MAR102025_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：37077399 日期：2025年3月10日

对加州服务中心决定的上诉

表格 I-129，非移民工人申请（L-1A 经理或高管）

申请人是一家声称提供石油和天然气工程服务的公司，寻求根据 L-1A 非移民分类为 intracompany transferees（公司内部调派人员）将受益人作为其总裁进行延期。参见《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临时调派到美国从事管理或高管工作。

加州服务中心审理主任基于多项理由拒绝了该申请，认定申请人未能证明：1）受益人的前外国雇主符合法规定义的海外经营；2）其符合法规定义的美国经营；3）受益人在其申请入境前三年内曾在海外全职连续工作一年；4）受益人在海外受雇于管理或高管职位；以及5）受益人将在美国受雇于管理或高管职位。此事现根据 8 C.F.R. § 103.3 提交至本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行 de novo（重新）审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经 de novo 审查，我们将驳回上诉，因为申请人未能证明受益人将在美国受雇于管理或高管职位。鉴于这一认定的拒绝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其关于审理主任其他拒绝理由的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对不影响其所得结论的问题作出认定 ”）；see also Matter of 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前的三年内，以管理或高管职位雇用受益人连续一年。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，以管理或高管职位继续向同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。Id.

II. 在美国以管理或高管职位受雇

我们将分析的唯一问题是申请人是否证明其将在美国以管理或高管职位雇用受益人。

作为初步事项，申请人在上诉中讨论了 res judicata（既判力）的概念，声称审理主任的拒绝不当，因为申请人曾基于相同事实为受益人获得非移民 L-1A 签证批准。1 然而，每份非移民申请提交都是一个独立的程序，具有单独记录和举证责任。在确定法定资格时，USCIS 仅限于该单独程序记录中包含的信息。8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(ii)。此外，申请人负有举证责任，须在提交福利请求时及直至最终裁决期间持续证明所请求福利的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；see also Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)。因此，多年前批准的非移民签证申请在本申请提交时对受益人的资格没有影响。我们无需仅因可能存在错误的先前批准而批准未证明资格的申请或申请。See Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 597 (Comm'r 1988)。因此，我们将基于本程序中记录提交的证据，在不考虑先前签证批准的情况下 de novo 审查此问题。

申请人未澄清受益人将主要根据该法第 101(a)(44)(A) 条从事管理职责，还是根据该法第 101(a)(44)(B) 条从事高管职责。申请人必须清楚描述受益人将履行的职责，并说明此类职责属于管理还是高管职位。申请人必须证明受益人的职责将满足其中一种职位的要求。虽然在某些情况下可能存在同时符合管理和高管性质的职责，但申请人负有举证责任，证明受益人的职责满足管理或高管职位法定定义中规定的每项标准。如果记录证据未能证明受益人将主要受雇于管理或高管职位，则申请不得获批。因此，申请人未能在支持申请时及上诉中清楚阐明这一点，使受益人的资格存在重大疑问。无论如何，我们将在本决定中分析两种资格依据。

“ 管理职位 ”是指在组织内的任职，其中雇员主要管理组织，或组织的部门、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的基本职能；在组织层级内的高级层面或对所管理职能拥有对人事行动或职能的权限；并对

1 美国公民及移民服务局（USCIS）记录显示，受益人曾获得两份先前非移民 L-1A 公司内部调派人员签证批准，分别为 2019 年 7 月 17 日至 2020 年 7 月 16 日，以及 2020 年 7 月 16 日至 2022 年 7 月 14 日。

其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。

“ 高管职位 ”是指在组织内的任职，其中雇员主要指导组织或组织主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自由；并且仅接受组织高层高管、董事会或股东的一般监督或指导。该法第 101(a)(44)(B) 条。

在审查特定受益人的管理或高管职位时，我们将审查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描述受益人将履行的职责，并说明此类职责属于管理还是高管职位。See 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

A. 职责

为符合 L-1A 非移民签证分类作为经理或高管的资格，申请人必须证明受益人将履行该法第 101(a)(44)(A)(i)-(iv) 条或 (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的职位满足所有四项要素，我们无法认定其为符合条件的管理或高管职位。

如果申请人证明所提供的职位满足法定定义中规定的所有要素，则必须证明受益人将主要从事管理或高管职责，而非与其其他雇员一起从事普通运营活动。See 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将主要属于管理或高管时，我们考虑申请人对工作职责的描述、公司组织结构、受益人下属雇员的职责、是否有其他雇员减轻受益人履行运营职责、业务性质，以及任何其他有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的因素。

申请人成立于 2016 年，表示其是一家总部位于尼日利亚的石油和天然气服务公司的全资子公司。申请人称其在美国设立的目的是“ 处理服务，如工程、采购、人力和招聘 ”。申请人解释其正在l I地区“ 努力建立公司 ”，并提供了为此目的列出计划的商业计划书。2 申请人提交了以下受益人作为其总裁的职责描述：

• 为公司制定蓝图政策并实施，以改善该国员工的福祉——占其时间的 10%

2 该申请于 2024 年 4 月提交。

• 制定公司计划，包括定价和折扣政策、编制预算、收入预测以及确立生产率衡量标准和目标——占其时间的10%
• 为业务创造创新想法，寻找扩张机会并在市场中建立商誉——占其时间的10%
• 制定提升公司销售和利润的战略，并规划公司的未来前景——占其时间的15%
• 审阅销售、财务和业务发展团队的每周报告，并就改进和增加销售及整体效率的方式提供意见——占其时间的10%
• 批准和/或签署所有公司采购合同、销售合同和工资支票——占其时间的10%
• 与销售经理会面，评估当前销售情况，开拓新业务市场并提出增加整体销售的方式——占其时间的15%
• 监督整体部门运营，确保货物的高效采购和交付——占其时间的10%
• 审查公司财务以确保符合既定预算，并审查应收账款和应付账款——占其时间的5%
• 与关键客户、政府代表和社区组织进行社交聚会——占其时间的5%

在驳回申请时，审理主任认定受益人的职责缺乏足够细节，并表示申请人未提供充分证据以证实其日常管理或高管级别的职责。值得注意的是，申请人在上诉中未回应审理主任的这一认定，也未具体讨论受益人的职责。正如我们已指出的，分析受益人的职责并确认其将主要为管理或高管级别的任务，是评估其是否符合所请求福利资格的关键步骤。

经审查，我们同意审理主任的意见，即申请人未充分阐明受益人的管理或高管级别职责。申请人未详细说明或记录受益人创建的蓝图政策、其设定的定价计划或预算、其指导的业务扩张或其制定的销售战略。同样，申请人未解释或记录其批准的采购或销售合同、其做出的财务决策或其合作的关键客户。此外，受益人的职责中提及他与销售员工、业务发展团队和销售经理进行协调。然而，申请人在支持申请时表示，并在上诉中陈述，在提交申请时除受益人外没有其他员工。这种细节和文件的缺乏尤其值得注意，因为USCIS记录显示受益人于2019年12月持获批的L-1A非移民签证入境美国，然而在四年多后提交申请时，没有任何支持性文件证实其履行了任何管理或高管级别的任务。证据的缺乏留下了重大问题，即受益人在提交申请时是否将主要履行符合资格的管理或高管级别任务。具体细节显然是判断受益人职责是否主要属于管理或高管性质的重要指标，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)。

申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致和模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

即使受益人在组织中担任高级职位，他将管理或指导该业务这一事实并不必然确立其符合《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)条和第101(a)(44)(B)条含义内作为管理或高管能力的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”为管理或高管性质。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级别；然而，仅凭职位描述不足以确立其实际职责将主要属于管理或高管性质。

B. 运营与人员配置

根据《移民与国籍法》第101(a)(44)(C)条，如果人员配置水平被用作判断个人是否以管理或高管能力行事的因素，美国公民及移民服务局（USCIS）必须考虑组织的合理需求，结合组织的整体目的和发展阶段。

在驳回申请时，审理主任指出申请人的组织架构图显示其没有下属，并强调其声称的与其他下属员工协调的任务。在上诉中，申请人主张审理主任仅以受益人是其唯一员工为由不当驳回了申请。申请人表示受益人于2019年12月入境美国，但其招聘计划因COVID-19疫情未能实施。

在申请中，申请人表示其只有一名员工，并将其年总收入和年净收入列为“成长中的实体”。申请人提交了一份组织架构图，反映其计划聘用一名总经理，监督一名业务发展经理、一名项目经理和一名财务经理。该图进一步显示，业务发展经理将监督一名采购专员，项目经理将监督一名招聘协调员和一名设计工程师。

提交的证据表明，在2024年4月提交申请时，申请人的运营不足以支持受益人担任管理或高管能力职位。在上诉中，申请人提交了其在2017年提交的补证通知（RFE）回复，涉及另一份L-1A非移民签证申请，包括其也为支持当前申请而提供的商业计划。同样值得注意的是，申请人已经提交了一份新的办事处申请3，该申请

3 为在涉及新办事处的申请中确立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前的三年内，以管理或高管能力雇用受益人连续一年。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。此外，受益人必须寻求临时入境美国，以继续以管理或高管能力向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以证明新办事处将能够在一年内支持一个管理或高管职位。该证据必须确立申请人已获得足够的实际场所容纳其运营，并披露

代表受益人获批，他于2019年12月持该非移民签证入境，距提交本申请之日已超过四年。然而，几乎没有证据表明申请人在这段时间内实质性地执行了这些商业计划，包括聘用其计划中的人员。尽管申请人提交了2023年IRS 1120表美国公司纳税申报表，反映其在该年度赚取了约150,000美元，但不清楚该收入是如何产生的，因为其未提供任何支持货物或服务交易的佐证证据，也未解释其在美国提供的货物和服务。例如，2023年IRS 1120表还反映该公司在“ 材料和设备 ”上花费了约51,000美元；然而，几乎没有证据支持这些声称的运营。事实上，其提供的商业计划可追溯至2017年，反映的是完全预期性的运营，并含糊地声称将提供采购、工程设计、人力供应和招聘等服务。然而，几乎没有证据佐证申请人在美国曾提供过任何此类服务，且据其自己承认，在提交申请时其没有雇用任何员工来提供这些服务。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致和模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 582, 591-92。尽管我们承认COVID-19疫情对企业造成了干扰，但法定和监管要求仍然适用，申请人必须证明其在提交申请时运营充分，能够支持受益人担任符合资格的能力职位，使其主要免于履行不符合资格的运营任务。在此，申请人未满足这一举证责任。

“ 管理能力 ”的法定定义允许“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”两种类型。见该法第10l(a)(44)(A)条。人事经理须主要负责监督和控制其他主管、专业或管理雇员的工作。与“ 经理 ”一词的通常理解相反，该法明确规定，“ 一线主管不能仅凭其监督职责而被视为以管理能力行事，除非其所监督的雇员是专业人员。 ”同上。如果受益人直接监督其他雇员，受益人还必须有权雇用和解雇这些雇员，或建议采取这些行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(1)(1)(ii)(B)(3)。

“ 职能经理 ”一词通常适用于受益人主要负责管理组织内“ 基本职能 ”的情形。见该法第101(a)(44)(A)(ii)条。如果申请人主张受益人将管理某项基本职能，则必须清楚描述在管理该基本职能中将履行的职责。此外，申请人必须证明：“ (1) 该职能是一项明确界定的活动；(2) 该职能是‘ 基本的 ’，即对组织而言是核心的；(3) 受益人将主要管理而非履行该职能；(4) 受益人将在组织层级内或就所管理职能而言处于高级别行事；以及 (5) 受益人将对职能的日常运营行使自由裁量权。 ”见 Matter of G- Inc., Adopted Decision 2017-05 (AAO Nov. 8, 2017)。

首先，在没有下属的情况下，受益人不能根据法规符合人事经理的资格。此外，申请人未具体阐明受益人将如何符合

拟议实体的性质和范围、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(1)(3)(v)。

职能经理的资格。申请人未描述受益人将管理的职能，也未说明他将如何主要管理而非履行某项职能，这一差异尤其可疑，因为在提交申请时该企业没有雇员来履行不符合资格的业务运营任务。因此，申请人未能充分证明受益人将以管理能力受雇。

“ 行政能力 ”一词的法定定义侧重于个人的高级职位。根据该法，受益人必须有能力“ 指导管理层 ”并“ 确立 ”组织或其重要组成部分或职能的“ 目标和政策 ”。该法第10l(a)(44)(B)条。为表明受益人将“ 指导 ”组织或该组织重要组成部分或职能的“ 管理层 ”，申请人必须说明该组织、重要组成部分或职能是如何管理的，并证明受益人主要关注其广泛目标和政策，而非其日常运营。个人不会仅因拥有行政头衔或仅因作为所有者或唯一管理雇员“ 指导 ”组织、重要组成部分或职能而被视为该法意义上的行政人员。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自组织高层行政人员、董事会或股东的总体监督或指导 ”。同上。

申请人的陈述和佐证材料在以下问题上留下重大不确定性：在2024年4月提交申请时，该实体是否已充分运营以支持受益人担任符合资格的行政能力职位。在上诉中，申请人承认其没有雇员，但主张受益人作为其唯一雇员仍可符合行政人员的资格。无论该主张如何，提交的证据和申请人的陈述均反映，截至提交申请时其运营有限，从而在是否能够支持受益人担任行政能力职位方面留下不确定性。例如，提交申请时申请人没有雇员来提供其所声称的石油和天然气服务，且没有证据表明自受益人四年多前作为非移民入境以来该实体在美国提供过任何服务。缺乏下属使以下问题存在重大疑问：由谁履行企业不符合资格的运营任务（如有），且几乎没有细节和佐证文件来证实受益人在其漫长的美国停留期间主要履行符合资格的行政级别任务。因此，鉴于提交申请时申请人明显的运营情况、提交的佐证文件以及业务性质，受益人会以高级行政级别身份行事、主要关注广泛目标和政策而非日常运营，这一点值得怀疑。

基于上述理由，申请人未能充分证明受益人将以行政能力受雇。

裁定：上诉被驳回。