NOV142018_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

案号：G-E-D- 日期：2018年11月14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

申请人是一家非营利组织，致力于促进中国[已隐去]的贸易和投资，寻求根据L-1A非移民跨国公司调派人员分类，临时雇用受益人为其新办公室的助理主任。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）将符合条件的外国雇员临时调派到美国从事管理或行政职务。

加利福尼亚服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能按要求证明：(1) 新办公室将在申请获批后一年内支持一个管理或行政职位，以及 (2) 新办公室将在一年内开始营业。

此事现因上诉而由本办公室审理。在上诉中，申请人提交了咨询性陈述，并主张审理主任作出了记录不支持的认定，因而存在错误。

经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。但是，我们将撤回审理主任关于申请人未证明新办公室将在一年内开始营业的认定。该实体向中国和美国的政府及商业实体提供服务，目的是促进两国之间的投资，这符合现行法规下“ 营业 ”的定义。

一、法律框架

为在涉及新办公室的申请中确立L-1A非移民签证分类的资格，符合资格的组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，连续一年以管理或行政身份雇用受益人。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。此外，受益人必须

1“ 新办公室 ”一词是指在美国营业不足一年的组织。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 ”在申请获批之日起不超过一年的时间内支持一个行政或管理职位。

案号：G-E-D-

寻求临时进入美国，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。

申请人必须提交证据，证明新办公室将能够在一年内支持一个管理或行政职位。该证据必须证明申请人已获得足够的实际场所来容纳其运营，并披露该实体的拟议性质和范围、其组织结构、其财务目标以及美国投资的规模。一般参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

二、拟议的美国管理职位雇用

审理主任基于申请人未证明其将在一年内以管理身份雇用受益人的认定而否决了申请。起初，申请人将受益人的拟任职位称为“ 管理或行政 ”，但在上诉中，申请人仅专注于管理身份的要求。因此，我们将分析限制在申请人是否将以管理身份雇用受益人。

“ 管理身份 ”是指在组织内的一个职位，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；监督和控制其他监督、专业或管理雇员的工作，或管理组织内或组织部门或分支内的一项基本职能；在组织层级中处于高级别，或对所管理的职能拥有人事行动或职能的权限；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。

基于管理身份的法定定义，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运营活动。参见Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

在审查特定受益人的管理身份时，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将履行的职责。参见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。

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及其人员配备水平的证据。

。

案号：G-E-D-

A. 职责

申请人最初提交了一份两页的职位描述。后来，在回应证据请求时，申请人将该描述扩展至五页。受益人的拟任职责概述如下，并附上拟投入每项职责的大致时间百分比：

职责 时间
根据高级助理准备的报告和其他文件，协助主任确立公司的目标、目的和政策 2.5%
建议组织结构；面试求职者并评估雇员；就雇用、解雇和晋升提出建议 2.5%
指导和监督工作人员的工作 20%
协调并指导外国母实体欧洲和美洲事务部的六名成员；向两名副部门主管分配项目；审查 5%
并批准其最终工作成果
面试并咨询专业服务提供者，并就其雇用提出建议 5%
协调申请人与外国母实体之间的投资和贸易促进项目 5%
就[已隐去]市政府在[已隐去]地区的投资和贸易促进活动提供建议和指导 5%
参加申请人组织或赞助的会议和研讨会 15%
主办或参加[已隐去]与美国及邻国政府、商业和学术官员之间的正式会议 15%
会见美国及邻国的政府官员以及商业和学术领袖 10%
会见美国及邻国的投资和贸易促进官员 10%
为主任批准准备申请人的年度报告 2.5%
为主任批准准备申请人的年度运营和财务计划 2.5%

审理主任认定，如最初所述，受益人拟任职责的70%似乎不符合资格。这些职责包括提供建议和指导、参加会议以及准备报告和计划。在上诉中，申请人称审理主任“ 没有任何解释 ”就作出了该结论，且记录与审理主任的认定相矛盾。

申请人提交了两名大学教员的信函，两人均重复了受益人的职位描述，并主张受益人的拟任职位符合管理身份的要求。美国公民及移民服务局（USCIS）可自行决定将大学、专业组织或其他来源提交作为证据的陈述用作专家证词的咨询意见。Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。但是，USCIS最终负责就外国国民的资格作出最终裁定

。
案号：G-E-D-

关于外国国民的资格。提交支持申请的专家信函并非资格的推定证据。同上。我们将在下文结合申请人的人员配备情况更详细地讨论这些信函。

记录中的职位描述表明，受益人将与部分下属分担上述许多职责，例如与外国工作人员协调、参加会议和组织会议。因此，这些职责本身不能是管理性的。

申请人未解释为何向政府和商业官员提供指导和建议是管理者的工作，而非直接提供此类服务的人（如顾问）的工作。

受益人最重要的职责之一涉及对下属员工的监督。正如我们将在下文解释的，只有当被监督的员工是经理、主管或专业人员时，此种监督才属于管理性质，而申请人并未证明情况如此。

申请人未能证明受益人在第一年期间的职责将主要是管理人员的职责。

B. 人员配置

“ 管理能力 ”的法定定义涵盖“ 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主管、专业或管理员工的工作。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，除非其所监督的员工为专业人员。 ”《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)条；8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(4)。如申请人主张受益人直接监督其他员工，则该等下属员工必须是主管、专业人员或管理人员，且受益人须有权雇用和解雇该等员工，或建议采取该等行动，并采取其他人事行动。《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)(ii)-(iii)条；8 C.F.R. § § 214.2(l)(1)(ii)(B)(2)-(3)。

一份拟议的组织结构图显示，美国有“ 10-15名员工 ”，海外有“ 六（6）名辅助员工 ”。

1. 海外人员配置

申请人提交了一份六名海外员工的名单，该等员工任职于 投资促进局欧美事务部，申请人称受益人将向其提供指导和协调：两名副处长；两名高级职员；以及两名职员。

Matter of G-E-D-

在一项被采纳的决定中，我们认定，受益人对“ 专门支持受益人工作 ”的海外员工的权限，可被视为该受益人在美国管理能力的一部分。Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016-02 (AAO Apr. 14, 2016)。然而在本案中，申请人称海外员工已被“ 指派支持[申请人]的运营 ”，但并未证明该等海外员工专门支持受益人的工作，甚至未证明受益人对该等海外员工拥有管理或监督权限。

在海外职位上，受益人的职责包括“ [管理]和监督副处长及职员的工作 ”，但在美国，他将“ 协调 ”这些相同人员的工作并“ 向其提供指导 ”。指导与协调不同于管理和监督。

海外员工不会专门支持申请实体。相反，他们“ 支持海外办事处的运营 ”，且其所述职责涵盖“ 欧洲和美洲的项目 ”，而不仅仅是申请人在洛杉矶的办事处。受益人的职位描述表明，为“ [申请人]的运营提供日常支持 ”仅是“ 6名职员任务的一部分 ”。

申请人未能证明海外员工在其拟议的美国职位中将继续从属于受益人。相反，受益人与海外员工在其职责重叠的领域内仅会有有限程度的持续接触。

2. 美国人员配置

申请人打算最终雇用最多15名从属于受益人的员工，但新设办事处申请的要求将考量范围限于第一年计划的人员配置。申请人表示其打算在运营第一年填补八个职位，包括以下六个从属于受益人的职位。在上诉中，申请人称受益人“ 将监督和控制10-15名员工的工作 ”，但申请人也承认其“ 计划在第一年雇用六（6）名员工 ”。较长期的雇用计划不能依据新设办事处申请确立资格。

拟议职责概述于各职位名称之下：

1名高级助理

- 协助管理部门、分支机构或项目
- 管理和监督研究、数据收集和分析
- 协助规划、组织和主办项目
- 为受益人和主任起草演讲稿
- 参加会议、研讨会和活动

Matter of G-E-D-

- 安排并参加商界领袖与政府官员之间的会议
- 协助向海外员工分配任务并提供指导
- 起草项目计划、摘要和报告

1名业务发展专员
- 收集、分析和整理研究资料
- 就外国投资和贸易向美国和中国境内的公司和投资者提供咨询
- 与美国和中国境内的政府机构沟通和磋商
- 安排并参加商界领袖与政府官员之间的会议
- 编写项目分析报告

1名市场与投资环境研究分析师
- 研究、收集、分析、整理和维护有关市场和经济状况的数据
- 编写报告和图表

1名法律研究分析师
- 研究、收集、分析、整理和维护有关法律、法规、政策和实践的数据
- 编写报告
- 协助与外部律师的互动

2名行政助理/文员
- 簿记和一般文书职能

申请人未能证明这些下属员工中的任何一人将对其他员工负有管理或监督职责。申请人称高级助理将管理和监督研究和数据收集，但这并不等同于称该个人将主要对履行这些职能的人员进行监督性管理。

为确定受益人是否管理专业人员，我们必须评估下属职位是否要求以学士学位作为进入该领域的入门最低要求。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、专科学校或神学院的教师。 ”

Matter of G-E-D-

申请人主张专员和分析师职位将属于专业职位，但未能证明该等职位要求至少学士学位。

审理主任认定受益人将在美国直接监督六名非专业下属。在上诉中，申请人对该认定提出异议，但未解释这六个下属职位中的任何一个如何符合管理、监督或专业性质。

上诉时提交的两封咨询信均表明，受益人的“职责清楚表明[受益人]将受雇担任监督其他主管和专业员工的监督职位。”2 写信人未指明哪些下属是主管或专业人员；将其统称为“主管和专业”不足以满足要求。

申请人未能证明其将在一年内雇用受益人担任人事经理。

C. 职能经理

“职能经理”一词通常适用于受益人的管理能力并非源自监督或控制下属员工，而是源自主要管理组织内“关键职能”的情形。见《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)(ii)条。如申请人主张受益人将管理某项关键职能，则必须清楚描述在管理该关键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“关键的”，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该职能而言处于高级别；(5) 受益人将对该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)。

咨询信表明，即使受益人不会担任人事经理，他也将因其对组织的自由裁量权而担任职能经理。两封信中措辞相同的段落称，受益人的“对驻美办事处的监督权限将使其在[申请人]的层级中处于高级别，涉及其所管理的所有关键职能。”

关于这些关键职能是什么，一封信提及“业务发展、行政和预算等关键职能”。另一封信将其列为“从财务和会计监督到市场营销、法律分析再到业务发展”。在这方面，具有重要意义的是，申请人未指明任何负责履行运营

2 我们注意到，据称由相隔350英里的作者各自独立撰写的两封信件中存在完全相同的措辞。

案件编号 G-E-D-

以及与其中若干职能相关的行政事务。委托给下属的唯一财务任务是簿记和付款，被分配给一名行政助理/文员。申请人未指明任何负责营销的员工。

此外，申请人未描述受益人将向其汇报的董事的职责。因此，记录未能确立受益人在咨询函件所述为必不可少的各项职能方面的酌处权范围。

基于上述缺陷，申请人未能确立受益人将成为人事经理或职能经理。

III. 结论

申请人未能确立其将在一年内以管理身份雇用受益人。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of G-E-D-, ID# 1728653 (AAO Nov. 14, 2018)