JAN162020_05B2203 · 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：6043242 日期：2020年1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）

申请人是一名植物病理学研究员，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提供给那些能够通过持续的国家或国际声誉证明其杰出能力、且其成就已通过大量文件在其领域内获得认可的人。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了该申请，认定尽管记录证明申请人满足了初始证据要求，但未能按要求证明申请人具有持续的国家或国际声誉，并且是该领域最顶端的一小部分人之一。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。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

该法第203(b)(1)(A)条使移民签证可提供给具有杰出能力的外国人，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声誉得到证明，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其杰出能力领域内工作，且

(iii) 该外国人进入美国将未来实质性惠及美国。

“杰出能力”一词仅指那些“已上升至其努力领域最顶端的一小部分人”中的个人。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）来证明其持续声誉及其成就在该领域内获得的认可。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)所列十类中至少三类（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始证据要求时，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声誉，以及是否证明该个人属于其努力领域最顶端的一小部分人。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论一种两步审查，即先对文件进行计数，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)。这一两步分析与我们的裁定一致，即“真相不应仅由证据的数量决定，而应由其质量决定”，也与以下原则一致：我们审查“每一件证据的相关性、证明价值和可信度，无论是单独审查还是在全部证据的整体背景下审查，以确定待证明的事实是否很可能为真。”Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

二、分析

申请人是_____大学的研究助理，其近期工作集中于植物如何对抗病毒和其他病原体。此前，他在'----------=====-=----获得硕士学位，并在I I获得博士学位。申请人留在 又担任了三年的博士后研究助理。

由于申请人未表明或证明其已获得一项重大的、国际公认的奖项，其必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代监管标准。审理主任认定申请人满足了四项证据标准：

证明该外国人以个人或小组成员身份，作为其所寻求分类的同一或相关专业领域内他人工作的评判者的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)

证明该外国人在该领域内作出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)

证明该外国人在该领域内，在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上撰写学术文章的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi)

证明该外国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)

申请人声称满足了另外三项标准，审理主任未予认定：

证明该外国人在其努力领域内获得较低级别的国家或国际公认的卓越奖项或奖励的文件。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)

证明该外国人加入其所寻求分类领域内协会的文件，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)

关于该外国人的已发表材料，刊载于专业或主要行业出版物或其他主要媒体，且与该外国人在其所寻求分类领域内的工作有关。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)

在上诉中，申请人未对审理主任关于另外三项标准的认定提出异议。

在审查记录中的所有证据后，我们不会推翻审理主任关于申请人作为他人工作评判者的参与以及其在该领域撰写学术文章的认定。我们将撤回审理主任关于申请人已作出具有重大意义的原创贡献以及在具有卓越声誉的组织或机构中担任领导或关键角色的认定。

证明该外国人在该领域内作出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)

为满足此标准，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内具有重大意义。例如，申请人可以表明这些贡献已在该领域内被广泛实施，显著影响或影响了该领域，或以其他方式上升至重大意义的水平。“ 重大意义 ”一词并非多余，因此具有某种含义。参见Silverman v. Eastrich Multiple Investor Fund, L.P., 51 F. 3d 28, 31 (3rd Cir. 1995)，引自APWU v. Potter, 343 F.3d 619, 626 (2nd Cir. Sep 15, 2003)。

申请人描述了其在植物病理学领域最重要的发现，涉及l L以j t名称商业销售的产品的影响：

他被认为在该领域作出了一些最重要的（世界首创）发现，例如他发现两种不同的植物病毒，~----------~和I l共同作用导致……比任一疾病单独所能造成的损害大得多。他是世界上第一个阐明1 Ia c~l c=l...2f植物防御，也是I I对诸如L_J和L_J等tospoviruses的防御的人。此外，他是第一个揭示

~I-~I基因通过~I--~I处理被下调从而减轻病毒症状的机制的人。

申请人还表示：
他是第一个证明~I....,,0,,....-----~I细胞外机制的人，并展示了损伤信号.....,...~---------'--"',._,d与植物中主要防御激素之间的联系。此外，他表明该 诱导的防御针对主要植物病原体，如细菌和 ~-----~
真菌。

申请人声称其“ 研究实际上为农民挽回了数百万美元的作物损失 ”，并“ 对一些地区的洋葱生产产生了明显影响 ”。然而，申请人未提交关于这一影响的书面证据，申请人也未解释在没有此类证据的情况下，他如何对该影响具有可核实的知识。记录中的信件仅证明申请人工作的潜在影响，并不支持申请人“ 研究实际上为农民挽回了数百万美元的作物损失 ”的主张。

此外，无论商业影响如何，记录显示该产品在申请人发表其研究结果之前已用于洋葱作物。申请人对作用机制的探究为一般知识体系增添了内容，但申请人未能证明这一探究（而非该物质的一般使用）在农业中具有重大意义（例如，显著改变了洋葱农民使用该物质的方式）。记录中似乎未包含来自洋葱种植者或其任何代表机构的任何第一手文件。

申请人提交了数封来自导师、同事及其他人士的推荐信，证明其工作的科学意义。例如，某大学的教授主张申请人的"研究具有全国性影响"，因为他"提供了一种能够减少病原体侵袭所致作物损失的新方法"。某作物生产公司的技术经理（该公司生产该物质）表示，申请人及其合作者做出了"一项关键的研究发现，因为这是关于任何植物分子功能的首次报告，并为该物质在植物中的机制提供了科学证据。"

审理主任认可了所提交的信件，但认定"提交支持申请的应征信件并非资格认定的推定证据"。审理主任引用了判例法，指出美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情将咨询意见视为专家证言，但USCIS最终负责就资格作出最终裁定。Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r. 1988)。

申请人主张审理主任"未考虑专家证言构成违反正当程序"。然而，审理主任并未未考虑所提交的信件。审理主任确实考虑了这些信件，且审理主任的部分有利认定（例如关于申请人贡献意义的认定）在很大程度上依赖于这些信件。

审理主任给予这些信件一定权重，但认定其不足以确立资格。"专家证言"本身并不必然强制批准申请。此类信件可以帮助

解释申请人贡献的性质，但应以佐证性文件证据予以支持，以确立这些贡献的重大意义。记录未显示写信人的观点代表该领域的共识。相反，写信人代表的是申请人所选定的、并接受了申请人邀请提供信件的个人。

除上述讨论的信件外，申请人主张其已发表作品的引用情况证明了其对该领域的影响。在提交申请时，申请人已发表12篇学术文章，累计被引用70次。其中一篇文章在八年内积累了38次引用；其余所有文章均为10次或以下。申请人主张其总引用次数"约为同一时间段内植物科学出版物平均引用次数的2.27倍"。然而，我们注意到，概括申请人全部已发表作品引用情况并声称其总体引用率较高的证据，并不能证明其任何具体贡献被如此广泛地引用和依赖，以致被认为在其领域产生了重大影响。将申请人的累计引用次数与该领域其他人进行比较，通常更适合在最终实质审查中确定记录是否显示持续的国家或国际赞誉，并证明其处于该努力领域最顶端的小比例人群中。此外，高于平均水平的引用率本身并不表明该领域中的重大意义。申请人未能证明其关于某一特定贡献的出版物的引用情况显示出与重大意义相称的影响水平。

申请人的工作显然阐明了植物病理学中令人关注的问题，但记录缺乏足够的客观证据以证明申请人在其领域做出了重大意义的贡献。

证明外籍人士曾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)

USCIS政策备忘录包含以下指引：

如为领导角色，证据必须确立该外籍人士是（或曾是）领导者。头衔，连同适当的匹配职责，可以帮助确立某一角色事实上是否（或曾是）领导性的。

如为关键角色，证据必须确立该外籍人士以对组织或机构活动成果具有显著重要性的方式做出了贡献。如果外籍人士在该角色中的表现（或曾）以该方式具有重要性，则辅助角色可被视为"关键"。决定该角色是否（或曾是）关键的不是外籍人士角色的头衔，而是外籍人士在该角色中的表现。

组织的相对规模或存续时间本身并非决定性因素。相反，该组织或机构必须被认可为具有杰出声誉。韦氏在线词典将distinguished定义为1：以卓越、杰出或优秀为特征的……以及2：与杰出人物相称的。

USCIS政策备忘录PM-602-0005.1，《对随某些I-140申请提交的证据的评估；对审理官实地手册（AFM）第22.2章的修订》，AFM更新ADJ 1-14，10-11（2010年12月22日），http://www.uscis.gov/legal-resources/policy-memoranda。

申请人称他"在其工作过的每个机构都是主要人物。他做出了重大发现，为其大学带来了声望，或许更重要的是，他的数据被用于获得数百万美元的重大资助。"

申请人可以说在其学习和培训所在的某些个别实验室中担任了关键角色，但申请人未能确立这些实验室本身即是具有杰出声誉的组织或机构，也未能确立申请人的角色不仅对实验室关键，而且对整个大学关键。

申请人主张，声称"申请人必须证明其工作使整个机构受益，而非组织内的某个部门或实验室"是"错误的"。然而，法规要求的是"在具有杰出声誉的组织或机构中担任领导或关键角色"；申请人试图以低得多的标准替代，即在此类组织内的下属单位中担任领导或关键角色。

此外，并非每所大学都具有杰出声誉。"杰出"一词必然意味着比较，没有任何机构仅因其机构类型而当然杰出。申请人未能客观证明[已隐去]或申请人学习和培训所在的个别实验室具有杰出声誉。

在[已隐去]指导申请人的教授称："在生物学和生物化学方面，[已隐去]目前被美国新闻排名列为世界第11位。"申请人未能确立其工作的实验室本身具有杰出声誉，也未能确立其在整个[已隐去]生物系中发挥了领导或关键角色。

关于申请人强调的资助资金，学术研究通常依赖此类资金，但这并不意味着每一位参与资助研究的研究生或博士后研究助理因此都对获得该资助的机构发挥关键作用。此外，申请人未提供任何证据表明其创收活动与同一机构其他人的活动相比如何。记录中的资助申请文件未显示批准或金额取决于申请人的参与。某机构于2015年提交的一份申请未将申请人列于将参与受资助研究的人员之中。

基于上述理由，我们认定申请人未能确立其在具有杰出声誉的组织或机构中担任了领导或关键角色。由于申请人未能证明其至少满足十项监管标准中的三项，我们无需在最终实质审查的背景下评估全部证据。

III. 结论

申请人未提交所要求的初始证据，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）中提及的那种最终实质审查。尽管如此，我们告知，我们已综合审查了记录，结论是记录不支持认定申请人已确立所寻求分类所需的赞誉和认可。申请人寻求的是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。申请人的某些活动，例如撰写和同行评审学术文章，满足标准的字面要求，但并未将申请人与该领域众多其他人区分开来。

申请人未能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。

裁定：上诉被驳回。