AUG242026_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：43930344 日期：2026年8月24日

对美国公民及移民服务局（USCIS）决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（杰出能力）

申请人是一名机器学习工程师，寻求被归类为具有杰出能力的外国人。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获得认可的人使用。

USCIS通过其服务中心运营处（SCOPS）否决了表格I-140，外籍工人移民申请（申请），认定记录未能证明申请人曾获得重大、国际公认的奖项，也未能证明其满足十项法规标准中的至少三项。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。申请人负有以优势证据证明其资格的责任。该法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查。Matter of Christa's Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

要符合这一移民类别的资格，法规要求提交方证明：

- 该外国人在科学、艺术、教育、商业或体育方面享有杰出能力；
- 其寻求进入该国以继续在杰出能力领域工作；以及
- 该外国人进入美国将在未来实质性惠及该国。

该法第203(b)(1)(A)(i)-(iii)条。“ 杰出能力 ”一词仅指那些“ 已上升至其领域最顶端的那一小部分人 ”。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。另见H.R. Rep. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990), reprinted in 1990 U.S.C.C.A.N. 6710, 1990 WL 200418 at *6739（指出：“ 简言之，该类别下的准入应保留给那些已上升至其领域最顶端的那一小部分个人。 ”）。

实施法规8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定了一个多步骤分析。在第一步中，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、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步证据要求后，本办公室随后进入第二步，考虑所提供材料的总体情况，进行最终实质审查，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该领域最顶端的那一小部分人。见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115, 1121 (9th Cir. 2010)（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，结合最终实质审查加以考虑）；另见Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)。

二、分析

在获得其外国计算机科学硕士学位后，申请人自2019年以来曾在多个岗位工作，并担任机器学习工程师。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明其曾获得重大、国际公认的奖项，其必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代法规标准。在SCOPS面前，申请人声称其满足五项法规标准。SCOPS认定申请人满足与会员资格及担任领导或关键角色有关的两项标准，但未满足与奖项或奖励、会员资格、原创贡献或高薪或报酬相关的标准。在上诉中，申请人坚持其满足相同的标准。在审查记录中的所有证据后，本办公室认定其在此未能证明资格。

1. “ 证明该外国人系其寻求分类所在领域内协会的成员，该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)。

该标准包含申请人必须满足的若干证据要素。第一，申请人必须证明其是所在领域内某一协会的成员。第二，申请人必须证明以下两项：（1）该协会利用国家或国际公认的专家评判准成员的成就，以确定该成就是否杰出，以及（2）该协会将此杰出认定作为准成员资格条件的条件。申请人必须满足所有这些要素，才能符合该标准的字面要求。Tapia v. Jaddou, No. 8:23-CV-813-CEH-AAS, 2025 WL 2780815, at *3-4 (M.D. Fla. Sept. 30, 2025)。

可能导致认定该人在协会中的会员资格并非基于该领域杰出成就的相关因素包括但不限于：该人的会员资格仅基于以下因素（单独或合计）的情形：某一特定领域的教育水平或从业年限；支付费用或订阅

协会出版物；以及某些职业的强制性或其他就业要求，如演员的工会会员资格或行会隶属关系中常见的情形。一般见6 USCIS Policy Manual F.2(B)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。

申请人主张其电气与电子工程师协会（IEEE）的“ 高级会员 ”资格满足该标准。SCOPS认定申请人满足该标准的要求，但本办公室不同意申请人已表明此会员级别在此足够。申请人提交了其IEEE会员证书，以及三份来自IEEE网站关于高级会员要求的部分打印件。第一份打印件反映了四项会员要求：

- 为IEEE指定领域的工程师、科学家、教育工作者、技术高管或创始者；
- 具有体现专业成熟度的经验；
- 已在专业实践中至少10年（某些学位可获得一定折算）；以及
- 在其专业实践至少五年期间表现出显著业绩。

在第二份部分打印件中，申请人强调了说明“ 高级会员等级的候选人必须提供三份来自现任IEEE会员的推荐，该会员须持有会士、高级会员或荣誉会员等级 ”的部分。在第三份部分打印件中，申请人强调了只有百分之八的IEEE会员持有高级会员等级的陈述，根据其自身数据，这相当于超过34,000名会员。

这些材料均未证明该协会将此会员级别作为条件要求杰出成就，且申请人未提供该组织的章程，而章程可能提供额外信息。具有专业成熟度并从业至少10年远未达到该标准。且申请人未提供证据说明IEEE认为候选人在其专业实践至少五年期间必须表现出的“ 显著业绩 ”是什么。

IEEE网站上“ 高级会员等级 ”的要求——即申请人截断且未提交至记录中的网站打印件部分——进一步规定，“ 显著业绩 ”不要求“ 特殊奖项、专利或其他极其复杂的技术成就 ”，但可包括“ 重大工作职责，如团队负责人、任务主管、负责某一计划或项目的工程师、取得一定成功（论文）的从事研究的工程师或科学家，或开展研究并发表成果的从事课程开发和教学的教职人员。 ”Requirements for IEEE Senior Member Grade, IEEE Advancing Technology for Humanity (Aug. 21, 2026), https://www.ieee.org/membership/senior/senior-requirements。

因此，记录未证明IEEE对高级会员等级的标准达到8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)字面含义所设想的“ 杰出成就 ”水平。虽然此会员级别似乎并非所有在该领域具有10年经验的专业人员均可获得，但申请人必须证明IEEE将高级会员具有“ 杰出成就 ”作为会员资格的基本条件，以满足该

标准。Mussarova v. Garland, 562 F. Supp. 3d 837, 845 (C.D. Cal. 2022)（认定记录未包含证据证明所主张的协会将杰出成就作为会员资格的条件）。

此外，申请人未能证明，由公认的国内或国际专家评审IEEE高级会员的杰出成就，符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)的要求。关于提供三封推荐信的部分打印件不满足该要求。

由于申请人未提交符合该标准字面要求的证据，我们撤回SCOPS的有利认定。

2. “ 证明外籍人士获得其专业领域内国家级或国际级公认的、较低级别的优秀奖项或奖励的文件。 ” 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)。

该标准包含若干证据要素，必须全部满足才能符合该法规。根据该法规的字面含义，证据必须证明：(1) 外籍人士是奖项或奖励的获得者；(2) 这些荣誉具有国家级或国际级公认性；以及 (3) 每个奖项或奖励均为专业领域内优秀表现的奖项或奖励。

申请人提供了一项团队奖，其中将其列为团队成员之一。SCOPS认定申请人不符合该标准的要求。虽然我们不同意SCOPS关于申请人未被充分认定为获奖者之一的意见，但我们同意记录中缺乏充分证据证明该奖项因领域内的优秀表现而具有国家级或国际级公认性。在SCOPS面前，申请人依据的材料涉及团队在竞赛期间所使用的方法、竞赛的组织结构、此后对该方法的采用，以及其团队获得表彰时由本人赞助该会议这一事实。

在上诉中，申请人指出了部分相同证据，声称SCOPS的否决未对该材料进行实质性分析，也未予以处理。但仍然欠缺的是，其未解释这种形式的表彰如何具有国家级或国际级公认性。

国家级和国际级公认性并非源自颁发奖项或奖励的实体，也非源自颁发活动的赞助方，而是源自该荣誉在国内外该领域中的认知度。Krasniqi v. Dibbins, 558 F. Supp. 3d 168, 183 (D.N.J. 2021)（认定 “ 重点在于奖项，而非颁奖组织 ” ）；另见 Visinscaia v. Beers, 4 F. Supp. 3d 126, 136 (D.D.C. 2013)。机构政策论述了奖项或奖励公认性所需达到的程度，指出我们考虑 “ 奖项或奖励在领域内的国家级或国际级重要性 ”，并指出 “ 国家级或国际级公认性最常与授予某一领域最高层次个人的奖项相关联。 ” 一般参见6 USCIS Policy Manual, supra, F.2(B)(1)。参见 Guida v. Miller, No. 20-CV-01471-LB, 2021 WL 568850, at *8 (N.D. Cal. Feb. 16, 2021)（维持奖项必须具有国家级或国际级公认性的认定）。

国家级或国际级竞赛可能颁发较低级别的奖项，这些奖项也获得较低程度的公认性，不符合该标准的字面要求。所需的公认性应通过具体方式体现；例如包括但不限于国家级或国际级媒体报道。法院在考虑是否

奖项具有国家级或国际级公认性时，已认可其他因素，例如同一类别参赛者的人数或其经验水平。Nakos v. USCIS, No. 3:25-CV-0985-D, 2026 WL 2042845, at *4 (N.D. Tex. July 15, 2026)。申请人的团队表彰与知名会议相关联这一事实，确立了挑战赛发生的机构背景，但并不能证明当团队赢得挑战赛时，这构成赢得会议奖项，或该奖项本身具有与会议同等水平的公认性。

此外，申请人领域内人士出具的缺乏支持的结论性信件，不足以证明某一特定奖项或奖励具有国家级或国际级公认性。证明奖项具有国家级或国际级公认性的有证明力的证据，通常是来自颁发实体以外来源的材料。Krasniqi v. Dibbins, 558 F. Supp. 3d 168, 183 (D.N.J. 2021)。

情况仍然是，申请人未提交符合该标准字面要求的证据。

3. “ 证明外籍人士相对于领域内其他人，因提供服务而获得高薪或其他显著高报酬的证据。 ”8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)。

8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)法规的字面含义要求申请人提交 “ 相对于领域内其他人，因提供服务而获得高薪或其他显著高报酬 ” 的证据。这意味着申请人必须提供在同一领域、大致相同时间和地理区域内从事类似工作者的比较证据。一般参见6 USCIS Policy Manual, supra, F.2(B)(1)。并且，仅提供领域内的平均薪资通常不足以证明申请人的收入相对于领域内其他人为高，或其其他类型的报酬为显著高。

申请人主张其来自现任雇主的报酬，并声称其年度报酬由基本工资和限制性股票单位组成。其证据包括其2025年税务文件、政府工资数据，以及与自身报酬进行比较的公共众包招聘网站和数据聚合平台。SCOPS认定申请人不符合该标准的要求。

我们注意到，申请人未提交其雇主的证据以核实其工资、小费和其他报酬的构成，从而佐证其关于基本工资和限制性股票单位构成其报酬的主张。因此，从一开始其就未能证明税务文件上的数字由何构成，这对其在该标准下的主张的价值产生不利影响。然而，其用于与自身比较的初始支持证据仅反映基本工资和奖金，并未包含限制性股票单位或与其声称的报酬结构一致的其他文件。

在补件通知（RFE）答复中，申请人声称其最初提供的部分薪资调查证据在总薪酬数字中包含了限制性股票单位，但其未以任何证据予以佐证，我们也无法核实这些主张。缺乏支持的断言证据价值甚微，不足以证明提交方已履行其举证责任；此类断言甚至无法显示初步的表面资格。参见 Matter of G-C-1-, 29

I&N Dec. 176, 178 (BIA 2025)。此外，随RFE答复一并提交的还有申请人提供的来自levels.fyi的材料，但该证据涉及“软件工程师”，本应针对“机器学习工程师”。我们查阅了该网站上“软件工程师”和“机器学习工程师”的数据，“机器学习工程师”要求的报酬明显更高。此外，申请人的收入数据与其提交的许多比较证据年份不同，限制了其作为直接比较的价值。

申请人进一步指出，“该法规要求提供证明相对于领域内其他人获得高薪或其他显著高报酬的证据。它并不要求数学上完美的子组匹配……。”我们再次重申，levels.fyi证据针对的是软件工程师，而该网站设有机器学习工程师类别，并且在初始申请中，申请人包含了一个题为“我的专业领域”的单独部分，其在开篇段落中称自己是“一名成熟的机器学习工程师”。

最后，申请人指出机构政策提及了美国劳工部（DOL）的各种资源，这些资源在评估该标准时可能有帮助。然而，其提交的DOL资源涉及软件开发人员职业，而非更合适的比较职业，例如数据科学家或计算机和信息研究科学家。此外，尽管其声称SCOPS未实质性处理该证据，但DOL数据的相关性有限，因为它仅反映基本工资信息，不包含奖金结构、限制性股票单位或与其声称报酬相关的其他报酬形式。

因此，它们不能为与其声称的报酬结构进行比较提供充分基础。将外籍人士的总报酬——包括各种奖金和股票期权——与其他基本工资甚至最高百分位数进行比较，是拿苹果与橘子比较。这人为地将保证性收入与倾向于更高的高度可变条件混为一谈，从而制造出一个不合逻辑、虚高且根本上无效的收入基准。要进行法律上合理的比较，必须同类相比。Xia v. Miller, No. 3:20-CV-01468-JR, 2021 WL 5817324, at *6 (D. Or. Nov. 18, 2021), report and recommendation adopted, No. 3:20-CV-01468-JR, 2021 WL 5825999 (D. Or. Dec. 6, 2021)（认定申请人必须证明薪资报告反映的是同类相比，而非拿苹果与橘子比较）。

在此，申请人未提交符合该标准字面要求的证据。

B. 我们保留申请人的其余主张

我们认定，尽管申请人满足了领导或关键角色这一标准，但其并未满足上文讨论的任何其余主张标准。虽然其在上诉中就8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)项下重大意义贡献这一附加标准进行了论证并提交了证据，但我们无需就该附加理由作出决定，因为其在数量上无法满足所要求的标准数目。由于申请人无法满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)项下三项标准的初始证据要求，我们对剩余问题予以保留。Patel v. Garland, 596 U.S. 328, 332 (2022)（引INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（认定行政机关无需对最终决定所不必要的问题作出“纯属咨询性的认定”））；另见Matter of Delcarmen-Lara, 29 I&N Dec. 830, 837 n.2 (BIA 2026)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

最终决定））；另见Matter of Delcarmen-Lara, 29 I&N Dec. 830, 837 n.2 (BIA 2026)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

国会为杰出能力外国人设定了非常高的基准，要求申请人证明“ 持续的国家或国际赞誉 ”，并提交“ 大量文件 ”以表明其成就在该领域已获认可。该法第203(b)(1)(A)(i)条。在创设“ 杰出能力 ”签证时，国会希望通过“ 对高才华移民给予优惠待遇 ”来“ 将世界上最优秀、最聪慧的人才吸引到美国海岸 ”。Branski v. USCIS, No. 25-CV-1695, 2026 WL 2427439, at *11 (E.D. Wis. Aug. 19, 2026)（引Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 386 (5th Cir. 2022)）。由于申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)项下门槛性的“ 初始证据 ”要求，我们无法认定其为杰出能力外国人，且无需依据该法对实质问题进行进一步分析。见Kazarian, 596 F.3d at 1119-20；另见Nagaiah v. Allen, 784 F. Supp. 3d 798, 814 (E.D. Pa. 2025)（认定8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)项下的监管标准“ 为寻求杰出能力签证的申请人确立了必要但非充分的证据要求 ”）。

两步审理程序是一项解释性规则，不违反《行政程序法》，亦非立法性规则。Taneja v. USCIS, No. 24-CV-05657 (RER), 2026 WL 1734266, at *8 (E.D.N.Y. June 16, 2026)；Nagaiah, 784 F. Supp. 3d at 810；Agrawal v. Miller, No. 4:24CV3143, 2025 WL 2879217, at *12 (D. Neb. Sept. 12, 2025)；Etsy, Inc. v. Jaddou, No. 4:22CV3022, 2023 WL 3689555, at *23 (D. Neb. May 25, 2023)（引Perez v. Mortg. Bankers Ass'n, 575 U.S. 92, 96 (2015)）。该方法植根于对国会记录、现行法定语言以及旨在确保仅处于其领域最顶端者获得该分类的全面监管体系的详尽历史审查。

迄今为止，尚无其他联邦法院提出同样植根于对立法和机构历史如此透彻分析的替代框架。见一般性6 USCIS Policy Manual, supra, F.2(B)(2)。相反意见见Mukherji v. Miller, No. 4:24CV3170, 2026 WL 895708, at *6 (D. Neb. Jan. 28, 2026)（认定两步框架未经所需的通告评论规则制定程序即获通过）。但该观点似乎将会议报告——其作用仅在于解释众议院和参议院如何解决两院版本法案之间的分歧——误解为在该问题上比司法委员会报告更具权威性，而司法委员会报告的目的包括指导行政部门实施法律并协助司法部门进行解释。在Mukherji法院作出该认定之前及之后，众多联邦法院已直接驳回该观点。因此，我们拒绝作出且特此保留本事项的任何最终实质审查。Patel, 596 U.S. at 332。

基于上述理由，申请人未能证明其作为杰出能力外国人的资格。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量。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟本决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或本属不可入境或可驱逐的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而依据该法第240条面临遣返程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能丧失未来获得签证或其他移民福利的资格。