JAN082020_03D7101 · 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：7098927 日期：2020年1月8日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

表格I-129，非移民工人申请（L-1A）

申请人自述为批发护发产品进口商，提交了表格I-129，L-1A经理或高管申请，寻求在美国临时雇佣受益人担任其总经理。《移民与国籍法》（该法）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国外受雇于管理或高管岗位。此外，审理主任认定申请人未能证明受益人将在美国担任管理或高管岗位。

在上诉中，申请人主张受益人基于其对专业下属的监督而在国外符合人事经理的资格，并指出提交的国外雇主发票上有其签名。申请人称国外雇主业务的规模表明受益人在国外担任管理岗位。申请人进一步主张受益人将在美国担任管理岗位，强调提交的发票、其参加贸易展会以及其为公司签署的租赁协议。

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非移民签证分类的资格，合格组织必须在受益人申请进入美国之前的三年内，连续一年雇佣受益人从事“ 管理、高管或涉及专业知识 ”的岗位。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、培训和就业使其有资格在美国履行预期服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

二、在国外雇主处的管理岗位

首先要分析的问题是申请人是否证明受益人在国外受雇于管理或高管岗位。申请人不主张受益人在国外受雇于高管岗位。因此，我们将分析限于受益人是否在国外受雇于管理岗位。

“ 管理岗位 ”是指在组织内的一项职务，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国外管理岗位时，我们将审查申请人对国外工作职责的描述。申请人对国外工作职责的描述必须清楚描述受益人将履行的职责，并表明该等职责是否属于管理岗位。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所要求的工作职责描述外，我们审查国外雇主的组织结构、受益人的国外下属的职责、是否有国外雇员使受益人免于履行操作性职责、国外业务的性质，以及任何其他有助于了解受益人在国外的实际职责和角色的因素。因此，我们将讨论有关受益人国外工作职责的证据，以及有关国外雇主业务性质、人员配置水平和组织结构的证据。

A. 职责

基于管理岗位的定义，申请人必须首先表明受益人履行某些高层职责。Champion World, Inc. v. INS, 940 F.2d 1533 (9th Cir. 1991)（未公布的目录决定）。其次，申请人必须证明受益人主要从事管理职责，而非与国外雇主其他雇员一起从事普通操作性活动。参见Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

申请人表示受益人于1999年创立了国外雇主，称其“ 专门生产各种美容护理和身体健康产品 ”，且其“ 与主要品牌和分销商合作，拥有可靠产品的良好记录 ”。申请人进一步解释，受益人自1999年起至2016年8月以非移民身份进入美国期间，受雇为国外雇主的总经理。申请人表示受益人在国外履行以下职责：

- 设计和制定公司的总体发展目标和扩张战略。审查和批准部门经理提出的业务计划和目标（15%）；

• 计划和决定年度财务预算。审查拟议的财务报告并作出改进指示。编制公司的利润分配计划和亏损弥补计划供股东审查（15%）；
• 负责关键管理人员的招聘、晋升和解雇决定。审查和批准晋升和薪酬计划（12%）；
• 指导部门经理为整个项目准备各种规模的竞争性报价，估算材料、劳动力和设备成本并设定价格，以争取强劲的利润率；审查和批准新产品配方报告，以及定价和客户关系策略（15%）；
• 审查和批准部门经理提交的绩效报告。就改善业务绩效和业务运营效率向部门经理提供指导方针和指示（15%）；
• 计划和指导公司运营政策的制定，包括但不限于招聘和晋升政策、薪酬政策、工厂安全手册、员工培训政策、营销政策、会计政策和规程。审查和批准部门经理提出的提案和规程（8%）；
• 审查制造技术更新的建议；与技术经理讨论可能的技术改进；指导部门经理对所有制造工人进行安全培训和操作培训，并确保工厂所有机械安全、正确、高效和有效地运行（8%）；
• 监督和 overseeing 销售协议的谈判和执行，并保持与主要客户的沟通（12%）。

受益人的国外职责描述包含若干通用职责，例如称其“ 决定年度财务预算 ”、“ 作出关键管理人员的晋升和招聘决定 ”、向部门经理提供“ 关于改善业务绩效的指导方针和指示 ”、审查“ 技术更新 ”的建议，以及监督和 overseeing“ 销售协议的谈判和执行 ”。这些职责可适用于任何行业任何企业的任何总经理，且不足以证实受益人先前在国外的角色。申请人提供的示例不足，支持性文件很少，无法证明受益人在国外履行了符合条件的职责，例如其制定的总体发展目标和扩张战略、其计划的年度财务预算、其编制的利润分配计划、其晋升或解雇的关键管理人员，或其批准的晋升和薪酬计划。同样，申请人未充分详细说明或记录受益人指导的项目、其参与配方的新产品、其创建的定价和客户关系策略，或其向部门经理提供的改善业务绩效的指导方针和指示。

此外，尽管审理主任在补件通知（RFE）中要求提供更多细节，申请人提供的可信具体信息和文件很少，不足以充分证实受益人的日常任务，包括其计划和指导的招聘、薪酬、安全、员工培训、营销和会计政策。申请人也未阐明或记录受益人审查和批准的技术更新、其实施的技术改进，或其监督的谈判和销售协议。关于受益人所述国外岗位缺乏细节

尤其值得注意的是，申请人声称其在2016年入境美国之前已担任该职务约17年。申请人未提交足够详细的职责描述，说明受益人在国外实际日常管理层面的职责，或可信地证明其时间主要投入于符合资格的任务。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述法规而已。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989), ajf'd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。

尽管受益人在外国雇主处担任高级职位，但其管理或指导该业务的事实并不必然确立其符合《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)条意义上以管理身份作为公司内部调任人员分类的资格。根据法规，该分类的资格要求外国职位的职责在性质上“ 主要 ”为管理性。同上。受益人可能对外国雇主的日常运营行使自由裁量权，并在自由裁量决策方面拥有必要级别的权限；然而，仅凭职位描述不足以证明其在国外的实际职责主要具有管理性质。

B. 人员配置

如果将人员配置水平用作判断个人是否以管理身份行事的因素，则应结合组织的总体目的和发展阶段考虑组织的合理需要。参见《移民与国籍法》第101(a)(44)(C)条。

如前所述，申请人声称受益人在国外以管理身份行事。“ 管理身份 ”的法定定义涵盖“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”。参见《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)条。人事经理须主要监督和控制其他主管、专业或管理雇员的工作。与“ 经理 ”一词的通常理解相反，法规明确规定，“ 一线主管仅凭其监督职责不被视为以管理身份行事，除非其所监督的雇员为专业人员。 ”同上。如果受益人直接监督其他雇员，受益人还必须拥有雇用和解雇这些雇员的权限，或建议采取此类行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(3)。由于申请人未具体声称受益人在国外以职能经理身份行事，并称其监督下属经理和专业人员，我们仅分析其是否在国外以人事经理身份行事。

申请人提交了一份组织架构图，显示外国雇主拥有超过140名雇员；具体而言，受益人监督一名副总经理，该副总经理监督总务、质量、产品、采购、技术、财务和业务部门经理。这些部门经理每人均显示监督运营下属，包括总务经理监督一名人事雇员和一名行政雇员。该架构图还显示，质量部门经理监督两名原料检验雇员、一名过程检验雇员和产品检验雇员。同时，该架构图显示，产品部门经理监督若干技术和制造雇员，例如在“ 木杯车间 ”和“ 组装车间 ”工作的人员。此外，采购部门经理显示监督三名采购员，技术部门经理监督一名

网络管理员和一名技术员，财务部门经理监督三名下属。最后，该架构图显示，业务部门雇员监督三名销售员和两名核单员。

关于受益人在国外是否以人事经理身份行事存在重大不确定性，因为申请人提交了一份与所声称的外国组织架构图相冲突的“ 员工名册 ”。例如，员工名册显示外国雇主雇用了15名专门从事“ 砂光机 ”的人员，而组织架构图未反映该部门或这些雇员。同样，名册显示八名雇员从事“ 铣槽 ”工作；然而，这些雇员和该部门同样未出现在外国组织架构图上。此外，员工名册还列出23名从事“ 包装 ”工作的雇员，但这些雇员和该职能同样未出现在外国组织架构图上。这些重大差异使受益人此前在国外身份中实际下属的身份和性质存疑。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这些差异，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

申请人声称受益人在国外监督下属经理和主管；然而，其提交了很少的支持文件来证实这一主张。为支持申请并回应补件通知，申请人提供了很少的证据来证明受益人监督一名副总经理和七名部门负责人。例如，记录中未包含任何反映受益人指导这些下属经理或向其委派任务和职责的证据。此外，申请人未提交这些下属主管的职责描述。

现在在上诉中，申请人提供了所称由受益人完成的针对所称“ 副总经理 ”、“ 业务经理 ”和“ 财务经理 ”的绩效评估。首先，我们注意到一份提交的评估提及副总经理，而所提供的组织架构图仅标明一名副总经理。此外，申请人仅提交了受益人声称的国外八名下属经理中三名的评估。申请人在回应补件通知时可疑地表示，“ 自这些雇员最初聘用以来的记录目前无法获得 ”，且外国雇主未保留这些人事记录，“ 因为其商业惯例与美国标准不同，保留时间不长。 ”然而，申请人未充分解释这些所称的外国雇主人事记录保留惯例或它们有何不同。受益人的外国雇佣也仅于2016年末结束，自申请提交之日起似乎并非“ 长时间 ”。此外，即使我们接受缺乏针对受益人下属的人事文件，这也不能解释缺乏证明其以所称管理角色行事并日常向下属主管委派职责的证据。

无论如何，我们未认定所提供的绩效评估在证明受益人在国外监督下属经理方面具有可信度。首先，所有三份评估均包含相同措辞，尽管这些所称职位存在明显差异。此外，这些评估可疑地笼统，表明每名雇员均基于模糊标准进行评判，例如“ 把工作放在首位，努力工作 ”、“ 纠正对工作指示和准则的理解 ”以及“ 无不满或投诉 ”。在每种情况下，

绩效评估均未包含关于这些所称下属经理实际成就、改进领域或其他个性化反馈的可信细节。总之，绩效评估未能可信地证明受益人在国外负责监督下属主管。

此外，在上诉中，申请人仅提交了受益人声称的八名监督下属中三名的职责描述；同样，这些涉及副总经理、财务经理和业务经理。所提交的职责描述与所提供的绩效评估一样笼统，缺乏可信细节以充分证实这些职位。例如，财务经理的职责描述可适用于任何行业任何公司的任何财务雇员，表明该雇员的任务是“开发财务管理系统”、改进“公司的财务管理程序和政策”[及]“季度财务计划”、监控“重大经济活动”以及管理“与银行和其他机构的关系”。与受益人的职责描述非常相似，它未包含可信的具体内容，例如财务经理监督的财务系统、其制定实施的程序或政策、其管理的重大经济活动或其建立的银行关系。

为副总经理提供的职责也同样含糊，包括没有细节，例如阐明该员工制定的“发展战略计划”、他们做出的组织决策、他们管理的促销活动、他们实施的制度或他们培育的企业文化。同样，为所主张的业务经理提交的职责描述未能可信地详细说明该所称经理分析的市场和客户、他们处理的资源和问题、他们组织的业务计划或他们开发的“现场业务工作流程”。因此，总之，申请人未能充分证明受益人在其海外前职位中监督了下属经理和主管；因此，未能在此基础上证明他符合人事经理的资格。

或者，申请人未能证明受益人基于其对专业下属的监督而符合人事经理的资格。为确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学士学位作为进入该工作领域的最低要求。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、专科学校或神学院的教师。”因此，我们必须关注该职位所要求的教育水平，而非下属雇员所持有的学位。下属雇员拥有学士学位并不自动得出该雇员以专业身份受雇的结论。

申请人未提交充分证据证明受益人基于对下属专业人员的监督而在海外符合人事经理的资格。首先，正如我们已指出的，申请人提交的外国组织架构图和人员名单相互冲突，从而使其在海外的实际下属存在不确定性。此外，如前所述，申请人提供的支持性文件很少，不足以证明受益人对所主张的下属行使了日常人事管理权，除了一般的绩效评估和缺乏可信度的职责

描述之外。此外，如所示，申请人仅提供了与受益人八名所主张下属中三名的绩效评估和职责描述。尽管申请人提交了翻译文件，表明受益人的一些所主张下属可能在中国获得了学士学位，但其笼统的职责描述未能充分证明这些职位要求学士学位来履行其任务。总体而言，申请人未提交充分的支持性证据证明受益人在海外监督了专业下属。

总之，申请人为受益人提供了笼统的外国职责描述，并提交了很少的细节和支持性文件来证实其在海外主要参与符合资格的管理层任务。此外，申请人提交了相互冲突的外国组织架构图和人员名单，使受益人在海外的实际下属存在不确定性。记录中也没有受益人向其主张的下属委派职责的可信证据，或反映其对他们的人事管理权的文件。此外，申请人为受益人主张的专业下属提交了含糊的职责描述，未能充分证明这些职位要求学士学位。总之，所提供的证据未能充分证明受益人在海外以管理身份行事。

III. 在美国以管理身份受雇

正如我们所讨论的，审理主任还否决了该申请，结论是申请人未能证明受益人将在美国以管理身份受雇。1 由于上述不合格认定的决定性效力；即，我们维持审理主任的结论，即申请人未能证明受益人在其海外前职位中以管理身份行事，我们将仅简要处理审理主任所涉及的其余问题。

经审查，所提供的证据未能充分证明受益人将在延期申请下于美国以管理身份行事。申请人表示其在美国作为外国雇主的护发产品经销商。同样，为受益人提交的美国职责描述含糊，记录缺乏支持性文件来证实他将在美国主要从事符合资格的任务。再次，具体细节显然是表明受益人职责是否主要具有管理性质的重要标志，否则符合定义就只是重述法规的问题。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. at 1103, 1108。

例如，申请人未充分详细说明和记录受益人管理的日常运营、他设计的战略和解决方案、他为营销经理和“销售代表”制定的计划、他相对于外国母公司处理的关键问题，或他指导的“战略解决方案”、“公司方向”或“政策制定”。同样，申请人未阐明或记录受益人与营销经理合作的“创意促销计划”，

1 与受益人主张的外国雇佣类似，申请人声称受益人将以管理身份而非按照法规的高管身份受雇。因此，我们将仅简要分析受益人是否将在美国符合经理的资格。

他调整的业务战略、他制定的预算、他向下属提供的培训，或他与其他商业实体、银行或客户建立的关系。事实上，申请人提供的文件很少反映受益人日常管理其所主张的下属经理并向他们委派任务。考虑到申请人声称自2017年2月以来受益人已在美国以管理身份行事约两年，这种细节和文件的缺乏值得注意。2

然而，在申请人提供了针对受益人在美国活动的细节和文件的范围内，该证据似乎反映其履行了不符合资格的运营职责。例如，为支持申请，申请人详细说明了受益人直接参与社交活动及其在行业大会上安排展位。提交的文件还反映受益人直接参与了在社交活动中安排和设置这些展位的所有运营方面。相比之下，记录中没有证据表明受益人将不符合资格的运营层面职责委派给其所主张的下属经理或企业的其他所主张运营员工。

再次，受益人是否为管理雇员取决于申请人是否履行了证明其职责“ 主要 ”为管理性的举证责任。参见该法第101(a)(44)(A)条。在此，申请人列出了职责并提供了反映受益人参与不符合资格任务的证据，但未充分记录受益人职责中管理职能所占比例以及不符合资格职能所占比例。因此，我们无法确定受益人在美国是否主要履行经理的职责。参见IKEA US, Inc. v. US. Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d at 22, 24。

基于上述理由，申请人未能证明受益人将在美国以管理身份受雇。

IV. 结论

上诉必须被驳回，因为申请人未能证明受益人在海外以管理或高管身份受雇，或他将在延期申请下于美国以管理或高管身份受雇。

裁定：上诉被驳回。

2 该申请于2019年2月25日提交。