OCT212022_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：22993456 日期：2022年10月21日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格I-140，外籍劳工移民申请（杰出能力）

申请人是一名放射科医生，寻求被归类为具有杰出能力的个人。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，认定尽管记录证明申请人满足了初步证据要求，但未能按要求证明申请人已获得持续的国家或国际赞誉，且属于该领域最顶尖的一小部分个人。此事现因上诉而由本办公室审理。

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。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)(A)条使移民签证可提供给在科学、艺术、教育、商业或体育方面具有杰出能力的人，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；该人寻求进入美国继续在其杰出能力领域工作；且其进入美国将预期实质性惠及美国。“ 杰出能力 ”一词仅指那些“ 已升至其努力领域最顶尖的一小部分 ”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、某些媒体上的已发表材料以及学术文章等项目。

当申请人通过一次性成就或满足三项较低标准满足初步证据要求后，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，并证明该个人属于其努力领域最顶尖的一小部分。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115（第九巡回法院2010年）（讨论两步审查，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）；另参见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

申请人提交申请时，受雇于[已隐去]大学医学院担任临床助理教授，并在[已隐去]医院担任[已隐去]助理主治医师，持有O-1A非移民身份。随后，[已隐去]中心提交了一份非移民申请，于2022年8月获批，再次将其归类为O-1A非移民。2021年5月，申请人代表自己提交了另一份移民申请，寻求被归类为持有高级学位的专业人士，并申请国家利益豁免工作邀请要求。内布拉斯加服务中心审理主任于2022年2月批准了该申请。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明其获得了重大的、国际公认的奖项，她必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代监管标准。申请人最初声称满足了其中八项标准，概述如下：

- (i)，较少国家或国际认可的奖项或奖励；
- (ii)，要求杰出成就的协会会员资格；
- (iii)，专业或主要媒体上关于该个人的已发表材料；
- (iv)，作为他人工作的评判者参与；
- (v)，具有重大意义的原创贡献；
- (vi)，学术文章的作者身份；
- (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了四项标准，涉及评判、贡献、学术文章以及领导或关键角色。在上诉中，申请人主张她还满足了有关协会会员资格和关于她的已发表材料的标准。

经审查记录，我们同意审理主任的意见，即申请人已满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)中至少三项门槛标准。由于申请人提交了所需的初步证据，我们无需进一步详细讨论各项标准。相反，下文我们将评估她是否以优势证据证明了其持续的国家或国际赞誉，证明她是努力领域最顶尖的一小部分人之一，并且其成就已通过大量文件在该领域获得认可。

B. 最终实质审查

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其在努力领域具有杰出能力。参见该法第203(b)(1)(A)(i)条；8 C.F.R. § 204.5(h)(2), (3)；另参见Kazarian, 596 F.3d at 1119-20。1 在本案中，我们认定申请人未能确立资格。

上诉的部分内容涉及8 C.F.R. § 204.5(h)(3)中的个别门槛标准。然而，最终实质审查涉及更广泛的问题，即记录整体是否证明申请人在其领域获得了持续的国家或国际赞誉。进一步讨论额外标准的具体要求不会直接影响关于持续的国家或国际赞誉的剩余问题。

在整个上诉中，申请人将初步证据标准与最终实质审查混为一谈，主张通过满足这些初步标准，“ 她已获得国家赞誉 ”。例如，她在上诉中主张其“ 大量出版物以及她在其中大多数出版物上作为第一作者的身份清楚地表明她已升至其领域顶尖并获得了国家赞誉 ”。申请人在上诉中未解释这两个因素中任何一个如何本身传达或反映持续的国家或国际赞誉。

申请人主张“ [任何]医生必须被认可为真正的专家和该主题的领导者才能成为第一作者 ”。但顾名思义，每篇合作文章都有一位第一作者。根据确定作者署名顺序的方法不同，某篇文章的第一作者可能领导了构成该文章基础的个人项目或研究，但这种比较必然仅限于该单篇文章的共同作者；它并不反映或暗示在该领域整体上具有任何更高地位。

为支持其关于第一作者身份的主张，申请人引用了此前提交的两封来自其两位导师的信件，[已隐去]来自[已隐去]卫生系统，[已隐去]来自[已隐去]大学。然而，这些信件并未将第一作者身份等同于更广泛的赞誉或认可。[已隐去]仅承认申请人是他们共同论文的第一作者。[已隐去]表示，作为第一作者，申请人在“ 研究、写作和项目执行中发挥了主导作用 ”。这一主张在范围上远比上诉中提出的宽泛主张有限，即高比例的第一作者署名表明在该领域顶尖的国家赞誉。
值得注意的是，这些信件中的其他信息表明[已隐去]和[已隐去]以及记录中其他信件的撰写者，各自担任的职位远高于申请人，这在考虑申请人是否已达到其领域顶尖时直接相关。[已隐去]曾在知名大学担任领导职务，[已隐去]曾担任美国核医学委员会的[已隐去]，并“ 每年被选为[已隐去]之一 ”

1 另参见6 USCIS政策手册F.2(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，以确定申请人是否以优势证据确立了其移民类别所需的高水平专业知识）。

自2005年起在美国。”申请人主张她“大量的出版物”也显示了她在该领域的地位，但她并未证明所撰写文章的数量是衡量赞誉的可靠标准。即便如此，其本人简历显示提交申请时有20篇同行评审文章，而[已隐去]声称有78篇此类文章，[已隐去]则称“超过250篇”。这些人真诚地证明了申请人的才华和敬业精神，但申请人并未证明她在该领域的地位可与他们相提并论。这些人并未证明申请人享有持续的国家或国际赞誉，而是提供了更为审慎的表述，称她“对核医学领域做出了无数贡献”且“显然受到同行的尊重”。记录中的其他信件也遵循类似模式，赞扬具体成就并提供笼统断言，例如称申请人的“研究已被众多研究人员引用”，但未提供衡量申请人在该领域相对地位的客观手段。

在考虑申请人在该领域相对于他人的地位问题时，具有重要意义的是，她所主张的奖项和奖励是针对处于专业培训高级阶段的专科培训医师和住院医师，而非针对该领域已确立的专家。申请人可能在其职业生涯的最早期阶段取得了超过多数人的成就，但她必须证明在该领域整体上享有持续的国家或国际赞誉，而非仅在该领域最年轻或最新从业者这一子群体中享有赞誉。

审理主任曾指出，申请人被引用最多的文章在提交申请时仅获得14次引用；其引用总数合计为85次。在上诉中，申请人称审理主任“忽视了[申请人]已发表作品令人印象深刻的引用数量，并错误地认定‘对某人已发表作品的引用[原文如此]并不等同于国家或国际赞誉。’”通过质疑审理主任所引用的表述，申请人实质上主张引用确实“等同于国家或国际赞誉”。申请人并未证明情况确实如此。

申请人引用了Kazarian案及USCIS政策手册中关于引用价值的内容，但这两者均未表明每一位被引用的作者都享有国家或国际赞誉。USCIS政策手册指出，引用“可能表明此人贡献的重要性”，且这些引用的数量是另一个相关因素。6 USCIS Policy Manual F.2 appendix, https://www.uscis.gov/policymanual。在Kazarian案中，第九巡回法院指出“其他作者的引用（或缺乏引用）可能与最终实质审查相关。”Kazarian, 596 F.3d at 1121。这些段落支持而非反驳审理主任的结论，即“对某人已发表作品的引用[]并不等同于国家或国际赞誉。”引用是众多考量因素之一。

申请人未引用任何比较数据来证明她相对于其领域中的其他人积累了“令人印象深刻的引用数量”。相反，申请人聚焦于某一特定引用。申请人称她的一篇文章“被国家综合癌症网络（NCCN）的临床实践指南引用和讨论”，该指南“为美国全国及国际上最适当的临床护理设定了标准”。记录显示，申请人的一篇文章是NCCN指南中引用的144个来源之一。[已隐去]申请人未能履行其举证责任，证明其文章被纳入这些来源之中“使她与同行区别开来，成为少数升至该领域顶端的核医学医师之一，因为她被视为治疗该疾病的领先国家专家。”

申请人未能证明NCCN在汇编来源材料时仅引用了“ 领先国家专家 ”的作品。

我们进一步注意到，所提交的指南显示出版日期为2021年9月，即申请人于2021年5月提交申请数月之后。因此，即使该引用具有申请人所主张的分量，它仍无助于证明在提交申请之日即符合资格，这是8 C.F.R. § 103.2(b)(1)所要求的，该条款要求申请人在提交申请时满足所有资格要求。

国会设想符合该标准的人将能够展示“ 在该领域享有备受赞誉的职业生涯 ”。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；另见法案第203(b)(1)(A)(i)条，该条要求提供认可的“ 大量文件证据 ”。申请人未能履行此举证责任。记录中常常缺乏证据支持申请人关于各种成就和事件重要性的主张。例如，[已隐去]声称申请人的“ 杰出成就 ”使其被选为核医学与分子影像学会（SNMMI）的委员会成员，但记录中没有任何关于申请人或该委员会20多名其他成员提名和遴选的同期文件。SNMMI的章程规定了谁可以提名委员会成员，但未规定此类成员资格的最低要求。同样，申请人主张其认可从“ 受邀在著名全国性会议上演讲 ”中显而易见，但她未引用任何记录证据表明这些邀请源于持续的国家或国际赞誉，而非源于诸如主题专业知识、与会议组织者的既有关系或公开征集投稿等次要考量。

同样，申请人已证明她参与了学术期刊投稿稿件的同行评审，但她未能履行举证责任以支持其主张，即“ 著名国家和国际医学期刊的同行评审类似于为国家顶尖运动员评判全国性比赛 ”。申请人未提交证据表明，在其进行此类评审的期刊中，同行评审员的遴选过程可与全国性体育比赛评委的遴选过程相提并论，且她未反驳审理主任的核心认定，即“ 同行评审在该领域是常规工作；并非每一位同行评审员都享有持续的国家或国际赞誉。 ”

申请人曾在著名机构进行研究，并以此方式为其领域做出了贡献，但申请人未证明在此过程中她获得了持续的国家或国际赞誉。申请人主张其赞誉从对其工作的媒体报道中显而易见，但所提交的文章并未单独关注她或解释申请人的工作如何具有特殊意义；它们不过是对申请人文章的摘要。其中一篇文章，发表于Medpage Today，标注为“ 代表广告商创建 ”。承担举证责任的申请人未证明或解释此类文章如何等同于持续的国家赞誉，或如何表明申请人的工作在该领域引起了异常高度的关注，以致她如其所称从该研究中获得了持续的国家赞誉。

基于上述理由，我们认定申请人未能履行其举证责任，证明其符合所寻求分类的资格。

C. O-1非移民身份

我们注意到记录显示申请人获得了O-1身份，该分类保留给具有杰出能力的非移民。尽管美国公民及移民服务局（USCIS）已批准代表申请人提交的两份O-1非移民签证申请，但先前的批准并不妨碍USCIS基于不同标准——法规、规章和判例法——裁定并拒绝移民签证申请。许多I-140表格移民申请在USCIS批准先前的非移民申请后被拒绝。参见，例如，Q Data Consulting, Inc. v. INS, 293 F. Supp. 2d 25 (D.D.C. 2003)；IKEA US v. US Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d 22 (D.D.C. 1999)；Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989), aff'd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。此外，我们对USCIS各服务中心（裁定非移民签证申请的办公室）的权限，类似于上诉法院与地区法院之间的关系。即使服务中心主任已代表某人批准了非移民申请，我们在裁定另一份移民申请时也不受该认定的约束。Louisiana Philharmonic Orchestra v. INS, No. 98-2855, 2000 WL 282785, at *3 (E.D. La. 2000)。

III. 结论

申请人寻求的是一种高度限制性的签证类别，该类别面向的是已经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，申请人未能证明其工作所获得的认可表明其具备该法第203(b)(1)(A)条所要求的持续的国家或国际声誉，或证明其具有国会所设想的“在该领域获得赞誉的职业生涯”。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)。此外，记录亦未以其他方式证明申请人是已升至其从事领域最顶端的一小部分人之一。See 8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。相反，记录表明申请人曾在著名机构接受培训，并有机会参与有影响力的研究，但申请人未能履行其举证责任，证明其参与该研究所获得的认可已产生持续的国家或国际声誉。

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，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。