FEB252021_05D7101 · L-1A · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：12286121 日期：2021年2月25日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格I-129，L-1A经理或高管申请

申请人是一家从事照明产品销售和生产的公司，寻求根据L-1A非移民公司内部调职人员分类，继续受益人作为其首席执行官（CEO）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临时调往美国从事管理或高管工作。

德克萨斯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新设办公室已发展到能够支持一个管理或高管职位的程度。更具体而言，审理主任认定申请人未能证明：(1) 其正在从事法规所定义的“ 经营 ”活动；(2) 新设办公室在财务上有能力支持受益人的拟任职位；以及 (3) 受益人的职位主要是管理或高管性质。审理主任还指出，申请人未能证明受益人在美国的服务将是临时的，且证据未能证明受益人在美国期间保持了适当的移民身份。

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。参见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo），我们将驳回上诉，因为申请人未能证明受益人在美国的职位属于管理或高管性质。鉴于上述否决理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人就审理主任其他否决理由所提出的论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无需对不影响其所得结论的问题作出认定 ”）；另参见 Matter of

1 申请人此前曾代表受益人提交了一份“ 新设办公室 ”申请，该申请获批，有效期为2019年1月4日至2020年1月3日。“ 新设办公室 ”是指通过母公司、分支机构、关联公司或子公司在美国经营不满一年的组织。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“ 新设办公室 ”在申请获批之日起一年内支持一个高管或管理职位。

L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

I. 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，连续一年以管理或高管身份雇用受益人。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，以继续以管理或高管身份为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

寻求延长涉及新设办公室的L-1A申请的申请人必须提交：受益人在上一年度及延长期申请下的职责说明；描述新设运营机构人员配置及所持职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其在上一年度一直在经营的证据；以及其与受益人的外国雇主保持合格关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

II. 在美国以高管身份就业

需要处理的唯一问题是，申请人是否证明其将在延长期申请下以高管身份雇用受益人。申请人并未主张受益人的职位属于管理性质。

“ 高管身份 ”是指在组织内的一种职务安排，其中雇员主要指导该组织或该组织的主要组成部分或职能的管理；确立该组织、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；并且仅接受该组织更高级别高管、董事会或股东的总体监督或指导。该法第101(a)(44)(B)条。

在审查特定受益人的高管身份时，我们将考察申请人对工作职责的描述。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所需的工作职责描述外，我们还会审查公司的组织结构、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操作性职责、业务的性质，以及任何有助于理解受益人在企业中的实际职责和角色的其他因素。

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

为符合L-1A非移民签证分类中高管身份的资格，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职位满足全部四项要素，我们便不能认定其为合格的高管职位。

如果申请人证明所提供职位满足法定定义中规定的全部要素，申请人必须证明受益人将主要从事高管职责，而非与申请人的其他雇员一起从事普通操作性活动。参见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。在确定特定受益人的职责是否主要为高管性质时，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操作性职责、业务的性质，以及任何有助于理解受益人在企业中的实际职责和角色的其他因素。

在提交申请时，申请人声称拥有3名雇员和15,094美元的总收入。申请人称其生产“ 高质量照明产品，特别是节能环保照明产品，如LED泛光灯、LED工矿灯和LED路灯。 ”申请人还称其将“ 利用母公司在中国多年成功运营中获得的卓越专业知识、丰富经验和洞察力，帮助其挖掘美国照明产品市场的巨大潜力，并在美国及其他地区完成若干重大业务扩展和全球化项目。 ”申请人表示受益人已履行并将继续履行以下作为CEO的职责：

确立[申请人]的目标和政策（40%）

- 规划并制定[申请人]的政策和战略，并通过下属人员实施；
- 为公司及其各部门确立主要经济目标；
- 参与制定其全球扩展计划和战略并指导其实施；
- 参与设定美国公司的目标并为[申请人]提供财务支持；
- 指导来自母公司投资的资金财务规划、采购和部署；
- 制定预算计划，监督和实施已批准的预算，并与申请人的财务专业人员合作制定预算并确保遵守预算；
- 分析申请人的运营，并每月向中国母公司的最高高管报告申请人的业务运营和业务发展情况；
- 与母公司合作进一步推进战略业务发展和规划，包括任何新产品的知识产权保护。

持续了解美国经济、当地新闻以及照明市场的商业趋势；参加商业会议，获取重要的合作伙伴关系和合作，与进出口合作伙伴和客户联络 {20%）

- 与[申请人]和[外国公司]双方的管理团队举行会议，讨论促进申请人整体成功的方法；
- 参加世界各地的产品展览和商业会议，并通过互联网以及互联网和电视上的新闻关注全球当前市场。
- 根据美国市场消费者的需求设计和开发新的照明产品，同时努力降低制造成本。
- 指导和协调项目方案的制定，为新业务或持续经营提供资金，以最大化投资回报，并增加申请人的利润。
- 监督产品开发和生产计划，以确保生产反映并满足市场需求。
- 参与相关生产政策和程序的制定与实施，以确保实现某些目标。

监督和控制其他主管和管理员工的工作 {20%）

- 监督和控制各部门经理的工作；
- 通过部门经理指导[申请人]活动的管理；以及
- 与经理们商议，审查其人员的绩效，并征求他们对优化公司运营的贡献。

雇用和解雇以及建议人事行动 {5%）

- 指导和监督招聘、面试和甄选员工以填补空缺职位；
- 决定薪酬表并编制人事运营预算；以及
- 与外部供应商签订合同以提供员工服务。

在自由裁量决策中行使广泛权限 {15%）

- 向母公司的董事会报告，但仅接受一般性监督或指导；
- 在运营和财务规划、预算、人员招聘以及下属部门的其他事项方面行使广泛的自由裁量权；
- 在雇用和解雇下属经理和工人方面行使自由裁量权。

申请人提供的细节很少，支持性证据也很少，不足以支持受益人可能主要从事高管级别任务的结论。受益人是否为高管雇员，取决于申请人是否已履行其举证责任，证明其职责“ 主要 ”为高管职责。参见该法第101(a)(44)(B)条。在此，申请人未能充分

记录受益人的职责中高管职能占多大比例、不符合条件的职责占多大比例。申请人将受益人的职责列为包括若干行政或运营任务。因此，我们无法确定在获批申请下受益人是否将主要履行高管的职责。参见IKEA US, Inc. v. US. Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d 22, 24 (D.D.C. 1999)。

申请人提交的受益人职责描述不能可信地证明她将主要履行高管任务。受益人的职责包括若干可为任何公司履行的一般性职责。例如，受益人将花费40%的时间确立申请人的目标和政策；规划和制定申请人的战略；为公司确立重大经济目标；制定预算计划并指导财务规划。申请人未包含受益人为履行这些职责而执行的具体日常任务的说明。此外，申请人未解释受益人将制定的商业战略和方法、公司的目标和目的，或预算和财务规划的影响。具体细节显然是判断受益人职责在性质上是否主要为高管或管理职责的重要指标，否则满足定义就只是重复法规条文而已。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)。

此外，其中若干职责似乎是不符合条件的运营职责，例如受益人确立重大经济目标；制定预算计划；参加产品展览和商业会议；根据美国市场消费者的需求设计和开发新的照明产品；指导和协调项目方案的制定以为新业务或持续经营提供资金；决定薪酬表并编制人事运营预算；以及与外部供应商签订合同以提供员工服务。这些职责涉及经营企业的日常运营，如研究、营销、设计、客户关系、客户服务、人力资源、会计和制造。此外，申请人未解释员工的角色，使人无法认定他们将使受益人免于履行运营职责。在没有更多信息的情况下，受益人似乎将履行若干运营职责，而不会履行主要属于高管性质的职责。

此外，受益人将花费20%的时间监督和控制其他主管和管理员工的工作。例如，她将监督和控制各部门经理的工作；通过部门经理指导申请人活动的管理；并与经理们商议，审查其人员的绩效，并征求他们对优化公司运营的贡献。然而，申请人雇用的是一名客户服务代表和一名销售代表，他们并不管理下属员工或部门。目前不清楚在没有主管或管理员工的情况下，受益人将如何在这些任务上花费20%的时间。

以高管身份工作的受益人还必须行使“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、董事会或股东的一般性监督或指导”。该法第101(a)(44)(B)条。申请人称，受益人将花费15%的时间行使广泛的自由裁量决策权，方式是向母公司的董事会报告但仅接受一般性监督或指导；在运营和财务规划、预算、人员招聘以及

下属部门的其他事项方面行使广泛的自由裁量权；以及在雇用和解雇下属经理和工人方面行使自由裁量权。然而，这些含糊的措辞并未解释受益人日常实际执行的基础任务。除了确立受益人对运营和政策事项拥有自由裁量权之外，受益人究竟将做什么并不清楚。

尽管受益人在组织中担任高级职位，但她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)(B)条含义内以高管身份作为公司内部调任人员分类的资格。根据法规，该分类的资格要求某一职位的职责在性质上“ 主要 ”为高管职责。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的权限水平；然而，仅凭职位描述不足以确立她的实际职责在性质上主要属于高管性质。

B. 人员配置和组织结构

如果将人员配置水平用作判断个人是否以高管身份行事的因素，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。

如前所述，申请人声称受益人将在美国以高管身份行事。“ 高管身份 ”一词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，以及该人指导组织的权限。该法第101(a)(44)(B)条。根据该法规，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总体目标和政策，而非企业的日常运营。个人不会仅因拥有高管头衔或作为所有者或唯一管理员工“ 指导 ”企业而被视为法规意义上的高管。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、董事会或股东的一般性监督或指导 ”。同上。

在提交本申请时，申请人提交了一份美国实体的组织架构图，该图显示受益人将监督一名客户服务代表和一名销售代表。该组织架构图还列出了空缺且将在未来填补的职位。这些职位是运营经理、财务与行政经理、销售与市场经理以及财务行政助理。

申请人提供了销售代表的以下职责：达到或超过销售目标；负责记录客户的合同信息并满足其需求；以及处理并跟进客户反馈并维护客户关系。客户服务代表的职责如下：迎接客户并接听电话；提高办公效率；撰写致客户和供应商的函件，以及安排日程、预约和设置

会议；参加商务会议，对会议过程做记录并分发记录；安排旅行事宜并概述行程；以最新预约更新主日历；以及负责办公室维护和管理。这两名员工所履行的职责不足以证明他们将使受益人免于履行运营和行政任务，而非主要履行行政性质的职责。此外，记录并未明确确立申请人组织内现有的管理结构。申请人称受益人通过部门经理指导整个美国实体的管理；然而，没有证据表明在提交申请时申请人雇用了任何经理或主管，这引发了关于对申请人的销售代表和客户服务代表的监督和监管性质的疑问。

此外，申请人提交了2019年的损益表，似乎2019年10月支付的工资为246.44美元，2019年11月为227.75美元。因此，似乎这两名员工并非全职。尽管审理主任在否决决定中指出了这一差异，但申请人未回应审理主任的关切。此外，在回应审理主任的证据要求时，申请人解释说，过去一年业务未扩展，因为受益人生病，并且由于美国与中国之间的贸易战，其中“ 关税使我们的经营成本增加了三分之一以上，导致我们遭受财务损失并失去市场份额。 ”尽管申请人声称受益人将通过下属部门经理指导整个组织的管理，但明显缺乏全职经理和下级人员来免除受益人履行日常、不符合条件的运营活动的责任，这削弱了申请人关于受益人就业主要具有行政性质的主张。

在上诉中，申请人主张审理主任未考虑组织的合理需求。根据该法第101(a)(44)(C)条，8 U.S.C. § 1101(a)(44)(C)，如果人员配置水平被用作确定个人是否以管理或行政身份行事的因素，美国公民及移民服务局（USCIS）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。然而，在本案中，法规对“ 新办公室 ”申请的延期规定了严格的证据要求，并要求USCIS审查申请人的组织结构和人员配置水平。见8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)(D)。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。USCIS法规中没有允许延长这一年的规定。如果企业在一年后没有足够的人员配置使受益人免于主要履行运营和行政任务，则申请人按法规不符合延期资格。在本案中，申请人尚未达到可以雇用受益人担任其将主要履行行政职责的职位的地步。

考虑到关于申请人雇员的不一致证据，以及每个职位的一般和简短职位描述，尚不清楚雇员将如何使受益人免于履行行政和运营职责。

基于上述理由，申请人未确立受益人将在美国以行政身份行事。

III. 结论

在签证申请程序中，申请人有责任确立所寻求移民福利的资格。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。在此，申请人未满足该责任。

裁定：上诉被驳回。