# APR272017_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。

，I
美国公民身份与移民
服务局
行政上诉办公室
非先例决定

关于 S-G-S-A- LTD. 案 日期：2017年4月27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

申请人是一家航运公司，寻求根据L-1A非移民身份（公司内部调任人员）临时雇用受益人为其运营总监。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身份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。

佛蒙特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：(1) 一家符合条件的外国公司在申请提交前三年内至少连续一年雇用受益人；(2) 受益人在国外曾从事管理或行政职务；或(3) 申请人将在美国以管理或行政职务雇用受益人。[1]

在上诉中，申请人提交了补充证据，并主张审理主任对受益人的就业活动作出了错误假设。申请人主张其已履行举证责任。上诉之后，我们基于源自记录之外的不利信息发出了驳回意向通知（NOID）。申请人已对NOID作出回应，提交了新文件，并主张其先前证据足以按优势证据标准证明资格。

经重新审查，我们将驳回上诉。我们还将作出故意虚假陈述重大事实的认定。

[1] 审理主任还认定受益人从事未经授权的就业，违反了其B-2非移民身份。该违规行为不是否决申请的依据。相反，它是否决同时提交的改变受益人非移民身份申请的 grounds。8 C.F.R. § 248.1(b)。对改变身份申请的否决没有上诉权。8 C.F.R. § 248.3(g)。在申请否决通知中纳入该问题并不使该问题成为可上诉事项。由于该问题属于我们的上诉管辖权之外，我们不会在本决定中处理它。

。

关于S-G-S-A- Ltd.案

I. 法律框架

为确立L-1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前三年内至少连续一年以管理或行政职务，或以专业知识职务雇用受益人。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以管理、行政或专业知识职务继续向同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。该法第101(a)(15)(L)条。

以表格I-129（非移民工作者申请）提交的个人申请必须包括以下证据：申请人和已雇用或将雇用受益人的组织均为符合资格的组织（通过子公司或关联公司关系相连）；受益人将以行政、管理或专业知识职务受雇；受益人在申请提交前三年内，已在符合资格的组织连续全职工作至少一年，且职位为管理、行政或涉及专业知识。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

II. 国外就业

审理主任认定，申请人未提交足够证据证明一家符合资格的国外组织在申请提交前三年内至少连续一年雇用受益人。在上诉中，申请人提交了与受益人声称的国外就业有关的补充文件。我们认定申请人对该声称就业相关的重大事实作了虚假陈述。

A. 记录证据

受益人于2015年11月进入美国，申请人于2016年5月提交表格I-129。受益人作为B-2非移民游客（观光）进入美国，该分类不允许在美国就业。8 C.F.R. § 214.1(e)。因此，符合资格的连续一年就业必须发生在2013年5月至2015年11月之间。受益人以非移民游客身份在美国停留的时间没有中断其国外就业，但也不能计入一年就业要求。见8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(A)。

受益人的简历显示，她于2009年8月至2013年4月担任 的副总经理，并自2013年5月起担任申请人外国子公司 的首席财务官。申请人未主张与 存在任何符合资格的关系，

[2] 我们注意到，申请人的经审计财务文件提及 表明公司之间存在某种联系。然而，申请人未主张或确立

。

关于S-G-S-A- Ltd.案

为证明在 所需的国外工作经验，申请人提交了2015年1月至2016年2月的“ 工资单 ”。每份工资单包含相同数字，包括超过基本工资的“ 绩效奖金 ”。记录中的一份银行对账单复制了2016年1月一张20,000美元“ 差旅预付款 ”的支票，该支票由申请美国公司向受益人签发。

审理主任发出了证据请求（RFE），指出证据表明受益人在抵达美国后继续领取其常规中国工资，外加“ 差旅预付款 ”。审理主任认定，受益人要么未做任何工作而领取工资（在此情况下，工资单不是受益人实际从事工作的证据），要么在美国未经授权工作。审理主任还质疑工资单的准确性，因为它们逐月没有变化，也没有表明最近的付款是带薪休假。

作为回应， 的一名法律代表（在其他地方被认定为申请人的首席运营官）表示，受益人在美国探亲期间处于带薪休假，并收到差旅预付款，“ 作为公司福利，而非其在美国期间从事工作服务的报酬 ”。该代表表示，美国公司代表其外国子公司签发了该预付款。

申请人称“ 没有法律要求申请人必须证明受益人在外国实体领取工资，才能证明受益人在国外的一年就业。 ”然而，这一观察无关紧要。在本案中，申请人声称受益人确实领取了工资，在此情况下，该工资的证据应当可信且可核实。申请人提交了银行文件，确认了被认定为差旅预付款的付款，但未确认所声称的工资付款。申请人未解释为何受益人据称在长期休假期间仍获得可观的“ 绩效奖金 ”。

审理主任否决了申请，部分原因是申请人未提交足够证据证明在国外连续就业一年。具体而言，审理主任认定申请人未提交任何补充证据以确认工资单的准确性。

在上诉中，申请人提交了2013年5月至2016年2月期间的额外工资单。申请人主张该文件满足其举证责任，并且没有要求申请人必须将某些工资付款标注为“ 休假工资 ”。与先前提交的工资单一样，一页上有多个列表，表明它们都是在事后数月或数年同时打印的。因此，工资单不是补偿的同时期证据，不是在公司在每次付款时生成的。此外，文件是英文的，因此它们似乎不是中国公司内部使用的内部文件。

与 的符合资格关系，且其未主张受益人在该公司的过往就业确立了本程序中寻求的分类资格。

。

关于S-G-S-A- Ltd.案

申请人正确指出，雇员在休假期间可以继续领取工资。然而，这一事实凸显了受益人工资单中一个未解决的问题。2015年末和2016年初受益人休假在美国期间的工资单，与2015年早些时候的工资单无法区分。因此，工资单无法告诉我们受益人何时实际在国外工作，何时在未实际履行其职位职责的情况下领取工资。

申请人的上诉还包含一份受益人与 之间雇佣合同的翻译副本。合同期限自2015年6月1日开始，因此并非2013年开始雇佣的证据。相反，从合同表面看，该合同表明受益人与 的雇佣关系仅在受益人抵达美国前五个月才开始。没有任何迹象表明该合同是先前协议的延续。相反，合同提及30天“ 试用期 ”，与初次雇佣相符。在上诉书面论证意见中，申请人未解释甚至未提及该雇佣合同的这一关键要素。

申请人主张其已按优势证据标准履行了举证责任。“ 优势证据 ”标准要求证据证明该主张“ 很可能为真 ”，其中“ 真实性 ”的认定基于每个个案的事实情况作出。Matter ofChawathe~ 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)（引用Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)）。真实性的认定不能仅凭证据数量，而应凭其质量。因此，在按优势证据标准裁决申请时，审理主任必须审查每一项证据的相关性、证明价值和可信度，既单独审查，也在全部证据的整体背景下审查，以确定待证事实是否很可能为真。!d.

在本案中，受益人声称的海外雇佣证据主要包括事后编制的工资清单（未区分工作期间与休假期间），以及一份载明受益人于2015年6月开始为 工作的雇佣合同。在案证据未达到申请人证明所需海外雇佣的举证责任。

B. 对重要事实的故意虚假陈述

除上述结论外，例行核查工作还发现了更多值得关切之处。2014年和2015年的政府记录与申请人关于受益人 those 年间为 工作的主张相矛盾。

2014年6月25日及2015年6月10日，受益人先后出现在美国驻中国 领事馆，申请B-2非移民访客签证。两次在签证申请中被要求说明其当前雇主时，受益人均回答其担任“ 财务总裁 ”，任职于 '，该机构似乎与受益人简历上被标识为' '的公司为同一公司。

.

Matter ofS-G-S-A- Ltd

受益人本人当时对其雇佣历史的陈述与申请人关于受益人于2013年4月离开、并于2013年5月开始为 工作的主张相矛盾。然而，受益人的陈述与2015年6月的雇佣合同大体一致。

我们在NOID中已将该不利证据告知申请人。作为回应，申请人未直接处理上述信息。相反，申请人称其已提交工资文件，该文件“ 以优势证据标准清楚表明[受益人]在提交申请前三年中至少有一年为 工作。 ”我们认为，事后编制的工资清单与受益人本人在其非移民签证申请中所作的当时陈述不具有同等证据分量或证明价值。

申请人提交了一份，显示 自2015年6月起开始代受益人的名义按月付款。该文件与雇佣合同完全一致，但与受益人实际于2013年开始为 工作的主张不一致。因此，该文件不能反驳NOID中的信息。

如果 直到2015年6月才雇佣受益人，如雇佣合同和 记录所示，则受益人不可能在2015年11月进入美国之前在该公司累积所需的连续一年雇佣期。

此外，如果 首次雇佣受益人的时间是2015年6月，则申请人关于雇佣始于2013年的主张构成对重要事实的故意虚假陈述。任何外国人，通过欺诈或故意虚假陈述重要事实，寻求取得（或已寻求取得或已取得）签证、其他文件、或进入美国的许可、或该法规定的其他利益，均不可入境。见该法第212(a)(6)(C)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(6)(C)(i)。

正如移民上诉委员会所概述，重要虚假陈述要求一人为取得其无权获得的移民利益，故意向政府官员作出重要虚假陈述。Matter of Kai Hing Hui, 15 I&N Dec. 288, 289-90 (BIA 1975)。“ 故意 ”一词指明知且有意，区别于意外、疏忽或真诚相信事实并非如此。见Matter of Tijam, 22 I&N Dec. 408, 425 (BIA 1998)；Matter of Healy and Goodchild, 17 I&N Dec. 22, 28 (BIA 1979)。要被认定为重要，虚假陈述必须“ 倾向于阻断与外国人资格相关的调查线索，且该线索本很可能导致其应被排除的适当认定。 ”Matter ofNg, 17 I&N Dec. 536, 537 (BIA 1980)。

因此，移民官员要在签证申请程序中认定存在故意且重要的虚假陈述，必须确定：1）申请人或受益人向美国

.

Matter of S-G-S-A- Ltd.

政府授权官员作出了虚假陈述；2）该虚假陈述系故意作出；3）被虚假陈述的事实是重要的。见Matter of M-, 6 I&N Dec. 149 (BIA 1954)；Matter ofL-L-, 9 I&N Dec. 324 (BIA 1961)；Matter of Kai Hing Hui, 15 I&N Dec. at 288。

申请人在申请中包含关于受益人雇佣日期的虚假信息，从而向美国政府授权官员作出了虚假陈述。

该虚假陈述是故意的，因为申请人提交了 purportedly 显示2015年6月之前按月支付工资的工资单文件。 不会无意中为其尚未雇佣的个人编制月度工资单；申请人未对其反复声称 早在2013年即雇佣受益人的说法提供任何解释。

最后，该虚假陈述是重要的，因为受益人的海外雇佣与一项资格要求相关。如果受益人与 的雇佣关系始于受益人进入美国前不足一年，如合同和社会保险记录所示，并与受益人对领事官员的陈述一致，则受益人不符合所寻求的类别资格。关于更早雇佣日期的虚假主张将掩盖这一拒绝依据。“ [A] concealment' or misrepresentation is material if it 'has a natural tendency to influence or was capable of influencing, the decision of the decision-making body to which it was addressed.' ” Monter v. Gonzales, 430,F.3d 546, 553 (2d Cir.2005)（引用Kungys v. US., 485 U,S. 759, 770 (1988)）。我们认定申请人就受益人与 的雇佣日期故意虚假陈述了重要事实。

在本签证申请程序中，我们的认定是“ 事实认定 ”，而非入境资格裁定。C.f Matter of 0, 8 I&N Dec. 295 (BIA 1959)（签证申请不是认定外国人不可入境的适当场所。）然而，我们通常会作出书面决定，载明对所有重要法律或事实问题的认定和结论，包括重要虚假陈述的认定。见8 C.F.R. § 103.3(a)(2)(x)。

III. 担任管理或行政职务的雇佣

审理主任认定申请人未证明：（1）受益人已在海外担任管理或行政职务；（2）受益人将在美国担任管理或行政职务。申请人未主张受益人将担任或曾担任管理职务。

鉴于我们认定申请人虚假陈述了受益人海外雇佣的时长，申请人对该雇佣的陈述可信度存疑，因此我们保留受益人海外雇佣是否属于行政职务的问题。未解决的重要不一致可能使我们重新评估为支持所请求移民利益而提交的其他证据的可靠性和充分性。Matter of

Matter ofS-G-S-A- Ltd.

Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。因此，我们将分析限于申请人是否将在美国以行政职务雇佣受益人。

在上诉中，申请人称审理主任“ 无视了关于[受益人]在申请人公司职位行政性质的压倒性证据 ”。我们认定申请人的证据既不一致也不足以证明资格。

该法将“ 行政职务 ”定义为“ 组织内的一项指派，其中雇员主要： ”

(i) 指导该组织或该组织的主要组成部分或职能的管理；

(ii) 确立该组织、组成部分或职能的目标和政策；

(iii) 在自由裁量决策中行使广泛的自主权；以及

(iv) 仅接受该组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导。

《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条。如果以人员配备水平作为判断个人是否以管理或行政能力行事的因素，美国公民及移民服务局（USCIS）必须结合该组织的总体目的和发展阶段，考虑该组织的合理需要。见《移民与国籍法》第101(a)(44)(C)条。

A. 职责

在审查受益人的行政能力时，我们将首先查看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说明受益人将履行的职责。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

行政能力的定义有两个部分。第一，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 (9th Cir. 1991)（未公布的目录裁决）。第二，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员工一起从事普通运营活动。见Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

申请人称，受益人作为运营总监，将监督一名运营专员、一名行政专员以及“ 美国公司的子公司运营 ”，并将在申请公司承担以下职责和责任：

Matter of S-G-S-A- Ltd.

- 根据过往经验和预测，制定美国市场的年度运营计划并指导实施。
- 为申请人制定销售计划和营销计划，并审查销售和营销数据的测量与分析，主动采取自由裁量的纠正措施。

- 根据对公司费用、趋势和差异以及货币资源的估计，制定财务战略。
- 制定客户服务战略。制定客户教育计划。通过预测趋势，为所有客户做出库存集中决策，并在库存投资最小化与客户交付速度满意度最大化之间取得平衡。指导管理人员实施这些决策。
- 运营管理。回应客户需求，[遵]守美国法规、劳动法和其他规则。
- 优化美国运营。通过分析销售和营销结果、服务速度和质量、运营效率，启动纠正计划和行动计划。
- 定期向COO[首席运营官]汇报市场信息、财务状况和运营结果。

上述职位描述列出了一系列目标，但几乎没有提供关于受益人将履行哪些具体任务以实现这些目标的信息。在补证通知（RFE）中，审理主任要求提供关于受益人拟履行职责以及她将投入每项职责的时间的更详细信息。作为回应，申请人提供了一份新的职位描述，围绕行政能力的法定定义构建：

(1) [受益人]将指导我们组织的管理。

……[受益人]的主要职责之一将是领导我们子公司的总经理……

- [受益人]将定期与这些下属经理开会，以指导所有经理为其各自子公司设定预算和业务目标。（占其时间的20%）

预算和业务目标的设定基于发展战略计划……该计划将最初由COO和[受益人]提出。[受益人]还必须安排每年一到两次访问我们的子公司。

- 审查下属经理的月度报告并提供反馈和指导。（占其时间的10%）。

Matter of S-G-S-A- Ltd.

(2) [受益人]将参与确立组织的目标和政策。

[受益人]将……向COO汇报，并参与确定和制定公司的扩张战略……（占其时间的15%）。

……[受益人]将制定计划，利用公司资金进一步扩大运营，尤其是在美国境内。[受益人]还将根据各子[公司]的最新情况，监督公司内部资金转移的安排。

- ……[受益人]将通过与其子公司经理确定具体步骤来监督这些目标和政策的实施，以实现组织的目标和政策。（占其时间的15%）

- [受益人]还将负责监督定期（季度）报告的完成……以提交给COO和董事会……（占其时间的20%）

(3) [受益人]将在自由裁量决策中行使广泛的自主权。

- [受益人]还将有权自行决定聘用和解雇我们组织的员工和经理。[受益人]还将评估各子公司员工的绩效，并……有权自行做出人事决定……（占其时间的10%）

- [受益人]将有权自行决定将公司资金分配到新的业务领域……[并]制定扩大我们业务的计划，并为市场研究和新业务设立分配资金。（占其时间的10%）

(4) [受益人]将仅接受我们组织董事会和COO的总体监督。

……尽管[受益人]将在董事会会议期间向COO以及董事会汇报，但她的主管不会严格控制她的日常工作。他们只会向她提供总体指导，并批准或否决[受益人]提出的任何重要提案。

在拒绝通知中，审理主任认定这两份职位描述不匹配。最重要的是，第一份职位描述仅提及美国境内的活动，而第二版则描述了受益人对多个国家子公司的权力。

Matter of S-G-S-A- Ltd.

在上诉中，申请人主张“对[受益人]潜在工作职责的描述不存在不一致之处”，并且审理主任“专注于语义和各种文件中的语言，错误地认定[受益人]的职位描述不一致”。申请人未详细阐述这一点，仅表示受益人“必须监督多名工作人员，包括为申请人境外子公司工作的人员”。

记录不支持申请人在上诉中的主张。申请人最初明确表示，受益人将“为美国市场制定年度运营计划”，并管理“[遵]守美国法规”和“[优]化美国运营”。为回应补证通知而提交的修订职位描述新强调，受益人将“领导我们子公司的总经理”，前往这些公司并审查下级管理层的报告。

第一份职位描述未提及人事职责，但第二版表明受益人“将……有权自行决定聘用和解雇我们组织的员工和经理。[受益人]还将评估各子公司员工的绩效，并……有权自行做出人事决定”。申请人将此作为受益人在自由裁量决策中拥有广泛自主权的例子，但此类人事职责属于管理能力的定义范围，而非行政能力。见《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)条。此外，申请人未解释受益人如何能够切实处理多个不同国家员工的聘用决定和人事评估。

第一份职位描述表明，受益人将为申请人制定销售、营销和客户教育计划以及财务和客户服务战略。这些要素均未出现在第二份职位描述中，后者转而讨论了“公司的扩张战略”、“内部资金转移”和“为市场研究分配资金”。申请人未具体说明谁将实际执行这项市场研究。

这两份职位描述明显彼此非常不同。申请人在上诉中唯一的回应是称它们实际上并无不同。申请人未能推翻审理主任在这方面的认定。我们同意审理主任的意见，即申请人未能一致地描述受益人的职责，也未能证明这些职责符合行政能力的要求。

B. 人员配备

除要求的工作职责描述外，美国公民及移民服务局在审查受益人主张的管理或行政能力时，会审查记录的整体情况，包括公司的组织结构、受益人下属雇员的职责、是否存在其他员工以减轻受益人履行操作性职责、业务的性质，

以及任何其他有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的因素。

“ 行政能力 ”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，以及该人指导组织的权力。该法第101(a)(44)(B)条。根据该法，受益人必须有能力“ 指导管理层 ”并“ 确立该组织的目标和政策 ”。该定义的固有含义是，组织必须有一级下属管理人员供受益人指导，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。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，并且仅接受“ 来自组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导 ”。同上。

申请人在美国有五名员工。申请人的组织结构图显示了以下职位：

首席执行官
I 首席运营官

财务助理 运营总监
[空缺，拟由受益人担任]

运营专员 行政专员

[在美国、加拿大、中国和澳大利亚的七家子公司]

组织结构图的布局表明受益人对申请人的子公司拥有权力，但申请人最初并未描述或解释该权力的性质或范围。如上所述，受益人的初始工作职责描述未提及子公司，而是具体提及“ 美国运营 ”而非海外运营。

在补证通知中，审理主任质疑一家仅有五名员工的公司能否支持受益人的行政职位。作为回应，申请人称其子公司履行许多运营职能，并指出公司的财务成功表明其人员配备充足。然而，问题不在于申请人是否人员配备充足。相反，问题在于受益人的预期职责是否达到行政权力的水平。公司的存续能力并不意味着受益人将成为行政人员。

申请人还声称，受益人“ 将监督美国母公司的下级员工以及组织在香港、澳大利亚和中国子公司的运营 ”。申请人未提供关于大多数子公司的管理或人事

II

Matter of S-G-S-A- Ltd.

结构的信息。关于其自身员工，申请人未证明运营专员或行政专员是管理人员或行政人员，因此申请人未确立受益人对这两名员工拥有行政权力。

审理主任在否决通知中未讨论人员配备问题，仅如上述认定申请人就受益人对美国境内外子公司管理的权力提供了不一致的信息。因此，申请人的上诉未包含这方面的新信息。

申请人未提供关于较大组织的足够信息，以支持受益人将指导子公司管理层并确立其目标和政策的主张。

IV. 结论

我们将驳回上诉，因为申请人未确立其寻求在美国以行政能力雇用受益人。我们进一步认定，受益人似乎已在申请日期前不到一年开始为申请人的外国子公司工作，且申请人通过主张更早的雇用日期故意虚假陈述了重大事实。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of S-G-S-A- Ltd., ID# 188293 (AAO Apr. 27, 2017)

；