MAY092019_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 W-I-I-&E- LLC 案 日期：2019年5月9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

申请人是一家石材切割机、石英产品和花岗岩的进口商和分销商，寻求根据 L-1A 跨国公司调派人员非移民分类，继续受益人的临时雇佣，担任其销售和营销经理。移民和国籍法（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）将合格的外国雇员调派到美国临时从事管理或行政能力的工作。

加利福尼亚服务中心审理主任拒绝了该申请，认定申请人未能按要求证明：(1) 其将在延期申请下以管理或行政能力雇用受益人；以及 (2) 受益人曾在国外以管理或行政能力受雇。

在上诉中，申请人提交了额外证据，并主张其已证明所有资格要求均已满足。申请人强调，受益人此前曾获批准 L-1A 身份，并"被认定为行政人员或管理人员"。

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，合格组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，连续一年雇用受益人"以管理、行政或涉及专业知识的能力"。该法第 101(a)(15)(L) 条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以管理或行政能力继续向同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

二、定义

"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、专业或管理雇员的工作，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，

关于 W-I-I-&E- LLC 案

在组织层级内或在所管理职能方面拥有高级别的人事行动或职能权限；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"一词定义为组织内的任职，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；并且仅接受组织高层行政人员、董事会或股东的一般监督或指导。该法第 101(a)(44)(B) 条。

基于管理能力和行政能力的定义，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)（未公布的目录决定）。其次，申请人必须证明受益人将主要从事管理或行政职责，而非与申请人的其他雇员一起从事普通运营活动。见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d at 1533。

三、以管理或行政能力在美国就业

需要处理的主要问题是，申请人是否已证明其将在延期申请下以管理或行政能力雇用受益人。

在审查特定受益人的管理或行政能力时，我们将考察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履行的职责，并表明此类职责是否属于管理或行政能力。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所需的工作职责描述外，我们还要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运营职责、业务的性质，以及任何其他有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的因素。

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

申请人称，受益人作为销售和营销经理，"对申请人锯机、人造石英和天然石材产品的推广和销售负有主要行政责任"，并负责建立美国境内的销售，负责监督"全美各地的销售主管"，这些主管"仅以佣金为基础工作"。

申请人在一封支持信中进一步描述了受益人的职责如下：

关于 W-I-I-&E- LLC 案

1. 为[申请人的]机器、人造石英和天然石材制定销售和营销策略。约25%
2. 根据当前市场趋势和客户需求开发品牌和定价。约15-20%
3. 制定销售/营销运营预算。约10%
4. 分析竞争对手的产品、销售和营销活动。约10%
5. 为销售主管设定目标和目的。约10%
6. 为贸易展会和潜在分销商准备营销演示。约10%
7. 指导销售预测活动并据此设定绩效目标。约10%
8. 销售分析。最多5%

在补件通知（RFE）中，审理主任指示申请人提供一封信函，更详细地解释受益人的职位如何符合管理或行政性质，并要求申请人描述受益人的典型管理或行政职责以及花在特定任务上的时间百分比。

作为回应，申请人提交了其首席执行官的一封修订信函，其中包含相同的八项职责清单，并为每个责任领域分配了相同的百分比。申请人补充说，受益人将监督销售分析和"产品向客户的实际分销或流动"，在美国境内旅行以"推广品牌并与分销商建立关系"，并制定、指导或协调营销活动或政策以推广产品。最后，首席执行官表示，受益人监督"销售和营销主管，后者又监督四名个人，包括一名销售主管和三名外部销售助理。"

对受益人职责的描述过于宽泛，未提供关于她所履行具体任务的充分信息，以致无法将其归类为主要具有管理或行政性质。许多职责反映了受益人对销售和营销活动的权限，但未提供任何关于她作为日常工作一部分主要做什么的见解。诸如制定策略、开发品牌以及设定目标和目的等职责过于模糊，无法确立受益人典型职责的性质，也不足以证明她主要履行符合管理能力或行政能力法定定义的高层任务。申请人未提供受益人实际职责的示例或其他有助于确立她为公司所做工作性质的支持性文件，且提交的职责清单未能满足申请人提交受益人职位详细描述的责任。具体细节显然是表明受益人职责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)。

关于 W-I-I-&E- LLC 案

此外，一些所述职责，包括受益人对"销售分析"的责任、分析"竞争对手的产品、销售和营销活动"、准备营销演示以及旅行以"推广品牌并与分销商建立关系"，在没有进一步解释的情况下，似乎属于运营性销售和营销职责，而非管理或行政职能。

受益人将监督一个企业部门这一事实，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受让人进行分类的资格。根据成文法，该分类的资格要求某一职位的职责在性质上“ 主要 ”为行政或管理性质。尽管受益人可能对申请人的销售和营销运营行使自由裁量权，但仅凭所提交的职位描述不足以确立其实际职责在性质上主要为管理或行政性质。如下文进一步讨论，申请人未提供一致或记录充分的关于其人员配置和结构的描述，这使得难以辨别受益人在多大程度上被免除对日常销售和营销活动的重要参与。

B. 商业活动、人员配置和组织结构

如果将人员配置水平用作确定个人是否将以管理或行政身份行事的因素，我们会在考虑组织的总体目的和发展阶段的情况下，顾及组织的合理需要。见该法第101(a)(44)(C)条。

申请人在I-129表（非移民工人申请表）上声明，其在2018年9月提交申请时有八名员工。其提交了一份组织结构图，列明了11名员工的姓名。该图显示受益人为销售和营销经理，向首席执行官/总裁汇报，并直接监督五名员工：一名营销员工、两名销售主管和两名外勤销售员工。尽管申请人的首席执行官/总裁在其初始信函中声明受益人监督全美仅以佣金计酬的销售主管，但该图显示受益人的四名下属位于佛罗里达州，一名位于中国。该图还显示，美国境内的下属为受薪员工，而非仅以佣金计酬的员工。

申请人提交了其2018年第二季度的州季度工资报告，以及2018年8月的详细工资单。这些文件佐证了申请人关于其有八名员工的主张，但并未包括受益人所声称的全部下属。具体而言，工资单显示申请人有一个三人销售部门，其中包括受益人、组织结构图上标明的美国境内销售主管I I，以及组织结构图上标明为“ 机器组装与安装[原文如此] ”的员工I I。申请人还向组织结构图上标明为“ 营销 ”的个人! , .1支付了工资，但工资记录显示她在“ 办公室 ”部门与首席执行官一起工作，而非在销售部门。

Matter cf W-1-1-&E- LLC

在RFE（补件通知）中，审理主任要求提供更详细的组织结构图、工作职责摘要、受益人每名下属的教育水平，以及在其监督下工作的员工和承包商的额外付款证据。审理主任还指出，如果受益人为一线主管，申请人应提供证据表明其下属为专业人士。

如前所述，在回应RFE时，申请人的首席执行官声明受益人监督一名“ 销售和营销主管 ”，该主管又监督一名销售主管和三名外勤销售助理。申请人提交了一份反映该结构的修订组织结构图。该图将此前标明为“ 营销 ”且无下属的! I列为“ 销售和营销主管 ”，其有四名下属员工。申请人未解释在2018年9月14日提交申请之日与2018年10月3日RFE答复之日之间其组织层级所发生的变化，也未解释其首席执行官在2018年8月22日信函中所作的初始声明，即受益人的下属均为严格按佣金计酬的销售主管。

RFE的目的是获取进一步信息，以澄清是否已确立所寻求福利的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(8)。申请人必须确立在提交申请时向受益人提供的职位值得被归类为管理或行政职位。见Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 248, 249 (Reg'l Comm'r 1978)。申请人不得为使其有缺陷的申请符合USCIS要求而对申请作出重大变更。见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。
在缺乏解释的情况下，申请人未确立l I如后一份组织结构图所示在销售和营销部门担任监督职位。此外，为其职位提交的描述不包括监督职责，仅声明她“ 帮助销售主管成功完成任务 ”。证据必须证实特定受益人及其下属的职责与其在组织结构层级中的位置相对应；仅反映下属员工层级和员工职位名称的组织结构图，若无其他内容，不具有证明力，也不能确立组织具有足够复杂性以支持行政或管理职位。

此外，申请人对RFE的答复未回应审理主任关于提供向员工支付工资的额外证据的要求。记录中不包含向后一份组织结构图所列四名销售人员中三人支付工资或其他付款的证据。申请人提供了向l l（如上所述，其在申请人的工资单中未被列为销售部门成员）以及一名外勤销售主管0
I I（据称其为“ 仅以佣金计酬 ”的员工）支付工资的证据。

“ 管理身份 ”的法定定义涵盖“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”。见该法第101(a)(44)(A)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，成文法明确规定，“ 一线主管不因其监督职责而被视为以管理身份行事，

除非所监督的员工为专业人士。”1 同上。如果受益人直接监督其他员工，受益人还必须有权雇用和解雇这些员工，或建议采取这些行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(3)。

申请人已确认受益人的下属不具备、也不被要求具备学士学位，并在上诉中提供证据支持其主张，即学士学位要求在其行业的销售员工中并不典型。然而，无论行业规范如何，如果受益人不监督由下属经理、主管或专业人士组成的员工队伍，她就不能基于其监督职责而符合人事经理的资格。申请人承认受益人的下属并非专业人士，且如上所述，并未一致地声称受益人监督一名下属主管。因此，申请人未表明受益人的下属员工为监督、专业或管理人员，如该法第101(a)(44)(A)(ii)条所要求。此外，申请人未声明受益人负责雇用和解雇员工或建议采取这些及其他人员行动。因此，申请人未提交足够证据以确立受益人将作为人事经理受雇。

申请人未另行阐明受益人如何符合职能经理的资格。“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。见该法第101(a)(44)(A)(ii)条。如果申请人声称受益人将管理一项基本职能，则必须清楚描述在管理该基本职能中将履行的职责。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’，即对组织而言是核心的；(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所管理职能而言在高级别行事；以及 (5) 受益人将对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)。

在此，申请人未清楚描述受益人的实际职责，以致我们无法确定这些职责在性质上主要为管理性质，也未确立受益人将如何主要管理而非履行公司的销售和营销职能。申请人表示受益人在销售和营销部门有五名下属员工协助其工作，但仅记录了其中两名员工的雇用情况。申请人未解释其所声称的结构与所记录的人员配置水平之间的这一差异。

1 为判定受益人是否管理专业雇员，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、专科院校或神学院的教师。”

基于类似理由，申请人未能证明受益人将以高管身份受雇。“ 高管身份 ”一词的法定定义侧重于个人在复杂组织层级（包括组织的主要组成部分或职能）中的高级职位，以及该人指导该组织的权力。《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条。根据该法，受益人必须有能力“ 指导管理层 ”并“ 确立该组织的目标和政策 ”。该定义的内在要求是，受益人必须主要关注组织的总体目标和政策，而非企业的日常运营。个人不会仅因拥有高管头衔，或仅因作为所有者或唯一管理雇员“ 指导 ”企业，就被视为该法意义上的高管。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，并且仅接受“ 来自组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导 ”。同上。

在此，申请人未提供足够详细的受益人实际工作职责描述，以支持其职责主要具有高管性质的主张。此外，尽管申请人主张受益人制定销售和营销战略、目标和目的，但我们无法认定这些是她的主要职责，也无法认定她将免于大量参与与申请人产品销售和营销相关的日常非高管活动。同样，申请人声称受益人有五名下属，但仅记录了其中两人的雇佣情况，其中一人薪资高于受益人，且根据申请人的工资报告，该人实际上并不在销售部门。

由于上述证据缺陷，申请人未能履行其举证责任，证明受益人将在延期申请项下以管理或高管身份受雇。

IV. 以管理或高管身份在海外受雇

审理主任还基于以下认定驳回了申请：申请人未能证明受益人在被调往美国之前以管理或高管身份在海外受雇。参见 8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(iv)。在上诉中，申请人强调其已提供关于受益人海外职位及外国实体结构的所有被要求的信息。申请人还称，“ 自初始L1A获批以来，海外雇佣情况并未改变。尽管事实如此，续期申请却被驳回，令人费解。 ”

在提交申请时，申请人提交了其中国母公司的一封信函，称受益人自2009年起在海外担任销售和营销经理。该外国实体的副总裁称受益人“ 管理营销和销售部门以及……进出口活动 ”，并进一步描述其职责如下（项目符号为后加）：

- 推广和销售我们的……桥式切割机，以及我们从意大利销往巴西的制造石英和天然石材
- 负责美国市场的营销分析

Matter cf W-1-1-&E- LLC

- 安排并参加美国的贸易展会
- 负责准备我们的营销材料，包括我们公司和机械及制造石英的公司宣传册。
- 准备贸易展会的脚本以及给分销商的提案和销售合同。

提交申请时提供的受益人简历表明，她负责“ 在巴西 ”的销售和营销管理，且申请人提供了巴西买家的数封信函，表明他们在购买该中国实体销售的石英和大理石产品时与受益人有过往来。

提交申请时提供的职位描述和支持性证据表明，受益人尽管拥有该职位头衔，但主要负责为该外国实体在巴西和美国履行销售和营销职责，而非管理这些活动。职位描述未提及任何下属人员，且不清楚该外国实体在巴西是否还有其他员工。在回应补证通知（RFE）时，申请人提供了受益人修订后的海外职位描述，该描述与其美国职位描述几乎相同，但与提交申请时副总裁信函中提供的描述几乎没有相似之处，且申请人未对实质性修订作出解释。

申请人还对外国实体的组织架构图作出了未加解释的更改。提交申请时提供的架构图显示受益人监督一名出口管制员工和一名销售与物流员工，推测均驻中国。根据为这些员工提交的职位描述，两人均未履行销售或营销职责。在回应补证通知时，申请人提交了外国实体的修订架构图，其中包括第三名下属，被列为销售主管。然而，申请人未解释外国实体的过往结构在本申请提交后如何发生变化。

总之，提交申请时提供的证据表明，受益人为该外国实体在巴西和美国市场履行非管理性的销售和营销活动，且她在巴西或其他地方没有任何下属销售员工协助其履行这些职责。申请人在回应补证通知时更改了受益人的海外工作职责和外国实体的组织架构图；然而，如前所述，申请人不得为使有缺陷的申请符合USCIS要求而对申请作出实质性更改。参见 Izzumi, 22 I&N Dec. at 176。

申请人在上诉中未详细论述这一驳回理由。相反，申请人强调受益人此前曾获批L-1A身份，并称“ 尽管事实如此，续期申请却被驳回，令人费解。 ”我们无需仅因可能存在错误的先前批准，就在未证明资格的情况下批准申请或请求。参见 Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 597 (Comm'r 1988)；另参见 Sussex Eng'g, Ltd. v. Montgomery, 825 F.2d 1084, 1090 (6th Cir. 1987)。此外，一份2017年USCIS政策备忘录对所有USCIS组成部分（包括AAO）具有约束力，其中指出：“ 一名

审理员的事实认定权……不应受任何先前申请批准的约束，而应基于每个案件的是非曲直。”2

在此，随本次延期申请提交的证据在受益人海外职责及外国实体在其海外受雇期间的结构方面存在缺陷和未解决的不一致之处。申请人未在上诉中充分处理该问题。因此，我们同意审理主任的认定，即申请人未能证明受益人以管理或高管身份在海外受雇。

V. 结论

基于上述理由，上诉被驳回，每项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。《移民与国籍法》第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未能履行该责任。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of W-1-1-&E-LLC, ID# 3475597 (AAO May 9, 2019)

2 USCIS Policy Memorandum PM-602-0151, Rescission of Guidance Regarding Deference to Prior Determinations of Eligibility in the Adjudication of Petitions for Extension of Nonimmigrant Status (Oct. 23, 2017), https://www.uscis.gov/laws/policy-memoranda。