JUN202019_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

关于S-C-, INC.案 日期：2019年6月20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

申请人是一家拟为中小型企业提供人力资源（HR）解决方案的实体，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新办公室1的总裁。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临时调派至美国从事管理或行政工作。

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）申请人的境外母公司——一家I I品牌避孕套的分销商和产品开发商——以管理身份雇用了受益人；（2）新办公室将在本申请获批后一年内支持受益人担任管理职位。

在上诉中，申请人对抗否决，主张审理主任忽视了关键证据，并错误地将受益人拟议的工作职责定性为非管理性。

经重新审查（de novo review），我们认定申请人未能证明新办公室将在申请获批后一年内支持受益人担任管理职位。因此，我们将驳回上诉。鉴于该认定的决定性效力，我们将保留其余问题不予处理。

I. 法律框架

在涉及新办公室的申请中，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，以管理或行政身份连续雇用受益人一年。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。此外，受益人必须寻求

1“ 新办公室 ”一词指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行政或管理职位。

临时进入美国，继续以管理或行政身份为同一雇主或其子公司或关联公司提供其服务。同上。

申请人必须提交证据，证明新办公室将能够在一年内支持一个管理或行政职位。该证据必须证明申请人已获得足够的实际场所容纳其运营，并披露该实体的拟议性质和范围、其组织结构、其财务目标以及美国投资的规模。一般参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

II. 以管理或行政身份在美国就业

申请人声称将以管理身份雇用受益人。本决定需要处理的主要问题是，申请人是否证明新办公室将在申请获批后一年内支持一个管理职位。

“ 管理能力 ” 是指在组织内的一种职务安排，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，或管理该组织内的一项基本职能，或该组织的一个部门或分支；在组织层级中处于高级别，或对所管理的职能拥有人事行动或人事职能的权限；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。

A. 新办公室要求

在新办公室申请的情况下，我们审查申请人的商业和招聘计划，以及该业务将充分增长以支持受益人担任预期管理或行政身份的证据。申请人有责任证明其将切实发展至在申请获批后一年内需要受益人履行主要属于管理或行政性质的职责的程度。因此，我们在分析拟议的管理或行政职位是否基于申请人在一年期间内的预期人员配置水平和发展阶段而具有合理性时，考虑全部证据。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。

如果人员配置水平被用作确定个人是否将以管理或行政身份行事的因素，美国公民及移民服务局（USCIS）会考虑组织的合理需求，并结合组织的总体目的和发展阶段。参见该法第101(a)(44)(C)条。

在提交本申请时，申请人声称有九名雇员，并提供了一份初始支持性说明信，称其打算利用自身的 “ 技术平台以及人力资源、福利和合规专业知识 ” 为客户提供各种人力资源服务，例如薪酬和福利、工资处理、健康保险和工伤赔偿计划。申请人未描述其 “ 技术平台 ” 的特征，但表示

其将从“ 我们人力资源和合规专业团队的集体见解和经验 ”中获得相关主题的“ 专业知识 ”，这些团队将协助申请人的客户“ 经营他们的业务 ”。申请人表示，其计划“ 通过我们的直销组织 ”销售服务，这将涉及使用销售代表和数字营销、参加营销活动，以及与“ 其他垂直市场行业协会 ”建立业务关系。

申请人还提供了一份商业计划书，该计划书在申请人预计服务项目清单方面与其支持性说明信不一致。即，商业计划的“ 执行摘要 ”部分表明申请人将提供“ 法律、人力资源和管理咨询服务 ”。初始支持声明中既未提及法律服务也未提及咨询服务；相反，两者均在商业计划中讨论，该计划对咨询服务作了相当详细的阐述，称申请人“ 将协助各种初创企业和需要咨询以找到其定位的个人 ”。尽管商业计划提及“ 未来雇员增长计划 ”，但其中称申请人已经“ 拥有一支专业雇员团队 ”，能够为“ 不同行业 ”的潜在商业客户提供咨询服务。

商业计划第9节涉及申请人的现有员工：包括一名持牌律师担任其总法律顾问、一名行政助理、一名财务经理以及销售和营销经理。2 申请人提供了这些职位的职位描述，表明现有支持人员将为申请人服务并满足其行政和运营需求。申请人未表明现有支持人员将向其客户提供咨询、法律或人员配置服务。商业计划第9.4节显示，申请人目前有五名“ 租赁雇员专业人员 ”，并计划在三年期间内雇用更多此类“ 雇员 ”。然而，申请人未解释内部雇员与“ 租赁雇员 ”在与申请人的雇佣状态方面有何不同，因为内部人员和“ 租赁 ”人员均被列入申请人2018年6月至8月的工资汇总表中。除了在工资汇总表中列出租赁雇员外，尚不清楚他们是否在其他方面被视为申请人的雇员，因为他们向实际从事工作的餐厅提供服务。

申请人还提供了一份在提交时有效的“ 共同雇佣协议 ”，显示申请人与 签订合同，为一家餐厅配备五名 I I“ 租赁 ”雇员，包括一名服务员、一名洗碗工、一名餐厅助手和两名厨师。根据商业计划第9.9节，每名租赁雇员“ 将至少持有学士学位……或者他们可能拥有使其符合所需职位资格的丰富工作经验 ”，并将“ 提供管理专业知识并填补任何额外的工作量 ”，以及“ 以管理顾问的身份按项目 basis 工作 ”，将其30%的时间分配给咨询，另30%的时间用于“ 担任专业角色 ”。受雇担任餐厅员工的雇员似乎不会提供“ 管理咨询 ”服务或承担“ 专业角色 ”。此外，申请人未提供证据表明担任这些职位所需职责需要学士学位或“ 丰富工作经验 ”，也未表明租赁雇员的工作职责将涉及担任管理顾问并从事

2 尽管申请人将受益人列为其现有员工之一，但申请人表示，在受益人能够来到美国担任其拟议职位之前，总法律顾问将担任代理经理。

Matter of S-C-, Inc.

“ 专业岗位 ”，如商业计划书中针对租赁员工的职位描述所述。此外，尽管上述 “ 共同雇佣协议 ” 规定申请人 “ 将按成本加百分之十五（15%）的费率向客户开具发票 ”，但申请人未在该协议语境下界定 “ 成本 ” 一词。因此，申请人向该餐厅提供、且可能继续提供的派遣服务的收费结构并不明确。

此外，尽管商业计划书包含 “ 财务预测 ” 部分，概述了申请人的 “ 盈亏平衡 ” 点，列出了其预计成本和销售收入，并包含一份分解其费用和利润率的损益表，但申请人未提供其计划向未来客户提供的法律、咨询和人力资源服务的收费表。因此，申请人如何得出计划书该部分所包含的年度收入和销售成本预测，并不明确。

在补件通知（RFE）中，审理主任指出并要求解释租赁员工专业人员的岗位职责分解与为一家餐厅配备人员而雇用的五名租赁员工实际从事的工作之间的不一致之处。

作为回应，申请人提及其现有的四名内部员工，主张需要受益人的 “ 管理服务 ” 来监督这些专业和主管下属。申请人进一步主张，其已达到可以以管理身份雇用受益人的运营水平，尽管其仍符合 “ 新办公室 ” 的资格，且根据获批的申请无需以管理身份雇用受益人。申请人还将商业计划书的部分内容复制到其回复信中，并解释说其现有内部员工将监督任何额外的租赁员工，称 “ 这些下属员工本身将是专业人员或管理人员。 ” 申请人未澄清 “ 这些下属员工 ” 一语是指其现有内部员工，还是指额外的 “ 租赁员工专业人员 ”。鉴于现有的五名租赁员工是为一家餐厅配备人员而雇用的，不会被认定为专业人员或管理人员，申请人未来雇用的任何租赁员工也可能如此。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

此外，申请人未回应审理主任关于现有租赁员工所填补的职位类型与商业计划书中租赁员工岗位职责分解所列职责类型之间不一致的关切。相反，申请人重新提交了先前提供的内部人员和 “ 租赁 ” 人员的职位描述，但未解释谁将向客户提供法律、人力资源和咨询服务——申请人声称这些是创收的关键职能。

审理主任否决了该申请，认定申请人未证明其将在申请获批后一年内以管理或行政身份雇用受益人。

尽管申请人已就审理主任的决定提出上诉，但其未证明将配备人员以使受益人免于必须向其未来咨询客户提供咨询服务。尽管提供了证据显示申请人目前雇用了一名

Matter of S-C-, Inc.

律师、一名行政助理和两名经理，但为这些职位提供的职位描述并未表明现有员工将负责与企业合作提供法律和商业咨询服务，或提供申请人计划向其客户提供的各种人力资源行政和运营服务。因此，申请人将如何执行创收和实现其收入预测所需的任务，以便能够运作并推进至第一年运营之后，并不明确。我们不能假定受益人的下属员工将履行超出其各自岗位职责描述所包含的职责，也不能假定申请人将配备充足的员工来提供实际创收的服务。如上所述，申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。同上。

此外，关于申请人“ 租赁员工专业人员 ”的拟议职能，记录仍不一致。尽管商业计划书所载职位描述表明租赁员工将担任“ 专业岗位 ”并“ [作为]顾问工作 ”，但截至本申请提交之日实际雇用的租赁员工不符合上述任一特征，因为他们是为一家餐厅配备人员而雇用的，将执行与该运营相符的任务，而非专业顾问的任务。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这一不一致，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

鉴于上述缺陷，我们认定申请人未证明其运营将配备充足的员工来提供其计划向未来客户提供的法律、咨询和人力资源服务。

B. 职责

我们还审查了受益人及其拟议下属的职位描述，认定职责描述不足以证明受益人将在申请获批后一年内如所称主要履行管理职责。

“ 管理身份 ”的法定定义涵盖“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”。见该法第 101(a)(44)(A) 条。人事经理须主要监督和控制其他主管、专业或管理员工的工作。“ 职能经理 ”一词一般适用于受益人主要负责管理组织内“ 关键职能 ”的情形。见同上。

申请人包含一份岗位职责分解，列明了受益人拟议职位的一系列含糊职责。即，申请人称受益人将按以下方式分配其时间：

- 15% 监督“ 日常运营中的所有职位 ”；
- 15% 指导经理实施战略和识别商业机会；
- 10% 监督管理层寻找商业机会；
- 10% 监督销售和营销活动的创建与实施；
- 10% 审阅经理关于“ 外包营销策略 ”的报告；

- 10% 审阅财务报告并对预算作出调整；
- 20% 指导管理层制定“ 战略和战术计划 ”；以及
- 10% 建立客户关系。

尽管申请人还表示受益人将有权设定业务目标、雇用和解雇员工、调整其工作安排和评估绩效，并就更改现有规则提出建议，但申请人未解释其在商业咨询公司语境下所指的“ 外包营销策略 ”和“ 战略和战术计划 ”；申请人也未提供信息证明受益人将如何监督管理层制定这些计划。同样，申请人未说明监督“ 所有职位 ”以及创建和实施营销活动需要何种类型的活动。此外，申请人未说明上述职位描述适用于目前向受益人提供的职位，还是适用于未来申请人进入下一发展阶段后的受益人。鉴于职位描述内容含糊，我们无法作出这一关键区分。

在补件通知中，审理主任指出申请人未提供关于受益人拟议岗位职责的充分细节。尽管申请人提供了回复并回应了补件通知的各个其他部分，但未提供进一步信息详述受益人的拟议岗位职责，也未澄清原始商业计划书和补件回复中所包含的岗位职责分解是否适用于本申请下受益人在新办公室语境中的拟议职位。

在拒绝决定中，审理主任再次指出，在描述受益人的拟议雇佣情况时，需要提供具体信息，并指出申请人提供的工作职责分解未能充分证明受益人将在申请获批后一年内以管理或行政身份受雇。尽管申请人在上诉中对审理主任的认定提出异议，但并未提供关于受益人工作职责的额外信息，以准确解释他将如何确保美国运营超越其发展的新办公室阶段。相反，申请人主张，“ 监督 ”或“ 指导 ”某事或某人的行为符合管理性工作职责。然而，我们注意到，尽管这些术语表示自由裁量权的含义，但它们宽泛且模糊，因此不足以传达对受益人在申请人当前或未来发展状态下的业务范围内将从事的活动的确切性质的有意义理解。实际职责本身揭示了雇佣的真实性质。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)。

尽管我们同意，在申请人发展的这一初始阶段，预计受益人不会主要履行管理性工作职责，但详细的工作职责描述对于准确解释受益人如何通过其在获批新办公室申请下将履行的职责，帮助申请人超越其当前的新办公室阶段，仍然至关重要。由于申请人未充分说明受益人在获批申请下预计将承担哪些任务，我们无法得出结论，判断受益人在申请获批后一年内是否有可能免于主要履行申请人的非

Matter of S-C-, Inc.

管理性运营任务。我们进一步注意到，申请人高度重视受益人在外国实体的当前工作，称受益人“负责中国公司的整体运营”及其“战略决策”；申请人声称受益人的“教育和商业经验为他领导”美国实体“奠定了良好基础”。然而，申请人并未解释，在一家开发和分销避孕套品牌的公司担任总经理和品牌规划总监，如何使受益人理解如何运营这家计划通过与企业的合作提供法律、咨询和人力资源服务来创收的美国实体。

III. 结论

基于上述理由，上诉被驳回。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。申请人未履行该责任。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of S-C-, Inc., ID# 3817021 (AAO June 20, 2019)