MAR052020_01B2203 · 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

案卷编号：6130989 日期：2020年3月5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）

申请人是一名建筑经理，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。

审理主任拒绝了该申请，认定记录未能证明申请人获得了重大、国际公认的奖项，或满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)所列十项证据标准中至少三项的要求。在上诉中，申请人提交了额外证据，并主张除审理主任认定其满足的两项证据标准外，他还满足另外三项标准，并已获得持续的国家或国际赞誉。

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。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)条使签证可供具有杰出能力的移民使用，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。

“杰出能力”一词仅指那些“已上升至其努力领域最顶尖的少数百分比”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）证明其持续赞誉及其成就在领域内得到认可。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、特定媒体上的已发表材料及学术文章等项目）。

当申请人满足这些初步证据要求后，我们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尖的少数百分比。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115（第九巡回法院，2010年）。

二、分析

证据表明，申请人目前在中国担任~~--..... '----~-~--~----' 的副总裁（工程），并曾担任该公司及其前雇主的建筑项目经理。证据进一步表明，他还是总部位于南加州的一家房地产投资公司的联合创始人。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明其获得了重大、国际公认的奖项，他必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代监管标准。审理主任认定申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中两项证据标准，即关于其本人及其工作的媒体报道，以及其在具有杰出声誉的组织中担任领导或关键角色。在上诉中，申请人主张他还满足关于较低级别的国家或国际公认奖项、对该领域的重大贡献以及相对于其领域内其他人而言的高薪水的证据标准。在审查记录中所有证据后，我们认定他未满足所要求的三项证据标准。

关于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)
申请人提交了证书，表明~be I I I
._____ ____. 作为三个项目建设的参与者，于1995年、1997年和2002年获得了[I “国家优质工程”奖。申请人还提交了三座奖杯的照片，包括带有未翻译成英文的文字的牌匾，以及他手持证书和奖杯的照片。

该标准法规的明文规定要求必须是该外国人本人获得了该奖项。在此，证书上列明一家公司为这些奖项的获得者。此外，中国建筑业协会（CCIA）发布的关于该奖项修订评选办法的通知解释说，是“施工企业”可以

“ 自愿申报项目参评该[I奖。 ”在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提交了一份发给另一无关案件不同申请人的决定，其中我们审议了该申请人是否对其雇主获奖如此不可或缺，以致可被视为事实上的获奖者。我们注意到，该决定未作为先例公布，因此对USCIS官员未来的裁决不具有约束力。参见8 C.F.R. § 103.3(c)。非先例决定将现行法律和政策适用于个别案件的具体事实，并可能因诉讼记录中的证据、所审议的问题以及适用法律和政策而有所区别。在本案中，关于哪个实体获奖的证据存在不一致，以及申请人在获奖建设项目中的角色，均不支持认定他可被视为三项[I奖中任何一项的获奖者。 I I

我们首先注意到，记录中关于申请人在证书上所列公司的雇佣情况存在差异。其本人简历表明，他受雇于[I 自1994年10月至2007年12月，这也是该公司总经理在其推荐信中使用的公司名称。虽然提交了一份题为 “ 工作邀请 ”的证书，表明申请人于1994年10月由 聘用，而非该月的具体日期，但记录附件41中包含的组织结构图显示， 是 的三个子公司之一，但申请人受雇于另一家子公司，~----------' 此外，申请人提交了来自网站http://www.smelx.com的打印网页，表明同样的奖项于1997年和2000年授予了第三家不同的公司，即~ _____ ___公司。申请人未以独立、客观的证据解决记录中的这些差异，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92（BIA 1988）。

更重要的是，尽管证据明确表明获奖的是公司，但申请人提交的几封推荐信却提到他获得了上述三项奖项。有一位表示其雇用了申请人并与其共事的人，将申请人在全部三个项目中的角色描述为 “ 项目经理 ”，并称其发挥了 “ 主导性的施工管理作用 ”。他描述了全部三个获奖的施工项目，并写道，在每一个项目中，申请人都是 “ 唯一的管理者 ”，“ 组织数百名工人 ”，“ 负责确定荷载、电力和结构要求 ”，并 “ 负责分析其建筑团队提交的建筑和系统原型 ”以及其他复杂任务。然而，尽管此人未提供申请人在[已隐去]任职的日期，申请人的简历表明，他在1995年[已隐去]奖项颁发前数月即已开始在该公司任职，从逻辑上讲，在项目完成并提交评奖之前（或之后）的时间更短。因此，关于1995年获奖项目的施工，他不可能履行[已隐去]所描述的角色，这不可信，因为其中部分职责包括设计和工程工作，而这些工作本应在施工之前完成。与关于获奖公司名称的证据一样，申请人未能解决记录中的这些不一致之处。Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-2。此外，这一关于1995年项目的未解决不一致之处，使我们对申请人声称其管理的另外两个项目的证据和主张的可靠性与充分性产生疑问。Id.

最后，申请人的简历表明，在申请人加入[已隐去]时，他仅拥有高中文凭，并且在施工项目管理、工程师或建筑师方面，或在整个建筑行业中，均无任何经验。证据未能证明在其

1994年10月受雇时，他能够在缺乏这些职责所要求的教育和经历的情况下，履行[已隐去]的信件及其他信件中所描述的复杂和高层职责。[1] 因此，记录中不包含支持申请人和推荐信中所作主张的文件证据，即关于其为[已隐去]领导大型施工项目的作用，或其在雇主或关联方获得任何奖项或奖品中的作用。据此，申请人不符合该标准。

关于外籍人士在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上的已发表材料，且与此外籍人士在申请分类所属领域内的工作相关。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)

仅基于记录中发表于《侨报》的文章，我们同意审理主任的意见，即申请人已符合该标准。

外籍人士在领域内具有重大意义的原创性科学、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)

为满足该标准，申请人必须证明其不仅作出了原创性贡献，而且这些贡献在领域内具有重大意义。例如，申请人可以表明这些贡献已在全领域广泛实施、显著影响或改变了该领域，或以其他方式达到了重大意义的水平。

在上诉中，申请人主张审理主任未就其不授予该标准的决定提供充分理由，并重申其声称领导了外墙保温方法的实施，该方法后来被纳入政府法规。申请人引用了数封推荐信，这些信件描述了他在中国推广使用该施工方法中的作用。然而，我们注意到，取决于信件的具体性、细节和可信度，我们可能在程序中赋予该文件或多或少的说服力。移民上诉委员会（Board）已裁定，证言不应仅因其“ 自利 ”而被忽视。参见，例如，Matter of S-A-, 22 I&N Dec. 1328, 1332 (BIA 2000)（引用案例）。然而，Board也裁定：“ 我们不仅鼓励，而且在可获得的情况下要求引入佐证性证言和文件证据。 ”Id. 如果证言缺乏具体性、细节或可信度，则申请人更需提交佐证证据。Matter of Y-B-, 21 I&N Dec. 1136 (BIA 1998)。鉴于记录中推荐信陈述与其他文件证据之间的不一致（如上文已指出），我们认定推荐信不支持申请人的主张。

例如，[已隐去]副主任[已隐去]写道，申请人在[已隐去]墙体保温设计中的“ 主导作用也得到

[1] 尽管我们认识到教育 and 就业标准因国家而异，但我们注意到，美国劳工统计局在最新版《职业展望手册》中指出，建筑公司在聘用施工经理时通常要求相关领域的学士学位和实践施工经验，而有些人可能通过丰富的施工经验取得资格。https://www.bls.gov/ooh/management/construction-managers.htm#tab-1。证据未表明申请人在受雇于[已隐去]时具有类似的教育和经历，或其后继续接受教育或参加实习或其他培训项目。

中国政府的认可，并为其安装的2008年法规提供了实践基础 ”。他表示，他向颁布该法规的政府机构推荐了申请人的方法，并且他们 “ 将其设计和施工方法实施 ” 到法规中。尽管[已隐去]如同记录中其他信件的作者一样暗示，是申请人设计了此类保温材料及其安装方法，但其他证据并不支持这一主张。最重要的是，法规本身指出，2008年修订是基于 “ 广泛调查研究，认真总结实践经验，参考有关国际标准和国外先进标准，并在广泛征求意见的基础上 ” 制定的。法规文本前言中的这一陈述表明，起草团队参考了现有国际标准以及全行业的实践和经验，而非如推荐信所暗示的那样采纳了申请人的设计和安装方法。撇开申请人在回应 “ 征求意见 ” 中可能发挥的任何作用不谈，推荐信中所主张的直接和实质性贡献，并未得到技术图纸、向起草政府机构提交的正式提案或相关函件、专利或其他知识产权申请，或记录中其他将申请人与该法规修订联系起来的文件的支持。

此外，记录中的其他推荐信提到申请人在特定建筑项目上安装[已隐去]墙体保温材料，但并不支持该贡献的原创性或其对施工管理领域的重要意义。例如，[已隐去]副主任[已隐去]在[已隐去]写道，申请人在一个项目中的作用以及他对安装[已隐去]墙体保温材料的再次推荐。尽管[已隐去]对保温材料的性能表示满意，但其意见仅涉及这一涉及安装现有产品的单一项目，并未证明申请人工作的原创性或重要意义。

申请人还在上诉中主张，上述三项[已隐去]奖项表明这些项目 “ 在全国范围内树立了行业标杆，按定义即具有全国性影响 ”。然而，由于我们已认定这些奖项既未授予申请人，也不能归因于申请人，我们无需考虑它们是否证明申请人具有所主张的对建筑行业的全国性影响。据此，申请人未能证明其符合该标准。

外籍人士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)

在回应审理主任的补证通知（RFE）时，申请人主张他曾在[已隐去]任职，并且[已隐去]。关于[已隐去]，尽管申请人提交了一封来自[已隐去]的信函，该人写道他是公司总经理，但记录中除此之外仅包含一份描述另一家名为[已隐去]的公司的网站副本（着重号为原文所加）。在此，与此前分析过的其他推荐信一样，[已隐去]的信函缺乏具体性，且无佐证文件证据支持。因此，该证据不足以证明[已隐去]的存在或经营历史、其公司所有权和组织结构、申请人作为联合创始人和顾问的身份，或其声誉的性质。

关于申请人在[已隐去]的职务，他依据来自[已隐去]的推荐信来证明其在公司内的领导地位。然而，如先前在有关较小奖项的标准下所讨论的，[已隐去]关于其作为三个获奖项目的首席项目经理的工作的陈述，在奖项的获得、其至少参与其中一个项目以及其具备履行所述职责的资格方面存在事实不一致。因此，不足以证明申请人对[已隐去]发挥了领导性或关键性作用。最后，申请人在[已隐去]的职务由来自[已隐去]的一封推荐信证明，[已隐去]是该公司总经理。2[已隐去]表明，在2008年受聘后，申请人晋升为公司副总经理，并“ 参与投资和建设 ”了多个项目。该信函连同[已隐去]所写的另一封信函，足以证明申请人对该组织的领导作用。然而，证据并未证明[已隐去]在建筑行业享有杰出声誉。[已隐去]表明该公司已获得AAA信用评级，并“ 通过ISO9001:2000质量体系标准和ISO14001:2004环境管理体系认证 ”。该信息在公司网站上重复出现。在回应审理主任的补证要求时，申请人提交了关于这些评级和资质含义的证据。来自网站www.investopedia.com的页面指出，AAA信用评级“ 是授予发行人债券的最高可能评级 ”，并且“ 高信用评级降低了发行人的借款成本 ”。还提交了关于国际标准化组织（ISO）所提及认证的信息，其网站页面指出，9001:2001认证授予那些“ 证明其有能力持续提供满足客户和适用法规要求的产品 ”并“ 旨在通过有效实施[质量管理]体系来提高客户满意度 ”的组织。关于14001:2004认证，证据指出其“ 规定了要求……以使组织能够制定和实施考虑到法律要求的政策和目标…… ”该证据表明AAA信用评级表明该公司“ 能够轻松履行其财务承诺 ”，但并未证明拥有此类评级的公司在其各自行业中享有杰出声誉。同样，ISO认证表明组织已制定并实施内部体系以提供质量、客户满意度并遵守环境要求，但证据并未证明它们确实是该组织声誉的指标。因此，申请人未能证明[已隐去]享有杰出声誉。

基于上述所有理由，我们不同意审理主任关于该标准的决定，并撤回其决定中的该部分。

2 他将公司名称称为[已隐去]，而在记录中的其他证据里该公司被称为一家未具名公司的子公司。

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)

为满足该标准的要求，申请人必须基于与其领域内类似职位和地理位置的其他人进行比较，证明其薪资或总报酬分别属于高或显著高。3 申请人以雇佣证明信的形式提交了证据，说明其在[已隐去]担任副总裁职务期间，年薪为人民币600,000元，并且在2012年至2016年期间，其获得的项目奖金在人民币600,000元至人民币1,600,000元之间。

作为其领域内可比薪资的证据，申请人提交了几份薪资调查以及中国两家大型建筑公司年报的摘录，其中包括其高管的薪资。第一份此类薪资调查由国家统计局（中国）编制，审查了2017年广泛的薪资范围，提供了包括建筑和房地产在内的几个行业的“ 中层及以上管理人员 ”以及其他类别工人的全国平均薪资。然而，该职业类型的定义似乎包括组织层级高于和低于申请人的管理人员。此外，所提供的薪资数字是平均值，并考虑了全中国管理人员的薪资。因此，该调查未提供足够具体的数据以构成与申请人收入进行比较的基础。

记录中其余的可比薪资证据汇总于下表，所有数字均以人民币计：

来源 行业 职位 本地或 平均 最低 最高
（年份） 职称 全国 薪资 薪资 薪资
Kelly Serv. 房地产 建筑 全国 ---------- 500K 860K
（2017） 经理
Kelly Serv. 房地产 工程 全国 ---------- 600K 1.1M
（2017） 总监
Michael Page 物业与 企业房地产 北京 1.150M 800K 1.5M
（2018）* 建筑 高级
商务
Michael Page 物业与 投资 北京 1.275M 900K 1.65M
（2018）* 建筑 高级
投资
Michael Page 物业与 建筑 北京 650K 500K 800K
（2018）* 建筑 管理
业主 高级
Michael Page 物业与 项目管理 北京 900K 600K 1.2M
（2018）* 建筑

3 参见USCTS政策备忘录PM 602-0005.1，《对某些I-140申请中提交证据的评估；对<审理员现场手册>（AFM）第22.2章的修订》，AFM更新ADJ 1-14，第11页（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html，指出申请人有责任提供地理和职位适当的证据以证明薪资相对较高。

业主 高级
Hays（2018）# 土木 高级 项目经理 中国大陆 ---------- 400K 800K
建筑 中国
Hays（2018）# 建筑 高级 项目经理 中国大陆 ---------- 600K 1M
建筑 中国
中国国家 建筑 董事兼 全国 ---------- 684K 1M
建筑工程师 副总裁
公司@
上海 建筑 董事兼 上海 ---------- 749K 1.52M
建筑 副总裁
公司
（2017）(GJ
*注明数字通常为总报酬，不包括奖金/激励计划
#低和高数字被描述为“ 典型薪资范围 ”
@薪资为“ 报告期内从公司获得的总税前报酬 ”，但股份单独列出
我们注意到，虽然申请人强调了与建筑管理相关的职位名称，但[已隐去]的两封信函将其职位描述为涉及行政、运营和战略投资职责，并且他表示申请人自2008年以来“ 参与投资和建设 ”了多个项目。因此，我们在上表中纳入了涉及此类职责的类似职位的数据。

在审查图表中的数据时，我们首先注意到，来自Michael Page报告的数据明确表明，所提供的数字不包括[已隐去]的雇佣证明信中所列类型的奖金和激励。该来源所列四个最低薪资中有两个超过申请人的基本薪资人民币600K，四个最高薪资中有三个至少是申请人基本薪资的两倍。此外，我们注意到，记录中收录的Kelly Services和Hays报告的摘录未提供所呈现数字的依据信息，这很可能在这些报告的其他部分有所解释。由于这两份报告中的数字大体上与Michael Page报告中的数字处于同一区间，它们似乎提供了同一类型的仅薪资数据。因此，基于申请人基本薪资与这三份薪资调查中所报告薪资的比较，申请人未能证明其薪资相对于其领域内同等职位的专业人士而言是高的。

关于两家中国建筑公司的高管薪资，我们注意到，尽管大多数人的最高“ 税前总薪酬 ”低于[已隐去]信中报告的申请人总平均收入，但证据表明其中若干高管作为其薪酬方案的一部分获得了公司股份。由于该股份的价值本应计入其年度总薪酬的计算，正如申请人的奖金计入其薪酬一样，证据中缺少该价值数字削弱了其作为比较基础的有用性。

因此，我们同意审理主任的意见，认定申请人未能证明其符合该标准。

III. 结论

申请人未提交所要求的初步证据，即一次性成就或至少符合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中所提及的最终实质审查。尽管如此，我们告知，我们已对记录进行整体审查，结论是记录不支持认定申请人已确立所寻求分类所需的声誉和认可。

申请人寻求的是一种高度限制性的签证分类，面向的是已处于各自领域顶尖的个人，而非正在向顶尖迈进的个人。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会自动符合“杰出能力”标准。Matter of Price, 20 I&N Dec. 953, 954 (Assoc. Comm'r 1994)。在此，申请人未能表明其工作的重要性体现了所要求的持续的国家或国际声誉，或符合国会所设想的“在该领域享有声誉的工作生涯”。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；另见该法第203(b)(1)(A)条。此外，记录亦未以其他方式证明申请人在该领域获得了国家或国际声誉，且其是已升至该领域最顶尖的少数人之一。见该法第203(b)(1)(A)条及8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

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，每一项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。