APR162019_02B2203 · EB-1A · 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

案由 A-M- 日期：2019年4月16日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍劳工移民申请

申请人是一名公共卫生领域的牙医，寻求被归类为科学领域的杰出能力人士。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。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了表格 I-140（外籍劳工移民申请），认定申请人仅证明其满足十项初步证据标准中的一项，而她必须至少满足三项。

在上诉中，申请人提交了补充证据，并主张其满足三项标准。

经重新审查（de novo review），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移民可获得签证，如果：

(i) 该外籍人士在科学、艺术、教育、商业或体育领域具有杰出能力，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未来实质性惠及美国。

“ 杰出能力 ” 一词仅指那些 “ 已上升至其努力领域最顶端的少数百分比 ” 的个人。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。实施条例

。

案由 A-M-

8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定了满足该类别初步证据要求的两种选择。第一，申请人可以证明一次性成就（即一项重大、国际公认的奖项）。或者，其必须提供符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)所列十类证据中至少三类的文件（包括奖项、会员资格和某些媒体上的已发表材料等项目）。

在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端的少数百分比。见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查，即先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，结合最终实质审查加以考虑）；另见 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)。这一两步分析与我们的裁定一致，即“ 真相不能仅由证据的数量决定，而应由其质量决定 ”，也与以下原则一致：我们审查“ 每一件证据的相关性、证明价值和可信度，既单独审查也在全部证据的整体背景下审查，以确定待证事实是否很可能为真。 ” Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

二、分析

A. 在杰出能力领域内持续工作

申请人是一名公共卫生领域的牙医。首先，审理主任认定，申请人未能证明其打算如申请所述，根据8 C.F.R. § 204.5(h)(5)继续在其作为牙医的专业领域内工作，并指出记录表明她目前受雇为 的兼职助理教授。审理主任指出，在回应补证通知（RFE）时，申请人提交了一份修正申请，表明其职位名称为公共卫生领域的牙医。审理主任还指出，在随后的一份补证通知回应中，申请人提交了一份来自 的聘用通知，职位为全职临床讲师，并表明她将在其牙科诊所兼职工作。审理主任认定，申请人未能证明其打算主要以牙医身份谋生。在上诉中，申请人首先强调作为牙医与作为公共卫生领域牙医之间的区别，指出后者使她能够监督牙科学生的临床实践、开展口腔健康差异研究，并为_____服务不足人群实施免费诊所。

我们注意到，申请人随申请提交的陈述表明其领域为公共卫生牙科，随后在其第一份补证通知回应中，她引用了美国牙科协会（ADA）对“ 牙科公共卫生 ”的定义，即“ 牙科中在基于人群的牙科、口腔健康监测、政策制定、基于社区的疾病预防和健康促进以及牙科安全网维护方面提供领导和专业知识的部分。 ”在随申请提交的一份更详细的陈述中，申请人表示她计划接管某一特定牙科诊所的管理，进一步扩大私人诊所，“ 以专注于提供融合[她]在公共卫生和流行病学中掌握的]原则的整体护理。 ”

。

案由 A-M-

我们认定该陈述充分满足8 C.F.R. § 204.5(h)(5)的要求，该条允许申请人提交一份“ 详细说明其打算如何在美国继续其工作 ”的陈述。因此，我们撤回审理主任在此方面的认定，并认定申请人已满足该要求。

B. 证据标准

由于申请人未获得重大、国际公认的奖项，记录必须证明其满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中十项标准中的至少三项。在否决申请时，审理主任认定申请人满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)项下的评审标准，但未满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)项下的会员资格要求、8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)项下的重大意义原创贡献要求，或8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)项下的领导或关键角色要求。在上诉中，申请人坚持其满足这些标准。经审查记录中的全部证据，我们认定申请人未能证明其满足至少三项标准。

外籍人士在寻求分类的领域内加入协会的会员资格文件，该等协会要求其成员具有杰出成就，并由其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)。

审理主任认定，记录中包含申请人加入一个协会和学会的会员资格证据，以及其获得顾问认证的证据，但这些文件不足以满足该标准。在上诉中，申请人称其在 的会员资格满足该标准的要求，尤其是从其作为公共卫生领域牙医的领域视角来看。记录中包含一封来自 信托与研究员事务办公室主任 的信函，确认申请人在该学院的会员资格。 称“ 学院研究员和会员是医学和健康专业以及其他影响健康的学科中的杰出专业人士，他们体现了城市健康领域最高水平的成就和领导力，并由其同行选举产生。 ”记录中包含该学院网站关于学院会员资格的两页内容，其中称“ 已完成研究生培训或已完成适合其医疗保健相关领域的研究生教育和认证的专业人员……有资格成为会员。 ”该文件随后称“ 他们应表现出在从业者、教师、科学家、研究人员、管理者或公民等健康专业人员角色中的一个或多个角色中具有表现或杰出潜力的证据。 ”在此，我们注意到，虽然会员资格要求基于“ 杰出潜力 ”，但该标准要求已经发生的杰出成就，而非基于未来事件。记录中的证据未能证明作为由同行选举产生的“ 杰出专业人士 ”满足该标准，该标准要求会员资格具有“ 杰出成就 ”。此外，记录缺乏证据表明 的会员资格是由该领域“ 公认的国家或国际专家 ”评判的。

申请人还主张其来自 的会员资格确立了该标准的要求。尽管审理主任认定申请人在该组织中的顾问认证不构成会员资格，但我们注意到

。

案由 A-M-

记录中来自 的证书表明她是该学会的成员。然而，记录并未证明该组织的成员资格要求是什么。申请人提交了来自 的网页，其中列明了临床催眠认证的要求，表明申请人必须“ 至少持有医疗保健学科的硕士学位 ”并在其执业所在州持有执照；是与学位相符的专业学会的成员，具有最低小时数的“ 经批准的研讨会培训 ”和“ 个性化培训 ”；并且至少具有“ 两年利用临床催眠的独立执业经验 ”。这些要求似乎是针对 认证而非成员资格的，即使它们确实与成员资格相关，这些要求也侧重于申请人的教育和培训，并未证明成员资格是基于该领域公认的国内或国际专家评判的杰出成就。因此，申请人未能证明她符合该标准。

外籍人士以个人或小组成员身份担任其寻求分类的同一或相关专业领域内他人工作的评判者的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)。

我们同意审理主任的结论，即申请人符合该标准。记录显示她曾为《Modern Research in Dentistry》期刊审阅稿件，这足以满足该标准的要求。

外籍人士在该领域具有重大意义的原创性科学、学术、艺术、体育或商业相关贡献的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)。

该法规标准包含多项证据要素，申请人必须予以满足。她必须证明其贡献是原创性的，且在性质上属于科学、学术、艺术、体育或商业相关。贡献必须是已经实现的，而非未来的可能性。她还必须证明这些贡献达到了对整个领域的重大意义水平，而非仅对某个项目或组织具有意义。“ 重大意义 ”一词并非多余，因而具有含义。参见 Silverman v. Eastrich Multiple Investor Fund, L.P., 51 F.3d 28, 31 (3d Cir. 1995)，引自 APWU v. Potter, 343 F.3d 619, 626 (2d Cir. 2003)。

审理主任指出，申请人提交的推荐信不足以满足该标准的要求。此外，审理主任承认申请人曾在会议上展示其工作，但他认为这不能表明原创性贡献，指出无法确定论文的原创性或其对领域的影响。他进一步指出，申请人未提交大量文件证明其工作“ 具有不同寻常的影响力、在国内或国际层面获得高度赞誉，或以其他方式达到了该领域具有重大意义的原创性贡献的水平 ”。在此我们指出，证明“ 持续获得国内或国际赞誉 ”的要求是最终实质审查的考量因素，因为该标准并不要求申请人的工作“ 在国内或国际层面获得高度赞誉 ”。相反，申请人必须通过证明其原创性贡献对领域产生的影响，来表明这些贡献在该领域具有重大意义。

.

Matter of A-M-

“ 重大意义的贡献 ”意味着申请人的工作对领域产生了显著影响。参见 Visinscaia, 4 F. Supp. 3d at 134。

申请人主张其对该项目的贡献符合该标准，该项目获得了 奖。在上诉中，她称该奖项是“ 表彰对口腔健康和牙科教育所做贡献的首要论坛 ”。她补充说，虽然该奖项具体授予了，但她对该组织做出了具有重大意义的原创性贡献，使其获得该奖项，并引用了来自 以及该项目前执行主任的信函。 称申请人曾担任 项目的临床主任，且在她加入该单位之前，该单位仅限于为儿童提供口腔筛查，因为无法提供一氧化二氮来放松儿童。他补充说，“ [申请人]巧妙地将临床催眠纳入儿童治疗中，使其团队能够在不需要一氧化二氮的情况下提供全面的牙科护理。 ”他随后指出，通过实施催眠，“ 患者前往流动牙科健康中心的就诊次数稳步增加 ”，并指出她“ 将该项目的范围扩大到包括 的寄养机构 ”。

进一步指出，“ [申请人]在 项目中的角色通过 产生了额外的连锁效应 ”，指出龋齿“ 在 儿科人群中显著减少，进而减少了急诊就诊次数，从而减轻了医院的负担。 ”该信函描述了其对 及其邻近地区的影响，但未指明申请人的贡献对该领域产生了何种影响（如有）。申请人未能表明她在 项目内的贡献如何影响了整个领域，从而等同于该领域具有重大意义的贡献。

申请人还提到 学生运营的免费牙科诊所，牙科学生在申请人的监督下接诊患者，并为服务不足的人群提供免费牙科筛查和口腔卫生指导。虽然这是申请人在社区内提供的重要工作，但她未能证明她对该诊所的原创性贡献是什么，或她监督学生工作的角色如何代表该领域具有重大意义的贡献。

记录中包含来自申请人所在领域人士的信函，证明她在为服务不足地区儿童提供牙科护理方面的举措。机构“ 可以自行决定将作为专家证词提交的证据中的陈述……用作咨询意见 ”，但最终负责对个人是否有资格获得所寻求的利益作出最终裁定。Matter of Caron Int'l, Inc. , 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。在此，我们得出结论，这些信函并未证明她的原创性贡献对领域产生了显著影响，从而等同于该领域具有重大意义的贡献。例如，来自 健康政策与管理系教授兼系主任的一封信讨论了申请人监督免费牙科诊所的工作，该诊所每年为的300至400名无家可归者提供服务，并指出牙医同时具备公共卫生和流行病学专业知识是多么罕见。虽然这可能很罕见，但记录并未证明申请人在这些领域的专长构成了该领域具有重大意义的原创性贡献。来自同事的信函若未具体指明贡献或详述这些

.
Matter of A-M-

贡献如何影响了领域，则不足以证明。Kazarian v. USCIS, 580 F.3d at 1036：部分维持 596 F.3d 1115。同样，记录中还包含该领域专业人士的其他信函，证明她在将牙科护理扩展到 有需要人群方面的工作，但她未能证明其原创性贡献对整个领域产生了显著影响，从而构成具有重大意义的贡献。参见 Visinscaia, 4 F. Supp. 3d at 134。因此，申请人未能证明她符合该标准。

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)。

对于领导角色，证据必须证明申请人现在或曾经是领导者。1 如果是关键角色，证据必须证明申请人的贡献对组织或机构活动的结果具有显著重要性。如果申请人在该角色中的表现现在或曾经以这种方式具有重要性，则辅助角色可被视为“ 关键 ”。决定该角色现在或曾经是否关键的不是申请人角色的头衔，而是其在该角色中的表现。2

审理主任认为，申请人未能证明她以符合“ 领导或关键角色 ”含义的程度对任何组织的成功或地位负责。在上诉中，申请人主张她作为 项目临床主任的角色符合该标准，并引用了如上所述的来自 的信函。然而，这一描述似乎不正确，因为 的信函表明申请人是“ 项目的临床主任 ”，而非整个 项目的临床主任。

尽管记录中的证据确立了牙医学院的卓越声誉，但申请人并未证明她在该组织中的角色构成关键角色。____表示，他“ 从1988年至2015年在____牙医学院工作，担任多种领导职务，包括其获奖的____项目的执行主任，直至2015年。 ”在讨论申请人作为该项目临床主任的角色时，____表示，她将临床催眠应用于儿童治疗，使她的团队从仅进行筛查转变为能够提供“ 无需使用一氧化二氮的全面牙科护理 ”，并指出其结果是“ 患者前往流动牙科健康中心的就诊人次稳步增加 ”，且她“ 将该项目扩展至纳入____的寄养机构 ”。____表示，申请人还实施了一种管理____运营的新方法，该方法“ 转化为更多的患者就诊人次和收入 ”，从而产生盈余，他们得以将其重新分配至____的其他社区项目。尽管这对社区产生了积极影响，但申请人并未证明她的角色对组织活动的结果具有何等重要意义。

1 见 USCIS政策备忘录 PM-602-0005.1，《对随某些 I-140 表格申请提交的证据的评估；对《审理官现场手册》(AFM) 第22.2章的修订》，AFM 更新 AD11-14（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Laws/Memoranda/i-140-evidence-pm-6002-005-1.pdf。
2 同上。

.

Matter of A-M-

记录中包含一篇2014年《新闻医学》关于授予____的____奖的文章，该文章引述____的话称，“通过我们以公立学校为基础的诊所和____，我们得以每年向数千名原本可能无法获得护理的人提供口腔保健服务。”该文章随后称，____已建立八所以学校为基础的牙科诊所，该项目的____面包车走访____的80多个地点，并为3至5岁儿童提供全面的牙科护理。尽管我们注意到申请人曾担任____项目____的临床主任，但这似乎只是构成____的其他牙科诊所之一。申请人并未证明领导其中一家牙科诊所对组织或机构活动的结果具有何等重要意义，以致构成关键角色。

申请人还提到____学生运营的免费牙科诊所，牙科学生在申请人的监督下接诊患者，并向服务不足的人群提供免费牙科筛查和口腔卫生指导。尽管这是申请人在社区内提供的重要工作，但她并未证明该组织具有卓越声誉，或她的角色对组织活动的结果具有何等重要意义。因此，申请人未能证明她符合该标准的要求。

III. 结论

申请人不符合资格，因为她未提交所需的初步证据，即符合条件的一次性成就，或至少符合 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x) 所列十项标准中三项的文件。因此，我们无需在最终实质审查中全面处理全部材料。Kazarian, 596 F.3d at 1119-20。尽管如此，我们告知，我们已综合审查了记录，并得出结论认为，该记录不支持认定申请人已确立所寻求分类所需的赞誉和认可。

基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。《移民与国籍法》第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)。在此，该责任未得到履行。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of A-M-, ID# 2248437 (AAO 2019年4月16日)