JAN062026_02B5203 · 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

案卷编号：40776805 日期：2026年1月6日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名运输检查员，寻求以特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS驳回了该申请。SCOPS认定申请人不符合特殊能力个人的资格。SCOPS还认定，记录未能证明豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。现根据8 C.F.R. § 103.3，该事项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。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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是高等学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得以自由裁量方式豁免工作邀请要求，即符合“国家利益”。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 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；

1 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院一致认为，USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

- 该个人处于有利地位，能够推进拟议事业；且
- 综合权衡，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人不符合特殊能力个人的资格。参见该法第203(b)(2)(A)条。SCOPS还认定记录不满足Dhanasar的任何一项要件，而所有要件均为必需。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。基于下述理由，申请人未能证明拟议事业具有国家重要性，此为Dhanasar第一项要件的要求。参见同上。鉴于该问题具有决定性，本办公室对申请人是否符合特殊能力个人资格以及记录是否满足Dhanasar第二和第三项要件保留意见。参见同上；另参见 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“ 纯粹咨询性认定 ”）；另参见 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）。

申请人最初将事业描述为“ 在美国领导飞机过程质量控制项目 ”的计划。他将该项目描述为“ 通过精心实施质量控制措施、流程优化以及先进技术的整合，提高美国飞机运营的整体质量和可靠性 ”的手段。他提及了包括Lockheed Martin、Boeing、Northrup Grumman、Delta、American Airlines、StandardAero、联邦航空管理局以及国际民用航空组织在内的实体。然而，他未澄清该项目究竟是什么，例如是直接作为上述各实体的雇员工作，还是创办一家初创飞机安全咨询公司，以及他将在何处提供服务。与此相关，他未主张该事业将雇用任何工人，尽管他笼统地声称该事业将导致“ 提高运营效率、降低成本，并保持美国在航空安全和技术领域的领导地位 ”。他还提交了提供航空业一般性信息的出版物。

在回应补件通知时，申请人首次表示：“ 我将通过在FAA Part 145认证公司或民用UH-60运营商中担任技术顾问、飞机检查员或教员来实施该项目。 ”他进一步阐述，在此身份下，他将“ 支持恢复服役项目、结构检查、驾驶舱升级（航空电子设备）和部件可靠性验证的设计与实施，[并]开发技术手册和质量保证流程，以及基于现实场景的机组培训模拟。 ”他指出：“ 该项目可在任何使用UH-60[, 一种直升机型号，]用于野火抑制、医疗后送、偏远地区救援行动、防洪或外部载荷运输的美国州实施， ”并特别提到加利福尼亚、德克萨斯、佛罗里达、科罗拉多、亚利桑那、犹他、俄勒冈和华盛顿作为潜在地点。但尽管声称他将在某些公司“ 内部 ”工作，申请人再次未澄清该事业是直接作为其所列各实体的雇员工作，还是创办一家初创飞机安全咨询公司，以及该事业是否会雇用除显然是他本人以外的任何工人。

申请人还提交了关于其资格和先前工作经验的信息。

SCOPS指出，申请人论述了其将从事的领域、行业或职业的重要性，但SCOPS认定，记录未能证明申请人拟议开展的具体事业将具有Dhanasar第一项要件所设想的那种表明国家重要性的更广泛影响。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。

在上诉中，申请人主张（相关部分），拟议事业将具有国家重要性，因为记录涉及他的资格和先前工作经验，包括“ 他发现AW139直升机尾桨系统存在关键设计缺陷，导致制造商发布影响全球超过1,000架直升机的全球警报服务通告。 ”他反对SCOPS在认定拟议事业是否具有国家重要性时未考虑记录中关于其先前工作经验的部分信息。他还在上诉中笼统地表示，拟议事业“ 具有雇用美国工人并产生积极经济效应的重大潜力 ”。他进一步在上诉中指出，拟议事业“ 将通过提高执法、紧急医疗服务和灾害响应中所用飞机系统的安全性和可靠性来增进社会福利 ”。他重申“ 记录将拟议事业与美国政府实体的国家优先事项相一致 ”。

在认定Dhanasar第一项要件下的国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，本办公室关注“ 该[个人]拟议开展的具体事业 ”并“ 考虑其潜在预期影响 ”，寻找“ 更广泛的影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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“ 具有雇用美国工人或其他重大积极经济效应的重大潜力，特别是在经济萧条地区 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。

本办公室认识到科学、技术、工程和数学（STEM）领域进步的重要性，以及拥有高等STEM学位人员在促进这一进步中的关键作用，特别是在重点关键和新兴技术或其他对美国竞争力或国家安全重要的STEM领域。参见一般性 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(4), https://www.uscis.gov/policy-manual。然而，与所有案件一样，涉及STEM领域的拟议事业不仅必须证明实质价值，还必须证明国家重要性，例如在特定领域具有国家甚至全球影响，而不仅仅属于STEM领域。参见一般性同上；另参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。

本办公室首先指出，记录中提供航空业一般性信息的出版物并未涉及申请人、其拟议开展的具体事业，以及该事业如何可能具有表明国家重要性的那种更广泛影响，例如某些改进制造工艺所产生的影响。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。相反，它们提供的是关于行业、领域或

申请人将从事的职业，并非判断拟议事业是否可能具有国家重要性的重点。见同上。反过来，尽管申请人的资质和过往工作经验对Dhanasar第二项要件具有实质意义，即个人是否处于有利地位以推进拟议事业，但这些并不涉及个人拟从事的具体、预期事业如何在特定领域内可能具有国家乃至全球影响、重大积极经济效果或其他国家重要性的指标。见同上。因此，SCOPS无需在判断拟议事业是否可能具有国家重要性的语境下处理申请人的资质和工作经验，我们也无需进一步处理其资质和过往工作经验。

记录总体表明，申请人拟继续在其行业、领域或职业中工作。然而，如上所述，记录并未确立申请人打算如何实现其目标，即“ 在FAA Part 145认证公司或民用UH-60运营方内担任技术顾问、飞机检查员或教员 ”，无论是作为直接受雇于这些公司的工作人员，还是通过创办一家初创航空安全咨询公司。这一区别对Dhanasar第一项要件具有实质意义，因为它涉及拟议事业是否具有雇用美国工人的显著潜力，而非仅仅一个人为某一雇主工作或亲自提供咨询服务。见同上。相关地，尽管申请人在上诉中笼统主张拟议事业“ 具有雇用美国工人并产生积极经济效果的显著潜力 ”，但记录并未以具有证明力的客观证据证实这些陈述。见同上；另见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76（规定申请人负有证明其主张更可能为真的举证责任）。例如，记录并未确立由于拟议事业，哪些个人或实体将在任何特定职业类别和任何特定地点雇用多少工人，也未确立那些未具名的个人或实体在未说明的地点雇用此类未指明工人的重要性。

我们认可申请人在上诉中主张拟议事业“ 将通过提高执法、紧急医疗服务和灾害响应中所用飞机系统的安全性和可靠性来增进社会福利 ”。然而，问题仍然是申请人打算如何实施拟议事业，这对第一项要件具有实质意义，因为它涉及拟议事业的潜在范围。例如，如果申请人将作为某一特定公司的雇员一次性地“ 在FAA Part 145认证公司或民用UH-60运营方内担任技术顾问、飞机检查员或教员 ”，则该事业影响的潜在广度将部分取决于哪家公司雇用他以及他的实际工作职责是什么，因为并非所有公司的运营——以及特定公司内各职位之间的工作职责——都具有相同的范围。仅凭现有记录，既未澄清也未证实申请人将如何通过拟议事业以Dhanasar所设想的那种表明国家重要性的更广泛影响来增进社会福利。见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90；另见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。

同样，尽管申请人重申“ 记录将拟议事业与美国政府实体的国家优先事项相一致 ”，但如上所述，判断个人拟从事的具体事业是否可能具有国家重要性，并不只是考虑个人将工作的行业、领域或职业是否重要或是否“ 与……国家优先事项相一致 ”。相反，我们考虑的是具体事业是否可能以及如何可能在特定领域内具有国家

乃至全球影响，例如某些改进的生产工艺所产生的影响、雇用美国工人的显著潜力或其他重大积极经济效果。见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。在此，申请人未履行其举证责任，即确立具体事业将是什么，并证明该具体事业如何可能做到这一点。见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。

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，其不符合国家利益豁免的资格。

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，或未在自由裁量上以其他方式值得获得该豁免。

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)。非法居留的外国人，或原本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，并可能使其失去未来签证或其他移民福利的资格。