DEC282020_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

案号：13477495 日期：2020年12月28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

申请人是一家国际贸易公司，寻求根据 L-1A 非移民公司内部调职人员分类，继续受益人作为其首席财务官（CFO）的临时雇佣。1《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往美国，以经理或高管身份临时工作。

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。此事现由我们通过上诉审理。

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。见该法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），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 非移民签证分类的资格，符合条件的组织必须在受益人申请进入美国之前的三年内，以经理或高管身份连续雇佣受益人一年。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，以继续以经理或高管身份为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

寻求延长涉及新办公室的 L-1A 申请的申请人必须提交一份关于受益人在过去一年内以及根据延长申请所履行职责的说明；一份说明

1 申请人此前曾代表受益人提交了一份“ 新办公室 ”申请，该申请获批期限为2018年9月27日至2019年9月26日。“ 新办公室 ”是指通过母公司、分公司、关联公司或子公司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 ”运营在申请获批之日起一年内支持高管或经理职位。

描述新运营的人员配置以及所担任职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其过去一年一直在开展业务的证据；以及其与受益人的境外雇主保持符合条件关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

二、以高管身份在美国就业

需要处理的唯一问题是，申请人是否证明其将根据延长申请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该法第 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 ” 是指在组织内担任的职务，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；并且仅接受组织高层高管、董事会或股东的总体监督或指导。该法第 101(a)(44)(B) 条。

在审查特定受益人的高管身份时，我们将考察申请人对工作职责的描述。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所需的工作职责描述外，我们还会审查公司的组织结构、受益人下属雇员的职责、是否有其他雇员以减轻受益人履行运营职责、业务性质，以及任何有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的其他因素。

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

要符合 L-1A 非移民签证分类中高管身份的资格，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的职位满足所有四项要素，我们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的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。见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。在确定特定受益人的职责是否主要属于高管职责时，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、是否有其他雇员以减轻受益人履行运营职责、业务性质

以及任何有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的其他因素。

申请人称其成立于2018年，从事国际贸易，具体为保健品分销。在提交申请时，申请人声称拥有10名雇员和811,860美元的总收入，并称受益人将获得每年60,000美元的报酬。申请人的组织结构图显示，该组织分为三个部门：销售、营销和采购，受益人将直接监督每个部门对应的三名经理。申请人表示，受益人已履行并将继续履行以下作为 CFO 的职责：

- 制定组织整体的财务会计和财务管理体系；
- [制定]财务程序和标准，以及预算管理；
- 确立公司的财务和会计政策、目标和目的；
- 制定财务业务计划和预测；
- 监督融资策略和活动，以及银行关系；
- 编制财务报表；
- 审查财务报表以确定实现目标的进展和状况；向董事会提出规划建议；
- 制定和实施财务、会计、计费和审计程序；
- 监督各部门以确保所有会计系统和职能得到适当维护；等等。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提供了以下对受益人职责的扩展概述，以及他将用于每个职责领域的时间百分比：

1. 制定和调整组织整体的财务会计和财务管理体系；负责公司当前的财务状况，考虑风险和流动性；识别并报告公司哪些领域效率最高以及公司如何利用此信息；在标准下制定财务程序，以及预算管理；确立和调整公司的财务和会计政策、目标和目的；制定或调整财务业务计划和预测；监督公司的资本结构，确定债务、股权和内部融资的最佳组合；监督财务职能并担任组织的首席财务发言人；监督融资策略和活动的实施，以及银行关系；开发并利用前瞻性、预测性模型和基于活动的财务分析，以提供对组织运营和业务计划的洞察；参加董事会财务会议，以制定和/或调整短期、中期和长期财务计划和预测；

所需时间百分比：30%

2. 监督财务报表；呈报和报告公司准确、及时的历史财务信息；审查财务报表以确定实现目标的进展和状况；向董事会提出规划建议；审查和批准月度及年度财务报告材料的编制和定稿；与 CEO 合作制定战略愿景，包括促进和培养利益相关者关系，以及协助合同的开发和谈判；评估所有潜在合同的益处，并就项目设计和实施事项向公司提供建议；监督现金、投资和资产管理；

所需时间百分比：20%

3. 评估潜在投资项目和产品；向董事会报告并提出财务建议；参与开发新业务和产品，具体为：协助董事会识别新的融资或产品或项目机会，起草预期项目预算，并确定预期服务交付的成本效益；就财务、投资、预算问题向董事会报告；直接向董事会报告，并就与预算管理、成本效益分析、预测需求及获取新融资相关的所有战略和战术事项直接报告；确保充足的现金模式能够满足组织需求；出席董事会会议，包括担任审计/财务活动的牵头工作人员；监督组织的银行活动；

所需时间百分比：15%

4. 制定、调整并监督实施财务、会计、计费和审计程序；监督各部门确保所有会计系统和职能得到适当维护；确保维持适当的内部控制和财务程序；监督组织所有财务记录活动的管理和协调，包括例如组织收入/支出和资产负债表报告；监督员工和参与者的所有采购和薪资活动；监督月度报告的编制，包括与财务报表和现金流预测的对账；监督应付账款和应收账款，并确保制定灾难恢复计划；

所需时间百分比：15%

5. 负责融资、收入管理、成本管理和利润管理；审查和管理所有成本和费用；分析现金流、成本控制、费用和投资提案；实施内部审计；监督财务计划的实施；协调审计和税务申报的适当归档；向公司提供运营预算，并与董事会合作，通过成本分析支持确保项目成功，并遵守所有合同和项目要求，例如解释立法和项目规则及条例以确保遵守所有联邦、州、

地方和合同准则，确保所有政府法规和要求传达给适当人员，并监督合规情况；确保安装适当的控制措施，并确保证明文件获得批准且可用，以便所有采购能够通过独立和政府审计；

所需时间百分比：10%

6. 监督组织的预算和财务管理；监督业务投资和融资；建议年度预算供董事会批准；为合同谈判和产品投资决策准备财务分析：监督预算编制和预算实施，以便在内部和外部监测进展并呈现运营指标；培训相关员工，提高对财务管理事项的认识和知识；制定和维护内部控制制度，以保护组织的财务资产；调查组织可能向员工和潜在员工提供的具有成本效益的福利计划和其他附加福利，以吸引和留住合格人员；协助设计、实施并及时计算员工的工资激励、佣金和薪金；监督业务保险计划和医疗保健覆盖范围并宣布；

所需时间百分比：10%

尽管这些详细的职责概述表明受益人在组织内拥有较高程度的权力，但申请人并未解释所述职责如何属于“行政职能”的定义范围。

“行政职能”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。为表明受益人将“指导管理”一个组织，申请人必须说明该组织如何管理，并证明受益人将主要关注组织的广泛目标和政策，而非企业的日常运营。个人不会仅因拥有行政头衔或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。

在此，申请人表示受益人大部分时间将用于“财务职能”，表明他将负责制定、调整和监督组织的财务会计和财务管理系统。具体而言，申请人声称受益人负责监督公司的会计、计费和审计程序，分析现金流，实施内部审计，申报税务，并确保遵守联邦、州、地方和合同准则。虽然我们注意到公司CFO通常负责公司的财务规划和预测职能，但归于受益人的职责似乎涉及许多不符合条件的、日常的、不具有行政性质的职责。例如，申请人声称受益人

将申报税务、监督组织的银行活动、监督员工和参与者的采购和薪资活动、对财务报表和现金流预测进行对账，并监督应付账款和应收账款。基于这些陈述，受益人似乎直接参与一般会计和簿记职责，并将大量参与不符合条件的运营职责。

此外，尽管申请人坚持认为受益人将监督组织的财务活动，但并未解释除受益人之外谁将执行这些活动。虽然我们承认申请人声称受益人将“ 培训相关员工，提高对财务管理事项的认识和知识 ”，但没有迹象表明此类人员在提交申请时是新聘用的。如上所述，申请人在提交申请时仅有三个部门：销售、营销和采购。尽管申请人声称受益人“ 将通过部门经理指导每个部门的管理 ”，但没有证据表明存在财务或会计部门，也没有任何主张或迹象表明申请人雇用了负责会计、簿记或其他相关财务任务的下属员工。尽管申请人含糊地表示其依赖外部承包商执行许多运营职能，但未提供证据表明在提交申请时有外部（或内部）财务或会计部门可供使用，以使受益人免于执行不符合条件的财务活动。主要执行生产产品或提供服务所需任务的雇员，例如本文所述的财务和会计职能，不被视为“ 主要 ”受雇于管理或行政职能。Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。基于这些观察，尚不清楚受益人如何能够如申请人所称“ 指导管理 ”该组织。

受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，并且仅接受“ 来自组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导 ”。该法第101(a)(44)(B)条。在回应RFE时，申请人表示受益人“ 将建立和调整公司的管理政策、目标和战略，尤其是在财务方面，[并]制定公司的财务战略规划，以实现商业计划的目标，旨在为公司最大化回报并最小化风险。 ”它还表示，作为公司两名最高管理人员之一，受益人“ 将只决定重要问题 ”。然而，这些含糊的措辞并未解释受益人日常实际执行的具体基础任务。除了确定受益人对运营和政策事项拥有自由裁量权外，尚不清楚受益人实际将做什么。

在上诉中，申请人主张审理主任的决定未对所提交证据进行全面分析，并坚持其职责描述足以证明受益人将主要从事行政职能。我们承认，在评估证据时，审理主任就管理职能的若干要素提供了替代分析，尽管申请人具体主张所提供职位主要具有行政性质。尽管如此，我们基于重新审查进行复核，并已彻底审查所提交的证据及申请人关于受益人行政职能的主张。然而，基于上述理由，我们不相信受益人将以主要具有行政性质的职能受雇。

尽管受益人在该组织内担任高级职位，但他将管理或指导一家企业这一事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)(B)条含义内以高管身份作为公司内部调任人员分类的资格。根据成文法，该分类的资格要求某一职位的职责在性质上“ 主要 ”为高管性质。同上。受益人可能对申请人的日常运营行使自由裁量权，并在自由裁量决策方面拥有必要的权限级别；然而，仅凭职位描述不足以证明其实际职责在性质上主要属于高管性质。

B. 人员配置与组织结构

如前所述，申请人表示其经营一家专门从事健康产品的国际贸易公司，并声称其在2019年9月提交申请时有10名员工。申请人提交了一份组织结构图，表明受益人直接向首席执行官汇报，并指明受益人的直接下属为一名销售经理、一名营销经理和一名采购经理。该图进一步描绘了共有六名销售代表向销售经理汇报；一名助理、一名软件工程师和一名设计师向营销经理汇报；以及四名采购专员向采购经理汇报。根据该图，半数销售代表、该设计师以及所有采购专员均常驻美国境外。针对补证通知（RFE），申请人提交了一份更新的组织结构图，显示其下级员工出现了一些人员流动，并表明最初的销售经理已被替换。

申请人还提交了2018年下半年、2019年1月至8月以及2020年前四个月向员工支付工资的证据，以及其员工2019年W-2表格的副本。然而，记录中没有任何证据，例如季度纳税申报表或工资单，涵盖2019年9月至12月期间。尽管申请人声称在提交申请时雇用了10名个人，但缺乏2019年9月的工资记录引发了对提交申请时该组织实际人员配置的疑问。充其量，我们能够从所提交的文件中确定，截至2019年8月31日，申请人雇用了组织结构图上所列十名美国境内个人中的八名（不包括销售经理和软件工程师）。

经审查，记录并未明确确立申请人组织当时所实行的管理结构。申请人称受益人“ 通过部门经理指导整个美国实体的管理 ”。然而，没有证据表明在提交申请时申请人实际雇用了销售经理，这引发了对申请人销售代表以及整个销售部门所受监督和监管性质的疑问。2 例如，申请人提供的销售经理职位概述称，其将制定销售策略以实现目标，指导部门员工完成日常任务，确定和管理部门预算并制定定价策略，评估客户和市场研究报告及竞争对手数据并实施销售计划，2 记录中包含一份W-2表格，涉及[已隐去]所称在提交申请时的销售经理，表明其在2019年赚取了2,540.08美元。然而，记录中不包含有关其受雇日期的任何信息，且其未出现在2019年8月31日之前的任何季度纳税申报表或工资单上。虽然看来他是在2019年最后几个月被雇用的，但证据不足以证明其在提交申请之日受雇于申请人。

监督员工绩效，与媒体和广告联络，并负责管理公司的全系列产品。缺乏证明提交申请时雇用了销售经理的证据，引发了关于受益人的雇用是否主要属于高管性质的重大疑问，因为看来受益人将负责在销售经理缺席时承担其职责。

此外，如上所述，记录中没有任何证据表明该组织设有财务或会计部门，或工资单上有下级员工，以使受益人免于履行不符合资格条件的会计和财务任务。尽管申请人声称受益人将通过下属部门经理指导整个组织的管理，但明显缺乏财务或会计经理以及能够免除受益人履行日常、不符合资格条件的财务活动职责的下级人员，这削弱了申请人关于受益人的雇用属于主要高管性质的主张。

此外，我们注意到申请人提交了受益人在该公司受雇第一年期间的成就清单，其中包括其批准了部门经理提出的行政和人力资源部门预算。再次参照组织结构图，申请人的组织内既没有行政部门也没有人力资源部门，且没有任何迹象表明任何部门经理或下级员工被指派承担这些基本行政和运营职能。基于这一额外缺陷，我们无法确定谁履行公司的基本行政和运营任务，也无法确定受益人在多大程度上被免除从事此类非高管职责。

总体而言，证据未能充分记录申请人雇用了关键员工，以使受益人免于参与组织的日常财务管理、监督及其他运营和行政方面的事务。再次，尽管申请人含糊地表示其依赖独立承包商协助处理各种运营事项，但其并未记录此类服务的使用情况。

在上诉中，申请人主张审理主任未考虑该组织的合理需求。根据该法第101(a)(44)(C)条，8 U.S.C. § 1101(a)(44)(C)，如果人员配置水平被用作确定个人是否以管理或高管身份行事的因素，美国公民及移民服务局（USCIS）必须考虑该组织的合理需求，并结合该组织的总体目的和发展阶段。然而，在本案中，法规对“ 新办公室 ”申请的延期规定了严格的证据要求，并要求USCIS审查申请人的组织结构和人员配置水平。见8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)(D)。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)的法规允许“ 新办公室 ”运营在申请获批之日起一年内支持高管或管理职位。USCIS法规中没有任何条款允许延长这一一年期限。如果企业在一年后没有足够的人员配置以使受益人免于主要履行运营和行政任务，则申请人依法规不符合延期资格。在本案中，申请人尚未达到能够以主要高管职位雇用受益人的程度。

“ 高管身份 ” 一词的法定定义侧重于个人的 elevated 职位。根据成文法，受益人必须有能力 “ 指导管理 ” 并 “ 确立 ” 某一组织或其重要组成部分或职能的 “ 目标和政策 ”，该法第101(a)(44)(B)条。为表明受益人将 “ 指导管理 ” 某一组织或该组织的重要组成部门或职能，申请人必须表明该组织、重要组成部门或职能是如何管理的，并证明受益人主要关注其广泛目标和政策，而非其日常运营。个人不会仅因拥有高管头衔或因其作为所有者或唯一管理雇员 “ 指导 ” 该组织、重要组成部门或职能而被视为成文法意义上的高管。

在此，申请人未能充分记录其声称雇用的销售经理，该销售经理据称支持受益人的高管职位。其也未证明其雇用了被指派执行财务、会计、人力资源或一般行政任务的下级员工，以使受益人免于履行此类不符合资格条件的任务。因此，申请人未能确立该组织是如何管理的，也未能支持其关于受益人主要关注其广泛目标和政策或受益人免于参与其日常运营所必需的非高管任务的主张。

基于随本申请提交的证据，申请人未能履行其举证责任，证明其将在延期申请下以高管身份雇用受益人。因此，上诉被驳回。

命令：上诉被驳回。