JUL232019_03D7101 · 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。

行政上诉办公室
非先例决定

关于 E-C-0INC. 案 日期：2019年7月23日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

申请：表格 I-129，非移民工作者申请

申请人是一家工业及电气部件制造商，寻求以L-1B非移民身份（公司内部调派人员类别）临时雇用受益人为客户支持工程师。移民与国籍法（本法）第101(a)(15)(L)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1B类别允许公司或其他法律实体（包括其关联公司或子公司）调派具备“ 专业知识 ”的合格外国雇员临时在美国工作。

加利福尼亚服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能按规定证明受益人具备专业知识、受益人曾在涉及专业知识的岗位上受雇于国外、以及受益人将在美国受雇于专业知识岗位。审理主任还认定，申请人未能证明受益人拟被派往多个无关联雇主工作场所的安排将符合《L-1签证改革法》的规定。

在上诉中，申请人主张审理主任错误适用了关于专业知识的法律，并因误解或未考虑为支持申请而提交的全部相关证据而犯有事实错误。

经重新审查（de novo），我们将驳回上诉，因为申请人未能证明受益人曾在涉及专业知识的岗位上受雇于国外，且未回应审理主任关于补充证据的要求，该证据涉及受益人在《L-1签证改革法》下的资格。由于申请人未满足这些资格要求且无法克服全部否决理由，我们将保留其余问题不作裁定。

一、法律框架

为确立L-1B非移民签证类别的资格，合格组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，连续一年雇用受益人“ 担任管理、行政或涉及专业知识的岗位 ”。本法第101(a)(15)(L)条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以专业知识身份继续为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。申请人

关于 E-cO Inc. 案

还必须证明受益人先前的教育、培训和就业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、背景

申请人是一家制造商，为家电、汽车、HVAC产品以及农业和建筑设备制造行业的客户生产_____引线、子组件、辐射玻璃加热器和电源线。申请人的墨西哥子公司在1999年4月至2004年12月期间雇用受益人担任“质量主管”职位。从2005年1月至2018年，申请人在美国以TN非移民身份雇用受益人。1 申请人现寻求以L-1B身份雇用受益人担任客户支持工程师，年薪为73,920美元。受益人将主要在位于田纳西州、肯塔基州、阿拉巴马州和密西西比州的多个无关联雇主的工作场所工作。

受益人的简历表明他拥有墨西哥某院校的信息学学士学位。在加入申请人的墨西哥子公司之前，受益人曾在另一家墨西哥公司拥有四年经验，担任“运输管理员”和“运输管制经理”，负责分销和物流活动。

三、国外就业

我们将处理的主要问题是申请人是否证明受益人曾在涉及专业知识的岗位上受雇于国外。如前所述，受益人最后一次为外国实体工作是在2004年。然而，由于受益人一直为申请人在美国工作，我们将考察其首次以TN身份入境之前的三年期间，而非提交本申请之前的三年期间。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(A)（规定“为同一雇主或其母公司、关联公司或子公司在美国以合法身份度过的期间……不应中断在国外连续一年的就业，但该等期间不得计入该要求的满足”）。

根据本法，受益人如具备以下情形即被视为拥有专业知识：(1)对公司产品及其在国际市场应用具有“特殊”知识；或(2)对公司流程和程序具有“高级”水平的知识。本法第214(c)(2)(B)条，8 U.S.C. § 1184(c)(2)(B)。

专业知识还被定义为个人所拥有的关于申请组织产品、服务、研究、设备、技术、管理或其他利益及其在国际市场应用的知识，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)。

1 非移民NAFTA专业人员TN身份允许墨西哥和加拿大公民作为NAFTA专业人员在美国工作。

关于 E-cO Inc. 案

一旦申请人阐明了所主张的专业知识的性质，则确立受益人是否实际拥有专业知识以及是否受雇于需要该知识的岗位的，是证据的权重和类型。如果申请人至少未能具体阐明其产品和服务或流程和程序的性质、所涉具体行业或领域的性质、以及受益人在国外就业期间所获得知识的性质，我们无法作出事实认定。申请人还应描述雇员如何在组织内获得专业知识，并解释特定受益人如何以及何时获得该知识。

在此，申请人主张受益人的职位既涉及行业内不常见的特殊知识，也涉及超越公司内同类受雇工人的高级知识。

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应用的知识，申请人可通过证据证明该职位要求的知识与特定行业内其他同类受雇工人的知识相比具有独特性或不常见，从而履行其举证责任。关于“ 高级知识 ”的认定需要审查受益人对申请组织流程和程序的知识。申请人可通过证据证明特定受益人对组织流程和程序的知识或专长，与雇主运营中的其他工人相比，在发展程度、进展、复杂性和理解方面远超他人，从而履行其举证责任。在整个申请人行业内普遍掌握的知识或可轻易从一人传授给另一人的知识，不被视为特殊或高级知识。

最初，申请人提供的关于受益人在国外职位的信息很少，将其“ 质量主管 ”职位描述如下：

该职位要求对[墨西哥子公司]的生产、工程质量管理和测试团队承担协作、建议和咨询职责。他研究质量问题、压接问题，设计解决方案并向我们在墨西哥的管理团队提出建议。他为质量问题制定过程控制计划。他还监督在制品检验并制定内部ISO 9000审计。他制定测试规范和分析技术（用于缺陷产品的根本原因分析）。

申请人称其公司拥有(1)与产品发布和产品质量保证相关的独特流程，以及相关测试方法，和(2)其经数十年行业经验开发的独特I J技术。申请人称受益人特别发展了对以下方面的“ 不寻常水平的专业知识 ”：

- 压接及相关连接技术和装配流程；
- 监控、测量和评估程序；
- 设计升级协议（按[申请人]验收标准定义）；
- 按行业标准要求的I I的面向过程的测试规范和程序；

关于 E-cO Inc. 案

- 根本原因分析技术；以及
- 公司针对部件/产品完整性和公差的“ 独特 ”测试技术。

在补充证据请求（RFE）中，审理主任告知申请人，其初始陈述不够详细，且无证据支持以证明受益人在外国公司的职责要求其具备特殊知识或高级知识。此外，审理主任强调，申请人未将受益人的知识与电气部件行业内履行类似职责的其他人所拥有的知识进行比较。

审理主任要求提供与受益人的工作职责、他完成的培训、执行类似工作的其他公司雇员的职责和资格有关的补充信息和证据，并要求解释履行国外职位职责所需的特定特殊或高级知识，以及该知识与公司内部和行业内类似受雇工人的知识相比如何。审理主任还要求申请人说明获得国外实体质量主管职位所需知识的最短时间，包括培训量和培训完成后积累的实际经验。

针对补件通知（RFE），申请人提供了补充支持信、一封来自国外实体的信函、一份日期为1999年的国外实体组织架构图，以及培训证书的副本。

国外实体代表的信函重申了上述初始工作职责，并补充称受益人"成功履行了"这些职责，且这些职责"特别是在监督角色中，若不具备对我们产品和流程的高水平先进、独特和专业化知识，就无法履行。"他强调，墨西哥子公司不会"将人员安排到监督岗位……如果候选人不具备这种高水平和独特层次及质量的 experience。"

随附的1999年组织架构图——即受益人加入墨西哥公司的同一年——显示受益人是四名质量主管之一，向一名质量经理汇报。该架构图未标明质量部门的任何下级职位，但似乎反映出其中两名质量主管向受益人汇报。申请人未提交关于其他担任质量主管角色的雇员及其各自职责和资格的信息。根据国外实体信函中的宽泛陈述，该公司似乎认为所有担任监督角色或拥有监督职位名称的人员都具备专业知识。

然而，国外实体关于质量主管角色本身必然要求特殊或高级知识的主张不具说服力。我们不能忽视这一事实：受益人本人被聘用担任该角色时，既没有在申请人集团公司的工作经验，也没有在~----------~--~行业的先前工作经验。事实上，如果提交的组织架构图准确，它反映出受益人在受聘时尽管缺乏公司和行业经验，却立即被安排负责监督其他质量主管。申请人未解释受益人本人如何基于其背景有资格担任该角色，因此未能充分支持国外实体关于质量主管职位职责"若不具[公司]产品和流程的高水平先进、独特和专业化知识就无法履行"的主张。受益人在受聘该职位时并不具备

该知识，而申请人未将这一事实与其关于监督职位本身必然要求特殊和高级知识的主张相协调。相反，似乎他是被聘用担任该职位，并被期望快速获得履行指定职责所需的工作相关技能。通过短期培训或在职经验即可轻松转移和获得的知识，不属于特殊或高级知识。

国外实体的信函还强调，受益人是公司"压接方法及相关质量、测试和工程职能方面的专家"。国外实体代表解释说，压接涉及定制工业~-----~I电缆组件的构建，并指出"成功的压接源于线材、端子和压接工具之间的正确关系。"他表示，受益人"因其在压接方面的专业知识而受到认可，该知识与……I对我们的公司相关"，并指出"他的知识超越了公司内外其他人。"

这一简要解释不够详细，不足以单独作为证据证明质量主管职位要求受益人具备公司压接方法的特殊或高级知识。根据所提供的解释，可以合理得出结论：申请人行业中的任何公司在产品设计和制造中都会使用压接技术。此外，尽管申请人表示其拥有自己的压接方法，但申请人表示受益人在"Certified IPC Specialist"课程中接受了压接培训。该课程的培训证书包含受益人的姓名，并声明他完成了关于"IPd I I I"的学习课程。值得注意的是，证书上许多字段不完整，因此无法确定受益人完成课程的日期、到期日期，或其培训师或雇主的身份。

此外，该课程并非针对公司及其方法的内部培训课程。相反，根据证书上提供的信息，它似乎是由"Association Connecting Electronics Industries"和I I制造协会开发的行业标准课程。申请人未证明这一行业资格（假设受益人完成了该课程）导致其获得了对申请人自身压接方法的先进或特殊知识，且受益人的培训历史中没有其他关于压接的提及。此外，申请人未解释其压接方法是否或如何与行业标准不同，以至于使用此类技术需要特殊或高级知识。申请人让其雇员完成所提及的IPC课程且未提供额外培训这一事实表明，该行业标准课程为受益人提供了压接及相关技术所需的技能。

申请人还针对补件通知提交了自己的信函，主要侧重于受益人的培训，以支持其关于受益人是申请人制造运营系统（缩写为I[）"的专家并拥有卓越知识"的主张。申请人将该系统描述为专有且独特的，并称其为"公司业务和制造运营的核心运营方法。"它进一步解释说，受益人的所有培训和知识都与I I相关，且"[t]这正是[受益人]知识具有专业化的原因。"

Matter of E-CQinc.

申请人提供了一页幻灯片，简要描述I I为"一套标准的企业范围业务流程集合，用于所有职能领域，以具备推动组织所需的共同结构、原则和实践。"它还简要描述了其提供证书的不同培训，并解释了其中几项与I I的关系。提交的证书对应的课程名称为"Process Mapping"、"The 33 Standard Operating Elements of Lean Manufacturing"、"Strategy Deployment"、"Workplace Organization Standards"、"Leader Standard Work"、"Problem Solving, Six Sigma Module I"、"Yamazumi Mapping"、"8Ds"和"Development of Supervisory Skills"。申请人确认受益人完成了其他几门课程，但未提供证书或说明他何时完成这些课程。申请人必须以相关、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)。

申请人称受益人接受的培训是"独特的"，但未提供足够信息以证明其在国外的职位涉及行业内真正不同或罕见、或公司内先进的知识。例如，申请人称"process mapping"认证"有助于识别并使我们的流程或客户的流程更加有效"，而"8Ds认证"涉及"针对质量问题培养正确有效根因分析的问题解决技能"所需的技能。我们无法根据这些解释确定该培训如何促成了受益人的专业知识，或该培训如何证明质量主管职位要求专业知识。

申请人未说明培训课程的长度，且如上所述，未提供信息使我们能够将受益人对公司流程的知识与行业内或公司内其他人的知识进行比较。申请人行业中任何同等规模的公司都会合理地基于行业标准和精益制造原则实施内部流程和系统，并期望其雇员按照雇主的运营系统履行职责。仅仅熟悉公司内部流程，在缺乏证据证明该知识在行业内真正不同或罕见的情况下，不能确立专业知识。

或者，申请人可以通过证明受益人应当掌握公司内其他员工所不具备的流程和程序知识，来确立质量主管职位要求受益人具备高级知识。然而，申请人未提供信息，使我们无法将受益人的公司特定知识与其在墨西哥实体雇用的其他员工的知识进行比较。如前所述，外国实体仅声称受益人担任监督职务，且所有监督人员本身就具备对公司流程和程序的特殊和高级知识。同样，质量主管职位本身要求并涉及专业知识的主张，因外国实体在受益人缺乏公司或行业经验的情况下仍聘用其担任该职位这一事实而受到削弱。尽管他在墨西哥任职期间完成了若干培训课程，但记录并未

2 申请人提交的公司概况显示，墨西哥约有13,200名员工，全球约有19,700名员工。

证明他在担任该职位时被要求参加任何长时间的培训以履行其职责。

基于上述讨论，申请人提交的证据不足以支持其关于受益人在外国实体的职位涉及专业知识的主张。因此，上诉被驳回。

IV. L-1签证改革法

我们将处理的剩余问题是，受益人拟议的L-1B雇佣是否符合L-1签证改革法的条款。

根据L-1签证改革法，如果专业知识受益人将主要派驻在无关联雇主的工作场所，则申请雇主必须确立以下两项：(1) 受益人将主要由申请人控制和监督，以及(2) 该派驻与提供申请人特定专业知识所必需的产品或服务有关。该法第214(c)(2)(F)条。

如果申请人未能确立这两项要素，受益人将被视为不符合L-1B公司内部调职人员的分类资格。与所有非移民申请一样，申请人承担证明资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；另见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。

申请人在申请书中及支持信中表示，受益人将主要派驻在异地，为在其产品中使用申请人组件的客户提供技术服务，并且他将"完全由[公司]管理人员控制和监督"。申请人提供了四个不同州的五个客户地点清单，并说明了其预计受益人在每个地点停留的大致时间百分比。

在补证通知中，审理主任要求提供与受益人异地雇佣相关的额外文件，例如显示无关联雇主网站层级结构的组织架构图；详细说明谁将主要监督和控制受益人的工作以及他们将如何实施该监督的声明；以及与客户之间的合同、工作说明书、最终客户函件、工作协议或服务协议的副本。

申请人对补证通知的回复未确认审理主任关于L-1签证改革法要求的相关证据请求，也未包含所要求的与受益人控制和监督相关的证据。因此，审理主任否决了申请。

在上诉中，申请人称其已在初始信中处理了受益人的控制和监督问题，并称该否决"可能是USCIS未能阅读申请人提交证据的臭名昭著的例子。"

8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(viii)的规定指出，审理主任可在适当案件中要求提供额外证据。在此，审理主任要求更详细地解释受益人的

控制和监督，和/或要求提供与客户之间异地雇佣安排的额外书面证据，属于法规授予她的自由裁量权范围。申请人选择不确认该请求或提交所要求的证据，且未在上诉中补充记录。未能提交所要求的证据从而妨碍实质性调查方向的，应构成否决申请的理由。8 C.F.R. § 103.2(b)(14)。因此，申请人未能克服该否决理由。

V. 结论

基于上述理由，上诉被驳回，每项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。在签证申请程序中，申请人承担证明其所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未能满足该责任。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of E-CQ Inc. ID# 4269828 (AAO July 23, 2019)