FEB252020_01B7203 · 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。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：05169419 日期：2020年2月25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)，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（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。投资移民可以直接将所需资金投资于NCE，或通过“区域中心”进行投资。1

投资移民项目办公室审理主任否决了该申请，认定记录未能按要求证明申请人对NCE的投资将创造至少10个全职职位。此外，审理主任认定，NCE在提交表格I-526之后同意进行反向合并构成不允许的重大变更。在上诉中，申请人提供了书面论证意见以及额外证据，并主张审理主任作出其决定时存在错误，且本申请证明了她对所寻求福利的资格。

在这些程序中，申请人负有证明对所请求福利资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

外国国民如果在美国新商业企业（NCE）中投资所需金额的合格资本，可被归类为投资移民。该外国国民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个全职职位。投资移民可以直接将所需资金投资于NCE，如申请人在本案中所为。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(iii)。对于不在区域中心内的新商业企业，全职职位必须由该新商业企业直接创造方可计入。

1 区域中心是一个参与促进经济增长的经济单位，“包括……改善区域生产力、创造就业和增加国内资本投资。”见8 C.F.R. § 204.6(e)。

这意味着新商业企业（NCE）（或其全资子公司）本身必须是合格雇员的雇主。2

8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)的规定要求，为证明创造就业，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或其他类似文件的复印件组成的文件材料，如果此类雇员已在新商业企业设立后被雇用；或

(B) 一份综合商业计划的副本，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，以及此类雇员将被雇用的时间。3

法规所设想的综合商业计划至少应包含对业务、其产品或服务及其目标的描述。Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 210 (Assoc. Comm'r 1998)。Ho, 22 I&N Dec. at 213在阐述可接受商业计划的内容时指出，该计划应包含市场分析、相关流程和供应商、营销策略、组织结构、人员经验、人员配置要求、雇用时间表、职位描述以及销售、成本和收入预测。该决定总结道：“ 最重要的是，商业计划必须可信。 ” Id.

此外，当新商业企业由不寻求投资移民分类的其他人拥有时，申请人必须指明所有投资资本的来源，并证明所有投资资本均来源于合法途径。8 C.F.R. § 204.6(g)(1)。为证明资金的合法来源，投资者必须提交证据，例如外国商业和税务记录或指明资本来源的文件。见8 C.F.R. § 204.6(j)(3)。仅凭佐证资金存入的银行信函或对账单本身不足以证明其合法来源。Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 210-11 (Assoc. Comm'r 1998); 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。4 Ho, 22 I&N Dec. at 210-11; Izummi, 22 I&N Dec. at 195。

二、分析

在本申请中，申请人于2016年10月3日提交，基于其于2016年3月对~---------~（NCE）的500,000美元投资，寻求作为投资移民的分类。该

2 8 C.F.R. § 204.6(e)。USCIS政策备忘录PM-602-0083，supra，第18页；6 USCIS政策手册，supra，G.2(O)(4)。
3 8 C.F.R. § 204.6(i)(4)(i)(B)所述两年创造就业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/legal-resources/policy-memoranda；另见6 USCIS政策手册G.2(O)(5)，https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html。
4 这些要求“ 服务于合法的政府利益；即确认[EB-5]项目中使用的资金并非来源可疑。 ” 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，部分原因是她未指明其所有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)。

NCE不与区域中心关联，并打算通过l I及其他业务制造和批发分销中式点心食品来创造直接就业。

审理主任发布了否决决定，认定申请人未能按要求证明NCE将创造所需数量的就业，且反向合并构成申请中不允许的重大变更。在上诉中，申请人主张NCE正在适当创造就业，而与l I的反向合并只是一种增加股东股票价值和筹集额外投资资金的低成本方法。

A. 创造就业

申请人提供了2016年商业计划、更新的2018年商业计划、采购订单和发票，以及税务记录和表格I-9（就业资格验证）。在认定申请人未能证明NCE将创造所需数量的就业时，审理主任认定更新的商业计划不可信，且记录未能证明将创造足够数量的就业。关于计划的可信性，她认定，虽然商业计划表明NCE与 签订了销售新鲜点心样品的协议，但提交的采购订单不足以证明与 或其他企业存在持续协议。审理主任进一步认定，申请人未提供文件证据支持商业计划中关于NCE将使用成熟分销商销售和分销其产品以及NCE与一支职业棒球队签订营销协议的断言。

在上诉中，申请人通过修订的2018年商业计划主张，预计的就业创造将会实现。申请人在上诉书面论证意见中指出，NCE已扩大，虽然原商业计划中确定的潜在购买者尚未购买，但其他人此后已进行购买。修订的商业计划称，“ 生产设施的运营预计将增长为每年2500万美元的企业，将在5年内创造125个新就业……并对TEA的整体就业市场产生重大经济影响。 ”然而，记录不支持申请人关于NCE财务增长或其相应的项目就业增加需求的主张。修订的2018年商业计划表明，其财务预测基于以下假设：I I将“ 在所有三个部门的所有门店推出我们的产品，每家门店每周将至少销售1,000美元的产品。 ”此外，它假设到2017财年末，300家I I门店将零售其产品。

申请人未提供任何新的文件证据支持这些主张；相反，她重新提交了原始RFE回应中提供的相同采购订单。这些采购订单是零星的，分散于数年之间，并不表明存在支持修订的2018年商业计划中财务预测的持续采购。在没有对销售、成本和收入预测及其依据的支持的情况下，该商业计划既不全面也不可信。见Ho, 22 I&N Dec. at 213。

此外，我们认定申请人未能证明新商业企业已经创造了十个全职工作岗位5或已雇用合格员工。6 为证明新商业企业已经雇用十名合格员工，申请人必须提交：“ [由]十（10）名合格员工的相关税务记录、I-9表或其他类似文件的复印件组成的文件，前提是此类员工已在新商业企业设立后受雇。 ”8 C.F.R. § 204.6(i)(4)(i)(A)。在上诉中，申请人通过修订后的2018年商业计划重申新商业企业已经雇用了156名员工，但未提供新的书面证据证明这些雇用属于合格员工。申请人此前提交了税务记录、十五份I-9表以及156名员工的名单。然而，正如审理主任在其否决决定中指出的，该证据未显示员工何时被雇用、7员工是否合格以及工作岗位是否为全职。基于上述理由，申请人未能证明运营性就业创造将产生足够数量的合格工作岗位，而这是规定的要求。参见8 C.F.R. § 204.6(i)(4)(i)。

B. 其他问题

在否决该申请的决定中，审理主任还认定申请人对她的申请作出了不允许的重大变更。鉴于我们上述支持驳回申请人上诉的讨论和理由，我们将不再处理这一额外的否决依据。

III. 结论

基于上述理由，我们认定申请人未能按规定证明对就业创造负有最直接责任的实体将创造至少10个合格岗位。因此，她未能证明其符合所寻求之福利的资格。

基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为独立的替代裁判依据予以考量。在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)。在此，该责任未获满足。

裁定：上诉被驳回。

5 全职雇用是指新商业企业雇用合格员工担任每周至少需要35个工作小时的工作岗位。8 C.F.R. § 204.6(e)。
6 合格员工定义为“ 美国公民、合法获准的永久居民，或其他获合法授权在美国受雇的移民，包括但不限于有条件居民、临时居民、庇护者、难民，或根据驱逐中止而留在美国的外国人。该定义不包括外国投资者、外国投资者的配偶、儿子或女儿，或任何非移民外国人。 ”8 C.F.R. § 204.6(e)。
7 尽管审理主任在其决定中未予处理，我们亦注意到申请人投资于一家既有公司，但未证明其投资时的基准就业水平。具体而言，记录中缺乏证明收购前就业水平以及申请人的投资已经创造或将创造十个全职岗位的证据。参见Matter of Sofjici, 22 I&N Dec. 158, 167-68 (Assoc. Comm'r 1998)。