OCT012024_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：10133828 日期：2024年10月1日

关于行政上诉办公室决定的动议

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)寻求移民投资者分类。该第五优先（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、将为美国经济带来利益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该NCE将可能创造所需数量的就业岗位。1 参见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)（2014年）。我们驳回了随后的上诉。现本事项基于复议动议提交至我们。申请人主张，我们此前的上诉决定以及主任关于潜在就业创造问题的决定，依据案卷记录中的证据是错误的。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经审查，我们将驳回该动议。

I. 法律

复议动议必须确立我们的先前决定是基于对法律或政策的错误适用，且该决定基于决定时诉讼记录中的证据是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们基于动议的审查仅限于审查我们最新的决定。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(ii)。我们可以批准满足这些要求并证明具备所请求利益资格的动议。

按照8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)的要求，申请必须证明在NCE中投资所需金额的资本将在两年内为至少10名合格雇员创造全职职位。另见 8 U.S.C. § 1153(b)(5)(A)(ii)。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)所述两年期被视为自I-526表格裁定后六个月起算。

1 申请人未主张且案卷未显示其投资已创造所需数量的就业岗位。参见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(A)。

根据8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)，为证明NCE将在两年内为至少10名合格雇员创造全职职位，申请必须附有：

(A) 由相关税务记录、I-9表格或其他类似文件的复印件组成的文件，针对10名合格雇员，前提是此类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，显示由于NCE的性质和预计规模，将在未来两年内产生对至少10名合格雇员的需求，包括大致日期，以及此类雇员将于何时被雇用。

申请无须证明商业企业已创造10个合格雇员的全职职位。然而，在就业岗位尚未创造的情况下，申请必须包括一份全面商业计划，证明在未来两年内对至少10名雇员的需求。Matter of Ho 解释称，全面商业计划必须足够详细，以允许使用者就就业创造潜力得出合理推论。Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)。

申请人必须在提交时确立资格；申请不能在未来某一日期、申请人依据新的事实组合具备资格后获得批准。参见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm. 1971)。因此，申请人不得对已提交的申请作出重大变更，以试图使表面上存在缺陷的申请符合要求。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Assoc. Comm'r 1998)；另见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。

II. 分析

A. 就业创造

申请人未能显示我们此前的认定有误，即她未能证明该NCE将可能为每位寻求EB-5分类的投资者创造至少10个合格雇员的全职职位。参见 8 C.F.R. § 204.6(g)(1), (j)(4)(i)(B)；Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 213。申请人在申请第2页声称其向NCE投资了1,000,000美元。2

根据一份2014年商业计划，该NCE将成为若干项目管理公司的母公司：(1) I I，将监督一个房地产开发项目；(2) ，将管理一家商业面包店；以及 (3) I I
I I，将向_____出租面包店运营所需的设备。2014年商业计划第1页指出，NCE当前业务项目的重点为房地产开发和商业面包店。NCE 2013年私募备忘录（PPM）第2页同样指出，NCE目前控制和管理两个项目：(1) 位于I I西弗吉尼亚州的一个高档河畔度假住宅开发项目，以及 (2) 位于佛罗里达州的一座商业面包店厂房的建设。

2 申请人于2014年提交其申请，适用法规规定在美国进行合格投资所需的资本金额为1,000,000美元。8 C.F.R. § 204.6(f)(1)（2014年）。

PPM指出，这两个项目将能够创造至少170个全职就业岗位；因此，其适合EB-5投资。

PPM提供了关于NCE的额外信息。PPM第3页指出，NCE计划接受最多17名移民投资者，每人向NCE出资1,000,000美元。PPM解释了NCE打算如何使用预期的1700万美元EB-5资本。其在第3页明确，佛罗里达州的面包店将需要500万美元运营资本，而在I 开发项目建造17栋房屋所需的资本投资估计为1000万美元。
案卷还包括第二份商业计划，即2016年 I商业计划。2016年商业计划第8页规定初始劳动力约为75至80人。根据NCE 2016年运营协议修正案第2页以及申请人向主任提交的回应补证请求（RFE）的其他文件，NCE决定不将西弗吉尼亚州滨水住宅开发项目作为EB-5投资计划的一部分推进。

在回应主任发出的意图否决通知（NOID）时，申请人声称NCE将需要额外200万美元投资，以通过商业面包店运营满足就业创造要求。然而，在其动议书面论证意见中，申请人并未确认所需投资的可用性。相反，她声称NCE管理层正在协商新投资以资助生产。申请人未经证实的陈述不足以确立我们的决定是法律或政策上的错误。

此外，当时提交给我们的证据并未确认 正在运营。具体而言，在我们发布先前决定时，佛罗里达州将 列为不活跃，因此无资格在佛罗里达州开展业务。3 同样，申请人在其上诉书面论证意见第13页承认，该企业的许可证和证书需要续期，因为其中一些已过期。案卷还包括一封2018年8月的信函，来自拥有位于I I佛罗里达州项目场地的房东的经理，其将I I称为前租户，称曾容纳商业面包店运营的地点目前空置，他们正在积极为该物业寻找租户。

此外，我们在决定第3页指出，主任已指出案卷中关于NCE所称就业创造预测的不一致之处。申请人提交了若干文件，包括两份商业计划，日期分别为2014年和2016年。这些商业计划

3 在动议中，申请人提交了一份佛罗里达州的证书，指出I 已支付所有费用并向佛罗里达州提交了适当文件，且其状态截至2019年4月为活跃。然而，对佛罗里达州公司分部于2024年9月18日可获得的公共记录的检索表明，该企业因未提交年度报告而被行政解散，已于I 12020再次变为不活跃。佛罗里达州公司分部，按实体名称检索，https://search.sunbiz.org/Inquiry/CorporationSearch/SearchResultDetail?inquiryType=EntityName&directionType=Initial&searchNameOrder

（最后访问日期2024年9月18日）。

且文件在预期雇员人数、招聘时间表和预计收入方面存在不一致。申请人未解决这些不一致之处，因此未能确立任一商业计划的可信度。见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)（指出申请人必须通过独立的客观证据解决不一致之处，且在没有指向事实真相所在的充分客观证据的情况下，试图解释或调和相互矛盾的陈述不足以解决问题）。此外，我们在先前的决定中还指出，审理主任注意到公开可获取的来源显示，NCE 安排于 2018 年 6 月对 _____设备 进行拍卖。这些文件不支持得出以下结论：NCE 通过该商业面包房运营，将可能创造所需数量的就业岗位。

申请人主张该商业面包房已完成 95%，这一主张她此前在上诉中亦曾提出。她声称 NCE 在 2015 年至 2018 年间创造了超过 18 个全职岗位，并花费超过 800 万美元用于购买设备和建设面包房厂房。此外，她辩称，在她被要求证明其投资已创造 10 个全职岗位之前，她还有大约两年或两年半的时间。见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)。

如我们在先前的决定中所论述，申请人无需证明实际创造了就业岗位。但她必须提交一份全面且可信的商业计划，表明 NCE 将可能为每位寻求 EB-5 分类的投资者创造至少 10 个面向合格雇员的全职岗位。见 8 C.F.R. § 204.6(g)(1), (j)(4)(i)(B)；Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 213。尽管记录中包含一些关于就业创造和业务运营的证据，但基于我们在先前决定中已论述并在上文重申的理由，包括商业面包房项目缺乏所需资本、面包房运营的业务活动缺乏或减少，以及预期雇员人数、招聘时间表和预计收入方面的不一致，我们认定我们的以下结论并无错误：申请人未能证明 NCE 将可能满足就业创造要求。见 8 C.F.R. § 204.6(g)(1), (j)(4)(i)(B)；Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 213。

B. 重大变更

我们亦认定我们的以下结论并无错误：申请人为试图弥补其缺陷而对申请作出了不被允许的重大变更。根据 2014 年商业计划和 2013 年 PPM，NCE 将通过两个项目创造就业岗位：(1) 西弗吉尼亚州房地产开发项目和 (2) 佛罗里达州商业面包房。审理主任在 RFE 第 7 页向申请人解释，她必须证明合格就业岗位将由 NCE 或其全资子公司创造。见 8 C.F.R. § 204.6(e)（将“ 商业企业 ”定义为包括由控股公司及其全资子公司组成的业务）；6 USCIS Policy Manual G.2(C), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-g-chapter-2。

2013 年 PPM 第 1 页和第 3 页揭示了这两个项目的所有权，指出 NCE 将拥有西弗吉尼亚州房地产项目 51% 的权益，并在投资收回之前拥有佛罗里达州面包房 100% 的权益。2014 年商业计划第 3 页同样规定，NCE 的创始成员将拥有 I I 66% 的股份，该公司将监管西弗吉尼亚州房地产开发项目。由于记录中的证据未显示 I I——即据称将通过西弗吉尼亚州房地产开发项目创造就业岗位的实体——是 NCE 的全资子公司，申请人未能确立

她和其他外国国民投资者可以依赖西弗吉尼亚州房地产开发项目的就业岗位来满足就业创造要求。见 8 C.F.R. § 204.6(g)(1), (j)(4)(i)。

针对审理主任 RFE 中指出的缺陷，申请人提交了补充文件，包括 2016 年商业计划、2016 年 NCE 运营协议修订案以及 2016 年西弗吉尼亚州房地产开发项目市场分析。2016 年运营协议修订案第 2 页，连同申请人在其 RFE 答复中提交的其他文件，表明 NCE 决定不再将西弗吉尼亚州房地产开发项目作为 EB-5 投资计划的一部分予以推进。申请人声称，西弗吉尼亚州房地产开发项目是一项旨在分散 EB-5 投资以降低风险的安排，且其从一开始就并非意在作为创造就业的实体。她进一步声称，NCE 于 2016 年初决定将西弗吉尼亚州项目完全脱钩。

申请人主张，取消西弗吉尼亚州房地产开发项目是 NCE 根据资本投资的可用性进行规模扩大和缩减的结果。她声称 NCE 的核心业务，即商业面包房业务，从未改变，并因此辩称业务不存在重大变更。然而，记录不支持这一主张。

申请人最初表示，NCE 将通过西弗吉尼亚州房地产开发项目和佛罗里达州商业面包房创造至少 170 个就业岗位。根据 PPM，这一就业创造水平将满足 NCE 寻求吸引的 17 名外国国民投资者的就业创造要求。在从 RFE 中获悉 NCE 不能依赖西弗吉尼亚州房地产项目来满足就业创造要求，因为 该创造就业实体并非 NCE 的全资子公司之后，申请人提交了文件，声明 NCE 将不再投资于西弗吉尼亚州房地产开发项目。

2016 年商业计划和 2016 年 NCE 运营协议修订案移除了该存在问题的子公司的业务活动，使得 NCE 仅通过商业面包房运营创造合格就业岗位。NCE 业务和投资活动的变更构成了一系列新的事实，这些事实具有影响我们决定结果的自然倾向，或可预见地能够影响该结果。见 Kungys v. United States, 485 U.S. 759, 770, 108 S.Ct. 1537, 99 L.Ed.2d 839 (1988)（认定如果一项变更具有影响其所属决策机构决定的自然倾向或能够影响该决定，则该变更具有重大性）。因此，我们认定我们的以下结论并无错误：这些变更是为弥补 RFE 中指出的缺陷而作出的，且它们构成对申请的不被允许的重大变更。

申请人未能表明我们先前的决定存在法律或政策错误，也未能表明该决定基于决定作出时的记录证据是不正确的。申请人的动议书面论证意见缺乏任何有说服力的论据，说明我们在驳回其上诉时如何错误适用了法律或政策。申请人重申了其此前在答复审理主任的 NOID 时以及为支持其上诉而提出的论点。她未指出我们在先前的上诉决定中对法律或政策的任何错误适用。由于该动议不符合复议动议的要求，我们将驳回该动议。见 8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

III. 结论

申请人未能确立我们先前的上诉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决定作出时的记录证据是不正确的。因此，该动议将被驳回。我们不会对申请重新进行全新审理，因此，原申请仍维持被拒。

命令：复议动议被驳回。