NOV152018_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。

行政上诉办公室
非先例决定

关于 A-&G- 公司案 日期：2018年11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

申请人拟经营一家黎巴嫩餐厅，寻求以 L-1A 非移民身份（公司内部调派人员）临时雇用受益人担任其新办公室的首席执行官（CEO）。《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）将符合条件的境外雇员调派至美国，临时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其能够在申请获批后一年内支撑一个管理或行政职位。

我们最初以逾期提交为由驳回了申请人的上诉，但已依职权主动重新开案，以审理上诉的实体问题。在上诉中，申请人提交了补充证据，主张新办公室已在依赖专业承包商的服务，并主张受益人将在一年内以管理身份指导专业人员和监督人员的工作。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律框架

在涉及新办公室的申请中，要确立 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，已连续一年以管理或行政身份雇用该受益人。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服务。同上。

1 “ 新办公室 ” 一词指在美国经营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) 规定，“ 新办公室 ” 运营在申请获批之日起不超过一年的期限内可支撑一个行政或管理职位。

关于 A-&G- 公司案

申请人必须提交证据，证明新办公室将能够在一年内支撑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)。

二、定义

“ 管理能力 ”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、专业或管理人员的工作，或管理该组织或该组织部门或分支内的一项基本职能；在组织层级内处于高级别，或就所管理的职能而言，对人事行动或职能拥有权限；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。本法第 101(a)(44)(A) 条。

“ 行政能力 ”一词定义为在组织内的一种职务安排，其中雇员主要指导该组织或该组织的主要组成部分或职能的管理；确立该组织、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；并且仅接受该组织高层管理人员、董事会或股东的一般监督或指导。本法第 101(a)(44)(B) 条。

基于管理能力和行政能力的定义，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（第九巡回法院 1991 年）（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管理或行政职责，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 第 1533 页。

三、以管理或行政身份在美国就业

需要处理的唯一问题是，申请人是否证明新办公室将在申请获批后一年内支撑一个管理或行政职位。

在新办公室申请的情况下，我们审查受益人的拟议工作职责以及申请人的业务和招聘计划，以及业务将充分增长以支撑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到在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，在分析拟议的管理或行政职位在一年期限内考虑到申请人预期人员配置水平和发展阶段是否合理时，必须考虑全部证据。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。

关于 A-&G- 公司案

A. 职责

申请人称其将经营一家黎巴嫩餐厅。在表格 I-129（非移民工作者申请）中，申请人称受益人将管理、指导和协调餐厅的运营；招聘、雇用和解雇人员；分析运营以评估绩效；取得必要许可证；并与供应商和承包商谈判交易。在一封支持信中，申请人补充称，受益人将负责制定营销计划、管理销售活动、与管理层人员和员工协商，以及指导和协调营销运营。

在补件通知（RFE）中，审理主任告知申请人，其未提供关于受益人将履行的具体管理或行政职责的充分信息。在回应补件通知时，申请人提交了受益人与申请人母公司签订的雇佣合同副本。合同表明，他将被调派至美国以设立申请公司，并作为申请人的“ 执行董事 ”履行以下职责：

- 全面负责……公司的设立、发展和组织，包括业务发展、营销、培训、财务、人力资源、配送链等所有方向，
- 业务战略计划的制定和实施，包括销售目标和利润计划的制定和实施，
- 公司员工队伍的组建、营销职能和业务发展流程的开发以及目标的实施，
- 作为关联公司优化业务政策，遵守国家法规，扩大消费者网络，
- 规划和营销活动及事件的管理；完成公司的营销推广和广告，
- 研究市场数据、领域和商品，维护对相关数据的专业分析，
- 与其他公司建立战略合作伙伴关系，以确保最高水平的业务盈利能力，
- 将公司的政策、程序和道德规范灌输给员工并予以实施，
- 完成广告活动，包括处理销售的广告材料。
- 设立一家符合在亚美尼亚经营的餐厅所有内部法规和标准的美国关联公司。

该描述过于宽泛，因为其未列出受益人在运营第一年及之后日常将履行的具体任务。所列职责中有许多侧重于受益人设立公司、配备人员和制定政策的权限。虽然此类职责与申请人关于其将成为新办公室高级雇员的说法一致，但并未证明设立美国公司和制定政策及流程等活动将需要其定期和持续地投入大量时间。具体细节显然是判断受益人职责是否主要属于行政或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），维持原判，905 F.2d 41（第二巡回法院 1990 年）。

关于 A-&G- 公司案

政策和流程将需要其定期和持续地投入大量时间。具体细节显然是判断受益人职责是否主要属于行政或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），维持原判，905 F.2d 41（第二巡回法院 1990 年）。

尽管受益人所述的市场调研、营销和广告职责更为具体，但申请人并未证明此类职责将具有管理或行政性质，也未证明他会将相关的非合格任务委派给拟议的下属。同样，申请人未充分阐述受益人预期建立的战略合作伙伴关系的性质，或他为扩展“ 消费者网络 ”将采取的步骤。申请人表示受益人将与供应商谈判交易，但未说明谁将处理为申请人餐厅订购必要用品等更为日常的职能。

我们认可，受益人作为申请人的高级雇员，将有权为公司制定计划、政策和目标，监督所聘用的任何员工，并就其财务和整体方向做出重大决策。然而，仅凭职位描述不足以证明受益人的职责将主要为管理或行政性质，尤其是在新办公室申请的情况下，此类申请在很大程度上取决于申请人的业务和招聘计划等因素，以及业务将充分增长以支持受益人在拟议职位上的证据。如前所述，申请人有责任证明其将切实发展到在一年内需要受益人履行主要为管理或行政性质职责的程度。在此，基于下文进一步讨论的理由，申请人未证明此类职责将在一年内主要占据受益人的时间。

B. 预计人员配置和商业计划

如果将人员配置水平用作确定个人是否将以管理或行政身份行事的因素，我们会根据组织的总体目的和发展阶段，考虑组织的合理需求。参见该法第101(a)(44)(C)条。因此，在涉及新办公室的申请中，我们评估全部证据，以确定在一年期限内，考虑到申请人预计的人员配置水平和发展阶段，拟议职责是否合理可信。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。

如前所述，申请人打算经营一家黎巴嫩餐厅。在2017年10月提交申请时，申请人提供了证据，证明其已签署了一份1918平方英尺场所的商业租约，从先前占用该场所的一家现有餐厅购买了一些资产，并已开始准备改造该餐厅。

申请人提交了一份商业计划，其中包括公司拟议的组织结构图。该图描绘了总共12个职位，包括受益人作为层级顶端的“ CEO/COO ”职位。该图表明受益人将监督一名

。

Matter of A-&G- Inc.

经理和一名厨师。2 经理将进而监督两名收银员和“ 杂工 ”，而厨师将监督一名助理厨师和四名下属厨师。该图还在其拟议厨房员工中包括一名清洁工，以及向受益人汇报的“ 承包服务 ”。申请人表示，这些承包商将包括会计师/注册会计师、律师、建筑师、设计师、总承包商、商业管理顾问和营销机构。

申请人未提供任何下属员工的职位描述，也未说明其拟议薪资，或提供餐厅人员配置的具体时间表。然而，商业计划确实包含了2018日历年的备考现金流量表。该表预计公司在整个2018年将产生收入，但显示2018年1月至2018年7月期间的预期劳动力成本为0美元，2018年8月至12月的每月劳动力成本为2,400美元。备考报表未包括向承包商付款的预计费用。

在补件通知（RFE）中，审理主任要求提供有关新办公室范围、组织结构和财务目标的更多信息，包括更详细的商业计划，其中包含第一年每项拟议行动的时间表，以及拟聘用下属的拟议职责清单。作为回应，申请人重新提交了相同的组织结构图和上述受益人的雇佣合同；它未提供有关预计下属员工、新办公室招聘员工的具体时间表，或有关其预计在第一年运营中实现里程碑的其他信息的额外证据。

“ 管理能力 ”的法定定义允许“ 人事管理者 ”和“ 职能管理者 ”。参见该法第101(a)(44)(A)条。人事管理者必须主要监督和控制其他主管、专业或管理雇员的工作。与“ 管理者 ”一词的通常理解相反，法规明确规定，“ 一线主管不能仅凭其监督职责就被视为以管理身份行事，除非所监督的雇员是专业人员。 ”3 同上。如果受益人直接监督其他雇员，受益人还必须有权雇用和解雇这些雇员，或建议采取这些行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(1)。

申请人并未主张受益人将成为职能管理者，但表示他有权雇用和解雇员工，并将监督拥有

2 申请人表示，它已为其拟议厨师提交了L-1B分类申请。USCIS记录显示，该申请I_，1于2017年12月被驳回，早于申请人在本事项中提交对RFE的回应。
3 为确定受益人是否管理专业雇员，我们必须评估下属职位是否要求学士学位作为进入该工作领域的最低要求。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“ 专业 ”定义为“ 任何要求美国学士学位或同等外国学位作为进入该职业最低要求的职业 ”）。该法第101(a)(32)条规定，“ ‘ 专业 ’一词应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生，以及小学或中学、学院、专科学校或神学院的教师。 ”因此，我们必须关注职位所需的教育水平，而非下属雇员所持有的学位。

管理职位头衔。然而，我们同意审理主任的认定，即申请人商业计划中所述的估计劳动力成本不能佐证所提交组织结构图中显示的预计人员配置和结构。备考现金流量表表明，申请人将于2018年8月（申请提交后10个月）开始支付工资，并且从那时起每月仅支付2,400美元。申请人未证明该金额足以补偿一名经理、两名收银员、一名杂工、一名厨师、四至五名厨师和一名清洁工。由于申请人未提供招聘员工的时间表，我们无法确定在第一年运营中实际将填补哪些职位。

虽然我们不怀疑受益人将拥有雇用和解雇员工的权力，但申请人未证明他将在一年内主要监督管理人员或主管人员，且未主张餐厅员工将担任需要完成学士学位的专业职位。申请人未提供下属员工的职位描述。此外，根据预计薪资，公司似乎不会拥有足够的人员配置或结构，以使受益人摆脱对餐厅运营所必需的日常非管理职能的重大参与。预计每月2,400美元的薪资支出甚至无法支持两名全职工人。

在上诉中，申请人未回应审理主任关于商业计划中所述估计劳动力成本的关切。申请人反而表示，公司已依赖专业承包商和顾问的服务，并声称受益人“将指导主管人员的活动”，包括经理和厨师，该厨师的L-1B申请在本申请待决期间被驳回。申请人重新提交了相同的组织结构图，但未回应审理主任的认定，即所提交的证据不足以佐证公司拟议的结构。

为支持上诉，申请人提交了一份由母公司所有者签署的“声明”，其中表示新办公室已聘请律师、建筑师/室内设计师、总承包商、商业管理顾问/会计师/注册会计师和营销机构的服务，并声明这些人（其中一些是专业人士）将直接向受益人汇报。申请人提交了显示其餐厅改造进展的照片，但记录未显示一旦翻新完成，受益人将作为其常规工作职责的一部分监督总承包商、建筑师或室内设计师。

关于会计师、律师和营销机构，申请人未提供其与这些第三方服务提供者签订的合同副本、向其付款的证据，或其他能够说明其所提供服务性质和范围的文档。如前所述，申请人似乎未将向承包商支付的款项列入其预计的第一年开支，我们无法认定受益人将定期指导这些承包商的职责。

· Matter of A-&G- Inc.

基于上述理由，申请人未能履行其举证责任，证明受益人将在一年内主要担任人事经理，或其主要履行管理职责。

申请人最初主张受益人将以“ 管理或行政 ”身份受雇。“ 行政身份 ”这一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。《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条。根据该法，受益人必须有能力“ 指导管理层 ”并“ 确立组织的目标和政策 ”。该定义的内在要求是，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总体目标和政策，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。

如前所述，申请人提交了对受益人职责的宽泛描述，但既未充分详细地界定其实际拟议职责，也未充分佐证其组织架构图中所描述的 staffing 和结构将在初始运营年度结束时到位。事实上，申请人的预计劳动力成本表明，公司在一年后将仅有最低限度的员工配置，且申请人未解释受益人如何能够在该时间框架内主要关注公司的总体目标和政策，而非参与餐厅的日常运营。

C. 对新办公室的投资

在确定新办公室是否能够支持管理或行政职位时，我们还会考虑申请人提供的关于美国投资规模以及外国实体向受益人支付报酬和在美国开始经营业务的财务能力的信息。

在提交申请时，申请人提供了证据表明母公司向其美国银行账户转账99,000美元，作为其在该公司51%所有权权益的对价。申请人提交了文件证明其花费41,500美元获得租赁权，并花费超过30,000美元从先前占用租赁场所的餐厅购买资产和商誉。商业计划未确定公司的预期启动成本，也未说明这些费用的任何额外资金来源。

关于受益人的薪资，申请人在I-129表格上声明受益人将每月赚取4,500美元，但商业计划声明经理在运营第一年不会领取薪资。受益人与外国实体签订的合同（该合同指派其担任申请人的首席执行官）似乎规定外国母公司将支付其每月4,500美元的薪资。

Matter of A-&G- Inc.

在补件通知（RFE）中，审理主任要求提供关于美国投资规模以及外国实体向受益人支付报酬和承担在美国开始经营业务费用的财务能力的额外证据。

申请人提供了母公司的税务记录，显示其预计2017年实现约75,000美元的收入，并提供了2015年至2017年的资产负债表和营业额摘要。申请人声明母公司产生足够收入，如有必要可支持美国公司的运营。

审理主任认定证据不足以证明哪个实体将向受益人支付报酬，并认定证据未能确立外国实体具有支付其薪资及美国实体相关费用的财务能力。基于这一额外理由，审理主任认定证据不支持申请人将能够在一年内支持管理或行政职位的认定。

申请人在其上诉中未回应审理主任的认定。其声明申请人预计来年将产生150,000美元的总收入，比其商业计划中包含的收入预测少90,000美元。如前所述，商业计划未确定预期启动成本和公司预期获得的任何额外投资金额。申请人的备考现金流量表显示公司预计2018年每月现金流量为1,850至2,125美元。此外，该现金流量表遗漏了租金等主要开支，显示支付给员工的薪资极低，且未包含申请人声称将产生的其他费用，包括装修费用和向承包商支付的款项。

因此，我们同意审理主任的认定，即记录未显示已有足够的投资来满足新办公室的启动成本，且外国实体是否有能力支付申请书上所述的薪资仍不明确。申请人的商业计划未包含足够信息以支持公司已准备好开始运营并扩展到能够在一年内支持管理或行政职位的认定。

IV. 海外雇佣

尽管审理主任未予处理，但记录中未包含足够证据以确立受益人在2017年10月提交申请之前的三年内至少有一年连续的海外雇佣。参见 8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(iii)。

申请人主张受益人自2011年4月起为其母公司全职工作。受益人于2016年10月以B-2身份进入美国，在美国度过的时间不能计入其海外合格雇佣期间。参见 8 C.F.R. 214.2(1)(1)(ii)(A)。因此，申请人必须确立其在2014年10月至2016年10月期间为外国实体全职连续工作了一年。

.

Matter of A-&G- Inc.

申请人提交了受益人与外国实体于2011年4月签署的雇佣合同副本，以及外国实体所有者近期出具的确认其自该日期起受雇的推荐信。申请人还提供了受益人的亚美尼亚所得税记录，显示其雇佣和薪资历史。这些记录表明受益人与申请人母公司的雇佣始于2011年4月，但也显示其自2014年6月至2017年3月与 存在并行雇佣关系，并自2016年1月起与一个不同税号的不明第三方雇主存在雇佣关系，且未注明结束日期。2016年有数月显示受益人从三个不同雇主处获得收入。

申请人还提交了受益人的简历，显示其自2006年5月至2010年10月为 工作。在该公司的条目下，他还列明 为其雇主，时间为2013年11月至2017年3月。雇佣记录和简历包含不同信息，但两份文件均表明在相关时间段内与至少两个实体存在并行的海外雇佣关系。然而，申请人的陈述表明其母公司自2011年以来一直是受益人的唯一雇主。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)。

由于这一并行雇佣关系（申请人在其自身陈述中未予承认或解释），我们无法确定申请人母公司在相关时间段内是否全职雇佣了受益人，或其在母公司的雇佣是否满足 8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(iii) 的要求。基于这一额外理由，申请无法获批。4

V. 结论

申请人未能确立其将在一年内以管理或行政身份雇佣受益人，或受益人在提交申请之前的三年内已在合格实体处至少有一年连续的全职海外雇佣。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of A-&G- Inc., ID# 1834813 (AAO Nov. 15, 2018)

4 我们还注意到，美国国务院记录显示，当受益人于2016年10月在美国驻埃里温领事馆申请B-1/B-2签证时，他陈述自己受雇于一家加油站，作为其50%的股东和董事，并且他此前曾于2004年至2015年12月期间在 担任董事和股东。在2014年11月提交的先前签证申请中，受益人将其雇主列为 ，并陈述他此前曾于2011年3月至2013年11月期间在申请人的母公司工作。虽然我们并非基于从美国国务院获得的这一信息作出不利裁定，但申请人可能需要在未来的程序中处理受益人关于其工作经历的陈述。