OCT232018_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

案由 L-X- 日期：2018年10月23日

对移民投资者计划办公室决定的上诉

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)，寻求作为移民投资者的分类。这第五类优先（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。
移民投资者计划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。1 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（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，可被分类为移民投资者。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。移民投资者可直接投资于NCE，或通过区域中心投资，2 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NCE并与之合作，而NCE又与特定投资项目相关联，该项目或由NCE直接承担（如本案情形），或由一个或多个称为“ 创造就业实体 ”的独立实体承担。区域中心可为直接或间接创造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(j)(4)(iii)。

1 申请人未主张，记录亦未证明，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)。
2 区域中心是参与促进经济增长的经济单位，“ 包括……改善区域生产力、创造就业及增加国内资本投资。”见 8 C.F.R. § 204.6(e)。

。

案由 L-X-

8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i) 规定，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。3

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，商业计划要“ 综合 ”，“ 必须足够详细，使[USCIS]能够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。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$500,0004，该NCE与USCIS指定的区域中心相关联。记录包括日期为2013的初始商业计划以及2017增补，其中述明NCE将从17名外国国民投资者处汇集最多$8,500,000的EB-5资本，以开发和运营12英亩种植蔬菜的温室。2013商业计划、2017增补及经济影响分析表明，NCE将种植苦瓜、丝瓜和苋菜，销售给加利福尼亚的分销商，并规定NCE将通过温室业务的运营直接和间接创造就业。

审理主任否决了该申请，认定记录未证明该NCE可能在两年内创造所需数量的就业岗位。见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)。具体而言，他认定申请人提交的证据不支持商业计划中所确定的70名全职非季节性雇员或10个行政和办公室职位的需求。审理主任还指出该计划的收入预测缺乏支持。此外，他认定

3 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/legal-resources/policy-memoranda；另见 6 USCIS 政策手册 G.2(O)(5)，https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html。
4 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)。

。

案由 L-X-

用于证明创造就业的经济方法不合理，因为其基于记录不支持的80个直接就业岗位。

在上诉中，申请人主张其已证明符合该分类的资格，并提供额外文件，包括2017年商业计划增补，其中包含该NCE更新的开发时间表、生产计划、财务预测和招聘时间表。此外，申请人提交了描绘项目开发情况的照片以及关于运营延迟的陈述。综合考虑全部记录，申请人未能证明该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，申请人未能证明任何就业创造将在规定的两年期限内发生。正如区域中心负责人所指出的，加利福尼亚州的干旱对运营造成了不利延迟。2013年商业计划述明“ 建立拟议的温室农场将需要12-13个月的开发过程 ”，并表明“ 种植和收获 ”将于2016年1月开始。然而，2017年增补第7页述明，“ 由于超出其控制范围的不可预见情况 ”，该NCE未能按开发时间表推进。2015年和2016年的严重干旱条件“ 显著限制 ”了可从 获得的水量，2015年4月，该NCE决定安装水井以获取地下水用于灌溉。增补进一步明确“ 2017年，水井完工 ”，“ 2017年11月，与新电线杆的连接完成，水井通电。预计完全投入运营的水井的地下水将缓解灌溉问题。 ”2017年增补第10页述明“ 种植和收获 ”现将始于2019年1月，申请人还主张“ 既然水井已完工，该NCE已步入正轨，预计将于2018年11月完工并开业。 ”

根据增补的时间表，2016年4月， 公司通知该NCE及其他业主，关于为规划输电线路进行检查，该线路“ 将用于为水井水泵供电 ”。同样，在其2017年信中，解释说新电线杆“ 将能够在2017年11月底前为水井供电。届时，水井将能够提供地下水以解决缺水问题。 ”她进一步述明“ 我们已找到缺水导致的就业创造问题的永久解决方案 ”，且“ 区域中心最终将能够为每个项目雇用计划中的80个直接全职岗位 ”，包括本NCE。

尽管2017年增补包含被描述为水井、灌溉管道和运河照片的图片，但记录未证明该NCE已完成水井并建立电力供应，且新灌溉系统已投入运营。提交的证据，包括水井建设报价提案和2016年4月的信函，详述的是未来计划，而非核实水井已投入运营。例如，申请人未提供佐证文件，如电费账单、显示

。

案由 L-X-

过往付款的银行对账单，或来自 的更新信函，以证明新电线杆已安装且新水井如所称正在运行。5

如上所述，由于记录未证明该NCE已解决导致广泛运营延迟的问题，或已在开发计划上充分推进，申请人未能证明所需就业创造将在规定的两年期限内发生。

第二，申请人未提供全面或可信的商业计划，因为2017年附录仍包含不充分的细节和佐证文件。见Ho，22 I&N Dec. at 213。因此，申请人未能证明新商业企业（NCE）将在两年内按商业计划中的预测为合格员工创造所需数量的就业岗位。
2013年商业计划的市场分析称，NCE的“ 积极前景 ”基于农业的实力以及“ 温室生产日益增长的重要性 ”等因素。尽管该计划称加利福尼亚州亚裔人口的增长可能“ 推动购买NCE产品的亚裔杂货店和餐厅的增长 ”，但记录并未证明市场分析的论断基于可核实的数据。关于NCE的潜在竞争对手，商业计划表示其通过采访“ 几家大型亚洲蔬菜批发商 ”来“ 获取关于相关竞争对手的信息 ”

然而，申请人未提供与NCE规模和范围相似的实体的信息。例如，商业计划第35页提到墨西哥和加利福尼亚州100至1,500英亩的非温室蔬菜种植经营，而NCE拟议的加利福尼亚州温室项目为12英亩。此外，该分析将这些竞争对手的定价结构描述为低、中或高，但未解释这些标签的含义或指明实际价格。

关于NCE拟议的分销策略，尽管2013年商业计划第34页列出了几家“ 可能成为NCE所产蔬菜初始分销商之一 ”的公司，但申请人未提供NCE与任何分销商之间的合同或销售协议等佐证文件。虽然申请人提供了一封2013年来自某亚洲蔬菜批发商销售经理的信函，其中列出了购买亚洲蔬菜的主要超市及每日平均销售数量，但记录并未证明NCE已获得合同或敲定分销其农产品的协议。

5 附录称新输电线路“ 将用于为水井水泵供电 ”。根据提交的2016年4月信函，新线路似乎取决于拟议的[已隐去]项目。然而，[已隐去]网站显示，“ [已隐去]的工作已暂停，同时[已隐去]正与[已隐去]合作，后者正在重新评估该项目。 ”[已隐去]进一步称“ 我们不确定这一过程需要多长时间。 ”见[已隐去] https://www.J[已隐去]'en_US/safety/electrical-safety/safety-initiatives.[已隐去]project-details.page（最后访问于2018年9月19日，并纳入审理记录）。

关于财务预测，根据2013年商业计划第45页，由于“ NCE未找到任何类似业务的公开成本和收入数据可供比较 ”，其“ 努力通过本商业计划表明其预测在内部是一致的 ”，并且“ 与其生产计划以及关于市场和定价的可核实数据相符 ”。然而，2013年计划和2017年附录所载的财务预测、收入假设和生产计划基于未获可核实证据支持的市场和定价数据。

例如，2017年附录第17页称，NCE的估计销售总额基于关于“ 农场满负荷运营时的产量和定价 ”的假设。附录进一步称，“ 预计种植将于2019年开始，并在种植开始后约三年达到满负荷。 ”2017年附录预测的销售总收入估计（$2,480,400）与2013年商业计划相同，并且同样依赖NCE三种初始作物——苦瓜、丝瓜和莞菜——相同的“ 每箱平均销售价格 ”。虽然2013年计划的“ 定价策略 ”部分提到美国农业部（USDA）2011至2012年丝瓜和苦瓜的每日定价样本，但申请人未提供2017年附录定价预测的来源，也未解释NCE为何未更新其定价预测和收入假设。6 因此，记录中不含可核实数据以支持NCE的收入预测。

此外，申请人未能证明2017年附录可信地显示NCE将创造必要数量的就业岗位，因为记录缺乏充分证据支持其成本预测。具体而言，附录所载可变和固定成本估计未获可核实数据支持。例如，它未更新2013年计划中70名“ 农场工人 ”的年度“ 生产劳动工资 ”（$1,349,200），而根据附录的招聘时间表，这些工人现在将于2019年第三季度开始受雇。此外，尽管附录将农场工人职位的“ 时薪范围 ”列为$10-15工资、“ 每周最低工时 ”列为35小时，但$1,349,200似乎不足以符合加利福尼亚州强制性年度最低工资增长。7 由于2017年附录对“ 生产劳动工资 ”的成本估计不足以让NCE向70名预计农场工人支付所需最低工资，申请人未能证明财务预测可信或获可核实证据支持。

6 我们注意到，2013年商业计划所附美国农业部丝瓜和苦瓜每日定价样本与当前数据不一致。见美国农业部农业营销服务局，https://www.marketnews.usda.gov/（最后访问于2018年9月19日，并纳入审理记录）。
7 根据加利福尼亚州工业关系部，“ 自2017年1月1日起，所有行业的最低工资将逐年提高。自2017年1月1日至2022年1月1日，雇用26名或以上雇员的雇主的最低工资将提高。 ”截至2018年1月1日，“ 拥有26名或以上雇员 ”的雇主的强制性最低工资为每小时$11。https://www.dir.ca.gov/dlse/FAQ_MinimumWage.htm/（最后访问于2018年9月19日，并纳入审理记录）。根据强制性最低工资法，70名雇员每周工作35小时、每年52周，每年至少需要$1,401,400。

.

Matter of L-X-

此外，2017年附录第15页的分项成本估计包含与2013年商业计划所列相同的年度“ 水 ”和“ 公用事业 ”成本（$15,000和$4,000）。申请人未提供2017年附录水和公用事业成本估计的来源，也未解释为何自2013年以来这些成本不会变化，尽管NCE此后据称已安装自己的水井并建立了为水井供电的新电力供应。此外，记录未证明项目持续运营所需的水量，附录也未说明据称新水井向NCE供水的水量。虽然提交的证据包括一份描述2015年水井开发和测试的打印件，但这不足以证明NCE已安装新水井并且其正在供应项目用水需求。

此外，2017年附录称NCE已租赁“ 位于[已隐去]的一处批发农产品建筑内的冷藏空间，用于加工、储存和销售其农产品 ”，且2013年商业计划和2017年附录的成本估计包含每年$24,300的“ 租金费用 - 仓库 ”。然而，记录不含所提及的租约或其他支持该租金费用项目的文件。同样，2017年附录未更新2013年商业计划的种子采购成本估计（$11,100）。虽然申请人提供了2013年来自[已隐去]的采购价格报价，但证据未证明2017年种子成本估计基于更新且可核实的数据。

基于这些缺陷并综合考虑整个记录，我们认定申请人未提交全面或可信的商业计划，以表明由于NCE的性质和预计规模，其将在未来两年内为17名EB-5投资者中的每一位雇用不少于10名合格员工。见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)。

III. 结论

申请人未提交全面且可信的商业计划，以表明由于NCE的性质和预计规模，其将在未来两年内需要为每名EB-5投资者至少10名合格员工。因此，其未证明符合移民投资者类别的资格。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of L-X-, ID# 1184681 (AAO Oct. 23, 2018)