JUL112019_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。

行政上诉办公室
非先例决定

关于 1-S-, INC. 案 日期：2019年7月11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

申请人是一家计算机软件开发公司，寻求根据 L-1A 非移民跨国公司调派人员分类，临时雇用受益人担任“ 软件开发执行总监 ”。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调派至美国，临时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，认定记录未能按要求证明受益人将被雇用从事管理或行政工作。

在上诉中，申请人主张，与审理主任的决定相反，受益人的职责描述足够详细，且申请人已为其所称的下属提供了全面的职责描述。申请人主张，基于受益人对下属管理者和专业人员的监督，申请人符合人事经理的资格。

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，符合条件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从事“ 管理、行政或涉及专业知识 ”的工作。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。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从事预期服务。8 C.F.R. § 214.2(1)(3)。

二、在美国从事管理工作

需要处理的唯一问题是，申请人是否已证明受益人将

关于 I-S-, Inc. 案

被雇用从事管理工作。申请人并未主张受益人将被雇用从事行政工作。因此，我们将分析限于受益人是否将被雇用从事管理工作。

“ 管理能力 ”是指在组织内的任职，其中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；监督和控制其他监督人员、专业人员或管理人员的工作，或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；在组织层级中处于高级别，或对所管理的职能，拥有人事行动或人事职能方面的权限；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能力时，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地描述受益人将履行的职责，并说明这些职责是否属于管理性质。见 8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(ii)。除所需的工作职责描述外，我们还会审查公司的组织结构、受益人的下属雇员的职责、是否有其他雇员使受益人免于履行操作性职责、业务的性质，以及任何其他有助于理解受益人在企业中的实际职责和角色的因素。因此，我们将讨论有关受益人工作职责的证据，以及有关申请人业务性质、人员配置水平和组织结构的证据。

A. 职责

根据管理能力的定义，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)（未出版的目录决定）。其次，申请人必须证明受益人将主要从事管理工作，而非与申请人的其他雇员一起从事普通的操作性活动。见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

申请人称其从事“ 为广泛行业垂直领域的广大客户构建和开发高端定制解决方案 ”。在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提交了一份关于受益人职责和责任的冗长描述，其中包括以下部分内容：

- 监督和指导产品与用户体验部门，包括制定政策、技术路线图、绩效目标和标准，以及员工绩效政策；
- 管理产品与用户体验下属总监的工作，
- 在制定和实施符合公司愿景、目标和预期方向的技术标准方面提供战略指导，
- 监督向业务分析师和产品

经理分配职责，确保在预算目标范围内遵守规定，
- 收集有关时间表、交付计划、冲刺规划活动、遵守分配预算和适当团队分布的信息，
- 审查产品与用户体验总监完成的里程碑，
- 向产品与用户体验总监发出指示，
- 在既定的财务和预算限制内，制定公司目标持续实施的战略，
- 就总体业务计划和目标的实施获取指导，
- 与产品与用户体验总监举行每日员工会议，以监控技术目标的实施，提供绩效标准，并就目标的实施提供指导，
- 监督所有软件应用生态系统全生命周期的技术开发和维护，
- 对所有开发、文档和测试设计行动行使自由裁量决策权，以确保解决方案满足要求，
- 与下属人员举行每日会议，以捕获、分析和开发应用需求，并确保应用测试策略和战术计划符合交付时间表，
- 根据当前运营程序和技术战略，同步员工的工作时间表，
- 每日监控市场以识别新技术和流程，
- 评估员工绩效，建立绩效标准，并保持不受限制的权限以建议人事行动，
- 为下属管理者设定全面的绩效目标，并监控合规性和绩效，以及
- 监督软件应用的开发、交付和质量，并与其巴西子公司协调流程和程序。

尽管申请人提供了冗长的职责描述，但其提交的佐证文件表明，受益人与同事一起大量参与了明显不符合资格的操作性任务。申请人提供了几份客户发票，列出了其为信息技术服务计费的各个小时数，其中许多发票包含受益人在申请日期临近时向客户提供服务的分项条目。例如，发票列出了受益人服务的计费小时数，如“ 初始接洽 ”、“ safeguard genesis ”、“ profile/fuel extension ”、“ Solomon- Upstream（第3阶段） ”、“ Tailwind Internal Processes ”、“ Admin Based Project Management ”等。在某些情况下，这些列出的服务似乎与公司组织结构图中非管理岗位的同事所计费的服务相同或相似。这些文件表明，受益人与同事一起直接参与并向公司客户提供服务。

相比之下，申请人提交的具体细节和佐证文件很少，以证实受益人主要履行符合资格的管理职责。例如，申请人没有详细说明或记录受益人

他管理的技术标准的制定与实施中的既定战略方向、他为遵守财务和预算限制而实施的策略、他与高层管理人员协调的商业计划和目标，以及他监督的所有软件应用生态系统的技术开发与维护。同样，该描述也未阐明或记录受益人在开发与测试设计行动方面作出的自由裁量决定、他向下属传达的策略、他分配的人员和资源、他同步的工作日程、他在项目中解决的人员配置问题、他采取的人事行动、他为员工设定的绩效目标，或他与外国雇主协调的问题。

尽管篇幅较长，申请人的职责描述中关于其管理行动的具体实例却寥寥无几，考虑到据称他自2015年9月起即担任该职务，这种细节的缺乏值得质疑。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标志，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)。

我们认可申请人提交了一些书面证据，反映受益人向其声称的下属提供了指导；即他通过内部消息系统发送给下属和同事的少量通信。尽管这少数几条消息确实表明在某些情况下受益人向其同事提供了指导，但我们认为该证据不足以证明他将其大部分时间用于符合条件的管理任务。事实上，有理由认为这些消息同样可能反映受益人在履行客户发票中所体现的项目管理服务。这些消息并未证明受益人在履行其职责描述中所列出的符合条件的管理职责，例如制定政策或目标、决定战略方向、协调商业计划、分配人员或采取人事行动。确实，我们认为所提交的消息更能反映一名与同事并肩为客户提供服务的员工，而非证明其在履行与高级别经理相符的职责。

尽管受益人在组织内担任高级职位，但他将管理或指导一项业务这一事实并不必然确立其符合《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)和(B)条所指管理性身份的公司内部调职人员的分类资格。根据法规，该分类资格要求某一职位的职责主要具有管理性质。同上。受益人可能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；然而，仅凭职位描述不足以确立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因素，我们会结合组织的总体目的和发展阶段，考虑组织的合理需求。参见《移民与国籍法》第101(a)(44)(C)条。

申请人称受益人监督一名产品总监，该总监又监督一名产品经理。申请人还表示受益人监督一名用户体验总监，该总监管理

一名业务分析师。简言之，申请人主张受益人基于其对下属经理和专业人士的监督而符合人事经理的资格。

“ 管理性身份 ”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监督性、专业性或多管理性员工的工作。与“ 经理 ”一词的通常理解相反，法规明确规定，“ 一线主管不得仅凭其监督职责而被视为以管理身份行事，除非其所监督的员工为专业人士。 ”同上。如果受益人直接监督其他员工，受益人还必须拥有雇用和解雇这些员工的权限，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)。在本案中，申请人未表明受益人符合职能经理的资格[1]；因此，我们仅分析其是否符合人事经理的资格。

申请人未提交充分证据证明受益人监督下属经理和主管，从而使其符合人事经理的资格。如前所述，申请人提交了客户发票，反映向客户计费的服务小时数，该支持性文件表明受益人很可能与其声称的管理下属——即产品总监和用户体验总监——并肩为客户提供服务。例如，2018年6月[2]的一份客户发票显示，申请人对受益人提供服务的计费为每小时26.81美元，而对声称的用户体验总监和产品总监收取相同的时薪。此外，2018年7月的另一份客户发票显示，申请人对受益人的计费时薪与其声称的管理下级下属（包括产品经理）的时薪相同。这些客户发票还表明受益人与申请人组织架构图中的多名成员协同工作，几乎未表明其对所声称的管理下属或其部门其他声称成员行使监督权限。

此外，申请人提供的2017年薪资文件显示，受益人的收入略低于产品总监，并表明用户体验总监的收入显著高于其本人。这一差异令人质疑受益人对这些员工所声称的管理权限，尤其是考虑到申请人声称其自2015年起即担任现任管理职务。同时，2018年的薪资文件显示，受益人的收入仅略高于其声称的监督下属。同一薪资文件还显示，截至2018年6月，据称在受益人声称的监督下属之下工作的业务分析师和产品经理，仅工作

[1] “ 职能经理 ”一词通常适用于受益人不监督或控制下属员工的工作，而是主要负责管理组织内“ 基本职能 ”的情形。参见《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)(ii)条。如申请人主张受益人将管理某一基本职能，则必须清楚描述管理该基本职能所需履行的职责。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内或就该受管理职能处于高级别行事；以及 (5) 受益人将对该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。

[2] 该申请于2018年8月17日提交。

了极少的时间。总之，所提供的客户发票和薪资文件不足以证实受益人主要对监督下属行使管理权限。

相比之下，申请人提交了很少的支持性文件来佐证受益人对所声称的下属拥有管理权限。例如，如前所述，申请人提交了少量涉及受益人的通信，这些通信通过其内部信息技术消息系统传输。尽管我们认可这些消息在某些情况下反映受益人向产品总监和用户体验总监提供指导，但不足以证明其对他们行使常规监督权限。同样，该证据也不能确立受益人声称的下属经理监督其自身下属。事实上，所提交的消息同样可能反映受益人在提供所提交客户发票中体现的项目管理服务，而非其对所声称的下属行使常规监督权限。除这少量消息外，申请人几乎未提供支持性文件来证实受益人对所声称的监督下属拥有管理权限，例如人事文件、绩效评估或其他此类具有证明力的证据。因此，总体而言，所提交的证据不足以确立受益人基于其对下属主管的监督而符合人事经理的资格。

作为替代主张，申请人还主张受益人基于其对专业下属的监督而符合人事经理的资格。在评估受益人是否会管理专业雇员时，我们必须评估下属职位是否要求以学士学位作为进入该职业领域的最低要求。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。 ”然而，我们必须关注该职位所要求的教育水平，而非受益人的下属雇员所持有的学位。下属雇员拥有学士学位并不自动导致受益人将以专业身份受雇的结论。

申请人未提交充分证据以证明申请人监督专业下属。首先，如我们已讨论的，申请人未提交充分的佐证文件以证明受益人对所主张的产品与用户体验总监拥有监督权。事实上，如我们已指出的，优势证据表明受益人更可能是与这些同事以及申请人组织结构图上的其他成员一起为客户提供服务。此外，申请人未充分阐明为何受益人所主张的受其监督的下属是专业人员。例如，申请人仅提交证据以证明其主张的下属之一，即产品总监，持有学士学位。然而，申请人未就用户体验总监或下属产品经理和业务分析师提交同样的证据。这一证据缺失使这些下属职位是否要求学士学位水平的教育以履行其职责存有疑问。因此，我们认定申请人未

Matter of 1-S-, Inc.

提供充分证据以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。

总之，尽管受益人就受益人提供了冗长的职责描述，但该描述事实上几乎未包含关于其所主张履行的符合资格的管理职责的具体内容，且申请人提交的佐证文件极少以证实其履行这些职责。另一方面，申请人提供了大量客户发票，表明受益人与同事一起为客户提供服务，表明其履行的是不符合资格的运营职责。此外，同样的发票和工资记录并未佐证受益人对所主张的下属主管行使管理权，且申请人亦未以其他方式提供充分证据以证明其以此身份行事。最后，申请人未充分记录受益人对专业下属的监督，亦未适当解释和证实这些所主张的下属职位属于法规所定义的专业职位。因此，申请人未提交充分证据以证明受益人在延期申请下将以管理身份行事。

III. 结论

上诉必须被驳回，因为申请人未证明受益人将以管理身份受雇。在签证申请程序中，证明所寻求移民福利的资格是申请人的责任。《移民与国籍法》第 291 条，8 U.S.C. § 1361。申请人未履行该责任。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of 1-S-, Inc. ID# 3790166（AAO 2019年7月11日）