FEB082023_02B2203 · 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：25692883 日期：2023年2月8日

对德克萨斯服务中心决定的申诉

表格I-140，外籍工人移民申请（杰出能力）

申请人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。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了表格I-140，外籍工人移民申请（申请），认定申请人未能证明其拥有重大、国际公认的奖项，也未能证明其满足十项法规标准中的至少三项。此事现因上诉而由本办公室审理。申请人负有以优势证据证明其资格的责任。该法第291条；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo's Inc.，26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

为符合这一移民类别，法规要求提交方证明：

- 该外国国民在科学、艺术、教育、商业或体育方面享有杰出能力；
- 其寻求进入该国以继续在杰出能力领域工作；以及
- 该外国国民进入美国将在未来实质性惠及该国。

该法第203(b)(1)(A)(i)-(iii)条。“ 杰出能力 ”一词仅指那些“ 已上升至其从事领域最顶端的少数百分比 ”的个人。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

实施法规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，以及是否证明该个人属于其从事领域最顶端的少数百分比。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，结合最终实质审查加以考虑）；另参见Amin v. Mayorkas，24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)。

二、分析

申请人是一名在人力资源领域经营业务的商业顾问。其声称自己在俄语国家的人事管理领域以及后苏联国家逐步“朝向更高效、同时也更人道和合乎伦理的运营”转变的商业文化中产生了深远影响并取得了进步。其将自己的从事领域描述为“人事管理咨询领域”。

由于申请人未表明或证明其曾获得重大、国际公认的奖项，其必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代法规标准。在审理主任面前，申请人声称其满足五项法规标准。审理主任认定申请人未满足任何标准，并且其具体未能满足与奖项或奖励、已发表材料、原创贡献、领导或关键角色、或高薪或报酬相关的标准。在上诉中，申请人坚持其满足同样的五项证据标准。在审查记录中的所有证据后，我们认定申请人未能证明其符合这一高度限制性的移民类别的资格。

申请人首先对审理主任将Matter of Caron International，19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)适用于其案件提出异议。申请人指称审理主任将该决定整体适用于若干标准下的文件，但看来审理主任仅依赖该决定的认定来处理其在重大意义贡献标准下提供的推荐信。审理主任表示其考虑了这些信件，但此类函件应由记录中更具证明力的材料支持，且该机构最终负责确定外国国民是否有资格获得某项福利。

我们还注意到，专家意见证言并不旨在作为事实证据，我们应评估信件的内容以判断其是否充分支持该外国国民的资格。参见同上，第795页；另参见Matter of V-K-，24 I&N Dec. 500, n.2 (BIA 2008)。虽然我们不同意审理主任在其决定中通篇适用Matter of Caron International，但我们确实注意到其未解释某些信件为何与记录中的其他证据不一致，或为何其认为这些信件可疑，而这可能有助于缓解申请人的异议。无论如何，我们将在本决定中处理相关证据。

记录该外国国民获得较少国家或国际认可的、在其从事领域中卓越表现的奖项或奖励的文件。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)。

申请人提供了其获得'----------'的证据。颁发实体为俄罗斯联邦的_____，其于2017年获得此荣誉。审理主任在该标准下的分析均指向证据不满足法规要求，但在分析末尾，审理主任表示“ 提交的证据满足此标准 ”。由于审理主任的结论与分析不一致，这似乎是一处排版错误，我们将推定其未批准此标准，并将自行作出评估。

此标准包含若干证据要素，必须全部满足才能符合法规。根据法规的平实语言，证据必须证明：(1) 该外国国民是奖项或奖励的获得者；(2) 这些荣誉具有国家或国际认可；以及 (3) 每个奖项或奖励均为在其从事领域中卓越表现的奖项。

申请人是该奖项的获得者，该部分要求已满足。然而，我们质疑此荣誉是否具有国家或国际认可。申请人主张，由于该奖项由俄罗斯政府内的一个实体颁发，因此应被视为具有国家或国际认可。然而，由国家政府机构颁发这一事实并不证明该奖项满足法规要求。记录缺乏证据证明其颁发曾被公开报道，也未显示任何认可延伸至 之外。

申请人还将此奖项与美国政府颁发的奖项进行比较。尽管政府会颁发奖项或荣誉，但这一简单事实并不能将其转变为具有国家或国际认可的项目。国家和国际认可不一定源于颁发该荣誉的实体，而是通过该领域在国内或国际上对其的知晓而体现。这种认可应通过具体方式体现；例如，包括但不限于国家或国际层面的媒体报道。因此，我们不同意申请人的观点，即美国政府颁发的荣誉自动符合此标准所要求的奖项水准。

因此，申请人未提交满足此标准平实语言要求的证据。

关于该外国国民的、与申请人寻求分类所依据领域内工作相关的、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)。

此标准包含申请人必须满足的多项证据要求。首先，已发表材料必须是关于申请人的，且内容必须与申请人在其寻求移民分类所依据领域内的工作相关。已发表材料还必须出现在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上。专业或主要行业

出版物旨在面向该领域或行业内的专家。要符合主要媒体的资格，申请人必须证明其发行量相对于其他类似媒体形式较高。

最后一项要求是申请人提供每个已发表项目的标题、日期和作者，如果已发表项目为外文，申请人必须提供符合8 C.F.R. § 103.2(b)(3)要求的翻译。申请人必须提交满足所有这些要素的证据，才能符合此标准的平实语言要求。

申请人提供了若干篇文章，他将其定性为专业出版物或主要行业出版物。
审理主任认定申请人不符合该标准的各项要求，并对其中大量证据的客观性表示怀疑。我们对审理主任就申请人依该标准提交的部分证据所持的某些疑虑表示认同。例如，尽管 businessinsider.com 属于一种主要媒体，但申请人从该渠道提供的文章显示其是一家 对该资源关联网站的查阅显示，“ PRWeb 是在线新闻发布与宣传领域的领导者。它提供多种在线新闻稿发布套餐，使用户（无论何种类型）都能提高其新闻的网络可见度、触达新受众、在搜索中脱颖而出，并为其网站引流。 ”About Us, Cision PRWeb（2023年2月3日），https://service.prweb.com/about/。

即使我们将这些疑虑搁置一旁，申请人称这些文章发表于专业出版物或主要行业出版物。美国公民及移民服务局（USCIS）的政策表明，为进行比较之目的，需要其他出版物的发行量数据，以便我们判断申请人所提供的资源是否属于符合条件的出版物类型之一。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.2（Appendices），https://www.uscis.gov/policymanual（指出“ 关于外籍人士的专业出版物或主要行业出版物或其他主要媒体出版物中已发表材料的证据，应证明其发行量（在线或印刷）相较其他发行量统计数据为高…… ”）。由于案卷中不包含可供我们与其所提供资源进行比较的发行量统计数据，申请人未能证明其符合该标准。

外籍人士就其服务所获高薪或其他显著高报酬相对于该领域其他人的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)。

申请人最初提供了其外国税务文件和咨询合同。审理主任认定该材料不符合该条例的要求，针对其补件通知（RFE），申请人主张其作为美国商业顾问赚取某一小时费率，但他未指明可佐证这些主张的证据。他还提供了两篇文章，提出其在美国的收入显著高于文章中商业顾问的平均小时收入。

申请人还同意这一观点：将其外国纳税申报表所报告的总收入与其他管理顾问的薪资进行比较，不会提供公平的评估，因为其总收入还包括其作为企业主的报酬。值得注意的是，申请人承认他无法找到“ 任何市场证据以显示管理顾问在其 ”母国“ 每小时赚取多少 ”。最后，在将其外国收入换算为美元后，申请人将这些数字与文章所列的平均小时收入进行了比较。

这些文章载有美国管理顾问的薪资信息。审理主任认定申请人不符合该标准的要求。

在上诉中，申请人坚持其依该条款具备资格。他主张其通过一份2020年《美国非居民外国人所得税申报表》1040-NR表格副本证明了其在美国的小时收入费率。我们注意到，他未指明证明这些税表实际已提交并被认定载有准确数字的证据，也未具体说明还有何其他材料证明其作为商业顾问在美国赚取了多少收入，从而可核实其2020年全部美国收入均仅来自该服务。
我们还注意到，USCIS的政策表明，我们不应评估外国收入、将该收入换算为美元并以此作为比较手段。参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, F.2（Appendices）。因此，我们不同意申请人在其补件答复中提出的方法。在上诉中，申请人继续陈述其在美国的小时收入费率，但他再次未具体说明有何证据佐证这些主张，尽管他于2021年12月提交了申请。

最终，申请人提供了其在俄罗斯收入的证据，但他无法找到可供我们比较这些收入的数据。至于其在美国的收入，文章反映的是商业顾问的平均小时收入。但该条例的明文规定要求申请人证明其薪资相对于该领域其他人为高——或报酬显著为高。因此，以平均统计数据作为比较不符合该要求。Strategati, LLC v. Sessions, No. 3:18-CV-01200-H-AGS, 2019 WL 2330181, at *7 (S.D. Cal. May 31, 2019)（同意平均薪资水平不能为判定“ 相对于该领域其他人 ”的高薪提供适当比较基础）。该证据仅反映申请人所称的小时收入高于商业顾问整体的平均收入，而非证明申请人相对于该领域其他人获得了高或显著高的收入。

最后，案卷中包含两封信函，声称美国及俄罗斯顶级顾问的收入水平。USCIS政策规定：“ 举证责任在申请人，须提供适当证据。示例可包括但不限于地理或职位相应的薪酬调查以及组织说明其支付高于薪酬数据的理由。 ”由于这些信函中的关键主张未获案卷中其他证据的佐证，我们认为其不足以作为优势证据证明申请人在此处的资格。USCIS无须将主要为结论性的断言接受为充分证据。Fano v. O'Neill, 806 F.2d 1262, 1266 (5th Cir. 1987); 1756, Inc. v. The Attorney General of the United States, 745 F. Supp. 9, 17 (D.C. Dist. 1990)。

因此，申请人未提交8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)所要求的必要初始证据。

我们认定，尽管申请人声称其符合五项标准，但由于其论点在我们上文讨论的三项标准中的任何一项上均不成立，这意味着其无法在数量上达到所要求的标准数目，我们无须对其余主张的要素作出决定。由于申请人无法满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)项下三项标准的初始证据要求，我们保留

我们对那些要求的评估。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（认定当另一独立问题对上诉具有决定性时，无须分析其他理由）；另参见 Matter of D-L-S-, 28 I&N Dec. 568, 576-77 n.10 (BIA 2022)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

申请人未提交一次性成就或符合十项标准中至少三项的文件所要求的必要初始证据。因此，我们无须提供 Kazarian, 596 F.3d at 1119-20 中提及的那类最终实质审查。尽管如此，我们告知，我们已对案卷进行整体审查，结论是案卷不支持认定申请人已确立所寻求类别所需的声誉和认可。

申请人寻求的是一种高度限制性的签证类别，其面向的是已处于各自领域顶端的人士，而非正朝该目标迈进的人士。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，申请人未证明其工作的重要性表明其具备所要求的持续国家或国际声誉，或符合国会所设想的“ 在该领域享有声誉的职业生涯 ”。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；另参见 section 203(b)(1)(A)。此外，案卷亦未以其他方式证明申请人在该领域获得了国家或国际声誉，且其属于已升至所从事领域最顶端的小部分人之一。参见 section 203(b)(1)(A) 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，每一理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。