JUL122019_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

事项：WZI- LLC 日期：2019年7月12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

申请人是一家房地产投资与开发公司，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首席财务官（CFO）。《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派至美国，从事管理或行政性质的工作。

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：(1) 其与受益人的外国雇主之间存在符合条件的关系；(2) 受益人在申请提交前的三年内，已在一家符合条件的外国实体连续全职工作至少一年；以及 (3) 其将在美国以管理或行政性质雇用受益人。

在上诉中，申请人主张，审理主任"过分关注申请材料中所谓的矛盾之处，例如一个微不足道的翻译问题"，这些材料是为证明符合条件的关系而提交的。申请人提供了受益人海外工作的补充证据，并主张记录表明她将在美国管理一项基本职能。

经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉，因为申请人未能证明其将以管理或行政性质雇用受益人。但是，我们将撤回其余两项否决理由。1

1 审理主任关于申请人符合条件关系的不利认定，主要基于所提交文件中外国实体名称英译的不一致。具体而言，在某些文件中，其中一个汉字被译为"Property"，而在另一些文件中则被译为"Real Estate"。在全面审查所提交的证据后，我们认定，申请人以优势证据证明其与受益人的外国雇主之间存在符合条件的关系。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(3)(i)。

关于受益人在海外工作一年的问题，审理主任认定，尽管申请人声称受益人自2003年起一直为其母公司工作，但受益人在2011年和2012年提交的非移民签证申请中指明了不同的外国雇主。在上诉中，申请人强调，其必须证明受益人在其母公司符合条件的一年工作期间发生在2015年8月至2018年8月之间，即本申请提交之时。此外，其提交了补充证据以支持其主张，即受益人在该期间受雇于其母公司。最后，记录中包含证据表明，受益人先前美国签证申请中所列的雇主是申请人母公司的关联公司，因此是符合条件的实体。据此，我们认定申请人已证明受益人满足了外国工作经历要求。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(iii)。

事项：WZI- LLC

I. 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入境美国之前的三年内，连续一年雇用受益人从事"管理、行政或涉及专业知识"的工作。该法第101(a)(15)(L)条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以管理或行政性质继续为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。申请人还必须证明受益人先前的教育、培训和就业经历使其有资格在美国履行拟从事的服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

II. 定义

"管理性质"是指在组织内的一项职务，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；监督和控制其他主管、专业或管理雇员的工作，或管理该组织或该组织部门或分支内的一项基本职能；在组织层级内的高级层面或就所管理的职能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。该法第101(a)(44)(A)条。

"行政性质"是指在组织内的一项职务，其中雇员主要指导该组织或该组织主要组成部分或职能的管理；确立该组织、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。

根据管理性质和行政性质的法定定义，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 (9th Cir. 1991)（未公布的目录决定）。申请人还必须证明受益人将主要从事管理或行政职责，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)；Champion World, 940 F.2d 1533。

III. 美国境内以管理或行政性质的雇用

需要解决的问题是，申请人是否证明受益人将以管理或行政性质受雇。申请人最初表示拟设的首席财务官职位属于行政性质，但在上诉中表示该职位本应被描述为职能经理。

2018年，即本申请提交之时。此外，其提交了补充证据以支持其主张，即受益人在该期间受雇于其母公司。最后，记录中包含证据表明，受益人先前美国签证申请中所列的雇主是申请人母公司的关联公司，因此是符合条件的实体。据此，我们认定申请人已证明受益人满足了外国工作经历要求。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(iii)。

事项：WZI- LLC

在评估所提供职位的管理或行政性质时，我们审查申请人对工作职责的描述。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)（要求L-1申请人提交"拟履行服务的详细描述"）。除所要求的工作职责描述外，我们还审查公司的组织结构、受益人的下属雇员的职责、是否有其他雇员以减轻受益人履行运营职责、业务的性质，以及任何其他有助于理解受益人在企业中的实际职责和角色的因素。

在讨论受益人的拟设职责和申请人的人员配置之前，我们注意到申请人在上诉中表示，本申请应"从'新办公室'的角度来看待"。"新办公室"是指通过母公司、分支机构、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不超过一年的时间内支持管理或行政职位。所有其他L-1A申请人必须在提交申请时即证明有能力支持管理或行政职位。

申请人在表格 I-129（非移民工作者申请）中，在被问及受益人是否前来开设或受雇于新办公室时，勾选了"否"。此外，在支持该申请而提交的声明中，申请人表示其自2017年3月起开展业务，"因此不是新办公室"。如果申请人现在认为其符合新办公室的资格，其可以提交新的申请并附上所需的申请费和证明材料；我们不会将本申请视为新办公室申请。

A. 工作职责

申请人寻求雇用受益人担任其房地产投资与开发业务的首席财务官。该公司打算购买具有开发潜力的房地产，以供未来租赁或转售，但截至提交申请之日尚未购买任何房产。

申请人最初表示，受益人的职责将归属于六个责任领域，包括：现金流、公司负债、公司业绩、会计和财务部门的部门监督、财务关系以及"融资或筹集资本"。但是，申请人未明确受益人在业务背景下将履行的具体职责，也未明确她将在具体任务上花费的时间。

例如，申请人称受益人对“ 现金流 ”的职责将要求她“ 控制现金流状况 ”，并“ 维护资金、证券及其他有价值文件的完整性 ”，以及有权为信贷与收款、采购、账单支付及其他财务义务制定会计政策和程序。尽管该描述表明受益人可能对会计和财务政策拥有适当级别的权限，但它并未以任何有意义的细节说明，作为一家仍在研究潜在物业的房地产投资公司的CFO，她日常具体应做什么。

Matter of WZI- LLC

归于受益人的其他一些职责，不过是对典型公司CFO所做工作的泛泛陈述，似乎并非为反映她在申请人业务中实际职责的性质而撰写。例如，在“公司负债”标题下，申请人称“[a]公司有许多法律合同、法定和税务义务、隐性义务、隐性负债……租赁或保险摘要，以及来自贷款契约和/或董事会的预期。”这不是对受益人拟议职责的描述。同样，在“公司业绩”标题下，申请人称“[t]he CFO是公司的记分员，使用平衡计分卡、仪表盘和财务报表比率分析等工具，传达公司的预期和实际财务业绩。”申请人指出，CEO必须“理解并关注”公司负债，并“理解公司创造客户价值的商业模式”。这些陈述不够详细，似乎描述的是任何组织中任何CFO的职能。

最后，受益人对“财务关系”的职责也以同样宽泛的措辞表述。申请人称“CFO可与CEO共同建立并维持与投资银行家、财务分析师和股东的沟通渠道”，“为公司当前借款（如有）维持充足的资金来源”，以及“投资公司资金并管理员工激励股票期权计划（如公司设立该计划）”。这些泛泛陈述似乎是假设性的，未能满足申请人提交受益人在美国将履行的实际职责详细描述的举证责任。该职位描述整体上类似通用模板，并未提供可与记录中记载的活动可靠对应的实质性、可核实的细节。

在补件通知（RFE）中，审理主任告知申请人，该描述缺乏足够细节，不足以证明受益人将主要履行管理或行政职责。审理主任指示申请人提供更详细的陈述，列明受益人拟议职责以及每项具体任务所花费的时间。作为回应，申请人重新提交了相同的职位描述。申请人强调，所述类型的活动只能由高层行政人员履行。

在拒绝决定中，审理主任指出，申请人未提供所要求的关于受益人将在具体任务上花费多少时间的信息。审理主任进一步认定，所述职责并未清楚表明受益人的职责将符合管理或行政能力的定义。

我们同意，申请人对RFE的回应未包含所要求的补充信息，只是重复了如上所述并未提供关于受益人拟议工作职责有证明力信息的描述。复述受益人含糊的工作职责或宽泛表述的商业目标是不够的；法规要求详细描述受益人的日常岗位职责。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. 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。

在上诉中，申请人试图澄清受益人的拟议职责，指出兼职签约会计师“负责财务和

会计部门的日常工作”，而受益人“将负责该部门更广泛的政策制定和实施标准”。申请人重申提交申请时提供的相同职责，并试图解释受益人将如何履行与各职责领域相关的符合资格职责。

然而，扩展后的职位描述未能充分确定受益人的拟议日常职责，只是对已提交内容添加了宽泛陈述。例如，申请人解释称，受益人在“公司负债”方面的职责将包括审查并进行“对预算和支出的高层自由裁量分析，涉及开发相关交易中可能高达数百万美元的金额”。关于受益人的“现金流”职责，申请人称“她是高层行政人员……将负责就我们的财务事项制定公司政策并传达该信息”。申请人称，受益人对“财务关系”的职责将包括制定战略并监督与金融行业合作伙伴协作的运营战略。新提交的信息强调了受益人对财务事项的权限，但未包含任何关于申请人在公司当前运营背景下期望她日常做什么的补充细节。

两个版本的描述都只提供含糊信息，侧重于受益人的自由裁量权限，但几乎未说明她将履行的实际任务。具体细节显然是判断受益人职责是否主要属于行政性质的重要指标，否则满足定义就只是复述法规而已。Fedin Bros. 724 F. Supp. at 1108, aff'd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。受益人将管理或指导企业的一个部门、组成部分或职能这一事实，并不必然确立其符合《移民与国籍法》第101(a)(44)条含义内以管理或行政能力作为公司内部调任人员分类的资格。依法规，该分类资格要求职位职责“主要”属于行政或管理性质。《移民与国籍法》第101(A)(44)(A)和(B)条。尽管受益人似乎会对申请人的日常财务运营行使自由裁量权，并拥有自由裁量决策方面的必要权限级别，但含糊且不具体的职位描述不足以证明她的实际职责将主要属于管理或行政性质。

B. 人员配置和组织结构

提交申请时，申请人称其有四名员工。申请人提交的组织结构图显示，公司由一名首席执行官（CEO）领导。该图显示，CEO直接监督受益人职位以及四个“组”或部门。这些包括：一个“顾问组”，由一名兼职签约工作人员同时担任执行顾问和法律顾问；一个“基金管理”组，由“CEO、CFO等”组成的“投资委员会”和一名兼职签约会计师组成；一个“物业管理组”，现场项目经理将在稍后日期聘用；以及一个“运营组”。该图反映，运营组包括一个COO职位（由CEO临时担任）、一个业务发展副总裁（由签约执行顾问临时担任）、一名同时担任办公室经理和人力资源经理的人员、一名物流经理，以及一个空缺的市场营销和公共关系职位。

因此，该图反映，受益人作为“ 投资委员会 ”成员，将对兼职会计师拥有共同监督权限。值得注意的是，记录中并无明确证据表明申请人向签约会计师支付了其所声称的每月2000美元付款（该会计师被识别为I[已隐去]）。申请人向一家名为[已隐去]的承包商每月支付了2000美元，但未说明或提供证据表明[已隐去]与该公司有关联。记录中确实包含一份2018年10月编制的表格941《雇主季度联邦税申报表》副本，其中将[已隐去]列为编制人。

申请人还在上诉时首次主张，受益人将继续为其境外母公司管理财务职能，包括“ 3名境外财务和会计专业人员 ”。申请人提供了有关境外人员的信息，其中包括境外实体行政部门的一名信用经理[2]，以及财务部门的一名会计和一名出纳。虽然受益人可能继续监督境外实体的财务组成部分，但申请人未解释为何境外实体的员工应被视为美国公司组织结构的一部分。申请人既未陈述也未提供证据证明境外人员履行其任何日常财务和会计职能，且为这些员工提供的工作职责并不反映他们参与美国公司的运营。例如，信用经理“ 负责确保项目回报按项目计划如期实现 ”，制定“ 项目回报协议现场签署 ”计划，以及在各项目部门之间进行协调。截至提交申请之日，申请人没有正在开发的项目，也未证明其需要一名在中国境内的员工履行这些职能。在确定申请人能否支持受益人担任职能经理或高管时，我们不会考虑境外实体的财务职能或人员。

“ 职能经理 ”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“ 基本职能 ”的情形。参见该法第101(a)(44)(A)(ii)条。如果申请人主张受益人将管理一项基本职能，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) 该职能是一项明确界定的活动；(2) 该职能是‘ 基本的 ’，即对组织而言是核心的；(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中或就该受管理职能处于高级别行事；以及 (5) 受益人将对该职能的日常运营行使自由裁量权。 ” Matter of G-Inc., Adopted Decision 2017-05 (AAO Nov. 8, 2017)。

在此，申请人未能履行其举证责任，清楚描述受益人在管理其财务职能中将履行的职责，且在没有该信息的情况下，我们无法认定受益人将主要履行与该职能相关的管理职责。在分析受益人的职责时，我们还考虑证据的整体情况，包括业务性质及其当前发展阶段。提交申请时提交的证据表明，申请人已确定了一些潜在的可收购物业，但尚未完成土地或物业的购买。根据申请人的商业计划，其预计购买其

[2] 同一人在提交申请时提交的境外实体组织结构图上被列为营销部门成员。

第一处物业在“ 第6个月 ”，在“ 第20个月 ”完成其第一个项目，并在“ 第28个月 ”剥离其第一个已完成物业。然而，截至提交申请之日，公司财务活动的性质和范围并不明确，并且如上所述，申请人未充分描述受益人实际拟履行的职责，以支持其关于受益人将主要管理这些活动的主张。

我们认可申请人的主张，即“ 美国公司内部所有日常实际会计工作 ”均由其签约的兼职会计师履行。申请人表示，该承包商负责税务和薪资，但也负责开发和管理财务系统与政策、财务预测和风险分析，以及编制公司预算和财务报告。然而，如上所述，申请人未提供其向该会计师付款的充分证据，也未提供一份界定其预期职责的合同副本，以支持其关于已将预测、预算、财务系统和政策制定任务委托给承包商的 claim。值得注意的是，申请人的商业计划未列明未来任何会计或财务人员的职位，并表明公司将在未来几年继续仅依赖一名兼职签约会计师。申请人未充分支持其主张，即受益人将免于履行与公司财务职能相关的非管理职责。

“ 高管身份 ”一词的法定定义侧重于个人在复杂组织层级内（包括组织的主要组成部分或职能）的较高职位，以及该人指导组织的权力。该法第101(a)(44)(B)条。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 ”。该定义的内在要求是，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。个人不会仅因拥有高管头衔或仅因“ 指导 ”企业或企业的某一组成部分而被视为该法意义上的高管。

虽然申请人强调受益人在母公司内的较高地位及其长期担任其首席财务官，但申请人仍必须提交充分证据，证明她在美国子公司发展阶段的日常工作中将做什么，并证明截至提交申请之日公司如何支持她担任管理职位。申请人未证明其当前的活动水平和人员配置如何支持这样一个职位，即受益人将主要关注美国公司的目标和政策。如上所述，申请人关于她将继续担任母公司首席财务官和副总裁的主张，并不能证明其在美国的拟议角色将要求她主要履行高管职责。

申请人正确指出，我们必须考虑组织的合理需求，且仅公司规模本身不得成为拒绝L-1A跨国公司调派人员分类签证申请的唯一因素。参见该法第101(a)(44)(C)条。如上所述，申请人在上诉时称，“ 在合理需求的背景下，本案应……从新设办事处的角度看待。 ”然而，正如已经讨论的，申请人未提交新设办事处申请，因此必须证明其业务目前能够支持其财务部门中的管理或高管职位。

Matter of WZI- LLC

申请人主张，受益人将成为申请公司财务运营方面的最高级别人物，并指出母公司对美国公司的投资规模可观；然而，问题不在于受益人权限的范围，而在于所有相关因素综合起来是否表明受益人将主要从事高管或管理身份的工作。基于上述理由，我们认定申请人未达到这一门槛。

IV. 开展业务

尽管审理主任的决定未涉及，但我们认定申请人未证明其正在开展法规所定义的业务。开展业务是指定期、系统且持续地提供商品和/或服务。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(H)。

申请人表示其打算开发商业和住宅物业以供出售或租赁，但截至提交申请之日尚未购买物业。记录显示，其于2018年12月14日与一名物业所有者签署了“ 公司收购协议 ”，即提交申请后三个月。虽然申请人在提交申请时称其自2017年3月起一直在开展业务，且受益人前来开发一个已营业一年多的办事处，但记录中不包含此类业务活动的证据。

我们认可房地产行业的开发周期可能比某些其他行业更长。然而，“ 开展业务 ”的法规定义并不因行业而异，也不为达到实际从事定期、系统且持续提供商品和/或服务阶段需要更长时间的行业设定例外。

申请人作为尚未购买任何物业且未提供任何其他业务活动证据的房地产开发商，未履行其举证责任证明其在提交申请时正在开展业务。基于这一额外理由，该申请不能获批。

V. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。在签证申请程序中，申请人有责任证明其符合所寻求移民福利的资格。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未履行该举证责任。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of WZI-LLC, ID# 4289731 (AAO July 12, 2019)