AUG252017_01D7101 · L-1B · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

关于 C-A-, INC. 案 日期：2017年8月25日

对佛蒙特服务中心决定的上诉

申请：表格 I-129，非移民工作者申请

申请人是一家中国政府机构的美国办事处，该机构负责监管培训与交流项目，其寻求根据 L-1B 非移民公司内部调动人员分类，临时雇用受益人担任“ 代表 ”。见《移民与国籍法》（该法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1B 分类允许公司或其他法律实体（包括其关联公司或子公司）调动符合条件、具有“ 专业知识 ”的外国雇员到美国临时工作。

佛蒙特服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能按要求证明受益人曾在国外以经理、高管或专业知识身份受雇，且将在美国以专业知识身份受雇。

在上诉中，申请人提交了先前已提交证据的副本，并主张审理主任有误，因为美国公民及移民服务局（ USCIS）曾批准过先前的申请，包括一件针对本受益人的申请。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立 L-1 非移民签证分类的资格，申请人必须符合该法第 101(a)(15)(L) 条所列标准。具体而言，合格组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，连续一年以合格的管理或高管身份，或以专业知识身份雇用受益人。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。

\ 个人 L-1B 分类申请必须附有证据证明：(1) 申请人和受益人的外国雇主均为合格组织；(2) 受益人在提交申请之前的三年内，曾在管理、高管或涉及专业知识的职位上连续受雇至少一年；(3)

受益人将来到美国，以专业知识身份为同一雇主或外国雇主的子公司或关联公司工作；以及 (4) 受益人先前的教育、培训和就业经历使其有资格在美国履行拟提供的服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

二、以专业知识身份受雇

需要处理的唯一问题是，申请人是否证明受益人曾在国外以专业知识身份受雇，并将以专业知识身份在美国受雇。

如果受益人对公司产品及其在国际市场中的应用具有特殊知识，或对公司流程和程序具有高级水平的知识，则该受益人被视为以涉及专业知识的身份为公司服务。该法第 214(c)(2)(B) 条，8 U.S.C. § 1184(c)(2)(B)。

此外，法规将专业知识定义为：

“ [个]人对申请组织的产品、服务、研究、设备、技术、管理或其他利益及其在国际市场中的应用所拥有的特殊知识，或对组织流程和程序具有高级水平的知识或专长。 ”

8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(D)。

该法第 214(c)(2)(B) 条对专业知识的法定定义由两个同等但不同的子部分构成。第一，如果个人 “ 对公司产品及其在国际市场中的应用具有特殊知识 ”，则该个人被视为以涉及专业知识的身份受雇。第二，如果个人 “ 对公司流程和程序具有高级水平的知识 ”，则该个人被视为以涉及专业知识的身份服务。另见 8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(D)。申请人可通过提交证据证明受益人和拟提供职位满足该定义的任一分支来确立资格。

一旦申请人阐明了所主张的专业知识的性质，确立某一特定职位是否实际需要专业知识的就是证据的权重和类型。如果申请人至少没有具体阐明其产品和服务或流程和程序的性质、所涉特定行业或领域的性质以及受益人知识的性质，USCIS 就无法就专业知识要求作出事实认定。申请人还应描述此类知识在组织内通常如何获得，并解释受益人如何以及何时获得此类知识。

关于 C-A-, Inc. 案

在本案中，申请人的主张似乎基于法定定义的两个分支，表明受益人的工作需要对公司服务及其在国际市场中的应用具有特殊知识，以及对公司流程和程序具有高级水平的知识。

由于“ 特殊知识 ”涉及对申请组织产品或服务及其在国际市场中的应用的知识，申请人可通过证据证明受益人所拥有的知识相较于特定行业中其他类似受雇劳动者的知识具有独特性或不常见性，从而履行其举证责任。

由于“ 高级知识 ”涉及对组织流程和程序的知识，申请人可通过证据证明受益人对组织流程和程序拥有或具备的知识或专长，相较于雇主运营中的其他劳动者，在进展、复杂性和理解方面高度发达或更为深入，从而履行其举证责任。申请人必须提交证据，将该知识与他人所拥有的初级或基础知识区分开来。

A. 受益人在国外的受雇经历

申请必须包括证据证明受益人在提交申请之前的三年内，曾在合格组织中连续一年担任管理、高管或涉及专业知识的职位。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(iii) 和 (iv)。申请人主张受益人先前的受雇经历涉及专业知识；申请人未主张受益人是经理或高管。

申请人对外国雇主描述如下：

[该实体]由中国政府支持，并直接受国家外国专家局指导……。

[该实体]是一个全国性非营利组织，从事专业人员和技术人员的国际交流。[该实体]的宗旨是通过专业人员的国际交流，促进中国与外国在农业、商业、文化、教育、金融、工业、科学技术、医学和公共卫生等领域的技术交流与专业合作。

受益人目前是外国实体“ 美洲与大洋洲事务部的主任之一 ”。申请人描述了受益人“ 过去一年的职责 ”：

- 制定北美和南美国家人才招聘与交流政策；
- 规划活动并在中国开展外国人员培训；

。

关于 C-A-, Inc. 案

- 协助实施中国人才输出项目；
- 与[该组织]遍布世界各地的办事处沟通，确保整个组织程序标准一致；以及
- 帮助组织和管理 以及

针对中国高级公务员的培训项目，包括为项目选拔合格候选人。

申请人称受益人“ 获得了以下关于海外培训项目的专业知识 ”：

- 了解[该组织]在中国和美国的程序；
- 非常熟悉选拔外国专家派往中国的流程以及派遣培训团组出国的运作机制；
- 出色的沟通能力，这是[与]国内外组织和机构保持牢固工作关系所必需的；以及
- 良好的中英文能力，这是该职位所必需的。
- 熟悉外国专家被派往美国和中国时的问题和困难。

申请人主张“ 除[受益人]外无人能履行代表的职责，且无人能在任何合理时间内被培训至能够履行该职责。 ”

关于该跨国组织的背景材料证明，该实体从事劳工交流以及在美国和其他国家培训中国劳工的业务。然而，这些文件未能为申请人关于受益人拥有专业知识的主张提供充分支持，也未能证明其当前或拟任职位涉及专业知识。

在被要求提供更多信息时，中国母实体的总经理表示，受益人的海外职位要求“ 对组织及其流程和程序的深刻理解 ”，而这种理解只能来自在该组织多年的工作经验。该官员还补充说，受益人对该组织的标准有着尽可能最好的理解，因为这些标准是他本人起草的。申请人未对这些主张作进一步阐述，也未提交证据予以支持或澄清。

审理主任否决了该申请，称申请人未提供关于受益人职责的足够信息以证明其涉及专业知识，且申请人未就所称职位所需的专业知识提供足够细节。

在上诉中，申请人称审理主任“ 已考虑到[受益人]23年以上相关经验的专业背景、不断提升的专业职责…… 却将其视为‘ 并非特殊或高级 ’而予以否定，并认为任何人都能做其当前工作 ”。审理主任并未认定“ 任何人都能做[受益人]的工作 ”。许多职业和专业都要求

Matter of C-A-, Inc.

其他领域所不具备的特定知识和技能，但这并不意味着这些工作涉及法规所定义的特殊或高级知识。正如 Matter of Colley, 18 I & N. Dec. 117 (Comm'r 1981) 中指出的，“ [今]天大多数雇员都是专业人员 ”，但他们并非都符合狭窄的L-1B类别的资格。特定行业或领域所特有的技能本身并不当然构成特殊或高级知识。

同样，申请人错误地主张受益人“ 被USCIS认定不具备代表其已工作11年的外国政府机构的资格 ”。审理主任并未认定受益人不具备其曾担任的职位或所提供美国职位的资格。

由于“ 特殊 ”和“ 高级 ”均为相对概念，判断某一受益人的知识是否“ 特殊 ”或“ 高级 ”，本质上需要将受益人的知识与他人的知识进行比较。就特殊知识或高级知识而言，申请人通常必须证明受益人的知识并非在整个特定行业中普遍具备，且不易从一人传授给另一人。最终问题是，申请人是否已以优势证据标准证明受益人的知识或专长属于高级或特殊，且受益人的职位要求此类知识。

尽管申请人主张受益人的职位要求专业知识，但并未充分阐明该主张的依据。申请人仅提交了对受益人工作职责的一般性描述，未指明其职位中要求对雇主服务、技术、管理或其他利益具备特殊知识的方面。申请人未提交证据证明受益人职位所需的知识和专长使该雇佣区别于该领域内的类似职位。例如，申请人称该职位要求受益人精通英语和中文并具备“ 出色的沟通能力 ”，并将这些一般技能计入受益人的专业知识资格。然而，这些技能在众多商务人士中理应较为普遍，不能被视为特殊或高级知识。同样，申请人声称受益人“ 熟悉被派往美国和中国的外国专家所面临的问题和难题 ”构成专业知识，但未解释这些“ 问题和难题 ”是什么，也未说明它们如何为外国实体所从事的工作所特有。若不进一步解释，这一知识领域似乎仅涉及对申请组织特定行业的一般性了解。

尽管申请人称受益人拥有关于程序、遴选流程以及“ 派遣培训团组出国的运作机制 ”的组织特定知识，但申请人未以足够细节描述其中任何一项知识，以证明其既在特定行业中不常见，又不易传授给具有类似背景的其他人。申请人依赖受益人在外国实体的长期任职，但未证明其在受雇期间获得的知识确实属于特殊或高级。具体细节显然是判断受益人职责是否涉及专业知识的重要指标，否则满足定义就只是重复

Matter of C-A-, Inc.

法规条文而已。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989), aff'd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

申请人将本案与两项先例决定相比较，而这两项决定均早于现行法定和监管结构：Matter of Raulin, 13 I&N Dec. 618 (Reg'l Comm'r 1970) 和 Matter of Vaillancourt, 13 I&N Dec. 654 (Reg'l Comm'r 1970)。申请人称：“ 如同Matter of Raulin案……受益人一直在中国[母实体]担任专业知识职位，任董事。 ”这一措辞暗示Raulin案涉及本申请人中国母实体的董事。然而，Raulin案中的受益人是通用电气一位副总裁的执行秘书。批准该申请的决定所提供的细节和具体程度远超当前申请人所提供的内容。

申请人还称：“ 与Matter of Vaillancourt案类似……受益人是中国公民，受雇于[外国实体]超过23年，具有专业知识经验。 ”Vaillancourt案的决定所依据的问题截然不同。该案申请人寻求将受益人聘为经理或高管，否决理由是该受益人未在海外担任经理或高管。区域专员认定最初决定有误，因为该决定“ 未涉及海外要求‘ 专业知识 ’的经验 ”。Vaillancourt案对何为专业知识提供的指引有限，因为那不是争议的核心问题。

经验和职级并不等同于专业知识，也不能作为专业知识的证据，且申请人未提供关于受益人在海外职位的足够信息以证明该职位涉及专业知识。申请人未提交来自外国实体的文件，例如培训材料或往来函件，以说明受益人在海外活动的性质。

B. 受益人的拟任美国雇佣

L-1B非移民身份申请必须包括证据证明申请人将以专业知识身份聘用受益人，包括对受益人将提供的服务的详细描述。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

关于该组织在美国的活动，申请人称其“ 使命的核心在于……[招]聘外国专家到中国从事农业、工业和商业领域的工作； ”以及“ [推]荐并派遣中国经理、工程师和技术人员作为实习生和受训人员前往外国对口企业和商业公司。 ”申请人主张受益人的“ 在美国的具体专业知识职责如下： ”

- 开展和组织管理培训项目；
- 协调和为中国代表团遴选新的培训项目；
- 在访问美国合作伙伴时协助中国代表团；

- 评估现有的美国培训项目并拓展与美国学术机构的业务联系；
- 处理办公室的财务管理；以及
- 与美国培训渠道和专家组织保持联系。

申请人补充称，上述职责要求通过“ 直接知识和团队领导经验 ”获得的“ 对[申请人]政策、程序和培训项目的广泛了解 ”。

审理主任要求提供更多信息和证据，以证明美国的该职位将需要专业知识。作为回应，申请人称该职位的职责要求“ 对[申请人]的政策、程序、标准和培训项目有广泛了解 ”，而这种了解只能来自多年经验。申请人列举了受益人过去的职位，并称这种“ 海外培训项目方面的高级经验 ”使受益人对申请人的活动有了深入了解。申请人还主张，受益人是“ 极少数 ”具备“ 为海外培训制定标准和政策经验 ”的人之一。在没有详细说明和佐证的情况下，申请人的陈述不过是含糊且缺乏支持的声称，即该职位需要特殊和高级知识。

如同前文讨论的海外职位一样，申请人仅对拟设的美国职位作了最笼统的描述，没有提供文件材料来确切说明受益人将做什么，并证明（而非仅仅声称）该职位涉及专业知识。

在拒绝通知中，审理主任指出，申请人“ 未记录受益人已获得何种特殊和/或高级知识 ”。审理主任还补充说，对雇主的经验和熟悉并不必然等同于特殊或高级知识。

在上诉中，申请人主张：

[提交的]信函解释说，美国职位需要专业知识，因为该代表必须开展培训课程、监督培训项目、向美国公司和大学解释该项目，并就选择哪些候选人向[母公司]提出建议、制定政策、规划活动并向中国报告。任何人都不可能在任何合理时间内被培训来做这些任务，任何人如果不为[母公司]在专业职位上工作多年，从而了解该组织的项目、选择标准和培训，就不可能完成这些任务。

受益人的经验并无争议，但申请人并未证明开展和监督培训项目需要在该组织内具备多年经验。仅仅声称该经验是必要的并不足够。申请人和其海外母公司并不垄断为商务人士安排和提供培训课程，且申请人

未对其服务提供充分说明，使我们无法将这些服务与其他组织提供的服务进行比较。既然如此，申请人不能证明受益人参与某一特定培训项目本身就是专业知识的明证。记录中关于培训项目本身以及据称受益人为该组织制定的政策的信息极少。此外，与海外实体一样，记录中与作为申请人的美国雇主有关的文件材料也很少。第三方出版物和会议传单证明了申请人的存在，但提供的其他相关信息很少。

申请人称：“ 如同Matter of LeBlanc（13 I&N Dec. 618 (R.C. 1971)）和Matter of Michelin Tire Corporation（18 I&N Dec. 117 (Comm. 1981)）一样，该代表职位需要专业知识。 ”我们注意到，引注中的卷号和页码与所引案件并不对应。为LeBlanc提供的信息实际上与Raulin有关（前文已讨论）；为Michelin提供的信息对应于Matter of Colley, et al.。由于申请人未为这些引注提供任何背景，我们无法确定申请人是想引用LeBlanc和Michelin，还是Raulin和Colley。更重要的是，申请人未详细说明所引案件如何支持本申请。仅仅指出先例并不能构成上诉中的实质论证。

申请人主张，其已提交了若干获批的L-1B身份非移民申请，包括数年前为本案受益人提交的一份。申请人称早先申请的获批是“ 最最清楚的[原文如此]证明，即USCIS的决定……明显错误 ”。然而，每份申请都有其自身的程序记录，而我们面前的记录并不包括已获批申请中的文件。因此，我们无法判断早先的申请是否包含更充分的证据，或者早先的获批是否有误。需要强调的是，在本程序中，审理主任并未作出该职位不涉及专业知识的肯定性认定。相反，审理主任认定申请人未履行其举证责任来证明该职位确实涉及专业知识。由于申请人负有举证责任，因此不存在USCIS必须反驳的资格推定。

基于上述理由，申请人未证明其将以专业知识身份雇用受益人。

III. 结论

记录未证明受益人曾在海外受雇于涉及专业知识的职位，或他将在美国受雇于专业知识身份。

裁定：上诉被驳回。

引用为Matter ofC-A-, Inc., ID# 574970 (AAO Aug. 25, 2017)