SEP102019_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

案由 G-C- LLC 日期：2019年9月10日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-129，非移民工作者申请

申请人拟经营玻璃结构制造和安装业务，寻求以L-1A非移民身份（公司内部调任人员）临时雇用受益人担任其新办公室的总裁。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）将符合条件的外国雇员调往美国，以管理或行政身份临时工作。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请，认定记录未能按规定证明：(1) 新办公室将在一年内支持一个管理或行政职位；(2) 受益人在国外曾以管理或行政身份受雇；(3) 申请人已获得足够的实际场所容纳新办公室；以及(4) 受益人有资格在美国从事预期服务。

在上诉中，申请人提交了补充证据，并主张审理主任在未考虑所提交的全部证据和事实的情况下作出了结论性认定。

经重新审查（de novo），我们将驳回上诉，因为申请人未能推翻四项驳回理由中的三项。但是，我们认定记录中包含充分证据证明受益人有资格在美国从事预期服务，并将撤销审理主任关于该问题的不利认定。2

一、法律框架

为在涉及新办公室的申请中确立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，连续一年以管理或行政身份雇用受益人。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，以管理或行政身份继续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 ” 一词是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)的规定允许 “ 新办公室 ” 在申请获批之日起不超过一年的时间内支持一个行政或管理职位。
2 申请人提供了受益人的教育资历以及其在相关外国实体获得的相关行业经验的证据，该外国实体经营与申请人拟经营的业务相同类型的业务。

案由 G-C- LLC

入境美国。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，以管理或行政身份继续为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

申请人必须提交证据，证明新办公室将能够在一年内支持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。一般见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

二、以管理身份在美国就业

首先要处理的问题是，申请人是否证明其新办公室将在一年内支持一个管理职位。申请人并未主张受益人将以行政身份受雇。

“ 管理身份 ”是指在组织内的一项职务，其中雇员主要管理该组织，或该组织的部门、分支机构、职能或组成部分；监督和控制其他监督、专业或管理雇员的工作，或管理组织内或组织部门或分支机构内的一项基本职能；在组织层级内的高级层面或就所管理的职能对人事行动或职能拥有权力；并对该雇员拥有权力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。

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持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，在分析拟议的管理职位是否合理时，必须考虑全部证据，同时考虑申请人在一年期间内的预期人员配置水平和发展阶段。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。

A. 工作职责

申请人拟经营玻璃结构制造和安装业务，并寻求雇用受益人担任其总裁。申请人称其“ 将运营和指导公司的营销、广告、招聘和解雇，作出重要的财务决策，包括银行和未来投资。 ”但是，它没有按8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)的要求提供受益人将履行的职责的详细描述。

在驳回决定中，审理主任指出缺乏关于受益人在美国预期日常职责的信息，并表示所列出的宽泛职责“ 可以适用于

案由 G-C- LLC

任何行业任何企业中的任何管理者或行政人员。”我们同意，申请人提供的简要描述表明受益人将拥有适当的决策级别，但没有解释在运营的第一年及以后，作为一家新玻璃建筑和安装业务的总裁，哪些类型的活动将经常占用其时间。具体细节显然是判断受益人的职责是否主要属于行政或管理性质的重要标志，否则满足定义就只是重复法规而已。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)。

申请人在其上诉书面论证意见中没有直接讨论受益人的工作职责：只是指出证据“清楚地表明受益人将履行人们在玻璃和玻璃装配服务公司企业办公室中所期望的那种管理职责。”申请人提交了一份支持上诉的商业计划，其中涉及受益人的职责，指出这些职责将包括“制定和实施高层战略，作出公司决策，管理公司的整体运营和资源，并展示安全领导力。”

商业计划中包含的职位描述并非针对申请人的业务，其中部分内容读起来像是来自通用模板。例如，它写道：

在这一角色中，他必须通过运用安全领导力的五个关键要素来发挥领导作用，包括现场存在、有效的沟通反馈、问责和基准对标。以身作则的安全领导力对于保持EMR率、OSHA可记录事项和零事故理念至关重要。在较小的公司中，首席执行官/总裁在安全方面通常发挥更加亲力亲为的作用。首席执行官/总裁应始终定期向所有员工传达和强调公司的安全使命声明和文化，以确保安全领导力。

商业计划还将以下职责归于受益人（添加了项目符号）：

- 倡导和促进与组织使命相关的组织和利益相关者变革；
- 支持员工对组织产品/项目和运营的积极性，确保员工拥有充分和最新的信息；
- 展望未来的变革机会；
- 在管理层和员工之间进行沟通；
- 在组织和社区之间进行沟通；
- 制定政策和规划建议，决定和/或指导行动方针……，监督组织运营，创建和实施计划；
- 管理组织的人力资源，管理财务和物质资源；以及
- 监督设计、营销、推广、优质项目的交付、所有产品和服务，还建议年度预算供董事会批准，并审慎管理组织资源。

案由 G-C- LLC

尽管比先前的描述更为冗长，但该描述并未进一步揭示受益人拟议的日常工作任务的性质。申请人未描述受益人预期制定的政策与计划的类型、其与社区互动的性质，或与“ 监督组织运营 ”或提供优质项目相关的具体任务。仅陈述受益人模糊的工作职责或宽泛界定的商业目标是不够的；法规要求对受益人的日常工作职责作出详细描述。实际职责本身将揭示该雇佣关系的真实性质。Fedin Bros., 724 F. Supp. at 1108。

我们承认，受益人作为申请人的最高级员工，将有权为公司制定计划、政策和目标，监督所雇用的任何员工，并就公司的总体方向作出决策。然而，申请人还必须证明此类职责将在一年内主要占据受益人的时间，而为作出这一认定，我们审查全部证据。受益人的自由裁量权仅是我们认定申请人在一年新办公室期限结束时是否会以符合资格的职位雇用他时所考虑的若干因素之一。

审理主任的决定表明，其已适当考虑整体证据，以认定申请人是否履行了其举证责任，证明其在一年内有合理需要由受益人主要履行所主张的管理职责。基于下文讨论的其他理由，申请人未履行该举证责任。

B. 商业计划与拟议人员配置

为在运营第一年符合L-1A非移民类别的资格，法规要求申请人披露拟议的业务性质和美国投资规模，并证明拟议企业在申请获批后一年内将支持一个行政或管理职位。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。该证据应表明一种现实预期，即企业将取得成功并在从发展阶段迈向全面运营的过程中迅速扩张，届时将实际需要一名主要履行符合资格职责的管理人员或行政人员。

申请人的初始证据未包含商业计划，也未包含关于新办公室拟议人员配置或组织结构的任何陈述。在补证通知（RFE）中，审理主任要求外国实体提交一份陈述，说明拟议的员工人数及其将担任的职位类型，并要求提交一份商业计划，描述新办公室的启动计划及第一年将采取的行动。审理主任还要求提交申请人拟议组织架构图的副本，列出所有拟议职位并附拟议职责摘要和预期学历要求。

作为回应，申请人提交了一份组织架构图，将受益人描述为“ 总监 ”，并显示其将监督一名业务发展专员以及一个由一名办公室助理和一名客户经理配备人员的销售部门。申请人未提供职位描述、学历证明，或证明其已雇用

所述人员的证据。3 此外，该组织架构图未包含任何空缺职位，也未表明这家拟制造和安装玻璃结构的公司预期雇用任何制造人员、安装人员或其他人员来实际提供这些产品和服务。

在拒绝通知中，审理主任认可了该组织架构图，但强调申请人未提供所要求的商业计划或其他详细说明其拟议人员配置计划的证据，也未提供关于架构图所列职位的补充信息，以证明受益人将充分免除与业务日常运营相关的非管理性活动。

在上诉中，申请人首次提交了一份商业计划，其中包含公司前五年运营的人员计划。根据该人员计划，申请人拟在初始运营年度雇用受益人担任首席执行官、一名兼职办公室经理兼调度员、两名制造人员和两名销售人员，并且此后四年内无计划在任何时点雇用额外员工。申请人未提供新的拟议组织架构图，也未解释为何商业计划中拟议的人员配置结构与先前提交的组织架构图所提供的信息不同。

同时，申请人在其书面论证意见中称其“ 已雇用一名客户经理、一名业务经理和一名营销与办公室经理来处理业务的日常职能 ”。申请人未试图将该人员配置与同时提交的商业计划中所述的人员计划相协调，也未提及谁将负责制造和安装公司的产品。由于所提交的人员配置计划存在未解释的不一致之处，申请人未履行其描述新办公室拟议组织结构的举证责任。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)(1)。

尽管如此，我们承认申请人已提交截至上诉之日其主张的现有员工的简历。一名人员的简历称其自2017年10月起受雇于申请人担任业务发展职务（同时受雇于另外三家公司），另一名人员的简历表明申请人于2019年以销售职务雇用她。申请人还提交了其新主张的营销与办公室经理的简历，但她未表明与申请公司存在任何雇佣关系。记录中不包含任何额外证据证明向员工支付的工资以确认申请人已雇用这些个人，也不包含其已雇用或签约较低层级工人以履行与客户签订的合同的证据，其中部分合同在提交申请之日之前已签署。

“ 管理能力 ”的法定定义涵盖“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”。见该法第 101(a)(44)(A) 条。人事经理须主要监督和控制其他监督性、专业性或其他管理性员工的工作。与“ 经理 ”一词的通常理解相反，该法明确规定，“ 一线主管不得仅因该主管的

3 申请人提交了其纽约州2018年第四季度季度工资报告的部分副本。该文件显示，截至2018年12月，申请人有两名员工，并在此13周期间支付工资总额3,400美元。然而，所提交的一页未提供员工姓名。

监督职责而被视为以管理能力行事，除非所监督的员工为专业人员。”4 同上。如果受益人直接监督其他员工，受益人还必须有权雇用和解雇这些员工，或建议采取此类行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(3)。

在此，尽管申请人一贯表明受益人将监督下属人员，但其并未一贯确定拟填补的职位。如前所述，商业计划表明公司将由两名制造人员、两名销售人员和一名兼职办公室工作人员运营，而申请人在其他处主张受益人的所有下属都将拥有管理性职位。记录中不包含足够详细、一致且可信的信息，使我们无法确定一年内将填补的职位数量或类型。尽管审理主任要求提供该信息，申请人未提供所有拟议下属职位的充分职责摘要，也未提供这些职位所需的学历水平。因此，记录未证明受益人将监督下属专业人员。此外，申请人也未证明受益人的下属将监督其他员工，从而使其可被归类为经理或主管，而不仅仅是职位名称。因此，申请人未证明受益人将监督由监督性、专业性或其他管理性员工组成的下属人员，如该法第 101(a)(44)(A)(ii) 条所要求。

在上诉中，申请人强调其提交了价值477,271.86美元的合同副本，以证明其新办公室已产生“既定且持续的业务流”。然而，如上所述，如果其计划仅雇用一名总裁、销售和业务发展人员以及一名营销员工，其打算如何履行玻璃结构制造和安装合同仍不明确。所提交的合同表明申请人可能将部分工作分包给承包商，但其商业计划中的财务预测未计入任何承包商费用。因此，仅凭已签署的合同不足以证明公司能够在一年内以管理能力支持受益人。

我们必须考虑该组织的合理需要，而仅凭公司规模可能不是确定受益人是否将受雇于管理或行政职位的唯一因素。参见该法第10l(a)(44)(C)条。然而，将申请公司的拟议规模与其他相关因素一并考虑是适当的，例如缺乏将执行公司非管理或非行政业务的员工。Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313 (9th Cir. 2006); Systronics Corp. v. INS, 153 F. Supp.

4 为确定受益人是否管理专业员工，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“任何以美国学士学位或其外国同等学历为进入该职业最低要求的职业”）。该法第IO I (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、专科院校或神学院的教师。”

因此，我们必须关注职位所要求的教育水平，而不是下属员工所持有的学位。下属员工拥有学士学位并不自动导致该员工受雇于专业能力的结论。

2d 7, 15 (D.D.C. 2001)。当USCIS注意到记录中的差异时，公司规模可能尤其相关。参见Systronics, 153 F. Supp. 2d at 15。

在审查全部证据后，我们发现申请人未能充分描述受益人在初始运营年度或之后将从事的工作，也未能充分或一致地解释新办公室的预期人员配置。因此，申请人未能证明受益人在申请获批后一年内将主要从事管理职责，或新办公室将支持一个管理职位。

III. 实际场所

下一个要解决的问题是申请人是否证明其有足够的实际场所容纳新办公室。参见8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)(A)。

在2018年9月提交申请时，申请人提交了一份~----------~，其中表明申请人租赁了一个六人办公室。在RFE中，审理主任要求提供额外证据以证明标准办公室租赁足以作为容纳员工、玻璃制造和安装业务所需材料和设备的场所。申请人针对RFE重新提交了其会员协议。

因此，审理主任认定申请人未履行其举证责任，因为其未确定运营业务所需的具体空间数量和类型要求，也未提供其第一年运营预期人员配置水平的充分证据。

在上诉中，申请人提交了其纽约办公室的照片，并称该办公室旨在“ 为受益人及其员工提供工作空间 ”以履行其“ 管理、公司及行政职责 ”，而非制造或储存玻璃产品。申请人坚持认为该空间足以容纳“ 商业计划中预计的第一年增长 ”。

虽然所获得的空间似乎足以容纳多达六名办公室工作人员，但所引用的商业计划指出申请人将雇用制造工人，并且将向其客户提供超过15种玻璃结构和系统。虽然我们同意申请人的观点，即其无需证明所租赁的办公室适合制造和储存玻璃产品，但合理预期申请人拥有一些实际场所来容纳其“ 制造工人 ”及其打算定制和安装的产品。因此，我们发现上诉中提交的证据未能推翻审理主任的认定。

IV. 受益人在国外的雇佣

审理主任还认定申请人未能证明受益人已在国外受雇于管理或行政职位。审理主任认定申请人提交了非常笼统的受益人职位描述，并且未提供国外实体人员配置和组织结构的充分证据。审理主任还强调申请人未提交RFE中要求的相关证据，例如受益人的下属员工的职责或下属员工工资和教育水平的独立文件。

Matter of G-C- LLC

受益人的下属员工或下属员工工资和教育水平的独立文件。

在上诉中，申请人强调申请书和先前提交的信函表明受益人的职责包括“监督公司的生产、营销、财务和预算，批准合同并做出雇用和解雇决定”。此外，申请人指出组织结构图显示受益人监督拥有自己下属员工的部门经理（销售经理和技术总监），以及一名总会计师、一名营销总监和两名司机。申请人坚持认为“这些文件所描绘的情况清楚地表明受益人在[国外实体]以管理身份工作，并且不负责公司的日常职能。”

申请人的上诉未能充分解决审理主任决定中讨论的缺陷。因此，我们将维持审理主任关于受益人在国外雇佣能力的不利认定。我们同意审理主任的认定，即提交的职位描述不足以证明受益人的实际职责主要具有管理性质。在RFE中，审理主任要求提供一份说明，描述受益人的具体职责及其分配给每项任务的时间百分比。虽然申请人提交了国外实体副主任的信函，但其中包含的职责过于模糊，无法对受益人在国外受雇期间的日常任务性质提供任何有意义的见解。

例如，申请人称受益人的职责包括“确保州税、保险和其他付款及时正确”，“开展改善员工生活条件方向的工作”，“与员工进行个人会议以关心改善其社会生活”，“控制其/她/它所作决定的执行”，“控制公司官方文件不超出法律范围并对命令的准备表现出漠不关心”，以及“控制员工在工作条件下被充分提供技术安全”。该职位描述未回应审理主任关于描述受益人作为国外实体（一家玻璃制造公司）董事所执行的具体日常任务的要求。描述指出受益人负责确定公司的目标和战略，这表明其在层级中的最高位置，但未提供必要的细节以证明其实际职责主要具有管理或行政性质。关于受益人雇佣能力的结论性断言是不够的。Fedin Bros., 724 F. Supp. at 1108 (E.D.N.Y. 1989), aff'd, 905 F. 2d 41 (2d. Cir. 1990); Avyr Assocs., Inc. v. Meissner, 1997 WL 188942 at *5 (S.D.N.Y.)。

审理主任还要求提供组织结构图以及所有下属员工的职责及其教育资格和工资的证据。申请人提交了一份组织结构图，将受益人描述为国外实体的“董事”，共有11名直接和间接下属；然而，申请人未提供必要的证据以证明受益人监督下属经理、主管或专业人员，因为其未提供职位描述或下属员工教育资格的证据。审理主任还要求提供补充证据，证明受益人对下属员工的管理权力，例如绩效评估或雇用和解雇决定的证据，以及有关下属员工工资的信息，这将有助于证实他们与国外实体的雇佣关系。

下属员工，例如绩效评估或雇用和解雇决定的证据，以及有关下属员工工资的信息，这将有助于证实他们与国外实体的雇佣关系。

与申请人的主张相反，仅凭过于宽泛的职位描述和组织结构图不足以描绘受益人在国外实体内实际工作职责的“ 清晰画面 ”。此外，申请人必须用相关、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)。受益人管理或指导业务的事实并不必然确立其符合该法第10l(a)(44)条含义内以管理或行政身份作为公司内部调任人员分类的资格。

因此，申请人未能推翻审理主任关于受益人在国外雇佣的认定，上诉将基于此额外理由被驳回。

V. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。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 G-C- LLC, ID# 5902508 (AAO Sept. 10, 2019)