APR112024_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：30627086 日期：2024年4月11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（杰出能力）

申请人是一名首席财务官，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声誉证明其杰出能力、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，认定申请人未能证明获得一次性成就，或证明其至少满足三项初始证据标准。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

该法第203(b)(1)(A)条使具有杰出能力的外国人可获得签证，条件为：

(i) 该外国人在科学、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声誉得到证明，且其成就已通过大量文件在其领域内获得认可，

(ii) 该外国人寻求进入美国以继续在其杰出能力领域内工作，且

(iii) 该外国人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、国际公认的奖项）或符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)至(x)所列十类标准中至少三类（包括奖项、某些媒体上的已发表材料、学术文章等项目）的合格文件，来证明持续声誉及领域内成就的认可。

在申请人满足这些初始证据要求后，本办公室随后考虑所提供材料的总体情况，在最终实质审查中评估记录是否显示持续的国家或国际声誉，并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)（讨论一种两部分审查，即先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，结合最终实质审查进行考量）；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

审理主任认定申请人未能证明其获得一项重大、国际公认的奖项。此外，审理主任认定申请人未满足其主张的七类证据中的任何一类。在上诉中，申请人主张其符合六项标准。未在上诉中提出的问题及先前资格主张视为放弃。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)）。

此外，申请人在上诉中提交了新证据并提出新的资格主张。由于申请人已被通知并获得合理机会提供这些证据和提出这些主张，本办公室不会在上诉中首次考虑它们。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(11)（要求所有被要求的证据一次性一并提交）；Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)（拒绝考虑上诉中提交的新证据，因为“申请人已被通知所需证据并获得合理机会在否决前为其记录提供该证据”）。因此，本办公室仅处理提交给审理主任并在上诉中提出异议的证据和主张。基于下文所述理由，申请人未能证明其满足至少三类证据标准。

该外国人在寻求分类的领域内加入协会的成员资格文件，该协会要求其成员具有杰出成就，且由该学科或领域内公认的国家或国际专家评判。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)。

美国公民及移民服务局（USCIS）确定该人主张加入的协会是否要求成员具有该领域内的杰出成就，且由该领域内公认的专家评判。1

1 一般参见6 USCIS Policy Manual F.2(B)(1), https://www.uscis.gov/policymanual。

申请人必须证明加入该协会要求成员在寻求分类的领域内具有杰出成就，且由公认的国家或国际专家评判。2

在上诉中，尽管申请人简要提及其在安大略省特许专业会计师协会（CPAO）的成员资格，但申请人未对审理主任的决定提出异议，也未涉及其在CPAO的资格。相反，申请人的书面论证意见仅就其在_____的成员资格提出论点。未在上诉中提出的问题视为放弃。参见，例如，O-R-E-, 28 I&N Dec. at 336 n.5；另参见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（拒绝处理书面论证意见中对某一论点的“ 附带提及 ”，该提及未提供法律依据）。因此，本办公室仅回应申请人关于其在_____的成员资格。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人基于其在_____的高管成员资格主张符合该标准，并提交了F-D-（_____前执行副总裁兼首席执行官）的一封信，信中称：
由于我_____没有USCIS所要求的关于其作为CFO的高管成员资格要求的“ 章程 ”，将其任命至这一显赫职位的过程在内部与任命其为CFO的过程完全相同，且不给他及其家庭带来财务风险。所有董事会成员及成员单位始终称其为该组织的CFO，包括银行家、政府官员和工作人员，因为他在应对该组织所面临的困难财务局面中赢得了他们的尊重。

包括我们CEO在内的国际专家必须批准我们组织内的所有高管成员资格，包括[申请人]的CFO职位。要成为我们协会的高管成员，申请人必须具有杰出成就，且由包括我们组织CEO在内的公认国家或国际专家评判。我们协会的所有CEO都必须是国际专家。

尽管该信表明高管成员资格没有章程，但该信未指出任何治理原则、规章或其他来源信息以支持高管成员资格要求的 claim。相反，该信仅重复8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)中“ 杰出成就 ”的条例语言。重复法规或条例的语言并不满足申请人的举证责任。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)；Avyr Associates, Inc. v. Meissner, 1997 WL 188942 at *5 (S.D.N.Y.)。此外，该信未进一步阐述和解释_____如何定义“ 杰出成就 ”或什么构成“ 杰出成就 ”。在没有支持性证据和额外信息的情况下，申请人提交一封重复条例语言的信不足以证明_____要求高管成员资格具有杰出成就。

同样，该信声称“ [我]们的董事会——批准其任命和高管成员资格——每个人都是其各自领域的国际专家”，然后列出了十几位个人及其职业。然而，申请人未提供任何支持性证据证明这些个人中的任何一位在其领域或学科内是公认的国家或国际专家。同样，在没有佐证证据和进一步信息的情况下，申请人提交一封列出姓名和职业的信不足以证明评判_____高管成员资格的个人具有国家或国际认可。

因此，申请人未能证明其满足该标准。

关于该外国人的已发表材料，刊载于专业或主要行业出版物或其他主要媒体，且与该外国人在寻求分类的领域内的工作相关。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)。

USCIS首先确定已发表材料是否与该人及该人在寻求分类的领域内的具体工作相关。3 USCIS随后确定该出版物是否符合专业出版物、主要行业出版物或其他主要媒体出版物的资格。4

申请人依据来自 reuters.com 和 rumbominero.com 的材料主张符合该标准。申请人提交了一张来自 reuters.com 的公告截图，该公告仅写明“ * I I- [申请人] 作为公司首席财务官。”该文件未包含任何额外背景或论述，且申请人未证明一段简短文字如何构成符合该监管标准的、关于申请人及其工作的已发表材料。此外，该截图显示该片段系“ By Reuters Staff ”。然而，申请人未在 Reuters Staff 中指明具体作者。

此外，针对审理主任的补件通知（RFE），申请人提交了两篇发布在 rumbominero.com 上的文章。其中一篇文章日期为 I I 2023，发生在申请提交之后。资格必须在提交申请时确立。8 C.F.R. § § 103.2(b)(1), (12); Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。无论如何，两篇文章均未反映关于申请人的已发表材料。相反，这些文章报道的是 I I“ OCA Lithium Project ”。已发表材料应当是关于该人、与该人在该领域的工作相关的材料，而不仅仅是关于该人的雇主及雇主的工作，或另一组织及该组织的工作。5 该人及其工作不必是材料的唯一主题；已发表材料另见，例如，Negro-Plumpe v. Okin, 2:07-CV-820-ECR-RJJ at *1, *7 (D. Nev. Sept. 8, 2008)（维持关于某节目的文章并非关于该演员的认定）。在此，申请人在两篇文章中均从未被提及，更谈不上关于其本人，因此并未显示该监管标准所要求的关于申请人的已发表材料。因此，

3 一般参见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.2(B)(1)。
4 Id.
5 一般参见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.2(B)(1)。

我们无需判定 rumbominero.com 是否代表专业或主要行业出版物或其他主要媒体。6

基于上述理由，申请人未证明其符合该标准。

证据显示外籍人士以个人或小组成员身份，作为同一或相关专业领域内他人工作的评判者参与评判，而该领域正是所寻求分类的领域。8 C.F.R. 204.5(h)(3)(iv)。

USCIS 判定该人是否曾作为同一或相关专业领域内他人工作的评判者。7 申请人必须证明该人不仅被邀请评判他人的工作，而且实际参与了同一或相关专业领域内他人工作的评判。8 例如，申请人可以通过提交期刊向该人发出的评审请求副本，并附上确认该人实际完成评审的证据，来记录该人的同行评审工作。9

申请人主张基于在 Distributive Education Clubs of America（DECA）的评判经历符合该标准。记录显示申请人提交了一封来自 M-C- 的信函，其中写道：

CMA [安大略省特许管理会计师协会] 积极参与了许多商业会议，我们的成员参与评判案例竞赛——主要面向大学生——而 [申请人] 因其广博的知识和商业经验，是我们理想的人选之一。他不仅在 DECA 评判……多年，还在多伦多大学评判案例竞赛。

然而，该信函未包含反映申请人评判经历证明性证据的具体、详细信息。例如，该信函未包含个人姓名、竞赛名称或评判日期。此外，申请人未提供任何证据支持信函中的主张。在没有额外信息或证据的情况下，申请人提交作出模糊主张的信函不足以满足该标准。

因此，申请人未证明其满足该标准。

6 一般参见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.2(B)(1)（在评估所提交的出版物是否为专业出版物、主要行业出版物或主要媒体时，相关因素包括预期商业受众（针对专业和主要行业出版物）以及相对发行量、读者群或收视/观看量（针对主要行业出版物和其他主要媒体）。
7 一般参见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.2(B)(1)。
8 Id.
9 Id.

证据显示外籍人士在该领域作出具有重大意义的原创科学、学术、艺术、体育或商业相关贡献。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)。

为满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v) 的规定，USCIS 判定该人是否在该领域作出原创贡献。10 USCIS 随后判定该原创贡献是否对该领域具有重大意义。11 相关证据的示例包括但不限于：关于该人原创工作重要性的已发表材料；关于该人原创工作的推荐、信函和宣誓书；证明该人原创工作被引用达到表明该领域重大意义的水平的文件；以及源自该人工作的专利或许可，或该人工作商业使用的证据。12

首先，申请人引用了我们的三项非先例决定，并主张“ [b]usinessmen with far less contributions have been approved by the AAO ”，并声称“ [b]eneficiary was a CEO of just one company and their petition was approved ”、“ CEO of just two companies and got approved ”以及“ [c]o-founder of just one company ”。这些决定未作为先例公布，因此对 USCIS 官员未来的裁决不具有约束力。参见 8 C.F.R. § 103.3(c)。此外，该标准的问题不在于个人担任高管职位或共同创立资历的数量。比较 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)，其部分要求个人曾担任领导或关键角色。相反，个人必须在该领域作出具有重大意义的原创贡献。参见 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)。13

申请人进一步主张其“ has ten times the contributions of these business people ”，但未进一步阐述、具体指明其贡献，或解释其贡献如何多出十倍。未经证实的断言不构成证据。参见，例如，Matter of S-M-, 22 I&N Dec. 49, 51 (BIA 1998)（“ brief、motion 或 Notice of Appeal 中的陈述不是证据，因此不具有任何证据权重 ”）。无论如何，仅仅作出贡献不足以满足该标准，除非申请人证明这些贡献在该领域具有重大意义。14

尽管有上述情况，申请人主张其“ methodologies have been adopted by companies that he directs and also non related companies ”，并引用了三封推荐信。尽管这些信函高度赞扬申请人为多家公司所做的工作，但它们未指明申请人的贡献并解释这些贡献如何在该领域具有重大意义。相反，这些信函就其在这些公司职位上的工作作出宽泛主张。例如，“ [申请人] 在我们整个组织中具有极其重要的地位，考虑到我们在 8 个不同国家运营的全球影响力和行业格局 ”，以及“ [申请人] 一贯表现出模范业绩，其特点是坚持不懈地追求卓越

10 一般参见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.2(B)(1)。
11 Id.
12 Id.
13 另一般参见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.2(B)(1)（该标准下的分析重点在于该人的原创工作是否构成该领域的重大、重要贡献）。
14 一般参见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.2(B)(1)（证明该人工作获得资助、专利或发表的材料，虽然可能证明工作的原创性，但本身不一定能确立该工作在该领域具有重大意义）。

以及为实现我们公司的财务目标和执行董事会指令而不懈奉献 ”（C-A-）；“ [申请人] 展现了卓越的领导力、专业知识，以及对金融、资本市场法规以及金融工程和财务报表起草的深刻理解，此外还有房地产行业， ”以及 “ [申请人] 实施的财务决策和战略直接影响我们公司的业绩、投资决策，并为经济增长和稳定作出贡献，同时为我们遍布美国和加拿大的股东提供稳定可预测的股息 ”（S-W-）；以及 “ [我们 CFO] 实施的财务决策和战略直接影响我们公司的业绩和投资决策，并最终为我们国家以及美国的经济增长和稳定作出贡献， ”以及 “ [在我们组织内，他识别并评判了各种 Lithium 提案的财务预测和成本，并通过他的辛勤工作和特殊技能，使我们能够收购位于加拿大安大略省的 m ”（R-S-）。

如上文所证明，这些信件反映了其雇主对其公司有多么重视申请人。然而，这些信件并未解释申请人在该领域贡献了什么，以及这些贡献如何被认为在该领域具有重大意义。此外，这些信件作出笼统的陈述，指向申请人对各个公司的影响，而非对整个领域的影响。参见 Visinscaia, 4 F. Supp. 3d at 134-35（维持一项认定，即一名交谊舞者未满足该标准，因为她未能佐证其在整个领域的影响）。此外，这些信件未阐明申请人在公司所担任职务中的表现如何以重大方式影响或作用于该领域。

该领域专家详细说明该人贡献的性质和意义的信件，也可为评估所主张的具有重大意义的原创贡献提供有价值的背景，尤其是当记录中包含佐证所主张意义的文件时。15 提交的信件应具体描述该人的贡献及其对该领域的意义，并应阐明写信人知识和专长的基础。16 在本案中，这些信件缺乏具体、详细的信息，未解释申请人如何作出具有重大意义的原创贡献。USCIS 无需接受主要为结论性的陈述。1756, Inc. v. The US. Att'yGen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.C. Dist. 1990)。

基于上述理由，无论单独考量还是综合考量，申请人均未证明其在该领域作出了具有重大意义的原创贡献。

III. 结论

申请人未能证明其满足上文讨论的四类证据。尽管申请人还主张其符合 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii) 项下的领导或关键角色标准以及 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix) 项下的高薪标准，我们无需触及这些额外理由，因为申请人无法满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3) 项下三项的初步证据要求。

15 参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.2(B)(l)。
16 同上。

§ 204.5(h)(3)。我们也无需提供 Kazarian, 596 F.3d at 1119-20 中提及的那种最终实质审查。因此，我们保留这些问题。17

尽管如此，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声誉和认可这一结论。申请人寻求的是一种高度限制性的签证分类，该分类面向的是已处于各自领域顶端的人士，而非那些正朝着顶端迈进的人士。Matter ofPrice, 20 I&N Dec. 953, 954 (Assoc. Comm'r 1994)（认定即使大联盟级别的运动员也不自动符合作为“ 杰出能力 ”个人的法定分类标准）；Visinscaia, 4 F. Supp. 3d at 131（内部引号省略）（认定杰出能力称号“ 在设计上极为严格 ”）；Hamal v. Dep 't ofHomeland Sec. (Hamal 11), No. 19-cv-2534, 2021 WL 2338316, at *5 (D.D.C. June 8, 2021), aff'd, 2023 WL 1156801 (D.C. Cir. Jan. 31, 2023)（认定 EB-1 签证“ 保留给极少数潜在移民 ”）。另参见 Hamal v. Dep 't ofHomeland Sec. (Hamal 1), No. 19-cv-2534, 2020 WL 2934954, at *1 (D.D.C. June 3, 2020)（引用 Kazarian, 596 at 1122（维持对一名专攻非爱因斯坦引力理论的已发表理论物理学家申请的拒绝）（指出“ [法院]已认定即使高度成就的个人也未能赢得该称号 ”））；Lee v. Ziglar, 237 F. Supp. 2d 914, 918 (N.D. Ill. 2002)（认定“ 可以说是韩国历史上最著名的棒球运动员之一 ”的人士不符合作为棒球教练的签证资格）。在此，申请人未证明其工作的重要性表明其具有所要求的持续国家或国际声誉，或符合国会所设想的“ 在该领域享有声誉的工作生涯 ”。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；另参见该法第 203(b)(l)(A) 条。此外，记录也未以其他方式证明申请人在该领域获得了国家或国际声誉，且其是已升至该努力领域最顶端的小部分人之一。参见该法第 203(b)(l)(A) 条和 8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。记录中不包含足以证明申请人处于其领域上层梯队的证据。

基于上述理由，申请人未证明其作为杰出能力个人的资格。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为裁决的独立和替代依据予以考量。

命令：上诉被驳回。

17 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出与法院一样，联邦机构通常无需作出对其所达结果不必要的认定和裁决）；另参见 Matter ofL-A-C-, 26 l&N Dec. 516, n.7（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中触及替代问题）。