JUN042024_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

案号：31200938 日期：2024年6月4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）

申请人是美国一所大学的物理学博士后研究员，寻求被归类为具有杰出能力的外国人。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表格 I-140，外籍工人移民申请（申请），认定记录未能证明申请人拥有重大、国际公认的奖项，也未能证明综合考虑其具有杰出能力个人的全部证据后其应获批准。此事现因上诉而由本办公室审理。申请人负有以优势证据向美国公民及移民服务局（USCIS）证明其资格的责任。该法第291条；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。本办公室对此事中的问题重新审查。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。

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“ 已上升至其努力领域最顶端的小百分比 ”的个人。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

8 C.F.R. § 204.5(h)(3) 的实施条例规定了多部分分析。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、某些媒体上的发表材料以及学术文章等项目）。

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，在最终实质审查中评估记录是否显示持续的国家或国际赞誉，并证明该个人属于其努力领域最顶端的小百分比。见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115, 1121 (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) 中至少三项替代监管标准。在审理主任面前，申请人声称其满足了与评审、原创贡献和学术文章作者身份有关的三项监管标准。

审理主任认定申请人满足了所有这三项标准，但其未在最终实质审查中证明资格。审理主任认定其未证明持续的国家或国际赞誉、其属于努力领域最顶端的小百分比、以及其成就已通过大量文件在该领域内获得认可。在上诉中，申请人坚持认为其在最终实质审查中满足了这一类别严格的要求。在审查记录中的全部证据后，本办公室认定其未证明其符合这一移民类别的资格。

B. 最终实质审查

由于审理主任未对任何单项标准提供分析，本办公室在此不予讨论，仅指出审理主任的认定是申请人提交了所需的初步证据。现在，本办公室将评估其是否已以优势证据证明其持续的国家或国际赞誉、其属于努力领域最顶端的小百分比、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全部证据，以确定其成功是否足以证明其在努力领域具有杰出能力。见该法第 203(b)(1)(A)(i)条；8 C.F.R. § 204.5(h)(2), (3)；另见 Kazarian，596 F.3d 第1119-20页）。另见 6 USCIS 政策手册 B.2，https://www.uscis.gov/policymanual（指出 USCIS 官员随后应在整体考虑申请时一并评估证据，以确定申请人是否已以优势证据证明该移民类别所需的高水平专业能力）。

在此事中，本办公室认定申请人未表明其资格。

申请人于2013年获得博士学位，在提交本申请时是其大学博士后项目中的博士后研究员。本办公室注意到，这一职位符合处于职业生涯早期的学者和研究人员的身份，而非已上升至其努力领域最顶端的人。1 如上所述，审理主任认定申请人曾担任他人工作的评审、在其领域作出原创贡献并撰写了学术文章。然而，记录并未证明其个人和专业成就达到国会所设想的“ 在该领域广受赞誉的职业生涯 ”的水平。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)。

在否决决定中，审理主任认可申请人在初始提交中声称其至少进行了60次同行评审，但其未能提供支持这些主张的证据。审理主任进一步认定，截至申请提交日，申请人完成了14次稿件评审。审理主任指出，无论正确的评审次数是14次还是60次，申请人均未证明其评审经历反映了在该领域广受赞誉的职业生涯。

在上诉中——正如其在回应审理主任的证据请求（RFE）时所作的那样——申请人称审理主任未遵循 USCIS 政策手册中的指导方针，因为据申请人称，审理主任指明了其本应提交但未提交的特定种类证据。本办公室不同意申请人关于审理主任以违反 USCIS 政策的方式裁决申请的主张。USCIS 政策手册规定：

“ 官员不得限制其认为该人应当能够提交的证据种类，并在此类特定证据……缺失时否决申请，如果该人尽管如此仍提交了满足该类别监管要求的其他种类证据。 ”

“ 例如，官员可能认为，如果一个人是杰出的，就应当有关于该人及其工作的已发表文章。然而，只要申请人已提交满足三项合格标准、证明该人事实上杰出的其他证据，官员就不能因为没有提交已发表文章而否决申请。申请的批准或否决基于所提交证据的类型和质量，而非关于未能满足不同标准的假设。 ”

1 美国国立卫生研究院和国家科学基金会将博士后学者定义为已获得博士学位（或同等学位）并从事临时且限定期间的受指导高级培训，以增强追求其选定职业道路所需的专业技能和研究独立性的人。常见问题（FAQs）研究培训与职业发展，美国国立卫生研究院，https://researchtraining.nih.gov/resources/faq#Research-Training-and-Career-Development?anchor=question56806。博士后学者还在教职导师的指导和监督下接受培训，为学术或研究生涯做准备。任命政策要点，UCLA 博士后学者，https://www.postdoc.ucla.edu/resources/appointment-information/appointment-types-and-criteria/。

一般参见6 USCIS政策手册B.2，https://www.uscis.gov/policymanual。该政策所禁止的是，官员推定如果一名外国人确实具有杰出能力，就应当能够为8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中某一特定证据类别提供证据，但却未能提供。例如，审理主任不得仅因审理官员认为本申请人本应因其研究工作获得奖项，而其在第一步评估各项个人标准时未提供证据以满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)的奖项标准，就驳回本申请。

这并非我们在审理主任的驳回决定中所认定的情形，该驳回决定是在最终实质审查中评估申请人的评审经验时作出的。审理主任指出，同行评审是申请人所在领域的一项常规要素，参与同行评审过程并不自动表明在最终实质审查中具备资格。审理主任特别指出，若无证据表明申请人区别于其领域内的其他人，“ 例如有证据表明他相对于其他人具有完成大量评审请求的一贯记录，或曾担任知名会议的技术委员会主席，则申请人未能证明其同行评审经验使其处于该领域最顶端的那一小部分人中。 ”在此，我们不认为审理主任的行为违背了USCIS政策手册中所列的指引。

申请人就其同行评审经验提出的其他上诉论点包括：审理主任对其从事同行评审的次数认定有误；知名期刊依赖其专业能力进行同行评审；以及该领域视其为专家，体现为其被任命为学术出版商Frontiers的编辑委员会成员。

审理主任的决定对申请人在初次提交中声称其至少从事60次同行评审提出质疑，因为记录中没有支持该主张的证据。在上诉中，申请人指出审理主任未提及来自Clarivate的Web of Science平台的文档，“ 记录至少45次评审 ”。首先，申请人未处理其在初次提交中就其评审他人工作所声称的次数与上诉状中所述次数不一致的问题。审查记录显示，申请人在初次提交中声称“ 该领域通过邀请其评审和评估同行的工作不少于60次，认可了其权威 ”，但在上诉中其声称45次。我们同意审理主任的意见，即申请人未指明可能佐证其至少从事60次同行评审之主张的证据。

尽管如此，申请人提供了一份Clarivate Web of Science打印件，反映其对27篇稿件进行了同行评审。附带说明，该证据显示其有45条同行评审记录，但Clarivate网站提供了以下信息，解释了27次与45次同行评审之间的差异：

对修订稿的评审是否算作单独的评审？

对单篇稿件的每一轮同行评审均单独计算。如果您对一篇稿件进行第二次或第三次评审，我们将为您每次评审分配单独的评审记录。

当同一作者对一篇稿件进行了多次评审时，我们会在详情页将其合并（如果论文和评审均已发表）。

管理同行评审，Clarivate Web of Science帮助（2023），https://webofscience.help.clarivate.com/en-us/Content/peer-review-in-0-researcher-profile.html。因此，我们认定申请人在提交申请时的实际同行评审经验为27次。我们现在将讨论转向[已隐去]，一家研究出版商，其网站反映该机构出版231种期刊。申请人曾担任[已隐去]的“ 评审编辑 ”。但是，尽管申请人有相反主张，其未指明任何证据表明其因担任该实体的评审或同行评审员而获得任何赞誉、关注或认可。因此，申请人未能表明其因在[已隐去]的服务而被同行视为顶级评审员之一。在此，申请人未证明在[已隐去]编辑委员会担任“ 评审编辑 ”——实质上是从事同行评审——如何表明其获得赞誉，或表明其处于该领域从事此类评审职责者的最顶端百分比之中。

根据Kazarian案，596 F.3d at 1121-22，评估申请人评审经验的重要性是可接受的，以确定此类证据是否表明该高度限制性类别所要求的杰出能力。一般参见6 USCIS政策手册，supra，at B.1（表明应评估个人作为评审的参与情况，以确定其是否表明属于已升至该领域最顶端并享有持续国家或国际赞誉的那一小部分人之一）。

最后，尽管其服务很重要，但我们不认为，仅因上诉状所列少数知名期刊依赖其专业能力进行了少量同行评审，就能代表其属于已升至该领域最顶端的那一小部分人之一。参见8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

申请人的同行评审历时不到六年，共评审27篇稿件。正如审理主任所指出的且申请人未能充分反驳的，若无证据将申请人的评审经验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评审请求、在知名期刊担任编辑职务，或担任知名会议的技术委员会主席——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之一。参见8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

关于申请人其余的上诉主张，其贡献对整个领域的影响程度，是判断其是否属于已升至该领域最顶端并在如此

2 [已隐去]采用了一种似乎是独特的方法允许研究人员加入其编辑委员会，因为其网站在招募新成员。参见加入我们的编辑社区，[已隐去]（2024），https:/[已隐去]~ditors/join-as-editor。在评估此类服务以用于这一高度限制性移民类别时，这种方法似乎倾向于削弱在其编辑委员会之一任职的声望。我们还注意到，[已隐去]似乎未采用传统的编辑委员会结构，因为其将从事同行评审的人员纳入其“ 编辑委员会 ”。传统上，同行评审员并非学术期刊编辑委员会的成员，但[已隐去]创设了一种替代结构，并为同行评审员分配头衔，使其看起来像是编辑委员会成员。

更高水平上享有国家或国际赞誉的决定性因素。参见8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。在审理主任面前，申请人声称其属于所在领域的顶尖研究人员，理由是（1）其领域其他人引用其工作的比率，（2）顶级出版物发表了其研究，以及（3）该领域其他人依赖其发现。虽然审理主任认定申请人在第一步满足了监管要求，但其不同意申请人表明其已获得对其成就的广泛认可，并被该领域视为拥有备受赞誉的工作生涯，即在第二步最终实质审查中。3

在上诉中，申请人提出了与向审理主任提出的类似论点，主张其许多证据要么未被考虑，要么被不当贬低。我们首先从申请人截至2023年6月27日申请提交日的引用记录开始。申请人提交了其Google Scholar个人资料，列明其总引用次数，以及Clarivate InCites Essential Science Indicators图表，列明2013-2023年申请人所在领域人员的引用中位数。Google Scholar个人资料反映2009年至2023年间有31篇已发表作品，其中仅一篇论文获得大量引用，总共仅四篇出版物的引用次数高于中位数。为支持其引用率相对于其他物理学家较高的主张，申请人提供了Clarivate InCites Essential Science Indicators图表，列明2013-2023年申请人所在领域人员的引用中位数。申请人重点关注2017年，即[已隐去]发表其被引最多论文的年份。

申请人被引用次数最多的一篇论文在该年度所获得的认可显著高于中位数。然而，这一单项成就，即使与申请人其余的研究成果相结合，也未达到其领域顶尖人士的水平。申请人其余的工作之所以“ 原创 ”，仅仅是因为它并非单纯重复先前的研究，这并不能有助于通过“ 备受赞誉的职业生涯 ”使其脱颖而出。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)。该报告还要求“ 外国人必须（I）证明在科学、艺术、教育、商业或体育领域持续获得国家或国际赞誉（如通过大量文件证明）…… ”。Id. 若不能表明这一单篇已发表作品在该领域具有非同寻常的影响力或开创性，并使其跻身该领域的顶尖领导者之列，我们不会将分析局限于单一年度、单一研究领域的单篇已发表作品。

相反，申请人应证明其全部发表记录表明其在国家或国际层面持续获得赞誉，从而使其跻身该领域顶尖人士之列。但申请人在本次申请提交中并未作出此类证明。我们也不认同申请人的主张——即基于同样的证据、聚焦于单篇论文在单一年度的同样局限——他已充分将其引用记录与其他物理学家进行比较，因为证明你有四篇已发表作品被引用次数高于该领域中位数，远未达到该类别的要求。

申请人还指出，其作品发表在与高影响因子相关的顶级出版物上。虽然我们认同其发表在少数顶级期刊上值得注意，但这显然不够。在申请人的17篇已发表作品中，2009年和2013年的两篇论文发表于高排名

3 基于现有记录，以及审理主任在法规标准第一步中缺乏分析，申请人似乎并未提交足以满足法规8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)要求的证据。但是，（1）为在不必要拖延的情况下终结本案，且（2）由于审理主任的决定不含可供我们评估的分析，且（3）由于发回重审似乎不会对本申请产生不同结果，我们不会采取措施要求审理主任根据8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)第一步法规标准重新评估其裁定。

期刊，并将其列为主要作者。我们注意到，申请人未提供这些期刊在2009年或2013年的排名证据，且考虑到这些发表发生在其提交申请十多年前，这一证据缺失对其证据的证明力及其主张产生不利影响。由于证据已过时且未得到充分佐证，并且由于申请人在高排名期刊上作为主要作者发表的已发表作品数量有限，这不足以推进其在本案中的主张。

此外，高排名或影响因子反映的是出版物的整体引用率。然而，证据并未确立申请人的研究发表在高影响因子期刊上即表明其工作在该领域得到广泛认可。因此，他未能表明其文章在这些期刊上的发表获得了国家或国际赞誉。总体而言，申请人未能表明这一经历使其跻身该领域顶尖的少数比例之列，也未能表明其已证明持续获得国家或国际赞誉。

申请人在初始提交时提交了四封推荐信，在回应补证通知（RFE）时又提交了四封。在最终实质审查中，审理主任讨论了两封信的内容，然后总结了与所有信件相关的认定。现在，申请人指出了四封信，并提供了其认为审理主任忽视的部分内容。我们注意到，审理主任的拒绝决定确实讨论了申请人在上诉中指出的四封信中的两封。

关于申请人在上诉中指出的第一封信，其声称审理主任：

[I]忽视了[作者]的陈述基于对相关工作的个人熟悉这一事实：“ [申请人的]研究及其开展研究的方式对我的数学模型产生了巨大影响。根据经验，我逐渐理解了进行如此严谨研究所需要的技能和能力。 ”这些陈述表明，[申请人]基于个人专业知识提供了[其]工作具有重大意义的具體例子。

（原文强调）。申请人关于其余三封信的上诉主张与上述引文相似。

为表明申请人的贡献在该领域具有重大意义，其主张不应聚焦于其工作对少数个别研究人员工作的影响。其他研究人员对申请人工作的依赖是一个积极因素，可以作为佐证，证明其对他人工作的显著影响确立了其在该领域的贡献在第一步个人标准下具有重大意义。但在最终实质审查部分的第二步中，申请人应证明更广泛的领域已依赖其研究发现，且这种依赖达到该类别总体要求的水平。虽然该申请人的工作有价值，但在综合考虑全部证据时，他人使用其工作检验假设的程度不足以证明（1）其成就已通过大量文件在该专业领域得到认可，或（2）其专业水平使其跻身该领域最顶尖的少数比例之列。

总之，申请人寻求的是高度限制性的签证类别，该类别面向已处于各自领域顶尖的人士，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)。申请人的证据确认其在该领域作出了显著贡献并进行了同行评审。然而，综合考虑申请人能力和成就的全部情况，其国家或国际赞誉的水平以及其成就在该领域得到认可的程度，并不表明其拥有持续获得赞誉的记录。此外，其未提交大量文件证明其已达到使其跻身已上升至该努力领域最顶尖的少数比例之列的专业水平。

裁定：上诉被驳回。