NOV222024_03B2203 · 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

案卷号：35432503 日期：2024年11月22日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格 I-140，外籍劳工移民申请（杰出能力）

申请人是一名工程高管，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提供给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得到认可的人。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未满足初始证据标准，而申请人必须至少满足其中三项。我们驳回了申请人的上诉，现该事项因一份依据8 C.F.R. § 103.5(a)(5)提出的服务动议重新开案而再次提交至本办公室。1

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)。经审查，我们将驳回上诉。

一、法律

该法第203(b)(1)(A)条规定，具有杰出能力的移民可获得签证，如果：

(i) 该[非公民]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得到认可，

(ii) 该[非公民]寻求进入美国以继续在其杰出能力领域内工作，且

(iii) 该[非公民]进入美国将预期为美国带来实质性利益。

1 在我们作出决定后，我们依据8 C.F.R. § 103.5(a)(5)(ii)发布了一份服务动议，重新开案该申请，并要求提供支持申请人资格的额外证据。

“杰出能力”一词仅指那些“已上升至其从事领域最顶端的一小部分人”。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。实施条例8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定了一种多部分分析。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）证明其成就在领域内得到认可。如果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)所列十项标准中的至少三项（包括奖项、特定媒体上的已发表材料以及学术文章等项目）。

在申请人满足这些初始证据要求后，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从事领域最顶端的一小部分人。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论一种两步审查，即先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，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、程序历史

申请人声称自己是钻井工程专家，特别侧重于油气勘探和生产的完井。他打算在美国继续从事该领域的工作。由于申请人未声称或证明其获得过一项重大的、国际公认的奖项，因此他必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代监管标准。

审理主任否决了该申请，认定申请人未满足初始证据标准，而申请人必须至少满足其中三项。在驳回申请人的上诉时，我们维持了审理主任的认定，即申请人未证明其满足至少三项标准的要求。

2024年9月，我们依据一份服务动议重新开案该事项，并允许申请人补充记录，提供支持其声称资格的陈述或证据。申请人针对我们的服务动议提交了一份书面论证意见和额外证据。

三、分析

在我们此前的决定中（该决定以引用方式并入本文），我们同意审理主任的认定，即申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)关于领导或关键角色以及8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)关于高薪两项证据标准的字面要求。我们进一步同意审理主任的认定，即申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)中关于会员资格(ii)、已发表材料(iii)、评审(iv)和原创

贡献(v)的证据标准。我们进一步拒绝考虑申请人最初关于其还满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi)作者身份标准的主张，因为其未在上诉中提出该问题。2

经审查申请人针对我们的服务动议提交的材料，证据表明其曾担任同一或相关专业领域内他人工作的评审，符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)。由于申请人因此满足至少三项标准的要求并已满足初始证据要求，我们将在进行最终实质审查时考虑记录中的所有证据。

下文我们将评估申请人是否以优势证据证明其持续的国家或国际赞誉、其属于从事领域最顶端的一小部分人，以及其成就已通过大量文件在领域内得到认可。在最终实质审查中，我们分析申请人的成就并权衡全部证据，以确定其成功是否足以证明其在从事领域内具有杰出能力。3 在本案中，我们认定申请人未证明其资格。

申请人是一名能源行业高管，持有[已隐去]的机械工程学士学位，以及[已隐去]的财务管理硕士学位。他于1981年在印度开始职业生涯，从事钻井作业，在海上项目中协调钻机，并于1987年监督了印度首批水平钻井项目之一。多年来，他在能源领域内的多家公司担任过众多工程和管理职位。提交申请时，他受雇于[已隐去]——一家位于德克萨斯州、专注于制造消除器、点火器、动力装药和下入工具等专业油气组件的公司——担任完井执行副总裁。

在其职业生涯中，申请人曾在多个组织中担任领导或关键角色，评审领域内他人，并因其工作获得高薪。他还曾担任一家钻井工程师协会的董事会成员，其工作曾在技术出版物中得到认可，并对其领域作出了显著贡献。然而，记录并未证明其个人和职业成就达到了国会所设想的“ 领域内备受赞誉的职业生涯 ”的水平。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；另参见该法第203(b)(1)(A)条。

记录表明，除目前担任[已隐去]完井执行副总裁外，申请人还曾在能源行业多家[已隐去]公司担任高级职位。虽然申请人证明其曾在具有

2 未在上诉中提出的问题视为放弃。参见，例如，Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用 Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)）。申请人还澄清，其关于满足该标准的主张系错误提交。

3 然而，满足初始标准并不确立资格的推定。最终实质审查的目的是评估为满足标准而提交的证据的质量，并确定整体记录是否支持批准该申请。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.2(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

卓越声誉的组织中担任领导角色，但记录并未证明这如何导致持续的国家或国际赞誉，或使其处于其领域的最顶端。

记录中包含多封来自[已隐去]高管的信件，赞扬申请人为公司所做的工作和取得的成就。4 例如，[已隐去]首席执行官的一封信祝贺申请人在公司加拿大业务部门安全方面取得的进展，并对其在钻井绩效方面取得的进展表示满意。[已隐去]总裁在一封电子邮件中确认，由于申请人实施的政策变更，申请人在2016年实现了全年无可记录安全事故的成就。[已隐去]健康、安全与环境副总裁同样确认，由于申请人的安全和绩效改进，申请人在多个地点实现了全年无事故钻井作业的成就。总体而言，这些信件证明申请人在塑造健康与安全责任方面的内部领导力，这被视为对公司运营至关重要。尽管这证明申请人在[已隐去]组织内担任领导和关键角色，但记录并未确立申请人在确保这些健康与安全程序方面的角色与持续的国家或国际赞誉相称，也未确立他是该领域中升至最顶端的那一小部分人之一。参见该法第203(b)(1)(A)(i)条；8 C.F.R. § 204.5(h)(2)-(3)。

关于申请人在该领域的原创贡献，他提交了来自[已隐去]前同事的证明信以及支持其行业专家主张的意见信。来自[已隐去]战略与培训总经理[已隐去]的一封信指出，申请人通过实施新颖的问责措施“ 在其任职期间能够将安全事故降至零 ”，“ 提高了委内瑞拉和阿根廷的钻井效率 ”，并“ 实施了提升组织能力的项目，使员工队伍能够在世界各地承担具有挑战性的技术和管理任务 ”。[已隐去]曾在申请人为该公司在加拿大工作期间担任其主管，他再次确认申请人在最大限度减少安全事故方面的成功经历，指出在其负责钻井和完井的第一年，申请人通过与服务提供商协议中实施的变更，“ 将[安全]事故数量从13起降至零 ”。

[已隐去]表示，作为岩石力学团队的团队负责人，申请人在团队项目上的领导“ 有助于降低与地下岩石力学不确定性相关的风险，最终减少了公司在钻井和完井方面的资本支出 ”，并且还讨论了申请人实施的流程改进和钻井效率，称他参与了“ 独特的[已隐去]井控保证程序 ”的开发。[已隐去]还叙述了申请人的流程改进和钻井效率，[已隐去]副总裁兼全球客户总监声称，申请人的“ 总体成就是在世界各地有效、及时、在预算内、或许最重要的是安全地交付大型钻井项目 ”，并且他的“ 创新方法在我的经验中是独一无二的，这种程度的协作在油田中很少见 ”。同样，[已隐去]阿根廷某[已隐去]商业合资企业的退休总经理叙述了在其职业生涯中与申请人的合作，并重申了申请人在钻井效率以及成本和安全改进方面的成就。[已隐去]总裁兼首席执行官

4 虽然我们讨论了部分信件的抽样，但我们已经审查并考虑了每一封信件。

表示，申请人的钻井举措“每口井节省了[已隐去]超过1百万美元的完井成本”，并且申请人“展现了为同事创造更安全和更合规工作空间的主动性，其专业水平是我所见过的最高水平”。

尽管这些来自申请人[已隐去]前同事的信件突出了申请人对安全和钻井规程及效率所做贡献的重要性和价值，并证明了申请人贡献和创新的新颖性和实用性，但它们并未确立其贡献已在使其升至该领域顶端的层面上获得认可，也未确立其贡献已带来持续的国家或国际赞誉。通常期望，其成就获得持续国家或国际赞誉的人，其成就所获认可应远远超出其个人和专业熟人的圈子。参见6 USCIS政策手册F.2(B)(3)，https://www.uscis.gov/policy-manual。尽管申请人前同事的信件反映了其工作的新颖性，但它们未能充分阐明其安全和钻井效率如何被视为具有如此重要性，以及它们对该领域的影响如何达到本项标准所要求的重大意义水平。

申请人还提交了一封来自[已隐去]总法律顾问[已隐去]的意见信，该信总结了上述申请人[已隐去]同事的声明，并得出结论认为，基于其“在能源行业超过30年的法律和并购专业知识”，申请人已做出“该领域具有重大意义的商业贡献”。再次，尽管我们认可申请人在安全和钻井效率方面的创新，但记录并未显示申请人的工作如何被广泛实施，或以其他方式影响了石油和天然气领域或与钻井工程方法进步直接相关的领域，因此未能证明其成就已在该领域获得认可，或其专业水平使其跻身该领域最顶端的一小部分人之中。虽然申请人[已隐去]同事的信件赞扬了申请人的技能和知识，但它们并未说明其工作获得国家或国际认可的具体方式。申请人未能证明其为其雇主所做的工作如何使其与众不同，或其角色如何反映或导致其在该领域获得持续的国家或国际赞誉。申请人未能证明其贡献对该领域具有重大意义，或此类贡献导致申请人“作为该努力领域最顶端之一而获得持续赞誉”。

记录中还包含一封来自[已隐去]总裁兼首席运营官[已隐去]先生的信件，他表示通过其公司与[已隐去]的合同关系与申请人密切合作，赞扬其“对钻机合同的新颖技术极限概念方法”。他进一步声称，该方法促进了石油和天然气公司与钻井承包商之间的协作平台，从而为两家公司带来了“双赢”局面，实现了效率和成本节约。然而，[已隐去]先生未能充分详述申请人的创新以何种方式为其赢得了国家或国际赞誉。尽管他笼统地声称申请人的技术极限概念帮助为石油和天然气公司提供了成本驱动的解决方案，但记录并未显示这些创新为其在该领域赢得了国家或国际赞誉，也未显示其处于该领域顶端。

针对我们的送达动议，申请人主张，申请人对该领域的贡献“降低了油气勘探和生产活动中发生重大损害和事故的风险”，并声称行业专家提交的信函已详细描述了他的贡献，却被错误地忽视。申请人还提交了额外证据以进一步支持这一主张，包括一位经济学家的意见书，以及众多讨论油气行业安全措施和规程重要性的文章和出版物。

I先生对申请人进行了“经济影响分析”，并表示他“使用普遍接受的经济计量方法，对[申请人]对美国的经济贡献进行了定性评估”。根据I先生的说法，使用INPLAN这一经济计量软件程序对申请人的应税收入进行审查后显示，基于其报酬，在美国创造了64个非直接就业岗位，并额外产生了1.7百万美元的联邦税收。I先生得出结论，这些就业岗位基于其生产力构成对国民经济的重大贡献，并进一步刺激了大量税收。尽管申请人的报酬可能间接促进了就业岗位的创造和税收的产生，但I先生的分析不足以支持认定申请人的“经济影响”达到了国家或国际声誉的水平，或他因这一所称影响而升至其领域的最高层。

针对该送达动议，申请人还提交了关于行业内安全措施重要性的文章和报告，并强调石油和天然气行业“以高风险和高波动性著称”，且“安全是石油和天然气行业稳定与繁荣的实际前提”。申请人主张，他所实施的安全措施证明了他可量化的经济影响以及其创新所带来的积极经济效果。我们认可石油和天然气行业中安全规程的重要性以及申请人在其职业生涯中对这类规程的贡献，但申请人未能证明其贡献反映或导致了其领域内的广泛赞誉，或他被认为是其专业领域的最顶尖者。见 8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。申请人未能确立他因对石油和天然气行业安全规程的贡献而获得领域内的赞誉或广泛认可，从而代表持续的国家或国际赞誉或“领域内备受赞誉的职业生涯”。见该法第 203(b)(1)(A) 条及 H.R. Rep. No. 101-723 第 59 页。

申请人提交了技术出版物，并主张这些出版物包含“由[其]顶尖研究人员和科学家团队取得的进展和发现”。申请人还提交了他主张由其团队成员撰写并在会议上发表的论文副本。我们认可申请人关于技术出版物和论文包含其团队所提出的其领域进展信息的主张，但所提交的文件并未讨论申请人工作的价值、其在领域内的地位、其工作对领域的任何重大影响，或任何其他表明这些进展和发现获得重大关注从而与其领域顶尖水平相当的信息。

申请人还强调其作为美国钻井工程师协会（AADE）董事会成员的身份，以及他于 2006 年 9 月至 2008 年 12 月在该协会新兴技术集团指导委员会任职的事实。申请人主张，

AADE 及其指导委员会的成员由“ 代表其职业顶尖水平的专业成员…… ”组成。尽管记录反映申请人的董事会职位和 AADE 指导委员会成员身份值得注意，因为其“ 基于功绩和行业经验 ”，但记录并未证明董事会职位或指导委员会成员身份仅保留给那些已获得国家或国际层面赞誉的 AADE 成员，或以其他方式表明其在领域最顶尖的地位。

关于申请人作为他人工作的评判者所提供的服务，评估其经验的重要性是适当的，以确定此类证据是否表明这一高度限制性类别所要求的杰出能力。见 Kazarian, 596 F.3d at 1121-22。申请人提交的证据表明，作为 I I 全球钻井与完井领导团队及个人发展委员会的成员，“ 他审查了全球整个钻井与完井员工队伍（总计数千名成员）的工作 ”。申请人进一步主张，他对其担任经理所在地区的团队进行了绩效审查，进行了年度绩效评估，雇用了新员工，并选拔了晋升人选。

此外，申请人提交证据表明，他监督并评判了其 19 人岩石力学团队下属的工作，提名了一名下属为 I !Fellow，并表示作为 I I 完井执行副总裁，他目前“ 负责定期评判他人的工作，因为他不断审查其他工程师的工作，以为公司及其客户促进更安全、更精简的环境 ”。

申请人未能确立这些评估的性质有助于认定他拥有领域内备受赞誉的职业生涯，或表明所要求的持续国家或国际赞誉。见 H.R. Rep. No. 101-723 第 59 页及该法第 203(b)(1)(A) 条。例如，他未表明其评估下属工程师的经验与领域最顶尖的其他人相比如何。同样，记录未表明申请人因进行这些评估而获得任何国际认可。在没有此证据或其他将其与领域内其他人区分开的证据（例如证明他有一贯审查或评判公认的、备受赞誉的工程师或领域内专家的历史）的情况下，申请人未能表明其评判经验使其跻身于已上升至专业领域最顶尖的少数人之列。见 8 C.F.R. § 204.5(h)(2) 及 56 Fed. Reg. at 30704。

最后，尽管记录反映了申请人在 2013 年至 2022 年间在各职位上的劳动收入，但记录并未确立其收入水平与持续国家或国际赞誉相称。见该法第 203(b)(1)(A) 条。申请人未表明其工资等同于处于专业领域最顶尖的少数人之一。见 8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。例如，申请人未证明其薪资与领域最顶尖的其他人相比如何，或他因其收入而获得名声或关注，从而将其与领域内其他人区分开或使其跻身上层。申请人未提供信息确立其收入反映“ 已上升至专业领域最顶尖的少数人 ”。

总之，申请人寻求的是高度限制性的签证类别，该类别旨在面向已处于各自领域顶尖的个人，而非面向正朝着顶尖迈进的个人。美国公民及移民服务局（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，尽管申请人已表明他打算继续在其专业领域工作，且其入境将未来实质性惠及美国，但他未表明其工作的重要性表明所要求的持续国家或国际赞誉，或与国会所设想的“领域内备受赞誉的职业生涯”相一致。H.R. Rep. No. 101-723 第 59 页；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在领域内获得了国家或国际赞誉，且他是专业领域最顶尖的少数人之一。见该法第 203(b)(1)(A) 条及 8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

IV. O-1 非移民身份

记录反映申请人获得了 O-1 身份，该类别保留给具有杰出能力的非移民。尽管 USCIS 已批准至少一份为申请人提交的 O-1 非移民签证申请，但先前的批准并不妨碍 USCIS 基于不同标准——法规、规章和判例法——裁定并拒绝移民签证申请。许多 I-140 表格移民申请在 USCIS 批准先前的非移民申请后被拒绝。见，例如，Q Data Consulting, Inc. v. INS, 293 F. Supp. 2d 25 (D.D.C. 2003)；IKEA US v. US Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d 22 (D.D.C. 1999)；Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989), aff'd, 905 F. 2d 41 (2d. Cir. 1990)。此外，我们对 USCIS 服务中心（裁定非移民签证申请的办公室）的权限类似于上诉法院与地区法院之间的关系。即使服务中心主任已批准为某个人提交的非移民申请，我们在裁定另一份移民申请时也不受该认定的约束。见 La. Philharmonic Orchestra v. INS, No. 98-2855, 2000 WL 282785, at *2 (E.D. La. 2000)。

V. 结论

基于上述理由，申请人未能证明其作为杰出能力个人的资格。

命令：上诉被驳回。