DEC292025_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：40220771 日期：2025年12月29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）

申请人是一名航空航天质量工程师，寻求被归类为持有高级学位的专业人士以及科学、艺术或商业领域具有特殊能力的外国人。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于该EB-2移民类别的职位邀请要求。参见本法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时，行使裁量权批准豁免所要求的职位邀请，从而豁免劳工证。

SCOPS拒绝了该申请，认定记录未能证明申请人符合国家利益豁免的资格。此事现根据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)。本办公室对此事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christa'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

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证类别的资格，即作为持有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的外国人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

证明EB-2资格的申请人随后必须确立其应获得对职位邀请要求“ 符合国家利益 ”的裁量性豁免。本法第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案指出，USCIS可作为裁量事项，1 在申请人证明以下各项时批准国家利益豁免：

1 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、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一致，认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该外国人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免职位邀请要求将有利于美国。

二、分析

申请人系立陶宛公民，自2016年以来大部分时间在美国度过。作为.__ _____的F-1非移民学生，申请人获得了航空航天工程学士学位和飞行测试工程硕士学位。自2019年以来，申请人在美国担任质量工程师，任职于l一家航空电子系统制造商。提交移民申请时，申请人持有H-1B非移民身份。

记录表明申请人符合持有高级学位的专业人士资格。因此，本办公室无需考虑申请人关于特殊能力的并行主张。尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免职位邀请要求（从而豁免劳工证）将符合国家利益。SCOPS认定申请人未满足Dhanasar国家利益检验的第一和第三项要件。关于第一项要件，SCOPS认定申请人已证明拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。

申请人在描述其拟议事业时首先表示：“ 我的目标是通过在美国担任航空航天质量经理和质量总监等职务来发挥我的技能。我的目标是在航空、航天和国防领域运用我的专业知识，推动航空和航空航天行业的进步。 ”但其描述随后扩展为若干有条件的选项。申请人表示，其“ 多元化的教育背景使[他]……能够从事机械工程师以及可能成为FAA[联邦航空管理局]指定工程代表（DER）的职务。 ”申请人讨论了“ 飞行测试工程师的角色 ”及其“ 对私人飞行员执照的持续追求 ”。他还声称拥有成为宇航员所需的资质。申请人提到“ 在l或I I等知名机构以及~---------~和l f'等其他行业领导者处的机会——这些公共和私营雇主从事不同范围的活动。因此，对拟议事业的这一描述缺乏所要求的特定性。

在回应补件通知（RFE）时，申请人重新提交了上述引用和描述的同一份陈述。一份单独的书面论证意见包含以下主张：

申请人……旨在通过引入严格的、以标准为导向的做法来现代化美国航空航天制造业格局，这些做法直接应对适航保证、系统可靠性和飞行安全等关键国家优先事项。加强航空系统的质量控制可产生多重效益，包括减少生产缺陷、提高运营效率以及增强公众对新兴航空技术的信任……

该事业的核心是对安全关键的航空电子部件进行检验、记录和优化，同时推进可扩展的质量保证框架，以确保符合FAA、AS9100和ISO 9001标准……

此外，申请人寻求帮助航空航天制造商应对日益复杂的监管环境，采用稳健的检验规程，并通过简化的供应商绩效系统获得可靠、合规的部件。他计划通过领导数字质量监控举措、将AI[人工智能]工具整合到质量分析中以及指导下一代航空航天专业人士来扩展其事业。

Dhanasar第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于外国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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。本办公室寻求更广泛的影响。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影响的事业，特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。Id. at 889-890。

申请人必须证明具体拟议事业的国家重要性；申请人仅证明某一特定主题、职业或领域的整体重要性是不够的。“ 事业 ”一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供该职业通常涉及哪些内容的细节，还应提供该人在该职业内具体拟从事何种工作的细节。参见，一般而言，6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。

在确定国家重要性时，相关问题不是外国人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外国国民拟从事的具体事业 ”。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar案中，本办公室进一步指出，“ 我们寻求[拟议事业的]更广泛影响 ”，并且“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ”Id. 本办公室还指出，“ 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影响的事业，特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。

申请人表示，其工作通过“ 保证遵守严格的法规和标准 ”来“ 确保航空航天产品达到最高水平的质量和安全性 ”。随申请提交的另一份陈述指出：“ 通过确保生产可靠且有竞争力的产品，申请人提高了客户满意度并提升了市场竞争力 ”，“ 促进合规并推动创新 ”，以及“ 提升美国制造产品在全球市场的声誉 ”。

申请人还提及其他益处，但未解释其工作将如何产生这些益处。例如，其陈述包含一个标题为：“ 为技能型[原文如此]工程师创造就业机会 ”的章节。但该标题下的文本并未解释其工作将如何创造就业机会。相反，他讨论了自己的资历，并表示自己是美国航空航天行业就业的有吸引力的候选人。

作为另一个例子，申请人表示：“ 通信技术……日益依赖天基基础设施，例如卫星和其他设备。此外，航空业内减少碳排放并转向清洁能源的紧迫性日益增强。 ”申请人表示他有资格“ 直面应对这些挑战 ”，但他没有详细说明他将如何做到。随申请一并提交的单独声明表明，申请人可以“ 为……开发用于飞机和其他航空航天设备的更高效材料和仪器做出贡献 ”。申请人没有证明质量工程师在开发和改进材料与设备方面的参与程度。

申请人提交了关于商业航空的经济影响以及质量工程在制造和产品开发中的作用等广泛主题的文章和其他材料。

在补件通知（RFE）中，SCOPS表示，提交的材料“ 可能确立各种主题在总体上的重要性 ”，但“ 未讨论与具体事业及其影响有关的任何细节 ”。SCOPS指出，“ 仅仅在一个重要领域工作不足以确立拟议事业的国家重要性 ”。SCOPS要求提供证据，不仅表明申请人打算在一个重要领域工作，而且表明其具体的拟议事业将产生超出其雇主的影响。

作为回应，申请人提交了一份书面论证意见，主张其“ 事业将有助于美国航空航天基础设施的现代化，降低高度监管行业中不合规的风险，并帮助维持国家在航空安全、先进航空电子技术和国防级制造标准方面的领导地位 ”。该书面论证意见表明，申请人将：

- 领导先进航空电子系统的符合性检查和认证流程……；
- 实施并持续完善与FAA、AS9100和ISO9001标准一致的质量保证规程，以确保在美国生产的航空电子部件的适航性、可靠性和安全性；
- 制定程序手册和检查工作流程，以简化最终产品审查、降低运营风险，并确保制造和维护运营中的一致合规；
- 通过引入供应商评估、校准跟踪和绩效指标报告的工具和方法，倡导航空航天供应链的系统性改进……；
- 培训和指导未来的航空航天工程师和质量专业人员……；[以及]
- 通过促进人工智能和自主技术在飞行系统中的集成来支持国家航空创新，确保这些下一代工具从开发到部署均满足严格的质量和安全基准。

补件通知回复书面论证意见描述了申请人在ll的一些项目，并表示“ 其质量工程方法……显著超出常规实施 ”，并且他“ 开发并制度化了个性化方法，这些方法提高了运营安全性、简化了监管合规并增强了产品可靠性 ”。该书面论证意见进一步表明，

“ 申请人的方法并非常规、可互换或易于复制的。 ”该书面论证意见没有解释申请人的拟议事业将如何导致其方法在超出其自身雇主之外得到采用，也没有表明申请人将参与开发（而非测试）先进航空技术。

补件通知回复书面论证意见包含以下主张：新提交的 “ 证据现在清楚地确立了他的拟议事业将在美国航空航天业、航空安全基础设施、质量工程标准和国家技术竞争力方面产生广泛影响 ”。新证据包括以下内容：

- 一份未署名的 “ 技术档案 ”，其 “ 旨在详细说明 ” 申请人 “ 所开展的工作和项目 ”；
- 一封来自 “ 第三方AS9100D航空航天审核员 ” 的信函，其在ll的审核使他与申请人有所接触；
- 来自各种行业出版物的文章；以及
- 一份来自FAA的20年 “ 预测文件 ”。

该 “ 技术档案 ” 未加详述地表明，申请人 “ [创]建了流程程序 ” 并 “ [改]进了制造流程 ”。一项具体主张涉及ll，其 “ 使飞机设计师和系统集成商能够大幅加速先进航空电子系统的开发 ”。申请人并未声称开发了ll；相反，他 “ 在平台上[工]作并执行了符合性检查 ”。

曾与申请人共事的审核员赞扬申请人 “ 较高的能力水平 ” 和 “ 较强的领导技能 ”，并主张其 “ 技术权威…… 为航空航天业的职业道德和卓越树立了先例 ”。但该审核员的信函并未指明或确立拟议事业的国家重要性。

提交的文章和FAA报告描述了航空业的变化和挑战，包括COVID-19疫情后的影响、人工智能的崛起以及 “ 航空维修技术人员的短缺 ”。申请人未能确立这些材料显示了其拟议事业的国家重要性。

SCOPS驳回了申请，表示：“ 记录未指明拟议事业的更广泛影响，也未解释拟议事业如何涉及达到国家重要性层面的事项。申请人的目标仅仅描述了航空航天质量工程师的典型职业职责，而非确立具体拟议事业具有国家重要性。 ”SCOPS认可了为回应补件通知而提交的材料，但得出结论认为 “ 申请人未能表明其在本案中的拟议事业将对行业产生更广泛的影响 ”。

在上诉中，申请人主张 “ 该决定未能处理上诉人证据的全部范围，而是依赖概括性陈述，未充分分析该事业将如何影响相关领域或更广泛的国民经济 ”。申请人主张其拟议事业与 “ 美国国家优先事项 ” 一致，例如 “ 政府

对加强监管能力、扩展空中交通基础设施以及加速民用航空先进技术采用的承诺 ”。然而，这些集体优先事项并不赋予在相关领域工作的某一特定个人的工作以国家重要性。

申请人主张其 “ 在制定质量标准、确保监管合规和指导未来航空航天专业人员方面的具体作用是更广泛领域的重要组成部分。正如Dhanasar案中高超音速推进的个别研究被认为具有国家意义一样，上诉人的拟议事业也必须被视为具有国家重要性。 ”

然而，Dhanasar案涉及的是一位研究人员，其自身工作吸引了 “ 持续的政府资助 ” 并发表了文章，从而被美国政府实体直接采用并在该领域传播。见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 891 and 893。在现在摆在我们面前的案件中，申请人未能表明他将制定在航空航天业中被广泛采用的质量标准。

书面论证意见、动议或上诉通知中的陈述不是证据，因此不具有任何证据权重。Matter of S-M-, 22 I&N Dec. 49, 51 (BIA 1998)。申请人必须表明记录佐证了此类书面论证意见中的主张。申请人提交了ll产品的各种政府文件和宣传册的副本或网址。申请人未加充分详述地主张它们支持上诉中的各种论点。例如，申请人表示FAA的《国家航空安全计划》（NASP）“ 明确概述了加强监管合规、劳动力培训和安全管理系统现代化的需要 ”。申请人未引用这份19页文件中的任何具体段落来支持这一主张。“ 合规 ” 一词在文件中出现两次，指的是 “ [FAA]的合规方法 ”。“ 培训 ” 一词完全未出现。对 “ 现代化 ” 和 “ 劳动力 ” 的提及具体针对FAA雇员。NASP似乎未包含任何直接提及航空电子公司质量工程师的内容，而航空安全的普遍重要性并不赋予申请人具体拟议事业以国家重要性。

作为另一个例子，申请人称他 “ 领导制定标准化质量检验规程和系统验证程序，这些规程和程序……被传播至各部门、供应链和维护运营中。它们并非为孤立的内部使用而设计，而是作为外部利益相关方的合规框架。……这种面向外部的功能本质上将上诉人的方法论定位为具有领域影响力。 ” 为支持这一主张，申请人引用了政府文件，包括国家科学技术委员会的《关键和新兴技术清单》以及FAA合规项目的网页。申请人未引用这些材料，也未以其他方式解释这些材料如何表明申请人的具体拟议事业产生了广泛传播的、影响其所在领域的规程。

申请人主张，USCIS政策手册 “ 明确承认关键和新兴技术（CETs）领域的事业，例如涉及自主系统、AI集成和先进制造的事业，满足国家重要性要件。 ” 然而，申请人并未表明他将创建或开发此类系统。

关于可能的指导工作，申请人声称存在 “ 全国性短缺 ”，但未表明其指导活动将显著解决该短缺。所述的教学工作

Dhanasar因其影响较为有限而被认定缺乏国家重要性。Id. at 893。申请人作为有限数量受训人员指导者的工作似乎具有相当的范围。

申请人的国家重要性主张主要依赖于航空业的整体重要性，而未表明其具体拟议事业的更广泛影响。

鉴于上述结论，申请人未能履行其举证责任，以表明他完全满足Dhanasar国家利益检验的第一要件。对剩余要件的详细讨论无法改变本上诉的结果。由于申请人未以其他方式确立所寻求分类的资格，我们无需触及、因此保留Dhanasar的剩余要件。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。

III. 结论

申请人未确立拟议事业的国家重要性。因此，申请人未表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、或另有不可入境或可驱逐情形的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而根据该法第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，并可能丧失未来签证或其他移民福利的资格。