JAN282026_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：40777640 日期：2026年1月28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）

申请人是一名建筑项目经理，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免与该EB-2移民类别相关的职位邀请要求。见该法第203(b)(2)(B)(i)条。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准对所需职位邀请（因而对劳工证）的豁免。

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。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

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。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所依据的EB-2签证类别的资格，即作为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的外国人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。如果申请人证明其符合所依据的EB-2类别的资格，则其必须进而证明其符合“ 在国家利益下 ”酌情豁免职位邀请要求的资格。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，如果申请人证明以下各项，USCIS可酌情授予国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该外国人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（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）。

二、分析

申请人于2004年在印度获得建筑学学士学位。2013年，~I---,-..,.,--,--___,,.~
._____.授予其土木工程硕士学位，专业方向为
施工管理。此后，申请人以H-1B非移民身份在美国担任项目
工程师或项目经理，最近自2024年起任职于I I
I I。

记录表明，申请人符合专业人士的资格，且持有高级学位。尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免职位邀请要求（因而豁免劳工证）将符合国家利益。SCOPS认定申请人已证明拟议事业的实质价值，但在其他方面未满足Dhanasar国家利益检验的要求。

申请人最初的提交材料除提供有关即将进行或拟议的c=]项目的信息外，未描述其拟议事业。在回应补证请求（RFE）时，申请人称其“ 拟议事业是领导支持美国交通、机构和市政基础设施现代化的基础设施和公共开发项目的规划、协调和执行。重点将放在可持续设计、气候韧性和结构安全，尤其是在老化和高风险地区。 ”申请人表示，拟议事业的“ 工作范围 ”将包含五个要素：

- 领导公共和准公共开发项目（例如，交通部、公立学校、火车站、文化机构）的施工项目团队；
- 采用创新技术（例如，模块化钢结构系统、BIM[建筑信息]建模、节能方法）；
- 管理设计团队、承包商、公职人员和供应商之间的利益相关方协调；
- 监督现场作业、时间表和法规合规；[以及]
- 通过价值工程改善成本控制和项目交付。

申请人表示，他将“ [继]续与~----------~,__~_.I合作 ”，[探]索与公共部门机构……以及设计-建造公司的合作伙伴关系， ”并“ [与]非营利组织和住房管理局就社区项目[开]展合作。 ”申请人提供了拟议事业的三阶段时间表：

第1-2年：继续管理重大基础设施项目并记录成果；
第3-5年：将范围扩大到多州项目；整合新的可持续性规程；[以及]
第6-10年：指导初级项目经理；为国家设计标准和知识共享平台做出贡献。

申请人主张，拟议事业的国家重要性在于“ 更安全、更具韧性和更高效的基础设施 ”；“ [在]高需求地区创造就业和刺激经济 ”；“ [注]重气候的发展 ”；以及“ [可]复制、能够影响更广泛行业实践的施工方法。 ”但就具体细节而言，申请人又回到了对

具体施工项目的讨论。申请人未详述其制定的任何“新的可持续性规程”，也未提供任何关于其将如何“为国家设计标准做出贡献”的细节。

Dhanasar第一项要件——实质价值和国家重要性——侧重于该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。

记录中的报告和文章讨论了建筑业、钢铁行业以及申请人在工作中使用的一些软件工具，但这些材料并未具体描述申请人的拟议事业或其潜在影响。相反，这些材料仅构成关于一般主题的背景信息。然而，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；申请人不仅应提供关于该职业通常涉及哪些内容的细节，还应提供该人员拟在该职业内具体从事何种工作的细节。一般性参见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。

在确定国家重要性时，相关问题不是该外国人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“该外国人拟从事的具体事业”。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，本办公室进一步指出，“我们寻找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内具有国家甚至全球影响。”Id. 本办公室还指出，“一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”Id. at 890。

申请人解释了其为何认为拟议事业满足Dhanasar国家利益检验的第一项要件，引用了有关建筑和基础设施的各种统计数据，并表示：

> [申请人]作为工程师和建筑项目经理的努力，能够
> 显著影响美国的基础设施格局，尤其是在城市和经济增长
> 领域……[申请人]在建筑和项目管理方面的创新方法
> 支持从交通到国防再到制造业等不同行业的增长，
> 确保国家系统更好地装备以应对新出现的挑战。
>
> . . . 作为建筑项目经理，[申请人]的工作有助于大型
> 基础设施项目，如桥梁、道路和公共设施，此外还有
> 服务于强化美国道德核心的建筑物，如教堂、寺庙和
> 犹太会堂。他通过整合新技术、材料和项目管理策略来简化施工流程的能力，
> 带来了更快、更具成本效益的建造，增强了关键基础设施系统的效率。

申请人提交了关于模块化钢结构、能源效率以及用于施工规划的BIM等主题的背景信息。申请人主张，其“工作整合了包括AutoCAD和Tekla EPM在内的新技术，这些软件促进并加快了施工管理流程。”申请人并未主张或证明其发明或创新了这些技术。缺乏这方面的证据，申请人未能证明其对这些建模技术的使用达到了国家重要性的水平。某一方法或技术的整体重要性有助于确立拟议事业的实质价值，但并不必然使每一个使用该方法或技术的个别事业都具有国家重要性。

因此，为确立资格，申请人仅证明其打算使用重要的方法是不够的。其必须证明他将把这些方法用于一项本身具有国家重要性的事业。

申请人提交了多封支持申请的函件。c=]的所有者兼总裁表示，申请人“参与了多个有影响力的项目”，并“在确保我们的项目及时、高质量完成方面发挥着不可或缺的作用”，这“使我们得以保持作为知名且可靠的钢结构制造商的声誉”。

.___ __.l所有者还表示，申请人在O的职位关系到“国家安全”，因为“[在]国内生产钢材的能力”以及减少“对外国钢材供应的依赖”具有军事和经济意义。他未解释申请人在O的工作如何与国内钢材供应相关。他对公司工作的描述反映的是用钢材和其他金属制造产品的加工，而非开采或精炼原材料。他表示：“我们提供的一些服务包括结构钢材及杂项金属、定制建筑金属制品、定制大门及修复、手工锻造金属制品以及预制金属建筑。”

在应RFE提交的第二封信中，O所有者描述了三个当时正在进行或即将进行的项目，并主张客户的活动表明了拟议事业的国家重要性。具体而言，申请人“正在监督”一栋大学学生建筑“的翻新和结构现代化”，而教育促进经济增长。申请人正在“为一家海军承包商建筑的屋顶进行结构加固”，这“最终增强了我们的防御系统”。申请人正在“与总承包商就通勤铁路车站的一个新铁路设施进行谈判”，而“铁路……是散装货物运输和供应链强化的渠道，因此加强铁路就是加强市场力量以及美国整体经济。”

该所有者总结道：“鉴于[申请人的]这些举措所积极影响的行业范围广泛，我认为将其工作视为具有国家重要性是恰当的。”其他过去和现在的同事的函件也包含类似主张。但该论点不具说服力。申请人建筑工作与客户所开展活动之间所主张的联系过于牵强和间接，不足以确立申请人拟议事业的国家重要性。

SCOPS否决了申请，认定申请人未能证明其“ 具体的拟议事业会产生任何超出该企业、其员工和客户以及与其共事的任何个人和实体之外的影响，从而以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域、行业或经济。 ”

在上诉中，申请人提交了来自 官员的新函件，证明申请人的技能， 以及关于美国基础设施和钢铁行业的背景信息。这些材料并未涉及申请人具体拟议事业的国家重要性，因此就Dhanasar第一项要件而言，它们对上诉不具实质性。

申请人在上诉中主张，其工作“ 通过现代化基础设施和提高对自然灾害的韧性来确保公共安全 ”。申请人未解释该工作如何在其工作所在的具体建筑之外产生这些效果。关于基础设施现代化的笼统论点涉及实质价值，而SCOPS已对此予以认可。

申请人还主张，其“ 通过创造开展商业和教育的空间，创造并维持了就业 ”。申请人未提交证据表明其拟议事业已创造或可合理预期创造足以确立国家重要性的就业。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)。在此，申请人提出了先前论点的一个变体，实质上主张通过参与为商业、教育和非营利用途建造结构物，申请人在某种程度上对在这些结构物内开展的活动负有重要责任。该论点不具说服力，因为所主张的影响是间接且牵强的。

申请人坚持认为“ 其贡献超越了局部影响，影响了更广泛的国家经济和政策目标 ”。申请人引用了关于这些目标的证据来源，如基础设施现代化，但其未能证明其拟议事业将在其将开展的具体项目之外更广泛地推进这些目标。某一行业的重要性并不确立该行业内某一具体拟议事业的国家重要性。

我们同意SCOPS的结论，即申请人未能确立其拟议事业的国家重要性。鉴于上述结论，申请人未能履行其举证责任，证明其完全满足Dhanasar国家利益测试的第一项要件。对剩余要件的详细讨论无法改变本上诉的结果。由于申请人未能以其他方式确立所寻求类别的资格，我们无需触及并因此保留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“ 纯粹咨询性的认定 ”）。

III. 结论

申请人未能确立拟议事业的国家重要性。因此，申请人未能证明国家利益豁免的资格，我们将作为自由裁量事项驳回上诉。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留或otherwise 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）而根据该法第240条面临驱逐程序的启动。这些程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其无法获得未来签证或其他移民福利。