APR212021_02B2203 · 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：15745430 日期：2021年4月21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）

申请人是一名土木工程师，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，认定尽管记录证明申请人满足了初步证据要求，但未能按要求证明申请人已获得持续的国家或国际赞誉，并且是处于该领域最顶端的小百分比中的个人。此事现因上诉而由本办公室审理。

在这些程序中，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)条使移民签证可提供给具有杰出能力的个人，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端的小百分比”的个人。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。实施条例8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定了一个多部分分析。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）来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）。

当申请人满足这些初步证据要求时，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，并证明该个人处于该努力领域最顶端的小百分比之中。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论了两部分审查，其中首先对文件进行计数，然后，如果满足所需数量的标准，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

申请人此前在[已隐去]大学和[已隐去]国际科技大学担任讲师职位。自2018年以来，他根据合同在[已隐去]大学工作，担任“临时教职人员”。

A. 证据标准

申请人最初主张一次性成就，形式为来自[已隐去]的一块牌匾，表彰其在那里组织一次会议的贡献。审理主任认定，申请人未能证明来自其雇主的表彰牌匾是重大的、国际公认的奖项。申请人未对审理主任的结论提出异议，也未在上诉中 pursue 此主张，因此我们认为此问题已被放弃。1

由于申请人未证明其获得了重大的、国际公认的奖项，其必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代监管标准。申请人最初主张已满足其中八项标准，概述如下：

- (i) 较少国家或国际认可的奖项或奖励；
- (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) 作为他人工作的评判者参与；
- (v) 具有重大意义的原创贡献；

1 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)（原告的主张因其未向AAO提出上诉而被放弃）。

- (vi) 学术文章的作者身份；
- (viii) 在具有杰出声誉的组织或机构中担任领导或关键角色；以及
- (ix) 服务的高报酬。

审理主任认定申请人满足了三项标准，编号为(iv)、(vi)和(viii)。在上诉中，申请人主张其还满足另外两项标准，编号为(ii)和(v)。申请人未对审理主任关于编号(i)、(iii)和(ix)标准的结论提出异议，因此我们认为申请人已放弃这些主张。

经审查记录，我们同意审理主任的认定，即申请人已满足编号(iv)和(vi)的标准。我们将在下文讨论其他主张的标准。

证明该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)

审理主任认定申请人已满足此标准，但我们不同意。

最初，申请人称其“ 在几所高等教育机构中发挥了领导和关键作用 ”，这并非监管标准。任何机构均不因其机构类型而被推定具有杰出声誉。申请人负有提交证据以证明该声誉的责任。
申请人称其在[已隐去]和美国的大学“ 教授了几门课程 ”。然而，大学在多个组织层级雇用许多教师，甚至依赖研究生教授一些本科课程。申请人未能证明其角色特别是领导性或关键性的。我们注意到，申请人未证明其担任高级职位，例如学术系主任。相反，他是[已隐去]大学的访问学者，以及其他大学的讲师，包括在[已隐去]大学，他目前根据短期合同在那里工作。

申请人还指出其与众多专业机构和学会的工作，其中最为突出的似乎是其作为[已隐去]国际协调员的角色。他还以“ 研讨会协调员 ”、“ 定期国际演讲者 ”和“ 会议协调员 ”等描述的角色为其他组织服务。其中一些角色似乎是附带性的，而非组织层面的领导或关键角色。此外，关于其最重要的角色，申请人未指明任何支持性证据以证明这些组织或机构与同类型的其他实体相比具有杰出声誉。声誉，定义为“ 公众尊重或关注中的地位 ”，或“ 公众普遍看待或评判的整体品质或特征 ”，是“ 他人认可 ”的函数，而非自我描述。2 因此，申请人不能通过提交来自该组织内部的陈述和宣传材料来证明组织的杰出声誉。

申请人未能证明其满足此标准的要求。

2 参见 https://www.merriam-webster.com/dictionary/reputation（最后访问于2021年4月5日）。

证明该外籍人士在寻求分类的领域中拥有协会会员资格的文件，这些协会要求其成员具有杰出成就，并由其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)

申请人主张六项合格会员资格：

- 美国土木工程师学会（ASCE）；
- 博茨瓦纳工程师注册委员会（ERB）；
- 南非土木工程师学会（SAICE）；
- 博茨瓦纳工程师协会（BIE）；
- 尼日利亚工程监管委员会（COREN）；以及
- 尼日利亚工程师学会（NSE）。

其中两个指定实体（ERB和COREN）不是协会。相反，它们是注册委员会。因此，申请人并非在这些组织中拥有会员资格。相反，他持有这些委员会颁发的专业资格证书。

证书副本证明申请人系ASCE、SAICE、BIE及NSE的会员，但这些证书并未确立各协会的会员资格要求。申请人未提交任何关于BIE或NSE会员资格要求的信息。

申请人列出了ASCE和SAICE的会员资格要求，并指明了该信息的在线来源。ASCE会员资格要求具备学位、经验及执照的各种组合，或具备与ASCE签有互认协议的另一工程学会的会员资格。SAICE的准会员资格要求具备土木工程研究生学位，或“处于与该学会会员相当的专业地位”。申请人未解释这些资格如何构成杰出成就，亦未证明由公认的国内或国际专家评审会员候选人。

申请人未能确立其会员资格满足法规要求。

外籍人士在其领域内具有重大意义的原创科学[、]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)

Ifaculty members 称申请人的博士研究促成了I 7

._____ __,~'以及其他用于维护'I ~

博茨瓦纳的“创新工具”，且该工作“已引起学术界的关注”并“被用于弥合实验局限性所造成的差距”。申请人未提交第一手证据以表明该模型的实施程度及其对thel I的影响程度。

另一位I ~acuity member称申请人“指导并监督了十多个高级研究[项目]，这些项目应对并提出了交通领域关键挑战的解决方案。这些研究项目的成果已被建议在美国交通行业实施。”该信函未包含有关这些项目、其所应对的挑战或其提出的解决方案的任何细节。没有证据表明该行业已

实际采纳了这些建议。此外，所涉项目显然是申请人在其教学角色中指导的学生项目，而非其本人的贡献。

在审理主任要求提供证据以表明申请人的贡献产生了超出使其雇主受益的影响之后，申请人提交了补充信函。facul member
__.断言申请人“ 对现有_、_ _____标准和维护手册提出了若干重要的新建议 ”，这些建议“ 正在发展中国家实施 ”。这一笼统的断言并未直接记录申请人对其实领域影响的程度。

该官员还称：“ 申请人另一个受到特别关注的项目是首次
eve t-t,,....,...'T,"TI.''t,\~~"1':cC:::::.:o~n~fi~e:!.:re~n~c::!:'e:.....:o~nc!.
他组织和设计该交通会议旨在推进知识以及I....._____ _.I
networking。 ”记录显示该会议确实举行，但该事件的重大意义并非不言自明。该会议并非独立活动；它与2019年在e=]举行的D International Conference on Transportation同期举行。记录未显示除与会者之外对该会议有“ 特别关注 ”。

l....__ _.I的一位前院长——其招募申请人在该校担任讲师——称：

“ [申请人]的工作中我最熟悉、且在学术界和产业界引起广泛关注的部分，涉及优化
I的维护，其使用他开发的一种预测模型，该模型考虑了天气
.._c_o_n_d-it-i-on-s-,'l 容量、既往维护历史及材料质量 --~-,1
等因素。他的原创研究还定义了一种新的创新方法，使用一套共同的
参数和一致的方法来收集
和记录状况数据……I I an<ll I
I O ,I已采纳他的建议
并正在实施……

他的模型还被用于 学术界并由
出版

. . . 他的模型还分别在印度和西班牙被用于.__ _____ ____.
用于评定o~的性能指数 I

上述引用的信函未引用或指明这些主张的来源，且撰写该引用信函的个人未确立其代表这些组织发言的权限。

需要来自所具名实体的第一手佐证，以确立其依赖申请人工作的性质和程度。~----------~的一位荣休成员称，他“ 自2015年起就与[申请人]有联系 ”，但未说明该~如何或在何种程度上依赖申请人的工作。相反，他提出了笼统的断言，即申请人“ 受到同行的高度评价 ”且“ [他]的专业建议和推荐受到高度尊重 ”。

为确立其对领域的影响，申请人提交了引用其工作的已发表文章和未发表学生论文的副本。ArL__Jfaculty member称申请人的已发表工作

被五个国家的研究人员“广泛引用”。记录中的一份Google Scholar打印件显示，申请人的任何出版物被引用均未超过三次。这些数字并不表明申请人的已发表工作在该领域具有特别的影响力。

所提交的对申请人工作的引用并未确立该工作的重要性，亦未证明如所声称的其广泛实施。在某些情况下，申请人仅提交了引用文章的参考文献目录，这些目录未提供引用的背景。其他引用仅描述了申请人的方法或列出了其研究中的数字。所提交的引用之一涉及关于本地创新经济重要性的一般性陈述。另一引用是申请人的自引。自引是一种被接受的做法，因为研究人员常常基于自己过去的工作，但它并非更广泛影响力的证据。

尽管所提交的部分信函表明申请人的工作具有广泛影响力，但记录未能充分佐证这些大体上笼统的主张。申请人未能确立其原创贡献在该领域具有重大意义。

B. 最终实质审查

尽管我们不同意审理主任关于申请人至少满足三项基本法规标准的裁定，但我们仍将简要讨论最终实质审查，因为它是审理主任决定的一部分。最终实质审查的目的是评估申请人是否已通过优势证据标准证明其享有持续的国家或国际声誉，且其处于其专业领域最顶尖的极小比例之中，并且其成就已通过大量文件在该领域得到认可。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专业领域具有杰出能力。参见该法第203(b)(1)(A)(i)条；8 C.F.R. § 204.5(h)(2), (3)；另见Kazarian, 596 F.3d at 1119-20。3 在本案中，我们同意审理主任关于申请人未能确立资格的裁定。

审理主任认定，“申请人的整体业绩记录与领域内领军人物不相称。”审理主任认可申请人发表学术文章；对他人文章进行同行评审；以及其作为在其指导下工作的研究生工作的评判者的活动。然而，审理主任认定，这些学术活动在申请人领域内似乎是常规性的。审理主任指出，申请人未表明其著作和同行评审工作如何使申请人在该领域脱颖而出。

我们在上文指出了申请人已发表工作的引用极少。在最终实质审查的背景下，同样重要的是，最近一篇有任何引用的文章发表于2015年。这表明申请人较近期的工作所受到的关注更少，这对于持续声誉问题具有重要意义。

3 另见USCTS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<审理员现场手册>（AFM）第22.2章的修订》，AFM更新ADI 1-14 4（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/legal-resources/policy-memoranda（指出USCIS官员在整体考虑申请时应一并评估证据，以确定申请人是否已通过优势证据标准确立移民分类所需的高水平专业知识）。

关于申请人（Petitioner）对研究生工作的评审，申请人未能证明该活动如何使其区别于其他大学层级的教职人员。

审理主任（Director）指出，申请人未能表明其各大学职位“ 源于或导致了持续的国家或国际赞誉，或这些职位表明其在该领域拥有备受赞誉的工作生涯 ”。记录未显示c=J是基于申请人在该领域更广泛的声誉而聘用申请人的。相反，推荐聘用申请人的0官员称，他认识申请人已有20年，当时两人都是学生。同一官员声称，申请人“ 在该领域的持续工作将对美国大有裨益，其服务将供不应求 ”，但在美国对申请人服务需求的唯一证据是Ds一份为期一年的合同，聘用申请人为“ 临时教职人员 ”。

在上诉中，申请人主张审理主任未对证据给予足够的权重和考量，尤其是那些描述申请人成就重要性的信件。这些信件主要来自曾以各种身份直接与申请人共事的教职人员及其他人士。他们与申请人的密切关系使其能够提供申请人参与各项目的细节，但他们关于申请人工作的意见并不能证明该高度限制性移民类别所要求的国家或国际层面的持续赞誉。其中若干信件包含关于申请人在其领域地位的一般性主张，但记录缺乏一致、客观的证据来支持这些主张。

申请人在其领域内活跃于国际层面，组织会议、主持委员会，并在其大学教职之外从事其他工作，但记录中的证据并未显示该活动导致或源于其作为该领域最顶尖个人所获得的持续国家或国际赞誉。

III. 结论

记录不支持得出申请人已确立所寻求类别所需的赞誉和认可的结论。申请人寻求的是高度限制性的签证类别，该类别面向已处于各自领域顶尖的个人，而非面向正在向顶尖迈进的个人。美国公民及移民服务局长期以来一直认为，即使是在大联盟级别比赛的运动员也不会自动符合“ 杰出能力 ”标准。Matter of Price, 20 I&N Dec. 953, 954 (Assoc. Comm'r 1994)。在此，申请人未能表明对其工作的认可表明其获得了国会所设想的所需持续国家或国际赞誉，或展示了“ 在该领域备受赞誉的工作生涯 ”。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是已升至所从事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)。

申请人未能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。

裁定：上诉被驳回。