JAN282026_08B2203 · 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：40063020 日期：2026年1月28日

对服务中心运营处决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（杰出能力）

申请人是一名法律与政策专家，寻求被归类为具有杰出能力的外国人。参见《移民与国籍法》（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。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定记录未能证明申请人获得过重大、国际公认的奖项，也未能证明其至少满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i) - (x)所列十项法规标准中的三项。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

本法第203(b)(1)(A)条使具有杰出能力的外国人可获得签证，如果：

(i) 该外国人在科学、艺术、教育、商业或体育方面具有杰出能力，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) 该外国人寻求进入美国以继续在其杰出能力领域内工作，且

(iii) 该外国人进入美国将未来实质性惠及美国。

“杰出能力”一词仅指那些“已上升至其努力领域最顶端的一小部分人”。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。实施法规8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定了满足该类别初步证据要求的两项选择。第一，申请人可以证明一次性成就（即重大、国际公认的奖项）。如果该申请人未提交此证据，则其必须提供至少满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i) - (x)所列十类中三类的文件（包括奖项、特定媒体上的已发表材料、学术文章等项目）。8 C.F.R. § 204.5(h)(4)的法规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。

当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努力领域最顶端的一小部分人。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即先对文件进行计数，然后，如果满足所需数量的标准，则在最终实质审查的背景下加以考虑）；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”，也与以下原则一致：我们“对每一件证据的关联性、证明价值和可信度，无论是单独还是在证据整体的背景下，进行审查，以确定待证明的事实是否很可能为真。”Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

二、分析

申请人是中亚地区技术法和人工智能（AI）伦理领域的法律与政策专家。在其陈述中，申请人解释说他计划继续经营其业务，该业务开展研究、调查并生成报告，“为对美国商业界、国家机构以及有兴趣于中亚和中国地区及这些地区新创新技术领域的个体学者提供有价值的见解和协助。”他还表示，他计划“与美国境内的组织和机构建立战略伙伴关系和合作，以推动跨学科研究倡议。”

由于申请人未表明或证明其获得过重大、国际公认的奖项，其必须至少满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中的三项替代法规标准。SCOPS认定申请人未满足至少三项初步证据标准，我们同意。在上诉中，申请人主张其满足与奖项、会员资格、已发表材料、原创贡献、领导或关键角色以及薪酬相关的证据标准。1

作为先决事项，申请人在上诉中首次主张符合较低的国家或国际公认奖项或奖励标准。然而，由于申请人在SCOPS处未主张符合该标准，无论是在提交申请时还是在回应

1 尽管我们未逐一讨论每件证据，我们已审查并考虑了整个记录。

SCOPS的证据请求（RFE）时，我们不会在本上诉的审理中考虑该主张。参见 Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)（规定如果“ 申请人已被告知所需证据并在驳回前获得合理机会为记录提供该证据，我们将不会为任何目的考虑上诉时提交的证据 ”，且“ 我们将基于SCOPS之前的程序记录审理上诉 ”）；另参见 Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533 (BIA 1988)。我们还注意到，申请人在上诉时提交了若干件在提交时间之后产生的证据。申请人必须在提交申请时满足申请的所有资格要求。8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。申请不能在一组新事实下申请人变得符合资格后的未来日期获得批准。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1998)。

A. 会员资格

8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)的法规要求“ 证明该外国人系其寻求分类所在领域协会的会员的文件 ”。此外，该协会必须要求“ 其成员的杰出成就，由其学科或领域内公认的国家或国际专家评判 ”。一旦确立了在合格协会中的会员资格，我们便确定该协会是否要求该外国人会员级别的成员已达到该领域的杰出成就。参见一般性 6 USCIS 政策手册 F.2(B)(1)，www.uscis.gov/policy-manual。

申请人主张，基于其参与仲裁小组和研究员职位，以及其在国际电气与电子工程师协会（IEEE）的高级会员资格和在l I高等法院律师协会的终身会员资格，其符合该标准。关于仲裁小组，申请人声称它们是“ 与该领域相关的法律协会，且会员资格具有选择性、评估性，并基于已证明的成就 ”。然而，申请人未能证明被列入仲裁员名单属于协会会员资格的一种类型。参见Aravamuthan v. Jaddou, No. 3:23-CV-01412-N, 2025 WL 1708126, at *4 (N.D. Tex. June 17, 2025)（维持原判，原告未能证明一群被雇用或受邀担任学校顾问的个人被视为该努力领域中的协会）。尽管如此，我们已审查了关于各个仲裁小组的文件，并观察到这些文件并未表明其中任何小组要求其成员具备由其学科或领域内公认的国家或国际专家评判的杰出成就。例如，要被考虑列入世界知识产权组织（WIPO）中立人名单，WIPO中心中立人委员会考虑以下内容：法律或技术资格、专业经验、争议解决方面的专业经验、出版物以及专业会员资格。此外，俄罗斯仲裁中心仅要求其仲裁员为律师，而文莱达鲁萨兰国仲裁中心要求其申请人证明“ 在仲裁方面具有适当水平的专业知识和经验，并具有良好的[]品格。 ”虽然申请人在上诉中主张这些“ 机构根据可证明的标的专业知识、跨境经验以及对个人法律和道德能力的高度信任来任命成员 ”，但其未解释这些标准如何代表杰出成就。此外，申请人声称“ 被提名人须接受由国际专家组成的机构董事会和遴选委员会的审查 ”，但其未证明这些“ 机构董事会 ”或“ 遴选委员会 ”由该领域公认的国家或国际专家组成。申请人未提交任何证据支持这些主张。

书面论证意见、动议或上诉通知中的陈述不是证据，因此不具有任何证据权重。参见Matter of S-M-, 22 T&N Dec. 49, 51 (BIA 1998)。

申请人还提供了关于其研究员职位的文件。然而，该证据亦未能证明这些研究员职位要求其成员具备由其领域内公认的国家或国际专家评判的杰出成就。值得注意的是，申请人未提供所有研究员职位的录取要求。此外，其中一项仅规定候选人须在其录取要求下英语流利。另一项则规定“ []申请人须持有法学博士学位，在Scopus摘要和引文数据库中至少具有h-1指数，并已在Scopus或Web of Science索引期刊上发表文章。 ”然而，申请人未证明拥有博士学位或发表一篇文章并被引用至少一次达到杰出成就的水平。一般而言，基于最低教育水平或年限的要求并不表明会员资格基于杰出成就。参见一般性6 USCIS Policy Manual F.2(B)(l)。

如前所述，申请人还主张基于其在IEEE的高级会员资格符合该标准。申请人提供了IEEE网站的打印件。根据该网站，高级会员候选人：1）应为IEEE指定领域的工程师、科学家、教育工作者、技术高管或创始人，2）应具有反映专业成熟度的经验，（3）应已在专业实践中至少十年，且4）应在其专业实践中至少五年期间表现出显著业绩。然而，申请人未证明诸如“ 反映专业成熟度的经验 ”或“ 专业实践中的显著业绩 ”等要求达到其领域内杰出成就的水平。此外，记录未证明IEEE的会员资格由其所学科或领域内公认的国家或国际专家评判。
申请人还强调其在l I高等法院律师协会的终身会员资格。虽然申请人提供了其在该协会会员资格的文件，但其未提供任何证据证明其在l I高等法院律师协会的会员资格要求其成员具备由其学科或领域内公认的国家或国际专家评判的杰出成就。

基于上述理由，申请人未证明其符合该标准。

B. 已发表材料

8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii)的规定要求“ [关于外籍人士在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上的已发表材料，涉及外籍人士在寻求分类的领域中的工作。 ”这些材料必须包括“ 材料的标题、日期和作者，以及任何必要的翻译。 ”同上。已发表材料应是关于外籍人士及其工作的，而非外籍人士的雇主及其工作（或关于组织及其工作）。专业或主要行业出版物可通过其预期受众来识别，而其他主要媒体和主要行业出版物应相对于该领域其他媒体具有较高的发行量或读者群。参见一般性6 USCIS Policy Manual F.2(B)(l)。

在上诉中，申请人主张其提交了大量证据支持该标准，且SCOPS适用了“过于严格的标准”并“完全忽视了适当记录且具有证明力的证据”。然而，经审查，我们观察到其中几篇文章发表于2024年，即在申请提交之后。如前所述，申请人必须在提交申请时满足申请的所有资格要求。8 C.F.R. § § 103.2(b)(l), (12)。因此，我们在此不予考虑。

关于2018年中国环球电视网（CGTN）的文章，虽然其包含了出版物的标题、日期和作者，但申请人未证明该出版物符合专业或主要行业出版物或其他主要媒体的资格。申请人提交了CGTN网站的打印件，其中包含关于该出版物的背景信息，但其未提交该出版物的发行量数据以证明其符合出版国主要媒体出版物的资格。

鉴于上述情况，申请人未证明其符合该标准。

C. 贡献

8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)的规定要求“关于外籍人士在该领域中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。”申请人可证明其贡献已在该领域广泛实施、显著影响或影响了该领域，或以其他方式达到重大意义的水平。参见Visinscaia, 4 F. Supp. 3d at 134-35。关于原创贡献意义的相关证据可包括但不限于：

- 关于外籍人士原创工作意义的已发表材料；
- 详细说明外籍人士原创工作在该领域中如何具有重要意义的信件；
- 外籍人士已发表学术工作的引用达到表明重大意义的水平；以及
- 源自外籍人士工作的专利或许可或其商业化的证据。

参见一般性6 USCIS Policy Manual F.2(B)(l)。

为符合该标准，申请人主张其创立了一个新的学术领域，~----~
C.Jd band，并在上诉中提供了其l I网站的打印件。申请人进一步陈述其两篇出版物， 和

“确立了._____....,,的概念和术语框架，满足原创性要求。”申请人还指出记录包括以下证据以表明l I的采用和实施：

- 来自I的多样性年度榜样区域决赛入围者
- 乌兹别克斯坦司法部的个人邀请，邀请其在.,...1------,

I l发言，以及一份新闻稿；

- 来自在其论文中使用了l l的同事的认可信；以及
- 题为'

”的研究论文，申请人为共同作者。

首先，USCIS 判断该人是否在该领域作出了原创性贡献。同上。经审查，我们同意 SCOPS 的意见，即申请人未能充分证明其是该学科的原创创建者，I l 例如，“ 年度多元榜样奖 ”未提及任何关于I I 的内容。乌兹别克斯坦司法部的新闻稿仅简要提及他是I I 的创始人，但这一点在案卷其他任何地方均未得到佐证。此外，尽管申请人提供了同事的来信，称他们在学位论文中引用了I l，但仅来自两名个人。值得注意的是，案卷中的 Google Scholar 打印件显示~--------~一次也未被引用，且~---------~未列入出版物清单。在没有更多证据的情况下，申请人未能证明其贡献在该领域具有原创性。

此外，即使他证明了原创性贡献，申请人也未证明其I I学科对其领域具有重大意义。在此，申请人援引案卷中的 10 封信函，并主张这些信函“ 确认了其工作的原创性、被采用情况及区域重要性 ”。然而，这些信函并未提供“ 关于其[对]整个领域影响的……具体信息 ”。Visinscaia, 4 F.Supp.3d at 134；另一般参见 6 USCIS Policy Manual F.2(B)(l), Criterion 5（要求信函“ 具体描述……[贡献]对领域的重要性 ”）。例如，部分信函讨论了申请人在技术法和人工智能领域的倡议，但信函未解释申请人的具体倡议如何推动了该领域的发展。此外，吉尔吉斯斯坦前总理顾问的信函称，申请人的“ 游牧人工智能伦理原则 ”和“ 中亚地区集中式人工智能政策 ”构想获得了中亚众多学者和组织的认可，但作者未指明这些“ 众多学者和组织 ”是谁，因此缺乏细节，无法满足申请人证明其工作具有重大意义以符合该标准的举证责任。此外，少数几封信函赞扬申请人对该领域他人工作的评审。例如，吉尔吉斯斯坦国际科威特大学的信函称，申请人的“ 意见和建议在指导学生进一步改进和发展其研究工作方面发挥了关键作用 ”。但这些信函同样未解释申请人的具体工作如何推动了该领域的发展。虽然该领域专家详细解释贡献的性质和重要性的信函可能提供有价值的背景，但在此它们没有佐证文件的支持，不具有证明力。另一般参见 6 USCIS Policy Manual F.2(B)(l)。

申请人还继续强调其提出乌兹别克斯坦人工智能政策建议的白皮书，并在上诉时提交了一份感谢证书，作为其参与制定乌兹别克斯坦共和国新民法典的证据。然而，一项人工智能政策的实施并不能显示领域范围内的重大意义。

基于上述理由，申请人未能证明其贡献具有原创性且对该领域具有重大意义。

D. 角色

8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii) 的规定要求“ 证明该外籍人士在具有杰出声誉的组织或机构中担任过领导性或关键性角色的证据 ”。该角色可表现为对某一组织或机构的某一部门或分支，或对整个组织或机构具有领导性或关键性。领导性角色的证据应显示该外籍人士是该

所主张组成部分的领导者，且职责匹配的职位名称可有助于证明该角色具有领导性。对于关键性角色，证据应显示该外籍人士的贡献对组织或机构活动的结果，或对该组织或机构的某一部门或分支活动的结果具有重大重要性。在判断该组织或机构，或其部门或分支是否具有杰出声誉时，相关因素包括其规模、存续时间、客户群规模及相关媒体报道。另一般参见 6 USCIS Policy Manual F.2(B)(l)。

申请人主张，其在'----------'I l 下参与制定新民法典时，以及在根据 被任命为人工智能咨询委员会成员时，担任了关键性角色。申请人援引来自 I I
._____ 前主任的 '----------.==========='----------~ 信函，以证明其在 I 中的关键性角色。然而，该信函未解释其参与如何 “ 以对组织或机构活动的结果，或对该组织或机构的某一部门或分支活动的结果具有重大重要性的方式作出了贡献 ” 。同上。例如，该信函称申请人 “ 在乌兹别克斯坦新民法典的制定中发挥了重要作用 ” 并提供了 “ 宝贵的见解 ” 。但该信函未提供详细且有证明力的信息，具体说明申请人的角色如何具有领导性或关键性。在没有具体、详细信息的情况下，该信函不能显示申请人担任了领导性或关键性角色。2
为支持其在根据 ~I---~._____ 设立的人工智能咨询委员会中的角色，申请人提供了会员证书副本、关于第一次会议的报告以及第二次会议的会议日程。然而，这些文件均未解释申请人的参与如何 “ 以对组织或机构活动的结果，或对该组织或机构的某一部门或分支活动的结果具有重大重要性的方式作出了贡献 ” 。同上。例如，申请人在第一次会议报告中甚至未被提及。

此外，申请人主张基于其作为咨询公司 ._____ 创始人兼首席执行官的角色而符合该标准。案卷证明其在该咨询公司担任领导性角色，但未证明该公司具有杰出声誉。该法规标准还要求该个人担任或曾担任领导性或关键性角色的组织或机构，或部门或分支具有杰出声誉。同上。Meriam-Webster 在线词典将 “ distinguished ” 定义为 “ 以卓越、杰出或优秀为特征的 ” 或 “ 与杰出人物相称的 ” 。同上。申请人提供了公司注册证书、公司章程、其网站截图、公司名下编制的出版物以及合作协议。然而，申请人未解释或显示这些文件如何使其获得杰出声誉。参见 Cuckic v. Jaddou, No. 21-CV-8395 (JPO), 2023 WL 2586031, at *5 (S.D.N.Y. Mar. 21, 2023)（认定来自该组织的自我宣传材料未能确立足够高的声誉）。

2 另一般参见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.2(B)(l)（虽然来自了解该人领导性或关键性角色重要性的人士的信函可能有帮助，但信函应包含详细且有证明力的信息，具体说明该人对组织、机构、部门或分支的角色如何具有领导性或关键性）。

基于这些理由，申请人未能显示其符合该标准。

E. 薪资

8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix) 的规定要求“ 证明该外籍人士相对于该领域其他人，就服务而言已获得高薪资或其他显著高报酬的证据 ”。可信的雇佣合同或工作邀约可证明该外籍人士“ 已获得 ”此类薪资或报酬，过去收入的证据（如纳税申报表和工资单）亦可。应提交适合该外籍人士职业和地点的比较性工资或报酬数据，以证明其薪酬相对于在该领域工作的其他人较高。另一般参见 6 USCIS Policy Manual F.2(B)(l)。

申请人提交了表明其为“ 外国高资质专家 ”的文件，以及来自Glassdoor.com和World Salaries等网站关于乌兹别克斯坦讲师的打印件。然而，申请人未提供与“ 法律和政策专家 ”相关的可比薪资证据。为满足该标准，申请人必须证明其相对于其他法律和政策专家而非讲师获得了高薪。先例和判例法均支持对8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)的这一适用。参见Matter of Price, 20 I&N Dec. 953, 954 (Assoc. Comm'r 1994)（考量职业高尔夫球手相对于其他PGA巡回赛高尔夫球手的收入）；另参见Skokos v. U.S. Dept. of Homeland Sec., 420 F. App'x 712, 713-14 (9th Cir. 2011)（认定从事较低职责者的薪资信息不构成与该领域其他人的比较）；Crimson v. INS, 934 F. Supp. 965, 968 (N.D. Ill. 1996)（考量NHL执法者相对于其他NHL执法者的薪资）；Muni v. INS, 891 F. Supp. 440, 444-45 (N.D. Ill. 1995)（将NHL防守球员的薪资与其他NHL防守球员的薪资进行比较）。由于申请人未提供充分证据证明其他法律和政策专家的薪资，其未能确立相对于其领域其他人获得高薪。因此，申请人未能确立其满足该标准。

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 ”以表明其成就已在该领域获得认可。《移民与国籍法》第203(b)(1)(A)(i)条。在此，由于申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)的门槛性“ 初始证据 ”要求，我们无法认定其为杰出能力外国人，且无需根据该法进一步分析实质。参见Kazarian, 596 F.3d at 1119-20；另参见Nagaiah v. Allen, -- F.Supp.3d ---, 2025 WL 1508028, at *10 (E.D. Pa. May 27, 2025)（认定该法规“ 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 ”）。因此，我们拒绝作出并在此保留对本事项的任何最终实质审查。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（认定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。

基于上述理由，申请人未能证明其作为杰出能力个人的资格。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非合法居留、或其他不可入境或可驱逐的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而根据该法第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，并可能丧失未来签证或其他移民福利的资格。