MAY292018_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 H-JcA-P-, INC. 案 日期：2018年5月29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

申请人目前以一元店零售商身份经营，寻求根据L-1A非移民分类（针对公司内部调任人员）继续受益人的雇佣，担任其首席执行官。1 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）将符合条件的境外雇员调任至美国，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在延期申请下将被聘用于管理或行政职务。

在上诉中，申请人主张受益人将被聘用于行政职务，并称其由约50名美国及境外雇员组成的团队支持，这些雇员使受益人无需主要从事日常运营和行政任务的执行。

经重新审查，我们认定申请人未能推翻否决的依据。因此，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，合格组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，以管理或行政职务连续雇佣受益人一年。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

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，有效期为2016年11月1日至2017年10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)。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 H-1-A-P-, Inc. 案

继续以管理或行政职务为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

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；描述新运营机构人员配备及所任职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其过去一年一直在开展业务的证据；以及其与受益人的境外雇主保持合格关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

二、在美国以行政职务受雇

申请人主张受益人将被聘用于行政职务。由于申请人未主张受益人将被聘用于管理职务，我们将仅处理申请人关于受益人将被聘用于行政职务的主张。

“ 行政职务 ”是指在组织内的一项指派，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；并且仅接受组织更高级别行政人员、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。

申请人必须提供职位描述，清楚说明受益人将履行的职责，并表明此类职责是否属于行政职务。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所需的职责描述外，我们审查公司的组织结构、受益人下属雇员的职责、是否有其他雇员使受益人免于履行运营职责、业务性质，以及任何有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的其他因素。

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、人员配备水平和组织结构的证据。

关于 H-1-A-P-, Inc. 案

A. 人员配备

如果人员配备水平被用作确定个人是否以管理职务行事的因素，我们应考虑组织的合理需求，结合其总体目的和发展阶段。参见该法第101(a)(44)(C)条。

该申请于2017年10月25日提交，声称有两名雇员。申请人提供了支持性证据，包括一份组织结构图，其中受益人位于组织最高层，在“联合利华分销营销”部门监督两名雇员——一个“行政”职位和一名销售人员。该图还显示了一个“汽车销售”部门，表明人员“待定”。申请人还提供了工资汇总，显示其在2017年10月第一周向两名雇员支付的薪酬。

在补件通知（RFE）中，审理主任指出，申请人目前两名雇员的配备与先前L-1A申请提交时最初的招聘预测差异很大。审理主任质疑申请人当前的组织层级是否足以将受益人的职位提升至一线主管以上，并指示申请人提供部分材料，包括组织结构图、RFE之前四个季度的季度工资报告、公司工资汇总，以及显示过去一年向雇员支付工资的W-2表和W-3表。

在回复中，申请人解释称其经历了意外延误，导致其首先开设了一元店业务，而非原计划的汽车经销商。申请人进一步解释称，当前零售业务将在零售店开业后八个月内发展为批发分销商，兼营零售。申请人称其目前雇佣受益人为首席执行官，其配偶为“经理/主管/行政”，一名雇员为“销售官2”。其声称小规模员工符合公司最佳利益，并主张受益人无需监督特定数量的雇员即可确立其将以行政职务受雇。

申请人未按RFE指示提供季度工资报告；而是提供了一份雇员收入汇总，包含年初至今收入和工时，以及每名三名雇员的2017年“W-2预览”。我们注意到，未能提交被要求且妨碍重要调查线索的证据，应构成否决申请的理由。8 C.F.R. § 103.2(b)(14)。所提供的文件显示，受益人的配偶在2017年工作了120小时，销售人员工作了110.5小时。在每周40小时工作制的框架下评估此信息，这些雇员似乎并非全职工作。也不清楚在提交申请时其中任何一人是否为申请人工作。申请人的工资汇总未具体说明任何雇员工作其小时数的时间段。因此，不清楚在提交申请时，除受益人外，申请人还雇佣了谁。

在否决决定中，审理主任注意到受益人两名下属的工作时间相对较少，并质疑申请人如何支持受益人担任

行政职位，鉴于其支持人员有限。审理主任认定，缺乏支持人员将使受益人无法将其时间主要用于管理或行政性质的任务。

在上诉中，申请人主张受益人雇用了两名员工来支持其职位。然而，申请人未提供相关、具有证明力且可信的证据来支持这一主张，也未支持申请书中提出的主张，即申请人在提交申请时总共只有两名员工。如前所述，申请人提供了一份工资汇总表，显示三名员工各自的总工作时间，但未说明这些员工各自工作小时数所对应的具体时间段。因此，我们无法准确确定在提交申请时，除受益人外，申请人还雇用了谁。

为证明申请人在上一年度为新设运营配备了人员，申请人必须提交人员配置说明，包括员工人数、职位以及支付给这些员工的工资证据。8 C.F.R. § 214.2(1)(14)(ii)(D)。在此，尽管申请人主张受益人的两名员工足以接管其日常运营，但申请人未提供关于受益人的下属在提交申请时的工作职责的信息。该信息对于使我们有意义地理解申请人的组织如何运作以及在提交申请时由谁履行其运营和行政任务至关重要。如果如申请人所称，受益人免于必须主要履行非行政职能，则申请人有责任证明由谁代替其履行这些职责。

此外，申请人正确指出，我们必须考虑组织的合理需求，且仅凭公司规模不得作为拒绝公司内部经理或高管分类签证申请的唯一因素。参见该法第 101(a)(44)(C) 条。申请人援引若干未公布决定，以劝阻我们过度强调其人员配置规模。然而，申请人未证明本申请的事实与那些未公布决定中的事实类似，也未证明未公布决定以判例法的方式具有约束力。参见 8 C.F.R. § 103.3(c)。结合其他相关因素考虑申请公司的规模也是适当的，例如缺少将履行公司非行政运营职能的员工，或公司未以常规和持续的方式开展业务。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)。此外，申请人的合理需求不会取代以下要求：受益人必须“ 主要 ”受雇于行政职能，而非将大部分时间花在运营职责上。参见该法第 101(a)(44)(B) 条。

申请人还主张，受益人部分依赖境外实体的支持人员。在 Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016-02 (AAO Apr. 14, 2016) 中，我们裁定美国公民及移民服务局（USCIS）必须考虑“ 支持申请人日常运营需求 ”的海外员工。然而，在本案中，没有佐证证据表明母公司的员工支持申请人的业务

在美国的活动。我们注意到，申请人此前未提出这一主张，其此前提交的组织结构图也未将除美国境内人员以外的任何员工描绘为提交申请时申请人组织层级的一部分。申请人必须以其相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

“ 行政职能 ” 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 ”。该定义固有要求组织必须拥有下级管理层员工供受益人指导，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 ” 企业而被视为该法意义上的行政人员。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。

在本案中，申请人未提供证据表明在提交申请时其组织复杂性包括一个管理层级，通过该层级可认为受益人指导组织的管理层并关注其目标和政策。此外，申请人未证明由一名员工组成的支持人员足以使受益人在提交本申请时免于必须将其时间主要投入组织的非行政职能。

B. 职责

接下来，我们将讨论受益人将履行的职责。我们注意到，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)。

在其初始说明信中，申请人称受益人是一名专业会计师和税务从业者。信中回顾了受益人在上一年度采取的行动，包括开设零售业务。申请人强调受益人需要留在其职位上，以创建其美国业务的汽车销售 “ 分支 ”。申请人还包含了一份模糊的职位描述，表明受益人 65% 的时间将分配给 “ 基本管理职能 ”，其中包括以下内容：

- 为未知 “ 项目 ” 制定公司业务计划和战略；
- 监督 “ 所有运营和业务活动 ”；
- 执行法律和 “ 商业道德 ” 合规，并做出 “ 高质量 ” 投资决策；

- 为“ 新业务举措 ”提供战略；
- 设计并使用“ 良好的组织、沟通和建立共识的技能 ”；
- 建立业务关系并担任“ 高层网络的联络点 ”；
- 思考下属提出的问题并实施解决方案；以及
- 保持与申请人相关的市场和行业的“ 深入知识 ”。

申请人未澄清其预计谁将成为其业务合作伙伴，也未讨论哪些法律和“ 商业道德 ”与其业务相关，或说明这将如何影响受益人的日常活动。同样，申请人未解释设计组织或“ 建立共识 ”技能将涉及哪些行动，未描述其预计在业务过程中会遇到的问题类型，也未说明受益人将如何在不积极参与申请人运营或行政职能的情况下为这些问题提供解决方案。申请人也未解释“ 深入知识 ”的含义，也未具体说明受益人将如何获得这种知识。

职位描述的其余部分同样宽泛，称受益人将把 5% 的时间用于“ 杂项 ”管理职责，30% 用于“ 额外管理职责 ”，其中包括建立会计结构和系统、管理供应商和销售商、监督预算和采购、管理销售和营销、与团队成员合作并分析员工绩效、根据下属的研究选择产品，以及雇用和解雇人员。申请人未解释谁将实际履行与营销或与供应商和销售商安排相关的底层运营任务，也未具体说明受益人将与哪些“ 团队成员 ”合作或评估谁的绩效，因为申请人的员工在提交申请时不超过两名，包括受益人在内。

在补证通知（RFE）中，申请人被告知原始职位描述不充分，并被要求提供更具体的信息来描述受益人的拟议职位。

作为回应，申请人列出了相同的工作职责，并列举了其在提交申请之前为推进业务向前发展而采取的各种行动。申请人着重说明了受益人为在不久的将来开办汽车销售业务而采取的步骤（例如，取得经销商许可证并了解经营经销商业务的要求）。申请人还着重说明了受益人的自由裁量权，指出受益人决定在按原计划开始经营汽车经销商之前先开一家一元店。关于延期申请下的职责，申请人称受益人将：

- 通过推进经销商注册和开发“ 批发部门 ”继续制定业务战略；
- 继续与政府机构互动，例如与明尼苏达州农业部互动以获得销售某些类别食品杂货的批准，以及与机动车管理局互动以获得经销商许可证；

Matter of H-1-A-P-, Inc.

- 通过“ 成为业务蓝图的一部分并制定部分业务计划，包括批发和经销商组成部分 ”继续指导业务；
- 与供应商和销售商互动以确保效率和节约；
- 招聘和培训新员工，“ 以在延期申请期间填补各种职位。 ”

申请人还重述了“ 行政主管能力 ”的法定定义，主张该定义并不要求受益人监督特定数量或类型的员工。

在拒绝决定中，审理主任认定申请人提供的职位描述存在缺陷，过于含糊，未能证明受益人将主要履行行政主管职责。我们同意审理主任的认定。

受益人将管理一家企业这一事实，并不必然确立其符合该法第101(a)(44)(B)条所指行政主管能力范围内的公司内部调任人员分类资格。根据法规，该分类资格要求某一职位的职责在性质上“ 主要 ”为行政主管性质。该法第101(a)(44)(B)条。尽管受益人可能对申请人的日常运营行使自由裁量权，并在自由裁量决策方面拥有必要的权限级别，但满足这两项法定要求并不足以证明受益人将主要履行行政主管职责。关于受益人实际职责的具体信息至关重要；否则，满足定义就只是重述法规而已。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，申请人仅列出了少数具体工作职责，例如与销售商和供应商互动以及招聘和培训新员工。然而，申请人并未证明这些职责属于行政主管性质。

职位描述的其余部分由宽泛的陈述组成，未能证明拟议雇佣将属于行政主管能力性质。例如，申请人称受益人将继续制定业务计划，该计划涉及开设一家汽车经销商并为其零售业务增加一个批发部门。然而，申请人并未具体说明受益人将为达成这些业务目标而采取的行动，也未证明采取必要步骤设立新业务运营主要涉及行政主管级别的任务。尽管通常理解处于运营初期的发展中企业可能不需要或没有能力支持一名主要履行行政主管级别工作职责的员工，但法规仅允许“ 新设办事处 ”运营自申请获批之日起一年内支持行政主管职位。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。超出该初始一年期限后，主要履行生产产品或提供服务所需任务的员工不被视为“ 主要 ”以行政主管能力受雇。见，例如，该法第101(a)(44)(B)条（要求某人“ 主要 ”履行所列举的管理或行政主管职责）；Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。

.

Matter of H-1-A-P-, Inc.

在此，申请人称受益人将继续履行与设立新运营相一致的功能，包括分别取得经营批发食品业务和汽车经销商所需的必要许可证。此类职责不会被视为主导行政主管能力受雇者的职责。尽管申请人有迫切的组织需求，需要受益人继续履行运营任务以使业务全面运转，但申请人似乎尚未发展到有能力免除受益人履行运营和行政任务的阶段。因此，我们无法认定受益人在延期申请下将以行政主管能力受雇。

III. 境外全职雇佣

此外，尽管审理主任的决定未涉及，我们将简要指出另一项不合格理由，以告知申请人在未来程序中应处理该问题。目前不清楚受益人在申请人关联公司处的境外雇佣是否为全职性质。为满足个人申请的提交要求，申请人须证明受益人在境外关联公司处至少有连续一年的全职雇佣。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(iii)。

在本案中，申请人的支持文件包括受益人的简历，该简历表明在其受雇于 境外关联公司期间，自2012年1月“至今”，受益人同时自2012年3月1日“至今”担任 的“董事长/首席执行官”，即推测直至其开始为申请人美国雇佣之时。受益人在重叠时间段内担任多个职位这一事实，使我们对他在境外关联公司处的雇佣是否为全职性质产生疑问。

IV. 公司状态

最后，我们通过参考明尼苏达州维护的网站，无法确定申请人信誉良好并获授权在明尼苏达州开展业务。根据明尼苏达州记录，申请人的公司状态显示为“不活跃”，原因是截至2017年3月14日已被行政解散。2 申请人的解散引发了以下疑问：其是否继续作为进口雇主存在，其是否与受益人的境外雇主保持合格关系，以及其是否获授权以常规和系统的方式开展业务。见该法第214(c)(1)条；另见8 C.F.R. § § 214.2(l)(1)(ii)(G)和(l)(3)。尽管这不是驳回本上诉的依据，但申请人在任何未来声称其为雇佣实体的申请中都需要处理这一缺陷。

2 见 https:
（最后访问于2018年5月10日）。

V. 结论

基于上述理由，我们认定申请人未能证明受益人将在延期申请下以行政主管能力在美国受雇。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of H-1-A-P-, Inc., ID# 1253967 (AAO 2018年5月29日)