# AUG312020_06D7101 · 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

案号：9164364 日期：2020年8月31日

对加利福尼亚服务中心决定的申诉

表格 I-129，L-1A 经理或高管申请

申请人是一家餐厅经营者，寻求以 L-1A 非移民类别继续受益人的临时雇佣，担任其“ 总监 ”，该类别适用于以经理或高管身份来美国受雇的公司内部调任人员。移民与国籍法（本法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

加利福尼亚服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能按要求证明其将以经理或高管身份雇佣受益人。本事项因上诉而提交至本办公室。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。见本法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo），申请人未履行该责任。因此，我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立 L-1A 非移民签证类别的资格，合格组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，以经理或高管身份，或以需要专业知识（specialized knowledge）的职位，连续雇佣受益人一年。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(1)。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以经理或高管身份继续向同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

二、以高管身份在美国受雇

需要处理的唯一问题是，申请人是否证明其将在延期申请下以高管身份雇佣受益人。尽管审理主任还考虑了受益人是否将以本法第 101(a)(44)(A) 条所定义的经理身份受雇，但申请人并未主张受益人的职位具有经理性质。

“ 高管身份 ” 是指在某一组织内的职务，该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高管、董事会或股东的一般监督或指导。本法第 101(a)(44)(B) 条。

要符合 L-1A 非移民签证类别的高管资格，申请人必须证明受益人将履行本法第 101(a)(44)(B)(i)-(iv) 条法定定义中规定的高层职责。如果记录未能证明所提供职位满足全部四项要素，我们无法认定其为合格的高管职位。如果申请人证明所提供职位满足法定定义中规定的全部要素，申请人必须证明受益人将主要从事高管职责，而非与申请人的其他雇员一起从事普通运营活动。见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。

在确定某一受益人的职责是否主要为高管性质时，我们考虑申请人对工作职责的描述、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。

A. 工作职责

在评估所提供职位的高管性质时，我们审查申请人对该职位职责的描述。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)（要求 L-1 申请人提交 “ 对所提供服务的详细描述 ” ）。
记录显示，申请人自 2016 年起经营一家名为 I I 的餐厅，并寻求继续雇佣受益人担任其 “ 总监 ” 。申请人在 2019 年 5 月提交申请时解释称，其正在扩大运营，将在其现有地点增设第二家餐厅业务，名为 'I I'，预计于 2019 年第三季度开业，此外还将在 2019 年底前开设一家洗车店和一家面包店。

申请人称，受益人：“ 负责公司及各门店的整体运营 ” ；就公司的长期运营作出决策并 “ 对所有结果负责 ” ；“ 负责业务的所有财务、公司和法律方面 ” ；并将 “ 继续负责公司的战略和战术监督 ” ，拥有 “ 广泛的自主权 ” 和 “ 损益（P&L）责任 ” 。申请人解释称，受益人的决策权限包括预算、品牌定位、新设备采购、人员配置、扩张计划、新址开发以及财务决策等领域。申请人还提供了其迄今为止已采取行动的若干示例，包括重新谈判食品和供应商协议、选择 Doordash 和 UberEats 配送及营销平台、聘用关键员工以及就增设地点进行谈判。

在补件通知（RFE）中，审理主任告知申请人，其最初对受益人职责的描述未能充分说明其作为日常例行工作一部分所执行的具体任务。

审理主任要求申请人提交一份声明，清楚说明其典型职责及每项职责所占时间百分比，并说明其职责如何符合本法第 101(a)(44)(B) 条高管身份的法定定义。

在回应补件通知时，申请人提供了受益人扩大的职位描述，但未澄清其将在具体任务上花费的时间。申请人称，受益人通过制定影响运营各个领域的广泛政策，满足法定定义的第一项要件（确立组织的政策和目标）。所列政策部分包括人员和员工培训目标与政策、恶劣天气政策、生食原料采购、环境音乐选择、包装和份量、现场和在线订单接收、营养和卡路里菜单指南、菜单定价、“ 融合目标 ”、菜单项目选择、客户投诉管理等。

申请人还称，受益人通过定期与餐厅总经理和厨房主管开会、审阅其口头和书面报告、对餐厅和供应商设施进行现场访问、审阅审计报告、审阅餐厅绩效指标，以及审阅员工和承包商的培训日志以确定培训政策是否得到遵守，来指导该组织的管理。描述其余部分侧重于受益人的自由裁量权，指出其仅接受申请人境外关联公司的一般监督。申请人称，其将对菜单项目、食材和制作方法、音乐和灯光相关决策作出最终决定，并将参加行业活动、对竞争对手场所进行现场访问、批准特殊订单定价、审阅银行对账单，以及审阅和批准培训计划的差异。申请人还提到其有权确定餐厅的运营排班、聘用经理和承包商（如会计和法律人员），以及就开设更多业务作出决策。

在否决决定中，审理主任认定受益人将执行 “ 提供服务或生产产品所必需的任务 ”。审理主任强调了若干与申请人菜单相关的职责以及访问供应商设施等任务，指出此类职责通常不由经理或高管雇员执行。

在上诉中，申请人对这一对受益人职责的定性提出异议，指出 “ 其职责主要不涉及日常销售、烹饪和其他非高管职能 ”。申请人还强调，受益人被调往美国是为了领导公司建立连锁餐厅的努力，并强调其主要负责监督公司的短期和长期扩张，而其他员工履行非高管职责。

尽管记录支持申请人关于受益人负责公司政策和长期目标的主张，但提交申请时以及回应补件通知时提供的职位描述未能充分说明其日常任务的性质。因此，申请人未能履行其证明受益人实际职责将主要具有高管性质的责任。最初的描述侧重于受益人的总体权限，但未说明其如何支配时间。例如，申请人表示其 “ 负责公司及各门店的整体运营 ” 并 “ 对所有结果负责 ”，但

未阐明其在这些宽泛职责范围内所履行的具体工作职责。具体细节显然是判断受益人的职责是否主要属于行政或管理性质的重要指标，否则满足相关定义就只是重复法规条文而已。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)。

在回应补件通知（RFE）时提交的职位描述虽然篇幅冗长，但也缺乏关于受益人实际日常职责的具体细节。相反，申请人侧重于解释其权限范围。它提供了一长串受益人已制定的政策和决定，其中大多数与餐厅的日常运营有关。然而，申请人经营该餐厅已有三年，却未解释为何需要一名行政人员将其大量时间经常且持续地用于有关例如菜单、食材、份量、人事政策、客户服务、照明和环境音乐选择等方面的政策决定。尽管申请人还强调受益人有责任监督公司将业务扩展至更多地点，但职位描述几乎未提供有关其在这方面职责的信息。笼统陈述受益人的模糊工作职责或宽泛表述的商业目标是不够的；法规要求对受益人的日常工作职责作出详细描述。实际职责本身将揭示雇佣的真实性质。Fedin Bros., 724 F. Supp. at 1108。

此外，审理主任要求提供受益人职责的具体描述以及其在特定任务上所花费时间的百分比。申请人未在回应补件通知时提供所要求的职责分解，且基于上述理由，我们同意所提供的关于受益人角色的描述未能清晰界定其职责，因此不足以证明这些职责将主要属于行政性质。申请人负有举证责任，记录受益人的职责中哪部分将属于行政性质、哪部分将属于非行政性质。See Republic of Transkei v. INS, 923 F.2d 175, 178 (D.C. Cir. 1991)。

为支持上诉，申请人现提交一份饼图，列出受益人履行的15项任务，并表明每项任务需要其3%至11%的时间。当如本案情形，记录显示申请人已被通知存在证据缺陷并获得机会弥补该缺陷时，我们不会接受在上诉时首次提出的关于该缺陷的证据。See, e.g., Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764 (BIA 1988); Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533 (BIA 1988)。此外，这一新的分解仅包含对受益人任务的非常简短描述（如“电子邮件”、“基准政策审查”和“行政决定”），即使是在回应补件通知时提交，也不足以确立受益人职责的性质。

受益人占据申请人组织层级中的最高位置并担任其董事这一事实，并不必然确立受益人将以《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条所指的行政身份受雇。依法规，该分类的资格要求某一职位的职责主要属于行政性质。Id. 因此，尽管受益人可能管理或指导该企业并对公司的人员、增长、供应商以及做法和程序拥有必要程度的权限，但其对这些商业事务的裁量权不足以确立其实际职责将主要属于行政性质。

如前所述，我们还必须在申请人业务的背景下考虑所提交的职位描述，这要求审查业务的性质、其结构及其人员配置水平。基于下述理由，申请人未能确立在提交申请时现有员工能够支持受益人在一个要求其履行主要行政级别职责的职位上工作。

B. 人员配置和组织结构

记录显示，申请人经营~-----~，在提交的文件中被描述为一家2,250平方英尺的餐厅，可容纳56位顾客。申请人在《非移民工人申请表》（Form I-129）上表明，提交申请时其有七名员工。
根据申请人的组织架构图和支持性工资证据，该l I
在提交时仅有六名员工：受益人、一名总经理、一名厨房主管/厨师、一名行政助理、一名厨师和一名服务员。组织架构图还显示第二厨师职位和第二服务员职位存在空缺，截至上诉时仍未填补。
此外，组织架构图描绘了名为D I I'的第二家餐厅的拟议员工，申请人表示其打算自2019年第三季度起从现有地点经营该餐厅。申请人提供了证据表明其当前空间正在改造，以容纳一个设有独立入口的独立用餐区，并指出两家餐厅将共用厨房和备餐区。尽管申请人签署了改造合同并在其2019年商业计划中纳入了有关新餐厅人员配置和收入的预测，但我们注意到，所提交的关于,___ ____ ____,的佛罗里达虚构名称登记
I I表明该新企业由五名个人（受益人和另外四人）拥有；它并未登记为申请公司的虚构名称。

申请人表示第二家餐厅将具有与l
I I相同的人员配置结构，即一名总经理、行政助理、厨房主管/厨师、厨师和服务员。~lt
提交了部分填写的《就业资格验证表》（Form I-9）副本，涉及拟议组织架构图上所列的六名个人。I-9表验证企业已努力确定特定个人是否获准工作，但并不验证这些个人是否已实际开始工作。See Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 212 (Assoc. Comm'r 1998)。在此，我们注意到第二家餐厅在提交申请时尚未配备人员或投入运营，且改造似乎在上诉时仍在进行中。

申请人还提供了与洗车和面包店业务相关的证据，并表示其正通过一家名为! I的独立实体收购该业务。根据所提交的股东协议，申请人在该实体中拥有49%的权益，尽管我们注意到该业务购买的投资资金由受益人从其个人账户提供。需要额外证据来确立该实体是《联邦法规汇编》第8编第214.2(l)(1)(ii)(K)或(L)条所定义的申请人的合格子公司或关联公司。尽管如此，记录显示申请人预计该业务最早不会在第四

季度（2019年）投入运营，且申请人未在其组织架构图中标明该独立实体的预计人员配置。

申请人必须确立移民福利的所有资格要求自提交申请之时起并持续至裁决期间均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，我们对申请人人员配置的审查将限于提交时已存在的结构，该结构仅包括~ I的员工。

申请人为所有员工提供了职位描述，指出总经理每周工作40小时，监督厨房主管/厨师，并将其大部分时间（85%）用于：(1) 审查每周销售报告、更新商业计划和预测以及审查供应协议；(2) 制定定价策略；(3) 制定和实施运营方法和程序；以及 (4) 实施内部审计程序和质量标准政策。申请人称其将剩余时间用于管理预算、招聘和培训员工以及“ 不断 ”谈判合同和供应协议。

申请人表示其厨房主管/厨师每周工作40小时，监督一名厨师，并履行以下职责：(1) 管理整体职能并通过安排设备维护和服务、审查每周采购以及实施销售政策来监督餐厅运营；(2) 核对月度活动、生成年终报告并履行税务相关要求；(3) 管理供应商合同；(4) 制定政策、程序、员工排班和会议日程；(5) 管理预算；(6) 为短期和长期组织规划和战略做出贡献；以及 (7) 制定人员绩效标准、指导和培养员工并维护运营记录。尽管该员工的职位名称中包含“ 厨师 ”，但申请人并未表明其履行任何与餐厅菜单或食品准备任务相关的职责。

提交的厨师职位描述表明，她每周工作40小时，没有下属，并将60%的时间用于“ 监督该机构的运营 ”，具体包括监控食品处理和准备程序、就这些程序培训员工、监督员工正确处理现金及其他支付方式，以及监控客户服务质量。她其余的职责分配在以下各项之间：执行开门和关门活动；监控库存水平并提交订单请求；安排员工学习；以及通过监控设备和食材使用来执行该场所的预算。尽管她的职位名称为“ 厨师 ”，但申请人并未表明她参与食品准备，并且我们注意到，尽管她没有下属，该职位描述几乎完全侧重于监督职责。

最后，申请人称其服务员每周工作40小时，负责布置餐桌、处理顾客的食品订单并收取款项，而全职行政助理则负责准备各类信函和报告、“ 收集和分析信息 ”、“ 制作信息 ”、订购办公用品、确保“ 接待区和展厅的适当呈现 ”，以及“ 管理分配给其在截止日期前完成的多个任务 ”。

在上诉中，申请人主张审理主任过度强调餐厅工作人员的数量，但“ 未处理申请人关于工作人员所提供支持的大量证据 ”。申请人正确地指出，我们必须考虑到

该组织的合理需求，并且仅凭公司规模可能并非确定受益人是否正在或将会以管理或行政能力受雇的唯一因素。参见该法第101(a)(44)(C)条。然而，USCIS将申请公司的规模与其他相关因素一并考虑是适当的，例如缺少将执行公司非管理或非行政运营工作的员工。Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313 (9th Cir. 2006)。

申请人称其经营一家餐厅，营业时间为周一至周六，每周共计69小时。其声称审理主任、总经理、厨房主管/厨师乃至厨师均从事管理或监督餐厅运营的工作，但未表明其任何员工被指派为顾客准备食品。证据必须证实受益人和其下属的职责与其在组织结构层级中的位置相对应；提交带有下级员工层级的组织架构图不足以证明一个组织足够复杂以支持一个行政职位。在此，申请人的架构图附有员工职责描述；然而，其中若干职责描述，尤其是厨房员工的职责描述，不可信，因为该餐厅显然对准备食品的人员有合理需求。相反，更有可能的是，两名厨房员工（厨师和厨房主管/厨师）主要负责准备食品，而非履行归于他们的监督、预算管理、采购、报告和政策相关任务。

此外，记录未证明厨房和服务人员如何能够使更高级别的工作人员免于在营业时间内执行经营餐厅所需的基本任务。如前所述，申请人有一名每周工作40小时的服务员；其未解释在其余29个营业小时内由谁履行该职位的职责。关于厨房员工，申请人表示其有一个厨师职位空缺尚未填补，且未解释一名厨师如何能够独自为厨房配备人员每周69小时。事实上，在上诉中，申请人将其菜单项目的准备描述为“非常劳动密集型”，表明其在繁忙时段合理需要不止一人从事食品准备活动。

总体而言，记录未清晰说明餐厅的非行政性日常运营任务如何在申请人的六人团队中分配。基于上述理由，申请人未证明下级员工充分使受益人免于实质性参与经营餐厅所需的非行政任务。尽管申请人在层级中处于高级位置、拥有决策权并负责公司即将进行的扩张，我们无法忽视申请人缺乏支持人员以使受益人免于必须在现有餐厅业务中发挥积极作用。

鉴于上述缺陷，我们认定申请人未证明受益人将以行政能力受雇。

命令：上诉被驳回。