DEC072022_01B7203 · I-526 · 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：20421040 日期：2022年12月7日

对投资移民项目办公室决定的上诉

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)（2017年）寻求作为投资移民的分类。1 该第五优先（EB-5）分类使移民签证可提供给在有利于美国经济并至少为合格雇员创造10个全职职位的新商业企业中投资所需金额合格资本的非公民。

投资移民项目办公室主管以申请人未能证明该新商业企业（NCE）将可能为每位寻求EB-5分类的投资者至少创造10个全职合格雇员职位为由，驳回了申请人的外国企业家移民申请（表格I-526）。见8 C.F.R. § 204.6(g)(1)、(j)(4)(i)（2017年）。具体而言，主管认定申请人未提交全面且可信的商业计划，以表明该NCE或其全资子公司I I将可能创造所需数量的就业岗位。见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)；Matter of Ho，22 I&N Dec. 206, 213（Assoc. Comm'r 1998）。该事项现处于上诉阶段。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见和补充证据，主张其已确立EB-5分类的资格。

在本程序中，申请人负有以优势证据标准证明其符合所请求福利资格的责任。Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806（AAO 2012）；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375-76（AAO 2010）。2 经重新审查，我们将驳回上诉。

1 2022年3月15日，约瑟夫·拜登总统签署了《EB-5改革与诚信法》，该法对EB-5项目作出了重大修订，包括指定目标就业区和最低投资金额。见该法第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5)（2022年）。由于申请人已于2017年4月提交其申请，当时存在的相关法律管辖本次上诉裁决。
2 如果申请人提交相关、具有证明力且可信的证据，使我们相信该主张“更可能为真”或“可能为真”，则其已满足优势证据标准。Chawathe，25 I&N Dec. 第375-76页。

I. 法律

非公民若在新商业企业（NCE）中投资所需金额的合格资本，可被归类为投资移民。NCE可以是商业企业，也可以是“ 一家控股公司及其全资子公司，前提是每一该等子公司均从事为持续经营合法业务而设立的营利性活动。 ”8 C.F.R. § 204.6(e)（定义“ 商业企业 ”）。

寻求EB-5分类的投资者必须表明其投资将有利于美国经济，并为合格雇员创造至少10个全职职位。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)。多名各自寻求EB-5分类的投资者可共同依赖一个NCE，前提是每名投资者均已投资或正在积极投资所需金额，且每笔个人投资均产生至少10个全职合格雇员职位。8 C.F.R. § 204.6(g)(1)。该法规将“ 雇员 ”定义为“ 为新商业企业提供服务或劳动并直接从新商业企业获得工资或其他报酬的个人。 ”8 C.F.R. § 204.6(e)（定义“ 雇员 ”）。

8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)的规定要求，为证明就业创造，申请人必须提交：

(A) 由十（10）名合格雇员的相关税务记录、表格I-9[就业资格验证]或其他类似文件的复印件组成的文件材料，前提是该等雇员已在新商业企业设立后受雇；或

(B) 一份全面商业计划的副本，表明由于新商业企业的性质和预计规模，在未来两年内将产生不少于十（10）名合格雇员的需求，包括大致日期，以及该等雇员将于何时受雇。3

预期就业创造必须通过提交全面商业计划来证明。先例决定Matter of Ho，22 I&N Dec. 206, 213（Assoc. Comm'r 1998）解释称，“ 法规所设想的全面商业计划至少应包含对业务、其产品和/或服务及其目标的描述 ”，且“ 应解释业务的用工需求，并包含招聘时间表以及所有职位的职位描述。 ”Matter of Ho，22 I&N Dec. 第213页明确指出，要成为“ 全面 ”的商业计划，“ 必须足够详细，以允许[美国公民及移民服务局（USCIS）]就就业创造潜力得出合理推断。 ”“ 然而，仅凭结论性主张并不能使[USCIS]确定就业创造预测是否比一厢情愿的猜测更为可靠。 ”同上。该决定总结道：“ 最重要的是，商业计划必须可信。 ”同上。

3 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)所述两年就业创造期自申请裁决后六个月起算。参见USCIS政策手册G.2(D)(5)，https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-g-chapter-2。

II. 分析

根据申请第2页，申请人向NCE投资了$500,0004。他向审理主任提交了两份商业计划书，日期分别为2016年6月和2020年10月。5 2016年商业计划书第5页表明，NCE拟在____领域资助“ 设立____ ”。2016年商业计划书第8页和第9页解释称，NCE“ 由____100%持有 ”，并正在寻求来自10名非公民投资者的$5 million投资。2016年商业计划书称，NCE“ 将把全部EB-5资金贷给____，后者将向____作出股权出资，以资助____的建设 ”。2016年商业计划书第9页重申，“ EB-5投资将投入[NCE]；但该投资将由____用于建设____ ”。2016年商业计划书声称，____拥有____26%的权益，后者“ 持有该酒店开发所在地块的土地租赁权益 ”。2016年商业计划书还表明，NCE“ 及其全资子公司____将管理该酒店并提供全部人员配备 ”。2020年10月商业计划书包含相同信息。

申请人通过其律师在2020年12月一封信函第2页解释称：
[NCE]有两条业务线：(1)向I I提供贷款，该贷款将用作建设I I的部分资金，并通过就该贷款支付的利息赚取利润；以及(2)为该酒店的管理和运营提供用工，并依据《管理协议》就该服务获得报酬。

2020年12月的信函重申：“ NCE将通过发放贷款并赚取贷款利息……以及通过依据《管理协议》在其以直接雇员为酒店配备人员时赚取的费用来获利。 ”
记录中包含NCE与I I于2016年签订的一份贷款协议，表明NCE将向I I提供最高500万美元的贷款，且I I“ 拟将[贷款]收益……用于向I I作出资本出资，该出资将构成开发和翻新酒店所需融资的一部分。 ”该协议第3页指出，I I“ 将把该等资本出资用于[酒店]项目的开发、翻新和运营以及一般营运资金需求。 ”该协议第3页进一步规定，该贷款“ 应按年利率百分之四（4.0%）计息 ”，且“ 应按季度支付 ”。在2021年3月的一份声明中，I I声称NCE“ 从十（10）名EB-5投资者处筹集了500万美元 ”，且NCE“ 向他提供了贷款，而他随后将收益投资于I I，以资助该项目的持续建设。 ”

4 在本案中，申请人表明，在提交申请时，NCE位于目标就业区，所需合格资本金额已从1,000,000美元下调至500,000美元。见8 C.F.R. § 204.6(f)(2)（2017年）。
5 在上诉中，申请人提交了第三份商业计划，日期为2021年9月。

记录还包括一份2016年10月的酒店管理协议，协议方为! I
_____ 与 _____，其中指出l I “ 负责
指导、监督、管理和运营该酒店。 ” 6 协议第11页表明l I
I I将获得 “ 管理费 ” 作为报酬，该管理费由 “ 基本
管理费 ” 和 “ 激励管理费 ” 组成。协议第5页规定l I
“ 应 开设并运营酒店的银行账户……以I I
名义 ” 且 “ 从酒店运营中收到的一切款项以及由_____ 因[该]酒店运营而支付的一切款项
均应通过[该]银行账户流转。 ” 虽然协议第4页表明 “ [所]有酒店人员
均应为l I的雇员 ”，但第3页亦载明 “ 支付给为运营
酒店而雇用的人员或为其支付的工资、
薪水……及其他必要雇员成本…… ” 被视为I I运营费用的一部分。协议第10页
规定，在_____ 开始其酒店运营之前，I II I “ 应在酒店账户中维持现金（ “ 运营资金 ”），其金额
足以妥善运营该酒店。 ” 2016年酒店管理协议的附件A指出
I I必须维持 “ 最低运营资金余额
$100,000。 ”

根据2016年商业计划第16页， “ 将创造至少107
个新的全职工作岗位以为酒店配备人员， ” 其中包括 “ 前台 ” 、
“ 客房服务 ” 、 “ 维护 ” 、 “ 餐饮 ” 和 “ 宴会 ” 等部门的职位。2016年商业计划第25页声称
“ 管理团队将在酒店开业前3个月聘用，其余
员工将在酒店运营前1个月聘用。 ” 2020年10月商业计划
呈现类似信息，不同之处在于其在第16、25和36页声称l I
将 创造108个全职职位。

A. 就业创造

申请人并未主张，且记录亦未表明，新商业企业或其全资
子公司已经创造了任何就业岗位。因此，为满足就业创造要求，
申请人必须提交一份全面且可信的商业计划，表明新商业企业和/或其
全资子公司很可能将使用其$500,000汇款在未来两年内为合格
雇员创造至少10个全职
职位。参见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)；
Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 213。记录不足以表明申请人已
满足这些要求。

如审理主任的决定所述，即使假定申请人可以依据
2016年和2020年商业计划中讨论的预期职位作为新商业企业或 I
I I就业创造的证据，其亦未充分表明该职位预测
可信，或该等商业计划及随附文件足够详细，
使USCIS能够就就业创造潜力得出合理推论。参见Matter of Ho,

6 根据2016年 有限责任公司协议第2页， “ 的业务
和事务应由经理们指导或在其指导下管理[经理们]为I II （与th Com anies相关联），以及l 共同行动。 ” 在2021
年9月的一封信中， 的高级副总裁

指出，2021年1月I II !将其名称变更为_____

22 I&N Dec. at 213。2016年和2020年商业计划均声称，I !Companies
报告 ”表明该酒店将创造107或108个全职岗位。在2016年6月的一封信中， !Companies的人力资源
副总裁指出， “ 该酒店处于高知名度市场
且入住率强劲 ”，因此必须在各部门配备107名全职员工。在2021年3月的一封信中，l !Companies的高级副总裁声称
其公司 “ 目前管理三家全方位服务酒店 ”，且其 “ 预计 I的员工人数为111 ”。他还声称：“ 由 I
研究提供的指引，对于一家与I l设施和客房数量相似的酒店，其I I
员工比率为0.625:1。 ”
然而，如审理主任的决定所述，来自I !Companies的信函及商业
计划不足以支持该酒店很可能需要107或108名全职
员工的主张。审理主任指出，记录未包含所引用的_____
研究 ”或其他佐证证据，以证实由
!companies、商业计划或申请人的陈述所提出的就业预测数字。审理主任进一步指出，记
录缺乏 “ [I
Companies 2021年3月信函中]提及的三家酒店的资产负债表或工资单，以佐证有关
就业的主张。 ”此外，! I
I 据称将需要配备人员的部门以及所称各部门所需
员工人数在I !Companies 2016年6月和
2021年3月信函之间发生了变化。如审理主任在决定中所解释的， “ 商业计划或支持文件
中没有足够细节来核实该酒店的人员配置预测是否
合理。 ”在没有关于酒店人员配置需求的额外佐证文件，
以及支持所称人员配置需求变化的证据的情况下，预期的就业创造
数字构成 “ [仅]结论性主张 ”，其 “ 不能使[USCIS]确定
就业创造预测是否比充满希望的推测更为可靠。 ”参见Matter of Ho, 22
I&N Dec. at 213。

此外，虽然2016年和2020年商业计划均声称申请人向新商业企业汇出的$500,000
将导致新商业企业或其全资子公司创造就业，但
记录中的证据并不支持这一主张。根据记录中的文件，
包括2016年和2020年商业计划、2016年贷款协议以及l 2021年3月
声明，新商业企业从申请人及另外九名寻求
EB-5分类的非公民处收到$5百万。新商业企业随后将该$5百万贷给l I以投资于 II I，据称该方将该款项用于I I的开发和建设。这些文件表明，如果且当l I为该酒店雇用员工时，新商业企业或I I均不会有任何来自
该10名非公民投资者的资金。换言之，新商业企业及其全资子
公司均不会使用非公民投资的$5百万来支付2016年和2020年商业计划中讨论的107或108名预期员工的
工资、薪水或其他报酬。
此外，记录缺乏财务文件，以确认新商业企业或I I
将 很可能拥有支付他们的财务手段。在没有额外佐证
证据的情况下，申请人未充分表明商业计划，特别是与

有关新商业企业或其全资子公司就业创造潜力的主张，是可信的。7 参见
Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 213。

在上诉中，申请人提交了另一份日期为2021年9月的商业计划，以及其声称与
酒店就业创造预测有关的额外文件。我们不会考虑
该额外证据，因为审理主任已发出两份拒绝意向通知（NOID），
每份均通知申请人记录不足以证明其满足就业创造
要求。由于申请人在审理主任面前就该问题有多次机会补充记录，
我们不会在上诉中首次考虑其本应向
审理主任提交的证据。参见Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764 (BIA 1988)；Matter of Obaigbena, 19 I&N
Dec. 533 (BIA 1988)。

基于我们上文讨论的理由，我们认定申请人未充分
表明其向新商业企业汇出的$500,000很可能导致新商业企业或其全资
子公司 I直接为合格雇员创造至少10个全职
职位。参见8 C.F.R. § 204.6(g)(1), (j)(4)。具体而言，其未提交一份可信且
全面的商业计划，表明新商业企业或其全资子公司很可能在未来两年内为合格雇员创造
所需数量的全职职位。
参见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)；另参见Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 213。

B. 合格投资

作为一项独立且单独的驳回理由，申请人未能证明其向NCE的汇款构成合格投资。正如审理主任决定第9页所述，申请人未提交充分证据表明“ 其[500,000美元]投资如何直接负责创造就业岗位 ”。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 179 (Assoc. Comm'r 1998) 明确规定，“ [EB-5]资金的全额必须提供给最直接负责创造该申请所依据之就业岗位的企业 ”。在本案中，申请人声称其500,000美元据称用于开发NCE并用于建设和……记录未显示、申请人亦未主张其500,000美元曾被汇至其声称将雇用107或108名全职雇员以满足创造就业要求的该企业。参见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)。因此，申请人未能表明其EB-5资金的全额已提供给最直接负责创造该申请所依据之据称就业岗位的企业。参见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 179; 8 C.F.R. § 204.6(j)(4); 另一般参见 6 USCIS Policy Manual G.2(A)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-g-chapter-2。8

7 根据申请人的主张，看来至多……已使用或将使用其资金创造与酒店开发和建设相关的就业岗位，而这些岗位并非由NCE或其全资子公司直接创造。因此，开发和建设岗位属于间接岗位，不满足本案中的创造就业要求。参见 8 C.F.R. § 204.6(e)（界定“ 雇员 ”和“ 全职就业 ”）、(i)(4)(iii)、(m)。
8 鉴于我们已讨论申请人未能满足创造就业和合格投资要求，我们无需考虑审理主任关于项目可行性的额外关切，即……多数……

III. 结论

申请人未提交全面或可信的商业计划，表明由于NCE的性质和预计规模，其或其全资子公司在未来两年内很可能为每名寻求EB-5分类的非公民投资者雇用至少10名合格全职雇员。参见 8 C.F.R. § 204.6(g)(1)、(j)(4)(i)(B); Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 213。此外，其未充分证明其据称EB-5资金的全额已提供给最直接负责创造该申请所依据之就业岗位的企业。参见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 179; 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)。因此，申请人未能以优势证据标准证明其符合移民投资者分类的资格。

裁定：上诉被驳回。

NCE的所有人兼~---------~的所有人正在办理离婚诉讼。我们改为将此问题及其他资格问题留待日后有需要时再行考虑。