JAN172017_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 S-USA, INC. 案
日期：2017年1月17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

申请人打算经营一家餐厅，并寻求根据 L-1A 非移民跨国经理和行政人员分类，临时雇佣受益人担任其新办公室的总裁。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临时调往美国，从事管理或行政工作。

佛蒙特服务中心主任拒绝了该申请。主任认定，记录中的证据未能证明受益人将在新办公室申请获批后 1 年内受雇于管理或行政职位。

此事现因上诉而由我们审理。在上诉中，申请人主张，其已通过优势证据证明受益人的职责将主要是行政性质的，并且申请人在其初始年度将经历足够的增长以支持一个行政职位。

经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

要确立 L-1 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进入美国之前的 3 年内，连续 1 年雇佣受益人担任管理或行政职位，或具有特殊知识。该法第 101(a)(15)(L) 条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以管理、行政或特殊知识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。

该法第 101(a)(44)(B) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(44)(B)，将 “ 行政职位 ” 定义为 “ 组织内的一项任务，其中雇员主要：

(i) 指导组织或组织的主要组成部分或职能的管理；

(ii) 制定组织、组成部分或职能的目标和政策；

(iii) 在自由裁量决策中行使广泛的自主权；以及

(iv) 仅接受组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导。

如果使用人员配备水平作为确定个人是否担任管理或行政职位的因素，美国公民及移民服务局（USCIS）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。参见该法第 101(a)(44)(C) 条。

8 C.F.R. § 214.2(l)(3) 规定，以表格 I-129（非移民工作者申请）提交的个人申请应附有：

(i) 证明申请人和已经或将要雇佣外国人的组织是本条 (l)(1)(ii)(G) 款所定义的符合资格组织的证据。

(ii) 证明外国人将受雇于行政、管理或特殊知识职位的证据，包括对所提供服务的详细描述。

(iii) 证明外国人在提交申请前的三年内，已在符合资格的组织连续全职工作至少一年的证据。

(iv) 证明外国人上一年度的海外工作职位是管理、行政或涉及特殊知识的，并且外国人先前的教育、培训和就业使其有资格在美国执行预期服务的证据；但是，在美国的工作不必与外国人在海外从事的工作相同。

8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v) 进一步规定，如果申请表明受益人将以经理或行政人员身份来美国开设或受雇于美国的新办公室，申请人应提交证据证明：

(A) 已获得足够容纳新办公室的实际场所；

(B) 受益人在提交申请前的三年内，已连续一年受雇于行政或管理职位，且拟议的雇佣涉及对新业务的行政或管理权限；以及

(b)(6)

关于 S-USA, Inc. 案

(C) 预期的美国业务在申请获批后一年内，将支持本条 (l)(1)(ii)(B) 或 (C) 款所定义的行政或管理职位，并附有以下信息：

(1) 办公室的拟议性质，描述实体的范围、其组织结构和财务目标；

(2) 美国投资的规模以及外国实体支付受益人薪酬和开始在美国开展业务的财务能力；以及

(3) 外国实体的组织结构。

II. 分析

主任基于以下认定拒绝了申请：申请人未能证明受益人将在延期申请下受雇于管理或行政职位。申请人并未主张受益人将受雇于管理职位。因此，我们将分析限制在受益人是否将受雇于行政职位。

经审查申请和记录中的证据，包括申请人支持上诉的书面论证意见，我们认定申请人未能证明受益人在新办公室申请获批后 1 年内将受雇于行政职位，或新办公室将在 1 年内支持一个行政职位。

申请人成立于 2016 年，并表示打算收购并经营一家现有披萨餐厅，商号为“ ”。当新办公室成立并开始运营时，法规认识到，负责建立运营的指定经理或行政人员将从事各种通常不由行政或管理级别员工执行的活动，并且往往无法履行全部管理职责。为了在运营的第一年符合 L-1 非移民分类资格，法规要求申请人披露业务的拟议性质、范围和组织结构以及美国投资的规模，从而证明拟议企业将在申请获批后 1 年内支持一个行政或管理职位。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。该证据应表明一种现实预期，即企业将取得成功并迅速扩张，从发展阶段迈向全面运营，届时将实际需要一名主要履行符合条件职责的经理或行政人员。

在审查受益人的管理或行政职位时，我们首先审查申请人对工作职责的描述。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。行政和管理职位的定义有两个部分。首先，申请人必须证明受益人将

履行某些高层职责。Champion World, Inc. v. INS, 940 F.2d 1533 (Table), 1991 WL 144470 (9th Cir. July 30, 1991)。其次，申请人必须证明，在申请获批后 1 年内，受益人将主要从事管理或行政职责，而非与申请人的其他员工一起从事普通运营活动。参见，例如，Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, Inc., 940 F.2d 1533。

在提交申请时，申请人提供了一封来自受益人外国雇主的信函，其中包括对受益人拟议总裁职责的描述，并表示他将通过一名下属经理和两名部门主管“ 指导组织的管理 ”；“ 研究市场需求并实施营销策略；制定公司的预算政策和目标 ”；“ 设定客户服务标准 ”；“ 确保遵守法律要求 ”，如卫生法规；雇佣一名经验丰富的经理、营销人员和其他餐厅员工，并做出其他人事决定；作为公司重要文件的签署人；以及为申请人“ 制定和实施业务战略 ”。

尽管我们认定这些职责表明受益人的“ 拟议雇佣涉及对新设机构的行政或管理权限 ”，符合8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)(B)的要求，但所描述的若干拟议合格职责取决于是否雇用下属员工以解除受益人执行拟设餐厅业务日常运营的负担。例如，申请人提出受益人将依靠下属监督低级别员工、协助其研究和实施营销策略与活动、日常银行和财务交易、监督服务和质量标准的合规性，以及“ 审查质量、服务和成本效益的资源管理 ”。

因此，仅凭职位描述不足以证明受益人的职责将主要为管理或行政性质，尤其是在新设办公室申请的情况下，此类申请在很大程度上取决于申请人的业务和招聘计划等因素，以及业务将充分增长以支持受益人担任拟议管理或行政职务的证据。再次强调，申请人必须证明该职位将要求受益人在1年内履行主要为管理或行政性质的职责。因此，在分析拟议职责是否合理时，必须考虑记录的整体情况，并结合申请人预期的员工配置水平和1年期内的发展阶段。参见8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)(C)。

审理主任认定，尽管证据表明受益人作为其高级雇员将有权管理新设办公室，但证据的整体情况表明他“ 将主要负责交付产品或服务所必需的任务 ”。然而，如申请人在上诉中所指出的，审理主任未进一步论述所提供证据的整体情况，也未解释其如何得出这一结论。在驳回申请时，审理主任负有积极义务解释驳回的具体理由；该义务包括告知申请人为何证据未能满足其依据该法第291条承担的举证责任。

8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)。由于我们以重新审理方式审查上诉，我们将在下文论述申请人提出的业务和人员计划。

截至提交申请之日，申请人已同意以175,000美元的价格购买一家现有餐厅（名为“ ' ”）的资产。其业务计划、财务预测和人员计划均基于其将经营该特定餐厅的假设。在信中，外国实体解释说该餐厅目前70%的销售额来自向当地酒店的配送，并指出目前管理层仅服务于其地理区域内200家酒店中的30家。申请人表示将通过扩大营销力度以瞄准这些额外酒店来发展业务，这将需要雇用额外职位，包括一名经理、营销/品牌与配送主管、订单预订员、配送司机和服务员。申请人指出该餐厅2014年总销售额为410,000美元，2015年为476,000美元，并预计在2017年经营该餐厅的第一个完整年度将增长至拥有12名员工和600,000美元的销售额。

申请人提交了一份组织架构图，显示受益人将监督一名经理，该经理则监督一名餐厅主管/厨师和一名营销/品牌与配送主管。该图显示餐厅主管/厨师将监督一名助理厨师、一名助理厨师/服务员、一名服务员和一名洗碗工，而营销/品牌与配送主管将监督一名营销/品牌助理、一名“ 接单 ”员工和三名配送司机。申请人为上述每个职位提供了职位描述。

审理主任发出了补充证据请求（RFE），要求提供有关申请人人员配置计划和财务预测的更多细节，以表明公司如何在1年内支持管理或行政职位，包括第一年每项拟议行动的时间表。针对RFE，申请人提交了外国实体的一封信，表明公司计划在申请获批的前提下于2016年8月1日完成购买并接管餐厅运营。信中称，申请人将在第一周内评估并决定是否雇用或解雇餐厅现有员工，并立即开始额外的招聘工作。外国实体表示，申请人将在前3个月内实施其营销和推广计划，并预计在6个月内将收入提高至“ 预计水平 ”。另一份“ 人员配置计划 ”图表显示，先前提供的组织架构图上列出的所有员工将在2个月内雇用。1

申请人还提供了一份包含5年财务预测的业务计划，其中包括预计的工资支出。申请人表示其工资支出（似乎包括薪金和工资以及工资税）在2016年将为142,314美元，2017年为171,977美元。业务计划提到其预测基于当前餐厅所有者2015年的纳税申报表，但该申报表未提交至记录中。

1 人员名单有一处微小变动；针对RFE，申请人表示将雇用两名服务员和一名助理厨师，而非一名服务员、一名助理厨师和一个助理厨师/服务员混合职位。

Matter of S-USA, Inc.

经审查，所提交的证据不足以证明：(1) 申请人能够根据预计工资支出切实雇用13名员工（包括受益人）；以及(2) 预计的人员配置足以解除受益人对餐厅日常运营的重大参与。申请人表示可能保留餐厅的部分现有员工，但未提供任何有关餐厅现有员工或餐厅当前工资支出的信息。此外，其未提供个别员工的预期工资支出，也未说明所有员工是否均为全职员工。申请人未经证实的陈述权重极为有限，通常不足以承担其举证责任。参见Matter of Soffici, 22 I&N Dec. 158, 165 (Comm'r 1998)（引用Matter of Treasure Craft of Cal., 14 I&N Dec. 190 (Reg'l Comm'r 1972)）；另参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

因此，我们无法确定第一年运营期间的工资支出金额（鉴于申请人计划在2016年第三季度接管业务，该金额将在142,314美元至171,977美元之间）是否合理涵盖13名员工的工资。受益人的拟议薪资为40,000美元，这将留下约100,000至130,000美元在12名员工之间分配。一家拥有12名全职（每周40小时）领取最低工资员工的企业，仅工资一项每年就需要预算200,928美元，不包括工资税，而申请人预计支付的总工资支出将显著低于这一金额。此外，根据所述职位要求，我们假设经理和主管不会领取最低工资。

我们还必须考虑业务的性质，以及作为餐厅，其不会按每周40小时工作制运营这一事实。申请人提交了一张餐厅店面的照片，其窗户上有一个标牌显示“营业至凌晨4点”。申请人在其扩展业务的计划中未提及任何拟议的营业时间缩短。合理假设餐厅每天上午11:00开门供应午餐，如果凌晨4:00为标准打烊时间，则每周可能营业多达119小时。

即使证据显示申请人打算只雇用全职员工，记录也不支持认定该餐厅将有足够的人员配置来覆盖每周超过100小时的工作。例如，申请人打算只雇用一名厨师（该厨师被描述为食品准备职责有限，因为他/她还将兼任餐厅主管）和一名助理厨师。申请人未解释这两名员工将如何处理该餐厅的食品准备职责。同样，申请人计划只雇用两名服务员和三名司机，以及仅一人处理来电订单，同时声称其预计大幅扩展配送服务。最后，尽管记录表明经理将负责餐厅的大部分日常监督、食品和用品订单及配送等运营任务，以及在其值班时的行政事务，但不清楚在经理不在岗的每周最多80小时期间，谁可用来履行这些非合格职责。同样，餐厅主管履行的任何监督职责，在该员工每周许多小时不在岗期间将无人履行。由于餐厅如此多非合格职能未得到归属，我们无法

(b)(6)

Matter of S-USA, Inc.

认定受益人将在1年内充分摆脱对非行政活动的参与。

“ 行政能力 ”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 elevated 职位，以及该人指导组织的权力。《法案》第101(a)(44)(B)条，8 U.S.C. § 1101(a)(44)(B)。根据该法，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 ”。该定义固有要求组织必须有一级下属管理人员供受益人指导，且受益人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人员“ 指导 ”企业而被视为该法下的行政人员。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自组织高层行政人员、董事会或股东的普遍监督或指导。 ”同上。

在此，尽管我们不怀疑受益人将拥有适当级别的权力并将部分时间分配给合格职责，但记录不支持认定他将主要关注公司的广泛目标和政策，或他将在1年内充分摆脱对公司日常运营的参与。申请人预计的雇用计划、组织结构和工资支出不支持认定该公司将在1年内雇用足够员工来履行与餐厅相关的日常非合格职责。因此，申请人未证明受益人将以行政能力受雇。

最后，我们注意到存在一些问题，即该餐厅在申请被拒后是否仍可供购买。申请人提供了与其计划购买相关的“ 标准资产购买合同及收据 ”副本，其中表明其应于2016年5月4日向卖方支付10,000美元托管定金，支付15,000美元以补偿卖方就餐厅租约支付的保证金，并应于2016年7月1日交割日通过电汇支付剩余165,000美元。合同条款表明“ 本交割日的任何延期必须以书面形式并经买方和卖方签署。 ”此外，合同第45项载明：“ 本要约以买方获得L1签证为条件……如果买方未获得L1签证，合同将无效，买方将获得托管定金的全额退款。 ”

记录包含申请人2016年4月的支票账户银行对账单，显示余额为170,000美元。申请人未提供证据证明其实际于2016年5月支付了10,000美元托管定金或15,000美元保证金补偿，例如已兑现支票或向卖方账户电汇的证据。此外，申请人于2016年6月6日提交了I-129表；然而，当申请人于2016年7月15日提交对审理主任补充证据请求（RFE）的答复时，7月1日交割日已经过去，且其未提供证据证明双方已书面同意延长交割日。此外，审理主任对申请的拒绝似乎可能已使该餐厅的购买合同无效

且不清楚该餐厅在2016年7月1日之后是否仍可供申请人购买，以及是否仍可供购买。如果申请人进一步推进此事项，其应准备好说明其餐厅购买协议的当前状态。申请人必须在提交非移民签证申请时证明资格，并必须在整个审理过程中持续符合该福利资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。

基于上述缺陷，申请人未证明受益人将在申请获批后1年内以行政能力受雇。

III. 结论

基于上述理由，申请将被拒绝，上诉将被驳回。在签证申请程序中，证明所寻求福利资格的责任仍由申请人承担。《法案》第291条，8 U.S.C. § 1361。在此，该责任未得到满足。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of S-USA, Inc., ID# 158130 (AAO Jan. 17, 2017)