DEC162022_01D7101 · L-1A · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：22857062 日期：2022年12月16日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

表格 I-129，L-1A 经理或高管申请

申请人拟从事高速铁路零部件及配件的销售业务。其寻求根据 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美国新办公室的总裁。参见《移民与国籍法》（该法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1A 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，临时从事管理或高管工作。

加利福尼亚服务中心审理主任基于多项理由拒绝了该申请，认定记录未能证明：(1) 外国实体一直在经营业务；(2) 受益人曾在国外以管理或高管身份受雇；(3) 受益人将在美国以管理或高管身份受雇；以及 (4) 受益人在美国的停留将是临时的。本事项现因上诉而由本办公室审理。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查。参见 Matter of Christo's Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

I. 法律

在涉及新办公室的申请中，要确立 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，以管理或高管身份连续雇用受益人一年。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，以管理或高管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。

“ 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 ” 运营在申请获批之日起不超过一年内支持高管或管理职位。因此，申请人必须提交证据，证明新办公室将能够在一年内支持高管或管理职位。

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。参见一般性规定，8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

II. 以高管身份在美国受雇

审理主任拒绝该申请的部分理由是基于认定申请人未能证明受益人将在一年内以高管身份受雇。申请人未在 alternative 中主张其将以该法第 101(a)(44)(A) 条所定义的管理身份雇用受益人。

“ 高管身份 ” 指在组织内的任职，其中雇员主要指导组织或组织的主要组成部分或职能的管理；确立组织、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；并且仅接受组织更高级别高管、董事会或股东的总体监督或指导。该法第 101(a)(44)(B) 条。

要符合 L-1A 非移民签证分类的高管资格，申请人必须证明受益人将履行该法第 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所有四项要素，本办公室无法认定其为符合条件的高管职位。如果申请人证明所提供职位满足法定定义中规定的所有要素，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。参见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。

在新办公室申请的情况下，[1] 本办公室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在预期管理或高管身份下工作的证据。申请人有责任证明其将现实地发展到在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，在分析拟议的管理或高管职位是否合理时，必须考虑全部证据，同时考虑申请人在一年期间内的预期人员配备水平和发展阶段。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。

[1] 记录显示，申请人此前曾根据一份新办公室申请以 L-1A 分类雇用受益人，该申请有效期自 2014 年 12 月 1 日至 2015 年 12 月 1 日。USCIS 批准了一份请求将受益人的 L-1A 身份延长两年的申请，但拒绝了申请人于 2017 年提交的后续延期请求。本办公室于 2019 年 10 月 3 日驳回了申请人对该决定的上诉。申请人称受益人已离开美国，并于 2020 年 3 月恢复其中国关联公司总经理的职位。申请人进一步表示，美国办公室暂时关闭，且在其于 2021 年 10 月提交本申请时，其运营已暂停超过一年。审理主任批准了申请人根据适用于新办公室的 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v) 规定审理本申请的请求。尽管本办公室注意到申请人未提供诸如纳税申报表和业务记录等证据以支持其公司于 2020 年和 2021 年处于休眠状态的主张，但本办公室不会推翻审理主任将本事项作为 “ 新办公室 ” 审理的决定。

A. 业务性质和拟议职责

申请人表示其将从事高速铁路和子弹头列车零部件及配件的国际贸易，并指出其主要业务将是在美国市场分销这些产品，其中国关联公司作为其主要供应商。申请人还表示其打算采购并出口汽车零部件及其他产品在中国市场销售，与美国公司合作寻求在中国分销产品，并通过 Amazon.com 从事在线五金销售。

申请人寻求雇用受益人担任其总裁，并最初描述其拟议职责如下：

- 制定美国实体的长期业务发展战略。(5%)
- 建立和调整……美国实体的组织结构和管理团队，并指导管理团队以高效方式安置公司。(10%)
- 审查、批准或指导修订总经理提出的年度业务计划 (10%)
- 审查和批准年度预算计划，并决定建立和调整（根据需要）预算控制和管理的规则和政策 (10%)
- 决定建立和调整（根据需要）人力资源发展战略，并决定人力资源管理规则和政策。(10%)
- 决定聘用和解雇总经理，定期评估和评定其绩效，并指导其执行年度业务计划 (20%)
- 监督并定期审查整个公司的整体绩效，以确保年度业务计划的完成和长期发展战略的实现 (35%)

在回应后续的证据请求（RFE）时，申请人提供了以下受益人职责的细分：

1) 战略制定 (7%)
2) 建立人员配置结构 (5%)
3) 制定公司政策 (10%)
4) 指导管理层 (28%)
5) 聘用和解雇总经理，并评估其绩效 (20%)
6) 监督整个公司的绩效 (30%)

申请人的回复提供了与每项列举职责相关的一些额外信息。例如，其表示受益人“ 指导管理层 ”的职责将涉及确定总经理的工作职责；审查和批准总经理提出的“ 管理规则 ”和年度工作计划；协调总经理与销售总监之间的协作；并指导总经理和销售总监实施年度业务计划和工作计划。

在拒绝该申请时，审理主任指出，拟议的工作职责描述过于笼统，因此不足以证明受益人将执行哪些具体任务

在申请人拟议商业计划的背景下履行。审理主任进一步指出，受益人拟议职责与她将监督的总经理职位所对应的职责之间存在显著相似之处。在上诉中，申请人坚持认为其提供了详细的职位描述和充分证据，以证明公司将在一年内支持一个行政职位，但并未具体回应审理主任决定中所指出的缺陷。

我们同意审理主任的认定，即申请人未在其计划商业活动的背景下提供足够详细的受益人职责描述。尽管针对补件通知（RFE）所提供的描述比初始描述更长，但其中所列职责笼统、重复，似乎只是对行政能力法定定义的简单复述。例如，申请人反复陈述受益人将负责组织的战略、政策和目标，将“ 监督整个公司的业绩 ”，并将“ 指导 ”公司的“ 管理层 ”。它还强调，作为公司的唯一所有者，她将在公司运营中拥有“ 广泛的自由裁量决策权 ”。虽然这些都是“ 行政能力 ”法定定义中所包含的要素，但关于受益人就业能力的结论性主张并不充分。仅仅重复法规或条例的语言并不能满足申请人的举证责任。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)。在此，申请人未提供必要的细节，也未对受益人在日常工作中的拟议活动作出充分解释。

此外，尽管申请人反复将受益人称为“ 最高行政主管 ”，并声称她将负责指导组织的管理层并作出广泛范围的自由裁量决定，但仅凭这些要素并不能证明受益人在美国业务运营的背景下将主要履行行政任务。我们承认，受益人作为申请人的所有者和高级雇员，将有权为公司制定计划、政策和目标，监督所雇用的任何员工，并就其财务和整体方向作出重大决定。然而，申请人并未证明这类职责将在一年内主要占据受益人的时间。根据法规，该分类的资格要求职位的职责在性质上“ 主要 ”为行政性。该法第101(A)(44)(B)条。

在上诉中，申请人宽泛地主张职位描述表明所提供职位具有行政性质。然而，审理主任的决定反映了在全部证据的背景下对受益人拟议职责的适当审查，这些证据包括申请人的商业计划、预期人员配置和结构以及财务预测。基于下文讨论的其他理由，申请人未能履行其举证责任，证明其将有合理需要让受益人在一年内主要履行所主张的行政职责。

B. 预期人员配置、财务和商业计划

新办公室申请必须包括关于拟议办公室性质的证据，描述该实体的范围、其组织结构及其财务目标。8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(C)(v)(I)。

申请人以由其境外关联公司准备的“ 执行摘要 ”形式提交了一份商业计划。该摘要描述了申请人的预期商业活动，如上所述，包括：在美国市场销售高铁零部件和配件；采购汽车零部件和工业产品以在中国营销和销售；与寻求在中国分销其产品的美国公司合作；以及通过在线商店销售五金制品。申请人表示，其唯一股东受益人已于2021年7月向公司投资150,000美元，并提供了从其账户收到电汇的证据。

关于公司第一年运营的财务目标，执行摘要包含一个题为“ 毛利润预测 ”的部分，其中指出“ [该]美国实体预计在第一年实现100万美元收入。此估计基于中国实体过去几年的业绩记录。 ”该文件简要解释说，中国关联公司过去三年的年均收入约为300万美元，因此新重启业务的100万美元年收入预测是一个“ 合理估计 ”。执行摘要中提供的“ 财务预测 ”包括一份“ 工资和费用 ”表，其中列出租金、水电费、办公费用、法律和专业费用以及其他费用的预计金额，合计266,800美元。

申请人第一年运营的拟议组织结构图表明，受益人将直接监督一名总经理，该总经理将进而监督一名销售总监。该图显示销售总监将监督两个销售职位。

在2021年12月签发的补件通知中，审理主任认可了为支持新办公室要求而提交的初始证据，但告知申请人，所提交的执行摘要缺乏足够细节，不足以支持其关于公司将在一年内有能力支持一个行政职位的主张。审理主任要求提供关于新办公室拟议性质的额外证据，并指出此类证据可包括：境外实体解释新办公室需求及其将如何支持行政职位的信函、就美国办公室进行的可行性研究或市场研究的副本，以及关于启动新办公室的更详细商业计划。审理主任还要求提供境外实体和美国实体的额外财务文件，以支持申请人关于其将有财务能力报酬受益人并在美国开始经营业务的主张。

在回应补件通知时，申请人总结了先前提交的执行摘要中的信息，并请求审理主任审查该文件。申请人重申，“ 基于境外实体过去几年的业绩记录 ”，新办公室“ 预计在第一年实现100万美元收入，年收入可能产生约250,000美元的毛利润 ”。申请人提供了境外实体的银行记录，显示余额约为100万美元，并表示境外实体有足够资金支持美国运营并在必要时报酬受益人。

审理主任认定，申请人的回应不足以克服补件通知中所涉及的证据缺陷。审理主任认可申请人的执行摘要对公司预期营销活动（如目录营销和参加贸易展会）提供了宽泛概述，但指出其未提供关于现有客户、订单或潜在客户的任何具体信息。在这方面，审理主任强调，

申请人此前曾在受益人于2020年3月返回中国之前在美国运营多年。审理主任的决定还认可申请人关于其主要业务线将是在美国销售高铁和子弹头列车零部件和配件的主张，但指出记录并未证明鉴于美国高铁行业当前的发展阶段，目前对这些产品存在市场需求。

关于其其他拟议业务线，审理主任指出缺乏解释和证据来支持申请人关于其将与境外关联公司合作在中国市场销售汽车零部件和其他产品的主张。最后，审理主任认定，申请人的提交未回应补件通知中关于提供更详细信息以佐证和解释公司财务预测（包括其第一年运营的预期收入、成本和费用）的要求。因此，审理主任得出结论，公司的商业计划和财务预测，结合受益人过于笼统的职位描述，不支持认定该公司更有可能而非不可能在一年内支持一个行政职位。

在上诉中，申请人主张先前提交的证据足以证明公司将拥有支持行政职位的人员配置、结构和财务能力。它并未具体回应审理主任决定中所讨论的缺陷。

经审查，我们同意审理主任的认定，即申请人未充分支持其关于新办公室拟议性质和范围、预期人员配置及其财务目标的主张。

申请人的执行摘要缺乏细节，并且没有包含关于公司根据其第一年运营的拟议人员配置打算如何运营四条独立业务线的描述。此外，正如审理主任所指出的，记录中没有包含支持公司预计收入所需的特定信息，而缺乏此类证据，财务预测就缺乏证明价值，不足以证明公司能够支持所声称的人员配置水平。

正如审理主任所指出的，申请人表示其主要活动将是在美国市场销售高速铁路和子弹头列车零部件及配件。然而，申请人的执行摘要在描述此类产品在美国的“巨大市场需求”时，仅由一段关于美国计划中的高速铁路项目的文字构成，申请人表示该内容取自维基百科。此外，所引用的项目预计竣工日期为2028年和2040年。申请人尽管表示其此前曾在美国运营数年，之后暂时关闭运营，但没有提供任何关于美国现有或潜在客户或合作伙伴的信息，也没有以其他方式描述其在该行业的业务活动。因此，申请人关于其将能够在该行业产生大部分预计收入的主张没有得到充分证据的佐证。

公司财务预测中所提供细节的详尽程度也存在类似缺陷。申请人关于根据外国实体的财务业绩预计100万美元收入是合理的这一主张没有得到充分解释。鉴于申请人此前曾在同一市场在美国运营三年以上，不清楚为何其没有

包含其先前美国纳税申报表的副本或其他先前财务业绩的证据以支持其预计收入。我们注意到，这些形式的证据在审理主任2021年12月的补证通知中被特别提及。由于申请人的预计收入、成本和费用数字在记录中没有得到充分支持，我们无法确定预计的人员配置水平和组织结构是否能够合理实现。

最后，我们注意到公司拟议的人员配置与其拟议的业务活动之间缺乏关联性，这妨碍了认定预计的员工将足以使受益人从公司日常运营和行政活动的大量参与中解脱出来。申请人表示其将销售进口的高速铁路零部件及配件，与美国寻求在中国分销其产品的公司进行咨询或合作，通过在线商店销售硬件产品，以及在外国市场采购、出口和销售汽车零部件。为受益人、总经理和销售总监提交的职位描述非常笼统，可以描述在任何企业背景下履行的行政、管理或监督职责。其余两名拟议员工为销售职位，职责含糊，如“开发和维护客户关系”、“通过向现有客户销售来发展业务”、“发展和维持销售”以及通过电子邮件、产品目录和客户拜访进行销售。

证据没有表明员工将如何就四条不同的拟议业务线分配其时间，也没有表明鉴于公司预计的人员配置和结构，每条业务线的目标将如何实现。申请人没有声称其将雇用员工履行采购、物流、财务或行政职能，或担任寻求在中国分销其产品的美国公司的顾问。因此，其没有证明受益人将从在这些领域履行非行政职能中解脱出来。此外，尽管申请人表示其从2015年至2020年初一直运营并从事类似业务活动，但其没有提供证据证明其此前曾支持其当前商业计划中所预计的人员配置水平。

基于这些原因，我们同意审理主任的结论，即记录中包含的证据不足以证明受益人在一年结束时将从公司日常运营的大量参与中被解脱出来。申请人一直表示受益人将在其新办公室担任高级职位，但没有提交职位描述或支持性证据足以证明她将主要从事行政职责，或者新办公室在初始运营年度之后将支持一个行政职位。

III. 保留问题

如前所述，审理主任基于多个理由拒绝了申请，并进一步认定记录没有证明外国实体正在开展业务、受益人已在国外以管理或行政身份受雇，以及受益人在美国的停留将是临时的。由于所认定的拒绝理由对上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人关于其余拒绝理由的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对无需裁决即可得出其结果的问题作出认定”）。

IV. 结论

申请人没有证明其将在一年内以行政身份雇用受益人。因此，上诉被驳回。

命令：上诉被驳回。