DEC102018_03B7203 · 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。

行政上诉办公室
非先例决定

事项：Y-Z- 日期：2018年12月10日

对投资移民项目办公室决定的上诉

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EB-5移民投资者分类。该第五优先分类使移民签证可供那些在新商业企业（NCE）中投资所需金额的合格资本、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使用。

投资移民项目办公室审理主任于2017年4月首次发出拒绝意向通知（NOID）。1 随后她以申请人未证明其投资将产生所需就业创造以及申请人资金系合法来源为由拒绝了本申请。

在上诉中，申请人提供了额外证据和一份书面论证意见。她主张记录已证明其符合所寻求利益的资格，且审理主任拒绝该申请存在错误。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

外国国民可根据《移民与国籍法》第203(b)(5)(A)条被归类为移民投资者，前提是其向NCE（新商业企业）投入规定金额的合格资本。NCE可以是任何从事营利活动的合法企业。投资者必须证明其投资将有利于美国经济，并为合格雇员创造至少10个全职工作岗位。8 C.F.R. § 204.60）。移民投资者可以将所需资金直接投入NCE，也可以通过区域中心投入，如本案申请人所做的那样。区域中心向美国公民及移民服务局（USCIS）申请指定为区域中心。经指定的区域中心识别并与NCE合作，而NCE又与特定投资项目相关联，该项目由NCE直接承接，或由一个或多个独立实体承接

1 审理主任发出该NOID的理由是申请人未证明：1）全部资本金额已置于对就业创造负主要责任的实体；2）NCE主要在目标就业区（TEA）开展业务；3）就业创造将足以确立资格；以及4）所投资资本来源于合法来源。

。
事项：Y-Z-

即所谓的“ 就业创造实体 ”（JCE）。区域中心可以为直接或间接创造就业的合格项目汇集移民（及其他）投资者资金。8 C.F.R. § 204.6(i)(4)(iii)。

二、分析

申请人基于对NCE的500000美元投资提交了本申请。如商业计划所述，NCE将汇集来自250名外国国民投资者的最多125.000.000美元EB-5资本。这些资金将提供给创造就业企业（JCE），用于在加利福尼亚州“ 建设、开发和运营一座200兆瓦风力涡轮机农场 ”。

A. 就业创造

为证明EB-5分类的资格，申请人必须证明其投资已经或将会为合格雇员创造至少10个全职职位。见8 C.F.R. § 204.6(j)。该法规规定，为证明就业创造，申请人必须提交：

由十（10）名合格雇员的相关税务记录、表格I-9或其他类似文件的复印件组成的文件，前提是此类雇员已在新商业企业设立后受雇；或

一份全面商业计划的副本，显示由于新商业企业的性质和预计规模，将产生不少于十（10）名合格雇员的需求，包括未来两年内的大致日期以及此类雇员将被雇用时间。

8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)。一份全面商业计划“ 至少应包含对业务、其产品和/或服务及其目标的描述…… ”。Matter of Ho，22 I&N Dec. 206, 213（Assoc. Comm'r 1998）。Ho总结道，“ 最重要的是，商业计划必须可信。 ”Id. 该法规进一步规定，如果申请人通过USCIS指定的区域中心进行投资，则其必须提交：

……[E]证据表明该投资将直接或间接通过[EB-5]项目产生的出口增加所带来的收入，为不少于10人创造全职职位。此类证据可通过合理方法予以证明……。

8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(iii)；另见8 C.F.R. § 204.6(m)(7)(ii)。

在本案中，申请人未提交一份全面且可信的商业计划，证明NCE将更有可能为每名寻求EB-5分类的外国国民投资者创造至少10个全职职位。见8 C.F.R. § 204.6(g)（申请人必须证明“ 每项个人投资为合格雇员创造至少十个全职职位 ”）。审理主任指出了商业计划中的若干缺陷，

。

事项：Y-Z-

包括就业创造的及时性、缺乏必要许可和执照，以及未能证明获得完成项目所需的资金。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地认定所需就业不会在两到三年内创造。她称审理主任“ 认定，由于I-526表格提交与裁决之间已过去三年，且项目进展存在延迟，NCE将没有时间在2-3年的法定框架内满足就业创造要求。 ”

我们认为申请人错误陈述了审理主任的决定，该决定指出项目初始阶段耗时约三年完成，而非预计的三个半月。审理主任还指出，记录缺乏证据表明NCE已获得必要许可和执照，且商业计划的附录预计建设直到2019年末才开始。这些因素使审理主任认定申请人未证明就业创造将在合理时间范围内发生。申请人未在上诉中提交证据以推翻审理主任的认定。

接下来，申请人主张审理主任不当依据申请提交后产生的事实作出决定。她称“ 存在一项确立已久的裁决原则，即USC[S]不能考虑仅在申请提交后才产生的事实 ”，并援引Matter of Bardouille，18 I&N Dec. 114（BIA 1981）。我们认为申请人误解了Bardouille，并认为其在本案中不适用。该案涉及家庭移民申请，其中所要求的家庭关系直到申请提交后才确立，导致移民上诉委员会认定该申请不能获批，因为资格必须在提交时确立。Id. at 116。因此，该案认定申请人不得基于提交后产生的事实确立资格；它并不阻止USCIS考虑该信息。此外，我们注意到法规要求申请人或请求人必须从提交时至裁决时始终保持资格，要求USCIS考虑提交后出现的问题。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，我们认为审理主任依据申请提交后发展的信息是适当的。

为证明商业计划符合Matter of Ho，申请人提交了新证据，包括起草商业计划的律所出具的备忘录和三份合同。尽管申请人将其描述为“ 专家意见书 ”，该备忘录本身称“ 本备忘录的目的是解释 为履行其以专业和胜任方式、按照行业标准行使尽职义务而执行的工作。 ”虽然未具名的作者描述了该律所的行动并重申其认为商业计划合规，该信函并未回应审理主任拒绝中认定的任何关切。

申请人提交合同作为项目正在进展的证据。第一份文件是JCE与 之间关于将项目接入电网所需的设计工程、设计和采购的函件协议。该函件

。

事项：Y-Z-

未签署，因此证明价值很小；充其量表明项目所需工作仍处于早期开发阶段。

在其上诉书面论证意见中，申请人主张另外两份文件与一家名为
的公司有关。她表示，她已提交了一份与
签订的开发服务协议，该协议表明他们承诺为该项目提供10.5百万美元的资金。她还指出，与
签订的一份购买协议表明，他们将提供资金以完成全部施工并购买设备。然而，这些文件并不支持申请人的主张。该开发服务协议是JCE与
之间签订的，似乎涉及JCE协助
的开发，而非商业计划中所述的
。同样，该购买协议是
、
与JCE之间签订的，JCE一方仅作为赔偿保证人。与申请人所称该文件证明项目获得资金的主张相反，该购买协议讨论的是另外两个实体之间价值5百万美元的资产出售。上诉时提交的证据不支持申请人的主张，也不足以克服严重损害商业计划可信度的重大问题。

商业计划中所述的活动及由此产生的就业创造，均以在相关时间表内成功完成风电场建设为前提。在申请人于2015年最初提交的2015年商业计划中，项目开发原定于2014年第一季度开始，建设于2016年第一季度开始，运营随后于2016年第三季度开始。然而，该商业计划的2017年增编显示建设时间表发生重大修改，建设定于2019年第四季度开始，运营预计于2020年第四季度开始。该增编将建设开工的延迟归因于“ 在施工前阶段的项目范围界定和土地租赁活动阶段出现了未预见的场地可行性、监管和许可要求，这些阶段原预计分别耗时3.5个月和六个月。 ”2017年增编进一步指出，“ 与
的正式许可提交程序也出现了延迟。 ”其称“ 开发商尚未取得项目设备的很大一部分，因此开发团队决定不在2016年提交建设许可申请，而是随着项目自那时以来的推进再行提交。 ”尽管增编指出初步调查和研究已完成，且记录亦印证了这一点，但重大延迟令人对时间表其余部分及预计完成日期的可信度产生疑问。

此外，经济分析中提供的就业创造预测假定项目能够完成，但申请人并未证明新商业企业（NCE）将有足够资金完成该项目。根据商业计划，项目成本为416200000美元，将由100000000美元移民投资者资本、25000000美元开发商股权以及291.200000美元合资资本提供资金。USCIS记录显示，该项目迄今已吸引十名投资者，而完成项目所需投资者为200名。商业计划和补充材料均未证明，如果存在……新商业企业将如何能够在拟议时间框架内完成项目。

。

Matter of Y-Z-

EB-5资本短缺，NCE将如何能够在拟议时间表内完成项目。此外，记录缺乏证据证明占项目资金近70%的合资资本已获得，例如合资协议或其他材料。

在上诉中，如上所述，申请人提交了一份开发服务协议和一份购买协议，她主张这些文件证明 将为项目提供新的资金。然而，如上所述，这些文件并不支持该主张。因此，记录并未证明该项目更有可能获得商业计划所设想的完成所需资金。由于申请人所主张的就业创造大部分取决于风电场建设的完成，这令人对就业创造估算的可信度产生疑问。因此，申请人未能证明其对NCE的投资将产生足够数量的就业岗位，从而可按8 C.F.R. § 204.6(g)的要求将十个岗位分配给移民投资者。

B. 资金来源

申请人的投资资本不得直接或间接来源于非法手段。8 C.F.R. § 204.6(e)。为证明资金的合法来源，投资者必须提交例如外国商业和税务记录，或证明任何其他资金来源的文件。8 C.F.R. § 204.6(i)(3)。仅证明资金存入的银行函件或对账单本身不足以证明。Ho, 22 I&N Dec. at 210-11; Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 195 (Assoc. Comm'r 1998)。记录必须将资金路径追溯至合法来源。2 Ho, 22 I&N Dec. at 210-11; Izummi, 22 I&N Dec. at 195。若无法获得这些记录，申请人还必须证明其无法获得。See 8 C.F.R. § 103.2(b)(2)(ii)。

申请人主张其投资来源于配偶的赠与，该赠与来自其配偶累积的就业收入。记录包含其配偶的收入证明和税务证明。然而，如审理主任所指出的，记录并未证明其保留了足以作出该赠与的收入金额。例如，记录缺乏银行记录或其他证据等证明资金随时间累积的文件。此外，审理主任指出，申请人未记录资金从其配偶经其本人流向NCE托管账户的路径。

在上诉中，申请人未提交新证据以克服 underlying decision 中认定的问题。相反，她主张审理主任适用了更高的证据标准而存在错误，并认为所提交的文件，包括结婚证、配偶护照和记录该赠与的转账协议，证明了申请人转入NCE的资金合法来源。然而，如审理主任所指出的：证据

2 这些要求确认所使用的资金并非来源可疑。See Spencer Enterprises, Inc. v. United States, 229 F. Supp. 2d 1025, 1040 (E.D. Cal. 2001)（认定申请人未能证明其资金的合法来源，因其未指明其全部就业的性质或提交五年的纳税申报表），aff'd, 345 F.3d 683 (9th Cir. 2003)。

Matter of Y-Z-

记录未记载资金从其来源流向NCE的路径。因此，申请人未能按要求证明其投资所用资金的全部路径。See Ho, 22 I&N Dec. at 210-11; Izummi, 22 I&N Dec. at 195.8。

III. 结论

申请人未满足就业创造要求，也未证明其投资所用资金的合法来源。因此，她未能证明其符合该分类的资格。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of Y-Z-, ID# 1779738 (AAO Dec. 10, 2018)