APR042019_02B7203 · I-526 · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

关于 Z-L- 案 日期：2019年4月4日

关于行政上诉办公室决定的动议

申请：表格 I-526，外国企业家移民申请

申请人依据《移民与国籍法》（该法）第203(b)(5)条、8 U.S.C. § 1153(b)(5)，寻求作为移民投资者的分类。这第五优先（EB-5）分类使移民签证可提供给在美国新商业企业（NCE）中投资所需金额合格资本、且该企业将有利于美国经济并为合格雇员创造至少10个全职职位的外国国民。

移民投资者项目办公室主任否决了该申请，认定申请人未能证明 、1 该NCE以及 创造就业实体（JCE）将创造所需数量的就业岗位。2 我们驳回了申请人的上诉，维持主任的认定。

申请人现提交合并的复议和重新开案动议。在动议中，他提交了额外证据，并主张其已确立该分类的资格。

经审查，我们将否决该动议。

一、法律

复议动议必须确立我们的决定是基于对法律或政策的错误适用，且该决定基于决定时诉讼记录中的证据是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们在复议动议中不考虑新的事实或证据。此外，复议动议必须由相关的先例或已采纳的决定、成文法或法规条款，或美国公民及移民服务局（USCIS）或国土安全部政策的声明支持。

重新开案动议必须陈述新的事实并由书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。我们可以批准满足这些要求并证明符合所请求移民福利资格的动议。

1 记录中的一些文件将NCE称为
2 申请人未主张，且记录未证明，NCE和JCE已经创造了所需数量的就业岗位。见 8 C.F.R. § 204.6(g)(4)(i)(A)。

。

关于 Z-L- 案

二、分析

复议动议必须确立我们的决定是基于对法律或政策的错误适用，且该决定基于决定时诉讼记录中的证据是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们在复议动议中不考虑新的事实或证据。此外，复议动议必须由相关的先例或已采纳的决定、成文法或法规条款，或美国公民及移民服务局（USCIS）或国土安全部政策的声明支持。

重新开案动议必须陈述新的事实并由书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。我们可以批准满足这些要求并证明符合所请求移民福利资格的动议。

二、分析

申请人主张，其基于对NCE的500,0003美元投资而有资格获得EB-5分类，该企业隶属于USCIS指定的区域中心。4 参见8 C.F.R. § 204.6G)(4)(iii)。根据NCE的2014年和2017年商业计划，5 NCE将汇集最多33,000,000美元的EB-5资本，来自66名外国国民投资者，用于借贷给JCE，以开发该纤维素转化为糖的工厂，该工厂将把原始天然废弃物——申请人将其认定为生物质、生物废弃物和原料——加工成工业糖浆及其副产品。6 在其动议书面论证意见中，申请人表示该工艺是“ 新的 ”且“ 已获专利的 ”。2017年商业计划第10页指出，除其他用途外，JCE的产品可以“ 发酵……以生产乙醇，一种清洁、可再生的能源 ”。2017年商业计划和2014年经济影响分析规定，JCE将在工厂的规划、建设和运营阶段创造就业机会。

在我们先前的决定中，我们认定申请人未能确立其资格，因为他未提交一份可信且全面的商业计划，证明由于项目的性质和预计规模，NCE和JCE将在两年内为每名寻求EB-5分类的外国国民投资者创造至少10个全职职位。7 见 8 C.F.R. § 204.6(g)(2)、(g)(4)(i)(B)；Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)。

3 申请人表示其在目标就业区进行了投资，因此所需金额的合格资本从1,000,000美元向下调整为500,000美元。见 8 C.F.R. § 204.6(f)(2)。
4 区域中心是参与促进经济增长的经济单位，“ 包括……提高区域生产力、创造就业和增加国内资本投资。 ”见 8 C.F.R. § 204.6(e)。
5 2014年和2017年商业计划均题为“ 保密商业审查 ”。
6 商业计划的某些部分将“ 工业糖浆 ”称为“ 纤维素糖 ”和“ 葡萄糖浆 ”。
7 8 C.F.R. § 204.6(g)(4)(i)(B)所述的两年就业创造期在申请裁定后六个月开始。USCIS政策备忘录 PM-602-0083 ，EB-5裁定政策 19（2013年5月30日），https://www.uscis.gov/laws/policy-memoranda；另见 6 USCIS政策手册 G.2(D)(5)，https://www.uscis.gov/policy manual。

。

关于 Z-L- 案

A. 复议动议

申请人主张我们在决定中犯错，因为我们“ 决定对最终对完成 开发并非关键的问题提出异议并要求证据 ”。在其动议书面论证意见第4页和第5页，他声称我们“ 在这一点上实质上是在要求[JCE]在EB-5资金获批之前建成整个项目 ”，并且我们“ 期望整个项目在批准之前已经建成 ”。记录不支持申请人的主张。

如前所述，我们基于先前决定时面前的证据审查复议动议。见 8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。当时，NCE最新的商业计划（日期为2017年）表明，JCE将在佛罗里达州建造并运营一座纤维素转化为糖的工厂，该工厂在其运营第二年将能够加工约453,976吨生物质。8 基于当时的记录，我们认定：(1) 申请人未表明JCE可能获得所需生物质；(2) 他提供了与工厂位置、建设和运营相关的不一致或不充分的证据；(3) 他未表明JCE可能获得完成项目所需的资金；以及 (4) 2017年商业计划未包含关于JCE竞争对手的充分信息。见 Ho, 22 I&N Dec. at 213。基于上述及对记录的全面审查，我们认定申请人未证明2017年商业计划是全面且可信的，以至于JCE将更可能按照该计划运营或创造就业岗位。见 8 C.F.R. § 204.6(g)(4)(i)(B)；另见 USCIS政策备忘录 PM-602-0083，supra，at 19；6 USCIS政策手册，supra，at G.2(B)。

申请人在动议中主张，我们对JCE为项目获取生物质的能力提出关切是错误的，声称“ [废]物和原料可从许多来源获得，而且事实上对美国大多数垃圾填埋场运营构成严重负担。 ”如我们先前决定所解释，2017年商业计划规定该项目将需要大量生物质。然而，申请人未提供证据表明JCE已获得任何生物质，或已采取步骤——例如进行合同谈判——可能使JCE获得所需材料。提供关于潜在生物质供应商的一般信息，而未同时提交证据——例如已签署的合同或与合同谈判相关的文件——确认JCE可能为其项目获得必要生物质，不足以克服我们的关切。见 Ho, 22 I&N Dec. at 213（指出全面且可信的商业计划“ 应详细说明为供应材料而签署的任何合同 ”）；另见 USCIS政策备忘录 PM-602-0083，supra，at 19；6 USCIS政策手册，supra，at G.2(B)。

在动议中，申请人还主张，我们对2017年商业计划缺乏关于JCE竞争对手的信息提出关切是错误的，根据该计划第44页，竞争对手包括“ 已建立的糖和乙醇生产商 ”。他表示，“ 由于[JCE已]已经证明[其]

8 2017年商业计划第29页指出，到第二年，该工厂将“ 能够每小时加工55,000公斤原始生物质原料。该工厂将每天运营24小时，每年运营312天，每年总计7,488运营小时。 ”这些数字表明JCE每年将能够加工约453,976吨生物质（55,000公斤乘以7,488小时等于每年411,840,000公斤；411,840,000公斤约为453,976吨）。

。

关于 Z-L- 案

价格点，则无需讨论生物质/生物废弃物领域是否存在其他竞争者。”然而，这一立场不为上述先例决定所支持，该先例决定解释称，一份可信且全面的商业计划应包含关于竞争者的信息。其规定：“计划应包含市场分析，包括竞争企业的名称及其相对优势和劣势、竞争产品的比较和定价结构……”Ho，22 I&N Dec. 第213页。

申请人必须提交相关、具有证明力且可信的证据，以优势证据标准证明该项福利的每一项资格要求。见 Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。在我们先前的决定中，我们并未如申请人在动议中所指称的那样，要求其提供对项目并非至关重要的文件或证明项目的完成。相反，我们要求其表明2017年商业计划是全面且可信的，而这是EB-5类别的资格要求。我们观察到记录缺乏关于项目材料供应、拟建工厂、所需资本和竞争企业的充分证据；所有这些因素都与我们判定2017年商业计划是否可信和全面相关。见 8 C.F.R. § 204.6(g)(4)(i)(B)；Ho，22 I&N Dec. 第213页。

基于我们上文讨论的理由，我们认定申请人未能证明我们在先前的决定中存在错误。其未能表明我们先前的决定是基于对法律或政策的错误适用，也未能表明该决定基于决定时记录中的证据是错误的。见 8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。因此，我们将驳回其复议动议。

B. 重新开案动议

在动议中，申请人称其已提交“先前无法获得的新证据，且该证据对寻求之福利的资格至关重要”。其在动议书面论证意见第2页和第3页解释称，“由于财务和后勤方面的原因”，JCE现在将“纳入许多移动设备”，而非如2017年商业计划第9页“商业计划的实施”部分所规定的那样在佛罗里达州开发单一工厂。其声称“[该]想法的卓越之处在于创造移动设备前往生物质所在地，并根据原料的构成在现场提供生产。”其表示“的最终目标是使其具有移动性，因此传统意义上的固定场所[目前]是不必要的。”其重申“[在]当前发展阶段，无需为场所购买实体位置——但开发仍在继续。”

为支持其重新开案动议，申请人提交了额外文件，包括：(1) 关于纤维素制糖（CTS）市场的信息，(2) 一份题为“从糖平台到生物燃料和生物化学品”的报告，(3) 关于Harvest Farms及其生物固体干燥系统和方法的资料，申请人声称该系统和方法可协助JCE的运营，(4) 一封来自佐治亚州 专员办公室的信函，表示有意在其填埋场设立生物质处理厂，以及(5) 纤维素制糖转化工艺和设备的图表和照片。然而，这些文件不能确立申请人的资格，因为它们未能说明2017年商业计划可信且全面地表明JCE将

。

Matter of Z-L-

可能为每位寻求EB-5类别的投资者创造至少10个就业岗位。见 8 C.F.R. § 204.6(g)(2)、(g)(4)(i)(B)；Ho，22 I&N Dec. 第213页。

具体而言，申请人在动议中提交的文件并未解决我们在先前决定中讨论的关切。虽然它们提供了关于纤维素制糖市场、转化工艺和设备以及JCE尝试与其他实体合作的额外数据，但它们未能证明JCE将更有可能而非不可能获得项目所需的大量生物质、按照2017年商业计划的详细说明建造和运营拟建工厂，或获得完成项目所需的融资。提交材料也未提供关于JCE竞争者的充分信息。

此外，虽然申请人声称JCE现在将使用“ 许多移动设备 ”进行运营，而非在佛罗里达州建造和运营一座工厂，但其未提供更新的商业计划或经济影响分析，以解释JCE在此变化下的就业创造预测。根据申请人的陈述，2017年商业计划和2014年经济影响分析不再反映JCE的业务。具体而言，2017年计划规定JCE将建造和运营一座工厂，并将通过其在“ 硬建筑成本 ”、“ 建筑与工程[服务] ”、“ FF&E[家具、固定装置或其他设备]的采购 ”方面的支出以及其来自“ 生物质工厂运营 ”的收入来创造就业。现在，由于JCE已决定依赖“ 许多移动设备 ”且“ 的最终目标[是]移动的 ”，申请人未能表明用于计算就业创造数据的JCE预计支出和收入仍然有效。

此外，申请人未能证明用于确定就业创造预测的乘数仍然有效。具体而言，根据2014年经济影响分析的执行摘要部分，就业创造预测是使用“ 佛罗里达州 县三县地区的乘数 ”确定的。虽然申请人在其动议书面论证意见第3页称“ 移动工厂的总部将设在…… 县 ”（着重号为添加），但其未表明或声称“ 许多移动设备 ”将在佛罗里达州的三县地区运营。事实上，在动议中，其提交了一封信函，表明JCE或其关联实体之一已与佐治亚州 官员会面，讨论在其填埋场进行生物质处理。该信息未能说明2017年商业计划或2014年经济影响分析中依赖佛罗里达州三县相关乘数的就业创造预测仍然有效。

此外，鉴于JCE业务的变化——包括其意图在未指明的地点使用“ 许多移动设备 ”而非在佛罗里达州建造和运营一座工厂——申请人似乎可能对其申请作出了不被允许的重大变更，以使一份表面上存在缺陷的申请符合资格要求。见 Matter of Izummi，22 I&N Dec. 169, 175-76 (Assoc. Comm'r 1998)（指出“ 申请不能在申请人根据新的事实组合变得符合资格后的未来日期获得批准 ”，且USCIS“ 不能考虑仅在申请提交之后才产生的事实 ”）；Kungys v. United States，485 U.S. 759, 770-72 (1988)（裁定如果变化后的情况具有影响决定的自然倾向或可预见地能够影响决定，则事实变化具有重大性）。

Matter of Z-L-

基于我们上文讨论的理由，我们认定申请人未陈述证明其类别资格的新事实，也未以书面证据支持该等新事实。因此，我们将驳回其重新开案动议。见 8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。

III. 结论

申请人未能确立我们先前的决定是基于对法律或政策的错误适用，也未能确立该决定基于决定时记录中的证据是错误的。因此，其复议动议将被驳回。此外，其在动议中提交的文件未能证明其类别资格。因此，其重新开案动议将被驳回。

命令：复议动议被驳回。

进一步命令：重新开案动议被驳回。

引用为 Matter of Z-L-，ID# 2247926 (AAO 2019年4月4日)