FEB132018_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 E-C-E-, LLC 案 日期：2018年2月13日

对佛蒙特服务中心决定的上诉

申请：表格 I-129，非移民工作者申请

申请人是一家原木出口商，寻求根据 L-1A 非移民跨国公司调派人员分类，临时雇用受益人担任其新办公室1的总经理兼总裁。见《移民与国籍法》（本法）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。

佛蒙特服务中心审理主任驳回了该申请，认定记录未能按要求证明受益人曾以管理或行政身份受雇于外国实体，或将在一年内以管理或行政身份受雇于申请人。

在上诉中，申请人主张审理主任未按法规和先例决定的要求，给予申请人充分的证据审查和分析利益。申请人声称其已证明受益人为外国实体的雇佣属于管理身份，且拟议雇佣满足 L-1A 签证分类的标准。

经重新审查，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"申请进入美国之日前三年内"连续一年雇用受益人"以管理、行政或涉及专业知识的能力"。本法第 101(a)(15)(L) 条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续向同一雇主或其子公司或关联公司提供其服务，担任管理或行政职务。同上。申请人还必须证明受益人的先前教育、培训和雇佣经历使其有资格在美国履行预期服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

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运营期内支持行政或管理职位。

雇主或其子公司或关联公司，担任管理或行政职务。同上。申请人还必须证明受益人的先前教育、培训和雇佣经历使其有资格在美国履行预期服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

此外，如果表格 I-129（非移民工作者申请）表明受益人将以 L-1A 身份来美国开设新办公室或在新办公室任职，申请人必须提交证据证明新办公室将能够在一年内支持管理或行政职位。该证据包括有关新办公室实际场所、拟议实体的性质和范围、其组织结构、其财务目标以及美国投资规模的信息。一般见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

"管理身份"一词定义为在组织内的任职，其中雇员主要管理该组织，或该组织的部门、分支、职能或组成部分；监督和控制其他监督性、专业性或其他管理性雇员的工作，或管理组织内的基本职能，或组织的部门或分支；在组织层级内或就所管理职能而言，在高级别对人事行动或职能拥有权限；并对该雇员拥有权限的活动或职能的日常运营行使自由裁量权。本法第 101(a)(44)(A) 条。

二、在国外以管理身份受雇

审理主任认定，申请人未能证明受益人在外国实体的四名具有管理头衔的下属实际履行管理职责或监督他人。审理主任指出，外国实体雇用了受益人及其四名下属，除四名下属外无人履行其各自部门销售、行政、会计和物流的运营职责。审理主任认定，记录显示受益人在国外的职位主要是一线主管，而非管理或行政职位。2

我们将同时审查申请人对受益人国外职责的描述以及外国实体的人员配置，以确定申请人是否已证明该资格要求。在审查人员配置水平作为确定个人是否以管理身份行事的因素时，我们必须考虑组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。见本法第 101(a)(44)(C) 条。

2 申请人并未主张受益人在国外以行政身份受雇。因此，我们将分析限于受益人声称的为外国实体担任的管理身份。

关于 E-C-E-, LLC 案

A. 职责

在审查受益人的管理或行政身份时，我们审查申请人对工作职责的描述。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。管理身份和行政身份的定义有两个部分。首先，申请人必须证明受益人履行了某些高层职责。Champion World, Inc. v. INS, 940 F.2d 1533 (Table), 1991 WL 144470（第九巡回法院，1991年7月30日）。其次，申请人必须证明受益人主要从事行政或管理职责，而非与申请人的其他雇员一起从事普通运营活动。参见，例如，Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316（第九巡回法院，2006年）；Champion World, 940 F.2d at 1533。

外国实体最初提供了受益人职责的一般描述，并在回应审理主任的补证请求（RFE）时略微扩展了受益人为外国实体承担的职责。这些职责包括以下内容（项目符号为添加并转述）：

• 制定和执行公司的业务战略，例如寻找目标市场和决定[原文如此]可供出口和销售的区域产品类型——20%
• 编制和实施全面的业务计划，通过规划具有成本效益的运营和市场开发活动（例如扩展到中国、印度和巴基斯坦等其他国家和地区）来促进目标实现——15%
• 确保公司政策和法律准则从公司最高层向下传达，并始终得到遵守，例如管理雇佣协议——5%
• 与业务伙伴和主管机关沟通并保持信任关系，例如授权批准雇员核证增值税发票付款——10%
• 通过妥善管理银行融资协议，监督公司的财务业绩、投资和其他业务 ventures——20%
• 下放职责并监督雇员的工作，提供指导和激励以推动最大绩效，例如授权书——5%
• 阅读雇员提交的所有报告，以奖励绩效、预防问题和解决问题——5%
• 分析问题情况和事件并提供解决方案，以确保公司生存和增长，例如建立可信赖的供应商采购关系——20%

对受益人国外职责的描述并未详述受益人实际的日常任务。相反，申请人列出了适用于任何公司所有者并由其履行的宽泛职责。例如，外国实体指出受益人花费20%的时间制定和执行业务战略，例如寻找目标市场和可供出口和销售的产品类型。同样，外国实体表示受益人花费15%的时间编制和实施业务计划，以实现具有成本效益的运营并扩展到其他国家和地区。然而，外国实体未进一步解释受益人在履行这些职责时执行的任务。这些一般性描述无法让人实际了解受益人在日常工作中采取的具体行动。具体细节显然是判断受益人职责主要属于行政还是管理性质的重要指标，否则满足定义就只是重复法规条文的问题。Fedin Bros. Co., Ltd v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108（E.D.N.Y. 1989），维持原判，905 F.2d 41（第二巡回法院，1990年）。个人不会仅因拥有管理或行政头衔，或仅因作为实体所有者"指导"或"管理"企业，就被视为法规意义上的经理或行政人员。

关于 E-C-E-, LLC 案

花费15%的时间编制和实施业务计划，以实现具有成本效益的运营并扩展到其他国家和地区。然而，外国实体未进一步解释受益人在履行这些职责时执行的任务。这些一般性描述无法让人实际了解受益人在日常工作中采取的具体行动。具体细节显然是判断受益人职责主要属于行政还是管理性质的重要指标，否则满足定义就只是重复法规条文的问题。Fedin Bros. Co., Ltd v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108（E.D.N.Y. 1989），维持原判，905 F.2d 41（第二巡回法院，1990年）。个人不会仅因拥有管理或行政头衔，或仅因作为实体所有者"指导"或"管理"企业，就被视为法规意义上的经理或行政人员。

该外国实体还表示，受益人是负责维护与业务伙伴关系、分析问题并提供解决方案以确保公司生存与增长的个人。这些职责在概念上更具运营性质而非管理性质。受益人是执行必要任务以延续并扩展该外国实体运营的个人，而非管理或指导这些活动。由于该外国实体和申请人均未进一步阐述这些职责，记录不足以证明这些职责及任何相关义务属于管理能力法定定义的范畴。

该外国实体补充称，受益人还履行与财务报告相关的职责，包括选择适当的会计政策、作出会计判断、确保会计记录准确以及编制财务报表。此外，受益人设计并维护内部控制系统、确保遵守注册会计制度并保护公司资产。该外国实体未说明这些职责是否属于受益人用于监督公司财务业绩、投资及其他业务 ventures 的20%时间之内，或属于其他一般性描述的职责之一。然而，这些职责的描述不够充分，不足以证明这些职责要求受益人管理财务组成部分，而非履行许多与维护该外国实体财务相关的、不符合条件的预算和监管职责。

在上诉中，申请人强调受益人通过管理该外国实体的合同和签署公司文件行使了管理权力。申请人还强调受益人是该外国实体的控股股东。然而，受益人在公司内的高级权力水平仅是评估受益人管理能力时需要考虑的一个因素。本案中申请人提供了受益人职责的一般性描述，几乎未说明其在该外国实体日常实际履行的职责。没有详细的职责说明，我们无法分析和评估受益人在该外国实体内的实际日常角色。

尽管受益人可能对该外国实体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力水平，但该职位

描述缺乏细节，因此不足以证明其对该外国实体的实际职责主要属于管理或行政性质。

B. 人员配置

除所需的职责描述外，我们在审查受益人主张的管理或行政能力时，会审查证据的整体，包括公司组织结构、受益人下属员工的职责、是否有其他员工使受益人免于履行运营职责、业务性质以及任何有助于理解受益人在企业中的实际职责和角色的其他因素。

该外国实体的组织结构图显示受益人下属有四个职位。销售经理谈判和管理销售，并维护与客户的良好关系。会计编制内部和外部财务报表、录入数据、编制数据并转换为总账分录、制作电子表格报告并准备付款。物流经理管理仓库、运输和客户服务，与供应商、制造商和零售商联络，并跟踪质量、库存水平数量、交货时间、运输成本和效率。行政助理提供后勤和行政监督、差旅支持以及会议的战术性组织，并与总裁及公司供应商和货运代理合作。

审理主任指出，受益人的每一名外国下属都是该部门内唯一的员工，并认定尽管这些下属拥有管理或行政头衔，但每个人都在履行提供该外国实体产品和服务的日常任务。审理主任认定受益人的职位是一线主管。

在上诉中，申请人主张，除监督专业人员外，受益人在调动前一年作为管理者的工作用于该外国实体的若干职能领域。申请人称受益人将20%的时间用于财务规划和预算，35%的时间用于“ 市场目标开发与评估 ”，15%的时间用于业务合规，20%用于人力资源管理。申请人主张， staff accountant/auditor、销售经理和行政助理履行了这些职能。

“ 管理能力 ”的法定定义允许“ 人事管理者 ”和“ 职能管理者 ”两种。见该法第101(a)(44)(A)(i)和(ii)条。人事管理者须主要监督和控制其他监督性、专业性或有管理职责的员工的工作。与“ 管理者 ”一词的通常理解相反，该法明确规定，“ 一线主管不得仅凭其监督职责而被视为以管理能力行事，除非所监督的员工是专业人员。 ”该法第101(a)(44)(A)(iv)条。

我们首先注意到，记录中未包含关于下属职位的充分证据，无法将任何职位认定为专业职位。在评估受益人是否管理专业员工时，我们评估下属职位是否要求以学士学位作为进入该工作领域的最低要求。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“ 专业 ”定义为“ 任何以美国学士学位或其外国同等学历作为进入该职业最低要求的职业 ”）。该法第101(a)(32)条规定，“ 专业一词应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生以及小学或中学、学院、专科学校或神学院的教师。 ”确立某一职位为专业职位的是该职位所要求的教育水平，而非下属员工所持有的学位。下属员工拥有学士学位并不自动得出该员工以专业身份受雇的结论。此处下属的职位描述侧重于执行该外国实体运营所需的文书、行政、后勤和销售职责。申请人和该外国实体均未描述需要学士学位才能履行各自部门职责的具体职责。相反，所描述的职位描述显示的是销售职位、簿记员/初级会计、物流协调员和助理。

除缺乏证明下属职位为专业职位的证据外，我们还认定所描述的下属职位不具有管理或监督性质。正如审理主任所认定的，受益人在该外国实体的下属履行其部门的日常运营和行政职责。申请人未能证明受益人在该外国实体的职责主要是该法所规定的人事管理者职责。

我们还认定，申请人在上诉中关于受益人在该外国实体的时间主要用于管理四个不同基本职能的主张缺乏说服力。我们注意到，申请人在上诉中未经解释地重新安排了受益人在各项职责/职能上的时间分配，且所分配的时间合计不足100%。申请人提及的一项已采纳决定已予以注意。然而，受益人是否为“ 活动 ”或“ 职能 ”管理者，部分取决于申请人是否已履行其举证责任，证明其职责“ 主要 ”为管理性质。见 Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016-02 (AAO Apr. 14, 2016)。在此，申请人未记录若非受益人，则由谁履行非专业员工的一线监督职责。

“ 职能管理者 ”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。见该法第101(a)(44)(A)(ii)条。如果申请人主张受益人将管理某一基本职能，则必须清楚描述在管理该基本职能中将履行的职责。此外，申请人必须证明“ (1)该职能是明确界定的活动；(2)该职能是‘ 基本的 ’，即组织的核心；(3)受益人将主要管理而非履行该职能；(4)受益人将在组织层级内或就该受管理职能处于高级水平；以及(5) ”

受益人将对职能的日常运营行使自由裁量权。”Matter of G- Inc.，Adopted Decision 2017-05（AAO，2017年11月8日）。在此，外国实体并未将受益人的职责描述为主要管理一项基本职能，而是作为其多数所有者运营整个公司。仅仅履行或监督所有必要的销售、物流和财务运营，与管理一项基本职能并不相同。

在提交申请时，外国实体是一家成立六年的公司，拥有五名员工。该公司雇用受益人为其首席执行官，并另雇四名员工，其中三人拥有管理职衔。3 外国实体的合理需求似乎不可能通过所有管理/行政员工的服务来满足。外国实体的组织结构不足以将受益人提升至超过非专业员工的一线主管的地位。申请人未能证明受益人在外国实体主要受雇于管理或行政职位。参见该法第101(a)(44)(A)和(B)条。

III. 新办公室

审理主任认定，记录未能证明申请人预计在一年内的增长足以要求受益人主要从事符合资格的职能。审理主任还认定，申请人拟议的组织结构不足以在一年内将受益人的职位提升至主要为管理或行政职位。

在上诉中，申请人重申其主要是一家出口公司，从原木供应商处采购南方黄松，供应商装载原木并将集装箱直接交付给货运代理。申请人还指出，其于2017年7月与另一家公司建立了50-50的合资企业，以设立一家子公司。申请人表示该子公司雇用五名员工。

初步而言，我们认定2017年7月设立独立子公司实体与证明2017年3月提交的“新办公室”申请的资格无关。申请人必须证明，从提交申请之时起并持续至裁决期间，移民福利的所有资格要求均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。在评估申请人预计的增长以及对受益人在管理或行政能力方面的支持时，不会考虑该独立子公司。

我们还质疑申请人在提交申请时是否为“新办公室”。申请人于2015年8月组建，本申请于2017年3月提交。要符合“新办公室”的资格，该组织在美国经营业务4必须少于

3 行政助理职位的职责描述不够详细，无法确定该职位主要是文书性质还是行政性质。
4“经营业务”一词定义为定期、系统且持续地提供商品或服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)(A)和8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(H)。

.

Matter of E-C-E-, LLC

一年。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(F)。在本案中，如果申请人在2016年3月之前已在经营业务，则不能被视为“新办公室”，从而不适用较宽松的“新办公室”规定。

本案记录包括申请人自2015年11月以来的银行对账单副本。申请人的相关银行对账单为：

- 申请人2015年11月的银行对账单显示两笔存款，总额略超过200,000美元，来自澳大利亚的。5
- 申请人2015年12月的银行对账单显示外国实体向申请人转账略超过120,000美元，并显示三笔大额取款总额超过100,000美元。
- 2016年1月的银行对账单仅列出四笔取款，其中三笔取款总额超过90,000美元。
- 2016年2月的银行对账单显示外国实体额外存入58,296美元，并显示支付近160,000美元。

记录中未包含详细说明2015年11月初始存款（来自一家看似无关的公司）目的的证据，也未包含说明2016年3月之前从申请人银行账户进行多笔大额取款目的的证据。这些交易没有描述其目的的底层证据，引发了对申请人作为新办公室地位的严重关切。6

此外，申请人出口协调员/运营经理职位的个人在其简历中表示，他于2016年1月开始受雇于申请人。再者，申请人的一家供应商在代表申请人撰写的信函中表示，其自2015年以来一直与受益人开展业务。这一信息以及缺乏对申请人2016年3月之前收支的解释，使人们对申请人在I-129表（非移民工人申请）上声称其为新办公室的说法产生怀疑。由于未给予申请人对这些关切作出回应的机会，我们将讨论记录中其他妨碍认定申请人在提交申请时已证明其能够在一年时间内支持管理或行政职位的缺陷。

A. 职责

申请人未提交足够证据证明其将在一年内以该法所定义的行政或管理能力支持受益人。当一项

~ 该笔存款引发了对该外国实体购买申请人未清偿单位权益的疑问。也就是说，由于记录未包含描述该存款目的的证据，尚不清楚 是购买了申请人的权益，还是该存款是木材或其他商品和服务的付款。申请人的初始资金以及由此在本案中与外国实体形成的合格关系问题，必须在任何未来程序中予以处理。
" 申请人已提供2016年4月20日至2017年6月17日期间交易的发票、运输信息和提单。

新企业首次设立并开始运营时，法规承认负责设立运营的指定经理或行政人员将从事各种低级别活动，这些活动通常不是行政或管理层员工所从事的，而且往往在第一年无法履行全部管理或行政职责。“ 新办公室 ”法规允许新设立的申请人有一年时间发展到能够支持以主要管理或行政职位雇用受益人的程度。

申请人提供了受益人拟议职责的宽泛描述，并分配了受益人在这些职责上的时间。尽管该描述显示受益人在公司内拥有高级别权限，但几乎没有说明他在第一年运营期间及之后日常实际将做什么。除了采购木材以及与越南关联公司协调的职责外，申请人未将任何模糊的工作职责与其实际出口业务联系起来。实际职责本身将揭示雇佣的真实性质。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. at 1108。

申请人也未描述受益人将如何在一年时间内从日常参与非合格职责（如采购木材、谈判条款、审查订单、识别市场机会和分配资源）转变为主要履行管理或行政职责。申请人对受益人在各项职责上的宽泛时间分配包括合格和非合格职责。申请人未提供足够的框架来分析和评估如果申请获批，受益人在一年内及之后将做什么。记录未能证明受益人将在所要求的一年时间内以主要管理或行政能力履行职责。

B. 商业计划和人员配置

申请人在其商业计划中表示，其在美国采购南方黄松原木并出口至亚洲市场，主要是越南。申请人表示计划在2016年雇用一名运营经理，2017年雇用一名营销经理，2018年雇用一名物流主管。初始记录还包括申请人拟议的组织结构图。该图显示受益人担任总裁/总经理职位，下设三名下属员工，分别确定为国际销售经理、采购/寻源经理和协调主管。组织结构图显示，在提交申请时，受益人的职位和协调职位7已填补。组织结构图表明申请人计划在第二年雇用一名国际经理，第三年雇用一名采购/寻源经理。

在上诉中，申请人声称其在2017年仅用两名员工和一名合同供应商就超过了预计销售额，这些结果证明了其商业计划的可行性。

7 担任协调主管职位的个人在其简历中将他在申请人的职位标识为“ 运营经理 ”。

案件 11{ E-C-E-, LLC

然而，在提交申请时，申请人并未以详细的市场分析或其他支持性文件来支持其预测，以证明该公司在运营第一年将显著增长这一现实预期。申请人在上诉中主张，境外实体将负责进口物流，境外实体的销售经理将负责销售，并且将使用境外实体的会计处理财务事项。申请人主张，境外实体的员工参与申请人的运营，表明受益人将履行职能经理的职责。申请人再次引用 Matter of Z-A- 采纳决定。8

然而，申请人并未提供具有证明力的证据，证明除受益人之外，还有员工、承包商或境外人员将负责采购美国木材、谈判木材出口的条款和采购事宜，以及监督境外和当地非专业员工。例如，申请人表示其在运营第三年之前不会雇用采购/购买员工，而截至目前记录中不包含申请人已雇用此类员工的证据。记录亦未显示申请人已按其商业计划所述雇用营销经理或国际销售经理。本案记录不包含一份充分完善的商业计划，未能详细说明申请人拟议的人员配置，并描述受益人在一年期限内将如何以及何时从履行公司必要的运营出口任务中解脱出来。

记录缺乏关于申请人财务预测和人员配置计划的证据。商业计划在预计员工的数量和类型、其薪资及职责方面缺乏一致的信息。记录不包含申请人现有员工、实际支付薪资及其在申请人组织结构中职位的证据。记录亦不包含申请人的任何联邦税务记录，以支持2016年未经审计的三页资产负债表和损益表。

记录不包含具有证明力的证据，证明申请人将配备充足人员，使受益人能够在一年期限内主要管理组织的一个主要组成部分或职能，并委派执行该组成部分或职能的行政和运营任务所必需的职责。

IV. 结论

上诉将被驳回，因为申请人未能证明受益人的境外雇佣属于管理或行政性质，亦未能证明其将在申请获批后一年内以管理或行政性质雇用受益人。

' 申请人错误地将 Matter of Z-A- 认定为“ 新办公室案件 ”。然而，Matter of Z-A- 中的申请人寻求的是延长此前已获批的新办公室申请。

Matter of E-C-E-, LLC

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of E-C-E-, LLC, ID# 929296 (AAO Feb. 13, 2018)