JUN102022_02D7101 · 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：20615272 日期：2022年6月10日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

表格I-129，L-1A经理或高管申请

申请人是一家从事金属和矿产贸易及制造的公司的美国办事处，寻求根据L-1A跨国公司调派人员非移民分类，继续受益人的临时雇佣，担任其总经理。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调派至美国临时从事管理或高管职务。

加利福尼亚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申请人寻求以主要管理或高管身份雇佣受益人。该事项现由本院审理上诉。

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。见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，本院将驳回上诉。

I. 法律

为确立L-1A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之前的三年内，已连续一年以管理或高管身份雇佣受益人。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在延长申请下的职责说明；描述新运营机构人员配置的说明及所担任职位数量和类型的证据；

1 申请人此前曾代表受益人提交“ 新办公室 ”申请，该申请获批，期限自2019年12月3日至2020年12月2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)的规定允许“ 新办公室 ”运营机构在申请获批之日起一年内支持高管或管理职位。

其财务状况的证据；其在上一年度一直开展业务的证据；以及其与受益人的外国雇主保持符合资格关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

II. 以管理或高管身份雇佣

需要处理的唯一问题是，申请人是否提供了充分证据证明受益人在美国实体的职位将属于管理或高管身份。申请人未清晰且一致地说明拟议职位是否符合管理身份或高管身份的雇佣。相反，申请人在其先前提交的任何材料中均提供了模糊陈述，未能澄清这一关键点。审理主任认定申请人未证明其将以主要管理或高管身份雇佣受益人。本院同意，理由如下。

“ 管理身份 ” 是指在组织内的任职，其中雇员主要管理该组织，或该组织的部门、分支、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内的一项基本职能；在组织层级内的高级层面或就所管理职能而言，对人事行动或职能拥有权限；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。

“ 高管身份 ” 是指在组织内的任职，其中雇员主要指导该组织或该组织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权限；并且仅接受来自组织高层高管、董事会或股东的一般监督或指导。该法第101(a)(44)(B)条。

根据管理身份和高管身份的法定定义，申请人必须首先证明受益人将履行某些高层职责。见该法第101(a)(44)(A)和(B)条。申请人还必须证明受益人将主要从事管理或高管职责，而非与其他雇员一起从事普通运营活动。见Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。此外，申请人必须清晰描述受益人将履行的职责，并说明此类职责属于高管身份还是管理身份。

如果将人员配置水平用作确定个人是否以管理或高管身份行事的因素，我们必须考虑组织的合理需求，并结合组织的总体目的和发展阶段。见该法第101(a)(44)(C)条。

作为门槛事项，本院指出，主张受益人将作为 “ 混合型 ” 经理/高管履行的申请人，除非证明受益人将主要从事管理身份或高管身份职责，否则不会满足其举证责任。见该法第101(a)(44)(A)-(B)条。虽然在某些情况下可能存在同时符合管理性质和高管性质的职责，

但申请人负有责任证明受益人的职责满足法定定义中管理身份或高管身份各自规定的全部标准。如果记录证据未能证明受益人将主要以管理身份或高管身份受雇，则申请不得获批。

提交申请时，申请人表示受益人有一名雇员，且正在设立其新办公室。申请人称，在招聘雇员过程中，加利福尼亚州州长因COVID-19疫情下令其运营关闭。审理主任签发了证据请求（RFE），要求提供有关受益人职责和美国实体人员配置的进一步证据和信息。

作为回应，申请人提交了以下受益人职责概述：

公司政策、目标、战略等（30%）：

[受益人]将其约30%的工作时间用于制定、确立和更新公司的年度业务政策、目标、计划和战略。他定期召集部门经理会议，讨论新的业务问题并对公司政策、目标和战略作出必要调整；代表公司参加在中国及海外举行的主要商务会议、会议和商业展会；负责与其他主要中国和外国商业伙伴交流和分享本行业的政策相关动态和信息。定期向股东会和监事会报告，简要说明有关政策、目标和战略的新问题。

销售和市场开发（30%）

[受益人]将其30%的工作时间用于初步建立并持续监督公司的销售渠道和营销战略。向销售和营销经理传达公司销售和营销的政策和目标；与经理们跟进销售和营销目标及政策的执行和完成情况；就如何解决任何新出现的问题和难题给予指示；每日亲自通过电话或其他通信方式与销售和营销经理联系，询问重要合同的进展，并就进一步推广公司产品提供指导。定期向股东会和监事会报告，简要说明有关销售和营销情况的新问题。

财务（20%）：

[受益人]将其20%的工作时间用于公司的财务优势。首先，他负责制定短期和长期贸易及金融投资计划和目标；与负责公司财务管理的行政经理或财务官面谈，并每周审查公司的主要融资报告；就公司的主要融资战略作出决策，例如一般资金分配和投资

渠道的建立；就如何积累投资基金以及如何使用资金产生更多收入提供指导。定期向股东会和监事会报告，简要说明有关公司融资问题的新问题。

人事管理（20%）：

[受益人]将其20%的工作时间用于人事管理。
定期与行政经理会面，检查员工的整体绩效，
尤其是经理和关键员工；直接负责
部门经理的面试、聘用和解雇；每月对经理的工作绩效
出具书面评估；在发现
或收到对经理和关键员工的任何投诉时与其谈话；就经理和关键员工
所需的晋升、奖励
或纪律处分作出决定。向股东会和
监事会报告，定期简要汇报重大用工问题。

申请人还概述了受益人在开设其新办公室方面的职责，指出
受益人取得了办公室租赁、聘用并培训了人员、处理了信息
技术服务，例如建立公司的沟通渠道及其网站、
取得了必要的营业执照，并取得了销售合同。为支持这一主张，
申请人提交了大量与其业务运营有关的文件，包括纳税申报表、
网站打印件、其场所的照片、其办公室租赁合同副本，以及其
员工的工资记录。2 申请人还提交了受益人的一份声明，讨论
疫情停业对业务运营的影响。最后，申请人提交了
受益人在外国母公司中的角色以及
受益人如何对外国母公司及其子公司的方向作出贡献的总体概述。

在拒绝通知中，审理主任认定申请人未能证明受益人的
职责一直是、并且将会主要是管理性或执行性的。审理主任指出，职责
陈述含糊且笼统，未提供受益人
实际履行职责的清晰概览。审理主任还指出，受益人的外国
职责的性质，以及这些职责与受益人在
美国的职责的相关程度或同期程度，并不清楚。最后，审理主任认定，申请人未能证明
存在下属员工可使受益人免于履行
不符合条件的职责。

在上诉中，申请人提供了母公司及其
子公司的历史和公司结构概述，以及证明这些实体业务
运营的财务文件。申请人主张，受益人“ 代表公司
撰写政策和规则，并为公司实体的增长制定计划 ”，
此外还定期与董事会及股东会面，提供公司
管理的最新情况。申请人重新提交了此前提交的受益人职责概述，
将该文件称为受益人“ 执行 ”职责的摘要，同时
主张他正在管理美国实体并监督其新聘用的人员。

2 我们注意到，所提交文件中的大部分形成于延期申请提交之后。

在此，申请人就受益人的雇佣提出了相互矛盾的主张。一方面，
它称受益人将履行“执行职责”，侧重于政策、
目标和战略，而另一方面，它又称受益人将管理人员，
包括聘用、培训和面试新员工。此外，尽管提供了
带有时间分配的职责分解，申请人并未清楚描述受益人拟任
职位，也未传达对其实际日常工作的有意义理解。例如，申请人
称受益人将制定和调整公司的政策、目标和战略，但
未提供任何具体信息描述这些政策、目标和战略。

申请人还称，受益人将制定短期和长期交易及
金融投资计划。然而，申请人未指明申请人的任何投资，
也未具体说明受益人为在美国运营范围内提高效率将采取的行动。
此外，在考虑受益人将作出人事决定并
培训新员工的主张时，我们不能忽视这一事实：申请人在获准开设
新办公室的一年期间内未聘用任何员工，包括疫情前的若干个月。仅陈述
受益人含糊的岗位职责或宽泛设定的业务目标是不够的；
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.
1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989), aff'd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。

申请人未一致说明受益人的工作职责应归类为
执行性还是管理性，并且还提供了有缺陷的职位描述，使人无法有意义地
理解受益人究竟将如何指导组织的管理并制定该组织的政策，
或如何管理组织并监督、担任人事经理。此外，受益人将管理或指导
业务这一事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)条含义内
以管理性或执行性身份作为公司内部受让人的分类资格。依法规，
该分类资格要求某一职位的职责在性质上“主要”是管理性或
执行性的。该法第101(A)(44)(A)和(B)条。尽管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具备所需程度的权限，
仅凭这些要素不足以证明受益人的实际职责在性质上
主要是管理性或执行性的。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据
支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25
I&N Dec. at 376。申请人未能满足上述基本要求，
妨碍了我们评估受益人在美国组织范围内的角色。最后，
鉴于对受益人在整体公司层级中的责任程度及其对外国部门和人员的互动与监督的
含糊提及，我们缺乏有意义的理解，无法判断他究竟如何（如有）因任何外国
下属而免于主要履行不符合条件的职责。

除所要求的职责描述外，我们还审查公司的组织
结构、受益人的下属员工的职责、是否有其他员工
可使受益人免于履行运营职责、业务的性质，以及有助于
理解受益人实际职责和在业务中角色的任何其他因素。
由于申请人必须在提交申请时满足所有资格要求，我们必须考虑

公司在2020年12月提交延期申请时的状况。参见 8 C.F.R.
§ 103.2(b)(l)。

在提交延期申请时，受益人是申请人唯一的员工。我们
认可申请人的主张，即由于COVID-19
疫情，其在运营的第一年内在聘用员工和
开展日常业务交易方面面临极大困难。然而，记录显示，申请人在一年
新办公室期间除受益人外未聘用任何员工。值得注意的是，在
2019年12月至2020年3月疫情爆发之前，未聘用任何员工。此外，尽管申请人在
对补证通知的答复中和上诉中主张其已开展大量业务交易并聘用
数名员工，但所有这些活动均发生在延期申请提交之后。

如果人员配置水平被用作确定个人是否以管理性或执行性
身份行事的因素，USCIS必须结合组织的整体目的
和发展阶段考虑组织的合理需要。参见该法第101(a)(44)(C)条。
然而，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。
参见 8 C.F.R. § 214.2(1)(14)(ii)(D)。8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)(C)的规定仅
允许“ 新办公室 ”运营在申请获批之日起一年内支持
执行性或管理性职位。如果企业在一年后不具备必要的人员配置
以充分使受益人免于履行运营和行政职责，申请人
即不符合延期资格。在此，尽管申请人主张受益人一直并将
继续以主要管理性或执行性身份受雇，但未解释在提交申请时
在没有下属员工支持的情况下，受益人如何免于履行不符合条件的职责。
申请人在提交延期申请之后聘用新员工这一事实，不足以证明申请人在提交申请时
能够支持受益人担任主要管理性或执行性职位。

我们认可申请人提交了与其母公司及关联公司有关的证据，用以支持其全球业务布局以及受益人在整体公司层级中所承担的更广泛职责。尽管申请人包含了一些关于受益人为这些公司所执行任务的描述，并在上诉中暗示受益人负责管理公司层级中的多个部门，例如国际与国内业务、资本管理、信息资源以及行政管理，但目前不清楚这些职责是仅在其此前海外任职期间履行，还是与其担任美国办事处总经理的职务同时履行。申请人未充分说明受益人在公司整体层级中的位置，也未说明是否有任何海外员工直接向其汇报，或可在延长期申请下使其免于履行不符合资格要求的职责。因此，尽管我们认可申请人的一般性主张，即受益人在担任美国公司总经理期间在整体公司层级中承担一定角色，但记录中缺乏充分证据表明该角色对其美国雇佣产生影响，从而使其免于履行不符合资格要求的职责。

总之，8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)(C) 的规定仅允许“ 新办公室 ”在申请获批之日起一年内运营，以支持行政或管理职位。如果企业

在一年后没有必要的员工配置以充分使受益人免于履行运营和行政任务，则申请人不符合延长期申请的资格。在此，申请人未能证明在提交申请时有可用的下属员工来执行该企业不符合资格要求的运营和行政职责。

我们认可COVID-19疫情对新企业和成熟企业均构成了挑战。尽管我们注意到申请人声称因疫情而遭受的困难，但一年新办公室期限包含了疫情前的数月，且申请人未援引任何美国移民局政策或公告可延长法规规定的一年新办公室期限。

最后，我们注意到在上诉待决期间，美国移民局更新了《美国移民局政策手册》中关于尊重先前批准决定的指导意见。见 2 USCIS Policy Manual A.4(B)(l)，https://www.uscis.gov/policymanual；另见 USCIS Policy Alert, PA-2021-05, Deference to Prior Determinations of Eligibility in Requests for Extensions of Petition Validity (Apr. 27, 2021)，https://www.uscis.gov/sites/default/files/document/policy-manual-updates/20210427-Deference.pdf。然而，在情况或资格要求发生重大变化时，我们不尊重先前的批准决定。2 USCIS Policy Manual, supra, at A.4(B)(l)。这包括法规要求在获批后满足标准的情形，例如 8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)(C) 详述的新办公室L-1A延长期申请（新办公室自初始获批之日起有一年时间来支持行政或管理职位）。见 8 C.F.R. § 214.2(1)(14)(ii)（寻求延长涉及新办公室的L-1申请的申请人必须提交受益人在过去一年及延长期申请下的职责说明；描述新运营机构员工配置的说明及所担任职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其过去一年持续经营的证据；以及其与受益人海外雇主保持合格关系的证据）。

在此，尽管我们认可审理主任先前批准了申请人的新办公室申请，但我们不会尊重该先前批准，因为如上所述，记录未能可信地证明申请人在一年后拥有必要的员工配置以充分使受益人免于履行运营和行政任务。

III. 结论

基于上述理由，记录未显示申请人将以主要管理或行政能力雇用受益人，也未显示申请人的新办公室在2020年12月提交延长期申请时已发展到能够支持主要管理或行政职位的程度。

裁定：上诉被驳回。