SEP182024_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：33836628 日期：2024年9月18日

对加州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）

申请人是一家拥有并经营服装店的公司，寻求根据 L-1A 跨国公司调派人员非移民分类，临时雇用受益人在其新办公室1担任副总裁。移民和国籍法（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调派到美国临时从事管理或高管工作。

加州服务中心审理主任基于多项理由拒绝了该申请，认定记录未能证明受益人在申请提交日期之前的三年内曾连续一年在海外受雇，也未能证明她以管理或高管身份受雇于外国雇主。申请人随后提交了重新开案动议，该动议被拒绝。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海外以管理或高管身份受雇。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。由于该问题具有决定性，我们拒绝审理并在此保留对审理主任其他拒绝理由的论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无需对作出其结论所不必要的争点作出认定 ”）；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

在涉及新办公室的申请中，为确立 L-1A 非移民签证分类的资格，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，以管理或高管身份雇用受益人连续一年。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。参见一般性规定，8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

二、以管理或高管身份受雇于外国雇主

我们将分析的唯一问题是，申请人是否证明受益人以管理或高管身份受雇于外国雇主。

在拒绝申请及申请人后来的动议时，审理主任强调，申请人未提交足够证据证明受益人在其主张的 2019 年 8 月至 2022 年 8 月外国受雇期间身处海外。审理主任指出，美国公民及移民服务局（USCIS）记录显示，受益人于 2013 年 10 月 18 日持 B1 非移民签证抵达美国，且从未离境。审理主任进一步指出，缺乏出入境印章或其他类似佐证证据，以证实受益人如所称在美国境外为外国雇主工作，而非仍在美国境内。

在上诉中，申请人主张审理主任拒绝考虑所提供的证据，包括受益人在海外的薪资记录、其学历证明文件、外国组织结构图以及“ 详细的工作描述 ”。申请人辩称，尽管受益人于 2013 年进入美国，但她“ 于 2014 年 4 月 17 日或之前 ” 返回印度。申请人主张其没有证据支持受益人于 2014 年返回印度，称美国海关与边境保护局（CBP）仅保留五年的记录。

为符合 L-1A 非移民分类资格，受益人必须在过去三年中有一年连续受雇于符合资格的外国雇主。一年外国受雇要求仅通过受益人在美国境外实际全职为申请人或符合资格的组织工作的时间来满足。申请人不能使用受益人在美国境内度过的任何时间来满足一年外国受雇要求，即使符合资格的外国实体在受益人于美国境内期间向其支付薪酬并继续雇用该受益人。此外，连续一年的外国受雇必须是符合资格的；即，申请人必须证明受益人在该期间以管理、高管或专业知识身份在海外工作。2

经审查，我们同意审理主任的意见，即申请人未提交足够证据

2 参见一般性规定 2 USCIS Policy Manual L.6(G)(1)，https://www.uscis.gov/policy-manual。

证实受益人在海外以管理或高管身份受雇。正如审理主任所讨论的，USCIS 记录显示受益人于 2013 年进入美国，且没有其离境记录。当面对这一差异——对其所称 2019 年 8 月至 2022 年 8 月外国受雇留下重大疑问——时，申请人未提交确定性证据以克服这一不利信息。例如，尽管申请人提供了外国工资单、外国组织结构图和外国职责，但这些证据几乎无助于证实受益人在其主张的外国受雇期间身处海外。

无论如何，即使申请人充分证明了受益人在其主张的外国受雇期间身处海外，其也未证明受益人在海外以管理或高管身份受雇。

“管理身份”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、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；在组织层级内的高级层面或对所管理的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。

“高管身份”指在组织内的任职，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自由；并且仅接受来自组织高层管理人员、董事会或股东的一般监督或指导。该法第 101(a)(44)(B) 条。

在审查特定受益人主张的外国管理或高管身份时，我们将审查申请人对海外工作职责的描述。申请人对海外工作职责的描述必须清楚说明受益人履行的职责，并表明该等职责是否属于管理或高管身份。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

A. 职责

为符合 L-1A 非移民签证分类作为经理或高管的资格，申请人必须证明受益人履行了该法第 101(a)(44)(A) 和 (B) 条法定定义中规定的高层职责。如果记录未能证明外国职位满足所有四项要素，我们无法认定其为符合资格的管理和高管级别职位。

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主要从事管理或高管职责，而非与其他外国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)。在确定某一

受益人的境外职责主要是管理性或行政性，我们考虑申请人对外国职务职责的描述、外国公司的组织结构、受益人在境外下属雇员的职责、是否有其他雇员使受益人免于履行操作性职责、外国业务的性质，以及任何其他有助于理解受益人在境外业务中的实际职责和角色的因素。

申请人称受益人担任外国雇主的副总裁，并针对这一主张的合格雇佣提交了以下职责描述：

20%的时间用于：
- 与银行官员建立关系并协商业务增长和发展所需的信贷额度。
- 开发和开拓新的业务关系和客户，同时通过持续联系和客户服务巩固现有关系。

30%的时间用于：
- 维护和/或设立所有商业登记、许可和执照；
- 分析促销费用、运营费用、行政成本和设备；
- 监督月度财务报表的交付，编制季度人事财务报告，为公司提供月度合并报告，预测短期和长期流动性需求，并管理外部审计。

30%的时间用于：
- 分析财务发展管理、账户规划、贸易资金管理，以及完成所有行政支持要素的计划；
- 分析市场并进行盈亏平衡分析，进行初步财务预测以显示覆盖费用所需的收入金额；
- 及时了解行业和营销发展的所有趋势，同时及时收集市场情报。

20%的时间用于：
- 在排定工作时间内协调管理人员的整体运营；
- 招聘、培训并激励管理人员；
- 达到管理生产力标准和既定销售目标。

后来，在回应补证通知（RFE）时，申请人就受益人在境外的雇佣情况陈述如下：

我提供了证据，证明受益人作为公司副总裁对外国公司行使行政控制权。我还详细说明了其作为公司财务总监这一角色的重要性。你的审理官员忽视了受益人负责向各自印度当局提交适当的财务报告。你的审理官员必须理解，任何成功的企业都必须编制财务报告，例如财务报表，其中包括

资产负债表、损益表、现金流量表、雇佣报告、税务报告、销售报告等。财务总监负责创建和维护这些财务报告。这些任务远远超出经理或主管的职责。受益人拥有随时聘用、晋升和/或解雇任何下属雇员的自由裁量权。

申请人就受益人在境外的角色提交了一份通用职责描述，该描述可适用于任何职位或任何类型业务中的任何经理或行政人员。该境外职责描述含糊地讨论了各种一般性行政级别任务，但未提供关于其在外国业务中实际日常任务的有意义细节。申请人提供的具体信息很少，也没有提供支持性文件来证实其在境外履行了合格的的管理或行政级别职责，例如其建立关系的银行、其设立的信贷额度、其开发的业务关系和客户、其管理的财务发展、其为所有行政支持要素协调的计划，或其做出的聘用和解雇决定。具体信息显然是判断受益人的境外职责是否涉及管理或行政级别职责的重要指标，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), ajfd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990).

尽管申请人声称受益人完全负责管理公司的财务和会计，但申请人未提供任何支持性文件来证实其履行这些职责或其所称对下属人员的指导。因此，申请人未能充分证明受益人在境外主要从事管理或行政任务。事实上，申请人在回应补证通知时的主张表明，受益人负责公司会计的所有方面，包括明显不合格的操作性任务，如维护和设立所有商业登记、许可和执照，以及完成所有财务报告并向印度政府当局提交。申请人未提供任何支持性文件，反映受益人将这些不合格的操作性任务委托给其在境外的下属。

受益人是否为管理或行政雇员，取决于申请人是否已履行其举证责任，证明其职责“ 主要 ”是管理性或行政性的。参见该法第101(a)(44)(A)和(B)条。在此，申请人未能可信地记录受益人的境外职责中有多大比例是管理或行政职能，以及有多大比例是不合格的。受益人的职责反映的是行政或操作性任务，但申请人未充分量化其在这些职责上花费的时间，相对于合格的管理或行政级别职责。因此，我们无法确定受益人在境外受雇期间是否主要从事管理或行政职责。参见IKEA US, Inc. v. US. Dept. ofJustice, 48 F. Supp. 2d 22, 24 (D.D.C. 1999).

尽管受益人在外国组织中拥有管理或行政头衔的职位，但其管理或指导部分外国业务的事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)(A)和(B)条含义内以管理或行政身份作为公司内部调任人员分类的资格。根据法规，该分类的资格要求某一职位的职责在性质上“ 主要 ”是管理性或行政性的。同上。受益人可能对外国雇主的某些日常运营行使了自由裁量权，并在以下方面拥有某种必要程度的权力

自由裁量决策；然而，仅凭境外职位描述不足以确立其实际职责在境外主要是管理性或行政性的。

B. 人员配置

申请人提交了一份外国组织结构图，反映受益人监督一名会计经理和一名销售经理。会计经理被显示监督一名助理会计，而该图表还反映销售经理监督一名营销员工。该营销员工又被显示监督两名销售员工。首先，我们注意到申请人未明确说明受益人在境外是符合经理资格还是行政人员资格。3 无论如何，我们将简要讨论两者。

申请人提供了一份外国组织结构图，反映受益人在境外监督下属经理。“ 管理能力 ”的法定定义允许“ 人员经理 ”和“ 职能经理 ”。参见该法第101(a)(44)(A)条。人员经理须主要监督和控制其他监督性、专业性或有管理性雇员的工作。与“ 经理 ”一词的通常理解相反，法规明确规定，“ 一线主管仅凭其监督职责不被视为以管理能力行事，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，受益人还必须有权聘用和解雇这些雇员，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)(l)(ii)(B)(3). 4

申请人未能充分证明受益人在境外受雇为人员经理。正如我们所讨论的，申请人的陈述和受益人的境外职责描述表明，其负责外国雇主财务职能的所有运营方面。申请人也未提供支持性证据，证明受益人主要将这些任务委托给其所称的下属经理及其所称的下属。同样，申请人未提供任何文件证实受益人对所声称的下属经理行使了人事权力。因此，在没有充分支持性证据的情况下，我们无法认定受益人在境外受雇为人员经理。

基于类似理由，申请人未能证明受益人在美国境外受雇担任高管。法条对“ 高管身份 ”一词的定义侧重于个人的高级职位。根据该法条，受益人必须有能力“ 指导管理层 ”并“ 制定 ”某一组织或其重要组成部分或职能的“ 目标与政策 ”。该法第10l(a)(44)(B)条。为证明受益人将“ 指导管理层 ”

3 主张受益人将作为“ 混合型 ”经理/高管履职的申请人，除非其已证明受益人将主要从事管理或高管职责，否则不能满足其举证责任。参见该法第101(a)(44)(A)-(B)条。尽管在某些情形下可能存在兼具管理性质与高管性质的职责，但申请人负有举证责任，证明受益人的职责符合法条对管理身份或高管身份所规定各项标准中的每一项。如果记录在案证据不能证明受益人将主要从事管理或高管身份的工作，申请不得获批。
4 由于申请人未明确主张受益人在美国境外受雇担任职能经理，我们拒绝对其是否据此具备资格进行分析。

某一组织或该组织的重要组成部门或职能的管理方式，申请人必须说明该组织、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总体目标与政策，而非此类日常运营。个人不会仅因拥有高管头衔，或仅因其作为所有者或唯一管理雇员“ 指导 ”该组织、重要组成部门或职能，即被认定为法条意义上的高管。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。

此外，申请人就受益人提交的职责描述属泛泛而谈，不足以证明她主要从事制定该境外雇主的总体目标与政策，而非主要从事其日常运营。例如，申请人未具体阐明或记录受益人在美国境外确立的任何目标或政策。事实上，申请人关于其在美国境外日常任务的陈述表明她几乎参与公司财务的各个方面，且申请人未提交任何佐证文件以证实其履行高管层职责，亦无证据表明其将不符合条件的任务主要委派给下属。申请人亦未提交充分证据以佐证境外雇主所主张的组织结构，从而证明受益人在该境外雇主内担任高级职位。因此，申请人未能证明受益人在美国境外受雇担任高管。

基于上述理由，证据表明审理主任驳回该申请是正确的，因为申请人未能充分证明受益人在美国境外受雇担任管理或高管。

裁定：上诉被驳回。