AUG212025_05B7203 · 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：34432002 日期：2025年8月21日

对实地行动局（FOD）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 该第五优先（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、且该企业将惠及美国经济并为合格雇员创造至少10个全职职位的外国人。

外勤业务局（FOD）否决了该申请，认定申请人未满足创造就业的要求。见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)、(m)(3)、(7)（2019）。具体而言，FOD 称申请人声称已向与 I[已隐去]I LLC 相关联的 NCE 投资了 $5000002，该实体曾被美国公民及移民服务局（USCIS）指定为区域中心。4 FOD 否决该申请的决定解释称，2020 年 1 月，FOD 认定 I[已隐去]I LLC 的区域中心指定申请系错误获批，重新开案该事项，并否决了该申请。5 FOD 随后否决了申请人的申请，指出由于该 NCE 不再与指定区域中心相关联，她未能证明其投资连同其他投资已经或很可能导致该 NCE 为每名寻求 EB-5 分类的投资者雇用至少 10 名全职合格员工。见 8 C.F.R. § 204.6(e)（定义“ 员工 ”）、(g)(1)、(j)(4)。在上诉中，

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。见该法第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5)（2022年）。由于申请人已于2019年11月提交其申请，当时存在的相关法律管辖本次上诉裁决。
2 申请人主张该 NCE 和创造就业实体（JCE）位于目标就业区，所需合格资本金额从1,000,000美元下调至500,000美元。见 8 C.F.R. § 204.6(f)(2)（2019年）。
3 记录中的相同证据——例如2019年认购协议——将该 NCE 称为 I I
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 USCIS 记录显示，2025年4月，FOD 驳回了 I I LLC 的合并重新开案和复议动议，并维持 FOD 对区域中心指定申请的拒绝。

申请人提交了一份书面论证意见和额外证据，坚持认为她已证明符合 EB-5 分类的资格。

申请人负有以优势证据标准证明资格的举证责任。Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375-76（AAO 2010）。我们对本事项中的问题重新审查。Matter of Christo's, Inc.，26 I&N Dec. 537, 537 n.2（AAO 2015）。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

外国投资者可将所需金额的合格资本直接投资于 NCE，或通过区域中心投资。实体申请指定为区域中心以参与 EB-5 计划。指定区域中心识别并与 NCE 合作，而 NCE 又与特定投资项目相关联，该项目由 NCE 直接承担，或由一个或多个称为“ 创造就业实体 ”（JCE）的独立实体承担。

8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i) 的法规规定，为证明创造就业，外国投资者必须提交：

(A) 由相关税务记录、表格 I-9 或其他类似文件的复印件组成的文件，涉及十（10）名合格雇员，如果此类雇员已在新商业企业设立后被雇用；或

(B) 一份全面商业计划的副本，显示由于新商业企业的性质和预计规模，在未来两年内将产生不少于十（10）名合格雇员的需求，包括大致日期，以及此类雇员将被雇用的时间。6

预期创造就业必须通过提交全面商业计划来证明。先例决定 Matter of Ho 认定，要成为“ 全面 ”的商业计划，“ 必须足够详细，以允许[USCIS]就创造就业潜力得出合理推论。 ”22 I&N Dec. 206, 213（Assoc. Comm'r 1998）。该决定结论称：“ 最重要的是，商业计划必须可信。 ”同上。此外，根据 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(iii) 和 8 C.F.R. § 204.6(m)(7)(ii)，通过区域中心投资的外国投资者可依赖直接和间接就业的创造来满足创造就业要求，并可使用“ 合理方法……包括乘数表、可行性研究、外国和国内市场分析……以及其他经济或统计上有效的预测工具 ”来显示创造就业。

II. 分析

一份2018年商业计划表明，该 NCE 计划将来自18名外国投资者的9,000,000美元 EB-5 资金借给 JCE—— LLC，以开发、建设和运营一家位于北卡罗来纳州 I I 的酒店 -I I
._____.-。根据随附的

6 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B) 所述的两年创造就业期在申请裁决后六个月开始。6 USCIS 政策手册 G.2(D)(5)，https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-g-chapter-2。

由 I I 编制的2017年经济分析称，“ [项]目的建设和运营将创造214.1个直接、间接和引致就业。 ”7 见 8 C.F.R. § 204.6(m)(7)。然而，申请人未表明或主张这些材料中提及的就业是该 NCE 全职合格雇员正在或将会填补的就业。

如前所述，2020年1月，FOD 拒绝了 I I LLC 的区域中心指定申请。因此，该 NCE 不再与指定区域中心相关联，为满足创造就业要求，申请人不能依赖间接创造就业。相反，她必须证明其投资连同其他外国投资者的投资已经或可能使该 NCE 为每位寻求 EB-5 分类的外国投资者雇用至少10名全职合格雇员。见 8 C.F.R. § 204.6(e)（定义“ 雇员 ”）、(g)(1)、(j)(4)(i)。

在上诉中，申请人未主张不与区域中心相关联的 NCE 可依赖间接就业的创造来满足创造就业要求。见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)、(iii)；另见 8 C.F.R. § 204.6(m)(7)。相反，她声称虽然 FOD 已拒绝区域中心指定申请，但 I 已向 USCIS 提交了“ 重新开案和复议动议，涉及 I I LLC，该动议仍在审理中 ”。8 申请人坚持认为 FOD “ 终止区域中心的决定在法律和事实上均有错误，因此拒绝[申请人]的 I-526 申请是非法的。 ”此外，她提交了 USCIS 案件状态在线打印件，声称它们显示 USCIS 已将涉及 I I LLC 的其他外国投资者归类为 EB-5 投资者。

我们基于以下理由驳回申请人的上诉。第一，为 I I LLC 申请区域中心指定的程序与为申请人申请 EB-5 分类的程序是分开的程序，由 8 C.F.R. § 204.6 的不同条款规范，并要求不同类型的证据。见 8 C.F.R. § 204.6(m)；另见 8 C.F.R. § 204.6(j)。申请人未援引任何法律依据允许她在对 FOD 拒绝其作为 EB-5 投资者分类申请的上诉中，附带质疑 FOD 对 I I LLC 区域中心指定申请的拒绝。

第二，如前所述，USCIS 记录显示，在 FOD 2020年1月的拒绝之后，I_____. LLC 提交了合并重新开案和复议动议。2025年4月，FOD 驳回了 I LLC 的合并动议，并维持其对区域中心指定申请的拒绝。

第三，尽管申请人声称2023年 USCIS 将涉及 I I LLC 的其他外国投资者归类为 EB-5 投资者，但她未提交足够的佐证证据表明这些个人在该 NCE 中进行了投资，或该投资与 I LLC 相关联。在没有额外佐证证据的情况下，申请人未证明 USCIS 关于遵从先前机构决定的政策适用于本案。见 6 USCIS 政策手册 G.3(A)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-g-chapter-3。此外，USCIS 政策手册规定“ USCIS 不遵从

7 第5页的经济分析明确指出，所引用的“ 直接就业 ”是指“ 由[项目]支出或收入直接创造的就业 ”，而非 NCE员工目前或将要填补的就业。见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(A)。
8 如上所述，USCIS记录显示，2025年4月，FOD驳回了I_____I LLC的合并重新开案和复议动议，并维持了FOD对区域中心指定申请的拒绝。

在后续程序中推翻先前有利决定的情形，例如：作出有利决定所依据的基础事实已发生重大变化、存在欺诈或故意虚假陈述的证据，或先前有利决定被认定在法律上存在缺陷。”同上。

III. 结论

基于上述理由，我们认定申请人未能以优势证据标准证明其符合EB-5类别的资格。具体而言，她未能证明，作为与指定区域中心无关的NCE投资者，其所谓的EB-5投资已经或很可能导致NCE雇用至少10名全职合格员工。见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)；另见 8 C.F.R. § 204.6(g)(1)。证明其符合EB-5类别资格是申请人的举证责任。在此，申请人未能作出此种证明。9

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟本决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留的外国人，或属于其他不准入境或可驱逐出境情形者，可能因签发I-862表（出庭通知）而面临根据《移民与国籍法》第240条启动的遣返程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其丧失未来签证或其他移民福利的资格。

9 由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留有关其资格的任何其余问题。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和行政机关无须对作出其裁决所不必要的问题作出认定”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。