NOV062017_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 L-T- CO., LTD. 案 日期：2017年11月6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

申请人是一家提供计算机图形服务的公司，寻求根据 L-1A 非移民公司内部调派人员分类继续受益人的雇佣，担任其总经理。1 参见《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，以管理或行政身份临时工作。

佛蒙特服务中心审理主任否决了新办公室延期申请，认定申请人未能按要求证明受益人将以管理或行政身份受雇。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，声称受益人管理下属、分派任务并监督公司的整体增长。申请人主张，鉴于其处于早期发展阶段，目前尚无资金雇用比现有更多的员工。

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进入美国之前的三年内，连续一年雇用受益人“ 担任管理、行政或涉及专业知识的职位 ”。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。

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，有效期为2015年4月21日至2016年4月20日。“ 新办公室 ”是指通过母公司、分支机构、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 L-T- Co., Ltd. 案

寻求延期涉及新办公室的 L-1A 申请的申请人，必须提交受益人在过去一年内以及延期申请下的职责声明；描述新办公室人员配备的声明以及所担任职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其过去一年一直在开展业务的证据；以及其与受益人的外国雇主保持符合条件关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

二、在美国以管理或行政身份受雇

审理主任认定，申请人未能证明受益人将在美国以管理或行政身份受雇。

该法将“ 管理身份 ”定义为：雇员主要管理组织，或组织的部门、细分部门、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；有权雇用和解雇或推荐雇用和解雇以及其他人事行动，或在组织层级内或就所管理职能在高级别层面行使职能；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。

“ 管理身份 ”的法定定义允许“ 人事管理者 ”和“ 职能管理者 ”。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主管、专业或管理雇员的工作。与“ 管理者 ”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而被视为以管理身份行事，除非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，受益人还必须有权雇用和解雇这些雇员，或推荐这些行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(1)。

该法将“ 行政身份 ”定义为组织内的任职，其中雇员主要指导组织或组织的主要组成部分或职能的管理；确立组织、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由度；并且仅接受组织更高级别高管、董事会或股东的一般监督或指导。该法第 101(a)(44)(B) 条。

如果人员配备水平被用作确定个人是否以管理或行政身份行事的因素，美国公民及移民服务局（USCIS）必须考虑组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。参见该法第 101(a)(44)(C) 条。

关于 L-T- Co., Ltd. 案

A. 人员配备

USCIS 在审查受益人声称的行政身份时审查记录的整体情况，包括公司的组织结构、受益人下属雇员的职责、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。

为支持表格 I-129，非移民工作者申请，申请人表示其由中国母公司设立，目的是扩大客户群并增强向现有客户提供的服务。初始支持证据包括一份组织架构图，显示受益人直接监督一名销售经理、一名营销经理和一名行政经理。该图还显示两名销售代表为销售经理的下属，一名外包注册会计师（CPA）为行政经理的下属，营销经理没有下属。该图附有每个所列职位的职位描述。

尽管组织架构图将行政经理描绘为监督一名外包 CPA，但行政经理相应的职位描述表明该职位将“ 与 ”外包职位“ 沟通 ”，但未列出任何支持组织架构图将行政经理描绘为对另一名雇员具有监督角色的职责。营销经理在组织架构图上未被描绘为监督任何人，因此，组织架构图未反映其为监督或管理职位。无论如何，职位描述表明该职位将执行申请人的营销职责，但不会实际监督下属雇员的工作。因此，记录未能证明营销经理或行政经理符合主管或管理雇员的资格。2

在补件通知（RFE）中，审理主任指示申请人描述其人员配备构成，以确定受益人将监督谁以及谁将执行向申请人客户提供的服务。申请人的回复包括一份新的组织架构图，其中关于受益人下属的信息与原始图表所含信息不同。即，新图表表明受益人拟议职位将涉及监督属于中国母实体的海外生产部门。图表的其余部分描绘了营销、行政和销售部门，这些均包含在原始组织架构图中。两张图表的共同点是，营销经理似乎构成整个营销部门。新图表描绘了两个空缺的市场研究员职位，现在包括行政部门的两个外包职位——一名 CPA 和一名律师；销售部门表明销售经理

2 我们承认组织架构图将销售经理职位描绘为监督两名下属；然而，三名声称的下属中有一名是管理、专业或主管人员这一事实，并不能得出受益人主要管理管理、专业或主管人员的结论。

职位目前空缺，但最终将监督一个销售团队和一个项目团队，分别由三名销售代表和两名项目助理组成。

在驳回决定中，审理主任正确地指出，营销部门没有员工可供营销经理监督，并进一步指出，行政部门的唯一内部员工是部门经理。审理主任认定，受益人将担任一线主管，其职责不涉及监督属于主管或专业员工的部属。审理主任还适当地告诫申请人，不得为使其有缺陷的申请符合USCIS要求而作出重大变更。See Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。

在上诉中，申请人声称其“ 不得不重组其组织结构，该结构因‘ 正常裁员 ’而发生变化 ”，包括终止了原组织结构图中列出的销售经理的雇佣关系。申请人进一步主张，在一家成长中的公司背景下，变化是可以预期的。我们接受这类人员变动在任何特定企业中并不罕见，并认为一个实体不时解雇和雇用员工是合理的。然而，我们对申请人从组织结构图中省略整个生产部门提出质疑，该图表推定是为显示申请人在提交申请时的员工构成而提交的。同样不清楚的是，申请人为何选择不将这一信息反映在原组织结构图中，以及为何未将生产员工的职位描述与其他为支持申请而提供的员工职位描述一并列入。如果如申请人现在所称，生产部门一直属于其组织的一部分，那么其本应向我们提供一份准确反映其全部员工构成的组织结构图。如果USCIS有理由相信申请中陈述的某一主张不真实，USCIS可以拒绝该主张。See, e.g. Section 204(b) of the Act, 8 U.S.C. § 1154(b); Anetekhai v. INS, 876 F.2d 1218, 1220 (5th Cir. 1989); Lu-Ann Bakery Shop, Inc. v. Nelson, 705 F. Supp. 7, 10 (D.D.C. 1988); Systronics Corp. v. INS, 153 F. Supp. 2d 7, 15 (D.D.C. 2001)。

此外，即使申请人在原组织结构图中列入了生产部门，我们仍将面临整体清晰度不足的问题，即管理由一家在海外运营的完全独立实体雇用的员工所涉及的后勤障碍。在上诉中，申请人声称受益人仅监督生产部门经理的工作，而非整个生产人员。然而，这一主张并未解释受益人将如何管理海外生产经理，以及此类监督涉及哪些日常或每周任务。申请人也未说明海外人员将如何使受益人免于主要从事非管理性或非行政性工作职责。此外，申请人未提供证据表明外国实体的生产人员已经或将会从事专门与美国组织及其客户相关的工作。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

记录也缺乏充分证据证明营销经理和行政经理属于专业职位。在评估受益人是否管理专业员工时，我们必须评估下属职位是否要求以学士学位作为进入该专业领域的最低要求。3 在这样做时，我们关注该职位所要求的教育水平，而非下属员工所持有的学位。下属员工拥有学士学位并不自动得出该员工以专业身份受雇的结论。

在此，申请人未证明学士学位实际上是履行行政经理或营销经理职责所必需的，也没有任何证据表明在提交申请时占据这两个职位的人员实际拥有学士学位。4

最后，我们对受益人在组织中作为自由裁量权所享有的较高层级不提出质疑，申请人在上诉中指出了这一点。然而，我们认为这一因素必须与其他证据一并考虑，包括受益人的工作职责（我们将在下文讨论）以及组织的规模。在这样做时，我们必须考虑组织的合理需求，并且仅凭公司规模可能不是驳回跨国经理或高管分类签证申请的唯一因素。See section 101(a)(44)(C) of the Act。然而，USCIS将申请公司的规模与其他相关因素一并考虑是适当的，例如缺乏将执行公司非管理性或非行政性运营的员工。Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313 (9th Cir. 2006); Systronics Corp. v. INS, 153 F. Supp. 2d 7, 15 (D.D.C. 2001)。

在本案中，申请人未证明在提交申请时已有的下属员工足以使受益人免于大量参与其计算机图形业务的日常运营。因此，申请人未能支持其主张，即受益人主要从事管理性或行政性工作职责，或其组织对一名主要将时间用于管理公司及其管理、专业或主管人员的经理员工有合理需求。基于同样的理由，我们也认定申请人未证明受益人将主要指导组织的管理或专注于该组织的广泛政策和目标，而这是以行政身份受雇者所要求的。

3 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 ”）。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、医生、外科医生，以及小学或中学、学院、专科学校或神学院的教师。 ”

4 尽管申请人自提交申请以来可能经历了人事变动，但在确定资格时不考虑申请提交后对申请人组织结构所作的任何增强。申请人必须证明移民福利的所有资格要求自提交申请时起并持续至裁决期间均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。

Matter of L-T- Co., Ltd.

B. 职责

在审查受益人的管理或行政能力时，我们也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说明受益人将履行的职责，并表明此类职责是否属于管理或行政能力。See 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

基于管理能力和行政能力的法定定义，申请人必须首先表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性或行政性职责，而非与申请人的其他员工一起从事普通运营活动。See Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006); Champion World, 940 F.2d 1533。

为支持I-129表，申请人提供了受益人在公司运营第一年所履行职责的细分说明，并单独提供了受益人在申请人下一运营阶段将履行职责的细分说明。申请人指出了以下细分：

- 受益人30%的时间将用于监督其“ 整体绩效 ”：向下属经理提供建议，并就公司政策、成本、投资、与业务伙伴的合同协议及人事问题等事项作出自由裁量决定；
- 受益人30%的时间将用于通过向下属经理分配任务、审查其工作安排并监督其各自绩效来监督下属经理的工作；
- 受益人20%的时间将用于制定财务计划、设定预算并确定资助哪些项目；
- 受益人10%的时间将用于指导、规划和实施申请人的政策、目标和活动；以及
- 受益人10%的时间将用于与中国母公司的高管联络。

如上所述，尽管申请人还提供了一份组织结构图，描绘了三名拥有经理职位头衔的员工为受益人的下属，但记录未充分证明营销经理和行政经理的职责准确反映了其各自的经理职位头衔。

在补件通知（RFE）中，审理主任要求申请人提供受益人拟任工作职责的详细描述，以证明她将以管理或行政身份受雇。作为回应，申请人提供了一份补充的职责分解，与原始职位描述有些相似。申请人称受益人将按如下方式分配其时间：

• 30%用于人事管理，包括监督和监控管理人员的工作，以及协调申请人行政、营销和销售部门之间的活动；
• 20%用于制定财务计划和设定预算，以根据这些财务考量决定资助哪些项目、审查财务报表，并确保适当的“成本控制机制[已到位]且由部门经理执行”；
• 20%用于开发新设计并与营销经理会面以确保向客户提供符合当前市场趋势的设计，与销售经理会面以确保合同及时执行，以及开发新的市场机会以扩大客户群；以及
• 其余30%用于界定和实施政策、与主要客户谈判合同，以及担任申请人与境外母公司之间的首席联络人。

在拒绝决定中，审理主任认定受益人将担任一线主管，其职责不涉及监督属于主管或专业雇员的部下。

鉴于我们此前就申请人原始组织架构图及相应员工职位描述所作的观察，我们同意审理主任的认定，即记录未证明受益人将主要将其时间用于监督主管、专业或管理人员的工作。因此，受益人任何与监督非主管、非专业或非管理人员相关的任务，均不被视为以管理身份履行的任务。同样，被指派监督非管理或非专业人员队伍的受益人，不被视为指导组织的管理，因而也不符合以行政身份受雇的条件。

我们还认定，申请人提供的职位描述过于宽泛，未充分界定受益人在申请人日常运营过程中实际将执行的任务。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)。在本案中，申请人未澄清制定财务计划和预算将涉及哪些具体的底层任务；也不明显的是，对申请人的财务报表进行“[定]期审查和分析”、建立运营预算以及落实成本控制机制，是受益人为满足申请人业务需求而需要每日或每周定期执行的任务。同样，申请人未具体说明受益人将采取哪些行动以确保公司保持其设计产品的时新性并实现其合同目标和时限。仅陈述受益人含糊的岗位职责或宽泛表述的业务目标是不够的：如前所述，法规要求提供受益人日常工作职责的详细描述。在此，申请人未就受益人在其日常例行工作中的活动提供充分的细节或说明。

Matter of L-T- Co., Ltd.

总之，记录表明受益人在提交申请时将大部分时间用于监督一支在提交时并非主要由主管、专业或管理人员组成的员工队伍。申请人还提供了有缺陷的职位描述，未披露受益人的实际工作职责，因而使我们无法认定受益人将主要部分时间用于履行管理或行政性质的任务。

III. 结论

上诉必须被驳回，因为申请人未证明其将在延期申请项下以管理或行政身份雇用受益人。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of L-T- Co., Ltd., ID# 748497 (AAO Nov. 6, 2017)