OCT222019_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T-C- LLC案 日期：2019年10月22日

对加州服务中心决定的上诉

申请：表格I-129，非移民工作者申请

申请人是一家管理咨询和培训服务公司，寻求根据L-1A非移民分类（公司内部调任人员）继续受益人的雇佣，担任其首席执行官（CEO）。《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临时调往美国，从事管理或行政职务。

加州服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明受益人在境外受雇于管理或行政职务。此外，审理主任认定申请人未能证明受益人将在延期申请下在美国受雇于管理或行政职务。

在上诉中，申请人主张审理主任未考虑全部证据，仅依据其规模以及境外雇主的规模来否决申请。申请人主张其提交了充分证据证明受益人在境外担任管理职务。关于受益人在美国的拟议雇佣，申请人称审理主任未适当考虑其是一家初创公司及其发展阶段，而这是法规所要求的。

经重新审查（de novo），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，符合条件的组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，连续一年雇用受益人从事管理或行政职务。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，继续以管理或行政职务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，获批期间为2017年11月6日至2018年11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)的法规允许“ 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。

三年内。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，继续以管理或行政职务向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：受益人在上一年度及延期申请下的职责说明；描述新办公室人员配置及所任职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其在上一年度一直开展业务的证据；以及其与受益人的境外雇主保持符合条件关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

二、在美国从事管理或行政职务

我们将处理的第一个问题是，申请人是否证明受益人将在延期申请下担任管理或行政职务。

“ 管理职务 ”是指在组织内的任职，其中雇员主要管理组织，或组织的部门、分支、职能或组成部分；监督和控制其他主管、专业或管理雇员的工作，或管理组织内或组织部门或分支内的一项基本职能；在组织层级内的高级层面或对所管理职能拥有人事行动或职能的权限；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。该法第101(a)(44)(A)条。

“ 行政职务 ”是指在组织内的任职，其中雇员主要指导组织或组织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、董事会或股东的一般监督或指导。该法第101(a)(44)(B)条。

在审查特定受益人的管理或行政职务时，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管理或行政职务。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。2 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。

2 为支持申请，申请人强调受益人将在美国担任管理职务。后来在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人称受益人将担任行政职务；现在在上诉中，申请人再次主张他将担任管理职务。申请人关于受益人作为管理或行政人员资格的不断变化的陈述，给申请留下了初步问题。申请人必须用独立的、客观的证据来解决记录中的不一致之处，以指向真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

关于T-C- LLC案

下属雇员、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、人员配置水平和组织结构的证据。

A. 职责

根据管理或行政职务的定义，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管理或行政职责，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“ 通过提供项目管理最佳实践和项目管理培训，为公司提供一致且可行的解决方案 ”。申请人表示其提供“ 应用项目管理课程、企业项目管理培训、咨询服务以及项目管理办公室发展咨询 ”。

在随申请提交的支持信中，申请人提交了受益人在美国的以下职责：

- 领导美国市场扩张，监督和指导公司各级日常运营，
- 设定公司的方向和发展，
- 利用既定政策和程序招聘、面试、雇用、培训以及在必要时解雇员工，
- 发展管理团队，
- 监督、激励和评估员工绩效及培训，
- 确定工作优先事项，并将工作委派给适当的员工，
- 与财务团队和会计师会面，审查年度报告和损益表，
- 监控遵守所有联邦、州和地方法规的情况，
- 识别问题领域并与管理团队合作制定解决方案，
- 确保培训项目和服务始终如一的高质量，以及
- 批准所有资本投资。

在后来的RFE中，审理主任指出受益人的职责属于一般性职责，并要求申请人提交对其典型职责的解释，包括一份列明其在上一年度所执行任务的说明。在回复信中，申请人列出了受益人的以下部分职责：

关于T-C- LLC案

- 全面负责创建、规划、实施和整合申请人的战略方向，
- 负责业务的所有组成部分和部门，包括业务发展、财务和行政，
- 规划人员配置水平，根据需要负责招聘、面试和甄选员工，
- 负责通过市场联系进行业务发展，
- 维护网络形象并努力建立业务关系，从而达成教学和业务支持合同，
- 管理公司的整体运营、预算和财务活动，以及
- 努力提高业务流程和程序的效率，以提升公司的质量、效率和产出。

申请人提交了受益人的职责描述，其中包含若干不一致之处，使人质疑在延期申请下我们是否会主要将其时间用于管理或行政职责。申请人在回应审理主任的补件通知时表示，“ 目前，[申请人]保留了一名合同讲师。 ”因此，这种低水平的员工配置使受益人所主张的若干职责存疑。例如，除受益人之外只有一名合同雇员，不清楚他如何将时间用于“ 指导公司各层级日常运营 ”、投入有意义的时间“ 监督、激励和评估员工绩效及培训 ”，或参与“ 与财务团队和会计师会面以审查年度报告和损益表 ”。事实上，似乎不存在各层级运营，可供监督和激励的员工很少，也没有明显的财务团队。

同样，尽管只有一名合同雇员，申请人表示受益人将负责“ 识别问题领域并与[该]管理团队合作制定解决方案 ”，并且他将“ 负责业务的所有组成部分和部门，包括业务发展、财务和行政 ”。然而，申请人同样没有明显的管理团队或专门负责业务发展、财务或行政的独立部门。这些重大差异对受益人是否会在延期申请下将其大部分时间用于符合条件的管理或行政职责，以及该公司在第一年是否已充分发展以支持其担任符合条件职位，留下了重大不确定性。申请人必须再次以独立、客观的证据解决记录中的不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 582, 591-92。

此外，就申请人阐明受益人表面符合条件职责的范围而言，这些职责是通用性的，可适用于任何行业中的任何经理或行政人员，且几乎无法让人了解其实际的日常工作。这些模糊的职责包括受益人“ 领导美国市场扩张 ”、“ 设定公司的方向和增长 ”，以及“ 创建、规划、实施和整合[申请人]的战略方向 ”。然而，在每种情况下，都没有解释或文件证实受益人如何领导市场扩张、他设定了何种方向和增长，或他创建和实施了何种战略方向。申请人未清楚阐明受益人所履行或将要每日履行的职责。此外，申请人未详细说明或记录受益人

Matter of T-C- LLC

在招聘、面试、雇用、培训和解雇员工方面制定的政策与程序，他确保遵守的法规，他在市场中建立的联系，他批准的资本投资，他建立的业务关系，他管理的预算和财务活动，或他改进的业务流程和程序。事实上，申请人声称受益人负责“ 确立工作优先事项，并将工作委派给适当的员工 ”，但截至申请之日，它只有一名所声称的合同雇员，且记录中没有文件证实其将职责委派给下属。

此外，鉴于申请人缺乏员工：不清楚受益人将如何从其所列职责中的某些不符合条件的运营方面解脱出来。例如，申请人表示受益人将负责“ 维护网络形象 ”；然而，由于员工中只有一名所声称的讲师，不清楚他将如何从维护公司网络形象所固有的不符合条件的职责中解脱出来。

受益人是否为管理雇员，取决于申请人是否已履行其举证责任，证明其职责“ 主要 ”是管理或行政性的。参见该法第101(a)(44)(A)和(B)条。在此，申请人未充分记录受益人的职责中有多大比例将是管理或行政职能，以及多大比例将是不符合条件的。申请人列出了受益人的职责，这些职责本质上包括行政或运营任务，但未充分量化他在这些不同职责上花费的时间。因此，我们无法确定截至申请提交之日受益人是否主要从事管理或行政能力职责。参见IKEA US, Inc. v. US. Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d 22, 24 (D.D.C. 1999)。

尽管受益人在组织中担任高级职位，但他将管理或指导企业这一事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)(A)和(B)条含义内以管理或行政能力作为公司内部调任人员分类的资格。根据法规，该分类的资格要求某一职位的职责在性质上“ 主要 ”是管理性的。同上。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级别的权限；然而，仅凭职位描述不足以确立其实际职责在性质上主要是管理性的。

B. 员工配置

如果将员工配置水平用作确定个人是否以管理或行政能力行事的因素，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。

为支持申请，申请人提交了一份组织架构图，显示受益人监督一名行政助理、一名业务发展经理、两名列为“ 待招聘 ”的销售代表以及一名讲师。该图进一步表明，该讲师将监督另外两名同样列为“ 待招聘 ”的讲师。后来，在回应补件通知时，申请人提供了一份组织架构图，显示受益人监督两名列为“ 待招聘 ”的销售代表和一名列明姓名的讲师，该讲师监督另外两名

同样列为“ 待招聘 ”的讲师。申请人还在回应补件通知的支持信中表示，“ 目前，[申请人]保留了一名合同讲师。 ”

在上诉中，申请人强调审理主任未充分考虑其是一家初创公司及其发展阶段，并声称在驳回申请时过度强调了其规模小。然而，我们注意到，8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)的规定仅允许预期的美国运营在申请获批之日起一年内支持行政或管理职位。USCIS法规中没有允许延长这一一年期的规定。如果申请人在一年后没有必要的员工配置以充分使受益人从履行运营和行政任务中解脱出来，则他们不符合延期资格。申请人表示其仅雇用了一名合同讲师，并提供了一份日期为2018年3月、针对该雇员的雇佣协议，表明他将每小时赚取60美元。3 然而，尽管审理主任提出要求，申请人未提交任何支持性的州或联邦州工资税或其他文件，以证实该合同工与申请人的雇佣关系。因此，简言之，申请人未提供证据证明其在一年后除受益人之外甚至有一名雇员。因此，显然其在一年后没有必要的员工配置以充分使受益人从履行运营和行政任务中解脱出来，并支持其以管理或行政能力任职。

此外，申请人正确指出，我们必须考虑组织的合理需求，且仅凭公司规模可能不是确定受益人是否正在或将以管理或行政能力受雇的唯一因素。参见该法第101(a)(44)(C)条。然而，我们结合其他相关因素考虑申请公司的规模是适当的，例如缺乏将履行公司非管理或非行政运营的雇员，或公司未以常规和持续方式开展业务。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)。在此，我们和审理主任强调，申请人只有一名合同工，其参与程度未获证实。因此，我们分析的重点并非仅在于公司规模；而是截至延期申请提交之日，其是否有足够的员工配置以主要使受益人从履行不符合条件的运营职责中解脱出来。

如所述，申请人就受益人是否符合经理或行政人员资格提出了不断变化的主张。例如，其在支持申请时主张受益人符合经理资格，在回应补件通知时表示他将以行政能力行事，而现在在上诉中再次强调他将符合经理资格。我们将简要讨论每一项。

“ 管理能力 ”的法定定义允许“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”两种情形。参见该法第10l(a)(44)(A)条。人事经理须主要负责监督和控制其他监督性、专业性或其他管理性雇员的工作。与“ 经理 ”一词的通常理解相反，该法明确规定，“ 一线主管仅凭其监督职责不被视为以管理能力行事，除非其所监督的雇员属于专业人员。 ”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

3 该申请于2018年11月2日提交。

雇员，或建议采取上述行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(1)(1)(ii)(B)(3)。

申请人未能证明受益人符合人事经理的资格。首先，申请人主张其在美国除受益人外最多只有一名其他雇员。因此，受益人不可能因其对下属经理的监督而符合人事经理的资格。此外，申请人未证明受益人将监督下属专业人员。4 申请人未主张受益人的唯一下属符合专业人员的资格；此外，申请人未提供所称教员的详细工作职责以证实该职位要求学士学位。另外，申请人至少未提供证据证明受益人的唯一下属持有学士学位。基于上述理由，申请人未能证明受益人符合人事经理的资格。

申请人也未证明受益人将符合职能经理的资格。5 同样，申请人未明确阐述这一资格依据，也未清楚描述受益人的合格管理职责、界定其职能（如有），或证明其将主要管理某一职能而非执行该职能。事实上，申请人人员配置的缺乏表明受益人很可能主要执行公司的服务，而非管理和指导这些服务。

此外，申请人未证明受益人在延期申请下将以高管身份行事。“ 高管身份 ” 这一术语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，以及该人指导该组织的权力。该法第10l(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 ” 。该定义的内在要求是，受益人必须主要关注组织的宏观目标和政策，而非企业的日常运营。个人不会仅因拥有高管头衔或因其作为所有者或唯一管理雇员 “ 指导 ” 企业而在该法下被视为高管。受益人还必须行使 “ 广泛的自由裁量决策权 ” ，且仅接受 “ 来自高层管理人员、董事会、

4 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以学士学位作为进入该领域的最高学历要求。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将 “ 专业 ” 定义为 “ 任何以美国学士学位或其外国同等学历作为进入该职业最高学历要求的职业 ” ）。该法第10l(a)(32)条规定，“ 专业一词应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生，以及小学或中学、学院、专科院校或神学院的教师。 ” 因此，我们必须关注该职位所要求的教育水平，而非下属雇员所持有的学位。下属雇员持有学士学位并不自动得出该雇员以专业身份受雇的结论。

5 “ 职能经理 ” 一词通常适用于受益人不监督或控制下属员工的工作，而是主要负责管理组织内 “ 必要职能 ” 的情形。参见该法第101(a)(44)(A)(ii)条。如果申请人主张受益人将管理某一必要职能，则必须清楚描述在管理该必要职能中将履行的职责。此外，申请人必须证明 “ (1) 该职能是一项明确界定的活动；(2) 该职能是 ‘ 必要的 ’ ，即组织的核心；(3) 受益人将主要管理而非执行该职能；(4) 受益人将在组织层级内或就所管理职能处于高级别行事；以及 (5) 受益人将对职能的日常运营行使自由裁量权。 ” Matter of G- Inc., Adopted Decision 2017-05 (AAO Nov. 8, 2017)。

董事或股东 ” 的 “ 一般监督或指导 ” 。同上。简言之，申请人未证实其拥有任何全职雇员；因此，尚不清楚受益人如何能符合在复杂组织层级内行事的资格。同样，受益人的职责描述包含多处不一致之处，且未充分阐明或记录其高管级别的任务。因此，未能证明受益人将主要指导管理层并确立组织的目标和政策。

最后，法规进一步要求，代表受益人申请新办公室申请延期的申请人须提交美国运营机构财务状况的证据。214.2(1)(1)(14)(ii)(E)。申请人仅含糊提及第一年收入为19,000美元。第一年的这一收入水平并不表明申请人的运营已充分发展以支持受益人担任管理或高管职务；事实上，鉴于这一较低的收入水平，尚不清楚其如何在延期申请下维持运营。此外，申请人未提供证据证实其截至申请提交之日的财务状况，以及其运营是否足以支持受益人担任管理或高管职务。

基于上述理由，申请人未能证明受益人将在美国以管理或高管身份行事。

III. 在境外以管理或高管身份受雇

如我们已讨论的，审理主任还以申请人未能证明受益人在境外以管理或高管身份受雇为由驳回了申请。鉴于上述不合格认定的决定性效力，即我们维持审理主任关于申请人未能证明受益人将在美国以管理或高管身份行事的结论，我们将仅简要处理审理主任所涉的其余问题。

在以这些理由驳回申请时，审理主任认定受益人的境外职责属一般性职责，并指出申请人未提交受益人在境外下属的职责。经审查，我们同意审理主任的意见，即所提供的证据不足以证明受益人在境外以管理或高管身份行事。事实上，申请人表示受益人的职责与其美国职责相同，而如我们详细讨论的，这些职责包含多处不一致之处，且就其实际合格任务而言几乎未提供可信细节。这种缺乏细节和文件以证实受益人境外日常职责的情况尤其值得注意，因为申请人声称其自2010年起即以此身份行事。事实上，申请人提交了与受益人境外受雇相对应的2017年境外雇主财务信息，反映该年度其工资支出仅为105,064.10美元。值得质疑的是，这一境外工资支出总额与支持信函及加拿大所得税文件所反映的受益人境外薪资相当。这一差异使人们对境外雇主在受益人声称的境外受雇期间是否雇用了其提交的组织结构图中所反映的六名下属产生重大怀疑。

Matter of T-C- LLC

基于上述理由，申请人未能证明受益人在境外以管理或高管身份受雇。

IV. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回。在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未履行该责任。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of T-C- LLC, ID# 6442301 (AAO Oct. 22, 2019)