OCT102019_01K1610 · I-924 · 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 W-S-R-C- 日期：2019年10月10日

对移民投资者计划办公室决定的上诉

申请：表格 I-924，移民投资者试点计划下区域中心申请

1990年，国会设立了EB-5计划[1]，以通过外国投资促进美国的经济增长。见《移民与国籍法》第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5)。符合该计划要求的外国国民投资者首先获得有条件身份，随后有机会去除条件并获得永久居民身份。[2] 投资者可以资助自己的项目，也可以通过美国公民及移民服务局（USCIS）指定的区域中心进行投资。见1993年《商务部、司法部、国务院、司法机构及相关机构拨款法》（“《拨款法》”）第610(a)条，Pub. L. No. 102-395, 106 Stat. 1828, 1874（1992年10月6日），经修订。

USCIS于2013年3月指定上诉人为区域中心，以参与EB-5计划。移民投资者计划办公室审理主任于2018年终止了上诉人的指定，认定其不再服务于促进经济增长的目的。见8 C.F.R. § 204.6(m)(6)。在上诉中，上诉人提供了补充文件，并请求恢复其区域中心指定。其主张一直在积极推进EB-5项目。

经重新审查（de novo），我们将驳回上诉。

一、法律

国会制定了EB-5计划，为在USCIS指定区域中心相关联的新商业企业中进行投资的外国国民投资者预留签证。为获得USCIS指定以参与该计划，区域中心必须提供一份总体提案，说明

[1] 通常所称的EB-5计划，向符合条件的外国国民投资者签发基于就业的第五优先签证。
[2] 外国国民投资者提交表格I-526，外国企业家移民申请，证明其符合有条件居民身份的标准，其中包括证明其投资（至少500,000美元或1,000,000美元，取决于地理区域）为符合条件的美国工人创造至少10个就业岗位。两年后，投资者可提交表格I-829，企业家去除永久居民身份条件申请，如获批准，则赋予投资者在美国的完全合法永久居民身份。作为申请的一部分，投资者必须证明其初始投资仍在创造所需数量的合格就业岗位。

其将如何将汇集的投资集中于特定经济区域，从而促进经济增长。见《拨款法》第610(a)条。所期望的经济增长可以表现为出口销售增加、区域生产力提高、就业创造或国内资本投资增加。同上。

一旦获得指定，区域中心必须“ 每年和/或按USCIS的其他要求向USCIS提供更新信息，以证明该区域中心正在继续促进经济增长，包括在获批地理区域内增加出口销售、提高区域生产力、创造就业以及增加国内资本投资。 ”8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(i)(B)。如果区域中心未提交所需信息，或经认定其不再服务于促进经济增长的目的，USCIS将发出终止意向通知（NOIT）。随后，如果区域中心未能充分反驳NOIT中指定的终止理由，USCIS可发出终止通知（NOT）。见8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(ii)-(v)。

二、分析

USCIS基于一个假设项目授予上诉人区域中心指定。[3] 该指定明确上诉人的获批行业类别为“ 中小学 ”，其地理区域涵盖I[已隐去]州的数个县。批准书指出，如果EB-5投资机会出现在获批行业类别或地理区域之外，上诉人必须提交修订请求。2018年6月，审理主任发出了NOIT，认定上诉人未继续促进经济增长。见8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(i)-(ii)。[4] 上诉人未及时回应NOIT。[5] 经审查记录，审理主任于2018年[已隐去]终止了其区域中心指定。

我们审查了记录——包括上诉人在上诉时提供的文件——我们同意审理主任关于终止其区域中心指定的认定，因其未能证明其“ 正在继续促进经济增长…… ”。见8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(i)(B)。为确定区域中心是否服务于促进经济增长的目的，我们考虑各种正面和负面因素，涵盖过去、现在和可能的未来行动。正面因素包括任何就业创造的程度、投资金额以及整体经济影响。负面因素包括不作为、管理不善、盗窃或欺诈（由区域中心实施或以其他方式影响区域中心）、由此造成的任何损害，以及对投资者或经济构成的风险。对任何负面因素的评估应考虑区域中心采取的缓解或纠正措施。

[3] 为证明区域中心将促进经济增长，上诉人可提交假设项目或实际项目的提案。“ 假设项目 ”提案是指未得到全面商业计划支持的项目，相对于得到详细计划支持的“ 实际项目 ”提案。6 USCIS政策手册G.6，https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html；另见USCIS政策备忘录PM-602-0083，EB-5裁定政策14 n.2（2013年5月30日），https://www.uscis.gov/laws/policy-memoranda。

[4] 此前，审理主任曾发出NOTT，但在审查其NOIT回应后于2017年2月重申了上诉人的区域中心指定。

[5] 在上诉中，上诉人声称其未及时回应2018年6月的NOIT，是因为其管理董事在美国境外。

案由 W-S-R-C-

在本案中，就正面因素而言，上诉人似乎曾试图获取EB-5项目。在上诉中，其列出了三个因各种原因不再推进的过往项目。其声称这些项目显示了其“吸引资本投资和促进地方经济增长的努力”。然而，其未提供佐证证据，确认这些过往的、未完成的项目已导致上诉人或关联企业获得任何EB-5资金、创造任何就业岗位、维持任何已创造的就业岗位，或以其他方式带来“出口销售增加、区域生产力提高、就业创造和国内资本投资增加”。见8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(i)(B)。

上诉人还主张其有一个“当前活跃的EB5项目”，涉及在[已隐去]开发一个自助仓储设施。上诉人已提交证据显示[已隐去]于2014年购买了项目场地，获得了场地开发和拆除许可，并已接近完成场地上原有结构的拆除。此外，其还提交了项目的建筑效果图、将开发和建设该设施的企业名单、项目的预计财务表和建设预算，以及一份关于项目就业创造潜力的文件，指出该项目将筹集3,000,000美元EB-5资金并创造73个就业岗位。

提交的文件表明[已隐去]拥有项目场地并一直在推动现有结构的拆除，但上诉人未证明其与该项目的参与或关联，也未证明与[已隐去]的参与或关联。[6] 无论如何，尽管上诉人提交了一些关于项目进展的证据，但其未提供足够文件确认该项目已带来“出口销售增加、区域生产力提高、就业创造和国内资本投资增加”，或在获批地理区域内促进经济增长的其他正面指标。见8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(i)(B)。

重要的是，正如审理主任在NOIT中所讨论的，上诉人提交了2013至2017财政年度的表格I-924A，区域中心年度认证，表明自2013年3月USCIS将其指定为区域中心至2017年9月期间，其未收到任何EB-5资本投资、未创造任何就业岗位、未维持任何已创造的就业岗位，且其未与任何将通过EB-5资本促进就业创造的新商业企业相关联。除这一自行报告的信息外，USCIS记录表明，自2013年以来，没有与上诉人投资相关的表格I-526或表格I-829提交。[7]

正如我们上文所解释的，记录显示上诉人寻求潜在的EB-5项目，这是一个积极指标。然而，记录并未证明上诉人的行为已导致其他积极因素，例如出口销售增加、区域生产力提高、创造就业、国内资本投资增加，或其他促进经济增长的积极迹象。参见8 C.F.R. § 204.6(m)(6)。另一方面，负面因素包括：自2013年3月被指定为区域中心以来，上诉人未参与或承诺参与任何使用EB-5资金创造就业或以其他方式服务于促进经济目的的项目，

6 记录中的文件表明，[已隐去]即上诉人的负责人，与[已隐去]有关联，但[已隐去]未提交任何证据，例如合同或协议，证明各公司实体之间的关系。
7 参见上文脚注2。

Matter of W-S-R-C-

增长。此处的负面迹象超过正面迹象，因此，我们认定上诉人不再继续促进经济增长，且不值得恢复其区域中心指定。参见同上。

III. 结论

上诉人未提交充分证据证明其继续服务于促进经济增长的目的。因此，我们认定审理主任适当终止了上诉人的区域中心指定。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of W-S-R-C-, ID# 4884645 (AAO Oct. 10, 2019)