DEC152025_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：38716904 日期：2025年12月15日

对实地运营局决定的行政上诉

表格 I-526，外国企业家移民申请

申请人依据《移民与国籍法》（本法）第203(b)(5)条、8 U.S.C. § 1153(b)(5)寻求移民投资者分类。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个全职岗位的外国人。

实地运营局（FOD）驳回了申请，认定记录未能证明：1）申请人的投资资金已置于对创造就业负有最直接责任的商业实体之风险之中；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。本事项现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查（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，并将本事项发回重审，以作出与下述分析一致的新决定。

I. 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，可被归类为EB-5移民投资者。8 C.F.R. § 204.6(j)(2)规定，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，并必须提交证据证明其已将所需金额的资本置于风险之中，以获取所投入资本之回报。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，EB-5资金的全额

1 2022年3月15日，《2022年EB-5改革与诚信法》（RIA）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本法第203(b)(5)条，并新增了重要的诚信条款。见本法第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5) (2022)。由于申请人于2022年1月提交申请，当时存在的相关法律管辖本次上诉裁决。

EB-5资金必须提供给对创造申请所依据之就业负有最直接责任的商业实体。

寻求EB-5分类的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个全职岗位。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)。新商业企业（NCE）可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，且每笔个人投资均产生至少10个合格雇员全职岗位。8 C.F.R. § 204.6(g)(1)。

移民投资者可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)规定，为证明创造就业，申请人必须提交：

(A) 由相关税务记录、表格I-9或十（10）名合格雇员的其他类似文件的复印件组成的文件材料，前提是此类雇员已在新商业企业成立后受雇；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，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，以及此类雇员将于何时受雇。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，使[USCIS]能够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，仅凭结论性主张并不能使[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。

通过非法手段（如犯罪活动）直接或间接获得的任何资产均不被视为资本。8 C.F.R. § 204.6(e)。申请人必须以优势证据证明资本为其本人所有且通过合法手段获得。8 C.F.R. § 204.6(i)(3)；另见Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210。为证明资本为其本人所有，申请人必须记录资金的路径。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 195。申请人不能仅通过提交记录资金存入新商业企业的银行函件或对账单来证明资金的合法来源，

2 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)所述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。

Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 195。记录必须将资金路径追溯至合法来源。
3 同上。

II. 分析

申请人于2022年1月6日向~--------~（新商业企业）投资了500,000美元。日期为2021年7月的初始商业计划解释称，新商业企业将购买并运营50辆电动汽车，用作在·._____和l I县及其他周边地区的租赁车辆（For Hire Vehicles）。”该计划还表明，新商业企业将购置Tesla超级充电桩，设立碰撞与玻璃维修中心用于汽车维修，与~或等运输网络公司建立合作关系，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，该计划包括有关新商业企业公司结构及其管理团队的信息，显示新商业企业的执行主席为I II，其同时担任I II的执行主席，该公司拥有新商业企业90%的股份，且新商业企业的运营将由l l管理。
在上诉中，申请人主张FOD的决定武断且反复无常，因其依赖与项目无关的未经证实证据，且FOD基于对项目位置和运营的“误解和混淆”作出决定，未理解正常的商业和行业惯例。经重新审查，本办公室认定FOD未充分考量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，本办公室将发回重审，以作出与下述讨论一致的新决定。

A. 资本风险

FOD认定申请人未能证明其已将至少500,000美元置于风险之中以获取资本回报。然而，FOD未依据8 C.F.R. § 204.6(j)(2)适用法规处理各项缺陷，而是仅依据针对与新商业企业相关或 surrounding 的各类行为人的公开诉讼和法律行动驳回申请，未处理其与新商业企业的关系及与资本风险问题的相关性。4 在驳回决定中，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含的信息”，且该信息须向申请人披露。为确保对本办公室所审理程序的公平和完整考量，诉讼记录必须包含所有已考量证据的副本。FOD有责任确保记录完整，包含申请人提交的所有证据以及FOD在作出决定时考量的任何其他证据。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；参Matter of Gibson, 16 I&N

3 这些要求“服务于正当的政府利益；即确认[EB-5]计划中所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), aff'd, 345 F.3d 683 (9th Cir. 2003)。
4 这些法律行动涉及记录在案的律师、新商业企业的执行主席，以及可能与新商业企业有关或无关的各类企业。

Dec. 58, 59 (BIA 1976)（解释地区主任主要负责确保上诉审查的记录完整）。在此，FOD的拒绝意向通知（NOID）未能充分指明具体的贬损信息，且记录中缺少FOD可能已审查的任何开源材料的副本。因此，申请人没有实质机会对贬损信息作出回应。

此外，FOD讨论了由_____----;;:::::======I的前司机提起的集体诉讼
d~----------~ 以及由I 1
和联邦调查局针对记录在案律师提起的投诉，以及I I
g欺诈和其他非法活动，例如从NCE挪用投资。但没有迹象表明这些案件已由法院解决，诉讼仍在进行中。针对NOID和在上诉中，申请人提交了被告要求驳回这些投诉的动议，并主张投诉并非法院对非法或犯罪活动的最终认定。对于未导致定罪的逮捕报告、刑事投诉和起诉文件，我们不给予实质权重。Matter ofArreguin De Rodriguez, 21 I&N Dec. 38, 42 (BIA 1995)。

经重新审查（de novo review），我们对NCE及其管理层的行为以及EB-5资金的使用与FOD有类似的关切。5 然而，由于FOD未清楚阐明相关事实并将其与资格相联系，其未使我们有机会进行有意义的上诉审查。See 8 C.F.R. § 103.3(a)(l)(i); see also Matter ofM-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定决定必须充分解释驳回动议的理由，以使答辩人获得有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。

因此，我们将此问题发回重审，以便FOD根据8 C.F.R. § 204.6(j)(2)和Matter ofIzwnmi, 22 I&N Dec. at 179审查证据，以确定在本集合投资案件中，申请人是否已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，则发出补件请求可能是适当的，以向申请人提供合理的回应机会。FOD在发出新决定之前，还应识别任何公开来源的文件并将其纳入记录。

B. 就业创造

作为拒绝的替代理由，FOD认定申请人未满足8 C.F.R. § § 204.6(g)(l)和(j)(4)规定的就业创造要求。然而，FOD侧重于“ 公开来源 ”和“ 开源信息 ”来认定位于l l
纽约的原营业地点缺乏足够的商业活动。此外，在讨论位于I l纽约的另一建筑工地时，FOD提到“ 1 I显示该工地有4项投诉和3项违规，包括至少I项截至2025年2月仍处于开放状态 ”，但在作出决定前未将这些公开来源纳入记录。See 8 C.F.R. § 103.2(b)(l); cf Matter ofGibson, 16 I&N Dec. at 59。

5 F0D表示，记录中的银行对账单“ 未显示投资仍留在NCE及其创造就业的活动中 ”。我们还注意到与投资资金流向NCE以产生商业和就业目的有关的一些差异。申请人表示，“ 托管账户中的所有投资者资本 ”已转移至NCE的运营账户（账号以O和 结尾），但补充说“ 部分电汇来自代表投资者电汇的律师托管账户 ”。

在上诉中，申请人再次主张项目已取得进展，但因COVID-19以及I ~各地建筑许可申请积压而遭遇延误，并提交了各种施工照片及相关发票和许可证。申请人还主张，FOD未充分通知贬损信息，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拒绝申请时所考虑的贬损信息。如果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信息，则必须在作出决定之前告知申请人这一事实，并提供机会反驳该信息并代表自己提交信息。8 C.F.R. § 103.2(b)(l6)(i)。因此，我们将撤销FOD在该问题上的决定，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额外证据、必要时发出新的补件请求，以及作出新的决定。

我们在此指出，商业计划中存在不一致和变更，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将创造总共221个直接就业岗位，项目总成本约为1200万美元，由1000万美元的集合EB-5投资和额外200万美元的项目开发商股权提供资金。然而，更新的2025年商业计划改变了项目范围，减少了投资者数量，并改变了资本结构的金额和来源。此外，原商业计划包括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的重要组成部分。该计划未提供项目施工时间表或分项完成日期，仅提供了许可获取时间表，原定于2024年完成，现计划于2025年4月完成。FOD应考虑这些方面以及此前在拒绝决定中认定的其他问题，以判断它们是否构成申请人主张中的实质性不一致，从而削弱商业计划的可信度。

C. 合法资金来源

在发回重审时，FOD还可考虑申请人是否已证明其EB-5投资资金的合法来源，如8 C.F.R. § 204.6(e)和(j)(3)所要求。申请人称其EB-5投资资金来源于其朋友P-C- 6和A-D-的贷款。P-C-在其宣誓书中称，2017年，他从I I ~D获得了500,000美元的房屋净值信用额度，并于2021年11月30日从l I提取了500,000美元借给申请人。P-C-解释称，该款项于2021年11月和12月从其I I房屋净值信用额度转至其个人I I
I I账户（账号以c=]结尾），并于2021年12月7日从其~-----~账户电汇500,000美元至申请人的! !账户。

现有记录未完整记录申请人EB-5投资资金的来源和路径。P-C-账户活动的~-----~截图显示，2021年11月30日，有一笔200,000美元存款来自A-D-。因此，来自P-C-的l I账户的资金

6 我们使用首字母缩写以保护所提及个人的隐私。

在2021年12月7日从P-C-的
账户向申请人账户转移500,000美元之前，与来自A-D-的这笔额外200,000美元发生了混同。申请人未~-----~提交来自A-D-的200,000美元合法来源的证据。由于金钱具有可替代性，现有记录因此未能确立申请人EB-5投资资金的完整路径和来源。

III. 结论

基于上述理由，FOD的决定被撤销。在发回重审时，FOD可发出新的补件请求或拒绝意向通知，允许申请人有机会提供与上述问题相关的额外证据，以及为证明所寻求分类资格而认为必要的任何其他证据，然后再作出新的决定。

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。