MAY292026_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：43278649 日期：2026年5月29日

对USCIS决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（杰出能力）

申请人寻求将受益人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)。该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。

USCIS否决了表格I-140，外籍工人移民申请（申请），认定记录未能证明受益人曾获得重大、国际公认的奖项，申请人也未能证明其在最终实质审查中具备资格。本事项现依据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，须以优势证据向美国公民及移民服务局（USCIS）证明其资格。该法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查。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

要符合该移民类别的资格，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；
- 其寻求进入该国以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。

该法第203(b)(1)(A)(i)-(iii)条。“ 杰出能力 ”一词仅指那些“ 已上升至其领域最高层的少数百分比 ”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上升至其领域最高层的少数百分比个人。 ”）。

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（包括奖项、特定媒体上的已发表材料以及学术文章等项目）。

如果申请人满足这些初步证据要求，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领域最高层的少数百分比。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，在最终实质审查的背景下予以考虑）；另见Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)。

二、分析

受益人与他人共同创立了一家公司并担任首席技术官，该公司使用自主人工智能（AI）代理来检测在线实时买方意向信号。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明受益人曾获得重大、国际公认的奖项，其必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代监管标准。在SCOPS之前，申请人声称其满足八项监管标准，SCOPS认定申请人满足该八项中的六项。在上诉中，申请人继续主张其满足关于担任领导或关键角色的证据标准，本办公室同意其已满足该附加标准。但由于其已满足至少三项标准，在本次审理第一步中满足附加标准并不实际影响案件；本办公室仍继续审查申请人是否将在最终实质审查中胜诉。本办公室还注意到，申请人在SCOPS之前曾依据8 C.F.R. § 204.5(h)(4)法规主张可比证据下的资格，但在上诉中未提出相同主张。因此其已放弃该主张。Matter of A-H-D-, 29 I&N Dec. 642, 643 n.1 (BIA 2026)（引用Matter of P-B-B-, 28 I&N Dec. 43, 44 n.1 (BIA 2020)）。

B. 最终实质审查

由于申请人已提交所需的初步证据，本办公室将评估其是否已以优势证据证明受益人的持续国家或国际赞誉、其属于该领域最高层的少数百分比、且其成就已通过大量文件在该领域内获得认可。在最终实质审查中，本办公室分析受益人的成就并权衡全部证据，以确定其成功是否足以证明其在该领域具有杰出能力。参见该法第203(b)(1)(A)(i)条；8 C.F.R. § 204.5(h)(2), (3)；另见Kazarian, 596 F.3d at 1119-20；另一般性参见6 USCIS Policy Manual F.2(B)(2), https://www.uscis.gov/policymanual（指出在最终实质审查中，USCIS官员应整体评估证据，以确定申请人是否已以优势证据证明移民类别所要求的高水平专业能力）。

在本案中，本办公室认定申请人未能证明受益人的资格。

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。Nagaiah v. Allen, 784 F. Supp. 3d 798, 810 (E.D. Pa. 2025)；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、现行法定语言以及旨在确保仅领域最高层者获得该类别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基于对立法和机构历史如此透彻分析的替代框架。另一般性参见6 USCIS Policy Manual, supra, F.2(B)(2)。相反参见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即被采用）。但该观点似乎错误地将会议报告——其仅用于解释众议院和参议院如何解决各自版本法案之间的分歧——视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。

SCOPS讨论了与各项标准相关的每个主题领域，其分析中贯穿的一条共同主线是申请人未能证明受益人的持续国家或国际赞誉，因为其几乎所有成就均来自2024年和2025年。但申请人在上诉书面论证意见中仅顺带提及持续赞誉的概念，并未解释SCOPS在该问题上如何作出错误认定。其仅称：“ USCIS正确观察到该科技初创公司的融资是在2024-2025年获得的，这是一个无争议的事实，但否决决定错误地据此声称受益人不具有‘持续的国家或国际赞誉。’”

该缺陷导致持续赞誉问题在上诉中被放弃。Matter of Garcia, 28 I&N Dec. 693, 693 n.1 (BIA 2023)（引用Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)，认定未在上诉中有意义地质疑的问题视为放弃）；Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（认定当提交方提及某一问题但未展开论证时，该问题视为放弃）。书面论证意见中仅提供结论性主张但缺乏充分事实细节或法律论证的问题，视为丧失。Olea-Serefina v. Garland, 34 F.4th 856, 867 (9th Cir. 2022)（引用John-Charles v. California, 646 F.3d 1243, 1247 n.4 (9th Cir. 2011)）。

申请人也不能通过就本决定提交动议来恢复该问题，因为提交方不能通过审理后动议来弥补其在同一程序前一阶段未能保留的论点。Philipp v. Stiftung Preussischer Kulturbesitz, 77 F.4th 707, 709-10 (D.C. Cir. 2023)；United States v. Campbell, 26 F.4th 860, 875-76 (11th Cir.), cert. denied, 143 S. Ct. 95, 214 L. Ed. 2d 19 (2022)（认定除非会导致司法不公，在大多数情况下上诉中放弃的问题在任何后续动议中仍应被驳回，而不审查实体问题）。

尽管这一缺陷对本次分析具有致命性，我们仍概述其余因素。对记录的审查显示，受益人已记录其初创企业获得约1.3百万美元的风险投资，参与[已隐去]会员资格（如Forbes Councils），在若干媒体和行业刊物中获得报道，有同行评审和评审活动的实例，以及学术和专业

出版物的著述，在初创企业中担任高管领导职务，并在该公司持有大量股权。这些材料所显示的认可在很大程度上局限于单一风险投资支持的企业及相关初创企业生态系统，证据的整体未能证明受益人已达到法规和条例所设想的持续的国家或国际声誉水平，也未能表明他已升至其专业领域的最高层。

所提交的奖项和会员资格主要与初创企业融资和加速器参与相关，媒体报道在数量和范围上有限，评审和发表记录虽表明其专业能力，但并未证明其影响力或声誉广泛扩展至该领域，超越这一家公司。因此，整体案卷未能显示受益人属于其领域顶层的一小部分人，而这正是被归类为杰出能力个人所要求的。

最后，申请人主张SCOPS草率地忽视了受益人的O-1非移民签证批准。我们不同意，因为他们就此主题专门用了一段进行论述，并告知申请人，该机构在法律上并无义务基于受益人先前的O-1身份而批准EB-1移民申请，因为每种分类都有不同的法定要求，并独立进行审理。

已批准的O-1申请与杰出能力移民申请的结果相关，但不具有决定性。Aravamuthan v. Jaddou, No. 3:23-CV-01412-N, 2025 WL 1708126, at *9 (N.D. Tex. June 17, 2025)（引用Cuckicv. Jaddou, No. 21-CV-8395 (JPO), 2023 WL 2586031, at *2 (S.D.N.Y. Mar. 21, 2023) 和 Lapteva v. USCIS, No. 8:24CV83, 2025 WL 815087, at *l, *6 (D. Neb. Mar. 10, 2025)）。另见，例如，Q Data Consulting, Inc. v. INS, 293 F. Supp. 2d 25 (D.D.C. 2003); IKEA US v. US Dept. ofJustice, 48 F. Supp. 2d 22 (D.D.C. 1999); Fedin Brothers Co. Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1103 (E.D.N.Y. 1989)（一般认定，在USCIS批准先前的非移民申请后，许多移民申请仍被拒绝）。

根据USCIS政策，由于受益人此前曾持有O-1身份，我们选择解释为何他不符合这一具有不同资格要求的移民分类。参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, F.2(B)(3)。首先，已批准的O-1申请的审理记录不在我们面前，我们无法比较这些记录以确定已批准的申请是否涉及不同事实或是否被错误批准。该条例反复表明，对某项福利请求的资格裁定将基于审理记录中所含的信息。8 C.F.R. § 103.2(b)(10), (11), (14), (16)(i)-(ii)。此外，每个案件都必须根据其自身事实就所提交证据的充分性作出裁决。参见，例如，Matter ofH-C-R-C-, 28 T&N Dec. 809,812 (BIA 2024)。

根据USCIS政策，受益人获得O-1非移民分类具有相关性，可作为其符合EB-1分类资格的指标予以考虑，但不具有决定性。参见 generalZv 6 USCIS Policy Manual, supra, F.2(B)(3)。然而，如上文及SCOPS的拒绝决定所述，案卷中的证据缺陷不支持批准本申请。同样不清楚的是，批准一个“ 大致类似 ”但宽松得多的非移民签证，为何应导致这样的结论：这一较低标准的批准应显著影响这一严格得多的移民签证。因此，我们已考虑受益人获得的O-1非移民

签证分类，但证据仍不足以满足其证明符合EB-1分类资格的责任。

总之，申请人寻求的是一种高度限制性的签证分类，旨在面向已处于各自领域顶层的人士，而非面向正朝该目标迈进的人士。USCIS长期以来一直认为，即使是参加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, 954-55 (Assoc. Comm'r 1994)。综合考虑申请人的全部能力和成就、其国家或国际声誉水平以及其成就在该领域获得认可的程度，并不表明存在持续声誉的记录。此外，他未提交大量文件证明其已达到将自身置于已升至其专业领域最高层的那一小部分人中的专业水平。

III. 结论

基于上述理由，申请人未能证明受益人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依据予以考虑。在签证申请程序中，证明符合所寻求移民福利资格的责任在于申请人。申请人在此未能履行该责任。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(iv)。非法居留的外国人，或在其他方面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）而根据该法第240条面临驱逐程序的启动。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。