DEC122022_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：23092683 日期：2022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）

申请人是一名珠宝制作人，寻求在艺术领域作为杰出能力个人的分类。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(1)(A)条，8 U.S.C. § 1153(b)(1)(A)。这一第一优先分类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获得认可的人。

德克萨斯服务中心审理主任否决了表格 I-140，外籍工人移民申请，认定申请人仅满足十项初步证据标准中的两项，而申请人必须至少满足三项。在上诉中，申请人主张其满足另外四项证据标准。在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。参见该法第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)条使签证可提供给具有杰出能力的移民，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获得认可，

(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 “ 已上升至其从事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)规定了一项多部分分析。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、某些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，并证明该个人属于其从事领域最顶端的小百分比。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，其中文件首先被计数，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

A. 证据标准

由于申请人未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两项证据标准，即与评判他人工作相关的8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)和与艺术展览和展示相关的8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vii)。在上诉中，申请人主张其满足另外四项证据标准，我们将在下文进行分析。尽管我们可能不会逐一讨论每项证据，但我们已经审查并考虑了每一项。

个人在寻求分类的领域中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，并由其学科或领域中公认的国家或国际专家评判。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)

为满足此标准，申请人必须证明加入该协会是基于被公认的国家或国际专家评判为在寻求分类的领域中具有杰出成就。1 为证明其符合此标准的资格，申请人提供了一份由乌兹别克斯坦共和国人民大师、工匠和艺术家协会[已隐去]地区管理局行政负责人签署的会员证书，该证书声明申请人的会员证书用于“ 制作纪念品 ”，有效期自2016年10月至2017年10月。2 随证书附有一份2016年参考文件，由[已隐去]负责人签署，声明自2011年以来，申请人一直是[已隐去]地区[已隐去]协会[已隐去]部门的成员和专家。

1 一般参见 USCIS政策备忘录 PM 602-0005.1，《对随某些表格 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 1-14 6（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html。

2 申请人必须在提交所请求福利时确立资格，并在其整个审理过程中持续符合该福利资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。同样，我们认定，为使证书作为此标准下的资格证据，该证书必须在提交时有效，并在申请审理期间持续有效。

该证书是一份2016年的推荐文件，由 负责人签署，并声明自2011年以来，申请人一直是 协会I I地区 部门的成员和专家。

为证明申请人如何成为该协会成员，他提交了一封2018年来自[已隐去]协会[已隐去]部门主席的信函，该信函声明申请人自2008年以来一直是[已隐去]协会的成员，并且他仍是该协会的当前正式成员。作者解释说，加入协会是基于艺术专家委员会的推荐，该委员会仅由各自民间艺术领域中公认的国家或国际专家组成。该信函进一步声明，两位特定的国际知名艺术评论家推荐申请人加入，他们的推荐基于申请人作为[已隐去]传统珠宝制作大师的杰出成就。虽然两位艺术评论家各自提供了信函解释他们为何推荐申请人加入，但两位评论家均未描述任何使申请人能够成为该协会成员的具体杰出成就。相反，作者赞扬申请人在珠宝制作中的风格和方法，然后宣称他具有杰出成就。作者未以关于任何具体杰出成就的佐证细节支持其主张，而只是重复杰出能力法规中的语言。重复法规或条例的语言并不能满足申请人的举证责任。参见 Fed in 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.)。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提供了一封来自“ 乌兹别克斯坦共和国[已隐去]首席执行官 ”的额外信函，以表明该协会在[已隐去]联盟的一个地区分支中有1,200名成员。然而，记录并未反映存在多少个地区分支，或者该联盟是否与[已隐去]协会或[已隐去]区[已隐去]协会部门相同。在申请人的RFE回应中，他提供了另一封来自[已隐去]首席执行官的的信函，该信函声明申请人“ 被选举 ”加入协会，这并不必然支持其成员资格基于杰出成就的认定。

值得注意的是，证据中包含该协会的各种名称，但未解释其结构，以致我们无法确定名称变体代表什么。我们无法确定哪个名称是正确的名称，或者所有不同名称是否指同一实体。3 由于协会名称在整个记录中不一致，我们无法确定申请人声称加入的是哪个协会。除了名称不一致外，文件还包含申请人成为成员的时间的不一致日期。证书声明申请人自2016年10月至2017年10月为成员；参考文件声明他自2011年以来一直是成员；初始信函声明他自2008年以来一直是成员；而在RFE回应中提交的一封信函声明申请人于2012年成为成员。虽然证据表明申请人的成员资格于2017年10月到期，但一封2018年的信函与此信息冲突，该信函声明

3 举例而言，证据包含众多协会名称，包括“ • 市[已隐去]局[已隐去]地区[已隐去]乌兹别克斯坦工匠、手工艺人和艺术家协会 ”、“ [已隐去]地区[已隐去]人民大师、手工艺人和艺术家共和国协会 ”、“ [已隐去]局[已隐去]协会[已隐去]地区 ”、“ [已隐去]协会 ”、“ 乌兹别克斯坦共和国民间艺术家 ”以及“ [已隐去]联盟 ”。

申请人目前是正式会员。申请人必须以独立、客观的证据解决这些不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。然而，即使申请人已解决与协会名称及其会员日期相关的不一致之处，记录仍不能支持认定该协会要求其成员具有杰出成就。

因此，我们认定申请人未能证明其符合该标准。

关于该个人在其寻求分类所属领域内工作的、发表在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上的已发表材料。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)。

为满足该标准，申请人必须证明存在关于其本人的、发表在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上的已发表材料，以及材料的标题、日期和作者。4 申请人提供了关于申请人及其珠宝制作的、发表在包括报纸《Bukhara Okshomi》、《Bukharian Times》和《Business City》以及杂志《Tasvir》在内的各种媒体上的文章证据。然而，申请人未能证明这些媒体来源代表专业或主要行业出版物或其他主要媒体。在提供了发行量或读者人数数据的情况下，申请人未解释或表明这些数据的意义，以使其能够证实认定这些媒体具有主要地位或声望。5

我们认可《Bukhara Okshomi》声称拥有10,000名读者、每周出版两次、发行2,000份印刷副本，而《Tasvir》声称拥有超过10,000名读者，《Business City》声称每月发行10,000至20,000份。然而，这些是来自报纸编辑或出版者的自报数据。申请人未以独立、客观的证据佐证报纸的声称来支持记录。USCIS无需依赖出版者的自我宣传材料。See Braga v. Poulos, No. CV 06 5105 SJO (C.D.C.A. July 6, 2007) aff'd 2009 WL 604888 (9th Cir. 2009)（认定杂志封面上关于杂志地位的自我服务性主张不是主要媒体的可靠证据）；另见，例如，Victorov v. Barr, No. CV 19-6948-GW-JPRX, 2020 WL 3213788, at *8 (C.D.C.A. Apr. 9, 2020)。

关于《Bukharian Times》和《Business City》，证据表明它们对申请人的报道具有自我宣传性质，且申请人可能已付费给报纸以刊登关于其本人及其珠宝的文章。记录中包含证据表明两家报纸均出售广告版面。例如，《Bukharian Times》列出了基于所购版面大小以及黑白或彩色印刷的各种价格。同样，由于申请人似乎自己撰写了《Tasvir》的文章，我们质疑《Tasvir》是否也可购买广告版面。为销售外国国民的产品或推广其服务而制作的营销材料通常不被视为关于该外国国民的已发表材料。6 此外，8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi)的另一项标准考虑该领域学术文章的作者身份，因此自传性材料通常不被视为

4 一般参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，supra，第7页。
5 参见id.（表明专业或主要行业出版物或其他主要媒体出版物中的已发表材料证据应确立发行量（在线或印刷）相较于其他发行统计数据较高）。
6 一般参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，supra，第7页。

关于该外国国民的。

据此，申请人不符合该标准。

该个人在该领域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8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)的规定，申请人不仅必须证明其作出了原创贡献，还必须证明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。7 为支持该标准，申请人提供了来自乌兹别克斯坦艺术界人士的众多信件，包括但不限于来自[已隐去]博物馆艺术策展人的信件；[已隐去]乌兹别克斯坦共和国文化和体育部艺术鉴定局在[已隐去]地区的[已隐去]；以及[已隐去]和[已隐去]博物馆艺术总监的信件。

信件作者赞扬申请人融合传统和现代珠宝风格的能力、其“ 创造性重新思考 ”和珠宝制作方法，以及其珠宝的独特性。然而，作者未指明申请人在该领域作出的任何具体原创贡献，也未提供详细资料解释这些贡献如何在该领域具有重大意义。例如，虽然申请人作为珠宝制作者的创造力可能是一种值得赞扬的品质，但作者未解释这如何代表该领域的原创贡献。此外，作者不断重复法规语言和术语，而未以具体细节或佐证文件支持其陈述。这些信件大多语言相似，以致我们质疑它们是否系独立撰写。相似、往往相同的措辞强烈表明存在共同作者，我们可推断该人为申请人或律师。8

具体阐明申请人的贡献如何对该领域具有重大意义并影响了后续工作的信件具有附加价值。9 另一方面，缺乏具体内容并使用夸张语言的信件不具有附加价值，证明力较低。10 取决于信件的具体性、细节和可信度，USCIS可在程序中给予该文件更多或更少的说服力权重。移民上诉委员会（Board）已认定：“ 我们不仅鼓励，而且在可获得的情况下要求引入佐证性证言和书面证据。 ”Id. 如果证言证据缺乏具体性、细节或可信度，则申请人更需提交佐证证据。Matter of Y-B-, 21 I&N Dec. 1136 (BIA 1998)。此外，USCIS无需接受主要是结论性的陈述。1756, Inc. v. The U.S. Att'y Gen.,

7 参见Visinscaia, 4 F. Supp. 3d 126 at 134。
8 比较Mei Chai Ye v. U.S. Dept. of Justice, 489 F.3d 517, 519 (2d Cir. 2007)（移民法官可合理推断，当庇护申请人提交惊人相似的宣誓书时，申请人为共同来源）。
9 一般参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，supra，第8-9页。
10 Id. at 9. 另见Kazarian, 580 F.3d at 1036, aff'd in part 596 F.3d at 1115（认定重复法规语言但未解释个人贡献如何已影响该领域的信件不足以确立该领域的重大意义原创贡献）。

745 F. Supp. 9, 15 (D.D.C. 1990)。在此，信件将申请人的工作标为“ 重大 ”、“ 显著 ”或“ 原创 ”，但作者未以细节或实例证实其主张。

在上诉中，申请人继续重申其在该领域作出了原创贡献，因为其融合传统与现代、其作品具有独特的文化意义，且其珠宝和作品展现了艺术卓越性。然而，如前所述，推荐信作者和申请人均未以具体细节或充分佐证证据证实这些主张。此外，即使申请人的工作总体上可被视为原创贡献，证据也不支持认定其在该领域具有重大意义。

由于申请人未能证明其作出了在该领域具有重大意义的原创贡献，我们认定其不符合该标准。

该个人在该领域专业或主要行业出版物或其他主要媒体上撰写学术文章的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi)。

8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi)的规定要求“ 在该领域专业或主要行业出版物或其他主要媒体上撰写学术文章 ”。11 一般而言，学术作品应有脚注、尾注或参考书目，并可包括图表、图形、视频或图片作为文章中表达概念的插图。12 对于其他领域，学术文章应为该领域的博学人士撰写。博学人士包括所有对该领域有深刻了解的人。13

申请人提交了证据，证明其撰写了若干文章和两本书，内容包含申请人的传记历史、对其材料与方法的说明、珠宝史，以及大量申请人及其珠宝的照片。书面材料提供关于珠宝的一般信息，并概述申请人的生活、职业和方法。因此，该内容不足以支持认定其为该领域博学人士而撰写。此外，尽管其中一部书面作品末尾附有参考文献列表，但该书面材料本身并未表明申请人在作品何处引用或使用了所称的参考文献。

申请人未提供充分证据证明其文章和书籍曾出现在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上。事实上，申请人未提供充分证据证明其作品曾出现在任何媒体上。我们认可申请人声称其文章曾出现在 Bukhara Okshomi、Bukharian Times 和 Tasvir 上；然而，这不足以证明申请人的书面作品曾出现在任何专业或主要行业出版物或其他主要媒体上。举例而言，作品包含首页或末页载有“ published in ”或“ published by ”类信息、印刷份数、关于出版公司和编辑的其他信息，或编辑的来信。然而，从该证据中并不能明显看出作品实际出现在任何媒体上，而非仅仅是印刷或出版。

11 一般参见 USCIS 政策备忘录 PM-602-0005.1，supra，第 9 页。
12 Id.
13 Id.

此外，如我们先前所讨论并以引用方式并入本文，记录并未确立 Bukhara Okshomi、Bukharian Times 和 Tasvir 是专业或主要行业出版物或其他主要媒体。尽管申请人提供了一封信，说明其书籍被用作公立学校的教程，但这不足以证明该书具有学术性，或是在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上出版。此外，申请人未解释公立学校学生如何符合其特定领域“ 博学 ”个人的定义，从而使其书籍可被视为学术性。

尽管申请人提交了针对其书面作品的附带“ 评论 ”，但其中一些评论不过是编辑或出版者提供该书面作品内容简要概述的来信。尽管对申请人书籍的评论较长，但并不能明显看出书籍评论发表于何处，或书籍本身已出版并可供阅读。14 换言之，“ 评论 ”本身并不表明该材料实际出现在主要行业出版物或其他主要媒体上。在上诉中，申请人提交了一封来自 I 的咨询意见信，内容涉及申请人根据杰出能力标准的资格。尽管作为一名电影制片人和教授，对申请人及其工作给予高度评价，但 I 的意见在很大程度上重复了他人的结论，并频繁引用记录中已提供的文件。I 并未提出足以克服审理主任在决定中所指缺陷的证据或分析。作为裁量事项，我们可以将申请人提交的意见陈述用作咨询意见。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，如果意见与记录中的其他信息不一致，或在任何方面存疑，我们将拒绝该意见或给予其较低权重。Id. 我们最终负责就个人是否符合所寻求福利的资格作出最终裁定；提交专家意见信并非资格的推定证据。Id. 在此，I 的信件未包含充分的独立分析，其也未为其结论性陈述提供支持。此外，尽管其表示通过其学术经历和作为电影制片人的专业经验，其发展了关于如何分析、评估和描述工作职责、责任、资格和专长的专家知识，但 I 并未证明其对 I 手工艺或珠宝制作有所了解，从而有资格就申请人的资格发表意见。

III. 结论

申请人未提交所要求的初步证据，即一次性成就或至少满足十项标准中三项的文件。因此，我们无需提供 Kazarian 案，596 F.3d 第 1119-20 页所提及的那类最终实质审查。尽管如此，我们整体审查了记录，并得出结论，该记录不足以支持认定申请人确立了所寻求分类所需的声誉和认可。申请人负有举证责任，

14 其中一本书的评论来自“ ___协会 I 部门负责人 ”，另一本书的评论来自“ Center Handicraft Development 国际专家 ”，但几乎没有信息表明这些评论出现在何处。

证明其符合所寻求移民福利的资格。该法第 291 条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)。

申请人寻求一种高度限制性的签证分类，该分类面向已处于各自领域顶端的人士。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，申请人未表明其工作的重要性体现了所要求的持续国家或国际声誉，或符合国会所设想的“ 该领域备受赞誉的职业生涯 ”。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；另见该法第 203(b)(1)(A) 条。此外，记录亦未表明申请人在该领域获得了国家或国际声誉，且其是已升至所从事领域最顶端的小部分人之一。见该法第 203(b)(1)(A) 条及 8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

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，每项理由均作为独立的替代裁判依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。