DEC122017_05D7101 · 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

关于 QNNS- (USA) INC. 案 日期：2017年12月12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（一家销售保险柜的公司）寻求依据 L-1A 非移民身份（公司内部调任人员）将其受益人作为其总裁兼首席执行官（CEO）的临时雇佣予以延长。见《移民与国籍法》（本法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1A 身份允许一家公司或其他法律实体（包括其关联公司或子公司）将一名符合条件的外国雇员调往美国，以经理或高管身份临时工作。

加利福尼亚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申请人将在美国以经理或高管身份雇佣受益人。

本事项现因上诉而由本办公室审理。申请人在其上诉中提交了补充证据，并主张审理主任有误，因为证据支持资格认定。

经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立 L-1A 非移民签证身份的资格，符合资格的组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，连续一年雇佣该受益人“ 担任经理、高管或涉及专业知识 ”的职位。本法第 101(a)(15)(L) 条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续以经理或高管身份为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

二、在美国以经理或高管身份雇佣

审理主任认定，申请人未能证明其将以经理或高管身份雇佣受益人。

经理身份是指在组织内的一种职务安排，其中雇员主要管理该组织，或该组织的部门、分支机构、职能或组成部分，

并对该雇员拥有权限的活动或职能的日常运营行使自由裁量权。“ 经理身份 ”的法定定义允许“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”两种情形。见本法第 101(a)(44)(A)(i) 和 (ii) 条。人事经理须主要监督和控制其他主管、专业或经理雇员的工作。人事经理监督和控制其他主管、专业或经理雇员的工作；一线主管的职责不被视为经理职责，除非其所监督的雇员为专业人员。人事经理还必须有权执行或建议人事行动，如雇用、解雇和晋升。职能经理无需直接监督其他雇员，但必须管理组织内的一项基本职能，或组织的一个部门或分支机构，并在组织层级内或就所管理的职能而言处于高级别。本法第 101(a)(44)(A) 条。

高管身份是指在组织内的一种职务安排，其中雇员主要指导该组织或该组织的主要组成部分或职能的管理；确立该组织、组成部分或职能的目标和政策；在自由裁量决策中行使广泛的自主权；并且仅接受来自更高级别高管、董事会或组织股东的一般监督或指导。本法第 101(a)(44)(B) 条。

如果将人员编制水平用作判定个人是否以经理或高管身份行事的因素，美国公民及移民服务局（USCIS）必须结合该组织的总体目的和发展阶段，考虑该组织的合理需要。见本法第 101(a)(44)(C) 条。

A. 职责

在审查受益人的经理或高管身份时，我们将审查申请人对受益人工作职责的描述。申请人对工作职责的描述必须清楚地描述受益人将履行的职责，并说明此类职责是否属于经理或高管身份。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

经理身份和高管身份的定义各有两个部分。第一，申请人必须证明受益人将履行某些高层职责。Champion World, Inc. v. INS, 940 F.2d 1533 (9th Cir. 1991)（未公布的目录决定）。第二，申请人必须证明受益人将主要从事经理或高管职责，而非与申请人的其他雇员一起从事普通运营活动。见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

作为公司在受益人领导下所取得成就的示例，申请人称该公司收购了一家财务陷入困境的客户公司，1 并“ 一直在

1 在提交申请时，申请人在该子公司中拥有控股权益。其后来成为全资所有人。

关于 QNNS- (USA) Inc. 案

将[外国母公司]在美国的关键大客户转移 ” 至申请实体。申请人后来称：

[受益人]在经理层雇用了适当的人员……并继续监督这些经理的业绩并评估他们的报告……[受益人]为每个部门设定了目标……

……[他]已制定了其政策、目标和目的。他设定公司预算以及各部门预算。他审查报告、陈述、财务报表并制定下一年度工作计划……

[受益人]还寻找机会扩大公司在世界市场的足迹。在他的领导下，[申请人]通过国际行业展会和[该]母公司的客户群建立了国际业务联系。

申请人新收购子公司的总经理称：

[受益人]为我们公司确立目标和政策，并在自由裁量决策中行使广泛的自主权。他的指示主要涉及以下方面：

1. 审查和批准重大发展和战略目标……

2. 制定重大业务交易和目标的指导方针……

3. 批准组织架构和管理政策……

4. [受益人]监督[该子公司]的运营。他制定总体财务政策的指导方针，并监督和监控我们公司的财务状况。我们每月向[受益人]报告我们的运营状况。

在被要求提供更多细节时，申请人提供了“ [对工作职责及每项职责所花时间百分比的详细描述] ”：

1. 建立公司的组织架构，招聘经理并监督其业绩；就每位经理的雇用、解雇和晋升作出决定；20%

2. 建立公司的政策、目标和目的；实施战略计划和政策，为公司成功实现目标提供指导和领导；积极寻找投资和进一步

发展的机会；审查、评估和批准潜在的投资和业务发展项目；组织与经理的会议；30%

3. 对业务战略和公司总体方向行使自由裁量决策权；审查每位经理的报告、陈述和财务报表，以确定实现目标的进展和状况；监督各部门的业绩；根据当前情况修订公司的目标和计划；协调业务活动以实现公司的目标和目的；20%

4. 监督公司的预算、投资和运营；建议年度预算供董事会批准；制定公司的总体财务政策和管理制度；15%

5. 代表公司进行谈判；代表公司出席行业会议和其他活动；批准重大投资和业务合同；与关键客户、政府和商业银行保持良好关系；维护公众正面形象。15%

审理主任否决了该申请，称“ 对受益人职责的描述过于宽泛和笼统，无法可信地证明拟议职位将主要属于经理或高管身份 ”，并且“ 过于含糊，无法传达对受益人究竟将做什么的任何理解 ”。审理主任认定“ 受益人的工作将包括大量销售、营销和客户服务职责 ”。

在上诉中，申请人提交了销售报告、往来函件、发票及其他文件的副本，用以证明申请人是一家活跃经营的企业。所提交的材料重点集中在申请人的母公司中向受益人汇报的两名海外雇员，以及申请人子公司的销售活动上。审理主任并未质疑申请人从事经营或受益人对子公司拥有权限。

经审查，我们认定所提交的材料未能证明受益人在美国的角色主要是管理性或行政性的。仅复述受益人含糊的工作职责或宽泛表述的商业目标是不够的；法规要求对受益人的日常工作职责作出详细描述。申请人未就受益人在其日常事务过程中的活动提供充分细节。实际职责本身将揭示该雇佣关系的真实性质。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)。具体细节是判断受益人的职责在性质上是否主要属于行政性或管理性的重要指标，否则满足相关定义就只不过是对法规的重复而已。Id.

在本案中，职位描述提供了一份一般性职责清单，但未就受益人为实现

这些职责而将履行的具体任务提供多少信息。示例包括协调活动、实施政策以及维护良好关系和正面形象。这些陈述证明的是受益人权限的层级，而非解释其如何行使该权限。此外，正如我们将在下文论述的，对受益人一般性职责的描述似乎预设了申请人实际上并未雇用的下属人员的可用性。

申请人的上诉书面论证意见主要集中于公司的员工配置情况，下文将予以论述。

B. 员工配置

除所要求的职位职责描述之外，USCIS在审查受益人所主张的管理性或行政性能力时，会审查记录的整体情况，包括公司的组织结构、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、业务的性质，以及任何其他有助于理解受益人在企业中的实际职责和角色的因素。

在提交申请时，申请人自身有五名雇员，其新收购的子公司又雇用了四名。申请人称，除其自身雇员外，其海外母公司“ 已指定两名雇员……以支持[申请人]的销售和营销活动 ”，并“ 另有6名雇员可……在需要时提供 ”。申请人称，该海外公司的海外采购经理向受益人汇报。

申请人称：

作为总裁/首席执行官，[受益人]指导整个组织的管理，包括新收购的[子公司]。各经理——销售经理、海外采购经理以及[子公司]的管理层——均在[受益人]的指导之下……

……他是[申请公司]中唯一作出宽泛裁量性决定的人，如今对[子公司]亦如此。

申请人的组织结构图显示了提交申请时的以下结构（包括两名专职海外雇员）：

Matter of QNNS- (USA) Inc.

董事会
I
总裁/首席执行官[受益人]

海外采购经理 销售经理 助理经理
I
海外采购 助理 I 薪资/文员

销售助理 仓库经理
（空缺） I
仓库助理
（临时）

申请人的子公司具有以下结构：

董事会
I
总裁/首席执行官[受益人]

总经理 首席技术官
I
首席财务官 在线营销经理 仓库助理
（空缺）

申请人提交了下属职位的简要描述：

海外采购经理：支持所有……销售和营销活动。

海外采购助理：协助经理开展销售和营销活动，处理所有文书工作。

销售经理：管理和协调营销和销售活动，制定销售策略，评估客户和市场报告，并实施销售计划。

仓库经理：管理仓库，与客户、供应商和运输公司联络，监督交付质量，协助销售经理开展销售活动，并在销售经理缺席时担任销售经理。

销售助理/电子商务协调员：开展客户和市场研究，收集竞争对手数据，进行在线交易，并编制报告。

助理经理：编制和监督预算，与客户合作解决问题，并承担人力资源职责。

Matter of QNNS- (USA) Inc.

薪资文员：维护薪资记录，在需要时完成其他办公室工作以促进团队工作。

申请人称“ 空缺职位的职责由其余雇员承担 ”，但未详细说明由谁履行哪些职责以及这些职责耗费多少时间。这一点意义重大，因为例如，如果销售经理将大部分时间用于履行销售助理的职责，那么该销售经理是在履行销售职能而非管理销售职能，在此情况下受益人实际上将成为销售助理的一线主管。组织结构图仅显示一名行政人员（薪资文员），这就留下了在提交申请时由谁为公司履行日常行政和秘书任务的问题。

在提交申请三个月后，申请人提交了补充文件，反映公司近期的增长和活动。申请人后来表示，在其取得子公司的全部所有权后，该公司实际上成为了“ 一个销售部门 ”。这些后来的发展不能证明申请人在申请提交之日即符合资格，这是8 C.F.R. § 103.2(b)(1)法规的要求。另见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)；Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 248, 249 (Reg'l Comm'r 1978)。

申请人后来提交了受益人下属更为详细的职位描述。以下描述涉及提交申请时列为直接向受益人汇报的职位：

销售经理：

- 负责[已识别商品]的销售……
- 监督仓库……
- 开发和跟进业务线索
- 冷呼叫、直接电子邮件以及开展其他线索生成活动
- 管理销售团队
- 就提高销售业绩的方法向销售代表提供建议
- 与经销商和分销商保持联系
- 分析其员工收集的销售统计数据，以确定销售潜力和库存需求，并监测客户的偏好
- 确保客户满意度
- 随时了解产品和竞争对手的最新情况
- 通过随时掌握供需、变化趋势、经济指标和竞争对手情况，维持销售量、产品组合和销售价格
- 通过安排和分配员工、跟进工作成果，完成全国销售运营要求

……，

Matter of QNNS- (USA) Inc.

- 通过辅导和纪律处分员工、规划、监测和评估工作成果，维持全国销售员工的工作成果
- 通过完成相关成果促进团队工作，以满足需要

助理经理：

- 通过收集和组织财务信息、安排支出、分析差异、实施纠正措施来编制和监控预算；
- 通过界定记录的保留、保护、检索、转移和处置程序来维护记录
- 通过沟通和协调需求、加快履行、评估可选行动方案、改变假设和方向来实现项目成果
- 通过收集、分析和汇总运营数据和趋势来编制报告
- 通过接受对完成新的和不同的请求的所有权、探索为工作成果增加价值的机会来提升部门声誉
- 直接与客户合作解决问题
- 使用公司提供的培训材料培训员工，并审查现有员工的绩效
- 通过按需完成相关成果为团队努力做出贡献

海外采购与销售经理：

- 预测服务和产品的需求水平以满足业务需求，并持续检查库存水平
- 进行研究以确定在最佳价值、交付时间表和质量方面最佳的产品和供应商
- 在供应商、制造商、相关内部部门和客户之间进行联络
- 识别潜在供应商、拜访现有供应商，并与他们建立和维护良好关系
- 谈判并达成合同，监控其进展，检查所提供服务的质量
- 处理付款和发票
- 保存合同文件并将其作为未来的参考
- 预测价格趋势及其对未来活动的影响
- 参加会议和贸易大会
- 培训和监督其他员工的工作
- 通过按需完成相关成果为团队努力做出贡献

Matter of QNNS- (USA) Inc.

到申请人提交较长的职位描述时，公司已雇用了更多员工并创建了一个新的物流部门。随着公司雇用更多较低级别的工人，职责可能已经改变。例如，在提交申请时，助理经理唯一的下属是工资文员。

申请人没有说明下属将多少时间用于特定任务。这一点很重要，因为存在不符合资格的工作职责（例如冷电话联系潜在客户）。此外，职位描述似乎是通用模板，而非针对个别职位。例如，销售经理的职位描述提到“ 全国销售人员 ”，而申请人仅在一个地点运营，并非全国性组织。在提交申请时，公司除销售经理外没有其他销售人员。关于助理经理编制预算的断言似乎与受益人本人设定预算的主张相冲突。职位描述提到记录中未记录的材料，例如“ 公司提供的培训材料 ”。申请人未能证明所提交的职位描述准确反映了公司在提交申请时或之后的各项活动。

我们注意到，仅凭公司规模，而不考虑组织的合理需求，可能不是拒绝跨国经理或高管分类签证申请的决定性因素。参见该法第101(a)(44)(C)条。然而，USCIS将申请公司的规模与其他相关因素一并考虑是适当的，例如缺少将执行公司非管理或非行政运营的员工。参见，例如，Family Inc., 469 F.3d 1313；Systronics Corp. v. INS, 153 F. Supp. 2d 7, 15 (D.D.C. 2001)。在本案中，公司在提交申请时的规模引发了关于其员工（包括受益人）实际角色的合理且未获答复的疑问。

“ 行政能力 ”一词的法定定义侧重于个人在复杂组织层级（包括组织的主要组成部分或职能）中的较高职位，以及该人指导组织的权力。该法第101(a)(44)(B)条。根据该法，受益人必须有能力“ 指导管理层 ”并“ 确立该组织的目标和政策 ”。该定义的内在要求是，组织必须拥有下属层级的管理员工供受益人指导，且受益人必须主要关注组织的总体目标和政策，而非企业的日常运营。个人不会仅因拥有行政头衔或作为所有者或唯一管理员工“ 指导 ”企业而被视为该法意义上的行政人员。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自高层行政人员、董事会或组织股东的总体监督或指导。 ”同上。

申请人最初声称将雇用受益人担任行政人员。然而，申请人未能就受益人所声称的行政角色呈现连贯的图景，仅断言受益人对整个公司拥有权力。在上诉中，申请人称“ 受益人正在履行行政管理职能 ”，但申请人的

上诉中的具体论点涉及人事经理的角色而非行政人员的角色。申请人声称受益人在提交申请时监督经理，但申请人未能证明这些员工主要从事管理职务。

在回应补证要求时，申请人主张受益人的职位具有人事经理的特征。申请人在上诉中称受益人“监督和控制其他主管、管理和专业人员”，但仅详细说明专业下属。为确定受益人是否管理专业人员，我们必须评估下属职位是否要求以学士学位作为进入该领域的最低要求。比较8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“专业”定义为“任何以美国学士学位或其外国同等学历作为进入该职业最低要求的职业”）。该法第101(a)(32)条规定，“专业一词应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生，以及小学或中学、学院、专科学校或神学院的教师。”

申请人称，截至提交申请时，受益人的四名下属（海外采购经理、销售经理、助理经理和工资文员）持有学士学位。申请人仅记录了其中一个学位（销售经理的学位）。审理主任要求申请人证明这些职位要求学士学位（这与员工是否拥有此类学位是不同的问题）。申请人的答复未涉及该问题。因此，审理主任正确认定申请人未能证明受益人的任何下属是专业人员。

在上诉中，申请人提交第三方材料以支持“国际商务职位通常要求商业相关专业的学士学位”这一主张。所提交的证据涉及国际贸易专家和国际销售经理。与后一职位相关的信息似乎与某些下属职位有一定相关性。然而，它并未表明受益人对指定下属的监督是一项主要职责。此外，正如我们已经讨论过的，申请人未能证明受益人的直接下属在提交申请时主要履行与其头衔相符的职责。

在拒绝通知中，审理主任认定申请人未能证明其在提交申请时的组织结构使受益人免于主要履行不符合资格的任务。审理主任承认申请人在申请提交日期之后雇用了数名员工，并计划未来雇用更多员工，但认定新雇用的工人不能证明截至提交申请日期的资格。申请人在上诉中未实质性地回应这些认定。相反，申请人概括性地主张，即使提交申请时员工较少，“受益人已被免于履行运营职责”，且“记录的整体表明受益人无需将大部分时间花在日常运营或行政职能上。”

Matter of QNNS- (U~A) Inc.

“ 职能经理 ”一词通常适用于受益人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“ 必要的 ”，即对组织具有核心意义；(3) 受益人将主要管理而非执行该职能；(4) 受益人将在组织层级内或就所管理的职能处于高级别地位；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)。在本案中，申请人未描述或提供证据证明受益人管理一项必要职能，也未明确说明受益人将管理的具体职能。

III. 结论

申请人未能证明其将以管理或行政身份雇用受益人。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of QNNS- (USA) Inc., ID# 757110 (AAO Dec. 12, 2017)

II