AUG222023_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：28083606 日期：2023年8月22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）

申请人担任全球石油和天然气公司的财务总监。他请求将其归类为持有高级学位的专业人士，属于基于就业的第二优先（EB-2）移民签证类别，并豁免该类别的工作邀请要求。见《移民与国籍法》（本法）第202(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）有裁量权免除工作邀请——以及因此相关的美国劳工部（DOL）认证要求——如果申请人证明豁免将“ 符合国家利益 ”。同上。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请。审理主任认定申请人符合所请求的移民签证类别作为高级学位专业人士的资格。但审理主任得出结论，申请人未能证明其拟议事业的“ 国家重要性 ”或豁免美国工人保护对国家的好处。在上诉中，申请人主张审理主任忽视了证据并错误适用了法律和USCIS政策。

申请人负有以优势证据证明所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。行使重新审查的上诉审查权，见 Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们得出结论，他未能充分证明其拟议的美国工作具有国家重要性。因此，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合所请求的EB-2移民签证类别的资格，要么作为高级学位专业人士，要么作为在科学、艺术或商业方面具有“ 特殊能力 ”的非公民。本法第203(b)(2)(A)条。为保护美国工人的就业，该类别通常要求潜在雇主寻求非公民的服务并获得DOL认证以将其永久雇用在美国。本法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。为避免这些工作邀请/劳工认证要求，申请人必须证明豁免美国工人保护符合国家利益。本法第203(b)(2)(B)(i)条；另见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 89-90

（第五巡回法院2023年）（裁定USCIS作为裁量事项决定国家利益豁免请求）。

本法或法规均未定义“ 国家利益 ”一词。因此，我们建立了一个裁决这些豁免请求的框架。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)。如果申请人以其他方式符合高级学位专业人士或具有特殊能力的非公民资格，则如果其证明以下各项，则可能值得豁免工作邀请/劳工认证要求：

- 其拟议的美国工作具有“ 实质价值 ”和“ 国家重要性； ”
- 其“ 处于有利地位 ”以推进其预期事业；以及
- 总体而言，豁免工作邀请/劳工认证要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人系埃及国民和公民，在全球石油和天然气行业拥有约20年财务经验，并曾在多个国家工作，包括：埃及；苏丹；叙利亚；伊拉克；和美国。他在一家为世界上许多最大的跨国石油和天然气勘探和生产公司提供油田服务的公司获得了约17年的经验。在本申请待决期间，申请人更换了雇主。自2022年5月起，他在美国为一家总部位于加拿大的石油和天然气勘探公司担任公司财务总监。1

申请人表示，其工作包括制定和实施财务管理策略，以最大化收入及其他商业投资机会。在其现任职位上，他管理着300百万美元的预算，用于在圭亚那运营两口海上石油勘探井。他说他计划“ 利用我在国外的职业关系 ”来鼓励对美国能源行业的外国投资。申请人称，由于过去几年全球能源市场波动加剧，石油和天然气公司迫切需要财务控制。

A. 高级学位专业人士

申请人提交了证据，证明其埃及商学学士学位等同于美国会计学士学位。记录中还包含确认其在相关领域拥有超过五年渐进式本科后经验的信函。因此，我们同意审理主任的意见，即申请人符合所请求的移民签证类别作为高级学位专业人士的资格。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“ 高级学位 ”一词定义为包括学士学位后在该专业领域至少五年渐进式经验）。

1 如前所述，申请人寻求豁免该移民签证类别的工作邀请要求。见本法第203(b)(2)(B)(i)条。因此，尽管他有工作邀请，申请的批准并不依赖于它。

B. 实质价值

我们也同意审理主任的意见，即申请人的拟议事业具有实质价值。事业价值的证据可包括证明该事业可能具有潜在显著有利经济影响的证据。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。但“ 与研究、纯科学和促进人类知识相关的事业可能符合资格，无论这些领域的潜在成就是否可能转化为美国的经济利益。 ”同上。

记录显示，申请人作为石油和天然气行业财务总监的工作可能为美国带来重大经济利益。此外，通过支持额外石油和天然气资源的开发，他的工作可能有助于国家实现其能源安全目标。见，例如，美国能源部（DOE），“ DOE Launches Foundation for Energy Security and Innovation， ”2023年2月9日，www.energy.gov/articles/doe-launches-foundation-energy-security-and-innovation。因此，申请人已证明其拟议事业具有实质价值。

C. 国家重要性

在确定一项事业是否具有国家重要性时，USCIS侧重于申请人的拟议事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。具体而言，该机构考虑事业的“ 潜在预期影响 ”。同上。“ 一项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。 ”同上。具有国家重要性的事业还可能具有雇用美国工人或提供其他积极经济利益的重大潜力，特别是在经济萧条地区。同上 at 890。

审理主任认定证据不足以证明申请人的事业将对其雇主及其客户之外的石油和天然气行业产生重大影响。审理主任认定，他未能证明其事业具有雇用美国工人或为国家提供其他积极经济利益的重大潜力。审理主任承认申请人提交了多封为其出具的推荐信。但审理主任认定这些信件包含结论性陈述，缺乏文件证据支持。

在上诉中，申请人主张推荐信证明其工作对全球石油和天然气行业具有广泛影响。这些信件——主要来自其前雇主的高管——陈述了他在该公司的成就，包括：

- 领导财务团队实施企业资源规划（ERP）软件系统，开发关键报告，并识别和控制关键系统风险；
- 消除某业务部门111百万美元的负库存；
- 监督某业务部门收入增长11%（78百万美元）以及净营运资本中现金减少20百万美元；
- 为一项成功的要约准备财务部分，该要约拟在圭亚那提供80至100百万美元的油田服务；

• 管理2020年剥离表现不佳业务单元的财务方面，使利润增加5%（从6百万美元增至8百万美元）；
• 通过管理库存核销并与客户谈判提价，使2020年预计利润增加20百万美元；以及
• 尽管恐怖组织控制了伊拉克和叙利亚的大部分地区，仍使该公司在这些国家的收入从2012年到2013年增长300%，达到100百万美元。

这些信件称，申请人的成就在该行业具有全球影响，因为其雇主的客户包括世界上许多最大的石油和天然气勘探和生产公司。通过降低其雇主的成本，据称他降低了其客户在全球范围内寻找和生产石油和天然气的成本。

然而，正如审理主任所认定的，记录中缺乏佐证证据，证明申请人替其雇主节省的资金降低了其客户的成本。此外，记录显示其新雇主是一家油气勘探公司，而非像其前雇主那样拥有众多跨国客户的油田服务公司。因此，记录并未表明其为新雇主从事的财务控制工作将像其在前雇主处的活动那样广泛影响油气行业。此外，记录显示申请人在前雇主处管理1.2 billion美元的预算，而在新公司仅管理300 million美元的预算。因此，申请人未能表明其将为新雇主节省与其为前雇主节省的同样多的资金，这也可能降低其工作对行业的影响。

此外，申请人主张其雇主将用因他而节省的资金创造美国就业岗位，并投资于能源研发。但记录中缺乏充分证据表明其前雇主或新雇主曾使用或可能使用因他而节省的资金来创造美国就业岗位或增加研发经费。例如，申请人前雇主的2022年年度报告称，该公司当年收入增长23%，但公司将额外资金用于增加股息、恢复股票回购计划并减少债务。U.S. Sec. & Exchange Comm'n, "I !Company Filings," www.sec.go~ kompanysearch。其新雇主2022年经审计财务报表显示，该公司有年度亏损历史，不产生收入，营运资本赤字为2.6百万美元，累计赤字超过320百万美元。See Toronto Stock Exchange, "Listed Company Directory," www.tsx.com/listings/listing-with-us/listed-company-directory。因此，审计师表示，该公司的持续经营取决于其获得额外融资的能力，并且“ 存在重大不确定性，可能对该公司持续经营的能力产生重大怀疑。 ” Id. 因此，记录并未证明申请人的前雇主或新雇主曾使用或可能使用因他而节省的资金来创造美国就业岗位或增加

2 近期新闻报道显示，几家大型油气公司利用2022年创纪录的利润通过增加股息和回购股票来回报股东。See Clifford Krauss, "What Exxon and Chevron Are Doing With Those Big Profits," N.Y. Times (Feb. 1, 2023), https://www.nytimes.com/2023/02/0l/business/energy-environment/exxon-chevron-oil-gas-profit.html#:-:text=Tnstead%2C%20executives%20said%20they%20were,billion%20repurchase%20plan%20in%20December; see also Reuters, " Factbox: Bumper profits fuel surge in dividends, buybacks at oil firms," (Jan. 31, 2023), https://www.reuters.com/business/energy/bumper-profits-fuel-surge-dividends-buybacks-oil-firms-2023-01-31 /#:-:text= Jan%203 l %20(Reuters) %20%2D%20Energy,higher%20dividends%20and%20share%20buybacks。

研发资金。因此，申请人未能充分证明其拟议事业具有国家重要性。

我们关于申请人拟议工作国家重要性的决定解决了本上诉。因此，我们拒绝审理并在此保留其关于推进拟议事业资格以及豁免美国工人保护是否有利于美国的上诉论点。3 See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对其最终决定不必要的问题作出"纯咨询性认定"）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人未能以其他方式符合救济资格的情况下，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具有国家重要性。因此，我们将维持申请被拒的决定。

命令：上诉被驳回。

3 审理主任未认定申请人是否处于推进其事业的有利地位。