JAN092018_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 M-R-A- INC 案 日期：2018年1月9日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

申请：表格 I-129，非移民工作者申请

申请人是一家汽车租赁公司，寻求根据 L-1A 非移民分类（公司内部调任人员）继续受益人作为其副总裁的临时雇佣。1 参见《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，认定记录未能证明受益人将在延期申请下受雇于管理或高管岗位。

在上诉中，申请人主张受益人监督一名下属主管，该主管使其免于主要履行不符合条件的运营职责。申请人主张受益人将在延期申请下担任符合条件的高管。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立新办公室 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，连续一年以“ 管理、高管或涉及专业知识 ”的身份雇用受益人。本法第 101(a)(15)(L) 条。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向同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

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2016年5月24日至2017年5月23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一年内支持高管或管理岗位。

关于 M-R-A- Inc 案

寻求延期涉及新办公室的 L-1A 申请的申请人，必须提交受益人在过去一年内以及延期申请下的职责声明；描述新办公室人员配置及所任职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其过去一年一直在经营业务的证据；以及其与受益人的外国雇主保持符合条件关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

本法将“ 高管身份 ”定义为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。本法第 101(a)(44)(B) 条。

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）会考虑组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。参见本法第 101(a)(44)(C) 条。

二、以管理或高管身份在美国就业

首先要解决的问题是，申请人是否已证明受益人将在延期申请下以高管身份行事。申请人不主张受益人将以管理身份受雇。因此，我们将分析限制在受益人是否将以高管身份受雇。

在否决申请时，审理主任认定申请人未证明受益人有监督或专业下属。审理主任强调，申请人仅雇用了两名从属于受益人的个人，且均未被证明履行管理职责。审理主任还认定，受益人下属的职责不反映专业级别雇员。

在上诉中，申请人主张受益人主要履行高管级别职责，专注于获得融资以扩大公司租赁车队并获取商业合作伙伴。申请人称，业务的运营任务由从属于受益人的车队经理处理。申请人主张受益人将在延期申请下担任高管。

在审查受益人的高管身份时，我们将审查申请人对工作职责的描述。申请人对工作职责的描述必须清楚描述受益人将履行的职责，并表明此类职责是否属于高管身份。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所需的工作职责描述外，USCIS 还审查受益人所主张的高管身份，包括公司组织结构、受益人下属雇员的职责、是否存在其他雇员以使

关于 M-R-A- Inc 案

受益人免于履行运营职责、业务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。因此，我们将讨论有关受益人工作职责的证据，以及有关业务性质及其人员配置水平的证据。

A. 职责

基于管理和高管身份的定义，申请人必须首先证明受益人将履行某些高层职责。Champion World, Inc. v. INS, 940 F.2d 1533（第九巡回法院，1991年）（未公布的目录决定）。其次，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（第九巡回法院，2006年）；Champion World, 940 F.2d 1533。

申请人称，其在美国成立，旨在经营汽车租赁业务，专注于访问佛罗里达州中部的巴西游客。申请人表示，受益人在延期申请下的主要职责将是扩大申请人的租赁车队。申请人解释称，受益人的任务将是发展“ 管理人员 ”、识别和促进“ 增长机会 ”、实施“ 围绕招聘、人员配置、培训和客户管理的公司政策 ”，以及“ 与管理层合作解决阻碍公司增长的问题 ”。申请人还称，受益人负责监督“ 管理团队的所有方面 ”、寻找“ 融资来源 ”、识别“ 新商业机会 ”并参与“ 新业务推介 ”。此外，申请人主张，受益人的任务将是扩大“ 现有客户 ”、维护“ 商业联系 ”、开发和开展“ 培训 ”、培训和教育“ 管理层应用客户服务标准和实践 ”、创建和实施“ 战略营销计划 ”、创建和实施“ 财务和营销目标 ”，以及创建和维护“ 预算 ”。

在上诉中，申请人提供了受益人的额外职责描述，表明受益人将致力于代表公司参与“ 法律或司法外程序 ”、谈判“ 商业合同 ”、实施“ 内部程序流程 ”和“ 质量保证政策和协议 ”、获取“ 车队车辆 ”、“ 雇用和解雇雇员 ”、向公司人员分配目标和目的、指导“ 公司扩张 ”、设定“ 营销、销售、业务发展和财务目标 ”、审查“ 财务报表 ”、识别“ 改进领域 ”，以及监督“ 教育、信息技术、会计和财务部门 ”。申请人还提交了受益人典型每日工作周的每小时细分，表明他一天中很大一部分时间用于会见“ 潜在客户 ”、“ 营销承包商 ”、“ 融资合作伙伴 ”、“ 员工 ”、“ 供应商 ”、“ 商业合作伙伴 ”和社区联系人。此外，每日工作日程还反映受益人跟进正在进行的项目、拜访融资合作伙伴，并处理“ 解决和待决事项 ”。

关于 M-R-A- Inc 案

申请人就受益人提交了一份含糊的职责描述，该描述未传达其实际的日常工作，也未证明其将主要时间投入于行政职责。受益人的职责描述包含若干可适用于任何行业任何企业任何行政人员的笼统职责，且未揭示其角色的实际性质。申请人提供的示例和支持性文件极少，不足以证明受益人履行了所述职责，例如其推动的增长机会、其已实施的公司政策、其已处理的增长问题、其已寻求的融资来源、其正在探索的新商业机会、其已开发的培训、其已应用的客户服务实践、其已制定的战略营销计划、其已设定的预算、其已谈判的合同、其已建立的质量保证政策和规程、其已设定的目标和目的，或其已识别的改进领域。具体细节显然是判断受益人职责主要属于行政性质还是管理性质的重要指标，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)。

在受益人的每周日程中，申请人表示其每周会见若干不同人士，包括营销承包商、融资伙伴、潜在客户、供应商、商业伙伴和社区联系人。申请人未阐明这些方的任何示例，也未提交支持性文件以证实这些关系。事实上，明显矛盾的是，申请人称受益人将监督“ 教育、信息技术、会计和财务部门 ”，尽管这些部门并未包含在已提交的组织结构图或公司招聘计划中。申请人还强调受益人负责招聘员工，并提及他与“ 管理团队 ”的定期互动。然而，申请人未阐明运营头两年内的任何额外招聘计划，也未证实其已经或将会拥有管理团队。实际上，受益人职责描述中提及的最具体职责是其负责扩大公司的租车“ 车队 ”，这显然是一项不符合资格的操作性职责，本应由行政级别员工委派。

尽管受益人在组织内担任高级职位，但其将管理或指导企业这一事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)条所指行政身份的公司内部调职人员的分类资格。根据法规，该分类资格要求职位的职责“ 主要 ”属于行政或管理性质。该法第101(A)(44)(A)和(B)条。受益人可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级别的权限；然而，仅凭职位描述不足以证明其实际职责将主要属于管理或行政性质。

B. 人员配置

为支持申请，申请人提交了一份组织结构图，表明受益人监督一名“ 运营员工 ”和一名“ 行政员工 ”。申请人提供了一份针对其运营头五年的“ 人员计划 ”，表明其

Matter of M-R-A- Inc

在运营头两年内仅计划雇用受益人及其另外两名现有员工。

针对审理主任的证据请求（RFE），申请人提交了第二份组织结构图，表明受益人监督一名车队经理，该经理又监督一名运营员工。申请人还提供了这些员工的职责，表明车队经理负责“ 监督运营服务 ”、迎接客户、找回遗留在租赁车辆中的物品、向客户提供准确收据、询问客户满意度、检查归还车辆是否损坏、管理租赁车辆的召回和定期维护、履行预定预订以及保持租车停车场井然有序。同时，申请人称运营服务员工的任务包括吸尘和准备租赁车辆、将车辆送至洗车场和经销商、清洁车辆、管理车辆油液、对车辆进行基本维护、核实登记和车牌以及向客户交付租赁车辆。

在上诉中，申请人主张车队经理监督运营级员工，从而使其符合经理资格，并使受益人成为其他经理的监督者。申请人提供了一份更新的职责描述，强调车队经理对“ 运营服务员工 ”的监督，包括指示他们清洁和准备车辆，并就维修和车辆停车场整理进行指导。

申请人未提交充分证据证明其拥有足够的运营、管理和专业人员，以使受益人能够以行政身份行事。“ 行政身份 ”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）中的高级职位，以及该人指导组织的权限。该法第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 ”。该定义的内在要求是，组织必须拥有下级管理层员工供受益人指导，且这些员工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。个人不会仅因拥有行政头衔或作为所有者或唯一管理员工“ 指导 ”企业而被视为法规意义上的行政人员。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自更高级别行政人员、董事会或组织股东的一般监督或指导 ”。同上。

正如审理主任所指出的，行政员工必须对日常运营拥有超越通常赋予一线主管级别的权限，除非所监督的员工是专业人员。Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。

申请人未能可信地证明受益人监督下级管理层员工，从而使其免于主要从事不符合资格的操作级任务。首先，正如我们在本决定前文所讨论的，申请人阐述并

Matter of M-R-A- Inc

记录了受益人极少的行政级职责。受益人所谓管理下属的职责也未表明其以管理身份行事。值得注意的是，申请人最初表示车队经理和运营员工均直接向受益人汇报；然而，其后修改记录以反映车队经理监督运营员工。现在在上诉中，申请人修改车队经理的职责以强调其对运营员工的监督。因此，申请人关于受益人花费大量时间指导管理下属的主张存疑。此外，申请人未提供任何文件证据证明受益人或其声称的管理下属向下属委派任务。

此外，所提供的工资单文件与雇主季度税务文件之间的差异，使受益人所声称的车队经理和运营下属的所述雇佣情况存疑。为支持申请，申请人提交了一份涵盖2017年1月至5月19日的“工资汇总”。该文件反映，所称车队经理在2017年第二季度赚取1,524美元，运营员工赚取1,370美元。然而，其后在回应RFE时，申请人提供了2017年第二季度佛罗里达州雇主季度报告，表明车队经理在2017年第二季度仅赚取1,188美元，运营员工赚取1,070美元。申请人未解释这一差异，这使得受益人所声称的管理和运营下属的所述雇佣情况存疑。实际上，申请人2017年第二季度（与申请相对应）的州雇主季度报告表明，车队经理——一名所称主管——仅比其声称的下属多赚118美元。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的差异，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。总之，所提交的证据未表明受益人监督下级管理层员工，从而使其能够主要关注组织的广泛目标和政策，而非企业的日常运营。

此外，所提供的证据并未表明申请人在提交申请之日已具备足够的运营能力，以支持受益人担任行政主管职务。申请人正确地指出，我们必须考虑组织的合理需要，且仅凭公司规模本身不得作为拒绝跨国行政主管分类签证申请的唯一因素。参见该法第101(a)(44)(C)条。然而，USCIS在考虑申请公司规模时，将其与其他相关因素一并考量是适当的，例如缺乏执行公司非行政运营事务的员工，或公司未以常规且持续的方式开展业务。Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313 (9th Cir. 2006)；Systronics Corp. v. INS, 153 F. Supp. 2d 7, 15 (D.D.C. 2001)。当USCIS注意到记录中的不一致之处时，公司规模可能尤为相关。参见Systronics, 153 F. Supp. 2d at 15。

申请人未提交充分证据证明其具备足够的运营能力，以支持受益人担任行政主管职务。首先，如我们已论述的，申请人仅雇用两名运营下属，其职责反映他们专门从事

车辆租赁相关任务，包括为租赁做准备、维护车辆、处理日常客户服务及其他类似职责。然而，几乎没有迹象表明这些员工主要在使受益人免于从事该业务中不符合资格要求的运营方面事务。事实上，申请人直接陈述受益人的主要职责将是扩大公司的车辆库存——这显然是一项不符合资格要求的运营层面任务——很可能包括四处寻找车辆及处理与之相关的其他交易事项。除此之外，申请人未提供具体实例或文件表明受益人主要从事与指导组织管理和设定其目标与政策相关的符合资格要求的行政层面任务。

事实上，申请人提供的关于其运营的具体证据很少，且证据并未表明其已发展到足以支持受益人担任行政主管级别的程度。例如，申请人称其业务举步维艰，且由于巴西的经济衰退，其商业计划已“崩溃”。申请人未提供任何陈述或财务资料表明公司截至申请之日的状况或其已获得的收入。事实上，所提供的工资单和州雇主税务文件表明，申请人并未支付受益人超过75,000美元的薪资。此外，申请人的商业计划反映其仅计划在头两年内雇用其当前组织架构图中已反映的两名所称下属。因此，总体而言，所提供的证据并未证明申请人在第一年内已充分发展，足以支持受益人担任符合资格要求的行政主管职务。

在此，尽管受益人具有适当的权限级别，但申请人并未证明截至提交申请之日，他主要关注组织的广泛政策和目标、日常管理由下属管理层负责，或他将免于实质性参与业务的日常运营。如前所述，申请人未一致或充分地描述受益人的职责，我们无法确定其角色将主要涉及行政主管层面的任务。此外，证据表明受益人将实质性参与业务的运营事项，且申请人提交的证据很少表明他将把运营任务下放给下属。另外，申请人未证明截至申请之日受益人拥有管理或专业下属，或其所称的下属将主要使其免于履行不符合资格要求的运营职责。因此，证据并未表明受益人将以符合资格要求的行政主管身份行事。基于此理由，上诉将被驳回。

III. 开展业务

除审理主任的决定外，我们还认定申请人亦未证明其按法规要求开展业务。当申请表明受益人将来美国开设“新办公室”时，申请人必须证明其已准备好一经批准即立即开始开展业务。在提交开设“新办公室”的申请时，申请人必须证明其已获得足够的实际场所来开始

业务，其具备在美国开始开展业务的财务能力，且其将在批准后一年内支持受益人担任管理或行政主管职位。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。如获批准，受益人将获得一年停留期以开设“ 新办公室 ”。8 C.F.R. § 214.2(l)(7)(i)(A)(3)。在一年期结束时，当申请人寻求延长“ 新办公室 ”申请时，8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)(B)的法规要求申请人证明其已“ 在过去一年 ”通过常规、系统且持续地提供商品或服务而开展业务。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(H)（定义“ 开展业务 ”一词）。仅存在合格组织的代理人或办公室是不够的。同上。

如我们在上一节所论述的，申请人未提交充分证据表明其在提交申请之日正常规、系统且持续地提供商品或服务。尽管申请人提供了看似在第一年内签署的车辆租赁合同，但其未证实其收入、财务状况和持续运营。所提供的证据不足以证明申请人在提交延期申请之日正系统地提供商品和服务。基于这一额外理由，该申请不可获批。

IV. 结论

上诉必须被驳回，因为申请人未证明其将根据延期申请雇用受益人担任管理或行政主管职务，或证明其正在开展业务。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of M-R-A- Inc, ID# 913471 (AAO Jan. 9, 2018)