FEB262026_06B7203 · 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：41159630 日期：2026年2月26日

对实地行动局（FOD）决定的上诉

表格 I-526，独立投资人移民申请

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)寻求移民投资人分类。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的外国人，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。外国人可以投资于与USCIS（美国公民及移民服务局）指定区域中心相关联的项目。参见《1993年商务部、司法部和国务院、司法机构及相关机构拨款法》第610条，经修订。

实地行动局（FOD）否决了该申请，认定记录未能证明NCE的商业计划具有足够可信度，也未能证明其依据合理方法确立所需的就业创造。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

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（de novo）。Matter of Christo'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

外国人若在NCE中投资所需金额的合格资本，可被分类为EB-5移民投资人。8 C.F.R. § 204.6(j)(2)规定，外国投资人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，以获取所投入风险资本的回报。移民投资人可以直接向NCE投资所需资金，或通过区域中心投资。对于与区域中心相关联的NCE，

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。

如本案申请人的情况，所需全职职位可由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。

投资人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，其必须证明所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)。为证明所投资资金系通过合法手段获得，申请人必须出示8 C.F.R. § 204.6(j)(3)所列的证明文件。仅凭佐证资金存入的银行函件或对账单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分类的投资人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个全职职位。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)。一个NCE可以有多个各自寻求EB-5分类的投资人，前提是每位投资人均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个合格雇员全职职位。8 C.F.R. § 204.6(g)(1)。

8 C.F.R. § 204.6(j)(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。

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，以使[USCIS]能够就就业创造潜力得出合理推论。 ”22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)。“ 然而，仅凭结论性主张

2 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)（认定申请人未能证明其资金的合法来源，部分原因在于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)。

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拟汇集四名移民投资人的2百万美元，并将全部金额借给两个就业创造实体（JCE），[已隐去]（JCE 1）和[已隐去]（JCE 2）。JCE拟在[已隐去]纽约开设一家名为[已隐去]的汽车中心（“该项目”）。该设施（如最初所述）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发出了一份意图否决通知（NOID），提出了资格未获确立的问题。该通知指出，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，随其他与该等项目相关的申请一并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。

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（该计划与相关项目申请中所见计划保持不变）可信或综合，因此不足以证明所需创造至少10个全职职位。FOD指出，有关项目的照片和其他证据未显示施工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。FOD还认定，预测直接和间接就业创造的经济分析不合理，因为其依赖于不可信的商业计划。

在上诉中，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，包括项目现场的新照片。根据下述分析，本办公室认定申请人未能确立作为移民投资人的资格，并将驳回上诉。

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，在与NCE或JCE相关联或 surrounding 的个人所涉法律诉讼中存在贬损信息。但FOD在其否决申请的理由中并未指出或引用该贬损信息。此外，没有迹象表明这些事项已由法院解决。看来诉讼仍在进行中。本办公室对未导致定罪的逮捕报告、刑事控告和起诉文件不给予实质权重。Matter of Arreguin De Rodriguez, 21 I&N Dec. 38, 42 (BIA 1995)。

A. 就业创造

为回应FOD于2019年11月出具的NOID而提交的商业计划书预计，该设施的运营将于2020年10月开始，并且到该年年底将创造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个归属于汽车维修与保养的职位、10个洗车服务职位以及10个咖啡馆职位。同样随NOID答复提交、日期为2019年11月的经济分析预计，到第3年年底，该项目总共将创造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。5
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l（NCE2）以及
——————、
Il（NCE3）资助。第二阶段包括增加州检查站能力和挡风玻璃
维修服务，由一名移民投资者资助，而第三阶段增加额外的5.6百万美元
EB5投资者资金，用于扩大咖啡馆、增加车辆举升能力、电动汽车充电
站及其他项目。根据新计划，“ 该项目从一开始就设计为
作为一个完整、全面整合的设施开业，项目时间表和进展已纳入
三个阶段所开发的增强和扩建。 ”新计划现在预计
运营将于2026年1月开始，与初始商业计划不同，它未提及
汽车拖车或租赁服务。

除了项目的范围、规模和时间表发生重大实质性变化（包括增加两个将为JCE提供资金的新NCE）之外，第二份商业计划书还引用了一份新的经济影响分析，其称该分析于2025年8月为支持项目第三阶段而编制。与初始商业计划书相比，新计划表明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。因此，该预测并未仅呈现与[已隐去]相关的就业创造数据，还考虑了项目中另外两个实体所创造的就业岗位，因而并未表明申请人声称其投资于该NCE的资金将为合格雇员创造至少10个就业岗位。

根据上述讨论，申请人不能依赖新提交的商业计划书来证明，鉴于NCE的性质和预计规模，它将为每位寻求EB-5分类的投资者创造至少10个合格雇员的全职职位。见8 C.F.R. § 204.6(i)(4)(i)(B)；Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 213。此外，由于自2019年初始商业计划书创建以来项目的时间表、范围、结构和资金发生了重大变化，申请人未能表明该计划书是可信的，且可以依赖其来确立其获得所请求分类的资格。

5 该新商业计划书在其封面和讨论EB-5项目资格时，将项目第二阶段的NCE命名为[已隐去]。

B. 通过合法手段获得的资金

尽管这不是FOD决定的依据，但我们注意到，申请人未能确立其提交至NCE托管账户的资金合法来源。申请人提交了关于其投资资金多个来源的证据，包括其本人及配偶的累积储蓄以及来自其父亲和几位朋友的赠与。其中一项所谓的赠与由申请人与S-T-之间的协议支持，S-T-声明她无条件捐赠142,000美元用于申请人的EB-5申请。为显示这些资金的传输和合法来源，申请人提交了一份其[已隐去]、尾号为[已隐去]的账户的声明，显示截至2019年11月18日一笔该金额的电汇贷记处于待处理状态，并附有手写备注“ 朋友的赠与 ”。然而，记录中不包含任何识别电汇来源的证据，例如电汇文件或S-T-所持账户显示向申请人转账的银行对账单。虽然记录中确实包含显示S-T-于2018年3月和4月出售两处房产的文件，以及2018年7月约76,000美元和2019年1月约73,000美元汇入S-T-的[已隐去]银行账户的电汇，但该证据不足以将这些房产的出售与这些银行交易联系起来。此外，记录缺乏将这些两笔电汇与数月后向申请人[已隐去]账户作出的142,000美元电汇联系起来的文件。由于证据不足以显示这些资金的完整路径，而这些资金构成申请人据称投资的资金的很大一部分，他未能确立其投资资金并非直接或间接来源于非法手段。8 C.F.R. § 204.6(e)。

III. 结论

申请人未能确立NCE在其提交申请时已雇用10名合格雇员。他也未能提交可信且全面的商业计划书，表明NCE将在规定期限内雇用至少10名合格雇员。因此，其申请将继续被拒。

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，可能通过签发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。