DEC282017_01D7101 · 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。

行政上诉办公室
非先例决定

关于T-P-F- LLC案 日期：2017年12月28日

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

申请人拟在美国开设数家餐厅，寻求以L-1A非移民身份（公司内部调职人员）临时雇用受益人为其运营和质量控制经理。参见《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）将符合条件的外国雇员调往美国，以管理或行政身份临时工作。

佛蒙特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受益人在国外曾以管理或行政身份受雇。审理主任还认定，申请人拟开设新办事处，但未能按要求证明该新办事处将能够在申请获批后一年内以管理或行政身份雇用受益人。

此事现因上诉而由本办公室审理。申请人在其上诉中提交了若干证据，其中大多数是先前提交材料的副本，并主张其已履行举证责任。

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，连续一年雇用受益人"以管理、行政或涉及专业知识的能力"工作。本法第101(a)(15)(L)条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以管理或行政身份继续向同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

二、国外以管理或行政身份受雇

审理主任认定，申请人未能证明受益人在国外曾以管理身份受雇。申请人并未主张受益人曾以行政身份或涉及专业知识的能力受雇。

关于T-P-F- LLC案

管理身份是指在组织内的一种职务安排，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。"管理身份"的法定定义涵盖"人事经理"和"职能经理"。参见本法第101(a)(44)(A)(i)和(ii)条。人事经理须主要监督和控制其他主管、专业或管理雇员的工作。人事经理监督和控制其他主管、专业或管理雇员的工作；一线主管的职责不被视为管理性的，除非其所监督的雇员是专业人员。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其所管理的职能处于高级别。本法第101(a)(44)(A)条。

A. 职责

申请人必须证明受益人在国外曾以管理身份受雇。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(iv)。管理身份的定义有两个部分。第一，申请人必须证明受益人履行了某些高层职责。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主要从事管理职责，而非与其他雇员一起从事普通运营活动。参见Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

申请人称，受益人自2013年起在申请人的外国关联公司[1]担任质量控制与运营经理。在申请表格上，关于受益人在国外的职位，申请人列明了以下职责：

制定战略以改善制造、餐饮服务和分销层面的卫生及公司整体食品安全计划；为小时工和受薪雇员提供食品安全培训，以供食品安全经理认证之用；开发新产品、编制技术说明书、新开发培训、成本计算以及评估和计算连锁[原文如此]销货成本（COGS）；编制手册并审计连锁标准程序的合规情况；员工培训、新餐厅开发、工作常规、收据及销售生产排程；客户[原文如此]协助跟进。

[1] 申请人将外国实体称为母公司，但该外国实体对申请实体不持有任何所有权权益。相反，申请人与该外国实体因共同所有权而互为关联公司。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(L)(J)。

关于T-P-F- LLC案

申请人还提交了一份单独文件，其中载有在组织架构图上被列为管理性的若干职位的职位描述。"运营经理"的职位描述如下：

运营经理是负责管理多项运营和物流[事项]的专业人员，包括存款业务、仓库和分销、预测、规划、物流系统、客户服务和采购。运营经理的职责包括监督所有经手的产品，通过规划、控制和效率评估进行管理，组织所需资源，确保存储、分销和服务满足公司需求，规划待开发项目，创造确保所有活动正常运作和绩效的条件，以涉及大量需求的战略视野指导和规划整个物流运营，管理和协调规划，维持库存控制（实物和行政），监督库存编制，开展研究并确定提高流程效率的战略，协调产品的接收、核对和存储，管理运营团队和质量区域，与食品行业[原文如此]装卸和库存的物流流程管理层合作，协调产品的生产、存储、分销和运输的规划与排程，满足销售和交付请求。为使该专业人员胜任运营经理，除培训外，必须具备周转库存、流程及其映射、财务管理和指标方面的知识。

上述两份职位描述彼此差异很大，尤其是在食品安全方面，该内容在一份描述中很突出，但在另一份中缺失。

在补件通知中，审理主任指出，所提交的职位描述"不一致"，因此"受益人国外履行了何种职责并不明显"。审理主任要求申请人"描述受益人的典型管理职责，以及每项职责所占时间百分比"。作为回应，申请人提交了一份更长的职位描述的翻译件，但未解释其先前提交的两份相互冲突的受益人职位描述。新的职位描述未具体说明各项职责所占时间。

新的职位描述长达四页多，开头为以下一般性段落（注：翻译中的错误未予更正）：

职位目的：

质量经理通过标准化[外国关联公司]的所有产品和服务，保证为内部和外部客户提供高水平服务。

关于T-P-F- LLC案

质量经理通过编制手册、菜品标准化、厨房单元培训和审计厨房及餐厅，调查并纠正所有与质量相关的客户问题和投诉。

质量经理还通过生产最佳实践、清洁计划和危害分析与关键控制点（HACCP）保证门店的卫生和清洁控制。质量经理负责新产品开发、审计供应商、评估和计算餐厅销货成本（COGS）。

一般职责：

[外国关联公司]所有产品和服务质量的标准化和控制。

职位描述的其余部分分为每日、每月和每半年/年度活动。示例如下（注：翻译中的错误未予更正）：

每半年/年度：

• 参与……质量政策的定义……
• 规划新餐厅的实施……通过详细制定餐厅的
运营流程（与建筑师一同核实建筑平面图），
明确并测试设备，与人力资源部门共同确定员工和岗位数量，
详细制定厨房、食品和沙龙卫生的培训时间表，
与采购部门共同开发和批准新供应商
• 新餐厅的开业：与人力资源
部门合作，进行厨房员工的甄选和聘用，向采购部门提出[订单]
请求……对厨房和沙龙团队进行培训，内容涉及
厨房的质量控制标准……、收据的标准化……以及
客户服务。制定员工的工作时间表……，
跟踪客户满意度……，并通过每日和每周的库存控制和报告评估
管理餐厅的销货成本（COGS）
• 参与人力资源管理，对厨房
员工和经理进行绩效
评估

每月活动：

• 与主厨/调酒师共同为餐厅
开发新菜品和饮品……
• 为采购部门测试和批准新原料（原材料）、一次性用品、清洁
产品、器具和设备

Matter ofT-P-F- LLC

• 管理和领导质量控制团队，以检查产品的进出，
确保食品
生产部门达到质量控制标准

日常活动：

• 对餐厅进行审计，以维护员工和
客户的安全工作条件。迅速解决所有安全问题
• 培训新员工掌握制造、技术
表和客户服务的最佳实践
• 向所有员工传播质量文化

在否决通知中，审理主任主张，申请人提交相互矛盾的职位
描述引发了更大的可信度问题。关于职位
描述的最终版本，审理主任表示“ 许多职责……是通用性的 ”。审理主任还认定，
安排员工工作时间和进行绩效评估似乎是
一线主管的任务，而非经理的任务。此外，审理主任质疑“ 测试设备 ”等任务
与质量经理角色之间的关系。

在上诉中，申请人称其已“ 通过优势证据
证明受益人在巴西公司担任管理职务，据此她……
管理这家在巴西经营多家大型餐厅的外国公司的重要职能。 ”

申请人的上诉未回应审理主任在
否决通知中引用的任何具体关切。申请人未处理或解决因其
提交相互矛盾的职位描述而产生的可信度问题。事实上，申请人在上诉中重新提交了其中两份职位
描述，却未承认或解释它们之间的差异。审理主任引用了 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582 (BIA 1988)，该案指出
“ 对申请人证据任何方面产生的
怀疑可能导致对为支持签证申请而提供的其余
证据的可靠性和充分性进行重新评估。 ”
同上，第591页。所提交的职位描述
互不相容；它们不可能都准确反映同一职位的性质。但申请人
未说明哪个版本最为准确，也未解释为何提交了
较不准确的描述。鉴于这些未获解答的问题，申请人未履行其举证
责任。

具体性显然是判断受益人职责主要是
行政性还是管理性的重要指标，否则满足定义就只是
重述法规而已。Fedin Bros. Co., Ltd. 诉 Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989)，
维持原判，905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。实际职责本身揭示了
雇佣的真实性质。同上。因此，仅陈述受益人模糊的岗位职责或宽泛表述的
商业目标是不够的；法规要求
详细描述受益人的日常岗位职责。在若干情形下，不清楚受益人是否会

管理特定任务，还是实际执行这些任务。例子包括开发新食谱
和监督库存。

申请人将若干管理层级职责归于受益人，例如
参与制定公司政策和监督人员配置，但许多其他任务似乎如
审理主任所观察到的，更适合一线主管，例如安排时间表和培训
新员工。申请人未具体说明受益人用于每项
任务的时间，因此申请人未证明受益人主要以
管理身份工作。

B. 人员配置

除所要求的岗位职责描述外，美国公民及移民服务局
在审查受益人所主张的管理或行政能力时审查记录的整体情况，
包括公司的组织架构、受益人
下属员工的职责、是否有其他员工使受益人免于履行
操作性职责、业务的性质，以及有助于
理解受益人实际职责和在业务中角色的任何其他因素。

在讨论申请人关于外国实体人员配置的陈述的实质内容之前，我们注意到审理主任认定申请人提供了关于
该人员配置的相互矛盾的信息。具体而言，申请人提交了一份组织架构图，列明了某位
人力资源官员，但后来称该职位空缺，由一名较低级别员工
代为履职。审理主任认定该组织架构图
因此过时且缺乏可信度。

然而，申请人提交该组织架构图的时间比其提交
该较低级别员工信函的时间早数月。没有证据表明该组织架构图在
提交时 inaccurate 或过时。

申请人称其提交了“ 向受益人汇报的高级行政人员
和经理的职位描述 ”，但这些描述涉及财务总监、商业单元
经理和扩张经理。根据随附的外国实体“ 总部行政
办公中心 ”组织架构图，这些职位均不隶属于受益人。
该架构图显示受益人管辖下有五个部门，人员配置
如下：

- 人力资源（一名协调员、两名分析师、一名助理）
- 供应（一名采购员）
- 市场营销（一名分析师）
- 信息技术（一名分析师）
- 运营（一名营养师、两名营养师，以及所有餐厅员工）

Matter ofT-P-F- LLC

申请人未提交被列为受益人管辖下职位的职位
描述。组织架构图将受益人管辖下的领域标注为
“ 人力资源管理 ”、“ 供应管理 ”等，但未表明
这些部门实际设有经理。

申请人还提供了巴西组织内各餐厅的组织架构图，
但这些架构图无法辨认。

审理主任的补件请求和否决通知未直接涉及
外国公司的人员配置。在上诉中，申请人主张受益人“
管理多名管理层级员工，并且还管理母公司的
重要职能。 ”

“ 管理能力 ”的法定定义允许“ 人事经理 ”和
“ 职能经理 ”两种。见法案第101(a)(44)(A)(i)和(ii)条。人事经理
须主要监督和控制其他监督性、专业性
或管理性员工的工作。法案明确规定，“ 一线主管
不因仅凭其监督职责而被视为以管理身份行事，除非所监督的
员工是专业人员。 ”法案第101(a)(44)(A)条；8 C.F.R.
§ 214.2(1)(1)(ii)(B)(4)。如果申请人主张受益人直接监督其他员工，
这些下属员工必须是监督性、专业性
或管理性的，且受益人必须有权聘用和解雇这些员工，或建议采取这些行动，并采取其他人事
行动。法案第101(a)(44)(A)(ii)-(iii)条；8 C.F.R. § § 214.2(l)(l)(ii)(B)(2)-(3)。

为判定受益人是否管理专业雇员，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入门最低要求。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作为进入该职业最低要求的职业 ”）。《移民与国籍法》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、医师、外科医生，以及小学或中学、学院、专科学校或神学院的教师。 ”

在本案中，申请人声称受益人“ 管理着多名管理层级雇员 ”，但申请人并未指明这些雇员。我们不能忽视申请人就受益人提交的相互矛盾的职位描述。申请人声称受益人对餐厅的许多不同方面以及每家餐厅的全体员工拥有广泛权限。但其他提交的信息表明其职权范围要窄得多，仅对食品质量与安全事项以及新餐厅开发的某些方面拥有权限。这种不确定性的典型体现是，记录中的不同材料分别将受益人称为“ 质量经理 ”“ 运营经理 ”或两者的某种组合。工资单的翻译副本——可以说是受益人在巴西受雇的最直接证据——将受益人的职位确定为“ 质量经理 ”（葡萄牙语原文缩写为“ ger qualidade ”）。

Matter of T-P-F- LLC

我们承认，外国关联公司的组织架构图显示受益人对若干公司职能以及该外国公司当时经营的所有餐厅拥有权限。然而，该架构图未得到记录中其他证据的佐证，且其本身并不能克服上述问题，即受益人所述职责在字面上的问题以及关于这些职责的不一致之处。

申请人也未阐明受益人将管理的具体职能。“ 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某一 “ 基本职能 ” 的情形。参见《移民与国籍法》第 101(a)(44)(A)(ii) 条。如果申请人声称受益人将管理某一基本职能，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中或就所管理职能而言处于高级别；以及 (5) 受益人将对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某一基本职能。

申请人表示受益人在巴西拥有经理头衔，但未提供足够有实证支持且一致的证据，以证明该职位的职责如申请人所称主要是管理性的。

III. 新办公室

新办公室是指通过母公司、分公司、关联公司或子公司在美国经营业务不足一年的组织。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(F)。

如果申请表明受益人将作为经理或高管前往美国开设新办公室或在新办公室任职，申请人必须提交证据证明其已获得足够的实际场所供新办公室使用，并且拟设立的美国机构在申请获批后一年内将支持一个高管或经理职位。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

在申请表格上，对于 “ 受益人是否前往美国开设新办公室？ ” 这一问题，申请人回答 “ 否 ”。然而，审理主任依据新办公室的监管规定对该申请进行了审理。我们认为，即使申请人以新办公室申请的形式提交本申请，该申请在此更为宽松的标准下仍不可获批。

Matter of T-P-F- LLC

审理主任认定，申请人未证明其在申请获批后即准备好在美开始经营业务。在申请表格上，申请人表示其寻求自 2016 年 8 月 1 日起雇用受益人。该日期在申请人于 8 月 8 日准备申请表格并于 9 月 14 日提交时已经过去，但申请人仍表示，实际上其期望立即而非在某一特定未来日期雇用受益人。

申请人于2015年10月为餐厅的拟设地点签署了一份租约，其商业计划预测2017年总营收为3.6百万美元，2017年该金额将翻倍以上，但申请人于2016年9月提交申请时，餐厅尚未开业。后续信息表明，申请人打算于2017年6月1日开业，但在该目标日期之后提交的上诉补充材料中，申请人称“ 餐厅将很快开业 ”。

记录支持审理主任的结论，即由于申请人未能记录餐厅的开业日期，申请人未证明新办公室将在申请获批后一年内支持一个经理或高管职位。餐厅未完工的状态也涉及申请人已获得足够实际场所供新办公室使用这一要求。申请人租赁了一处场地并至少计划了施工，但申请人未证明在施工期间受益人有任何工作场所。在申请表格上，申请人指明受益人将在餐厅所在地工作，但申请人未解释在记录详述的大规模翻新和施工之前及期间，这如何能成为一个可行的工作场所。

基于上述理由，未能证明该组织在提交申请时已如所述存在，或将在一年内存在。

IV. 在美国以经理身份受雇

法规要求申请人在提交申请时满足所有资格要求。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。由于申请未表明受益人将在新办公室受雇，申请人必须证明其在提交申请时已在美国拥有足够的组织结构，足以支持受益人的经理职位。记录显示，申请人在 2016 年 9 月提交申请时并未建立这样的结构。当时，申请人尚未开展业务（8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(H) 将其定义为经常、系统和持续地提供商品和/或服务，而非仅存在代理人或办公室）。

申请人首家美国餐厅的预计组织架构图显示了一个由经理和主管组成的嵌套结构，从表面上看似乎足以支持经理监督，但该结构在提交申请时并不存在，也并非即将存在。申请人未证明受益人的拟任职位在提交申请时拥有任何下属雇员。一份招聘和培训时间表表明，申请人打算在 2017 年 5 月 1 日至 26 日期间雇用 70 多名餐厅

Matter of T-P-F- LLC

雇员，并于 2017 年 6 月 1 日开业。即使申请人遵守了该时间表，申请人也未证明或声称餐厅在提交申请时拥有任何雇员。因此，在提交申请时，受益人尚不存在与餐厅运营相关的任何管理职责可履行。在餐厅层级之上，该公司描述了一个包含其他高级管理人员（如首席执行官）的总部结构，但这些管理人员的级别与受益人拟任头衔相等或更高。因此，他们不属于受益人控制下的任何组织结构。

在受益人拟任职位的两页职位描述中，申请人列出了 32 项职责，其中一些列在“ 职业发展与建设 ”“ 餐厅职责 ”“ 个人 ”和“ 沟通 ”等标题下。其中一些职责从表面上看似乎是管理性的，例如：

- 确定餐厅卫生与清洁控制实施的程序及必要手段
- 每周召开会议并向运营经理提交记录和特殊事项
- 制定餐厅标准化手册

其他职责似乎是操作性的而非管理性的，例如：

- 开发新产品、摆盘、器具、设备及标准配方
- 制作与质量领域相关的技术文件

还有一些职责措辞过于含糊，未描述任何可识别的活动，例如：

- 培养并支持积极态度
- 与所有公司部门保持开放和积极的关系

在驳回申请时，审理主任认定“ 看来受益人将担任非专业人员的基层主管。 ”

在上诉中，申请人主张“ 受益人将管理多名管理层级的美国员工，并在美国公司内管理一项重要职能。 ”申请人未具体说明或界定受益人将管理的职能，也未证明该公司在提交申请时已经履行该职能，或能够立即开始履行该职能。

组织架构图显示，受益人将对至少一名经理和数名主管拥有权限，从表面上看符合管理性身份。然而，记录中关于拟设美国职位存在许多与我们已就受益人海外职位讨论过的相同缺陷。受益人的预期

Matter ojT-P-F- LLC

职位描述包含符合条件与不符合条件的职责组合，未表明哪类职责将占据受益人的大部分时间。

申请人提出了某种组织复杂程度，该复杂程度可能足以支持一个对其计划中的餐厅拥有权限的管理职位，但申请人未证明该组织在提交申请时已如所述存在，也未证明一旦企业达到受益人能够履行这些职责的阶段，受益人的职责将主要是管理性的。

V. 结论

申请人未证明受益人在海外以管理性身份受雇，也未证明申请人寻求在美国以管理性身份雇用受益人。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter ofT-P-F- LLC, ID# 698800 (AAO Dec. 28, 2017)

II