SEP162024_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：33361881 日期：2024年9月16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）

申请人是一名记者，寻求根据职业移民第二优先（EB-2）移民签证类别进行分类，并豁免该类别的职位offer要求。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）有权酌情免除该类别的职位offer——以及因此相关的美国劳工部（DOL）认证要求——如果申请人证明对这些美国工人保护措施的豁免将“ 符合国家利益 ”。同上。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请。审理主任认定，尽管申请人证明了他符合EB-2类别的资格，但申请人未能确立他有资格或经酌情裁量应获得国家利益豁免。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有以优势证据标准证明其有资格获得所请求利益的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经行使重新审查的上诉审查权，见Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们认定记录不支持国家利益豁免，因为申请人未能确立其拟议美国事业所声称的“ 国家重要性 ”。因此，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合EB-2类别的资格，即作为持有“ 高级学位 ”的专业人士成员，或在科学、艺术或商业方面具有“ 特殊能力 ”的非公民。本法第203(b)(2)(A)条。为保护美国工人的就业，该移民签证类别通常要求潜在雇主向非公民提供职位，并获得DOL认证以在美国永久雇用该个人。见本法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。申请人可以通过证明对美国工人保护措施的豁免将符合国家利益，来避免职位offer/劳工认证要求。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

本法或法规均未定义“国家利益”一词。因此，为裁决这些豁免请求，我们建立了一个框架。如果申请人另外符合高级学位专业人士或具有特殊能力的非公民的资格，则可通过证明以下事项来获得职位offer/劳工认证要求的豁免：

- 其拟议的美国工作具有“实质价值”和“国家重要性；”
- 其“处于有利地位”以推进其预期事业；以及
- 总体而言，豁免职位offer/劳工认证要求将有利于美国。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889-91 (AAO 2016)。

二、分析

A. 拟议事业

申请人是巴西公民，称其拟议事业是向美国提供其专业知识和见解，担任专门从事调查性研究的记者，并创作关于教育、住房、健康、贫困、刑事司法和种族关系等关键社会问题的信息性文章和新闻作品。其重点将是与服务水平不足的社区合作，特别侧重于拉丁裔移民群体，旨在提供迎合多元文化和多语言受众细微差别的内容。其新闻工作方法意图从移民的视角讲述故事，培养一种不仅谈论他们而且为他们发声的叙事，鼓励对移民问题进行更多样化和包容性的呈现。此外，他解释了他还将如何运用其作为教授和导师的技能来培训新兴记者，其使命是改善社会公平。

申请人的职业计划称，他致力于：

“……以记者身份进入美国，研究和报道服务水平不足的拉丁美洲移民社区中的贫困、教育、住房、健康和种族关系等社会公平问题。在开展这一项目时，他将为美国多个行业提供服务，将其服务货币化。服务主要侧重于制作社会公平内容以及教学和进行公开演讲活动。这一事业的目的是提高认识、放大社区的声音；促进社区参与，并以多元文化和多语言的方法向移民文化提供信息和资源，以改善社会和经济条件以及文化偏见。计划是从佛罗里达州开始，该州是美国移民人口最多、遭受社会不平等之苦的州之一，然后将其经验推广到全国其他州的其他社区。”

申请人的职业计划进一步称，该事业“将实现货币化，目标是向授权复制其社会公平内容的公司以及教学和进行公开演讲活动。”
审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士成员的资格。上诉中待确定的剩余问题是申请人是否确立了

豁免职位offer要求、从而豁免劳工认证将符合国家利益。关于所请求的国家利益豁免，审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值。见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。然而，审理主任认定申请人未能确立其事业具有国家重要性。同上 at 889-90。正如申请人正确指出的，审理主任未讨论或得出任何关于申请人是否处于有利地位从事该事业，或总体而言豁免职位offer/劳工认证要求是否有利于美国的结论。

B. 实质价值

拟议事业无论“ 有可能创造重大经济影响 ”还是涉及“ 研究、纯科学和促进人类知识 ”，都可能具有实质价值。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。记录支持审理主任关于申请人拟议事业具有实质价值的认定，我们同意。

C. 国家重要性

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，USCIS必须关注特定事业，特别是其“ 潜在预期影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。“ 例如，一项事业可能具有国家重要性，因为它在某一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带来的影响。 ”同上。具有国家重要性的事业甚至可以仅集中于美国的一个地理区域。同上 at 889-90。“ 例如，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效应的事业，特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上。

我们同意审理主任的认定，即申请人“ 未能证明其拟议开展的特定事业具有影响其事业领域、雇用美国工人或以其他方式为我国提供重大积极经济效应的显著潜力。申请人未能表明其拟议事业给区域或国家经济带来的利益将达到Dhanasar所设想的‘ 重大积极经济效应 ’水平。同上 at 890。 ”

在上诉中，申请人主张“ 新闻业在塑造国家认同和促进美国知情公民方面的意义怎么强调都不为过。 ”（原文强调。）在其上诉中，申请人讨论了新闻业在促进民主进程、回应关键问题、支持商业和推动文化转型方面的价值。然而，申请人未解释其特定事业将如何具体使经济货币化、雇用美国公民或推进新闻业领域。

申请人的职业计划未具体说明其新闻事业将在何处发表，也未说明这些新闻渠道的发行量。申请人提供了一份专家意见，称申请人打算“ 为[佛罗里达州]众多西班牙语和葡萄牙语期刊撰写新闻文章以供发表。 ”无论是所提供的专家意见信1还是

1 USCIS可酌情使用来自大学、专业组织或其他

职业计划均未具体说明这些未指明期刊的身份、质量、覆盖面或发行量，因此发表的影响是推测性的。申请人的职业计划含糊地称其计划将新闻事业货币化，但未提供预期收入的任何预测。并未主张申请人的特定事业将创造就业机会。

除了“ 复制社会公平内容 ”之外，该职业计划还指出，该事业的另一个主要重点是“ 教学和举办公开演讲活动 ”。申请人的拟议事业涉及Dhanasar案中讨论的一项提案。在该案中，我们认定，一项向美国大学生教授科学、技术、工程和数学（STEM）学科的计划具有实质价值。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。但我们得出结论认为，该提案缺乏国家重要性，因为“ 记录并未以优势证据表明，申请人将从事会对STEM教育领域产生更广泛影响的活动。 ”Id. 在此，我们认定，申请人未能证明其拟议事业中的教学和讲座部分将足以超越其学生或听众的范围，从而以与国家重要性相称的程度对其领域或新闻业产生更广泛的影响。

与Dhanasar案中的申请人一样，申请人的拟议事业具有实质价值。但同样与那位申请人一样，他未能充分证明其拟议事业将对经济或新闻业“ 更广泛地 ”产生影响。因此，申请人未能证明其拟议事业所声称的国家重要性。

D. 其余问题

我们关于申请人拟议事业国家重要性的决定已解决本上诉。因此，我们拒绝触及并在此保留对以下问题的考量：其推进拟议事业的定位以及豁免据称对美国的利益。See Bagamasbad, 429 U.S. at 25; see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。申请人错误地主张，审理主任对分析第二和第三项要件的沉默等同于认定申请人已就这些要件履行了其举证责任。我们指出，审理主任关于申请人未满足第一项要件的结论具有决定性，触及第二和第三项要件不会有任何意义。

111. 结论

申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。因此，根据我们的框架，他不符合国家利益豁免的资格。因此，该申请将继续被拒。

命令：上诉被驳回。

作为专家证言提交的证据来源。See Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，提交支持申请的专家信函并非资格的可推定证据。Id.