FEB192026_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

案卷编号：40989136 日期：2026年2月19日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（杰出能力）

申请人是一名哈萨克斯坦法律教授，寻求被归类为具有杰出能力的外籍人士。参见《移民与国籍法》（本法）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士使用。

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获得过重大、国际公认的奖项，并且尽管他证明自己至少满足十项监管标准中的三项，但在最终实质审查中综合考虑全部证据时，其案件不足以得出有利结论。此事现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室审理。申请人负有举证责任，须以优势证据向美国公民及移民服务局（USCIS）证明其资格。本法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。本办公室对此事中的问题重新审查。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。

一、法律

要符合这一移民类别的资格，法规要求提交方证明：

- 该外籍人士在科学、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
- 该外籍人士进入美国将在未来实质性惠及该国。

本法第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少数百分比 ”的人士。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

实施条例 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（即重大、国际公认的奖项）证明其成就在该领域获得国际认可。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，证明

其至少满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x) 所列十项标准中的三项（包括奖项、特定媒体上的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整体情况，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少数百分比。参见 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）；另参见 Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)。

二、分析

申请人表示，他于2008年在其祖国哈萨克斯坦获得法学学士学位（LL.B.），于2010年获得法学硕士学位（LL.M.），并于2015年获得法学博士学位。申请人解释称，他于2008年在哈萨克斯坦开始担任法律研究员，2011年至2021年在哈萨克斯坦陆军担任内部律师，后于2016年至2022年在哈萨克斯坦的[已隐去]担任副教授，主要教授哈萨克刑法与刑事诉讼法课程。此外，申请人表示他于2023年在美国的[已隐去]获得另一个法学硕士学位（LL.M.），并且在2025年5月提交申请时，他正在攻读司法科学博士项目，重点研究美洲原住民法律。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明其获得过重大、国际公认的奖项，他必须至少满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x) 中三项替代监管标准。SCOPS 认定申请人至少满足三项标准，具体而言：他作为其领域内他人工作的评判者参与评审，符合 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)；他在专业和主要行业期刊上撰写了该领域的学术文章，依据 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi)；并且他相对于其领域内其他人获得了高薪，如 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix) 所反映。然而，SCOPS 还认定申请人未满足其他所主张的标准，包括：他获得过较低级别的国家或国际公认奖项，符合 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)；他是其领域内一个要求由公认的国家或国际专家评判的杰出成就的协会成员，依据 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)；或者他在该领域具有重大意义的原创性、学术性、艺术性、体育性或商业相关贡献，依据 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)。此外，SCOPS 在进行最终实质审查后得出结论，记录未证明其持续的国家或国际赞誉，也未证明其属于其从事领域最顶端的少数百分比。

本办公室首先处理申请人的程序性上诉主张，即 SCOPS 违反了《行政程序法》（APA），并通过发出第二份证据请求（RFE）而无视申请人的加急处理。记录显示，SCOPS 于2025年6月发出了一份 RFE，要求提供与申请人是否作为其领域内他人工作的评判者参与评审、是否在其领域具有重大意义的贡献以及是否在专业和主要行业期刊上撰写了该领域学术文章相关的额外证据。

SCOPS 还要求提供额外证据——尽管申请人并未主张这些资格依据——涉及他是否获得过重大国际公认奖项，以及他是否在具有杰出声誉的组织或机构中担任领导或关键角色。申请人于当月晚些时候回复了该 RFE，提供了所要求的证据，并指出该 RFE 未要求提供与第一至第三项标准相关的证据，并暗示这些标准已经满足。SCOPS 随后于2025年7月发出另一份 RFE，指示申请人无视第一份 RFE，并声明申请人已满足第四、第五和第六项标准；但要求提供与前三项标准相关的额外证据。值得注意的是，SCOPS 在第二份 RFE 中声明，申请人应提交额外证据以证明申请人具有持续的国家或国际赞誉，并且是其从事领域最顶端少数百分比之一。

申请人表示，他对 SCOPS 的第一份 RFE 提交了全面回复，而第二份 RFE 未表明第一份是否将被“ 撤回、修改或取代 ”。然而，SCOPS 在第二份 RFE 中表明申请人应无视第一份 RFE。尽管 SCOPS 发出两份单独的 RFE 并不理想，但他们在否决决定中认定申请人至少满足三项初步资格标准。因此，对于这些所称错误，本办公室认为除对其资格进行重新审查外（此为本案管辖权），并无其他救济。申请人已获得机会，在回应 RFE 时以及在上诉中就其在最终实质审查后是否符合资格的问题补充记录。因此，本办公室处理申请人的程序性主张，并将分析 SCOPS 的最终实质审查。

B. 最终实质审查

由于申请人已提交并满足必要的初步证据要求，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赞誉、其属于其从事领域最顶端的少数百分比，以及其成就已通过大量文件在其领域内获得认可。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。参见本法第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。一般参见 6 USCIS Policy Manual 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证明了该移民类别所需的高水平专业能力）。

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。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)（引用 Perez v. Mortg. Bankers Ass'n, 575 U.S. 92, 96 (2015); Bharathm Ram Nagaiah, v. USCIS, No. CV 23-2077-KSM, 2025 WL 1508028, at *14 (E.D. Pa. May 27, 2025)。

为支持该申请，如上所述，申请人讨论了他依据最初十项证据标准中若干项的资格，强调他属于“ 两个高度选择性的专家机构 ”，即“ 立法与法律信息研究所专家库 ”和“ 登记册 ”，

在哈萨克斯坦司法部内从事“对法律草案进行法律反腐败鉴定”工作。申请人强调，他参与这些组织具有高度选择性，表明他在哈萨克法律和法律科学领域取得了杰出成就。申请人进一步指出，他声称对其领域作出了具有重大意义的原创科学和学术贡献，强调他于2015年完成的博士论文
~-------------------------~' 他表示，这项学术工作恰逢哈萨克斯坦通过修订后的刑法典，包括设立“预审法官”以监督审前刑事诉讼程序。申请人

'-------------~' 由哈萨克斯坦教育和科学部资助。他主张，这些学术著作以及其他已发表材料，反映了他在刑事诉讼程序的司法控制以及哈萨克斯坦反恐政策方面的高级工作和持续的学术贡献。

此外，申请人进一步指出若干所称较低级别的国家级奖项，包括他于2008年在某类别法律竞赛中获得第三名，以及他从_____获得15年服务奖章等。申请人表示，这些奖项和荣誉反映了其“持续的学术卓越和专业认可”以及“在教育领域的杰出与认可”。申请人还主张，与其他哈萨克“法律专业人士”和律师相比，他拥有高薪。然而，值得注意的是，申请人在支持该申请以及回应补证通知时，并未清楚阐明所提交的证据如何表明他获得了持续的国家或国际赞誉，以及他属于其领域内处于最顶端的一小部分人。

SCOPS评估了全部证据，并得出结论认为，申请人未能证明其成就和荣誉表明其具备所要求的持续国家或国际赞誉，也未能证明其符合国会所设想的在该领域享有赞誉的职业生涯。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)。SCOPS进一步指出，推荐信讨论了申请人的研究，但得出结论认为，这些信件不足以证明其工作获得了持续赞誉。此外，SCOPS表示，尽管申请人表明他获得了高薪，但他未将其工资与其领域内处于最顶端的人士进行比较。总之，SCOPS得出结论认为，申请人未能证明他在哈萨克斯坦境内因其成就获得了持续程度的认可和赞誉，从而反映国家赞誉。

在上诉中，申请人主张SCOPS作出了不当的最终实质审查。申请人指出其学术文章，并主张SCOPS忽视了这些文章，未给予其足够权重。申请人还强调其高薪，主张其薪资比律师的全国平均水平高出38%。他表示，SCOPS未质疑与其所称高薪相关的证据，表明其接受该证据为特殊才能。此外，申请人称，SCOPS未说明其作为该领域他人工作的评判者这一参与情况为何未纳入最终实质审查。

在审查申请人的上诉主张及剩余记录后，我们同意SCOPS的意见，即他未能表明其获得了持续的国家或国际赞誉，也未能表明其有资格获得此项移民利益。

如前所述，申请人指出其学术著作，特别是他主要强调的论文
.__.l'~a-s_e_v_i_d-en_c_e_of-.-h-is_s_u_s-ta_i_n-ed_n_a-ti_o_n_a_l-ac_c_l_ai__m-,t_h_a_t_h_e_i_s_o_n_e_o_f__t_h_e_s_m_a_l_lp-er_c_e_n-ta_g_e_a~t
the very top of the field of endeavor, and that his achievements have been recognized in the field. 由于撰写学术文章通常是学术界科学家和研究人员的固有工作，引用历史或证明个人文章影响力的其他证据，可以作为判断其在领域内所获认可及该认可是否持续的指标。根据Kazarian, 596 F. 3d at 1122，在最终实质审查阶段进行此类分析是适当的。证明申请人的全部作品总引用率相对于他人较高（例如较高的h指数）的证据，在最终实质审查中作为积极因素予以权衡。See generally 6 USCIS Policy Manual, supra at F.5(B)(2)。根据期刊的认可程度（如记录中的证据所示），在特别高排名的期刊上发表文章可能带来更高水平的声望或赞誉。Id.

然而，申请人所强调的学术工作，是作为其于2015年完成哈萨克斯坦法学博士学位的一项学术要求，在两位“ 科学顾问 ”（当时均为法学博士）的指导下完成的。1 鉴于该申请于2025年5月提交，即在其博士论文完成约十年之后，尚不清楚该论文如何体现持续的国家赞誉，或如何表明他上升至其领域最顶端的一小部分。

申请人还提供了若干支持信，主要强调其博士论文，其中包括一封来自哈萨克斯坦某刑事司法教授的信，该信审阅了其博士论文内容，并称其见解“ 恰逢该国重大司法和法律改革，导致《刑法典》、《刑事诉讼法典》和《刑事执行法典》的修订和重新颁布 ”。然而，申请人几乎未提供书面文件支持这一主张，即其博士论文导致了其国内广泛的政府改革或为其工作带来赞誉。例如，申请人几乎未提供与其博士论文相关的引用信息，以证明其对哈萨克斯坦法律领域或学术的影响，也未提供其他佐证证据证明其工作对该国法律变化产生了重大影响。

除此之外，记录显示申请人仅发表了另外九篇学术作品，其中仅一篇获得最高总引用次数十次，即发表于2014年某俄罗斯刑法期刊的
I I。申请人仅提供了此后于2020年发表的一篇学术作品的证据，且几乎没有其他引用数据和书面证据证明其学术作品对哈萨克法律学术产生了重大影响。同样，申请人几乎未提供证据证明其学术作品发表所在期刊排名很高，也未提交证据将其有限的引用水平与该领域其他人进行比较。因此，基于记录中的证据，申请人的发表记录及其对其领域的影响（如有），并不反映持续的国家赞誉，也不表明他上升至其领域的最顶端。

1 申请人将该文章称为“ L...----------~----------~ 然而，该学术文章在记录中显示为
L_____,----------,_____J' (2014)
发表于~-------~--~

另值得注意的是，申请人在哈萨克斯坦的最高职位是2016年至2022年在哈萨克斯坦_____担任副教授，教授哈萨克刑法和刑事诉讼法课程。申请人未提供证据证明他在哈萨克斯坦法律学术界晋升至更高职位。结合其有限的发表和引用记录，证据未能证明，并对其是否已上升至其领域最顶端的一小部分留有疑问。

我们还注意到，申请人提交了证据，证明他于2022年离开哈萨克斯坦，持F-1学生签证来到美国，攻读美国法学的LL.M.学位。记录显示，他目前就读于一个专注于美洲原住民法律的法学博士项目，就读于thel I J I申请人进一步提交了来自~l_____~l的教授和管理人员的支持信，表明该项目是为外国律师或学者成为美国法学教授而设计的。申请人显然从其所述专业领域——哈萨克斯坦刑法与刑事诉讼法——转向一个全新的法律研究领域，而这一转变发生在本申请提交日期前约三年，这给其是否维持了所主张的在哈萨克斯坦法律方面的声誉，或其所声称的在该学术领域中的崇高地位，留下了相当大的不确定性。申请人或 petitioner 必须证明其自提交申请之时起并持续至裁决期间始终符合所寻求之利益的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(l)；Matter ofKazemi, 19 I&N Dec. 49, 51 (BIA 1984)（“ 我们长期以来一直认为，入境美国的申请是一项持续性的申请，可入境性依据申请最终被审议时存在的法律和事实来确定。 ”）。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致和模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

此外，申请人在上诉中讨论其高薪，主张其薪资显著超过律师全国平均薪资38%。他表示，SCOPS在认定其已满足该标准时并未质疑其高薪证据，这反映其接受该证据为非凡。然而，SCOPS认定申请人已满足与高薪相关标准的结论，并不反映其接受了申请人的杰出能力，后者是在最终实质审查中综合考虑全部证据进行评估的。事实上，SCOPS在拒绝通知中表示，申请人未将其所主张的高薪与那些已升至其领域顶端的人进行比较，在本案中即申请中反映的“ 法律教师，高等教育 ”领域。为支持申请，申请人将其薪资与thd I哈萨克斯坦地区的“ 法律专业人士 ”进行了比较。后来，申请人提交了哈萨克斯坦国家统计局针对律师的具体数据，并在上诉中再次强调这一点。然而，申请人未清楚阐明其收入如何表明其已达到法学教授的顶端或在该领域维持了声誉。在没有支持性解释或证据的情况下，我们无法得出结论认为薪资对法学教授在其领域内的地位或声誉具有重大影响。无论如何，在没有明确解释的情况下，我们拒绝推测其在证明申请人杰出能力方面的相关性。

最后，申请人在上诉中表示，SCOPS未充分考虑其作为其领域内他人工作评判者的证据。同样，申请人未说明其对其领域内他人工作的评判如何反映其处于哈萨克斯坦法学教授或专业人士的顶端。同样，申请人未说明SCOPS未予认定的其他主张标准，例如其主张获得的较小奖项、其声称的领域内协会会员资格，或

其所述的在领域内具有重大意义的贡献，应如何在最终实质审查中予以考虑。我们拒绝推测申请人对领域内他人的评判或其他针对其他标准的证据可能或不可能如何在最终实质审查中表明申请人的资格。然而，无论如何，值得注意的是，申请人参与的评判主要可追溯至其2009年作为法学硕士学生在I!的经历，他在那里称自己“审阅并批准了硕士生提交的54篇学术文章，并亲自选出了五篇最优秀的论文。”然而，在申请于2025年5月提交之日前15年以上作为硕士生评判学术文章，如何反映其处于其领域内的最高部分，或其作为法学教授的持续声誉，并不明显。

总之，申请人寻求的是一种高度限制性的签证类别，旨在面向已处于各自领域顶端的人士，而非面向正朝该目标迈进的人士。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)。综合考虑申请人能力和成就的全部衡量、其国家或国际声誉的水平以及其成就在该领域获得认可的程度，并不表明存在持续声誉的记录。此外，他未提交大量文件证明其已达到将自身置于已升至该领域顶端的那一小部分人中的专业水平。

III. 结论

基于上述理由，申请人未能证明其作为具有杰出能力的外国人的资格。上诉将基于上述理由被驳回，每项理由均作为独立的替代裁决依据予以考虑。在签证申请程序中，证明所寻求移民利益的资格是申请人的责任。申请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)(l)(iv)。非法居留的外国人，或原本不可入境或可被驱逐的外国人，可能通过签发I-862表格（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，并可能使其未来无法获得签证或其他移民利益。