# DEC192022_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：23173147 日期：2022年12月19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）

申请人是一名刺绣领域的刺绣工，寻求被归类为杰出能力外籍人士。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士使用。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明其至少满足十项监管标准中的三项。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张其满足十项标准中的八项，并已获得所要求的赞誉且已升至其领域的最高层。

行政上诉办公室对本案中的问题进行重新审查（de novo）。参见 Matter of Christo's Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。申请人负有以优势证据标准证明资格的举证责任。参见该法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

该法第203(b)(1)条使签证可供具有杰出能力的移民使用，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杰出能力领域内工作，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“已升至所从事领域最高层的少数百分比”的个人。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。实施条例8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定了多部分分析。首先，申请人可以通过一次性成就（即重大、国际公认的奖项）证明其在国际上对其领域内成就的认可。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，并证明该个人属于所从事领域最高层的少数百分比。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，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

申请人是刺绣领域的刺绣工。申请人未表示其获得了重大、国际公认的奖项。因此，其必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中十项替代监管标准中的至少三项。申请人主张其已满足其中八项标准，下文将予以讨论。

审理主任认定申请人仅满足两项标准，即学术文章和展示标准。在上诉中，申请人坚持其满足另外六项标准，即较少认可的奖项或奖励、会员资格、已发表材料、评审、原创贡献以及领导或关键角色标准。经审查记录，我们同意审理主任关于展示标准的认定，但不同意审理主任关于学术文章标准的认定。我们已审查记录中的所有证据，并认定其不支持申请人满足至少三项标准要求的结论。

证明该外籍人士获得较少国家或国际认可的奖项或奖励，以表彰其在所从事领域内的卓越表现的文件。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)。

审理主任认定申请人未证明符合此标准。我们同意审理主任的认定。基于下文所述理由，对程序记录的审查不反映申请人提交了足够的书面证据证明其符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)条例的明文规定。

申请人主张其基于获得以下奖项而符合此标准：(1) 2012年联合国教科文组织手工艺品卓越奖；(2) 2012年[已隐去]（倡议）最佳工匠奖；(3) 2011年[已隐去]（倡议）年度最佳工匠奖；以及(4) 2018年人民刺绣奖。

申请人提交了一份由联合国教科文组织于2012年签发的证书，内容为“ 中亚手工艺生产质量标志项目参与者 ”。申请人还提交了来自联合国教科文组织网站的关于2012年联合国教科文组织卓越奖的信息，该信息表明联合国教科文组织卓越奖授予了来自伊朗、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦的工匠提交的407件参赛作品中的188件手工艺品。该网站还表明，卓越奖项目旨在确保该地区传统知识和技能的延续以及文化多样性的保护。

申请人提交了由[已隐去]主席签发给他的“ 2012年[已隐去]区域倡议竞赛最佳工匠 ”和“ 2011年[已隐去]（倡议）市级年度最佳工匠竞赛 ”证书。申请人还提交了一封来自[已隐去]地区工商会董事会主席的信函，该信函说明评选获奖者的标准是参与者(1)以原创商品和服务的形式对其所属领域的贡献，(2)参加国际展览和博览会，以及(3)提供就业机会。

申请人提交了一份由[已隐去]国家旅游发展委员会和[已隐去]区域总部签发的“ 2018年人民刺绣——最佳刺绣创作者 ”证书。申请人还提交了一封来自[已隐去]地区[已隐去]负责人的信函，该信函说明2018年人民刺绣竞赛仅对[已隐去]成员开放。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张这些奖项是因其在所从事领域内的卓越表现而颁发的，且它们是所从事领域内国际公认的卓越奖项。然而，证据并未证明这些奖项是因其在所从事领域内的卓越表现而颁发的。2012年联合国教科文组织卓越奖授予了407件参赛作品中的188件手工艺品，以确保该地区传统知识和技能的延续以及文化多样性的保护。此外，记录中不包含国家或国际媒体报道或其他足够证据证明联合国教科文组织奖项在所从事领域内获得国家或国际认可。关于[已隐去]奖项，参与者必须证明其贡献了原创商品和服务、参加了国际展览和出口，并提供了就业机会。这些评选标准并不能证明[已隐去]奖项是为表彰所从事领域内的卓越表现而颁发的。2018年人民刺绣竞赛仅对[已隐去]成员开放。由于该奖项仅限于协会成员和2018年竞赛参与者，记录不反映该人民刺绣奖是为表彰所从事领域内的卓越表现而获得国家或国际认可的奖项。

提交申请人获得奖项的证据不足以满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)条例的明文规定，除非有书面证据反映该奖项或奖励是因在所从事领域内的卓越表现而获得国家或国际认可。因此，申请人不符合此标准。

证明该外籍人士在寻求分类的领域内加入协会的会员资格的文件，该协会要求其成员具有杰出成就，并由其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)。

审理主任认定申请人未证明符合此标准。我们同意审理主任的认定。基于下文所述理由，对程序记录的审查不反映申请人提交了足够的书面证据证明其符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)条例的明文规定。

申请人主张，基于其是[已隐去]工艺师、工匠和民间艺术家协会的成员，他符合该标准。记录中包含一份会员证书以及来自[已隐去]地区[已隐去]负责人的信件。这些信件称，该协会仅对“ 技艺高超、处于其领域顶尖少数之列、且要求其成员具有杰出成就的大师开放，该等成就由各自民间艺术领域内获得国内或国际认可的专家评判。 ”信件称，申请人的会员资格是由[已隐去]和[已隐去]推荐的。记录中包含[已隐去]和[已隐去]的简历。虽然来自[已隐去]的信件包含与法规措辞相仿的语言，但无论是作者还是申请人均未在记录中指出充分证据，以支持该组织要求其成员具有杰出成就、且该等成就由获得认可的国内或国际专家评判的主张。具体而言，记录中缺少该实体的章程、细则或其他官方文件，以详细说明其会员遴选程序和标准。在没有额外证据准确、可信地解释该协会的会员要求或遴选程序的情况下，结论性陈述不足以证明申请人符合该标准。参见 1756, Inc. v. United States Att'y Gen., 745 F. Supp. 9, 17 (D.D.C. 1990)（指出我们无需接受主要为结论性的陈述）。在上诉中，申请人未提交额外证据以佐证其主张，而是提交了一份书面论证意见，重复称该协会要求其成员具有杰出成就，且该等成就由获得国内或国际认可的专家评判。此外，尽管记录中包含[已隐去]和[已隐去]的简历，申请人声称此二人推荐申请人成为[已隐去]的会员，但该文件不足以表明他们具备该领域国内或国际专家的资格。[已隐去]的简历表明，他曾在[已隐去]担任两家艺术博物馆的负责人，并担任博物馆学和艺术史教授，且其“ 学术文章和小册子 ”包括两篇关于[已隐去]刺绣的作品。[已隐去]的简历表明，她在[已隐去]教授导游课程，并且是[已隐去]节组织委员会的成员。这些简历未获佐证，不足以确认此二人是该领域符合条件的专家。同样，尽管[已隐去]声称[已隐去]和[已隐去]是获得国内认可的专家，但他未解释其知识依据，也未提供充分证据支持其陈述。最后，即使假定所提交的证据表明[已隐去]和[已隐去]是该领域的专家，将他们与该协会其他成员进行比较也不足以符合该标准。虽然该协会的个别成员可能资质很高，但记录并未表明[已隐去]的会员资格要求具有杰出成就，且该等成就由获得认可的国内或国际专家评判。

基于上述理由，申请人不符合该标准。

关于外籍人士的专业或主要行业出版物或其他主要媒体上与该外籍人士在其寻求分类的领域内工作相关的已发表材料。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)。

审理主任认定申请人未确立符合该标准的资格。我们同意审理主任的认定。基于下文所述理由，对审理记录的审查并未反映申请人提交了充分的书面证据，以确立其符合 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii) 法规的明确文义。

申请人提交了一篇他撰写的关于其作为[已隐去]刺绣师历程的文章，该文章发表在 Tasvir 杂志上。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii) 法规的明确文义要求已发表材料是“ 关于 ”申请人的，且与其在寻求分类的领域内的工作相关。申请人撰写的文章并非关于申请人及其工作的文章。申请人还提交了一篇关于美国[已隐去]刺绣以及作为居住在美国的[已隐去]刺绣师的申请人的文章，该文章发表在《Our Home Minnesota》报纸上。申请人还提交了一篇关于在[已隐去]举行的 2018 年刺绣比赛的文章，该文章发表在 Zar Tasvir Plus 杂志上。Zar Tasvir Plus 上的这篇文章简要提及申请人，称其是一名来自[已隐去]的年轻刺绣师，在该比赛中获得第一名。尽管文章中提及申请人，但该文章并非关于申请人及其工作，而是关于该比赛。申请人提交了一篇关于其本人作为[已隐去]刺绣师及其工作的已发表文章，但未证明《Our Home Minnesota》以及任何其他出版物 Tasvir 和 Zar Tasvir Plus 是主要媒体。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张所提交的文章发表在[已隐去]的主要媒体上。记录中包含来自[已隐去]网站的关于 Tasvir 杂志的信息，该信息表明该杂志的发行量为 40,000 份。记录中还包含一封来自《Our Home Minnesota》报纸主编的信件，该信件称该报纸的发行量为 4,000 份印刷数。申请人未证明根据发行量数据，这些出版物符合主要媒体的资格。

基于上述理由，申请人不符合该标准。

关于外籍人士单独或作为评审组成员，在相同或相关领域内评判他人工作的证据，该领域为寻求分类的领域。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)。

审理主任认定申请人未确立符合该标准的资格。我们同意审理主任的认定。基于下文所述理由，对审理记录的审查并未反映申请人提交了充分的书面证据，以确立其符合 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv) 法规的明确文义。

记录中包含一封来自[已隐去]地区[已隐去]负责人的信件，该信件称协会感谢协会成员即申请人参加其 2011 年[已隐去]展览会。信件指出，申请人已多次携其艺术作品参加国内和国际展览。然而，该信件并未主张或确立申请人作为该领域他人工作的“ 评委 ”参与。

申请人还提交了一封来自[已隐去]地区[已隐去]负责人的信件，该信件称协会感谢申请人“ 帮助确定受邀参加 ”其 2014 年[已隐去]展览的工匠、工艺师和画家。该信件未说明申请人以何种方式帮助确定哪些艺术家受邀参加展览。该信件未确立申请人作为该领域他人工作的“ 评委 ”参与。“ 评委 ”一词意味着以评判身份获得正式任命，无论是作为评审组成员还是单独评判，如 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv) 所规定。没有证据表明申请人实际评判了艺术作品并为展览做出最终选择，而非例如仅协助展览的一般行政职能。

此外，没有书面证据显示申请人所评判的具体展览、其参与的日期以及其具体选定的艺术家姓名。仅提交一份声称申请人评判了他人工作的陈述，而没有证据显示其评判了谁及其专业领域，不足以确立符合该标准的资格。在上诉中，申请人未提交申请人作为[已隐去]赞助的 2014 年[已隐去]展览评委参与的同时期书面证据，而是提交了一份书面论证意见，重复称申请人在主要展览和展示会上担任他人工作的评委。没有书面证据显示申请人的具体评估以及其所评价艺术家的姓名。

基于上述理由，申请人不符合该标准。

关于外籍人士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)。

审理主任认定，申请人未能就该标准确立资格。我们同意审理主任的认定。经审查程序记录，并未反映申请人提交了充分的书面证据，证明其符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)法规的明文规定，理由如下。
申请人提交了来自一名K-12美术教师以及_____
一名美术家和画廊协调员的信函。 I和I I称，他们熟悉申请人作为“ 造诣深厚的I I刺绣师 ”的作品，并且申请人“ 凭借其对刺绣技法的精通以及将这些技法适配于当代材料和品味，已对该领域作出了重大意义的贡献 ”。

此外，他们声称，申请人“ 对I I技法的运用以及其在单件作品中融合多种I I风格的能力，构成了对I I刺绣领域的重大意义贡献。 ”I I还称，申请人在明尼苏达州及其他州的多个艺术博览会上展示了他的艺术作品。

申请人还提交了一封来自I I一名K-12美术教师的信函，该信函称，申请人“ 对刺绣艺术、装饰艺术以及I I文化传统的贡献具有重大重要性，因为这些贡献已经并将继续影响其他艺术家的作品。 ”

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张来自申请人努力领域内顶尖专家的专家证言表明，申请人的作品具有原创性，且其已对其努力领域作出了重大意义的贡献。为满足该标准，申请人必须证明，其不仅作出了原创性贡献，而且这些贡献在I I刺绣领域具有重大意义。领域内的重大意义可通过以下证据表明：其原创方法或工艺已在全领域被广泛采用、已显著影响或影响了该领域，或以其他方式达到了该领域的重大意义水平。

该证据不足以证明申请人已满足该标准。尽管推荐信讨论了申请人的作品，笼统指出其受到好评和欣赏，但并未解释其作品如何以符合“ 重大意义贡献 ”认定的方式对该领域产生了重大或显著影响。例如，记录并未表明申请人的技法已被该领域其他人广泛使用。记录中的文件主要包含对申请人在该领域地位的证明，而未提供具体实例说明其贡献如何达到与重大意义相符的水平。重复法规措辞但未解释个人贡献如何已经显著影响该领域的信函，不足以满足该标准。Kazarian v. USCIS, 580 F.3d 1030, 1036 (9th Cir. 2009), aff'd in part, 596 F.3d 1115。此外，我们无需接受主要为结论性的陈述。1756, Inc., 745 F. Supp. at 17。

基于上述理由，申请人不符合该标准。

外籍人士在该领域、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)。

审理主任认定，申请人已就该标准确立资格。然而，经审查程序记录，并未反映申请人提交了充分的书面证据，证明其符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi)法规的明文规定，理由如下。

申请人主张，其基于关于I I刺绣历史与重要性的文章以及一本名为I I的书籍而符合该标准，该文章发表在一家主要I I媒体上，该书籍在I I出版。记录包括该书数页的副本I I，其中将申请人列为“ 开发者 ”。根据来自I I出版社社长的信函，该书I I由申请人出版，印行350册，并在地区图书馆中分发。记录还包括证据表明，申请人撰写了三篇文章，分别发表在报纸I I以及杂志《教育与教养》上，并在I I科学院2014年科学-实践国际会议上作了展示。

尽管申请人可能撰写了书面作品，但其并未表明其作品符合该标准所要求的“学术文章”。在学术领域中的定义，学术文章报告原创研究、实验或哲学论述，通常带有脚注、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所述概念的说明。1 对于其他领域，学术文章是为该领域的博学人士而写。2“博学”定义为“具有或表现出渊博知识或学术造诣”，博学人士包括所有对某一领域具有渊博知识的人。3 在此，申请人并未证明该书I I以及三篇文章（每篇长度在一至三页之间）符合学术性。没有书面证据表明申请人的作品经过同行评审、包含任何来源引用，或以其他方式被视为学术性。此外，记录缺乏证据表明其他学者已注意到申请人的作品。

此外，申请人并未证明其作品已在符合条件的出版物上发表。申请人提交了一封来自I I主编的信函，称I I的发行量为500册印刷本。申请人还提交了一封来自《教育与教养》主编的信函，称杂志《教育与教养》每月印行4,000册。最后，申请人提交了一封来自科学院院长的信函，称其年度科学国际会议提供100多篇不同领域的科学文章，且会议的所有文章均收录于一本论文集中，印行1,000册。申请人并未证明，基于发行量数据，这些出版物符合主要媒体。此外，其未提交充分文件确认它们构成专业或主要行业出版物。

基于上述理由，申请人不符合该标准。

外籍人士的作品在艺术展览或展示中展出的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vii)。

审理主任认定，申请人已就该标准确立资格。经审查程序记录，反映申请人提交了充分的书面证据，证明其符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vii)法规的明文规定。因此，申请人符合该标准。

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)。

审理主任认定，申请人未能就该标准确立资格。我们同意审理主任的认定。经审查程序记录，并未反映申请人提交了充分的书面证据，证明其符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)法规的明文规定，理由如下。

1 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；对审理官现场手册（AFM）第22.2章的修订》，AFM更新ADI 1-14 9（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Laws/Memoranda/i-140-evidence-pm-6002-005-1.pdf。
2 同上。
3 同上。

申请人主张，其作为专家刺绣师在Gymnastics——明尼苏达州一家艺术与韵律体操训练机构——担任了领导或关键角色。申请人提交了一封来自I I该Gymnastics创始人兼执行主任的信函，该信函称，该训练机构需要有才华的大师为其艺术与韵律旅行队的女孩制作精美的体操服，并且她有兴趣基于申请人在传统I I刺绣领域的专长聘请其担任丝绸刺绣师。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，重复称Gymnastics具有杰出声誉，且I I聘请申请人在体操服上完成刺绣。然而，来自I I的信函并未解释申请人作为体操服刺绣师的角色如何对Gymnastics整体具有领导或关键作用。申请人未提供组织架构图或其他类似证据以确立其角色如何契合该组织的整体层级。该信函未具体说明申请人作为体操服刺绣师如何以对该组织作为体操训练机构的结果具有重要意义的方式为该组织作出贡献，或其在组织作为体操训练机构的活动发挥了何种作用。

此外，申请人未提交任何独立、客观的证据证明D Gymnastics具有杰出声誉。例如，申请人未提交将Gymnastics与其他艺术体操和韵律体操培训机构区分开的书面证据，从而证明其具有以卓越、杰出或优异为标志的杰出声誉。

基于上述理由，申请人不符合该标准。

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符合十项次要标准中三项的文件。因此，我们无需提供Kazarian案，596 F.3d at 1119-20中所提及的最终实质审查。尽管如此，我们已对记录进行整体审查，并认定该记录不支持申请人已确立所寻求分类所需的赞誉和认可这一认定。

申请人寻求的是高度限制性的签证分类，该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。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，申请人未证明其工作所获认可表明其具有所要求的持续的国家或国际赞誉，或展示了国会所设想的“ 在该领域获得赞誉的职业生涯 ”。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是已升至所从事领域最顶端的少数百分比之一。见该法第203(b)(1)(A)条及8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

申请人未证明其作为杰出能力人士的资格。

裁定：上诉被驳回。

10