SEP292021_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：18967213 日期：2021年9月29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）

申请人是一家进出口企业，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其美国新办公室的公司总裁。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，认定记录未能证明受益人在申请提交前三年内具有连续一年的合格海外雇用，且未能证明受益人的海外雇用属于管理或行政能力。

在上诉中，申请人主张审理主任的决定不正确，不符合法律和申请的事实。在这些程序中，申请人有责任以优势证据标准证明所请求福利的资格。2

经重新审查，我们将驳回上诉。3

一、法律框架

在涉及新办公室的申请中，要确立L-1A非移民签证分类的资格，合格组织必须在受益人申请入境美国前三年内，以管理或行政能力雇用受益人连续一年。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续以管理或行政能力向同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

1 “ 新办公室 ” 一词指在美国经营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内支持行政或管理职位。
2 见该法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。
3 见Matter of Christo's Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。

申请人还必须提交证据，证明新办公室将能够在一年内支持管理或行政职位。该证据必须确立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的规模。一般见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

二、连续海外雇用

在表格I-129（非移民工人申请）上，申请人将海外雇主确定为[已隐去]公司。申请人称受益人自该公司2012年9月成立以来一直受雇于[已隐去]公司。在支持申请的一封信中，该外国实体表示受益人是该外国实体的创始高管，被选为总裁并继续担任总裁，且是该公司唯一股东。4

记录未包含受益人的护照，且美国公民及移民服务局的记录显示受益人于2018年3月4日至2018年8月19日在美国，并于2019年2月21日至2019年8月20日再次在美国。因此，在2018年和2019年的部分时间里，受益人似乎并未在[已隐去]为外国实体工作。5 记录未包含受益人在2016年7月1日至2019年7月1日（即2019年7月1日提交本申请前三年）期间连续全职雇用一年的有证明力的证据。申请人未在上诉中提供有证明力的证据或论证来佐证受益人在[已隐去]实体的雇用。在没有额外证据证明受益人在相关期间的实际雇用的情况下，记录不足以确立这一非移民签证资格的基本要求。

三、与海外雇主的行政/管理能力

申请人也未确立受益人在海外以管理或行政能力受雇。作为初步事项，申请人未明确说明受益人是否曾在或正在海外以管理或行政能力受雇。6 申请人未澄清受益人将主要从事该法第101(a)(44)(A)条下的管理职责，还是主要从事该法第101(a)(44)(B)条下的行政职责。

4 该外国实体还指出，受益人是巴基斯坦一家公司的部分股东。该外国实体未讨论受益人是否积极参与为巴基斯坦公司工作，如果参与，工作何时发生，或其角色是否更为有限。因此，无法确定受益人与巴基斯坦公司关联的影响（如有）。记录中缺乏关于受益人为该独立实体或其他实体过往雇用的信息，使得无法得出结论认为受益人在申请提交前三年内全职为[已隐去]外国实体工作。

5 8 CFR 214.2(l)(1)(ii)(A)的规定将公司内部调动人员部分定义为“ 在其申请入境美国前三年内，已由[合格实体]连续海外雇用一年，并寻求临时进入美国以向同一雇主的分支机构或其母公司、关联公司或子公司提供服务的人…… ”。该规定进一步指出“ 为同一雇主或其母公司、关联公司或子公司的分支机构而以合法身份在美国停留的期间以及因商务或休闲而短暂赴美的旅行不得中断一年的连续海外雇用，但该等期间不得计入该要求的满足。 ”同上。

6 申请人未主张且记录未显示受益人曾以专业知识能力受雇。

申请人必须清楚描述受益人将履行的职责，并说明该等职责属于行政能力还是管理能力。申请人必须证明受益人的职责满足其中一种能力的要求。

“ 管理能力 ”指在组织内的任职，其中雇员主要管理组织或组织的部门、分支、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内的重要职能；在组织层级内的高级层面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。

该法将“ 行政能力 ”定义为在组织内的任职，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自由；仅接受组织高层行政人员、董事会或股东的一般监督或指导。该法第101(a)(44)(B)条。

A. 职责

要符合L-1A非移民签证分类作为管理人员或行政人员的资格，申请人必须证明受益人将履行该法第101(a)(44)(A)(i)-(iv)条或第101(a)(44)(B)(i)-(iv)条法定定义中规定的高层职责。如果记录未能确立所提供职位满足其中一条款的全部四项要素，我们无法得出结论认为该海外职位是合格的管理或行政职位。

在一封支持信中，外国雇主表示其成立于2012年9月，并在办公室雇用了数人。该外国实体指出受益人负责对所有重大合同的价格和条款进行最终批准，指导员工的工作，制定政策，雇用、解雇和晋升员工，批准预算和扩大市场存在，以及与承运人谈判条款。针对审理主任关于此问题的补件请求（RFE），申请人提交了由受益人以其董事身份签署的财务报告和报表。记录还包括受益人为该外国实体对三名员工的核实。除受益人的签名外，记录未包含受益人在创建这些文件中的任务（如有）的证据。

在上诉中，申请人提交了一份来自境外实体审计师的陈述，该审计师称受益人自2012年9月起担任该境外实体的董事兼首席执行官，并持续担任该职位。该审计师还指出，受益人负责：雇用、解雇和晋升员工或批准上述行为；对所有重大合同给予最终批准；安排或批准任何公司借款；制定关于雇用、解雇、向客户授信的公司政策；对产品线的扩展或变更给予最终批准；以及对公司业务国际扩张计划给予最终批准。

该审计师指出，尽管受益人“ 目前[2020年10月28日]在国外，他仍继续履行这些高管职责。 ”

对受益人在境外职责的描述是笼统的，可适用于任何行业任何企业中的任何经理或高管。这些描述几乎没有揭示受益人在境外角色的实际性质。仅列举受益人含糊的工作职责或宽泛表述的商业目标是不够的；法规要求对受益人的日常工作职责作出详细描述。申请人未提供受益人日常工作中活动的细节或解释。实际职责本身将揭示雇用的真实性质。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)。

申请人未提供受益人工作的实例，未指明谈判达成的合同，未提交所制定的公司政策的证据，也未包含特定产品线的证据。记录几乎未揭示该境外实体的贸易业务以及受益人在指导该组织管理或管理该组织方面的作用。同样，申请人未充分详述或记录所讨论的财务资源、所制定的计划或所设计的营销扩张。申请人也未阐明或提供佐证文件以证实受益人对下属的管理和监督。最后，申请人未详述或佐证受益人所维持关系的主要商业伙伴和客户、所批准或拒绝的费用提案或资金请求，或所决定的最终雇用或人员解雇事项。鉴于申请人主张受益人自2012年9月起一直担任该职位，与受益人所主张的境外职务有关的细节和文件缺失值得注意。记录中不包含证明受益人在境外履行符合资格职责的佐证文件。

对受益人所主张职责的描述不具实质性，也未包含分配给特定任务或任务类别的时间百分比。我们无法确定受益人的大部分职责是不符合资格的行政或运营职责，还是该等职责主要构成管理或高管职责。也就是说，对受益人在境外实体工作职责的描述未能确定有多大比例的职责在性质上属于管理或高管，以及有多大比例属于非管理和非高管。See Republic of Transkei v. INS, 923 F.2d 175, 177 (D.C. Cir. 1991)。

受益人将管理或指导一项业务（这一点在本记录中尚未确立）这一事实，并不必然确立其符合该法第101(a)(44)条含义内以管理或高管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 ”为高管或管理。该法第101(A)(44)(A)和(B)条。尽管受益人可能对申请人的日常运营行使酌处权，并在酌处决策方面拥有必要程度的权限，但仅凭职位描述不足以确立其实际职责在性质上主要属于管理或高管。

B. 人员配置

如果人员配置水平被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该组织的合理需要。See section 101(a)(44)(C) of the Act。

“ 高管身份 ”一词的法定定义侧重于个人在复杂组织层级（包括组织的主要组成部分或职能）中的较高职位，以及该人指导该组织的权限。该法第101(a)(44)(B)条。根据该法，受益人必须有能力“ 指导管理层 ”并“ 确立该组织的目标和政策 ”。该定义的内在要求是，组织必须拥有下级管理员工供受益人指导，且这些员工必须主要关注组织的总体目标和政策，而非企业的日常运营。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 ”企业而被视为该法意义上的高管。受益人还必须行使“ 广泛的酌处决策权 ”，且仅接受“ 来自组织高层高管、董事会或股东的总体监督或指导 ”。Id.

同样，人事经理7须主要监督和控制其他监督性、专业性或其他管理性员工的工作。与对“ 经理 ”一词的通常理解相反，该法明确规定，“ 一线主管不会仅因主管的监督职责而被视为以管理身份行事，除非其所监督的员工是专业人员。 ”该法第101(a)(44)(A)(iv)条。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，或推荐上述行为，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(3)。

本记录不包含显示境外实体员工的组织结构图。此外，记录中对境外员工的提及不一致。例如，境外实体最初指出其雇用了一名财务官，负责银行业务、审查和向客户推荐信贷、编制国际发货财务文件，并指导发票、提单的编制，以及与受益人协调预算的编制。在回应审理主任的RFE时，尽管受益人核实了一名兼职文员、一名销售代表和一名仓库管理员的雇用，但履行所述财务官职责的个人未被列入境外实体的员工之中。同样，境外实体最初称其雇用了一名运输主管，负责指导包括货运公司和承运人在内的供应商、两名质量控制检查员以及一些国家的销售代表。除核实一名销售代表的雇用外，记录不包含最初提及的任何员工的核实信函。

此外，记录不包含对境外实体所主张的任何员工足够详细的职责描述，以致我们无法审查和分析其职责。记录未

7 申请人未主张，且记录不包含证据表明受益人的境外职位是职能经理。当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的“ 基本职能 ”时，通常适用“ 职能经理 ”一词。See section 101(a)(44)(A)(ii) of the Act。在此，申请人未阐明受益人为境外实体管理的具体职能。

证实境外实体的任何下属员工提供监督性、管理性或专业性任务，而非主要履行组织必要的运营和行政任务。因此，无法得出结论认为受益人将“ 指导该组织的管理层 ”或主要监督和控制其他监督性、专业性或其他管理性员工的工作。记录在确立境外实体员工的角色和所主张职责方面存在不足。

此外，即使申请人确立所提供职位满足法定定义之一所规定的所有要素，申请人仍必须证明受益人将主要从事管理或高管职责，而非与申请人的其他员工一起从事普通运营活动。See Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。主要履行生产产品或提供服务所必需任务的员工，不被视为“ 主要 ”以管理或高管身份受雇。Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。在没有一致且具有证明力的证据证实其员工及其在境外实体运营中的职责和角色的情况下，申请人未能确立其雇用的下属员工足以使受益人免于履行不符合资格的职责。

基于上述理由，申请人未能证明受益人曾经或正在美国境外受雇于管理或行政岗位。

四、结论

上诉必须被驳回，因为申请人未能证明：1）在提交本申请之前的三年内，受益人拥有连续一年的全职合格美国境外工作经历；以及2）受益人在美国境外的工作属于管理或行政岗位。由于这些事项在本案中具有决定性，我们无需处理本案中的其他事项，包括申请人是否已证明与受益人的境外雇主之间存在合格关系，以及受益人是否将在一年内于美国受雇于管理或行政岗位。因此，上述事项予以保留。

裁定：上诉被驳回。