# APR182019_01B7203 · 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

事项：V-T-H-V-
日期：2019年4月18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、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NCE和创造就业实体（JCE）将创造必要数量的就业岗位。2 我们驳回了申请人的上诉，维持主任的裁定。

申请人现提交复议和重新开案的合并动议。在动议中，她提交了额外证据，并主张她已证明符合该分类的资格。

经审查，我们将否决该动议。

一、法律

复议动议必须证明我们的决定是基于对法律或政策的不正确适用，且根据决定时诉讼记录中的证据该决定是不正确的。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）或国土安全部的政策声明支持。

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 记录中的某些文件将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)。

。
事项：V-T-H-V-

二、分析

申请人主张，她基于对NCE的5000003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 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33000000美元的EB-5资本，来自66名外国国民投资者，用于借贷给JCE，以开发该纤维素转糖转化工厂，该工厂将把原始自然废弃物——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 ”。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。

在我们之前的决定中，我们认定申请人未能证明其资格，因为她未提交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)。

A. 复议动议

申请人主张我们在决定中犯了错误，因为我们“ 决定对最终对完成_____开发并不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，她声称我们“ 在这一点上基本上是在要求[JCE]在EB-5资金获批之前建造整个项目 ”，并且我们“ 期望在批准申请之前整个项目已经建成 ”。记录不支持申请人的主张。

如前所述，我们根据之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和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) 申请人未证明

3 申请人表示她已在目标就业区投资，因此所需合格资本金额从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。
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，总计7,488运营

事项：V-T-H-V-

JCE将可能获得所需生物质；(2) 她提供了与工厂位置、建设和运营相关的不一致或不充分的证据；(3) 她未证明JCE将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。基于上述及对整体记录的审查，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，前引，第19页；6 USCIS政策手册，前引，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，事实上对美国大多数垃圾填埋场运营而言是严重负担。 ”如我们之前的决定所解释，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将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，前引，第19页；6 USCIS政策手册，前引，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，根据计划第44页，竞争对手包括“ 已建立的糖和乙醇生产商 ”。她表示“ 由于[JCE]已经证明了[其]价格点，无需讨论生物质/生物废物领域是否存在其他竞争对手。 ”然而，这一立场不受上述先例决定支持，该决定解释可信且全面的商业计划应包括关于竞争对手的信息。它规定“ 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，竞争产品与定价结构的比较…… ”Ho, 22 I&N Dec. at 213。

申请人必须提交相关、有证明力且可信的证据，以优势证据标准证明该福利的每项资格要求。见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。在我们之前的决定中，我们并未如申请人在动议中所称，要求她提供对项目不关键的文件或证明项目完成。相反，我们要求她证明2017年商业计划是全面且可信的，这是EB-5分类的资格要求。我们注意到记录缺乏关于项目材料供应、拟建工厂、所需资金和竞争企业的充分证据；所有这些都与我们的

每年小时数。"这些数字表明，JCE每年将能够处理约453,976吨生物质（55,000千克乘以7,488小时等于每年411,840,000千克；411,840,000千克约为453,976吨）。

。

Matter ofV-T-H-V-

对2017年商业计划是否可信和全面的认定。见8 C.F.R. § 204.6(g)(4)(i)(B)；Ho, 22 I&N Dec. at 213。

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。她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作出决定时的记录证据是错误的。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、且对寻求之福利的资格至关重要的新证据"。她在动议书面论证意见第2页和第3页解释说，"由于财务和后勤方面的原因"，JCE现在将"纳入许多移动设备"，而不是按照2017年商业计划第9页"商业计划的实施"部分的规定在佛罗里达州开发单一工厂。她声称"[t]这一想法的精妙之处在于制造移动设备，前往生物质所在地，并根据原料的构成在现场提供生产。"她表示"该 的最终目标是其具有移动性，因此在传统意义上需要固定不动的不动产[目前]是不必要的。"她重申"[a]在当前发展阶段，没有必要为该不动产购买实体场所——但开发仍在继续。"

为支持其重新开案动议，申请人提交了补充文件，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以协助JCE的运营，(4) 一封来自佐治亚州 专员办公室的信函，表示有兴趣在其垃圾填埋场设有一个生物质处理厂，以及(5) 纤维素制糖转化过程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将可能为每位寻求EB-5分类的投资者创造至少10个就业岗位。见8 C.F.R. § 204.6(g)(2)、(g)(4)(i)(B)；Ho, 22 I&N Dec. at 213。

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、转化过程和设备以及JCE与其他实体合作尝试的额外数据，但它们未能确立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议工厂，或获得完成项目所需的融资。提交的材料也未提供关于JCE竞争对手的充分信息。

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，而不是在佛罗里达州建造和运营一座工厂，但她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

。

Matter ofV-T-H-V-

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"硬建设成本"、"建筑与工程[服务]"、"购买FF&E[家具、固定装置或其他设备]"方面的支出以及其来自"生物质工厂运营"的收入来创造就业岗位。现在，由于JCE已决定依赖"许多移动设备"且"该 的最终目标[是]具有移动性"，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 和 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页指出"移动工厂的总部将设在……在 （着重号为原文所加），但她未表明或声称"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，她提交了一封信函，表明JCE或其关联实体之一已与佐治亚州 的官员会面，讨论在其垃圾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年经济影响分析中的就业创造预测仍然有效，因为这些预测依赖于与佛罗里达州三县相关的乘数。

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"，而不是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一套新的事实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)（认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）。

基于我们上文讨论的理由，我们认定申请人未陈述证明其符合分类资格的新事实，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作出决定时的记录证据是错误的。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符合分类资格。因此，其重新开案动议将被驳回。

Matter ofV-T-H-V-

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 ofV-T-H-V-, ID# 2290477 (AAO Apr. 18, 2019)