MAY152025_01D7101 · 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

案由：37918187 日期：2025年5月15日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格I-129，非移民工人申请（L-1A经理或高管）

申请人是一家建筑材料进口商和分销商，寻求根据L-1A非移民类别（公司内部调派人员）延长受益人作为其管理合伙人和总裁的临时雇佣。1 参见《移民与国籍法》（本法）第101(a)(15)(L)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1A类别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。

审理主任否决了该申请，认定记录未能证明受益人将在延期申请下受雇于管理或高管职务。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

为确立L-1A非移民签证类别的资格，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职务雇用该受益人。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职务为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

1 申请人此前曾代表受益人提交了一份“ 新办公室 ”申请，该申请获批，有效期一年，截止于2024年9月9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 ”运营在申请获批之日起一年内支持高管或管理职位。

寻求延长涉及新办公室的L-1A申请的申请人必须提交：受益人在过去一年内及延期申请下的职责说明；描述新办公室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；其过去一年一直在开展业务的证据；以及其与受益人的外国雇主保持符合条件关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

二、在美国以管理或高管职务受雇

本办公室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务雇用受益人。

“ 管理职务 ”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；监督和控制其他主管、专业或管理雇员的工作，或管理组织内的一项基本职能，或组织的一个部门或分支；在组织层级中处于高级别，或对所管理的职能拥有人事行动或职能的权限；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。本法第101(a)(44)(A)条。

“ 高管职务 ”是指在组织内的任职，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；并且仅接受组织高层高管、董事会或股东的一般监督或指导。本法第101(a)(44)(B)条。

在审查特定受益人的管理或高管职务时，本办公室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地描述受益人将履行的职责，并表明此类职责是否属于管理或高管职务。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

A. 职责

要符合L-1A非移民签证类别作为经理或高管的资格，申请人必须证明受益人将履行本法第101(a)(44)(A)和(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全部四项要素，本办公室则不能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全部要素，申请人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。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管理或高管性质时，本办公室考虑申请人的描述

工作职责、公司的组织结构、受益人的下属雇员的职责、是否有其他雇员使受益人免于履行运营职责、业务的性质，以及任何其他有助于理解受益人在企业中的实际职责和角色的因素。

申请人表示，其是其位于加拿大的母公司的仓储和分销延伸机构，该母公司在美国向“全国范围内的普通建筑商、开发商、施工商和最终用户”销售聚氯乙烯（PVC）建筑材料。申请人称，受益人将监督其外国雇主向美国的扩张。申请人提交了以下受益人职责描述，以支持其第一年运营的申请：

- 制定战略销售计划并监督其执行——30%
- 制定时间效率和成本削减战略——12%
- 审查和分析劳动力、成本、预算要求和绩效数据，以衡量生产力和目标达成情况，确定成本削减领域和项目参与——8%
- 确定人员需求、雇用员工、推行[申请人]政策和程序——10%
- 关注行业新趋势——5%
- 审查和分析销售和活动报告、潜在销售和绩效数据，以衡量生产力和目标达成情况，确定成本削减领域——20%
- 确立并传达目标和目的——5%
- 监督跨部门合作——5%
- 审查和分析销售和活动报告、潜在销售和绩效数据，以衡量生产力和目标达成情况，确定成本削减领域。

SCOPS随后发出补件通知（RFE），指出受益人的职责未充分描述其在第一年内在运营和组织结构背景下所执行的任务。因此，审理主任要求申请人提供其在延期申请下将履行的职责明细，以及这些职责如何具有高管或管理性质。SCOPS指出，申请人提交的似乎是运营职责，并要求更详细地说明其将履行的日常任务。

作为回应，申请人提供了以下其第一年期间的职责描述：

战略监督
- 监测收入和盈利能力，使服务与市场需求保持一致。
- 通过设定预算、编制运营报告和分析差异来确立和实现财务目标。
- 设计和实施长期战略业务计划，以支持组织增长。

运营和物流领导

- 通过优化库存管理系统提高运营效率。
- 监督GMROII（库存投资毛利率回报）报告，以确保最佳库存绩效。
- 谈判和管理国内货运合同，以简化运输和交付运营。
- 监督库存流动，确保供需一致，同时最大限度地降低成本。

供应商和合作伙伴关系
- 管理公司与葡萄牙主要供应商的关系，利用其葡萄牙语流利能力保持有效沟通和协作。
- 加强与供应商和销售商的合作伙伴关系，以确保质量、一致性和及时满足业务需求。
- 促进谈判有利的商品和服务条款，以支持财务目标。

人员与组织管理
- 监督招聘、培训和员工发展，以确保拥有一支技能娴熟且积极进取的员工队伍。
- 监督跨部门协作，并确保所有团队成员与公司目标保持一致。
- 就人事事项作出高管决策，包括聘用、解雇和岗位调整。

持续职业发展
- 通过参加研讨会、行业展会及其他专业活动，持续了解行业趋势和创新。

在驳回申请时，SCOPS表示，他们要求提供受益人在第一年期间职责的详细描述，以及其在延期申请下将履行的职责。该领域还指出，申请人未提供对受益人职责的充分描述，并指出该描述反映出若干明显不符合资格的运营性任务。SCOPS还解释称，新的职责描述未按要求具体说明其用于每项日常任务的时间百分比。

在上诉中，申请人强调，作为高管，申请人负责制定和实施高层战略，同时监督外国雇主美国业务的启动。申请人表示，受益人就多元化产品供应以满足客户需求作出了战略决策，塑造了企业文化，监督了招聘和培训，优化了供应链，制定了品牌战略，并对预算拥有最终权限，批准重大支出、投资和财务决策。关于其主张的管理权限，申请人声称受益人将监督下属经理和部门，拥有人事权限，监督重大项目，并指导公司运营。

正如该领域所讨论的，申请人在回应RFE时提交了一份职责描述，表明其可能参与新公司不符合资格的运营性任务，例如管理库存流动、谈判货运合同、与公司在葡萄牙的主要供应商协调、确保及时满足业务需求，以及参加研讨会、行业展会和其他专业活动。SCOPS指出，这些职责尤其存疑，因为申请人未具体说明其用于每项任务的时间，导致难以辨别受益人是否主要履行符合资格的管理或高管级别职责。在上诉中，申请人未补救这一缺陷，而是提供了更多笼统的管理和高管级别职责。同样值得注意的是，申请人本有机会在回应RFE时补救这一缺陷，但并未这样做。

受益人是否为管理或高管雇员，取决于申请人是否已履行其举证责任，证明其职责“主要”是管理或高管性质。参见该法第10l(a)(44)(A)和(B)条。在此，申请人未记录在一年新办公室期限结束时，受益人的职责中有多大比例属于管理或高管级别职责，以及多大比例属于不符合资格的运营性任务。申请人提交的证据表明，受益人的职责可能包括若干行政或运营性任务，但未充分量化其用于这些职责的时间与符合资格的管理或高管级别职责相比的比例。因此，我们无法确定在一年新办公室申请期限结束时，受益人是否主要履行经理或高管的职责。参见IKEA US, Inc. v. US Dept. ofJustice, 48 F. Supp. 2d 22, 24 (D.D.C. 1999)。

此外，申请人未充分阐明或记录其在2024年9月一年新办公室期限结束时正在履行的管理或高管级别任务。正如申请人所讨论的，受益人负责在美国设立其业务，但申请人提供的细节和支持性文件很少，不足以证实其已从设立办公室所固有的不符合资格的运营性任务过渡到符合资格的管理或高管级别职责。例如，申请人未具体说明或记录其设定的预算、实施的战略业务计划、建立的运营效率或谈判的合同。同样，申请人未充分详述或记录其培育的与供应商和卖方的合作伙伴关系或其作出的人事决策。事实上，在上诉中，申请人提供了另一套笼统的管理或高管级别职责，这些职责可适用于任何类型业务中的任何经理或高管。申请人未具体说明或支持其在多元化产品供应方面作出的战略决策、其作出的供应链决策、其制定的品牌战略、其作出的预算决策，或其作出的重大支出、投资和财务决策。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)。

总之，申请人的陈述和提交的证据表明，在一年新办公室申请期限结束时，受益人可能参与了该企业的大部分日常运营性任务，从而对其当时是否具有足够运营能力以支持其担任符合资格的管理或高管职位留下了不确定性。申请人或请愿人必须证明，其从提交申请之时起并持续至裁决期间，始终符合所寻求福利的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(l)；Matter ofKazemi, 19 I&N Dec. 49, 51 (BIA 1984)（“我们

长期以来一直认为，入境美国的申请是一项持续性的申请，可入境性是根据申请最终被审议时存在的法律和事实来确定的。”）。

尽管受益人在组织内担任高级职位，但其将管理或指导一项业务这一事实，并不必然确立其符合该法第101(a)(44)(A)和(B)条含义内以管理或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“主要”属于管理或高管性质。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级别的权限；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

根据该法第101(a)(44)(C)条，如果人员配置水平被用作确定个人是否以管理或高管身份行事的因素，美国公民及移民服务局（USCIS）必须考虑组织的合理需求，并结合组织的总体目的和发展阶段。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)的法规仅允许“新办公室”运营在申请获批之日起一年内支持高管或管理职位。USCIS法规中没有允许延长这一一年期限的规定。如果企业在一年后没有必要的人员配置来充分免除受益人履行运营和行政任务，则申请人依据法规不符合延期资格。

申请人在记录中对其人员配置作出了相互矛盾的陈述，从而对其在一年新办公室申请期限结束时是否具有足够运营能力以支持受益人担任管理或高管职位留下了重大不确定性。在非移民工人申请表T-129表中，申请人表示在2024年11月提交申请时其有十一名员工。在随申请提供的支持信中，申请人表示其已聘用一名运营经理以及“两名仓库经理、一名行政助理、一名办公室经理和一名区域销售代表”，即包括受益人在内共七名员工。提交的商业计划中包含的预测组织结构图显示，申请人有两名管理合伙人（其中一名为受益人）监督一名运营经理。该运营经理被显示为监督所讨论的其余运营员工。在回应RFE时，申请人表示“公司已增加到5名在受益人之下工作并向其汇报的员工”，包括“一名向受益人汇报并管理仓库人员的仓库经理”。然而，随RFE提供的组织结构图显示，申请人有四名下属，一名营销协调员、两名区域业务发展经理和一名监督一名仓库协调员的仓库经理。申请人还提交了2024年IRS表格941，即2024年第三季度雇主联邦季度纳税申报表，与2024年9月吻合，反映其仅有三名员工。

申请人提供的主张和证据表明其员工人数从十一名到仅三名不等，从而对其在2024年9月即其

一年新设办公室期间。因此，申请人未能充分确立其2024年9月的组织架构图，以证明其当时正在履行管理或行政职能。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)。再次强调，申请人或 petitioner 必须确立其从提交申请之时起并持续至裁决期间始终符合所寻求福利的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；Matter of Kazemi, 19 I&N Dec. at 49, 51。再次强调，如果企业在一年后没有必要的员工配置以充分免除受益人履行运营和行政任务，则申请人依规定不符合延期资格。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)

申请人在上诉中主张，其已充分证明受益人基于对下属管理人员的监督而有资格作为人事经理，包括所提及的仓库经理、区域业务发展经理和营销协调员。"管理能力"的法定定义允许"人事经理"和"职能经理"两种。参见该法第 101(a)(44)(A) 条。人事经理须主要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，"一线主管不得仅因主管的监督职责而被视为以管理能力行事，除非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(l)(1)(ii)(B)(3)。由于申请人未具体主张受益人将作为职能经理受雇，且提交的证据表明其将监督下属员工，我们拒绝分析其是否会在一年内符合职能经理资格。

申请人未能充分确立受益人根据延期申请将有资格作为人事经理。如我们已讨论的，申请人提供了2024年9月一年新设办公室期间结束时的税务文件，表明其当时仍只有三名雇员，这使其关于公司运营的主张以及受益人声称对区域业务发展经理和营销协调员的监督存在不确定性。申请人未提供支持性文件以证实其在提交申请时主要将职责下放给下属管理人员或专业人员。申请人也未提供支持性证据以证实其人事行动和权限。证据表明，更有可能的是，在一年新设办公室期间结束时，申请人的运营和人员配置不足以支持受益人作为下属主管和专业人员的管理者。

申请人进一步主张，受益人根据获批延期将有资格作为行政主管。"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"并"确立目标 and 政策"，针对组织或其重要组成部分或职能。该法第 101(a)(44)(B) 条。为表明受益人将"指导管理"组织或该组织的重要组成部门或职能，申请人必须展示该组织、重要组成部门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，而非此类日常运营。个人不会仅因

仅因拥有行政头衔或作为所有者或唯一管理雇员"指导"组织、重要组成部门或职能而被视为该法下的行政主管。受益人还必须行使"广泛的自由裁量决策权"，且仅接受"来自高层行政主管、董事会或组织股东的总体监督或指导"。同上。

提交的证据和申请人的陈述反映，其在一年新设办公室期间结束时运营可能有限，这使得其当时是否能够以行政能力支持受益人存在重大不确定性。例如，如前所述，申请人提供的税务文件反映其在一年新设办公室期间结束时仅雇用了三名雇员。也没有支持性证据显示受益人对下属的指导，且如所讨论的，几乎没有文件支持其履行符合条件的行政级别职责。事实上，支持性文件表明，在一年新设办公室期间结束时，其可能参与了申请人大部分的运营方面。申请人提交的例证很少，支持性文件也很少，以证实其在2024年9月主要关注公司的广泛目标和政策，而非其日常运营。

基于上述理由，申请人未能充分确立受益人根据延期申请将受雇于管理或行政能力。

命令：上诉被驳回。