MAY082025_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：38159978 日期：2025年5月8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）

申请人是一名航空公司飞行员，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS 拒绝了该申请，认定尽管申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但其未能证明豁免所要求的工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。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进行重新审查（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

为符合基础 EB-2 签证分类资格，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员。本法第203(b)(2)(A)条。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位，加上在该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所具备的专业知识水平。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类的文件。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。若申请人满足上述要求，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定整体证据是否显示其被认可具有所需专业知识水平，并将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福祉。本法第203(b)(2)(A)条。

若申请人确立基础 EB-2 分类资格，其随后必须证明其值得对工作要求给予"国家利益"方面的酌情豁免。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 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项2授予国家利益豁免，若申请人证明：

- 拟议事业兼具实质性价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
- 权衡之下，豁免工作要求将惠及美国。

同上。

二、分析

申请人拟在美国担任航空公司飞行员和飞行教员。其主张其事业将通过帮助确保"训练有素的飞行员供应并提升航空旅行的安全性和效率"而为航空业做出贡献。

A. EB-2 分类

关于基础 EB-2 分类，SCOPS 认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未进行充分分析。然而，对申请人的分类资格进行进一步调查——例如将事项发回重审以让 SCOPS 发出补充证据请求，要求提供美国高级学位或外国同等学位、或美国学士学位或外国同等学位加上在该专业领域至少五年逐步提升的学士后经验的证明文件，或者作为替代，提供支持其作为科学、艺术或商业领域特殊能力人员资格的证据——将无法律意义。由于申请人基于下述理由不符合国家利益豁免资格，本办公室不裁断并特此保留对其基础分类资格的认定。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出"法院和机构无需对结果所不需要的问题作出认定"）。

1 若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)。
2 参见 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为，USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

B. 国家利益豁免：实质性价值和国家重要性

第一项要件，实质性价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。

申请人表示其打算运用通过专业经验获得的技能和知识，在商业航空公司内谋求职位，其认为这些公司将受益于其作为飞行员和教员的强大资质。记录包括申请人的证书、飞行日志和飞行员执照副本、雇主信函、专家意见和推荐信、职业计划以及行业报告和文章。

在拒绝申请时，SCOPS 认定申请人的拟议事业具有实质性价值。然而，SCOPS 认定申请人未能证明拟议事业的国家重要性、其处于有利地位以推进该事业，以及权衡之下豁免工作要求将惠及美国。具体而言，SCOPS 认定申请人未能证明其事业具有超出其潜在雇主/客户、商业伙伴和关联方之外的更广泛影响，足以确立其国家重要性。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见以及先前提供的文件。然而，申请人的书面论证意见未回应 SCOPS 的具体推理，仅重复了初始阶段提出的相同或类似论点。申请人主张其文件未被"完整全面地分析"。尽管本办公室认可申请人的主张，但其上诉未具体指出 SCOPS 决定中任何错误的法律结论或事实陈述。8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。相反，申请人聚焦于其国家利益豁免资格，强调其丰富的经验和技能。

本办公室认可申请人关于其是经验丰富飞行员的主张；然而，仅此事实不足以确立此处拟议事业的国家重要性。在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性。相反，本办公室聚焦于"外籍国民拟从事的具体事业"。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。尽管申请人表示其拟担任飞行员和飞行教员的事业将创造就业机会并广泛影响航空业，但其例如未充分解释其将如何积极影响美国经济并创造直接和间接就业，以在广泛层面上推动美国经济达到国家重要性的水平。

此外，SCOPS 的决定充分处理了先前提交的证据，并认定申请人未证明其值得国家利益豁免。因此，申请人获得了 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i) 所要求的关于拒绝理由的充分说明。据此，本办公室采纳并维持 SCOPS 关于国家利益豁免论述的决定。参见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另参见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的实践已被"每一个直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受"）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（与八个巡回法院一致认为，上诉

审理者可采纳并维持下级决定，只要其对案件给予"个别化考量"）。

C. Dhanasar 其余要件

由于记录中的文件材料未能证明其拟议事业具有Dhanasar先例决定第一要件所要求的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。鉴于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其在Dhanasar所述第二和第三要件下资格的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无须对作出裁决并非取得其结论所必需的问题作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能证明其拟议事业的国家重要性，且其不符合Dhanasar分析框架的第一要件。因此，申请人未能证明其有资格或依据自由裁量权在符合国家利益的情况下值得豁免职位邀请和劳工证要求。

裁定：上诉被驳回。