NOV212024_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：34870548 日期：2024年11月21日

对德克萨斯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）

申请人自述为一家营销服务和解决方案公司，寻求以 L-1A 非移民类别（公司内部调动人员）临时雇用受益人担任其新办公室1的管理成员。移民和国籍法（该法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明受益人将在申请获批后一年内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），我们将驳回上诉。在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。该法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。

一、法律框架

在涉及新办公室的申请中，为确立 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，受益人必须寻求临时进入美国，以管理或高管身份继续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，证明新办公室将能够在一年内支撑一个管理或高管职位。该证据必须证明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规模。一般参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

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撑一个高管或管理职位。

二、一年内在美国以管理或高管身份受雇

需要处理的唯一问题是，申请人是否证明受益人将在申请获批后一年内在美国以管理或高管身份受雇。

“ 管理能力 ”指在组织内的一种职务安排，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；在组织层级的高级层面或就其所管理的职能对人事行动或职能拥有权力；并对该雇员拥有权力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。

“ 高管能力 ”指在组织内的一种职务安排，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；并且仅接受来自组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导。该法第 101(a)(44)(B) 条。

作为初步事项，申请人未明确说明受益人将在一年内符合高管或经理资格，还是两者兼有。主张受益人将以“ 混合 ”经理/高管身份履职的申请人，除非已证明受益人将主要从事管理能力或高管能力的职责，否则不会满足其举证责任。参见该法第 101(a)(44)(A)-(B) 条。虽然在某些情况下可能存在兼具管理性质和高管性质的职责，但申请人有责任证明受益人的职责满足管理能力或高管能力法定定义中规定的每一项标准。如果记录中的证据未能证明受益人将主要从事管理能力或高管能力的工作，则申请不得获批。因此，申请人对其管理能力或高管能力的不明确，使其所主张的资格在初始阶段存在重大不确定性。

在审查特定受益人的管理或高管能力时，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地说明受益人将履行的职责，并表明此类职责属于管理能力还是高管能力。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

A. 职责

申请人表示，其将“ 是一家专注于有效利基营销的定制代理机构，并执行简报，以独特方式[原文如此]创建量身定制的解决方案，以满足客户的目标市场和受众。 ”申请人将受益人作为管理成员的拟议职责描述如下：

招聘策略：[受益人]将牵头协作招聘流程，利用母公司和当地利益相关者的专业知识。他们将共同制定招聘策略，以组建一支与公司愿景和美国市场独特需求相一致的充满活力的团队。这种方法将确保拥有一支为成功和增长做好准备的劳动力队伍。

战略规划和市场进入：作为管理成员，[受益人]将制定一项针对美国市场复杂性的全面战略计划。通过细致的市场研究和分析，他将识别增长和差异化的关键机会。通过设计利用[申请人]优势同时应对市场挑战的策略，他将推动成功的市场渗透和品牌认知。

运营卓越和效率：[受益人]的领导将以对运营卓越和效率的承诺为特征。他将实施稳健的框架和绩效指标，以简化运营并提高生产力。通过拥抱创新和利用技术进步，他将确保[申请人]保持敏捷并对市场动态做出响应，培育持续改进和成功的文化。

人才发展和赋能：认识到人才发展的重要性，[受益人]将优先考虑赋权和培育劳动力的举措。通过全面的培训计划和导师机会，他将培育学习和成长的文化，使团队成员能够在各自的角色中茁壮成长并为公司的成功做出贡献。通过培育协作和包容的工作环境，他将赋能员工创新并推动[申请人]实现其目标。

利益相关者参与和关系建立：作为[申请人]在美国市场的代表，[受益人]将专注于建立和培育与关键利益相关者的战略伙伴关系。通过与行业参与者、政府机构和社区组织积极接触，他将提升公司的知名度和信誉。通过透明的沟通和对交付价值的承诺，我们将建立信任并建立持久的关系，将[申请人]定位为美国市场值得信赖的领导者。

思想领导力和创新：[受益人]将在[申请人]内部倡导思想领导力和创新，推动公司在美国市场的发展。通过培育创造力和实验的文化，他将鼓励团队成员探索新的想法和方法。通过发人深省的内容、行业见解和参与关键活动，他将提升[申请人]的形象，并将其确立为美国媒体和营销领域的领先声音。

申请人提交的受益人职责描述未能可信地证明他将在第一年内主要履行管理或高管级别的任务。申请人未充分详细说明受益人在第一年内将履行的管理或高管级别职责，包括他在此期间为成功启动新业务运营将完成的任务。例如，申请人未具体说明他将采用的招聘策略、他将制定的战略计划、他将实施的框架和绩效指标，或他将利用的技术进步。同样，申请人未详细说明他建立全面的培训和导师机会、他将培育与关键利益相关者的战略伙伴关系、或他将倡导的思想领导力和创新所固有的日常任务。

申请人就受益人提供的职责描述笼统空泛，含糊地提及可适用于任何行业任何企业任何经理或高管的领导理念和方法，几乎未提及该企业的具体业务，也未说明第一年将如何启动运营。该职责描述未能充分阐明受益人在第一年期间及第一年结束时日常工作任务。申请人亦未充分表明受益人将如何在一年内主要摆脱从事不符合条件的运营性任务。尽管我们不期望申请人详述受益人的每一项管理或高管层任务，但缺乏此等细节导致重大不确定性，即其是否会在第一年内主要从事管理或高管层职责。具体细节显然是判断受益人职责是否主要具有管理或高管性质的重要指标，否则满足定义就只是重述法规而已。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)。

B. 商业计划与预计人员配置

在新设办事处申请的情况下，我们审查申请人的业务和招聘计划，以及该业务将充分增长以支持受益人担任预期管理或高管职位的证据。申请人负有举证责任，证明该企业将切实发展至在申请获批后一年内需要受益人履行主要具有管理或高管性质的职责的程度。因此，我们在分析拟议的管理或高管职位基于申请人在一年期间内预计的人员配置水平和发展阶段是否合理时，考虑全部证据。参见 8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)(C)。

申请人提交的招聘预测反映其计划在头五年内雇用四名员工，包括一名办公室助理、一名数字媒体专家、一名销售和营销专员以及一名兼职内容创作者。所提供的显示公司招聘时间表的表格表明，其在运营第一年除受益人外仅会雇用办公室助理。

基于申请人第一年的招聘预测，申请人未能证明其将在一年内在美国以管理身份行事。“ 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、专业或管理员工的工作。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身份行事，除非所监督的员工为专业人员。 ”同上。如果受益人直接监督其他员工，受益人还必须有权雇用和解雇这些员工，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)(l)(ii)(B)(3)。由于申请人未具体主张受益人将受雇为职能经理，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。

申请人未能充分证明受益人将在申请获批后一年内受雇为人事经理。首先，申请人主张的招聘计划反映其在第一年内仅会雇用一名员工，即办公室助理。因此，提交的证据表明受益人不会在一年内监督下属主管或经理。

或者，申请人可通过证明受益人在运营第一年内将对下属专业人员拥有 personnel 权限，从而确立受益人为人事经理。为确定受益人是否管理专业员工，我们必须评估下属职位是否要求以学士学位作为进入该领域的最低要求。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“ 专业 ”定义为“ 任何以美国学士学位或其外国同等学历作为进入该职业最低要求的职业 ”）。该法第 101(a)(32) 条规定，“ ‘ 专业 ’一词应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生以及小学或中学、学院、专科学校或神学院的教师。 ”因此，我们必须关注该职位所要求的教育水平，而非下属员工所持有的学位。

申请人未能证明受益人在一年内将对专业下属拥有 personnel 权限。申请人称办公室助理职位的要求为“ 高中文凭或同等学历 ”以及“ 有办公室行政或客户服务经验者优先 ”。申请人未阐明履行办公室助理职位职责需要学士学位。申请人未证实受益人在其运营第一年内可能对下属专业人员拥有 personnel 权限。因此，申请人未能按要求充分证明受益人将在申请获批后一年内受雇为人事经理。

此外，申请人未能证明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 elevated 职位。根据该法，受益人必须有能力“ 指导管理 ”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 101(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 ”，申请人必须表明该组织、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，而非此类日常运营。个人不会仅因拥有高管

头衔或仅因作为所有者或唯一管理员工“ 指导 ”组织、重要组成部分或职能而被视为该法意义上的高管。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导 ”。同上。

同样，申请人的招聘预测显示其计划在第一年内仅雇用一名从属于受益人的办公室助理。因此，尚不清楚受益人将如何以 elevated 职位运作，主要关注组织的广泛目标和政策，以及其将如何主要摆脱企业不符合条件的运营性任务，例如其拟议的数字媒体、销售和营销以及内容创作者服务。基于这些原因，申请人未能证明受益人将在一年内以高管身份受雇。

当新企业设立并开始运营时，法规承认负责建立运营的指定经理或高管将从事各种通常不由管理层级员工执行的活动，且通常无法履行全部管理职责。为在运营第一年符合 L-1 非移民分类资格，法规要求申请人披露拟议业务的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管理或高管职位。参见 8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)(C)。该证据应表明一种现实预期，即企业将成功并迅速扩张，从发展阶段迈向全面运营，届时将实际需要一名经理或高管主要履行符合条件的管理或高管层职责。

申请人未能充分证明其将在一年内充分发展，以支持受益人担任管理或行政职务。如前所述，申请人预计在第一年内仅会再聘用一名办公室助理。因此，根据所提交的证据，尚不清楚申请人是否会有足够的人员配备，以在第一年内使受益人免于主要从事不符合资格的经营性职责。此外，申请人就第一年提供的商业计划含糊不清，对于其是否会在该期间充分发展以支持受益人担任符合资格的管理或行政级别职位，留下了重大疑问。例如，在其提交的商业计划中，申请人提交了与美国整体经济相关的一般性统计数据，而对于该企业将如何在第一年成功启动几乎未提供任何细节。申请人笼统地讨论了月度目标、销售和营销计划、活动、倡议、研讨会、客户和合作伙伴、改进想法和策略以及社交媒体，但对于每一项几乎未提供细节，也未提供关于其将如何实现任何所述时间表和目标的具体计划。事实上，外国雇主表示，其“ 被来自……各学科客户的请求所淹没，主要[原文如此]是在营销、广告和品牌领域，请求在美国进行培训和学习访问，因此设立[申请人]……也将满足这一需求。 ”外国雇主的这一陈述使人们对申请人在第一年内的实际商业计划产生了更大的疑问。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致和含糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

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受雇担任管理或行政职务。

裁定：上诉被驳回。