SEP172019_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

M-G-案 日期：2019年9月17日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

申请：表格I-140，外籍工人移民申请

申请人是一名财经记者，寻求被归类为商业领域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表格I-140（外籍工人移民申请），认定申请人仅满足十项初步证据标准中的两项，而申请人必须至少满足三项。

在上诉中，申请人提交了补充文件及一份书面论证意见，主张其至少满足十项标准中的三项。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

该法第203(b)(1)(A)条使签证可提供给具有杰出能力的移民，如果：

(i) 该外籍人士在科学、艺术、教育、商业或体育领域具有杰出能力，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。

M-G-案

“杰出能力”一词仅指那些“已上升至其从事领域最顶端的小部分比例”的个人。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。实施条例8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定了满足该类别初步证据要求的两种选择。第一，申请人可以证明一次性成就（即一项重大的、国际公认的奖项）。如果申请人未提交此证据，则其必须提供满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)所列十项类别中至少三项的文件（包括奖项、特定媒体上的发表材料及学术文章等项目）。8 C.F.R. § 204.5(h)(4)的条例允许申请人提交可比材料，如果其能够证明8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)的标准不易适用于该个人的职业。

在申请人满足这些初步证据要求后，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从事领域最顶端的小部分比例。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查，即先对文件进行计数，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)。这一两步分析与我们的裁定一致，即“真相不应仅由证据的数量决定，而应由其质量决定”，以及我们审查“每一项证据的相关性、证明价值和可信度，无论是单独还是在全部证据的背景下，以确定待证明的事实是否可能为真”的原则。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

二、分析

在提交申请时，申请人在纽约为一家尼泊尔商业杂志担任特别记者。由于申请人未表明或证明其获得过重大的、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仅满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)和(viii)项下的奖项标准及领导或关键角色标准。在上诉中，申请人主张其还满足另外七项监管标准，下文予以讨论。我们已审查记录中的所有证据，并认定其不支持关于申请人满足至少三项标准要求的认定。

该外籍人士获得其领域内卓越表现的国家级或国际级较低认可奖项的文件。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)。

作为该标准下的证据，申请人提交了文件表明其从[已隐去]获得了优秀经济记者奖（2011年），以及媒体报道显示该奖项在尼泊尔获得国家认可。

因此，记录支持审理主任关于申请人满足该监管标准的认定。

该外籍人士加入其寻求分类的领域内协会的成员资格文件，该等协会要求其成员具有杰出成就，由该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)。

申请人主张其基于在[已隐去]、尼泊尔美国记者协会（NEAJA）及美国国务院外国记者中心（FPC）的成员资格而满足该标准。为满足该标准，申请人必须证明协会成员资格是基于由公认的国家或国际专家评判为在其寻求分类的领域内具有杰出成就。[1] 申请人提供了来自[已隐去]和NEAJA的信函，确认其为成员，以及协会网站的截图。尽管截图涉及[已隐去]和NEAJA的背景和历史，但申请人未提供其成员资格要求，以证明它们要求杰出成就，由该领域内公认的国家或国际专家评判，符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)的条例。

此外，申请人提供了其来自FPC的记者证以及该组织网站上题为“ 外国记者中心媒体记者证申请指南（华盛顿特区） ”的信息。该信息称FPC“ 向主要受众/发行范围位于美国境外的外国媒体颁发记者证 ”，且“ 这些记者证授予进入华盛顿特区和纽约州纽约市的FPC活动、设施和服务的权限…… ”。FPC的文件进一步表明“ [FPC记者证的有效性依据申请人的签证身份条款、在美国工作资格的持续时间，和/或与雇用媒体机构母国的互惠安排] ”。根据FPC的信息，申请人来自该组织的记者证代表的是记者资格或媒体通行证，而非协会成员资格。申请人未证明其基于由公认的国家或国际专家评判的杰出成就而获得FPC的“ 成员资格 ”。基于上述理由，申请人未证明其满足该标准。

在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上关于该外籍人士的发表材料，与该外籍人士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)。

作为该标准的文件，申请人提交了Republica、Kathmandu Post和Nepalnews.com上的文章，但这些文章的作者未按8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii)条例的语言要求予以标明。

[1] 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引，第6页（提供作为外籍准会员加入国家科学院的示例，该成员资格要求个人由科学院成员提名，且成员资格最终基于对个人在原创研究中杰出成就的认可而授予）。

以及 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii) 的规定。此外，Nepalnews.com 上该文章的日期未按本项标准的要求提供。另外，这些文章仅简要提及申请人。2 并非关于申请人的文章不满足本监管标准。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）。例如，Nepalnews.com 上的文章是关于尼泊尔财政部长在 I !会议上的发言，而非关于申请人。最后，记录中不包含证明 Republica 和 Nepalnews.com 为 major media 的证据。基于上述，申请人未证明其满足本项标准。

该外籍人士单独或作为小组成员参与评判其寻求分类的相同或相关专业领域内他人工作的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)。

对于该标准，申请人提交了四封来自其雇主的信件。其中两封信来自[已隐去]电视台新闻部主管。他声称申请人曾是“ 经济新闻局‘ 银行与股票报道 ’组组长 ”和“ 新闻部副编辑 ”。他进一步表示：“ 我们来自首都以外的通讯员开始发送与银行与股票报道相关的新闻。因此，我们责成[申请人]从我们的通讯员处收集来自[已隐去]山谷以外的所有新闻，并交办任务由他本人准备及编辑新闻以供播出。 ”然而，上述来自[已隐去]的信件并未讨论申请人评判的是谁的工作，或他编辑的具体新闻报道。缺乏具体、详细的信息不足以证明申请人满足该标准的监管要求。在此，申请人未能表明其在[已隐去]电视台的活动构成其作为该领域他人工作的评判者，无论是单独评判还是作为评审小组成员参与评判。

此外，记录中包含一封来自[已隐去]电视台首席执行制片人的信，任命申请人为“ 内容编辑 ”，自2018年3月1日起生效，并说明其职责将包括决定“ 如何在电视上播出哪些新闻 ”。这一担任内容编辑的任命并非其作为他人工作评判者参与评判的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)的措辞明确要求“ [外籍人士作为他人工作的评判者参与评判的证据] ”。3 在此，记录中不包含来自[已隐去]电视台的证据表明申请人实际参与了对通讯员新闻稿的评判。

此外，申请人提供了一封来自[已隐去]主编的信，任命申请人为“ 国际部主任 ”，负责编辑国际新闻，自2018年9月1日起生效。然而，这一任命晚于申请提交日期。资格必须在提交申请时确立。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。同样，被任命为编辑职位并不必然表明他实际评判了他人的工作。因此，申请人未能证明其满足该标准。

2 例如，Nepalnews.com上的文章只有一句话提及申请人，Republica和Kathmandu Post上的文章也只有两句话提及他。

3 另见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，supra，第8页（指示申请人必须表明他不仅被邀请评判他人的工作，而且实际参与了在同一或相关专业领域内评判他人的工作）。

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)。

作为该标准下的证据，申请人提交了讨论其报道经济、金融和银行事务工作的支持信。为满足该标准，申请人必须证明其在领域内做出了具有重大意义的原创贡献。例如，申请人可以表明其贡献已在领域内广泛实施、显著影响或影响了该领域，或以其他方式达到了领域内重大意义的水平。

申请人主张他“通过在尼泊尔收集并有效播出经济/金融及银行与股票报道新闻，做出了重大贡献”。他辩称推荐信证明其符合该标准。4 如下文所述，这些信件未提供足够详细的信息，记录中也不包含充分的佐证文件，以证明申请人对该领域做出的、被认为具有重大意义的具体“原创贡献”的性质。

例如，[已隐去]总裁表示申请人“是第一位专业地将银行与股票报道作为其工作领域的记者/报道员，有超过2打电视台播出该节目。由于其出色的报道，他确立了自己在银行领域的银行报道记者地位。”同样，[已隐去]副编辑声称申请人是“尼泊尔电视界第一位专注于银行与股票报道的记者”，其工作“对向尼泊尔公众普及银行知识”和金融意识“起到了关键作用”。然而，记录中不包含足够的信息或证据表明申请人的工作以实质性方式影响了该领域，或以其他方式构成其领域内具有重大意义的原创贡献。

此外，[已隐去]银行执行董事声称申请人“通过‘银行与股票’报道中的信息收集和新闻传播，为促进经济和银行新闻做出了重要贡献”。[已隐去]进一步指出申请人“通过分析最新趋势、调查性报道及其传播来促进金融知识普及，为让储蓄和投资的人了解情况做出了贡献”。

同样，[已隐去]主任表示申请人“作为桥梁在提高公众对股票市场的认识方面发挥了重要作用……[申请人]通过其准备的报道，定期告知投资者如何投资一级和二级股票以及什么影响股票市场。”虽然[已隐去]和[已隐去]主张申请人的工作让尼泊尔公众了解了金融和投资事务，但他们未提供具体例子说明其新闻报道如何达到了整体领域内重大贡献的水平。5

4 虽然我们讨论了这些信件中的样本，但我们已审查并考虑了每一封信。

5 参见USCIS政策备忘录PM-602-0005.1，supra，第8-9页；另见Visinscaia，4 F. Supp. 3d at 134-35（维持一项认定，即一名交际舞者未满足该标准，因为她未佐证其在整个领域内的影响）。

具体阐明申请人的贡献如何在领域内具有重大意义及其对后续工作的影响的信件具有附加价值。6 另一方面，缺乏具体内容并使用夸张语言的信件不具附加价值，不被视为可能构成满足该标准基础的证明性证据。7 此外，USCIS无需接受主要是结论性的陈述。1756, Inc. v. The U.S. Atty Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.C. Dist. 1990)。在没有足够信息和证据表明其工作构成领域内具有重大意义的原创贡献的情况下，申请人未能证明其满足该标准。

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

作为该标准的文件，申请人提交了其为BRTNepal.com、Share Market、Kantipur Daily和Nepal National Weekly撰写的文章。此外，申请人主张其新闻工作由[已隐去]电视台播出。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi)的规定要求其“ 在领域内、专业或主要行业出版物或其他主要媒体上发表学术文章 ”。8 此外，学术文章应为该领域的“ 博学 ”人士撰写。“ 博学 ”定义为具有或展示深厚知识或学术。博学人士包括所有对某一领域具有深厚知识的人。9 在此，申请人未能证明其文章和电视新闻片段是为“ 博学 ”人士而非普通大众而作。此外，他未能表明其文章和电视新闻片段具有学术文章的特征。10 因此，申请人未能证明其满足该标准。

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)。

审理主任认定申请人已证明其符合该标准。基于下述理由，我们认定申请人未提交充分的书面证据表明其满足该标准的要求。因此，审理主任关于该问题的裁定将被撤回。

申请人主张其在[已隐去]电视台、[已隐去]网络和[已隐去]担任了领导或关键角色。对于领导角色，证据必须证明申请人现在或曾经是领导者。头衔，连同适当的匹配职责，可以帮助确定某一角色现在或曾经事实上是否具有领导性。11 关于关键角色，证据必须表明申请人以对组织或机构的结果具有显著重要性的方式做出了贡献

6 见 USCIS 政策备忘录 PM-602-0005.1，前引，第 8-9 页。
7 同上，第 9 页。另见 Kazarian，580 F.3d 第 1036 页，部分维持原判，596 F.3d 第 1115 页（裁定：仅重复法规用语但未解释个人贡献如何已经影响该领域的推荐信，不足以证明该领域内具有重大意义的原创贡献）。
8 见 USCIS 政策备忘录 PM-602-0005.1，前引，第 9 页。
9 同上。
10 同上（指出学术文章“ 应当有脚注、尾注或参考文献 ”）。
11 见 USCIS 政策备忘录 PM-602-0005.1，前引，第 10 页。

活动。决定该角色是否或曾经是否关键的，不是申请人角色的头衔，而是在该角色中的表现。12

在此，申请人未能证明其作为 ~I--~ 电视台银行业beat记者的职位以及作为特别记者的职位反映了其在这些组织整体中的领导或关键角色。关于其在___-.--_.电视台的角色，申请人提交了两封来自l I 的信函，日期分别为 2014 年 1 月和 2014 年 6 月。I I 2014 年 1 月的信函称：“ I !电视台将[申请人]任命至经济新闻部，在首都采集与银行和股票beat相关的新闻，并准备以及编辑[sic]采集的新闻以供播出。 ”此外，来自l I 的 2014 年 6 月信函将申请人认定为“ 经济新闻局‘ 银行和股票beat ’主管 ”以及“ 新闻部副编辑 ”，但未进一步详述其在上述职位中的职责和责任。缺乏关于上述职位的具体、详细信息，不足以证明申请人的角色对 电视台具有领导或关键性质。关于其在 I I 的角色，申请人提交了两封来自 I I 的信函，日期分别为 2015 年 9 月和 2018 年 9 月。来自l I 的 2015 年 9 月信函称：“ 1 I
I l已将[申请人]指派为 I I记者，任期至 2020 年 8 月 15 日。 ”此外，I I 2018 年 9 月的信函表明，I I 已将申请人任命为“ 国际局主管 ”，负责编辑国际新闻，自 2018 年 9 月 1 日起生效。这一“ 国际局主管 ”任命晚于申请提交之日。然而，资格必须在提交申请时确立。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(l)。

尽管上述信函确认了申请人的雇佣情况并讨论了其新闻工作任务，但它们并未包含详细的、具证明力的信息，以证明其在 I I 和 l__J电视台角色的具体性质和成果。就领导角色而言，申请人未提供证据证明其职位在这些组织整体层级结构中的位置。此外，尽管! 的 2014 年 6 月信函将申请人认定为“ 经济新闻局‘ 银行和股票 beat ’主管 ”以及“ 新闻部副编辑 ”，但该信息不足以表明这些职位对I !电视台整体具有领导或关键性质。此外，上述信函未解释申请人的职位相较于l I 和.__ __ _.电视台其他编辑人员如何具有领导性；也未表明其角色对这些组织的成功或地位具有重大重要性，从而证明其属于关键角色。

最后，8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii) 的法规要求组织或机构具有杰出声誉，即以卓越、显赫或优异为标志。13 尽管记录中包含来自! !电视台和 I l 网站的信息，但该信息不足以证明它们在新闻行业具有杰出声誉。USCIS 无需依赖自我宣传材料。见 Braga v. Poulos，No. CV 06 5105 SJO，维持原判，317 Fed. Appx. 680 (C.A.9)。基于上述理由，申请人未能证明其满足该标准。

12 同上。
13 见 USCIS 政策备忘录 PM 602-0005.1，前引，第 10-11 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)。

作为该标准的证明文件，申请人提交了一封 2018 年 1 月来自 I !电视台首席执行制片人的信函，向其提供内容编辑职位，月薪为 80,000.00 尼泊尔卢比。该信函寄至纽约的申请人，并称电视台“ 记者将每日通过电子邮件向您发送他们的新闻故事 ”，且申请人将“ 从美国帮助我们 ”。该信函未表明申请人将在尼泊尔作为记者工作。

此外，记录中还包括一封 2018 年 9 月来自 l._____ _.主编的信函，将申请人晋升为纽约国际局主管，月薪为 65,000.00 尼泊尔卢比，自 2018 年 9 月 1 日起生效。然而，该晋升及随附薪资晚于申请提交之日。资格必须在提交申请时确立。见 8 C.F.R. § ~3.2(b)(I)。无论如何，申请人未提交证据证明其来自 电视台和 I l 的薪资相对于在美国工作的其他记者而言较高。

申请人还提供了一封 2014 年 1 月来自 l I 主席的信函，I...._____ _.~---------.---~~N_e~a_l....，列出了申请人和四名在尼泊尔工作的记者的月薪。~-----' 声称申请人 2014 年 1 月的月薪“ 按今日汇率（22,960.50 尼泊尔卢比）为 232.00 美元……是尼泊尔 ”受雇为电视商业记者或金融领域记者的“ 记者中的最高薪资 ”。然而，记录表明申请人自 2013 年 4 月起一直在纽约工作。因此，其 2014 年 1 月的美国月薪不构成与在尼泊尔工作的记者薪资进行比较的适当基础。14 由于申请人于 2014 年 1 月在纽约而非尼泊尔工作，其必须提交证据证明其当时相对于美国其他记者获得了高薪。在没有信息将申请人的收入与同一时期在美国工作的金融记者的高薪进行比较的情况下，申请人未能确立其满足该标准。

表演艺术领域商业成功的证据，如票房收入或唱片、磁带、光盘或视频销售所示。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(x)。

申请人在上诉中请求我们考虑该标准的可比证据，称：“ 我恳请您考虑我证据的整体。我的过往记录和职业里程碑将反映我在新闻业的商业成功。 ”15 8 C.F.R. § 204.5(h)(4) 的法规允许

14 见 USCIS 政策备忘录 PM-602-0005.1，前引，第 11 页（指示“ 在不同国家工作的个人应基于该国的工资统计数据或可比证据进行评估 ”）。

15 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(x) 的法规要求提供申请人商业成功的证据，“ 如票房收入或唱片、磁带、光盘或视频销售所示 ”。此外，证据必须表明销售量和票房收入反映了申请人相对于表演艺术领域类似追求中其他参与者的商业成功。15 在此，申请人未表明新闻业属于“ 表演艺术 ”范畴，记录中也不包含代表其商业成功的收入或销售证据。

如果所列标准不直接适用于其职业，则可使用可比证据。16 申请人应解释其为何未提交可满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3) 中至少三项标准的证据，以及其包含的证据为何与 8 C.F.R. § 204.5(h)(3) 所要求的证据“ 真正可比 ”。17

在此，申请人未表明其为何不能提供满足至少三项标准的证据。其未提供满足至少三项标准的文件，并不构成记者无法做到这一点的证据。此外，申请人未解释应考虑哪些证据，以及该文件如何与 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(x) 的法规标准真正可比。基于上述理由，申请人未能通过提交可比证据确立其符合该标准。

III. 结论

申请人未提交所要求的初始证据，即一次性成就或满足十项标准中至少三项的文件。因此，我们无需提供 Kazarian 案，596 F.3d 第 1119-20 页所提及的那类最终实质审查。尽管如此，我们告知，我们已整体审查记录，结论认为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。

申请人寻求的是限制性极强的签证类别，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的重要性和认可度表明其具有所要求的持续的国家或国际声誉，也未能证明其与国会所设想的“ 在该领域享有声誉的职业生涯 ”相一致。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，且其属于已升至所从事领域最顶端的小比例人士之一。见该法第203(b)(1)(A)条及8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

基于上述理由，申请人未能证明其符合杰出能力人士的分类资格。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考虑。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。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)。在此，该责任未获满足。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of M-G-, ID# 4194519 (AAO Sept. 17, 2019)

16 见USCIS政策备忘录PM-602-0005.1，supra，第12页。
17 同上。