MAR262021_06D7101 · 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

案卷编号：10831589 日期：2021年3月26日

对加州服务中心决定的上诉

表格 I-129，L-1A 经理或高管申请

申请人寻求根据 L-1A 跨国公司经理和高管非移民签证类别继续雇用受益人担任其总经理。参见《移民与国籍法》（本法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

加州服务中心审理主任否决了该申请。审理主任认定，申请人未能证明受益人在所称的管理或高管岗位上在境外受雇。审理主任还认定，记录不足以证明受益人拟在美国从事所要求的管理或高管岗位的工作。

申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。本法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、L-1A 经理和高管

L-1A 申请人必须证明，在受益人入境美国之前的三年内，申请人或母公司、分公司、关联公司或子公司曾在境外全职雇用受益人至少连续一年，且其岗位为管理、高管或涉及专业知识。8 C.F.R. § § 214.2(l)(3)(i), (ii), (iv)。L-1A 申请人还必须证明受益人符合所提供职位的资格，以及其拟在美国从事管理或高管岗位的工作。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii), (iv)。

延长 L-1A 身份的申请不要求提供支持性文件，但审理主任可以要求提供。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）无需仅因先前可能错误的批准而批准未能证明资格的申请。Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 597 (Comm'r 1988)（引注省略）。

二、拟在美国从事的雇佣

A. 管理能力

“ 管理能力 ”一词是指“ 主要 ”涉及以下内容的雇佣：1）管理一个组织或其部门、分支机构、职能或组成部分；2）监督和控制其他监督性、专业性、或管理性雇员的工作，或管理一个组织、部门或分支机构的基本职能；3）有权雇用和解雇或建议采取该等及其他人事行动，或者，如果受益人不会直接监督他人，则在组织层级内或就所管理的职能而言处于高级别；4）对雇员拥有权限的活动或职能的日常运营行使自由裁量权。本法第 101(a)(44)(A) 条；8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)。

“ 管理能力 ”一词的定义承认人员和职能两方面的管理者。申请人主张受益人将同时管理人员和职能。因此，我们将考虑受益人作为人员管理者和职能管理者的资格。

人员或职能管理者的工作职责必须满足“ 管理能力 ”一词定义的全部四项要素。申请人还必须证明外国国民“ 主要 ”履行管理职责，而非操作性任务。Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。1

在确定拟设职位的管理性质时，USCIS 考虑工作职责的描述。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)（要求 L-1A 申请人提交“ 所提供服务之详细描述 ”）。该机构还考虑：企业的组织结构和性质；是否存在其他工人可使受益人免于履行操作性任务；下属工人的工作职责；以及影响受益人拟设商业角色的其他因素。

1. 人员管理者

人员管理者必须主要监督和控制其他监督性、专业性、或管理性雇员的工作。本法第 101(a)(44)(A)(ii) 条；8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(2)。“ 一线主管不得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。 ”本法第 101(a)(44)(A)(iv) 条；8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(4)。

记录将申请人和受益人在印度的前雇主描述为腰果和其他坚果交易的经纪商。这些公司作为交易中介，提供市场信息以及买卖双方的选择。这些公司还据称谈判交易并签署合同。

1 Family 案涉及一份针对跨国经理的移民签证申请。见该法第 203(b)(1)(C) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(1)(C)。然而，非移民 L-1A 经理和移民跨国经理的工作职责都必须符合“ 管理能力 ”一词的定义。见该法第 101(a)(44)(A) 条（对“ 管理能力 ”一词作出定义）；另请比较 8 C.F.R. § 214.2(1)(ii)(B) 与 8 C.F.R. § 204.50)(2)（就非移民和移民目的对该词规定了相同的定义）。

申请人称，作为其总经理，受益人将承担所有美国运营的责任，包括管理和实施扩大申请人业务的计划。申请人称，受益人将把以下百分比的时间用于以下职责：

• 15%。增加新客户并增加与现有客户的业务。定期互动以讨论市场趋势和产品开发。将客户需求与亚洲和非洲供应商的报价相匹配。

• 15%。增加产品范围。与美国树坚果供应商密切互动。管理来自亚洲的信息收集以鼓励供应商提供产品。

• 10%。国际贸易。利用美国的存在与各国合作伙伴进行贸易。

• 10%。谈判并最终确定合同。与供应商和客户密切互动，使其能够做出销售和采购决策。根据产量和需求前景提供战略建议。

• 10%。向客户提供建议。监督信息收集并与贸易组织和市场参与者互动。分析生产和贸易统计数据。为客户准备建议并讨论采购和销售策略。

• 10%。物流。管理物流团队与供应商互动，以确保最佳库存并减少缺货或延迟交货的可能性。

• 10%。收款。监督账务团队以确保客户及时向供应商付款以及供应商定期支付佣金。

• 10%。参加会议和贸易展。作为访客、演讲者或主持人参加贸易组织委员会和会议。与决策者建立联系。

• 10%。产品开发。与供应商合作，在产品开发和质量以及食品安全方面满足客户需求。在供应商和客户之间发展长期、可持续的关系。

在回应审理主任的书面补充证据请求（RFE）时，申请人还称，受益人将：与外部供应商签订合同以提供必要的商业服务，例如报税准备和会计；管理和指导员工，包括雇用和解雇；以及与受益人在印度的前雇主密切合作，以确保一致的业务运营和投资决策。

正如审理主任所认定的，对受益人拟设职责的描述并未证明他将主要作为人员管理者。这些描述表明的工作职责——例如管理物流和会计团队，以及监督信息收集——似乎涉及监督和控制他人的工作。但描述表明受益人将把不到 30% 的时间用于这些职责。描述表明受益人将把大部分时间用于——例如与新客户、现有客户和供应商互动，以及参加会议和贸易展——记录并未证明这些职责涉及对他人的工作的监督和控制。因此，与“ 管理能力 ”一词的定义相反，拟设的工作职责并不表明受益人将作为人员管理者“ 主要 ”监督和控制他人的工作。参见 Matter of Church

Scientology Int'l, 19 I&N Dec. at 604（在经理或高管的 L-1 程序中指出，“ 雇员的职责必须主要在管理或高管层面 ”）

正如审理主任同样认定的那样，记录并未证明申请人在2019年11月提交申请时具备支持一个管理职位的能力。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)（要求申请人在“ 提交申请时 ”证明其符合所请求福利的资格）。申请人的组织架构图将受益人置于公司最高层，位于其他六名员工之上。该架构图显示受益人直接监督六名员工中的五名。然而，该架构图将两名受监督的员工——一名总会计师和一名行政助理——标明为受益人在印度前雇主的员工。L-1A经理可以监督外国关联公司的员工。参见 Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016-02 (AAO Apr. 14, 2016)（批准了一名将依赖八名外国员工支持其在美国担任经理的受益人的申请）。但是，与 Z-A- 案不同，本案申请人并未证明这些外国员工将投入美国运营的时间量，也未解释谁将承担他们的外国职责。

此外，申请人的组织架构图将受益人其余三名拟议下属中的两名标明为独立供应商。记录未表明这两名供应商中是否有任何一名将全职工作，或是否有任何一名将提供会计和税务准备服务以外的支持。此外，尽管架构图表明一名供应商将申报纳税申报表，但申请人将总会计师的一项拟议美国职责描述为“ [p]reparing and filing tax returns ”（准备和提交纳税申报表）。申请人必须用独立的、客观的证据来解决记录中的不一致之处，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)。因此，该架构图和申请人2019年第三季度工资税申报表副本均将一名行政助理标明为唯一将在美国支持受益人的全职员工。因此，记录未能证明申请人有能力使受益人免于在美国主要从事操作性任务。2

基于上述理由，申请人未能证明受益人将主要在美国作为人事经理工作。

2. 职能经理

为证明受益人拟议以“ 职能经理 ”身份从事管理性工作，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“ 必要的 ”，即对组织而言是核心的；(3) 受益人将主要管理而非执行该职能；(4) 受益人将在组织层级中或就所管理的职能处于高级别；以及 (5) 受益人将对职能的日常运营行使自由裁量权。Matter of G- Inc., Adopted Decision 2017-05 (AAO Nov. 8, 2017)。如果监督附属于职能管理，职能经理可以直接监督人员。同上。

2 在确定受益人作为美国人事经理的资格时，我们考虑了其将监督的员工人数。但我们也审查了拟议受监督员工的工作职责、工作时间以及雇佣条款和条件。因此，依照该法第 101(a)(44)(C) 条，我们并未仅基于受益人将监督的下属人数作出决定。

在回应审理主任的补证通知（RFE）时，申请人主张受益人管理“美国办公室的所有职能”。然而，记录并不支持申请人的主张。在其补证通知回应中，申请人表示总会计师将“[o]versee[] the Accounts Department”（监督会计部门）。因此，记录未能证明受益人据称管理申请人的所有职能。这一差异使人们对申请人主张的可靠性产生怀疑。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（要求申请人解决记录中的不一致之处）。

此外，如前所述并经审理主任认定，记录未能证明申请人在提交申请时具备支持受益人担任经理的能力。申请人未能证明有足够的资源使受益人免于在美国主要执行操作性任务。因此，记录未能证明申请人拟议雇用受益人担任职能经理。

B. 高管身份

“高管身份”一词是指受益人将“主要”：1) 指导一个组织或其重要组成部分或职能的管理；2) 确立该组织、组成部分或职能的目标和政策；3) 在自由裁量决策中行使广泛的自主权；以及 4) 仅接受组织高层管理人员、董事会或股东的一般监督或指导的雇佣。该法第 101(a)(44)(B) 条；8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(C)。

高管的岗位职责必须满足“高管身份”一词定义的全部四项要素。申请人还必须证明非公民将主要履行高管职责，而非操作性任务。Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d at 1316。

与确定工作的管理性质一样，USCIS在评估职位的执行性质时会考虑岗位职责的描述。该机构还考虑：企业的组织结构和性质；是否存在其他员工可使受益人免于执行操作性任务；下属员工的岗位职责；以及影响受益人商业角色的其他因素。

正如审理主任所认定的，对受益人拟议岗位职责的描述未能证明其以高管身份受雇。这些描述并未表明他将“主要”确立申请人或其组成部分的目标和政策。参见该法第 101(a)(44)(B)(ii) 条；8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(C)(2)。此外，基于在受益人拟议以管理身份受雇方面所讨论的理由，申请人未能证明其有能力使受益人免于主要执行操作性任务。因此，记录未能证明申请人拟议雇用受益人担任高管。

在上诉中，申请人主张，根据USCIS的认定，该公司“是一个没有高管或高级经理的商业协会”。申请人声称“这在逻辑上说不通”。因此，该公司主张USCIS“必定使用了优势证据以外的[证明]标准”。参见，例如，Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)（指出，除法律另有规定外，申请人必须通过优势证据证明其符合所请求福利的资格）。

在其论证中，申请人似乎赋予“ 经理 ”和“ 高管 ”这两个术语其普通、通常的含义。然而，要符合L-1A身份资格，拟议的美国雇佣必须满足“ 管理身份 ”或“ 高管身份 ”一词的法定定义。参见该法第 101(a)(44)(A)、(B) 条。如前所述，优势证据未能证明受益人的拟议雇佣满足“ 管理身份 ”或“ 高管身份 ”定义的全部要素。因此，与申请人的主张相反，我们的认定使用了适当的证明标准并且“ 在逻辑上说得通 ”。

基于上述理由，申请人未能证明其拟议在美国雇用受益人担任管理或高管身份。因此，我们将维持申请的否决。

III. 境外雇佣

A. 管理身份

1. 人事经理

申请人表示，受益人在2017年开始为申请人从事L-1A雇佣之前，曾为其印度前雇主担任总经理约七年。申请人称，作为印度的总经理，受益人“ 参与了企业所有关键职能的管理，包括贸易、财务和行政 ”。据称，他制定并实施了建立供应商与客户之间长期关系的战略，并监督数据收集和为客户准备市场分析。申请人还称，受益人谈判合同并监督执行。

申请人的补证通知回应还称，受益人“ [o]verall charge of the business including trading ”（全面负责包括贸易在内的业务）。据称，他管理人员、监督其工作并雇用和解雇人员。申请人称，受益人协助其配偶——印度公司的经理兼合伙人——进行投资决策，维护与供应商和客户的关系，并参加会议和商业推广活动。

正如审理主任所认定的，对受益人境外职责的描述未能证明其作为人事经理主要监督和控制他人的工作。他的某些职责——例如管理人员以及监督数据收集和市场分析的准备——似乎涉及人事管理。但记录未能证明其他职责——例如谈判合同、协助投资决策和参加会议——涉及对他人的监督和控制，而非由其本人执行工作。申请人未说明受益人在各项职责上花费的时间量。因此，对岗位职责的描述未能证明受益人在印度“ 主要 ”担任人事经理。

此外，尽管审理主任未予处理，受益人的外国雇主的组织结构图与记录中的其他证据相矛盾。受益人任职期间的组织结构图将其列在顶行，与另外两名合伙人并列。该图显示，受益人直接监督合伙人级别以下六名员工中的三名。受益人的三名下属

包括：首席会计；一名协调助理；以及一名行政助理。该图认定受益人是唯一直接监督印度员工的合伙人。

然而，在描述另一名印度合伙人的工作职责时，申请人称她"[负]责办公室行政，包括监督处理物流的工作人员的工　　作"。工作职责描述还称，第三名合伙人——受益人的配偶——负责监督会计部门。工作职责描述表明另外两名合伙人监督员工，这与组织结构图相矛盾。这些差异使描述和组织结构图两者的可信度均受到质疑。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（要求申请人解决记录中的不一致之处）。因此，证据无法可靠地证明受益人在国外主要监督和控制他人的工作。因此，在本事项的任何未来提交文件中，申请人必须以独立、客观的证据解释记录中的不一致之处。

基于上述理由，记录未能证明受益人作为人事经理的外国雇佣。

2. 职能经理

如前所述，申请人主张受益人的国外雇佣涉及"管理业务的所有关键职能，包括贸易、财务和行政"。然而，记录并不支持受益人管理"所有关键职能"。如前所述，受益人配偶的工作职责描述表明，是她——而非受益人——"[全]面负责财务，如银行、投资等"。此外，印度的第三名合伙人——而非受益人——据称"[负]责办公室行政"。印度合伙人工作职责描述的不一致使受益人声称在国外管理基本职能的可信度受到质疑。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（要求申请人解决记录中的不一致之处）。因此，我们同意审理主任的意见，即申请人未能证明受益人在国外担任职能经理的角色。

基于上述理由，记录未能证明受益人以所主张的管理身份从事外国雇佣。

B. 行政身份

审理主任认定，申请人"未表明国外的职位是行政性的。即使这是您的意图，所提交的证据也不足以表明国外的职位是行政性的"。

然而，与审理主任的认定相反，记录表明申请人主张受益人的外国雇佣为行政身份。随申请提交的公司信函仅提及他的"在印度公司的过往管理职位"。但申请人的 RFE 回复主张了其"国外管理职位"和"国外行政职位"两方面的证据。在上诉中，申请人进一步主张受益人"是[申请人]的行政人员，并且此前是其[在印度的前雇主]的行政人员"（原文强调）。因此，优势证据表明申请人主张受益人的外国雇佣为行政身份。

不利的申请决定必须"以书面形式解释拒绝的具体理由"。8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)。审理主任的决定认定受益人外国雇佣的行政性质证据不足。但是，与 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i) 相反，该决定未具体解释证据的不足之处。申请人主张受益人的国外雇佣为行政人员，但审理主任的决定未具体解释为何申请人的证据不足。因此，我们将撤销审理主任决定的这一部分。

尽管如此，申请人未能证明受益人以行政身份从事外国雇佣。受益人工作职责的描述表明他管理人员。但描述未说明他履行了诸如确立目标和政策等行政职责。参见法案第 101(a)(44)(B)(ii) 条。工作职责描述还包括一些记录未能证明具有行政性质的职责，例如监督数据收集和准备市场分析，以及参加会议和业务推广活动。申请人未具体说明受益人用于每项外国职责的时间。因此，与"行政身份"一词的定义相反，记录未能证明受益人在国外"主要"从事行政职责。

在本事项的任何未来提交文件中，申请人必须提交额外证据，证明受益人所主张的外国雇佣的行政性质。

IV. 合格组织

尽管审理主任未予处理，记录也未能证明申请人是"合格组织"。"合格组织"必须继续"在外国人作为公司内部调任人员在美国停留期间，直接或通过母公司、分支机构、关联公司或子公司，在美国和至少一个其他国家作为雇主开展业务"。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(G)(2)；另见 8 C.F.R. § 214.2(l)(9)(iii)(A)(1)（授权在"一个或多个实体不再属于合格组织"时撤销 L-1 申请的批准）。"开展业务"一词是指"定期、系统和持续地提供商品和/或服务"。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(H)。

在此，记录未能证明申请人直接或通过母公司、分支机构、关联公司或子公司在另一国家开展业务。申请人主张其与受益人的印度前雇主是关联公司，因为两家公司"由同一组个人拥有和控制，每个个人拥有和控制每个实体大约相同的份额或比例"。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(L)(2)（定义"关联公司"一词）。3

然而，记录并不支持申请人与其外国雇主之间所主张的关联关系。印度公司合伙契约的副本显示，自 2015 年末以来，三人共同拥有该公司。契约载明，受益人和

3 所有权是指对实体资产的直接或间接合法占有权，并具有控制和管理的完全权力和权限。Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. at 595。控制是指指导实体的设立、管理和运营的直接或间接合法权利和权限。Id.

其配偶各拥有该公司 45% 的份额，而第三名合伙人持有剩余的 10%。申请人主张同样的三人以相同的比例拥有该公司。

然而，与合伙契约相反，印度公司财务报表附注表明，至少从 2016 年 3 月 31 日至 2018 年 3 月 31 日，受益人拥有该外国公司的大部分份额。财务附注载明，受益人拥有该外国公司 67.78%；其配偶拥有 22.22%；第三人拥有剩余的 10%。合伙契约与财务附注之间所有权百分比的差异，使人怀疑同一批个人是否以大致相同的比例拥有外国实体和美国实体。这些差异也使人怀疑申请人证据的准确性和真实性。参见 Matter of Ho, 19 I&N at 591（指出"对申请人证明任何方面产生的怀疑，当然可能导致对支持签证申请所提供的其余证据的可靠性和充分性进行重新评估"）。

此外，作为申请人所有权的证据，申请的美国有限责任公司提交了日期为 2016 年 11 月 1 日的成员证书副本。虽然申请人主张三人拥有该公司，但其仅提交了两份成员证书：一份以受益人名义；另一份以其配偶名义。证书编号及其上所列所有权单位金额无法辨认。然而，申请人 2018 年联邦所得税申报表副本表明，受益人和其配偶各拥有美国公司 50% 的份额。在线政府记录也未表明有第三名负责人参与该美国实体。参见 Cal. Dep't of State, "Business Search," https://businesssearch.sos.ca.gov/（最后访问于 2021 年 2 月 24 日）。因此，与申请人的主张相反，记录未能证明同一组个人以大致相同的比例持有每个实体，拥有申请人和受益人的外国雇主。因此，记录未能证明申请人是合格组织。

因此，在本事项的任何未来提交文件中，申请人必须解释记录中的不一致之处，并提供独立、客观的证据，证明申请人与受益人的外国雇主之间所主张的合格关系。

V. 结论

记录未能证明受益人在美国拟从事的雇佣具有所要求的管理或行政身份。因此，我们将维持申请的拒绝。

命令：上诉被驳回。