩余的第二项和第三项要求

正如我们上文所解释的，Dhanasar的第二项和第三项要件要求申请人证明其符合NIW资格并满足附加要求。但由于申请人未能证明其拟从事的事业满足Dhanasar框架的第一项要件，其不符合NIW资格，进一步讨论第二项和第三项要件将无实际意义。因此，我们将不处理并保留申请人其余的上诉论点。Patel v. Garland, 596 U.S. 328, 332 (2022)（引述INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（认定机构无须对最终决定所不必需的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”））；另见Matter of Yajure Hurtado, 29 I&N Dec. 216, 229 n.8 (BIA 2025)（在申请人本已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

基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。申请人未履行该责任。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟本决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或本属不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而根据《移民与国籍法》第240条面临遣返程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其丧失未来获得签证或其他移民福利的资格。