JUN202018_04D7101 · 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 G-G-（美国）公司案 日期：2018年6月20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

申请人从事地板和窗饰的销售与安装以及国际贸易，寻求根据 L-1A 非移民分类（公司内部调派人员）继续受益人的临时工作，担任其总裁/首席执行官。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）将符合条件的外国雇员调派至美国，以管理或行政身份临时工作。

加利福尼亚服务中心审理主任撤销了该申请的批准，认定申请人未能按规定证明：(1) 受益人在提交初始 L-1A 申请之前的三年内，已在国外的合格组织至少有一年的雇佣经历；以及 (2) 受益人在延期申请下将以管理或行政身份受雇。

在上诉中，申请人主张审理主任要么误解了证据，要么未能审查完整记录，因此错误地撤销了申请的批准。

经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 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入境美国之前的三年内，连续一年以 “ 管理、行政或涉及专业知识 ” 的身份雇用受益人。本法第 101(a)(15)(L) 条。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。同上。

根据美国公民及移民服务局（USCIS）的规定，L-1A 申请的批准可在六种特定情形下经通知予以撤销。8 C.F.R. § 214.2(l)(9)(iii)(A)。为正当撤销申请的批准，审理主任必须发出撤销意向通知，其中包含撤销理由的详细说明以及允许反驳的期限。8 C.F.R. § 214.2(l)(9)(iii)(B)。

。

关于 G-G-（美国）公司案

II. 在国外的合格组织的雇佣经历

我们将处理的第一个问题是，申请人是否证明受益人在其代表受益人提交初始 L-1A 申请之前的三年内，已在国外的合格组织至少有连续一年的全职雇佣经历。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(iii)。

申请人于 2013 年 12 月提交了初始 L-1A 申请，必须证明受益人在 2010 年 12 月至 2013 年 12 月期间至少有一年为合格的外国实体工作。申请人声称她自 2012 年 5 月至 2013 年 12 月为其中国母公司 工作。

A. 事实与程序历史

申请人的初始证据包括：一封来自 的信函，核实受益人的职位、职责和雇佣日期；一份工资汇总表，显示 在 2012 年 10 月至 2013 年 11 月期间向受益人支付每月 ￥20,000（基本工资 ￥10,000）；以及一份在线“ 社会保险缴费记录 ”汇总，显示受益人为“ 缴费人 ”，2012 年 10 月至 2013 年 11 月期间按每月 ￥1370 的基数工资缴费。

审理主任发出了撤销意向通知（NOIR），告知申请人受益人雇佣历史中存在不一致之处。具体而言，审理主任告知申请人，当受益人于 2013 年 3 月在美国驻 领事馆申请 B1/B2 签证时，她陈述自己受雇于 ，担任公务员，而非受雇于 。审理主任告知申请人，其意图基于认定申请中所载事实陈述不真实且不准确而撤销申请的批准，并给予申请人提交额外证据或论点的机会。

在回应 NOIR 时，申请人表示受益人自 2003 年 6 月至 2012 年 4 月为该政府工作，当时她与该雇主达成了“ 无薪休假协议 ”。申请人解释称，中国在 20 世纪 80 年代作为从计划经济向市场经济过渡的一部分采用了无薪休假政策，该政策“ 鼓励政府和国家所有制公司雇员自主创业或离开政府系统内的岗位 ”。申请人进一步表示，“ 在无薪休假期间，雇员不获得工资和其他福利。雇主在无薪休假期间为雇员保留岗位。 ”

为支持其陈述，申请人提交了：(1) 受益人于 2017 年 4 月编写的简历；1 (2) 来自

1 根据受益人的简历，她在被聘为一家生产晶体硅太阳能

。

关于 G-G-（美国）公司案

的更多社会保险缴费记录，显示 2012 年至 2016 年为受益人支付的“ 养老保险 ”缴费；(3) 一份日期为 2012 年 4 月的“ 无薪休假协议 ”副本，表明受益人自愿申请休假以“ 另找工作 ”，而其雇主（Ji<1ding 区）同意将其岗位保留至 2014 年 4 月；(4) 部分翻译的关于中国“ 无薪休假 ”政策的在线文章副本；以及 (5) 由受益人和 的代表于 2013 年 12 月 16 日共同签署的辞职信。在信中，受益人表示“ 由于家庭原因，我认为我无法继续担任该岗位。 ”

在撤销决定中，审理主任认定申请人未提交充分证据证明受益人自 2012 年至 2013 年受雇于 。审理主任强调，申请人对 NOIR 的回应未包含关于受益人在 2013 年 3 月美国签证申请中提供的雇佣信息的解释。

审理主任还对辞职信的某些细节提出质疑，指出不清楚为什么受益人在离开政府岗位后几乎立即接受了 的另一份工作，却以“ 家庭原因 ”为由不返回其岗位。审理主任指出，无薪休假协议并未规定受益人需要提交辞职信，并观察到不清楚为什么受益人要求其辞职请求获得“ 批准 ”，因为无薪休假协议的条款并不要求此类批准。

在上诉中，申请人主张审理主任未审查完整记录，并特别强调其提供了中国地方政府的社会保险记录，证明自 2012 年 5 月至 2016 年为受益人缴费，“ 甚至在受益人来到美国并为申请人工作之后 ”。

申请人还谈及受益人的辞职信。申请人表示“ 受益人在两年无薪休假期间的任何时间辞职都是合理的 ”，并解释称“ 家庭原因可能包括为其家庭找到一份薪水更好的工作 ”。

B. 分析

我们同意审理主任的认定，即所提交的证据不足以解决记录中的不一致之处。

首先，申请人未解释为什么受益人在 2013 年 3 月的美国签证申请中未将 列为其雇主，而当时距她据称

模块、硅棒、太阳能灯和电池的公司担任生产总监和副总经理。申请人表示，作为生产总监，她负责监督公司整个生产和质量控制运营。

关于 G-G-（美国）公司案

加入该公司已超过 10 个月。所声称的“ 无薪休假 ”安排并不能解释受益人在签证申请上的陈述，因为她离开政府岗位正是为了另找工作。如果 机构不再向她支付工资或福利，仍不清楚她为何在签证申请上表明该雇主。正如审理主任所指出的，受益人在伪证处罚下证实其签证申请信息的准确性，且未就其现在声称不正确的信息提供可信的解释。

关于中国的“ 停薪留职政策 ”，申请人提供的证据不足以支持其关于该政策在2012年存在的主张。所提供的有限且非常笼统的信息表明，该政策在1980年代和1990年代曾存在。申请人未提交任何来自前雇主的独立证据，以确认受益人在该政府机构任职的起止日期，或确认其通过停薪留职协议离职。此外，我们注意到受益人的辞职信表面上由她本人及其前雇主的一名官员在她本人实际身处美国之日签署，因此缺乏证明力。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致和模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

申请人提交了文件以支持其关于 曾聘用受益人为其生产总监的主张，包括一封公司信函和该外国实体内部生成的工资单文件，这些文件显示受益人领取了￥10,000的“ 基本工资 ”。申请人最初还提交了证据，显示受益人以￥1370的基数工资缴纳了养老保险，但该证据未标明其雇主，且工资数额与受益人工资记录上所显示的数额不符。

我们认可申请人针对NOIR提交了文件，这些文件似乎显示 自2012年5月20日至2016年12月为受益人缴纳了“ 企业养老 ”保险。申请人未提供证据证明 继续在中国支付受益人的工资，也未解释为何在受益人于2013年来到美国后仍继续为其缴纳这些费用。受益人在其简历中表明其与 的雇佣关系于2013年12月结束。

此外，尽管同一人将两套社会保险文件从中文翻译成英文，但两份译文之间存在无法解释的差异。例如，第一套文件表明“ 1370 ”这一数字指的是“ 基本工资 ”，而第二套文件表明该数字指的是“ 基本单位 ”。两套文件中的数字也略有不同。鉴于记录中其他未解决的差异，这些保险缴费记录不足以构成独立、客观的证据，证明该外国实体在2012年5月至2013年7月期间至少聘用受益人一年。

2 USCIS的入境和出境记录显示，受益人于2013年7月2日以访客身份获准进入美国，于2013年12月获准变更非移民身份，直至2016年才再次离境。

申请人未在上诉中提交充分证据以推翻审理主任就此问题的裁定。因此，我们认定该申请的批准被适当撤销。

III. 在美国从事管理或行政职务的雇佣

尚待解决的剩余问题是，申请人是否证明受益人将在延期申请下受雇于管理或行政岗位。

A. 定义

“ 管理能力 ”是指在组织内的一种职务安排，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；监督和控制其他主管、专业或管理雇员的工作，或管理该组织或该组织部门或分支内的一项基本职能；在组织层级内处于高级别，或就所管理的职能而言，对人事行动或职能拥有权限；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。

“ 行政能力 ”一词被定义为组织内的一种职务安排，其中雇员主要指导该组织或该组织的主要组成部分或职能的管理；确立该组织、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的自主权；并且仅接受该组织高层管理人员、董事会或股东的一般监督或指导。该法第101(a)(44)(B)条。

在审查特定受益人的管理能力时，我们将考察申请人对工作职责的描述。见8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(ii)。除所要求的工作职责描述外，我们还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，我们将结合有关申请人业务性质、其人员配置水平及其组织结构的证据，讨论有关受益人工作职责的证据。

B. 职责

申请人在提交时提供了受益人职责的陈述：

- 向董事会报告；.
- 确立美国公司的政策、目标和目的；
- 实施组织的战略目标和目的；
- 为组织实现其理念、使命、战略和目标提供指导和领导；

Matter of G-G-(U.S.A.) Inc.

- 对业务战略和美国公司的总体方向行使自由裁量决定；
- 执行董事会批准的战略计划和政策；
- 审查部门经理的报告、陈述和财务报表，以确定实现目标的进展和状况；
- 向董事会制定规划建议；
- 监督组织的预算、投资和运营；
- 建议年度预算供董事会批准。

这一对受益人职责的宽泛描述并未说明她作为申请人总裁在日常基础上将做什么。申请人未提供任何具体的政策、战略或目标实例，以支持其关于受益人将主要将时间集中于更高层次的规划和决策职责的主张。事实上，许多职责只是转述了行政能力的法定定义，申请人未指明将占用受益人时间的具体任务。复述受益人含糊的工作职责或宽泛表述的业务目标是不够的；法规要求对受益人的日常工作职责进行详细描述。申请人未提供任何关于受益人在其日常例行工作中活动的细节或解释。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)。

申请人还提供了一份六页的职位描述，尽管篇幅较长，但同样含糊且重复。例如，该描述至少50次提到受益人负责审查首席财务官和部门经理的每日报告。因此，尽管该描述表面上看起来相当详尽，但它对受益人在申请人地板和窗饰业务中日常任务的性质几乎未提供额外的洞见。

尽管如此，审理主任最初基于这一对受益人职责的笼统描述以及一份显示12名下属在册和合同雇员的组织架构图批准了该申请。在该申请获批后，USCIS在申请人所在地进行了一次行政实地考察，当时受益人表示她的职责是“ 外出寻找客户；拜访客户以招揽业务；以及拜访供应商。 ”在撤销决定中，审理主任指出，这些并非申请人所表明受益人将履行的职责类型。3

申请人未在其上诉中回应这一认定。因此，为支持申请而提供的过于宽泛的职位描述与

'审理主任还指出，受益人需要口译员且不会说英语，导致审理主任质疑受益人是否能够履行其在实地考察时所描述的职责。在上诉中，申请人主张受益人的英语语言能力与其受雇于管理或行政岗位无关，并进一步指出她有双语雇员可协助其翻译。我们同意申请人在这方面的主张，并且在就受益人的雇佣能力作出裁定时未考虑受益人的英语语言能力。

.

Matter of G-G-(U.S.A.) Inc.

受益人本人关于其履行非管理职责（如寻找客户、拜访客户以招揽业务以及拜访供应商）的陈述之间存在未解决的不一致。申请人对受益人职责的描述未将任何此类不符合条件的任务归于她。

受益人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)条含义内以经理或行政主管身份作为公司内部调任人员分类的资格。依法规定，该分类的资格要求某一职位的职责在性质上“ 主要 ”为行政主管或管理性质。该法第101(a)(44)(A)和(B)条。在此，我们无法确定所主张的管理或行政主管职责是否构成受益人职责的大部分，或者受益人是否主要从事与销售和采购相关的、不符合资格的经营性职责。记录并未确立职责中管理性质所占的比例，以及非管理性质所占的比例。参见Republic of Transkei v. INS, 923 F.2d 175, 177 (D.C. Cir. 1991)。

因此，即使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，记录中关于其实际职责性质的信息仍存在不一致之处。

C. 人员配置和组织结构

如果将人员配置水平用作判定个人是否以经理或行政主管身份行事的因素，我们会结合组织的整体目的和发展阶段，考虑组织的合理需要。参见该法第101(a)(44)(C)条。

申请人以 名义经营，称其销售百叶窗、遮光帘、窗帘、地板、窗户、门和橱柜。申请人还表示其向中国出口婴儿产品。申请人的组织结构图列明共有13名员工，包括：受益人（总裁/首席执行官）；一名首席财务官；一个由一名经理和三名销售人员组成的销售部门；一个由一名服务经理、一名仓库员工和两名安装人员组成的服务部门；以及一个由一名经理和两名办公室文员组成的运营部门。该图表列明了11名在册发薪员工和两名承包商。申请人还表示，受益人负责监督一个销售部门和一个位于中国的国际贸易部门，共配备四名员工。

申请人于2016年12月提交了I-129表格。申请人2016年前三个季度的联邦季度纳税申报表和州季度工资报告显示，该公司在任一给定月份通常雇用五至七名工人，并报告截至2016年9月底仅有五名员工。然而，申请人确实提供了内部生成的工资单文件，表明其在2016年11月向组织结构图上列明的全部11名员工支付了工资。

然而，在2017年4月美国公民及移民服务局实地考察时，申请人店铺内唯一工作的人员是一名声称自己并非申请公司员工、而只是在那里帮助受益人的个人。申请人后来向

进行实地考察的官员提供了银行对账单。然而，在NOIR中，审理主任指出，这些文件并未显示申请人正在按申请中所主张的那样向受益人及至少12名其他员工支付工资。

针对NOIR，申请人提交了受益人的一份陈述，其中表示公司“ 已按时支付所有普通员工的工资 ”。所附支持性证据包括向11名员工支付工资的支票副本；然而，没有任何证据与实地考察日期同期。事实上，所提供的最新工资支票是2017年3月的。此外，该月只有三名下属工人收到了支票，且这些支票似乎是为2017年2月所做工作而支付的。因此，记录不支持申请人在实地考察时仍保持超过最低限度人员配置的主张，也不支持除受益人外当时还有谁在领取工资的主张。申请人未就实地考察期间现场员工缺席一事提交任何额外证据或解释，也未证明其继续拥有申请时其所主张的人员配置和结构。

因此，申请人未能证明其将如何在延期申请下继续支持受益人担任其所主张的经理或行政主管身份。相反，鉴于缺乏证据证明申请人维持了申请时所主张的人员配置水平，申请人更可能无法使受益人摆脱对公司地板、窗饰和出口业务中非管理性日常运营的直接参与。

申请人未能证明受益人将主要监督由专业人员、管理人员或主管人员组成的下属员工，或公司的一项基本职能。参见该法第101(a)(44)(A)(ii)条。此外，申请人未能确立其继续雇用能够使受益人免于履行不符合资格职责的员工。无论受益人的职位名称如何，记录不足以令人信服地表明她将在组织层级中处于高级别运作，或主要关注公司的广泛政策和目标，而非其日常运营。

基于上述理由，申请人未能确立其将在延期申请下以经理或行政主管身份雇用受益人。因此，我们认定审理主任据此撤销申请批准是适当的。

IV. 结论

上诉将被驳回，因为申请人未能确立其将在延期申请下以经理或行政主管身份雇用受益人，也未能确立受益人在其初始L-1A申请提交前的三年内曾在合格的外国实体有一年的雇佣经历。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of G-G-(U.S.A.) Inc., ID# 1255503(AAO June 20, 2018)

's