MAY312018_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 M-M- INC 案 日期：2018年5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

申请人是一家会计和税务申报公司，寻求根据 L-1A 非移民跨国公司调派人员分类继续受益人的雇佣，担任其首席执行官（CEO）。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，认定申请人未能证明受益人将在美国担任管理或行政职务。

在上诉中，申请人承认受益人将执行不符合条件的任务，但主张审理主任本应进行实地考察以确认其受雇于管理岗位。申请人称，鉴于其发展水平，为受益人的下属提供具体职位描述“ 既不实际也不可能 ”。

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，已连续一年以管理或行政职务雇用受益人。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以管理或行政职务继续为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，该申请获批有效期自2016年6月15日至2017年6月12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职位。

关于 M-M- Inc 案

寻求延长涉及新办公室的 L-1A 申请的申请人必须提交：受益人在上一年度及延长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；其在上一年度已开展业务的证据；以及其与受益人的境外雇主保持符合条件关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

二、在美国以管理职务受雇

首先要解决的问题是，申请人是否已证明受益人将在延长期申请下担任管理职务。申请人并未主张受益人将以行政职务受雇。因此，我们将分析限于受益人是否将以管理职务受雇。

“ 管理职务 ” 是指在组织内的某项指派，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；监督和控制其他主管、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，或对所管理的职能在人事行动或职能方面拥有权限；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。本法第 101(a)(44)(A) 条。

在审查特定受益人的管理职务时，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，并表明此类职责是否属于管理职务。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(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实际职责和在业务中角色的因素。因此，我们将结合有关申请人业务性质、人员配置水平和组织结构的证据，讨论有关受益人工作职责的证据。

A. 职责

根据管理职务的定义，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职责，而非与申请人的其他雇员一起从事普通操作性活动。见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

关于 M-M- Inc 案

申请人表示，其“ 专门为中小型[d]企业客户提供会计和税务申报服务、管理会计服务和 Quickbooks 设置[及]培训服务。 ”申请人指出，自2016年11月至2017年3月，受益人的任务是“ 完成筛选、面试和[招聘]流程 ”。申请人解释称，截至2017年4月，即申请前约两个月，受益人将其65%的时间用于监督两个“ 管理职位 ”。

申请人表示，作为 CEO，受益人的任务是管理专业雇员和管理人员，以“ 确保公司的初创活动有序进行，以发展业务和收入 ”。申请人指出，受益人培训、监督、指导和协调其下属管理人员和专业人员，以“ 维持财务活动和客户关系 ”。此外，其解释称，受益人参与“ 业务发展、收入和利润的规划 ”，开发和营销“ 额外的产品和服务 offerings ”，以及“ 参加与业务咨询和[会计]行业相关的会议 ”。其还表示，受益人跟踪“ 不断变化的行业趋势 ”，制定和变更“ 公司的政策和程序 ”，管理雇佣合同，并起草“ 收入和支出预算 ”。此外，申请人指出，受益人制定公司的“ 愿景 ”和“ 长期和短期战略及预算 ”，协调和执行“ 母公司的决定 ”，并“ 分析运营以评估公司的绩效 ”。

申请人未提交足够详细的职责描述，以描述受益人日常管理级别的职责，或可信地证明其将主要时间用于符合条件的任务。受益人的职责描述包括若干通用职责，可适用于任何行业任何企业中的任何管理者，且未提供对其角色实际性质的洞察。申请人提供的示例不足，支持性文件甚少，无法证明受益人履行了符合条件的职责，例如其协调的业务发展、其推出的额外产品和服务 offerings、其参加的会计行业会议，或其制定或变更的政策和程序。申请人也未阐明或记录受益人谈判的雇佣合同、其起草的预算、其设定的愿景、其制定的长期和短期战略，或其执行的母公司决定。受益人的所述职责鲜少提及其具体业务类型，且对其实际日常任务细节提供甚少。具体细节显然是判断受益人职责主要属于行政或管理性质的重要指标，否则满足定义将仅仅是重述法规的问题。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)。

相比之下，在上诉中，申请人似乎承认受益人将时间用于特定的不符合条件的操作性任务，例如给潜在客户打电话和开支票支付费用。然而，我们获得的其日常管理职责的具体示例甚少，申请人仅含糊地称其监督两名“ 管理 ”下属。例如，申请人称受益人“ 已在为即将到来的财政年度制定详细业务计划的过程中 ”，但有关该计划的细节

关于 M-M- Inc 案

未提供，且该陈述留下了关于受益人在延长期申请下截至申请提交之日的职责的疑问。

受益人是否为管理性雇员，取决于申请人是否已履行其举证责任，证明其职责“ 主要 ”为管理性。参见该法第101(a)(44)(B)条。在此，申请人未以有意义的方式记录受益人的职责中有多大比例将是管理性职能、多大比例将是不符合条件的职能。申请人提交的证据表明受益人参与了并不直接属于该法所定义管理职责的运营层面任务，但未量化其在这些职责上花费的时间。仅声称受益人将其65%的时间用于监督管理性下属，而未充分详细说明并以佐证文件证实该主张，是不够的。因此，我们无法确定受益人是否主要从事管理者的职责。参见IKEA US, Inc. v. US. Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d 22, 24 (D.D.C. 1999)。

尽管受益人在该组织中担任高级职位，但其将管理或指导一项业务这一事实，并不必然确立其符合该法第101(a)(44)(A)条含义内以管理身份作为公司内部调任人员分类的资格。依法，该分类的资格要求某一职位的职责在性质上“ 主要 ”为管理性。同上。受益人可能对申请人的日常运营行使裁量权，并在酌情决策方面拥有必要级别的权限；然而，仅凭职位描述不足以确立其实际职责在性质上主要将为管理性。

B. 人员配置

如果将人员配置水平用作确定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，考虑该组织的合理需要。参见该法第101(a)(44)(C)条。

在I-129表格中，申请人表示截至提交申请之日其有四名雇员，包括受益人。为回应审理主任的证据请求（RFE）而提交的组织结构图显示，受益人监督一名秘书、一名会计经理和一名管理会计。此外，会计经理被显示监督另一名会计。

在驳回申请时，审理主任指出，申请人未提交充分证据证明受益人将主要监督下属管理者和专业人员，或公司拥有足够雇员使其免于履行不符合条件的职责。在上诉中，申请人主张审理主任本应进行实地考察，以确认受益人是否以管理身份受雇。申请人还主张，鉴于其发展水平，为受益人的下属提供具体职位描述“ 既不实际也不可能 ”。

Matter of M-M- Inc

申请人主张，受益人基于其对下属管理者和专业人员的监督而具备管理者资格。“ 管理身份 ”的法定定义允许“ 人事管理者 ”和“ 职能管理者 ”两种。参见该法第101(a)(44)(A)(i)和(ii)条。人事管理者须主要监督和控制其他监督性、专业性、或管理性雇员的工作。与“ 管理者 ”一词的通常理解相反，该法明确规定，“ 仅凭监督者的监督职责，一线监督者不被视为以管理身份行事，除非其所监督的雇员是专业人员。 ”该法第101(a)(44)(A)(iv)条。如果受益人直接监督其他雇员，受益人还必须拥有雇用和解雇这些雇员的权限，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)(1)。在本案中，申请人未主张受益人符合职能管理者的资格；因此，我们将仅分析其是否符合人事管理者的资格。

所提交的证据未证明截至提交申请之日受益人很可能监督了下属管理者。如前所述，申请人为回应RFE提供了一份组织结构图，显示其除受益人外有四名雇员。然而，需要分析的相关组织结构图是截至提交申请之日存在的组织结构图。申请人必须确立，从提交申请之时起并持续至裁决期间，该移民福利的所有资格要求均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。

与所提供的组织结构图相反，证据表明截至提交申请之日受益人仅有两名下属。例如，申请人提交了2017年第二季度（与申请日期相对应）的加利福尼亚州雇主季度纳税申报表，显示其向受益人、会计经理、管理会计以及记录中另一名被认定为“ 簿记会计 ”的雇员支付了工资。申请人还提供了工资记录，显示簿记会计最后一次于2017年4月收到132美元工资。这些工资与簿记会计在2017年第二季度州季度纳税申报表中获得的金额相符，且该雇员未出现在2017年4月之后提交的任何税务或工资记录中。因此，证据表明截至提交申请之日，申请人仅雇用了会计经理和管理会计。

因此，证据反映截至提交申请之日受益人未监督下属管理者或监督者。例如，组织结构图显示受益人监督会计经理和管理会计；然而，税务和工资记录表明截至提交申请之日这些雇员没有下属。因此，申请人未证明受益人基于其对下属管理者的监督而符合管理者资格。

唯一剩下的问题是受益人是否主要监督专业性的下属。在评估受益人是否管理专业雇员时，我们必须评估下属职位是否要求以学士学位作为进入

该领域的最高学历要求。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为进入该职业最低要求的职业 ”）。该法第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。 ”

首先，记录未证明管理会计符合专业人员的资格。申请人在组织结构图中表示，管理会计正在“ 攻读工商管理学士学位 ”。因此，证据反映管理会计未持有符合专业人员资格所需的学士学位。

此外，申请人未提供充分且可信的会计经理职责描述，以确立其以专业身份行事。我们承认，所主张的会计经理似乎具有符合专业人员资格的最低教育资历，即税务学理学硕士学位。然而，会计经理的职责与受益人的职责在很大程度上重叠，包括“ 招聘、选拔、入职引导、培训、分配、排班、辅导、咨询和纪律处分雇员 ”、审查下属的工作贡献、执行政策和程序、编制行动计划以及编制年度预算。鉴于证据表明截至提交申请之日会计经理没有下属，这些职责显得可疑。会计经理的职责也属泛泛之谈，未充分详述其日常任务，例如其招聘或纪律处分了哪些雇员、其执行了哪些政策和程序，或其编制了哪些行动计划或年度预算。此外，会计经理大体上的管理性职责使人质疑究竟是谁在实际提供该业务的服务。

提交的证据还支持如下结论：截至申请提交之日，申请人运营不足以支持受益人担任管理职务，因为受益人主要被免除不符合条件的运营职责。如前所述，截至申请提交之日，申请人仅有两名员工。所提供的税务和工资单文件还表明，管理会计仅兼职工作。例如，尽管工资单文件反映该管理会计在2017年6月下半月工作了35小时，但2017年5月至9月的工资单显示该员工每两周仅工作约8至16小时。申请人提供了若干客户发票以及截至申请提交之日其提供会计服务的十家客户名单。因此，会计经理和兼职管理会计不太可能足以免除受益人向客户提供会计服务的职责。此外，这削弱了申请人关于会计经理担任下属经理的主张。鉴于这一人员配置水平，受益人也似乎不太可能如所主张的那样将其65%的时间用于监督其一名拥有学士学位的下属。

申请人还就其发展情况提供了陈述，这进一步削弱了其关于截至申请提交之日其已充分发展以支持受益人担任管理职务的主张。

申请提交之日。例如，申请人在支持信中称“ 受益人需要更多时间，至少3年，以继续[申请人]业务的初创过程，招聘更多经理和员工，[并]履行其CEO职责。 ”该陈述似乎直接承认申请人运营不足以支持受益人所主张的管理职责。事实上，一份提交的财务报表表明，截至2017年9月，即申请提交之日约三个月后，申请人仅获得59,730美元收入，这使人质疑其截至2017年6月是否已充分发展以支持受益人所主张的角色。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)的规定仅允许拟设立的美国运营机构在申请获批之日起一年内支持管理职位。USCIS法规中没有允许延长这一年的规定。如果企业没有必要的初创配置以免除受益人履行运营和行政任务，则申请人不符合延期资格。

在上诉中，申请人主张为每名员工提供具体职责描述“ 既不实际也不可能 ”。申请人称“ 其仍处于在该地区建立自身的过程中，[因此]无法为每名员工分配指定的工作职责。 ”这再次表明申请人尚未充分发展以界定其下属的职责，使人质疑受益人的角色是否已得到充分界定。我们不同意申请人不可能为受益人的下属阐明详细职责的说法。除受益人的职责外，我们通常审查公司组织结构和受益人下属员工的职责。下属职责对于证实受益人的角色以及其是否已充分免除不符合条件的任务具有很强的证明力。

申请人还主张审理主任应进行实地考察以证实受益人所主张的管理角色。尽管适用法律确立了我们通过实地考察核实所主张移民福利资格的权利，但并未确立我们有义务进行实地考察以确认记录中的主张。See 8 U.S.C. § § 1103, 1155, 1184 and 8 C.F.R. § § 103, 204, 205, and 214. 我们指出，证明所寻求移民福利资格的责任在申请人。Section 291 of the Act, 8 U.S.C. § 1361; Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012).

总之，申请人未充分详细说明或记录受益人的管理职责，且就其职责提供的细节而言，这些细节表明的是不符合条件的运营任务。申请人也未证明截至申请提交之日其已充分发展以支持受益人担任管理职务。基于这些理由，上诉将被驳回。

III. 合格关系

尽管审理主任未予处理，但我们认定申请人未提交证据证明其与受益人的外国雇主仍为合格组织。See section 101(a)(15)(L); see also 8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(G)（提供“ 母公司 ”、

Matter of M-M- Inc

“ 分支 ”、“ 子公司 ”和“ 关联公司 ”的定义）以及8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)(A)（要求提供申请人和外国实体“ 仍为合格组织 ”的证据）。

申请人在I-129表格中称其由受益人的前外国雇主全资拥有。然而，申请人提交的IRS Form 1120美国公司所得税申报表在附表G中称其由受益人全资拥有。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这一矛盾，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988). 申请人未提交充分的支持证据以澄清这一矛盾并记录其所有权，包括股票证书、股票台账、会议记录、公司章程或其他此类文件。See Matter of Siemens Med. Sys., Inc., 19 I&N Dec. 362 (Comm'r 1986).

IV. 结论

上诉必须被驳回，因为申请人未证明受益人将在延期申请下受雇担任管理职务，且其与受益人的外国雇主具有合格关系。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of M-M- Inc, ID# 1268074 (AAO May 31, 2018)