NOV012018_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 E-A-1-G- LLC 案 日期：2018年11月1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

申请人是一家卡车运输公司，寻求根据 L-1A 非移民公司内部调职人员分类，继续受益人作为首席执行官（CEO）的临时雇佣。移民与国籍法（本法）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往美国，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否决了该申请，认定记录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，申请人提交了第三方支持信，主张这些信件证明受益人将以行政身份行事。

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进入美国之前的三年内，连续一年雇用受益人“ 以管理、行政或涉及专业知识的能力 ”工作。本法第 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。

二、以行政身份在美国就业

需要处理的唯一问题是申请人是否已证明受益人将以行政身份行事。申请人不主张受益人将以管理身份受雇；因此，我们将分析限于受益人是否将以行政身份受雇。

关于 E-A-1-G- LLC 案

本法将“ 行政身份 ”定义为在组织内的职务，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高管、董事会或股东的总体监督或指导。本法第 101(a)(44)(B) 条。

在审查特定受益人的行政身份时，我们将审查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描述受益人将履行的职责，并表明此类职责是否属于行政身份。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所需的工作职责描述外，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操作性职责、业务性质，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、人员配置水平和组织结构的证据。

A. 职责

根据行政身份的定义，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）。其次，申请人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。见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

申请人称其从两个地点“ 运输汽车和其他车辆 ”，并拥有和维护三辆 18 轮卡车，每月运输“ 约 160 车次 ”。审理主任签发了补件通知（RFE），要求申请人提交受益人典型行政决策和职责的描述。作为回应，申请人提供了受益人作为 CEO 的以下职责和责任（其中包括）：

- 担任首席业务战略师并设定公司目标，
- 指导申请人向美国新地区扩张，
- 设定材料采购时间表，
- 设定财务目标和运营政策，
- 确保公司政策符合运输行业的监管准则，
- 做出招聘人员的决定，
- 决定车辆、仓库、后勤支持和设备的购置，

关于 E-A-1-G- LLC 案

- 实施营销战略，
- 实施客户服务政策以确保及时交付，
- 设定预算目标并修改预算，
- 实施交通部（DOT）法规，
- 最大化投资回报，
- 执行公司政策，
- 通过增加经纪人和客户指导市场扩张的管理，
- 做出最终的招聘和解雇决定，
- 接收和审查效率和质量控制报告，
- 确保遵守客户服务政策，
- 签署公司支票，
- 向公司引入新想法，
- 签署有约束力的合同，
- 代表申请人会见潜在经纪人和客户，
- 批准任何信贷额度和费用的增加，以及
- 进行催收或免除余额。

经审查，我们同意审理主任的结论，即受益人的职责过于模糊，且记录中包括的证据不足以佐证其主要从事行政级别任务。具体细节显然是判断受益人职责主要属于行政性质还是管理性质的重要指标，否则满足定义就只是重复法规的问题。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)。

受益人的职责描述包括若干通用职责，这些职责可适用于任何行业任何企业中的任何行政人员，并未提供对其角色实际性质的充分了解。申请人提供的示例不足，支持性文件也很少，无法证明受益人履行了符合条件的职责，例如他下令向新地区扩张、他设定的财务目标和运营政策、他建立的公司政策，或他实施的扩张业务战略。同样，申请人没有详细说明或记录受益人实施的营销战略、他最大化的投资、他设定的客户服务政策、他签署的合同或他批准的信贷额度。这种细节和文件的缺乏尤其值得注意，因为据称受益人自 2015 年 2 月起就一直以其拟议的行政身份工作。

在上诉中，申请人提交了额外的支持信；然而，这些信件几乎没有提供关于其实际日常行政级别职责的额外了解。例如，申请人提交了一封来自会计师和税务规划师的信，该信含糊地称受益人负责设定“ 公司业务目标、预算政策和营销战略 ”，并且他“ 设定与客户服务相关的政策 ”，但这封信几乎没有提供关于其日常行政级别任务的额外细节，也没有说明他设定或将要实施什么目标、政策和营销战略。事实上，提交的 2017 年损益表和提供的 2017 年费用报告反映，公司当年仅在广告上花费了 140 美元，而该文件

关于 E-A-1-G- LLC 案

未显示与公司营销相关的其他明显费用，这使得关于受益人将大量时间花在营销战略上的主张存有疑问。同样，申请人提供了一封与其合作的卡车调度公司的信；然而，该文件也没有提供关于其与申请人或受益人直接往来的了解，也没有关于其实际职责的多少细节，而只是解释了其运营和组织结构，并得出结论认为受益人担任行政角色。

此外，申请人针对审理主任的补件通知（RFE）回应称，我们此前已于2016年10月作出一项决定，认定受益人的职责足够详细。首先，我们注意到，在作出法定资格认定时，我们仅限于记录在案的诉讼材料中所包含的信息。8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(ii)。因此，在本案中，我们并未审查申请人在2015年9月提交的申请中为受益人提交的职责。此外，当前申请于2018年1月提交，距我们2016年10月决定所涉及的申请已超过两年。我们注意到，申请人必须证明移民福利的所有资格要求自提交之时起并持续至审理期间均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。

相反，受益人的一些更为具体的职责以及记录中的其他证据表明，其参与了该企业的许多不符合资格的运营事务。例如，受益人的职责表明，其将时间用于与经纪人和客户协调、签署公司所有支票、批准任何[着重号为原文所加]开支，以及进行收款或付款豁免。一份提交的公司2017年开支明细显示，受益人签发支票以支付公司租金和电费，并向经纪人、调度员、合同卡车司机和车辆存储公司付款。

此外，申请人在上诉时提交了一封来自卡车保险和许可服务提供商的信函，其中提到受益人直接参与“ 获取交通部要求的所有文件的过程 ”、“ 遵循所有要求的步骤 ”、遵守“ 所有DOT要求，包括……记录核查、燃油税报告、车辆检查 ”，并处理所有此类日常监管事务。该信函还解释说，该许可公司“ 正努力为[受益人]增加另一辆车，因为他正在查看要在新月份购买 ”。总之，该信函表明受益人直接参与该企业的大部分运营方面，并将这些不符合资格的任务很少委托给其下属，例如与公司卡车的许可和购买相关的任务。

尽管受益人在组织内担任高级职位，但其将管理或指导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，该分类的资格要求某一职位的职责“ 主要 ”为高管性质。同上。受益人可以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；然而，仅凭职位描述不足以证明其实际职责将主要具有高管性质。

Matter of E-A-1-G- LLC

B. 人员配置

如果将人员配置水平用作确定个人是否以高管身份行事的因素，我们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。

针对补件通知（RFE），申请人提交了一份组织架构图，表明受益人监督一名总经理，该总经理又监督一名行政助理、一名数据录入员工和一名运营主管。该图进一步反映，运营主管监督若干承包商，包括一家签约公司提供的调度员、四名卡车司机以及列在“ 供应商和服务 ”项下的各种其他承包商，例如卡车维修中心、轮胎供应商和联邦快递。申请人还提供了佛罗里达州雇主2017年第四季度季度工资报告，表明其向六名员工支付了工资。

“ 高管身份 ”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 ”。该定义的内在要求是，组织必须拥有一层下属管理人员供受益人指导，且这些管理人员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作为所有者或唯一管理人员“ 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 ”，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 ”。同上。

申请人未提供充分证据证明受益人唯一被主张担任管理人员的下属确实以该身份行事。例如，总经理的职责与受益人的职责高度重叠，表明其负责“ 监督公司运营 ”、“ 实施政策 ”、“ 管理预算 ”、“ 聘用和解雇人员 ”以及确保“ 公司目标得以实现 ”。然而，与受益人的职责一样，所主张的总经理的职责提供的细节很少，例如其实施了哪些政策、管理了哪些预算或聘用了哪些人员。此外，尽管职责表明总经理将任务（包括记录开支和文书职责）委托给行政助理和数据录入员工，但没有证据证实这一主张。同样，没有文件佐证受益人将职责委托给总经理。事实上，上诉时提交的来自会计师和财务规划师的信函表明，受益人“ 每天从[总]经理处收到生产力报告 ”；然而，这一具有证明力的证据并未提交以证实总经理的职位。

此外，提交的证据还对申请人所主张的组织结构以及受益人是否在复杂组织层级内工作留下疑问。例如，如前所述，所提供的组织架构图表明受益人监督一名总经理，该总经理监督一名运营主管。反过来，运营主管被显示为监督调度员、四名卡车司机以及为其三辆卡车提供服务的其他承包商。然而，申请人提供的2017年工资单文件表明，其于2017年10月停止向运营主管支付工资，约在申请提交之日前三个月。这些工资记录还表明，申请人于2017年10月聘用了一名全职调度员，但该员工未出现在提交的组织架构图中。此外，提交的2017年12月工资单反映，总经理、调度员和数据录入员工的时薪均为10美元，令人对总经理所主张的监督权限产生疑问。

同时，申请人还提供了2017年向承包商付款的清单。该文件表明，公司在2017年期间仅定期向两名卡车司机付款，并且最后一次分别于2017年4月和7月向另外两名司机付款。申请人还在其组织架构图中列出了一家调度服务提供商。然而，同一份承包商付款清单显示，其于2017年9月停止每月向调度承包商付款。此外，组织架构图还反映了卡车维修中心、轮胎供应商和联邦快递作为组织架构图的一部分；然而，上述承包商付款清单并未包括这些所主张的组织架构图成员。尽管可以合理推断申请人会支付维护其卡车的服务费用（例如维修和轮胎），但几乎没有证据支持这些承包商可被视为公司组织层级的一部分或处于受益人的高管权限之下。这些差异对申请人提交的组织结构以及受益人是否在复杂组织层级内担任较高职位并监督一层下属管理人员留下疑问。例如，支持性证据表明，截至申请提交之日，申请人仅聘用了两名卡车司机，令人质疑其是否需要一名CEO、一名总经理、一名运营经理、一名调度员和一名数据录入员工来运作。申请人必须用独立、客观的证据解决记录中的差异，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

如前所述，上诉时申请人提交了若干意见函，其主张这些函件表明受益人是以行政高管身份行事。申请人提供了一封来自会计师兼财务规划师的信函，另一封来自一家卡车保险与许可证服务提供商的总裁，还有一封来自公司组织架构图中列明的调度承包商。然而，来自会计师和调度承包商的信函就受益人的实际职责提供的额外细节甚少。此外，这些信函并未印证申请人所主张的组织架构。例如，这两封信函都含糊地称申请人有“ 6名辅助员工，其中至少一人为经理，以及6名承包商 ”。然而，已提交的工资单文件显示，截至申请提交之日，申请人仅有五名员工，且仅向三名承包商付款。此外，承包商付款清单

Matter of E-A-1-G- LLC

显示申请人自2017年1月至10月定期向该调度承包商付款。尽管如此，该调度承包商几乎未提供任何细节说明其与申请人或受益人的直接往来，也未提供详细资料证实其与申请人内部下属经理或运营员工的往来。它仅含糊地表示其“ 评估了[申请人]的业务及其记录 ”，但并未描述其在得出受益人担任行政高管这一结论时所审查的材料。

同样，会计师兼财务规划师称受益人的“ 职责符合[原文如此]行政高管的要求 ”，但他几乎未说明这一结论是如何得出的，也未就受益人实际的日常行政高管级别职责或申请人所主张的组织架构提供更多细节。事实上，相反，来自卡车保险与许可证服务提供商的信函反映出受益人实质性参与了公司卡车购置与许可的所有运营环节。因此，总体而言，我们认为上诉时提交的额外第三方支持信函在证明受益人的行政高管身份方面不具有说服力。我们可自行裁量，将作为专家证词提交的来自大学、专业组织或其他来源的陈述用作咨询意见。然而，当某项意见与其他信息不一致或在任何方面存疑时，我们无需接受该证据，或可给予其较低权重。Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791 (Comm'r 1988)。

申请人未能充分证明受益人将拥有可指挥的下属管理层员工，从而使其能够主要关注组织的总体目标与政策，而非企业的日常运营。证据表明，申请人更有可能从事广泛的运营活动，而非行政高管级别的任务。申请人未清晰、可信地描述和记录受益人拟议的日常行政高管职责，且鉴于公司的员工配置和运营规模，其所称职责似乎不可信。基于上述理由，申请人未能证明受益人在延期申请下将以行政高管身份行事。

III. 合格关系

由于我们认定申请人未证明受益人将在美国以行政高管身份行事，我们无需处理记录中显现的其他问题。尽管如此，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。

法规和判例法确认，在确定美国实体与外国实体之间是否存在合格关系时，必须审查所有权和控制权这两个因素。参见，例如，Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593 (Comm'r 1988)；Matter of Siemens Med. Sys., Inc., 19 I&N Dec. 362 (Comm'r 1986)；Matter of Hughes, 18 I&N Dec. 289 (Comm'r 1982)。所有权是指对实体资产拥有直接或间接的合法占有权，并具有完全权力和权限加以控制；控制是指拥有直接或间接的合法权利和权限，以指导实体的设立、管理和运营。Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. at 595。

'7'

.

Matter of E-A-1-G- LLC

在I-129表格中，申请人表示其为“ ”的子公司，并指出该外国公司持有其51%的股权。然而，其未提交任何支持性文件证实这一主张。我们承认，申请人此前曾为受益人获得L-1A签证批准，时间约为2015年2月至2018年1月。然而，如前所述，在作出法定资格认定时，我们仅限于程序记录中所含的信息。8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(ii)。在任何未来程序中，申请人应提交证据证明其与受益人的前外国雇主之间存在合格关系。

IV. 结论

上诉必须被驳回，因为申请人未证明受益人将以行政高管身份受雇。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of E-A-1-G-LLC, ID# 1776122 (AAO Nov. 1, 2018)