OCT022018_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

关于 L-B- 案 日期：2018年10月2日

对移民投资者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(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代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具备所寻求利益的资格。

经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

一、法律

外国国民若在美国新商业企业（NCE）中投资所需金额的合格资本，可被归类为移民投资者。该外国国民必须证明其投资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。移民投资者可将所需资金直接投资于NCE，或通过区域中心投资，3 如本案申请人所为。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又与特定投资项目相关联，该项目由NCE直接承担，或由一个或多个称为“ 创造就业实体 ”（JCE）的独立实体承担。区域中心可为创造直接或间接就业的合格项目汇集移民（及其他）投资者资金。8 C.F.R. § 204.6(f)(4)(iii)。

1 记录中的某些文件将该NCE称为
2 申请人未主张，记录也未证明，该NCE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)。
3 区域中心是参与促进经济增长的经济单位，“ 包括……提高区域生产力、创造就业和增加国内资本投资。 ”见 8 C.F.R. § 204.6(e)。

。

关于 L-B- 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 或十（10）名合格雇员的其他类似文件的复印件组成的文件，前提是此类雇员已在新商业企业设立后受雇；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，以及此类雇员将于何时受雇。4

预期就业创造必须通过提交综合商业计划来证明。先例决定 Matter of Ho 认定，要成为“ 综合的 ”，商业计划“ 必须足够详细，以允许[USCIS]就创造就业潜力得出合理推论。 ”22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)。“ 然而，仅凭结论性主张并不能使[USCIS]确定创造就业预测是否比一厢情愿的猜测更可靠。 ”同上。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。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、有关相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

申请人声称已向NCE投资500,0005美元，该NCE与USCIS指定的区域中心相关联。记录中包含两份商业计划书，日期分别为2014年和2017年。6 这些文件称，NCE将从66名外国国民投资者处汇集最多33,000,000美元的EB-5资本，用于借贷给JCE，以开发该纤维素制糖转化工厂，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

4 8 C.F.R. § 204.60)(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(D)(5)，https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html。

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

6 2014年和2017年的商业计划均题为“ Confidential Business Review ”。

7 商业计划的某些部分将“ industrial sugar syrup ”称为“ cellulosic sugar ”和“ glucose syrup ”。

关于 L-B- 案

柴油、[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。

主任签发了否决意向通知（NOID），通知申请人记录未能证明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年商业计划不综合或不可信。见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)。具体而言，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论。见 Ho, 22 I&N Dec. at 213。在NOID答复中，申请人提交了额外证据，包括更新先前计划的2017年商业计划，并坚持其已提交关于创造就业的充分文件。

在上诉中，申请人主张主任的否决错误陈述了事实并误解了申请及NOID答复中提交的证据。他还提交了与作为纤维素转化为糖及乙醇生产过程一部分而开发的设备有关的额外材料。

A. 创造就业

综合考虑全部记录，我们认定申请人未提供综合或可信的商业计划，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将在两年内按商业计划所预测创造所需数量的合格雇员就业岗位。

首先，2017年商业计划缺乏关于JCE将如何为其纤维素转化为糖工厂获取充足生物质供应的足够细节。在没有额外佐证的情况下，申请人未能证明2017年商业计划中的就业创造估计——该估计部分依赖于JCE加工大量生物质——“ 比一厢情愿的猜测更可靠 ”。见 Ho, 22 I&N Dec. at 213。商业计划表明，该工厂在运营第二年将能够加工约453,976吨生物质。8 主任在否决中指出，记录中没有任何文件证明JCE已获得超过某选择权协议所述每年40,000吨供应量之外的生物质。在上诉中，申请人主张该数量足以满足项目初期启动，且要求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，在项目拟选址的佛罗里达州可随时获得额外生物质，并提供了一份潜在供应商名单。

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、每年312天运行，每年总计7,488个运行小时。 ” 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）。

。

关于 L-B- 案

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，在项目拟选址的佛罗里达州可随时获得额外生物质，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。所提及的年供应40,000吨生物质并非合同承诺，而是由一家管理JCE的实体与佛罗里达州[已隐去]之间签订的“ 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年商业计划或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工艺。此外，该协议规定，该选择权以在佛罗里达州[已隐去]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[已隐去]。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）既全面又可信。

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，因为记录中包含关于工厂位置的不一致证据，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页指明工厂将位于佛罗里达州[已隐去]。第18页称，JCE通过其一家关联实体“ 已与[已隐去]达成协议，将第一座工厂设在佛罗里达州[已隐去] ”，并且“ 一旦设施处于[JCE]控制之下，[它]将开始在现场加工材料 ”。然而，申请人未提供支持这些主张的文件。此外，该场址位置与记录中的其他文件不一致，后者规定工厂将位于佛罗里达州[已隐去]。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，记录中缺乏关于该项目建设和运营阶段的充分信息。虽然2017年商业计划预计该项目将创造90.2个工作岗位，来自该项目的“ 硬

Q 申请人的初始申请表明[已隐去]是JCE的管理成员。其NOID答复称[已隐去]成为

。

Maller 4 L-B-

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设和开发工厂的潜在建筑公司相关的证据，例如合同安排。

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，但记录并未证实这一预测，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许可证。他进一步坚持认为，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答复中提交的一封来自[已隐去]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拥有工厂位置之前无法开始。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。鉴于关于工厂位置的不一致证据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拥有或将拥有足够资金完成项目。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答复时间过短，无法提供所要求的文件，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近一年后、其拒绝申请六个月后，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 “ 将与现有的糖和乙醇生产商竞争 ”。尽管承认存在竞争生产商，市场分析并未列出竞争企业、其相对优势和劣势，或竞争产品与定价结构的比较。见同上。Ho解释称，此类信息应包含在全面的商业计划中。基于我们已讨论的理由，申请人未提交全面且可信的商业计划，确认NCE或JCE将满足就业创造要求。

11 审理主任根据C.F.R. § § 103.2(b)(8)(iv)、103.5(b)给予申请人33天时间答复NOID。

Matter of L-B-

B. 资本投资

尽管审理主任未讨论此问题，但记录不足以表明申请人已将其自有资本投资于NCE，也不足以证明所投资金的合法来源。为确立该分类的资格，申请人必须证明，除其他要求外，其已将自有资本置于NCE的风险之中。见Ho, 22 I&N Dec. at 213；Matter of Soffici, 22 I&N Dec. 158, 164-65 n.3 (Assoc. Comm'r 1998)（指出“ 申请人必须……根据8 C.F.R. § 204.6(e)证明，所投资金是其[或她]自己的 ”）。此外，投资者必须记录其资本的完整路径，不能仅通过提交反映资金存入的银行信函或对账单来证明资金的合法来源。Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 195 (Assoc. Comm'r 1998)。没有资本完整路径的文件，投资者无法表明资金是其自己的。Izummi, 22 I&N Dec. at 195。

申请人表示，其500,000美元EB-5投资来源于他于2014年2月和2015年2月从两家公司获得的分红。银行文件显示，部分分红进入了一个信托账户，他在初始申请中将其称为“ 投资者的家庭信托 ”。记录缺乏关于该信托以及其中资金的所有权和控制权的信息。因此，申请人未能确立其声称投资于NCE的信托账户中资金的合法来源，也未能表明这些资金是其自己的。

此外，申请人于2015年12月向区域中心汇出500,000美元作为其对NCE的投资，这在其2015年2月分红数月之后，且在其2014年2月分红一年多之后。记录缺乏足够证据，例如银行文件，确认他在2015年12月保留了至少500,000美元的分红用于投资NCE。没有额外的佐证，申请人未能记录其声称投资于NCE的资本的完整路径，也未能证明其将500,000美元自有资金投资于NCE。

III. 结论

申请人未提交全面且可信的商业计划，表明由于NCE或JCE的性质和预计规模，其在未来两年内将为每位EB-5投资者需要至少10名合格员工。此外，他未能记录其据称投资于NCE的资金的合法来源。因此，他未能证明其符合移民投资者分类的资格。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of L-B-, ID# 1713403 (AAO Oct. 2, 2018)