JAN162025_02B7203 · EB-5 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

案卷编号：31039639 日期：2025年1月16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将有利于美国经济并至少为合格雇员创造10个全职职位的新商业企业（NCE）中投资所需金额合格资本的非公民。

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提供给最直接负责创造就业的企业、新商业企业将至少为合格雇员创造10个全职职位，或申请人已通过合理方法证明间接创造就业。本事项现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤回审理主任的决定，并将本事项发回重审，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中投资所需金额的合格资本，可被分类为移民投资者。非公民可直接投资于新商业企业，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》，该法对EB-5项目作出了重大修订，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）。由于申请人于2018年12月提交申请，当时存在的相关法律管辖本上诉裁决。

（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等证据或指明资本来源的文件。见8 C.F.R. § 204.6(j)(3)。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。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职位。另见8 U.S.C. § 1153(b)(5)(A)(ii)。就表格I-526裁决和创造就业要求而言，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职位，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，未来两年内所需合格雇员将少于十（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个合格雇员的全职职位。但是，若职位尚未创造，申请必须包括一份全面商业计划，证明未来两年内至少需要10名雇员。Matter of Ho 解释称，全面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。 ”同上。

2 这些要求“ 服务于有效的政府利益；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)。

根据法规和条例，在区域中心内投资于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的投资而创造间接就业，但此类方法必须合理。见 Appropriations Act 第610条；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。

间接就业是指在新商业企业之外持有但由新商业企业创造的就业。它们包括可能被视为“ 经济上直接 ”的就业，例如由并非新商业企业的创造就业实体直接创造的就业。它们还包括经济上间接的就业，例如供应链下游的就业，或通过增加支出创造的诱导就业。

II. 分析

申请人主张其基于对某项目的投资而符合移民投资者计划的资格。3 在其申请第5页和第6页，申请人表示他已向新商业企业（NCE）投资$500,0004。该NCE拟从14名移民投资者处汇集最多$7,000,000，用于在德克萨斯州[已隐去]建造和运营一座盐水处理/回收设施。在申请第7页，申请人称创造就业实体（JCE）与NCE不同，并将JCE认定为

审理主任发出了补件通知（RFE），指出多项未充分证明的资格要求。审理主任要求提供证据证明申请人作出了合格投资且该投资已提供给最直接负责创造就业的企业，以及证明新商业企业/创造就业实体将直接或间接为合格雇员创造至少10个全职职位的证据。审理主任表示，记录中的商业计划不符合 Matter of Ho，因为记录未能支持其全面性和可信性。见 Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, at 213。

在补件通知中讨论商业计划时，审理主任表示，商业计划中的建设时间表（2019年第二季度）在三年多后似乎仍未实现，令人对该商业计划的可信性产生怀疑。审理主任还表示，创造就业实体似乎未获德克萨斯州公共账目审计长授权在德克萨斯州开展业务。5 此外，审理主任指出，申请人未提交可信支持项目开发商股权出资的书面证据。审理主任表示，“ 由于项目建设时间表延迟且缺乏可用融资，商业计划已不再足以证明创造就业。 ”审理主任还表示，由于商业计划中的信息不可信，依赖该商业计划的经济方法不合理。

3 见 Appropriations Act 第610条。
4 申请人于2018年提交申请，并主张新商业企业将主要在目标就业区内经营。因此，所需资本投资额从1,000,000美元下调至500,000美元。见8 C.F.R. § 204.6(t)(2)（2015年）。
5 在补件通知中，审理主任表示，“ 对德克萨斯州公共账目审计长—应税实体搜索的公开来源搜索未返回 的列表 ”

针对补件通知（RFE），申请人提交了补充证据，包括更新的商业计划和经济效益分析、项目施工的照片、项目施工和运营的许可证和执照、项目的总服务协议，以及开发商在项目中的权益证据。申请人解释称，德克萨斯州审计长在JCE的名称中出现了排版错误，在数据库中将名称登记为_____而非_____。申请人提交了证据，证明NCE和JCE均获授权在德克萨斯州开展业务，且该错误正在被更正。

在申请人答复后，审理主任认定，申请人未能证明EB-5资金正被提供给最直接负责创造就业的企业，也未能证明NCE/JCE将直接或间接为合格雇员创造至少10个全职岗位。在审查记录中的商业计划后，审理主任还认定，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项目已达到预期的完工和运营里程碑。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，审理主任依赖于“ 对商业计划第5页地图标记位置所在区域的卫星图片进行的开源搜索[这些图片未显示盐水回收或处置设施]，或者JCE_____截至本通知之日位于该区域或在该区域运营。 ”然而，审理主任未指明这些搜索的来源，未提供来源链接，也未实质性讨论这些搜索所揭示的不利信息。此外，审理主任指出，对德克萨斯州公共账户审计长-应税实体搜索数据库的新搜索显示，NCE和JCE的状态均为“ 特许税非自愿终止 ”，不支持任一实体获授权在德克萨斯州开展业务。6

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，并给予其反驳该信息及提交有利于己方信息的机会。8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)。在此，补件通知未指明决定中所依赖的“ 卫星图片开源搜索 ”。因此，补件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，根据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。在此，所依赖的卫星图像打印件未包含在诉讼记录中。

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、签发新的补件通知并作出新的决定。应给予申请人机会，以反驳导致审理主任拒绝的不利信息。

6 为支持其上诉，申请人提交了补充证据，针对审理主任拒绝申请所依据的理由，包括证明NCE和JCE均在运营且获授权在德克萨斯州开展业务的证据。

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诉讼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所有证据，包括在上诉中提交的证据和主张，签发一份新的补件通知，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。