MAY072025_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：37599477 日期：2025年5月7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）

申请人是一名教育企业家，寻求被归类为具有杰出能力的个人。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（EB-1）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使用。

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符合该分类的初步证据要求。此事现依据8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。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，本办公室将驳回上诉。

I. 法律

如果外籍人士在科学、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；该外籍人士寻求进入美国继续在杰出能力领域工作；且其进入美国将前瞻性地为美国带来实质性利益，则该外籍人士有资格获得杰出能力分类。本法第203(b)(1)(A)条。

“ 杰出能力 ”一词仅指那些“ 已上升至其从事领域最顶端的一小部分比例 ”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，申请人可以证明一项一次性成就（即一项重大的、国际公认的奖项）。如果申请人未提交该证据，则其必须提供至少满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i) - (x)所列十项类别中三项的文件（包括奖项、特定媒体上的已发表材料以及学术文章等项目）。8 C.F.R. § 204.5(h)(4)的条例允许申请人提交

可比材料，前提是其能够证明8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)的标准不易适用于该个人的职业。

如果申请人满足这些初步证据要求，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赞誉，以及是否证明该个人属于其从事领域最顶端的一小部分比例。See Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论一种两步审查，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予以考虑）；see also Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 391 (5th Cir. 2022)（认定USCIS对杰出能力的两步分析与“管辖法规和条例相一致”）；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)。

II. 分析

申请人是委内瑞拉一家幼儿教育中心和特殊教育学校的创始人和总监。她打算在美国建立并发展类似业务，并基于教育领域的杰出能力，具体为特殊教育创业领域，主张符合该分类的资格。申请人拥有会计学学士学位，并完成了教育学和人文学科的研究生课程。

由于申请人未主张拥有一项一次性成就，其必须提供至少满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中三项证据标准的证据。SCOPS认定所提供的证据未满足申请人所主张的任何标准。在上诉中，申请人主张SCOPS忽视了相关证据，且她已满足四项证据标准，并通过8 C.F.R. § 204.5(h)(4)下的可比证据满足第五项标准。

申请人进一步在上诉中主张，根据美国最高法院在Loper Bright Enterprises v. Raimondo, 144 S.Ct. 2244 (2024)中的裁决，“AAO需要重新分析其如何裁决所有EB-1标准”，并“终止杰出能力案件中法外的‘最终实质审查’”。值得注意的是，申请人未提供任何支持该主张的依据，且似乎误解了Loper的适用范围。Loper推翻了Chevron USA v. Natural Resources Defense Council, 467 U.S. 837 (1984)，裁定联邦法院无需遵从行政机关对模糊联邦法律的合理解释。因此，Loper赋予司法机关“说出法律是什么”的专属特权，指出“[法]院在裁定行政机关是否在其法定权限内行事时必须行使独立判断。”Loper, 144 S. Ct. at 2257, 2273。虽然Loper指导审查本办公室对模糊法规解释的联邦法院，但它并不修改本办公室自身对移民申请的裁决。因此，本办公室不被申请人的主张所说服，并将按照Kazarian和USCIS政策手册中所述的两步分析对记录进行重新审查。

申请人关于Kazarian中所述两步分析是“法外”的主张也基于其对8 C.F.R. § 204.5(h)(3)条例的解释，该条例规定为确立资格而提交的证据“应”包括一项一次性成就或至少三项初步标准的证据。申请人主张该“应”要求用户批准任何满足初步资格要求的申请。然而，对该条例的平文解读

表明该“应”对USCIS不具有约束力，而是对申请人具有约束力，因为它涉及申请人被要求提交何种证据。See, e.g., Amin v. Mayorkas, 24 F.4th at 391（“该条例并未规定满足监管标准即可推定申请人有资格获得签证。它涉及的是何种证据必须‘随附’申请。”）（已清理）。

最后，关于8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)下的各项标准，申请人主张满足某些标准（例如8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)和(vi)中的标准）的门槛“显著地低”，且USCIS必须对所有十项证据标准适用类似标准。本办公室不同意。在评估根据8 C.F.R. § 204.5(h)(3)提交的证据时，USCIS证据审查的第一步仅限于确定随申请提交的证据是否满足监管标准的平文含义。在此过程中，本办公室考虑证据的质量和水准，以确定某一特定标准是否已满足，前提是该标准具有质量要素。See generally 6 USCIS Policy Manual F.2(B)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。虽然某些标准不具有此类质量要素，但本办公室在评估面前证据是否满足所有要求时仍受条例平文含义的约束。本办公室将在下文逐项处理所主张的每项标准。

A. 加入要求其成员取得杰出成就、并由国内或国际公认专家评判的协会。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)。

申请人称其通过加入以下组织的会员资格满足该标准：

- 特殊儿童委员会（CEC）
- 德克萨斯特殊儿童委员会（TCEC），CEC的一个分会；以及
- 全国特殊教育教师协会（NASET）。

经审查所提供的会员资格文件、章程和组织信息，记录表明CEC、TCEC和NASET的会员资格仅需注册和缴费。因此，记录表明这些组织均不要求其成员在教育领域取得杰出成就。申请人未确立符合该标准的资格。Id.

B. 作为他人工作的评判者参与。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)。

申请人主张其满足该标准，因为她评判了其员工在th~----------~的工作，而她是该机构的创始人和总监。SCOPS认定证据不足以确立资格，因为申请人未以佐证文件支持其主张，证明她曾作为他人工作的评判者参与。

在上诉中，申请人正确指出该标准可通过履行常规工作职责而非仅通过正式评审小组来满足。然而，尽管她主张记录“包含大量证据证明其在本领域评判他人工作的服务”，她并未指明SCOPS忽视的任何文件。经审查，记录包括显示申请人创立了I hnd的组织文件以及一份描绘

她作为其领导者，但没有诸如绩效评估或其他显示她作为其他教育企业家或相关领域人士工作的评审人参与的文件。鉴于缺乏支持性证据，申请人关于她评审其员工工作的一般性主张不足以确立资格。因此，申请人未能证明她符合该标准。

C. 领域内具有重大意义的原创贡献。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)。

申请人主张她符合该标准，尽管她创立并领导了拥有40名员工、近200名学生、年收入近100万玻利瓦尔（VND）的[已隐去]，时值委内瑞拉政治和经济动荡之际。为支持该主张，她提供了推荐信、关于[已隐去]的公司文件、[已隐去]的证据以及学校的社交媒体关注度。

记录不足以确立申请人在[已隐去]的工作如何构成在委内瑞拉或国际教育领域具有重大意义的原创贡献。例如，申请人指出[已隐去]在[已隐去]上拥有超过70,000名关注者，而[已隐去]总统[已隐去]其子女拥有6,500[已隐去]，其中[已隐去]发送了关注者。她主张该社交媒体关注度是影响力的衡量标准，正如学术引用是科学领域影响力的衡量标准一样。但她未提供任何解释或文件证明该比较的有效性。学术引用被纳入研究论文中，以表明其他论文在其正文中被讨论，因此是某人的研究被同行研究者注意的标志。在此，记录中没有迹象表明[已隐去]是教育工作者，或每个[已隐去]订阅等同于[已隐去]关注者对学校工作的专业讨论。申请人未确立学校[已隐去]关注者的规模是其对教育领域影响力的衡量标准，或[已隐去]关注者特别具有此类意义。1

申请人提供了支持信，其作者赞扬申请人在运营[已隐去]方面的财务技能，但除其[已隐去]学生、其家庭和当地社区之外，没有一封提供其影响或意义的具体例子。我们进一步注意到，当意见信与其他信息不一致或以任何方式存疑时，我们无需接受或可给予该证据较少的权重。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。在此，不清楚具有历史和法学背景的大学校长，如A-L-和J-E-博士，如何具备评估申请人在幼儿特殊教育方面工作的专业知识。此外，值得注意的是，提供支持信的作者均未说明他们如何得知申请人或其工作，因此未阐明其知识和专业知识的依据。因此，他们的信件具有有限的证据权重。Id. 即使申请人提供了其领域专家详细说明该人贡献的性质和意义的信件，当记录包含佐证所主张意义的文件时，此类信件具有更高的证明价值。在此，记录缺乏此类支持性文件。

1 我们进一步注意到，即使学校的社交媒体关注度可与其他领域的学术引用相比，申请人仅提供了与其在委内瑞拉的特殊教育学校的一个比较点：美国的一所私立走读学校。记录不包括可比委内瑞拉学校的统计数据或任何其他确立[已隐去]关注度在申请人领域背景中意义的文件。

记录显示申请人创立并指导了一所满足当地社区需求且在财务上成功的特殊学校和幼儿教育中心。然而，单独及综合考量的证据并未证明该学校代表其领域内具有重大意义的贡献。因此，她未能证明她符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)的标准。

D. 在具有杰出声誉的组织中担任领导或关键角色。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)。

申请人主张作为[已隐去]的创始人和总干事符合该标准，SCOPS得出结论认为记录未确立她对该组织的角色是领导性或关键性的，或该组织具有杰出声誉。

经审查，我们将撤回SCOPS关于申请人对[已隐去]角色的结论。记录中的公司文件和其他支持性证据确立申请人创立了该学校并为其担任领导角色。然而，该证据未确立符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)的资格，因为它未显示[已隐去]是具有杰出声誉的组织或机构。

在上诉中，申请人未就[已隐去]声誉提出任何具体论点，但请求我们审查所提供的证据。经审查，我们得出结论认为记录未确立[已隐去]的杰出声誉。如上所述，记录中没有文件证明学校社交媒体关注者的规模以某种方式表明其声望或声誉。因此，学校Instagram页面的打印件在确立资格方面具有有限价值。此外，虽然一些提供的支持信提及申请人在其领域工作的声誉，但没有一封说明作者如何得知该声誉。记录也不包含诸如学术排名、获得竞争性拨款资金、相关媒体报道或其他将[已隐去]声誉与其他学校区分开的文件等证据。See generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.2(B)(1)。因此，记录不足以确立Construyendo是该标准下的合格组织或机构。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)。

申请人未确立她在具有杰出声誉的组织或机构中担任领导或关键角色。Id.

E. 可比证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(4)。

如果8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中的任何标准不能直接适用于某人的职业，申请人可以改为提供可比证据以确立资格。8 C.F.R. § 204.5(h)(4)。然而，要考虑此类证据，申请人必须确立两个因素：第一，为什么特定证据标准不能直接适用于某人的职业；第二，为什么所提供的证据与该标准所要求的证据具有可比意义。See generally 6 USCIS Policy Manual, supra at F.2(B)(1)。

在她对SCOPS证据请求的回应中，申请人主张她符合可比证据条款，但未具体说明8 C.F.R.十项标准中的哪一项

§ 204.5(h)(3)(i)-(x)不能直接适用于她的职业，或为什么她的证据具有可比意义。因此，SCOPS未根据8 C.F.R. § 204.5(h)(4)授予任何额外标准。

在上诉中，申请人提供了一封律师信，首次主张8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(x)的标准不能直接适用于她的职业，因为它涉及表演艺术中的商业成功。该信进一步声称申请人的“ 创新教育模式或项目 ”、她的“ 管理和领导 ”以及她的“ 社区外展和合作伙伴关系 ”均与为确立该标准下资格而提供的证据具有可比性。为该结论提供的唯一理由是未经支持的断言，即“ [传]统EB-1标准未考虑这些成就。 ”

第一，律师未经证实的断言不构成证据。See, e.g., Matter of S-M-, 22 I&N Dec. 49, 51 (BIA 1998)（“ 书面论证意见、动议或上诉通知中的陈述不是证据，因此无权获得任何证据权重 ”）。第二，上诉陈述未解释所提供的证据如何在教育领域具有与票房收入和其他商业成功证据在表演艺术中具有的可比意义。因此，申请人未通过提交可比证据确立符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(x)的资格。8 C.F.R. § 204.5(h)(4)。

III. 结论

申请人未提供一次性成就或符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)十项标准中至少三项的文件的要求的初始证据，因此未证明她作为杰出能力个人的资格。相应地，本事项的情况不需要Kazarian, 596 F.3d at 1119-20中提及的那类最终实质审查；see also, INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）。

申请人寻求一种高度限制性的签证类别，该类别旨在面向已处于各自领域顶尖的个人。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)。在此，申请人未能证明其工作的重要性体现了所要求的持续的国家或国际赞誉，或符合国会所设想的“ 在该领域获得赞誉的职业生涯 ”。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；另见该法第203(b)(1)(A)条。此外，记录亦未另行证明申请人在该领域获得了国家或国际赞誉，且她属于已升至该努力领域最顶端的小部分人之一。见该法第203(b)(1)(A)条及8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

裁定：上诉被驳回。