JUN302025_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

案卷号：37827014 日期：2025年6月30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）

申请人是一名摄影记者，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。

服务中心运营处（SCOPS）否决了该申请，认定记录未能证明其持续的国家或国际声誉，也未能证明其属于该专业领域最顶尖的一小部分人。此事现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交至本办公室进行上诉审查。

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)。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，本办公室将撤销该决定，并将此事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

一、法律

该法第203(b)(1)(A)条使具有杰出能力的外国人可获得签证，条件为：

(i) 该外国人在科学、艺术、教育、商业或体育领域具有杰出能力，该能力已通过持续的国家或国际声誉得到证明，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“已上升至该专业领域最顶尖的一小部分人”中的个人。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。实施条例 8 C.F.R. § 204.5(h)(3) 规定了一种多部分分析。首先，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）证明其持续声誉及其成就在领域内获得的认可。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) 所列十项类别中的至少三项（包括奖项、特定媒体上的已发表材料以及学术文章等项目）。如果 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x) 下的某项证据标准不能“直接适用”于申请人的职业，申请人可以提交“可比证据”以确立资格。8 C.F.R. § 204.5(h)(4)。

当申请人满足这些初步证据要求后，本办公室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声誉，以及是否证明该个人属于该专业领域最顶尖的一小部分人。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，结合最终实质审查进行考量）；另参见 Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)（维持 USCIS 的两步审查程序“符合适用的法规和条例”）。

二、分析

申请人主张基于摄影新闻领域的杰出能力而具备此类别资格。

由于申请人未表明或证明其曾获得重大的、国际公认的奖项，其必须证明至少满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x) 中三项替代监管标准。其就十项初步证据标准中的五项提供了证据。SCOPS 认定其满足三项标准，分别涉及已发表材料、作为他人作品的评审以及学术文章的作者身份。SCOPS 认定其未满足具有重大意义的原创贡献标准的要求，且未讨论或判定申请人是否满足在艺术展示或展览中展示作品标准的要求。

尽管申请人满足了三项证据标准，SCOPS 仍认定其未能以优势证据证明其持续的国家或国际声誉、其属于该领域最顶尖的一小部分人，以及其成就已通过大量文件在该领域内获得认可。

在上诉中，申请人主张，其已通过满足三项监管标准履行了举证责任，因此有资格作为具有杰出能力的外国人，除非 USCIS 提出相反证据。其坚持认为，根据该法及条例，证明获得一次性成就或满足三项标准即为成为具有杰出能力的外国人所要求的全部内容。其辩称，该法及与杰出能力相关的条例均未规定两步分析，要求在最终实质审查中对证据的整体情况进行审查。其承认两步分析的概念源于 Kazarian 并已被纳入

USCIS 政策指南，其解释称 Kazarian 判决“ 提到了‘ 最终实质审查 ’的概念 ”，但“ 仅是顺便提及，并未解释或提供此种审查的结构框架 ”。其解释称，自 Kazarian 以来，“ USCIS 未发布正式规则制定以澄清监管标准，‘ 最终实质审查 ’也未被纳入条例 ”。此外，其主张，尽管 USCIS 政策手册在考虑证据整体分析时提供了示例，但“ 并未提供太多澄清 ”，大多数示例与学术研究人员和科学家相关，而非艺术家。援引 Matter of Price, 20 I&N Dec. 953 (Assoc. Comm'r 1994) 和 Buletini v. INS, 860 F. Supp. 1222 (E.D. Mich. 1994)，其辩称 USCIS 对杰出能力的证据审查仅限于条例的明文规定以及此前发布的 AAO 和联邦法院判决。

本办公室未被申请人的论点所说服。其提出的方法直接受到 Kazarian 判决和 USCIS 政策手册的反驳，且其未论证为何应搁置这些权威而采用其在上诉中提出的方法，仅提及 Kazarian 之前判决的下级法院案件。正如申请人所指出的，Kazarian 判决描述了评估证据的两步裁决方法，2010 年 USCIS 基于该方法修订了其政策。参见 USCIS 政策备忘录 PM-602-0005.1，Evaluation of Evidence Submitted with Certain Form I-140 Petitions; Revisions to the Adjudicator's Field Manual (AFM) Chapter 22.2, AFM Update ADJ 1-14 3 (Dec. 22, 2010)。Kazarian 法院指出，“ 虽然其他作者的引用（或缺乏引用）可能与申请人是否处于其专业领域最顶尖的最终实质审查相关，但它们与申请人是否已提供至少三类证据这一前置程序问题无关。 ”Kazarian v. USCIS, 596 F.3d at 1121（着重号为原文所加）。这构成 Kazarian 法院的承认，即在最终实质审查中，USCIS 应评估法定的和条例的定性要求，以确定申请人是否已证明持续的国家或国际声誉，且其成就已在专业领域内获得认可，表明申请人属于已上升至该专业领域最顶尖的那一小部分人。USCIS 将在整体中考量记录中的所有相关证据，即使此类证据不符合某一标准或作为可比证据。参见 6 USCIS Policy Manual F.2(B)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。

其次，申请人主张，如果本办公室认定需要进行包含最终实质审查的两步分析，SCOPS 的决定未考虑其提交的所有证据，也未充分解释为何该证据被认为不足。尽管本办公室进行重新审查，本办公室同意申请人的意见，并认定本案发回重审是适当的，因为 SCOPS 的决定不足以供审查。

SCOPS 的决定未确认或讨论随初始申请及回应证据请求（RFE）时提交的许多证据。RFE 和决定均很少具体提及所提交的证据或申请人关于为何该证据证明其在所主张标准下及在最终实质审查下具备资格的解释。例如，RFE 未讨论所主张的 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v) 关于学术文章作者身份的监管标准。此外，该决定笼统地提及推荐信和其他证据，但未对证据进行分析，且未处理申请人是否满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vii) 关于在艺术展示或展览中展示作品的标准。

此外，我们同意申请人的观点，即SCOPS的决定包含似乎支持该决定的事实错误。例如，SCOPS对8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)规定的监管标准的分析包含了一些有问题的陈述。SCOPS将申请人的领域——新闻摄影——称为“ 研究驱动型 ”，并称她“ 在摄影领域进行了广泛的原创研究 ”，这些研究“ 对[她的]作品的引用量适中 …… ”。然而，申请人并未提交任何研究工作或作品引用历史的证据。将其新闻摄影领域定性为与研究相关，没有记录中的证据支持。

此外，在决定的最终实质审查分析部分，SCOPS讨论了学术文章，将一篇发表在《洛杉矶时报》上的文章描述为由申请人撰写并具有高引用历史。然而，该文章是由另一人而非申请人撰写的，且记录中不包含引用记录信息。我们注意到，考虑到最终实质审查讨论中关于学术文章著作权的这些事实错误，尚不清楚这些错误是否是SCOPS认定申请人满足学术文章著作权标准的基础。SCOPS的决定未包含关于申请人如何满足学术文章著作权标准要求的解释。

最后，SCOPS笼统地驳回了记录中的其他材料，未提供任何具体的证据识别或分析，使人无法确定哪些证据被认为不充分。审理人员的书面决定必须充分解释拒绝的具体理由。见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)。当决定不符合这些要求时，申请人没有公平的机会在上诉中对决定提出异议。见Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定决定必须充分解释驳回动议的理由，以使答辩人有有意义的机会对裁定提出质疑）。由于SCOPS的决定未充分处理随申请提交的证据以及回应RFE提交的证据，我们将发回重审。

III. 结论

我们将撤销SCOPS对申请的拒绝，并将事项发回重审以进一步审查并作出新决定。SCOPS可要求提供其认为与新裁定及任何其他问题相关的任何额外证据。因此，我们对发回重审后本事项的最终处理结果不发表意见。在发回重审时，SCOPS被指示重新评估为支持申请而提交的证据，以确定申请人是否满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项标准的明文规定，并作出新决定。SCOPS还应审查申请人的上诉书面论证意见，其中进一步讨论了先前为支持8 C.F.R. § 204.5(h)(3)证据标准而提交的证据，以及在上诉时提交的补充证据。

如果SCOPS认定申请人满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)中至少三项标准，新决定应基于记录中的全部证据评估，她是否已以优势证据标准证明其持续的国家或国际声誉、她属于其领域最顶尖的少数百分比之一，且其成就

已通过广泛文件在领域内获得认可。见法案第203(b)(1)(A)条及8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

命令：决定被撤销。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。