APR292020_04D7101 · L-1A · 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

案号：7869881 日期：2020年4月29日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

表格 I-129，L-1A 经理或高管申请

申请人是一家机械制造商，寻求根据 L-1A 跨国公司调派人员非移民类别，临时雇用受益人担任其制造经理。移民与国籍法（本法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

加利福尼亚服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能按要求证明受益人在提交本申请前的三年内，曾在美国境外以管理或高管身份，或在需要特殊知识的职位上受雇至少一年。

在上诉中，申请人主张审理主任未提供分析，讨论受益人在境外的雇佣是否属于职能经理角色。申请人还主张，受益人在境外的雇佣不仅属于管理性质，而且还符合需要特殊知识的雇佣。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。见本法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、分析

为确立 L-1A 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以管理或高管身份，或在需要特殊知识的职位上工作。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以管理或高管身份继续为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

在本案中，申请人重点关注受益人在境外担任的两个职位，主张受益人自2016年1月至2018年8月担任的“ 工业改进工程师 ”职位，以及他于

2018年9月担任的“ 卓越运营经理 ”职位，均涉及特殊知识，并且也符合管理性质的雇佣。我们将在下文中讨论这些主张。

A. 境外管理身份

首先要解决的问题是，申请人是否证明受益人在境外以管理身份受雇。申请人始终主张，受益人一直在境外担任“ 工业改进工程师 ”的“ 高级管理 ”职位，随后被“ 提升至其高层管理职位 ”“ 卓越运营经理 ”，该职位涉及“ 监督公司全球工业生产的重要领域 ”。1

本法第 101(a)(44)(A) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(44)(A)，将“ 管理身份 ”定义为组织内的指派，其中雇员主要：

(i) 管理组织，或组织的部门、分支、职能或组成部分；

(ii) 监督和控制其他监督性、专业性或其他管理性雇员的工作，或管理组织内或组织部门或分支内的一项基本职能；

(iii) 如果直接监督另一名或多名雇员，则有权雇用和解雇或推荐雇用和解雇以及其他人事行动（如晋升和准假），如果没有直接监督其他雇员，则在组织层级内或就所管理职能而言在高级层面行使职能；以及

(iv) 对雇员拥有权限的活动或职能的日常运营行使自由裁量权。

一线主管仅凭其监督职责不被视为以管理身份行事，除非所监督的雇员是专业人员。

申请人必须证明受益人履行了法定定义中规定的高层职责。在确定特定受益人的职责是否主要为管理性质时，我们考虑职位职责的描述、公司组织结构、受益人下属雇员的职责、是否有其他雇员使受益人免于履行操作性职责、业务性质，以及有助于理解受益人在企业中的实际职责和角色的任何其他因素。

如上所述，申请人主张受益人在本申请2019年5月提交日期之前的三年内担任过两个不同职位，表明这两个职位均符合管理性质的雇佣。由于受益人直到

1 申请人不主张受益人的境外雇佣属于高管身份。

2018年9月才担任其目前的“ 卓越运营经理 ”职位，因此他在本申请提交前仅担任后一职位约九个月。因此，即使“ 卓越运营经理 ”职位被视为管理性质，也不能证明申请人有资格获得本申请所寻求的福利，因为受益人在提交本申请之前的三年内并未担任该职位至少一年。受益人此前担任的“ 工业改进工程师 ”职位则相反，他在相关期间担任该职位超过两年。2 因此，为确定受益人在提交本申请前的三年内是否在境外以管理身份受雇至少一年，我们将仅重点关注其此前担任的“ 工业改进工程师 ”职位。

在最初的 supporting statement 中，申请人称受益人的前职位涉及领导“ 跨学科团队 ”和管理“ 产品开发、成本降低和内部流程改进方面的关键项目 ”。申请人还提供了受益人的简历，该简历重申了其关于“ 跨学科团队 ”和“ 关键项目 ”角色的主张，并称受益人担任“ 跨多个团队的精益生产培训师 ”，负责改进和控制“ 内部流程 ”。尽管申请人声称受益人“ 在两个生产基地被赋予越来越多的职责 ”，并进一步称受益人“ 自2016年1月起担任管理职位 ”，但并未提供受益人职位职责的描述，也未解释其此前作为“ 工业改进工程师 ”的职位如何属于管理性质。

申请人还提供了一份题为“ 综合管理 ”的组织结构图，描绘了境外实体的整体管理结构。尽管该图包含一个题为“ 工业 ”的部门，但未列出受益人或其上级。因此，受益人的职位在境外实体更广泛的组织层级中处于何处并不清楚。尽管申请人声称受益人在境外实体的组织中占据“ 高级管理 ”职位，但该组织结构图并未佐证这一主张。

申请人提交了两份额外的部门图表，其中包含受益人的姓名：“ 工业 - 工业改进与服务 ”；以及 (2)“ 工业 - 技术单元 ”。3 题为“ 工业 - 工业改进与服务 ”的图表将受益人的职位名称列为“ 工业改进技术单元 ”，并表明他与另外五名雇员一起从属于该部门负责人，且没有自己的下属。另一份题为“ 工业 - 技术单元 ”的图表似乎更详细地列出了该单元在意大利的组织层级，并将受益人列为“ 改进 UTE RN ”职位，没有下属，该职位被描述为该单元负责人下属的六个职位之一。尽管这六个职位似乎仅从属于单元负责人，且彼此之间似乎不存在从属关系，但它们在垂直方向上被描绘在不同层级，从而表明这六名雇员之间存在层级关系。具体而言，该

2 根据申请的提交日期——2019年5月24日——该日期之前的相关三年期始于2016年5月24日。考虑到该三年期的日期以及受益人作为“ 工业改进工程师 ”的雇佣日期，可以合理得出结论，截至本申请提交之日，受益人担任该职位约两年零三个月。

3 申请人还提供了另外两份图表，题为“ 业务单元其他材料 ”和“ 木材部门 - 工业 ”。由于这些图表未包含受益人的姓名或列出其职位，因此与本案无关，无需在上文讨论中涉及。

组织结构图描绘了该单元负责人以下的层级：(1)“ 安全 ”；(2)“ 质量保证 ”；(3)“ 维护 ”；(4)“ 改进 UTE RN ”（受益人的职位）；以及 (5)“ 运营 ”。

我们还审查了关于受益人作为“ 工业改进工程师 ”职责的描述。我们同意审理主任的认定，即所提交的职位描述缺乏足够细节，无法得出受益人主要从事管理性工作职责的结论。例如，外国实体人力资源总监提供的职责分解表明，受益人将其35%的时间分配给“ 现场生产管理 ”，其中包括管理人员和物资资源、就设备和维护作出决策、确保“ 遵守标准操作程序 ”，以及扩展和监督“ 方法时间管理的适当使用 ”。然而，没有解释受益人据称管理的人力和物资资源由谁组成、由什么组成，申请人也没有就其管理的物资或作出的决策提供进一步说明。也没有解释受益人如何确保遵守操作程序，或“ 方法时间管理 ”在受益人原职位范围内的意义。

此外，职责分解表明，受益人20%的时间被分配用于管理人力资源，包括选拔人员、进行绩效评估和提供年度绩效考评。然而，如上所述，申请人提供的组织架构图并不支持这些主张。申请人还宽泛地声称受益人“ 领导跨学科团队并管理关键项目 ”，但未进一步解释这些职责。

在上诉中，申请人主张，受益人为满足“ 管理能力 ”的法定标准不必管理下属员工，并声称，未按照Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016 (AAO Apr. 14, 2016)进行四要素分析就判定受益人是否承担职能经理角色是错误的，该案强调考虑受益人的工作职责以及其他相关证据的重要性，包括雇主业务的性质和范围；雇主的组织结构、人员配置水平以及受益人在该组织中的职位；受益人的权限范围；组织内其他员工所从事的工作，包括这些员工是否使受益人免于履行运营和行政职责；以及任何有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的其他因素。尽管申请人声称受益人在国外的雇佣“ 完全由管理职责组成 ”，但其提供的职位描述存在缺陷，未准确说明受益人在其原职位“ 工业改进经理 ”中履行了哪些工作职责，且提供的证据不足以表明受益人在外国实体组织层级中的位置与管理能力任职者的位置一致。

此外，“ 职能经理 ”一词通常适用于受益人并不监督或控制下属员工的工作，而是主要负责管理组织内“ 基本职能 ”的情形。参见该法第101(a)(44)(A)(ii)条。如果申请人主张受益人将管理一项基本职能，则必须清楚描述在管理该基本职能中将履行的职责。此外，申请人必须证明“ (1)该职能是

一项明确界定的活动；(2)该职能是‘基本的’，即对组织而言是核心的；(3)受益人将主要管理而非履行该职能；(4)受益人将在组织层级中处于高级别，或就该受管理的职能处于高级别；以及(5)受益人将对该职能的日常运营行使自由裁量权。”Matter of G- Inc., Adopted Decision 2017-05 (AAO Nov. 8, 2017)。

尽管我们同意申请人的主张，即为满足“管理能力”的法定定义，无需管理员工，但我们不认为申请人提供了足够证据以满足Matter of G-中规定的标准。尽管申请人重述了先前提供的职位描述的要素，并声称受益人并未花费“大量时间……处理行政任务或处理职能（制造）本身”，但申请人未清楚指明一项以活动为中心的职能，也未确立该职能如何对组织具有基本性。参见同上。相反，申请人顺带提及“制造或产品开发”是一项基本职能，声称受益人并未履行底层职责，而是管理该职能。然而，申请人未解释这两个看似独立的活动——制造和产品开发——如何构成一项对外国实体具有基本性的明确界定活动，也未界定受益人就这些活动的角色以解释其如何在不履行与该职能相关的底层运营任务的情况下管理制造和产品开发。此外，申请人提交的组织架构图未显示受益人处于就“制造或产品开发”职能而言的高级职位。申请人必须以相关、具有证明力和可信的证据支持其主张。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

鉴于上述缺陷，申请人未能证明原职位“工业改进工程师”属于该法第101(a)(44)(A)条所定义的“管理能力”。

B. 国外的专业知识能力

接下来，我们将处理申请人关于受益人在国外的雇佣属于需要专业知识的雇佣的主张。4

申请人最初并未主张受益人的国外雇佣需要专业知识；然而，在其补件通知答复中，申请人声称“[t]受益人在意大利的经验也展示了专业知识的应用。”

作为门槛问题，我们必须确定申请人是否证明受益人拥有专业知识。如果证据不足以证明其拥有专业知识，则我们不能认定受益人过去的雇佣涉及专业知识。

4 如前所述，在本申请提交前的三年期间内，受益人仅担任“卓越运营经理”职位约九个月。因此，我们将仅讨论受益人自2016年1月至2018年8月担任的“工业改进工程师”职位是否属于专业知识能力。

如果受益人拥有：(1)对公司产品及其在国际市场应用的“ 特殊 ”知识；或(2)对公司流程和程序的“ 高级 ”水平知识，则被视为拥有专业知识。该法第214(c)(2)(B)条。申请人可通过提交证明受益人和所主张职位满足法定定义任一分支的证据来确立资格。

由于“ 特殊 ”和“ 高级 ”均为相对术语，确定特定受益人的知识是否“ 特殊 ”或“ 高级 ”必然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持有，且不能轻易从一人传授给另一人。最终问题是，申请人是否已通过优势证据履行其举证责任，证明受益人的知识或专长是特殊或高级的，且受益人的职位需要此类知识。

一旦申请人阐明了所主张专业知识的性质，确立受益人是否实际拥有专业知识的即是证据的权重和类型。如果申请人至少未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，我们就无法对特定受益人的专业知识作出事实认定。申请人还应描述此类知识通常在组织内如何获得，并解释特定受益人如何以及何时获得此类知识。

在此，申请人未提供关于受益人知识的充分证据，以证明该等知识如其所称属于专门知识。尽管申请人声称受益人的境外雇佣“ 在性质上明显属于管理性质 ”，但申请人在其RFE答复中提出了并行的主张，称“ 受益人在意大利的经验也证明了专门知识的运用 ”。申请人称该境外实体“ 致力于制造机械和系统 ”，并声称受益人是“ 受过培训的工程经理 ”，在制造解决方案方面具有“ 专长 ”。然而，当申请人在RFE答复中提出该主张时，其并未将受益人的知识认定为“ 专门 ”或“ 高级 ”。此外，申请人未具体阐明受益人知识的性质，也未指出该境外实体制造或提供的产品或服务，或指明该境外实体所采用的具体流程和程序。

在上诉中，申请人以受益人“ 在组织内的高层级 ”以及先前提交的证据（如受益人的简历和职位描述）为依据，支持其关于受益人拥有专门知识的主张。尽管申请人声称受益人对工业技术和流程实施方面的“ 这些概念 ”拥有高级知识，但其并未具体指明“ 这些概念 ”，也未将受益人对未予界定的“ 概念 ”的知识与公司内其他人的知识进行比较。因此，申请人未能证明受益人的知识属于高级知识。

II. 结论

鉴于上述证据缺陷，申请人未能证明受益人的境外雇佣属于管理性质。此外，由于申请人未能证明受益人拥有专门知识，我们无法认定受益人在境外受雇于要求专门知识的职位。

裁定：上诉被驳回。