JUL162024_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：31221986 日期：2024年7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）

申请人是一家大型汽车公司的质量控制工程师，寻求被归类为具有杰出能力的外国人。参见《移民与国籍法》（简称《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。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了表格 I-140，外籍工人移民申请（申请），认定申请人未能证明证据的总体情况在最终实质审查中表明其符合资格。该事项现因上诉而由本办公室审理。申请人负有举证责任，须以优势证据向美国公民及移民服务局（USCIS）证明其符合资格。《法》第291条；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369，375（AAO 2010）。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（de novo）。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。

一、法律

要符合这一移民类别的资格，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；
- 其寻求进入美国以继续在杰出能力领域工作；且
- 该外国国民进入美国将在未来对美国带来实质性利益。

《法》第203(b)(1)(A)(i)-(iii)条。“ 杰出能力 ”一词仅指那些“ 已上升至其努力领域最顶端的那一小部分人 ”。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

实施条例8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定了一个多步骤分析。在第一步中，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的国际认可。如果该申请人

未提交该证据，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）。

当申请人满足这些初步证据要求后，本办公室随后进入第二步，在最终实质审查中考虑所提供材料的总体情况，并评估记录是否显示持续的国家或国际赞誉，以及是否表明该个人属于其努力领域最顶端的那一小部分人。参见Kazarian v. USCIS，596 F.3d 1115，1121（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Amin v. Mayorkas，24 F.4th 383，394（5th Cir. 2022）。

二、分析

A. 证据标准

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。其在审理主任面前作出了该证明，审理主任认定申请人满足了与评审、学术文章著作以及担任领导或关键角色有关的三项标准。

在上诉中，申请人主张其满足一项额外标准，且其总体证据证明其作为具有杰出能力的个人的资格。由于申请人已表明其满足至少三项标准的最低要求，本办公室将基于提交给审理主任的文件，在下方最终实质审查的背景下评估证据的总体情况。参见一般性说明6 USCIS Policy Manual F.2(B)(2)，https://www.uscis.gov/policymanual。

B. 最终实质审查

由于申请人已提交所需的初步证据，本办公室将评估其是否以优势证据证明其持续的国家或国际赞誉、其属于其努力领域最顶端的那一小部分人，以及其成就已通过大量文件在该领域内获得认可。在最终实质审查中，本办公室分析申请人的成就并权衡证据的总体情况，以确定其成功是否足以证明其在努力领域中具有杰出能力。参见《法》第203(b)(1)(A)(i)条；8 C.F.R. § 204.5(h)(2)、(3)；另参见Kazarian，596 F.3d第1119-20页。参见一般性说明6 USCIS Policy Manual，前引，F.2(B)(2)（指出USCIS官员随后应在整体考虑申请时将证据一并评估，以确定申请人是否以优势证据证明了该移民类别所需的高水平专业能力）。

申请人于2019年从美国一所高等教育机构获得工业工程博士学位，并于2022年提交了本申请。其专长于使用铸造行业用于铸造金属模具的专用材料的化学粘结砂系统。在本案中，模具

用于车辆部件。申请人目前在一家___担任质量控制工程师。如上所述，申请人在其领域内评审他人、撰写学术文章，并为一家杰出组织担任领导或关键角色。然而，记录并未证明其整体个人和专业成就达到了国会所设想的“ 在该领域享有赞誉的职业生涯 ”的水平。H.R. Rep. No. 101-723，59（1990年9月19日）。相反，申请人似乎是一位处于职业生涯初期的专业工业工程师，其在职业旅程早期展示了一项成就。

在上诉中，申请人主张其通过35件证据提供了大量文件，包括约十几封意见信、其出版物以及其现任雇主管理人员的信件。关于大量证据的问题，申请人称审理主任未能解释为何意见信形式的证据“ 不构成所需的‘ 大量证据[。] ’ ”事实上，在证据少得多的案件中，EB-1A申请的否决已被撤销或发回重审。参见例如Muni，前引第444-45页（认定包括专家“ 八份宣誓书 ”在内的证据不足以支持EB-1A申请属于错误）。

关于Muni判决（Muni v. INS，891 F. Supp. 440，444-45（N.D. Ill. 1995）），该地区法院指出上诉机关“ 完全忽视 ”了宣誓书。相比之下，在本办公室当前审理的事项中，审理主任讨论了几封证言信。因此，申请人援引Muni案的方式似乎不适用于其自身案件。同样重要的是，与美国巡回上诉法院判例法具有广泛先例效力不同，本办公室不受美国地区法院已公布判决的约束，即使在同地区内产生的事项中亦然。参见K-S-，20 I&N Dec. 715，719-20（BIA 1993）。

关于申请人在Muni案中强调的、证据较少的其他案件被撤销的问题，该条例反复表明，对福利请求的资格认定将基于审理记录中所含信息。8 C.F.R. § § 103.2(b)(10)、(11)、(14)、(16)(i)-(ii)。每件案件必须根据其自身事实就所提交证据的充分性作出裁决。参见例如Matter of H-C-R-C-，28 I&N Dec. 809，812（BIA 2024）。在USCIS政策手册全文中，其反复指出机构官员将“ 逐案 ”裁决众多案件类型，而这正是本办公室在此采用的方法。参见例如6 USCIS Policy Manual F.5(D)，https://www.uscis.gov/policy-manual。或者换一种说法，对事实的认定恰当地取决于每个特定审理记录中所涉及的内容。参见Loper Bright Enterprises v. Raimondo，144 S. Ct. 2244，2277（2024）（Gorsuch大法官协同意见）（指出“ 不同的事实和不同的法律论点可能导致不同的结果 ”）；Twitter, Inc. v. Taamneh，598 U.S. 471，507（2023）（Jackson大法官协同意见）（指出：“ 提出不同指控和不同记录的其他案件可能导致不同结论 ”）。

当USCIS对申请给予有理由的考量并作出充分认定时，不要求其具体回应申请人提出的每一项主张，也不必回应申请人提交的每一份证据。“ 逐项罗列记录中支持每一问题各方观点的全部证据，不会带来任何收获。 ”Puerto Rico Mar. Shipping Auth. v. Fed. Mar. Comm'n, 678 F.2d 327, 351 (D.C. Cir. 1982)（认定事实审理者“ 未考虑证据是因为其未逐字逐句编录每一份证言 ”或证据的主张不具说服力）。未直接讨论各项因素并不意味着审理主任忽视了该因素；相反，这可能意味着其已予以考虑并认定其不具说服力。参见 United States v. Teixeira, 62 F.4th 10, 25

(1st Cir. 2023)（认定事实审理者在作出裁断时无需就证据的每一方面阐明其结论）。

现在讨论申请人的成就以及这些成就是否达到该移民类别所要求的水平。除其在领域内具有重大意义的贡献外，申请人的其余荣誉不足以达到批准本申请所需的水平。这可以从上诉书面论证意见中推断出来：该意见广泛讨论其具有重大意义的贡献，但关于其其余成就，实际上仅提及其在审理程序第一步满足了另外三项法规标准。在此，申请人未提出实质性论证，说明其审稿经历、撰写学术文章或在领导或关键角色中的表现应如何在最终实质审查中予以考量。

我们注意到审理主任的证据请求特别要求提供证据和评论意见，证明其成就使其跻身于已升至该领域最顶端的那一小部分人之中。“ 虽然一个人在某一个特定证据领域可能强于其他领域，但全部证据必须证明该人是杰出的。 ”参见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.2(8)(2)。下文我们评估其关于具有重大意义的贡献的论证是否足以抵消其说服力较弱的其余成就而对其有利。

关于申请人的审稿经历，我们同意审理主任的认定：尽管申请人在第一步满足了该标准的字面要求，但其未证明其经历表明其属于“ 已升至该领域最顶端的那一小部分人 ”。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。正如审理主任所指出的，申请人的审稿表现在一年内仅产生数量微不足道的稿件审阅。即使邀请其进行同行审阅的期刊具有一定声望，申请人也未证明这两次经历足以认定其在该领域拥有备受赞誉的工作生涯，或该表现表明其具备所要求的持续的国家或国际赞誉。参见 H.R. Rep. No. 101-723 at 59 及该法第 203(b)(l)(A) 条。

同行审阅是文章被选入文学或学术期刊发表或在文学会议上展示这一过程的常规环节。偶尔参与该过程并不自动证明个人在其领域最顶端享有持续的国家或国际赞誉。若无证据将申请人与该领域其他人区分开来（例如，证明其收到并完成了来自大量期刊或会议的独立审阅请求、在知名期刊担任编辑职位，或为声誉良好的会议主持技术委员会），我们无法认定其属于已升至该领域最顶端的那一小部分人。例如，一位推荐信作者曾担任 International Journal of Metalcasting (IJMC) 的主编，另一位曾担任 60 多篇文章或论文的审稿人。因此，他们的审稿水平表明，申请人有限的同行审阅经历并未使其跻身于其领域最顶端的那一小部分人之中。

与申请人的审稿经历类似，其发表记录远未达到此处所要求的标准。申请人未充分解释其有限的发表记录如何符合拥有备受赞誉的工作生涯并享有持续的国家或国际赞誉：(1) 在 American Foundry Society (AFS) Transactions 上发表几篇文章，该刊刊登在该组织年会上展示的论文；或 (2) 在 IJMC 上发表两篇论文。这

远少于某些意见信中列出的发表 50 或 60 篇以上学术著作的人。考虑到申请人在提交申请前不到三年才完成博士学位，而推荐信作者的职业生涯已在该领域跨越数十年，如此有限的发表记录并非不同寻常。正如审理主任的决定所指出的，申请人未提交证据证明其著作的重要性，或其发表成果与被认为处于该领域最顶端的人相比如何。参见 H.R. Rep. No. at 59 及该法第 203(b)(l)(A) 条。

转向其关于在知名组织中担任领导或关键角色的主张，虽然申请人声称在两个组织中担任此类角色，但其仅证明其中一个实体享有知名声誉。审理主任认定其现任雇主的履职表现未达到使其处于其领域最顶端的那种赞誉水平。在上诉中，申请人对审理主任的认定提出异议，称审理主任“ 错误地忽视或错误适用了申请人杰出能力的其他证据，包括其在[已隐去]担任领导或关键角色所产生的涟漪效应。这些错误使其最终实质审查存在致命缺陷。 ”

关于申请人在[已隐去]的角色，其未提供进一步分析以解释审理主任可能忽视或错误适用了哪些证据，也未提供更多关于其在[已隐去]的角色可能对行业产生何种涟漪效应的信息。其主要是将自己在[已隐去]的领导或关键角色作为对领域具有重大意义的贡献来讨论，我们将在下文该语境中考虑这些方面。但就目前而言，其在现任雇主处担任的角色值得注意，但并不表明或符合持续的国家赞誉，也不表明其具备证明其属于已升至其领域最顶端的那一小部分人的专业水平。申请人未解释其[已隐去]的履职表现如何以某种方式影响了更广泛的领域，也未详述所声称但未经证实的涟漪效应与其领域上层人士相比如何。

转向申请人具有重大意义的原创贡献，其主张主要涉及其研究，该研究产生了“ 一种方法，首次能够准确、实时地检测铸造过程中因砂成分变化而经常发生的铸造缺陷。 ”我们将首先谈及该方面，然后处理其与在[已隐去]工作相关的主张。

申请人提供的意见信不仅将其原创研究描述为对以往方法的重大改进，而且[已隐去]教授还包含以下陈述：AFS 已认可申请人的测试规程，这些规程已被纳入 AFS 通过 AFS Mold and Core Test Handbook 向全美国铸造行业推荐的标准化规程中。该教授指出，纳入这些标准化规程使美国铸造行业和工业部门整体受益，因为美国铸造厂和工厂现在正在实施申请人的方法，从而节省了成本、时间和材料。

[已隐去]教授的陈述得到其他信件以及记录中一些客观材料的佐证；例如[已隐去]博士的信件，以及一家国际合金钢铸造公司董事的信件。我们认定，整体而言，证据足以

证明申请人的质量控制方法已被广泛接受和实施，提高了效率，并在该领域具有足够影响力，从而满足本审理程序第一步的法规标准。

在上诉中，申请人声称审理主任未考虑其提交的信件。就申请人的贡献而言，其在上诉中唯一提及或讨论的信件是来自[已隐去]的[已隐去]首席顾问的函件。审阅[已隐去]先生的信件可见，其就该移民类别相关的每一项法规标准提供了详尽分析。[已隐去]先生描述了申请人的成就如何满足每项标准的要求，并宣称其是一名显然符合杰出能力资格的外国人。

但在描述其资历时，I先生并未表明其专长属于与美国移民法相关的任何领域。撰写意见函者固然可以自由表达其观点，但证据是否满足法规要求或是否达到举证责任，应由USCIS裁定。参见 Matter of Caron International, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)（认定确定资格适格性的适当主体是USCIS）；另参见 Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (2012)。因此，我们将按其信函所述评估申请人的成就以及这些成就在该领域产生了何种影响。

I先生讨论了申请人开发的一项新的质量控制规程，该规程与教授!的陈述基本一致。他进一步指出，申请人迅速在该领域为人所知，这似乎是I先生对这名外国人尚处于职业生涯早期阶段的认可。由于记录中的其余信函所表达的内容与I先生的信函大体相同，我们无需在此对其进行详尽分析。只需说明，每一封信函都将申请人的方法被纳入《AFS模具与型芯测试手册》描述为在整个行业具有影响力。

最后，申请人称其铸造质量控制方法促进了其新颖且有影响力的!产品的开发。然而，申请人并未表明，证据也不支持，其负责在!公司创造该!工艺，而只是其与该公司某类大型铸造模具质量的持续改进相关。申请人未提出主张或证据证明业内其他实体已实施可归因于他的对!工艺的改进。事实上，I先生在其信函中表示，申请人在!正在进行的开创性工作无疑将被专注于设计和推出集成类似

I I

由于I先生在此处的陈述属于推测，其并不能表明申请人在!的工作构成已在该领域实现的贡献。申请人必须在提交申请时即确立批准申请的各项要件。8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12)。如果申请人在优先日期时不符合资格，但预期在以后某个时间变得符合资格，则申请不得获批。参见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。因此，其关于在!的工作构成该领域重大贡献的主张在记录中缺乏支持。

尽管申请人的工作可能为其带来了一些迅速关注，但其缺乏在持续的国家或国际层面上广受赞誉的工作经历。我们将申请人归入那些在职业生涯早期一度获得关注、但尚未跻身该领域最顶端那一小部分人之中的人。

虽然USCIS政策手册规定，外国人"可能非常年轻或处于职业生涯早期，但仍能够显示持续赞誉"，且"对于何为持续也没有确定的时间框架"，但我们认定申请人未能履行其举证责任，证明其"自最初获得该认可以来一直保持专业领域内相应水平的赞誉"。一般参见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.2(A)(1)。

相反，申请人的情况似乎更接近政策手册"持续的国家或国际赞誉"一节的最后一句："例如，某人可能过去曾获得国家或国际赞誉，但此后未能保持相应水平的赞誉。"同上。对于职业生涯尚处起步阶段者，他们仍须证明其总体上已建立起配得上该类别高门槛的职业生涯。其处于职业生涯初期这一事实并非"通行证"，不能据此降低与这一高度限制性移民类别相关的标准。

尽管申请人有相反主张，但其并未在记录中贡献与这一移民类别的严格要求相称的广泛证据。总之，申请人寻求的是高度限制性的签证类别，该类别面向的是已处于各自领域顶端的人士，而非面向正朝该目标迈进的人士。USCIS长期以来一直认定，即使是参加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)。申请人的证据确认其通过质量控制方法为该领域作出了贡献。然而，综合考虑其能力与成就的全部情况、其国家或国际赞誉的水平以及其成就在该领域获得认可的程度，这些方面并不表明存在持续赞誉的记录。此外，其未提交大量文件证明其已达到使其跻身已升至该努力领域最顶端那一小部分人之中的专业水平。

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，上诉被驳回，每一项理由均作为独立的替代裁判依据予以考虑。在签证申请程序中，申请人负有确立所寻求移民福利资格的责任。申请人在此未履行该责任。

裁定：上诉被驳回。