APR152026_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：42214361 日期：2026年4月15日

对服务中心运营处决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名飞机机械师，寻求以特殊能力个人身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，1 以及附属于该分类的职位offer要求的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定尽管该事业具有实质价值且申请人处于有利地位以推进该事业，但记录未能证明拟议事业具有国家重要性，且豁免所需职位offer将符合国家利益。SCOPS未分析有关申请人是否有资格获得作为特殊能力个人的基础分类的证据。此事现依据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，须以优势证据标准证明其资格。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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高等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。

特殊能力指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须初步提交满足六类证据中至少三类类别的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。2 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。参见一般性规定 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2)，
https://www.uscis.gov/policy-manual。如果申请人

1 申请人未主张作为高等学位专业人士的资格。
2 如果此类证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

如此行事，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可具有所需程度的专业能力，并将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得对职位offer要求给予"符合国家利益"的酌情豁免。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）可作为酌情事项3 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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其拟议事业；以及
- 总体权衡，豁免职位offer要求将惠及美国。

同上。

二、分析

在初次提交时提交的"EB2个人计划"中，申请人声称其是"一名飞机机械师、飞机教员和质量控制检查员，致力于解决航空业涵盖广泛岗位的人才短缺问题，提升航空安全标准，并为美国飞机机械师的经济影响做出贡献。"

在回应SCOPS的证据请求（RFE）时，申请人提交了一份修订的个人陈述，声称"我打算运用我的技术专长、教学经验和领导技能来加强维修培训项目，支持劳动力发展，并在美国航空领域促进更高的安全和质量标准。"申请人表示其重点将是"与教育机构、维修组织和FAA批准的航空培训项目合作"，以促进航空人员之间的指导和职业发展。同时，申请人"打算与FAA批准的维修站、Part 147航空维修机构以及美国各地的技术学校合作，以现代化培训项目并加强技术员发展"，从而"提高美国飞机维修运营的质量、安全性和可持续性"。

A. EB-2分类

申请人声称其通过满足全部六项初始标准而有资格获得作为特殊能力个人的基础EB-2分类。虽然SCOPS认定申请人满足至少三项标准，4 但该决定未具体指明这些标准，也未就申请人如何满足这些标准提供分析。此外，SCOPS未进行最终实质审查。

3 参见 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本质上属于酌情性质）。
4 该认定见于2025年8月22日签发的RFE。

参见 6 USCIS Policy Manual，前引，F.5(B)(2)。由于本办公室仍认定申请人未证明豁免职位offer要求（因而豁免劳工证）将符合国家利益，本办公室对申请人是否满足第二优先资格标准保留意见。参见 INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25（1976年）（per curiam）（认定机构无需对最终决定不必要的问题作出"纯咨询性认定"）。

B. 国家利益豁免

Dhanasar分析框架中评估国家利益豁免的第一项要件是实质价值和国家重要性。Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。该要件聚焦于该个人拟从事的具体事业。同上。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。基于讨论航空维修行业和职业重要性的各类行业报告和文章，本办公室同意SCOPS的意见，即申请人的拟议事业具有实质价值。

然而，本办公室认定申请人未确立其事业的国家重要性。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。该考量可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他实质性积极经济影响、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或其他表明国家重要性的更广泛影响。同上，第889-90页。

在上诉中，申请人声称SCOPS的分析"仅聚焦于经济因素，未考虑该事业其他与国家相关的方面，包括其对社会福利的贡献以及[申请人]教学工作的教育和文化效益。"申请人还主张SCOPS将记录中的专家意见信错误描述为"泛泛而谈"，且未考虑其拟议事业如何与美国政府的国家安全优先事项相一致。

首先，本办公室不同意申请人关于SCOPS决定仅聚焦经济因素的主张。SCOPS认定记录未提供"足够的支持性证据以在拟议事业与实质性经济利益（如创造就业或税收）之间建立强有力的联系"。但SCOPS还认定"记录未证明其教学活动所提供的效益超出其学员范围而对领域产生更广泛影响"，并考虑了其方法或技能如何不同于美国已有的方法或技能，或其事业如何使其区别于其他飞机机械师从而影响该领域。因此，SCOPS适当考虑了事业影响的不同方面，但最终认定申请人未确立其事业在与国家重要性相称的水平上具有广泛影响。总体而言，记录未充分证明申请人拟从事的具体事业，即其打算如何实施其拟议事业，而这对于显示拟议事业的潜在范围至关重要。尽管申请人声称其事业将提供经济、社会福利、教育或文化效益，但记录既未澄清也未证实Dhanasar所设想的事业前瞻性影响，

同上，第889-90页。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第375-76页。

此外，申请人关于SCOPS错误描述专家意见信的主张不具有说服力。SCOPS的结论是，来自T-S-的专家信“缺乏相关性，因为撰写人讨论的是申请人所在行业和职业的重要性，而非论述该具体拟议事业将如何满足Dhanasar框架第一项要件中的国家重要性要素。”我们同意SCOPS对该信的评估。该专家意见概括描述了Dhanasar的三项要件，并汇总了申请人个人陈述和推荐信中已提供的信息，例如其教育和就业背景、相关行业和职业的统计数据与前景，但未就申请人事业的具体影响或其方法对航空安全与维护领域的作用提供有说服力的细节。此外，该信笼统声称申请人的工作将以体现国家重要性的程度影响航空业、经济或更广泛的社会福祉，但记录未能充分佐证这些主张。作为裁量事项，我们可以将申请人提交的意见陈述用作参考。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。但是，如果某项意见与记录中的其他信息不一致，或在任何方面存疑，我们将不予采纳或给予较低权重。Id.

同样，尽管申请人提交了其同事的多封推荐信，讨论其过往经验、技能和专业素养，以及大量强调航空业重要性、航空技术人员短缺和航空安全措施价值的文章和报告，但此类证据不足以证明拟议事业的未来影响，也未按其声称展示其事业的范围及培训航空人员和与航空业项目合作的具体计划。该证据不足以表明其事业将如何超越其将服务的公司和学员，从而对该领域产生重大影响。

最后，我们将考虑拟议事业如何与政府的优先事项相一致。在Dhanasar案中，我们给予“来自学术界、政府和行业高级职位人士的、论述高超声速推进研究与美国战略利益相关之重要性的有证明力的专家信”以及“详细描述美国政府利益的专家信”以重大权重，这些信涉及Dhanasar博士的具体研究。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 892。本案中，申请人未提供类似证据，例如详细说明其具体事业如何影响某项国家倡议主题的专家意见证据或政府实体来函。这些文章和报告均未具体提及申请人的事业，也未讨论政府推广使用申请人创新或解决方案的利益。相反，它们提供的是关于申请人将从事的行业、领域或职业之重要性的信息，而这并非判断拟议事业是否可能具有国家重要性的重点。See id. at 889。

基于上述，我们认定申请人未能按Dhanasar先例决定第一项要件的要求确立其拟议事业的国家重要性，因此，其未证明符合国家利益豁免的资格。申请人未履行证明具体事业及其预期影响的举证责任。由于所认定的驳回理由

对上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其是否符合Dhanasar第二项和第三项要件资格的问题。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25。

III. 结论

申请人未能确立其拟议事业的国家重要性。因此，申请人未证明符合国家利益豁免的资格，我们将作为裁量事项驳回上诉。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留的外国人，或在其他方面不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发Form I-862出庭通知而面临根据该法第240条启动的驱逐程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能丧失未来签证或其他移民福利的资格。