NOV242020_04D7101 · 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

案卷编号：13621444 日期：2020年11月24日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

表格I-129，公司内部调职人员非移民申请（L-1A）

申请人是一家建筑和重型机械租赁服务公司，寻求根据L-1A公司内部调职人员非移民分类，延长受益人作为其副总裁的临时雇佣。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）将符合条件的外国雇员调往美国，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，认定记录未能按要求证明受益人将在延期申请下于美国从事管理或行政职务。此事现因上诉而由本办公室审理。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，申请人未履行该责任，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，连续一年以管理或行政职务，或需要专业知识（specialized knowledge）的职位雇用该受益人。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(i)。预期的美国雇主也必须是寻求以管理或行政职务雇用受益人的符合资格的组织。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(i)。

寻求延长涉及新办公室的L-1A申请的申请人，必须提交一份关于受益人在上一年度及延期申请下职责的说明；一份说明

1 申请人此前曾代表受益人提交了一份“ 新办公室 ”申请，该申请获批有效期自2018年7月6日至2019年7月5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。

说明新运营机构的人员配置情况以及所设职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其在上一年度已开展业务的证据；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)。

二、以行政职务在美国就业

需要处理的唯一问题是，申请人是否证明受益人将在美国以行政职务就业。2

“ 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；并且仅接受组织高层行政人员、董事会或股东的总体监督或指导。该法第101(a)(44)(B)条。

要符合L-1A非移民签证分类作为行政人员的资格，申请人必须证明受益人将履行该法第101(a)(44)(B)(i)-(iv)条法定定义中规定的高层职责。如果记录未能证明所提供的职位满足所有这四项要素，我们便不能认定其为符合资格的行政职位。

如果申请人证明所提供的职位满足法定定义中规定的所有要素，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运营活动。见Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。在确定某一受益人的职责是否将主要为行政性质时，我们考虑申请人对工作职责的描述、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、业务的性质，以及任何其他有助于理解受益人在企业中的实际职责和角色的因素。

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置水平的证据。

A. 职责

在其最初的支持信中，申请人表示受益人将继续在其位于佛罗里达州的美国办公室工作，并将在德克萨斯州开发一个站点。申请人表示，受益人将在延期申请下继续履行以下职责：

2 审理主任认定受益人将不会以管理或行政职务就业。在上诉中，申请人并未主张受益人将以管理职务就业。相反，其主张审理主任的决定 “ 未能认识到受益人的职责主要具有行政性质，且其推理存在错误。 ”

[受益人]向[申请人]的总裁汇报。他协助总裁建立运营机构并在德克萨斯州建设公司总部。他还在与供应商谈判以购买公司运营所必需的重型机械和设备方面发挥重要作用。副总裁通过制定短期和长期财务及运营目标，为公司提供全球性指导。他与公司员工合作实施计划和政策。他负责管理运营和技术支持职能，以实现目标绩效目标。他领导、规划并管理公司运营活动的所有阶段。他的主要职责包括确保所有服务在合同规定的周转时间内处理完毕，保持高质量标准和成本目标，并确立目标、政策、标准和日程以确保质量和成本效益。他负责遵守所有环境、健康和安全要求，并将提出改进建议以消除或降低风险。 [受益人]在关键问题上担任客户与公司之间的联络人，以及公司与设备和机械供应商之间的联络人。他参与高层谈判以促成有利可图的合同，并与客户和合作伙伴建立有益的关系。副总裁代表组织参加各种会议、会谈和贸易展览，以提高品牌知名度并了解新的市场和技术发展。他还负责招聘、雇用、提供培训以及监督雇员和独立承包商的工作。 [受益人]还管理总裁指派特别项目。

申请人列出了受益人作为副总裁的以下具体职责：

- 监督美国制造的重型设备和混凝土的采购和销售。
- 管理运营和技术支持职能以实现目标绩效目标，确保公司的效率水平得到优化。
- 监控[申请人]的收入和利润，审查财务和非财务报告以制定解决方案和改进措施。与财务总监一起管理公司成本，并将运营维持在成本效益水平。
- 分析公司的支出和其他财务信息，以制定增加利润的计划、政策和预算。
- 管理平均利润率、服务成本和各种商业细节等绩效指标，以衡量公司实现目标的效率。
- 监督人员的招聘和雇用，确保雇员和独立承包商接受充分的培训以履行其职责。

• 定期与位于委内瑞拉和阿鲁巴的母公司互动，讨论运营和财务业绩，并讨论投资决策以推进业务并增加利润。
• 通过确保所有服务在合同约定的周转时间内处理、保持高质量标准和成本目标，协助公司建立并维护市场中的良好声誉。
• 与客户和供应商互动，讨论并解决有关设备和机械采购的关键问题。
• 直接协助总裁在德克萨斯州建立运营并建设公司总部。
• 参与与供应商的谈判，采购公司运营所必需的重型机械和设备。
• 参与高层谈判以产生有利可图的合同，并与客户和合作伙伴建立有益的关系。
• 代表组织参加会议、会谈和贸易展览，以提高品牌知名度并了解新的市场和技术发展。
• 招聘、雇用并为高层员工提供培训。确保高层员工正确监督低层员工和独立承包商的工作。
• 管理总裁指派特别项目。
• 领导、规划和管理公司运营活动的所有阶段。管理运营和技术支持职能以达到目标绩效目标。
• 确保所有服务在合同约定的周转时间内处理，保持高质量标准和成本目标，并建立目标、政策、标准和时间表以确保质量和成本效益。
• 确保遵守环境、健康和安全要求，并提出改进建议以消除或降低风险。
• 与客户互动讨论并解决关键问题，以及与供应商就设备和机械采购进行沟通。
• 确保公司拥有最新的设备和机械以提供服务，并与供应商谈判新的采购。
• 代表组织参加会议、会谈和贸易展览，以提高品牌知名度并了解新的市场和技术发展。
• 协助总裁制定公司战略，包括扩张计划，以可持续的方式增加收入和利润。

申请人进一步将受益人的职责分解为以下百分比：

• 公司战略和目标，30%
• 代表公司与供应商进行谈判，30%
• 人力资源，10%
• 运营管理，25%
• 代表公司参加会议和活动，5%

在驳回申请时，审理主任认定申请人提供的职责描述并未证明受益人将主要履行高管或管理者的高层职责。相反，审理主任认定职责描述表明受益人将把大部分时间用于企业的日常职能，如销售、技术支持、财务、运营和谈判。审理主任还认定申请人未充分标明用于受益人各项职责的时间百分比，从而无法认定其大部分时间将用于主要的管理或高管任务。

经审查，我们同意审理主任的认定，即职位描述包含许多不属于行政能力法定定义的职责。尽管申请人声称已雇用七名下属员工协助其运营，但申请人表示受益人将继续履行最初在其开设申请人新办公室时委派给他的众多非行政职责。具体而言，申请人列出的许多任务表明受益人将直接参与公司的业务运营。

例如，申请人表示受益人将继续“ 监督美国制造的重型设备和混凝土的购买和销售 ”以及“ 与供应商谈判新的采购 ”，这些通常是采购代理或买方的职责，而非公司高管的职责。我们还注意到，申请人声称受益人30%的时间将用于这些任务——更具体地说，用于“ 代表公司与供应商进行谈判 ”。基于这些陈述，申请人表明受益人将继续履行采购职责，而截至提交申请之日，这些职责显然尚未完全委派给下属员工。既然组织架构图表明申请人已雇用了一名采购代理和一名客户服务代表，为何受益人仍将继续将如此大比例的时间用于直接与供应商进行谈判，这一点并不清楚。

申请人表示受益人将继续“ 监控[申请人的]收入和利润，审查财务和非财务报告以制定解决方案和改进措施 ”，并“ 分析公司的支出和其他财务信息，以制定增加利润的计划、政策和预算 ”。申请人进一步表示，他将与“ 财务总监 ”一起“ 管理公司的成本并将运营维持在成本效益水平 ”。没有迹象表明申请人雇用了“ 财务总监 ”。此外，尽管这些所述职责表明受益人可能同时负责符合资格和不符合资格的财务任务，但申请人未雇用任何行政或簿记人员。申请人的无支持陈述权重非常有限，通常不足以承担其举证责任。申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

申请人还表示受益人将继续履行人力资源任务，如“ 监督人员的招聘和雇用 ”和“ 为高层员工提供培训 ”，并且10%的时间将用于此类任务。申请人未解释为何由受益人而非专门的人力资源员工或人事经理继续雇用和培训公司的新人员。尽管记录表明在提交申请时雇用了一名总经理，

但申请人并未主张该总经理（或其他员工）将使受益人免于履行这些职责。

最后，申请人表示受益人将“ 领导、规划和管理公司运营活动的所有阶段 ”，以及“ 管理运营和技术支持职能以达到目标绩效目标 ”。虽然我们不怀疑受益人作为公司副总裁将参与并了解公司的运营活动，但我们不能认定所列任务是高管工作职能。例如，申请人还表示受益人将“ 代表组织参加会议、会谈和贸易展览以提高品牌知名度 ”，并且他将继续将5%的时间用于这些职责。结合其将25%的时间用于的“ 运营管理 ”，看来在扩展申请下受益人的大部分职责将继续是不符合资格的、对公司持续业务运营至关重要的运营职责。

申请人对职责的概述以及受益人将用于每项职责的时间百分比分解表明，受益人将继续履行最初在新办公室申请下委派给他的相同职责。尽管申请人表示已雇用若干下属员工，但申请人未解释这些个人在受益人职责方面的角色。没有迹象表明任何新雇用的员工将使受益人免于我们上述讨论中认定的不符合资格的职责；相反，申请人表示他们将在受益人履行职责的同时履行自己的角色和具体职责。在缺乏证据证明申请人有足够员工使受益人免于主要履行不符合资格职责的情况下，我们无法认定在扩展申请下他将受雇于主要为行政性质的职位。

在上诉中，申请人并未直接回应审理主任关于受益人职位描述中所包含的不符合条件职责的认定。相反，申请人主张审理主任的决定是任意、反复无常的，并构成滥用自由裁量权，因为审理主任的证据请求（RFE）并未要求提供关于受益人职位职责或用于各项职责的时间百分比的更多细节。经审查，申请人的主张不具有说服力。如上所述，申请人提供了对所提供职位职责的详细概述，以及对用于拟议职责各领域时间的一般性分解。在上诉中，申请人重复了其先前对该职位职责的描述，并未回应审理主任决定中指出的缺陷。3

申请人还提交了美国劳工部（DOL）《职业展望手册》（Handbook）中“ 最高管理人员 ”的描述以及O*NET OnLine摘要报告

3 8 C.F.R. § 103.2(b)(8) 的规定允许审理主任在未能确立资格的情况下驳回申请，而无需就审理主任所认定的不合格理由请求证据。当记录中的证据表明一项基本资格要素未得到满足时，审理主任在不发出证据请求的情况下驳回申请是适当的。此外，即使审理主任在程序上存在错误，未就申请人缺乏证据证明所提供职位的职责主要为管理性或行政性而发出RFE，也不清楚除上诉程序本身之外还有什么适当的救济措施。如果申请人有反驳证据，行政程序规定可通过重新开案动议或上诉作为提交该新证据的论坛。如

关于“ 11-1011.00，首席执行官 ”，并主张受益人的职责与这些职业各自摘要中所列的职责描述密切一致。虽然予以认可，但我们面前的问题是申请人是否已证明受益人将主要履行行政任务。虽然我们注意到《手册》和O*NET中的通用职责描述包含与申请人对受益人职责描述中所列职责相似的职责，但这些文件并未证明受益人将被免除履行上述不符合条件的职责，也未证明其角色将主要具有行政性质。

申请人再次坚持认为，受益人将继续履行先前在其开设申请人新办公室时委托给他的相同职责，其中包括众多不符合条件的任务。尽管申请人表示已雇用更多员工，但未解释这些个人将如何与受益人互动并免除其履行不符合条件的职责。相反，申请人声称受益人将在未经修改的情况下继续其先前的角色。我们不质疑受益人作为美国实体的副总裁负责指导公司并确立其目标和政策。然而，受益人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)条含义内以行政身份作为公司内部调任人员分类的资格。根据法规，该分类的资格要求职位的职责在性质上“ 主要 ”为行政性或管理性。该法第101(A)(44)(A)和(B)条。虽然受益人对美国实体的日常运营行使自由裁量权并拥有决策权，但职位描述并未确立其日常职责将主要具有行政性质。

B. 人员配置和组织结构

接下来，我们将讨论提交时美国公司的人员配置情况。如果人员配置水平被用作确定个人是否以行政身份行事的因素，则必须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。如前所述，美国公司是作为新办公室设立的，其先前的申请获批一年，有效期于2020年3月29日结束。8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)(C) 的规定允许“ 新办公室 ”运营自申请获批之日起一年内支持行政或管理职位。

申请人提供了证据证明其在提交时雇用了七名个人，此外还有受益人和申请人的总裁。根据其组织结构图，总裁监督受益人和总经理，总经理监督一名助理经理、一名设备服务协调员、一名采购代理、一名客户服务代表、一名销售和营销代理以及一名文员。

申请人提供了这些个人各自的职责清单，其中表明其中若干个人为公司履行先前未归于受益人的日常任务。例如，设备经理负责仓库安全、监控库存以及跟踪和追溯货物，设备服务协调员监督预定的

如上所述，申请人未在上诉中补充关于所提供职位的更多细节以回应审理主任指出的缺陷。

设备维护、测试主要部件，以及检查、修理和更换磨损部件。销售和营销经理识别潜在客户并帮助客户选择产品，而客户服务代表接受客户订单、回答客户问题并处理投诉。文员负责接听电话、处理邮件、安排员工会议、归档和基本簿记。

其余员工，即总经理和采购代理的角色，在其与受益人的互动以及是否免除受益人履行不符合条件的职责方面有些不清楚。例如，采购代理“代表公司与买方谈判合同”并“参加会议和贸易展览”。如上所述，申请人声称受益人30%的时间用于与客户谈判合同，5%的时间用于参加贸易展览。总经理的职责包括“制定公司政策、目标、目的或程序”、“监控供应商”、“履行人事职能”和“审查财务报表”等任务。总经理模糊表述的职责似乎涵盖了受益人的众多职责，但未解释用于每项所述职责的时间有多少，或总经理是否免除受益人的任何部分这些职责。

虽然申请人已证明其雇用若干个人来执行公司的许多日常职能，但未解释为什么受益人的主要职责包括如此多与总经理和采购代理职责重叠的不符合条件的任务，而且进一步不清楚这些员工如何能够支持受益人处于主要行政职位。

申请人再次声称受益人的时间分配如下：

- 公司战略和目标，30%
- 代表公司与供应商谈判，30%
- 人力资源，10%
- 运营管理，25%
- 代表公司参加会议和活动，5%

在此，虽然我们认可下属人员的存在，但申请人并未确立他们如何免除受益人履行美国公司的日常活动，或以其他方式支持其实际职责将主要具有行政性质的职位。

在上诉中，申请人完全未涉及公司的组织结构。按目前构成，记录仅标识了上述职位，并为每个个人（包括受益人）提供了通用职责清单。记录中没有关于所有这些个人如何相互互动的讨论或解释，也没有任何主张或迹象表明这些员工中的任何一人免除受益人履行上述职责。尽管申请人声称采购代理谈判合同并参加贸易展览，但未解释为什么受益人仍将其合计35%的时间用于这些任务。同样，尽管申请人表示总经理处理人事和财务事务以及一般运营事务，但未解释为什么

受益人仍将另外合计35%的时间用于人力资源和运营管理。

8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)(C) 的规定仅允许“ 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。如果企业在一年后没有必要的人员配置来充分免除受益人履行运营和行政任务，则申请人不符合延期资格。在此，尽管组织结构图表明有下属员工可履行许多不符合条件的运营职责，但申请人未解释为什么受益人70%的时间继续用于不符合条件的任务。

记录显示，受益人是该公司的部分所有者和副总裁。
然而，记录并未证明其职责主要属于行政性质。申请人仅列出受益人的职责以及其他雇员的职责，而未就雇员在所称组织层级内如何互动或相互支持提供任何讨论或解释。申请人未说明下属雇员使受益人免于履行上述不符合条件的任务。相反，申请人坚持其主张，即受益人将继续履行其在公司运营第一年期间所履行的众多不符合条件的职责。同样，尽管存在下属员工，申请人仍主张受益人将继续主要履行非行政性任务。因此，申请人未能证明其将以《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条所定义的行政身份在美国受雇。

III. 结论

基于上述理由，申请人未能证明受益人将以行政身份在美国受雇。因此，上诉被驳回。

裁定：上诉被驳回。