APR072026_01B7203 · I-526 · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：41241323 日期：2026年4月7日

对实地运营局决定的上诉

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)（2019年）寻求作为移民投资者的分类。1 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人，该企业将惠及美国经济并为合格雇员创造至少10个全职职位。

实地运营局（FOD）否决了表格I-526，外国企业家移民申请，认定记录未能证明申请人在其中投资的、与[已隐去]（区域中心）相关联的NCE将创造至少10个全职职位给合格雇员。FOD随后驳回了申请人的三项重新开案动议。在最新的动议中，申请人寻求批准在另一个NCE中作出合格投资，依据是美国公民及移民服务局（USCIS）终止了该区域中心的指定，并声称依据该法第203(b)(5)(M)条的“ 善意投资者 ”保护有资格这样做。FOD认定她不符合这些保护的资格，因为它在区域中心终止之前否决了她的申请。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交至本办公室进行上诉。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

I. 法律

外国人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。投资者必须证明其投资将惠及美国经济并为合格雇员创造至少10个全职职位。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)。

1 2022年3月15日，《2022年EB-5改革与诚信法》签署成为法律，修订了一般资格要求，大幅改革并将区域中心计划编纂于INA 203(b)(5)，并增加了重要的新诚信条款。见该法第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5)（2022年）。由于申请人于2019年提交申请，当时存在的相关法律管辖此裁定。

外国投资者可直接在NCE中投资所需金额的合格资本，或通过区域中心投资，如申请人在本案中所为。2 区域中心申请指定以与用户一起参与EB-5计划。被指定的区域中心识别并与NCE合作，NCE又关联于特定投资项目，由NCE直接承担或由一个或多个单独的“ 创造就业实体 ”（JCE）承担。

就表格I-526申请的裁定和创造就业要求而言，8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)所述的两年期被视为在申请裁定后六个月开始。区域中心项目的投资者受相同计划要求约束，但可依赖通过合理经济方法证明的间接创造就业。见8 C.F.R. § § 204.6(e), (j)(4)(iii), (m)(7)(ii)。如果NCE尚未创造就业，申请必须包括一份全面的商业计划，证明在未来两年内需要至少10名合格雇员。见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)。Matter of Ho解释称，全面的商业计划必须可信并包含足够细节，以允许用户就创造就业潜力得出合理推论。Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)。

当区域中心、NCE或JCE成为EB-5计划终止或除名的对象时，拥有待决或已批准申请（包括在2022年《EB-5改革与诚信法》颁布之前提交的申请）的投资者可保留资格。见该法第203(b)(5)(M)条；一般见6 USCIS Policy Manual G.3(E), https://www.uscis.gov/policy-manual。具体而言，题为“ 计划不合规后对善意投资者的处理 ”的修正案允许“ 原本合格的申请 ”在特定情况下即使“ 基于对已终止区域中心的投资 ”仍保持有效。该法第203(b)(5)(M)(i)(I)条。

II. 分析

上诉中提出的唯一问题是，申请人在USCIS终止其作出EB-5投资所通过的区域中心的指定时，没有待决或已批准的表格I-526申请，她是否仍可依据该法第203(b)(5)(M)条的善意投资者条款，通过在另一个新商业企业中作出合格投资来确立EB-5分类资格。

申请人声称，她有资格获得否决撤销、事项重新开案，并依据该法第203(b)(5)(M)条获得通知和修改申请的机会，因为FOD：（1）未遵守法定要求，在区域中心未于到期日后90天内支付2023财政年度EB-5诚信基金费后终止其指定；（2）在区域中心指定终止之前否决她的申请，而其他与同一NCE和区域中心相关联的申请仍待决，此举任意且反复无常。申请人未对FOD关于记录未能证明NCE将创造至少10个全职职位给合格雇员的认定提出异议，该认定是否决其申请的唯一理由。

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、创造就业和增加国内资本投资。 ”8 C.F.R. § 204.6(e)（2019年）。

A. 程序历史

2019年7月，申请人向[已隐去]投资了500,000美元，这是一个与[已隐去]相关联的NCE，后者是当时被指定的区域中心，并提交了她的表格I-526申请。3 该NCE拟从90名移民投资者处筹集4500万美元，以在[已隐去]中投资股权权益，该项目拟在[已隐去]俄勒冈州开发、建设和运营一家豪华酒店。

FOD在2023年5月发出证据请求并审查申请人的回应后，于2023年9月20日否决了申请。FOD认定，记录未能以优势证据证明NCE将为每名移民投资者创造至少10个全职职位，因为其未包含符合Matter of Ho要求、全面且可信的商业计划，也未依赖合理的经济方法来证明将创造所需数量的就业。

如前所述，申请人随后提交了三项重新开案动议，FOD驳回了每一项。在2024年12月提交的最新动议中，申请人提供了2024年10月28日向[已隐去]发出的自愿终止通知的副本，表明FOD已批准其于2023年12月提出的自愿终止其区域中心指定的请求。

在其动议中，申请人主张“ 鉴于[区域中心]终止，INA 203(b)(5)(M)关于‘ 计划不合规后对善意投资者的处理 ’显然适用。 ”根据该主张，她提交了参与与另一区域中心相关联的NCE的发行文件和已签署协议、显示[已隐去]将其初始投资剩余资金转入新NCE托管账户的银行记录，以及旨在证明其对新NCE的投资将满足EB-5分类所有项目相关要求的支持性证据。

FOD认定申请人未提交克服否决其申请理由的新证据。FOD认可申请人的论点，但强调该法第203(b)(5)(M)条仅在区域中心、NCE或JCE“ 终止或除名 ”（如适用）时适用。FOD认定，善意投资者保护在本案中不适用，因为USCIS在终止区域中心指定之前否决了申请人的表格I-526。基于这些事实，FOD强调她没有符合资格的待决或已批准申请，可依据该法第203(b)(5)(M)(i)(I)条保持有效或获得授权。

B. 善意投资者保护

在上诉中，申请人提供了“ 关于[她]I-526否决时间线和区域中心终止日期的额外澄清 ”，并主张基于区域中心的终止，她本应获得该法第203(b)(5)(M)条的救济。

首先，她强调“ USCIS未能如本应在2023年初因未支付诚信基金费而终止区域中心。 ”具体而言，申请人主张，“ 如果USCIS按照INA

203(b)(5)(J)(iv)所述时间线采取行动终止[区域中心]，她本应依据INA 203(b)(5)(M)获得保护，因为[她]的I-526否决并非行政终局。”

该法第203(b)(5)(J)条设立了“EB-5诚信基金”，规定向每个指定区域中心收取年费，并说明了该基金的允许用途。该法第203(b)(5)(J)(iv)条规定了未缴纳年费的后果，并要求USCIS在区域中心未于30天内缴纳费用时施加合理处罚，并终止任何未于90天内缴纳费用的区域中心的指定。

申请人称，2023财政年度的诚信基金年费应于2023年3月2日缴纳，滞纳金于2023年4月1日之后产生。她提供了2023年3月1日发布在USCIS网站上的一则新闻提醒的副本，标题为“USCIS将开始收取EB-5诚信基金费用”。申请人强调，尽管2023财政年度的滞纳金被免除，该提醒仍通知称，USCIS“必须终止任何未在到期日后90天内缴纳所需费用的区域中心的指定”。依据该法第204(b)(5)(J)(iv)条和该新闻提醒，她主张，区域中心的指定本应于2023年5月31日终止，即在其I-526表于2023年9月被拒之前。申请人坚持认为，如果USCIS按照法规规定的时间线终止了区域中心的指定，她本有资格依据该法第203(b)(5)(M)条的善意投资者保护条款向另一家NCE投资并修改其申请。

申请人的论点不具有说服力。该法规要求USCIS在区域中心未于到期日后90天内缴纳诚信基金费用时终止其指定；然而，法规并未规定终止必须在何时发生。该法规不要求USCIS在90天过后立即通过发出终止意向通知来启动终止程序，也未规定区域中心必须被终止的具体截止日期。因此，FOD并非如所称那样必须在2023年5月31日终止（或发出终止意向通知）。

此外，USCIS在申请人所引用的最初公布截止日期之后仍继续接受2023财政年度的EB-5诚信基金缴款。最近，在2024年，USCIS发布了一则提醒，告知“对于未缴纳2023财年和/或2024财年费用的区域中心，我们还在2024年10月1日至2024年12月30日期间接受2023财年和2024财年的逾期缴款。”3该提醒还通知称，“USCIS将采取措施终止任何在2024年12月30日或之前仍未缴纳2023财年、2024财年和2025财年各年度所需EB-5诚信费用的区域中心。”

因此，申请人未能证明USCIS未遵守法规，或“区域中心的指定本应于2023年5月31日”或其I-526表于2023年9月被拒之前的任何其他日期终止。

申请人还在上诉中主张，“同一项目中处境类似的投资者，在[区域中心]终止后收到I-526拒件的，已获得INA第

3 见“提醒：2025财政年度诚信基金缴款通知——应于2024年10月1日缴纳”，https://www.uscis.gov/working-in-the-united-states/permanent-workers/employment-based-immigration-fifth-preference-eb-5/ eb-5-whats-new。

203(b)(5)(M)条规定的保护。”她主张，鉴于USCIS“搞砸了法规要求的对未缴纳诚信费用的区域中心的终止”，“这是一个任意且反复无常的结果”。申请人声称，她不应“因为USCIS在审理其申请方面相对于他人较为高效”而被剥夺善意投资者保护的资格。

如前所述，申请人未能证明FOD在执行该法第203(b)(5)(J)(iv)条所述与EB-5诚信费用相关的终止条款方面存在不合规，也未能证明法规强制其必须在申请人I-526表被拒之前的任何具体日期采取措施终止区域中心的指定。她的申请也是在区域中心决定请求USCIS于2023年12月批准其自愿终止指定之前数月即被拒的。

申请人关于“在审理其申请方面相对于他人较为高效”导致“任意且反复无常的结果”的主张同样不具有说服力。FOD于2019年7月收到申请人的I-526表，于2023年5月发出RFE，并在收到其RFE回复后不久，基于当时可获得的关于酒店项目进展的最新信息，于2023年9月拒绝了该申请，而当时NCE仍在积极推进该项目。虽然申请人称，截至2024年10月FOD批准区域中心的自愿终止请求时，与同一NCE相关的一些申请仍未审结，但她未提供任何法律依据支持其主张，即FOD按照上述时间线处理其案件是不合理的，或任何处理时间的差异都必须被视为“任意且反复无常”。FOD没有义务仅因区域中心未来可能请求终止或变得不合规而将本可被拒的申请搁置。

该法第203(b)(5)(M)条提供的保护适用于善意EB-5外籍投资者，即其I-526申请在USCIS终止其投资所经区域中心的指定时仍在审理中，以及其申请在区域中心终止之前已获批准者。虽然申请人主张，尽管FOD在其申请被拒13个月后区域中心才终止，她仍有权获得同样的保护，但她未能依据法规的明文规定确立资格的法律依据。该法规明确要求，寻求这些保护的善意投资者必须拥有正在审理的“其他方面合格的申请”或已获批准的申请，以使该申请依据该法第203(b)(M)(i)(I)条“继续有效”，且该要求已体现在USCIS的政策指南中。一般见6 USCIS Policy Manual，前引，G.3(E)。

最后，申请人主张，对其申请的拒绝“尚未在行政上最终确定”，而区域中心指定的终止发生在“行政最终行动之前”，应触发善意投资者条款。通过这一论点，她暗示其提交的三次连续动议和本上诉保留了其依据该法第203(b)(5)(M)(ii)(I)(bb)条向新的商业企业进行合格投资的资格。

申请人未提供依据支持其主张，即在区域中心终止之前被拒的申请，即使在终止时处于待决上诉或动议之中，仍属于可“继续有效”的正在审理的“其他方面合格的申请”。例如，她并未主张USCIS负有法定义务，须识别并通知拥有此类待决上诉

或动议的移民投资者，并依据该法第203(b)(5)(M)(i)(II)条向其提供区域中心终止的通知。

我们注意到，如果申请人在本上诉中证明其在FOD审理其申请时已满足EB-5分类的所有资格要求，从而该申请本应获批，则她有可能确立适用善意投资者条款处理的资格。如前所述，FOD在其初始决定中认定，记录未能证明申请人所投资的NCE将创造至少10个全职合格雇员职位。申请人在其第一次重新开案动议中对这一结论提出异议，FOD认定她未能推翻拒绝的唯一依据。她在随后的两次重新开案动议或本上诉中均未涉及该认定。任何未在上诉中提出的不合格理由均视为放弃。见Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)）。因此，FOD关于该问题的认定具有终局性。

虽然我们不质疑申请人善意地向NCE进行了投资，但她未能证明FOD拒绝其I-526表及后续动议存在错误，未能证明USCIS必须在其拒绝申请之日前的某个日期因不合规而终止区域中心的指定，也未能证明FOD在处理其案件时存在任意或反复无常的行为。记录未能证明应重新开案，以使其有机会依据法规的善意投资者条款修改申请并向另一家新的商业企业投资。

III. 结论

申请人负有证明其符合EB-5分类资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。基于上述理由，申请人未能以优势证据标准证明其符合该分类的资格。具体而言，申请人未能证明其在NCE的EB-5投资将创造至少10个全职合格雇员职位，也未能证明USCIS必须重新开案本事项，以使其有机会依据该法第203(b)(5)(M)条的善意投资者条款提交修改后的申请。因此，我们将驳回上诉。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(iv)。非法居留的外国人，或本属不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发I-862表《出庭通知》而依据该法第240条面临驱逐程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其丧失未来获得签证或其他移民福利的资格。