DEC162020_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：7880553 日期：2020年12月16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）

申请人是一名珠宝商，寻求被归类为具有杰出能力的外国人。参见《移民与国籍法》（本法）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使用。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人仅满足了十项初步证据标准中的一项，而他必须至少满足三项。此外，审理主任认定申请人未能证明他将继续在其杰出能力领域工作，以及他将对美国产生重大未来利益。

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。参见本法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

本法第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) 该外国人寻求进入美国以继续在杰出能力领域工作，且

(iii) 该外国人进入美国将对美国产生重大未来利益。

“杰出能力”一词仅指那些“已上升至其领域最顶尖的少数百分比”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）证明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，满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)至(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领域最顶尖的少数百分比。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，结合最终实质审查进行考虑）；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

申请人主张曾在[已隐去]传统珠宝制作领域工作。由于申请人未表明或证明其已获得8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定的重大、国际公认奖项，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。

在否决申请时，审理主任认定申请人仅满足了一项标准，即8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)规定的奖项。然而，基于下述理由，我们不同意审理主任关于该标准的决定。在上诉中，申请人主张其满足另外五项标准。在审查记录中的所有证据后，记录并未反映申请人满足至少三项标准的要求。

该外国人获得国家级或国际级公认的、在其领域内表彰卓越的较低级别奖项或奖励的文件。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)。

审理主任认定申请人满足该标准，但未指明合格奖项并解释其认定。为满足该标准，申请人必须证明其获得了奖项或奖励，且这些奖项或奖励因在该领域内的卓越表现而获得国家级或国际级认可。1 关于授予奖项或奖励的依据是否为该领域内卓越表现的相关考虑因素包括但不限于：授予奖项或奖励所使用的标准、奖项或奖励在该领域内的国家或国际意义、获奖者或奖项接受者的数量以及对参赛者的任何限制。2

1 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；对审理员现场手册（AFM）第22.2章的修订》，AFM更新 AD11-14（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html。
2 同上。

由于记录未反映申请人已根据8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)条例确立资格，我们将撤销审理主任关于该标准的决定。

在初始提交时，申请人表示“ [他]于2012年获得了[联合国教育、科学及文化组织]联合国教科文组织手工艺品卓越奖。 ”（着重号为后加）。然而，他提交了一份“ 2016年联合国教科文组织亚太地区手工艺奖……在[已隐去]节之际 ”的证书。（着重号为后加）。在回应审理主任的证据请求（RFE）时，他声称“ [他]于2016年获得了联合国教科文组织手工艺品卓越奖。 ”记录不支持申请人最初关于获得2012年联合国教科文组织奖项的主张。

此外，他提供了世界手工艺理事会（WCC）关于“ 手工艺品卓越奖 ”的申请资料包，其中说明“ 手工艺品卓越奖由联合国教科文组织于2001年设立。由于其成功，该计划在全球范围内扩展至2012年。WCC自2014年起在联合国教科文组织的赞助下继续在亚太地区开展该计划。 ”3 然而，上述证书是针对“ 2016年联合国教科文组织亚太地区手工艺奖 ”的。申请人未证明“ 联合国教科文组织手工艺奖 ”（证书）与“ 手工艺品卓越奖 ”（申请资料包）之间的关系。此外，申请资料包说明：
WCC“ 手工艺品卓越奖 ”旨在鼓励手工艺者以创新方式使用传统技艺、图案和主题生产手工艺品，以确保这些传统和技艺的延续性和可持续性。这是WCC支持手工艺品生产者的旗舰计划。

每件获得WCC奖认可的产品均获颁证书。该证书可用作宣传工具（针对特定产品或产品线），以证明产品的质量和真实性。

申请人未证明申请资料包如何反映“ 手工艺品卓越奖 ”在该领域内的国家或国际认可。相反，根据申请资料包，该奖项的目的是鼓励手工艺者生产手工艺品并用作宣传工具。在此，申请人未确立该奖项在该领域内超出WCC之外的国家或国际意义。此外，申请人未表明颁发大量奖项表明该奖项符合本监管标准所称“ 在该领域内表彰卓越 ”。例如，2012年，“ 联合国教科文组织手工艺品卓越奖

3 记录还包含WCC网站关于亚太地区计划、规则和条例以及联系信息的截图。此外，截图说明“ [WCC]的主要目标是确保亚太地区每个国家作为文化场景重要组成部分的地位，通过发展和加强它， ”包括“ [t]促进、发展、维持、加强并确保手工艺作为艺术表达重要媒介的地位。 ”

已授予南亚和东南亚次区域共189件参赛作品中的80件手工艺产品。”4 在本案中，几乎所有参赛作品中的近一半获得了“卓越奖”。

基于上述理由，申请人未证明其获得了国家级或国际级公认的、在其领域内表彰卓越的奖项或奖励。因此，我们撤销审理主任关于该标准的决定。

该外国人加入寻求分类所在领域内协会的会员资格文件，该协会要求其成员取得杰出成就，由该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)。

申请人主张，他“于2011年被_____ _.协会接纳，依据是其在传统珠宝制作领域内由该领域国内或国际公认专家评判的杰出成就。”为满足该标准，申请人必须证明该协会的会员资格是基于公认的国内或国际专家评判其在所申请分类领域内具有杰出成就。5

记录显示，申请人最初提交了一份来自“Administration ofl !Association of Craftsmen and Artists of the I 1-”的会员证书。此外，申请人还提供了一封来自l lcL-h-a-ir_m_a_n_o_f_th___--,, I区域部门l j的信函，该人声称该“组织要求其成员具有杰出成就，并由国内或国际公认专家评判”，且“[申请人]获得正式协会会员资格层次的途径，是展示由l !传统珠宝制作领域内国内公认专家评判的杰出成就。”在此，I I重复了法规的措辞，但未指明任何管辖依据以证明I I的会员资格要求由公认的国内或国际专家评判的杰出成就。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.)。此外，申请人未提交任何支持性证据，如章程或其他文件，以显示I的会员资格要求，来佐证I的断言。

此外，在回应审理主任的补证通知（RFE）时，他提供了两封来自.__ _____ __. I的总监的信函，该总监确认了申请人的会员资格并强调了其珠宝作品。然而，I未说明I的会员资格要求，也未证明公认的国内或国际专家评判该协会会员资格所要求的杰出成就。

4 参见 https://cu lture360.asef .org/news-events/u nesco-award-excel lence-hand icrafts-80-asian-craft-products/，访问于2020年10月19日。
5 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引，第6页（举例说明作为外国准会员被接纳为美国国家科学院会员，要求个人由科学院成员提名，且会员资格最终基于对个人在原创研究中杰出成就的认可而授予）。

因此，申请人未能证明其符合该标准。

关于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的、与该外籍人士在所申请分类领域内的工作相关的材料。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，申请人必须证明在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上发表了关于他的材料，以及材料的标题、日期和作者。6 记录显示，申请人提交了来自The Bukhari an Times、Zaman Times和Buxoroyi Sharif的三篇文章。然而，申请人未证明任何出版物是专业或主要行业出版物或其他主要媒体。申请人提供了一封来自The Bukhari an Times的I的信函，称“ 该报纸……是美国布哈里犹太社区的周报社会政治报纸 ”，且“ 发行量为12千份印刷副本。 ”此外，他提供了The Bukharian Times的媒体资料包，表明其“ 是纽约市唯一的免费俄语周报 ”，数量为12,000份。关于Buxoroyi Sharif，申请人提交了一封来自I的信函，该人声称其“ 是一份周报社会政治报纸 ”，且“ 该报纸每周四出版，约500份印刷发行，每份约4-6页。 ”在此，申请人未提供任何独立、客观的证据显示这些报纸作为主要媒体的地位。USCIS无需依赖出版者的自我宣传材料。参见Braga v. Poulos, No. CV 06 5105 SJO (C.D. CA 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断言不是主要媒体的可靠证据）。此外，申请人未说明“ 12,000 ”和“ 500 ”发行量数字的重要性，也未解释此类数据如何反映主要媒体地位。7 而且，申请人未提供与Zaman Times地位相关的证据。

基于这些理由，申请人未能证明其满足该标准。

关于外籍人士在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)。

申请人主张，他“ 凭借其保存和创造性发展古代I珠宝匠独特艺术遗产的能力，对该领域做出了重大意义的贡献。 ”为满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)的法规要求，申请人必须证明其不仅做出了原创贡献，而且这些贡献在领域内具有重大意义。8 例如，申请人可以证明贡献已在领域内广泛实施、显著影响或改变了领域，或以其他方式达到了领域内重大意义的水平。

6 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引，第7页。
7 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引，第7页（指出在专业或主要行业出版物或其他主要媒体出版物上发表材料的证据应证明发行量（在线或印刷）相较于其他发行量统计数据较高）。
8 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引，第8-9页（认定尽管资助和发表的作品可能是“ 原创的 ”，但仅此事实不足以证明该作品具有重大意义）。

记录显示，申请人基于三封评价其能力、技能和个人特质的推荐信主张符合该标准。例如，“ [申请人的]专长主要与对现代和古代珠宝饰品精美图案的感知相关，这些图案代表了这门具有挑战性艺术的全部雅致和真实性 ”~------~ · “ [申请人]是少数能够以无可争议的抱负和热情处理长期职责的顶级大师之一 ”IIII，以及“ [申请人]在工作中不停歇，他总是在探索、在工作中，他通过数千张未来产品的草图得出正确决定 ”~-------~I ~- 然而，拥有多样、独特或特殊的技能本身并不是具有重大意义的贡献。此外，记录必须由证据支持，证明申请人已经利用这些技能和才华在显著层面上影响了领域，而这些信函并未显示。此外，他提交了一封来自~----------1的信函，“ 感谢[申请人]为[I艺术学院]提供卓越服务 ”，以及“ [申请人]使我们展览成功的个人抱负不断超出我们的期望。 ”I未解释申请人对学院的贡献如何影响了整体领域，而非仅限于学院的展览。9

在此，申请人的信函未包含具体、详细的信息，以识别其原创贡献并解释其艺术作品对整体领域的不寻常影响。具体阐明申请人的贡献如何对领域具有重大意义及其对后续工作的影响的信函具有价值。10 另一方面，缺乏具体内容并使用夸张语言的信函不增加价值，也不被视为可能构成满足该标准依据的证明性证据。11 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., 745 F. Supp. 9, 15 (D.C. Dist. 1990)。

基于上述理由，无论单独还是综合考量，申请人未能证明其在领域内做出了具有重大意义的原创贡献。

III. 结论

申请人未能证明其满足与奖项、会员资格、发表材料和原创贡献相关的标准。尽管申请人在上诉中主张符合另外两项标准，即8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi)的学术文章和8 C.F.R. § 204.5(3)(3)(vii)的展示，我们无需触及这些额外理由。由于申请人无法满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)下三项标准的初步证据要求，我们保留这些问题。12 因此，我们无需提供Kazarian, 596 F.3d at 1119-20中提及的最终实质审查类型。尽管如此，我们告知，我们已审查了记录中的

9 见 USCIS 政策备忘录 PM 602-0005.1，supra，第 8-9 页；另见 Visinscaia，4 F. Supp. 3d 第 134-35 页（维持一项认定，即一名交谊舞者未满足该标准，因为她未能佐证其在整个领域内的影响）。
10 见 USCIS 政策备忘录 PM 602-0005.1，supra，第 8-9 页。
11 Id. 第 9 页。另见 Kazarian，580 F.3d 第 1036 页，部分维持 596 F.3d 第 1115 页（认定：重复法规语言但未解释个人贡献如何已经影响该领域的推荐信，不足以确立该领域内具有重大意义的原创贡献）。
12 见 INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24，25-26（1976）（指出：与法院一样，联邦机构通常无需作出对其所达结果不必要的认定和决定）；另见 Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516，n.7（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

综合来看，结论是这些材料不支持得出申请人已确立所寻求分类所需的赞誉和认可的结论。

申请人寻求的是一种高度限制性的签证分类，该分类面向的是已经处于各自领域顶端的人士，而非正在向顶端迈进的人士。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会自动满足“ 杰出能力 ”标准。Matter of Price，20 I&N Dec. 953，954（Assoc. Comm'r 1994）。在此，申请人未能证明其工作的重要性表明其具有所要求的持续的国家或国际赞誉，或该重要性符合国会所设想的“ 在该领域内获得赞誉的职业生涯 ”。H.R. Rep. No. 101-723，59（1990 年 9 月 19 日）；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内获得了国家或国际赞誉，且其属于已升至所从事领域最顶端的小比例人士之一。见该法第 203(b)(1)(A) 条及 8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。尽管申请人声称具有珠宝商经验，但记录未包含充分证据证明其处于该领域的上层梯队。

基于上述理由，申请人未能证明其作为杰出能力人士的资格。13 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。

裁定：上诉被驳回。

13 由于申请人未能依据该法第 203(b)(1)(A)(i) 条确立其杰出能力，我们无需考虑其是否将依据该法第 203(b)(1)(A)(ii) 条继续在其杰出能力领域内工作，以及其入境是否将依据该法第 203(b)(1)(A)(iii) 条在将来实质性惠及美国。因此，我们保留这些问题。见 INS，429 U.S. 第 25-26 页；另见 26 I&N Dec. 第 516 页，n.7。