FEB152024_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

案卷编号：29833910 日期：2024年2月15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）

申请人是一名企业家、市议员和慈善家，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否决了该申请，认定记录未能证明申请人通过证明其获得重大、国际公认的奖项或满足8 C.F.R. § 204.5(h)(2)下至少三项证据标准，从而满足该类别初步证据要求。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

I. 法律

为确立作为杰出能力个人的资格，申请人（或代表申请人的任何人）必须证明其：

- 在科学、艺术、教育、商业或体育方面具有杰出能力；
- 寻求进入美国以继续在其杰出能力领域工作；并且
- 其进入美国将预期为美国带来实质性利益。

杰出能力必须通过持续的国家或国际赞誉的证据以及其成就已在该领域获得认可的大量文件来证明。该法第203(b)(1)条。

实施条例进一步规定，“杰出能力”一词仅指那些“已上升至其努力领域最顶端的一小部分人”。该条例还

规定了一项多部分分析。申请人可以通过一次性成就（即重大、国际公认的奖项）证明其成就获得国际认可。如果此类证据不可用，则其必须转而提供满足十项所列标准中至少三项的证据，这些标准要求提供关于其可能获得的其他奖项、关于其在合格媒体上的已发表材料、其学术文章的作者身份以及其他类型证据的材料。8 C.F.R. § § 204.5(h)(2),(3)。

在申请人满足这些初步证据要求后，本办公室随后考虑所提供材料的整体情况，进行最终实质审查，评估记录是否显示该个人拥有这一高度排他性移民签证类别所需的赞誉和认可。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，首先对文件进行计数，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)。

II. 分析

申请人是一名企业家，同时也参与市政政治并为慈善项目做出贡献。他表示希望“ 在美国继续[其]毕生事业 ”并继续参与创业活动。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明其获得重大、国际公认的奖项，其必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)下至少三项替代监管标准。审理主任认定申请人未满足任何证据标准。在上诉中，申请人主张其满足此前所主张的同样六项证据标准。在审查记录中的所有证据后，本办公室认定其未满足至少三项证据标准。

关于外国人获得其努力领域内卓越表现的国家或国际公认较低级别奖项或奖励的文件。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)

为证明其满足该标准，申请人必须表明其获得了奖项或奖励，其获得该奖项或奖励是基于其努力领域内的卓越表现，且该奖项或奖励在其努力领域内获得国家或国际认可。在此，申请人提交了证据证明其被授予两个巴西城市的荣誉市民称号。但审理主任认定这些奖项均未获得国家或国际认可，并似乎认定它们并非因申请人在其努力领域内的卓越表现而授予。在上诉中，申请人主张来自[已隐去]的奖项是因其“ 作为市议员的卓越服务 ”而授予，其获得来自[已隐去]市的奖项是因为其通过创建公司“ 改变了塞阿拉州的殡葬系统 ”。证据支持这些主张，并显示这些称号分别因在公共服务和创业领域的卓越表现而授予。

关于这些奖项的认可范围，申请人主张——正如其在回应审理主任的证据请求（RFE）时所主张的那样——“ 被授予任何城市、市镇或国家的市民称号是国际公认的奖项。 ”其主张巴西许多地方政府授予这些称号，且其此前提交了关于其中一些称号的证据。但申请人误解了该标准的措辞，该标准指的是其已获得的特定奖项或奖励的认可。许多地方、区域和国家政府授予荣誉市民称号这一事实，与其获得的奖项是否获得国家或国际认可无关。证据显示两项称号均由市议会授予，且记录未证明其中任何一项获得这些市议会以外的认可，更不用说在国家或国际层面。因此，申请人未证明其满足该标准。

关于外国人在其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)

为满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)的条例，申请人必须证明其不仅做出了原创贡献，而且这些贡献在其努力领域内具有重大意义。例如，申请人可以表明这些贡献已在整个领域内广泛实施、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。参见 Visinscaia, 4 F. Supp. 3d at 134-35。

申请人将其对该标准的主张建立在其作为[已隐去]市议会成员的服务之上，特别是其起草的一项决议，该决议导致该市旅游、工业、商业和服务委员会的创建。其主张，由于其在创建该委员会中的作用，[已隐去]在随后几年经历了旅游业的增长。

证据确立了申请人作为创建该委员会决议作者的角色。记录还包括来自[已隐去]市政厅的一份报告，该报告指出该市旅游业占国内生产总值（GDP）的比例从1995年的4%增长到2005年（委员会创建之年）的9.8%，并在2013年上升至11.1%。报告还指出，“ 酒店和餐饮业创造的就业岗位 ”从1996年的近118,000个增加到2013年估计的140,000个。然而，所提交的报告部分（封面、标题页以及第13和14页）并未将旅游业的这一增长归因于委员会的行动，甚至未提及该委员会。此外，尽管申请人声称其被选为该委员会主席，但其未提交支持该主张的证据。因此，其未证明其在公共服务领域做出了原创的商业相关贡献。

此外，即使其创建委员会可被视为原创贡献，证据也未显示该贡献具有重大意义。申请人最初声称旅游业占[已隐去]GDP的70%，从而显示“ 此类贡献的规模 ”。但其未提供支持这一统计数据的证据，该比例将远高于上述报告中仅10年前所报告的比例。更重要的是，即使记录确实显示了其对委员会的领导以及委员会对[已隐去]旅游业的影响——如上所述，记录并未显示——申请人也未证明这将构成其领域内具有重大意义的贡献。报告仅显示委员会创建后几年该市旅游业影响的小幅增长。此外，申请人未证明即使其声称的旅游业增长也将构成公共服务领域内具有重大意义的贡献，该领域远比单个大城市的旅游业问题广泛得多。

意义，而公共服务领域远比单个大城市的旅游业问题广泛得多。

申请人还提交了证据，证明其在市议会中撰写了若干其他拟议法案，其中一些随后获得批准。但他并未主张这些其他法案中的任何一项在其领域产生了重大影响，也未提交证据显示任何影响。

基于上述所有理由，我们认定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)

该标准要求申请人证明其撰写了已发表的文章，这些文章具有学术性质，且发表这些文章的媒体为专业或主要行业出版物或其他主要媒体。非学术领域的学术文章是为该领域的有学识人士撰写的，即他们具有“通过学习获得的渊博知识”。参见一般性 6 USCIS Policy Manual F.2(B)(1), www.uscis.gov/policy-manual。

在其决定中，审理主任认定申请人所著的一本书，……I_____，不具有学术性质，也不构成专业或主要行业出版物或其他主要媒体。她指出，该书是为新晋和当前的企业家撰写的，而该领域的新人不会对其有渊博知识。此外，审理主任认定，该书在在线书店的可得性不足以证明其为专业或主要行业出版物或其他主要媒体。

在上诉中，申请人主张，由于他是一位经验丰富且成功的企业家，因而在该领域是有学识的人，他所写的书必须被视为学术性的，并主张审理主任曲解了USCIS政策手册。然而，是申请人误解了该指导以及该标准语言的含义。虽然非学术领域的学术文章最有可能由该领域的专家撰写，与学术领域一样，决定该书是否可被视为学术性的是该书所面向的读者。申请人未对审理主任关于该书并非面向有学识的企业家的定性提出异议，且翻译的目录并未改变该看法。

此外，那些表示受到申请人书籍影响的人所写的信件证实了其预期读者群。例如，~----------~在其信中写道，该书“不仅是一本面向想成为企业家的人的指南，而且是一本面向非常成功人生的指南，无论一个人寻求从事何种职业。”而在另一封信中，IIII写道，“书中提出的许多观点促使我不仅寻求成为企业家……”基于该证据，我们同意审理主任的认定，即II不是学术文章或出版物，因此申请人不符合该标准。

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)

为符合该标准，申请人必须证明其担任了领导或关键角色，且该角色是为具有杰出声誉的组织或机构担任的。在此，申请人根据该标准的主张基于其在 1 申请人将其职位描述为教会主席的顾问I I.，在该职位上他担任企业家自力更生小组的促进者。审理主任指出，证据似乎将其职位名称列为协调委员会福利专家，且一封信证实申请人自愿参与并参与为新企业家提供建议，并认定该证据不足以显示该角色具有领导性或关键性。

在其上诉书面论证意见中，申请人重申他“ 被邀请担任~的主席团顾问 ”，但未提及支持该主张的证据。关于其作为自力更生小组领导者的角色，他表示其角色是关键性的，因为他“ 是一位知名企业家并帮助了他人…… ”他还提到来自福利与自给自足服务经理的信函，该信函将 描述为“ 一家与.__ _____~相关联的非营利机构 ”，证实申请人的志愿工作，并表示申请人_____和其他当地商人的参与很重要，因为其组织的目的之一“ 是开发和实施新事业。 ”但该信函并未表明申请人为该组织发挥了领导作用，也未提供足够信息显示其角色是关键性的。关键角色的证据应证明申请人以对组织或机构活动的结果，或对某一部门或分支机构活动的结果具有显著重要性的方式作出了贡献。参见一般性 6 USCIS Policy Manual F.2(B)(1), www.uscis.gov/policy-manual。在此，该信函未包含足够细节以证明申请人在自给自足服务中的角色对该组织活动的结果具有关键性，尤其是考虑到创业精神仅是其目的之一，且申请人仅领导了其中一个小组。我们注意到，随申请人针对审理主任RFE的回复一并提交的该组织“ 2020年区域计划 ”载明如下：

自力更生小组将实用技能与精神原则相结合，帮助人们自助。自力更生小组通常规模较小，少于12人，由促进者而非专家或教师领导。每个自力更生小组专注于四个主题之一：就业、教育、小企业或个人理财。

此外，该计划的另一部分在回答促进者是否需要成为专家的问题时，进一步削弱了所主张的申请人角色的关键性：

1 我们注意到，申请人最初还声称曾在巴西I 市议会中担任反对党领袖的领导角色。然而，其在回复审理主任RFE时未提交关于该角色或组织的额外信息，且在上诉中未重复该主张。未在上诉中提出的问题视为放弃。参见，例如，Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用 Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)）。

否。自力更生小组的设计是由促进者促进而非由教师授课。材料提供经验，小组的精神和力量弥补任何差异。只需遵循材料并寻求精神。促进者将接受培训。

此外，鉴于I !将自给自足服务描述为与O相关联的组织，该证据不支持申请人主张其曾为=]作为一个组织发挥关键角色。因此，我们同意审理主任的结论，即申请人未证明其曾为 发挥领导或关键角色，并补充认定其也未显示曾在自给自足服务中担任合格角色。

虽然申请人基于其角色不符合该标准，其也未提交证据证明自给自足服务具有杰出声誉，无论其是O的部门或分支机构还是独立组织。基于上述两项理由，我们认定其不符合该标准。

B. 可比证据

如果8 C.F.R. § 204.5(h)(3)中的标准不能直接适用于申请人的职业，申请人可提交可比证据以证明其作为具有杰出能力个人的资格。8 C.F.R. § 204.5(h)(4)。为此，他们必须证明监管标准不能直接适用于其职业，并且，如果不能直接适用，所提供的证据确实与标准下所设想的那类证据具有可比性。未经支持地断言所列证据标准不能直接适用于申请人的职业不具有证明力。参见一般性 6 USCIS Policy Manual F.2(B)(1)。

申请人最初根据该条款提出主张，笼统地提及其教育背景证据和关于其慈善活动的推荐信。审理主任在其RFE中表示，申请人未证明这些标准不适用于其职业，作为回应，申请人就各种问题提供了额外证据。然而，其解释称“ 该领域有一些成就证明其资格，但这些成就不符合法规所述标准 ”，这颠倒了该要求，将重点首先放在证据上，而非标准如何不适用于其职业。他接着描述该证据如何确立其在其领域的地位以及国家或国际声誉，但如果申请人成功显示其符合该分类的初步证据要求，这些问题将在最终实质审查中予以考虑。

审理主任认定，申请人未满足考虑可比证据的要求，且申请人在上诉中未对审理主任决定的这一方面提出异议。如前所述，未在上诉中提出的问题视为放弃。参见，例如，Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用 Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)）。因此，我们将不再进一步考虑其此前关于可比证据的主张。

III. 结论

申请人未能证明其至少满足三项证据标准，因此未满足作为杰出能力个人分类的初步证据要求。由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人关于以下事项的上诉论点：根据 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii) 关于其已发表材料的主张，以及根据 8 C.F.R. § 204.5(3)(3)(viii) 关于高薪或其他显著高报酬的主张。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯咨询性认定”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

虽然我们无需提供 Kazarian 案中所述类型的最终实质审查，596 F.3d at 1119-20，但我们告知，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。

裁定：上诉被驳回。