JUL292026_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：43393888 日期：2026年7月29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）

申请人是一名业务运营专员，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。

美国公民及移民服务局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，也未能证明她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标准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（de novo）。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；
- 其寻求进入美国以继续在其杰出能力领域工作；以及
- 该外国人进入美国将在未来实质性惠及美国。

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。 ”）。

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、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）。

当申请人满足这些初步证据要求后，本办公室即进入第二步，在最终实质审查中考虑所提供材料的总体情况，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

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，她必须满足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，申请人声称她满足了四项法规标准。SCOPS认定申请人满足了其中一项与高薪或高报酬有关的标准，但未满足与会员资格、原创贡献或担任领导或关键角色相关的标准。在上诉中，申请人坚持认为她满足SCOPS所否决的证据标准。在审查记录中的全部证据后，本办公室认定她未能证明符合这一移民类别的资格。

1. “ 证明该外国人就其服务已获得高薪或其他显著高报酬，且与领域内其他人相比。 ”8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)。

8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)法规的明文规定要求申请人提交“ 就其服务已获得高薪或其他显著高报酬，且与领域内其他人相比 ”的证据。这意味着申请人必须提供在同一领域内、大致相同时间和地理位置上从事类似工作的人员的比较证据。一般见6 USCIS Policy Manual F.2(B)(1), www.uscis.gov/policy-manual。而仅提供该领域的平均薪资通常不足以证明申请人的收入相对于该领域其他人属于高薪，或其其他类型的报酬属于显著高报酬。

申请人提供了其联邦税务文件上的工资、小费和其他报酬证据以及各种形式的薪资调查。SCOPS认定申请人满足了该标准的要求，但未作任何反映其如何得出该结论的分析。本办公室不同意她已满足该标准的要求。

申请人依据其2024年美国国税局表格W-2工资与税务报表来确定其当年总收入。该数字可能不仅包括其基本工资，还可能包括加班费、奖金或现金奖励等补充收入、限制性股票单位以及其他非工资收入。申请人可以自由主张表格W-2上所反映的全额

表格W-2，但若如此主张，她必须提供其他显著高报酬的比较数据，而非仅提供薪资或工资数据。即使在SCOPS在补件通知（RFE）中要求提供额外材料之后，申请人表示她正在提供其2024年纳税申报表，其中可能包含更详细的信息，但该材料不在记录中。申请人附上了其现任雇主的工作录用信，反映年薪基本工资为164,000美元。本办公室将以工作录用信上的这一数字与申请人试图证明其相对于领域内其他人获得高薪的证据进行比较。

申请人还提供了来自劳工统计局、CareerOneStop和PayScale的材料。这些形式的证据反映的是全美国的薪资，并非针对申请人获得其当前工资的所在地。但全国统计数据并非适当的比较，因为申请人将在加利福尼亚州[已隐去]工作。一般见6 USCIS Policy Manual, supra, F.2(B)(1)（反复反映比较工资或报酬数据不仅应属于其领域，还应属于其地理区域）；另见Berardo v. USCIS, No. 3:19-CV-01796-SB, 2020 WL 6161459, at *6 (D. Or. Oct. 20, 2020)（援引机构政策得出结论：“ 地理差异与确定薪资相对于领域内其他人是否属于高薪相关 ”）。

接下来，她提供了来自U.S. News and World Report的证据，但该数字是工资中位数。而且即使它反映了美国薪资最高的城市，也未表明那是这些城市整体的最高薪资，还是仍是整个城市的中位数。但即便如此，它也高于申请人工作录用信中的金额，因此该证据无助于她满足该标准的要求。

最后，她提供了来自Salary.com的证据，其中反映的工资中位数远高于申请人录用信中的金额。该材料中的数字不仅不支持申请人在该标准下的主张，而且工资中位数也不是适当的比较。Kinuthia v. Eiden, 702 F. Supp. 3d 5, 11 (D. Mass. 2023)（认定USCIS合理得出结论，提交方比较平均薪资和中位数薪资的证据不足以证明其相对于领域内其他人获得高薪）；另见Mussarova v. Garland, 562 F. Supp. 3d 837, 853 (C.D. Cal. 2022)；Lapteva v. USCIS, No. 8:24CV83, 2025 WL 815087, at *6 (D. Neb. Mar. 10, 2025)（认定提交方依赖中位数工资数据未能证明其获得高报酬）。

由于本办公室不同意SCOPS在该标准下作出的有利认定，本办公室予以撤回。

2. “ 证明该外国人系其寻求分类所属领域的协会会员，且该协会要求其会员取得杰出成就，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属领域协会的会员。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会员的成就，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会员资格的条件。申请人必须满足所有这些要素，才能符合该

本项标准的语言要求。Tapia v. Jaddou, No. 8:23-CV-813-CEH-AAS, 2025 WL 2780815, at *3-4 (M.D. Fla. Sept. 30, 2025)。

在驳回申请时，SCOPS表示：“ 本项标准未获满足，因为证据未显示所提交协会的会员资格的授予基础是受益人在其领域内由该领域公认的国内或国际专家评判的杰出成就。 ”在上诉中，申请人仅就其在此处的诉求提供了以下陈述：

对于本项标准，我们继续依据申请人原始提交材料和RFE回复中所含的信息和文件。

我们恳请对有关申请人作为特许金融学会（CFA）特许会员身份的完整记录进行重新审查（de novo review）。

虽然我们拥有重新审查的权力，但这并不意味着申请人可以仅依赖其先前的诉求和证据而不解释该材料如何推翻SCOPS的裁定，或SCOPS在评估记录时如何出错。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决定在适用法律或事实认定上的错误结论。见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。仅声称SCOPS作出了不当裁定是不够的。当提出法律问题时，应包含支持性权威依据；当争议涉及事实时，应对争议的具体细节进行讨论。Matter of Valencia, 19 I&N Dec. 354, 355 (BIA 1986)。

由于我们认定SCOPS在此处的分析没有错误，我们认为申请人在本项要求下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 的某一方面进行有意义质疑的论点在上诉中被视为弃权）。另见Matter of O-S-G-, 24 I&N Dec. 56, 58 (BIA 2006)（认定提交与先前提交的书面论证意见基本相同的材料，且未指明具体错误，不构成充分的提交依据）。

但即使没有这一程序性失误，用以证明会员资格的主要证据也存在缺陷。申请人最初提供了“ CFA SOCIETY NEW YORK, INC.（一家纽约非营利公司）章程 ”，其“ 于2018年11月27日生效 ”，但在RFE回复中她提供了“ CFA INSTITUTE章程（一家弗吉尼亚非股份公司） ”，其章程于2025年7月22日修订。第一，这是两个不同的法律实体，申请人未解释为何提供来自两个不同公司的材料。第二，不清楚哪一套章程实际适用于她的案件。第三，即使不存在这两个缺陷，两套章程均不会在此产生有利结果，因为正如SCOPS所裁定的，它们不符合本项标准的要求。

B. 我们保留其他资格认定

我们认定，尽管申请人声称她满足四项标准，但由于其论点在上述两项标准上不成立，这意味着她在数量上无法满足所需的标准数量，我们无需对其余声称的要素作出决定。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，我们保留对这些要求的评估。Patel v. Garland, 596 U.S. 328, 332 (2022)（引用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 ”））；另见Matter of L-R-M-C- & V-A-M-M-, 29 I&N Dec. 757, 757 n.1 (BIA 2026)（认定当另一问题对上诉具有决定性时，我们无需处理上诉中的其他事项）。

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“ 持续的国家或国际声誉 ”并提交“ 大量文件 ”以显示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)项下的门槛“ 初始证据 ”要求，我们无法认定其为具有杰出能力的外国人，也无需进一步依据该法分析实质内容。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不充分的证据要求 ”）。

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 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)）。该方法植根于对国会记录、适用法定语言以及旨在确保仅该领域最顶尖者获得此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供同样基于对立法和机构历史如此透彻分析的替代框架。一般见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被采用）。但该意见似乎将会议报告——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和之后，众多联邦法院已直接驳回该观点。因此，我们拒绝作出并在此保留对本案的任何最终实质审查。Patel, 596 U.S. at 332（引用Bagamasbad, 429 U.S. at 25-26（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，每一项均作为本决定的独立和替代依据予以考虑。

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)。非法居留或otherwise 不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而依据该法第240条面临驱逐程序的启动。该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。