AUG052019_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

关于 F-F-U- LLC 案 日期：2019年8月5日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-129，非移民工作者申请

申请人是一家在线教育课程提供商，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“ 董事总经理/首席运营官 ”。《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）将符合条件的境外雇员调派至美国，临时从事管理或行政职务。

德克萨斯服务中心审理主任基于多项理由驳回了申请，认定记录未能证明：(1) 申请人已为其美国新办公室取得足够的实际办公场所；(2) 受益人在境外受雇于管理或行政职务；以及 (3) 受益人将在一年内在美国受雇于管理或行政职务。

在上诉中，申请人主张其已租用共享办公空间，足以满足其第一年的办公需求。此外，申请人主张受益人担任境外雇主的首席执行官，且其符合行政及职能管理人员的资格。最后，申请人主张受益人将在一年内在美国主要履行行政级别职责，并表示其已提交充分证据证明其对新企业的投资。

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是否已取得足够实际办公场所以启动其业务的认定。2

1 “ 新办公室 ”一词指在美国开展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期间内支持行政或管理职位。
2 我们认定申请人已提交充分证据，证明其较有可能（more likely than not）已取得足够的实际办公场所，以开始其在美国的初始运营。

关于 F-F-U- LLC 案

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，符合条件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或行政职务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。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取得足够的实际办公场所容纳其运营，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、在境外雇主处的管理或行政职务

我们将首先分析申请人是否证明受益人在境外受雇于管理或行政职务。

“ 管理职务 ” 指组织内的一项指派，其中雇员主要管理该组织，或该组织的部门、分支机构、职能或组成部分；监督和控制其他主管、专业或管理雇员的工作，或管理该组织内的一项基本职能，或该组织的部门或分支机构；在组织层级中处于高级别，或就所管理的职能而言，对人事行动或职能拥有权限；并对其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。

该法将 “ 行政职务 ” 定义为组织内的一项指派，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；并且仅接受该组织更高级别行政人员、董事会或股东的一般监督或指导。该法第 101(a)(44)(B) 条。

在审查特定受益人的境外管理或行政职务时，我们将审查申请人对境外工作职责的描述。申请人对境外工作职责的描述必须清楚地描述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务。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所需的工作职责描述外，我们审查境外雇主的组织结构、受益人境外下属的职责、是否有境外雇员以减轻受益人履行操作性职责、境外业务的性质，以及任何其他有助于理解受益人在境外的实际职责和角色的因素。因此，我们将讨论有关受益人境外工作职责的证据，以及有关境外雇主业务性质、其人员配置水平及其组织结构的证据。

关于 F-F-U- LLC 案

A. 职责

基于管理或行政职务的定义，申请人必须首先证明受益人履行某些高层职责。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主要从事管理或行政职责，而非与境外雇主的其他雇员一起从事普通操作性活动。参见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

申请人表示，自2012年以来，受益人一直担任境外雇主的董事总经理兼首席执行官，并表示“ 在他的管理下，公司开发了在线课程，迄今为止在全球拥有超过15,000名订阅者。 ”在随申请提交的一份商业计划中，申请人进一步解释称，境外雇主的创始成员（包括受益人）还成立了“ LJUniversity ”，该机构“ 作为合作机构和营销代理，为[境外雇主和申请人]以及美国合作机构的在线项目服务 ”。在回应审理主任补件通知（RFE）时提供的另一份商业计划中，申请人表示境外雇主是“ 一家成立于I I的房地产公司 ”

此外，申请人提供了受益人的简历，表明从2012年至今，他一直是一家“ 研发公司 ”I • I'的 managing partner 和联合创始人。申请人还提交了证据，反映受益人曾在I I就读研究生高管管理项目，时间为2014年秋季至2018年春季。3 最后，一封境外雇主支持信解释称，受益人在“ 过去两年……无偿为 University 工作，担任课程开发人员 ”，申请人提供了支持性电子邮件证实这一主张。

申请人提供了受益人在其主张的境外雇主职务中的以下职责：

- 设定目标和公司管理（19%），
- 向部门负责人分配职责（15%），
- 建立协同“ pet talk ”（3%），
- 与供应商、内容提供商的高层管理人员以及[境外雇主]的管理层建立人际关系（22%），
- 分析部门负责人报告的结果（11%），
- 绩效审计（22%），
- 分析首席财务官报告的财务信息（8%）。

申请人未提交足够详细的职责描述，以描述受益人在境外的日常管理或行政级别职责，或可信地证明其时间主要用于符合资格的任务。具体细节显然是判断受益人职责是否主要属于管理或行政性质的重要指标，否则符合

3 申请于2018年7月16日提交。

关于 F-F-U- LLC 案

定义将仅仅是对法规的重复。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)。

受益人的职责描述包含若干通用职责，例如“ 责任分配 ”“ 设定目标 ”和“ 建立人际关系 ”，这些职责可适用于任何行业任何企业中的任何经理或高管，并未揭示其在海外实际角色的真实性质。申请人提供的示例不足，支持性文件也很少，无法证明受益人在海外履行了符合资格的职责，例如其设定的目标、其管理的公司行政事务，或其分配给部门负责人的职责。同样，申请人未充分详述或记录其与供应商高层管理人员或内容提供商建立的关系、其进行的绩效审计，或其评估并据以采取行动的财务信息。此外，申请人称受益人花费部分时间“ 建立协同宠物对话 ”，但未充分解释该任务。鉴于申请人主张受益人自2012年起即担任该职务，关于受益人所述海外职能缺乏细节和文件记录尤为可疑。

我们认可申请人确实提交了三份翻译的海外雇主备忘录，意在证明受益人在海外作出人事决定；但我们认为这些所称的信函不可信。这些信函 purport 显示受益人面试并聘用公共关系总监、安全主管和首席会计官职位的候选人。然而，每封信函均未注明日期，它们包含薪资建议和进行背景调查的指示，但信函并未具体致任何人。鉴于申请人声称受益人是海外雇主的董事总经理和多数股东，而这些信函仅反映其就其声称的下属的薪资提出建议，这些信函也显得可疑。总体而言，我们认为这些信函不能可信地证明受益人在海外主要从事符合资格的管理或高管级别任务。

相反，申请人提供的支持性文件反映受益人在海外从事不符合资格的运营任务。例如，申请人提交了受益人与客户进行的一次聊天会话副本，以及其协调一群来自I I的学生参加一个拟议的商业分析项目。此外，提供的电子邮件反映受益人讨论将外国学生招入I I一所大学的商业硕士项目。在受益人发给I I大学一位教授的电子邮件中，受益人表示“ 我们不仅在产生线索和申请人，还在用合格并坚持到毕业的学生填满队列。 ”因此，提供的聊天会话和电子邮件表明受益人正在履行不符合资格的运营职责，例如为客户安排课程和项目以及产生线索。相比之下，记录中几乎没有可信证据反映受益人将这些类型的不符合资格的运营任务委托给其声称的海外下属。

尽管受益人在海外雇主中担任高级职位，但其管理或指导该业务的事实并不必然确立其符合《移民与国籍法》第101(a)(44)条含义内以管理或高管身份作为公司内部调任人员分类的资格。根据法规，该分类的资格要求海外职位的职责在性质上“ 主要 ”为管理或高管。同上。受益人可行使自由裁量权

Matter of F-F-U- LLC

对海外雇主的日常运营行使自由裁量权，并在自由裁量决策方面具备必要程度的权限；然而，仅凭职位描述不足以确立其在海外的实际职责在性质上主要为管理或高管。

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，则应结合组织的总体目的和发展阶段考虑组织的合理需求。见《移民与国籍法》第101(a)(44)(C)条。

申请人提交了一份海外组织架构图，表明受益人监督若干下属经理和运营员工，包括一名“ c=J房地产运营经理 ”监督一名安全员工，以及一名销售与市场营销及广告员工监督两名销售员和一名广告文案员工。此外，该图反映受益人监督一名财务员工监督“ 会计/簿记员 ”、一名公共关系员工监督两个客户支持职位、一名职称为“ 0联合总监 ”的员工，以及一名首席法务官监督一名法务部门员工。同时，该图似乎表明公司设有一个教育内容部门，包括两名课程编辑。

同时，申请人还提供了其组织架构图中海外成员的列表，包括其职责、教育背景和薪资。然而，该员工列表反映的海外员工职称与组织架构图中提供的不同。例如，在海外员工列表中，D的房地产运营经理被称为联合总监，财务员工被称为首席会计官，~的联合总监被称为开发总监。此外，在海外员工列表中，首席法务官被描述为“ 人力资源部与法务办公室主管 ”，安全员工被描述为安全主管，公共关系员工被描述为“ 公共关系总监（教育部门） ”。

员工列表还包括若干在海外组织架构图中未具名指出的员工，包括：一名法务办公室专员、一名设计主管（教育部门）、一名设计师/网页设计师、一名上下文广告主管、一名上下文广告专员、一名语义学专员、一名网站开发员（教育部门）、一名网页原型专员，以及另一名设计师。最后，员工列表包括三名“ 小时工 ”、一名程序员、一名教育内容编辑和一名教育/法律文件编辑。

在整个记录中以及现在在上诉中，申请人主张受益人在海外符合高管资格。“ 高管身份 ”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 elevated 职位，以及该人指导组织的权限。《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条。根据法规，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 ”。该定义固有要求受益人必须主要关注组织的广泛目标和政策，而非企业的日常运营。个人不会仅因其拥有高管职称或因其作为所有者或唯一

管理员工“ 指导 ”企业而被法规视为高管。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自高层高管、董事会或组织股东的总体监督或指导 ”。同上。

然而，申请人提供的支持性海外雇主文件使人对受益人是否如提交的海外组织架构图所反映的那样在复杂组织层级中担任 elevated 职位存有疑问。首先，海外雇主所称的组织架构图与其海外员工列表之间似乎存在若干重大不一致之处。例如，若干员工的职位职称在组织架构图与员工列表之间差异显著，包括其职责、教育水平和薪资。同样，组织架构图包含若干未出现在员工列表上的职位，包括两个销售职位、广告文案职位、“ 会计/簿记员 ”以及两个“ 客户支持 ”职位。同时，海外员工列表包含若干与海外组织架构图似乎关系不大的职位，包括设计师/网页设计师、上下文广告专员、语义学专员、网站开发员、网页原型专员和程序员。事实上，员工列表似乎包含若干信息技术职位，而组织架构图似乎一个也没有。

此外，记录中还包括其他差异，使海外雇主所称的组织架构图存在不确定性。申请人提供了一份I I文件，列明海外雇主2018年第三季度为工人向社会保险基金缴纳的款项。该文件反映海外雇主仅有三名员工。此外，一份2018年海外雇主税务收入报表显示“ 取得收入的自然方数量 ”仅为四。申请人还提供了2018年6月至9月的海外雇主银行账户记录；然而，该文件反映这些月份仅向四名员工付款，即受益人以及所称的首席财务官、开发总监和安全主管。

申请人还就外国雇主和受益人提供了一系列令人困惑的商业活动。申请人声称，该外国雇主“ 开发了在线课程，迄今在全球拥有超过15,000名订阅者 ”，而在其他部分又表示其已设立了一所“ I !大学 ”，该大学“ 作为合作机构和营销代理，为[外国雇主和[申请人]以及美国合作机构的在线项目提供服务 ”。然而，其提交的佐证文件很少，不足以证实其已设立这一水平的在线课程、一所大学、订阅者，或如其声称的那样拥有持续运营的美国合作机构。此外，申请人在记录的其他部分还表示，该外国雇主是一家“ 房地产公司 ”，并提供了声称反映其在l l拥有的房产的文件以及租赁协议。其还提交了显示一处明显的医疗设施和一间芭蕾舞工作室的照片；然而，这些业务运营表述含糊且解释不充分。

此外，申请人就受益人在其声称的海外雇佣期间提供了一组复杂的活动，包括其担任外国雇主的首席执行官、作为j ta“ 研发公司 ”的合伙人和联合创始人，以及其作为F-1

Matter of F-F-U- LLC

学生自2014年秋季至2018年春季就读于c=]的高管研究生管理项目。最后，申请人在一封外国雇主支持信中进一步解释称，受益人“ 在过去两年……无偿为I !大学担任课程开发者 ”，并提供了支持该主张的电子邮件。鉴于我们上文指出的其他不一致之处以及缺乏证实外国雇主组织架构和运营的佐证证据，受益人的各种活动只会让人进一步质疑其是否以所声称的高管身份为该外国雇主行事。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这些不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

除此之外，申请人提交的佐证证据很少，不足以证实受益人声称的下属在其所称职位上任职，包括外国工资单文件或其他类似证据。申请人还为其声称的外国组织架构成员提供了含糊的职责描述。例如，申请人称其中一名外国联席董事负责“ 运营和资源管理 ”，首席财务官负责“ 会计和财务、报告职能 ”，开发总监专注于“ 通过规划、实施和评估工作流程来维持运营 ”。申请人为外国雇主组织架构中所有声称的成员提交了同样含糊的职责描述。这些含糊的外国雇员职责描述几乎无法让人了解其实际角色，也不足以证实这些职位。

因此，总而言之，申请人提供的证据不一致且不充分，不足以证明受益人以高管身份为外国雇主行事；或证明其在一个复杂的组织层级中处于较高职位，且主要关注组织的总体目标和政策而非其日常运营。法案第101(a)(44)(B)条。

在上诉中，申请人援引Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016-02 (AAO Apr. 14, 2016)作为具有说服力的先例，以证明受益人具备海外职能经理的资格。“ 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某一“ 基本职能 ”的情形。参见法案第101(a)(44)(A)(ii)条。如果申请人主张受益人管理某一基本职能，则必须清楚描述管理该基本职能所要履行的职责。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 ’，即组织的核心；(3) 受益人主要管理而非履行该职能；(4) 受益人在组织层级内或就所管理职能而言处于高级别；(5) 受益人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)。

在本案中，申请人未充分描述或提供足够证据证明受益人管理某一基本职能。首先，申请人仅笼统提及职能经理的概念，而未解释描述受益人的职能或该职能为何是基本的。事实上，申请人主张受益人作为该外国实体的多数所有人、管理董事和首席执行官行事；鉴于此，若无进一步解释，尚不清楚其如何符合职能经理的资格。此外，如前所述，申请人

提交了受益人含糊的职责描述，且未以佐证文件充分证实其主要负责符合资格的管理职责。此外，正如我们在本决定中详细讨论的那样，记录中存在若干不一致之处，使人对外国雇主所声称的组织架构和业务运营产生疑问，而这些不一致之处尚未以独立、客观的证据予以解决。

相比之下，在Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016-02中，申请人提供了充分证据证明受益人至少得到八名员工的支持，且其担任高层公司职位，负责审查和监督公司的大量销售活动。本案则不能如此断言，因为申请人提交了相互冲突的外国组织架构图和员工名单、受益人外国下属的含糊职责描述、不支持其员工人数的外国税务和财务文件，以及其他不一致的证据，这些均不足以充分佐证其作为职能经理行事。因此，申请人未证明受益人具备海外职能经理的资格。

基于上述理由，申请人未证明受益人在海外以管理或高管身份受雇。

III. 在美国以管理身份受雇

我们接下来要处理的问题是，申请人是否证明受益人将在申请获批后一年内在美国以管理或高管身份受雇。由于上述不合格认定的决定性效力，即我们维持审理主任关于受益人声称的海外管理或高管身份的结论，我们仅简要处理与其拟在美国受雇相关的问题。

经审查，我们认为受益人的美国职责描述也过于含糊，未能有效传达其在一年内的日常管理或高管职责。受益人的美国职责描述还包含若干可适用于任何行业任何企业任何经理或高管的笼统任务；此类职责无法让人了解其角色的实际性质。申请人未就受益人的日常职责如何具体契合公司第一年的商业计划提供充分的细节。例如，申请人几乎未举例说明受益人在其第一年运营期间将采取哪些行动，以确保企业发展至必要程度，从而在一年内支持其以管理或高管身份任职。事实上，申请人未提交受益人在美国的全面职责描述，包括其将用于各项任务的时间百分比。同样，具体细节显然是判断受益人职责是否主要属于管理或高管性质的重要指标，否则满足定义就只是重述法规而已。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)。

在新设办事处申请的情况下，我们还会审查申请人的商业和招聘计划，以及企业将充分发展以支持受益人担任预期管理身份的 evidence。申请人有责任证明其将切实发展至

Matter of F-F-U- LLC

在申请获批后一年内需要受益人履行主要属于管理或高管性质的职责的程度。因此，我们在分析拟议经理职位基于申请人在一年期间内的预期人员配置水平和发展阶段是否合理时，会考虑全部证据。参见8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)(C)。

在随申请提交的一封支持信中，申请人提供了一份组织架构图，反映受益人将以在美国的身份继续监督境外组织架构图的成员，包括申请人的部分所有人和共同董事/发展总监（其妻子）。该架构图还反映受益人监督一个由本案律师领导的法律部门、一名教育内容总监、一名“ 注册会计师财务 ”以及一名公共关系部门负责人。与境外雇主组织架构图类似，它包括一个销售/营销部门，下设销售人员，在“ 注册会计师财务 ”之下设有会计/簿记人员，一名“ 客户支持/公关 ”人员隶属于公共关系雇员，以及教育内容部门内的编辑和课程工作人员。

然而，除了含糊地表示将在第一年内雇用上述雇员外，它没有澄清在第一年内的何时雇用他们，或如何在一年内支持他们的薪资。申请人也没有提交这些预计雇员的职责描述或预期教育水平。申请人还提供了一份含糊的商业计划，该计划不足以证明它将在一年内以管理或行政身份支持受益人。例如，申请人在其财务预测中表示，在2020财政年度，即其预计运营的第二年，它将仅拨出102,400美元用于薪金和工资，这一数额似乎不足以支持其庞大的预计组织架构图，特别是考虑到受益人主张的60,000美元薪资。总之，申请人提供了含糊且不充分的雇用计划，未能证明它将配备足够的人员以在一年内以管理或行政身份支持受益人。

基于上述理由，申请人未能证明受益人将在第一年内以管理或行政身份行事。

IV. 结论

上诉必须被驳回，因为申请人未能证明受益人在境外以管理或行政身份受雇，或他将在一年内于美国以管理或行政身份受雇。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of F-F-U-LLC, ID# 4452668 (AAO Aug. 5, 2019)