DEC022024_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：29714606 日期：2024年12月2日

对投资者项目办公室决定的上诉

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、将有利于美国经济并为合格雇员创造至少10个全职岗位的非公民。

投资者项目办公室审理主任否决了该申请，认定记录未能证明所需金额的资本已被提供给最直接负责创造就业的企业、新商业企业将为合格雇员创造至少10个全职岗位，或申请人已通过合理方法证明间接就业创造。此事现因上诉由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。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，本办公室将撤回审理主任的决定，并将该事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

I. 法律

非公民若在新商业企业（NCE）中投资所需金额的合格资本，可被归类为移民投资者。非公民可直接将所需资金投资于新商业企业，或如本案申请人所做的那样通过区域中心投资。区域中心可汇集移民

1 2022年3月15日，约瑟夫·拜登总统签署了《EB-5改革与诚信法》，对EB-5项目作出重大修订，包括指定目标就业区和最低投资金额。见该法第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5)（2022年）。由于申请人于2018年9月提交其申请，当时存在的相关法律管辖本次上诉裁决。

（及其他）投资者资金，用于直接或间接创造就业的合格项目。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(iii)（2019年）。

非公民必须证明其已将自有资本置于新商业企业（NCE）的风险之中。见 Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)；Matter of Sofjici, 22 I&N Dec. 158, 165 n.3 (Assoc. Comm'r 1998)（指出“ 申请人必须……依据8 C.F.R. § 204.6(e)证明所投资资金为其自有 ”）。此外，非公民必须证明其投资资本并非直接或间接来源于非法手段。8 C.F.R. § 204.6(e)。为证明资金的合法来源，投资者必须提交外国商业和税务记录或标明资本来源的文件等证据。见8 C.F.R. § 204.6(j)(3)。仅凭佐证资金存入的银行信函或对账单本身不足以证明其合法来源。Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 195 (Assoc. Comm'r 1998)。记录必须将资金路径追溯至合法来源。2 Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 195。

如8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)所要求，申请必须证明在新商业企业中投资所需金额的资本将在两年内为至少10名合格雇员创造全职岗位。另见8 U.S.C. § 1153(b)(5)(A)(ii)。就表格I-526裁决和就业创造要求而言，8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)所述两年期被视为自表格I-526裁决后六个月起算。

根据8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)，为证明新商业企业将在两年内为至少10名合格雇员创造全职岗位，申请必须附有：

(A) 由十（10）名合格雇员的相关税务记录、表格I-9或其他类似文件的复印件组成的文件，前提是此类雇员已在新商业企业设立后受雇；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，未来两年内对合格雇员的需求将少于十（10）名，包括大致日期，以及此类雇员将于何时受雇。

申请无须证明商业企业已创造10个合格雇员的全职岗位。然而，若岗位尚未创造，申请必须包括一份全面商业计划，证明未来两年内对至少10名雇员的需求。Matter of Ho 解释称，全面商业计划必须足够详细，以使USCIS能够就创造就业潜力得出合理推断。Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, at 213。此外，Matter of Ho 裁定，“ 法规所设想的全面商业计划应至少包含对业务、其产品和/或服务及其目标的描述。 ” Id.

2 这些要求“ 服务于正当的政府利益；即确认[EB-5]项目中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)（裁定申请人未能证明其资金的合法来源，部分原因是她未指明其全部就业的性质或提交五年的纳税申报表），aff'd, 345 F.3d 683 (9th Cir. 2003)。

根据法规和条例，在区域中心内投资新商业企业的申请人可依赖经济方法证明该投资将因对新商业企业（NCE）的投资而创造间接就业，但此类方法必须合理。见 Appropriations Act at § 610；8 C.F.R. § § 204.6(e), (i)(4)(iii), (m)(7)(ii)。申请人必须提供充分证据，使USCIS能够确定所使用的方法是否合理。

间接岗位是指在新商业企业之外持有、但因新商业企业而创造的岗位。它们包括可能被视为“经济上直接”的岗位，例如由并非新商业企业的创造就业实体直接创造的岗位。它们还包括经济上间接的岗位，例如供应链下游的岗位，或通过增加支出创造的诱导岗位。

II. 分析

申请人主张基于对_____的投资而符合移民投资者项目的资格。3 在其_____申请第5页和第6页，申请人表示其已向_____（新商业企业（NCE））投资$500,0004。根据《保密私募配售备忘录》（PPM），新商业企业拟从最多46名移民投资者处汇集最多$23,000,000，以资助在密西西比州_____建设一座拥有300间客房、附设赌场和游乐园的酒店。

审理主任发出了补件通知（RFE），要求申请人提交额外证据，以证明新商业企业将在两年内为至少10名合格雇员创造全职岗位。审理主任称：“USCIS无法通过任何公开可用资源核实该项目竣工是否已取得任何进展。此外，开源搜索未显示拟议场地有任何施工活动。”在此，审理主任引用了六个月前于2020年5月18日访问的拟议项目位置的谷歌地图街景。然而，补件通知中或诉讼记录中均未包含谷歌地图街景的打印件。

在补件通知中，审理主任要求提供证据以证明商业计划符合 Matter of Ho 的要求，包括但不限于市场分析、许可和执照、合同、营销策略、业务组织、人员配置和预测。审理主任还要求申请人提交其合理的经济方法（若投资将创造间接就业）。最后，审理主任指出申请人未签署记录中的两份文件——_____有限合伙协议和_____投资者认购协议。

在回应补件通知时，申请人解释称项目地点已移至“与原规划场地同一条路上”的新址。申请人提交了证据，证明新

3 见 Appropriations Act at § 610。
4 2022年3月15日，乔·拜登总统签署了《2022年EB-5改革与诚信法》，对EB-5项目作出重大修订，包括指定目标就业区（TEA）和最低投资金额。见该法第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5)（2022年）。在本案中，申请人于2018年提交其申请，并主张新商业企业将主要在目标就业区内经营。因此，所需资本投资金额从$1,000,000下调至$500,000。见8 C.F.R. § 204.6(f)(2)（2015年）。

地点位于合格的目标就业区，且施工正在进行中。申请人还提供了更新的商业计划和经济分析。

在申请人作出回应后，审理主任认定，申请人未能证明EB-5资金正被提供给与创造就业关系最密切的企业。[5] 在审查记录中的商业计划后，审理主任还认定，这些商业计划不符合Matter of Ho案的要求，因为记录中缺乏证据证明酒店/赌场的建设已经开工，且预计的就业将会被创造。审理主任进一步认定，申请人未能证明用于证明间接就业创造的经济学方法是合理的。在作出这些认定时，审理主任依据“公开可获取的来源”称该项目的建设进度仅部分完成，酒店/赌场的建设没有任何进展。然而，审理主任未指明这些来源，也未实质讨论这些来源所披露的不利信息。此外，审理主任未讨论针对补证通知（RFE）提交的关于项目地点已发生变更的解释和证据。

如果一项决定将对申请人不利，且该决定基于美国公民及移民服务局（USCIS）所考虑、而申请人并不知情的不利信息，则必须在作出决定之前告知申请人这一事实，并给予其机会反驳该信息并为其自身提交信息。8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)。在此，除六个月前查看过的谷歌地图街景外，补证通知未指明决定所依据的“公开可获取的来源”，也未指明任何关于建设项目进度的不利信息。因此，补证通知未就构成审理主任决定基础的不利信息提供充分通知，也未为申请人提供有意义的应对机会。此外，依据8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(ii)，“法定不合格的认定应仅基于已向申请人披露的审理记录中所包含的信息”。在此，谷歌地图街景的打印件并未包含在审理记录中。

因此，我们将撤回审理主任的决定，并将该事项发回重审，以进行进一步审查、签发新的补证通知并作出新的决定。我们将该事项发回重审，以确保申请人有机会反驳导致审理主任作出拒绝决定的不利信息。

[5] 审理主任还称，申请人未按补证通知的要求提交经完全签署的有限合伙协议（Agreement of Limited Partnership of [已隐去]）及投资者认购协议（Investor Subscription Agreement）。然而，申请人确已在上诉时提交了这些经签署的协议。

III. 结论

审理主任的决定被撤回，因为其未按8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)的要求，在作出决定之前为申请人提供充分机会以反驳来自审理记录之外的不利信息。发回重审后，审理主任应考虑已提交的全部证据，包括在上诉时提交的证据和主张，签发一份新的补证通知，就所考虑的任何不利信息提供充分通知，并作出新的决定。

命令：审理主任的决定被撤回。该事项发回重审，以按照上述分析作出新的决定。