SEP202017_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S-有限责任公司案 日期：2017年9月20日

对佛蒙特服务中心决定的上诉

申请：表格I-129，非移民工作者申请

申请人是一家航空技术咨询公司，寻求根据L-1A非移民分类（针对公司内部调任人员）临时雇用受益人担任其管理总监。见《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往美国，以管理或行政身份临时工作。

佛蒙特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受益人：(1) 将为美国实体以行政身份受雇；且 (2) 曾作为高管受雇于境外合格组织。

在上诉中，申请人主张审理主任的决定基于错误的假设，且证据证明受益人曾在境外以行政身份受雇，并将于美国以行政身份受雇。1

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，合格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担任管理或行政职务，或从事涉及专业知识的工作。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。本法第101(a)(15)(L)条。

1 申请人未主张受益人曾担任或将要担任管理职务。

关于S-有限责任公司案

以表格I-129（非移民工作者申请）提交的个人L-1A申请必须包括证明申请人将以管理或行政身份雇用受益人的证据，包括对将提供的服务的详细描述。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

本法将“ 行政身份 ”一词定义为在组织内的一种职务，其中雇员主要指导组织或其重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管理人员、董事会或股东的总体监督或指导。本法第101(a)(44)(B)条。

二、以行政身份在美国受雇

申请人是一家管理和咨询公司，提供航空信息技术方面的咨询服务。它成立于2015年1月。申请人在表格I-129上声明其雇用了三名美国工人。

审理主任认定，受益人将被要求执行公司的实际工作，例如管理项目、市场营销和一线监督职责，而非主要作为行政人员运作。

我们将同时审查申请人对受益人预期职责的描述以及申请人的人员配置，以确定申请人是否已确立这一资格要求。我们注意到，在审查人员配置水平作为确定个人是否以行政身份行事的因素时，我们必须考虑组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。见本法第101(a)(44)(C)条。

A. 职责

在审查受益人的行政身份时，我们将首先查看申请人对工作职责的描述。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。行政身份的定义有两个部分。首先，申请人必须证明受益人将履行某些高层职责。Champion World, Inc. v. INS, 940 F.2d 1533 (Table), 1991 WL 144470 (9th Cir. July 30, 1991)。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运营活动。见，例如，Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d at 1533。

在支持申请提交的一封信中，申请人声称其目标是让受益人“ 监督公司为北美提供的航空市场分析、项目管理和空中交通管理解决方案的咨询服务。 ”申请人表示，受益人将花费50%的时间用于欧洲客户的合同管理

。

关于S-有限责任公司案

“ 需要与美国实体和标准进行协调咨询服务 ”，以及50%的时间用于合同工具建立，“ 寻求与美国政府和私营行业的机会，以促进与欧洲公司的联合商业活动。 ”在2016年11月15日向受益人发出的工作邀请中，申请人表示受益人的“ 具体任务将是向私人和公共航空组织提供技术建议，识别潜在客户并履行公司管理职责。 ”这些简要描述的职责表明，受益人将是提供咨询服务、提供技术建议的个人，并将通过寻求与美国政府和私营行业的商业机会来营销申请人的服务。然而，“ 主要 ”履行生产产品或提供服务所需任务的雇员不被视为“ 主要 ”以行政身份受雇。见，例如，本法第101(a)(44)(B)条（要求一人“ 主要 ”履行所列行政职责）；Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人表示受益人将“ [确]定团队的战略方向 ”，将寻求涉及从各种来源寻找新客户的商业机会和研究协议，并将管理团队的项目组合，这“ 涉及维护和增长客户基础、产生潜在客户、管理项目管道以及通过客户电话、会议和社交活动定期与客户联系。 ”申请人补充说，受益人将“ [监]督活跃合同和项目的绩效和交付成果，并提供建议 ”，并将执行人力资源政策，这涉及管理整个招聘流程、绩效量化和薪资及福利激励。

这一额外的职位描述表述宽泛，申请人未记录受益人的职责中管理或行政职能占多大比例、不符合资格的职责占多大比例。申请人列出的受益人职责包括一些一般性描述的管理任务（招聘雇员和建议人事行动），这些可能是一线监督任务；一些模糊描述的行政任务（制定组织政策和目标以及招聘雇员）；以及运营任务（寻找新客户、维护和增长客户基础、与客户联系以及管理项目管道）。然而，申请人未量化受益人将花在这些不同职责上的时间。具体细节显然是判断受益人职责是否主要具有行政性质的重要指标，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)。申请人对受益人职责和责任的描述以及申请人向受益人发出的工作邀请，经整体审查表明，受益人将主要履行不符合资格的职责，例如营销公司、联系潜在客户、提供技术建议以及招聘资源和雇员，这些可能是一线监督职责。

在上诉中，申请人主张受益人的职责将是协调公司的愿景和使命，并协助发展公司结构和品牌

。

关于S-有限责任公司案

在欧洲和美国市场以及标准化工作范围内。申请人指出，受益人“ 预计将就公司参与项目和团队的条件与技术方向进行谈判，并评估其是否符合公司的愿景和使命 ”，且其“ 职责还包括制定增长战略 ”。然而，申请人并未详细说明这些职责中涉及申请人航空技术咨询业务的具体任务。仅陈述受益人含糊的工作职责或宽泛表述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。申请人未提供关于受益人在日常工作中所从事活动的必要细节和解释。实际职责本身揭示了雇佣的真实性质。Id. at 1108。

受益人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)条含义内以管理或行政身份作为公司内部受让人调动的资格。根据成文法，该分类的资格要求某一职位的职责在性质上“ 主要 ”为行政性的。该法第101(A)(44)(B)条。尽管受益人可能对申请人的日常运营行使一定裁量权，并在酌情决策方面拥有必要程度的权限，但仅凭职位描述不足以确立其实际职责在性质上主要将为行政性的。

B. 人员配置

除所需的职责描述外，在审查受益人所主张的行政身份时，我们会审查记录的整体情况，包括公司组织结构、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、业务性质，以及任何其他有助于理解受益人实际职责及其在企业中角色的因素。

申请人最初的 organizational chart 确定了两个部门：(1) 由申请人首席执行官领导的航空信息技术部门，该部门还包括另外两名个人；2 以及 (2) 将由受益人领导的数据通信和机场部门，该部门包括另外一名个人。针对审理主任的 RFE，申请人提交了一份修订后的 organizational chart，显示受益人的部门包括两个额外的空缺下属职位，以及申请人正在积极面试以填补这两个额外职位的信息。然而，申请人必须确立从提交申请之时起并

2 记录包括一份与 签订的分包商协议，由该公司首席执行官签署。 的首席执行官是申请人 organizational chart 上列在航空技术部门的个人。因此，似乎由一名分包商填补该职位。记录不包括申请人航空技术部门所列另一名个人的雇佣证据或合同关系证据。

持续至审理期间均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。由于这两个额外职位在提交申请时为空缺，因此这些职位将不予考虑。3

申请人还将受益人拟设部门中的雇员确定为机场运营专家，该雇员将编写和维护概念运营文件，以支持将已开发技术应用于通信、导航和监视服务，并将构思机场航站楼流程和运营，以支持这一新市场的业务发展。然而，申请人未将该下属职位描述为管理职位，也未进一步解释该个人将如何使受益人免于履行最初描述的咨询工作、向潜在客户营销申请人服务以及管理项目管道所需的运营职责。

在上诉中，申请人重申受益人将领导结果的执行和质量、营销战略、客户组合管理和人力资源，以及指导招聘政策的执行。申请人主张，机场运营专家职位中的个人将执行技术工作，首席执行官执行项目管理。申请人未解释这三名个人之间新的职责分工，也未提供证据确立首席执行官和机场运营专家将使受益人免于履行先前描述的不符合资格职责。

“ 行政身份 ”一词的法定定义侧重于个人在复杂组织层级中的较高职位，包括组织的主要组成部分或职能，以及该个人指导组织的权限。该法第101(a)(44)(B)条。根据该成文法，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 ”。该定义固有要求组织必须有一层下属管理人员供受益人指导，且他们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 ”企业而被视为该成文法下的行政人员。受益人还必须行使“ 广泛的酌情决策权 ”，且仅接受“ 来自高层管理人员、董事会或组织股东的总体监督或指导 ”。Id. 在此，申请人未确立受益人有一层下属管理人员可供其指导，或有足够员工使其免于重大参与公司日常运营。

根据该法第101(a)(44)(C)条的要求，如果将人员配置水平用作确定个人是否以行政身份行事的因素，我们必须考虑合理的

3 在上诉中，申请人强调受益人将执行招聘政策，且其领导对于发展和组织稳固的部门结构是必要的，该结构将吸引所需资源并使其成为团队的一部分。然而，申请人未充分展开受益人职责的这一方面，也未确立执行申请人的招聘政策如何属于行政任务。

组织需求，结合组织的总体目的和发展阶段。在提交申请时，申请人是一家已运营近两年的咨询公司，并声称雇用了三名个人。记录包括证据表明申请人于2016年有限期间雇用了机场运营专家，但不包括向其他雇员支付款项的证据。尽管申请人的 organizational chart 列出两名向申请人首席执行官报告的个人，但记录不包括证据表明受益人在其指挥链中，记录也未证明这两名个人将使受益人免于履行运营任务。

记录不包括足够的证明力证据确立申请人雇用或签约下属员工以执行公司实际的日常非行政运营。申请公司合理需求似乎不可能通过受益人作为 managing director、首席执行官、另一名雇员和两名可能的分包商的服务来满足。申请人未确立受益人将以行政身份受雇。

III. 以行政身份在海外受雇

审理主任进一步认定，申请人未确立受益人曾以行政身份在海外受雇。在拒绝决定中，审理主任认定，提交的职位描述表明其在申请人的外国子公司中的角色涉及咨询和管理客户组合，而非主要指导组织的管理层。

A. 职责

申请人的初始证据包括对受益人在外国实体职责的三种不同描述。在 Form I-129 上，申请人陈述受益人一直：“ 向政府组织提供技术建议……以及航空业未来解决方案的研究、验证和标准化 ”；履行营销职责，包括识别潜在客户、制定营销计划和寻求商业机会；履行合同管理职责，包括监控项目交付物和开具发票；以及处理被确定为“ 法律、会计 ”的公司管理职责。

在支持申请的海外雇主信中，海外雇主证明受益人自2015年5月11日起受雇于该雇主并一直担任其管理董事。4 海外雇主将受益人的具体任务确定为：评估和执行公司注册程序、税务和法律义务以维持公司运营；管理客户组合并在欧洲航空和机场

4 该海外实体于2015年11月5日注册成立，申请人于2015年11月18日取得该海外实体51%的权益。尽管该海外实体在2015年11月5日之前可能以未注册企业的形式运营，但申请人未提供此信息。

市场开展营销活动；以及与申请人保持联络，就技术解决方案、知识产权、品牌和客户合同的共享事宜进行沟通。

最后，受益人在其简历中称，他是该海外实体的联合创始人，该实体是一家工程咨询公司，专门从事航空业未来解决方案的研究、验证和标准化，并且他管理与网络基础设施和机场网络中心信息共享系统相关的合同和客户。在受益人为该海外实体履行职责的上述各个版本中，受益人都在提供技术建议并执行必要的运营和营销任务以支持该海外实体的业务。这些是不符合条件的职责。

针对审理主任的补件通知（RFE），申请人提交了受益人海外雇主的第二封信。海外雇主称，受益人主要履行高管职责，包括：40%的时间用于为公司开发市场机会、签署服务和劳务合同、通过其专业网络以及参加会议和活动联系新客户；30%的时间用于勾勒公司业务的战略方向并在欧洲发展公司的核心业务；20%的时间用于员工和承包商的招聘流程、监督所聘资源的职责和绩效并定期向管理委员会报告；以及10%的时间用于公司注册、管理与申请人的关系以及维护税务和法律义务。

该描述未提供关于受益人职责的充分信息，不足以证明他主要履行高管职责。海外实体表示，受益人大部分时间（70%）用于开发营销机会、签署合同、联系新客户、勾勒公司业务的战略方向并在欧洲发展公司的核心业务。海外雇主未详细描述受益人与这些职责相关的具体任务，也未解释营销业务和发展海外实体核心业务如何符合高管身份的四项法定定义。同样，海外雇主未提供关于受益人参与招聘以及监督其他员工或承包商的充分信息，以得出结论认为这些职责属于高管性质。所描述的职责既包括不符合条件的职责，也包括似乎包含为建立和维持海外实体运营所必需的运营职责的未界定职责。申请人未能证明所描述的任务属于法规所定义的高管身份范围。

在上诉中，申请人主张受益人“ 建立了公司架构，并将其从单人创业转变为协作团队 ”，并且他已逐步将工作从海外实体的高管转变为指导申请人和海外实体的项目执行和产品开发战略。申请人主张，受益人在建立业务、组建训练有素的团队、指导团队成员、指导组织管理以及

Matter of S-, LLC

最终建立长期战略联盟方面一直负有专属责任，并且海外实体与申请人的关联是其在欧洲公司中高管身份的最佳证据。建立一家公司并帮助其成长和扩张，不足以证明受益人的日常活动包含主要属于高管性质的职责。仅列举受益人的一般职责和成就或宽泛表述的商业目标是不够的；法规要求详细描述受益人的日常工作职责。实际职责本身将揭示雇佣的真实性质。Fedin Bros. Co.. Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. at 1108.

申请人也未解释此前版本的受益人海外实体职责，这些版本将其职位描述为营销公司、参与招聘以及监督员工和承包商。申请人也未回应受益人本人对其海外职责的描述，该描述表明他管理与网络基础设施和机场网络中心信息共享系统相关的合同和客户。受益人职责和责任的不同版本未能提供关于受益人在海外实体主要角色的一致描述。记录不足以证明受益人目前或曾经主要为海外实体履行高管职责。

B. 人员配置

记录包括海外实体的组织架构图，其中标明受益人领导业务管理部门。5 该图显示有三名个人向受益人报告，分别是“ 会计和欧盟税务合规专员 ”、一名营销和传播员工以及一名技术战略员工。记录还包括对每名员工职责的简要描述。

会计和欧盟税务合规专员职位被描述为保持公司账目记录（销售、费用和报价）更新、核实资产和负债账户、维护公司交易文件记录（发票、费用记录和报价）、生成核实符合欧盟财政法的税务表格，并向税务机关提交表格。申请人在上诉中将该职位描述为执行日常架构的运营任务。申请人在上诉中的陈述含糊不清，但似乎该个人可能执行海外实体运营所需的部分行政任务。记录中的证据并不表明该个人管理其他员工或某一特定职能。

营销和传播专员的职责被描述为设计营销材料，创建、分发和更新公司文件、访客卡和标识，与受益人合作处理公司传播和材料，通过核实

5 组织架构图还显示申请人的首席执行官与受益人在技术咨询服务部门处于同一层级。该图显示有一名个人向首席执行官报告。受益人和申请人的首席执行官均向海外实体的董事会报告。

Matter of S-, LLC

翻译，并通过提供宣传册版式、企业设计和与潜在客户的语言核实来支持营销活动。申请人在上诉中主张，担任该职位的人为欧洲招标准备提案。申请人未澄清准备提案是该职位的额外职责，还是准备提案是该职位的主要重点而参与营销活动是补充性或间歇性职责。此处的记录未包括充分的证明性证据，以证明担任该职位的人管理他人或某一特定职能。

技术战略顾问职位被描述为运用互联网服务技能和专业知识，支持受益人在技术选择方面进行战略决策以实现客户目标，就进入网络服务、数据分析和自动化领域新产品和新市场的技术可行性提供建议，并提供接触通信技术领域开发者、研究人员、业务经理和投资者专业网络的机会。申请人在上诉中称，担任该职位的人为公司客户提供技术咨询服务。记录中关于该职位的有限信息表明，该个人执行与技术任务和客户服务相关的运营任务。记录未包括充分证据以证明担任该职位的人管理他人或某一特定职能。

记录还包括一份文件，显示这些个人每周工作的小时数及其薪酬标准。尽管该文件在标题中列有2015年5月11日至2016年12月31日的日期，但未显示这些个人何时加入该海外公司——申请人称该公司最初为单人创业。因此，申请人未能证明下属员工何时开始为海外实体工作。

申请人主张，受益人的高管职位要求其指导该团队及整个组织的管理，并且其还确立公司的目标与政策，同时在自由裁量决策中行使广泛的自主权。

证据不支持得出以下结论：受益人的下属是主要管理他人或特定职能的管理人员。相反，受益人的下属似乎执行外国实体咨询业务的日常职能，例如簿记，以及其他行政、技术和运营任务。记录中不包含足以支持受益人担任主要属高管职位的组织架构证据。记录亦未证明该外国组织雇用了足够数量的员工，以开拓该外国实体的市场机会、管理该外国实体的合同和客户组合，并招募资源从事咨询工作，从而使受益人免于履行维持该组织运营所必需的职责。记录未证明受益人为该外国实体工作一直是以主要高管身份进行的。

.

Matter of S-, LLC

四、境外一年工作经历

除审理主任的决定之外，记录亦未证明受益人在本申请提交前的三年内，在美国境外有至少连续一年的全职工作经历。参见 8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(iv)。

申请人在 I-129 表格上陈述，受益人于 2015 年 5 月开始为该外国实体工作。受益人在其简历中指出，自 2013 年至今，其在[已隐去]及西班牙担任航空航天技术顾问，作为“ [自]由职业承包商，与参与当前全球航空运输市场发展倡议的公共、私营和学术利益相关方合作。 ”受益人表示，该工作是其在该外国实体任职之外的额外工作。针对审理主任补件通知中对受益人一年连续境外工作经历提出的质疑，申请人称，受益人身在美国是由于其妻子（G-4 签证持有人）妊娠情况复杂，但他频繁返回该外国公司位于西班牙的办公室，并充分履行其作为该外国实体首席执行官的职责。

为商务或休闲目的在美国停留的时间，虽不中断境外连续一年工作经历，但不得计入满足所要求的境外连续一年工作经历。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(l)(ii)(A)。因此，申请人不仅需要证明该外国实体雇用了受益人，还需证明自 2015 年 5 月开始受雇于该外国实体至 2016 年 12 月提交本申请期间，其在美国境外累计停留满一年。在这约 19 个月的期间内，受益人以其 G-4 身份实际身在美国的时间远超一半（至少 400 天）。

据此，申请人未能证明受益人满足该项资格要求。基于这一额外理由，该申请不能获批。

五、结论

上诉将被驳回，因为申请人未能证明受益人曾在境外以高管身份受雇，或将在美国以高管身份受雇。此外，申请人未能证明受益人在本申请提交前的三年内在境外有连续一年的全职工作经历。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of S-. LLC, ID# 613194 (AAO Sept. 20, 201 7)