FEB182022_01B2203 · EB-1A · 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：19936837 日期：2022年2月18日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格I-140，外籍劳工移民申请（杰出能力）

申请人是一名制片人和记者，寻求被归类为具有杰出能力的个人。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(1)(A)条，8 U.S.C. § 1153(b)(1)(A)。这一第一优先类别使移民签证可供那些能够通过持续的国家或国际赞誉证明其杰出能力、且其成就已通过大量文件在其领域内获得认可的人使用。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人满足十项初步证据标准中至少三项的要求。此事现上诉至本办公室。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

该法第203(b)(1)(A)条使具有杰出能力的个人可获得移民签证，如果：

(i) 该外籍人士在科学、艺术、教育、商业或体育方面具有杰出能力，该能力已通过持续的国家或国际赞誉得到证明，且其成就已通过大量文件在其领域内获得认可，

(ii) 该外籍人士寻求进入美国以继续在其杰出能力领域内工作，且

(iii) 该外籍人士进入美国将前瞻性地为美国带来实质性利益。

“ 杰出能力 ” 一词仅指那些 “ 已上升至其努力领域最顶尖的少数百分比 ” 的个人。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。实施条例8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定了多部分分析。首先，申请人可以通过一次性成就（即一项重大的、国际公认的奖项）证明其在该领域成就的国际认可。

如果该申请人未提交此证据，则其必须提供足够的合格文件，满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)所列十项标准中至少三项（包括奖项、特定媒体上的已发表材料以及学术文章等项目）。

当申请人满足这些初步证据要求后，我们随后在最终实质审查中考虑所提供材料的整体情况，并评估记录是否显示持续的国家或国际赞誉，以及是否证明该个人属于其努力领域最顶尖的少数百分比。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即先对文件进行计数，然后，如果满足所需标准数量，则在最终实质审查的背景下予以考虑）；另参见Visinscaia v. Beers, 4 F. Supp. 3d 126, 131-32 (D.D.C. 2013)；Rijal v. USCIS, 772 F. Supp. 2d 1339 (W.D. Wash. 2011)。

二、分析

申请人将自己描述为“广播、电视和短片制片人，主要专注于新闻制作”。申请人称她曾在委内瑞拉担任制片人，并自2013年起在美国的[已隐去]领域担任制片人。她在美国的工作（下文将更详细讨论）包括广播、电视和印刷工作。在线新闻网站La Nota Latina上提交的一篇文章将申请人“最大的项目[已隐去]”描述为“一个……为企业、企业家、专业人士和品牌提供在大型媒体平台上推广自身可能性的项目”。记录未提供关于[已隐去]是什么、它做什么、其形式或对其活动的直接证据的更精确描述。申请人的“继续担任制片人的意向书”未提及[已隐去]。

申请人持有O-1B非移民身份，作为在广播或电视行业具有杰出能力的个人。1 美国公民及移民服务局（USCIS）记录显示，[已隐去]2[已隐去]于2014年提交了非移民申请，将其归类为O-1B非移民。

申请人最初声称她获得了两项重大的、国际公认的奖项，具体为[已隐去]奖[已隐去]。（她于2014年抵达美国后获得这些奖项，但颁奖实体在委内瑞拉。与该奖项相关的材料未指明她因哪些具体项目获奖。）审理主任认定申请人未证明这些奖项是重大的、国际

1 我们承认O-1身份与杰出能力相关。尽管先前批准的O-1申请可能是裁决杰出能力移民申请时的相关考虑因素，但它不具有决定性。作为O-1非移民的资格并不自动确立移民杰出能力类别的资格。此外，与针对杰出能力移民所规定的定义和标准相比，O-1非移民类别对艺术界人士以及电影和电视行业人士有不同的定义和标准。6 USCIS Policy Manual F.2(B)(3), https://www.uscis.gov/policymanual。
2 她的O-1B非移民身份未授权申请人在2014年至2017年间为[已隐去]以外的任何雇主工作（2017年她获得了更广泛的工作授权）。参见8 C.F.R. § 274a.12(b)(13)。2017年，在表格G-325A（履历信息）上，申请人将[已隐去]列为她在美国的唯一雇主。然而，本申请的程序记录不包含来自[已隐去]的任何文件或其官员的陈述，以证明她在美国的工作与[已隐去]的关系。

公认的奖项，且申请人在上诉中未坚持此主张。由于申请人未对审理主任关于此问题的结论提出异议，我们认为该主张已被放弃。3 我们将在8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)项下次要奖项的背景下进一步讨论这些奖项。

由于申请人未证明她获得了重大的、国际公认的奖项，她必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代监管标准。申请人声称已满足其中六项标准，概述如下：

- (i) 较小的国家或国际公认的奖项或奖励；
- (ii) 要求杰出成就的协会会员资格；
- (iii) 在专业或主要媒体上关于该个人的已发表材料；
- (iv) 作为他人工作的评委参与评审；
- (vii) 在艺术展览或展示中的展示；以及
- (viii) 在杰出组织或机构中担任领导或关键角色。

审理主任认定申请人满足了两项标准，即关于评审和展示的标准。4 在上诉中，申请人主张她还满足其他四项声称的标准。经审查记录，如下文所述，我们同意审理主任的意见，即申请人未满足其余四项标准。

证明该外籍人士因在努力领域中的卓越表现而获得较小的国家或国际公认的奖项或奖励的文件。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)。

申请人最初声称通过四个奖项满足此标准：

[已隐去]奖，年度最佳制片人（2014年）；・
[已隐去]奖，年度最佳广播员（2014年）；・
[已隐去]电影节，最佳电影摄影[已隐去]（2014年）；以及・・[已隐去]奖，最佳国际制片人（2017年）。

审理主任认定申请人未证明任何奖项具有国家或国际认可。在上诉中，申请人未就[已隐去]电影节的奖项提出任何错误主张。我们下文讨论其他奖项。

申请人关于[已隐去]奖的证据包括一封来自颁奖实体主席的信函，信中称申请人赢得了“ [t]his unique award which recognizes the [Petitioner's] effort, popularity and excellence ”（这一独特的奖项，旨在表彰[申请人]的努力、受欢迎程度和卓越表现）。申请人主张该信函本身即为“ 获奖证书 ”；记录中没有关于该奖项的其他证据，也没有任何迹象表明此类

3 参见Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)（指出当提交方未对不利决定中处理的问题提出上诉时，该问题即被放弃）。另参见Sepulveda v. U.S. Att'y Gen., 401 F.3d 1226, 1228 n. 2 (11th Cir. 2005)，引用United States v. Cunningham, 161 F.3d 1343, 1344 (11th Cir. 1998)；Hristov v. Roark, No. 09-CV-27312011, 2011 WL 4711885 at *1, *9 (E.D.N.Y. Sept. 30, 2011)（原告的诉求因未向AAO上诉提出而被放弃）。
4 由于本程序尚未达到最终实质审查，我们无需讨论申请人与评审和艺术展示相关的活动是否达到持续的国家或国际赞誉的水平。此类讨论不会改变上诉的结果。

存在其他证据。在审理主任作出决定时，记录中没有任何关于该奖项重要性的证据。

在上诉中，申请人提交了两篇2017年发表的关于这些奖项的简短在线文章（每篇四到六句话）。申请人未解释为何在审理主任发出补件通知（RFE）、明确要求提供奖项重要性证据之后，她未提交这些材料。当申请人已被通知证据存在缺陷并获得回应该缺陷的机会时，我们不会接受在上诉中首次提供的证据。见 Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764 (BIA 1988)；Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533 (BIA 1988)。此外，这两篇简短文章本应对上诉结果具有实质性意义。这些文章提到了该奖项的一些获奖者（并非申请人），但并未表明该奖项具有国家或国际认可。
申请人记录了其于2014年获得两项[已隐去]奖的情况，如上所述，但最初她未提交任何独立、客观的证据以证明这些奖项的国家或国际认可。相反，她提交了颁奖机构主席及其他官员的来信以及该机构自己网站的打印件。这些人士证明“ [该]是委内瑞拉在国际上颁发的最重要的奖项 ”，但仅凭此类陈述不足以构成该奖项或奖项具有国家或国际重要性的充分独立、客观证据。

在补件通知中，审理主任要求提供该奖项重要性和认可度的书面证据，以及“ 由授予组织发布的公开公告 ”。作为回应，申请人提交了颁奖组织官员的进一步陈述。然而，记录中的证据——仅由该等官员的陈述构成而无其他支持性证据——不足以依优势证据标准确立该组织的杰出声誉。

在宣传和报道方面，申请人提交了两篇在线文章的打印件，两篇均未标明作者。2016年La Nata Latina的一篇文章称：“ 拥有61年历史的著名‘ [已隐去] de Venezuela ’携[已隐去]奖在[已隐去]市首次亮相，旨在表彰居住在[已隐去]的拉丁裔人才的贡献。 ”这一措辞暗示潜在获奖者群体是地方性的而非国家性或国际性的。2017年El Universal的一篇文章宣布[已隐去]将在委内瑞拉[已隐去]举行的颁奖晚会上“ 表彰国家人才 ”，庆祝“ [已隐去]50周年 ”。El Universal的文章还指出“ [该已隐去]是唯一属于[已隐去]的委内瑞拉奖项 ”，据称该组织还包括拉丁格莱美奖、金球奖及其他知名奖项。但记录中没有来自[已隐去]的证据来支持这一说法、确立该成员资格的重要性，甚至确认[已隐去]本身的存在。

审理主任认定申请人未能充分证明[已隐去]奖的国家或国际认可。审理主任指出，甚至不清楚所有证据是否涉及同一奖项，因为部分记录材料提及[已隐去]而另一些提及[已隐去]。此外，关于该奖项存在的时间长度，2016年文章中提到的“ 61年 ”与2017年文章中提到的“ 50年 ”不一致。

在上诉中，申请人主张“该IAward设立于或11958”在委内瑞拉，但未解释为何一篇2017年的文章提到该奖项50周年。申请人进一步提交了日期在2016年至2018年之间的新闻文章，以支持“该_____ Awards……事实上已在全国或国际层面获得显著媒体关注”的主张。即使我们搁置对申请人为何未在回应补证通知（RFE）时提交此证据的疑虑，这些文章均提及该_____，而申请人自己的奖项文件则始终提及该_____。尽管审理主任已提出此问题，申请人在上诉中仍未处理该问题，也未证明这些不同术语指代同一奖项。

如上所述，申请人未能证明其奖项符合法规要求。

证明外籍人士在寻求分类所属领域内加入协会的成员资格的文件，该等协会要求其成员具有杰出成就，由该学科或领域公认的国家或国际专家评判。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)。

申请人最初声称她通过在委内瑞拉三个组织的成员资格满足该标准：委内瑞拉海外记者协会（APEVEX）；委内瑞拉全国记者委员会；以及米兰达州广播、戏剧、电影、电视及相关工作者工会。审理主任认定申请人未能证明这些组织要求杰出成就。

在上诉中，申请人仅讨论了她在一个协会即APEVEX的成员资格；她未主张审理主任关于其他所称成员资格的结论存在错误。

在记录中的一份打印件中，APEVEX自己的网站将该组织描述为“工会”，“代表我们成员的利益并促进他们在美国的职业发展”。APEVEX主席的一封信列出了三项“会员要求”：大学文凭、简历以及在新闻机构至少三年工作经历的证明。APEVEX的组织章程并未表明该组织旨在认可该领域最有成就的个人，也未表明会员资格要求杰出成就；相反，章程规定“APEVEX将汇集所有居住在美国和其他国家、拥有共同目标并愿意为之努力的委内瑞拉记者。”

基于教育或经验接纳成员的组织成员资格，以及基于职业接纳成员的工会成员资格，均不属于满足法规要求的合格成员资格。见6 USCIS Policy Manual F.2附录。在上诉中，申请人主张“该领域的专家负责根据其在该领域的资格和成就选择准成员”。由于会员要求是最低限度的（基于职业、经验和教育等因素）而非必然要求杰出成就，关于谁选择新成员的信息不能证明APEVEX成员资格符合法规要求。

申请人未能证明APEVEX要求其成员具有杰出成就。

证明外籍人士在具有杰出声誉的组织或机构中担任领导或关键角色的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)。

雇主出具的证明雇员在组织中角色的信件必须包含详细且具有证明力的信息，具体说明该人在该组织或机构中的角色如何具有领导性或关键性。6 USCIS Policy Manual F.2附录。在确定组织或机构是否具有杰出声誉时，组织或机构的相对规模或存续时间本身并非决定性因素。相反，该组织或机构必须被认可为具有杰出声誉。同上。韦氏在线词典将distinguished定义为“以卓越、杰出或优秀为特征的，或与杰出人士相称的。”5

申请人最初主张她通过在佛罗里达州[已隐去]地区为两个雇主的工作满足该标准。具体而言，她主张她“负责[一档]脱口秀节目的全部制作”，任职于[已隐去]，并且她“负责[已隐去]所有新闻内容的制作”。她后来主张对第三个[已隐去]实体具有合格角色，[已隐去]。

位于[已隐去]的[已隐去]的创始人和总裁将该公司描述为“一家广告代理公司，致力于制作一本国际杂志”，该杂志也称为[已隐去]。该杂志在其2016年[已隐去]期刊上发表了一篇对申请人的一页采访。申请人特别引用这篇文章作为她在该杂志出版商处具有领导或关键角色的证据，但该文章除称她为“记者”外，未描述她的角色。

公司总裁的第一封信几乎没有关于申请人为该公司工作性质的细节。在回应补件通知时，他表示：

[申请人]曾与我合作多个杂志项目，担任记者和制片人，负责撰写、销售、报道和组织活动、管理社交媒体、采访以及许多其他活动。……[她]的主要职责……包括：为采访物色人才、进行采访、撰写和准备；寻找潜在客户和赞助商；组织和执行杂志的所有活动，特别是为表彰不同人物而举办的每月封面派对；报道城市活动并制作文章和照片；管理社交媒体内容，制作帖子和视频。

所列职责似乎与申请人自我描述的"广播、电视和短片制片人"职业仅有少量重叠。然而，我们无需详细讨论申请人角色的性质，因为申请人尚未证明[已隐去]具有杰出声誉。

在上诉之前，记录中标注为"[已隐去]杰出声誉的证据"的部分仅包含一份来自数字出版平台[已隐去]的打印件，显示该杂志若干期的封面。该打印件记录了杂志的存在，但未记录其出版组织的声誉。申请人未提交任何证据表明

5 见 https://www.merriam-webster.com/dictionary/distinguished。

[已隐去]仅接受具有杰出声誉的组织的材料，或以其他方式解释为何Issuu打印件是杰出声誉的证据。

申请人在上诉中称："[我们]恭敬地提交……独立、客观的证据，以记录[已隐去]的卓越、杰出和优秀。"但申请人未说明该证据是什么，也未引用记录中的任何证物。创始人对其所创立公司的自我陈述，按定义并非该公司杰出声誉的"独立、客观证据"。上诉书面论证意见中包含[已隐去]"自1998年以来一直是广告市场的中流砥柱"的说法，但律师未经支持的断言不构成证据。Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. at 534 n.2（引用Matter of Ramirez-Sanchez, 17 I&N Dec. 503, 506 (BIA 1980)）。[已隐去]在[已隐去]佛罗里达州的副总裁兼总经理称，受益人制作了[已隐去]和[已隐去]（记录未指明这些是电视节目还是广播节目）。该官员未解释申请人在两个节目上的工作如何在组织层面上对该演播室具有领导或关键作用，申请人也未提交关于这些节目的其他信息或证据。

申请人未提交关于[已隐去]在[已隐去][已隐去]声誉的独立证据。申请人提交了关于更大的[已隐去]的证据，该机构被描述为"一家全球性企业"，在拉丁美洲各地设有电视频道。申请人未证明她制作的节目是在[已隐去]各个地区播出，还是仅在[已隐去]所在地[已隐去]地区播出。记录中不包含该国际组织任何官员的陈述，也无其他证据表明申请人对整个组织发挥了领导或关键作用。

[已隐去]在[已隐去]的总经理称，申请人"于2015年1月16日至2015年5月21日期间在该公司工作，担任题为[已隐去]的娱乐节目的制片人。"该网络的创始人和总监称，申请人的职责从"[组]织与团队的每周会议"和"[担]任电视主持人"到"[操]作提词器"和"替摄像师代班"不等。无论这些活动对某一特定节目多么重要，申请人尚未证明[已隐去]是具有杰出声誉的组织或机构。

一份网络打印件将[已隐去]描述为"拥有30多个FM广播电台，遍布南美洲、加勒比地区、欧洲以及现在的北美。"该网络总部位于委内瑞拉，但上述引用的信件未说明[已隐去]是在整个网络播出还是仅在其[已隐去]附属台播出，也未证明申请人的角色对整个网络具有领导或关键作用。由于背景信息涉及整个网络，它不能表明申请人工作的[已隐去]电台本身具有杰出声誉。

除了申请人具体指明的组织外，她还引用了曾以各种身份与她合作的个人提供的更一般性的支持和推荐信。申请人未说明这些信件如何证明她对任何具有杰出声誉的特定组织或机构发挥了领导或关键作用。相反，这些信件对申请人的才能和成就给予了泛泛的赞扬。

基于上述理由，申请人未满足该法规标准的要求。

关于外籍人士在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上发表的、与该外籍人士在所寻求分类领域内的工作相关的材料。此类证据应包括材料的标题、日期和作者，以及任何必要的翻译。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii)。

申请人称："由于她作为制片人的长期职业生涯，她在全国发行的主要报纸和杂志上获得了广泛认可。"尽管声称有"广泛"报道，申请人仅提交了两篇文章的副本，均来自2016年。一篇文章发表于名为La Nata Latina的在线出版物，另一篇发表于[已隐去]。

如上所述，[已隐去]是申请人的雇主或客户（记录中该关系的确切性质不明确）。该公司杂志中的采访主要由传记材料和关于申请人过去和正在进行的工作的非常一般性的信息组成。申请人未提供[已隐去]的发行量信息，表示此类信息不必要，因为它是"行业期刊"，但法规具体指的是"主要行业出版物"。尽管杂志名称中有[已隐去]一词，记录中复制的杂志封面显示了几个城市的名称，均位于佛罗里达州东南部，符合地区性而非国际性出版物。记录未证明在其他地区存在版本。在这方面，相关的是该杂志编辑声称"该杂志……[是]南佛罗里达最受欢迎的杂志之一。"

来自La Nata Latina的文章未按法规要求标明作者。此外，法规要求发表的材料是关于申请人在"所寻求分类领域内的工作"。申请人寻求的，用她的话说，是"作为制片人获得艺术领域杰出能力外籍人士分类"（原文强调），但文章称她为"记者"，对其工作的讨论仅限于以如此笼统的措辞提及[已隐去]，以至于难以辨别项目的性质。

在上诉中，申请人花了相当多的注意力讨论SimilarWeb作为在线读者数据来源的可靠性。但记录中的SimilarWeb打印件并不支持申请人关于La Nata Latina是主要出版物的主张。其"全球排名"为639,905；在墨西哥（提供此类数据的国家）的"国家排名"为53,291；"类别排名"为29,373。申请人未解释这些统计数据如何支持其主张。申请人指出该网站2017年5月获得了79,700次访问，但申请人未证明这一原始数字与主要媒体相符，特别是考虑到上述显示的很低的排名。申请人提交的打印件还表明，该网站大多数访客只查看了一个页面，并在30秒内离开了网站。

申请人未证明她曾在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上被报道。

III. 结论

申请人未提交所需的初始证据，即一次性成就或至少满足十项次要标准中三项的文件。因此，我们无需提供Kazarian案（596 F.3d at 1119-20）中提及的最终实质审查。尽管如此，我们告知，我们已综合审查了记录，结论是记录不支持申请人已确立所寻求分类所需的赞誉和认可的结论。

申请人寻求的是一种高度限制性的签证类别，该类别面向的是已经处于各自领域顶端的人士，而非正在向顶端迈进的人士。USCIS长期以来一直认为，即使是在大联盟级别比赛的运动员，也不自动符合“ 杰出能力 ”标准。Matter of Price, 20 I&N Dec. 953, 954 (Assoc. Comm'r 1994)。在此，申请人未能证明其工作所获得的认可表明其具有所要求的持续的国家或国际声誉，或表明其具有国会所设想的“ 在该领域内备受赞誉的职业生涯 ”。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；另见该法第203(b)(1)(A)条。此外，记录亦未以其他方式证明申请人属于已升至其努力领域最顶端的那一小部分人。见该法第203(b)(1)(A)条及8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。记录对其在委内瑞拉的工作记载极少，其在美工作似乎仅限于迈阿密地区的当地西班牙语媒体。

申请人未能证明其作为杰出能力人士的资格。基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。