MAY152025_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：37919571 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）

申请人自述为免费无线网络技术（或 Wi-Fi）提供商，寻求根据 L-1A 跨国公司调派人员非移民类别临时雇用受益人为其新办公室1的首席战略官（CSO）。《移民与国籍法》（该法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

该局（field）否决了该申请，认定申请人未能证明受益人曾在国外以管理或高管身份受雇。此外，SCOPS 认定申请人未能证明受益人在申请获批后一年内将以管理或高管身份受雇。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉，因为申请人未能证明受益人在申请获批后一年内将以管理或高管身份受雇。申请人负有以优势证据标准证明资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。由于该问题具有决定性，我们拒绝审理并在此保留其就该局另一否决理由的论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出决定对其所达结果并非必要的问题作出认定 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

一、法律框架

为在涉及新办公室的申请中确立 L-1A 非移民签证类别的资格，合格组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，以管理或高管身份连续雇用受益人一年。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。此外，受益人必须寻求

1“ 新办公室 ”一词指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不超过一年的时间内支持高管或管理职位。

临时进入美国，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。

申请人必须提交证据，证明新办公室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，并披露该实体的拟议性质和范围、其组织结构、其财务目标以及美国投资的规模。See generally, 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

二、一年内在美国以高管身份受雇

需要处理的唯一问题是，申请人是否证明受益人在申请获批后一年内将在美国以高管身份受雇。申请人不主张受益人将以管理身份受雇。因此，我们将分析限于受益人是否将以高管身份受雇。

“ 高管身份 ” 指在组织内的任职，其中雇员主要指导组织或组织的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。该法第 101(a)(44)(B) 条。

在新办公室申请的情况下，我们审查申请人的业务和招聘计划，以及业务将充分增长以支持受益人在预期高管身份下工作的证据。申请人负有举证责任，证明其将切实发展到在申请获批后一年内需要受益人履行主要属于高管性质的职责的程度。因此，我们在分析拟议高管职位是否基于申请人在一年期间内的预期人员配置水平和发展阶段而具有合理性时，考虑全部证据。See 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。

在审查特定受益人的高管身份时，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，并表明此类职责是否属于高管身份。See 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

A. 职责

申请人在提交的商业计划中表示，其新企业将 “ 在咖啡馆、餐厅、购物中心、体育场和其他公共场所等战略位置建立广泛的先进 WiFi 接入点网络 ”。申请人表示其目标是 “ 成为创新互联网解决方案的首要提供商，显著增强客户连接性和参与度 ”。申请人解释称，受益人将负责 “ 定义和监督推动组织发展的战略愿景的实施 ”，并专注于 “ 高层战略、财务监督以及对关键部门高级高管的领导 ”。

申请人提交了受益人作为其 CSO 的以下职责描述：

1. 战略领导与愿景：
- 确立并实施公司的短期、中期和长期战略目标。
- 批准公司政策并确保与公司整体愿景和使命保持一致。
- 领导国际扩张的规划和执行，包括在全球市场开设新办公室。

2. 对关键部门和高级高管的监督：
- [受益人]直接监督管理公司主要职能的外国雇主高级高管，包括首席运营官（COO）、销售和特许经营总监、首席技术官（CTO）和人力资源经理。

3. 财务和运营监督：
- 批准公司年度预算并战略性地分配资源以最大化绩效。
- 监控关键绩效指标（KPI）以确保运营效率和财务健康。

4. 对外代表：
- 在与投资者和战略合作伙伴的谈判中代表公司。
- 签署对公司增长至关重要的高价值合同和协议。

申请人提交的受益人职责描述未能可信地证明她在第一年内将主要履行高管级别的任务。申请人未充分详细说明受益人在第一年内将履行的高管级别职责，包括她在此期间为成功启动新业务运营将完成的任务。例如，申请人未具体说明她将实施的战略目标、她将制定的公司政策、她将确立的愿景和使命、她将战略性分配的资源，或她将监控的 KPI。同样，申请人未详细说明她与投资者和战略合作伙伴谈判中固有的日常任务，也未具体说明她将与之合作的投资者和合作伙伴，或她可能签署的合同和协议。

申请人为受益人提供的职责描述是通用的，模糊地提及可适用于任何业务或行业中任何高管的职责，且很少提及其具体业务或第一年内将如何启动。该职责描述也未充分阐明受益人在第一年结束时日常的高管级别任务。此外，申请人未充分表明受益人在一年内将如何主要免于履行不符合资格的操作性任务。其提交了不具体的高管职责，例如监督部门、高级高管和专业人员，以及专注于“ 在全球市场开设新办公室 ”。然而，关于这些声称的新办公室和全球市场几乎没有解释。

在上诉中，申请人提交了另一份职责描述，该描述在很大程度上重复了此前为回应SCOPS的证据请求（RFE）而提交的通用高管层任务，含糊地提及受益人界定战略愿景、协调业务单元、监督高级管理人员、建立KPI、发展战略合作伙伴关系以及领导风险管理战略。同样，申请人几乎没有详细说明其在第一年成功启动业务所需的实际日常任务，并且在每种情况下，它都没有提供战略、KPI、战略合作伙伴关系、风险管理战略或其他此类具有证明力的细节的具体例子。

尽管我们不期望申请人详细说明受益人的每一项高管层任务，但缺乏这一细节使得她是否会在第一年主要履行高管层职责存在重大不确定性。具体细节显然是判断受益人职责是否主要属于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)。

B. 商业计划与预计人员配置

当新企业设立并开始运营时，法规认识到，负责设立运营的指定高管将从事通常不由高管层员工执行的各种活动，并且往往无法履行全部符合条件的职责。要在运营第一年符合L-1非移民分类资格，法规要求申请人披露拟议的业务性质和美国投资规模，并证明拟议企业将在申请获批后一年内支持一个高管职位。见8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)(C)。该证据应表明一种现实的预期，即企业将取得成功并在从发展阶段迈向全面运营的过程中迅速扩张，届时将有一名实际的高管主要履行符合条件的高管层职责。

申请人提供了一份组织架构图，反映申请人将监督五名外国雇主高管和经理，包括一名COO、CTO、一名首席营销官（CMO）、销售经理和一名人力资源经理。COO被显示为监督一名运营经理，该运营经理监督技术支持人员和客户服务代表。该架构图还反映CMO将监督营销专员，销售经理将监督销售代表。人力资源经理进一步被显示为监督人力资源专员。在I-129表格（非移民工人申请表）第5部分第14节中，申请人表示其当时在美国有15名员工。

申请人提交的商业计划未能可信地证明其将如何在第一年充分发展以支持受益人担任高管职务。例如，申请人强调受益人将监督若干外国雇主高管和经理员工以及其他运营员工；然而，尚不清楚这些运营员工是外国员工还是第一年内预计在美国的员工。申请人在I-129表格中含糊地表示其有15名员工，但同样未说明这些是外国员工还是预计的美国员工，或两者兼有。

申请人也未充分解释外国员工与申请人在第一年的发展和运营之间的关系。

此外，申请人也未提交美国的招聘计划或时间表，使人对其在第一年是否有足够员工支持受益人担任高管职务存有疑问。例如，申请人在其商业计划中表示将在美国招聘一个销售团队，但未说明招聘多少销售人员或何时招聘。如果没有美国本地的运营员工，尚不清楚谁将在美国各公共场所销售和安装申请人声称将于2024年底前安装的200个WiFi接入点。2 同样，如果没有这些声称的WiFi安装所带来的声称收入，也不足以证明申请人可能产生足够的收入来如所称启动业务。同样，如果没有美国本地的技术支持人员和营销专员，尚不清楚哪些员工将在第一年内支持申请人声称的运营。

申请人还提供了证据表明外国雇主向其新企业投资了50,000美元。然而，它没有充分讨论和记录这笔投资将如何用于实现其第一年的运营和财务目标，该目标预测将在2024年底前安装大量WiFi接入点，产生预计100万美元的广告收入，而这只在申请提交日期后约两个月。此外，申请人表示其美国商业计划将利用"专有广告平台"和"先进WiFi技术"来推动，但这两者均未得到支持性证据的证实。在上诉中，申请人提交了外国雇主COO的另一封支持信，其主张该信更清楚地说明了其第一年计划。例如，该信声称"[申请人]的扩张是在[受益人]领导下精心策划和执行的战略流程的结果"，进一步表明她在创建和执行增长战略中发挥了重要作用。这些陈述含糊地表明申请人的扩张和增长已经发生，且未提供明确的"精心策划的战略流程"或增长战略。总之，申请人就其计划和发展提交了大量第一年主张，但几乎没有客观支持。申请人必须通过独立的、客观的证据来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)。

如前所述，申请人主张受益人将在一年内以高管身份受雇。"高管身份"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"，针对一个组织或其重要组成部分或职能。该法第101(a)(44)(B)条。要表明受益人将"指导管理"一个组织或该组织的重要组成部门或职能，申请人必须表明该组织、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的目标和政策，而非此类日常运营。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"组织、重要组成部门或职能而被视为该法下的高管。受益人还必须行使"广泛的自由裁量决策

2 申请于2024年11月8日提交。

权"，并且仅接受"来自组织高层高管、董事会或股东的总体监督或指导"。同上。

申请人未能充分证明申请人可能在申请获批后的第一年内以高管身份行事。如前所述，申请人为受益人提供了一份通用的职责描述，几乎没有提供关于其在第一年及第一年结束时实际日常高管层任务的可靠细节。申请人还提交了含糊且缺乏支持的第一年商业计划，未能证明其可能发展到需要在申请获批后一年内要求受益人履行主要属于高管性质的职责的程度。如前所述，申请人阐述的高管层任务和职责可以适用于任何企业在任何发展阶段的任何高管。它也未提交招聘预测，并且令人困惑地将外国雇主的员工与申请人的预计运营混在一起，几乎没有澄清。因此，申请人未能充分证明受益人将在第一年内主要关注组织的广泛目标和政策，而非其日常运营。

基于上述理由，申请人未能证明受益人将在申请获批后一年内以高管身份受雇。

裁定：上诉被驳回。