# FEB172026_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：40172820 日期：2026年2月17日

对现场行动局（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》（本法）第203(b)(5)条、8 U.S.C. § 1153(b)(5)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新型商业企业（NCE）中投资所需金额合格资本的外国人，该企业将有利于美国经济并为合格雇员创造至少10个全职职位。外国人可以投资与USCIS指定区域中心相关联的项目。参见《1993年商务部、司法部、国务院、司法机构及相关机构拨款法》第610条，经修订。

现场行动局（FOD）拒绝了该申请，认定记录未能证明NCE的商业计划具有足够的可信度，且区域中心依赖合理方法来证明所需的就业创造。此外，FOD认定申请人未能证明其投资的资金是通过合法手段获得的。此事现依据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，本办公室将驳回上诉。

I. 法律

外国人如果在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(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，并且必须提交证据证明其已将所需金额的资本置于风险之中，以获取所投入资本的风险回报。移民投资者可以

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INA 203(b)(5)，并增加了重要的新诚信条款。参见本法第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。

将所需资金直接投资于NCE，或通过区域中心投资。对于位于区域中心内的NCE（如本案申请人的情况），所需的全职职位可由NCE直接和间接创造。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。

投资者必须证明其已将自有资本置于NCE的风险之中。参见Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)；Matter of Soffici, 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)证明所投资的资金是其自有资金 ”）。此外，他们必须证明其投资的资本并非直接或间接来源于非法手段。8 C.F.R. § 204.6(e)。为证明所投资的资金是通过合法手段获得的，申请人必须提供8 C.F.R. § 204.6(i)(3)所列的证明文件。仅凭银行信函或对账单佐证资金存入本身不足以证明其合法来源，记录必须追溯资金的完整路径直至合法来源。2 Borushevskyi v. USCIS, 664 F. Supp. 3d 117, 129 (D.D.C. 2023), aff'd, 2024 WL 2762146 (D.C. Cir. May 30, 2024)（认定证明资金的“ 完整路径 ”是USCIS的权威立场，并为其他相关先例决定所认可）；另见Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 210-11 (Assoc. Comm'r 1998)；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 195 (Assoc. Comm'r 1998)。

此外，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个全职职位。8 C.F.R. § 204.6(i)(4)。一个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个全职职位。8 C.F.R. § 204.6(g)(1)。

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

(A) 由相关税务记录、I-9表格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，前提是此类雇员已在新型商业企业设立后受雇；或

(B) 一份综合商业计划的副本，显示由于新型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。

预期就业创造必须通过提交综合商业计划来证明。先例决定Matter of Ho认定，要成为“ 综合的 ”，商业计划“ 必须足够详细，使[USCIS]能够就就业创造

2 这些要求“ 服务于合法的政府利益；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)（认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所有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)。

潜力作出合理推断。”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。

II. 分析

申请人主张其向NCE投资了500,000美元3，该NCE与_____（“区域中心”）相关联。NCE拟汇集来自四名移民投资者的200万美元，并将全部金额贷给两个就业创造实体（JCE），_____（JCE 1）和_____（JCE 2）。JCE拟在纽约开设一家名为_____（“项目”）的汽车中心。该设施（如最初描述）将包括一个全方位汽车维修和保养中心，包括拖车服务；一个自动洗车和美容服务；以及一个咖啡馆和休息区。

FOD发出了一份拒绝意向通知（NOID），提出了若干未能证明资格的问题。它指出初始提交材料未包含有关NCE设立和项目细节的任何文件。此外，FOD表示，由于记录中未包含有关项目的任何信息，且有关NCE和项目的信息无法独立核实，与其他相关项目申请一同提交的商业计划不符合Matter of Ho的要求，因为其不可信。4 由于认定商业计划不可信，FOD表示经济分析也不可信。此外，FOD指出申请人未能证明所投资的资金是通过合法手段获得的，并引用了银行对账单显示申请人及其配偶账户以及多名捐赠者之一账户中存在大量无法解释的存款，以及存入申请人声称其将投资资金转至NCE的账户的资金记录不完整。

在考虑申请人对NOID的回应后，FOD认定其未能证明NCE的商业计划（与相关项目申请中所见计划相比未作更改）可信或综合，因此不足以证明所需的至少10个全职职位的创造。FOD指出，有关项目的照片和其他证据未显示建设已完成或企业已运营，而商业计划预计这大约在两年前就应发生。它还认定，预测直接和间接就业创造的经济分析不合理，因为它依赖于不可信的商业计划。

3 申请人表示NCE位于目标就业区，因此所需合格资本金额从1,000,000美元调整为500,000美元。8 C.F.R. 204.6(t)(2)。

4 FOD的NOID还提到，针对与NCE或JCE相关联或 surrounding 的多个行为人的公开诉讼和法律行动中存在贬损信息。但FOD在其拒绝申请的理由中并未指出或引用这些贬损信息。此外，没有迹象表明这些事项已由法院解决。诉讼似乎正在进行中。对于未导致定罪的逮捕报告、刑事控告和指控文件，本办公室不给予实质性权重。Matter of Arreguin De Rodriguez, 21 I&N Dec. 38, 42 (BIA 1995)。

基于另一项理由，FOD认定，为回应NOID而提交的新证据仍未能证明申请人和其配偶收入的积累与储蓄，该收入被归因于大额资金存入其尾号为[已隐去]的I账户。同样，FOD认定，尾号为[已隐去]的账户的银行对账单未能充分记录两名捐赠人L-P-和B-P-的储蓄积累，或大额资金存入该账户的来源。因此，FOD认定，申请人未能证明其主张已转入NCE的资金来源于合法来源。

随上诉，申请人提交了一份书面论证意见以及新证据，包括新的商业计划和项目文件，其中包括项目现场的新照片。根据下文分析，我们认定申请人未能证明其作为投资移民的资格，并将驳回上诉。

A. 就业创造与经济方法论

为回应FOD于2019年11月签发的NOID而提交的商业计划预计，该设施的运营将于2020年10月开始，到该年年底将创造44个直接就业岗位。这些岗位包括13个与拖车服务相关的职位、11个归因于汽车维修和保养的职位、10个洗车服务职位以及10个咖啡馆职位。同样随NOID回应提交、日期为2019年11月的经济分析预计，到第3年年底，该项目将总共创造77个直接和间接就业岗位，其中包括20个间接建筑岗位和1个汽车租赁职位。

随上诉，申请人提交了一份日期为2025年9月的项目新商业计划。该计划现将新商业企业（NCE）描述为资助项目三个阶段中的第一个阶段，其余阶段由I I（NCE2）和I I i（NCE3）资助。第二阶段包括增设州检查站能力和挡风玻璃维修服务，而第三阶段则增加5.6百万美元的EB5投资者资金，用于扩建咖啡馆、增加车辆举升能力、电动汽车充电站及其他项目。与最初的商业计划不同，新计划未提及汽车拖车或租赁服务。

除了项目范围和规模的重大变化（包括增加两个将为JCE提供资金的新NCE）之外，第二份商业计划还引用了一份新的经济影响分析，该计划称该分析于2025年8月编制，以支持项目第三阶段。该计划表明，新的就业创造预测显示项目全部三个阶段共有142个直接和间接职位。然而，该预测并未呈现仅与I[已隐去]相关的就业创造数据，因此未能表明申请人主张其与该NCE一起投资的资金将为合格雇员创造至少10个就业岗位。我们还注意到，在讨论项目人员配置要求的另一节中，该计划称“ 初始稳定运营 ”总共需要46名雇员，但同样未说明这些职位中哪些归因于项目第一阶段，从而归因于申请人主张其向其汇出资金的NCE。

此外，新商业计划所反映的项目范围、规模和资金方面的变化削弱了旧计划的可信度，特别是其收入和就业创造预测。

值得注意的是，该NCE第一份商业计划中指定的拖车和租赁服务职位在第二份计划所包含的任何就业创造预测中均未出现。虽然申请人在NOID回应中提及项目拟议职位的新清单（该清单未包括拖车和租赁职位）时简要提到“ 业务的正常差异以及对业务需求的更深入了解 ”，但这些变化并未反映在同样随NOID提交的2019年11月商业计划中。因此，依赖于NCE提供这些服务的第一份经济影响分析和商业计划的就业创造与收入预测不可信，该计划因此不符合Matter of Ho的要求。

根据上述讨论，记录未能证明申请人主张其与NCE一起投资的资金将按照8 C.F.R. § 204.6(i)(4)的要求创造至少10个合格全职就业岗位。由于申请人不符合EB-5投资移民类别的资格，我们无需触及、因此保留NCE在其就业创造预测中所使用的经济方法论是否合理的问题。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（裁定行政机关无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性的认定 ”）。

B. 通过合法手段获得的资金

如上所述，FOD还认定，申请人未能证明其主张与NCE一起投资的资金是通过合法手段获得的，并指出缺乏关于申请人账户及其主张为投资而赠与其资金的其中一名捐赠人账户中大额款项的文件记录。在上诉中，申请人主张先前提交的证据足以证明存入其尾号为[已隐去]的联名I账户的资金是通过合法手段获得的。他提及其尾号为[已隐去]的联名账户对账单中反映的三笔具体交易，显示向[已隐去]的提款总额为174,000美元。其中两笔交易也反映在申请人尾号为[已隐去]的账户对账单中，该对账单还反映购买了总额为174,000美元的两张定期存单（CD）。该证据足以通过优势证据标准证明用于购买这些CD（这些CD后来被兑付并用作申请人投资资金的一部分）的资金来源是申请人的I[已隐去]账户。然而，记录未能充分证明申请人I[已隐去]账户中转入I[已隐去]投资账户以购买CD的资金来源。申请人在上诉中主张，该I[已隐去]账户由他和其配偶用于储蓄和积累其收入，并且他们通过支票从其尾号为[已隐去]的I[已隐去]账户进行“ 对冲存款 ”。他主张，这些包括2019年5月28日（10,000美元）、2019年4月25日（5,000美元）和2019年4月1日（7,000美元）向该账户的三笔存款。虽然10,000美元存款在两个账户的对账单中均得到确认，但另外两笔存款在[已隐去]账户对账单中反映为来自尾号为0855账户的移动转账。[已隐去]账户的对账单显示申请人向自己或其配偶开具的该等金额的支票，但日期与I[已隐去]账户对账单中显示的移动存款相差数周，因此无法明显看出这两张支票的资金存入了该账户并后来用于购买CD。更重要的是，记录未包括关于这笔12,000美元所转出的尾号为[已隐去]账户所有者的证据。

此外，记录中来自[已隐去]的对账单始于2018年5月，I[已隐去]账户的期初余额约为81,000美元，并显示截至2018年11月柜台存款总额为37,700美元。但由于记录中仅包含自2018年12月起的[已隐去]账户对账单，这些存款无法追溯至[已隐去]账户或申请人拥有的任何其他银行账户。尽管申请人主张他和其配偶使用该I[已隐去]账户积累和储蓄其收入，但记录仅显示了上述2019年5月28日来自[已隐去]账户的10,000美元存款的完整路径。这只是从该账户提取用于购买上述两张CD（后来被兑付并构成申请人主张对NCE投资的重要部分）的174,000美元中的一小部分。

此外，虽然我们认可申请人及其配偶2014年至2018年收入的证据，但我们同意FOD的结论，即记录未能充分记录这些收入的积累和储蓄，因此未能显示申请人投资资金的完整路径。

我们还认可申请人关于FOD的决定不符合适用法律和法规的主张。然而，与申请人的主张相反，相关法规和先例决定支持FOD关于申请人和其配偶以及其朋友（赠与其数万美元）所主张资金合法来源的NOID。8 C.F.R. § 204.6(e)（定义“ 资本 ”）、(i)(3)；另见Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 210-11 (Assoc. Comm'r 1998)。

申请人引用了近期地区法院的判决，这些判决认为，要求申请人证明所投资资金系通过合法手段获得的法规，并不要求对资金在其直接来源之外进行追溯。见 Battineni v. Mayorkas, 752 F.Supp.3d 195 (D.D.C. 2024)；Sun v. USCIS, No. 21-1612 (CKK), 2025 WL 947463 (D.D.C. Mar. 28, 2025)；Zhou v. Noem, No. 19-2650, 2025 WL 416152 (D.D.C. Feb. 6, 2025)。其他地区法院判决则认为，申请人必须证明资金的完整路径。见 Truong v. USCIS, No. 21-316 (RC), 2023 WL 4234658, at *5 (D.D.C. Jun. 28, 2023)；Nguyen v. USCIS, 637 F.Supp.3d 822 (C.D. Cal. 2022)。与美国巡回法院判例法的先例效力不同，对于在同一地区内产生的案件，我们并无义务遵循美国地区法院已公布的判决。见 Matter of K-S-, 20 I&N Dec. 715 (BIA 1993)。此外，哥伦比亚特区巡回法院已维持一项地区法院判决，该判决认定，USCIS 对法规的完整路径解释即为其在先例决定中所阐述的权威立场。Borushevskyi v. USCIS, 664 F.Supp.3d 117, 126-29 (D.D.C. 2023), aff'd, No. 23-5116, 2024 WL 2762146 (D.C. Cir. May 30, 2024)；另见 Nguyen v. USCIS, 637 F.Supp.3d 822, 835 (C.D. Cal. 2022)（维持 USCIS 对申请的拒绝，理由为申请人将资金转移至货币兑换机构“ 导致[申请人]资金的来源、保管和所有权出现明显中断 ”，因此没有充分证据证明所投资资金“ 系从合法来源获得 ”），aff'd, No. 22-56068, 2023 WL 8251320 (9th Cir. Nov. 29, 2023)。这些判决要求申请人记录资金路径，以证明投资于 NCE 的资金来源合法。

在本案中，如上所述，申请人所主张的投资资金路径存在中断。8 C.F.R. § § 204.6(e) 和 204.6(i)(3) 的明文规定支持 FOD 的要求，即申请人须指明资金来源，而这一点须通过

证明资金完整路径的文件材料予以证明。见 Truong v. USCIS, 2023 WL 4234658, at *5。相关路径包括从资金起点经由任何中间账户对资金进行追溯。见 id. at *6。此外，记录必须将资金路径追溯至合法来源。Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 195 (Assoc. Comm'r 1998)；另见 Matter of Soffici, 22 I&N Dec. 158, 165 (Assoc. Comm'r 1998)（指出资金来源的文件材料“与资金是否系合法获得的问题相关，而这是 8 C.F.R. § 204.6(j)(3) 项下的一项要求”）。

基于上述所有理由，申请人未能证明其声称投资于 NCE 的资金并非直接或间接来源于非法手段。记录，包括其在上述中提供的证据，未能充分记录其声称的 EB-5 投资资金的完整路径，并将其追溯至合法来源。Borushevskyi v. USCIS, 664 F. Supp. 3d at 129；Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 195。

III. 结论

申请人未能证明 NCE 在其提交申请时已雇用至少 10 名合格员工，也未能提交可信且全面的商业计划，证明 NCE 将在规定期限内创造至少 10 个合格职位。此外，申请人未能证明其投资资金并非来源于非法手段，因为证据未能将资金的完整路径追溯至合法来源。因此，我们认定其未能证明符合 EB-5 移民签证分类下移民投资者的资格。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留的外国人，或在其他方面不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发 I-862 表格（出庭通知）而面临根据该法第 240 条启动的驱逐程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。