DEC122019_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

案号：5827043 日期：2019年12月12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）

申请人是一名商业分析师，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得到认可的人使用。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请，认定记录未能证明申请人满足十项初步证据标准中至少三项的要求。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)条使移民签证可供具有杰出能力的外国人使用，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得到认可，

(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）证明其持续声誉及其成就在该领域内得到认可。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)所列十类标准中至少三类（包括奖项、特定媒体上的发表材料以及学术文章等项目）。

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人。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论一种两部分审查，即首先对文件进行计数，然后，如果满足所需标准数量，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，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

申请人是LJ Financial Corporation子公司~I---------~~的业务分析总监。D

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明其已获得一项重大、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。审理主任认定申请人满足了两项证据标准，分别涉及在8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)项下为杰出组织或机构担任领导或关键角色，以及根据8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)获得高薪或其他显著高报酬的服务。我们不会推翻这些认定。在上诉中，申请人主张其还满足与根据8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)评判他人工作以及根据8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)具有重大意义的原创贡献有关的证据标准。在审查记录中的所有证据后，我们认定申请人满足了与评判有关的标　　准，但未满足与贡献有关的标准，具体如下所述。

该外国人单独或作为小组成员参与评判同一或相关专业领域内他人工作的证据，该领域为所寻求分类的领域。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)

申请人表示，其“ 评判了2018年[已隐去]商业奖，这是每年颁发的[已隐去]奖项之一……[并且]还评判了2018年[已隐去]奖。 ”审理主任承认申请人被列为评委，但认定申请人未提交文件证据以证明其实际作为这些奖项的评委参与其中。

我们不同意审理主任的认定。初次提交的材料中包含一份颁发给申请人的证书，"for judging the 20181 !Business Awards"（因担任20181 !商业奖的评审）。该措辞从表面上看意味着评审已经进行，且记录中没有任何相反迹象。评分是在数周或数月内在线进行的，没有迹象表明评审人被提供了个人投票记录。该评审活动的重要性属于下文最终实质审查中讨论的事项。

我们确实同意审理主任的认定，即申请人未证明其实际作为[已隐去]奖的评委参与其中。该实体的接受信息部分内容为：“ 在您完成评分后，最后一页将包含如何申请感谢证书的详细信息。 ”记录未显示申请人曾收到此类证书，也没有其他证据表明申请人“ 完成了[其]评分 ”。

该外国人在该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)

为满足这一标准，申请人必须证明其不仅做出了原创贡献，而且这些贡献在该领域具有重大意义。例如，申请人可以表明这些贡献已在该领域广泛实施，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。

申请人表示，其“ 在为应对《多德-弗兰克法案》的[已隐去]法规而制定~--------~合规计划时做出了重大贡献；其贡献也产生了重大影响，因为它们影响了[已隐去]计划在超过50%的市场中的发展。 ”[已隐去]的一名副总法律顾问详细说明：
在设计有助于[已隐去]满足法规精神和意图的计划时，[申请人]创建了一种工具，该工具结合了多种自上而下和自下而上的评估技术，以确定[已隐去]对银行内所有金融工具的适用性……该工具使[已隐去]能够快速确定该法规如何适用于其活动，并在仅几个月的时间内建立必要的合规控制措施。相比之下，其他地区性银行花费了一年多时间才完成相同活动。这也使[已隐去]能够通过分享最佳实践信息，为其他地区性银行引领方向，并为[已隐去]实践设定了标准……同样的原则可以应用于L___J内的其他计划。

[申请人]还开发了CEO每年提供证明的流程，该流程在级联问责模型中变动因素极少，……与其他传统的CEO证明流程不同且更高效。

申请人表示：“ 参加[已隐去]地区银行集团会议讨论……的地区性银行占KBW银行指数中银行的一半以上 ”，该指数“ 追踪在美国公开交易的领先银行和储蓄机构的业绩 ”。申请人列出了

参加地区银行集团的银行，并通过律师主张其工作已“影响了超过50%的市场”。

申请人未提交来自任何其他被列名银行的证据，以表明这些银行已采用申请人开发的合规工具；它们参与电话会议并非该采用的证据。审理主任要求提供申请人方法被广泛实施的证据，以表明申请人的贡献“对该领域具有重大意义，而不仅仅是对申请人所在组织”。

对此，申请人的律师回应称，出于隐私方面的顾虑，“银行家往往是所有专业人士中最沉默寡言的”，因此申请人“无法提供来自外部方的任何额外书面证据”。律师的断言不构成证据。Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533, 534 n.2 (BIA 1988)（引用 Matter of Ramirez-Sanchez, 17 I&N Dec. 503, 506 (BIA 1980)）。

申请人通过律师请求审理主任依据“次要证据规则”考虑此前提交的信件。这指的是 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)(ii)，其规定如下：

所需证据的不存在或其他不可获得情形会产生不可资格的推定。如果所需文件（例如出生或婚姻证明）不存在或无法取得，申请人或申请人必须证明这一点，并提交与所涉事实相关的次要证据，例如教堂或学校记录。如果次要证据也不存在或无法取得，申请人或申请人必须证明所需文件和相关次要证据均不可获得，并提交两份或更多宣誓书，由与申请无关且对事件和情况有直接亲身了解的人宣誓或确认。次要证据必须克服主要证据的不可获得性，宣誓书必须克服主要证据和次要证据两者的不可获得性。

申请人未提交任何书面证据，无论主要证据还是次要证据，以表明“超过50%的市场”已实施其方法。申请人也未提交两份或更多由对事件和情况有直接亲身了解的人就此作出的宣誓书。申请人引用了三封未经宣誓的信件，其中没有任何一封表明申请人的合规工具得到广泛采用。I [已隐去] 的一名官员表示，该“方法……被分享给[已隐去]其他地区性银行”，但这并不表明其他银行实施了该方法。其他信件（其中一封来自曾与申请人就[已隐去]合规问题共事的前同事）赞扬了申请人的方法，但未表明该方法得到更广泛使用。所提交的证据也未表明申请人何以能够知道大量主要银行使用了其方法。

审理主任认定，申请人未能表明其贡献对整体领域具有重大意义，而不仅限于其自己的雇主。

在上诉中，申请人再次提及随申请初次提交时提交的信件。特别是，申请人称 I [已隐去] 的一名高级副总裁“具体论述了[申请人的]工作如何在业内具有重大意义”。申请人随后引用了

I [已隐去] 官员信件的两个段落，但所引段落并未表明、甚至也未暗示其他银行使用了申请人的合规工具；相反，其中有一项更为笼统的陈述，即申请人的 I [已隐去] 合规工具“ 确立了运用类似分析技能来开发其他合规和风险管理项目的框架 ”。除该项目之外，申请人“ 还因在若干对支持任何[大型]金融服务公司至关重要的关键企业项目中的表现，而在风险管理整体领域发展了专业知识 ”。（当申请人通过律师列出据称已实施该工具的银行时，[已隐去] 并不在其中。）

所提交的证据表明申请人的工作对 [已隐去] 很重要，但并未推及该领域的重大意义。

由于申请人已证明其满足三项标准，我们将在下文最终实质审查的背景下评估全部证据。

B. 最终实质审查

由于申请人提交了所需的初始证据，我们将评估其是否以优势证据标准证明其持续享有国家或国际赞誉，并且是其专业领域最顶端的一小部分人之一，以及其成就是否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。 [1] 在本案中，我们认定申请人未能表明其资格。

申请人自2012年完成硕士学位以来，曾在 [已隐去] 担任多个职位。记录中缺少组织架构图，无法准确显示申请人在公司层级中的位置，但记录中包含若干官员的信件，表明申请人受其管辖。他对公司的重要性并非源于其职级，而是源于其为雇主所做的工作。[已隐去] 金融公司的一名高级业务总监表示，申请人“ 领导若干关键[已隐去]管理职能 ”，包括“ [已隐去]项目 ”和“ [已隐去]项目 ”。这些职能和项目的重要性使审理主任认可申请人在 [已隐去] 担任关键角色。申请人在公司内角色重要性还体现在其高额薪酬（审理主任亦予以认可）以及其对各项目所作贡献获得内部认可的文件中。

但申请人对雇主的重要性并不必然转化为整个领域内持续的国家或国际赞誉。记录中仅包含极少量的、轶事性的关于申请人在其雇主之外声誉的信息。我们已讨论过申请人的主张，即由于保密要求和银行业总体文化，其无法提交直接的

[1] 另见 USCTS 政策备忘录 PM 602-0005.1，《对随某些 Form I-140 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 ADJ 11-14 第4页（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html（指出 USCIS 官员在整体考虑申请时应一并评估证据，以确定申请人是否以优势证据标准确立了移民分类所需的高水平专业能力）。

关于其工作对其他银行机构所产生影响和影响力的证据。问题必然产生：在缺乏证据的情况下，申请人本人如何能够知晓该影响和影响力。

上诉中提交的许多信息和证据涉及申请人的评审活动。申请人最初声称“被邀请评审他人的工作”，但记录显示申请人是通过点击颁奖机构网站上的链接来申请担任评审的。[2] 这一区别很重要，因为被单独邀请担任评审可能是某人在其领域内地位的标志。相比之下，公开征集志愿者并不包含那种认可。

颁奖机构接受并批准了申请人担任评审的申请，但记录中缺少关于申请和批准流程的重要信息。最重要的是，记录未揭示这些机构如何决定批准或拒绝某一申请。因此，申请人未能表明评审申请的获批反映了其在商业领域现有的赞誉。同样，记录也未表明被公开认定为评审会在该领域产生或有助于产生赞誉。除颁奖机构自身的自我宣传材料和新闻稿外，申请人未提交关于这些颁奖机构声誉的任何书面证据。

III. 结论

申请人寻求的是一种高度限制性的签证分类，面向的是已处于各自领域顶端的人士，而非正在向顶端迈进的人士。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)。在本案中，申请人未能表明其工作的重要性体现了所需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，记录也未以其他方式表明申请人在该领域获得了国家或国际赞誉，并且其是已升至其专业领域最顶端的一小部分人之一。参见该法第 203(b)(1)(A) 条和 8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

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，上诉被驳回。

命令：上诉被驳回。

[2] [已隐去] Awards 网站上的链接文字为“You Be The Judge”，[已隐去] Awards 网站上的链接文字为“Volunteer To Be A Judge - Apply Now”。