# DEC172020_02D7101 · 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：13355824 日期：2020年12月17日

对加州服务中心决定的上诉

表格I-129，L-1A经理或高管申请

申请人自述为“进口及批发业务”，寻求根据L-1A跨国公司调派人员非移民类别，临时雇用受益人在美国担任其首席执行官（CEO）。《移民与国籍法》（该法）第101(a)(15)(L)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

加州服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明受益人将在美国受雇于管理或高管职位。在上诉中，申请人主张审理主任过度强调受益人职责中某一非合格部分，即谈判合同，并指出其大部分职责属于管理性质。申请人进一步主张审理主任对其所主张的组织结构存在误解，并称所提交的证据表明受益人将监督下属主管。

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。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立L-1A非移民签证类别的资格，合格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从事“管理、高管或涉及专业知识”的职位。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。同上。申请人还必须证明受益人先前的教育、培训和就业经历使其有资格在美国履行预期服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

二、在美国以管理身份就业

需要处理的唯一问题是申请人是否证明受益人将以管理身份受雇。申请人在上诉中并未主张受益人

将以高管身份受雇。因此，我们将分析限于受益人是否将以管理身份受雇。

“ 管理身份 ”是指在组织内担任的职位，其中雇员主要管理该组织，或该组织的部门、分支、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，或管理组织内或组织某部门或分支内的一项基本职能；在组织层级中处于高级别，或对所管理的职能拥有人事行动或职能的权限；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。

在审查特定受益人的管理身份时，我们将审查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，并表明该等职责是否属于管理身份。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

A. 职责

要符合L-1A非移民签证类别的经理资格，申请人必须证明受益人将履行该法第101(a)(44)(A)(i)-(iv)条法定定义中规定的高层职责。如果记录未能证明所提供职位满足全部四项要素，我们无法认定其为合格的管理职位。

如果申请人证明所提供职位满足法定定义中规定的全部要素，申请人必须证明受益人将主要从事管理职责，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)。在确定特定受益人的职责是否主要为管理性质时，我们考虑申请人对工作职责的描述、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运营职责、业务性质，以及任何其他有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的因素。

申请人称其“ 从事国际业务，主要为进口和批发 ”，并“ 进行市场研究并调查不同商业领域 ”。申请人进一步表示其“ 与零售商和分销商等商业伙伴签订合同以促进销售 ”，并“ 参加贸易展会 ”，以及利用“ 其他营销方法为其产品和服务做广告 ”。申请人解释称，受益人自2016年11月起担任其CEO，并列出了以下职责：

制定[申请人]运营的目标和政策（40%的时间）
- 通过与下属经理的例行会议，确立整体业务目标，制定财务目标，简化业务流程，并设定公司准则和政策；
- 监督市场研究和地理行业研究；

- 制定和修订公司业务计划，并审查下属经理的报告以评估计划实施的有效性；
- 确立公司的绩效目标；
- 指导和审查公司的年度和季度预算，包括采购、运输、劳动力、营销、广告、销售和公共关系；
- 建立与母公司共享营销和销售数据的政策和系统，以提高收入、效率和整体客户满意度；
- 与[外国雇主]的最高管理层和董事会协商，以制定和实施在美国的最佳运营战略；
- 制定雇佣政策，包括但不限于招聘、解雇以及绩效和薪酬指标；

指导[申请人]的管理（50%的时间）
- 监督所有下属雇员在开发关键客户、客户服务、物流以及行业细分和客户市场分析方面的工作；
- 监督和指导整体销售战略，审查部门经理的定期报告，并提供指导和指令；
- 指导制定有效的业务交易程序和价格战略；
- 向[外国母公司]的最高管理层通报重大财务和市场趋势，并建议采取适当行动；
- 为公司建立和实施适当的销售准则和目标；创建和实施有效的营销战略，以帮助公司接触潜在客户；
- 指导下属经理根据公司准则招聘、雇用、培训、解雇或晋升员工，并建立员工培训规程。

在其他自由裁量决策中行使广泛自主权（10%的时间）
- 对涉及[申请人]增长的所有重大财务、预算和运营问题行使自由裁量决策权；
- 行使自由裁量决策权以调整公司结构；
- 关注商业机会并向[外国母公司]建议投资。

申请人为受益人提交的职责是通用性的，可适用于任何行业和业务中的任何经理，对说明其所主张角色的实际性质帮助甚微。例如，申请人含糊地称受益人将负责确立“整体业务目标”、制定“业务计划”、创建政策和系统，以及指导“整体销售战略”。然而，申请人提交的细节很少，可信的支持文件也很少，不足以证实受益人履行了合格的管理职责，例如她制定的财务目标、她简化的业务流程、她设定的公司准则和政策，或她监督的市场研究。同样，申请人未具体说明或充分记录受益人确立的“绩效目标”、她指导的“营销、广告、销售和公共关系”、她实施的“最佳运营战略”，或她开发的“关键客户”。

此外，申请人未描述或妥善记录受益人制定的“ 商业交易程序和价格策略 ”、她实施的“ 适当的销售准则和目标 ”、她建立的“ 有效的营销策略 ”，或她决定的“ 重大财务、预算和运营问题 ”。事实上，从申请人对自身业务和受益人职责的含糊描述中，无法清楚了解申请人实际从事的业务性质及其提供的产品和服务。例如，申请人表示其“ 与零售商和分销商等商业伙伴签订合同以促进销售 ”并“ 参加贸易展会 ”，但未清楚说明或记录其讨论的是何种业务、合作伙伴、零售商、分销商或贸易展会。

我们认可申请人针对审理主任的证据请求（RFE）提交了一些文件，旨在佐证受益人的管理角色；然而，该证据的可靠性和具体性不足以证实其所主张的职能。例如，申请人提供了2019年4月和5月的两份翻译报告，反映其声称的销售经理向受益人传达“ 所购货物总价值 ”以及从未说明的供应商处收到这些货物的情况。然而，这些报告将受益人称为“ 总经理 ”，尽管她主张的职位是公司首席执行官；此外，这些文件缺少可信的细节，例如购买了何种货物。

申请人还提供了一份“ 销售佣金制度 ”文件，声称由受益人向其下属销售经理和营销经理发布。但同样，该文件未能可信地证明受益人履行了管理职责。首先，该佣金制度文件未注明日期，且未包含与申请人实际业务活动相关的任何具体内容，仅含糊指示“ 基本业务的佣金为5% ”。同样，申请人提交了其声称由受益人颁布的“ 规章制度 ”；但这些文件同样未注明日期，且仅作出一般性声明。例如，该通用政策文件称其目标是“ 为员工提供有益于身心健康的工作环境 ”，并指出员工应“ 遵守法律法规和纪律，自觉维护社会公共秩序 ”。申请人声称由受益人颁布的这些规章制度未包含任何具体内容或表明其实际从事何种业务的迹象，也未包含任何业务特定政策，且可适用于任何行业中的任何公司。总之，申请人提供的支持性文件未能可信地证明受益人主要履行管理层职责及其所主张的将任务下放给下属主管和经理。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致和模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

尽管我们不期望申请人详细说明并记录受益人履行的每一项管理任务，但与其所主张的管理职责相关的细节和可信文件几乎完全缺失，这一点值得注意，因为申请人声称她在提交申请之日前已在美国担任该角色约三年。具体细节显然是判断受益人职责是否主要具有管理性质的重要指标，否则满足定义就只是重复法规条文的问题。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)。

尽管受益人在组织中担任高级职位，但她将管理或指导一项业务的事实并不必然确立其符合

该法第101(a)(44)(A)条含义内管理性质的公司内部调任人员分类资格。根据法规，该分类资格要求职位职责主要具有管理性质。同上。受益人可以对申请人的日常运营行使自由裁量权，并拥有在自由裁量决策方面所需的权限级别；然而，仅凭职位描述不足以证明其实际职责将主要具有管理性质。

B. 人员配置

如果将人员配置水平作为判断个人是否以管理身份行事的一个因素，我们应根据组织的总体目的和发展阶段，考虑组织的合理需求。参见该法第101(a)(44)(C)条。

在上诉中，申请人强调受益人基于对下属主管的监督而以管理身份行事。“ 管理身份 ”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)条。人事经理须主要监督和控制其他主管、专业或管理员工的工作。与“ 经理 ”一词的通常理解相反，法规明确规定“ 一线主管不因监督职责本身而被视为以管理身份行事，除非所监督的员工是专业人员。 ”同上。如果受益人直接监督其他员工，受益人还必须有权雇用和解雇这些员工，或建议采取这些行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(3)。

由于申请人仅在上诉中主张受益人符合人事经理资格，我们将不分析其是否符合职能经理资格。此外，申请人未在上诉中主张受益人基于对专业下属的监督而符合资格[1]；因此，我们仅考虑截至提交申请之日，她基于对下属主管的监督是否符合人事经理资格。

为支持申请，申请人提供了一份组织架构图，显示包括受益人在内共五名员工，而在回应审理主任的证据请求时，其强调了一份截至2019年12月显示共八名员工的扩展架构图。[2] 然而，我们注意到申请人必须证明移民福利的所有资格要求自提交之时起并持续至裁决期间均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，我们仅分析截至提交申请之日申请人所主张的组织结构

[1] 为确定受益人是否管理专业员工，我们必须评估下属职位是否要求学士学位作为进入该领域的的最低要求。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外国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、大学或神学院的教师。 ”因此，我们必须关注职位所要求的教育水平，而非下属员工所持有的学位。下属员工持有学士学位并不自动得出该员工以专业身份受雇的结论。然而，在此，申请人未在上诉中主张受益人的下属符合专业人员资格，也未表明他们持有学士学位或履行其所主张职位需要学士学位。

[2] 申请于2019年9月3日提交。

提交申请时，申请人提供的组织架构图显示受益人监督一名销售经理和一名营销经理。销售经理进一步显示监督两名销售技术员。

经审查，申请人未提供充分证据证明截至提交申请之日，受益人基于对下属主管的监督符合人事经理资格。首先，我们注意到截至提交申请之日的申请人组织架构图仅显示一名有下属的经理，即所声称的销售经理。此外，申请人未清楚阐明或提交支持性文件以证明其业务的实际性质，仅含糊表示其涉及“国际业务，主要是进口和批发”。例如，所声称的2019年销售经理向受益人提交的报告未清楚表明申请人所购货物的性质，记录中的任何其他支持性证据也未表明。因此，从记录中无法清楚了解所声称的销售经理和所称下属销售技术员销售或将要销售什么。这种缺乏明确性和证据的情况使受益人是否如所主张监督下属主管存在疑问。

此外，申请人还就所称的销售经理提供了一份笼统的职责描述，该描述未能适当佐证一个从属于受益人的监督性职位。例如，几乎没有说明所称销售经理编制的“销售和客户支持预算”、他们制定的“销售目标和设定的激励措施”，或他们设定的“定价和折扣政策”。事实上，正如我们已指出的，申请人所买卖的商品甚至未被具体阐明或记录。此外，申请人未提供任何可信证据反映受益人向其声称的监督下属委派职责，或证实她对这些下属的人事管理权。参见《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)条。申请人也未提交据称向该下属销售经理汇报的销售技术员的职责描述。因此，申请人未能证明受益人基于其对下属主管和经理的监督而有资格成为人事经理。

在上诉中，申请人进一步援引 Mars Jewelers, Inc. v. INS, 702 F. Supp. 1570, 1574 (N.D. Ga. 1988)，以支持如下主张：申请人规模小本身不应削弱关于受益人将主要从事管理性职能的认定。首先，我们注意到申请人未提供证据证明本案的事实与 Mars Jewelers, Inc. 案的事实相类似。关于 Mars Jewelers 案，在同一地区内产生的事项中，我们不受美国联邦地区法院已公布判决的约束。Matter of K-S-, 20 I&N Dec. 715 (BIA 1993)。尽管当地区法官判决所依据的推理被适当提交给我们时会给予应有考虑，但该分析不必作为法律问题予以遵循。同上，第719页。

无论如何，在 Mars Jewelers, Inc. 案中，法院强调，前移民归化局在审查受益人是否将担任管理性或行政性职能时，不应过度强调申请人业务经营的规模。我们长期以来将法规和法条解释为禁止对中小型企业的歧视。然而，依照法条和法规，申请人须证明受益人的职位主要由管理性职责构成，并且将有足够的人员使受益人免于履行操作性和/或行政性任务。

在此，我们的结论基于记录中的若干证据缺陷，并非仅依据申请人的规模。例如，正如我们已讨论的，申请人提交了一份笼统的受益人职责描述，该描述未能可信地阐明她实际的日常管理职责。此外，申请人提供的可信文件很少，不足以证实受益人委派职责或她对下属主管的监督。同样，申请人对其实际业务经营情况，即其在美国进口和销售什么，提供了不清晰的图景。最后，截至申请提交之日，申请人未就受益人唯一声称的监督下属提交充分的职责描述，也未提供该唯一声称的经理的下属的职责描述。

基于上述理由，申请人未能证明受益人在获批申请下将担任管理性职能。

裁定：上诉被驳回。