MAY212018_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。

。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案件编号：T-M-T- 日期：2018年5月21日

对投资移民项目办公室决定的上诉

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(h)(5)，寻求作为投资移民的分类。这一第五优先（EB-5）分类使外国国民能够获得移民签证，条件是其向一家新商业企业（NCE）投资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个全职岗位。

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该NCE将创造必要数量的就业岗位。2 在上诉中，申请人提交了额外证据，并主张记录已证明其符合所寻求之利益的资格。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

外国国民若向一家NCE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个全职岗位。投资移民可以直接向NCE投资所需资金，也可以通过区域中心投资，3 如本案申请人之所为。区域中心向美国公民及移民服务局（USCIS）申请指定。经指定的区域中心确定并与NCE合作，而NCE又关联于某一特定投资项目，该项目由NCE直接承接，或由一个或多个称为“ 创造就业实体 ”（JCE）的独立实体承接。区域中心可以汇集移民（及其他）投资者资金，用于直接或间接创造就业的合格项目。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(iii)。

1 记录中的一些文件将NCE称为
2 申请人并未主张，且记录也未证明，NCE已经创造了所需数量的就业岗位。见 8 C.F.R. § 204.60)(4)(i)(A)。
3 区域中心是一个参与促进经济增长的经济单位，“ 包括……提高区域生产力、创造就业以及增加国内资本投资。 ”见 8 C.F.R. § 204.6(e)。

。

T-M-T-案

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，针对十（10）名合格雇员，前提是此类雇员已在新商业企业设立后受雇；或

(B) 一份全面商业计划的副本，显示由于新商业企业的性质和预计规模，将产生不少于十（10）名合格雇员的需求，包括未来两年内的大致日期，以及此类雇员将于何时受雇。4

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认定，要成为“ 全面 ”的商业计划，“ 必须足够详细，以使[USCIS]能够就创造就业潜力得出合理推断。 ”22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)。“ 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为可靠。 ”同上。法规所设想的全面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。同上。Ho案在阐述可接受的商业计划内容时指出，该计划应包含市场分析、有关流程和供应商的信息、营销策略、组织结构、人员经验、人员配置要求、招聘时间表、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。 ”同上。

二、分析

申请人向NCE投资了$500,0005，该NCE与USCIS指定的区域中心South Atlantic Regional Center相关联。记录中包含两份商业计划书，日期分别为2014年和2017年。6 这些文件表明，NCE将汇集来自66名外国投资者的最多$33,000,000 EB-5资本，用于向JCE提供贷款，以开发一座纤维素转化为糖的工厂，该工厂将把原始天然废弃物（也称为生物质）加工成工业糖浆及其副产品。7 2014年商业计划书第17页表明，其他公司可以购买JCE的产品以制造“ 乙醇、生物柴油、

4 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。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(D)(5)，https://www.uscis.gov/policymanual。

5 申请人表明该NCE位于目标就业区，所需合格资本金额从1,000,000美元向下调整为500,000美元。见8 C.F.R. § 204.6(f)(2)。

6 2014年和2017年商业计划均题为

7 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 ”。

T-M-T-案

[和]生物塑料 ”，用于 “ 其他工业应用 ”，或精炼 “ 成食用蔗糖及各种其他消费和饲料产品 ”。2014年商业计划和 economic impact analysis（经济影响分析）规定，JCE将在项目的规划、建设和运营阶段创造就业。

审理主任发出了否决意向通知（NOID），通知申请人记录未证明该NCE或JCE在两年内更有可能为合格雇员创造所需数量的就业岗位，因为2014年商业计划不全面或不可信。见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)。具体而言，审理主任认定该商业计划缺乏足够细节并包含不一致之处，以致其无法就JCE的创造就业潜力得出合理推断。见Ho, 22 I&N Dec. at 213。在NOID答复中，申请人提交了额外证据，包括更新了先前计划的2017年商业计划，并坚持其已提交关于就业创造的充分文件。

在上诉中，申请人主张审理主任的否决错误陈述了事实，并误解了申请及其NOID答复中提交的证据。他还提交了解释纤维素转化为糖及乙醇生产过程某些方面的科学文章。

综合考虑全部记录，我们认定申请人未提供全面或可信的商业计划，因为2017年计划仍包含不充分的细节和不一致之处。见Ho, 22 I&N Dec. at 213。因此，申请人未证明JCE或NCE将在两年内为合格雇员创造商业计划所预测的所需数量的就业岗位。

首先，2017年商业计划缺乏足够细节，说明JCE将如何为其纤维素转化为糖的工厂获得充足的生物质供应。在没有额外佐证的情况下，申请人未证明2017年商业计划中的就业创造估算——该估算部分依赖于JCE加工大量生物质——“ 比一厢情愿的猜测更为可靠 ”。见Ho, 22 I&N Dec. at 213。商业计划表明，该工厂到运营第二年将能够加工约453,976吨生物质。8 审理主任在否决中指出，记录未包含任何文件证明JCE已获得除一份选择权协议中提及的每年40,000吨供应之外的生物质。在上诉中，申请人主张该数量足以满足项目初始启动，要求JCE确保项目所需全部生物质是不合理的。他进一步主张，记录中包含的联邦政府研究表明，在

8 2017年商业计划第29页称，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。该工厂将每天运营24小时，每年运营312天，每年总计7,488个运营小时。 ” 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）。

。

T-M-T-案

佛罗里达州（项目的预期地点）有充足的额外生物质可用，并提供了一份潜在供应商名单。

尽管申请人已指明JCE潜在的生物质供应商，但2017年商业计划以及记录中的其他证据不足以证明JCE将如何为其项目获取生物质。所提及的每年40,000吨生物质供应并非合同承诺，而是管理JCE的实体9与佛罗里达州某实体之间的“选择权协议”。此外，该文件明确说明“县不保证”所提供生物质的“质量或数量”；然而，2017年商业计划及记录中的任何其他证据均未解释生物质质量可能如何影响纤维素转化为糖的过程。此外，该协议规定，该选择权以在佛罗里达州某地收购一处用于纤维素转化为糖工厂的房产为条件。然而，记录并未证明JCE或其任何关联实体已获得该特定房产。10 相反，2017年商业计划第18页列出的工厂地点为佛罗里达州某地。鉴于JCE计划处理的生物质数量巨大，且缺乏足够文件确认JCE已为该项目确保任何生物质，申请人未能证明2017年商业计划，特别是与其就业创造估算相关的部分，是全面或可信的。

其次，申请人未能证明2017年商业计划可信地显示JCE将创造必要数量的就业岗位，因为记录中关于工厂地点的证据不一致，且缺乏关于项目建设和运营阶段的足够文件。2017年商业计划第22页明确工厂将位于佛罗里达州某地。第18页称JCE通过其一家关联实体“已与某方达成协议，将第一座工厂设在佛罗里达州”，并且“一旦设施处于[JCE]控制之下，[它]将开始现场加工材料”。然而，申请人未提供支持这些主张的文件。此外，该选址与记录中的其他文件不一致，其他文件规定工厂将位于佛罗里达州某地。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这些不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。他在此并未这样做。

此外，记录缺乏关于项目建设和运营阶段的足够信息。尽管2017年商业计划预计从项目的“硬建设成本”中创造90.2个就业岗位，但记录缺乏与任何可能建造和开发工厂的潜在建筑公司相关的证据，例如合同安排。

9 申请人的初始申请表明，某人是JCE的管理成员。其NOID答复称，某人成为

。

Matter of T-M-T-

此外，尽管2017年商业计划规定纤维素转化为糖工厂的运营将创造685个就业岗位，但记录未能证实这一预测，因为缺乏与JCE运营工厂所需必要许可证相关的证据。在上诉中，申请人主张审理主任要求提供许可证证据是错误的，因为他不能确定该项目是否需要这些许可证。他进一步主张，如果JCE需要许可证，它将获得这些许可证。根据申请人在其NOID答复中提交的来自某人的电子邮件，JCE将需要从“县机构”和“州机构”获得“空气许可证”、“水许可证”和“固体废物许可证”。该电子邮件称，许可证申请过程“劳动密集”，并且在JCE拥有工厂选址之前无法开始。申请人未解释申请过程将持续多长时间，或JCE是否可能获得必要许可证。鉴于关于工厂选址的证据不一致以及关于工厂建设和运营阶段的文件不足，申请人未能证明2017年商业计划中的就业创造预测是可信的。

第三，如审理主任所指出的，记录缺乏足够文件证明JCE拥有或将拥有完成项目的足够资金。2017年商业计划第25页表明，除来自NCE的33,000,000美元贷款外，JCE还将需要约8,800,000美元用于该项目。在其NOID答复中，申请人提供了一份题为“迄今开发费用”的文件，并解释称JCE无法提供关于资金的额外文件。在上诉中，申请人主张审理主任允许的提供所要求文件的答复时间过短，随后又将“无法获取数百万美元项目的完整收据”作为拒绝的依据。11 截至本决定之日，即审理主任发出NOID一年多后、其拒绝申请八个月后，申请人仍未提交额外证据充分表明JCE已获得或可能确保足够资金完成项目。因此，他未能证明2017年商业计划中的就业预测（其以项目完成为前提）是可信的。

第四，尽管审理主任的决定中未讨论，2017年商业计划的市场分析不符合Ho案的要求，22 I&N Dec. at 213。具体而言，商业计划指出，尽管JCE凭借其专利工艺的独家许可拥有明显优势且没有直接竞争对手，但它“将与成熟的糖和乙醇生产商竞争”。尽管承认存在竞争生产商，市场分析未列出竞争企业、其相对优势和劣势，或竞争产品与定价结构的比较。See id. Ho案解释称，此类信息应包含在全面的商业计划中。

11 审理主任依据C.F.R. § § 103.2(b)(8)(iv)、103.8(b)给予申请人33天时间答复NOID。

III. 结论

申请人未提交全面且可信的商业计划，证明由于NCE或JCE的性质和预计规模，其在未来两年内将需要为每位EB-5投资者至少10名合格员工。因此，他未能证明符合移民投资者类别的资格。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of T-M-T-, ID# 1096116 (AAO 2018年5月21日)