MAR122019_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 A- CORP. 案 日期：2019年3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

申请人是一家定制百叶窗和橱柜的批发和零售商，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副总裁/首席财务官（CFO）。1《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调派至美国临时从事管理或行政职务。

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受益人将在美国受雇于管理或行政职务。

在上诉中，申请人主张审理主任曲解或忽视了所提交的证据，未考虑申请人的合理需求，且未对所呈事实适用优势证据标准。

经重新审查（de novo review），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 ”的职务。该法第 101(a)(15)(L) 条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以管理或行政职务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 L-1A “ 新办公室 ”申请，该申请获批，有效期为2016年8月1日至2017年7月31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开展业务不足一年的组织。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(F)。申请人于2017年提交了延长受益人 L-1A 身份的申请。加利福尼亚服务中心审理主任否决了该申请，我们驳回了申请人对审理主任决定的后续上诉。

关于 A- Corp. 案

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)。

二、在美国从事行政职务的就业

需要处理的唯一问题是，申请人是否证明其将在美国以行政职务雇用受益人。申请人并未主张受益人将以管理职务受雇。

“ 行政职务 ”是指在组织内担任的职位，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。

基于行政职务的法定定义，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（第九巡回法院，1991年）（未公布的目录决定）。申请人还必须证明受益人将主要从事行政职责，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（第九巡回法院，2006年）；Champion World, 940 F.2d 1533。

在审查特定受益人的管理或行政职务时，我们将考察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地说明受益人将履行的职责。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所要求的工作职责描述外，我们还会审查公司的组织结构、受益人的下属雇员的职责、是否有其他雇员使受益人免于履行运营职责、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，以及有关申请人业务性质和人员配备水平的证据。

A. 职责

在随申请提交的说明信中，申请人将受益人作为副总裁/CFO 的职责概述如下（项目符号为后加）：

- 执行董事会批准的战略计划和政策；
- 审阅部门经理的报告、陈述和财务报表，以确定实现目标的进展；
- 向董事会和 CEO 提出规划建议；

- 监督部门经理的绩效；
- 制定组织的整体财务会计和财务管理体系；
- 制定财务程序和标准，以及预算管理；
- 确立公司的财务和会计政策、目标和目的；
- 制定财务业务计划和预测；
- 监督融资战略和活动，以及银行关系；
- 制定并实施财务、会计、计费和审计程序；
- 监督部门经理以确保会计的妥善维护。

申请人还提交了一份图表，旨在细分受益人将如何分配其时间。该图表将约100项工作职责分为十组，并表明每组职责将需要受益人10%的时间。虽然冗长，但该细分内容重复、含糊，基本上只是重述了上述摘要中描述的职责，未增加具体内容。这些分组缺乏任何明确的结构，许多职责在描述中多次出现。职责摘要和冗长的职责清单均侧重于受益人的权限级别，而未说明其作为一家九人住宅装修公司副总裁日常预期从事的工作。

在补件通知（RFE）中，审理主任告知申请人，其未充分描述受益人将履行的具体任务以及其在各项任务上花费的时间。

作为回应，申请人提供了受益人职责的修订细分，但未遵循审理主任的指示，列出受益人的具体日常职责以及每项任务所需花费的时间。事实上，这些职责直接取自提交申请时提交的图表，并被重新排列为五组职责；申请人只是删除了其初始描述的部分内容，并为其余职责组分配了不同的百分比。

申请人主张，受益人将分配30%的时间协助总裁/CEO管理整个组织，并接着列出了宽泛表述的职责，这些职责大体上是对行政职务法定定义的转述。例如，申请人主张其将监督“ 政策、活动和战略 ”以扩大申请人的市场份额；调整“ 管理政策、目标和战略 ”；“ 监督组织实施[原文如此]组织的战略目标和目的 ”；“ 制定管理政策 ”；以及“ 确立、批准和监督管理制度 ”。这些基本上与归于公司总裁/CEO职位的职责相同，且申请人未提供充分支持来主张需要两名高层管理人员日常制定政策和战略。此外，其未提供受益人作为日常工作的一部分预期制定和实施的具体政策或战略的示例。关于受益人受雇职务的结论性主张是不够的。仅仅重复法规或条例的措辞并不能满足申请人的举证责任。Fedin Bros.

关于 A- Corp. 案

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）；Avyr Assocs., Inc. v. Meissner, 1997 WL 188942 at *5（S.D.N.Y.）。

申请人表示，受益人将额外分配20%的时间用于以下职责：确立人力资源政策和目标；选拔、雇用和监督部门经理的绩效；行使雇用权限，批准奖金、福利和培训等人事行动；审查工资激励措施的设计和计算；以及监督保险和健康计划。然而，根据业务的性质和范围，这些职责中的大多数似乎不需要每日履行，且在没有进一步解释的情况下，不清楚为何它们需要占用受益人20%的时间。

申请人表示，受益人将把其余50%的时间用于与投资机会和项目相关的职责（20%）；制定组织的财务会计和管理系统、程序、标准和预算（20%）；以及杂项财务职责，包括审查成本和费用、协调审计和纳税申报，以及监督月度财务报告的制作（10%）。申请人未指明其将寻求的任何具体投资项目或机会，也未解释受益人预期实施的财务政策和程序的性质。事实上，与职位描述的其他部分一样，归属于受益人的许多财务相关职责都是以模糊的措辞描述的，使得难以辨别其在申请人业务范围内将执行哪些具体任务。此外，如下文进一步讨论的，目前不清楚下属人员在多大程度上会使受益人免于参与公司的日常财务、银行和会计事务，因此，申请人关于其将把一半时间用于更高层级财务审查和决策的主张，整体上未得到证据的充分支持。

最后，我们注意到申请人提供了受益人“典型日常任务”的小时分解，其中试图描述其在八小时工作日期间将做什么。这些任务与记录中其他描述所提供的任务相似，并未对其拟议的具体职责提供任何额外的见解。

一般而言，受益人将协助指导企业并对其日常运营行使一定自由裁量权这一事实，并不必然确立其作为高管身份的公司内部调职人员的分类资格。根据法规，该分类的资格要求职位的职责在性质上“主要”为高管或管理性质。该法第10l(A)(44)(A)和(B)条。因此，详细的职位描述对于确定雇佣的性质至关重要；笼统陈述受益人的模糊工作职责或宽泛界定的业务目标是不够的。为履行其举证责任，申请人必须指明受益人将执行的具体任务或提供的服务。实际职责本身将揭示雇佣的真实性质。Fedin Bros., 724 F. Supp. at 1108 (E.D.N.Y. 1989), aff'd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。

。

Matter of A- Corp.

申请人提供的职位描述未充分界定受益人的实际工作职责，因此未确立这些职责将主要为高管性质。

B. 人员配置和组织结构

如果人员配置水平被用作确定个人是否以高管身份行事的因素，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。见该法第10l(a)(44)(C)条。

“ 高管身份 ” 一词的法定定义侧重于个人在复杂组织层级中的较高职位，包括组织的主要组成部分或职能，以及该人指导组织的权力。该法第10l(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，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。个人不会仅因其拥有高管头衔或因其作为所有者或唯一管理雇员 “ 指导 ” 企业而被视为法规意义上的高管。受益人还必须行使 “ 广泛的自由裁量决策权 ” ，并且仅接受 “ 来自高层管理人员、董事会或组织股东的一般监督或指导 ” 。Id.

申请人提供了其租赁办公室/展厅/仓库的证据，并称其销售 “ 窗户百叶窗、定制线脚和特殊橱柜 ” 。申请人场所的照片描绘了一个带有产品样品的展厅，以及一个仓库和生产区，配有制造和组装其产品所需的设备。申请人提供了其以两个虚构名称——____和

申请人在提交时提交的组织结构图显示，总裁/首席执行官位于层级顶端，受益人紧接该职位之下。该图描绘了三个美国职位——销售经理、办公室经理和生产经理——以及一名驻中国的 “ 国际部 ” 负责人作为受益人的直接下属。该图还显示了第三层员工，包括隶属于销售经理的两名销售人员、隶属于办公室经理的一名仓库职员、隶属于生产经理的两名生产技术员，以及隶属于 “ 国际部 ” 负责人的两名驻中国贸易部门员工。申请人提供了一份 “ 高层员工名单 ” ，其中包括总裁/首席执行官、受益人拟议职位以及销售、办公室、生产和国际贸易经理的简要职位描述。

在RFE中，审理主任质疑申请人将驻中国员工表述为其美国人员配置结构的一部分，指出所有三名员工均属于母公司的组织结构图，而该图并未将这些员工描绘为受益人的下属。审理主任还指出，申请人未提供证据证明其从事国际

贸易，并认定没有充分证据表明驻中国员工实际支持美国公司。2

如前所述，申请人提交的职位描述表明，受益人的职责与总裁/首席执行官的职责存在显著重叠，据称后者向董事会报告、确立公司政策、战略、目标和目的、指导组织并对业务决策行使自由裁量权。这种重叠使得难以评估受益人在一个九名员工中有两名被声称以高管身份受雇的组织范围内的实际自由裁量权水平。

我们还认定，申请人为其部门经理提供的职位描述模糊，未充分确立其日常实际做什么。例如，尽管受益人自身的职位描述高度重视财务管理，但没有任何支持员工被分配常规财务职能。申请人表示，办公室经理负责一系列活动，包括行政、财务、仓库和库存；然而，职位描述中提到的唯一财务相关职责包括编制财务预测和报告。因此，不清楚谁将执行与财务管理相关的基础日常任务，包括簿记、会计、开票和银行业务。

此外，我们注意到申请人提供了其以两个不同虚构名称经营两条独立业务线的证据。申请人未解释生产、组装、营销和销售这些独立产品线的工作如何在其三人生产和销售部门的员工之间分配。与受益人的职位描述一样，为下属提供的描述笼统，未具体提及申请人的业务活动。事实上，申请人提交的合同表明其安装定制橱柜和衣柜，但并未声称雇用安装人员。没有关于受益人支持人员所执行任务的充分信息，我们无法确定他们在多大程度上会有效免除受益人不得不日常参与非高管工作职责。

最后，关于“ 国际贸易 ”部门，申请人在回应RFE时解释称，该部门的三名外国员工“ 将由母公司支付薪酬，但在国际贸易问题上由美国实体控制 ”。然而，申请人未提供证据证明其与外国实体从事进出口活动。其提供了证据表明其有时从多家中国供应商进口设备或橱柜部件，但未充分支持其关于这些活动将支持外国实体内由受益人直接控制的国际贸易部门的主张。

2 此外，审理主任注意到大多数美国员工是在提交申请前一年内雇用的，并质疑他们是否为永久雇员，或者是否“ 仅为创建更大组织结构的目的 ”而增加。然而，如上所述，申请人于2016年提交了新的办公室申请，因此其在2017年雇用大量员工是合理的。

t,

。

Matter of A- Corp.

申请人正确地指出，我们必须考虑该组织的合理需要，并且仅凭公司规模可能不是否决L-1A跨国公司调任人员分类签证申请的唯一因素。参见该法第101(a)(44)(C)条。然而，结合其他相关因素（例如缺乏将执行公司非管理或非行政运营的员工）来考虑申请公司的规模是适当的。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)。

如前所述，申请人以 和 名义经营业务，拥有两条独立的产品线，各有独立的银行账户以及各自的采购、生产、安装、销售和营销需求。申请人声称将有两名高管和三名经理监督一个由两名销售人员、两名生产技术员和一名仓库职员组成的团队，但未证明较低级别员工将如何为两条业务线执行所有运营和行政任务。例如，申请人并未声称拥有负责采购材料的员工，尽管申请人在其2017年所得税申报表中报告了745,000美元的采购额。

此外，如前所述，为受益人、公司总裁和所声称的下属经理提供的职位描述含糊不清，未在申请人业务的背景下描述各个员工的实际工作职责。因此，尽管申请人已证明其雇用了八名将隶属于受益人的员工，但根据所提交的信息，我们无法确定这些员工在多大程度上能够使受益人摆脱对公司日常活动的大量参与。申请人未证明其对第二个高管职位有合理需要。

正如申请人在上诉中所强调的，其必须以优势证据标准证明其满足所寻求福利的每一项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。换言之，申请人必须表明其主张“更可能”或“很可能”为真。为确定申请人是否在优势证据标准下履行了其举证责任，我们不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。Id at 376；Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。在此，申请人对员工职责的描述过于笼统，缺乏证明价值，且整体证据未能证明运营两条业务线所需的日常运营和行政工作如何在 subordinate staff 之间分配。

最后，申请人主张审理主任未考虑国会在设立L-1签证类别时的意图，并指出当前美国“Buy American Hire American”政策。然而，我们注意到，对于未证明其满足所寻求福利资格要求的申请人，不能授予移民福利。

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。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of A- Corp., ID# 2480006 (AAO Mar. 12, 2019)