JUL122022_01B7203 · 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：20405189 日期：2022年7月12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)（2017年）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。

投资移民项目办公室主管以申请人未能证明新商业企业（NCE）将可能为每位寻求EB-5分类的投资者创造至少10个全职合格雇员职位为由，驳回了申请人的外国企业家移民申请（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全面且可信的商业计划，以表明NCE或其全资子公司[已隐去]将可能创造所需数量的就业岗位。见8 C.F.R. § 204.6(i)(4)(i)(B)；Matter of Ho，22 I&N Dec. 206，213（Assoc. Comm'r 1998）。该事项现处于上诉阶段。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见和额外证据，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标准证明其符合所请求福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr.，25 I&N Dec. 799，806（AAO 2012）；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

外国国民如在新商业企业中投资所需金额的合格资本，可被归类为投资移民。新商业企业可以是商业企业，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以营利为目的的活动，且该活动系为持续经营合法业务而设立。”8 C.F.R. § 204.6(e)（“商业企业”的定义）。

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“更可能为真”或“可能为真”，则其已满足优势证据标准。Chawathe，25 I&N Dec. 第375-76页。

营利活动，且该活动系为持续经营合法业务而设立。”8 C.F.R. § 204.6(e)（“商业企业”的定义）。

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)。新商业企业可被多名各自寻求EB-5分类的投资者所依赖，前提是每名投资者均已投资或正在积极投资所需金额，且每名个人的投资均导致为合格雇员创造至少10个全职职位。8 C.F.R. § 204.6(g)(1)。该法规将“雇员”定义为“为新商业企业提供服务或劳动，并直接从新商业企业获得工资或其他报酬的个人”。8 C.F.R. § 204.6(e)（“雇员”的定义）。

8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)的规定要求，为证明就业创造，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，前提是该等雇员已在新商业企业设立后被雇用；或

(B) 一份全面商业计划的副本，表明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，以及该等雇员将被雇用的时间。2

预期就业创造必须通过提交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“应解释企业的用工需求，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页明确指出，要成为“全面”的商业计划，“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，“仅凭结论性主张不能使[USCIS]确定就业创造预测是否比一厢情愿的猜测更为可靠。”同上。该决定总结道：“最重要的是，商业计划必须可信。”同上。

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。

II. 分析

根据申请第5页，申请人向NCE投资了$500,0003。他向审理主任提交了两份商业计划书，日期分别为2016年6月和2020年10月。4 2016年商业计划书第5页表明，NCE拟资助“ 在 地区设立一家I otel and Suites（酒店及套房）”。2016年商业计划书第8页和第9页解释称，NCE“ 由 100%拥有，并正在寻求来自10名外国国民投资者的$5 million投资 ”。2016年商业计划书称，NCE“ 将把全部EB-5资金贷给l l，后者将向 作出股权出资，以资助 IHotel and Suites的建设 ”。2016年商业计划书第9页重申，“ EB-5投资将进入[the NCE]； · 投资将如何由 I I 用于 Hotel and Suites的建设 ”。2016年商业计划书声称，1 I拥有 26%的权益，后者“ 持有该酒店开发所在地块的租赁权益 ”。2016年商业计划书还表明，NCE“ 及其全资子公司！ I将管理该酒店并提供全部人员配备 ”。2020年10月商业计划书包含相同信息。

申请人通过其律师在2020年12月一封信函第2页解释称：
[新商业企业]有两条业务线：(1) 向[已隐去]提供贷款，该贷款将用作建设[已隐去]酒店[及套房]的部分资金，并通过贷款利息支付获利；以及(2) 为酒店的管理和运营提供人员配置，并根据管理协议就该服务获得报酬。

2020年12月信函重申：“ 新商业企业将通过发放贷款并赚取贷款利息……以及当其以直接雇员为酒店配置人员时根据管理协议赚取的费用来获利。 ”
记录中包含新商业企业与[已隐去]于2016年9月签订的贷款协议，表明新商业企业将向[已隐去]贷款最多500万美元，且[已隐去]“ 拟将[贷款]收益……用于向[已隐去]作出资本出资，该出资将构成开发和翻新酒店所需融资的一部分。 ”协议第3页指出，[已隐去]“ 将把该资本出资用于[酒店]项目的开发、翻新和运营以及一般营运资金需求。 ”协议第3页进一步规定，贷款“ 将按年利率百分之四（4.0%）计息 ”，利息“ 应按季度支付 ”。在2021年3月的声明中，[已隐去]声称新商业企业“ 从十（10）名EB-5投资者处筹集了500万美元 ”，且新商业企业“ 向他发放了贷款，而他则将收益投资于[已隐去]，以资助项目的持续建设。 ”

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项目作出了重大修订，包括指定目标就业区和最低投资金额。见该法第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，新商业企业位于目标就业区，所需合格资本金额从1,000,000美元下调至500,000美元。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》，由_____与_____签订，其中指出_____“ 将指导、监督、管理和运营该酒店 ”。该协议第11页表明_____将以“ 管理费 ”获得报酬，该管理费由“ 基本管理费 ”和“ 激励管理费 ”组成。该协议第5页规定，_____“ 应以_____名义开立并运营酒店银行账户 ”，且“ [a]ll 从酒店运营中收到的所有款项以及_____因[该]酒店运营而支付的所有款项均应通过[该]银行账户流转。 ”虽然该协议第4页表明“ [a]ll 所有酒店人员均应为_____的雇员 ”，但第3页同时规定，“ 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_____酒店及套房（Hotel and Suites）运营费用的一部分。该协议第10页规定，在_____开始其酒店运营之前，_____“ 应在酒店账户中维持现金（‘ 运营资金 ’），其金额足以适当运营该酒店。 ”2016年《酒店管理协议》附件A指出，_____必须维持“ 最低运营资金余额[为]100,000美元 ”。

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，为酒店配备人员 ”，其中包括“ 前台 ”、“ 客房服务 ”、“ 维护 ”、“ 餐饮 ”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_____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，新商业企业（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美元汇款，在未来两年内为合格雇员创造至少10个全职职位。见8 C.F.R. § 204.6(j)(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。

正如审理主任（Chief）决定中所述，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_____创造就业的证据，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。见Matter of Ho, 22

5 根据2016年_____有限责任公司协议第2页，“ _____的业务和事务应由经理们管理或在其指导下管理[经理们与_____相关联并共同行事]。 ”

I&N Dec. at 213。2016年和2020年商业计划均声称_____报告表明该酒店将创造107或108个全职工作岗位。在2016年6月的一封信中，_____的人力资源副总裁表示，“ 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，_____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_____酒店及套房的员工人数为111 ”。他还声称：“ 传统酒店业研究提供的指导，对于一家与_____设施和客房数量相似的酒店，员工比例为0.625:1。 ”然而，正如审理主任决定中所述，_____的来信和商业计划不足以支持该酒店很可能需要107或108名全职员工的主张。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_____、商业计划或申请人提出的就业预测数字。审理主任进一步指出，记录缺乏“ 来自[_____2021年3月信函中]提到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，_____酒店及套房据称将需要配备人员的部门以及各部门据称所需员工人数，在_____2016年6月和2021年3月的信函之间发生了变化。正如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细节来核实该酒店的人员配置预测是否合理。 ”在没有关于酒店人员配置需求的额外佐证文件，以及支持所称人员配置需求变化的证据的情况下，预期就业创造数字构成“ [m]ere 仅结论性断言 ”，这些断言“ 不能使[USCIS]确定就业创造预测是否比充满希望的猜测更可靠。 ”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美元汇款将导致NCE或其全资子公司创造就业，但记录中的证据并不支持这一主张。根据记录中的文件，包括2016年和2020年商业计划、2016年9月贷款协议以及_____2021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5百万美元。NCE随后将5百万美元贷给_____，以投资_____，据称该款项用于_____酒店及套房的开发和建设。这些文件表明，如果且当_____为该酒店雇用员工时，NCE和_____均不会拥有来自这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5百万美元来支付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_____很可能拥有支付他们的财务手段。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，就有关NCE或其全资子公司就业创造潜力的主张而言，是可信的。6 见Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 213。

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相关的额外文件。我们不会考虑该额外证据，因为审理主任已就该申请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。由于申请人在审理主任面前有多次机会就该问题补充记录，我们不会在上诉中首次考虑其本应向审理主任提交的证据。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表明其向NCE的500,000美元汇款很可能导致NCE或其全资子公司_____直接为合格雇员创造至少10个全职工作岗位。见8 C.F.R. § 204.6(g)(1), (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未来两年内为合格雇员创造所需数量的全职职位。见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)；另见Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 213。

B. 合格投资

或者，申请人未能证明其向NCE的汇款构成合格投资。正如审理主任决定第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，“ [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 至，据称后者使用该资金开发和建设 Hotel and Suites。记录未显示、申请人亦未主张其500,000美元曾被汇至 I其声称将雇用107或108名全职员工以满足就业创造要求的企业。参见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)。因此，申请人未能证明其EB-5资金的全额已提供给I I最直接负责创造该申请所依据之所谓就业岗位的企业。参见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 179; 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)；另参见 6 USCIS Policy Manual G.2(A)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-g-chapter-2.7

6 根据申请人的主张，至多看来 已使用或将使用其资金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，不满足本案的就业创造要求。参见 8 C.F.R. § 204.6(e)（定义“ employee ”和“ full-time employment ”）、(i)(4)(iii)、(m)。
7 鉴于我们已讨论申请人未能满足就业创造要求，无需考虑审理主任提出的另一关切，即项目可行性问题，同时l INCE多数股权所有者及 I的所有者正在办理离婚诉讼。我们改为将此及其他资格问题留待日后必要时审议。

III. 结论

申请人未提交全面或可信的商业计划，以表明鉴于NCE的性质和预计规模，其或其全资子公司在未来两年内可能为每位寻求EB-5类别的外国国民投资者雇用至少10名合格全职员工。参见 8 C.F.R. § 204.6(g)(1)、(j)(4)(i)(B)；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 I最直接负责创造该申请所依据之就业岗位的企业。参见 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标准证明其符合移民投资者类别的资格。

裁定：上诉被驳回。