DEC082025_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：38740015 日期：2025年12月8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)（2018年）寻求作为移民投资者的分类。1 这第五类优先（EB-5）分类使移民签证可供那些在新商业企业（NCE）中投资所需金额的合格资本、该企业将有利于美国经济并为合格雇员创造至少10个全职岗位的非公民获得。

实地行动局（FOD）否决了该申请，认定记录未能证明：1）申请人的投资资金已被置于对创造就业负有最直接责任的企业的风险之中；以及2）申请人的投资将为合格雇员创造至少10个全职岗位。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。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)。本办公室对此事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，本办公室将撤销该决定并将此事发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

一、法律

外国人如在新商业企业（NCE）中投资所需金额的合格资本，可被分类为EB-5移民投资者。8 C.F.R. § 204.6(i)(2)的规定要求，外国投资者必须证明其已投资或正在积极投资所需金额的资本，并且必须提交证据，核实其已将所需金额的资本置于风险之中，以获取所投入风险资本的回报。先例决定Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 179 (Assoc. Comm'r 1998)解释称，投资者要证明其已将投资资金置于风险之中以获取回报，全部EB-5资金

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》，该法对EB-5计划作出了重大修订，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2022年3月9日提交其申请，当时存在的相关法律管辖本次上诉裁决。

必须提供给对创造该申请所依据的就业负有最直接责任的企业。

寻求EB-5分类的投资者必须证明其投资将有利于美国经济并为合格雇员创造至少10个全职岗位。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)。新商业企业（NCE）可以有多个投资者各自寻求EB-5分类，前提是每位投资者已投资或正在积极投资所需金额，且每笔个人投资均导致为合格雇员创造至少10个全职岗位。8 C.F.R. § 204.6(g)(1)。

移民投资者可以直接投资所需资金于新商业企业（NCE），或通过区域中心投资。对于不在区域中心内的新商业企业（NCE），如本案申请人的情况，全职岗位必须由该新商业企业（NCE）直接创造方可计入。这意味着新商业企业（NCE）（或其全资子公司）本身必须是合格雇员的雇主。8 C.F.R. § 204.6(e)；另见6 USCIS政策手册，G.2(D)(4)，https://www.uscis.gov/policy-manual。

8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)的规定要求，为证明就业创造，申请人必须提交：

(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，针对十（10）名合格雇员，前提是此类雇员已在新商业企业成立后被雇用；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，将在未来两年内产生不少于十（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。2

预期就业创造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)。“ 然而，单纯的结论性断言不能使[USCIS]确定就业创造预测是否比充满希望的猜测更为可靠。 ”同上。该决定总结道：“ 最重要的是，商业计划必须可信。 ”同上。

二、分析

申请人声称其于2022年3月7日向~---------~（NCE）投资了550,000美元。日期为2021年7月的初始商业计划解释称，新商业企业（NCE）将购买并运营50辆电动汽车，用于在'I I县及其他周边地区作为ll使用。 ”该计划还表明，新商业企业（NCE）将收购~

2 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)所述的两年就业创造期自申请裁决后六个月起算。6 USCIS政策手册G.2(D)(5)，https://www.uscis.gov/policy-manual。

超级充电站，创建一个碰撞与玻璃中心用于汽车维修，与l I等运输网络公司建立合作伙伴关系，并开发两个移动应用程序，一个用于请求车辆运输，另一个为用户提供安排碰撞和汽车维修的功能和特性。此外，该计划还包括有关新商业企业（NCE）公司结构及其管理团队的信息，显示新商业企业（NCE）的运营将由I i（其拥有新商业企业（NCE）90%的股份以及 新商业企业（NCE）的执行主席，后者同时也是

在上诉中，申请人主张实地行动局（FOD）的决定是任意和反复无常的，因为其依赖于与项目无关的未经证实的证据，且实地行动局（FOD）的决定基于对项目位置和运营的“ 误解和混淆 ”，而未理解正常的商业和行业惯例。经重新审查，本办公室认定实地行动局（FOD）未充分考虑或适当分析申请人提交的证据，并过度依赖诉讼记录之外的证据。因此，本办公室将此事发回重审，以作出与以下讨论一致的新决定。

A. 资本风险

实地行动局（FOD）认定申请人未能证明其将至少500,000美元置于风险之中以获取资本回报。然而，实地行动局（FOD）并未依据8 C.F.R. § 204.6(i)(2)适用规定处理各项缺陷，而是仅依据针对与新商业企业（NCE）相关或 surrounding 的各类行为人的公开诉讼和法律行动否决了申请，而未处理其与新商业企业（NCE）的关系及与资本风险问题的相关性。3 在否决中，实地行动局（FOD）列出了一系列未决诉讼，但未将其纳入记录，并推测存在“ 关于商业活动合法性的担忧迹象 ”。

依据8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(ii)，“ 法定不合格的认定应仅基于诉讼记录中所包含的、已向申请人披露的信息。 ”为确保对本办公室面前程序的公平和完整审议，诉讼记录必须包含所有被考虑证据的副本。实地行动局（FOD）有责任确保记录完整，并包含申请人提交的所有证据以及实地行动局（FOD）在作出决定时考虑的任何其他证据。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；参Matter of Gibson, 16 I&N Dec. 58, 59 (BIA 1976)。在此，实地行动局（FOD）的否决意向通知（NOID）未充分指明具体的贬损信息，且记录缺乏实地行动局（FOD）可能审查过的任何开源材料的副本。因此，申请人没有实质机会处理该贬损信息。

此外，实地行动局（FOD）讨论了由 前司机提起的集体诉讼，以及纽约 1J和~----------~最高法院和联邦调查局针对记录律师及II !提起的投诉，指控欺诈和其他非法活动，如从新商业企业（NCE）挪用投资资金。但没有迹象表明这些案件已由法院解决，诉讼仍在进行中。在上诉中，申请人提交了被告要求驳回这些投诉的动议

3 这些法律行动即涉及记录律师、新商业企业（NCE）的执行主席，以及可能与新商业企业（NCE）有关或无关的各类企业。

并主张投诉并非法院对非法或犯罪活动的最终认定。本办公室确认，对于未导致定罪的逮捕报告、刑事投诉和指控文件，本办公室不给予实质权重。见Matter of Arreguin De Rodriguez, 21 I&N Dec. 38, 42 (BIA 1995)。

经重新审查，我们与FOD对NCE及其管理层的活动以及EB-5资金的使用持有类似关切。4 然而，由于FOD未清楚阐明相关事实并将其与资格条件相联系，他们未给予我们进行有意义的上诉审查的机会。见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)；另见Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786（BIA 1994）（认定裁决必须充分解释驳回动议的理由，以使答复人获得有意义的機會在上诉中质疑该裁定）。

因此，我们将此问题发回重审，以便FOD依据8 C.F.R. § 204.6(i)(2)和Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 179审查证据，以确定在本集合投资案件中，申请人是否将其资金提供给最直接负责创造就业的企业。如果FOD质疑申请人是否不可撤销地将资金承诺给NCE，则发出补件通知可能是适当的，以给予申请人合理的回应机会。FOD在发出新决定之前，还应识别并将任何公开来源的文件纳入案卷。

B. 就业创造

作为另一个替代性驳回理由，FOD认定申请人未满足8 C.F.R. § 204.6(g)(1)和(i)(4)所要求的就业创造要求。然而，FOD侧重于"公开来源"和"开源信息"来认定位于纽约的原营业地点缺乏足够的商业活动。此外，在讨论位于纽约的另一建筑工地时，FOD提到"gov[显示]该工地有4项投诉和3项违规，其中至少1项截至2025年2月仍在处理中"，但在作出决定前未将这些公开来源纳入案卷。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；参见Matter of Gibson, 16 I&N Dec. at 59。

在上诉中，申请人再次主张项目已取得进展，但因COVID-19以及各地建筑许可申请积压而遭遇延误，并提交了施工的各种照片及相关发票和许可证。申请人还主张，FOD未就贬损性信息提供充分通知，因为公开来源的信息此前未在NOID中提出。

我们认定，FOD未充分通知申请人在驳回申请时所考虑的贬损性信息。如果一项决定将对申请人不利，且基于USCIS所考虑而申请人不知情的贬损性信息，则必须告知申请人这一事实，并提供机会在决定作出前反驳该信息并提交相关材料。

4 FOD称案卷中的银行对账单"未显示投资仍留在NCE及其创造就业的活动中"。我们还注意到，就投资资金为创造商业和就业目的流向NCE一事存在一些差异。申请人存入的550,000美元似乎于2022年3月7日进入NCE的账户，该账户被指定为"Reservation Escrow"，同时列明双方为账户持有人。

见8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)。因此，我们将撤销FOD在此问题上的决定，并将此事项发回重审以进一步审查，包括审查上诉中提交的补充证据、必要时发出新的补件通知，以及作出新决定。

我们在此指出，商业计划中存在不一致之处和变更，可能支持FOD关于商业计划可信度的不利认定。原2021年商业计划声称NCE将总共创造221个直接就业岗位，项目总成本约为1200万美元，由集合EB-5投资的1000万美元和项目开发商股权的额外200万美元提供资金。然而，更新的2025年商业计划改变了项目范围，减少了投资者人数，并改变了资本结构的金额和来源。

此外，原商业计划包含两个移动电话应用程序，但更新后的计划无限期推迟了移动应用程序的开发，而该开发似乎是业务不可或缺的一部分。该计划未提供项目施工时间表或分项完成日期，仅提供了许可证获取时间表，原定于2024年完成，现定于2025年4月。FOD应考虑这些方面以及驳回决定中先前指出的其他问题，以判断它们是否构成申请人主张中的实质性不一致，从而削弱其主张的证明性质。

III. 结论

基于上述理由，FOD的决定被撤销。在发回重审时，FOD可发出新的补件通知或驳回意向通知，给予申请人机会提供与上述问题相关的补充证据，以及任何被认为必要的其他证据以证明所寻求分类的资格，然后再作出新决定。

命令：决定被撤销。此事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。