MAR292017_01B5203 · NIW · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

事项：J-D- 日期：2017年3月29日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一名石油工程师，寻求作为持有高级学位的专业人士的第二优先移民分类，以及针对此EB-2分类所附的工作邀请要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。在申请人确立了EB-2分类的资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可以，作为自由裁量事项，授予国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 该外国国民的拟议事业具有实质价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟议事业；以及(3) 总体而言，豁免工作邀请要求以及因此豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

内布拉斯加服务中心主任拒绝了表格 I-140，外籍工人移民申请，认定申请人有资格作为持有高级学位的专业人士进行分类，但她未能确立豁免工作邀请以及因此豁免劳工证将符合国家利益。此事现通过上诉提交至我们面前。2017年1月，我们发布了一份证据请求（RFE），要求申请人提供满足Dhanasar中所述三部分框架的证据。

为支持其上诉，申请人提交了额外文件并主张她根据Dhanasar框架有资格获得国家利益豁免。

经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

要确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力个人。由于此分类要求个人的服务由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

Matter of J-D-

该法第203(b)条规定了此顺序框架：

(2) 属于持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的外国人。-

(A) 一般规定。- 签证应提供给...合格移民，即持有高级学位或同等学历的专业人士成员，或由于其科学、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求。

(B) 工作邀请豁免-

(i) 国家利益豁免。... [T]司法部长可以在其认为符合国家利益时，豁免(A)项中关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然法规和相关条例均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们最近制定了裁决国家利益豁免申请的新框架。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 884。1 Dhanasar澄清，在确立作为高级学位专业人士或具有特殊能力个人的EB-2资格后，USCIS可以授予国家利益豁免，如果申请人通过优势证据证明：(1) 该外国国民的拟议事业具有实质价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟议事业；以及(3) 总体而言，豁免工作邀请要求以及因此豁免劳工证要求将有利于美国。如果满足这三个要素，USCIS可以酌情批准国家利益豁免。

第一项，实质价值和国家重要性，侧重于外国国民拟从事的具体事业。事业的价值可以在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在预期影响。

第二项将重点从拟议事业转移到外国国民。为确定他或她是否处于有利地位以推进拟议事业，我们考虑以下因素，包括但不限于：个人的教育、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的利益。

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了先前的先例决定，Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。

拟议事业；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的利益。

第三项要求申请人证明，总体而言，豁免工作邀请要求以及因此豁免劳工证要求将有利于美国。在进行此分析时，USCIS可以评估以下因素：鉴于外国国民的资格性质或拟议事业，外国国民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从外国国民的贡献中受益；以及外国国民贡献的国家利益是否足够紧迫，以值得放弃劳工证程序。在每种情况下，所考虑的因素必须综合表明，总体而言，豁免工作邀请要求以及因此豁免劳工证要求将有利于美国。2

II. 引言

申请人于2009年从[已隐去]获得石油工程理学硕士学位。因此，主任认定申请人有资格作为持有高级学位的专业人士。唯一需要确定的问题是申请人是否已确立豁免工作邀请要求以及因此豁免劳工证要求将符合国家利益。

在提交申请时，申请人受雇于[已隐去]担任全球钻井和完井作业副总裁的工程顾问。在一封介绍信中，她解释说，她的工作是通过“ 加强风险缓解活动以及职能和组织能力，显著改善钻井和完井社区各方面的性能，以提供安全、可靠和高效的运营 ”来确保[已隐去]全球钻井和完井作业的完整性。申请人的工作职责包括管理与钻井和完井重组相关的项目、战略项目的风险缓解、改善公司全球钻井和完井组织的职能能力，以及确保标准化以提高整体钻井效率和成本。

III. 分析

A. 拟议事业的实质价值和国家重要性

我们的RFE要求申请人提供关于她当前就业以及她在石油和天然气行业未来工作计划的最新信息和证据。作为回应，申请人提交了一封2017年1月的信函，来自[已隐去]钻井和完井副总裁[已隐去]，表明她“ 目前担任[已隐去]泰国办公室的孔隙压力和岩石力学主题专家 ”。

2 见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91，了解这三项的详细说明。

.

Matter of J-D-

关于申请人在美国未来工作的计划，[已隐去]声称她“ 在美国的预期职位是[已隐去]业务部门的工程顾问。 ”申请人主张她将“ 负责提高钻井和完井作业效率，并加强[已隐去]运营中的安全标准。 ”她提供了“ 钻井和完井 ”职位描述，其中写道：“ 钻井和完井的职业生涯提供了确保[已隐去]钻井作业和完井技术安全、环保和成本高效的机会。无论您是工程师还是钻井现场/井场经理，您都将运用您的专业知识和技能，帮助为世界带来重要能源。 ”

我们认定，申请人拟从事的工程顾问工作——该工作有助于确保其公司钻井和完井作业的完整性——具有实质性价值。在其信中，[已隐去]指出“ 美国需要找到更多能源来源 ”，深海的大量资源应当被开发，但必须避免诸如[已隐去]漏油事件之类的事故，因为其会造成不利的财务和环境后果。此外，记录中还包括已发表的聚焦于油气作业安全问题的文章和报告，以及来自[已隐去]和其他公司专业人士的信函，证明在扩大我国能源资源开发的同时确保安全钻井实践的重要性。

关于申请人拟从事事业的全国重要性，我们的补证通知（RFE）要求提供记录其拟从事事业“ 潜在预期影响 ”的证据。具体而言，我们要求提供证明其拟从事工作对石油工程领域具有更广泛影响的文件。

申请人主张，她的“ 工作远不止对[已隐去]产生影响——它对油气行业和整个国家具有全国性的经济和环境影响 ”。她表示，她此前担任全球钻井和完井副总裁工程顾问的工作“ 并不限于[已隐去]得克萨斯当地办公室[原文如此]，而是延伸至公司的全国和国际办公室 ”。她声称，她在[已隐去]业务部门的工程工作同样“ 将是全国范围的，而不仅仅与得克萨斯公司办公室相关 ”。然而，我们注意到，申请人未提供充分证据证明她拟在[已隐去]业务部门担任工程顾问的角色对其公司全国或国际运营具有与其先前职位相当的影响程度。更重要的是，她未能证明其拟从事工作对公司及其业务合作伙伴之外具有足以证明其事业全国重要性的影响。3

在Dhanasar案中，我们认定请愿人的教学活动未达到具有全国重要性的程度，因为它们不会对其领域产生更广泛的影响。/d. at 893。尽管申请人强调了[已隐去]钻井作业和炼油能力的规模之大，但她未能证明对这一单一公司及其项目的影响必然等同于对油气行业的更广泛影响。

。

Matter C?f J-D-

作为其拟任职位影响的证据，申请人援引了[已隐去]的信函。他主张，她的工作满足了对于“ 一名能够帮助行业调整和改变其运营以确保美国深海安全、高效和富有成果的油气生产，在[已隐去]钻井时保持高水平的安全保障，从而帮助我们减少对外国石油和天然气的依赖的石油工程师 ”的需求。尽管[已隐去]表明申请人的工作将帮助行业调整和改变，但记录并未显示她拟从事的具体工作提供了有助于油气行业钻井安全进步的原创性创新，或在石油工程领域具有更广泛的影响。此外，记录未充分佐证申请人所称其在[已隐去]业务部门的工程工作将影响国家对外国石油和天然气的整体依赖这一主张。由于申请人未能证明其事业的预期影响支持全国重要性的认定，她未满足Dhanasar框架的第一项要件。

B. 处于推进拟从事事业的有利地位

第二项要件将焦点从拟从事事业转向申请人的资质。我们的补证通知要求申请人提交证明其处于推进拟从事事业有利地位的文件。作为回应，申请人提供了其在[已隐去]从事各种项目的证据，包括油田开发审查、井规划和流程报告、[已隐去]手册的更新、[已隐去]审计、[已隐去]审查以及为[已隐去]钻井平台作业选择移动平板设备。她还提交了讨论其在[已隐去]工作以及在[已隐去]研究生研究的推荐信。如下文所述，我们认定申请人作为石油工程师的过往经验使其处于推进其拟从事事业的有利地位。

其中几封信证明申请人在推进[已隐去]及其业务合作伙伴和承包商所使用的钻井安全实践方面发挥了作用。例如，[已隐去]指出，申请人为公司制定了“ [一个]浅层储层[已隐去]油田的钻井规划和作业指南 ”，并且她领导了一个团队，为非运营合资钻井项目设计了[已隐去]，以确保其他业务合作伙伴运营方在其钻井现场将风险降至最低并具备适当的保障措施。他还指出，她为[两家]钻井承包商公司[已隐去]和[已隐去]完成了一个“ 成功的[已隐去]审计项目 ”，这两家公司为[已隐去]提供钻井平台、相关设备和人员。

来自[已隐去]内部和公司外部的多封推荐信还讨论了申请人对[已隐去]计划的支持，该计划是一个钻井作业安全保障流程，根据该流程，公司所有业务部门、井和钻井平台必须获得特定井控标准的认证。

4 尽管记录中包括其他讨论申请人工作影响的信函，但它们描述的是其先前职位而非回应我们补证通知时所确定的拟从事事业的潜在影响。

。

Matter <?f.J-D-

具体而言，[已隐去]指出，申请人曾在一个由20人组成的团队中任职，该团队通过开发[已隐去]“ 外部评估协议和非运营合资作业的[已隐去] ”组成部分，帮助简化和增强了该计划的有效性。另一封推荐信，Add Energy井控和井喷支持高级副总裁[已隐去]，提到他熟悉申请人的“ 在[已隐去]外部评估协议方面的工作 ”，并声称她“ 在支持 ”[已隐去]计划方面“ 发挥了关键作用 ”。申请人还提交了[已隐去]的信函，此人现任[已隐去]执行副总裁，此前曾以[已隐去]北美运营总监的咨询身份与她在[已隐去]共事，他主张申请人“ 牵头了[已隐去]计划的实施里程碑 ”，并且她的团队“ 提前完成了计划目标 ”。

作为申请人成就的另一个例子，[已隐去]的合同钻井工程师[已隐去]指出，他与她“ 合作开发了非洲[已隐去]油田海上项目的钻井、完井设计和程序 ”。他表示，申请人设计了一个“ 概率性钻井和完井成本估算 ”模型，该模型利用过往作业数据预测未来表现。[已隐去]进一步指出，申请人的“ 模型是 ”[已隐去]业务部门内所有项目的“ 标准作业程序 ”。

除其在[已隐去]的工作外，记录还包括与申请人在[已隐去]研究生研究相关的文件。她的研究导师、[已隐去]工程系教授[已隐去]表示：“ 在我们关于井筒增产技术优化的一项研究中，[申请人]展示了其卓越的研究能力，并在研究中发挥了重要作用。 ”[已隐去]进一步指出，申请人“ 在理解部分单层支撑剂压裂技术方面取得了重大突破 ”，并提供了“ 一种改进井筒增产技术以最大化油气采收率的更好方法 ”。5

上述讨论的证据足以证明申请人处于推进其拟从事事业——提高[已隐去]作业中钻井和完井效率并提升安全标准——的有利地位。6 因此，她已证明其满足Dhanasar框架的第二项要件。

5 尽管申请人的研究生工作涉及她对新型压裂技术的研究，但我们注意到，她在 的拟议事业并不侧重于开展原创性研究。

6 虽然申请人具备良好条件来改善其 业务部门的钻井和完井效率及安全标准，但证据不足以证明她过去的工作已对石油工程领域产生了超出其公司运营和业务合作伙伴关系之外的影响，也不足以证明她在推动更安全的钻井和完井创新方面发挥了不可或缺的作用，而这些创新已在其行业中引起了重大关注。例如，虽然若干推荐信侧重于申请人对 项目的参与，但这些信件并未证明申请人是主要负责构思或设计该项目的人员之一。此外，尽管记录中包含Rigzone（2014年）、Of!~ · luwe Engineer D(gital（2014年）和Drilling Contractor（2013年）上提及其他工程师的关于Well Safe的文章，但这些文章并未讨论申请人或其具体的创新

。

Matter of.J-D-

C. 权衡各项因素以确定豁免对美国的好处

申请人主张，她获得劳工证将是不切实际的。她声称“ 她拥有掌握尖端[原文如此]技术的特殊技能、在美国和国外陆上和深水安全钻井技术的知识，以及在钻井和完井项目中以创新思维解决技术和实际问题的能力，而这些均无法在劳工证申请中加以表述。 ”此外，申请人指出“ 职位要求……必须代表雇主的实际最低要求 ”，且“ 不能代表雇主对该职位的偏好 ”。她进一步表示，即使有其他具备相同资格的美国工人可用，美国仍将从她的贡献中受益。最后，申请人表示，避免诸如 事件之类的经济和环境灾难“ 足够紧迫，足以 warrant 放弃劳工证程序 ”。

我们承认，申请人的部分知识和经验有可能超出其职业的最低要求，因此可能难以在劳工证申请中轻易表述。7 然而，申请人并未证明她通过其拟议事业为美国带来重大利益，也未证明其预期工作将服务于紧迫的国家利益。虽然申请人提议履行改善其公司钻井作业安全性和效率的职能，但这些因素并不能压倒劳工证程序所固有的好处。关于预防灾难性事件，申请人并未证明她自身为实现这一目标所作贡献具有紧迫的国家利益，也未证明即使有其他合格的美国工人可用，她所提供的安全创新或其他贡献将使国家受益。总之，证据并未表明申请人所提供的贡献具有如此价值，以致权衡之下，豁免职位邀请要求从而豁免劳工证要求将对美国有利。因此，申请人未能证明她满足Dhanasar框架的第三项要件。

对 项目的贡献。因此，即使申请人通过证明其拟议事业在石油和天然气行业具有更广泛的影响（例如影响石油工程领域的安全实践或开发影响该行业的创新钻井和完井方法）而满足第一项要件，记录也未显示她在这些更广泛事业中的背景和进展使她具备良好条件来推进这些事业。

7 劳工证程序旨在证明外籍工人不会取代或不利影响同样受雇的美国工人的工资和工作条件。职位要求必须符合美国该职业通常要求的标准，不得为外籍工人的资格量身定制或过度限制，除非有充分文件证明其源于业务必要性。

Matter of J-D-

IV. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架中规定的三项必要要件，我们认定她未能确立资格，或在自由裁量权范围内亦不具备国家利益豁免的正当理由。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of.J-D-, ID# 100146 (AAO Mar. 29, 2017)