APR232020_13B2203 · 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

案号：7401290 日期：2020年4月23日

对内布拉斯加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）

申请人是一名医生，寻求被归类为具有杰出能力的外国人。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。

内布拉斯加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，但她未能按要求证明申请人已获得持续的国家或国际声誉，并且是处于该领域最顶端的一小部分个人。此事现因上诉而由我们审理。

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外国人，如果：

(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“已上升至其努力领域最顶端的一小部分”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）来证明其持续声誉及其成就在该领域内获得认可。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，至少满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)所列十类中的三类（包括奖项、某些媒体上的已发表材料以及学术文章等项目）。

如果申请人满足这些初步证据要求，我们随后会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声誉，以及是否证明该个人属于其努力领域最顶端的一小部分。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，如果满足所需数量的标准，则在最终实质审查的背景下加以考虑）；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)。这一两步分析与我们的裁定一致，即“真相不应仅由证据的数量来确定，而应由其质量来确定”，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，无论是单独审查还是在证据整体的背景下审查，以确定待证明的事实是否很可能为真。”Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

二、分析

在获得医学博士学位后，申请人先后在l l儿童医院完成临床轮转、在l l儿童医院完成住院医师培训，随后在儿童医疗中心~ 从事博士后临床和研究 fellowship。在担任儿科l l分科主任和l l大学儿科助理教授近一年后，申请人担任了印度l 儿童医院的顾问和客座教师。申请人目前在l 爱荷华州l Health的诊所行医，并且是l 大学的临床助理教授。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明其已获得一项重大的、国际公认的奖项，她必须至少满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中的三项替代监管标准。在否决之前，申请人声称已满足十项标准中的八项，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) 专业或主要媒体上关于该外国人的已发表材料；
- (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；
- (vi) 学术文章的作者身份；

- (viii) 在杰出组织或机构中担任领导或关键角色；以及
- (ix) 服务的高额报酬。

审理主任认定申请人满足了编号为(iv)、(v)、(vi)和(viii)的四项标准。在上诉中，申请人主张她还满足了标准(i)。申请人未对审理主任关于其他先前主张标准的结论提出异议，因此我们认为这些问题已被放弃。1 由于审理主任认定申请人满足了超过三项证据标准，否决通知中包含了最终实质审查。

在审查记录中的所有证据后，我们认定申请人仅满足了监管标准中的两项，具体如下所述。由于审理主任已进入最终实质审查，我们将在讨论基本证据标准后处理相关问题。

证明该外国人因在努力领域内的卓越表现而获得较少国家或国际认可的奖项或奖励的文件。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)

申请人最初未主张任何奖项，但后来她获得了疾病控制与预防中心颁发的~---------~冠军奖。申请人在c=]2019年末获得该奖项，距该申请2018年5月的提交日期已近一年。因此，该奖项不能证明在提交时即具备资格。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，我们无需进一步讨论该奖项。

证明该外国人单独或作为小组成员，在同一或相关专业领域内作为他人工作的评判者参与的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)

我们同意审理主任的认定，即申请人通过参与学术期刊的同行评审满足了该标准。该评判活动的重要性是最终实质审查的问题。

证明该外国人在该领域内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的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)

为满足该标准，申请人必须证明他们不仅作出了原创贡献，而且这些贡献在该领域内具有重大意义。例如，申请人可以表明这些贡献已在该领域内被广泛实施、显著影响或影响了该领域，或以其他方式达到了重大意义的水平。“ 重大意义 ”一词并非多余，因此具有某种含义。参见 Silverman v. Eastrich Multiple Investor Fund, L.P., 51 F. 3d 28, 31 (3rd Cir. 1995)，引自 APWU v. Potter, 343 F.3d 619, 626 (2nd Cir. Sep 15, 2003)。

1 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)；另参见 Hristov v. Roark, No. 09-CV-27312011, 2011 WL 4711885 at *1, *9 (E.D.N.Y. Sept. 30, 2011)（原告的请求因未向AAO上诉提出而被放弃）。

审理主任未作评论即认定申请人已满足该标准。我们不同意。

申请人称，对其已发表作品的引用显示了她的全球影响力。申请人特别强调其作品被世界卫生组织（WHO）发布的指南所引用。记录中关于该引用的信息不完整。所提交的部分WHO文件为法文且无译文。申请人提交了WHO出版物中一页参考文献目录的副本，显示其文章是WHO指南所引用的数百篇文献之一。但申请人未提交包含该引用的文件部分，从而未能确立该引用的背景。没有这一信息，我们无法区分该引用是突显了申请人工作的重要性和影响，还是仅作为背景信息顺带提及申请人的工作。申请人未证明WHO指南仅引用该领域具有重大意义的来源材料。此外，申请人某篇特定文章的重要性并不必然与引用该文章的最高知名度实体的声誉成正比。

申请人称“ 其研究已被引用62次，并……被下载数百次 ”，但未证明这一关注程度与该领域的重大意义相符。我们注意到，62次引用是截至提交申请时其所有已发表作品的累计总数。当时，她被引用最多的文章在八年内累计获得17次引用。申请人请求考虑这些数字，但未确立其意义。

Altmetric的打印件显示，申请人的一篇文章获得了“ Altmetric关注度评分2 ”，即“ 与同龄成果相比高于平均关注度评分（第55百分位） ”。然而，“ 高于平均 ”并不等同于重大意义。根据定义，几乎所有已发表研究中近一半都高于所引用的第55百分位阈值。申请人未提交其任何其他文章的Altmetric关注度评分。

记录中的信件证明了申请人研究的“ 巨大价值 ”，但记录缺乏客观的书面文件支持关于申请人在其领域内认可度和影响范围的主张。这些信件描述了各种疾病以及申请人已发表的研究与这些疾病的关系，但未显示申请人的工作如何具有重大意义，例如通过改变治疗方案从而带来更好的结果，或使得能够更早或更可靠地进行诊断。美国公民及移民服务局（USCIS）可自行决定将大学、专业组织或其他来源作为专家证词提交的陈述用作咨询意见。Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r. 1988)。然而，USCIS最终负责就外国国民的资格作出最终裁定。提交支持申请的专家信件并非资格的推定证据。Id.

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学术文章的作者身份证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi)

我们同意审理主任的意见，即申请人通过发表多篇学术文章满足了该标准。

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)

审理主任未经评论即认定申请人已满足该标准。我们不同意。

申请人声称她通过其受雇工作以及多个期刊的编辑职位满足了该标准。申请人还补充称，她“ 受邀担任美国儿科学会！ ！传染病防治冠军 ”，但法规要求“ [外籍人士]在[组织或机构中]担任领导或关键角色的证据 ”。未来参与的邀请不足以满足要求。

申请人的同行评审工作已根据8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)作为评判他人工作的证据予以考虑。申请人未证明其作为同行评审员的努力对各出版商而言是领导性或关键性的，而非例行的、较低层次的质量控制。

一些期刊称申请人为其编辑委员会成员，但记录中的文件未显示编辑委员会成员的职责超出稿件评估（这也是同行评审员的职责）。决定因素是职位职责的性质，而非头衔。2 申请人同时无薪服务于多个编辑委员会，并不表明此类服务占用了她大量时间。

此外，申请人未确立这些出版商具有杰出声誉。出版商的自我宣传材料不能确立该出版商的声誉。

申请人雇主和前任导师在“ 领导与关键角色 ”标题下提交的信件描述了申请人的住院医师培训和博士后培训，并称她对其所服务机构的宝贵资产，但这些信件未显示申请人在培训她的机构中担任了领导或关键角色。在其初始提交中，申请人称她是 健康诊所的儿科_____ __主任，但未具体说明该职位除医生典型职责外还包含哪些职责。
在审理主任于2019年发出补充证据请求后，一封来自l IHealth的信件表明申请人主持了提交申请时未提及的几个委员会。为支持该主张而提交的大部分文件日期在提交日期之后，例外是日期为2018年5月25日（提交日期前四天）的会议纪要。（一封日期为2018年4月17日的来自l I的信件未提及申请人担任任何委员会职位。）

~会议纪要确认申请人为I ！管理及l,__ __
预防委员会a..___-.--_____ __, s的主席，该委员会在2018年每三个月召开7 5分钟的会议。申请人未提供充分的背景信息以表明该委员会主席职位构成对I • J's的领导或关键角色。此外，记录表明_ ！Health

2 参见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；对裁决者现场手册（AFM）第22.2章的修订》，AFM更新ADJ 1-14，第10页（2010年12月22日）。
http://www.uscis.gov/legal-resources/policy-memoranda。

在九个区域运营，拥有21家自有医院以及与另外17家的“ 社区网络 ”附属关系。申请人未证明其权限范围超出l IHealth系统内的一个区域或一家医院。
一封来自thd I美国儿科学会的电子邮件邀请申请人加入一个当时尚不存在的“ 免疫接种委员会 ”。相反，该邮件日期为提交申请前15天，表明该委员会“ 可能将于今年夏天启动 ”。在委员会成立前受邀加入，并非申请人在提交日期时已经担任领导或关键角色的证据。

由于申请人未确立担任领导或关键角色，我们无需考虑这些组织是否具有杰出声誉的问题。

B. 最终实质审查

我们不认定申请人已满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项监管标准，因此记录不足以进行最终实质审查。尽管如此，由于在本程序的不同阶段已有关于三项标准的肯定认定，我们将简要考虑审理主任已进行的最终实质审查以及申请人在上诉中的回应。

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所从事领域具有杰出能力。参见法案第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，我们认定申请人未证明其资格。

虽然记录中包含几封高度赞扬申请人及其各项研究发现的信件，但审理主任认定记录未客观证明申请人的工作为她赢得了持续的国家或国际赞誉，或使她处于其领域的顶尖位置。审理主任就证明信件的局限性引用了Caron案。在上诉中，申请人未直接回应这一认定，而是将重点放在其已发表作品和同行评审活动上。

审理主任承认申请人通过评审提交发表或提交会议展示的稿件评判了其领域内他人的工作，但审理主任也认定“ 同行评审是出版过程的常见特征 ”。审理主任得出结论，申请人作为评判者的活动未反映持续的国家或国际赞誉。

在上诉中，申请人称她“ 担任九家知名期刊的编辑或编辑委员会成员，[并]担任十九家期刊的审稿人 ”。这一主张有些误导性，因为这些期刊中有许多共享同一出版商。例如，其中八家期刊由

3 另见 USCIS 政策备忘录 PM-602-0005.1，同上，第 4 页（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证明其具备移民分类所需的高水平专业能力）。

G

SCIENCEDOMAIN International，一家总部位于印度的开源出版商。因此，申请人为这八家期刊所做的工作并不表明她的工作已独立引起所有这些期刊的关注。此外，一些 SCIENCEDOMAIN 期刊的编辑委员会包括数十名“ 学术编辑 ”。记录并未确立申请人所担任的编辑委员会成员资格的评判标准。此外，并非每一家学术出版商都同样享有声誉。与一家尚未在该领域获得重要地位的新成立开源出版商相比，在知名、有声望的出版商处担任编辑职位可能更有分量。在这方面，申请人并未证明她的编辑委员会职位反映或传达了赞誉。

审理主任还认可了申请人的学术出版物和会议演讲，但认定参与这些活动是科学研究不可或缺的要素，而非保留给该领域顶尖人士的精英特权。在上诉中，申请人指出“ 她主要作为一名医生执业 ”，并主张她的发表活动“ 将她与该领域的其他人区分开来 ”，因为“ 医生发表研究并非常态 ”。申请人并未确立从事发表研究的执业医生所占比例。更重要的是，将申请人与她所在领域的其他人区分开来的特质并不必然使她高于其他人。发表某人的作品提供了获得赞誉的潜在途径，但出版物本身并非该赞誉的证据。如上所述，申请人已表明其发表的作品在她的领域引起了一定程度的关注，但她并未确立该关注的程度将她提升至该领域的最高层。

III. 结论

申请人未提交所要求的初步证据，即一次性成就或符合十项标准中至少三项的文件。我们还对记录进行了整体审查，结论是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。

申请人寻求的是一种高度限制性的签证分类，旨在面向已处于各自领域顶尖的人士，而非面向正朝着顶尖迈进的人士。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，申请人并未表明其工作的重要性体现了所需的持续的国家或国际赞誉，或符合国会所设想的“ 在该领域享有赞誉的职业生涯 ”。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在该领域获得了国家或国际赞誉，且她属于已升至该努力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)。

记录提供了一些迹象，包括在提交日期之后发生的发展，表明申请人的职业生涯正处于上升期，因为她承担着日益增加的职责并开始积累认可，例如她于 2019 年获得的奖项。然而，在本案中，申请人职业生涯明显的上升轨迹并不能转化为认定她已达到其领域的最高层，或在 2018 年 5 月提交申请时处于最高层。成功且富有成果的职业生涯并不必然要求认定持续的国家或国际赞誉。

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。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。