JAN312018_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。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案由 S-S-A- 日期：2018年1月31日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

申请：表格 I-129，非移民工作者申请

申请人是一家经营课后教育机构的公司，寻求根据 L-1A 非移民跨国公司调派人员类别继续雇用受益人为其总裁。1 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 类别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派至美国从事管理或行政工作。

加利福尼亚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延期申请下受雇于管理或行政岗位。

在上诉中，申请人主张审理主任忽视了内部工资单文件，该文件反映其雇用了从属于受益人的管理人员和专业人员，以支持其行政岗位的雇用。

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 非移民签证类别的资格，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“ 担任管理、行政或涉及专业知识的岗位 ”。《移民与国籍法》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。

1 申请人此前曾代表受益人提交了一份“ 新办公室 ”申请，该申请获批期限为2016年7月1日至2017年6月30日。“ 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一年内支持行政或管理岗位。

案由 S-S-A-

寻求延期涉及新办公室的 L-1A 申请的申请人必须提交：受益人在过去一年及延期申请下的职责说明；描述新运营机构人员配置及所持职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其过去一年一直在开展业务的证据；以及其与受益人的外国雇主保持符合资格关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

本法将“ 行政岗位 ”定义为组织内的职务，其中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权限；并且仅接受组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导。《移民与国籍法》第 101(a)(44)(B) 条。

如果人员配置水平被用作确定个人是否以管理或行政身份行事的因素，美国公民及移民服务局（USCIS）会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《移民与国籍法》第 101(a)(44)(C) 条。

二、美国的行政岗位雇用

首先要解决的问题是，申请人是否已证明受益人将在延期申请下担任行政岗位。申请人并未主张受益人将受雇于管理岗位。因此，我们将分析限于受益人是否将受雇于行政岗位。

在否决申请时，审理主任认定申请人提交的受益人职位描述含糊，未能证明其实际的日常工作。审理主任强调受益人侧重于销售和营销职责，且缺乏雇员将其从这些非管理任务中解脱出来。审理主任进一步认定，申请人未能证明受益人监督管理人员或专业下属，并指出所提交税务文件存在差异。审理主任认定，证据表明受益人很可能担任非管理和非专业下属的一线主管。

在上诉中，申请人主张审理主任忽视了支持其雇用从属于受益人的管理人员和专业雇员的内部工资单文件。申请人进一步强调，受益人监督需要学士学位的专业人员，包括小学教师、一名会计师和学校行政人员。此外，申请人表示其雇用了下属管理人员，由其监督其若干独立合同教师和讲师。

案由 S-S-A-

在审查受益人的行政岗位时，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，并表明此类职责是否属于行政岗位。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所要求的工作职责描述外，USCIS 还审查受益人所主张的行政岗位，包括公司组织结构、受益人下属雇员的职责、是否有其他雇员将受益人从履行运营职责中解脱出来、业务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。因此，我们将讨论有关受益人工作职责的证据，以及有关业务性质及其人员配置水平的证据。

A. 职责

根据行政岗位的定义，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)（未公布的目录决定）。其次，申请人必须证明受益人将主要从事行政职责，而非与申请人的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。

申请人表示，其成立于2016年，是一所专注于“ 教育，尤其是课后、夏令营、冬令营以及中国语言和文化 ”的学校。申请人表示，受益人将投入20%的时间用于“ 公司的短期和长期业务计划和目标 ”，并实施“ 指导公司业务扩展的战略和政策 ”。申请人解释称，受益人将再投入20%的时间处理“ 招聘流程 ”，包括采纳学校校长关于雇员任命的建议，并就“ 雇用、解雇、晋升、降职、评估行政人员和管理人员的绩效是否符合既定政策和目标 ”作出最终决定。此外，申请人表示，受益人负责20%的时间指导公司的“ 财务管理 ”，包括确定“ 成本削减和项目改进 ”领域。

此外，申请人表示，受益人将投入20%的时间制定公司的“ 销售和营销战略 ”，另投入5%的时间评估和就“ 长期规划的影响[以及]新项目/战略的引入 ”提供建议。申请人还解释称，受益人将投入5%的时间执行“ 政策和程序 ”并促进“ 卓越绩效和积极士气 ”，另投入5%的时间确定“ 业务扩展政策 ”，增加“ 有前景的项目并淘汰过时项目 ”，并界定“ 运营政策 ”。最后，申请人表示，受益人将投入少量时间改进预算流程、提供战略财务投入，并制定“ 可靠的现金流预测流程和报告机制 ”。

案由 S-S-A-

申请人就受益人的职责提交了一份含糊的职责描述，该描述未传达其实际的日常工作任务，也未证明她将主要时间投入于行政职责。受益人的职责描述包含若干可适用于任何行业任何企业任何行政人员的笼统职责，且未提供关于其角色实际性质的深入说明。申请人提供的示例和支持性文件很少，不足以证明受益人履行了其所述职责，例如她为公司制定的短期和长期商业计划与目标、她实施的扩张战略和政策、她接受的来自学校所称校长的招聘建议、她制定的政策和目标、她确定的成本削减和项目改进领域、她制定的销售和营销战略，或她引入的新项目或战略。

事实上，受益人的职责是重复性的，多次提及战略、政策、程序、流程和项目，但均未详细描述。受益人所述职责很少提及申请人的具体业务运营，且尽管公司运营和发展水平已发生变化，这些职责与其在新办公室申请（new office petition）下所履行的职责几乎完全相同。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条文而已。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)。

尽管受益人在组织内担任高级职位，但她将管理或指导一家企业这一事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)条含义内以行政身份作为公司内部调任人员分类的资格。根据法规，该分类的资格要求职位的职责在性质上“ 主要 ”为行政性。该法第101(A)(44)(B)条。受益人可以就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级别的权限；然而，仅凭职位描述不足以证明其实际职责在性质上主要属于行政性。

B. 人员配置

为支持申请，申请人称其雇用了七名个人作为“ 员工 ”和19名“ 承包商 ”。申请人提交的组织结构图显示，受益人监督两名下属，即学校校长和副校长兼国际交流经理。校长被显示监督多个部门和员工，包括由一名独立承包商会计和一名“ 人力资源和会计员工 ”组成的财务部门、由一名合同制教学部门负责人领导的教学部门，以及包括一名专门负责组织和接送学生的员工和一名合同制舞蹈老师的后勤部门。此外，校长还被显示监督一名“ 招生接待员 ”。该图表还表明，教学部门负责人监督多名教师，包括三名合同制数学教师、一名计算机教师、两名中文教师和三名英语教师。

此外，所提供的组织结构图显示，副校长监督一个“ 艺术组 ”，该组由两名作为管理人员的承包商组成，监督教授建筑模型和“ 中国剪纸 ”的承包商；一个“ 特色营组 ”，由一名运营“ 机器人营 ”的承包商组成；以及一名合同制乒乓球教师和一名科学教师。总之，组织结构图表明，申请人的人员配置为七名员工和十九名承包商。

在上诉中，申请人强调审理主任忽视了表明受益人监督多名下属管理人员和专业人员的证据。然而，申请人未提交充分证据证明受益人监督下属管理人员，从而使其能够主要指导组织的管理并确立其目标和政策。首先，申请人提供了一份加利福尼亚州2017年第一季度的季度缴款申报表和工资报告，表明其向员工支付了以下金额：向会计和人力资源员工支付800美元，向校长支付6420美元，向副校长支付1692美元，向受益人支付12,500.01美元，向其一名中文教师支付3865美元。

在上诉中，申请人进一步指出内部工资单文件作为其详尽组织结构图的支撑。具体而言，申请人提供了一份涵盖2016年1月1日至2017年6月23日期间的工资汇总，反映其向七名员工和“ 承包商 ”支付了以下金额：受益人（45,833.37美元）、副校长（4000美元）、中文教师（7576.75美元）、校长（46,590美元）、中文教师（4941.25美元）、会计和人力资源员工（2400美元）以及后勤员工（1200美元）。同时，申请人提供了支持申请的其他工资单文件，反映其员工在2017年4月获得了以下薪酬：受益人（4166.67美元）、副校长（2000美元）、中文教师（971.25美元）、后勤员工（600美元）、会计和人力资源员工（800美元）、校长（1570美元）和中文教师（1416.25美元）。

申请人的内部工资单文件表明，除受益人和校长外，在其十八个月的运营期间，其向其他支持性员工支付的金额相对名义化。其中两名员工，即后勤员工和会计与人力资源员工，被显示其全职工作的收入低于最低工资。具体而言，申请人称后勤员工和会计与人力资源员工为全职工作，但证据表明他们每月分别仅赚取600美元和800美元。2 此外，为支持申请而提交的2017年4月工资单文件表明，校长将大量时间投入教学，因为她在该月“ 教学时数 ”中赚取了其工资的相当一部分，即总赚取1570美元中的570美元。此外，校长最近的2017年4月工资单显示，她该月赚取1570美元，当年迄今赚取8000美元，而申请人在记录其他部分表明，该

2 按全年推算，这将表明后勤员工全职工作年收入为7200美元，会计和人力资源经理年收入为9600美元，远低于联邦最低工资要求向全职员工一年支付的15,080美元。事实上，加利福尼亚州的最低工资要高得多，为每小时10.00美元。

Matter of S-S-A-

下属管理人员每月赚取3,000美元，我们注意到这将表明她到2017年4月应已赚取12,000美元的工资。这一证据对校长作为学校负责人监督四个部门以及其组织结构图中所反映的26名员工和承包商的断言留下了疑问。

事实上，除工资汇总中列出的员工外，申请人几乎未提供其定期聘用众多独立承包商的支撑。最值得注意的是，申请人声称其雇用一名隶属于校长的教学负责人，该负责人监督多名教师，包括三名数学教师、一名计算机教师、两名中文教师和三名英语教师。然而，申请人几乎未提交证据支持其在申请之日定期向该声称的管理下属支付薪酬。确实，尽管申请人提供了一些证据，例如与其部分所称承包商教师签订的独立承包商协议，但申请人提供的证据不足以证明其众多所称的承包商教师可被视为申请人组织结构图内的下属。总之，这一证据表明申请人很可能提交了一份带有人为管理层级的组织结构图。申请人必须用独立、客观的证据解决记录中的这些差异和模糊之处，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

此外，申请人就受益人所称的下属管理人员提交了含糊的职位描述，未证明其所述角色的性质。例如，申请人表示校长负责监督学校的日常运营并实施“ 有效的教学项目 ”。然而，如前所述，申请人2017年4月的近期工资单文件似乎表明她将大量时间用于教学学生。申请人还提供了副校长职位的含糊职责，且未阐明她提出的“ 新商业想法 ”或她所培育的“ 国际合作 ”。此外，申请人未提供任何支持性文件以证实受益人主要将运营任务下放给其下属管理人员：事实上，记录中几乎没有证据表明所称的校长或副校长为学校履行了职责。

我们认可申请人在其组织架构图中列出了其他管理下属，例如向校长汇报的教学主管，该校长监督九名员工以及教授数学、计算机、中文和英语的承包商。然而，申请人提供的证据不足以证明该合同制员工在组织中担任管理角色。例如，申请人提交了一份IRS 1099杂项收入报告，表明其在2016年向教学主管支付了19,311美元；但除此之外，申请人未提供证据证明其在提交申请时继续定期聘用该个人，或该个人在组织内以管理身份工作。事实上，该声称的管理者并未出现在组织最新的工资单文件中。此外，提交的组织架构图显示两名承包商监督一个“ 艺术组 ”，该组由两名教授建筑建模和中国剪纸的承包商组成。然而，申请人再次提供了很少的支持性证据来证明这些承包商的定期聘用，或这些员工在组织内担任监督职务。总之，申请人已

提交的证据不足以佐证受益人主要将职责委托给下属管理者，从而使其能够主要专注于组织的目标和政策及整体管理。

如前所述，申请人还在上诉中强调受益人监督众多专业下属。尽管受益人无需拥有专业下属即可符合高管资格，但我们仍将审议申请人的主张，以评估记录的可信度，并审议受益人是否可替代性地符合“ 人事经理 ”资格。3 申请人指出其业务的教育性质，并强调小学教师和行政人员以及会计师均须持有学士学位。4 首先，证据不支持申请人雇用了专业级别的会计员工。如前所述，专门负责会计和人力资源的员工被证明其全职工作的收入低于联邦最低工资，这使得该职位是否要求学士学位存在疑问。同样，申请人在其组织架构图中列出了一名注册会计师，并进一步表明其符合专业下属的资格。然而，尽管我们认可记录中有一些证据表明申请人向该独立承包商支付会计服务费用，但这不足以证明该服务提供者可被视为定期向受益人汇报的专业下属。

此外，申请人提供的证据很少，不足以证明其任何员工或其声称的众多承包商持有其职位所需的特定学士学位。值得注意的是，申请人经营的是面向不同年龄儿童课后托管和夏令营设施，而非小学。尽管我们认可学士学位可能有助于那些在课后项目中教授中文、英语、计算机、数学或其他科目的人员，但很少有证据支持这些不同职位需要特定学士学位。事实上，申请人未提供支持性文件来证实其组织架构图中包含的个人所持有的学位。例如，申请人称其校长获得了戏剧中文专业学位，而其副校长持有“ 硕士学位 ”。然而，记录中没有任何关于这些学位的证据，申请人也未明确说明

“ 管理能力 ”的法定定义允许“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”。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、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，“ 一线主管不因其监督职责而被视为以管理能力行事，除非所监督的员工是专业人员。 ”法案第101(a)(44)(A)(iv)条。

4 在评估受益人是否管理专业员工时，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。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 ”）。法案第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 S-S-A-

这些职位所需的特定学士学位。因此，记录不支持申请人关于受益人大多数下属为专业员工的主张。

申请人未提交充分证据证明其拥有足够的管理和支持人员，使受益人能够以高管身份行事。“ 高管能力 ”一词的法定定义侧重于个人在复杂组织层级中的较高职位，包括组织的主要组成部分或职能，以及该个人指导组织的权力。法案第101(a)(44)(B)条。根据法规，受益人必须有能力“ 指导管理层 ”并“ 确立组织的目标和政策 ”。该定义的内在要求是，组织必须拥有一层下属管理员工供受益人指导，且受益人必须主要关注组织的广泛目标和政策，而非企业的日常运营。个人不会仅因拥有高管头衔或作为所有者或唯一管理员工“ 指导 ”企业而被视为法规意义上的高管。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自高层管理人员、董事会或组织股东的一般监督或指导。 ”同上。

申请人未能可信地证明受益人监督一层下属管理员工，或公司定期雇用足够员工以使其免于主要履行不合格的运营层面任务。首先，如本决定前文所述，申请人阐述并记录的受益人高管层面职责很少。受益人声称的管理下属的职责也不能证明他们以管理能力行事。在此，尽管受益人拥有适当级别的权力，但申请人未能证明截至提交申请之日，她主要关注组织的广泛政策和目标，日常管理由下属管理层负责，或她将免于大量参与企业的日常运营。此外，证据表明受益人可能大量参与企业的运营事务，且申请人提交的证据很少表明她将把运营任务委托给管理员工或其他下属。因此，证据不能证明受益人将以合格的高管身份行事。基于此理由，上诉将被驳回。

III. 结论

上诉必须被驳回，因为申请人未能证明其将在延期申请下以管理或高管能力雇用受益人。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of S-S-A-，ID# 937168（AAO 2018年1月31日）