MAY122025_02B2203 · 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：37760140 日期：2025年5月12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）

申请人是一名土木工程师，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。

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拥有重大、国际公认的奖项，也未能证明他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 提交本办公室进行上诉审查。申请人负有举证责任，须以优势证据标准向美国公民及移民服务局（USCIS）证明其资格。本法第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 Christo'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；
- 他们寻求进入该国继续在杰出能力领域工作；以及
- 该外国人进入美国将在未来实质性惠及该国。

本法第203(b)(1)(A)(i)-(iii)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人 ”。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

实施法规 8 C.F.R. § 204.5(h)(3) 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（包括诸如

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) 的法规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。

当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，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)。

二、分析

申请人是一名土木工程师，打算担任项目经理和建筑主管，并计划帮助其在美国居住的州遏制他所描述的建筑业危机。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明其获得过重大、国际公认的奖项，他必须满足 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，申请人声称他满足了五项法规标准。SCOPS 认定申请人满足了与学术文章 authorship 以及担任领导或关键角色相关的两项标准，但未满足与会员资格、原创贡献或获得高薪或高报酬相关的标准。在上诉中，申请人坚持认为他满足同样的证据标准。在审查记录中的所有证据后，本办公室认定他仅满足了 SCOPS 已批准的那些标准，且未证明他有资格获得这一限制性移民类别。

1. “ 证明该外国人系其寻求分类所属领域的协会成员，该协会要求其成员取得杰出成就，并由其学科或领域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其领域内某一协会的成员。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成员的成就，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成员资格的条件。

申请人提供了其在~----------~的会员资格
L___J SCOPS 发出了证据请求（RFE），申请人作出回应，主张该标准下的可比证据。参见 8 C.F.R. § 204.5(h)(4)。SCOPS 认定申请人未满足该标准的要求，因为其证据未满足第1项或

上述段落中的第2项，也未证明其有资格在该法规条款下主张可比证据。

在上诉中，申请人放弃了与该标准相关的任何可比证据主张，并重新主张每项法规要素直接适用于其职业。他声称I I通过专门分会使用“ 国际专家 ”评判准成员的成就，正是该分会评估其成就是否杰出。在初始申请中，申请人将其与I I的关联描述为自2010年以来的持牌成员，并将该实体描述为其母国所有工程专业人士的管理机构。

关于专门分会，申请人在上诉中提出了其未在初始申请或 RFE 回应中向 SCOPS 提交的论点。具体而言，其上诉详细讨论了专门分会并援引巴西法律，而其未在 SCOPS 之前的程序中根据会员资格标准提出这些论点。由于法规和 SCOPS 的 RFE 均已通知申请人并给予其合理机会提供这些资格主张，本办公室不会在上诉中首次考虑这些主张。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(11)（要求所有被请求的证据一次性同时提交）；Matter of Furtado, 28 I&N Dec. 794, 801-02 (BIA 2024)（当提交方已被告知要求并获得合理机会在否决前为记录提供该证据时，拒绝在上诉中考虑新材料）；另参见 Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)；Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533, 537 (BIA 1988)。结果是申请人未证明 CREA 使用国家或国际公认的专家评判准成员的成就。

即使将此搁置，申请人的上诉依赖于一份题为“ 共和国总统府民事院法律事务副主管 ”的文件，其中包含巴西“ 1966年12月24日第5,194号法律 ”。该文件来源于巴西政府网站，该网站以葡萄牙语呈现，https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5194.htm。该证据未附有经认证的英文翻译，材料也未反映巴西政府制作了英文版网站。相反，申请人似乎使用了互联网浏览器的翻译功能将原始葡萄牙语翻译成英文，且未提供该材料的翻译员认证。

这不符合法规。任何外文文件必须附有完整的英文翻译。8 C.F.R. § 103.2(b)(3)。翻译员必须认证英文翻译完整准确，且翻译员有能力将该外文翻译成英文。同上。由于申请人未提交经适当认证的文件英文翻译，本办公室无法有意义地确定翻译材料是否准确并因此支持申请人的主张。另参见 Matter of Nevarez, 15 I&N Dec. 550, 551 (BIA 1976)（认定移民福利申请人必须按法规要求提供其所提交任何外文文件的经认证英文翻译）。

申请人未提交满足该标准字面要求的证据。

2. “ 证明该外国人相对于其领域内其他人，因服务而获得高薪或其他显著高报酬的证据。 ” 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)。

该标准的字面含义要求与 “ 领域内其他人 ” 进行比较。为从事相关但不同职业、职责不同的人员提供的薪资信息，不是适当的比较基础。此外，在评估薪资相对于 “ 领域内其他人 ” 是否高时，平均薪资水平不具可比性。例如，Kinuthia v. Eiden, 702 F. Supp. 3d 5, 11 (D. Mass. 2023)（认定USCIS合理得出结论，即提交方比较平均薪资和中位薪资的证据不足以证明其相对于领域内其他人获得了高薪）。

申请人必须提交其职业中从事类似工作的人员收入的证明文件。虽然我们承认地区法院的判决不具约束力先例效力，但我们注意到在Racine v. INS, 1995 WL 153319 at *4 (N.D. Ill. Feb. 16, 1995)中，法院指出：“ 对法规的字面解读表明，适当的比较领域不是将Racine的能力与所有级别比赛中的所有冰球运动员进行比较，而是将Racine作为NHL内职业冰球运动员的能力进行比较。这一解释与……8 C.F.R. § 204.5(h)(2)中该术语的定义以及序言中56 Fed. Reg. 60898-99所载的讨论相一致。 ”

申请人必须提交客观收入数据证据，表明其在同一时间段内与从事类似工作的人员相比获得了 “ 高薪 ” 或 “ 显著高额报酬 ” 。参见Matter of Price, 20 I&N Dec. 953, 954 (Assoc. Comm'r 1994)（考量职业高尔夫球手收入相对于其他PGA巡回赛高尔夫球手的情况）；另参见Skokos v. U.S. Dept. of Homeland Sec., 420 F. App'x 712, 713-14 (9th Cir. 2011)（认定从事较低职责人员的薪资信息不是与领域内其他人的比较）；Grimson v. INS, 934 F. Supp. 965, 968 (N.D. Ill. 1996)（考量NHL执法者薪资相对于其他NHL执法者的情况）；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）。

申请人提供了其2023年的工资和税务信息，以及美国劳工部职业信息网络（O*NET）关于职业类别 “ 建筑经理 ” 的在线详细报告。SCOPS认定申请人不符合该标准的要求。在补证通知（RFE）中，SCOPS列出了申请人主张和证据中的多项缺陷，部分聚焦于反映全美国2023年中位薪资的O*NET材料。SCOPS在拒绝决定中维持了这一推理思路，指出申请人提供的数据不代表适当的比较。

我们同意申请人在SCOPS面前提出的主张和证据未能证明其符合该标准的资格。第一，中位工资数据不一定是与申请人信息进行比较的适当基础。Kinuthia, 702 F. Supp. at 11；另参见Mussarova v. Garland, 562 F. Supp. 3d 837, 853 (C.D. Cal. 2022)。第二，他在SCOPS面前提供的数据涉及全美国的中位工资，而申请人是在[已隐去]地区赚取这些工资的，且他未提供与该国该地区相关的证据。由于工资可能因地点而差异很大，更具相关性的证据应与其地理位置相关，而非整个国家。参见一般性规定6 USCIS Policy Manual F.2(B)(1)，

https://www.uscis.gov/policymanual（讨论比较工资数据并指出地理薪酬调查的价值）。我们注意到该地理数据可通过O*NET获取，但申请人未在SCOPS面前提交此类主张或证据。

在上诉中，申请人现在提供了更详细的O*NET材料，涵盖其从事工作的所在州。但如上所述，当提交方在SCOPS面前被通知某项要求并获得提供主张和证据的机会时，我们通常不会在上诉中考虑新证据。Furtado, 28 I&N Dec. at 801-02。

由于申请人未证明SCOPS在该要求下的认定有误，其未提交符合该标准字面含义要求的证据。

3. “ 外籍人士在其领域内具有重大意义的原创性科学、学术、艺术、体育或商业相关贡献的证据。 ” 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)。

此处的主要要求是申请人在其领域内的贡献具有原创性，且达到领域内重大意义的水平，而非对某个项目或某个组织具有重大意义。参见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)（认定法规中的每个词和每项条款都应赋予效力，不应无必要地赋予某种解释使其与另一条款重复或毫无后果）。此外，申请人的贡献必须已经实现，而非潜在的、未来的改进。重大意义的贡献意味着申请人的工作已对领域产生显著影响。申请人必须提交满足所有这些要素的证据，以满足该标准的字面含义要求。

申请人主要提供了支持信作为该要求下的证据。SCOPS认定申请人不符合该标准的要求。在上诉中，申请人声称SCOPS忽视了证据，但未具体说明哪些证据被忽视，或SCOPS可能未能考虑的重要材料如何证明其符合该要求的资格。相反，他提供了材料清单及其在SCOPS面前所作的主张。

此处的争议在于申请人声称其开创了在拆除现场使用工业破碎机以减少拆除废物公司送往垃圾填埋场的废物的做法。该标准下的成功主张要求这一特定方法和用途在建筑领域具有原创性，且在该领域具有重大意义。由于他未证明其创造了这些工业破碎机、他是第一个使用其回收建筑材料的人、或他是第一个在拆除现场回收材料的人，他未能表明其能满足该标准的要求。虽然记录中的信件反映他可能是巴西已知第一个使用该方法的人，但记录缺乏佐证材料以证明该方法在其本国之外尚不存在。换言之，如果申请人仅仅是从巴西境外的人或公司采纳了该方法，那么它就不是其建筑领域的原创性贡献。

这种佐证材料的缺乏妨碍其以优势证据证明其主张的原创性。与大多数行政程序一样，此处的证明标准是优势

证据标准。优势证据证明标准是在特定案件中要求的证明程度或水平。我们最终裁定申请人的主张是否有相关、有证明力和可信的证据充分支持。Chawathe, 25 I&N Dec. at 375的裁决重申了优势证据证明标准的长期原则

我们通过评估证据的质量、审查其内容、最终得出结论该材料是否支持申请人的主张来考量证据。最终，真相的确定不仅取决于证据的数量，还取决于其质量。Id. at 376（引用Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)）。Chawathe裁决告知我们，提交方必须提交相关、有证明力和可信的证据，使事实认定者相信该主张“更有可能”或“可能”为真。如果申请人的证据或证据缺乏是产生怀疑的原因，除非综合考虑的其余证据具有足够说服力，否则申请人未达到Chawathe所述的举证责任。

我们在随后的裁决Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 n.8 (AAO 2016)中重申了这一概念。在优势证据标准下，申请人必须证明所提出的主张和证据使其更有可能满足法规要求。Id.（引用Chawathe 25 I&N Dec. at 376）。因此，尽管SCOPS未质疑申请人主张的原创性，我们仍认定证据不支持其主张。

由于申请人未证明其主张的原创性，我们无需分析其是否在该领域具有重大意义。最后，申请人未提交满足该标准字面含义要求的证据。

III. 结论

申请人未提交所要求的初步证据，即一次性成就或至少满足十项标准中三项的文件。因此，我们无需提供Kazarian, 596 F.3d at 1119-20中提及的最终实质审查。尽管如此，我们告知已综合审查记录，结论是记录不支持认定申请人已确立所寻求分类所需的声誉和认可。

申请人寻求的是一种高度限制性的签证类别，该类别面向的是已经处于各自领域顶端的人士，而非面向那些正朝着该目标努力的人士。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会自动符合“杰出能力”标准。Price, 20 I&N Dec. at 954。在此，申请人未能证明其工作的重要性表明其具有所要求的持续的国家或国际赞誉，或表明其与国会所设想的“在该领域享有赞誉的职业生涯”相一致。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；另见 section 203(b)(1)(A)。此外，记录亦未以其他方式证明申请人在该领域获得了国家或国际赞誉，且其属于已升至所从事领域最顶端的那一小部分人。见 section 203(b)(l)(A) 及 8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

基于上述理由，申请人未能证明其作为杰出能力外国人的资格。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为裁决的独立且替代性依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。