OCT202017_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1-公司案 日期：2017年10月20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

申请人销售手机、平板电脑、摄影设备及配件，寻求根据L-1A非移民身份（公司内部调任人员）继续受益人的临时雇佣，担任其总裁兼总经理。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身份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往美国，以管理或行政身份临时工作。

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受益人将在延期申请下以管理或行政身份受雇。

在上诉中，申请人提交了额外证据，并主张审理主任错误描述了受益人主要职责的性质，并在作出决定时过度强调了公司的员工配置水平。申请人坚持认为其提交了充分证据证明受益人将以行政身份受雇，并主张其职责也可归类为主要为管理性质。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立L-1A非移民签证身份的资格，合格组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，连续一年以“管理、行政或涉及专业知识”的身份雇佣受益人。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1月25日至2017年1月24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经营不足一年的组织。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”在申请获批之日起一年内支持行政或管理职位。

关于/-公司案

涉及新办公室的L-1A申请延期，申请人必须提交受益人在过去一年及延期申请下的职责说明；描述新办公室员工配置及所任职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其过去一年一直在经营的证据；以及其与受益人外国雇主保持合格关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

“ 管理身份 ”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、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，或管理组织内的重要职能，或组织的部门或分支；在组织层级内或对所管理职能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。

“ 行政身份 ”是指在组织内的任职，其中雇员主要指导该组织或该组织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权限；仅接受组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导。该法第101(a)(44)(B)条。

如果员工配置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）将考虑组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。见该法第101(a)(44)(C)条。

二、美国的管理或行政身份雇佣

在否决决定中，审理主任认定受益人的职位描述包含各种非管理和非行政任务，且未说明其将在这些任务上花费多少时间。审理主任还审查了申请人声称的员工配置水平和组织架构图，认定其未能证明已发展到可以支持管理或行政职位的程度。最后，审理主任指出，申请人初始组织架构图（将受益人描述为总裁兼采购经理）与回应证据请求（RFE）时提交的组织架构图（仅将受益人列为总裁）之间存在未解释的不一致之处。

在上诉中，申请人提交了受益人的职位描述、与其在佛罗里达州开设分公司相关的证据，以及一份专家意见书，以支持其关于受益人将以行政身份受雇的主张。申请人还主张，作为替代，受益人将基于其对公司的整体自由裁量权、雇用和解雇员工的权力以及对下属监督人员的监督而以管理身份受雇。

关于1-公司案

对公司的整体自由裁量权、雇用和解雇员工的权力，以及对下属监督人员的监督。

在审查特定受益人的管理或行政身份时，我们将首先查看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，并表明这些职责是否属于管理或行政身份。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所需的工作职责描述外，USCIS还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操作性职责、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员工配置水平的证据。

A. 职责

根据管理身份和行政身份的定义，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操作性活动。见Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d at 1533。

申请人称其从事“ 智能手机、平板电脑、相机、摄影设备及手机配件的批发、零售和在线销售 ”。然而，根据申请人的租赁条款，其没有零售场所，仅被授权在其场所仓储和分销这些产品。

在一封支持信中，申请人将受益人作为总裁兼总经理的职责列为：

- 发展和培养与现有及未来客户的关系。
- 监督日常项目和/或活动，以确保[申请人]的服务质量符合客户的业务目标并提供价值。
- 负责[申请人]的财务稳定，包括制定年度预算以及管理和监督收入与支出……
- 管理商品库存水平，组织特别促销、展示和活动，以保持客户与[申请人]之间清晰一致的沟通。
- 通过参加教育研讨会；查阅专业出版物；建立个人网络；对标最先进实践；参加专业协会和

关于1-公司案

参加国际商务会议以跟上产品和新技术，来保持专业和技术知识。

申请人称该职位主要属于行政性质，因为受益人"对[申请人]发展活动的最成功管理和指导，在决定最有利的行动方案方面，拥有自主控制权，并在自由裁量决策中行使广泛的自主权。"申请人提交了一份组织架构图，其中将受益人描绘为同时担任总裁和采购经理两个不同职位，但未提供采购经理职位的职位描述，也未说明受益人将如何在上述不同角色之间分配时间。

在回应补件通知（RFE）时，申请人提供了一份受益人的陈述，受益人在其中概述了其职责，内容与提交申请时提供的类似。他表示自己：指导和协调财务活动并监控收入和利润；参加与消费电子产品相关的会议，以了解行业发展并吸引潜在新业务；确定人员需求并聘用和监督人员；审阅销售和活动报告；对库存商品的采购作出最终决定；根据应付账款和应收账款计算每周预算；指导和批准服务、产品策略和价格政策；以及拜访供应商和客户。申请人还针对补件通知提交了一份更新的组织架构图。该图未包含先前归于受益人的采购经理职位。

我们同意审理主任的认定，即所提交的描述未能证明受益人在延期申请下将主要履行管理或行政级别的职责。

"行政能力"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）中的较高职位，以及该人指导该组织的权力。《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条。根据该法条，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，组织必须设有下级管理层员工供受益人指导，且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。个人不会仅因拥有行政头衔或因其作为所有者或唯一管理人员"指导"企业而被视为该法条意义上的行政人员。受益人还必须行使"广泛的自由裁量决策权"，且仅接受"来自组织高层行政人员、董事会或股东的总体监督或指导"。同上。

受益人對公司的总体权限以及甄选、聘用和监督员工及承包商的自由裁量权已予注意，但该职位描述未就受益人在提交申请之日日常将从事何种工作传达充分信息。此外，我们同意审理主任的意见，即若干职责可能涉及不符合条件的任务。例如，申请人称受益人将"发展和培养

与客户的关系"并"管理商品库存水平"，但未将这些职责与参与日常销售和采购活动区分开来。申请人提供了其上一年的广泛活动证据，包括发票、采购订单以及与客户就其销售交易往来的电子邮件。其中许多文件将受益人认定为参与个别销售和采购的人员，包括在申请人聘用销售人员之后形成的文件。

此外，我们不能忽视申请人在其初始组织架构图中列入了由受益人担任的"采购经理"角色。申请人报告2015年采购额超过100万美元，且未表明其其他人员从事采购活动。在上诉中，申请人解释称"这一'采购经理'区分后来只是被并入总裁职位"，并指出对组织结构的修改"旨在更清晰地说明员工职责，因为USCIS认为[受益人]被低级别、日常性事务所拖累。"

申请人接着称"即使[受益人]最初的'采购经理'头衔被认为表明[受益人]亲自盘点库存和消费者需求并订购电子零件，该标签后来也被删除。"然而，审理主任的补件通知并未提及最初分配给受益人的采购经理头衔，也未表明审理主任认为受益人履行库存和订货职责。因此，不清楚申请人为何为澄清目的而更改其组织架构图。如前所述，随申请提交的大量文件倾向于支持一项认定，即无论受益人是否持有第二个"采购经理"职位头衔，其过去和将来都负责公司的采购活动。

此外，归于受益人的部分职责过于含糊，无法了解其日常工作的性质，且部分职责与申请人的业务性质不一致。例如，申请人称受益人将"监督日常项目和/或活动，以确保其服务符合客户的业务目标。"申请人买卖手机和相机，其大部分销售和采购交易在网上处理。不清楚受益人将监督何种"项目和/或活动"，或公司向客户提供何种"服务"。受益人还负责"组织特别促销、展示和活动"，但申请人没有零售店可供展示产品或举办促销活动。

总之，在申请被拒之前提供的职位描述包含符合条件的职责、部分不符合条件的职责，以及部分描述过于含糊而无法归类为管理或行政的职责。该职位描述未能支持一项认定，即受益人将以行政能力受雇，主要关注组织的总体目标和政策，而非大量参与其日常运营。

在上诉中，申请人提供了一份"重新组织"的受益人工作职责描述，其中为各责任领域分配了时间百分比。简言之，申请人表示受益人将按如下方式分配其时间：

.

- 25%用于"此类财务规划、监控和稳定活动"
- 25%用于"跟踪分析并据此调整公司的销售策略"
- 15%用于"基于公司的差旅和其他旨在获取并维持稳定供应商和客户来源的策略"
- 10%用于"关注行业趋势并使[申请人]处于'领先地位'"
- 15%用于"确定人员、协调其活动并确保其效率"
- 5%用于"审阅和记录员工销售报告及公司银行对账单，并据此调整每周采购预算"
- 2.5%用于"质量控制"
- 2.5%用于"营销和公共关系"

申请人主张，该描述证明低级别任务仅占受益人时间的10%，而其90%的时间用于"指导组织管理层、确立公司政策和目标，并运用行政特权进行总体决策。"

如前所述，申请人淡化了受益人对销售和采购活动的参与，但其支持性证据呈现出不同的情况，反映了受益人对日常采购和销售交易的参与。因此，尽管受益人可能负责公司的财务、人员和销售策略，我们无法认定所提交的任何描述充分传达了受益人的实际日常工作。此外，申请人未解释受益人对研究行业趋势和获取供应商及客户的职责如何符合行政或管理任务。

尽管受益人在公司内担任高级职位，但受益人将管理或指导一家企业这一事实并不必然确立其符合《移民与国籍法》第101(a)(44)条意义上以管理或行政能力作为公司内部调任人员分类的资格。根据法条，该分类的资格要求职位的职责"主要"属于行政或管理性质。《移民与国籍法》第101(A)(44)(A)和(B)条。受益人可能对申请人的日常运营行使自由裁量权，并拥有自由裁量决策方面的必要权限水平，但申请人提交的宽泛职位描述不足以证明其实际职责将主要属于行政性质。

B. 人员配置

申请人在2017年1月提交的I-129表格上声明，其在提交申请时有四名“ 独立承包商 ”。其在提交申请时提交的组织结构图列明了一名下属销售经理、一名销售主管（[已隐去]）、一名会计[已隐去]、一名簿记员[已隐去]、一名电子技术员[已隐去]以及一名采购经理（即受益人）。

。

Matter of I-, Inc.

为回应补证通知而提交的组织结构图将受益人列为总裁，且未包含采购经理职位。该图表显示受益人监督[已隐去]（现称为“ 销售与营销总监 ”）、一名新聘的“ 电子技术员兼物流 ”员工[已隐去]，以及此前列明的销售主管、会计和簿记员。申请人此时指出，[已隐去]已于2016年12月离开公司，即在申请提交之前。

申请人提交了2016年签发的国税局1099表（杂项收入）和W-2表（工资与税务报表）副本、2017年工资记录，以及其2016年第四季度和2017年第一季度的加州季度工资报告。基于该证据，申请人已证明其在申请提交时雇用了受益人、[已隐去]和[已隐去]。2 这两名下属员工为全职小时工，时薪分别为11.00美元和10.50美元。

在回应补证通知的陈述中，受益人表示[已隐去]作为销售经理，“ 监督并处理日常活动，例如销售、与公司会面以增加销售额，并且他管理向我们买家提供商品的店铺。 ”他进一步指出，[已隐去]每天早上向他汇报，“ [根]据他的报告，我开始采购常规库存物品或新订单。 ”申请人提供了[已隐去]的简历及其社会学学士学位副本。简历将其职位列为“ 首席客户经理 ”，并称其管理“ 所有主要客户/账户 ”、解决升级的客户问题、领导一个四人的账户管理与业务开发团队、跨多个部门协作以提升客户满意度，并维护销售和账户信息以支持“ 跨部门商业智能 ”。他称自己“ 成功新增了150个账户 ”。简历中的职位描述似乎与申请人的业务范围不一致，因为没有迹象表明该公司拥有四人销售团队、多个部门或150个客户账户。此外，受益人的陈述似乎证实，如大量支持文件所示，是他本人进行申请人的采购。

受益人表示，[已隐去]作为销售主管，负责“ 处理销售、点对点，并与客户打交道 ”，同时向受益人和[已隐去]汇报。申请人提供了证据证明其拥有工商管理学士学位。

申请人在上诉中主张，受益人的职位虽然被定性为主要具有行政性质，但也符合“ 管理能力 ”的法定定义，该定义涵盖“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”。见该法第101(a)(44)(A)(i)和(ii)条。人事经理须主要监督和控制其他

2 申请人在2016年向簿记员支付了1,633美元并向其签发了1099表，但未提供2017年向其支付任何款项的证据，记录中也不包含向申请人会计支付款项的证据，该会计于2017年3月填写了国税局W-9表（纳税人识别号与证明申请表）。申请人称新电子技术员[已隐去]于2017年1月开始受雇。然而，工资记录显示申请人首次向其支付是在2017年3月6日，对应2017年2月期间的工作（107小时）。此后其作为全职小时工获得报酬。

监督性、专业性或其他管理性员工的工作。与“ 经理 ”一词的通常理解相反，该法明确规定，“ 一线主管不得仅因主管的监督职责而被视为以管理能力行事，除非其所监督的员工为专业人员。 ”3 该法第101(a)(44)(A)(iv)条。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(1)(1)(ii)(B)(3)。

申请人主张受益人的职位具有管理能力，部分依据是其对下属主管的监督。然而，根据受益人对自身工作职责的描述，销售经理或“ 销售与营销总监 ”是否实际监督销售主管并不明确。此外，受益人表示销售主管既直接向他汇报，也向销售经理汇报。虽然两份组织结构图均显示一名签约会计监督一名签约簿记员，但记录中缺乏充分证据证明申请人在提交申请时实际留用了这些承包商，也没有关于其向公司提供服务范围的说明。基于这些原因，记录未能证明受益人是主要监督下属主管员工的人事经理。

此外，申请人未能证明提交申请时在位的两名支持人员足以使受益人免于重大参与公司日常运营。申请人正确指出，我们必须考虑组织的合理需求，且仅凭公司规模不能成为拒绝跨国经理或高管签证申请的唯一因素。见该法第101(a)(44)(C)条。然而，USCIS结合其他相关因素（例如缺乏执行公司非管理或非行政运营的员工）考虑申请公司的规模是适当的。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)。当USCIS注意到记录中的不一致之处时，公司规模可能尤其相关。见Systronics, 153 F. Supp. 2d at 15。

虽然申请人证明其雇用了销售人员，但其最初将受益人列为其采购经理，且未证明有任何其他员工参与

3 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学士学位作为进入该工作领域的最低条件。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。 ”

因此，我们必须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。虽然申请人的两名销售员工均拥有学士学位，但申请人并未主张这些职位要求学位，也未对审理主任关于受益人的下属并非专业人员的认定提出异议。

。

Matter of/-, Inc.

公司重大采购活动。此外，申请人表示受益人花费25%的时间监督公司的财务和银行活动，但未证明其在提交申请时实际支付了所称簿记/应付和应收账款员工的服务费用。最后，申请人似乎于2017年2月（申请提交后）聘用了一名技术员兼物流员工（也称为“ 分销经理 ”），但在2017年1月申请人初始运营年度结束时，由谁负责处理运输、包装、库存和技术支持问题并不明确。结合记录中反映受益人参与日常销售和采购活动的证据来看，这些事实不支持申请人关于受益人将主要将时间分配给管理或行政职责的主张。

在上诉中，申请人还提交了一份来自[已隐去]首席顾问的专家意见书，该顾问认为审理主任对行政能力法定定义的解释“ 反映出对小型私营企业组织中行政职位的理解不足 ”。[已隐去]强调，某些类型的行政职责，例如确立目标和年度预算、确定市场和战略以及扩张相关活动，通常不会在日常基础上合理履行。他援引该法第101(a)(44)(B)条中“ 行政能力 ”的法定定义，指出受益人是申请公司中唯一参与指导公司管理以及业务战略、财务、运营和营销方面的员工，是唯一被授权确立公司目标和政策的员工，在所有酌情决定中拥有完全自由，且不受监督，因为他是股东和董事会成员。

[已隐去]接着援引了各种行业和监管对“ 行政人员 ”的定义（包括美国劳工部（DOL）、美国证券交易委员会和国税局文件中的相关引用），并强调没有任何“ 行政人员 ”的定义意味着行政人员不能花一些时间履行非行政职责。他特别强调劳工部《公平劳动标准法》下的“ 行政豁免 ”，指出受益人根据其薪资、管理申请企业的职责、指导至少两名全职下属的工作以及雇用员工的权力，符合行政豁免的资格。

USCIS可酌情将大学、专业组织或其他来源作为证据提交的专家证词陈述用作咨询意见。Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，USCIS最终负责对外国国民的资格作出最终裁定。提交支持申请的专家信函并非资格推定性证据。Id. 我们已认可受益人对申请公司拥有管理或行政级别的权力，且不怀疑他是公司内唯一行使该级别权力的员工。此外，我们同意L-1A员工没有义务仅履行管理或行政职责。然而，基于已讨论的理由，记录并未证明受益人的主要职责在性质上将是行政或管理性的。适用于本申请裁定的“ 行政能力 ”唯一定义见于该法第101(a)(44)(B)条。受益人可履行小型私营企业组织中高级

Matter of 1-, Inc.

员工典型职责的混合；然而，根据法定定义，所有申请人无论规模大小，均须证明特定受益人的职位主要由管理或行政职责组成，并且将有足够的人员使受益人免于与公司其他员工一起履行运营和行政任务。申请人的合理需求不会取代法规要求受益人“ 主要 ”受雇于管理或行政能力的规定。Brazil Quality Stones v. Chertoff, 531 F.3d 1063, 1070 n.10 (9th Cir. 2008)。

最后，我们注意到申请人截至上诉之日已在佛罗里达州开设了一个分公司，有证据表明受益人签署了租约并开始雇用额外的佛罗里达州员工。所有与此次扩张相关的证据均晚于申请提交之日，将不予考虑。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)的规定仅允许“ 新办公室 ”在申请获批之日起一年内运营以支持行政或管理职位。如果企业在一年后没有必要的人员配置来充分使受益人免于履行运营和行政任务，则申请人不符合延期资格。

III. 结论

上诉必须被驳回，因为申请人未能证明其将在延期申请下以管理或行政能力雇用受益人。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of /-, Inc., ID# 745887 (AAO Oct. 20, 2017)