JUL152026_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：43548669 日期：2026年7月15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），认定记录未能证明申请人获得了重大的、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。此事现根据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。申请人负有以优势证据标准证明的举证责任。该法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。本办公室对此事中的问题重新审理。Matter of Christa's Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审理，本办公室将驳回上诉。

一、法律

为符合这一移民类别，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；且
- 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“ 已升至其领域最顶端的少数百分比 ”的人。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升至其领域最顶端的少数百分比个人。 ”）。

8 C.F.R. § 204.5(h)(3)的实施法规规定了多步骤分析。在第一步中，申请人可以通过一次性成就（即重大的、国际公认的奖项）证明其在国际上对其领域内成就的认可。

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，考虑所提供材料的整体情况，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声誉，以及是否证明该个人属于其领域最顶端的少数百分比。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

申请人声称其在国外获得了工程学学士学位，随后于2014年获得硕士学位，并于2021年获得生物与农业工程博士学位，均来自美国院校。2023年，他开始在一所州立大学担任工程技术专家，负责开发农业机器人、新型传感器和成像技术，用于高通量表型分析和数字农业等职责。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明其获得了重大的、国际公认的奖项，其必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代法规标准。在SCOPS面前，申请人声称其满足了其中三项法规标准。SCOPS认定申请人满足了与评审和学术文章作者身份有关的两项标准，但未满足重大意义贡献标准。在审查记录中的所有证据后，本办公室认定其未证明有资格获得这一高度限制性的移民类别。

1. 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)下的重大意义原创贡献。

此处的首要要求是，申请人在其领域内的贡献是原创的，且达到领域内重大意义的水平，而非仅对某一项目或某一组织具有意义。见Amin, 24 F.4th at 394（引用Visinscaia v. Beers, 4 F. Supp. 3d 126, 134 (D.D.C. 2013)）。法规用语“ 重大意义 ”并非多余，因此具有某种含义。Nielsen v. Preap, 586 U.S. 392, 415 (2019)（认定每个词和每项条款均应赋予效力，不应无必要地赋予其导致重复另一条款或毫无后果的解释）。重大意义贡献意味着申请人的工作已显著影响该领域。此外，申请人的贡献必须已经实现，而非潜在的、未来的改进。申请人必须提交满足所有这些要素的证据，以满足该标准的明文要求。

在SCOPS面前，申请人声称其引用记录与某些年份的平均引用百分位数相比，证明了其对领域的贡献。作为证据，申请人依赖

来自Clarivate Analytics的材料，以表明其工作获得了“ 最高引用百分位数 ”。SCOPS质疑申请人为何依赖过于宽泛的工程师类别，该类别包含不适用于申请人农业工程领域的专业方向，而更合适的比较对象可能是农业科学。SCOPS还指出Clarivate Analytics表示：“ 引用频率高度偏斜，许多论文被引用频率低，而相对少数论文被高度引用。因此，引用率不应被解释为代表分布的中心趋势。 ”SCOPS认定申请人不符合该标准的要求。在其上诉答复中，申请人强调引用频率偏斜是引用分布的自然现象。即便如此，这并未解决其依赖错误类别来比较其引用的问题。

关于对其工作的实际引用，申请人指出引用其工作的人来自六个不同国家。来自国际研究人员的引用不足以确立具有重大意义的原创贡献。法定和法规框架要求客观证据证明申请人的工作已实质性影响整个领域，而不仅仅是其被使用或认可。国际关注可能显示地理范围，但其本身并不满足更高的“ 重大意义 ”标准。在当今高度协作、数字互联的科学环境中，跨境引用和数据共享是常规且可预期的。因此，国际引用更应被理解为现代学术的自然结果，而非贡献满足该标准的可靠指标。在缺乏额外证据表明这些引用反映了被更广泛科学界认可的范式转变方法或基础性进展的情况下，它们不足以证明具有重大意义的原创贡献。

为说明其引用相对于平均水平较高，申请人的上诉书面论证意见包含一张图表，显示其文章被引用频率高于其所称的平均水平。但无法确定申请人从何处找到并复制粘贴了该图表。无论如何，本办公室认为，对于该标准而言，将引用与个别科学文章进行比较，对于确立整个领域对重大意义贡献的总体看法更为相关。见一般性6 USCIS Policy Manual F.2(B)(1), https://www.uscis.gov/policymanual（规定“ 已发表的研究……相对于该领域其他人的[个别]工作被高度引用，可能证明该人对该领域的贡献具有重要意义 ”）。

我们注意到，本机构的政策在此并未将其他研究人员的全部工作成果与申请人在本申请中所主张的全部工作成果进行比较。相反，USCIS政策关注的是申请人的单篇已发表文章相对于该领域其他研究人员的单篇工作是否被高度引用。另见Gadhave v. Thompson, No. 3:21-CV-2938-D, 2023 WL 6931334, at *5 (N.D. Tex. Oct. 19, 2023)（认定尽管申请人提供了证据表明其少数文章获得的引用次数是平均水平的数倍，但记录未表明所比较的引用次数对象为何：是其特定领域内的所有文章、由其同龄或同等专业水平的研究人员撰写的所有文章，还是有史以来发表的所有科学文章）。SCOPS提及了此种比较，上诉时申请人对此方法提出反驳，声称适当的比较应是针对整个领域，并回到其关于更广泛领域平均数的相关主张。由于我们和本机构政策已对该论点作出定论，我们将不再进一步处理。

在上诉书面论证意见中，申请人提供了一份期刊及其相应影响因子的列表。上诉时的列表与申请人在补件通知答复中提供的列表并不完全一致，各期刊相关的影响因子也与先前提供的不相符。申请人未对此差异作出任何解释，这不利于其关于这些期刊及其相对重要性的主张。在此，申请人在记录中引入了不一致之处，且未采取行动解决该问题。与Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)中的长期先例类似，Matter of O-M-0-, 28 I&N Dec. 191, 197-98 (BIA 2021)确认，当记录包含重大不一致时，申请人负有以独立、客观证据解决这些差异的举证责任。另见Matter of Dobrotvorskii, 29 I&N Dec. 211, 215 (BIA 2025)（认定记录中未调和的不一致损害了提交方的资格）；Matter of Christos, Inc., 26 I&N Dec. 537, 539 (2015)。根据这些先例决定，此种未解决的冲突妨碍了申请人确立其主张真实方面的能力，使其文件不足以达到优势证据标准。

接下来，申请人声称其“工作经常启发智能农业机器人、传感器和农业任务仪器的进一步进展，尤其是那些集中于提高农业任务性能和防止农业产量损失的努力。”申请人主张这也证明其对该领域的贡献具有重大意义。USCIS政策处理了该问题，指出“已发表的研究引发了该领域其他工作者对其重要性的广泛评论，以及证明其相对于该领域他人工作被高度引用的文件，可能对证明该人对所从事领域贡献的重要性具有证明力。”一般参见6 USCIS Policy Manual, supra, F.2(B)(l)。

尤为重要的是，我们强调该政策反映的是应既引发广泛评论又被高度引用。首先，就引用其工作的文章而言，他仅提供了文章的几页，我们无法充分判断申请人的工作在该文中的重要程度。但更重要的是，尽管我们承认所提供材料中包含了申请人的先前工作，将其描述为“启发进一步进展”既歪曲了引用的性质也歪曲了引用的程度。在所提供示例中，论文仅对申请人的工作作了一次提及，作为附带提及列入以确立一般背景，而非支持、复制或建立在主要发现之上。在学术文献中，基础性依赖应包括将来源的方法论、数据或核心理论论点实质性地整合到新研究的核心发现中。由于这些引用并非用于证实作者的主要论点或推进其核心方法论，更准确的界定是边缘性致意，而非启发未来进展。

申请人提供的上诉示例中的边缘性提及，远未达到USCIS政策中作为代表性示例所提供的深入讨论，该政策期望提供已发表研究引发关于其重要性的“广泛评论”的证据。一般参见6 USCIS Policy Manual, supra, F.2(B)(l)；Venkatnarayan, 2024 WL 4008312, at *7（维持USCIS的认定，即没有证据将外国人的工作与文章中引用的所有其他工作区分开来以表明其工作的重大意义）。此外，尽管申请人可能已表明其部分工作在该领域被良好引用，甚至有一篇论文被高度引用，但他未能证明的是其工作已引发该领域其他人对其重要性的广泛评论。一般参见6 USCIS Policy Manual, supra, F.2(B)(l)（指出为满足该标准，需要的不只是表明一篇论文被高度引用）。

领域对其重要性的广泛评论。一般参见6 USCIS Policy Manual, supra, F.2(B)(I)（指出为满足该标准，需要的不只是表明一篇论文被高度引用）。

转到申请人讨论的信件，它们概述了我们对已发表学术工作所期望的对某原创发现的那种致意。与引用其工作的文章非常相似，每封信的作者都提到了其推进了他们原创研究的工作，但所确定的文本均未解释申请人的原创发现如何在整个领域产生了重大影响。一般参见6 USCIS Policy Manual, supra, B.1（要求某人的“贡献对该领域具有重大意义”）；另见Amin, 24 F.4th at 394（引用Visinscaia, 4 F. Supp. 3d at 134-35（维持认定，即一名交谊舞者未满足该标准，因为她未证实其在整体领域中的影响））。

总之，这些信件不能代表USCIS政策所预期用以证明外国人已满足该标准要求的“广泛评论”。一般参见6 USCIS Policy Manual, supra, F.2(B)(l)；Agrawal v. Miller, No. 4:24CV3143, 2025 WL 2879217, at *20 (D. Neb. Sept. 12, 2025)（维持认定，即申请人未提交证明其工作在该领域引发广泛公众评论的证据）。

申请人随后讨论了以下内容以支持该标准：

[他]在人工智能、电子与机械设计以及机器人开发方面的深厚背景，以及他在高通量表型分析和质量评估等农业工程概念方面的专业知识，使其研究特别具有原创性，从而使他在从根本上变革传感器、仪器和农业机器人技术方面取得成功。[他]尤其以对棉花植株田间高通量表型分析的贡献而闻名……。

为支持该主张，他笼统地提及原始申请提交中的大量证据，但未讨论哪些支持来自哪些证据。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举证责任。法案第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Rehman, 27 I&N Dec. 124, 125 (BIA 2017)。与该举证责任相称的是解释所提供证据重要性的责任。Innova Sols., Inc. v. Baran, 338 F. Supp. 3d 1009, 1023 (N.D. Cal. 2018)（引用Repaka v. Beers, 993 F. Supp. 2d 1214, 1219 (S.D. Cal. 2014)）。另见Eguchi v. Kelly, No. 3:16-CV-1286-D, 2017 WL 2902667, at *3 (N.D. Tex. July 7, 2017)。

提交方不应在未向上诉机构告知佐证其主张的具体文件的情况下提交大量证据，因为这样做会给上诉机构带来不当负担，使其在缺乏提交方知识协助的情况下检索文件。Nolasco-Amaya v. Garland, 14 F.4th 1007, 1012-13 (9th Cir. 2021)（引用Toquero v. INS, 956 F.2d 193, 196 n.4 (9th Cir. 1992)）；Nazakat v. INS, 981 F.2d 1146, 1148 (10th Cir. 1992)。

提交方有责任告知我们下级实体犯了哪些错误，以及其主张和证据如何满足哪些资格要求。Nolasco-Amaya, 14 F.4th at 1012-13；Spear Mktg., Inc. v. BancorpSouth Bank, 791 F.3d 586, 599 (5th Cir. 2015)；S.E.C. v.

Thomas, 965 F.2d 825, 827 (10th Cir. 1992)；另见Harolds Stores, Inc. v. Dillard Dep't Stores, Inc., 82 F.3d 1533, 1540 n.3 (10th Cir. 1996)（认定当记录中的证据浩繁时，上诉方必须提供对记录的具体引用）；Uli v. Mukasey, 533 F.3d 950, 957 (8th Cir. 2008)（引用Matter of D-I-M-, 24 I&N Dec. 448, 451 (BIA 2008)并指出当案件包含大量背景材料时，有必要具体指明其得出结论所依赖的材料）。真相的确定不能仅凭证据的数量，而应凭其质量。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376（引用Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 80 (Comm'r 1989)）。

他进一步声称其项目的资助“ 肯定了他对该领域原创贡献的重大意义 ”。SCOPS在其拒绝决定中指出了这些主张的缺陷，解释称“ 虽然可能证明工作的原创性，但本身不一定能确立该工作对该领域具有重大意义。 ”一般参见6 USCIS Policy Manual, supra, F.2(B)(l)。

但申请人的上诉仅重申了他向SCOPS提出而遭其驳回的相同主张，并未指出SCOPS在分析或认定中可能何处有误。提起上诉的理由是为受影响一方提供救济手段，以纠正其认为先前程序中某项决定在适用法律或事实陈述上的错误结论。参见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。仅声称SCOPS作出了不当认定是不够的。凡提出法律问题，应附支持性权威依据；凡争议涉及事实，应对争议的具体细节进行讨论。Matter of Valencia, 19 I&N Dec. 354, 355 (BIA 1986)。由于本院认为SCOPS在此处的分析并无错误，本院认定申请人依该要求提出的论点已被放弃或视为弃权。Matter of Garcia, 28 I&N Dec. 693, 693 n.1 (BIA 2023)（认定未对 underlying decision 某一方面进行实质性质疑的论点在上诉中视为弃权）。

他还表明，其协助创造的某一装置获得了专利授权。申请人声称该装置已触达多个国家的客户，但其为支持该主张所提供的唯一证据是一封信函。他未提供任何证明该装置销售或分销的具有证明力的证据。即便是申请人所指认的那封信函，也未说明该装置在行业中的使用广泛程度。这远未达到申请人的举证责任要求。通过创新的广泛使用而对整个领域产生的影响程度，是判断个人是否对其领域产生充分影响的更适当衡量标准，而非仅仅将专利装置商业化。参见Strategati, LLC v. Sessions, No. 3:18-CV-01200-H-AGS, 2019 WL 2330181, at *6 (S.D. Cal. May 31, 2019)。另参见Matter of New York State Dep't. of Transp., 22 I&N Dec. 215, 221 n.7, (Comm'r 1998)（尽管就采用新框架审理国家利益豁免申请而言该决定已被撤销，但涉及专利的比较分析仍然有效且与本案相关）。

最后，申请人指认了其在补充证据请求答复中提交的、来自OpenAlex和Google Scholar的关于该领域其他研究人员的证据，但该材料包含的信息日期晚于申请提交日。本院不会考虑与本案申请相关的该证据，因为申请人必须在提交签证申请时即确立资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12)。如果申请人在优先日期时不符合资格但预期在以后某个时间符合资格，USCIS不得批准该签证申请。参见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175-76 (Assoc. Comm'r 1998)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。

在此，申请人未提交证据证明其贡献在该领域产生了足够显著的影响，因此其未满足该标准的要求。

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。该法第203(b)(1)(A)(i)条。由于申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定的门槛性"初始证据"要求，本院无法认定其为具有杰出能力的外国人，且无需依该法进一步分析实质问题。参见Kazarian, 596 F.3d at 1119-20；另参见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)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》，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. June 16, 2026)；Nagaiah, 784 F. Supp. 3d at 810；Agrawal, 2025 WL 2879217, at *12；Etsy, Inc. v. Jaddou, No. 4:22CV3022, 2023 WL 3689555, at *23 (D. Neb. May 25, 2023)（援引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只有其领域最顶尖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。参见一般性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采用）。但该意见似乎将一份会议报告——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，众多联邦法院均已驳回该观点。因此，本院拒绝作出且特此保留对本案的任何最终实质审查。Patel v. Garland, 596 U.S. 328, 332 (2022)（援引INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（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，每一项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟本决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或另有不可入境或可驱逐情形的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而依该法第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，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。