JAN262018_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

关于 USI-E-, INC. 案 日期：2018年1月26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

申请人是一家国际航运公司，寻求根据 L-1A 非移民公司内部调职者分类，临时雇用受益人担任其新办公室1的总经理。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）将符合条件的外国雇员临时调往美国，以管理或行政身份工作。

佛蒙特服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明新办公室将在申请获批后一年内支持受益人担任管理或行政职位。

在上诉中，申请人主张审理主任未加解释地未接受其第一年商业计划及受益人的拟议职责。申请人称其已提交“ 压倒性证据 ”证明其将在第一年内雇用从属于受益人的经理和专业人员。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立新办公室 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进入美国之前的三年内，连续一年以管理或行政身份雇用受益人。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续以管理或行政身份为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。该法第 101(a)(15)(L) 条。申请人还必须证明受益人先前的教育、培训和

1“ 新办公室 ”一词指在美国开展业务不足一年的组织。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(F)。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C) 的规定允许“ 新办公室 ”运营在申请获批之日起不超过一年内支持行政或管理职位。

就业经历使其有资格在美国从事预期服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

如果表格 I-129（非移民工作者申请）表明受益人将以 L-1A 身份来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新办公室将能够在一年内支持管理或行政职位。该证据必须证明申请人已获得足够的实际场所容纳其运营，并披露该实体的拟议性质和范围、其组织结构、其财务目标以及美国投资规模。参见一般性规定 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

“ 管理能力 ” 指在组织内的任职，其中雇员主要管理组织或组织的部门、分支机构、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部门或分支机构的基本职能；在组织层级内的高级层面或对所管理的职能拥有对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。

二、美国管理能力就业

审理主任认定申请人未能证明其将在一年内以管理或行政身份雇用受益人。申请人并未主张受益人将以行政身份受雇。因此，我们将分析限制在受益人是否将以管理身份受雇。

为确定申请人是否证明其新办公室将在一年内支持管理职位，我们将审查受益人的拟议工作职责，以及申请人的商业和雇用计划，以及业务将充分增长以支持受益人担任预期管理身份的证据。在分析拟议管理职位是否合理时，必须考虑全部证据，同时考虑申请人在一年期内的预期人员配置水平和发展阶段。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。

A. 职责

在一封支持信中，申请人表示其 “ 将作为国际航运和快递服务运营 ”，并将使用送货车辆和仓库开始运营，“ 使司机能够从客户处取件，并在客户办公室接收客户投递的包裹 ”。申请人表示其将充当客户与航空货运承运人之间的联络人，并提供比主流航运公司更低的运费。申请人解释称，受益人将负责公司的 “ 愿景和战略 ” 并指导其扩张。

关于 USI-E-, Inc. 案

申请人在提交申请时提供了受益人的职责描述，表明其将投入 20% 的时间监督员工和部门领导、与主管下属会面、审查并建议批准和变革建议、执行公司“ 政策、程序和生产力标准 ”，并提供“ 战略建议 ”。申请人表示受益人将另投入 25% 的时间协调“ 工作流活动 ”、实施“ 短期和长期绩效目标及最大化投资回报的战略 ”，并“ 为部门经理提供培训和指导 ”。申请人进一步解释称，受益人将投入 20% 的时间负责监控和管理公司的财务绩效，包括创建和管理预算及资产，并另投入 20% 的时间“ 监控薪资职能 ”，包括审查汇总的工作时间、工资计算以及批准和跟踪休假和请假。最后，申请人表示受益人将投入 20% 的时间“ 确保美国新子公司保持在行业前沿 ”，应用“ 最具成本效益的方法和途径 ”，谈判和签署合同，“ 监督重大承诺和活动 ”，并评估“ 公司的潜在风险 ”。

后来，在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提交了一份商业计划，其中包含对受益人拟议职责的另一描述，如下：

职能 时间分配
雇用、培训和审查关键员工以 15%
管理货运和进口流程
执行公司政策和程序 15%
为公司制定销售目标和目的 10%
与财务经理一起监督公司的 20%
财务绩效
创建和维护与客户的关键关系 20%
与供应商和客户谈判合同 10%
监督营销活动 10%

申请人提交的受益人职责描述含糊不清，未能充分传达其实际拟议的日常任务，或证明其将在一年内主要将时间用于管理职责。受益人的职责描述包括若干一般性职责，这些职责可适用于任何行业任何企业中的任何经理，并未提供对其角色实际性质的深入了解。申请人很少提供具体信息说明受益人的日常职责如何具体契合公司第一年的商业计划：例如，其在第一年将采取哪些具体行动以确保业务发展到必要程度，从而在一年内以管理身份支持其任职。事实上，受益人的职责描述很少提及公司的预计业务。申请人很少举例说明受益人将审查和批准什么、其将制定什么政策、程序或生产力标准、其将提供什么战略建议、其将管理什么投资、其将提供什么培训、

关于 USI-E-, Inc. 案

其将谈判什么合同，或其将监督什么“ 重大承诺 ”。具体细节显然是判断受益人职责是否主要属于行政或管理性质的重要指标，否则满足定义就只是重复法规的问题。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)。

此外，申请人提交了两份相互矛盾的关于受益人将如何分配其时间的明细，却表示两份描述均占其时间的100%。我们无法确定哪一份描述可能更准确地反映其预期职责。例如，在随申请提交的职责描述中，申请人表示受益人将投入25%的时间监督公司各部门并协调工作流程活动、指导短期和长期绩效目标以及提供培训和指导。然而，申请人的商业计划书中稍后提供的职责描述并未表明受益人会将25%的时间用于任何特定任务，也未提及部门、工作流程或绩效目标。此外，后一份职责描述指出受益人将投入15%的时间执行“ 公司政策和程序 ”，但该职责未体现在前一份职责描述中。同样，申请人在回应补件通知时表示，受益人将用20%的时间负责建立和维护与客户的关键关系，而随申请提交的职责描述并未表明他将20%的时间用于此项任务。总之，申请人提供了两份过于模糊的职责描述，二者相互矛盾且令人质疑，对受益人实际的日常工作细节几乎未作说明。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

受益人管理一家企业的事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)条所指管理性身份的公司内部调职人员分类资格。根据法规，该分类资格要求某一职位的职责在性质上“ 主要 ”为管理性。该法第101(a)(44)(A)条。即使受益人将对申请人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的权限级别，仅凭职位描述不足以确立其实际职责在一年内将主要为管理性质。

B. 商业计划书与预计人员配置

新办公室法规承认，负责设立运营的指定经理将从事各种通常不由管理层级员工执行的基层活动，且往往在第一年无法履行全部管理职责。然而，申请人支持新办公室申请的证据应表明一种现实的预期，即企业已准备好开始商业运营，并在从发展阶段迈向全面运营的过程中迅速扩张，届时将实际需要一名主要履行合格职责的经理。因此，必须考虑全部记录以确定拟议职责是否合理

Matter of Wil-E-, Inc.

考虑申请人在一年期间内预计的人员配置水平和发展阶段。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。

申请人声称将在第一年内聘用一名运营经理和一名财务经理作为受益人的下属。此外，一份预计组织结构图显示，申请人还将聘用一名仓库经理作为运营经理的下属，该仓库经理将监督一名运输和包装员工及一名司机。因此，申请人在图表上列出了六名预计员工，包括受益人。

申请人在上诉中声称受益人将在第一年内监督管理和专业下属。“ 管理性身份 ”的法定定义允许“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”两种类型。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监督性、专业性或其他管理性员工的工作。与“ 经理 ”一词的通常理解相反，法规明确规定“ 一线主管不因其监督职责而被视为以管理性身份行事，除非其所监督的员工为专业人员。 ”该法第101(a)(44)(A)(iv)条。如果受益人直接监督其他员工，受益人还必须有权聘用和解雇这些员工，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)(1)。

申请人未能支持其关于受益人将监督管理性和专业性员工的主张。为受益人拟议下属提供的职责描述模糊，且未在公司第一年发展的背景下传达其日常工作。申请人为此拟议的财务经理和运营经理提供了一份非具体职责清单。首先，其宽泛地指出财务经理的任务将包括提供财务报告和解读财务信息、就投资活动和降低成本机会提供建议。此外，其指出运营经理的任务将包括改进运营系统、流程和政策，参与短期和长期规划，监督所有与物流系统相关的问题，以及将物流与业务系统整合。然而，在每种情况下，申请人对财务经理将监督的投资，或运营经理将协调的运营系统、流程、政策、物流或业务系统几乎未提供细节。为这些拟议经理提供的职责，与受益人的职责一样，可适用于任何企业中的任何此类员工。

此外，申请人称财务经理是与申请人有业务往来的另一家公司K-I- Inc.的首席执行官。这一主张留下了重大疑问：申请人是否会聘用此人为其财务经理，以及该员工是否会如所称成为受益人的下属经理。同样，申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的歧义，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92。

此外，受益人提交的职责描述并未表明其将监督下属经理或专业人员，而这对于符合人事经理资格是必要的。例如，

受益人为支持申请而提交的职责表明，其任务将包括“ 监控薪资职能 ”，包括审查“ 汇总的工作时间、工资计算以及批准和跟踪休假天数及请假时间 ”。简言之，该证据表明受益人将担任一线主管，不会将人事管理任务下放给下属主管。此外，尽管申请人主张下属财务和运营经理须拥有学士学位，但并未说明为何这些属于专业级别职位，也未阐明对其的具体学位要求。2 因此，申请人未能可信地确立受益人将在第一年内监督经理或专业人员。

申请人也未就其商业计划提交足够的细节，而这些信息对于评估企业是否可能在第一年内充分发展至关重要。例如，申请人称将在申请获批后不久聘用受益人的管理下属，随后不久聘用这些拟议经理的下属。申请人声称将以佛罗里达州的客户为目标，并利用已有的“ 业务关系和网络 ”，但未指明这些可能的客户或其所称已建立的业务关系和网络。

申请人声称受益人的外国雇主及其所有者将向新企业投资超过120,000美元，但未详细概述该投资将如何用于启动业务，也未说明其在第一年内将采取哪些具体行动来发展业务。申请人表示到第一年末其薪资总额将约为每年234,000美元。然而，其几乎未提供细节来证实将如何支付这些薪资或收入来源。申请人在其商业计划书中模糊提及短期和长期目标以及营销策略，例如使用印刷媒体、“ 口碑 ”、推荐营销、直销电话、电子邮件营销和创建网站，但就这些模糊类别中的每一项所提交的行动示例极少，无法清晰描绘其第一年商业计划。此外，其未指明将由哪名员工执行这些大多不合格的运营层面任务。申请人还提交了文件表明其已将家居用品运回中国，表明其很可能作为外国雇主在美国的货运代理实体。除向外国雇主提供此项服务外，申请人几乎未提供具体信息说明其第一年内将如何在美国发展业务。

在上诉中，申请人称我们必须考虑其合理需求。我们承认，该法第101(a)(44)(C)条要求美国公民及移民服务局在考虑组织的总体目的和发展阶段的情况下，必须顾及该组织的合理需求，如果人员配置水平被用作判断个人是否以管理身份行事的因素的话。

2 在评估受益人是否管理专业人员时，我们必须评估下属职位是否要求以学士学位作为进入该专业领域的最低门槛。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、医师、外科医生，以及小学或中学、学院、专科院校或神学院的教师。 ”

Matter of U.S!-E-. Inc.

如果人员配置水平被用作判断个人是否以管理身份行事的因素，则需考虑组织的合理需求。为证明组织的合理需求足以支持受益人的工作职责，申请人必须具体阐明，鉴于其总体目的和发展阶段，为何这些需求是合理的。申请人未解释该公司在第一年将如何具体发展，且其提供的关于第一年商业计划的细节不足，无法表明其在一年内将有合理需求让受益人主要履行管理职责。

同样，申请人援引了一项未公布的决定，其中我们认定，即使受益人是唯一雇员，其仍符合以管理身份担任L-1分类职位的要求。申请人未能证明本申请的事实与该未公布决定中的事实相类似。虽然8 C.F.R. § 103.3(c)规定我们的先例决定对美国公民及移民服务局具有约束力，但未公布的决定不具有同样的约束力。

记录中未包含足够的证明性证据，以证明受益人在申请获批后一年内将免于履行不符合条件的职责。申请人未充分完善记录，以致我们无法分析其在美国开设和运营新办事处的计划的可行性。

III. 结论

上诉被驳回，因为记录中未包含足够证据证明受益人在一年期内将以管理或行政身份行事。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of USI-E-. Inc., ID# 929428 (AAO Jan. 26, 2018)