OCT312025_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：39700445 日期：2025年10月31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）

申请人是一名海洋工程师及浮式储存与再气化装置（FSRU）船舶经理，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的工作邀请要求给予国家利益豁免。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）拒绝了该申请，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。本事项现依据 8 C.F.R. § 103.3 处于上诉审查中。

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)。我们对本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，我们将驳回上诉。

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，则必须进而证明其值得对工作邀请要求给予“ 符合国家利益 ”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 [1] 批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；

[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为，USCIS 批准或拒绝国家利益豁免的决定在性质上属于酌情决定）。

• 该个人处于有利地位，能够推进其拟从事的事业；且
• 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人部分陈述了其拟从事的事业如下：“ 我计划在美国海事工程领域工作，带来我在造船和 FSRU 运营方面的世界级专业知识，以帮助振兴国家的造船业。我的目标是促进先进造船专业知识的本土化，同时支持美国低碳能源安全的实施。我打算帮助开发高科技船舶和尖端浮式装置，不仅达到而且超越全球行业标准。我打算积极与美国海事工人分享我的知识和专长，提升美国造船业的工作质量，该行业既是国家安全也是工业进步的基石。这一努力将有助于在沿海地区创造新的就业机会，促进地方经济，并显著增强国家的能源安全和韧性。通过分享我的知识和经验，我打算填补关键缺口，支持熟练劳动力的发展，并加强国家的造船能力。 ”

SCOPS 认定申请人符合 EB-2 高级学位专业人士分类的资格，因为他提交了证据证明其持有相当于美国海洋工程学士学位以及海洋工程硕士学位的学历。此外，他在其专业领域拥有超过五年的逐步晋升经验。我们同意申请人符合 EB-2 分类。因此，上诉中唯一的问题是豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证是否符合国家利益。

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件，即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 认定申请人拟从事的事业具有实质价值。我们同意。

在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。同上。这一考量可包括拟从事的事业是否具有雇用美国工人（特别是在经济萧条地区）的重大潜力、是否具有其他重大积极经济影响、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，第889-90页。

SCOPS 认定申请人未能确立其拟从事的事业的国 家重要性，因为他未能证明其拟从事的事业将对其公司、客户或雇主之外的领域产生更广泛的影响。在上诉中，申请人主张 SCOPS 错误适用了 Matter of Dhanasar，且记录显示其拟从事的事业具有国家重要性。申请人还对以下事项表示关切：该决定未附有 SCOPS 裁决副助理主任的签名，且该决定包含 SCOPS 先前发出的补证请求中重复的、无关的语言。然而，我们认定缺少

签名属于程序上的异常，不影响该决定。此外，法规并未明确要求 SCOPS 在决定上提供实际签名。而且，尽管该决定的部分内容可能不够精炼，SCOPS 仍提供了拒绝该福利请求的书面解释。见 8 C.F.R. 103.3(a)(1)（“当服务局官员拒绝申请或 petition……时，该官员应以书面形式解释拒绝的具体理由。”）

申请人主张其拟从事的事业具有重大全球影响，达到了国家重要性的水平。他声称自己正在积极领导直接服务于国家海事、环境和能源安全目标的举措。作为其拟从事事业的环境和经济效益的示例，申请人打算领导技术工作，将现有 LNG 运输船改装为在美国港口为氢燃料和氨燃料船舶提供服务的零碳加注枢纽；将替代燃料系统整合到 FSRU 中，以便在美国沿海地区更安全、更灵活地部署进口燃料；开发能够抵御东海岸飓风和其他气候相关压力的浮式能源平台；并通过白皮书、设计指南和培训项目传播技术知识，旨在提升美国海洋工程能力。申请人主张，这些工程努力直接支持美国在脱碳、能源安全和港口现代化方面的目标，且其工作可在美国各港口复制，并对海事行业向零排放运营转型具有深远影响。

我们注意到申请人提供了一份证书，显示其在海洋工程领域被认可为一等轮机员。我们认可多封工作信函、就业证明以及“工作经历证书”，确认申请人在不同时期受雇于该行业。申请人声称，作为两艘船舶的新造船监造，他在监督设计、建造、交付和技术监督方面发挥了关键作用。申请人强调其与 FSRU 相关的工作，指出全球有 49 至 51 艘 FSRU，而他管理了其中一至两艘的建造和运营，侧重于整合面向未来的燃料系统。然而，值得注意的是，申请人进一步主张，由于建造此类船舶的大规模和复杂性，没有明确记录可确定哪些人员参与了项目的特定组件或阶段；因此，他无法 pinpoint 其具体贡献。此外，记录也未证明申请人在 FSRU 方面的工作在其领域具有国家甚至全球影响，鉴于 FSRU 数量不多。见同上，第889页（讨论改进的制造工艺或医学进步作为特定领域内国家甚至全球影响的示例）。事实上，根据申请人自己提供的《世界 LNG 报告——2024》中的证据，“[全]球再气化利用率在2023年呈下降趋势，从2022年平均43%降至41%。”这削弱了申请人关于 FSRU 必然对海事行业至关重要的主张。

申请人还主张，其拟议事业具有国家重要性，因为它支持联邦政府项目、倡议和法规，包括2025年行政命令《恢复美国海事主导地位》，该命令优先发展LNG运输船、双燃料船和零碳燃料基础设施；1920年《商船法》（通常称为《琼斯法》）规定，在美国港口之间运输货物的船舶必须为美国建造、美国所有并由美国船员操作；2023年《交通脱碳国家蓝图》将海事基础设施和清洁港口发展确定为联邦投资的关键领域；能源部2023年脱碳计划强调船舶改装、建造

零排放燃料加注站以及美国籍船队的现代化；以及能源部2021年氢能地球shot倡议，该倡议旨在降低清洁氢的成本并建立配套基础设施。然而，申请人未能证明其具体的拟议事业将涉及这些政府项目和倡议。申请人声称，其“在韩国、马来西亚和欧洲的船厂积累了二十多年的专业知识，使其具有独特优势，能够为美国向清洁海事能源和基础设施韧性的转型作出贡献。”他指出，其二十年的职业生涯包括在监督LNG运输船开发的同时领导船舶设计和船体安全；在马来西亚管理改装评估，包括处理蒸发气管理系统、结构加固和环境控制系统的工作；以及支持入级和合规活动，包括压载水处理系统方面的工作，他主张这些系统现在根据联邦法律在美国水域是必需的。然而，申请人未能充分阐明他将如何影响这些项目和倡议，或以与国家重要性相称的方式参与其中。

申请人主张，其拟议事业将在沿海地区创造就业并促进地方经济。然而，他未能表明其作为海事工程师和FSRU船舶经理的职位具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国带来实质性的积极经济影响。虽然申请人提出了笼统的经济主张，但他未能充分解释或证明其特定拟议事业将产生任何可预测的美国经济影响或就业创造。缺乏此类证据，记录未能显示其服务或职位对美国区域或国家经济带来的任何利益将达到Dhanasar案所设想的“实质性积极经济影响”水平。Id. at 890。

申请人提交了积极描述其工作态度和能力的信件。例如，[已隐去]首席商务官G-M-的信中描述申请人的职责包括进行彻底检查、监督工厂验收测试（FAT）和现场验收测试（SAT），以及对低温管道系统进行详细检查以确保严格遵守安全规程和技术规范。我们注意到，G-M-是申请人的前主管，并表示他强烈支持申请人的申请。他解释说，申请人是“LNG造船和安全管理方面的专家，在风险分析、能效技术和环境可持续性方面拥有高度专业化的技能。”他进一步指出，申请人的专业知识对于确保在飓风等极端天气条件下的稳定运营具有价值。G-M-强调了申请人在建造旨在减少碳排放和最大化效率的环保船舶方面的经验。他表示，“他应对气候变化的超前思维使他成为全球努力创造可持续能源解决方案中的宝贵资产。”然而，他并未描述申请人的工作如何已经或将会超越其所处理的个别设备和船舶，对国家利益产生与国家重要性相称的影响。See id.（解释“我们寻找更广泛的影响”）。Cf id. at 892（指出Dhanasar提交了证明其特定研究与美国战略利益相关重要性的有证明力的专家信函）。

申请人表示他将专注于应对气候变化。他主张，讨论气候变化的文章支持其拟议事业的国家重要性。然而，国家重要性的认定并不侧重于气候变化与海事工程相关的重要性，而是“侧重于外国人拟从事的具体事业”

。“ Id. at 889。在此，没有任何文章涉及申请人特定拟议事业的潜在预期影响。

申请人提交了关于韩国和中国造船业及各种海事倡议的报告和文章。材料还包括能源部（DOE）协调美国交通部门（包括海运）脱碳战略的国家蓝图；以及DOE的氢能Shot，该计划设定了在十年内将清洁氢成本降至每公斤1美元的国家目标。虽然这些报告和文章涉及重大国家问题，但它们并未讨论申请人的特定拟议事业。我们对国家重要性的评估并不侧重于某一领域或影响某一领域的问题的一般重要性，而是“ 侧重于外国人拟从事的具体事业 ”。Id. at 889。Cf id. at 892（引用媒体文章和其他记录国会关注Dhanasar研究的证据）。

总之，记录未能证明申请人的拟议事业在其领域具有表明国家重要性的国家、全球或其他更广泛影响。尽管记录包含涉及海事船舶和航运业的国家项目和倡议的证据，但申请人未能证明其特定拟议事业被这些项目和倡议所涉及或以与国家重要性相称的方式影响这些项目和倡议。

B. Dhanasar框架的其余要件

申请人未能证明其特定拟议事业的国家重要性，因此不符合Dhanasar框架的第一要件。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根据Dhanasar框架第二和第三要件资格的认定。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出裁决所不必要的问题作出认定 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人否则不符合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，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作为自由裁量事项在符合国家利益的情况下值得豁免职位邀请要求。

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)。非法居留或否则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。该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。