OCT032019_05D7101 · 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 A-P-G-, INC. 案 日期：2019年10月3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

申请人是一家仅有两名雇员的飞机零部件销售商，寻求根据 L-1A 非移民公司内部调派人员分类临时雇用受益人担任其总裁。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临时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) 受益人曾在国外受雇担任管理或行政职务；以及 (2) 申请人将在美国雇用受益人担任管理或行政职务。

本案现因上诉而由本办公室审理。在上诉中，申请人提交了补充证据，并主张审理主任低估了受益人在国外的行政职责，以及从申请人美国员工规模较小推断其不符合资格，属于错误。

经重新审查（de novo review），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，连续一年雇用受益人从事 “ 管理、行政或涉及专业知识 ” 的职务。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职务向同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。申请人还必须证明受益人先前的教育、培训和就业经历使其有资格在美国履行拟从事的服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

关于 A-P-G-, Inc. 案

二、以管理或行政职务受雇

审理主任认定，申请人未能证明受益人曾在国外受雇并将于美国受雇担任管理或行政职务。申请人主张受益人将担任且曾担任行政职务。

我们注意到，在提交申请时，作为申请人的美国实体组织结构极为精简。申请人声称其计划在申请获批后雇用更多员工，以便受益人能够直接参与新员工的招聘和培训。申请人关于受益人将在美国担任行政职务的主张，在很大程度上依赖于其断言受益人将继续对整个跨国组织行使行政权力。因此，我们将分析范围限定于受益人是否曾在国外受雇担任行政职务。由于这一认定具有决定性，我们将暂不处理受益人在美国的拟议就业问题。

“ 行政职务 ” 是指在某一组织内的职位，在该职位上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行政人员、董事会或股东的总体监督或指导。本法第 101(a)(44)(B) 条。

根据行政职务的法定定义，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行政职责，而非与申请人的其他雇员一起从事日常运营活动。参见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

“ 行政职务 ” 一词的法定定义侧重于个人的高级职位。根据该法，受益人必须有能力 “ 指导管理 ” 并 “ 确立 ” 某一组织或其重要组成部分或职能的 “ 目标和政策 ” 。本法第 101(a)(44)(B) 条。为证明受益人将 “ 指导 ” 某一组织或该组织重要组成部分或职能的 “ 管理 ” ，申请人必须说明该组织、重要组成部分或职能是如何管理的，并证明受益人主要关注其总体目标和政策，而非此类日常运营。个人不会仅因其拥有行政头衔，或因其作为所有者或唯一管理雇员 “ 指导 ” 该组织、重要组成部分或职能，就被视为该法意义上的行政人员。受益人还必须行使 “ 广泛的自由裁量决策权 ” ，并且仅接受 “ 该组织高层行政人员、董事会或股东的总体监督或指导 ” 。同上。

在审查某一受益人主张的行政职务时，我们将考察申请人对工作职责的描述、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，我们将结合有关外国实体业务性质及其人员配置水平的证据，讨论有关受益人工作职责的证据。

受益人是申请人在哥伦比亚关联公司的总裁和多数股东。唯一的另一名股东是受益人的母亲，她拥有公司 30% 的股份，并担任公司副总裁兼董事会秘书长。该外国实体表示，受益人承担六项主要职责，概述如下：

主持年度业务会议和每月执行董事会会议
（约占其时间的 10%）

担任公司的法定代表人和发言人，包括与客户、制造商和供应商谈判合同和协议（43%）

制定组织销售政策（18%）

审阅活动报告和财务报表，制定获取新客户的战略（17%）

制定公共关系政策（12%）

人事行动，包括雇用和解雇（未注明百分比）

该外国实体针对行政职务定义的各项要素作了说明：

[受益人]接受董事会的极少监督，并在公司决策中拥有充分的自主权。
[受益人]在自由裁量决策中拥有广泛自主权的一个例子……是他决定
在美国、巴拿马和秘鲁开设关联公司。……此外，多年来，[受益人]
代表我们公司谈判并签订了合同，招聘并雇用了当地员工等……。为确立
公司目标并制定公司战略和政策，[受益人]与
商务顾问和工程主管协作，获取
[当前和潜在]市场的信息……[以]确立营销和销售战略，
以及各项目标的时间表……。

[受益人]通过每周一与
副总裁、经理、商务顾问和工程主管会面……回顾上一周的工作，来指导[外国公司]的管理。……[受益人]
还每天与副总裁和经理会面，检查各部门的情况。

一份组织结构图显示了该外国实体的以下结构：

关于 A-P-G-, Inc. 案

总裁 [受益人]

副总裁 I I I
经理 工程主管
I I
商务顾问 工程师
I
行政助理

后来的一份组织结构图增加了两名商务工程师，但由于符合条件的国外雇用必须发生在过去、即提交申请日期之前，此后的组织变更不能确立资格。修订后的图表未显示申请人在提交申请时已雇用这两名商务工程师，也未解释如果他们已在公司任职，为何在原始图表中被遗漏。

所列下属的职位描述表明，工程师（也称航空工程师）联系供应商、向客户发送投标书并更新库存。这些职责似乎更多与销售和物流相关，而非航空工程。同样，工程主管负责“ 质量控制措施 ”，但没有明显与工程直接相关的职责。

该商业顾问“ 计划并实施销售、营销和产品开发项目 ”，并“ 与总裁和经理合作制定和实施营销活动 ”。该外国实体未指明任何实际的一线销售人员，且该商业顾问似乎亲自执行销售和营销任务，而非监督由未指明的下级员工所实施的计划。此外，尽管部分职位描述涉及投标和库存，但申请人未证明该外国公司中由谁负责处理、储存和运输该库存。因此，至少部分公司员工似乎承担了职位描述未披露的后勤职责。

鉴于上述职位描述存在的问题，申请人未能证明该外国实体存在可供受益人作为主要高管层级进行监督的管理结构。

审理主任否决了该申请，称受益人的职位描述存疑且佐证不足。审理主任指出，受益人声称其10%的时间用于与董事会会面或咨询，但受益人是多数股东，且其与母亲构成整个董事会。审理主任还认定，该外国实体的“ 多层公司结构……似乎被夸大了 ”，且下属员工似乎是直接向受益人汇报的运营层级员工。

在上诉中，申请人主张该10%的数字涉及受益人不仅与董事会的互动，还包括与“ 高管人员 ”的互动，后者包括经理和工程主管。即便如此，申请人未能证明受益人如何能够将10%的时间——每周数小时——用于准备和参加“ 年度商务会议 ”及每月“ 执行董事会会议 ”。

Matter of A-P-G-, Inc.

用于准备和参加“ 年度商务会议 ”及每月“ 执行董事会会议 ”。

申请人主张，根据哥伦比亚法律，该外国实体根本不需要设立董事会，且股东之间的家庭关系不构成否决因素。然而，这些论点并未回应相关认定。申请人表示董事会对受益人的行为有一定程度的影响力，形式为“ 最低限度的监督 ”，但受益人本人是多数股东，且唯一的另一名董事会成员在该外国组织中从属于受益人。申请人未证明在上述情况下，董事会如何能够拥有独立于受益人本人并高于其的任何有意义的权力。法律上不存在设立此类董事会的正式要求，并不免除申请人提供关于该董事会职能和权力的准确信息的义务。

审理主任认定，申请人显然“ 夸大了公司结构 ”，以使该组织显得比实际更为复杂。例如，审理主任认定，申请人未证明拥有“ 航空工程师 ”头衔的个人“ 实际履行航空工程师的职责 ”。

在上诉中，该外国实体称“ 该航空工程师利用其航空和技术知识确保我们采购符合安全和环境法规的部件 ”。根据劳工统计局维护的O*NET数据库，航空工程师“ 在设计和建造及测试飞机、导弹和航天器方面履行工程职责。可开展基础和应用研究，以评估材料和设备对飞机设计和制造的适应性。可建议改进测试设备和技术。 ”1这些任务远不止于对产品规格和飞机要求的简单熟悉，且与该外国实体最初提供的航空工程师完整职位描述几乎毫无相似之处，如下所示：

- 在搜索门户中搜索所需物品。
- 根据每项招标通过电话或邮件联系所选供应商。
- 将供应商信息录入公司报价系统。
- 整理报价并发送给首席工程师审查和授权。
- 以电子方式向不同客户发送投标或报价。
- 在搜索平台上维护和更新[美国公司]的库存。

被认定为该外国实体经理的个人承担运营和行政职责，似乎无法认定该员工的职责主要为管理性质。例如，她的“ [职]责包括办公室的公共关系 ”。该外国实体未指明任何承担公共关系职责的下属员工，因此该经理本人似乎执行而非管理公共关系任务。该经理还承担一项未具体说明的职责，“ 协调客户所下订单的交付及[进口]材料的提取 ”。在

1 来源：https://www.onetonline.org/link/summary/17-2011.00（最后访问日期：2019年9月18日）。

Matter of A-P-G-, Inc.

该外国实体已指明的经理所执行的具体任务范围内，这些任务表明其实际操作参与程度远超经理的角色。

申请人未证明受益人的直接下属具有足以构成该外国实体管理的责任层级。

记录显示，受益人在秘鲁、墨西哥和巴拿马的关联实体中也担任权威职位，但申请人未提交关于这些实体的多少信息，也未提交其人员配置及其在整个组织中作用的证据。受益人本人在上诉中称，哥伦比亚“ 关联公司专门[从事]飞机设备和部件的采购、销售、制造、商业化及进出口 ”，但该哥伦比亚实体声称没有制造人员。这一对制造的提及延续了一种实质性主张在记录中几乎没有或完全没有证据支持的模式。

我们还注意到，记录中的宣传材料称：“ 我们拥有一支训练有素的航空团队，由航空工程师和技术人员组成。 ”提交的人员信息仅指明了一名航空工程师（如上所述），且未指明任何技术人员。宣传材料还提到“ 位于北美、南美和欧洲的维修车间盟友[原文如此] ”。尚不清楚这些“ 盟友 ”是承包商还是关联方；记录未说明。

基于上述缺陷和不一致之处，申请人未能证明受益人在国外受雇于高管职位。

III. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回。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。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未履行该责任。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of A-P-G-, Inc., ID# 6059736 (AAO Oct. 3, 2019)