AUG242026_05B2203 · 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：43913762 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）

申请人是一名投资银行家，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声誉证明其杰出能力、且其成就已通过大量文件在其领域内获得认可的人。

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），认定记录未能证明全部证据表明申请人符合该移民类别的要求。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。申请人负有以优势证据证明资格的举证责任。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进行重新审查。Matter of Christo'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。

I. 法律

为符合该移民类别资格，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；
- 其寻求入境该国以继续在杰出能力领域工作；以及
- 该外国人入境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“ 已上升至其从事领域最顶端的一小部分人 ”。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。另见H.R. Rep. 101-723, 59（1990年9月19日），重印于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从事领域最顶端的一小部分个人。 ”）。

实施法规8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定了多步骤分析。在第一步中，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）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，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, 1121（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，结合最终实质审查加以考虑）；另见Amin v. Mayorkas，24 F.4th 383, 394（第五巡回法院2022年）。

II. 分析

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明其已获得一项重大的、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SCOPS面前，申请人声称其满足五项监管标准。SCOPS认定申请人满足了与会员资格、评审、学术文章著作以及担任领导或关键角色有关的四项标准，但未满足与高薪或报酬有关的标准。在上诉中，申请人坚持其满足高薪标准。由于其已证明满足三项证据标准，本办公室将在下文的最终实质审查中讨论与该附加标准有关的证据。在审查记录中的所有证据后，本办公室认定其未证明总体上符合这一高度限制性的移民类别的资格。

B. 最终实质审查

由于申请人已提交所需的初步证据，本办公室将评估其是否以优势证据证明其持续的国家或国际声誉、其属于从事领域最顶端的一小部分人，以及其成就已通过大量文件在该领域内获得认可。在最终实质审查中，本办公室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从事领域具有杰出能力。参见该法第203(b)(1)(A)(i)条；8 C.F.R. § 204.5(h)(2), (3)；另见Kazarian，596 F.3d at 1119-20）；另一般参见6 USCIS Policy Manual F.2(B)(2)，https://www.uscis.gov/policymanual（指出在最终实质审查中，USCIS官员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证明了该移民类别所需的高水平专业能力）。在此事项中，本办公室认定申请人未证明其资格。

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“ 持续的国家或国际声誉 ”并提交“ 大量文件 ”以表明其成就已在该领域内获得认可。该法第203(b)(1)(A)(i)条。

两步审理程序是一项解释性规则，不违反《行政程序法》，也不是立法性规则。Taneja v. USCIS，No. 24-CV-05657 (RER)，2026 WL 1734266, at *8（E.D.N.Y. 2026年6月16日）；Nagaiah v. Allen，784 F. Supp. 3d 798, 810（E.D. Pa. 2025）；Agrawal v. Miller，No. 4:24CV3143，2025 WL 2879217, at *12（D. Neb. 2025年9月12日）；Etsy, Inc. v. Jaddou，No. 4:22CV3022，2023 WL 3689555, at *23（D. Neb. 2023年5月25日）（引用Perez v. Mortg. Bankers Ass'n，575 U.S. 92, 96（2015））。该方法植根于对国会记录、适用法定语言以及旨在确保仅其领域最顶端者获得该类别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供同样植根于对立法和机构历史如此透彻分析的替代框架。参见一般6 USCIS Policy Manual，supra，F.2(B)(2)。相反，Mukherji v. Miller，No. 4:24CV3170，2026 WL 895708, at *6（D. Neb. 2026年1月28日）（认定两步框架未经所需的通告和评论规则制定即获通过）。但该观点似乎将一份会议报告——其仅用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——误解为在此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。

根据申请人的简历，其从美国一所大学获得工商管理硕士学位，并在投资银行业拥有约十年经验，涉及金融科技、审计、金融服务、并购以及创业。

在继续之前，本办公室处理申请人的一项宽泛论点。其在上诉中声称——在最终实质审查中——SCOPS将第一步（监管标准要求）与第二步（根据6 USCIS Policy Manual，supra，F.2(B)(1)，“ 官员应整体考虑申请以根据标准确定资格 ”）混为一谈。在审查SCOPS的决定后，本办公室不同意其将两步混为一谈。在第一步中，SCOPS根据每项标准的具体要求评估了申请人的主张。然后在第二步中，其考虑申请人的成就是否表明其获得了国家或国际声誉，以及这些荣誉是否与其领域最顶端一小部分个人的荣誉相称。因此，本办公室不认为SCOPS在其最终实质分析中犯了错误。

在审查记录——包括上诉中提交的论点和证据——后，本办公室同意SCOPS在最终实质审查下的最终结论。参见Matter of J-A-，29 I&N Dec. 253, 254（BIA 2025）（引用Matter of Burbano，20 I&N Dec. 872, 874（BIA 1994）；Giday v. INS，113 F.3d 230, 234（D.C. Cir. 1997）（指出采纳并确认下级决定的做法“ 不仅是常见做法，而且被普遍接受 ”））。另见Garland v. Ming Dai，593 U.S. 357, 370-71（2021）（指出行政上诉机构采纳并确认下级决定的行为是合法的，将下级决定对问题的分析和推理纳入上诉裁定）。

尽管请愿人正确地指出，SCOPS在审议其会员资格时并未讨论其奖项，原因或许在于该协会或会员资格并不属于他所声称的投资银行从业领域。他进一步指出，SCOPS未讨论其在20251年的评审经历。

该评审服务似乎只是专业人士评估投资就绪型企业的名义性实例，请愿人担任评审，使用标准化模板对这些企业进行评分。记录并未确立这些额外因素如何可能提升其在该领域的地位，从而符合该移民福利的资格。

尽管我们可能不同意SCOPS关于其证据不足以满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)监管标准的认定，但即使外国人证明其工作薪酬高于该领域其他人，该薪酬证据本身通常也不足以确立其为独一无二的杰出人士。Hamal v. United States Dep't of Homeland Sec., No. 21-5160, 2023 WL 1156801, at *3 (D.C. Cir. Jan. 31, 2023)。

薪酬高于该领域其他人第90百分位或许令人印象深刻，但这并不能使人跻身该领域的最顶端。Taneja v. USCIS, No. 24-CV-05657 (RER), 2026 WL 1734266, at *8 (E.D.N.Y. June 16, 2026)。“ 若作相反认定，似乎将要求USCIS认定所有员工——在无其他不合格特征的情况下——在其所属领域达到第90百分位者均已达到该领域的顶峰。 ”[]此类要求将使杰出签证类别在排他性上明显低于法规和规章所描述的程度。Id.（引用Jafarov v. USCIS, No. 23 CIV. 3372 (PAE), 2024 WL 69056, at *9 (S.D.N.Y. Jan. 5, 2024)）。

尽管请愿人在上诉中援引的意见函说明了其显著成就，但这些成就未得到证据的充分佐证，无法拼凑出完整图景以表明其相对声誉足以帮助其证明自己属于该领域顶端少数人之一。此处的记录未达到所需标准。“ 在创设‘ 杰出能力 ’签证时，国会希望通过给予‘ 高才华移民优惠待遇 ’来‘ 吸引世界最优秀、最聪明的人才来到美国海岸 ’。 ”Branski v. USCIS, No. 25-CV-1695, 2026 WL 2427439, at *11 (E.D. Wis. Aug. 19, 2026)（引用Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 386 (5th Cir. 2022)）。尽管请愿人可能正处于未来某一时点升至其领域顶端的轨迹上，但他尚未达到全球投资银行业职业的顶层。其当前记录反映他担任雇主的associate职级，使其处于高质量的职业中期职位，具有 substantial 晋升空间，而非已展现出与精英全球银行家相关的资历、重大交易领导力、客户开发及行业广泛声誉。

III. 结论

基于上述理由，请愿人未能证明其作为杰出能力外国人的资格。上诉将基于上述理由被驳回，每一项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，申请人负有确立所寻求移民福利资格的责任。请愿人在此未履行该责任。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留或otherwise 不可入境或可驱逐的外国人，可能通过签发I-862表（出庭通知）而面临根据该法第240条启动的驱逐程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能丧失未来签证或其他移民福利的资格。