MAY272022_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

案号：19814660 日期：2022年5月27日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-129，L-1A 经理或高管申请

申请人是一家管理咨询公司，寻求根据 L-1A 跨国公司调派人员非移民分类，临时雇用受益人在美国担任其 [已隐去] 总监。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行政工作。

德克萨斯服务中心主任拒绝了该申请，认定记录未能按要求证明：(1) 受益人将在美国受雇于管理或行政职位；(2) 受益人曾在国外受雇于管理、行政或涉及专业知识的职位。此事现因上诉而由本办公室审理。

在这些程序中，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，我们将发回重审，以作出符合下文分析的新决定。

一、法律

为确立 L-1A 非移民签证分类的资格，合格组织必须在受益人申请进入美国之前的三年内，连续一年雇用受益人从事“ 管理、行政或涉及专业知识的职位 ”。该法第 101(a)(15)(L) 条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以管理或行政身份继续为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。申请人还必须证明受益人先前的教育、培训和就业经历使其有资格在美国履行预期服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

二、分析

主任认定申请人未能证明受益人：(1) 曾在国外受雇于符合资格的职位；(2) 将在美国受雇于管理或行政职位。

“ 管理能力 ”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、分部、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，或管理组织内或组织部门或分部的一项基本职能；在组织层级内的高级层面或对所管理的职能拥有对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。该法第 101(a)(44)(A) 条。

“ 行政能力 ”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的自由度；并且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。该法第 101(a)(44)(B) 条。

为表明受益人符合 L-1A 非移民签证分类作为经理或高管的资格，申请人必须表明受益人将履行该法第 101(a)(44)(A) 或 (B) 条法定定义中规定的全部四项高级职责。如果申请人证明所提供的职位符合法定定义中规定的全部四项要素，则申请人必须接着证明受益人将主要从事管理或行政职责，而非与申请人的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)。

在确定受益人的职责是否符合行政或管理资格时，美国公民及移民服务局（USCIS）考虑工作职责的描述、公司的组织结构、受益人下属雇员的职责、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。

然而，在本案中，主任的分析主要集中于缺乏关于受益人声称的下属和组织业务活动的直接书面证据，而完全未讨论受益人当前和拟议的工作职责。虽然该决定暗示公司规模和组织的复杂性证据不足，但记录表明申请人是大型组织的一部分，在美国和国外拥有数千名员工。因此，该组织似乎足够庞大和复杂，可以支持行政和管理职位。拒绝通知主要由

大量引用先前证据请求的长篇引文组成，仅用几句话指明拒绝的理由。

拒绝通知必须显示拒绝的具体理由。见 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)。我们得出结论，拒绝通知缺乏所需的明确性。然而，我们目前不会支持上诉并批准申请，因为重要问题仍需解决。

在拒绝通知中，主任指出申请人将受益人在国外的过往就业及其在美国的预期就业描述为行政职位。申请人一再将有关职位描述为行政职位，但申请人在讨论这些职位时也经常使用“ 管理 ”和“ 管理层 ”等术语。申请人曾表示：“ 受益人作为 [已隐去] 总监在国外的就业符合行政资格，因为其：(a) 监督和控制专业雇员的工作，以及 (b) 对其职权范围内的职能和团队/雇员的日常运营行使指导。 ”然而，这些职责是管理能力的要素，而非行政能力。

这些模糊之处需要对管理能力问题进行更充分的讨论，特别是考虑到申请人声称受益人的过往和拟议职责将包括直接监督专业人员。

主任关于下属人员的问题很重要，特别是因为申请人提交的组织结构图和受益人下属员工的描述似乎相互矛盾。申请人最初表示，受益人将“ [直]接和间接管理一个由20名经验丰富的专业人员组成的团队，该团队与我们的领先数据、分析和研究服务供应商进行外部联络 ”，并“ [对]一个由250人组成的全球外部知识团队提供全面监督 ”。一份组织结构图显示了以下从属于受益人拟议职位的结构：

- 知识服务经理
  - 专员
  - 协调员
- 技术与运营经理
  - 专员
- 外部知识网络
  - 跨多个知识公司的250名全职员工

在回应证据请求（RFE）时，申请人声称“ [受]益人将监督和控制……超过50名顾问和600多名专业人员。 ”一份修订后的组织结构图显示了以下将处于受益人权限之下的结构：

- 新能力专员（专家网络）
  - 17家供应商
  - 1名专家
  - 1名专员
  - 1名解决方案负责人

■ 1名解决方案经理
■ 1名产品负责人
■ 2名开发人员
• 新能力专员（全球调查）
o 60多家供应商
o 2名高级专家
• 新能力专员（全球数据实验室）
o 100多家供应商
o 1名专员
o 4名数据科学家/工程师
• 产品经理（技术与运营）
o 10多家技术供应商
o 1名运营专员
o 1名运营协调员
• 经理，公司财务控制
o 1名财务专员
o 2名高级分析师
o 1名分析师
• 人力资源经理
• 全球商业研究
o 跨多个知识公司的250名全职员工
o 1名专家
• 知识资产
o 美洲
■ 200多家供应商
■ 5名专家/专员
■ 2名协调员
o 欧洲
■ 50多家供应商
■ 1名专家
■ 1名专员
o 亚洲
■ 10多家供应商
■ 1名专家
■ 1名协调员
• 风险
o 2名合规协调员

第一张图表显示，“知识服务经理”是直接隶属于受益人的仅有的两个职位之一；第二张图表则完全没有显示该职位名称。申请人未解释为何对下属人员的描述从“一支由20名经验丰富的专业人士组成的团队”和“一个由250名个人组成的全球外部知识团队”变为“超过50名顾问，以及超过600名专业人士”。

由于申请人就受益人在美国将监督的下属结构提供了两个相互冲突的版本，申请人必须提供独立、客观的证据以指明真相所在。见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

然而，审理主任的决定未处理两份所称下属名单之间的差异，因此申请人没有机会在上诉中处理这一可能具有关键意义的问题。

审理主任的拒绝通知未对受益人所称在美国境外及美国境内的职责进行实质性讨论。申请人应解决人员差异问题，以帮助确定受益人是否将以管理身份受雇。

就高管身份而言，某一受益人对于被视为管理人员的下属所拥有的权限，并不推定该受益人具备高管资格。相反，该受益人必须指导以下之一的管理：(1) 该组织，或 (2) 该组织的一个主要 (a) 组成部分或 (b) 职能。见第101(a)(44)(B)(i)条。对某一部门、分支或组织次要组成部分的权限不构成高管身份；部门、分支和非主要组成部分仅在管理身份的法律定义中涉及；高管身份定义中省略这些内容，与高管职位较管理职位层级更高的等级观念相一致。

申请人称，作为主任，受益人“ 将监督我们位于马萨诸塞州[已隐去]的[已隐去]服务线 ”，并将“ 处于[申请人[已隐去]]组织层级的最高层 ”。申请人称[已隐去]是“ 本所的一项关键职能 ”，但未确立[已隐去]在更大组织中所处的位置，例如通过提交显示[已隐去]相对位置的组织结构图。该信息与[已隐去]是否为该组织的主要组成部分或职能这一问题相关。

申请人对补证通知（RFE）的回复包括公司网站上的材料，描述了[已隐去]。这些材料未提及[已隐去]，因此未显示[已隐去]与更大的[已隐去]之间的关系。这一区别意义重大，因为申请人并未主张受益人曾经或将会全面负责[已隐去]：他将向“ 合伙人[已隐去] ”汇报。网页打印件还显示，受益人将工作的[已隐去]地点是[已隐去]“ 地点 ”之一。因此，关于更广泛[已隐去]组成部分的重要性或范围的信息，不足以充分说明受益人在该组成部分内的预期角色。

基于上述理由，记录并未排除受益人的过往职位和拟议职位至少符合管理身份的可能性，但审理主任在拒绝通知中对某些证据问题的狭窄关注，未使申请人有机会处理其他令人关切的问题。

我们注意到，在回复补证通知时，申请人对其员工和客户的隐私表示关切，因而对提交公司活动的直接证据有所顾虑。

在这方面，我们注意到，部分隐去的信息可以帮助满足申请人的举证责任，前提是所提供的信息可信且可核实。1

鉴于上述缺陷，我们认为宜将本案发回重审给审理主任，以重新评估所提交的证据，并确定申请人是否已证明其过往境外职位及美国境内拟议职位符合管理身份的要求。为协助作出该裁定，审理主任应发出新的补证通知，更有针对性地聚焦于上述问题。

命令：审理主任的决定被撤销。本案发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。

1 我们进一步注意到，诉讼记录受《隐私法》保护，某些身份识别信息在未对受保护的身份识别信息进行隐去的情况下，不得向公众传播。见 USCIS 政策手册 A.7 https://www.uscis.gov/policy-manual。