APR112019_03D7101 · 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 G-P-G- 公司案 日期：2019年4月11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

申请人拟投资并提供教育服务，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新办公室1的总裁/首席执行官（CEO）。《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，认定记录未能按规定证明受益人将在一年内在美国受雇担任管理或行政职务，或她曾在国外受雇担任管理或行政职务。

在上诉中，申请人主张审理主任未考虑所有已提交的证据，且未对所呈事实适用优势证据标准。申请人声称受益人曾在国外受雇担任行政职务，并坚持认为其新办公室将在申请获批后一年内支持受益人担任行政职务。

经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉，因为申请人未能证明新办公室将在一年内支持行政职位。由于这是资格的基本要素且申请人未满足该要素，我们将保留其余问题不予处理。

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，已连续一年雇用受益人担任管理或行政职务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。此外，受益人必须寻求

1“ 新办公室 ”一词指在美国经营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 ”在申请获批之日起不超过一年的时间内支持行政或管理职位。

。

关于 G-P-G- 公司案

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以证明新办公室将能够在一年内支持管理或行政职位。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、在美国以行政身份受雇

需要处理的主要问题是申请人是否证明新办公室将在一年内支持行政职位。申请人并未主张受益人将在美国受雇担任管理职务。

“ 行政身份 ” 一词定义为在组织内的一种职务安排，其中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。

在新办公室申请的情况下，我们审查受益人的拟议工作职责以及申请人的业务和招聘计划，以及业务将充分增长以支持受益人担任预期管理或行政身份的证据。申请人有责任证明其将切实发展到在一年内需要受益人履行主要属于管理或行政性质的职责的程度。因此，在分析拟议的管理或行政职位在一年期间内考虑到申请人预期的人员配置水平和发展阶段是否合理时，必须考虑全部证据。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。

A. 职责

申请人表示其计划 “ 与 ” 一家现有美国实体 “ 合作 ”，该实体以_____为商号 “ 运营一家教育中心以提供课后服务 ”。

申请人称，受益人作为新办公室的总裁/CEO，将履行以下职责：

- 向董事会报告；确立美国公司的政策、目标和目的；实施组织的战略目标和目的；
- 在组织的理念、使命、战略和目标方面为实现组织目标提供指导和领导；

关于 G-P-G- 公司案

- 就美国公司的业务战略和总体方向行使自由裁量决定；
- 执行董事会批准的战略计划和政策；
- 审查副总裁和部门经理的报告、陈述和财务报表，以确定实现目标的进展和状态；
- 向董事会制定规划建议；
- 监督组织的预算、投资和运营；建议年度预算供董事会批准。

该描述过于宽泛，因为它侧重于受益人对业务政策、战略和“总体方向”的权限，而未解释她在申请人初始运营年度结束时为履行这些职责在日常基础上将执行的具体任务。它还提及了一个“副总裁”职位，该职位未出现在申请人拟议的组织结构图中，且未包含对公司预期业务活动的任何具体提及。

申请人还提交了一份单独的表格，其中对受益人的拟议职位进行了冗长的描述；具体而言，它列出了总共约60项职责，并将其分为若干组，每组职责要求她投入10%的时间。然而，尽管篇幅冗长，该描述非常笼统、重复（有些职责被列出两到三次），且未提供任何有意义的见解，说明受益人作为提供课后教育服务中心的总裁/CEO将做什么。例如，所列职责中超过一半与公司的财务事务有关，包括：建立“整体财务会计和财务管理系统”；审查和批准财务业务计划和预测；确立财务和会计政策和目标；确立财务程序和标准；监督财务战略和活动；利用基于活动的财务分析；监控财务绩效；审查财务信息；审查财务报表；指导财务报表的编制；审查和实施“财务、会计、计费和审计程序”；协调财政活动报告活动；监督财务计划的实施；开发保护公司财务资产的系统；监督预算编制和预算执行；以及监督“财务管理”。虽然申请人传达了受益人对公司财务事务的权限，但不清楚这些如何代表受益人在日常基础上将执行的离散任务，或者鉴于业务的预期性质和范围，她如何将超过一半的时间花在这些职责上。

其余许多职责与上述较短描述中的职责相似，并与“行政身份”法定定义的要素相似。例如，申请人表示受益人将“建立和调整”公司的政策、目标、战略、发展目标和“整个组织”；“在组织实现目标方面提供指导和领导”；向董事会报告；“监督组织战略目标和目的的实施”；并指导组织的管理。申请人未具体说明在其业务背景下她将被期望建立和实施何种类型的战略和政策，以支持其关于此类任务将在一年内占用她大量时间的主张。关于受益人受雇身份的自以为是的断言是不够的。仅仅重复法规或条例的语言并不满足

。

关于 G-P-G- 公司案

申请人的举证责任。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)；Avyr Assocs., Inc. v. Meissner, 1997 WL 188942 at *5 (S.D.N.Y.)。在此，申请人未提供必要的细节或对受益人在日常工作中拟议活动的充分解释。

最后，针对补件通知（RFE），申请人提交了另一份关于受益人拟议职责的陈述，该陈述与先前的描述一样冗长，但缺乏关于受益人实际拟议日常任务的有证明力的细节。申请人将职责归入五个未加界定的责任领域。许多职责与先前的描述重复，但构成初始描述近一半的多数财务相关任务在针对补件通知提交的描述中缺失。总体而言，该描述未对先前提供的内容增加额外的具体性。

申请人已表明，受益人作为公司的高级雇员，将有权为公司制定计划、政策和目标，监督所雇用的任何雇员，并就其财务和总体方向作出重大决定。然而，申请人还必须证明这类职责将在一年内主要占据受益人的时间，为作出这一认定，我们审查证据的整体。受益人的自由裁量权仅是我们认定申请人在一年新办公室期结束时是否将以符合资格的职位雇用她时所考虑的若干因素之一。

B. 商业计划和项目人员配置

为在运营第一年符合L-1A非移民类别的资格，法规要求申请人披露拟议的业务性质和美国投资的规模，并证明拟议的企业将在申请获批后一年内支持一个行政或管理职位。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。该证据应表明一种现实的预期，即企业将取得成功并在其从发展阶段迈向全面运营时迅速扩张，届时将实际需要一名主要履行符合资格职责的管理人员或行政人员。

如前所述，申请人表示其打算与 合作，运营一家课后教育服务机构。申请人提交了其与 之间签署的谅解备忘录（MOU），其中载明如下：

[申请人]希望拥有并投资于一家由 运营的新的课后教育和课外项目业务，该业务位于美国德克萨斯州并仅限于该地。. . 应管理和运营该设施的项目，包括但不限于人员配置、预算、会计、人力资源、市场营销、品牌、产品管理、教育、课程以及除投资以外的所有其他业务活动。[申请人]单独负责所有投资资金，并应提供适当的及时财务资源，以支持在美国境内建立新公司等努力。

.

Matter of G-P-G- Co.

根据谅解备忘录的条款，申请人同意每月投资10,000美元用于运营支出，每月2,500美元用于资本支出，每月5,000美元用于市场营销和广告费用，作为交换，将获得该业务净利润的70%，其余30%归 所有。申请人提交了一张2018年4月支付给 的15,000美元支票的副本。

基于该证据，申请人似乎不会运营该 课后服务场所，而仅将拥有并资助该业务。如果申请人不打算管理、运营或为该场所配备人员，或处理其人力资源职能、营销其服务、提供其服务，或对其任何业务活动负责，则不清楚其为何需要一名行政人员在美国监督该业务的运营。申请人未指明第一年或之后将进行的任何额外投资或活动。

申请人在提交时提交了其商业计划，并针对审理主任的补件通知提交了修订/更新的商业计划。初始商业计划包含似乎不适用于课后教育服务业务运营的表述。例如，初始商业计划称申请人“ 将为客户提供可靠且高效的解决方案，以提高生产效率和成本控制 ”，指出其行业的一个趋势是美国“ 国内原材料价格上涨 ”，并评论称“ 物流和内部贸易行业的客户往往具有忠诚度 ”。其中还提及将成为新业务竞争对手的“ 本地制造商和批发商 ”。申请人（在审理主任于补件通知中指出这些内容后）删除了部分此类异常表述并提交了修订后的商业计划，但未解释为何此类表述最初会被纳入其商业计划。

商业计划的其他方面，包括销售预测、拟议行动时间表和财务预测，在两版商业计划中相同或相似。然而，申请人在针对补件通知修订商业计划时对人员计划作出了更改。

在日期为2018年5月的初始计划中，申请人表示其将雇用一名营销经理、两名销售和营销文员、一名财务经理、一名会计、一名教育经理和四名教师，所有雇员将于2018年12月前雇用。商业计划顺带提及申请人“ 计划与合作 ”，但未解释其与 之间协议的条款，也未说明申请人在新的 德克萨斯州场所的角色似乎是所有者和投资者，而非业务的运营者或管理者这一事实。

商业计划表明，申请人预计“ 产品/服务 ”销售额为500,000美元，直接销售成本为250,000美元，“ 其他费用 ”为100,000美元，预计净收入为150,000美元。同时，申请人表示其预计仅在运营第一年就将支付400,000美元的工资和薪金。财务计划还表明，申请人将在第二年使销售额增至三倍，并在第三年实现2.5百万美元的销售额。然而，商业计划未提及除投资一个1000平方英尺的场所之外的任何拟议活动，并且不清楚该公司将如何以所述速度增长。尽管商业计划提到“ 包含在附录中的月度备考表格 ”，但没有

.

Matter of G-P-G- Co.

提供任何附录或详细财务信息。此外，如前所述，根据上述谅解备忘录的条款，申请人应向 提供每月17,500美元的资金，作为交换获得由 管理和运营的业务净利润的70%。该财务安排未反映在申请人的财务预测中。

针对补件通知提交的修订商业计划反映了运营总监和助理的职位，取代了营销经理和两名销售与营销助理，且申请人表示所有职位（包括五名教师）将于2018年10月前填补。申请人表示其已填补运营总监、会计和教育经理的职位，并提供了支付给三人的工资证据。然而，如前所述，申请人与 的谅解备忘录表明， 将负责申请人归于这些新雇员的所有活动以及“ 除投资以外 ”的所有其他活动。

在缺乏对申请人与 的谅解备忘录条款与申请人商业计划所列人员配置计划之间不一致的某种解释的情况下，我们无法认定申请人在一年内将如何配备人员和构建结构，也无法认定申请人是否能够支持一个行政职位。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这一模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。两份商业计划均未充分反映谅解备忘录的条款，也未解释对该等条款的偏离。

在新办公室申请的情况下，合理预期申请人提交一份详细且可信的商业计划，该计划满足新办公室的证据要求，并与记录中的其他证据以及申请人自身关于其第一年预期发展的陈述相一致。在此，提交的商业计划未包含充分的相关信息，尤其是因为申请人提交的证据（具体而言，即谅解备忘录）与商业计划确实提供的有限信息相冲突。

“ 行政主管能力 ”这一术语的法定定义侧重于个人在复杂组织层级（包括组织的主要部门或职能）中的较高职位，以及该人指挥该组织的权力。见该法第lOl(a)(44)(B)条。根据该法，受益人必须有能力“ 指挥管理层 ”并“ 确立该组织的目标和政策 ”，且必须主要关注该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主管头衔，或仅因作为所有者或唯一管理雇员“ 指挥 ”该企业，即被认定为该法意义上的行政主管。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自组织高层行政主管、董事会或股东的总体监督或指导 ”。同上。

如前所述，申请人提交了对受益人职位的宽泛描述，未以足够细节界定其实际拟议职责。尽管申请人提交了一份商业计划，列明了第一年拟聘用的人员，但该计划在启动成本、财务预测、运营费用以及评估该计划可行性所需的其他关键信息方面缺乏足够细节。此外，我们不能忽视申请人提交了一份经签署的

Matter of G-P-G- Co.

谅解备忘录，表明其在拟设课后教育服务业务中的角色将仅限于投资者。因此，尽管预测的组织结构图确实显示受益人处于组织层级的顶端，但申请人关于受益人受雇能力以及该业务性质和范围的主张，未得到整体证据的充分支持。

最后，申请人主张审理主任未考虑设立L-1签证类别的国会意图，并指出当前美国“买美国货、雇美国人”的政策。然而我们注意到，对于未能证明其符合所寻求福利资格要求的申请人，不得授予移民福利。

基于上述理由，申请人未能证明受益人在初始运营年度之后将主要从事行政主管职责，或该新办公室将支持一个行政主管职位。

III. 保留问题

由于申请人未能推翻审理主任关于受益人拟议美国雇佣的不利裁定，且该问题对上诉具有决定性，我们将保留其余问题，即申请人是否证明受益人在国外受雇担任管理或行政主管能力。

但是，我们将简要告知申请人有关受益人国外雇佣的潜在不利信息，该信息应在未来程序中予以处理。申请人声称其国外关联公司自2013年8月起聘用受益人担任副总经理。受益人于2015年10月和2017年5月在美国驻北京领事馆申请了B1/B2和F-1非移民签证。尽管她在签证申请中表明受雇于申请人的国外关联公司，但她在两次申请中称其职位为“办公室工作人员”，在最近一次申请中称其为“财务出纳”。该信息如未获解释，将倾向于削弱申请人关于她曾担任国外关联公司“最高行政主管之一”的主张。

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举证责任。见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未履行该举证责任。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of G-P-G- Co., ID# 2941451 (AAO Apr. 11, 2019)