AUG302019_01K1610 · I-924 · 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

案由：A-G-C-R-C- 日期：2019年8月30日

对移民投资者计划办公室决定的上诉

申请：表格I-924，移民投资者试点计划下区域中心申请

1990年，国会设立了EB-5计划，以通过外国投资促进美国的经济增长。见《移民与国籍法》第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5)。符合该计划要求的外国国民投资者首先获得有条件身份，随后有机会去除条件并获得永久居民身份。2 投资者可以资助自己的项目，也可以通过美国公民及移民服务局（USCIS）指定的区域中心进行投资。见1993年《商务部、司法部和国务院、司法机构及相关机构拨款法》（“《拨款法》”），Pub. L. No. 102-395，106 Stat. 1828，1874（1992年10月6日），经修订。

USCIS于2016年1月指定申请人为参与EB-5计划的区域中心。移民投资者计划办公室审理主任于2018年终止了申请人的指定，认定其未提交2017财政年度所需的表格I-924A（区域中心年度认证），且其不再服务于促进经济增长的目的。见8 C.F.R. § 204.6(m)(6)。在上诉中，申请人提供了额外证据并请求恢复其区域中心指定。其主张已及时提交2017年表格I-924A，且一直在积极寻求可行的EB-5项目。

经重新审查（de novo），我们将驳回上诉。

I. 法律

国会颁布了EB-5计划，为投资于与USCIS指定区域中心相关联的新商业企业的外国国民投资者预留签证。为获得USCIS

1 通常所称的EB-5计划，向合格的外国国民投资者签发基于就业的第五优先签证。
2 外国国民投资者提交表格I-526（外国企业家移民申请），证明其符合有条件居民身份的标准，其中包括证明其投资（至少500,000美元或1,000,000美元，取决于地理区域）为合格美国工人创造至少10个就业岗位。两年后，投资者可提交表格I-829（企业家去除永久居民身份条件申请），如获批准，则赋予投资者在美国的完全合法永久居民身份。作为申请的一部分，投资者必须证明其初始投资仍在创造所需数量的合格就业岗位。

案由：A-G-C-R-C-

指定参与该计划，区域中心必须提供总体提案，说明其将如何将汇集的投资集中于确定的经济区域，从而促进经济增长。见《拨款法》第610(a)条。所期望的经济增长可以表现为出口销售增加、区域生产力提高、就业创造或国内资本投资增加。同上。

一旦获得指定，区域中心必须“ 每年和/或按USCIS的其他要求向USCIS提供更新信息，以证明区域中心正在继续促进经济增长，包括在获批地理区域内增加出口销售、提高区域生产力、创造就业和增加国内资本投资。 ”8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(i)(B)。如果区域中心未提交所需信息，或经认定其不再服务于促进经济增长的目的，USCIS将发出终止意向通知（NOIT）。随后，如果区域中心未能充分反驳NOIT中指定的终止理由，USCIS可发出终止通知（NOT）。见8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(ii)-(v)。

II. 分析

USCIS基于一个假设项目授予申请人区域中心指定。3 批准书指明申请人获批的地理区域涵盖马萨诸塞州、缅因州和新罕布什尔州的数个县。2018年1月，审理主任发出了NOIT，认定申请人未提交所需的表格I-924A，也未证明其正在继续促进经济增长。见8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(i)-(ii)。在审查申请人的答复后，审理主任于2018年7月终止了其区域中心指定。

A. 表格I-924A的提交

如前所述，8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(i)(B)要求区域中心“ 每年向USCIS提供更新信息……以证明区域中心正在继续促进经济增长…… ”。同一款第(C)项规定，为符合继续参与EB-5计划的资格，区域中心必须“ 支付8 C.F.R. § 103.7(b)(1)(i)(XX)规定的费用 ”，即3,035美元。

此外，表格I-924A的说明规定：

此表格由获批区域中心用于认证和证明其继续符合区域中心指定的资格。每个获批区域中心必须在联邦财政年度（10月1日至9月30日）结束的日历年12月29日或之前，为每个联邦财政年度提交表格I-924A……

3 为证明区域中心将促进经济增长，申请人可提交假设项目或实际项目的提案。“ 假设项目 ”提案是指没有全面商业计划支持的项目，而“ 实际项目 ”提案则有详细计划支持。6 USCIS政策手册G.6，https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html；另见USCIS政策备忘录PM-602-0083，EB-5审理政策14 n.2（2013年5月30日），https://www.uscis.gov/laws/policy-memoranda。

案由：A-G-C-R-C-

表格说明解释称“ 每份表格必须附有适当的申请费 ”，并以粗体声明“ 如果您提交错误的费用，USCIS将拒绝您的表格I-924A ”。

此外，8 C.F.R. § 103.2(a)(1)规定“ 表格说明特此纳入要求提交该表格的法规中 ”，且“ 每份表格……必须连同法规要求的费用一并提交 ”。同一款第(7)(ii)(D)项表明，如果表格未“ 连同正确的费用提交 ”，则会被拒绝。

在本案中，USCIS记录显示申请人试图于2017年12月提交其2017年表格I-924A，但USCIS拒绝了该提交，因为其未包含具有正确书面保证金额的支票或汇票。2017年12月支票的复印件列出的书面保证金额为“ 三千三百三十五 ”美元，而非三千零三十五美元，即适当的表格I-924A申请费。4

正如审理主任在NOT中所讨论的，申请人“ 未提供证据——例如USCIS收件通知或已兑现支票——以证明[其]正确提交了2017财政年度的表格I-924A ”。在上诉中，申请人提交了2018年6月支票的副本，列出的正确书面保证金额为“ 三千零三十五美元 ”。然而，其未提供证据确认已将该支票提交给USCIS，或已及时重新提交表格I-924A。因此，审理主任根据8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(i)(B)-(C)的要求，以未提交“ 每年更新信息 ”为由终止申请人的区域中心指定是适当的。

B. 促进经济增长

或者，审理主任以申请人未能证明其“ 正在继续促进经济增长…… ”为由终止其区域中心指定是适当的。见8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(i)(B)。在NOIT中，审理主任解释称申请人必须证明其正在继续促进经济增长。在其NOIT答复中，申请人未提交确认其促进经济增长的充分证据。现在在上诉中，其主张并提供文件显示一直在寻求可能的EB-5项目。

为确定区域中心是否服务于促进经济增长的目的，我们考虑各种正面和负面因素，涵盖过去、现在和可能的未来行动。正面因素包括任何就业创造的程度、投资金额和整体经济影响。负面因素包括不作为、管理不善、盗窃或欺诈（由区域中心实施或以其他方式影响区域中心）、由此产生的任何损害，以及对投资者或经济构成的风险。对任何负面因素的评估应考虑区域中心采取的缓解或纠正措施。

关于正面因素，申请人似乎已尝试获得EB-5项目。其在上诉中的证据包括马萨诸塞州[已隐去]拟议项目的场地图纸；与马萨诸塞州[已隐去]拟议项目相关的文件；以及来自

4 该支票由[已隐去]签发，根据记录中的文件，该名称为申请人开展业务的公司名称。

案由：A-G-C-R-C-

马萨诸塞州政府关于符合目标就业区条件的普查区。参见 8 C.F.R. § 204.6(e)（界定“ 目标就业区 ”）。这些材料表明，申请人已寻求潜在的 EB-5 项目，这是判断其是否继续促进经济增长的一个积极因素。参见《拨款法》第 610(a) 条。然而，记录并未证明这些行动已导致“ 出口销售增加、区域生产力提高、创造就业以及国内资本投资增加 ”，或促进核准地理区域内经济增长的其他积极指标。参见 8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(i)(B)。

值得注意的是，正如审理主任的 NOIT 中所述，申请人提交了 2016 财年的 I-924A 表，表明在 2016 年 1 月（用户将其指定为区域中心之时）至 2016 年 9 月期间，其未收到任何 EB-5 资本投资、未创造任何就业、未维持任何已创造的就业，且未与任何将通过 EB-5 资本促进创造就业的新商业企业有关联。同样，根据申请人曾试图提交但未成功提交的 2017 年 I-924A 表副本，其未收到任何 EB-5 资金、未创造或维持任何就业，也未与任何新商业企业建立关联。除该自行报告的信息外，用户记录表明，自 2016 年以来，未提交任何与申请人相关投资的 I-526 表或 I-829 表。5

如上所述，记录显示申请人寻求潜在的 EB-5 项目，这是一个积极指标。然而，记录并未证明申请人的行动已导致其他积极因素，例如出口销售增加、区域生产力提高、创造就业、国内资本投资增加，或促进经济增长的其他积极指标。参见 8 C.F.R. § 204.6(m)(6)。另一方面，消极因素包括：自 2016 年 1 月被指定为区域中心以来，申请人未参与或承诺任何使用 EB-5 资金创造就业或以其他方式服务于促进经济增长目的的项目。此处的消极指标重于积极指标，因此，我们认定申请人不再继续促进经济增长，其区域中心指定不应恢复。参见同上。

III. 结论

申请人未及时提交所需的 I-924A 表，或未提交充分证据证明其继续服务于促进经济增长的目的。因此，我们认定审理主任适当终止了申请人的区域中心指定。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of A-G-C-R-C-, ID# 2289776 (AAO Aug. 30, 2019)

5 参见上文脚注 2。