# SEP032019_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 K-USA, INC. 案 日期：2019年9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

申请人是一家工程服务公司，寻求根据 L-1A 跨国公司调派人员非移民分类，临时雇用受益人担任其“ 北美经理 ”。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美国受雇于管理或行政职位。

在上诉中，申请人主张，受益人基于其对下属经理和专业人士的监督，将符合人事经理的资格。申请人还主张，受益人将作为职能经理，监督其外国母公司的一项基本职能，即其与一家签约销售组织的关系。申请人进一步主张，受益人基于其对美国公司的完全权限，将符合高管的资格。

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“ 担任管理、行政或涉及专业知识 ”的职位。本法第 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。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预期服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

关于 K-USA, Inc. 案

二、定义

“ 管理职位 ”是指在组织内的一项职务，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性、专业性或其他管理性雇员的工作，或管理该组织或该组织某部门或分支内的一项基本职能；在组织层级内处于高级别，或就所管理的职能而言，对人事行动或职能拥有权限；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。

“ 行政职位 ”是指在组织内的一项职务，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；并且仅接受来自该组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导。本法第 101(a)(44)(B) 条。

三、在美国以管理或行政职位受雇

我们将处理的唯一问题是，申请人是否证明受益人将在美国以管理或行政职位受雇。

在审查特定受益人的管理或行政职位时，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职位。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所要求的工作职责描述外，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在企业中的实际职责和角色的因素。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、人员配置水平和组织结构的证据。

A. 职责

根据管理或行政职位的定义，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（第九巡回法院 1991 年）（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（第九巡回法院 2006 年）；Champion World, 940 F.2d 1533。

申请人称，其外国母公司“ 在夹具工具、原型零件、陶瓷产品和成套机械的设计、制造和销售方面处于领先地位；[以及]石英玻璃的生产和再研磨。 ”申请人强调，其与一家美国公司合作已超过十年，

关于 K-USA, Inc. 案

该公司是“ 定制精密公制工具的顶级供应商 ”，其“ 与[母公司]在北美洲市场的客户互动，代表他们下订单，接收来自日本的货物并将其转发至最终目的地。 ”申请人进一步表示，其成立于 2013 年，旨在“ 更好地服务北美洲市场的客户 ”，并致力于“ 支持……北美洲各地的客户，改善交付时间表，促进对设计挑战的更快速响应并提升客户服务。 ”

申请人称，受益人一直并将承担以下部分职责：

- 指导和管理申请人的财务和预算活动，最大化投资，提高效率，协调活动并解决问题；
- 分析运营以评估公司和员工的绩效：确定降低成本、改进项目和变更政策的领域；
- 管理、规划和实施政策、目标和活动，最大化投资回报，并提高生产力；
- 与供应商、分销商、联邦和州机构谈判并批准合同和协议，建议批准并提出变更建议；
- 管理员工和专业承包商，包括在日本的销售工程师，做出或建议人事决定；
- 监督签约销售工程师和其他专业人士，以确保定制的外国母公司产品顺利和按时供应；
- 编制并提交有关活动、费用、预算、政府法规和裁决的报告，确立部门职责并协调职能销售、行政、客户服务部门和站点；
- 实施纠正行动计划以解决组织和部门问题，协调预算控制系统、记录保存系统和其他行政控制系统的开发和实施；
- 审查和分析立法、法律和公共政策，并建议变更以促进和支持一般公众和特殊群体的利益，将重大政策事项提交下级管理层作最终决定；
- 管理选址、未来办公地点建设和设备与用品提供方面的项目；以及
- 组织和批准促销策略。

此外，针对审理主任的证据请求（RFE），申请人提供了对受益人角色的额外解释，指出其任务为“ 监督业务发展和营销部门 ”。申请人进一步表示，受益人利用“ 制造业的专业知识来确定要销售的商品和服务 ”，并且其“ 根据客户需求预测设定流程和信用条款 ”。申请人还称，受益人“ 负责规划和指导销售促销等活动 ”，并协调“ 广泛的业务活动和整个部门，以及代表公司与供应商谈判和批准合同，不受监督 ”。此外，申请人表示，受益人的任务为“ 通过在广泛层面上为所有下属确立公司规范，领导和控制整个美国公司的方向 ”。

关于 K-USA, Inc. 案

申请人提交了一份含糊的美国职责描述，且几乎没有提供文件来证实受益人日常符合资格的管理层和高管级别的任务。受益人的职责描述包含若干通用职责，这些职责可适用于任何行业中的任何经理或高管，且几乎无法让人了解其实际的日常管理或高管任务。例如，申请人未充分详述或记录受益人指导的财务或预算活动、其最大化的投资、其解决的问题，或其确定的成本削减、项目改进或政策变更领域。同样，申请人也未阐明或记录其管理的政策或目标、其提高的生产力、其谈判并批准的与供应商、分销商或政府的合同、其编制的报告，或其设立的部门职责。

此外，申请人未详述或通过支持性证据证实其为解决组织和部门问题而实施的纠正措施、其制定和协调的预算控制系统、其建立的行政控制程序、其审查并据此建议变更的法律和公共政策，或其组织并批准的促销策略。事实上，尽管声称受益人监督一个业务发展和营销部门，但记录中几乎没有任何支持性文件来佐证这一点，例如其向这些部门的下属委派职责的证据，或证明其“ 通过在广泛层面上为所有下属建立公司规范来领导和控制整个美国公司的方向 ”的证据。这种细节和文件的缺乏尤其值得注意，因为申请人声称受益人自2013年12月起一直以其所声称的身份在美国行事。1 具体细节显然是判断受益人的职责是否主要属于高管或管理性质的重要指标，否则满足定义就只是重复法规的问题。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)。

我们认可申请人提交了一份来自.__ ____金融学教授的专家意见书，然而，该信函也几乎没有包含关于受益人过去几年在美国职责的可信细节。例如，该教授含糊地指出，受益人负责“ 为主要业务客户、战略和内部业务运营管理各种关键和公司范围内的销售和业务发展计划 ”。该信函还表示，受益人担任“ 母公司与其美国客户群和供应商网络之间的关键联络人 ”，开展“ 市场战略制定计划 ”，并“ 向专业人员分配任务并监督项目 ”。该教授还含糊地表示，受益人监督“ 以显著复杂性为特征的组织和分析流程资源及计划 ”，并广泛协调“ 多元地理要素 ”并管理“ 先进的技术、人力、财务和后勤要素 ”。

然而，与受益人的职责非常相似，该文件存在可疑的细节缺乏；例如，该信函未包含关于受益人从事的业务发展计划、其合作的主要业务客户、其实施的战略或其管理的项目的可信解释。此外，该教授在信函中未可信地解释“ 组织和分析流程 ”、“ 多元地理要素 ”和“ 后勤要素 ”的具体内容。

1 该申请于2018年10月22日提交。

总之，记录中几乎没有证实受益人日常实际职责的文件，且对其任务的解释也几乎没有可信细节。

即使受益人在组织内担任高级职位，其将管理或指导一项业务的事实并不必然确立其符合《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)和(B)条含义内的管理或高管身份的公司内部调职人员的分类资格。根据法规，该分类的资格要求职位的职责“ 主要 ”属于管理或高管性质。同上。受益人可能对申请人的日常运营行使自由裁量权，并具备在自由裁量决策方面所需的权限级别；然而，仅凭职位描述不足以确立其实际职责将主要属于管理或高管性质。

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或高管身份行事的因素，我们应根据组织的总体目的和发展阶段，考虑组织的合理需求。参见《移民与国籍法》第101(a)(44)(C)条。

申请人提交了一份组织架构图，表明受益人监督一名业务发展经理，该经理又监督一名“ 经理 ”。该图表进一步反映，该经理监督一个行政部门（包括一名执行行政协调员）、一个业务发展和营销部门（有一个空缺的市场研究分析师职位），以及一个工程和服务部门（由为另一家美国公司工作的销售工程师组成）。

在上诉中，申请人主张受益人监督管理和专业人员下属，并声称其不仅仅是第一线主管。“ 管理身份 ”的法定定义允许“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”。参见《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)条。人事经理须主要监督和控制其他主管、专业或管理雇员的工作。与“ 经理 ”一词的通常理解相反，法规明确规定，“ 第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。 ”同上。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)(3)。

申请人未提交充分证据以确立受益人监督下属经理，从而使其符合人事经理的资格。首先，申请人未提交充分文件以证实其声称的组织架构图。例如，申请人主张受益人监督一名业务发展经理，该经理又监督一名经理。然而，申请人的工资单文件和2018年第三季度最新的州季度工资报告仅反映向所声称的经理和执行行政协调员支付的工资。申请人可疑地仅提供了一份所声称的业务发展经理的工资单，且该声称的雇员未出现在其工资单或税务文件中。此外，申请人的组织架构图表明该经理监督

Matter of K-USA, Inc.

执行行政协调员，但该经理的职责并不包括监督该行政雇员的明显责任。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致和模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

此外，所声称的经理的职责表明，其主要任务是领导工程团队；据推测，这些是申请人声称由另一家美国公司提供的承包商。我们认可申请人提交了来自该公司的信函，称外国母公司和申请人与该公司的“六十名销售工程师”“密切合作”。然而，没有充分证据表明这些承包商处于受益人及其所声称的下属经理的监督权限之下。

例如，来自该美国公司的信函未提及受益人及其下属监督和指导所讨论的销售工程师。此外，所提供的“独家分销协议”反映，与申请人协调的美国公司被授予销售外国母公司产品的独家权利，但该协议中没有迹象表明申请人或受益人作为下属管理和指导销售工程师，或对其作出人事决定，如受益人职责中所声称的那样。事实上，尽管声称其组织架构图的绝大部分由合同销售工程师组成，但申请人几乎未提供任何支持性文件以证实受益人指导其下属经理或这一声称的销售工程师网络。此外，申请人2017年表格1120（美国公司所得税申报表）未反映其投入大量成本雇用销售工程师网络；例如，该文件显示其当年仅在“专业费用”上花费了12,948美元。否则，申请人未提交证据以证实所提及的销售工程师处于申请人和受益人的指导之下，或证实其正在支付这些承包商的费用。

此外，上述来自[l]财务教授的专家意见书，就申请人所主张的组织结构图和受益人声称的管理能力，似乎作出了相互矛盾的陈述。例如，该信函含糊地称受益人“在更广泛的意义上”有直接下属，并且他“至少有一名专业下属”。鉴于申请人所主张的组织结构，包括两名下属经理和约60名销售工程师，这些陈述似乎值得质疑。该意见书似乎还确认，受益人对签约销售工程师不具有人事或监督权，称他们“最终向那家公司汇报”。除此之外，申请人几乎没有提供文件来证实他管理着一个庞大的销售工程师网络，或他对他们拥有人事权。同样，记录中也没有证据显示受益人向其声称的下属业务发展经理和经理授权，尽管他声称已在该职位上工作多年。因此，总而言之，申请人提供的证据不足以证明受益人基于其对下属经理和主管的监督而符合人事经理的资格。

申请人进一步主张，受益人监督专业下属，从而使其符合人事经理的资格。为确定受益人是否管理专业雇员，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

最低要求。Cf. 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。 ”

申请人没有具体阐明为什么受益人的下属符合专业人士的资格。例如，它只含糊地表示所称的“ 经理 ”持有“ 商科[学士]学位 ”。它还称执行行政协调员仅持有中学学历，并且没有说明所称业务发展经理的教育水平，即使其与申请人的雇佣关系得到了适当证实。因此，申请人仅清楚阐明受益人的一名下属拥有商科学士学位；但它没有解释这如何表明该雇员是专业人士，也没有提交证据证实该下属持有该学位。除此之外，申请人含糊地表示其在美国的“ 合作伙伴 ”公司雇用了约60名销售工程师，并主张他们是专业人士。然而，申请人没有充分证明这些销售工程师所持有的学位，也没有证明他们处于受益人的监督控制之下。申请人也没有充分阐明为什么销售工程师应被视为符合法规的专业人士。因此，申请人未能证明受益人基于其对专业下属的监督而符合人事经理的资格。

在上诉中，申请人还主张受益人符合职能经理的资格。“ 职能经理 ”一词通常适用于受益人不监督或控制下属员工的工作，而是主要负责管理组织内“ 基本职能 ”的情况。见该法第101(a)(44)(A)(ii)条。如果申请人主张受益人将管理一项基本职能，则必须清楚描述在管理该基本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‘ 基本的 ’，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受管理职能处于高级别行事；以及 (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)。

提交的证据不足以证明受益人在延期申请下将担任职能经理。在上诉中主张受益人符合职能经理资格时，申请人强调受益人仅向日本母公司的总裁汇报，指出“ 受益人签署的合同数量 ”，并指出他是公司两名公司高管之一。然而，这些主张和所引用的证据不足以证明受益人将主要将其时间用于符合资格的管理任务。正如我们详细讨论的，尽管申请人声称受益人自2013年以来一直担任该职位，但申请人提交的细节和文件很少，以证实受益人符合资格的管理职责。

例如，申请人指出“ 受益人签署的合同数量 ”，但除了他于2014年与公司少数员工签署的几份雇佣合同外，它没有提供这些合同的具体例子，记录中也没有相关支持文件。

此外，受益人被任命为公司高管并不证明他将其大部分时间用于符合资格的管理任务。事实上，申请人表示其成立是为了“ 服务客户、实现更快的响应时间、改善交付并提升客户服务 ”。鉴于缺乏细节和支持证据，也缺乏可使受益人摆脱这些明显运营职能的员工，受益人更可能主要致力于这些职责并向客户提供这些服务，而不是管理一项职能。例如，正如我们指出的，申请人提交的证据很少，以证明受益人主要将不符合资格的运营任务委托给其下属，或反映其对销售工程师网络的监督和管理权。因此，申请人未能证明受益人在延期申请下将担任职能经理。

最后，申请人还主张受益人的工作“ 本质上是行政性的 ”，称他是“ 所有内部和运营问题（包括物流、制造、产品工程、销售工程和业务战略制定）的关键升级点 ”，并对“ 每个内部团队 ”的工作拥有完全权力。“ 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，以及该人指导组织的权力。该法第101(a)(44)(B)条。根据该法，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，受益人必须主要关注组织的广泛目标和政策，而不是企业的日常运营。个人不会仅仅因为拥有行政头衔或因为其作为所有者或唯一管理雇员“ 指导 ”企业而被视为该法意义上的行政人员。受益人还必须行使“ 在自由裁量决策中的广泛余地 ”，并且仅接受“ 来自组织更高级别行政人员、董事会或股东的总体监督或指导 ”。同上。

申请人没有提供足够证据证明受益人在延期申请下将以行政能力行事。同样，申请人提交的细节和文件很少，以证实受益人主要将其时间用于行政级别的职责。例如，申请人称受益人监督“ 每个内部团队 ”以及与这些团队相关的广泛行政级别战略方面。首先，申请人没有提交任何证据来证实受益人为公司所主张的组织层级制定战略。正如所讨论的，申请人仅证明其除受益人外还有两名员工；因此，我们推定其提到的“ 内部团队 ”是受雇于与其签约的美国公司的销售工程师团队。

然而，同样地，申请人提交的证据很少，不足以证明这些所称的销售工程师可被视为其组织层级的一部分，或他们处于受益人的行政权力之下。没有任何支持性文件证明受益人对这些雇员拥有行政权力，而所提供的独家分销协议仅反映该公司有权销售境外母公司的机加工部件，但未表明申请人对该公司销售工程师拥有权力。尽管我们承认，申请人的雇员与销售其产品的美国公司可能合作以满足客户需求，但该证据不足以证明受益人在复杂的组织层级中处于顶层，并对这些承包商拥有行政权力。事实上，申请人提供的专家意见函承认，

所提及的销售工程师“ 最终向该公司汇报 ”。因此，申请人未能证明受益人在延期申请下将担任行政职务。

因此，基于上述理由，申请人未能证明受益人在延期申请下将担任管理或行政职务。

IV. 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。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of K-USA, Inc., ID# 5134055 (AAO Sept. 3, 2019)