APR012025_06B5203 · 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：37391994 日期：2025年4月1日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名机器人研究科学家，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，以及针对该分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免（NIW）。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了表格 I-140，外籍工人移民申请（申请），认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未证明豁免所要求的工作要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。申请人负有举证责任，须以优势证据向美国公民及移民服务局（USCIS）证明其资格。该法第291条；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369，375（AAO 2010）。我们对本事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christo's Inc.，26 I&N Dec. 537，537 n.2（AAO 2015）。经重新审查，我们将撤回审理主任的决定，并将本事项发回重审，以作出与下述分析一致的新决定。

一、法律

为确立 NIW 资格，申请人必须首先证明符合基础 EB-2 签证分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力（exceptional ability）的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

如果申请人确立符合基础 EB-2 分类的资格，则必须进而证明受益人值得行使自由裁量权，豁免工作要求，且该豁免“ 符合国家利益 ”。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，USCIS 可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

1 见 Flores v. Garland，72 F.4th 85，88（第五巡回法院 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 授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

- 拟议事业（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
- 总体权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人获得了[已隐去]的机械工程理学硕士学位，审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。拟议事业是继续研究用于机器人规划与控制的安全人工智能算法，涉及自动驾驶、仓库自动化和自主航空等领域。在上诉中，需要确定的问题是申请人是否已证明豁免工作要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

我们认定本案发回重审是必要的，因为审理主任的决定不足以供审查。正如申请人在上诉中所主张的，审理主任未处理或未彻底分析完整提交的文件，特别是为回应补件通知（RFE）而提交的文件。

审理主任签发了 RFE，要求提供额外证据以支持国家重要性要件，具体为关于雇用美国工人的潜力的信息。在 RFE 中，审理主任还要求提供文件，以表明申请人处于有利地位能够推进该事业，以及豁免工作要求将有利于美国。

作为回应，申请人提交了其原创研究引用、申请人出版物的描述、同行评审记录以及对拟议事业的详细描述等文件。审理主任签发了简短的驳回决定，重申了 RFE 中指出的缺陷，但未讨论申请人为回应 RFE 而提交的额外材料，这使我们认定记录不足以供审查。

审理人员必须充分说明驳回申请的理由，以便申请人有公平机会对该决定提出异议，并为我们提供有意义的上级审查机会。Matter of M-P-，20 I&N Dec. 786（BIA 1994）（认定移民法官必须充分说明驳回动议的理由，以使答辩人有有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。

所要求的是，先前的事实认定者考虑所提出的问题，并以其决定足以使上诉机构看出其已听取并思考而非仅作出反应的方式宣布其决定。Rodriguez-Jimenez v. Garland，20 F.4th 434，435（第九巡回法院 2021）（引用 Najmabadi v. Holder，597 F.3d 983，990（第九巡回法院 2010）；Farah v. U.S. Att'y Gen.，12 F.4th 1312，1329（第十一巡回法院 2021））。如果证据高度相关，审理机构必须至少在其决定中隐含或明确地承认该证据。

特别是，我们面前的决定缺乏对为回应 RFE 而提交的文件的审查。在 Dhanasar 中，我们认定第一要件，即实质价值和国家重要性，侧重于申请人拟从事的具体事业，并表示“ 我们寻找更广泛的影响 ”。见 Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。更广泛的影响不一定从诸如地理的狭窄参照框架来评估；某一领域内显示出国家甚至国际范围更广泛影响的影响，可达到国家重要性的水平。此外，许多旨在推进 STEM 技术和研究的拟议事业，无论是在学术还是行业环境中，不仅对美国科学和技术利益具有实质价值，而且具有足够广泛的潜在影响以证明国家重要性。一般见 6 USCIS Policy Manual，F.5(D)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。在分析国家重要性时，审理主任主要侧重于申请人拟议事业的经济影响，未讨论 RFE 提交材料，也未按 Dhanasar 分析的要求考虑更广泛的影响。

同样，审理主任对 Dhanasar 第二和第三要件的结论性审查缺乏对初始证据和为回应 RFE 而提交的文件的彻底审查，致使申请人没有有意义的机会对该决定提出异议。尽管记录中的证据最终可能不足以证明申请人有资格获得所要求的国家利益豁免工作要求，但审理主任未充分处理初始申请时及为回应 RFE 而提交的证据和论点。审理主任也未讨论 Dhanasar 中列出的最相关因素，因此未充分说明驳回的理由。

由于我们无法认定审理主任充分说明了驳回的理由，我们将撤回该决定，并将本事项发回重审，以进一步考虑并作出新的裁定。在发回重审时，审理主任应审查整个记录，包括申请人对 RFE 的回应和上诉，并确定其是否已确立符合 Dhanasar 框架所述国家利益豁免的资格。审理主任可在签发新决定之前要求提供其认为与裁定相关的任何额外证据。

命令：审理主任的决定被撤回。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。