DEC212018_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。

。

非先例决定——
行政上诉办公室

案由 T-L-H- 日期：2018年12月21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)寻求移民投资者分类。该第五优先（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、且该企业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，他提交了补充证据，并主张其已证明符合该分类的资格。

经审查，我们将否决该动议。

I. 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错误适用，且根据决定时诉讼记录中的证据该决定是错误的。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。

1 记录中某些文件将NCE称为
2 申请人未主张，且记录未证明，NCE和JCE已创造所需数量的就业岗位。见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(A)。

。

案由 T-L-H-

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。

II. 分析

申请人主张，其基于对NCE的500.0003美元投资而符合EB-5分类资格，该企业隶属于USCIS指定的区域中心，[4] 见8 C.F.R. § 204.6(i)(4)(iii)。根据NCE的2014年和2017年商业计划，NCE将汇集最多33,000,000美元的EB-5资本，来自66名外国国民投资者，用于借贷给JCE，以开发一家纤维素转化为糖的工厂，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“ 已获专利的 ”。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。

在我们先前的决定中，我们认定申请人未能证明其资格，因为他未提交可信且全面的商业计划，以证明鉴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)、(i)(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[已隐去]开发并非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，他声称我们“ 在此时实质上是要求[JCE]在EB-5资金获批之前建成整个项目 ”，并且我们“ 期望整个项目在批准[申请]之前已经建成 ”。记录不支持申请人的主张。

申请人表示，其已在目标就业区进行了投资，因此所需合格资本金额从$1,000,000下调至$500.000。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、创造就业机会和增加国内资本投资。 ”见8 C.F.R. § 204.6(e)。

5 2014年和2017年的商业计划均题为“ Confidential Business Review ”。

6 商业计划的某些部分将“ industrial sugar syrup ”称为“ cellulosic sugar ”和“ glucose syrup ”。

7 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)所述的两年就业创造期自申请裁定后六个月起算。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(O)(5)，https://www.uscis.gov/policymanual。

案由 T-L-H-

如前所述，我们依据此前裁决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并运营一座纤维素制糖转化工厂，该工厂在其运营的第二年将能够处理约 453,976 吨生物质。8 基于当时的记录，我们认定：(1) 申请人未能证明 JCE 很可能获得所需的生物质；(2) 其就工厂的选址、建设和运营提供的证据不一致或不充分；(3) 其未能证明 JCE 很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。基于上述内容并全面审查记录后，我们认定申请人未能证明 2017 年商业计划是全面且可信的，以至于 JCE 将更有可能按照该计划运营或创造就业。见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)；另见 USCIS 政策备忘录 PM-602-0983，supra，at 19；6 USCIS 政策手册，supra，at 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“ [废弃物和原料可从许多来源获得，并且实际上是美国大多数垃圾填埋场运营的严重负担 ”。如我们在先前决定中所解释的，2017 年商业计划明确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可能为其项目获取必要的生物质，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，supra，at 19；6 USCIS政策手册，supra，at 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，根据该计划第44页，竞争对手包括“ 成熟的糖和乙醇生产商 ”。他表示“ 由于[JCE]已证明[其]价格点，无需讨论生物质/生物废弃物领域是否存在其他竞争对手 ”。然而，这一立场不为上述先例决定所支持，该决定解释称可信且全面的商业计划应包含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

2017年商业计划第29页第8段指出，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24小时运行，每年运行312天，合计每年7,488个运行小时。 ”这些数字表明，JCE每年将能够加工约453,976吨生物质（55.000公斤乘以7,488小时等于每年411.840,000公斤；411,840,000公斤约为453,976吨）。

。

案由 T-L-H-

及其相对优势和劣势，比较竞争对手的产品和定价结构……”Ho, 22 I&N Dec. at 213。

申请人必须提交相关、具有证明力且可信的证据，以优势证据标准证明该项福利的每一项资格要求。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。在我们先前的决定中，我们并未如申请人在动议中所指称的那样，要求其提供对项目并非关键的文件，或证明项目的完成。相反，我们要求其证明2017年商业计划是全面且可信的，而这是EB-5类别的资格要求。我们注意到，记录缺乏与项目材料供应、拟建工厂、所需资本及竞争企业有关的充分证据；所有这些因素都与我们判定2017年商业计划是否可信且全面相关。见 8 C.F.R. § 204.6(j)(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。其未能证明我们先前的决定是基于对法律或政策的错误适用，也未能证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，我们将驳回其要求复议本事项的动议。

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、且对所寻求福利的资格至关重要的新证据”。其在动议书面论证意见第2页和第3页解释称，“由于财务和后勤方面的原因”，JCE现在将“纳入许多移动设备”，而非如2017年商业计划第9页“商业计划的实施”部分所规定的那样在佛罗里达州开发单一工厂。其声称“[t]这一想法的精妙之处在于创造移动设备，前往生物质所在地，并根据原料的构成在现场提供生产。”其表示“该[已隐去]的最终目标是其具有移动性，因此在传统意义上需要固定场地[目前]是不必要的。”其重申“[a]在当前发展阶段，没有必要为场地购买实体地点——但开发仍在继续。”

为支持其重新开案动议，申请人提交了额外文件，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[已隐去]及其生物固体干燥系统和方法的资料，申请人声称该等资料可协助JCE的运营，(4) 一封来自佐治亚州[已隐去]专员办公室的信函，表示有兴趣在其填埋场设立生物质处理厂，以及(5) 纤维素制糖转化工艺和设备的图表和照片。然而，这些文件并不能确立申请人的资格，因为它们并未说明2017年商业计划可信且全面地表明JCE将为每位寻求EB-5类别的投资者可能创造至少10个就业岗位。见 8 C.F.R. § 204.6(g)(2), (i)(4)(i)(B); Ho, 22 I&N Dec. at 213。

.

Matter of T-L-H-

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。虽然这些文件提供了关于纤维素制糖市场、转化工艺和设备以及JCE尝试与其他实体合作的额外数据，但它们并未证明JCE将很可能获得项目所需的大量生物质、按照2017年商业计划的详细规定建造和运营拟建工厂，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，尽管申请人声称JCE现在将使用“ 许多移动设备 ”进行运营，而非在佛罗里达州建造和运营一家工厂，但其并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年经济影响分析已不再反映JCE的业务。具体而言，2017年计划规定JCE将建造和运营一家工厂，并将通过其在“ 硬建设成本 ”、“ 建筑与工程[服务] ”、“ FF&E[家具、固定装置或其他设备]的采购 ”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。现在，由于JCE已决定依赖“ 许多移动设备 ”且“ 最终目标（或[已隐去]的[是]具有移动性 ”，申请人未能证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[已隐去]和[已隐去]三县地区的乘数 ”确定的。尽管申请人在其动议书面论证意见第3页称“ 移动工厂的总部将设在……[已隐去] ”（着重号为原文所加），但其并未证明或声称“ 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，其提交了一封信函，表明JCE或其关联实体之一已与佐治亚州[已隐去]的官员会面，讨论在其填埋场进行生物质处理。该信息并未说明2017年商业计划或2014年经济影响分析（其依赖于与佛罗里达州三县相关的乘数）中的就业创造预测仍然有效。

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 ”，而非在佛罗里达州建造和运营一家工厂——申请人似乎可能对其申请作出了不被允许的重大变更，以使一份看似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)（裁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）。

Matter of T-L-H-

基于我们上文讨论的理由，我们认定申请人未能陈述证明其资格（或类别）的新事实，也未能以书面证据支持该等新事实。因此，我们将驳回其要求重新开案本事项的动议。见 8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。

III. 结论

申请人未能证明我们基于对法律或政策的错误适用作出了先前的决定，也未能证明该决定基于作出决定时的记录证据是错误的。因此，其要求复议本事项的动议将被驳回。此外，其在动议中提交的文件未能证明其对该类别的资格。因此，其要求重新开案程序的动议将被驳回。

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 of T-L-H-, ID# 1870165 (AAO 2018年12月21日)