DEC312020_07B2203 · 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：12798759 日期：2020年12月31日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（杰出能力）

申请人是一名骨科外科医生，寻求被归类为具有杰出能力的个人。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得到认可的人。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人仅满足了该类别初步证据标准中的两项，而其必须至少满足三项。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。参见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，申请人未履行该责任，我们将驳回上诉。

一、法律

该法第203(b)(1)条规定，如果符合以下条件，签证可提供给具有杰出能力的移民：

(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得到认可，

(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 “ 已上升至其专业领域最顶尖的极小比例 ” 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（即一项重大的、国际公认的奖项）证明其在该领域成就获得国际认可。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、特定媒体上的已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，我们随后考虑所提供材料的整体情况，在最终实质审查中评估记录是否显示持续的国家或国际赞誉，并证明该个人属于该专业领域最顶尖的极小比例。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)。

二、分析

申请人是一名骨科外科医生，专攻肩部修复与重建以及上肢创伤。申请人于[已隐去]大学获得学士学位，并于2010年在[已隐去]大学获得医学博士学位。他于2015年通过[已隐去]大学骨科外科培训项目完成住院医师培训，随后在法国完成了肩关节镜与重建专科进修，之后在[已隐去]大学完成了创伤与上肢联合专科进修。自2018年以来，他受雇于亚利桑那州的[已隐去]。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明其曾获得一项重大的、国际公认的奖项，其必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代性监管标准。

申请人主张其满足以下标准：

- (v)，领域内具有重大意义的原创贡献；
- (vi)，在专业出版物上发表学术文章；
- (viii)，在杰出组织中担任领导或关键角色；以及
- (ix)，相对于他人而言的高薪或其他显著高报酬。

审理主任认定申请人满足了两项证据标准。记录显示，申请人撰写了发表在 Nature Medicine、Journal of Shoulder and Elbow Surgery 及其他专业出版物上的文章，以及教科书章节。因此，我们同意其满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi)的标准。审理主任还认定，申请人已证明其相对于同领域他人获得了高薪，依据8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)。基于申请人在2018年于[已隐去]的收入证据，我们不会推翻这一认定。

在上诉中，申请人主张其还满足其余两项所主张的标准，并且在其他方面符合所寻求类别的资格。在审查记录中的所有证据后，我们得出结论，记录不支持认定申请人满足至少三项标准的要求。

个人在科学、学术、艺术、体育或商业相关方面对该领域具有重大意义的原创贡献的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)

申请人坚持认为，其已在领域内作出若干具有重大意义的原创贡献，证据包括其在期刊和教科书上的发表、其他研究人员对其工作的引用、其参加研讨会和会议以及推荐信。为满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)的规定，申请人必须证明其不仅作出了原创贡献，而且这些贡献在该领域具有重大意义。1 例如，申请人可以表明其贡献已在领域内广泛实施、显著影响或改变了该领域，或以其他方式上升至该领域的重大意义水平。

在上诉中，申请人提及其提交了来自骨科外科同事和其他专家的信件，内容涉及其在领域内的原创贡献，并主张审理主任未对此证据给予足够权重。这些信件概述了申请人的研究成就，其中一些以宽泛措辞讨论了其影响或潜在影响。然而，它们并未证明其原创贡献已被公认为在其领域内具有重大意义。例如，[已隐去]，[已隐去]大学外科教授，表示他在该大学住院医师和专科进修期间认识申请人，并与其在临床病例、研究和发表方面有过合作。他将首项研究归功于申请人，该研究考察了“ 在[已隐去]骨折后因肘部僵硬接受手术治疗的患者的结果 ”，并表示他“ 能够确认在术后平均18个月时进行该手术相对安全。 ”

[已隐去]强调，“ [掌握]这一知识后，世界各地的骨科外科医生能够在治疗这一独特患者群体时提供更好的咨询并作出循证决策。 ”然而，这一关于申请人研究影响力的笼统陈述在记录中未得到充分支持。例如，尚不清楚申请人是否就该主题发表了被他人引用的文章、书籍章节或演讲。基于所提供的有限信息，我们无法确定该研究显著影响了特定患者群体的临床实践。[已隐去]还提到，申请人在法国进修期间学习了肩部和肘部手术的若干创新和先进技术，例如关节镜下[已隐去]修复和[已隐去]肩关节置换术，但他并未表明申请人开发了新的手术技术，也未解释其在现有技术方面的培训——无论多么创新或先进——为何会被视为该领域具有重大意义的原创贡献。

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 ADJ 1-14 8-9（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html（认定尽管获得资助和发表的工作可能是“ 原创的 ”，但仅此事实不足以证明该工作具有重大意义）。

I大学I的骨科手术教授兼I医院I的专职外科医生表示，他在申请人的临床进修期间观察了申请人，该进修是在其于法国的初始进修之后进行的。他解释说，在法国期间，申请人在肩关节置换技术方面“发展出了专业兴趣”，这些技术“处于前沿且并未广泛可用”。具体而言，他表示申请人“通过在肩关节置换~-------~和关节镜手术方面的工作，为骨科领域做出了重大贡献。”I描述了这些手术，解释了为何它们被认为特别具有创新性，并描述了对患者的实质性益处。他进一步认为，“[拥]有这些技能具有重大意义，因为能够执行这些手术的其他外科医生极少，尤其是在美国”，并指出申请人“描述和执行这些复杂手术的能力为患者提供了最先进的护理和最佳可能的结果。”然而，与I的信函一样，I的信函并未确立申请人完成创新技术的专业培训及其执行这些技术构成对其领域产生了显著影响或影响的原创贡献。记录反映申请人是一位训练有素且技术娴熟的外科医生，但这些特质并不能得出他已满足该标准的结论。

,:;.A~le:::::.t::..:::te:::;:;r.....;f:c:cr~om=I==,-----.----~I 一位在The I完成了专业进修的骨科外科医生也谈到了申请人“极其罕见的技能组合，即使对于专科医生而言也是如此。”他指出，只有少数骨科外科医生“继续从事专科肩关节重建进修”，而申请人本人已完成两个最负盛名的进修。I还描述了申请人“在执行__ __ _.手术方面的丰富经验和技能”，指出在I中不超过十名外科医生在该技术方面具有相当数量的培训和经验。然而，正如已经讨论过的，拥有不寻常或独特的技能组合本身并不是具有重大意义的贡献。相反，记录必须由证据支持，证明申请人已经利用这些技能和能力在显著层面上影响了该领域。我们不怀疑申请人完全有能力为__ _____ ____的患者提供高度专业化的医疗治疗。然而，无论从事何种领域，“该领域具有重大意义的贡献”这一短语的平实语言要求提供超出雇主和客户或顾客的影响的证据。参见 Visinscaia v. Beers, 4 F. Supp. 3d 126, 134-135 (D.D.C. 2013)。

.____ _.I的信函还提到了申请人在骨折I患者中关于反向肩关节置换I手术的研究。他指出，这项研究“获得了国际赞誉”，并解释说，在申请人的研究发表之前，“患有I骨折的患者……难以分类和治疗。”在描述其意义时，I表示申请人的研究使得能够对该患者群体进行分类，并基于此分类建议最合适的手术。证据表明，申请人于2016年在《Shoulder Concepts: Reverse Shoulder Arthroplasty》一书中合著了一章题为~----------.....的章节。根据申请人的简历，他还在2016年I课程、B ECEC-ES SE大会（他于2017年在该大会上获得了I~---~奖）以及SOFCO年会上展示了这项研究。I表示，由于申请人的研究，“我们能够更好地治疗这一复杂的患者群体”，但记录缺乏任何额外证据表明申请人的研究已经影响了临床实践，或已被视为具有重大影响或影响的贡献。他被邀请在三个会议上展示该工作这一事实支持

其原创性，并可能说明其潜在重要性，但记录中不包含例如他的书籍章节或会议展示已获得任何引用的证据。

最后，申请人提交了一封来自I的信函，该人是I大学运动与运动研究所的负责人，并监督了申请人2015年至2016年的海外进修。I表示，在其进修期间，申请人进行了“ 深刻且开创性的研究 ”，重点关注接受了一种新型关节镜I技术进行关节镜下肩关节稳定术的患者的结果。具体而言，他表示申请人证明了该技术“ 提供了低的不稳定复发率，并发症率低且患者满意度高。 ”I强调“ 这项研究对骨科领域非常重要 ”，并指出，由于申请人证明了该技术的有效性和安全性，“ 患者将受益于相比传统‘ 开放 ’手术创伤更小的关节镜手术。 ”然而，申请人并未证明其研究对该领域的影响或作用；他并未开发该技术，而只是研究了其长期患者结果。记录并未确立，例如，申请人或其研究被认为促成了关节镜I技术的增加使用，或该技术已在领域中被广泛采用。I观察到申请人将其研究发表在《The Journal of Shoulder and Elbow Research》上，并表示“ 只有最具影响力和最成熟的研究 ”才会被选在学术期刊上发表。然而，记录反映申请人的2017年文章在2020年提交申请时仅被他人引用过一次。

总体而言，这些信函高度赞扬申请人的能力并讨论了申请人工作的预期益处，但不包含显示申请人的贡献已经对整体领域产生不寻常影响或高影响的详细信息。这些信函表明申请人的原创工作为其高度专业化的领域增加了知识价值，并有助于确认更新先进手术技术的可行性，这可能鼓励其增加实施。然而，证据不足以确认他所受到的关注程度反映了对其工作的广泛评论和接受，或骨科领域已将其研究视为权威。具体阐明申请人的贡献如何对该领域具有重大意义及其对后续工作的影响的信函会增加价值。2 另一方面，缺乏具体细节的信函不会增加同样的价值，也不被视为可能构成满足该标准基础的证明性证据。3

如前所述，申请人并非仅提交了推荐信，我们已将这些意见与其发表历史、对其工作的引用以及其参加领域内会议和研讨会的证据一并考虑。关于其引用，申请人提供了Google Scholar的摘要，显示其五篇已发表期刊文章和一篇教科书章节已被他人引用。4 其中，两篇出版物获得五次或更少引用，三篇被引用31至37次，一篇题为O O O O O I
I I，于2009年发表在《Nature Medicine》上，被引用243次。

2 参见 USCIS Policy Memorandum PM 602-0005.1, supra, at 8-9。
3 同上，第9页。
4 记录并未表明他的其他出版物已产生引用。

申请人有责任识别其原创贡献并解释为何它们在该领域具有重大意义。通常，引用可以作为该领域对申请人的研究或书面工作产生兴趣的指示。在此，申请人并未阐明对其文章引用的意义或相关性。尽管其引用表明其研究已受到该领域的一些关注，但申请人并未证明其个别文章的引用数字代表了该领域的重大意义贡献。5

在上诉中，他强调其研究已被引用“超过200次”，暗示仅此引用率就足以满足该标准。然而，他并未提交与其领域文章平均引用率的比较排名，以支持其200次或更多引用表明已发表文章被视为该领域重大贡献的主张。例如，适当的分析应将申请人的引用与其他类似的高被引文章进行比较，并考虑其他佐证证据。根据8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)，出版物和展示不足以满足要求，除非有证据表明它们具有“重大意义”。

申请人还强调，其部分出版物发表于排名较高的期刊。具有高排名或影响因子的出版物反映的是该出版物的整体引用率。然而，这并不能证明单个作者的影响力或研究对该领域的影响。虽然我们承认《Nature Medicine》的声望地位，但申请人并未证明其文章在该期刊或任何其他特定期刊上的发表能够确立该领域认为其研究是具有重大意义的原创性贡献。在此，尽管申请人提供了证据表明其《Nature Medicine》文章自2009年发表以来已被引用243次，但我们注意到该文章在提交的推荐信之一中仅被顺带提及。D大学骨科外科医生兼副教授[已隐去]指出，该出版物“为进一步的科学研究提供了基础”，最终可能导向骨关节炎的医学治愈方法，但这一简短陈述并未充分详细地解释该出版物如何在该领域被视为具有重大意义的原创性贡献，或如何在其发表后的11年间显著影响了研究。

申请人还提交了引用其作品的其他文章的样本，但我们无法确定这些文章将其出版物与同一作者引用的其他文章区分开来。此外，这些文章并未显示申请人的研究对整体领域的重要性，仅限于引用其作品的作者范围。6 尽管申请人通过合著出版物报告其研究发现提供了反映其作品原创性的证据，但他并未证明整体领域认为其研究和作品具有重大意义。

同样，记录中包含申请人出席和参加国际会议的证据，但未证明这些活动如何在该领域产生了具有重大意义的贡献。与出版物一样，仅凭会议演讲本身不足以满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)的要求，除非有证据表明它们涉及“重大”的原创性贡献。

5 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引，第8-9页（举例说明：学术期刊上引发广泛评论或受到该领域其他工作者关注的同行评审文章，或引用索引中（特别是相当数量的）条目将个人作品引用为该领域的权威，可能证明该人对该领域贡献的重要性）。
6 同上，第8-9页；另见Visinscaia，4 F. Supp. 3d，第134-35页（维持裁定，认定一名交谊舞者未满足该标准，因为她未能证实其对该领域整体的影响）。

“ 重要性。 ”在此，申请人主张审理主任的决定“ 忽视了[他]作为著名[已隐去]的教职人员的角色以及在其他医学研讨会上的课程和演讲。 ”在其信中，[已隐去]确认他参加了2016年这一有超过一千名肩部外科医生参加的国际课程。[已隐去]指出，申请人在[已隐去]上展示了其关于反向肩关节置换术五年结果的研究成果，并指出与会者“ 通过[申请人]的工作学会了如何避免并发症。 ”他还确认申请人展示了“ 独特且先进的手术技术，包括关节镜[已隐去]和打结技术。 ”然而，他并未解释申请人在该会议上的贡献如何在该领域被认可为具有显著影响力或影响力。

基于上述理由，无论单独考量还是综合考量，申请人均未证明其在该领域做出了具有重大意义的原创性贡献。

个人在具有卓越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)

申请人主张其作为[已隐去]骨科外科医生在[已隐去]担任关键角色。就领导角色而言，证据必须确立申请人现在或曾经是领导者。头衔，配合相应的职责，可以帮助确立某一角色现在或曾经事实上具有领导性。7 关于关键角色，证据必须证明申请人以对组织或机构活动的结果具有显著重要性的方式做出了贡献。决定该角色现在或曾经是否关键的不是申请人角色的头衔，而是在该角色中的表现。8

[已隐去]副主席 审理主任注意到申请人提交了两封来自[已隐去]主席的信件9以及有关该组织的信息。他承认申请人为该研究所所做的有价值的工作。然而，审理主任认定，证据未能确立申请人对该[已隐去]的成功或地位负有责任“ 达到与‘ 领导或关键角色 ’含义一致的程度。 ”

在上诉中，申请人主张审理主任忽视或错误描述了[已隐去]的陈述，并主张证据足以确立其角色对[已隐去]整体的关键性。申请人强调了[已隐去]信中的部分内容，强调其雇主确认他“ 为该组织设定了肩部和肘部手术的临床标准 ”，监督该研究所的“ 上肢临床路径 ”，并“ 领导并建立了多项全国资助的研究项目 ”。最后，申请人强调了[已隐去]的以下陈述：

“ 如果没有[申请人]的卓越贡献，[已隐去]不会在这些领域取得如此的成功。我们被认为是骨科手术领域的领导者，是因为[申请人]与我们合作的工作。此外，他的专业知识

7 参见USCIS政策备忘录PM-602-0005.1，前引，第10页。
8 同上。
9 初始证据包括一封2017年的信件，该信件早于申请人在[已隐去]的受雇时间。第二封信日期为2020年3月，系应审理主任的证据要求而提交。

“ 继续服务于社区的最大利益，提供顶级的手术和患者护理，其出色的患者评价和荣誉即为证明。 ”

申请人提交了[已隐去]网站的截图，显示该机构“ 连续五年被[已隐去]评为排名第一的骨科集团 ”。一篇2015年的文章提到，[已隐去]当时在两个州拥有150名护理提供者和26个设施。

在其信中，[已隐去]强调了申请人的临床领导职责，指出他“ 监督一个非常繁忙且复杂的肩部和肘部专科诊所 ”并“ 领导其临床站点的肩部服务。 ”他还强调，虽然大多数临床医生并未显著参与研究活动，但申请人“ 通过在这些努力中保持领导者地位，展示了将自己与同行区分开来的能力。 ”[已隐去]还指出，申请人是[已隐去]研究组的“ 关键贡献者 ”，在那里他“ 带头开展多项重要研究。 ”此外，他强调申请人经常受邀演讲并领导培训外科医生的活动，指出他“ 显然超越了典型的繁忙临床医生。 ”
虽然这封信确立申请人是[已隐去]肩部诊所的宝贵贡献者，但证据并未确立其角色基于其在[已隐去]层级中的位置而具有领导性。证据也未证明他所做的工作对组织整体活动的结果具有关键性。尽管[已隐去]暗示申请人因其临床、研究和演讲活动的广度而在组织内具有独特性，但[已隐去]的网站相当强调其外科医生的多方面活动，指出他们是“ [已隐去]演讲者，继续发表期刊文章和书籍章节 ”，积极参与研究，并参与培训其他外科医生“ 新的手术技术 ”。申请人还提交了[已隐去]网站的截图，描述其与[已隐去]的合作关系，其中强调许多“ 在[已隐去]接受过专科培训的医生定期参与临床试验和实验室研究。 ”总体而言，据称使申请人区别于其同事的许多属性和职责，似乎是该研究所专科医生和外科医生的典型期望。

最后，尽管我们认可[已隐去]将[已隐去]在骨科手术领域的地位和成功归因于申请人个人的努力，但记录显示，该诊所在其被招聘之前的年份里享有顶级排名[已隐去]和全国性认可。由于[已隐去]未作详细阐述，我们无法确定申请人作为骨科外科医生的职位是否以符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)该项标准中“ 关键角色 ”要素的方式影响了该组织整体活动的结果。

B. O-1 分类

我们注意到，记录显示申请人已获得O-1身份，该分类保留给具有杰出能力的非移民。尽管USCIS已批准至少一份代表申请人提交的O-1非移民签证申请，但先前的批准并不妨碍USCIS基于不同标准——

法规、条例和判例法——裁定拒绝一份移民签证申请。许多I-140移民申请在USCIS批准先前的非移民申请后被拒绝。参见，例如，Q Data Consulting, Inc. v. INS, 293 F. Supp. 2d 25 (D.D.C. 2003); IKEA US v. US Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d 22 (D.D.C. 1999); Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989), affd, 905 F. 2d 41 (2d. Cir. 1990)。

此外，必须强调，每一份申请提交都是一个独立的程序，具有独立的记录。在作出法定资格裁定时，USCIS仅限于该个别程序记录中所包含的信息。8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(ii)。我们不被要求仅仅因为可能存在错误的先前批准而批准未证明资格的申请或申请。参见Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 597 (Comm'r 1988)；另参见Sussex Eng'g, Ltd. v. Montgomery, 825 F.2d 1084, 1090 (6th Cir. 1987)。

最后，我们对USCIS各服务中心（即裁定非移民签证申请的办公室）的权限，类似于上诉法院与地区法院之间的关系。即使某服务中心主任已代表某个人批准了非移民申请，我们在裁定另一份申请时也不受该认定的约束。参见La. Philharmonic Orchestra v. INS, No. 98-2855, 2000 WL 282785, at *2 (E.D. La. 2000)。

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 at 1119-20）中所提及的那种最终实质审查。尽管如此，我们告知，我们已对记录进行整体审查，结论是记录不支持认定申请人已确立所寻求分类所需的声誉和认可。

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端的人士，而非面向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全国性或国际性声誉，或符合国会所设想的“ 在该领域享有声誉的工作职业生涯 ”。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；另参见该法第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全国性或国际性声誉，且其是已升至该努力领域最顶端的小百分比人群之一。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，每一项理由均作为裁决的独立和替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。