JUL022020_02B2203 · 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

案由：8303667 日期：WL Y 2, 2020

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）

申请人系其雇主“ 品牌管理中心 ”的副总经理，曾任财经记者，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)。该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获得认可的人。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明受益人满足初始证据要求，仅满足了8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i) - (x)所要求的三项证据标准中的两项。

在上诉中，申请人主张其满足四项初始证据标准，并且在其他方面符合所寻求之利益的条件。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求之利益之资格的责任。参见该法第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)条使具有杰出能力的移民可获得签证，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在其杰出能力领域继续工作，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“已上升至其从事领域最顶端的一小部分人”。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、国际公认的奖项）证明其持续赞誉及其成就在领域内获得的认可。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)所列十类标准中的至少三类（包括奖项、特定媒体上的发表材料以及学术文章等项目）。

在申请人满足这些初始证据要求后，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一小部分人。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查，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)。该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可能为真。”Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

二、分析

在提交申请时，申请人提供了证据证明其受雇于_____ ____，担任其“品牌管理中心”的副总经理。记录显示，自2015年以来，申请人曾在另外三家中国公司担任企业品牌管理职位。此前，他曾担任财经记者，最近担任_____的编辑委员会成员。申请人称其在美国有若干潜在就业机会，包括创办自己的财经媒体平台、担任一家信息技术公司的专栏作家，或担任一所大学社会学系的研究顾问。

A. 证据标准

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

申请人主张其满足这十项监管标准中的四项，概述如下：

- (iv) 作为其领域内他人工作的评判者参与评判；
- (v) 学术文章的作者身份；
- (vii) 履行领导性或关键性角色；以及
- (ix) 高薪或其他报酬。

审理主任认定申请人满足这四项证据标准中的两项，即其作为他人工作评判者的参与以及高薪。在上诉中，申请人主张其提交了足够证据证明其满足另外两项所主张的标准。

在审查记录中的全部证据后，我们认定申请人已满足两项标准。我们同意审理主任的意见，即申请人基于其参与《南方周末》杂志特刊评审小组（该特刊表彰了21世纪第一个十年中国最佳新闻作品）而满足评判标准。然而，我们不同意审理主任关于高薪标准的有利认定，也不同意其关于学术文章标准的不利认定。我们将在下文讨论这些认定。

个人在其领域内、在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)

由D大学出版社于2006年出版。_____。申请人基于其合著该书主张符合本标准。

在补件通知（RFE）中，审理主任承认申请人撰写了该书，并暗示初始证据满足该标准的字面规定。但他指出，根据该标准提交一份出版物并不能反映申请人“ 属于该领域最顶端的一小部分人 ”。1 然而，在否决决定中，审理主任认定申请人的书是“ 为普通公众出版 ”的，因此不属于“ 学术性 ”作品。

证据显示，申请人的书由其与其他“ 资深媒体财经记者 ”撰写。对于学术领域以外的领域，学术文章应为该领域的博学人士而写，即“ 拥有或展示深厚知识或学术造诣 ”的个人。2 记录不支持审理主任关于该书预期读者为“ 普通公众 ”的认定。相反，基于其有记录的预期读者以及该书在学术领域的学术文章中被经常引用的事实，记录支持申请人的主张，即该书被视为专业出版物。此外，虽然该书已被用作大学新闻学课程的教科书，但记录显示该书也旨在作为新闻专业人士的参考资料。因此，我们认定申请人已证明其满足本标准。

个人在具有卓越声誉的组织或机构中履行领导性或关键性角色的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)

1 与Kazarian案所述的两步审查一致，我们指出，提交一份合格出版物即满足该标准的字面规定；关于证据是否显示申请人持续赞誉或处于领域顶端之地位的评估，应在申请人满足初始证据要求的情况下作为最终实质审查的一部分进行。

2 参见USCIS政策备忘录PM-602-0005.1，《对随某些I-140表格申请提交之证据的评估；对裁决者现场手册（AFM）第22.2章的修订》，AFM更新ADI 1-14，第9页（2010年12月22日），http://www.uscis.gov/legal-resources/policy-memoranda

在上诉中，申请人主张其基于在_____和_____两处的“ 关键性角色 ”而满足本标准。申请人还主张在这些雇主处担任“ 领导性角色 ”。

对于领导角色，证据必须证明申请人目前或曾经是领导者。带有适当匹配职责的职称，可以帮助证明某一角色事实上目前或曾经是领导性的。3 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作出了贡献。决定该角色目前或曾经是否关键的不是申请人角色的职称，而是在该角色中的表现。4
申请人最初提供了一份其2015年8月来自I I的录用通知函副本，表明其有意聘用他为“ 品牌部总监 ”。在一封说明信中，申请人解释称这是一个“ 管理角色 ”，负责“ 监督其公共战略的各职能分部 ”并“ 与财经和經濟媒体沟通 ”以推广集团的公众形象。他称自己“ 深度参与了众多著名活动 ”，包括：(1)“ 主导创办了一本每年出版的内部杂志，名为 ,_____...,..' ”；(2)组织了一次新闻发布，以推广I I首席执行官在,....._ __ __,_niversity所作的一次演讲；以及(3)“ 受邀邀请房地产咨询公司的董事就超越中国房地产开发之外的转型问题发表评论。 ”

申请人的初始提交包括证据表明 ....I ----~1-,}I 在《财富》世界500强榜单上排名，享有卓越声誉。然而，他未提交支持其担任关键角色主张的证据。如前所述，他提供了一份“ 雇佣确认函 ”的副本，但这是一份录用通知函；它并未标明他在该公司的职责或成就。他还提供了一张来自I ~ s网站的I .杂志的屏幕截图。尽管说明信表明申请人主导了该杂志的创办，但所提供的同一期样本出版于2014年。鉴于申请人表明他于2015年9月加入，该证据不能支持其主导创办,_____ __,杂志的主张。

最后，申请人提交了一封来自l I的推荐信，该人表明其是一家美国公司I 11 I的首席营销官。I指出申请人曾担任l ~s的“ 品牌经理 ”，叙述了申请人说明信中提到的同样三项成就，并得出结论称“ 毫不夸张地说，[申请人]在这样一家著名企业中发挥了重要作用。 ”I I并未表明其与l 1 1有任何先前雇佣或隶属关系，也未以其他方式声称对申请人在该公司的职责和贡献有任何个人了解。

在补证通知（RFE）中，审理主任告知申请人，他需要提交来自其雇主高层执行官的、对这些高管的领导或关键角色有个人了解的推荐信，这些高管能够提供详细且具有证明力的信息，包括其具体任务和成就以及与其他管理者相比如何。

3 见 USCIS政策备忘录 PM-602-0005.1，supra，第10页。
4 同上。

作为回应，申请人提交了一封来自I lofi I的信，该人表明她在申请人于该公司任职的两年期间担任新媒体副总裁。] 指出申请人是“ l 1 I的重要人物，尤其是在集团的传统媒体品牌推广活动中。 ”她进一步表明申请人“ 领导品牌部门为I I' I I创造并维护了有利的公众形象 ”，还将“ 正确的企业品牌战略 ”的实施归功于申请人，提到他对“ 年度内部出版物 ”（包括! I，受到公司员工的好评）的领导，并指出他处理了一起涉及集团首席执行官l I大学演讲的“ 公关危机 ”，该演讲在初始支持信中提及。她得出结论称申请人的工作“ 对集团的公众形象和实力作出了显著贡献。 ”

审理主任认定，尽管! I的信提供了关于申请人在品牌部门职责的信息，但并未证明其职位如何对整个组织具有领导性或关键性，也未证明其对组织的成功或地位所负责任的程度符合“ 领导或关键角色 ”的含义。

在上诉中，申请人主张其在l l的职位“ 对组织的结果具有显著重要性，因为[他]是品牌部唯一的总监。 ”他还主张“ 公认企业品牌推广对任何组织的发展都具有显著重要性 ”，并提交了来自《福布斯》和Brandingmag关于品牌推广的文章。最后，申请人提交了一份l 1 I的部分、未注明日期的人员名单，由网站Sum View发布，根据所提交的一篇来自ScienceDirect的文章，该网站是“ 一个基于网络的评论摘要系统，用于总结产品评论和客户意见。 ”该人员名单的翻译将申请人标识为“ 品牌2总监 ”。

在评估申请人是否担任关键角色时，决定该角色是否关键的不是角色的职称，而是个人在该角色中的表现。申请人在上诉中的论点和证据并未直接回应审理主任的认定，即c==1_的信提供的关于申请人在L__J I 1- 角色中表现的证据不足。品牌推广在商业界普遍被视为重要的企业职能这一事实，不足以支持认定申请人在I l角色中的具体贡献对该组织活动的结果具有显著重要性。

我们还注意到申请人声称他是l..___ _. I I品牌部门唯一的总监级员工，但他未为该主张提供充分支持。一份来自与I 1 l无隶属关系的第三方网站的、未注明日期的部分员工名单，不足以证明申请人在该公司任职期间公司品牌和公共关系部门的管理及人员结构。基于在公司结构中的位置而主张其角色具有领导性或关键性，最好由源自公司本身的文件（例如组织架构图）来支持。

我们同意审理主任的认定，即尽管]]对申请人工作职责的性质提供了一些见解，但她关于申请人是“ 重要人物 ”且“ 作出了贡献 ”的一般性主张

对集团的公众形象和内部实力 ” 并未提供 “ 具体说明申请人在该组织的角色如何具有领导性或关键性的具有证明力的信息。 ” 5

在上诉中，申请人进一步主张他在'----------~担任关键角色，且审理主任的决定未能处理证明其被聘为该出版物 “ 执行主编 ” 的证据。

在提交申请时，申请人提交了一份来自.___~----------~ I I的 “ 证明 ”，确认申请人自2009年9月至2015年2月担任O的 “ 编辑委员会成员 ”。该证明盖有公司印章，但未归属于公司的任何个人代表，包含两句关于申请人职责的描述。申请人还提交了关于c=]的媒体文章、其在__ _____ __., for 于2011年至2013年间撰写的定期专栏的样本，以及内部电子邮件副本，D 旨在证明其作为编辑的决策权。最后，申请人提交了一封来自.__ _____--.------.---'at the Financial Times的推荐信，该人将申请人在 的职责描述为 “ 执行主编 ”。然而，! I并未声称与O有任何隶属关系，也未声称个人认识申请人。

在补证通知（RFE）中，审理主任确认收到该证据，但如上所述，告知申请人他需要提交来自其雇主高层执行官的、对其领导或关键角色有个人了解的推荐信，这些高管能够提供关于其具体任务和成就的详细且具有证明力的信息。申请人在对RFE的回应中未提交任何与他在~的角色相关的额外证据，尽管我们注意到在随附的说明信中，他称 “ USCIS没有质疑[他]在l 的作为执行主编的领导角色 ”。然而，我们注意到RFE并未传达审理主任认定关于其在l !职位的初始证据足以证明申请人符合该标准下的资格。

申请人在上诉中强调，其作为 “ 执行主编 ” 的角色 “ 对该组织的成果至关重要 ”，因为他负责 “ 管理选题、质量控制以及审阅整个新闻社的每日新闻报道 ”。申请人提交了2012年的商务电子邮件副本，作为其履行部分职责的证据。这些电子邮件和公司出具的雇佣证明均表明申请人是编辑委员会成员；该证据并不表明其如上诉中现所主张的那样是 “ 执行主编 ”。申请人所强调的职责在公司证明中有所提及，该证明表明其在担任 “ 值班编辑委员会成员 ” 时履行了这些任务。

所提交的证据足以证明c=J具有杰出声誉。然而，记录中缺乏一封来自[已隐去]高级官员的详细信函，该官员对申请人角色的重要性具有亲身了解，能够提供详细且具有证明力的信息，具体说明其角色如何对该组织起到领导或关键作用。如前所述，来自[已隐去]的唯一信函并非归属于某个公司代表个人，且仅包含两句职位描述。这份简短的雇佣确认并未解释申请人的角色如何

5 见 USCIS 政策备忘录 PM-602-0005.1，supra，第10页。

与其他编辑人员相比具有领导作用；也未表明其角色对该组织的成功或地位具有显著重要性，从而证明其发挥了关键作用。因此，我们同意审理主任的认定，即该标准未获满足。

证明个人相对于该领域其他人已获得高薪或其他显著高报酬服务的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)

为满足该标准，申请人必须证明其相对于其领域其他人已获得高薪或其他显著高报酬服务。6

作为其过往收入的证据，申请人提交了：(1) 来自其当前雇主和两家前雇主的录用通知书副本[已隐去]；(2) 来自其于2018年加入的第三家前雇主[已隐去]的“ 收入证明 ”信函7；(3) 其2019年4月、5月和6月的工资单；以及 (4) 其2018年5月至2019年5月期间的银行对账单，其中存款被突出标注作为其“ 税后工资 ”的证据。

我们注意到，仅凭录用通知书不足以证明申请人过往的收入。此外，申请人银行对账单上突出标注的存款未标明转账资金的来源，因此不足以佐证申请人作为[已隐去]员工所领取的工资。然而，申请人已通过提供其2019年4月的工资单，证明其在当前“ 副总经理[已隐去] ”职位上领取900,000元人民币的基本年薪。

为支持其相对于该领域其他人获得高薪的主张，申请人最初提交了中国国际公共关系协会（CIPRA）2017年度调查。该报告基于对40家“ 中国大陆主要公共关系公司 ”的调查。在题为“ 运营管理 ”的一节中，报告称“ [平]均年薪为13733元/月 ”，但报告未指明该平均数字所指的职业，因此未提供与申请人副总经理职位进行对比的有意义依据。事实上，结合上下文来看，所引用的薪资似乎是中国排名前30的公共关系公司所有员工的平均薪资，而非针对特定职位。这份12页的报告未包含任何其他薪资信息。

申请人还将其中国薪资换算为美元，并提供了美国劳工部网站的数据，表明换算后的薪资将使其跻身[已隐去]“ 公共关系专员 ”职业的高薪者之列。然而，曾在不同国家工作过的个人必须依据其本国支付的工资证据进行评估，而非将其当地薪资换算为美元并以美国工资数据作为比较依据。

6 见 USCIS 政策备忘录 PM-602-0005.1，supra，第11页（指出申请人有责任提供适当证据，例如地理或职位上适当的薪酬调查）。7 [已隐去] 该信函来自[已隐去]，但称申请人自2018年4月起受雇于[已隐去]担任副品牌官，月薪为88,000元人民币。记录未澄清这两个实体之间的关系。
8 该申请于2019年4月提交。

最后，针对审理主任的补证通知（RFE），申请人提交了Robert Walters 2019年大中华区及东南亚薪资调查的摘录。申请人突出标注了[已隐去]地区快速消费品（FMCG）行业“ 高级品牌经理 ”的薪资。所列范围为基本年薪“ 450-720k ”元人民币（不含福利和奖金）。该调查未包含所列职位的职位描述，也未标明所提供薪资范围高低值对应的百分位数。

如前所述，申请人提供了证据证明其是[已隐去]的“ 品牌管理中心副总经理 ”。申请人未提交其职位描述或有关其相关责任和权限级别的信息。然而，仅从职位名称来看，申请人似乎是负责品牌管理事业部或部门的副职，而非品牌经理或高级品牌经理。因此，尽管申请人的薪资高于调查所反映的水平，但所提供的信息有限，表明其担任的是更高级别的职位。

申请人有责任证明其相对于在同一或类似职位（而非同一职业领域较低级别职位）任职的“ 其他人 ”已获得高薪。见 Matter of Price, 20 I&N Dec. 953, 954 (Assoc. Comm'r 1994)（考量职业高尔夫球手收入与PGA巡回赛其他高尔夫球手的对比）；另见 Grimson v. INS, 934 F. Supp. 965, 968 (N.D. Ill. 1996)（考量NHL执行者薪资与NHL其他执行者的对比）；Muni v. INS, 891 F. Supp. 440, 444-45 (N.D. Ill. 1995)（将NHL防守球员的薪资与NHL其他防守球员的薪资进行对比）。申请人未证明快速消费品行业高级品牌经理的薪资是其作为品牌部门或事业部副总经理职位的适当比较依据。

因此，申请人未证明其满足该标准。

B. 持续的国家或国际赞誉

由于我们认定申请人未能证明其至少满足上述三项标准，我们无需按 Kazarian 案，596 F.3d at 1119-20.9 所述作出最终实质审查。9 尽管如此，由于审理主任认定满足两项标准，而我们又认定满足第三项（同时撤回此前已认定的一项），我们将简要讨论证据是否在其他方面确立申请人符合所请求分类的资格。

法定门槛是持续的国家或国际赞誉；8 C.F.R. § 204.5(h)(2) 要求证明申请人处于该领域最顶端的小比例人群中。在本案中，申请人提供了其作为财经记者和企业品牌经理两方面成就的证据。然而，申请人的认可度和声誉未被证明达到持续的国家或国际赞誉的极高水平。

9 另见 USCIS 政策备忘录 PM 602-0005.1，supra 第4页（指出USCIS官员在整体考量申请时应综合评估证据，以确定申请人是否以优势证据标准证明了该移民分类所需的高水平专业能力）。

关于申请人作为财经记者的成就，证据反映其2006年由《财经》杂志发表的调查报告[已隐去]获得了该领域的认可。申请人提供了证据证明其报告后来被《南方周末》[已隐去]期选为“ 年度最佳调查报告 ”。《南方周末》一位前副主编解释说，申请人的报告“ 引起轰动 ”，被视为[已隐去]社保腐败案“ 最权威、最详细的报道 ”。《南方周末》现任副总编辑表示，由于申请人报告“ 深远而深刻的影响 ”，其本人受邀担任随后《南方周末》[已隐去]期的评委。尽管记录表明其因调查报告获得认可，从而获得为一家知名杂志担任评委的机会，但这些事件发生在申请提交十年前，不足以证明其持续的国家或国际赞誉。

如前所述，申请人提供了证据证明其于2006年合著了一本金融新闻学教科书，根据提交的推荐信，该书被认定为中国首部此类著作，激励了他人就该学科领域撰写类似书籍，并已被引用至少30次。虽然申请人提供了证据证明该书广泛可得，且出版商来信表明该书已被许多国立新闻学院采纳为推荐读物，但记录并未确立该书的出版及其反响已使其获得认可，成为其领域最顶端的小比例人群之一。

最后，记录显示申请人作为记者的成功使其得以在职业生涯中晋升至编辑职位，于2009年加入编辑委员会。虽然记录确立这是一个在知名出版物中的重要职位，但记录并不支持其自称"执行主编"的主张，也未反映其在任职期间因其成就获得认可——符合持续的国家或国际赞誉。即使我们认定申请人曾在D担任关键角色，我们注意到为杰出雇主担任高级职位本身并不当然构成赞誉的证据。以此类推，即使在大联盟级别表现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)。

总体而言，记录显示申请人在该领域非常成功，并被其同行和同事视为金融新闻学专家。然而，记录缺乏与认定其拥有"持续赞誉的职业生涯"相符的广泛证据支持，其也未确立其职业生涯早期可能获得的任何国家赞誉得到了持续。在此，申请人提交了一份获得广泛认可的已发表报道、一次受邀担任同行评审、以及一本广受好评的著作的著作权的证据。在上诉中，申请人主张其其他一些文章和报道已被转载，其文章的转载是其持续赞誉的证据，但该主张未得到充分支持。实施该法第203(b)(l)(A)(i)条的拟议法规的评注规定，"国会意图为杰出能力外国人设定非常高的标准，这在本法规中体现为要求申请人提交比"较低类别"所要求的更为广泛的文件"。56 Fed. Reg. 30703, 30704 (July 5, 1991)。

记录进一步反映，近期申请人经历了从金融新闻学向企业品牌管理的职业转型。记录显示其于2015年至2019年间受雇于四家不同公司，并提交了与其在I的职位相关的证据以及其在最近雇主的收入证据。该证据将申请人描绘为这一第二领域成功的、管理或高管级别的员工，但成功并非赞誉的同义词，且该证据不支持认定其在该领域因其成就获得符合该类别极高标准的认可。

整体记录，包括上述讨论的证据，并未确立申请人享有寻求之利益的资格。申请人寻求的是高度限制性的签证类别，旨在面向各自领域顶端的人士。虽然申请人无需确立没有更有成就的人才有资格获得所寻求的类别，但我们认定记录不足以证明其已获得持续的国家或国际赞誉，且属于其领域最顶端的小比例人群之一。参见该法第203(b)(l)(A)(i)条；8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

III. 结论

基于上述理由，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，每一项理由均作为裁决的独立且替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。