MAY272025_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

案由：38596482 日期：2025年5月27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）

申请人是一名机场工程师，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求（job offer requirement）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)。

服务中心运营处（SCOPS）否决了该申请，认定记录未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依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)。本办公室对本案问题进行重新审查（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

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

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得对工作要求给予“符合国家利益”的酌定豁免。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，美国公民及移民服务局（USCIS）可依裁量权 [1] 批准国家利益豁免，前提是申请人证明：

- 拟议事业（proposed endeavor）既具有实质价值（substantial merit）又具有国家重要性（national importance）；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及

[1] 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，认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定在性质上属于裁量性决定）。

• 综合权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人符合EB-2高级学位专业人士分类的资格，因为其提交了证据证明其持有相当于美国工程学硕士学位的国外同等学历。本办公室同意。上诉中唯一的问题是，其是否符合国家利益豁免工作要求的资格并值得该豁免。

在其初始陈述中，申请人表示其将担任“独立机场工程顾问、美国政府机构雇员、私营公司雇员，或作为演讲者、培训师或教育者分享跑道设计与规划方面的高级方法与实务。”在回应SCOPS的证据请求（RFE）时，申请人进一步解释称：“作为机场规划师、道面专家以及负责机场跑道排水的首席工程师，我的职责超越传统工程职责，涵盖对乘客安全和国防至关重要的设计。”在上诉中，申请人澄清其拟议事业是“将前沿的跑道布局优化、快速出口滑行道（RET）设计以及下一代道面工程技术引入，从根本上提升美国机场的效率、安全性和使用寿命。”

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。同上。事业的实质价值可在商业、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。SCOPS认定申请人的拟议事业具有实质价值。本办公室同意。

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）、是否具有其他重大积极经济影响、是否在该领域内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。SCOPS认定申请人未能依这些因素证明其拟议事业的国家重要性。

在上诉中，申请人主张SCOPS施加了超出Matter of Dhanasar所涵盖范围的要求。具体而言，申请人声称SCOPS依据了缺乏雇用美国工人的重大潜力以及缺乏联邦政府利益或认可。SCOPS决定中的这些部分被撤回，因为这两个因素均非确立国家重要性所必需。申请人还声称SCOPS未考虑其提交的全部证据。本办公室已审查全部记录。

申请人主张其拟议事业在四个方面具有国家重要性：1）下一代跑道和滑行道设计方法，在最大化效率的同时减少飞机拥堵；2）实施最先进的道面工程技术，提高耐久性、改善安全性，并大幅削减长期基础设施成本，支持联邦航空

管理局（FAA）在全国范围内降低跑道安全风险的努力；3）先进的机场选址与分阶段建设策略，以革新运营效率；以及4）为美国航空基础设施的进步作出贡献。申请人解释了其专业知识和方法将如何实现这些目标，但未引用任何证据支持其主张。

申请人还主张其拟议事业具有国家重要性，因为其与2023年《美国机场基础设施需求报告》的结论相一致。申请人提交了该报告的副本，但未解释其工作将如何超越其个别雇主，以与国家重要性相称的方式更广泛地影响联邦机场基础设施需求。见同上，第889页（解释“我们寻找更广泛的影响”）。

申请人还提交了关于两党基础设施法、FAA为改善机场基础设施和减少跑道侵入而颁发的奖项、跑道侵入缓解、梯形跑道刻槽评估、跑道刻槽、梯形刻槽、年度全球航空事故统计、处理险情以提高航空安全、2024年全球十大最佳机场、全球十大最繁忙机场以及2023年年度全球航空事故报告的文章。虽然这些文章涉及对航空业重要的问题，但均未讨论申请人的拟议事业。本办公室对国家重要性的评估并不聚焦于某一行业或影响某一行业的问题的重要性，而是“聚焦于外籍国民拟从事的具体事业”。同上。

在其RFE回应中，申请人描述了其在跑道布局与长度设计、机场道面、梯形刻槽和航空照明方面的专业知识。虽然申请人提交了专业人士赞扬其在这些领域成就的信函，但记录并未表明其任何方法或技术在航空业具有国家或全球影响。见同上（讨论改进的制造工艺或医学进步作为某一特定领域内具有国家甚至全球影响的示例）。

申请人提交了专业人士的信函，赞扬其技能和过往成就，但未确立其拟议事业的潜在前瞻性影响。R-B-2称申请人的设计专长将改善机场安全，其工作“将有助于促进商业和旅游业，因为机场是显著促进国民经济的重要枢纽。”R-B-进一步解释称申请人的工作将确保运营效率和减少环境影响的可持续实践。然而，R-B-并未证明申请人的工作将超越其雇主，以表明国家重要性的水平更广泛地影响机场安全、美国经济和环境。

M-C-赞扬申请人在[已隐去]国际机场的工作，称其为“顶级机场工程师之一”，但未讨论申请人的拟议事业。Y-H-J-赞扬申请人在[已隐去]的成就，并称申请人的拟议事业将“提升机场安全”并“为国家安全、经济发展和美国人民的生活质量作出贡献”。然而，Y-H-J-未解释申请人的工作将如何超越其雇主和受训者，以影响

[2] 本办公室使用首字母缩写以保护所提及个人的隐私。

国家安全、美国经济以及更广泛的美国人生活质量，其程度与国家级重要性相称。
S-W-P-赞扬申请人在lI的工作，并称申请人拟议的事业将“ 协助美国加强和维护其国家机场基础设施 ”，这将“ 不仅促进国家安全，还推动经济发展并提升美国人民的生活质量 ”。S-W-P-未解释申请人的工作如何超越其为雇主完成的单个项目，从而以体现国家级重要性的程度影响国家安全、美国经济以及更广泛的美国人生活质量。1-H-K-称申请人“ 经证明的设计韧性和适应性机场跑道系统的能力对美国机场将极具价值，增强其国家安全、提升军事战备并优化应急物流 ”。1-H-J-未解释申请人的工作如何超越其单个雇主或受训者，从而以与国家级重要性相称的方式更广泛地影响国家安全、提升军事战备和应急物流。
K-H-S-赞扬申请人在lI国际机场振兴项目上的工作，并称申请人的“ 才能不仅将以其创新方法丰富机场基础设施领域，还将继续推动美国境内航空业的重大发展 ”。K-H-S-未讨论申请人的具体拟议事业。S-P-赞扬申请人在一个柬埔寨基础设施项目上的工作，并将申请人描述为“ 机场基础设施领域的特殊才能 ”，但也未讨论其拟议事业。L-M-K-赞扬申请人在lI国际机场项目上的工作，并将他描述为“ 机场基础设施领域不可或缺的贡献者 ”，但未讨论其拟议事业。S-P-还赞扬申请人在柬埔寨基础设施项目上的工作，并称申请人的“ 经验和能力非常适合应对美国航空领域内的各种技术挑战 ”，但未讨论其拟议事业。H-J-Y-总结了申请人在lI九个项目上的成功工作，但也未讨论申请人的拟议事业。

申请人还提交了一封来自K-L-的信函，K-L-是_____土木与环境工程教授，其在信中表达意见认为申请人符合国家利益豁免资格。K-L-称申请人的专业知识“ 直接有助于改善跑道/滑行道安全，最大限度降低打滑和事故风险，影响全体人口 ”。K-L-还解释称，申请人的“ 跑道/滑行道道面设计方法包括……施工和维护的二氧化碳减排策略和降噪解决方案，显著减少环境足迹 ”。K-L-进一步称申请人的贡献可为机场带来大幅节约并提升行业标准。然而，K-L-未阐明申请人的工作如何超越其单个雇主或受训者，从而以与国家级重要性相称的方式更广泛地影响其领域。

申请人的支持信证明其资格、技能和过往成就，但与Dhanasar第二项要件更为相关，在该要件中我们考虑个人是否处于有利地位以推进其拟议事业。由于这些信函未讨论申请人的拟议事业，或未证明该事业将在其领域产生与国家级重要性相称的广泛影响，申请人的支持信不足以证明其拟议事业的潜在

预期影响。Cf id. at 892（称Dhanasar提交了具有证明力的专家信函，描述了其具体研究相对于美国战略利益的重要性）。

总之，记录未证明申请人的拟议事业在其领域内具有国家或全球影响，或具有表明国家级重要性的其他更广泛影响。因此，申请人未证明其拟议事业具有国家级重要性。

B. Dhanasar框架的其余要件

申请人未证明其具体拟议事业的国家级重要性，不符合Dhanasar框架的第一项要件。由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对申请人在Dhanasar框架第二项和第三项要件下资格的裁定。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（称“ 法院和机构无需对作出其所得结果所不需要的问题作出认定 ”）。

III. 结论

申请人未证明其拟议事业的国家级重要性，不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，申请人未证明其符合资格且值得在符合国家利益的情况下豁免职位邀请要求。

裁定：上诉被驳回。