OCT112019_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

事项：O-T-N-
日期：2019年10月11日

关于行政上诉办公室决定的动议

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)，寻求作为移民投资者的分类。这第五优先（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的外国国民，该企业将有利于美国经济并为合格雇员创造至少10个全职职位。

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[已隐去]该NCE以及[已隐去]创造就业实体（JCE）将创造必要数量的就业岗位。2 此外，主任认定申请人未投资所需金额的资本。我们驳回了申请人的上诉，维持主任的裁定。

申请人现提交复议和重新开案的合并动议。在动议中，她提交了额外证据并主张其已确立该分类的资格。

经审查，我们将否决该动议。

一、法律

复议动议基于法律或政策适用错误，重新开案动议基于新事实的书面证据。复议动议的要求载于8 C.F.R. § 103.5(a)(3)，重新开案动议的要求载于8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。我们可批准满足这些要求并证明符合所请求移民福利资格的动议。

此外，该法规规定了动议提交要求，规定申请人必须提交“ 关于不利决定的有效性是否已经或正在成为任何司法程序标的的声明，如果是，则说明法院、性质、日期以及该程序的状况或结果。 ”

1 记录中的一些文件将NCE称为_____。
2 申请人未主张，且记录未证明，NCE和JCE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)。

事项：O-T-N-

8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iii)(C)。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)规定“ 不符合适用要求的动议应予驳回。 ”

二、分析

申请人主张，她基于对NCE的500,0003美元投资而有资格获得EB-5分类，该企业隶属于USCIS指定的区域中心，即41 I区域中心。参见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(iii)。根据NCE的2014年和2017年商业计划，5 NCE将汇集最多来自66名外国国民投资者的33,000,000美元EB-5资本，用于借贷给JCE以开发thd I项目，即一座纤维素转化为糖的工厂，该工厂将把原始天然废弃物——申请人将其认定为生物质、生物废弃物和原料——加工成工业糖浆及其副产品。6 在其动议书面论证意见中，申请人表示该工艺是“ 新的 ”且“ 已获专利 ”。2017年商业计划第10页指出，除其他用途外，JCE的产品可以“ 发酵……以生产乙醇，一种清洁、可再生的能源。 ”2017年商业计划和2014年经济影响分析规定，JCE将在工厂的规划、建设和运营阶段创造就业机会。

在我们先前的决定中，我们认定申请人未能确立其资格，因为她未提交可信且全面的商业计划，证明鉴于项目的性质和预计规模，NCE和JCE将在两年内为每名寻求EB-5分类的外国国民投资者创造至少10个全职职位。7 见8 C.F.R. § 204.6(g)(2)、(j)(4)(i)(B)；Matter of Ho，22 I&N Dec. 206，213（Assoc. Comm'r 1998）。

A. 复议动议

1. 就业创造

申请人主张我们在决定中犯错，因为我们“ 决定对最终对完成[已隐去]项目开发并不关键的问题提出异议并要求证据。 ”在其动议书面论证第4页和第5页，她声称我们“ 在这一点上实质上要求[JCE]在EB-5资金获批之前建成整个项目 ”，并且我们“ 期望整个项目在批准之前已经建成 ”。记录不支持申请人的主张。

3 申请人表示她已在目标就业区投资，因此所需金额的合格资本从1,000,000美元向下调整为500,000美元。见8 C.F.R. § 204.6(f)(2)。
4 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)。
5 2014年和2017年商业计划均题为“ 保密商业审查 ”。
6 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 ”。
7 8 C.F.R. § 204.6(g)(4)(i)(B)所述的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(O)(5)，https://www.uscis.gov/policymanual。

事项：O-T-N-

如前所述，我们基于先前决定时面前的证据审查复议动议。见8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。当时，NCE最新的商业计划（日期为2017年）表明，JCE将在佛罗里达州建造并运营一座纤维素转糖转化工厂，该工厂在其运营第二年将能够加工约453,976吨生物质。8 基于当时的记录，我们认定：（1）申请人未表明JCE可能获得所需生物质；（2）她提供的关于工厂位置、建设和运营的证据不一致或不充分；（3）她未表明JCE可能获得完成项目所需的必要资金；以及（4）2017年商业计划未包含关于JCE竞争对手的充分信息。见Ho，22 I&N Dec. at 213。基于上述并全面审查记录，我们认定申请人未证明2017年商业计划是全面且可信的，以至于JCE将更可能按照该计划运营或创造就业。见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)；另见USCIS政策备忘录PM-602-0083，supra，at 19；6 USCIS政策手册，supra，at G.2(B)。

申请人在动议中主张，我们对JCE为项目获取生物质的能力提出关切是错误的，声称“ 废物和原料可从许多来源获得，事实上对美国大多数垃圾填埋场运营而言是严重负担。 ”如我们先前决定所解释，2017年商业计划规定该项目将需要大量生物质。然而，申请人未提供证据表明JCE已获得任何生物质，或已采取步骤——例如进行合同谈判——可能使JCE获得所需材料。提供关于潜在生物质供应商的一般信息，而未同时提交证据——例如已签署的合同或与合同谈判相关的文件——确认JCE可能为其项目获得必要生物质，不足以克服我们的关切。见Ho，22 I&N Dec. at 213（指出全面且可信的商业计划“ 应详细说明为供应材料而签署的任何合同 ”）；另见USCIS政策备忘录PM-602-0083，supra，at 19；6 USCIS政策手册，supra，at G.2(B)。

在动议中，申请人还主张，我们对2017年商业计划缺乏关于JCE竞争对手的信息提出关切是错误的，根据该计划第44页，竞争对手包括“ 已建立的糖和乙醇生产商 ”。她表示“ 既然[JCE]已证明其价格点，就没有必要讨论生物质/生物废物领域是否存在其他竞争对手。 ”然而，这一立场不获上述先例决定支持，该决定解释称可信且全面的商业计划应包含关于竞争对手的信息。该决定规定“ 计划应包含市场分析，包括竞争企业的名称及其相对优势和劣势、竞争产品与定价结构的比较…… ”Ho，22 I&N Dec. at 213。

申请人必须提交相关、有证明力且可信的证据，以优势证据标准确立该福利的每项资格要求。见Matter of Chawathe，

2017年商业计划书第29页第8段指出，到第二年，该工厂将“ 具备每小时处理55,000公斤原始生物质原料的能力。该工厂将每天24小时运行，每年运行312天，每年总计运行7,488小时。 ”这些数字表明，JCE每年将能够处理约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）。

Matter of O-T-N-

25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。在我们先前的决定中，我们并未如申请人在动议中所指称的那样，要求她提交对项目并非关键的文件或证明项目已完成。相反，我们要求她证明2017年商业计划书是全面且可信的，这是EB-5类别的资格要求。我们注意到，记录中缺乏关于项目材料供应、拟建工厂、所需资本和竞争企业的充分证据；所有这些因素都与我们判定2017年商业计划书是否可信和全面相关。参见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)；Ho, 22 I&N Dec. at 213。

2. 最低所需资本额的投资

在我们驳回上诉时，我们同意审理主任的认定，即申请人未能证明她已投资或正在积极投资最低所需资本额。参见8 C.F.R. § 204.6(j)(2)。在初始申请中，申请人声称其配偶正在将其500,000美元投资转入NCE；然而，截至2015年9月29日，电汇确认书尚不可用。尽管审理主任明确要求提供支持性文件，包括证明其向NCE投资的银行对账单、发票或转账收据，但申请人在其2017年NOID答复中或在上诉中均未提交此类证据。在动议中，申请人既未回应这些关切，也未提供补充文件以弥补这些缺陷。

基于我们上文讨论的理由，我们认定申请人未能证明我们在先前的决定中存在错误。她未能证明我们先前的决定是基于对法律或政策的错误适用，也未能证明该决定基于作出决定时的记录证据是错误的。参见8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。因此，我们将驳回其复议动议。

B. 重新开案动议

1. 就业创造

在动议中，申请人称她已提交“ 先前无法获得的新证据，该证据对所寻求福利的资格至关重要。 ”她在动议书面论证意见第2页和第3页解释说：“ 由于财务和后勤方面的原因 ”，JCE现在将“ 整合许多移动设备 ”，而不是如2017年商业计划书第9页“ 商业计划的实施 ”部分所规定的那样在佛罗里达州开发单一工厂。她声称“ 这一想法的精妙之处在于创造移动设备，前往生物质所在地，并根据原料的构成在现场进行生产。 ”她表示“ 该项目的最终目标是移动化，因此在传统意义上需要固定不动的不动产[目前]是不必要的。 ”她重申“ 在目前的发展阶段，没有必要为该项目购买实体场所——但开发仍在继续。 ”

为支持其重新开案动议，申请人提交了补充文件，包括：(1) 关于纤维素制糖（CTS）市场的信息，(2) 一份题为“ 从糖平台到生物燃料和生物化学品 ”的报告，(3) 关于Harvest Farms及其生物固体干燥

~及方法的资料，申请人声称该方法可协助JCE的运营，(4) 一封来自佐治亚州L___J专员办公室的信函，表示有意在其垃圾填埋场设生物质处理厂，以及(5) 纤维素制糖转化工艺和设备的图表及照片。然而，这些文件并不能确立申请人的资格，因为它们并未表明2017年商业计划书可信且全面地证明JCE很可能为每位寻求EB-5类别的投资者创造至少10个就业岗位。参见8 C.F.R. § 204.6(g)(2)、(j)(4)(i)(B)；Ho, 22 I&N Dec. at 213。

具体而言，申请人在动议中提交的文件并未解决我们在先前决定中讨论的关切。虽然这些文件提供了关于纤维素制糖市场、转化工艺和设备以及JCE尝试与其他实体合作的额外数据，但它们并未证明JCE将更有可能获得项目所需的大量生物质、按照2017年商业计划书的详细说明建造和运营拟建工厂，或获得完成项目所需的融资。提交的材料也未提供关于JCE竞争对手的充分信息。

此外，虽然申请人声称JCE现在将使用“ 许多移动设备 ”进行运营，而不是在佛罗里达州建造和运营一家工厂，但她并未提供更新的商业计划书或经济影响分析，以解释在此变化下JCE的就业创造预测。根据申请人的陈述，2017年商业计划书和2014年经济影响分析已不再反映JCE的业务。具体而言，2017年计划规定JCE将建造和运营一家工厂，并将通过其在“ 硬建筑成本 ”、“ 建筑与工程[服务] ”、“ FF&E[家具、固定装置或其他设备]的采购 ”方面的支出以及其“ 生物质工厂运营 ”收入来创造就业。现在JCE已决定依赖“ 许多移动设备 ”，且“ 该项目的最终目标[是]移动化 ”，申请人未能证明用于计算就业创造数据的JCE预计支出和收入仍然有效。

此外，申请人未能证明用于确定就业创造预测的乘数仍然有效。具体而言，根据2014年经济影响分析的执行摘要部分，就业创造预测是使用“ 佛罗里达州i I, I 和 I三县地区的乘数 ”确定的。虽然申请人在其动议书面论证意见第3页指出“ 移动工厂的总部将设在……D （着重号为原文所加），但她并未证明或声称“ 许多移动设备 ”将在佛罗里达州的三县地区运营。事实上，在动议中，她提交了一封信函，表明JCE或其关联实体之一已与佐治亚州官员会面，讨论在其垃圾填埋场进行生物质处理。该信息并未表明2017年商业计划书或2014年经济影响分析中的就业创造预测仍然有效，而后者依赖于与佛罗里达州三县相关的乘数。

此外，鉴于JCE业务的变化——包括其意图在未指明的地点使用“ 许多移动设备 ”，而不是在佛罗里达州建造和运营一家工厂——申请人似乎可能对其申请作出了不允许的重大变更，以使一份明显存在缺陷的申请符合资格要求。参见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175-76 (Assoc. Comm'r 1998)（指出“ 申请不能在申请人根据一套新的事实变得符合资格后的未来日期获得批准 ”，且USCIS“ 不能考虑仅在申请提交之后才产生的事实 ”）；Kungys v. United States, 485 U.S. 759, 770-72 (1988)（认定如果变化后的情况具有影响决定的自然倾向或可预见地能够影响决定，则事实变化具有重大性）。

未来日期在申请人根据一套新的事实变得符合资格之后”以及USCIS“不能考虑仅在申请提交之后才产生的事实”）；Kungys v. United States, 485 U.S. 759, 770-72 (1988)（认定如果变化后的情况具有影响决定的自然倾向或可预见地能够影响决定，则事实变化具有重大性）。

2. 最低所需资本额的投资

在动议中，申请人未提供补充文件以证明她已投资或正在积极投资最低所需资本额。参见8 C.F.R. § 204.6(j)(2)。具体而言，她未提交支持性文件，包括证明其向NCE投资的银行对账单、发票或转账收据。

基于我们上文讨论的理由，我们认定申请人未陈述证明其类别资格的新事实，也未以书面证据支持这些新事实。因此，我们将驳回其重新开案动议。参见8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。

III. 结论

申请人未能证明我们基于对法律或政策的错误适用作出先前的决定，也未能证明该决定基于作出决定时的记录证据是错误的。因此，其复议动议将被驳回。此外，她在动议中提交的文件并未证明其类别资格。因此，其重新开案动议将被驳回。

命令：复议动议被驳回。

进一步命令：重新开案动议被驳回。

引用为Matter of O-T-N-, ID# 04403834 (AAO Oct. 11, 2019)