OCT212022_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：22649519 日期：2022年10月21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

申请人是一家咨询公司，寻求根据L-1A非移民分类（公司内部调动人员）临时雇用受益人担任助理（管理咨询顾问）。《移民与国籍法》（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，认定记录未能证明受益人在国外受雇担任管理或高管职务，也未能证明其将在美国受雇担任管理或高管职务。

在上诉中，申请人主张受益人在国外监督专业下属，这些下属主要使其免于执行不符合条件的运营任务，同时为客户提供专业咨询服务。申请人进一步主张，受益人将在美国以与其在国外类似的角色担任经理，符合资格。

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国外受雇担任管理或高管职务。在本程序中，申请人负有证明所请求福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。由于该问题具有决定性，我们拒绝审理并在此保留其关于受益人是否将在美国受雇担任管理或高管职务的论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无需对作出其所需结论所不必要的问题作出认定 ”）；另见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，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“ 担任管理、高管或涉及专业知识的职务 ”。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

还必须证明受益人先前的教育、培训和就业使其有资格在美国执行预期服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

二、与外国雇主的管理能力

我们将处理的唯一问题是申请人是否证明受益人在国外受雇担任管理职务。申请人不主张受益人在国外受雇担任高管职务。因此，我们将分析限于受益人是否受雇担任管理职务。

“ 管理能力 ”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、分支机构、职能或组成部分；监督和控制其他监督、专业或管理雇员的工作，或管理组织内或组织部门或分支机构内的一项基本职能；在组织层级中处于高级别或对所管理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。该法第101(a)(44)(A)条。

A. 职责

要符合L-1A非移民签证分类中经理的资格，申请人必须证明受益人将履行该法第101(a)(44)(A)(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所有四项要素，我们无法认定其为合格的管理职位。

如果申请人证明外国职位满足法定定义中规定的所有要素，申请人必须证明受益人在国外主要从事管理职责，而非与申请人的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国外职责是否主要为管理性质时，我们考虑受益人国外工作职责的描述、外国雇主的组织结构、受益人在国外下属雇员的职责、是否有其他雇员使受益人免于履行运营职责、外国业务的性质，以及任何有助于理解受益人实际职责及与外国雇主角色的其他因素。
申请人是家大型咨询公司，在许多国家设有关联公司和运营机构。申请人称该公司的职能是“ 协助全球范围内的企业、政府实体和慈善组织解决重大商业问题 ”。申请人表示，当客户聘用该公司时，无论在国外还是美国，他们都会组建项目团队来解决客户问题，团队规模和构成因项目性质而异。申请人称，每个项目团队均由一名管理级别的“ 管理咨询顾问 ”领导，负责指导团队。申请人解释称，受益人于2016年8月至2018年7月期间在外国关联公司担任此管理咨询顾问的管理职务。其提供了该职位的以下职责：

• 管理咨询项目的关键、独立部分，并确保执行所有必要的分析、研究、计算和问题解决综合（占其时间的20%）；
• 监督分析方法和项目计划的制定与实施，用于工作流（占其时间的10%）；
• 监督初级助理和业务分析师的工作，并制定外部/内部数据请求（占其时间的15%）；
• 领导并确定用于更高级数据分析的创新数据源和数据收集方法（占其时间的5%）；
• 管理所需客户和行业数据的收集，以及所需分析和调查结果综合的执行，以及客户就绪建议的制定（占其时间的10%）；
• 监督初级助理和业务分析师完成的工作综合为一系列调查结果或建议，并构建整体最终书面和口头客户演示（占其时间的15%）；
• 代表项目团队组织和领导客户访谈，并领导选定的客户访谈（占其时间的5%）；
• 监督客户报告部分或章节及其他文件的撰写，基于已完成的分析以及业务分析师和其他人员执行的分析（占其时间的15%）；以及
• 指导数据图表的开发，说明客户绩效趋势并支持拟议建议（占其时间的5%）。

此外，申请人提交了受益人在国外参与项目的说明及相关职责。例如，申请人指出受益人参与了一个“大型电气企业”项目，涉及外国雇主设立其交易部门，包括其被指派“定义用于指导交易决策的基础数学模型”，与“一个5人客户团队合作扩展部门”，并建议“来自外部机构的8名专业级别员工团队创建仪表板”。同样，申请人强调了受益人在另一个与某银行的项目中的工作，以及其为客户实施“某转型”的工作。申请人表示，受益人负责评估“该银行某业务的现状及潜在改进杠杆的识别”，以及进行“与该银行管理团队的多轮访谈……以了解当前设置”。此外，申请人强调了受益人与该银行在“创建高级分析销售模型以及为便于工具使用所需的用户界面”方面的工作，包括其担任“该银行销售高管的主要联系人”，“收集他们对所需工具功能的反馈”，并“沟通项目进展”。

上述讨论的职责表明，受益人直接参与向客户提供服务，并使人对其主要是履行符合资格的管理职责，还是仅在与同事合作下向客户提供服务，存在不确定性。同样，申请人必须证明受益人在国外主要从事管理职责，而非与申请人的其他员工一起从事普通运营活动。参见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。我们认可申请人称受益人“管理”、“监督”、“监管”和“领导”客户项目并监督

下属专业人员，这些专业人员使其免于主要履行不符合资格的运营职责。然而，申请人提供的支持性文件很少，不足以证实这一主张，例如证明其所声称的对专业下属的人事管理权、对其的指导以及将不符合资格的职责委派给他们的证据。缺乏这一支持性证据，申请人未能充分证明受益人主要从事符合资格的管理任务，而非与向客户提供服务直接相关的不符合资格职责，例如“ 定义将用于指导交易决策的基础数学模型 ”、为其提供咨询、收集其需求、制定改进方案、为其进行访谈以收集数据、创建高级分析、作为联系人收集其反馈，以及向其传达项目进展。申请人必须以独立、客观的证据消除记录中的模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

受益人在国外是否为管理雇员，取决于申请人是否履行了证明其职责“ 主要 ”为管理性的举证责任。参见该法第 101(a)(44)(A) 条。在此，申请人未记录受益人的职责中管理职能占多大比例、与向客户提供服务直接相关的不符合资格的运营任务占多大比例。申请人提交的证据表明受益人的国外职责包括行政或运营任务，但未量化其在这些职责上花费的时间。因此，我们无法确定受益人在国外主要是履行管理者或高管的职责。参见 IKEA US, Inc. v. US. Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d 22, 24 (D.D.C. 1999)。

尽管受益人在国外雇主处担任高级职位，但其管理或指导部分业务的事实并不必然确立其符合该法第 101(a)(44) 条意义上以管理身份作为公司内部受让人进行分类的资格。根据法规，该分类的资格要求国外职位的职责在性质上“ 主要 ”为管理性的。同上。受益人可能对国外雇主日常运营的某些方面行使自由裁量权，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证明其在国外的实际职责在性质上主要为管理性的。

B. 人员配置

如果将人员配置水平用作确定个人是否以管理或高管身份行事的因素，则应结合组织的总体目的和发展阶段考虑组织的合理需要。参见该法第 101(a)(44)(C) 条。

“ 管理能力 ”的法定定义允许“ 人事管理者 ”和“ 职能管理者 ”两种。参见该法第 101(a)(44)(A) 条。人事管理者须主要监督和控制其他监督、专业或管理雇员的工作。与“ 管理者 ”一词的通常理解相反，法规明确规定，“ 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)。

申请人提供了与受益人在国外工作项目相关的一般组织架构图。例如，申请人提交了一份与受益人在“ 一家大型能源公司 ”任职相关的图表，反映其监督三名数据科学家、一名研究分析师和两名设计师。申请人还提供了一份专门针对受益人派往“ 一家大型银行 ”的图表，表明其监督一名管理顾问、两名营销专家和两名可视化专家。另一份项目专用图表反映其管理四名数据科学家和两名可视化专家。申请人主张，受益人在所有三个项目中的所有下属均持有履行这些职位职责所需的学士学位。

首先，受益人不能基于对下属主管或管理者的监督而在国外符合人事管理者的资格，因为所提供的国外组织架构图反映其未在国外监督这些雇员。在上诉中，申请人强调受益人监督专业下属，并对其拥有人事管理权。为确定受益人是否管理专业雇员，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“ 以美国学士学位或其国外同等学历作为进入该职业最低要求的任何职业 ”）。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，我们必须关注职位所要求的教育水平，而非下属雇员所持有的学位。下属雇员持有学士学位并不自动得出该雇员以专业身份受雇的结论。

然而，申请人未提交支持性文件以证实其在国外监督专业团队，这些团队使其免于履行与向客户提供服务直接相关的不符合资格的运营职责，也未提供支持性证据以证明其对若干专业下属拥有人事管理权。此外，尽管申请人为受益人据称监督的各个专业职位提供了一般职责描述，但未提交其他佐证证据，例如这些雇员的薪资或证明其持有学士学位的文件。申请人也未说明受益人是如何在国外获得自己的学士学位仅约三个月后就被选为监督若干拥有学士学位的专业人员的管理层职位的。此外，申请人未提交任何证据反映其将不符合资格的运营职责委派给其所声称的国外下属。因此，申请人未能充分证明受益人在国外担任人事管理者。

申请人似乎还在上诉中主张受益人在国外符合职能管理者的资格，声称该职位包括“ 以项目规划、项目管理和资源开发管理形式承担的职能管理职责 ”。“ 职能管理者 ”一词通常适用于受益人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

。参见该法第 101(a)(44)(A)(ii) 条。如果申请人主张受益人将管理一项基本职能，则必须清楚描述管理该基本职能将履行的职责。此外，申请人必须证明：“ (1) 该职能是一项明确界定的活动；(2) 该职能是‘ 基本的 ’，即组织的核心；(3) 受益人将主要管理而非履行该职能；(4) 受益人将在组织层级内或就所管理职能处于高级别；以及 (5) 受益人将对该职能的日常运营行使自由裁量权。 ” Matter of G- Inc., Adopted Decision 2017-05 (AAO Nov. 8, 2017)。

申请人未能充分证明受益人在美国境外担任职能经理。正如我们已指出的，申请人提供的证据表明受益人履行的是与向外国雇主客户提供服务直接相关的、不符合条件的运营职责。同样，申请人未提交支持性文件以证实受益人主要从事的是管理某项职能而非履行该职能。申请人主张其管理专业团队，这些团队使其免于履行不符合条件的运营任务，但申请人提供的证据很少，不足以证实其在境外对这些雇员的指导或向其委派任务。此外，受益人在境外的职责似乎范围广泛，且由其被指派服务的客户或项目决定。就其各种所主张的专业下属而言，情况同样如此，这些下属似乎根据其具体指派或客户需求而变动。因此，申请人未能充分证明受益人的职能界定明确，且其对该职能拥有高级别的自由裁量权。

基于上述理由，申请人未能证明受益人在境外以管理身份受雇。

裁定：上诉被驳回。