# AUG202026_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

案号：43869950 日期：2026年8月20日

对美国公民及移民服务局（USCIS）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，并寻求豁免附属于该分类的职位offer要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

USCIS否决了该申请，认定尽管申请人符合高级学位专业人士资格，但其未能证明豁免所要求的职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。1 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 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，申请人必须证明其为高级学位专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊才能的个人。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，加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。

1 尽管申请人提供了其哲学博士学位的副本，但其未提供8 C.F.R. § 204.5(k)(3)所要求的学业成绩单（该条要求提交官方学业记录）。然而，本办公室无需认定申请人是否已证明其为高级学位专业人士，因为本办公室关于其国家利益豁免资格的决定具有决定性。申请人在任何未来提交的材料中必须提交其学业成绩单副本，以证明其基础资格。

如果申请人已证明其符合基础EB-2分类资格，则其必须进而证明其值得对职位offer要求行使自由裁量豁免，即符合“国家利益”。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分析框架。Dhanasar案指出，USCIS可行使自由裁量权，2 在申请人证明以下各项时批准国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人的拟议事业属于伊斯兰银行与金融行业。在其初始信中，其表示“计划发起推动可持续增长、促进金融包容性并提升美国在全球金融领域地位的项目”。此外，其解释称其拟议事业“围绕三个核心领域：伊斯兰银行合规金融解决方案的整合、伊斯兰金融的教育与培训，以及咨询与顾问服务”。在回应USCIS的证据请求（RFE）时，其进一步解释称，其将“设计并部署一套受美国监管、无riba（无利息且风险共担）的小额信贷与道德金融工具包，美国金融科技公司、非营利贷款机构及面向社区的金融机构可采用该工具包，以扩大服务不足及有信仰意识消费者获得可负担信贷的机会”。具体而言，申请人概述了以下内容：

其将（1）构建并试点标准化的符合伊斯兰教法（Shariah）的产品结构（例如Qard Hasan、Mudarabah、Musharakah以及基于资产的住房融资替代方案），（2）发布可供机构直接使用的文件（示范合同、治理政策、会计与报告结构及操作手册），以及（3）实施数据分析及基于人工智能的合规/监控流程，以支持消费者保护和监管一致性。

Dhanasar第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟开展的具体事业。同上，第889页。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。USCIS认定申请人的拟议事业具有实质价值，本办公室同意。然而，USCIS认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。

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预期影响。同上。在Dhanasar案中，本办公室指出，在评估国家重要性时，“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，因为其在某一特定领域具有国家甚至全球影响”。

2 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，认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

同上，第890页。本办公室还指出，“ 一项事业若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，尤其是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上。

在上诉中，申请人主张USCIS适用法律错误且对记录中证据的评估存在缺陷。其声称其事业并非其在伊斯兰金融领域的就业或求职。相反，其声称其“ 事业是一套综合性的、受美国监管的道德金融工具包的设计、开发与部署，旨在供多个州的多家美国金融机构采用 ”。此外，其援引其RFE回复，并声称该回复提供了“ 对工具包项目的具体阐述、可量化的预测、机构需求的文件证明、先前成功实施的证据以及详细路线图 ”。其结论称，其“ 事业通过量化的经济预测、多州机构采用、金融包容性收益以及对美国在全球伊斯兰金融中竞争力的贡献，展示了预期国家影响 ”。经审查，本办公室认定记录未能证明拟议事业的国家重要性。

本办公室认可记录中包含一份题为“ 美国未来计划 ”的文件，该文件提出了启动其业务的三个阶段，每个阶段均列有“ 关键目标 ”、“ 核心活动与交付成果 ”及“ 可衡量的国家成果 ”。然而，该文件未解释这些成果是如何计算的，也未充分澄清这些预测将如何实现，申请人亦未提供独立证据或以其他方式解释其业务将如何创造足以对某一地区产生重大影响或对某一特定领域产生预期国家影响的就业水平。在上诉中，申请人解释称，多州推广和培训组成部分将创造“ 多个机构和地理区域对熟练专业人员的持续需求 ”，并且“ 这种市场扩张对就业创造、机构增长和资本部署具有直接经济影响 ”。但申请人未提供佐证证据支持其主张。因此，记录未能证明申请人事业所产生的对地区或国家经济的预期利益将达到先例决定所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。同上。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 第376页。

申请人还在“ 未来计划 ”文件中强调，其拟议事业与通过美国财政部、联邦储备委员会和消费者金融保护局颁布的多项政府倡议相一致。然而，申请人必须证明其拟议事业将对这些大型政府倡议产生重大国家影响，而不仅仅是以某种方式对其有所贡献。

此外，尽管申请人声称其倡议将为服务不足人群创造机会，但其未提供证据证明其打算运营的地区属于经济萧条地区、其拟议事业将在经济萧条地区雇用大量工人，或拟议事业将通过就业水平、商业活动或相关税收为该地区或其人口带来重大经济利益。尽管意图值得肯定，但申请人未提供佐证证据支持这些主张。再次强调，申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。同上。

此外，在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其所在领域。参见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。同样，申请人未能证明其提供“美国监管的伦理金融工具包”如何能够充分超越其业务及其未来客户的范围，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域。我们注意到，USCIS政策手册指出，“为特定公司使用或销售而开发某项特定技术的人，可能无法仅凭该技术将为该公司或其客户带来利益的证据来确立国家重要性”，并且为确立与国家重要性相一致的更广泛影响，申请人可以证明“对该技术的采用或许可存在广泛兴趣、新颖且重要的制造或运营流程，或该技术如何影响其他公司开发类似技术。”参见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3), www.uscis.gov/policy-manual。在上诉中，申请人称“德克萨斯州和加利福尼亚州的实体——代表不同地区、机构类型和细分市场——已表示有兴趣实施该工具包，并有培训入职、机构面试和书面录用通知的证据。”记录中包括一份工作录用通知函以及关于申请人潜在就业的电子邮件往来。然而，证据未能确立对申请人拟议事业的广泛兴趣、其新颖且重要，或其将影响该领域。相反，证据仅突出表明该事业的影响仅限于雇用申请人提供服务的个别客户或公司。在此，我们认定申请人未能证明其拟议事业能够充分超越其未来客户的范围，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响金融服务领域、经济或美国社会福利。

最后，我们审查了来自[已隐去]有限责任公司首席执行官兼总经理的信函。在论述Dhanasar框架的第一项要件时，作者着重说明申请人在伊斯兰金融和金融科技网络安全方面的研究经验将如何有益于美国。该信函还宽泛地声称申请人的事业将促进“使汽车零售、金融科技等行业受益的进步，同时推广与创新和金融包容性国家优先事项相一致的伦理标准。”在此，该信函未包含关于申请人事业的充分信息和解释，记录中也没有足够的佐证证据，以表明申请人在金融行业的具体拟议工作在其领域具有更广泛的影响，或对我国产生达到国家重要性水平的重大积极经济效应。

III. 结论

由于申请人未能根据Dhanasar检验的第一项要件确立资格，我们无需处理其在其余要件下的资格，并在此予以保留。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对作出其所得结果所不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)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。举证责任在于申请人，须以优势证据标准证明其满足所寻求福利的每一项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-376。申请人在此未能做到，因此，我们认定其未能作为自由裁量事项确立国家利益豁免的资格。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或本属不可入境或可驱逐的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而根据该法第240条面临遣返程序的启动。该等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。