MAR032021_04B2203 · 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：10891868 日期：2021年3月3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）

申请人是一名工业工程师，寻求被归类为具有杰出能力的外国人。1 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得到认可的人使用。

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，认定记录未能证明申请人拥有重大、国际公认的奖项，也未能证明他至少满足十项法规标准中的三项。此事现因上诉而由我们审理。申请人负有以优势证据证明资格的举证责任。2 我们对本事项中的问题进行重新审查。3 经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

《移民与国籍法》第203(b)(1)条规定，如果符合以下条件，签证可供具有杰出能力的移民使用：

(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赞誉得到证明，且其成就已通过大量文件在其领域内得到认可，

(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。

1 见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(1)(A)条，8 U.S.C. § 1153(b)(1)(A)。
2 该法第291条；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。
3 见 Matter of Christo's Inc.，26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。

“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。4 实施法规 8 C.F.R. § 204.5(h)(3) 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）证明其领域内成就获得国际认可。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、特定媒体上的已发表材料、学术文章等项目）。

如果申请人满足这些初步证据要求，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，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（第九巡回法院 2010年）（讨论两部分审查，即首先清点文件，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）；另见 Visinscaia v. Beers，4 F. Supp. 3d 126, 131-32 (D.D.C. 2013)；Rijal v. USCIS，772 F. Supp. 2d 1339（华盛顿西区法院 2011年）。

二、分析

申请人从O大学获得本科学位，位于I[已隐去]。移居美国攻读美术硕士学位后，[已隐去] Star于2012年被[已隐去]接受实习。在完成实习之前，他获得了[已隐去]的永久职位，并继续在那里工作至今。他目前持有艺术领域杰出能力个人的非移民身份。

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，他必须满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x) 中至少三项替代法规标准。申请人在审理主任面前声称满足六项标准，摘要如下：

- (i) 较少国家或国际认可的奖项或奖励；
- (iii) 专业或主要媒体上关于该外国人的已发表材料；
- (v) 具有重大意义的原创贡献；
- (vii) 在艺术展览或展示中的展示；
- (viii) 对杰出组织或机构的领导或关键角色；以及
- (ix) 服务的高报酬

审理主任认定申请人满足关于其作品的已发表材料和其作品展示的证据标准，但未满足与奖项或奖励、具有重大意义的贡献、领导或关键角色以及高薪或报酬相关的标准。在上诉中，申请人坚持认为他满足审理主任作出不利认定的每一项标准。

4 8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

在审查记录中的所有证据后，我们同意审理主任的意见，即申请人已满足已发表材料和展示标准。此外，我们认定他还满足了奖项或奖励以及领导或关键角色标准。由于申请人已证明其至少满足三项标准，我们还将在下文最终实质审查的背景下评估证据的整体情况。

该外国人获得较少国家或国际认可的奖项或奖励以表彰其在努力领域内卓越表现的文件。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)。

申请人提供了其领域内的两项成就及与这些荣誉相关的材料。审理主任认定申请人不符合本标准的要求。然而，记录支持申请人与此要求相关的资格主张，因为他表明他是两项奖项的获得者，这些奖项是其领域内卓越表现的国家认可奖项。我们不同意审理主任的意见，即由于每项比赛参赛者的一些轻微限制，这些成就不构成本标准平文要求下的奖项或奖励。因此，申请人已提交满足本标准强制性要素的证据。

该外国人原创的科学、学术、艺术、体育或商业相关贡献在领域内具有重大意义的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)。

申请人声称他已提交对工业设计领域重大贡献的证据。为支持其主张，他指出了其领域内人士的几封信函、专利以及他在高等教育机构所作的讲座，所有这些都说明了他的创新和获奖设计如何影响了美国某些地区的市场以及他的领域整体。为满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v) 的法规，申请人必须证明他不仅作出了原创贡献，而且这些贡献在领域内具有重大意义。5 例如，申请人可以表明其贡献已在领域内广泛实施、显著影响或影响了领域，或以其他方式上升至领域内重大意义的水平。

审理主任认定申请人领域内人士的咨询支持信不足以满足本标准。6 我们同意审理主任的认定，因为这些信函未提供足够详细的信息，记录也未包含充分的佐证文件，以证明申请人对该领域所作的具体原创贡献的性质，且这些贡献被认为具有重大意义。在上诉中，申请人主张审理主任的陈述存在错误。特别是，申请人对审理主任的声明提出异议，即他征求的信函不是资格的推定证据，且此通信不能构成杰出能力主张的基石。申请人表示他提交的几封信函并非征求而来，且这些信函并非本标准下提供的唯一证据。

5 见 USCIS 政策备忘录 PM-602-0005.1，《对某些表格 I-140 申请所提交证据的评估；对审理员现场手册（AFM）第22.2章的修订》，AFM 更新 AD11-14 第8页（2010年12月22日），http://www.uscis.gov/legal-resources/policy-memoranda（政策备忘录）（认定尽管资助和发表的工作可能是“ 原创的 ”，但仅此事实不足以证明该工作具有重大意义）。

6 虽然我们讨论了这些信函的样本，但我们已审查并考虑了每一封信函。

我们注意到每封信中都存在一个共同的缺陷：它们对申请人的工作、能力和成就表达了极大的尊重，但没有任何一封信充分解释了他的任何原创性贡献如何在该领域具有重大意义。申请人在本次程序中的任何往来信函中也没有提出这样的论点。我们首先从 的一封信开始，她目前是~ 的设计研究经理，此前曾任职于l I I.,....__ ____.~w_，申请人在那里通过其雇主与l I共事。尽管D .____ ____.表示申请人对某些项目的贡献是重大的、他工作细致、且他是一位能够交付卓越成果的设计师，但她并未提供任何可辨识的、他对工业设计领域所作出的贡献。同样，l I 首席执行官的来信夸耀了他的能力，并声称申请人的能力对行业至关重要，但并未解释他的工作如何影响了该领域。

同样，] 执行主任在.___--r---,,----------' I 断言申请人属于精选的 工业设计师阶层，他拥有卓越的才华，他为~---~.___ ___,设计的设备及其他成就达到了 富有感染力的用户交互性，并且他已经对设计界作出了巨大贡献。然而，! I并未解释这些原创性贡献中的任何一项如何具有重大意义。

其他咨询性信件，例如来自 ~I__ __.特约编辑的来信，讨论了独特的、获奖的作品，例如申请人的._____ ___设计，以及在l]设计的]，但并未解释这些贡献对申请人的领域产生了什么影响。7 此外，~--------~l l的首席设计师指出，申请人设计并实现了许多最终将转化为可大规模制造产品的想法和概念，这些产品创新并重新定义了美国及全球的计算机市场。然而，他并未指出任何此类想法和概念。 并未 I I 解释申请人如何对该领域作出了重大贡献。

综合考量时，申请人提交的信件包含与其在该领域内影响力有关、未经证实的断言。其中缺乏的是关于他对该领域其他在职工业设计师影响力的迹象，以及关于该领域如何因其工作而受到影响的说明。仅通过未经充分证据支持的结论性断言来主张资格是不够的，而证据应当证明该主张。8 此外，我们没有被要求接受主要是结论性的资格主张。9 申请人必须证明其已可证明地影响了其领域，才能满足该监管标准。10

关于他在重要设计类大学所作的讲座，申请人提交了来自这些机构代表的几封信件。这些信件的共同主题反映了申请人如何向少数学生提供有关实际设计实践在商业世界中如何发生的信息。记录中缺乏任何迹象表明申请人的

7 我们还注意到，申请人的l I设计曾被媒体报道，但似乎没有任何报道详细说明任一装置如何对工业设计领域作出了重大贡献。

8 Matter of Ho, 22 l&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998).

9 Policy Memo at 8-9.

10 See 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v); see also Visinscaia, 4 F. Supp. 3d at 134.

讲座或他与学生分享的商业流程具有超出少数学生范围的任何影响。例如，没有任何迹象表明申请人的任何演讲或任何演讲中的信息在工业设计师领域内被广泛传播，并以某种方式在行业内产生了影响，从而达到了重大贡献的水平。此外，申请人未解释向未来的工业设计师提供演讲如何在其领域内产生了足以满足该标准要求的影响。

转向申请人被列为发明人之一的专利，虽然这些专利可能证明原创性，但记录缺乏关于这些专利中的任何一项如何在申请人的工业设计领域产生任何影响的解释。我们此前曾指出，专利并不必然是成功记录的证明，也不必然证明对整体领域具有一定程度的影响力。11 相反，创新的重要性必须根据个案情况确定。12 申请人的美国专利被转让给多家公司。记录并未证明各公司已许可这些发明，也未证明该配件已在领域中广泛实施。因此，申请人未能确立任何专利设备的影响力。

申请人未解释其提交的证据如何证明他对其领域作出了重大贡献。他可能创作了导致某些产品设计改进的原创作品，这远未达到满足此处标准的要求，且他未提交符合该标准明文要求的证据。

证据表明此外国人曾在具有杰出声誉的组织或
机构中担任领导或关键角色。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)。
申请人声称他曾为其雇主! I以及其客户J I和l I担任关键角色。审理主任认定申请人未符合该标准的要求。审理主任侧重于缺乏证据证明他曾为整个组织担任符合资格的角色，以及未证明l I
D 是符合资格的组织。领导角色应当通过其在整体组织层级中的位置及该角色的匹配职责而显而易见。关键角色应当通过申请人对组织或机构活动的影响而显而易见。最终，领导或关键角色必须是为享有杰出声誉的组织而非为下属群体履行的。13 申请人在该角色中的表现应当确立该角色对组织或机构整体而言是否关键。申请人必须证明该组织或机构具有杰出声誉。USCIS政策反映，享有杰出声誉的组织或机构“ 以卓越、杰出或优异为标志 ”。14 申请人必须提交满足所有这些要素的证据，才能符合该标准的明文要求。

11 See Strategati, LLCv. Sessions, No. 3:18-CV-01200-H-AGS, 2019 WL 2330181, at *6 (S.D. Cal. May 31, 2019). See also Matter of New York State Dep't. ofTransp., 22 T&N Dec. 215,221 n.7, (Comm'r 1998) (even though this decision was vacated as it relates to adopting a new framework for adjudicating national interest waiver petitions, the comparative analysis relating to patents remains valid and pertinent to this case).

12 Id.

13 See Strategati, LLC, No. 3:18-CV-01200-H-AGS, 2019 WL 2330181, at *7; Noroozi v. Napolitano, 905 F. Supp. 2d 535, 545 (S.D.N.Y. 2012).

14 Policy Memo at 10-11.

申请人通过其在位于l的一家工业设计公司所担任的角色，满足了该标准的明文要求。申请人自2012年起为该I I
组织工作，并在公司内晋升至创意总监和首席设计师职位。在该角色中，申请人为公司的国际客户从事高层级工作，设计I I任务椅、I I、一个c=J开瓶器以及l_J设备的零件。虽然申请人未确立d I在其竞争对手中的排名，但他确实证明了该公司曾获得诸如三~._ _ ___.奖项、一个来自《时代》杂志国际版的奖项以及另一个来自《ID》杂志的奖项。这满足了该标准的要求。

尽管申请人可能基于其雇主满足了该标准的要求，但他未能证明自己以符合条件的角色为任一[已隐去]或[已隐隐去]工作。关于[已隐去]，申请人提供了[已隐去]的陈述，描述了申请人已 incorporated 到其某些较小[已隐去]设备产品线中的若干设计。然而，[已隐去]的头衔是“ 产品工程师/工业设计师 ”，并且看不出他在该[已隐去]组织内拥有就申请人角色对该公司的整体成功或维持其行业地位具有影响力这一程度作出陈述的权限。例如，他并非该组织内的高级设计师，也不是主要部门的负责人。对于如此严重影响资格认定的证据，其应来自公司内获得授权的个人。我们进一步注意到，记录缺乏可采信的证据来佐证[已隐去]关于申请人为这家跨国集团所发挥的关键作用的陈述。因此，与[已隐去]相关的材料在本程序中证据价值降低。

关于[已隐去]作为其技术与设计经理，[已隐去]撰写了一封[已隐去]信函，其中他声称申请人主导了[已隐去]历史上首款专为0至2岁婴幼儿设计的[已隐去]的设计与开发。我们注意到记录中不包含佐证该主张的证据。[已隐去]还声称该[已隐去]“ 进一步在我们客户中为公司建立了终身的可信度 ”。未提交这一品牌忠诚度水平的书面证据以支持[已隐去]的主张。此类无佐证文件支持的陈述证明价值有限，不足以满足申请人的举证责任。15 尽管[已隐去]描述了申请人在为公司设计该产品及其他产品中的角色，并提供了当前和预计的销售数字，但他未证明这些数字如何影响[已隐去]组织整体。最终，申请人未能“ 证明[他]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。 ”16

虽然申请人提交了基于其在[已隐去]的角色满足该标准字面要求的证据，但他未证明其角色对其他所主张的组织具有合格性。

15 Matter of Soffici, 22 I&N Dec. 158, 165 (Comm'r 1998)。
16 政策备忘录第10页。

证明外籍人士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)。

申请人提供了若干美国国税局（IRS）文件、2018纳税年度的1099-MISC表（杂项收入），以及来自劳工统计局（BLS）、Linkedin和coroflot.com的工资数据。审理主任认定申请人不满足该标准的要求。

申请人除不同意审理主任在该标准下的决定外，未指出审理主任的任何具体错误。对申请人2018年IRS 1099-MISC表的审查显示，他从[已隐去]获得工资（$71,559.36）；[已隐去]（$7,330）；[已隐去]（$1,610）；[已隐去]（$8,820）；以及[已隐去]（$1,340）。根据记录材料，申请人2018年的总收入约为$90,660。然而，申请人仅提交了一封来自[已隐去]的信函，以证明他为IRS表格所列报酬从事何种类型的工作。因此，申请人仅证明他在工业设计领域的工作获得了约$71,560。证明其为该报酬从事的工作类型是必要的，因为他必须证明他“ 相对于该领域其他人已获得高薪或其他显著高报酬服务。 ”17 尚不清楚申请人所获与其专业领域无关的报酬应如何在本标准下的分析中予以考虑。

此外，将其收入与在[已隐去]地区从事类似工作者的平均或中位工资相比较，并不能证明其工资高。尤其考虑到，根据分配给标准职业代码27-1021商业与工业设计师的BLS数据，其来自[已隐去]的收入（$71,560）比该国其所在地区的平均工资低约$3,000。此外，平均工资统计数据不能为与申请人数据进行比较提供适当基础，因为他必须证明“ 相对于该领域 ”从事类似工作的其他人的报酬。18 记录中缺乏客观收入数据，以表明申请人与同期从事类似工作的人相比获得了“ 高薪 ”或“ 显著高报酬 ”。19

总之，申请人已证明其证据满足最低数量的资格标准，我们将综合考虑其所有主张和成就进行最终实质审查。

17 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)。
18 Strategati, LLC, No. 3:18-CV-01200-H-AGS, 2019 WL 2330181, at *7（法院同意平均工资水平不能为确定“ 相对于该领域其他人 ”的高薪提供适当的比较基础）。
19 参见 Matter of Price, 20 I&N Dec. 953, 954 (Assoc. Comm'r 1994)（考虑职业高尔夫球手收入与PGA巡回赛其他高尔夫球手的比较）；另参见 Skokos v. U.S. Dept. of Homeland Sec., 420 F. App'x 712, 713-14 (9th Cir. 2011)（认定从事较低职责者的工资信息不是与该领域其他人的比较）；Grimson v. INS, 934 F. Supp. 965, 968 (N.D. Ill. 1996)（考虑NHL执法者工资与NHL其他执法者的比较）；Muni v. INS, 891 F. Supp. 440, 444-45 (N.D. Ill. 1995)（将NHL防守球员的工资与NHL其他防守球员的工资进行比较）。

B. 最终实质审查

由于申请人已提交所需的初步证据，我们将评估他是否以优势证据证明其持续的国家或国际声誉，以及他是否属于其专业领域最顶尖的一小部分人，并且其成就已通过大量文件在该领域得到认可。在最终实质审查中，我们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他在其专业领域具有杰出能力。20 在本案中，我们认定申请人未证明其资格。

在提交本申请前的六年期间，申请人在其领域建立了职业生涯并获得了认可。他赢得了一项著名的工业设计奖，为知名公司设计了产品，其作品也在全国性出版物中获得了认可。

尽管我们就8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)项下申请人的奖项或奖励方面不同意审理主任的意见，但我们认定，在本次最终实质审查中，申请人未达到该类别的较高标准。其奖项包括2016L_____--;---;设计竞赛的“ established ”类别奖项以及20111！挑战设计奖。就201！___ __奖而言，唯一要求是参赛者的商业或职业生涯须具备三年经验，且需缴纳报名费。该奖项在加拿大一家新闻网站上获得了全国层面的关注。2011年I I挑战设计奖认可了申请人在I I国际车展上该设计竞赛中的努力，其获得该奖项在l I出版物中获得了全国层面的关注。尽管这些成就是在显著层面上取得的，但这些奖项不足以代表持续赞誉，如此少的荣誉也不足以表明达到需要提交更广泛文件的极高标准。21

首次出现涵盖申请人及其作品的已发表材料是在2016年加拿大一家国家级出版物上，与其一项奖项有关。在随后至2019年的几年中，其他全国性媒体关注了申请人另外三项设计。尽管他获得了一些与其生活方式相关的媒体关注，例如与来自[已隐去]的一家出版物的采访，但大部分材料与其2016年[已隐去]奖和他设计的珠宝有关。然而，申请人未证明其整体媒体报道如何表明其成功水平以及属于已升至专业领域最顶尖的那一小部分人。22 因此，申请人未证明关于其及其活动的有限媒体报道反映了该领域“ 备受赞誉的职业生涯 ”或提交大量文件的极高标准。23

正如我们上文所详述的，申请人未提交充分证据证明其满足“ 重大意义的原创贡献 ”要求。推荐信评论了其

20 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 at 1119-20。另见政策备忘录第4页（指出USCIS官员在整体审议申请时应一并评估证据，以确定申请人是否已按优势证据标准证明该移民类别所要求的高水平专业能力）。

21 见 H.R. Rep. No. 101-723 at 59 及 56 Fed. Reg. at 30703, 30704（1991年7月5日）。

22 见 8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

23 见 H.R. Rep. No. 101-723 at 59 及 56 Fed. Reg. at 30703, 30704（1991年7月5日）。

工作，但未说明该工作如何体现其个人成就已通过大量文件材料在该领域获得认可。尽管申请人已表明其创作了原创作品，但该作品“ 原创 ”——即并非仅复制先前设计——这一简单方面，无助于通过“ 备受赞誉的职业生涯 ”使其脱颖而出。申请人的贡献对整体领域的影响程度，是判断其是否属于已升至该专业领域最顶端并在如此高水平上持续享有国内或国际赞誉的极少数人的主要因素。

申请人基于一个组织满足了8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)项下“ 领导或关键角色 ”标准的最低监管要求；然而，其关于另外两家公司的论证未能说明存在此类符合条件的角色。尽管申请人声称其作为设计师对这些组织的贡献带来了专利和销售额的显著增长，但其未提供证明性证据以佐证有关销售额的这一主张，也未说明这些销售额对各自组织产生了何种程度的影响。申请人提交的文件不能表明或不符合持续享有国内赞誉，或表明其属于已升至其领域最顶端的极少数人的专业水平。

申请人在其相关领域内所证明的收入低于平均水平，这远不足以表明其享有作为已升至其专业领域最顶端极少数人之一的地位。即使其薪酬本会处于高得多的水平，申请人也仅提供了单一年度的收入数据，这不能表明所要求的持续水平的赞誉。

总之，申请人寻求的是一种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。24 申请人的证据确认，在其六年的专业工作中，其尚未积累达到符合该类别资格水平的成就，相反，其似乎完全处于此类备受赞誉职业生涯的起步阶段。综合考虑申请人能力和成就的全部情况，其国内或国际赞誉的水平以及其成就在该领域获得认可的程度，均不能表明存在持续赞誉的记录。此外，其未提交大量文件材料表明其已达到使其跻身已升至该专业领域最顶端极少数人之列的专业水平。

III. 结论

基于上述理由，申请人未能证明其作为杰出能力人士的资格。基于上述理由，上诉被驳回。在签证申请程序中，申请人负有证明其符合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。

24 Price, 20 I&N Dec. at 954。