# MAR152018_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G-公司的案件 日期：2018年3月15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

申请人是一家教育产品和服务提供商，寻求根据L-1A非移民跨国公司调派人员分类继续受益人的雇佣，担任其“ 首席执行官 ”。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调派至美国，以管理或行政身份临时工作。

加利福尼亚服务中心审理主任拒绝了新办公室申请，认定申请人未能按要求证明受益人将在延期申请下以管理或行政身份受雇。

在上诉中，申请人质疑审理主任的决定，主张该决定存在事实和法律错误，并误解了所提交的证据。

经重新审查，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，符合资格的组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，已连续一年以管理或行政身份雇用受益人。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以管理或行政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7月7日至2017年7月6日。“ 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一年内支持行政或管理职位。

关于G-公司的案件

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及延期申请下的职责说明；描述新业务启动情况的说明及所担任职位数量和类型的证据；其财务状况的证据、过去一年一直在开展业务的证据；以及其与受益人的外国雇主保持符合资格关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

如果以人员配置水平作为确定个人是否以管理或行政身份行事的因素，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。

二、以行政身份在美国受雇

在本案中，申请人主张受益人将以行政身份受雇。由于申请人不主张受益人将以管理身份受雇，我们将分析限于受益人是否将以行政身份受雇。

“行政身份”一词定义为在组织内的任职，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。

在审查特定受益人的管理或行政身份时，我们将参考申请人对工作职责的描述。申请人的职位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管理或行政身份。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所要求的工作职责描述外，USCIS还审查公司的组织结构、受益人的下属雇员的职责、是否有其他雇员使受益人免于履行操作性职责、业务的性质，以及任何有助于理解受益人在企业中的实际职责和角色的其他因素。

因此，我们将讨论所提交的关于受益人工作职责的证据，以及关于申请人业务性质和人员配置水平的证据。

A. 职责

根据行政身份的法定定义，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行政职责，而非与申请人的其他雇员一起从事普通操作性活动。参见Family Inc. v. USCIS 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

关于G-公司的案件

参见Family Inc. v. USCIS 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

本案中的申请人拥有并经营一家幼儿园，并销售教育材料和服务。在其支持声明中，申请人称其与美国一家足球俱乐部建立了合作伙伴关系，以组织“ 国际冬季活动 ”，鼓励中国家庭赴美参加“ 家长和儿童的周末活动 ”。其商业活动的证据包括显示申请人购买现有幼儿园的文件、幼儿园设施的照片，以及显示申请人留用了若干已在幼儿园工作的雇员的工资单。此外，申请人提供了一份咨询协议和一份一般服务协议，每份协议均将申请人列为协议一方。

关于拟议职位，申请人称受益人将制定和实施公司的政策和目标，为实现公司的“ 理念、使命、战略和目标 ”提供方向和领导，向董事会提出建议并执行其批准的计划，审查报告和财务报表，并建议和监督预算和投资。申请人还提供了正式职位描述，其中包括受益人在第一年雇佣期间以及延期申请下拟议雇佣的职责分解。除所列受益人在申请人运营第一年期间所采取的行动和举措外，职位描述在其他方面完全相同，一般侧重于受益人对申请人业务活动、财务和下属员工的自由裁量决策权。两份职位描述均由十组职责组成，每组分配受益人10%的时间。每组职责被归入以下四个类别之一：“ 关于目标和政策 ”；“ 关于指导管理[和]自由裁量决策 ”；“ 关于目标和政策[和]自由裁量决策 ”；以及“ 关于自由裁量决策 ”。

在拒绝意向通知（NOID）中，审理主任通知申请人，先前提交的职位描述未能充分描述受益人的拟议职位，因为其缺乏关于其具体日常活动的详细信息。尽管被通知了这一证据缺陷，申请人重新提交了原始的职责分解，声称职位描述包括“ 详细职责和预期行政决策 ”以及“ 每项职责所需的时间百分比（尽可能小） ”。申请人还提供了一份“ 修订雇员名单 ”，其中包含每名所称雇员的职位摘要；受益人的职位摘要简要重申了其在所有业务事项和员工方面的领导角色，并表示其仅对董事会负责。

申请人还讨论了其购买幼儿园的情况，并提供了受益人在购买后所采取举措的证据，包括家长和员工手册的副本以及学校安全系统升级的发票。申请人还重新提交了先前描述的咨询和服务协议，并提供了产品和教育服务销售发票及宣传广告材料。

。

关于G-公司的案件

我们在审查过程中发现该咨询协议存在若干瑕疵。首先，尽管该协议将[已隐去]列为“ 甲方 ”、将申请人列为“ 乙方 ”，但并未明确指定任何一方为“ 顾问 ”或客户。尽管申请人声称其作为教育咨询服务的提供方，但该协议并未明确指定申请人为服务提供方。事实上，即使申请人证明其是该协议中的服务提供方，根据员工工作摘要，如果不由受益人执行咨询职能，也不清楚由谁执行该职能，因为该职能并未分配给受益人的任何直接或间接下属。鉴于在由谁向申请人的客户提供教育咨询服务方面缺乏明确性，我们无法确定受益人将投入多少时间为申请人的客户提供咨询服务。“ 主要 ”执行生产产品或提供服务所必需任务的雇员，不被视为“ 主要 ”从事管理或行政职能。参见，例如，该法第101(a)(44)(A)和(B)条（要求“ 主要 ”履行所列管理或行政职责）；Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。我们还注意到，第1条和第4.1条在咨询协议何时终止方面相互矛盾。第1条重申了协议的签署日期，并规定协议“ 应在12个月后终止，除非另有书面约定…… ”。然而，标题为“ 基本期限 ”的第4.1条在协议生效期间方面不明确，事实上似乎表明协议可能在其开始之日即终止。

其次，关于旅行规划服务协议，尽管申请人明确被指定为购买方，但未提供关于该协议在申请人业务运营范围内生效的情形的额外信息。申请人也未说明谁将监督旅行服务的提供，或在讨论其工作职责时具体披露受益人在此类监督中的参与程度。尽管指定了在中国“ [o]versee aspects of international operations and activities ”（监督国际运营和活动的各个方面）并在中国发展业务的员工，但鉴于负责海外活动的[已隐去]据称由在中国的员工组成，而这些员工距离夏令营和冬令营实际举办地点数千英里之遥，不清楚谁将实际实施美国境内的夏令营和冬令营项目。

最后，尽管申请人提交了六张为期12天的[已隐去]的发票，但未提供佐证证据以表明已就这些发票付款，也未披露夏令营的日期和地点、描述夏令营活动的性质，或具体说明申请人组织内谁将在夏令营期间组织和监督这些活动。关于申请人业务整体范围的证据总体不足，导致无法有意义地理解受益人的参与程度及其将投入多少时间从事与这一创收活动相关的日常运营任务。

在拒绝决定中，审理主任认定NOID（意向拒绝通知）回复中所含的工作描述存在缺陷，缺乏关于受益人日常工作职责的具体信息。审理主任

因此得出结论，申请人未能证明受益人将主要履行行政性质的职责。

在上诉中，申请人主张收购一所幼儿园属于其作为投资公司的业务范围，并如同其在NOID回复中所做的那样辩称，已提供了详细的工作描述和每项职责的具体时间分配。我们不同意，并认定申请人未通过详细描述受益人的典型日常任务来充分支持其主张。

如前所述，申请人提供了完全相同的工作职责分解，用以描述受益人在申请人作为新办公室运营的第一年期间所做的工作，以及其在延期申请下拟任职位将做的工作。从“ 新办公室 ”规定的条款可以明显看出，新办公室申请的受益人不太可能在新办公室申请人运营的初始阶段主要关注行政工作职责。因此，我们对用于描述受益人在申请人运营两个完全不同阶段的工作职责的工作描述的可靠性提出质疑。申请人未提供反映其在延期申请下发展阶段的职责分解，这一事实表明该工作描述过于宽泛，未确定与特定运营阶段相对应的实际任务。例如，第一组职责被归入“ 关于目标和政策 ”类别，部分规定受益人将负责“ 创建、规划、实施和整合[申请人]的战略方向 ”；“ [d]evelop[ing] the culture of the business ”（发展企业文化）；沟通和实施“ 公司的愿景、使命和总体方向 ”；领导战略制定和实施；审查和批准各项管理和营销政策及目标；以及审查、评估和批准总经理和营销总监提出的投资项目和提案，并与他们合作“ 创造可观的年收入并促进……财务健康 ”。申请人未对个别工作职责分配时间限制，也未提供关于使受益人能够制定政策、战略和目标的底层任务的具体信息。申请人也未具体说明任何与其在申请提交时的发展阶段相一致的政策、战略或目标。

第二组工作职责——同样归类为“ 关于目标和政策 ”——同样含糊不清，侧重于受益人在公司财务和业务战略方面与公司短期和长期目标相一致的责任。申请人表示，受益人还将：创造新业务并批准新项目；指导董事会行动；建立和调整财务程序、会计政策和管理制度；审查财务业务计划和预测；以及批准年度预算、审计报告和业务决策。申请人未说明受益人将如何创造新业务，也未证明这是一项符合条件的管理工作职责，申请人也未说明受益人将投入多少时间从事这一可能非行政性的任务。与第一组职责一样，这些工作职责同样由含糊的陈述组成，传达关于受益人在所有业务事项中自由裁量权的相同总体概念；然而，它们并未提供关于受益人在申请人教育型组织范围内拟议日常行动的真实见解。

接下来的六组职责被归类为“ 关于指导管理[和]自由裁量决定 ”；申请人表示这六组职责将占用受益人60%的时间。申请人未解释为何将工作职责分为六组，鉴于所有六组均在同一类别下确定。所列职责再次性质宽泛，未确定受益人的具体日常任务，而是继续侧重于受益人在公司员工、财务和业务目标方面的自由裁量权。尽管申请人明确表示受益人将参与合同谈判，但未证明合同谈判是一项行政任务，也未说明受益人将投入多少时间从事该活动。申请人还表示受益人将协助“ 实现公司使命所需的所有任务 ”，从而表明受益人可能需要履行其他非行政性工作职责以满足公司的业务需求。同样，申请人未确定具体任务或以能够证明受益人将把更多时间用于行政任务而非非行政任务的方式分配时间。相反，申请人宽泛地依赖受益人在监督、监控和协调公司业务活动、下属员工和财务利益方面的关键作用来证明其将以行政身份受雇。如前所述，这些笼统表述缺乏实质内容，且未考虑到受益人在申请人较早运营阶段的工作职责可能不同于其在申请提交时申请人所进入的发展阶段需要履行的任务。

鉴于上述指出的缺陷，我们认为，本案中提供的职位描述存在缺陷，缺乏确定受益人日常实际将执行何种具体任务以及这些任务属于行政还是非行政性质所必需的详细程度。将受益人的工作职责分解归入各类别，并不能提供关于其具体任务的充分关键信息；这些细分反而混淆而非有助于我们理解受益人的具体任务，因为申请人未解释为何同一类别被分配给多组工作职责。此外，尽管我们认可申请人将受益人10%的时间分配给十组工作职责，但与其主张相反，并未对个别工作职责分配时间。

此外，如本决定全文所述，职位描述主要由对公司"愿景和使命"的模糊提及以及对受益人整体工作职责的宽泛主张构成。虽然此信息足以让我们对受益人在所有业务事项上的自由裁量权有一般性了解，但并未传达对构成受益人拟议职位具体活动的有意义理解。受益人将管理或指导申请人组织这一事实，并不必然确立受益人将以该法第101(a)(44)(B)条意义上的行政身份受雇。根据法规，该分类的资格要求职位的职责在性质上"主要"为行政性。同上。因此，除了确立受益人将对申请人的日常运营行使自由裁量权并拥有在自由裁量决策方面所需级别的权限外，申请人还必须

。

Matter of G- Inc.

确立将要执行的职责将主要为行政级别。我们注意到，详细的职位描述对于确立受益人的拟议职位符合法定标准至关重要，因为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)。

尽管受益人可能对申请人的财务和业务事务拥有自由裁量权，但申请人提供的职位描述主要由一般性信息构成，并未确立受益人将作为其日常或每周例行工作主要执行行政级别的任务。

B. 人员配置

在提交申请时，申请人声称其有14名员工且无年度净收入。为支持申请，申请人提供了一份组织架构图，将受益人描绘在组织层级顶端，仅次于公司董事会。该图显示受益人有一名直接下属——总经理——其监督一名营销总监、申请人所收购幼儿园的园长以及位于中国的国际部门。
申请人NOID回复中包含了2017年7月即本案申请提交期间申请人员工的工资单。记录中不包含申请人营销总监的工资单，也无证据显示申请人向其声称在中国拥有的员工支付了报酬。如前所述，NOID回复还包含一份员工职位描述表，其中表明关键营销职责被分配给营销总监。然而，基于缺乏证据显示申请人在提交申请时实际雇用了营销总监，尚不清楚谁在履行该职位的职责，以及缺少营销总监将如何影响受益人及其将时间主要用于行政工作职责的能力。

在否决申请时，审理主任错误地将行政身份的法定定义适用于受益人的下属。我们注意到，只有受益人受管理或行政身份法定定义所设标准的约束。因此，申请人必须提供证据显示其组织层级和人员配置结构将支持受益人处于行政职位。在此，尽管分析存在缺陷，审理主任恰当地质疑了鉴于受益人与三名声称下属执行任务所在地之间的距离，受益人将如何监督位于中国的员工。审理主任还指出，提交的员工工资单不能佐证申请人关于在提交申请时有14名员工的主张。

在上诉中，申请人主张我们必须考虑"更广泛的合格国际组织"，其中包括在海外工作的员工。然而，申请人必须以其相关、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)。在本案中，申请人未提供充分信息解释受益人将如何监督在中国工作的员工，也未提供报酬证据以显示其如所声称的那样实际雇用这些个人。因此，基于所提供的证据，我们无法认定申请人拥有海外员工，可帮助减轻受益人不得不将时间主要分配给非行政任务的情况。

此外，术语"行政身份"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"。该定义固有要求组织必须拥有下属管理层级员工供受益人指导，且他们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"企业而在法规下被视为行政人员。受益人还必须行使"广泛的自由裁量决策权"并仅接受"来自高层行政人员、董事会或组织股东的一般监督或指导"。同上。

申请人主张其运营于"典型的传统组织汇报结构"中，受益人担任其"最高行政人员"角色，其下有多层下属员工。申请人的组织架构图表明总经理是受益人唯一的直接下属，且由总经理监督幼儿园园长、营销总监以及三名中国员工将工作的"国际部门"。然而，如前所述，申请人未提供证据显示在提交申请时其雇用了将监督营销部门的营销总监，或其拥有将履行"国际部门"职责的海外员工。见Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。尽管申请人似乎有两名营销员工、一名幼儿园园长以及兼职和全职幼儿园教师，但我们无法认定该组织结构提供了足够的管理层级，使受益人可被认为"指导管理层"组织。

III. 结论

基于上述理由，我们认定申请人未确立受益人将根据延伸申请以行政身份在美国受雇。上诉将因此被驳回。

命令：上诉被驳回。

引用为Matter of G- Inc., ID# 1015557 (AAO Mar. 15, 2018)