# SEP262019_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-B- 日期：2019年9月26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管否决了申请，认定申请人未能证明[已隐去]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 我们驳回了申请人的上诉，维持主管的裁定。

申请人现提交复议和重新开案的合并动议。在动议中，他提交了额外证据，并主张他已证明符合该分类的资格。

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。复议动议的要求规定于8 C.F.R. § 103.5(a)(3)，重新开案动议的要求规定于8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。我们可以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。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)规定，“ 不符合适用要求的动议应予驳回。 ”

1 记录中部分文件将NCE称为[已隐去]。
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)。

案由：L-B-

二、分析

申请人主张，他基于对NCE的500,000美元3投资符合EB-5分类资格，该企业是与USCIS指定区域中心4[已隐去]区域中心相关联的企业。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33,000,000美元的EB-5资本，来自66名外国国民投资者，借给JCE用于开发[已隐去]纤维素转化为糖的工厂，该工厂将把原始天然废物——申请人将其认定为生物质、生物废物和原料——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“ 已获专利的 ”。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岗位。

在我们先前的决定中，我们认定申请人未能证明其资格，因为他未提交可信且全面的商业计划，证明由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，我们在决定中犯了错误，因为我们“ 决定对最终对完成[已隐去]开发并非关键的问题提出异议并要求证据 ”。在其动议书面论证意见第4页和第5页，他声称我们“ 在这一点上实质上是在要求[JCE]在EB-5资金获批之前建造整个项目 ”，并且我们“ 期望在批准申请之前整个项目已经建成 ”。记录不支持申请人的主张。

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化为糖的工厂，该工厂在其运营第二年将能够加工约453,976吨生物质

3 申请人表示他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在申请裁定后六个月开始。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。

运营。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）他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）他未表明JCE可能获得完成项目所需的必要资金；（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. 第213页。基于上述及对记录整体的审查，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，前引，第19页；6 USCIS政策手册，前引，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年商业计划明确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. 第213页（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，前引，第19页；6 USCIS政策手册，前引，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，根据计划第44页，竞争对手包括“ 已建立的糖和乙醇生产商 ”。他表示，“ 既然[JCE]已经证明了[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，这一立场不被上述先例决定支持，该决定解释可信且全面的商业计划应包括关于竞争对手的信息。它规定“ 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. 第213页。

申请人必须提交相关、有证明力且可信的证据，以优势证据标准证明该福利的每项资格要求。见Matter of Chawathe，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称，要求他提供对项目并非关键的文件或证明项目完成。相反，我们要求他表明2017年商业计划是全面且可信的，这是EB-5分类的资格要求。我们

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。工厂将每天运营24小时，每年运营312天，每年总运营7,488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）。

案由：L-B-

指出记录缺乏与项目材料供应、拟建工厂、所需资本及竞争企业有关的充分证据；所有这些因素都与我们判定2017年商业计划是否可信和全面相关。见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)；Ho, 22 I&N Dec. at 213。

2. 资金来源

在我们驳回上诉时，尽管首席并未讨论：我们还认定，申请人未能确立其EB-5资金的完整路径，且未能证明其投资资金的合法来源。参见8 C.F.R. § 204.6(e)、(j)(3)。申请人表示，其500000美元投资来源于其于2014年2月和2015年2月从两家公司获得的分红。虽然银行文件显示部分分红流入了属于一个信托的账户，但记录中缺乏关于该信托以及其中资金的所有权和控制权的充分信息。我们还指出，记录中缺乏充分证据，例如银行文件，以确认其从2014年2月和2015年2月的分红中保留了至少500000美元用于2015年12月投资NCE。因此，申请人未能显示其声称已投资于NCE的资本的完整路径，也未能证明资金的合法来源。参见Ho，22 I&N Dec. at 210-11；Matter of Izummi，22 I&N Dec. 169, 195 (Assoc. Comm'r 1998)。9 另参见6 USCIS Policy Manual G.2(A)(2)、(4)。在动议中，申请人未回应这些关切，也未主张我们对这些问题的分析存在错误。

基于我们上文讨论的理由，我们认定申请人未证明我们在先前的决定中存在错误。其未表明我们先前的决定是基于对法律或政策的错误适用，也未表明该决定基于决定时记录中的证据是错误的。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. 创造就业

在动议中，申请人称其已提交“ 先前无法获得的新证据，且该证据对寻求之福利的资格至关重要 ”。其在动议书面论证意见第2页和第3页解释称：“ 由于财务和后勤原因 ”，JCE现在将“ 纳入许多移动设备 ”，而非如2017年商业计划第9页“ 商业计划的实施 ”部分所规定在佛罗里达州开发单一工厂。其声称“ 该想法的卓越之处在于创造移动设备以前往生物质所在地，并根据原料构成在现场提供生产 ”。其表示“ 该项目[的]最终目标是移动式，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 ”。其重申“ 在当前开发阶段，无需为不动产购买实体场所——但开发仍在继续 ”。

9 这些要求确认所使用的资金并非来源可疑。Spencer Enterprises, Inc. v. United States 229 F. Supp. 2d 1025, 1040 (E.D. Cal. 2001), aff'd, 345 F.3d 683 (9th Cir. 2003)（认定申请人未确立其资金的合法来源，因为其未指明其所有就业的性质，也未提交五年的纳税申报表）。

Matter of L-B-

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“ From the Sugar Platform to Biofuels and Biochemicals ”的报告，(3) 关于Harvest Farms及其生物固体干燥和方法的信息，申请人声称该方法可协助JCE的运营，(4) 一封来自[已隐去]佐治亚州[已隐去]专员办公室的信函，表示有兴趣在其填埋场设立生物质处理厂，以及(5) 纤维素制糖转化过程和设备的图表和照片。然而，这些文件不能确立申请人的资格，因为它们未说明2017年商业计划可信且全面地表明JCE很可能为每位寻求EB-5分类的投资者创造至少10个就业岗位。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。虽然它们提供了关于纤维素制糖市场、转化过程和设备以及JCE尝试与其他实体合作的额外数据，但它们未确立JCE将更有可能而非不会获得项目所需的大量生物质、按2017年商业计划详述建造和运营拟建工厂，或获得完成项目所需的融资。提交材料也未提供关于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，而非在佛罗里达州建造和运营一座工厂，但其未提供更新的商业计划或经济影响分析，以说明鉴于这一变化JCE的就业创造预测。根据申请人的陈述，2017年商业计划和2014年经济影响分析不再反映JCE的业务。具体而言，2017年计划规定JCE将建造和运营一座工厂，并将通过其在“ 硬建设成本 ”、“ 建筑与工程[服务] ”、“ FF&E[家具、固定装置或其他设备]的采购 ”上的支出以及其来自“ 生物质工厂运营 ”的收入创造就业。现在，由于JCE已决定依赖“ 许多移动设备 ”且“ [该]项目的最终目标[是]移动式 ”，申请人未表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3个县的乘数 ”确定的。虽然申请人在其动议书面论证意见第3页称“ 移动工厂的总部将设在……[已隐去]县 ”（着重号为原文所加），但其未表明或声称“ 许多移动设备 ”将在佛罗里达州的三个县区域内运营。事实上，在动议中，其提交了一封信函，表明JCE或其关联实体之一已与佐治亚州[已隐去]的官员会面，讨论在其填埋场进行生物质处理。该信息未说明2017年商业计划或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个县相关的乘数。

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 ”，而非在佛罗里达州建造和运营一座工厂——

看来申请人可能对其申请作出了不被允许的重大变更，以使一份表面上存在缺陷的申请符合资格要求。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)（认定如果变更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，则事实变更具有重大性）。

2. 资金来源

在动议中，申请人未提供额外信息或文件以证明其EB-5资金的完整路径并确立其投资资金的合法来源。参见 8 C.F.R. § 204.6(e)、(j)(3)。具体而言，申请人未提交书面证据证明其500000美元投资来源于其于2014年2月和2015年2月从两家公司获得的分红，且其保留了至少500000美元的分红用于2015年12月向NCE投资。因此，申请人未能证明其投资资金的完整路径或合法来源。

基于我们上文讨论的理由，我们认定申请人未陈述证明其符合该分类资格的新事实，也未以书面证据支持该等新事实。因此，我们将驳回其重新开案动议。见 8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。

III. 结论

申请人未确立我们基于对法律或政策的错误适用作出先前决定，也未确立该决定基于决定时记录中的证据是错误的。因此，其复议动议将被驳回。此外，其在动议中提交的文件未证明其符合该分类的资格。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 L-B-, ID# 3613252 (AAO Sept. 26, 2019)