NOV162022_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：22143529 日期：2022年11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）

申请人是一名航空航天技术和 !建模领域的专家，寻求被归类为杰出能力外籍人士。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，认定记录未能证明申请人通过以下证据满足该类别初始证据要求：一项重大、国际公认的奖项，或满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)中三项证据标准。在上诉中，申请人主张，除审理主任认定其已满足的两项标准外，她还满足四项证据标准。

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。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)条使签证可提供给具有杰出能力的外籍人士，如果：

(i) 该外籍人士在科学、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) 该外籍人士寻求进入美国以继续在其杰出能力领域内工作，且

(iii) 该外籍人士进入美国将未来实质性惠及美国。

“杰出能力”一词仅指“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)规定了一项多部分分析。首先，申请人可以通过一次性成就（即一项重大、国际公认的奖项）证明其成就获得国际认可。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，至少满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)至(x)所列十项标准中的三项（包括奖项、特定媒体上的已发表材料以及学术文章等项目）。

在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，以及是否证明该个人属于其努力领域最顶端的一小部分人。见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115（第九巡回法院2010年）（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，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 (W.D. Wash. 2011)。

二、分析

申请人是航空航天技术以及_____应用、航空运输需求建模和航空部门其他问题的专家。她于2015年从 获得技术科学副博士学位，相当于美国的博士学位，目前受雇于__，担任高级运营分析师。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明其已获得一项重大、国际公认的奖项，她必须至少满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中的三项替代监管标准。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，分别涉及她作为学术文章作者以及她作为其领域内他人工作的评判人参与评审，我们同意该认定。在上诉中，申请人主张她还满足以下证据标准：1

- (ii) - 加入要求其成员取得杰出成就的协会
- (v) - 领域内具有重大意义的原创贡献
- (viii) - 在具有卓越声誉的组织中担任领导或关键角色
- (ix) - 相对于领域内其他人而言的高薪资或显著高报酬

为支持其对这些标准的主张，申请人在上诉时提交了新证据。在如本案这样，申请人已被通知证据存在缺陷并已获得对该缺陷作出回应的机会的情况下，AAO不会接受首次在上诉时提供的证据

1 申请人未对审理主任关于其先前主张的8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii)证据标准的决定提出异议，该标准涉及在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上关于她及其领域内工作的已发表材料。因此，我们将认定该主张已被放弃。

。Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764 (BIA 1988)；Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533 (BIA 1988)。因此，我们下文对其主张的审查将仅考虑审理主任面前记录中的证据。

外籍人士加入其寻求分类的领域内协会的文件，这些协会要求其成员取得杰出成就，并由其学科或领域内公认的国家或国际专家评判。
8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)

申请人以其在四个专业协会中的会员资格作为该标准的主张依据。我们首先注意到，关于其中一个协会，即全国航空运输协会的证据表明，成为会员的是申请人的企业，而非申请人本人。至于其余三个协会，她提交了确认其会员资格的证据，但在上诉中提供的答复与她对审理主任补件通知（RFE）的答复中所包含的相同。值得注意的是，关于她提交了会员资格要求证据的那个协会，即美国航空航天学会，申请人未解释为何在科学或工程领域取得学士学位或同等专业经验会被视为杰出，而在该领域中此类资格代表就业的最低要求。因此，我们同意审理主任的意见，并认定申请人不满足该标准。

外籍人士在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)

为满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)的条例，申请人必须证明其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。例如，申请人可以表明这些贡献已在领域内广泛实施、显著影响或影响了该领域，或以其他方式上升至重大意义的水平。见Visinscaia, 4 F. Supp. 3d at 134-35。
在此，申请人指出她于2007年在《Aviation》期刊上发表的一篇论文，___ _____作为具有重大意义的原创贡献。她主张，未引用支持性证据，该论文是使用ll预测航空运输需求的“ 最古老 ”论文。然而，来自 和I I的推荐信指出，她是首批以这种方式使用_____的人之一。虽然我们不怀疑这项工作的原创性，但证据不支持申请人的陈述，也不足以表明它构成了一项上升至重大意义水平的创新。

与该主张相关，申请人还声称，在Google Scholar中进行特定关键词搜索显示，她2007年发表在《Aviation》上的论文“ 是有史以来关于航空需求预测被引用最多的论文之一 ”。我们首先注意到，申请人未提交此类搜索结果的文档。此外，她未表明这些结果会支持其主张，尤其是考虑到代表她提交的几封专家信函提到了已存在数十年的较旧预测模型。

更重要的是，申请人并未说明该检索结果如何表明其研究已被该领域其他人广泛采用或作为基础。虽然对其2007年论文的引用次数显示其工作受到了一定程度的关注，但记录缺乏足够的背景信息以表明该关注证明其工作具有重大意义。USCIS政策手册规定，“ 相当数量 ”的引用“ 可能对证明该人对所从事领域的贡献的重要性具有证明力， ”2但如上所述，证明资格是申请人的责任。在此，申请人提供了一张取自2015年某网站所发布文章的图表，该图表显示了若干广泛领域中发表论文的平均引用次数，并指出其表明工程领域的论文平均约被引用5次，这意味着对其2007年论文的引用几乎达到平均值的10倍。然而，由于某一领域的引用次数可能随时间变化，因此无法确定这篇2015年发布的文章中的数据在6年后提交申请时是否仍然准确。此外，申请人未解释与工程等广泛领域的平均引用率进行比较如何能准确衡量该论文在申请人专业领域中的重要性。最后，将申请人论文的引用次数与该领域平均引用次数进行比较，并不能表明该论文属于该领域被引用最多的论文之一。

为进一步支持其2007年发表在Aviation上的论文引用次数的意义，并回应审理主任的RFE，申请人提交了若干报告。其中两份来自俄罗斯elibrar.ru网站，显示对与申请人曾作为研究员工作数年、并在那里获得博士学位的[已隐去]相关联的作者所发表文章的检索结果。这些结果显示，在与[已隐去]相关联的研究人员中，她在运输领域的总引用次数排名[已隐去]，而其2007年论文在与[已隐去]相关联的作者中在机械工程领域排名[已隐去]。她还提交了Aviation的一个网页，显示其2007年论文在该期刊发表论文的浏览次数中排名[已隐去]。这些报告实质上将考量范围限制在单一期刊或单一机构，因此结果不能表明申请人对整体领域的贡献的重要性。例如，显示其总引用次数的列表仅将她排在另外16名研究人员中的第[已隐去]位。此外，这份显示“ 运输 ”领域总引用次数的列表并未反映对其2007年论文引用的相对影响。

申请人还在上诉中主张，其提交的推荐信表明她作出了具有重大意义的贡献。3她指出，其中一些推荐信作者表示他们已在其本人发表的该领域论文中引用了她的工作。[已隐去]的[已隐去]大学[已隐去]表示，其团队以申请人2007年论文为基础开发了一种新的预测方法，该方法将她的[已隐去]方法与其他技术相结合以取得更准确的结果。虽然他称申请人的工作“ 不仅使我们的研究受益，也使整个行业受益 ”，但除列举其他也曾引用该2007年论文者的国籍外，他并未详细说明她的工作如何对他人研究产生影响。

2 见6 USCIS Policy Manual F.2, Appendix
3 记录中的所有推荐信均已审阅并考虑，包括本决定中未具体提及的推荐信。

[已隐去]还提到申请人于2013年撰写的另一篇论文，他表示该论文发表在《莫斯科国立民用航空技术大学科学通报》上，并声称该论文表明她“是全球最早采用更复杂技术的研究者之一”。尽管他称“这项工作成为随后许多类似研究工作非常重要的先导”，但记录中没有证据表明该论文对该领域或其他研究者产生了任何影响。值得注意的是，申请人的Google Scholar个人资料显示，在提交申请时该论文尚未被其他研究者引用。

另一封信由[已隐去]技术经济大学的[已隐去]撰写，他也表示申请人是最早使用[已隐去]模型预测空中交通需求并“将航路网络动态纳入考虑”的研究者之一。他表示其“2013年工作”引入了新的[已隐去]，“即将改变格局”，并且虽然该工作在其研究中很有用，“它还能做更多，并且具有改善全球航空运输业的巨大潜力[原文如此]”。[已隐去]接着对美国联邦航空管理局所使用的预测模型进行了长篇分析，但记录缺乏证据表明申请人的模型已实现该潜力或引起了FAA或其他机构或该领域研究者的重大兴趣。[已隐去]技术大学的[已隐去]在科学会议上结识了申请人，他写道她是第一个在航空交通预测中考虑航路[已隐去]发展的研究者，而主要飞机制造商则基于现有航路进行预测。但[已隐去]并未表明那些制造商和该领域其他人现已采用申请人的方法或模型，记录中也没有文件证据表明他们已这样做。

我们对上述讨论的证据以及为支持该标准而提交的其他证据的审查表明，虽然申请人是最早将[已隐去]应用于旅客空中交通需求建模问题的研究者之一，但其模型和技术并未被证明已广泛影响其领域的其他研究者。例如，[已隐去]和[已隐去]均在推荐信中写道，她的模型和方法已被采纳为[已隐去]的标准，但记录中没有文件证据支持这些陈述。此外，其同事和雇用她近十年的机构采用其工作，并不能表明其工作已对整体领域作出达到重大意义程度的贡献。因此，我们认定申请人未能证明其符合该标准。

证明外籍人士曾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)

为符合该标准的要求，申请人必须证明其担任了领导或关键角色，且其所担任该角色的组织具有杰出声誉。领导角色应通过其在整体组织层级中的职位以及该角色的匹配职责来体现。关键角色是指申请人以对组织活动成果具有显著重要性的方式作出贡献的角色。4

4 见6 USCIS Policy Manual F.2, Appendices Tab。

申请人在上诉中重点强调其在[已隐去]的角色，她于2008年至2017年期间在该处担任初级研究助理。我们注意到，尽管审理主任在其RFE中明确要求，申请人除机构官员在推荐信中的陈述及提及该机构网站外，并未提交支持该机构杰出声誉的证据。虽然申请人在上诉中提交了关于[已隐去]及其声誉的额外证据，但如上所述，我们在审查中仅考虑审理主任面前已有的证据记录。

在其决定中，审理主任认定[已隐去]的来信未能证明申请人在[已隐去]的整体组织层级中担任领导职位，或证明其职位对[已隐去]具有关键性或影响力。在上诉中，申请人再次提及俄罗斯eliblrary.edu网站的报告，该报告显示在运输领域，她在来自[已隐去]的16名研究者中其工作的引用次数排名[已隐去]。尽管她声称这是证明其关键角色的“实质性”证据，但该证据并未将这一有限学科领域内对其工作的引用与对[已隐去]作为机构活动的任何贡献联系起来。关于[已隐去]的来信，她强调其信中称她是该机构“当时最多产的研究者之一”的部分，这使她获得了功绩证书。然而，[已隐去]除该证书的措辞外，并未解释其意义或导致申请人获得该证书的工作的意义。在信的后一部分，他表示申请人开发的方法“被[已隐去]（并因此被俄罗斯交通部）采纳为预测航路存在的标准和领先技术。[申请人]率先将[已隐去]应用于[已隐去]航空交通长期预测问题，这一点毋庸置疑……”但他并未解释申请人的工作对[已隐去]整体活动的影响。

申请人此处重点援引的另一封信由另一位I I官员D
___ 撰写。他描述了与申请人合作的另一个项目，在该项目中他们决定使用l I来预测当时正在开发的I I飞机的成本。尽管他将此描述为当时对 的一种新颖用法，但他并未表明这项工作对
此外，他还表示，additionlik 她的预测方法“已被e=]和航空部门标准化”，但与I I一样，他并未进一步深入解释这对 整体运营产生的影响。因此，该证据不能证明申请人在 的职责具有领导性或关键性。

证明该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)

在其决定中，审理主任确认收到了来自网站rosstata.gov.ru的薪资统计数据以及申请人2014年的所得税报告，但指出这些材料未附有8 C.F.R. § 103.2(b)(3)所要求的翻译证明。在上诉中，申请人提交了翻译证明以及俄文原件。她主张其2014年898,644卢布的薪资与俄罗斯研究人员的年平均收入相比属于高薪，她指出该年平均收入为378,972卢布。我们首先注意到，从证据中无法明显看出申请人如何得出这一数字。随其回应审理主任补件通知（RFE）提交的图表

明确表明“研究与开发”领域工作人员的平均月薪为56,188卢布，折合年薪674,256卢布。

此外，Rosstat的统计数据未提供足够细节，无法构成与申请人薪资进行有用比较的基础。证明某人报酬相对于该领域其他人较高的证据可包括地理性或职位适当的薪酬调查。5 对从事相关但不同职业、职责不同的人员的平均薪资信息不构成适当的比较基础。参见Matter of Price, 20 I&N Dec. 953, 954 (Assoc. Comm'r 1994)（考量职业高尔夫球手收入与PGA巡回赛其他高尔夫球手的对比）；另参见Grimson v. INS, 934 F. Supp. 965, 968 (N.D. Ill. 1996)（考量NHL执行者薪资与NHL其他执行者的对比）；Muni v. INS, 891 F. Supp. 440, 444-45 (N.D. Ill. 1995)（将NHL防守球员的薪资与NHL其他防守球员的薪资进行比较）。AAO注意到，在Matter of Racine, 1995 WL 153319 at * 1, *4 (N.D. Ill. Feb. 16, 1995)中，法院指出：

[T]对法规的平白解读表明，适当的比较领域并非将Racine的能力与所有级别所有冰球运动员的能力进行比较；而是将Racine作为NHL内职业冰球运动员的能力进行比较。这一解释与本地区至少另一法院Grimson v. INS, No. 93 C 3354, (N.D. Ill. September 9, 1993)的意见以及8 C.F.R. § 204.5(h)(2)中该术语的定义和序言中56 Fed. Reg. 60898-99所载的讨论相一致。

尽管本案发生在另一联邦司法辖区和巡回法院的管辖范围内，但法院的推理表明USCIS对8 C.F.R. § 204.5(h)(2)法规的解释是合理的。在本案中，Rosstat的数据似乎考虑了所有从事研究与开发的工作人员，而不论其教育背景、经验或所履行职责的复杂程度，因此不足以作为与申请人作为持有高级学位的研究人员职位进行比较的适当基础。此外，所提供的唯一数字是平均值。尽管申请人2014年的报酬确实高于所提供的平均数字，但该数据不足以证明其与类似职位的高收入者相比可被视为高薪。最后，这是一个全国性数字，因此未考虑基于地点的不可避免的薪酬差异，尤其是在俄罗斯联邦这样幅员辽阔的地域。基于上述所有理由，申请人未能证明其相对于该领域其他人获得了高薪。

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

5 6 USCIS Policy Manual F.2, Appendices Tab.

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，申请人未能表明其工作的重要性体现了所要求的持续国家或国际声誉，或与国会所设想的“在该领域享有声誉的工作生涯”相一致。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；另参见该法第203(b)(l)(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，且其是已升至该努力领域最顶端的小部分人之一。参见该法第203(b)(l)(A)条和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，上诉将被驳回，每项理由均作为独立的替代裁判依据予以考量。

命令：上诉被驳回。