MAY292020_10B2203 · 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

案号：8095932 日期：2020年5月29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）

申请人是一名麻醉学助理教授，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，认定申请人仅满足了初始证据标准中的一项，而申请人必须至少满足三项。

在本程序中，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（de novo review），我们将驳回上诉。

一、法律

该法第203(b)(1)(A)条使具有杰出能力的外国人可获得签证，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获得认可，

(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预期对美国产生实质性利益。

“ 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 ” 中的个人。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。实施条例8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定了一种多部分分析。首先，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）来证明持续赞誉及其成就在该领域内获得的认可。

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)所列十项类别中的至少三项（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)。

二、分析

申请人表明其在纽约州I College担任麻醉学助理教授，职责包括教育、研究和患者护理。记录显示I College是I Medical Center的子公司，后者是一个学术健康科学中心，包括I Medical Center Hospital。由于申请人未表明或证明其获得过一项重大的、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。

在否决申请时，审理主任认定申请人满足了初始证据标准中的一项，即8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)的评审标准。记录反映申请人曾为期刊审阅论文。因此，我们同意审理主任的意见，即申请人满足了评审标准。

在上诉中，申请人主张其满足另外四项标准，涉及主要媒体上的已发表材料、具有重大意义的原创商业贡献、学术文章，以及在杰出组织或机构中担任领导或关键角色，下文将予以讨论。在审查记录中的所有证据后，我们认定记录不支持申请人满足至少三项标准的结论。

关于该外国人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，与该外国人在其寻求分类的领域内的工作相关。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)。

在上诉中，申请人首次主张其基于一篇题为[已隐去]的文章满足该标准，该文章发表于《奥尔巴尼联合时报》（Albany Times Union）报纸。为满足该标准，申请人必须证明存在关于其本人的已发表材料，发表于专业或主要行业出版物或其他主要媒体，以及材料的标题、日期和作者。1

1 参见 USCIS政策备忘录 PM 602-0005.1，《对随某些I-140申请提交的证据的评估；对<审理员现场手册>（AFM）第22.2章的修订》，AFM更新 ADJ 1-14 7（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html。

上述文章表明，申请人的医疗器械公司I是四家获得现金和服务奖励的初创公司之一，该奖励由I at I Med赞助。尽管在讨论每家初创公司时，文章提到申请人和其共同发明人开发了旨在预防由手术引起的I并发症的技术，但该文章并非关于申请人。并非关于外国人的文章不满足该监管标准。参见，例如，Negro-Plumpe v. Okin, 2:07-CV-820-ECR-RJJ at *1, *7 (D. Nev. Sept. 8, 2008)（维持关于某节目的文章并非关于该演员的认定）。

此外，申请人未证明《奥尔巴尼联合时报》是专业或主要行业出版物或其他主要媒体。申请人引用了该公司网站上的信息，即“ [联合时报]是纽约首都地区领先的新闻机构 ”。其还提供了发布于www.bizjournals.com上的一篇《奥尔巴尼商业评论》文章中的数据，即《奥尔巴尼联合时报》的平均付费工作日发行量为43,807份。在此，申请人未说明该发行量数字的意义，或此类数据如何反映其作为主要媒体的地位。2

基于这些理由，申请人未证明其满足该标准。

关于该外国人在其领域内具有重大意义的原创科学、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)。

申请人主张其在其领域内做出了若干具有重大意义的原创贡献，证据包括对其工作的引用、在顶级期刊上的发表、推荐信和专利申请。为满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)的规定，申请人必须证明其不仅做出了原创贡献，而且这些贡献在该领域具有重大意义。3 例如，申请人可以表明这些贡献已在整个领域内广泛实施、显著影响或影响了该领域，或以其他方式上升至该领域的重大意义水平。

关于其引用情况，在回应审理主任的证据请求时，申请人提供了Google Scholar的证据，反映累计17次引用。具体而言，记录显示其四篇被引文章分别获得11次（《心胸与血管麻醉杂志》）、4次（《临床麻醉杂志》）、1次（《心脏外科杂志》）和1次（《麻醉与镇痛》）引用。4 该标准要求申请人证明其在该领域做出了具有重大意义的原创贡献。因此，申请人有责任指明其原创贡献并解释为何这些贡献在该领域具有重大意义。一般而言，引用可以作为该领域对申请人的研究或书面作品产生兴趣的指示。然而，申请人未充分表明其任何已发表文章的引用量与具有重大意义的贡献相称。在此，申请人未阐明

2 参见 USCIS政策备忘录 PM 602-0005.1，前引，第7页（指出专业或主要行业出版物或其他主要媒体出版物上的已发表材料证据应证明其发行量（在线或印刷）相对于其他发行量统计数据较高）。
3 参见 USCIS政策备忘录 PM 602-0005.1，前引，第8-9页（认定尽管获得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）。
4 申请人其余7篇文章未获得任何引用。

其文章引用的重要性或相关性。尽管他的引用表明其研究已受到该领域一定关注，但申请人并未证明其单篇文章的引用数量代表该领域内重大显著贡献。5

同样，记录中虽有证据表明其出席并参与全国性会议，但未证明这些参与如何在该领域产生重大显著贡献。根据8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)，若无证据表明出版物和演讲具有"重大显著性"，则不足以满足要求。参见Kazarian v. USCIS, 580 F.3d 1030, 1036 (9th Cir. 2009)，部分维持，596 F.3d at 1115。在此，申请人未能确立仅凭在会议上的一次演讲即证明该领域内重大显著贡献。

此外，申请人提交了证据，证明其为一项I I装置的临时专利申请以及一项I I装置的实用专利申请的首席发明人，两项申请分别于2018年和2019年提交。他还提供了就该I I装置提交专利申请的律师的一封信函，该律师认为该装置"是一项新颖的发明，几乎没有或全无迹象表明他人甚至曾设想过该发明的可能性。"然而，并无保证申请人的专利申请将实际获得授权。此外，专利主要认可的是构思的原创性，但并不能证明申请人在该领域作出了重大显著贡献。申请人还表示，其与I I装置相关的I I奖项构成该领域的重大显著贡献。8 C.F.R § 204.5(h)(3)(i)是关于奖项的单独标准。虽然某些奖项也可能与申请人是否作出重大显著原创贡献相关，但申请人必须证明其在竞赛中获得的认可与该标准的相关性。记录中并无证据确立此种相关性，例如证明该I I奖项认可的是已影响该领域的生物医学技术，而非认可有前景的生物技术初创企业。

最后，申请人提交了约18封推荐信，赞扬其专业成就，但未证明其在该领域的重大显著性。总体而言，这些信函叙述了申请人的研究和发现，说明其在期刊上的发表情况，并指出他人对其工作的引用。尽管它们反映了其工作的新颖性，但未表明其研究和发现如何被视为具有如此重要性，以及它们对该领域的影响如何达到该标准所要求的水平。

例如，._____---;:::::!...::a:::.s:::..:se::rt..::s:.....::th=a:..:t~t=h:.:e:.....:..P..:.e.::ti.::ti..:.o.::n..:.er=-'-=-s-=r:....:e:::.s.:::..ea=r:...:c.::h~pu::.b:::..:l::.is:..h::.:e:...:d:.....::in::.....:h::i.::..s--=2:...:0:....:1:...:::..,5
Anesthesia & Analgesia文章，标题为，::..======,----------;:::::::====:::;------~
I I，"可协助在I ~干预期间识别该._ _____ _.I并发症。"
他将申请人2017年Journal o Cardiothoracic and Vascular Anesthesia的文章描述为

L...----------~ "通过证明以下内容，为安全有效的麻醉实践的发展作出了贡献"

5 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引，第8-9页（举例说明：学术期刊上引发广泛评论或受到该领域其他工作者关注的同行评审文章，或引用索引中（特别是数量可观的）将个人工作列为该领域权威的条目，可能证明该人对所属领域贡献的显著性）。

即I ~单独即可带来缩短ICU住院时间和降低成本的好处，且30天死亡率无差异。6 L I认为申请人在D ._____ _,' 上的会议演讲"对该领域许多从业者提供更优质的患者护理有所帮助。"尽管这些信函表明申请人的工作可能在该领域带来了渐进式进步——这是任何原创研究都可能预期的——但它们并未说明其如何构成该领域的重大显著贡献。

'----------,-J将申请人被引用最多的2017年Journal of Cardiothoracic and Vascular Anesthesia文章描述为"接受~-_,!瓣膜置换术患者的标志性文章之一。"然而，! I并未详细说明为何申请人的2017年研究被视为"标志性"文章，以表明该领域认为其构成重大显著贡献。他表示，申请人被引用第四多的2015年Anesthesia & Analgesia文章为医生提供了"一种额外更简便的方法来识别这种t e的com lication"，并且他"已将这些发现纳入我的实践。"同样，! ,申请人在印度,____ __的医学院和l I医院的同事，以及.__ ___ ~
《Journal of Car~othoracic and Vascular Anesthesia》的，声称他们I I
遵循申请人在该期刊2017年文章中提出的针对 患者的分类方法。
然而，他们并未解释其临床实践如何受到影响，也未讨论申请人的发现是否已被同一领域的其他从业者或研究人员采用，若已采用，其应用程度如何。

我们进一步注意到，l 11 和 的信函包含多处l I l I I
完全相同的表述，这表明其文字并非独立撰写。虽然我们认可作者们对本申请的支持，但尚不清楚这些信函是否反映其独立观察，从而构成对申请人工作的知情且无偏见的意见。在评估证据时，事实的认定不应仅依据证据的数量，而应依据其质量。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

其表示其研究团队引用了申请人2017年Journal ofI I
Cardiothoracic and Vascular Anesthesia文章以支持"在选定的! !患者中，~edation是一种安全的麻醉方式的假说"，并声称申请人的发现"对该主题的观察性文献作出了显著贡献"。 未解释申请人的研究如何影响了整个领域，而仅提及在一篇考察I I中镇静与全身麻醉的社论中引用了其研究。申请人未能确立该社论或其他文章对其研究的引用表明其工作在该领域具有显著影响。相反，这些出版物承认其研究为一般知识库增添了内容，而在无证据表明该领域存在显著影响的情况下，这不足以满足该标准。

此外，部分推荐信详细描述了患者因申请人的技能在个别病例中获得的益处。例如，I I详述了申请人放置呼吸管的一例病例，其声称申请人"完美无瑕的操作能力"作为麻醉住院医师挽救了生命。'----------~-~称申请人在

6 虽然我们讨论了部分信函的样本，但我们已审查并考虑了每一封信函。

放置脊髓引流管和协助复苏方面"对挽救患者生命起到了关键作用"。无论所属领域为何，"该领域的重大显著贡献"这一表述的平实含义要求证明其影响超出雇主和客户或顾客的范围。参见Visinscaia v. Beers, 4 F. Supp. 3d 126, 134-135 (D.D.C. 2013)。

其他推荐信则推测了潜在影响以及在将来某一时点可能具有重大显著性的可能性。例如，! I, I I 和l !声称申请人在一种带有内置气管导管的~-----~气道装置上的工作"有潜力在全麻下进行的许多手术中消除气管插管所需的常规喉镜检查。"尽管这些信函可能表明申请人的方法具有前景，但它们并未确立其方法如何已经构成该领域的重大显著贡献，而非前瞻性的潜在影响。其方法的显著性尚待确定或衡量。

在此，申请人的信函并未包含具体、详细的信息，说明其研究或工作对整个领域产生的非同寻常的影响或高度影响。具体阐明申请人的贡献如何对该领域具有重大显著性及其对后续工作的影响的信函具有价值。7 另一方面，缺乏具体内容且使用夸张语言的信函不具价值，不被视为可作为满足该标准依据的证明性证据。8 此外，USCIS无需接受主要为结论性的陈述。175 6, Inc. v. The US. Att'y Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.C. Dist. 1990)。

综上所述，无论单独考量还是综合考量，申请人未能证明其在本领域作出了具有重大意义的原创性贡献。

外籍人士在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上发表本领域学术文章的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi)。

审理主任认定已发表材料不符合该标准。在上诉中，申请人主张审理主任在得出“ 仅4篇由[申请人]撰写、总共被引用17次的文章的证据不符合该监管标准的明文规定，也不能表明持续的国家或国际声誉 ”这一结论时，“ 施加了超出法规所规定的额外新颖的实体和证据要求 ”。我们同意，审理主任关于该问题的认定将被撤回。9 记录显示申请人在专业科学期刊上发表了11篇文章。经审查，该证据满足该标准。

7 参见 USCTS 政策备忘录 PM 602-0005.1，supra，第8-9页。
8 同上，第9页。另见 Kazarian, 580 F.3d at 1036，部分维持原判，596 F.3d at 1115（认定：重复法规语言但未解释个人贡献如何已经影响该领域的推荐信，不足以证明本领域具有重大意义的原创性贡献）。
9 申请人文章所获认可程度与对全部证据的审查更为相关。如上所述，当申请人提供了满足初始证据标准的合格证据时，我们随后在最终实质审查中考虑所提供材料的全部内容，并评估记录是否显示持续的国家或国际声誉，以及是否证明该个人处于其努力领域最顶端的一小部分人中。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)。

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)。

申请人主张其在
I _医院担任首席住院医师、在 医学院研究生医学教育委员会（GMEC）担任麻醉学代表、以及在___ _ ____.Med结构性心脏病项目中担任麻醉学负责人，发挥了领导和关键作用，并引用了推荐信。就领导角色而言，证据必须证明申请人现在或曾经是领导者。带有相应职责的职称有助于证明某一角色现在或曾经事实上具有领导性。10 就关键角色而言，证据必须证明申请人的贡献方式对组织或机构活动的结果具有显著重要性。决定该角色现在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。11

然而，这些信件并未证明其担任领导职位，也未包含表明申请人关键角色的具体信息。12 例如，在上诉中，申请人主张其在I I
.____ ~ ___ ____.医院培训期间担任al I角色的证据足以证明其发挥了领导或关键作用。申请人提交了一封来自 的支持信，信中写道：“ [申请人]……于2009-1012年在.__ _____ ___.医院麻醉学住院医师项目学习。他是一名出色的住院医师，是首席住院医师的明显人选。他的评价是当时给予住院医师的最高评价，并且至今仍是衡量所有评价的标准。 ”虽然申请人似乎在其被分配的医疗任务中表现令人钦佩，但没有证据表明其作为首席住院医师的角色对 医院具有领导性或关键性。例如，没有组织架构图或其他证据记录申请人的首席住院医师职位在~-------~
~-----,...------~医院所雇医生的一般层级中所处的位置。申请人的证据未能证明其临时医疗住院医师培训任命如何使其区别于在该医院工作的众多其他医生，更不用说该医院的科室负责人。申请人提交的文件未能将其与医院其他医生区分开来，以证明其领导角色，也未能证明其对医院的成功或地位所负责任的程度符合“ 关键角色 ”的含义。
申请人还主张其作为~I__ _.
医学院GMEC的I l麻醉学代表的任职对该学院而言是关键角色，“ 因为他负责确保 医学院的I !麻醉学专科培训项目符合 所设定的标准 ”。尽管记录中包含一份文件表明申请人在2018年代表.___ __.麻醉学部参加了GMEC会议，但该文件并未证明在该

10 参见 USCTS 政策备忘录 PM-602-0005.1，supra，第10页。
II 同上。
12 参见 USCTS 政策备忘录 PM 602-0005.1，supra，第10页（指出：来自对申请人领导或关键角色重要性有个人了解的人士的信件，在作出该认定时可能特别有帮助，只要这些信件包含详细且具有证明力的信息，具体说明该角色对组织或机构而言如何具有领导性或关键性）。

角色中，申请人对学院的成功或地位所负责任的程度符合“ 关键角色 ”的含义。
此外，申请人声称其作为I . IMed结构性心脏病项目的麻醉学负责人为该机构发挥了关键作用。然而，这些信件并未证明其担任领导职位，也未包含表明申请人对l • I Med关键角色的具体信息。例如，! I教授兼I I
医学院麻醉学系主任，主张申请人作为结构性心脏病委员会麻醉学负责人对该学院发挥关键作用，“ 对结构性心脏病患者的临床麻醉实践的重大变革作出了贡献 ”，并“ 因其对该项目系统开发的杰出贡献而获得认可 ”。记录中包含申请人在2015年至2017年间参与结构性心脏病项目所获成就证书，包括对经食管超声心动图（2016年、2017年）和系统开发（2017年）的杰出贡献。
~-----,--,---~I总裁兼首席执行官I I Med指出，在与结构性心脏病委员会相关的“ 关键 ”角色中，申请人领导麻醉团队，开展改善透视时间的临床研究，并实施识别可避免患者干预的最佳实践。I !执行副总裁I IMed主张，申请人作为结构性心脏病麻醉医师为该中心发挥领导和关键作用，与包括介入心脏病专家和心胸外科医生在内的各团队合作，推进麻醉实践研究。

虽然申请人作为结构性心脏病麻醉医师表现令人钦佩，但证据未能证明其作为结构性心脏病项目麻醉学负责人的角色对l Med具有关键性。例如，虽然 提到结构性心脏病 I I I
委员会由包括心脏病专家、介入心脏病专家、心胸外科医生和心脏麻醉医师在内的多学科专家团队组成，但记录中不包含组织架构图或其他证据，记录申请人的职位如何融入I , IMed的一般层级并使其区别于该机构的医生和麻醉医师。尽管申请人目前的职位名称包含结构性心脏病委员会麻醉学“ 负责人 ”，但尚未证明其在l I Med整体中具有领导角色。此外，申请人提交的文件未能证明其对l IMed的成功或地位所负责任的程度符合“ 关键角色 ”的含义。

最后，证据不足以证明l IMed符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)所要求的具有杰出声誉的组织或机构。记录中包含《Albmt Busirss Review》和《Albany Times Union》的文章，分别讨论了0
I I被任命为 Med首席执行官一事，日期分别为! 12019年。然而，申请人必须证明移民福利的所有资格要求自提交申请之时起并持续至裁决期间均已满足。参见8 C.F.R. § ll03.2(l)(l)。由于其于2019年4月提交申请，申请人未能证明 医学院和 医疗中心在其初次提交申请之前或之时的声誉。

尽管有上述情况，Albany Business Review的文章表明[已隐去]Med是“ 该地区最大的医疗系统 ”。Albany Times Union的文章称，[已隐去]Med是“ 最大的

本地区受地方治理的医疗系统”，并且“包括[已隐去]医院、医学院、研究中心、紧急护理中心、多专科中心、[已隐去]医生办公室，以及与[已隐去]医院和[已隐去]健康的隶属关系”。虽然这些文件证实了[已隐去]Med的规模和增长，但它们不足以证明其具有杰出声誉。例如，申请人未包含证据，显示该领域对[已隐去]Med的看法，以及其声誉与类似机构相比如何，或其成功或成就与其他机构的关系如何，从而表明符合法规标准的杰出声誉。

鉴于上述情况，申请人未满足该标准。

III. 结论

申请人未提交所要求的初始证据，即一次性成就或至少满足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，我们已综合审查了记录，结论是记录不支持认定申请人已确立所寻求分类所需的赞誉和认可。

申请人寻求的是高度限制性的签证分类，旨在面向已处于各自领域顶端的人士，而非面向正在向顶端迈进的人士。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)。在此，申请人未表明其工作的重要性体现了所要求的持续的国家或国际赞誉，或符合国会所设想的“在该领域享有赞誉的职业生涯”。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赞誉，且其是已升至所从事领域最顶端的小部分人之一。见该法第203(b)(1)(A)条及8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。尽管申请人为期刊审阅论文并撰写了学术文章，但申请人未证明其专业成就已使其跻身其领域的上层。

基于上述理由，申请人未证明其作为杰出能力个人的资格。上诉将基于上述理由被驳回，每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。