AUG012025_02B7203 · 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：38079552 日期：2025年8月1日

对实地行动局决定的上诉

表格 I-526，独立投资者移民申请

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)（2021年）寻求作为移民投资者的分类。1 该第五优先（EB-5）分类使移民签证可提供给在有益于美国经济的新商业企业（NCE）中投资所需金额合格资本、并将为合格雇员创造至少10个全职职位的外国人。

外勤业务局（FOD）否决了该申请，认定记录未能证明申请人已为产生回报之目的将所需金额的资本置于风险之中，且其向新商业企业（NCE）投资的500000美元将为合格雇员创造至少10个全职岗位。现依据8 C.F.R. § 103.3，本事项因上诉而呈至本局。

申请人负有以优势证据标准证明其资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤销该决定，并将此事项发回重审，以作出与下述分析一致的新决定。

一、法律

要符合EB-5分类资格，申请人必须证明其“ 已投资或正在积极投资所需金额的资本 ”，且“ 申请必须附有证据证明申请人已将所需金额的资本置于风险之中，以产生置于风险中的资本的回报。 ”8 C.F.R. § 204.6(j)(2)。外国人投资者与新商业企业之间以票据、债券、可转换债务、债务或其他任何债务安排作为交换的资本出资，不构成资本出资。参见8 C.F.R. § 204.6(e)（定义“ 投资 ”一词）。

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该法第203(b)(5)条，并增加了重要的新诚信条款。参见该法第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5)（2022年）。由于申请人在RIA颁布之前提交了申请，当时存在的相关法律管辖本次上诉裁决。

申请人可将合格资本投资于与区域中心相关联的实体，或投资于“ 独立 ”实体，如申请人在本案中所为。申请人必须证明其投资将有益于美国经济，并为合格雇员创造至少10个全职职位。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)。如8 C.F.R. § 204.6(e)所定义，雇员是指为新商业企业提供服务或劳动、并直接从新商业企业获得工资或其他报酬的个人。

申请人不须证明NCE已经创造了10个合格雇员的全职职位。但是，如果职位尚未创造，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。参见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)。Matter of Ho 解释，全面的商业计划必须足够详细，使USCIS能够就创造就业潜力得出合理推断。Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)。然而，仅凭结论性主张，不能使USCIS确定创造就业的预测是否比充满希望的猜测更可靠。同上。最重要的是，商业计划必须可信。同上。

二、分析

申请人主张其基于所称向NCE投资500000美元而符合EB-5分类资格。NCE寻求从六名[已隐去]移民投资者处汇集3000000美元，以融资建设和经营管理一家位于[已隐去]佛罗里达州的175间客房酒店。申请人称，NCE所称的子公司[已隐去]有限责任公司“ 拥有该房地产、经营该业务并雇用直接雇员。 ”

A. 置于风险中的资本

FOD驳回申请，部分基于认定NCE的保密发行备忘录条款构成不允许的债务安排。FOD认定，由于该安排，记录未能证明申请人的投资处于风险之中。FOD承认申请人并未被保证收回投资，但认定“ 如果项目成功，移民投资者将不参与财务收益，这是有保证的 ”。FOD进一步认定，一项规定申请人的资本将在未来某一日期“ 按面值加固定金额利息 ”返还给他的条款，表明双方达成的安排“ 只能被视为贷款 ”。

在上诉中，申请人主张证据清楚表明其对NCE进行了股权投资，该投资既承担损失风险，也基于酒店项目实现的财务结果享有收益机会。他主张FOD误解了投资安排的条款。

本办公室同意。与FOD的结论相反，2021年6月保密发行备忘录的条款并不表明申请人向NCE提供了贷款，此类条款也未以其他方式构成不允许的债务安排。看来FOD可能将保密发行备忘录第9页所述向NCE的EB-5有限成员支付的0.5%“ 优先回报率 ”误解为等同于贷款利息支付，同时忽略了

第10页“ 分配与分派 ”中的一项规定，该规定指出NCE对项目投资的任何净收益“ 将被分配和分派 ”给所有EB-5有限成员。这些规定表明申请人对NCE的投资被置于风险之中，并具有财务收益的可能性。本办公室撤销这一驳回依据，因为记录不支持该依据。

B. 创造就业要求

FOD还认定，记录未能证明申请人对NCE的投资将导致为合格雇员创造至少10个全职职位。这一驳回理由部分基于以下结论：记录未包含符合 Matter of Ho 的、既可信又全面的商业计划。

经审查，本办公室将撤销FOD的决定，并将此事项发回重审，以作出新决定。在认定NCE的商业计划不可信且不全面时，FOD依赖了不在记录中的证据。具体而言，该决定提及另一名EB-5申请人提交的商业计划，该申请人投资于与同一EB-5项目相关联的另一NCE。FOD提及为该投资者申请提供支持的商业计划，并指出其所述项目总成本显著高于仅两个月前随本申请提交的计划，且“ 对该差异没有说明理由 ”。虽然这可能属实，但所引用的另一投资者申请中的信息不在本办公室面前的记录中。此外，尽管FOD发出了拒绝意向通知（NOID），但并未通知申请人其决定将部分基于记录之外可能不利的信息。

如果决定将对申请人不利，且基于USCIS考虑而申请人不知情的负面信息，则必须在作出决定前告知申请人这一事实，并给予其反驳该信息的机会。8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)。法定资格的裁定应仅基于向申请人披露的程序记录中所含信息。8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(ii)。FOD有责任确保记录完整，并包含申请人提交的所有证据及其在作出决定时考虑的任何其他证据。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；比较 Matter of Gibson, 16 I&N Dec. 58, 59 (BIA 1976)。

因此，本办公室将撤销FOD的决定，并将此事项发回重审，以进一步考虑并作出新决定。在发布新决定之前，FOD应发出一份符合8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)的新NOID，并给予申请人机会处理下述问题（其中一些问题FOD此前未提出）以及与申请人申请分类资格相关的任何其他问题。

1. [已隐去]的所有权

FOD认定，记录未能证明NCE或其声称的全资子公司[已隐去]将直接雇用合格雇员。如前所述，雇员是指为新商业企业提供服务或劳动、并直接从新商业企业获得工资或其他报酬的个人。8 C.F.R. § 204.6(e)。对于不在区域中心内的NCE，NCE（或其全资子公司）必须是

合格雇员的雇主。在此，申请人称[已隐去]将直接雇用酒店员工。

FOD认定，提交的项目组织结构图显示，NCE是O
I ILLC的子公司，“ 而非相反 ”。FOD得出结论，这种结构“ 将使得通过I !雇用的任何员工不符合EB-5目的下合格员工的资格 ”。然而，与FOD的认定相反，记录中的组织结构图一致地将I ILLC标识为NCE的子公司，并明确NCE是该实体的唯一成员。2

NCE对I ILLC的所有权对申请人关于其投资将导致直接创造合格就业的主张具有实质意义，因为记录未显示NCE本身将作为直接雇主。目前构成的记录不包括I ILLC所有权的原始证据，例如其组织章程和有限责任公司经营协议的副本。项目自行编制的组织结构图不足以证明I I的所有权。

此外，我们注意到，佛罗里达州州务卿保存的公开记录显示，为[已隐去]修订并重述的组织章程将NCE认定为其“ 授权管理成员 ”。3 然而，同一记录显示，该修订发生于2024年10月，即本申请提交后约三年。看来此前并无对02015年提交的原始组织章程的任何修订，该原始章程将另一实体[已隐去]认定为授权管理成员。

在发回重审时，FOD应通知申请人这一可能不利的信息，并要求提供额外证据以证明提交时I I LLC的所有权。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)（规定申请人必须在提交时确立其有资格获得所请求的福利，并必须持续符合资格直至裁决）。申请人不得对已提交的申请进行实质性变更，以使有缺陷的申请符合USCIS要求。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Assoc. Comm'r 1998)。

2. 酒店员工的直接雇用

FOD还认定，即使记录显示I 是NCE的全资子公司，记录也未确立该实体将如所称直接雇用酒店员工。具体而言，FOD指出NCE 2018年3月的有限责任公司协议将I ILLC标识为“ 业主 ”，并规定“ 业主本身应

2 记录还包括NCE日期为2018年3月28日的有限责任公司协议，该协议第2.6条规定公司目的是“ 收购I I全部有限责任公司成员权益的所有权 ”。然而，该经营协议已被2021年修订和重述有限责任公司协议所取代，该协议在申请人2021年签署的认购协议中被提及，但未包含在记录中。
3 参见佛罗里达州州务卿公司司，记录检索，https://search.sunbiz.org/Inquiry/CorporationSearch/ByName（最后访问于2025年7月23日，并加入记录）。

“ 不拥有任何员工。 ”4基于此证据，FOD得出结论，记录未显示NCE或I ILLC将直接雇用任何合格工人，因此，申请人对NCE的投资不会导致创造符合本类别要求的就业。

FOD引用的2018年3月有限责任公司协议支持其结论，即I I不会直接雇用酒店员工。然而，记录表明该协议已被2021年修订和重述有限责任公司协议所取代。尽管2021年协议早于本申请提交且是NCE发行文件的一部分，但申请人未提供，FOD也未要求。

在上诉中，申请人主张FOD误解了项目结构。他表示，其投资的NCE “ 拥有拥有雇用酒店员工的实体的实体的100%所有权 ”，因此其对NCE的投资已导致就业创造。然而，申请人的陈述和上诉时提交的补充证据均未指明哪个实体直接雇用酒店员工。

基于上述理由，记录不包含足够证据以证明在项目完成后哪个实体雇用或被指定雇用酒店员工，因此未显示NCE或其全资子公司是合格员工的雇主，而这正是所要求的。在发回重审时，FOD应给予申请人机会提交额外证据，以证明其声称对NCE的投资符合本类别的直接就业创造要求。此类证据应包括但不限于2021年修订和重述有限责任公司协议以及NCE与酒店管理公司之间的任何协议。由于上诉时提交的证据表明酒店现已运营，FOD可要求提供8 C.F.R. § 204.6(j)(i)(A)中针对已雇用员工所列的证据。

C. 申请人的投资

最后，尽管FOD决定中未提出，记录不包含足够证据以证明NCE收到了申请人声称的500,000美元投资。

申请人记录了2021年12月11日从印度向一个尾号为~的I I账户转账500,000美元。根据电汇记录，该美国账户由c===J拥有。记录还包含一份日期为2021年11月23日的转账确认书，涉及从尾号为O的I I账户向NCE尾号为~的账户于该日进行的一笔交易。然而，记录未确立I I银行账户在2021年12月11日或之后——即从申请人向._ ____转账之日——向NCE转账了任何金额。此外，申请人未

4 2018年3月公司协议中的该条款位于 “ 酒店管理条款 ” 标题下，表明酒店管理公司将作为雇主。2024年8月更新的项目商业计划以及为回应FOD的NOID而提交的其他证据表明，~,..._____.将管理酒店并雇用其员工。记录未包含NCE与I I之间任何协议的副本，以记录该安排的条款。

提供相关银行账户的银行对账单副本。缺乏此类证据，记录未确立申请人的500,000美元已投资于NCE。

III. 结论

基于上述理由，本事项将发回FOD以进一步审查记录、发出新的NOID并作出新决定。FOD可要求提供其认为与新裁定相关的任何额外证据。因此，我们对本事项在发回重审后的最终解决不发表意见。新决定如不利，应仅基于已向申请人披露的程序记录中的证据，并应包括对证据的足够详细和实质性的分析，以解释拒绝的具体理由，如8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)所要求。

命令：决定被撤回。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。