DEC072022_03B7203 · 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：20427337 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。这第五类优先（EB-5）分类使移民签证可提供给在美国新商业企业中投资所需金额的合格资本、将为美国经济带来利益并为合格雇员创造至少10个全职职位的外国国民。

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）可能为合格雇员创造至少10个全职职位为由，驳回了申请人的表格 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一份全面且可信的商业计划，以表明该NCE或其全资子公司[已隐去]可能创造所需数量的职位。见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)；Matter of Ho，22 I&N Dec. 206, 213（Assoc. Comm'r 1998）。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见和额外证据，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确立其获得所请求利益的资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；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）。1 经审查，我们将驳回上诉。

一、法律

外国国民如在新商业企业（NCE）中投资所需金额的合格资本，可被分类为投资移民。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非营利活动。 ”8 C.F.R. § 204.6(e)（界定“ 商业企业 ”）。

1 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“ 更可能而非不可能 ”或“ 很可能 ”为真，则其已满足优势证据标准。Chawathe，25 I&N Dec. 第375-76页。

寻求EB-5分类的投资者必须表明其投资将为美国经济带来利益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分类的投资者可依赖同一NCE，前提是每名投资者均已投资或正在积极投资所需金额，且每项个人投资均导致为合格雇员创造至少10个全职职位。8 C.F.R. § 204.6(g)(1)。该法规将“ 雇员 ”界定为“ 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)（界定“ 雇员 ”）。

8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i) 规定，为确立职位创造，申请人必须提交：

(A) 由相关税务记录、表格 I-9 或其他类似文件的复印件组成的文件，针对十（10）名合格雇员，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，将在未来两年内产生不少于十（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。2

预期职位创造必须通过提交一份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应至少包含对业务、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页规定，要成为“ 全面 ”，商业计划“ 必须足够详细，以允许[美国公民及移民服务局（USCIS）]就职位创造潜力得出合理推断。 ”“ 然而，仅凭结论性主张并不能使[USCIS]确定职位创造预测是否比充满希望的猜测更为可靠。 ”同上。该决定总结道：“ 最重要的是，商业计划必须可信。 ”同上。

2 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B) 所述两年职位创造期自申请裁定后六个月起算。6 USCIS Policy Manual G.2(D)(5)，https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-g-chapter-2。

二、分析

根据申请第2页，申请人在NCE中投资了500,000美元3。她向主管提交了两份商业计划，日期分别为2016年6月和2020年10月。4 2016年商业计划第5页表明，NCE打算资助“ 在[已隐去]地区设立[已隐去] ”。2016年商业计划第8页和第9页解释称，NCE“ 由[已隐去]100%拥有 ”，并正在寻求来自10名外国国民投资者的500万美元投资。2016年商业计划称，NCE“ 将把全部EB-5资金借给[已隐去]，后者将对[已隐去]作出股权出资，以资助[已隐去]的建设 ”。2016年商业计划第9页重申，“ EB-5投资将进入[NCE]；然而，投资将由[已隐去]用于[已隐去]的建设 ”。2016年商业计划声称，[已隐去]拥有[已隐去]26%的权益，后者“ 持有该酒店将被开发所在土地的租赁权益 ”。2016年商业计划还表明，NCE“ 及其全资子公司[已隐去]将管理该酒店并提供全部用工 ”。2020年10月的商业计划包含相同信息。

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

2020年12月的信重申：“ NCE将通过发放贷款并赚取贷款利息……以及当其以直接雇员为酒店配备人员时根据管理协议赚取的费用来获利。 ”

记录包括NCE与[已隐去]之间的一份2016年贷款协议，表明NCE将向[已隐去]借出最多500万美元，且[已隐去]“ 打算使用[贷款]收益……向[已隐去]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，[已隐去]“ 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 ”，该利息“ 应按季度支付 ”。在2021年3月的一份声明中，[已隐去]声称NCE“ 从十（10）名EB-5投资者处筹集了500万美元 ”，且NCE“ 向他发放了贷款，而他则将收益投资于[已隐去]，以资助该项目正在进行的建设。 ”

3 2022年3月15日，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）。在本案中，申请人表明，在提交申请时，NCE位于目标就业区，且所需金额的合格资本已从1,000,000美元下调至500,000美元。见 8 C.F.R. § 204.6(f)(2)（2017年）。
4 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，由 与 签订，其中注明 "负责指导、监督、管理和运营该酒店。"
5 协议第11页表明，__
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，I
"应以[其]名义开立并运营酒店银行账户……"，并且 "[从]酒店运营中收取的所有款项以及由_____支付的、因酒店运营而产生的所有款项
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 的雇员"，但第3页同时规定"工资、
薪金……以及其他必要的雇员成本……支付给或用于为运营
酒店而雇用的人员"被视为 运营费用的一部分。协议第10页规定，在_____开始运营酒店之前，I I
_____ "应在酒店账户中维持（"运营资金"）充足的
现金金额，以妥善运营酒店。"2016年酒店管理协议的附件A注明，
I I必须维持"最低运营资金余额[为]
100,000美元。"

根据2016年商业计划第16页，_____"将至少创造107个
新的全职工作岗位，为酒店配备人员"，其中包括"前台"、
"客房服务"、"维护"、"餐饮"、"饮品"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
商业计划提供类似信息，只是其在第16、25和36页声称，l I
I 将创造108个全职职位。

A. 就业创造

申请人并未主张，且记录也未表明，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美元汇款，在未来两年内为合格
员工创造至少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。

正如审理主任决定中所述，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 就业创造的证据，她也未能充分表明该就业预测
可信，或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, 22

5 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（其与l !公司有关联），以及l 共同行动，管理或在其指导下进行。"

I&N Dec. at 213。2016年和2020年商业计划均声称，1!公司的报告"
表明该酒店将创造107或108个全职工作岗位。在2016年6月的一封信中，I公司的
人力资源副总裁表示，"该酒店处于高利润市场，
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，lI公司的
高级副总裁声称，其公司"目前管理三家全方位服务酒店"，并且他"预计
员工人数为111"，用于l I他还声称："由l I
I l研究提供的指导，对于与thd I设施和客房数量相似的酒店，
员工比例为0.625：1。"

然而，正如审理主任决定中所述，来自I I公司和商业
计划的信件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，记录未包括所引用的"
研究"或其他佐证证据，以证实I !公司、商业计划或申请人所提出的
就业预测数字。审理主任进一步指出，
记录缺乏"[I I公司2021年3月信中提及的]三家酒店的资产负债表或工资单，以佐证
关于就业的主张。"此外，! I
I 据称将需要配备人员的部门以及各部门据称所需
员工人数，在!公司2016年6月和
2021年3月的信件之间发生了变化。正如审理主任在决定中所解释的，"商业计划或支持文件中的细节不足以
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，
以及支持据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]结论性断言"，"不能使[USCIS]确定
就业创造预测是否比充满希望的猜测更可靠。"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款的500,000美元
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I !2021年3月
声明，新商业企业从申请人及另外九名寻求EB-5分类的外国国民处
获得了5百万美元。新商业企业随后将5百万美元贷给l I，用于投资l I
I l，据称该实体将该款项用于开发和建设
。这些文件表明，如果且当I I
为酒店雇用员工时，新商业企业和 均不会拥有来自这10名外国国民投资者的任何资金。
换言之，新商业企业或其全资
子公司均不会使用外国国民投资的5百万美元来支付2016年和
2020年商业计划中讨论的107或108名预期员工的工资、
薪金或其他报酬。此外，记录缺乏财务文件，以确认新商业企业
或l I很可能有财务手段支付他们。在没有额外
佐证证据的情况下，申请人未能充分表明商业计划，特别是，

关于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。6 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，以及她声称
与酒店就业创造预测有关的额外文件。我们不会考虑
这些额外证据，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她满足就业
创造要求。由于申请人在审理主任面前有多次机会就该问题补充记录，
我们不会在上诉中首次考虑她本应
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，我们认定申请人未能充分
表明其向新商业企业汇款的500,000美元很可能导致新商业企业或其全资
子公司 直接为合格
员工创造至少10个全职工作岗位。参见8 C.F.R. § 204.6(g)(l), (j)(4)。具体而言，她未提交一份可信且
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员工创造
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. 资金置于风险之中

作为一项单独且独立的驳回理由，申请人未能证明其
投资资金已为产生回报之目的置于风险之中。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。"Matter of Izwnmi, 22 I&N Dec. 169,
179 (Assoc. Comm'r 1998)规定，为使申请人承担证明
投资资金已为产生回报之目的置于风险之中的举证责任，"[EB-5]资金的全部
金额必须提供给与创造作为申请依据的就业最密切相关的
企业。"

在本案中，申请人声称其500,000美元从NCE流向 ....
据称该实体使用该资金开发和建设
记录未显示，申请人也未主张，其500,000美元曾汇给l l其声称将雇用107或108名全
职员工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，
申请人未能证明其EB-5资金全额已提供给l I
最直接负责创造申请所依据的据称就业的该 企业。参见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 179; 8 C.F.R. §
204.6(j)(4);

6 根据申请人的主张，看来至多has 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，而这些就业并非由NCE或其全资子公司直接创造。
因此，开发和建设就业属于间接就业，不满足本案中的创造就业要求。参见8 C.F.R. § 204.6(e)（定义“ 雇员
”和“ 全职
就业 ”）、(j)(4)(iii)、(m)。

另参见6 USCIS Policy Manual G.2(A)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-g-chapter-2。7

III. 结论

申请人未提交全面且可信的商业计划，以显示由于
NCE的性质和预计规模，NCE或其全资子公司很可能在
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(g)(l)、(i)(4)(i)(B); Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 213。此外，其未能充分
证明其据称EB-5资金全额已提供给I I
最直接负责申请所依据的创造就业的该企业I
。参见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 179; 8 C.F.R. § 204.6(i)(4)。因此，
申请人未以优势证据标准证明其符合移民
投资者类别的资格。

裁定：上诉被驳回。

7 鉴于我们已讨论申请人未能满足创造就业和资金风险要求，我们无需
考虑审理主任提出的额外关切，即项目在l INCE多数股东及
l正在办理离婚诉讼期间的可存续性。我们改为将
此问题及其他资格问题保留待将来必要时审议。