OCT202022_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：22602789 日期：2022年10月20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

申请人是一家从事宗教艺术品和商品零售销售的公司，寻求根据 L-1A 跨国公司调派人员非移民类别，临时雇用受益人担任其总经理。《移民与国籍法》（该法）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，以经理或高管身份临时工作。

加州服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明受益人曾在国外、或将在美国以所主张的高管身份受雇。审理主任进一步认定，记录亦未能证明（作为替代）受益人曾以或将以经理身份受雇。

在上诉中，申请人主张审理主任过度重视美国实体和外国实体规模较小这一因素，且未考虑为支持申请而提交的全部证据。

在本程序中，申请人负有以优势证据标准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；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行重新审查（de novo）。参见 Matter of Christo's Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立 L-1A 非移民签证类别的资格，符合资格的组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，连续一年雇用受益人从事“ 经理、高管或涉及专业知识 ”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，以继续以经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拟提供的服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

二、美国雇用

我们将处理的主要问题是，申请人是否证明其将在美国以高管身份雇用受益人。申请人并未主张其将以经理身份受雇。1

“ 高管身份 ”一词定义为在组织内的一种职务安排，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；并且仅接受组织更高级别高管、董事会或股东的总体监督或指导。该法第 101(a)(44)(B) 条。

在审查特定受益人是否将以高管身份受雇时，我们将审查申请人对拟设职位的描述，该描述必须清楚说明受益人将履行的职责。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所需的职责描述外，我们还会审查公司的组织结构及受益人在该结构中的位置、受益人的下属雇员的职责、是否有其他员工使受益人免于履行操作性职责、业务的性质和范围，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。因此，我们将结合有关申请人业务性质、人员配置水平和组织结构的证据，讨论有关受益人工作职责的证据。

A. 职责

为确立受益人作为高管符合 L-1A 非移民签证类别的资格，申请人必须证明受益人将履行该法第 101(a)(44)(B)(i)-(iv) 条法定定义中规定的高层职责。如果申请人证明所提供职位满足法定定义中规定的所有要素，则必须证明受益人将主要从事高管职责，而非与其他雇员一起从事普通操作性活动。参见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。申请人[已隐去]是一家进口和销售由[已隐去]工匠制作的宗教商品和艺术品的公司，寻求将受益人从其外国母公司调派来担任其总经理。申请人解释称，受益人拟议调派是由于其总裁兼董事长近期退休。其初始证据包括一封来自外国实体董事会成员的函件，该函件强调受益人之所以被选任该职位，是因为他是“ 一位出色的销售人员 ”，在出口和营销宗教手工艺品方面拥有丰富经验，在公司销售的木雕方面具备专业知识，并与制作这些产品的雕刻师建立了牢固关系。该函件对受益人拟议的美国职责描述如下：

1 在随初始证据提交的说明信中，申请人表示：“ USCIS 应注意，虽然受益人的正式职位名称为‘ 总经理 ’，但 L-1A 请求是针对高管的。申请人特意澄清，受益人在美国寻求的角色属于高管身份。 ”

- 监督公司日常行政职责。包括：下达库存订单、接收货物和质量控制、定价、存款等。
- 通过 Shopify 实施销售点系统，并采用新的条形码系统以跟踪库存和销售。
- 监督改进销售的流程……
- 雇用和培训新的销售代表，并努力扩大公司销售队伍。
- 每个周末亲自在中西部各地的不同工艺品展会上领导销售。
- 研究并寻找通过我们的网站……和社交媒体渠道扩大网络销售的新方法。

申请人还提交了一封信函，其中描述了受益人拟议的职责，指出他将把 50% 的时间用于“ 管理领导团队以实现战略和组织计划 ”和“ 监督管理团队 ”。申请人表示，他将把剩余一半时间用于制定美国公司的“ 整体业务战略和组织规划 ”以及“ 执行其战略和组织计划 ”。申请人指出，受益人用于“ 战略和组织 ”的时间将分配如下：

15% 实施营销举措并提供必要的管理层监督，以确保营销经理和销售代表执行营销和销售计划
5% 确定应重点关注哪些市场
5% 确定所有产品的定价策略
10% 基于营销和销售分析进行生产规划和排程
5% 供应链责任，将涉及制定生产和库存评估计划
2.5% 决定所有人员雇用和解雇决策
2.5% 预算：所有销售、生产、运营成本
5% 提出对新仓库、生产设备等资本投资的建议

在补件通知（RFE）中，审理主任告知申请人，其未充分详细解释受益人的职责为何主要属于高管性质。审理主任引用该法第 101(a)(44)(B)(i)-(iv) 条关于高管身份的法定定义，并指出初始证据未解释受益人的角色将如何满足该定义的每一要素。审理主任告知申请人，其可提交补充信函，说明受益人将如何以高管职位受雇、其预期的高管职责以及每项职责所占时间百分比。

在回应补件通知时，申请人提供了拟设职位的第三份职责清单，指出受益人的“ 高管职能 ”将包括以下内容：

- 雇用和解雇员工；
- 向现有和新员工明确传达目标；

- 对人力资源决策进行管理监督，以确保[申请人]为每项任务选择合适的人员；
- 培训新员工并将其分配到合适的团队；
- 激励员工实现每个目标；
- 与营销、销售和分销部门密切合作并监督其设定适当的数量和截止日期；
- 监控整体运营，并与员工及其主管沟通以确保他们取得进展；
- 参与并评估绩效考核指标；
- 根据需要调整战略；
- 决定年度预算并批准开支。

尽管这份职责清单与提交申请时提供的清单差异显著，但申请人仍请审理主任审阅其初始信函中提供的职责百分比明细。申请人强调，受益人将“负责组织的整体运营”，确保公司有效运转，做出招聘和解雇决定，制定销售和营销策略，批准所有开支，并且仅接受董事会的一般性指导。

审理主任的决定表明，她在认定申请人未能证明受益人将主要履行行政职责时，考虑了所提交的每一份职位描述。在上诉中，申请人坚持认为其已证明受益人将履行《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条“行政能力”法定定义所述的高层职责，并且他将主要履行这些职责。申请人强调，并不禁止其将部分时间分配给不属于法定定义范围的一线运营任务。

经审查，我们注意到记录中包含三份不同的受益人拟任职位职责清单，其中没有任何一份足够详细，足以证明预计他将主要把时间分配给《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条“行政能力”定义所述类型的高层职责。外国实体董事会提供的拟任美国职责并未描述一个负责制定美国公司广泛政策和目标或指导其管理的职位。相反，该描述表明受益人将负责直接监督或执行公司的运营任务，例如下单、收货和执行质量控制职能。其余许多任务涉及招聘、培训或领导销售人员，亲自参与或与其他员工一起领导销售活动，以及研究和实施系统以提高销售业绩和效率。这些类型的任务虽然表明该职位将涉及领导或监督现有的美国员工，但与法定定义所述的行政职能不符。

申请人自身对受益人拟任职责的初始描述与外国实体信函中的描述几乎没有相似之处，且未就这种不一致作出任何解释。此外，申请人对拟任美国职责的描述过于宽泛，指出受益人将把一半时间分配给“管理领导团队”，但未指明“领导团队”或受益人预期为

履行该职能而需执行的具体行政任务。具体细节显然是判断受益人职责在性质上是否主要为行政或管理性质的重要指标，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)。

申请人表示受益人将把剩余50%的时间分配给“ 组织与战略计划 ”。申请人表示他将对定价、营销和财务/预算策略及决策拥有权力，但所列职责中有若干项要么界定不清，要么与记录中的其他信息不一致，因此不足以描述其拟任的行政职能。例如，申请人称受益人将“ 实施营销举措并提供必要的行政监督，以确保营销经理和销售代表执行营销和销售计划 ”。该陈述暗示受益人将监督一个多层级的销售和营销部门，但记录中的其他证据表明，该公司最多只有一名“ 销售和营销 ”员工，该员工同时被描述为“ 办公室主管 ”，且不负有任何管理或监督职责。记录还缺乏关于受益人的“ 生产计划 ”和“ 供应链 ”职责将涉及哪些内容，或他将如何分配与这些职能相关的任务的信息。

如前所述，审理主任发出了补件通知（RFE），为申请人提供机会澄清受益人拟任职责的性质。然而，申请人并未对提交申请时提供的职责描述增加进一步的具体说明，而是提交了第三份笼统的职责清单，重点强调受益人负责招聘、培训、分配、激励员工并向员工传达目标，但未解释在申请人业务的背景下这些职责如何属于“ 行政能力 ”的法定定义范围。虽然申请人表示受益人将拥有“ 对人力资源决策的管理监督权 ”，并将监督“ 营销、销售和分销 ”部门设定的决策和目标，但记录显示申请人没有负责做出“ 人力资源决策 ”的下属人员，也没有专门的营销、销售和分销部门或负责这些领域决策或设定目标的部门主管。因此，申请人未能证明这些拟任职责与其业务的性质、范围和结构相符。

我们不质疑受益人作为美国实体的总经理将负责监督公司业绩。然而，受益人将管理或指导一家企业这一事实并不必然确立其符合《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条所指行政能力下的公司内部调任人员分类资格。根据法规，该分类资格要求职位的职责在性质上“ 主要 ”为行政性质。《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条。申请人负有举证责任，记录受益人的职责中哪部分将是行政性质、哪部分将是非行政性质。See Republic of Transkei v. INS, 923 F.2d 175, 178 (D.C. Cir. 1991)。

如前所述，申请人提交了三份不同的受益人拟任职责描述，在被要求时未就其预期任务提供进一步的具体说明，因此未能履行其提交关于其将在美国提供的服务的详细描述的举证责任。笼统陈述受益人的模糊工作职责或宽泛表述的商业目标是不够的；法规要求提供受益人日常工作职责的详细描述。

实际职责本身将揭示雇佣关系的真实性质。Fedin Bros., 724 F. Supp. at 1108, aff'd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。在此，虽然申请人一直表示受益人将对美国实体的日常运营行使自由裁量权并拥有决策权，但仅凭不一致的职位描述不足以确立其预期日常职责的性质，或他将分配给符合资格的行政任务的时间比例。因此，记录未能证明他将主要履行符合《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条“ 行政能力 ”法定定义的职责。

B. 人员配置和组织结构

接下来，我们将讨论2022年2月提交申请时美国公司的人员配置和结构。如果将人员配置水平作为判断个人是否以行政能力行事的因素，则必须结合组织的整体目的和发展阶段来考虑组织的合理需求。See section 101(a)(44)(C) of the Act。

在I-129表格上，申请人称其有四名员工。提交的组织结构图显示受益人担任拟任总经理职位，有四名直接下属，分别确定为一名行政助理、一名“ 销售和营销 ”员工[已隐去]、一名会计，以及另一名未提供职位名称的人员[已隐去]。申请人提交了其2021年全部四个季度的州季度工资报告副本。第四季度的季度工资报告包括“ 销售和营销 ”员工（其收入为2000美元）和行政助理，但不包括[已隐去]或会计。

申请人表示，行政助理负责接听电话、接待访客、保存销售和采购记录、处理客户订单和账单、编制每周销售和费用报告，以及每月核对银行对账单。申请人还提供了一份“ 办公室主管 ”职位的职位描述，表明该职位由I I担任，此人在组织架构图上被标识为“ 销售和营销 ”。申请人称，办公室主管联系教堂、礼品店、宗教用品店和手工艺品展销会，介绍公司情况，并为申请人安排在其经营场所或活动中销售商品的预约。此外，办公室主管还负责办公室清洁、接收新到货物、记录收到的货物、为新商品定价以及上架补货。最后，申请人表示其雇用了“ 周末销售代表 ”，在周末于教堂、节庆活动和其他预定活动中代表公司进行销售，但未在组织架构图上标明该职位。如前所述，境外实体出具的函件称，受益人将亲自领导此类周末活动的销售工作。

为回应补件通知（RFE），申请人提供了一份会计雇员所履行职责的清单，包括季度和年度工资处理及申报、公司纳税申报表编制、财务报表编制、账目核对及其他任务。记录显示，申请人的季度纳税申报表和工资报告及其2020年联邦所得税申报表是由

2 被标识为行政助理的个人出现在2021年全部四份季度工资报告中，并领取了浮动工资。她在2021年第一季度赚取3647美元，第二季度2569美元，第三季度1873美元，第四季度7404美元。
3 在2021年第四季度，申请人共向六名工人支付了工资，但其中只有两人出现在2022年2月提交的组织架构图上。

由其组织架构图上所列名的会计师编制的，该会计师经营一家独立会计服务公司。然而，记录中不包含申请人与该会计公司之间任何合同或协议的证据，以说明其提供服务的性质或范围。此外，申请人未提供任何近期向该会计公司付款的证据。4

在论述申请人的人员配置和结构时，审理主任注意到，申请人为同一名个人提供了两个不同的职位名称，未为M. Ibrahim提供任何职位名称或描述，尽管将此个人列入了其组织架构图，并且尽管提供了“ 周末销售代表 ”这一角色的职位描述，却未在其组织架构图上标明任何“ 周末销售代表 ”。部分基于这些不一致之处，审理主任认定，申请人未充分解释或提供文件证明其人员配置和结构将如何支持受益人担任该法第101(a)(44)(B)条所定义的高管职务。

最后，尽管申请人始终声称受益人将以高管身份受雇，审理主任还简要论述了受益人的职位是否符合该法第101(a)(44)(A)条管理能力定义的问题。5 审理主任注意到，申请人未明确提出受益人将管理一项基本职能的主张。此外，尽管申请人称受益人将拥有雇用和解雇员工的权力，并将一半时间用于监督公司员工，但审理主任注意到，记录未证明受益人将监督和控制下属管理、监督或专业雇员的工作，因此不符合人事经理的资格。

在上诉中，申请人主张审理主任过度强调公司规模，未能考虑全部证据，包括拟议的工作职责、组织的性质和范围、公司的人员配置和结构以及下属员工所履行的职责。申请人坚持认为其描述了受益人将履行的具体高管职责；然而，如上所述，记录显示申请人为拟议职位提交了三份不同的职责清单，并且在获得机会时未澄清受益人将分配给具体任务的时间量。

此外，审理主任的决定表明其考虑了职位描述以及公司结构和人员配置水平的证据；审理主任并非基于公司规模小而驳回申请。相反，审理主任指出，申请人关于其人员配置的陈述与提交的组织架构图之间存在不一致之处。如上所述，申请人在其组织架构图上标明了四名下属员工。然而，其仅提供了向这四名下属员工中两人付款的证据。

4 申请人的2020年公司联邦纳税申报表显示，其在该年度支付了6,200美元的会计费用。
5“ 管理能力 ”的法定定义允许“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”两种。见该法第101(a)(44)(A)条。人事经理须主要监督和控制其他监督、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，“ 一线主管不得仅凭其监督职责而被视为以管理身份行事，除非其所监督的雇员是专业人员。 ”同上。“ 职能经理 ”一词通常适用于受益人并不监督或控制下属员工的工作，而是主要负责管理组织内“ 基本职能 ”的情形。见该法第101(a)(44)(A)(ii)条。

记录支持审理主任的认定，即整体考虑证据，未能证明申请人将要求受益人将其时间主要分配于指导组织的管理以及确立该法第101(a)(44)(B)条所要求的广泛目标和政策。申请人已记录其雇用了一名行政助理和一名被描述为“办公室主管”或“销售和营销”员工的第二名雇员。根据所提交的证据，尚不清楚这两名个人中是否有人将全职工作。申请人标明了第三名雇员，此人未出现在提交的工资文件中，还标明了一名似乎以合同方式工作的会计师。然而，申请人未提供近期向该会计师付款的证据。因此，与申请人的主张相反，其未履行举证责任，证明其人员配置和结构足以使受益人免于将大量时间花在不符合“高管能力”法定定义的职责上。

为表明受益人将以高管身份“指导”组织或该组织主要组成部分或职能的“管理”，申请人必须说明该组织、组成部分或职能是如何管理的。通常，高管通过直接或间接控制管理雇员的工作来指导组织的管理。6 尽管申请人称受益人将把一半时间用于“管理领导团队”或“监督管理团队”，但如上所述，记录未证明其下属员工构成“管理团队”或“领导团队”，而非履行日常销售、库存和行政任务的雇员。个人不会仅因拥有高管头衔或作为唯一的管理或监督雇员“指导”组织而被视为该法意义上的高管。

申请人还反对审理主任关于记录未证明受益人不会监督专业人员的认定。如前所述，申请人强调了受益人的雇用和解雇权力，并表示其将至少一半时间用于监督下属员工。在上诉中，申请人主张会计师是专业职位，因此声称审理主任错误地认定受益人的监督职责将属于对非专业人员进行一线管理或监督的职责。申请人在其组织架构图上列入了会计师，且有证据表明公司依赖一家会计公司编制其州和联邦纳税申报表。然而，如上所述，记录中不包含规定该会计师所提供服务范围的合同或协议，也未证明受益人将控制和监督其工作。此外，申请人表示受益人将至少一半时间用于监督下级员工，且未声称其有记录的两名工资雇员中任何一人是管理、监督或专业雇员。无论如何，申请人明确主张其寻求将受益人归类为L-1A高管，而非经理。

在此，尽管记录显示受益人将担任总经理，有权监督申请公司的运营，但所提交的职位描述含糊不清、前后不一致，且未能证明其职责将主要是行政性质的。此外，

6 参见《2 USCIS政策手册》L.6(D)，https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-2-part-l-chapter-6（就L-1A非移民申请审理中适用“行政主管”法定定义及其他关键概念提供指引）

申请人关于其截至提交申请之日的员工配置和结构的证据，与所提交的职位描述一并考量，不足以证明该公司会支持一个行政主管职位。

我们认可申请人的主张，即美国公司是一家“小规模”企业，且与小规模公司相比，监督大型组织的高管可能被合理地要求将更多时间用于运营和行政事务。然而，USCIS将申请公司的规模与其他相关因素一并考量是适当的，例如缺乏将执行公司非管理或非行政运营工作的员工。Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313 (9th Cir. 2006); Systronics Corp. v. INS, 153 F. Supp. 2d 7, 15 (D.D.C. 2001)。当USCIS注意到记录中的不一致之处时，公司规模可能尤其相关。参见Systronics, 153 F. Supp. 2d at 15。此外，申请人的合理需求不会取代受益人必须“主要”受雇于行政主管职位这一要求。

基于上述讨论，申请人未能证明受益人将在美国受雇于《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条所定义的行政主管职位。

III. 保留问题

由于所认定的拒绝依据对上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人就审理主任另行认定记录未能证明受益人在境外受雇于管理或行政主管职位所提出的上诉论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和行政机关无须对其裁判结果并非必要的问题作出认定”）；另参见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）。

IV. 结论

基于上述理由，申请人未能证明其将在美国以行政主管身份雇用受益人。因此，上诉被驳回。

命令：上诉被驳回。