JUL122019_02B7203 · 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

案由：T-A-N- 日期：2019年7月12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)，寻求作为移民投资者的分类。这第五优先（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、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以及创造就业实体（JCE）将创造所需数量的就业岗位。2 我们驳回了申请人的上诉，维持主任的认定。

申请人现提交复议和重新开案的合并动议。在动议中，他提交了额外证据，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。

一、法律

复议动议基于法律或政策适用错误，重新开案动议基于新事实的书面证据。复议动议的要求规定于8 C.F.R. § 103.5(a)(3)，重新开案动议的要求规定于8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。对于满足这些要求并证明符合所请求移民福利资格的动议，我们可以予以批准。

此外，该法规规定了动议提交要求，规定申请人必须提交“ 一份关于不利决定的有效性是否已经或正在成为任何司法程序标的的陈述，如是，则说明法院、性质、日期以及该程序的状况或结果。 ”

1 记录中的一些文件将NCE称为__ _____ ____。
2 申请人未主张，且记录未证明，NCE和JCE已经创造了所需数量的就业岗位。见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(A)。

案由：T-A-N-

8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iii)(C)。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)规定，“ [不]符合适用要求的动议应予驳回。 ”

二、分析

申请人主张，其基于对NCE的500,000美元3投资符合EB-5分类资格，该企业隶属于USCIS指定的区域中心，4 I I
区域中心。见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(iii)。根据NCE的2014年和2017年商业计划，5 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，借贷给JCE用于开发该 纤维素制糖转化工厂，该工厂将把原始天然废物——申请人将其认定为生物质、生物废物和原料——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岗位。

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，以证明由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)、(j)(4)(i)(B)；Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)。

A. 复议动议

1. 就业创造

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I I L___J开发并非关键的问题和证据提出异议 ”。在其动议书面论证意见第4页和第5页，他声称我们“ 在这一点上实质上是在要求[JCE]在EB-5资金获批之前就建成整个项目 ”，并且我们“ 期望整个项目在批准[申请]之前就已经建成 ”。记录不支持申请人的主张。

3 申请人表示，他已在目标就业区进行了投资，因此所需金额的合格资本从1,000,000美元向下调整为500,000美元。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……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)。
5 2014年和2017年商业计划均题为“ 保密商业审查 ”。
6 商业计划的某些部分将“ 工业糖浆 ”称为“ 纤维素糖 ”和“ 葡萄糖浆 ”。
7 8 C.F.R. § 204.6(g)(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-A-N-

如前所述，我们基于先前决定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，该工厂在其运营第二年将能够加工约453,976吨生物质。8 基于当时的记录，我们认定：(1) 申请人未证明JCE很可能获得所需生物质；(2) 他提供的与工厂位置、建设和运营有关的证据不一致或不充分；(3) 他未证明JCE很可能获得完成项目所需的必要资金；(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。基于上述及对整体记录的审查，我们认定申请人未证明2017年商业计划全面且可信，以至于JCE将更可能按照该计划运营或创造就业岗位。见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)；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)。

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“ 废物和原料可从许多来源获得，事实上对美国大多数垃圾填埋场运营而言是严重负担。 ”如我们先前决定所解释，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——很可能导致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有关的文件——确认JCE很可能为其项目获得必要生物质，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“ 已建立的糖和乙醇生产商 ”。他表示，“ 既然[JCE]已经证明了[其]价格点，就没有必要讨论生物质/生物废物领域是否存在其他竞争对手。 ”然而，这一立场不获上述先例决定的支持，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。该决定规定，“ [该]计划应包含市场分析，包括竞争企业的名称及其相对优势和劣势、竞争产品的比较和定价结构…… ”Ho, 22 I&N Dec. at 213。

申请人必须提交相关、有证明力且可信的证据，以优势证据标准证明该福利的每项资格要求。见Matter of Chawathe,

8 2017年商业计划第29页指出，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小时运营，每年312天，每年总计7,488运营小时。 ”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-A-N-

25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。在我们先前的决定中，我们并未如申请人通过动议所主张的那样，要求其提交对项目并非关键的文件，或证明项目已完成。相反，我们要求其证明2017年商业计划是全面且可信的，这是EB-5类别的资格要求。我们注意到，记录中缺乏关于项目材料供应、拟建工厂、所需资本及竞争企业的充分证据；所有这些因素都与我们判定2017年商业计划是否可信和全面相关。见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)；Ho, 22 I&N Dec. at 213。

2. 资金来源

在我们驳回上诉时，尽管首席未予讨论，我们还认定申请人未能确立其EB-5资本的完整路径，且未能证明其投资资金的合法来源。见8 C.F.R. § 204.6(e), (j)(3)。申请人表示，其于2015年3月因出售其在I I~---r---------~Comoration中的权益而收到50,122,730,295越南盾（VND）。其声称于2015年8月，其将10,920,000,000越南盾和1,779,960,000越南盾汇给l I，后者将该资金兑换为500,000美元和81,500美元，并代表申请人汇给NCE。我们注意到，记录中未包含充分证据核实该资金在2015年3月至8月期间一直留存于申请人账户。因此，申请人未能显示其声称投资于NCE的资本的完整路径，也未能证明该资金的合法来源。见Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 195 (Assoc. Comm'r 1998)。9 另见6 USCIS Policy Manual G.2(A)(2), (4)。在动议中，申请人未回应这些关切，也未提供补充文件以弥补这些缺陷。

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，我们将驳回其复议动议。

B. 重新开案动议

1. 创造就业

在动议中，申请人称其已提交“ 先前无法获得的、对寻求该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“ 最终目标是

9 这些要求确认所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), aff'd. 345 F.3d 683 (9th Cir. 2003)（认定申请人未能确立其资金的合法来源，因其未指明其所有就业的性质，也未提交五年的纳税申报表）。

Matter of T-A-N-

._____ _.I是它是移动的，因此[目前]不需要传统意义上的固定财产。”其重申“[a]在当前的开发阶段，尚不需要为财产购买实体场所——但开发仍在继续。”

为支持其重新开案动议，申请人提交了补充文件，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l I及其生物固体干燥系统和方法的资料，申请人声称该系统和方法可协助JCE的运营，(4) 一封来自~ I佐治亚州县专员办公室的信函，表示有兴趣在其垃圾填埋场设立生物质加工厂，以及(5) 纤维素制糖转化工艺和设备的图表和照片。然而，这些文件不能确立申请人的资格，因为它们未能说明2017年商业计划可信且全面地表明JCE很可能为每位寻求EB-5类别的投资者创造至少10个就业岗位。见8 C.F.R. § 204.6(g)(2), (j)(4)(i)(B)；Ho, 22 I&N Dec. at 213。

具体而言，申请人在动议中提交的文件未能解决我们在先前决定中讨论的关切。虽然它们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补充数据，但它们未能证明JCE将更有可能而非不可能获得项目所需的大量生物质、按2017年商业计划详述建造和运营拟建工厂，或获得完成项目所需的融资。提交材料也未提供关于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座工厂，但其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将建造和运营一座工厂，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]采购”方面的支出以及其“生物质工厂运营”收入来创造就业。现在，由于JCE已决定依赖“许多移动设备”且“最终目标是l [为]移动的”，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1 11 和l 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……l II I县”（着重号为添加），但其未证明或声称“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~提交了一封信函，表明JCE或其关联实体之一已与佐治亚州l__J县官员会面，讨论在其垃圾填埋场进行生物质加工。该信息未能说明就业创造预测

Matter of T-A-N-

在2017年商业计划或2014年经济影响分析中——其依赖于与佛罗里达州三县相关的乘数——仍然有效。

此外，鉴于JCE业务的变化——包括其意图在未指明地点使用“ 许多移动设备 ”，而非在佛罗里达州建造和运营一座工厂——申请人似乎可能对其申请作出了不被允许的重大变更，以使一份看似有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新的事实组合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后才产生的事实 ”）；Kungys v. United States, 485 U.S. 759, 770-72 (1988)（认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）。

2. 资金来源

在动议中，申请人未提供补充文件以证明其EB-5资本的完整路径并确立其投资资金的合法来源。见8 C.F.R. § 204.6(e), (i)(3)。具体而言，申请人未提交书面证据核实其声称投资于NCE的资金在2015年3月至8月期间一直留存于其账户。因此，申请人未能显示其投资资金的完整路径或合法来源。

基于我们上文讨论的理由，我们认定申请人未陈述证明其类别资格的新事实，也未以书面证据支持该新事实。因此，我们将驳回其重新开案动议。见8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。

III. 结论

申请人未能确立我们先前的决定是基于对法律或政策的错误适用，也未能确立该决定基于作出决定时的记录证据是错误的。因此，其复议动议将被驳回。此外，其在动议中提交的文件未能证明其类别资格。因此，其重新开案动议将被驳回。

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-A-N-, ID# 2922400 (AAO July 12, 2019)