FEB082023_01B7203 · EB-5 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：20427805 日期：2023年2月8日

对移民投资者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》（本法）第203(b)(5)条、8 U.S.C. § 1153(b)(5)（2017年），寻求作为移民投资者的分类。该第五优先（EB-5）分类使外国国民可获得移民签证，条件是其向一家新的商业企业投入所需金额的合格资本，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。

移民投资者项目办公室主管以申请人未能证明新的商业企业_____很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 很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）。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见及补充证据，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证明其符合所请求福利资格的责任。本法第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。

I. 法律

外国国民若向一家NCE投入所需金额的合格资本，可被归类为移民投资者。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)（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 ”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)。

一家NCE可被多名各自寻求EB-5分类的投资者所依赖，前提是每名投资者均已投入或正在积极投入所需金额，且每笔个人投资均产生至少10个合格雇员全职职位。8 C.F.R. § 204.6(g)(1)。该法规将“ 雇员 ”界定为“ 向新的商业企业提供服务或劳动，并直接从该新的商业企业领取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，为证明就业创造，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材料，针对十（10）名合格雇员，前提是该等雇员已在新的商业企业设立后受雇；或

(B) 一份全面商业计划的副本，表明由于新的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

预期就业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至少应包含对业务、其产品和/或服务及其目标的描述 ”，且“ 应说明企业的人员配置要求，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页指明，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。

II. 分析

2 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B) 所述两年就业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。

根据申请第2页，申请人向该NCE投资了$500,000。3 其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，该NCE拟资助“ 在 地区设立一家 酒店及套房 ”。2016年商业计划第8页和第9页解释称，该NCE“ 由 100%拥有，并正在寻求来自10名外国国民投资者的$5百万投资 ”。2016年商业计划称，该NCE“ 将把全部EB-5资金贷给 ，其将向 作出股权出资，以资助 酒店及套房的建设 ”。2016年商业计划第9页重申，“ EB-5投资将进入[该NCE]；但该投资将由 用于建设 酒店及套房 ”。2016年商业计划主张， 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年商业计划还表明，该NCE“ 及其全资子公司 将管理该酒店并提供全部人员配置 ”。2020年10月商业计划包含相同信息。

申请人通过其律师在2020年12月一封信函第2页解释称：
[该NCE]有两条业务线：(1) 向 提供贷款，该贷款将用作建设 酒店[及套房]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人员配置，并依据管理协议就该服务获得报酬。

2020年12月信函重申：“ 该NCE将通过发放贷款并赚取贷款利息……以及在其以直接雇员为该酒店配置人员时依据管理协议赚取的费用来获利。 ”
案卷包括该NCE与 之间的一份2016年贷款协议，表明该NCE将向 出借最多$5百万，且 拟将[贷款]所得款项……用于向 作出资本出资，该出资将构成开发和翻新该酒店所需融资的一部分。 ”该协议第3页指出， 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， 主张该NCE“ 从十（10）名EB-5投资者处筹集了$5百万 ”，且该NCE“ 向他发放了贷款，而他随后将所得款项投资于 ，以资助该项目的持续建设。 ”

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项目作出重大修订，包括指定目标就业区和最低投资金额。见本法第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5)（2022年）。在本案中，申请人表示，在提交申请时，该NCE位于目标就业区，且所需金额的合格资本已从$1,000,000下调至$500,000。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，协议方为! I
其中指出，I Ii s "负责指导、监督、管理和运营该酒店"5 协议第11页表明，I I
将以"管理费"获得报酬，该费用包括"基本
管理费"和"激励管理费"。协议第5页规定，
"应开立并运营酒店的银行账户……以I I II l名义"，并且"[a]从酒店运营中收取的所有款项以及所有由 支付的项目
因[该]酒店运营而产生的，均应通过[该]银行账户流转。"虽然协议第4页表明"[a]所有酒店人员
应为 的雇员"，但第3页也指出"支付给为运营
酒店而雇用的人员或为其支付的工资、薪金……及其他必要雇员
成本"被视为l IHotel and Suites'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 I
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[为]
$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，为酒店配备员工"，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 I I
I 将创造108个全职职位。

A. 就业创造

申请人并未主张，且记录也未证明，NCE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NCE和/或其
全资子公司很可能使用其$500,000汇款在接下来两年内为合格
员工创造至少10个全职职位。参见8 C.F.R. § 204.6(i)(4)(i)(B)；
Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 213。记录不足以证明申请人已
满足这些要求。

如首席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NCE或l I
_____ 就业创造的证据，他也未能充分证明该就业预测是
可信的，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 o Ho, 22
I&N Dec. at 213。2016年和2020年商业计划均声称_____

5 根据2016年有限责任公司协议第2条，_____ "_____
的业务和事务
应由管理人指导或在其指导下管理[管理人为I I
（与l !公司有关联），以及l 共同行动。"

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 I公司的人力资源副总裁指出，"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，l I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
l !Hotel and Suites的员工人数为111"。他还声称："传统
酒店业研究提供的指导，对于与I I设施和房间数相似的酒店，
员工比例为0.625:1。"
然而，如首席审理主任的决定所述，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。首席审理主任指出，记录未包括所引用的"传统酒店业
研究"或其他佐证证据，以证实由
公司、商业计划或申请人提出的就业预测数字。首席审理主任进一步指出，
记录缺乏"[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，[:===}
Hotel and Suites据称需要配备员工的部门以及各据称所需
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。正如首席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的细节
以核实该酒店的人员配置预测是
合理的。"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NCE的$500,000
汇款将导致NCE或其全资子公司创造就业，但
记录中的证据不支持该主张。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 I2021年3月
声明，NCE从申请人及其他九名寻求EB-5分类的外国国民处
收到$5百万。NCE随后将该$5百万贷给l I以投资于l I
I I，后者据称将该款项用于
I Hotel and Suites的开发和建设。这些文件表明，如果且当 注意，如果且当为酒店雇用员工，NCE和 均不会拥有
来自10名外国国民投资者的任何资金。换言之，NCE及其全资
子公司均不会使用外国国民投资的$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、
薪金或其他报酬。此外，记录缺乏财务文件，以确认NCE
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NCE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。

6 根据申请人的主张，看来最多是_____ 已使用或将使用其资金

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，以及他声称
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，因为首席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。由于申请人在首席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
首席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
证明其向NCE的$500,000汇款很可能导致NCE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，他未提交一份可信且
全面的商业计划，表明NCE或其全资子公司很可能在接下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. 处于风险中的资本

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本已为产生回报之目的而置于风险之中。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，为使申请人满足证明投资资本已为产生回报之目的而置于风险之中的举证责任，“ [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美元从NCE流向 I
据称该实体使用该资金开发并建造 Hotel and I I
Suites。记录未表明，申请人也未主张，其500,000美元曾被汇给 _____ 即其声称将雇用107或108名全职雇员以满足创造就业要求的该企业。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所谓就业岗位的企业。见 Matter of Izwnmi, 22 I&N Dec. at 179; 8 C.F.R. § 204.6(j)(4); 另见 6 USCIS Policy Manual G.2(A)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-g-chapter-2. 7

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。见 8 C.F.R. § 204.6(e)（定义“ 雇员 ”和“ 全职就业 ”）、(j)(4)(iii)、(m)。
7 鉴于我们已讨论申请人未能满足创造就业要求，我们无需考虑审理主任提出的额外关切，即项目在l I（NCE的多数所有者和一名

III. 结论

申请人未提交全面且可信的商业计划，表明由于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个全职岗位。见 8 C.F.R.
§ 204.6(g)(l)、(j)(4)(i)(B); Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 213。此外，其未充分证明其所谓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。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证明其符合移民投资者类别的资格。

命令：上诉予以驳回。

所有者）正经历离婚程序。我们改为将此项及其他资格问题保留待将来必要时再行考虑。