JUN152017_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

关于 E-M-C-, LTD. 案 日期：2017年6月15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

申请人是一家国际贸易企业，寻求根据 L-1A 非移民分类（公司内部调任人员）将受益人作为其总裁兼首席执行官（president and chief executive officer）的临时雇佣予以延期。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）将符合条件的境外雇员调往美国，临时从事管理或行政（executive）工作。

佛蒙特服务中心审理主任（Director）驳回了新办公室延期申请，认定记录未能按要求证明受益人将在美国从事管理（managerial）工作。

在上诉中，申请人提交了补充证据，并主张审理主任的认定是任意的、反复无常的，且“ 完全缺乏对所提交证据的任何合理分析 ”。申请人主张，全部证据总体上压倒性地支持批准。

经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

I. 法律框架

为确立 L-1 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，连续一年雇佣受益人从事管理或行政（executive）工作，或从事专业知识（specialized knowledge）工作。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续以管理、行政或专业知识身份为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。本法第 101(a)(15)(L) 条。

涉及开设新办公室的 L-1A 非移民签证申请，可通过提交新的表格 I-129（非移民工作者申请）予以延期，并附上受益人在上一年度所履行职务的说明、受益人在延期申请下将履行的职务说明，以及新运营机构的人员配置情况，包括员工人数

及所担任职位的类型，并附上向员工支付工资的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)(C) 和 (D)。

II. 在美国从事管理工作

申请人主张，受益人的“ 工作职责完全是管理性的 ”，他“ 在公司管理结构中担任最高职位 ”，并且“ 他不会在日常运营中参与非管理性工作职责。 ”1

“ 管理能力 ”（managerial capacity）一词定义为“ 在组织内的一种任职，其中雇员主要：

(i) 管理该组织，或该组织的部门、分支机构、职能或组成部分；

(ii) 监督和控制其他监督性、专业性（professional）或管理性雇员的工作，或管理组织内的一项基本职能，或组织的部门或分支机构；

(iii) 如果直接监督另一名或多名雇员，则有权雇用和解雇或推荐雇用和解雇以及其他人事行动（如晋升和休假批准），或者如果没有直接监督任何其他雇员，则在组织层级内或就所管理的职能而言在高级别层面行使职能；以及

(iv) 对雇员拥有权限的活动或职能的日常运营行使自由裁量权。

本法第 101(a)(44)(A) 条。此外，“ 一线主管（first-line supervisor）不得仅凭其监督职责而被视为以管理能力行事，除非所监督的雇员是专业性的。 ”同前。

A. 职责

在审查受益人的管理能力时，我们将首先考察申请人对工作职责的描述。工作职责的描述必须清楚地描述受益人履行的职责，并表明此类职责是否属于管理或行政能力。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。根据管理能力的定义，申请人必须首先证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，

1 由于申请人未主张受益人将从事行政（executive）工作，我们将分析限于受益人是否将从事管理工作。

关于 E-M-C-, LTD. 案

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。

申请人最初提交了对受益人拟议工作职责的简要描述，但未提供受益人在所述职责上花费时间的分配情况。在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提供了职责描述以及受益人在 40 小时工作周内将在这些职责上花费的大致时间。申请人称，受益人的职责将包括（为清晰起见，已转述并添加项目符号）：

• 监督和管理公司的整体业务运营、计划，组织和指导公司的整体运营，以获得最佳效率并最大化利润；制定和规划公司组织和业务活动的短期和长期发展的政策和战略（3-5 小时）；
• 制定和实施计划与运营，指导和监督业务活动的运营以及公司产品/服务的提供，审查和分析有关市场状况和趋势的信息与报告，监督公司的业务发展计划，在营销和分销方面做出关键政策决定（5-7 小时）；
• 维持和巩固管理层，以及可能的收购、雇用、晋升、解雇和审查关键公司人员的绩效（3-5 小时）；
• 监督副总裁/业务经理管理采购、产品营销、确保供应以及监督用于营销/销售的产品/服务质量，以及物流管理，指导副总裁/业务经理管理公司产品/服务的营销工作以提高整体效率，特别是在跨国运营方面，在美国和中国建立和扩展产品网络以实现运营效率（12-15 小时）；
• 审查副总裁/业务经理提交给他的活动报告和财务报表，以确定实现目标的进展和状态，并根据当前情况修订目标和规划，并通过副总裁指导采购、销售和运输事宜，该副总裁监督执行这些职能的下属（5-7 小时）；
• 就公司业务运营做出所有重大财务、法律决定，指导和协调财务方案的制定，为新运营提供资金以最大化投资回报并提高生产力；分析和制定预算计划和请求以发现问题并分配运营预算；以及处理与外部专业人士（包括律师、会计师）有关的法律和财务事务，

关于 E-M-C-, LTD. 案

涉及协议谈判、对这些专业人士/承包商的绩效审查（3-5 小时）；
• 行使自由裁量决策权，有权批准、谈判和缔结重大合同、商业交易和业务运营（2-3 小时）；以及
• 在行业协会中推广组织，准备并向母公司提交运营报告以据此做出政策决定，并解决新公司可能遇到的任何业务问题（2-3 小时）。

在上诉中，申请人重复了上述描述，并主张所描述的职责是详细的，并未重复管理能力的法规定义。

我们不同意。对受益人拟议职责的描述缺乏关于其为申请人执行的具体任务的细节。所描述的宽泛职责可适用于众多企业中的任何一个。例如，监督和监管整体业务运营和计划、组织和指导整体运营以获得效率并最大化利润、以及制定和规划发展公司的政策和战略，都是通用职责，并未描述受益人将实际从事与申请人的材料及矿产国际贸易相关的何种工作。同样，制定和实施计划与运营、指导和监督公司产品/服务的运营和供应、以及审查和分析有关市场状况和趋势的信息和报告，这些职责并非申请人所特有。这些职责不仅并非申请人所特有，而且根据此信息，申请人似乎可能在特定产品贸易之外还提供某种“ 服务 ”。申请人提供的是一份通用描述，未能传达对受益人实际日常职责的理解。记录中未包含关于申请人业务或受益人任务的充分信息，以证明受益人将主要以管理身份履行职务。

申请人表示，受益人将花费大量时间（12至15小时）监督和指导副总裁/业务经理“ 管理采购、产品营销、确保供应以及监督用于营销/销售的产品/服务质量及物流管理的运营，管理公司产品/服务的营销工作以提高整体效率，特别是在跨国运营方面，在美国和中国建立和扩展产品网络以实现运营效率。 ”申请人未进一步详述实际任务涉及什么。因此，尚不清楚受益人在履行这些所称监督职责时将执行什么任务，以及这些职责究竟是监督职责还是运营任务。

受益人涉及审查报告和财务报表、做出财务和法律决策、谈判重大合同和商业交易以及推广组织的职责，未充分详细说明以证明这些是管理职责而非要求受益人履行运营、财务和行政职责的职责。

其他职责，例如聘用、晋升、解雇和审查关键公司人员的绩效，是短期职责，不会对受益人的时间产生持续需求。申请人未提供充分细节以证明这些职责包含条例所定义的管理职位职责。

在上诉中，申请人强调受益人将专注于公司治理、整体战略制定、财务、法律及其他政策事项，且副总裁将使其免于日常运营管理。然而，公司治理所涉及的实际任务未被解释，且申请人未提供受益人制定战略或其他财务、法律和政策事项的证据。复述受益人含糊的工作职责或宽泛表述的商业目标是不够的；条例要求详细描述受益人的日常工作职责。申请人未提供关于受益人在日常工作中活动的充分细节或解释。实际职责本身将揭示雇佣的真实性质。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)。总体而言，职位描述并非具体涉及申请人的贸易业务，而是可能或可能不属于管理职位范围的通用职责摘要。

此外，受益人将管理或指导企业这一事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)条含义内以管理或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职责“ 主要 ”为行政或管理性质。该法第101(A)(44)(A)和(B)条。尽管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级别的权限，但仅凭职位描述不足以证明其实际职责将主要为管理性质。申请人未包含证明受益人将主要履行法规所定义的管理任务所必需的细节。

B. 人员配置

除所需的职位职责描述外，美国公民及移民服务局（USCIS）在审查受益人所称的管理身份时会审查记录的整体情况，包括公司组织结构、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运营职责、业务性质以及任何其他有助于理解受益人实际职责和在企业中角色的因素。

申请人表示，在提交申请时其雇用了五名个人，包括受益人。申请人最初的组织结构图将副总裁/业务经理确定为直接向受益人报告。组织结构图将两名销售主管和一名销售及运输文员确定为直接向副总裁/业务经理报告。组织结构图显示财务主管职位空缺。

Matter of E-M-C-, Ltd.

在回应审理主任的补证通知（RFE）时，申请人提交了一份修订后的组织结构图，在副总裁/业务经理职位下插入了拟设的物流经理和销售经理职位，并添加了外部律师和会计师与受益人职位协作。然而，计划中的职位与正在审查的申请无关，且记录中未包含支持性证据证明申请人与律师和会计师签订了与组织业务运营相关的服务合同。因此，修订后的组织结构图无助于确定提交申请时受益人的角色。

申请人将副总裁/业务经理职位描述为指导公司在采购、销售、分销和物流方面的运营，并指导和审查下属的市场研究工作及分析报告，以及制定运营程序、与外部销售代表谈判、监督与运输和海关公司的谈判、向下属采购/销售主管和运输人员分配任务并审查其绩效。描述还指出，副总裁/业务经理将就价格和库存做出财务决定，为总裁准备报告，并在聘用财务主管之前承担财务主管的职责。申请人称该职位的年薪为40,000美元。然而，申请人的工资记录显示该个人的月薪为1,350美元，相当于年薪16,200美元。

销售/运输文员职位被描述为执行库存管理、收集和核实销售/采购订单、准备交货时间表、制作提单和原产地证书、处理换货或退货产品、跟进购买者或买方的数量及满意度，以及在初始启动运营期间分担文书、秘书和行政职责。该职位所述薪资为25,000美元。申请人的工资记录显示该个人的月薪为1,350美元，同样相当于年薪16,200美元。

销售主管的职责被描述为执行公司的日常采购/销售运营、实施营销/销售策略、与客户谈判价格、拜访客户和供应商、研究、收集和更新最新市场状况、处理商品交换、发票和客户账户，并确保客户满意度。申请人表示其中一名销售主管的年薪为30,000美元，另一名为25,000美元。申请人的工资记录显示两名销售主管的月薪均为1,500美元，即年薪18,000美元。

申请人未解释其声称该等职位应得的薪资与其实际支付的薪资之间的不一致之处。此外，尚不清楚为何所声称的、由申请人主张其履行所述职责的副总裁/业务经理这一监督性职位，会获得与销售/发货文员相同水平、且低于其所监督的两名销售主管的薪资。所声称的薪资与实际支付的薪资之间的不一致，以及因薪资水平与所任职位之间的关系而产生的模糊性，引发了对每名个人在申请人组织中实际所扮演角色的疑问。

“ 管理能力 ”的法定定义允许“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”两种情形。见《移民与国籍法》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雇员的工作。与对“ 经理 ”一词的通常理解相反，该法明确规定，“ 一线主管不得仅凭其监督职责即被视为以管理能力行事，除非其所监督的雇员为专业人员。 ”《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)(iv)条。如受益人直接监督其他雇员，受益人还必须有权雇用和解雇该等雇员，或建议采取该等行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(l)(l)(ii)(B)(3)。

尽管申请人对副总裁/业务经理职位的描述包括对销售主管和销售/发货文员的一些监督职责，但根据申请人对该职位用于监督职责的时间分配，对下属的监督并非该职位的主要任务。该职位的职责包括多项任务，包括市场研究和分析以及财务官的职责。正如审理主任所指出的、且申请人所承认的，该职位的某些职责还与受益人所声称的职责重叠。关于副总裁/业务经理职位的证据不支持得出该职位在性质上属于管理性、监督性或专业性的结论。2 对销售主管和销售/发货文员职位的描述亦不包含证明该等职位为管理性、监督性或专业性职位的证据。尽管申请人将受益人的相当一部分时间分配用于监督或指导副总裁/业务经理，但记录中不包含关于该职位性质的一致证据，也不包含足以将受益人提升至高于非专业雇员一线主管职位的组织结构的其他证明性证据。

“ 管理能力 ”的法定定义还允许“ 职能经理 ”。见《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)(i)和(ii)条。“ 职能经理 ”一词一般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的一项‘ 基本职能 ’ ”的情形。见《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)(ii)条。“ 基本职能 ”一词未由成文法或法规界定。如申请人声称受益人将管理一项基本职能，申请人必须清楚描述在管理该基本职能中将履行的职责，即具体指明该职能、阐明该职能的基本性质，并确立受益人日常职责中专门用于管理该基本职能的比例。见8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(ii)。此外，申请人对

2 在评估某一职位是否为专业性职位时，我们评估该职位是否要求以学士学位作为进入该工作领域的最低条件。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“ 专业 ”界定为“ 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任何职业 ”）。《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。 ”我们关注该职位所要求的教育水平，而非雇员所持有的学位。在此，职位描述未表明履行该等职位职责需要学士学位。

Matter of E-M-C-, Ltd.

受益人的日常职责必须证明受益人将管理该职能，而非履行与该职能相关的职责。

申请人未明确声称受益人将管理组织的一项基本职能。相反，申请人主张受益人将“专注于公司的发展”，“通过其下属副总裁/业务经理监督业务运营”，并担任申请人的“战略家和公司的最高决策者”。然而，如上所述，申请人对受益人职责的描述不够详细，无法确定在追求公司发展或担任申请人战略家和最高决策者的过程中，实际将从事哪些任务。因此，亦无充分信息以任何具体程度指明某一职能，或得出受益人将主要管理一项基本职能的结论。

在上诉中，申请人主张审理主任未考虑其组织的合理需要及其作为新公司所处的特定发展阶段。申请人指出其计划在未来雇用更多经理和雇员。然而，法规要求我们在其初始运营年度结束时审查申请人的组织结构和人员配备水平。见8 C.F.R. § 214.2(1)(14)(ii)(D)。8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)(C)的法规仅允许“新办公室”运营在申请获批之日起一年内支持行政或管理性职位。US CIS的法规中无任何条款允许延长这一一年期限。如企业在一年后不具备必要的人员配备以充分使受益人免于履行运营和行政任务，则申请人不符合延期资格。

记录文件显示申请人正在经营业务并在2016年取得了可观的毛收入，但记录中不包含关于受益人为申请实体以管理能力从事所声称工作的充分证据。记录中的证据不能确立受益人的工作将在性质上主要属于管理性或行政性。申请人未能推翻审理主任关于此问题的认定。

III. 结论

上诉将被驳回，因为申请人未能确立受益人将在延期申请下以主要管理能力受雇。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of E-M-C-, Ltd., ID# 407677 (AAO June 15, 2017)