DEC122017_07D7101 · 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

T-公司案 日期：DEC. 12.2017

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

申请人是一家汽车及汽车零部件销售和出口商，寻求根据L-1A非移民公司内部调职人员分类继续受益人的“总经理/首席运营官”雇佣。参见《移民与国籍法》（该法）第101(a)(15)(L)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1A分类允许公司或其他法律实体（包括其关联公司或子公司）将符合条件的境外雇员调往美国临时从事管理或行政能力的工作。

佛蒙特服务中心审理主任否决了延期申请，认定申请人未能按要求证明受益人将受雇于管理或行政能力岗位。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张受益人目前及将继续受雇于行政能力岗位，或者，她符合职能经理的标准。申请人主张，受益人不必监督专业、管理或主管雇员，因为她管理公司的销售部门，而该部门是运营的关键组成部分。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立L-1A非移民签证分类的资格，符合条件的组织必须在受益人申请进入美国之前的三年内，连续一年雇用受益人“担任管理、行政或涉及专业知识的能力岗位”。《该法》第101(a)(15)(L)条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续以管理或行政能力为其同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

关于T-公司案

二、在美国以管理或行政能力受雇

审理主任认定，申请人未能证明受益人将在美国受雇于管理或行政能力岗位。

该法将“管理能力”一词定义为：雇员主要管理组织，或组织的部门、细分部门、职能或组成部分；监督和控制其他主管、专业或管理雇员的工作，或管理组织内的一项基本职能；有权雇用和解雇或推荐雇用和解雇以及其他人事行动，或在组织层级中处于高级别或在所管理职能方面处于高级别行使职能；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。《该法》第101(a)(44)(A)条。

“管理能力”的法定定义允许“人事经理”和“职能经理”两种。参见《该法》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、专业或管理雇员的工作。与“经理”一词的通常理解相反，该法明确规定，“一线主管不得仅因主管的监督职责而被视为以管理能力行事，除非所监督的雇员是专业人员。”《该法》第101(a)(44)(A)(iv)条。如果受益人直接监督其他雇员，受益人还必须有权雇用和解雇这些雇员，或推荐这些行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(3)。

该法将“行政能力”定义为组织内的一种职务：雇员主要指导组织或组织的主要组成部分或职能的管理；确立组织、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由度；并且仅接受组织更高级别高管、董事会或股东的总体监督或指导。《该法》第101(a)(44)(B)条。

如果使用人员配置水平作为确定个人是否以管理或行政能力行事的因素，美国公民及移民服务局（USCIS）必须考虑组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。参见《该法》第101(a)(44)(C)条。

A. 人员配置

USCIS在审查受益人声称的管理或行政能力时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、是否有其他雇员减轻受益人履行运营职责、业务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。

关于T-公司案

在其表格I-129（非移民工作者申请）中，申请人声称有五名雇员，并称公司成立于2007年。申请人表示受益人的职责包括“对采购和营销雇员的全面监督”，并提供了一封支持信，声称受益人招募了“所有必要员工”以支持美国运营。初始支持证据包括一份组织架构图，显示在构成销售和营销部门的三个职位中，该部门仅销售经理职位已填补，而构成采购和产品研究部门的所有三个职位均空缺。

申请人提供了已填补的销售经理职位以及销售经理下属——运输、采购和销售文员职位——的职位描述，这三个职位均空缺。虽然销售经理的职位描述表明该职位被分配了一些对销售文员的监督职责，但销售文员职位在提交申请时空缺。因此，销售经理在提交申请时实际上没有管理任何人，其也未履行任何监督职责。此外，记录缺乏证据表明销售经理职位要求高中文凭以上的教育资历，因此不能被视为专业职位。1 参见《该法》第101(a)(44)(A)(ii)条。记录缺乏充分证据证明销售经理——提交申请时受益人唯一的下属——是管理或专业雇员，因为该销售经理没有自己的下属，且其职位要求不要求学士学位。

申请人还提供了录用信，显示其于2017年2月填补了三个空缺的文员职位。然而，申请人必须证明移民福利的所有资格要求自提交申请时起并持续至审理期间均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。由于申请于2016年10月提交，而所有三份录用通知均于2017年发出，新雇员与证明申请人在提交申请时有资格获得所寻求移民福利的目的无关。同样，描绘新雇员的更新组织架构图也无关。申请人还遵守了关于工资报告的补证要求（RFE）。2016年第三季度（申请提交期间）的工资报告显示，申请人在提交申请时有五名雇员——公司总裁、副总裁、一名秘书、受益人和一名作为受益人唯一下属的销售经理。申请人未说明谁在履行采购、物流、产品研究、销售和营销任务。事实上，据推测将被分配这些任务的职位在提交申请时均空缺。

1 在评估受益人是否管理专业雇员时，我们必须评估下属职位是否要求学士学位作为进入该职业领域的最低要求。参见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境外同等学历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、专科院校或神学院的教师。”

关于T-公司案

上诉中，申请人主张其正在扩展“公司这一新部门”，并将在需要时增聘员工。然而，申请人关于新聘员工的主张不足以推翻拒批依据。如前所述，资格必须基于提交申请时存在的事实和情况，不能基于申请人对业务增长的预测或期望。在此，记录显示申请人成立于2007年，因此在本申请提交时已存续约九年；然而，该组织的员工配置表明其是一家处于发展早期阶段的公司，因为多个职位空缺。这种人员配置方案使我们质疑，如果不是受益人，那么是谁在协助执行分配给采购、物流、产品研究和营销职位的运营任务，这些职位在提交时显示为“待定”。

此外，申请人改变了其最初的主张，表示受雇于境外母公司的经理们“正在与”受益人“沟通”，因此她实际上除了被主张在美国监督的员工外，还“监督这些员工”。然而，申请人并未证明与境外实体员工“沟通”等同于监督这些个人。申请人也未处理对位于距受益人数千英里之外的员工行使管理控制的后勤障碍；申请人也未准确说明受益人对境外实体员工履行了哪些管理职责。

此外，申请人未提供证据证明其就境外实体员工据称为美国子公司利益执行的任务向其支付了报酬。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。此外，申请人不得对申请作出重大变更，以使有缺陷的申请符合USCIS要求。见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。我们质疑申请人为何在组织架构图中遗漏多名员工，该架构图推测是用于显示提交时申请人的员工构成。不清楚申请人为何选择不将该信息反映在原始组织架构图中，以及为何未包含其主张受益人一直监督的境外员工的职位名称和职位描述。如果如申请人现在所称，境外实体的员工一直属于其组织的一部分，则其本应向我們提供准确反映其全部员工构成的架构图。如果USCIS有理由相信申请中陈述的主张不真实，USCIS可拒绝该主张。见，例如，法案第204(b)条，8 U.S.C. § 1154(b)；Anetekhai v. INS, 876 F.2d 1218, 1220 (5th Cir. 1989)；Lu-Ann Bake1y Shop, Inc. v. Nelson, 705 F. Supp. 7, 10 (D.D.C. 1988)；Systronics Corp. v. INS, 153 F. Supp. 2d 7, 15 (D.D.C. 2001)。申请人未提供充分证据支持其关于受益人监督境外母公司员工的新主张。

此外，虽然我们不质疑受益人的自由裁量权水平（申请人在上诉中强调了这一点），但我们认为该因素必须与其他证据一并考虑，包括受益人的工作职责（我们将在下文讨论）以及组织的

范围。在这样做时，我们考虑到组织的合理需求，并指出公司规模本身可能不是拒绝跨国经理或高管分类签证申请的唯一因素。见法案第101(a)(44)(C)条。然而，USCIS将申请公司规模与其他相关因素一并考虑是适当的，例如缺乏执行公司非管理或非执行运营的员工。Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313 (9th Cir. 2006)；Systronics Corp. v. INS, 153 F. Supp. 2d 7, 15 (D.D.C. 2001)。此外，申请人的合理需求不会取代受益人必须“主要”受雇于管理或执行职能的要求，当该申请人缺乏员工构成以使受益人免于将大部分时间分配给不合格职责时，这不太可能。见法案第101(a)(44)(A)和(B)条。

在本案中，申请人未证明其在提交时的下属员工足以使受益人免于大量参与其销售和出口业务的日常运营。因此，申请人未充分支持其主张，即受益人主要履行管理职务，或其组织有合理需求聘用一名主要将时间用于管理公司或其管理、专业或监督人员的管理员工。基于相同理由，我们也认定申请人未证明受益人将主要指导组织的管理或专注于该组织的广泛政策和目标，这是执行职能受雇人员所要求的。

B. 职责

在审查受益人的管理或执行能力时，我们也查看申请人对工作职责的描述。申请人对工作职责的描述必须清楚说明受益人将履行的职责，并表明此类职责是否属于管理或执行性质。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

基于管理能力和执行能力的法定定义，申请人必须首先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published表格式裁决）。其次，申请人必须证明受益人将主要从事管理或执行职责，而非与申请人的其他员工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。

在其支持性说明信中，申请人表示受益人一直在运营该组织、招聘其“必要员工”，并在美国供应商中推广公司。申请人声称受益人扩大了其在泰国的出口贸易，并正在南非开展同样工作，她寻求在那里“开拓更多市场”。

如上所述，虽然申请人的组织架构图将受益人描述为监督采购和产品研究部门以及销售和营销部门，但六个

职位中——即销售经理——在提交时实际只有这一个职位被填补。因此不清楚受益人雇用了哪些“必要员工”。

在RFE中，申请人被要求提供受益人拟议工作职责的详细描述，以证明她将受雇于管理或执行职能。作为回应，申请人表示受益人担任经理和高管，并提供了一份公司生成的工作描述，称受益人职位的目的是监督和激励采购和产品研究部门以及销售和营销部门的“所有员工”。受益人的职责据说包括以下内容：

- 设计和实施业务计划和战略，以“精简销售和出口美国车辆的新业务运营”；
- 设定绩效目标并制定政策，以“推广公司文化和愿景”；
- 监督日常运营，重点管理产品和研究部门以及销售和管理部门的员工；
- 参与“扩张活动，如投资、收购、企业联盟和公共关系”；以及
- 分析数据以评估公司绩效并向公司总裁报告其发现；
- 管理公司的全球供应商数据库、谈判协议并解决冲突。

我们认定，审理主任正确地质疑了在受益人的全部支持人员仅由一名下属员工组成的情况下，她将如何主要履行管理职责。我们也同意审理主任的认定，即申请人没有员工可为受益人收集数据供其分析或准备数据库供其管理，且证据未证明受益人将主要履行管理或执行职责。

鉴于我们先前就申请人原始组织架构图以及受益人据称管理的两个部门内整体缺乏辅助人员所作的评述，我们认为记录并未证明受益人将主要把时间分配于与监督主管、专业或管理人员工作相关的职责。尽管受益人的唯一下属拥有经理职位头衔，记录并未证明该销售经理拥有自己的下属，或她在组织内对任何人担任管理或监督职位。该销售经理的教育背景也表明其职位并非专业雇员职位。

我们同意申请人的观点，即职能经理不必管理监督、专业或管理类下属；然而，申请人未提供充分证据证明受益人将担任职能经理的角色。

“职能经理”一词通常适用于受益人并不监督或控制下属人员的工作，而是主要负责管理组织内一项“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 ’，即组织的核心；(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内或就该受管理职能处于高级别；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)。

尽管申请人提供了一份组织架构图，显示受益人将监督公司内的两个部门，但这并不等同于具体指明一项基本职能。此外，申请人未提供充分证据表明将由谁履行受益人据称管理的两个部门的基础任务。鉴于申请人没有雇员来履行采购与研究部门的采购、运输与物流或研究职能，或销售与营销部门的营销职能，记录并未证明受益人将主要管理而非实际履行某一基本职能的职责。基于提交时缺乏雇员来履行受益人领导的两个部门的基础职责，我们有理由相信申请人没有能力支持受益人处于这样一个职位，即她将主要把时间分配于管理一项基本职能。

我们还认为，申请人提供的职位描述过于宽泛，未充分界定受益人在申请人日常运营过程中将实际执行的任务。实际职责本身将揭示雇佣的真实性质。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989), affd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。在本案中，申请人未澄清设计和实施商业战略将涉及哪些实际任务，或“ 精简新业务运营 ”意味着什么。申请人也未具体说明受益人将如何制定设定公司绩效目标的基础，未具体说明表明她将如何“ 监督日常运营 ”的活动，也未解释在受益人领导的两个部门几乎没有雇员的情况下，她计划如何“ 带领员工达到最佳绩效 ”。

同样，申请人未澄清受益人在投资、收购和公司联盟方面的具体角色，也未解释这些要素与汽车及汽车零部件销售和出口的关系。虽然受益人可能被赋予评估公司绩效并向公司总裁报告其发现的任务，但尚不清楚将由谁向受益人提供形成评估基础所需的数据。最后，申请人关于受益人将管理其全球供应商数据库的主张需要进一步信息，以确定数据库的创建者以及数据库管理所涉及的任务。罗列受益人含糊的工作职责或宽泛设定的商业目标是不够的；如前所述，法规要求详细描述受益人的日常工作职责。在此，申请人未提供受益人日常活动足够细节或解释。

Matter ofT-, Inc.

总之，记录表明在提交时申请人没有可供受益人管理的监督、专业或管理人员。或者，记录未显示申请人有地位使受益人免于必须主要履行其据称管理的两个部门的基础任务，从而她能够要么：(1) 担任职能经理角色，主要管理一项基本职能，要么(2) 被提升至高管职位，主要指导组织或其主要组成部分的管理并专注于组织的目标和政策。申请人还提供了有缺陷的职位描述，未披露受益人的实际工作职责，因而无法认定受益人将把主要部分时间用于履行管理或高管性质的任务。

III. 结论

上诉必须被驳回，因为申请人未证明其将根据延期申请以管理或高管身份雇用受益人。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter ofT-, Inc., ID# 813155 (AAO Dec. 12, 2017)