JUL122023_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：16004809 日期：WLY 12, 2023

对移民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)（2017年）寻求作为移民投资者的分类。这第五优先（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中投资所需金额合格资本的非公民。非公民可以投资于与美国公民及移民服务局（USCIS）指定区域中心相关联的项目。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。

移民投资者项目办公室审理主任否决了该申请，认定记录未能证明由申请人已投资或申请人正在积极投资过程中的资本系通过合法手段获得的资本。此事现因上诉而由我们审理。8 C.F.R. § 103.3。在上诉中，申请人主张，审理主任要求提供第三方资金来源路径是法律错误，因为该要求构成违反《行政程序法》（APA）的新规则制定；因为USCIS多年来在未要求任何第三方文件的情况下批准了类似案件，且此类要求不应追溯适用于申请人；并且因为该要求对申请人适用了明确且令人信服的证据标准。

申请人负有以优势证据证明资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

任何直接或间接通过非法手段（例如犯罪活动）获得的资产将不被视为资本。8 C.F.R. § 204.6(e)。申请人必须以优势证据证明该资本系其本人所有并通过合法手段获得。8 C.F.R. § 204.6(j)(3)；另见 Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 210 (Assoc. Comm'r 1998)。为证明该资本系其本人所有，申请人必须记录资金路径。Matter of Izummi, 22

I&N Dec. 169, 195 (Assoc. Comm'r 1998)。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。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。Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 195。

II. 分析

申请人在其申请第2页表明，其于2016年12月13日向[已隐去]投资了500,000美元1，该新商业企业（NCE）依据移民投资者试点项目与[已隐去]（区域中心）相关联。根据NCE的保密私募发行备忘录，NCE拟从668名移民投资者处汇集334,000,000美元，并将全部金额贷给[已隐去]创造就业实体（JCE）。

发行备忘录进一步说明，JCE拟在370英亩土地上开发、建设并运营一座新的温室设施，该设施由15,246,000平方英尺的太阳能温室和90,000平方英尺的辅助区域组成，该设施将设有用于种植蔬菜的指定空间、办公区域以及加工和储存区域，并将位于加利福尼亚州[已隐去]。发行备忘录还表明，该项目将分三个组阶段建设，每组由两个阶段组成，并由JCE的三家子公司[已隐去]有限合伙2、[已隐去]3和[已隐去]有限合伙4同时实施。

A. 资金来源

申请人主张，其投资资金来源于其父亲[已隐去]5赠与的3,700,000人民币（RMB）。申请人进一步主张，其父亲通过2010年10月至2014年4月期间从[已隐去]6获得的累计受雇收入取得该赠与资金。

1 2022年3月15日，美国总统Joe Biden签署了《2022年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）。在本案中，申请人于2016年提交申请，并表明该项目位于TEA。因此，所需金额的合格资本从1,000,000美元下调至500,000美元。见8 C.F.R. § 204.6(f)(2)（2015年）。
2 2017年7月31日，[已隐去]有限合伙向加利福尼亚州州务卿提交了注销证书。因此，[已隐去]有限合伙不再获授权在加利福尼亚州进行州内业务交易。见California Secretary of State, Business Search - Frequently Asked Questions, https://www.sos.ca.gov/business-programs/business-entities/cbs-field-status-definitions（最后访问于2023年6月5日）。
3 2017年6月19日，[已隐去]有限合伙向加利福尼亚州州务卿提交了注销证书。因此，[已隐去]有限合伙不再获授权在加利福尼亚州进行州内业务交易。
4 2017年6月19日，[已隐去]有限合伙向加利福尼亚州州务卿提交了注销证书。因此，[已隐去]有限合伙不再获授权在加利福尼亚州进行州内业务交易。
5 见申请人的资金来源报告，未注明日期。
6 见申请人父亲[已隐去]和母亲[已隐去]于2016年10月23日出具的声明。

为支持关于其父亲累计受雇收入的主张，申请人提交了其父亲来自[已隐去]人力资源经理[已隐去]的收入证明，该证明称申请人的父亲自2008年10月至2014年4月担任公司总经理，共赚取4,965,840.74人民币。该收入证明进一步称，申请人父亲的工资被存入其妻子[已隐去]尾号为[已隐去]的中国银行（BOC）账户。该收入证明还称，申请人父亲的所得税由公司代扣代缴。虽然收入证明显示了申请人父亲自2008年至2014年的受雇情况和收入，但申请人未提交充分证据支持其父亲工资被存入、累积并保存在其母亲银行账户中的主张。

申请人还提交了其父亲在2010年1月至2015年7月纳税期间的纳税证明。虽然有所帮助，但纳税证明不足以证明资金从合法来源累积和保存的主张，因为税务记录显示已缴纳所得税，但不证明税后收入在一段时间内的留存。

申请人提交了其母亲中国银行尾号为[已隐去]的账户在2016年4月25日至2016年9月18日期间的银行对账单。该银行对账单显示，2016年9月18日，申请人的母亲从其尾号为[已隐去]的中国银行账户向第三方兑换商[已隐去]尾号为[已隐去]的中国工商银行（ICBC）账户转账3,700,000人民币。然而，申请人母亲的银行对账单并未显示其父亲的工资如所称被存入、累积并保存在其母亲尾号为[已隐去]的中国银行账户中。

3,700,000人民币的赠与未被证明来源于合法手段，因为申请人母亲用于向第三方兑换商账户转账、作为所称赠与给申请人的资金未被证明来源于合法手段。

B. 非正式价值转移

申请人主张，为便利其EB-5投资，其母亲委托其朋友[已隐去]7协助她进行货币兑换和资金转移。

审理主任认定，申请人将其投资资金转入中国的第三方兑换商[已隐去]银行账户，然后[已隐去]将这些资金兑换为属于[已隐去]且位于美国的其他资金，并认定申请人未提交关于实际投资于NCE的资金来源的证据。审理主任还认定，申请人未证明任何人民币资金被转移给向申请人提供美元的二级兑换商，并认定申请人未提供证据证明二级兑换商美元的合法来源。

在上诉中，申请人主张其已确立移民投资者签证类别的资格，并提交了来自多名兑换人的陈述，但未附支持性文件。

7 见申请人的资金来源报告，未注明日期；另见一份来自~I ---~I的转账声明，日期为2016年12月21日。

在上诉中，一名第三方兑换人！~声称，她于2017年4月10日向一名二级兑换人I I银行账户转账人民币865,000元；为保护I I隐私，她无法提供更多文件；且该美元的来源合法。8 然而，申请人未提交充分证据以证明所主张的资金转账以及所主张的二级兑换人I I银行账户中美元的合法来源。未附支持性文件的陈述证明力有限，不足以满足本程序中的举证责任。Matter ofSojfici, 22 I&N Dec. 158, 165 (Assoc. Comm'r 1998)（引用Matter o_f Treasure Craft o_fCalifornia, 14 I&N Dec. 190 (Reg'l Comm'r 1972)）。

(a) 申请人于2016年12月13日向NCE投资190,000美元

2016年9月18日，申请人的母亲从其中国银行账户（尾号inc=]）向一名第三方~兑换人I I中国工商银行（ICBC）账户（尾号l__J）转账人民币3,700,000元。

2016年12月12日，I !从其ICBC账户（尾号c=]）向一名二级兑换人I IICBC账户（尾号D）转账人民币347,000元。
2016年12月12日，I I将人民币345,233.56元兑换为49,800美元，并从其ICBC账户（尾号l I美国银行（BOA）账户（尾号l I）转账49,800美元。

2016年12月12日，I !从其ICBC账户（尾号D）向一名二级兑换人I IICBC账户（尾号l I）转账人民币347,000元。
2016年12月12日，I 将人民币346,620元兑换为50,000美元，并从其ICBC账户（尾号.___=========_ __）向BOA账户（尾号I I）转账50,000美元。
2016年12月12日，~ !从其ICBC账户（尾号me=]）向一名二级兑换人.. IICBC账户（尾号~）转账人民币347,000元。2016年12月12日，~ O将人民币346,630元兑换为50,000美元，并从其ICBC账户（尾号I I）向BOA账户（尾号c=]）转账50,000美元。

2016年12月12日，除上述三名二级兑换人存入I IBOA账户的149,800美元外，另有50,000美元被存入I I BOA账户（尾号）。2016年12月12日，I !从其BOA账户（尾号e=]）向申请人的BOA账户（尾号c=]）转账190,000美元。
2016年12月13日，区域中心确认收到申请人用于其NCE投资的190,000美元。

关于2016年12月12日存入I IBOA账户的50,000美元的来源，在回应补证通知（RFE）时，I !声称其于2016年12月12日从一位朋友处借得50,000美元，该朋友在其美国银行账户中有足够的美元。9 然而，申请人未指明所声称的朋友I l，也未提供借款协议、银行对账单或其他充分证据以支持关于2016年12月12日存入I IBOA账户的50,000美元系I l从该朋友处获得的借款的主张。

8见一份日期为2018年12月8日的声明0±1...,_____,_l..:::;。
9 见一份未注明日期的I !声明。

朋友的借款。申请人也未提供充分证据证明该朋友用于向I I出借的资金系合法取得。

2017年4月11日，120,000美元被存入I I第一资本银行（FGB）账户（尾号 ）。2017年4月11日，一名二级兑换人I I向I IFGB账户（尾号iii==]）转账119,983美元。2017年4月11日，,..＿＿＿＿＿＿,从其FGB账户（尾号 ）向申请人的BOA账户（尾号l I）转账240,000美元。

关于2017年4月11日存入I IFGB账户的120,000美元的来源，在回应RFE时，I !声称其于2017年4月11日从一位拥有美国银行账户的朋友处借得360,000美元。10 然而，申请人未指明所声称的朋友I l，也未提供借款协议、银行对账单或其他充分证据以支持关于2017年4月11日存入I IFGB账户的120,000美元系I I从该朋友处获得的借款的主张。此外，记录不清楚是拥有美国银行账户并向I I出借360,000美元的朋友，还是! l指的是另一名个人。而且，申请人未提供充分证据证明该朋友用于向I l出借的资金系合法取得。

在回应拒绝意向通知（NOID）时，I I声称其于2017年4月11日~I_ ＿＿, O从I l的工作收入中向其出借120,000美元。然而，申请人未提供I I的就业和收入证明、收入报表、所得税申报表、社会保险缴费记录、银行对账单或其他充分证据以支持关于I I用于向I !出借的120,000美元系其就业收入所得的主张。未附支持性文件的陈述证明力有限，不足以满足本程序中的举证责任。Matter ofSoffici, 22 I&N Dec. at 165。

(b) 申请人于2017年4月15日向NCE投资360,000美元

2017年4月I 0日，I !向一名二级兑换人I IBOA账户（尾号] I）存入49,985美元。记录中不包含充分的书证证据以支持关于合法来源的主张以及关于I !如何取得该49,985美元的路径的主张。

~ril 10, 2017，I !从其ICBC账户 e~n_d_in....._1_ · n.....__ __,.＿＿＿, L__J 中国银行澳门分行账户（尾号l I）转账50,000美元。2017年4月11日，I 从其中国银行澳门分行账户（尾号 ）向一名二级兑换人I IBOA账户（尾号c=]）转账122,000美元。记录中不包含充分的书证证据以支持关于合法来源的主张以及关于I I如何取得该50,000美元的路径的主张。记录中也不包含支持性书证证据以支持关于合法来源的主张以及关于资金如何到达I I中国银行澳门分行账户（尾号I I）的路径的主张。

2017年4月11日，一名二级兑换人I 使用其BOA账户（尾号i ---.----）中的资金向I I签发了一张125,000美元的支票。2017年4月11日，I !将该125,000美元的支票存入其BOA账户（尾号 ）。2017年4月12日，I I签发了一张支票

10 见同上。

120,000美元给申请人，使用其BOA账户（尾号l I）中的资金。2017年4月12日，申请人将该120,000美元的支票存入其BOA账户（尾号l I）。

2017年4月13日，申请人从其BOA账户（尾号LJ）取出360,000美元。2017年4月15日，区域中心确认收到申请人用于其NCE投资的360,000美元。

关于I.----.,_____J~于2017年4月11日签发的125,000美元支票的来源，在上诉中I I声称其于2017年4月10日从其ICBC账户向,__ _____,在中国的银行账户转账人民币865,000元；且其于2017年4月11日从其BOA账户（尾号l I）向BOA账户（尾号,_____~）转账125,000美元。其进一步声称，为保护其隐私，无法提供更多文件，且该美元的来源合法。11

虽然我们认可隐私主张，但申请人未提交充分证据以确立所主张的二级兑换人I I BOA账户中美元的合法来源。未附支持性文件的陈述证明力有限，不足以满足本程序中的举证责任。Matter ofSoffici, 22 I&N Dec. at 165。申请人必须以优势证据证明资本系通过合法手段取得。8 C.F.R. § 204.6(j)(3)；另见Matter ofHo, 22 I&N Dec. at 210。

在上诉中，I l声称其于2017年4月10日从其ICBC账户向I IBOA账户转账50,000美元；且其于2017年4月11日从其在中国境内的银行账户向I I在中国境内的银行账户转账人民币346,200元。I I进一步声称，为保护其隐私，无法提供更多文件，且该美元的来源合法。12

虽然我们认可隐私主张，但申请人未提供充分证据以确立所主张的二级兑换人I I ICBC账户中美元的合法来源。未附支持性文件的陈述证明力有限，不足以满足本程序中的举证责任。Matter ofSoffici, 22 I&N Dec. at 165。申请人必须以优势证据证明资本系通过合法手段取得。8 C.F.R. § 204.6(j)(3)；另见Matter ofHo, 22 I&N Dec. at 210。

在上诉中，[已隐去]声称，2017年4月11日，[已隐去]从其在中国境内的银行账户向[已隐去]在中国境内的银行账户转账人民币842,000元；并且2017年4月11日，[已隐去]从其工商银行账户向[已隐去]美国银行（BOA）账户转账122,000美元。21 [已隐去]进一步声称，为保护其隐私，其无法提供更多文件，且该美元的来源合法。13

尽管我们认可其隐私主张，但申请人未提交充分证据以证明其所称的美元在二级兑换商[已隐去]工商银行账户中的来源。

11 见[已隐去]于2018年12月8日出具的声明。
12 见[已隐去]于2018年12月8日出具的声明。
13 见[已隐去]于2018年12月8日出具的声明。

账户。无佐证文件支持的陈述证明力有限，不足以满足本程序中的举证责任。Matter of Soffici, 22 I&N Dec. at 165。申请人必须以优势证据证明该资金系通过合法手段获得。8 C.F.R. § 204.6(j)(3)；另见 Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210。

在上诉中，[已隐去]声称，2016年9月18日，申请人的母亲从其在中国境内的工商银行账户向[已隐去]在中国境内的工商银行账户转账人民币3,700,000元；2017年4月10日，[已隐去]向[已隐去]在中国境内的银行账户转账人民币827,700元；2017年4月11日，[已隐去]从其尾号为[已隐去]的FGB账户向尾号为[已隐去]的FGB账户转账120,000美元；并且2017年4月11日，[已隐去]向申请人的美国银行（BOA）账户转账120,000美元。[已隐去]进一步声称，为保护[已隐去]的隐私，其无法提供更多文件，且该美元的来源合法。14 [已隐去]还声称，2017年4月10日，[已隐去]从其在中国境内的工商银行账户向[已隐去]在中国境内的银行账户转账人民币827,700元；并且2017年4月11日，[已隐去]从其尾号为[已隐去]的FGB账户向尾号为[已隐去]的FGB账户转账120,000美元。[已隐去]进一步声称，为保护其隐私，其无法提供更多文件，且该美元的来源合法。15

尽管我们认可其隐私主张，但申请人未提交充分证据以证明其所称的美元在二级兑换商[已隐去]FGB账户中的合法来源。无佐证文件支持的陈述证明力有限，不足以满足本程序中的举证责任。Matter of Soffici, 22 I&N Dec. at 165。

在上诉中，[已隐去]声称，2017年4月11日，其从其在澳门的银行账户向[已隐去]在美国的FGB账户转账120,000美元；并且2017年4月15日，[已隐去]从其在中国境内的银行账户向[已隐去]在中国境内的银行账户转账人民币827,500元。[已隐去]进一步声称，为保护其隐私，其无法提供更多文件，且该美元的来源合法。16

尽管我们认可上诉中的隐私主张，但申请人未提交充分证据以证明其所称的美元在二级兑换商[已隐去]在澳门的银行账户中的来源合法。无佐证文件支持的陈述证明力有限，不足以满足本程序中的举证责任。Matter of Soffici, 22 I&N Dec. at 165。申请人必须以优势证据证明该资金系通过合法手段获得。8 C.F.R. § 204.6(j)(3)；另见 Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210。

在上诉中，[已隐去]声称，2016年9月18日，申请人的母亲从其在中国境内的工商银行账户向[已隐去]在中国境内的工商银行账户转账人民币3,700,000元；2017年4月10日，[已隐去]向[已隐去]在中国境内的银行账户转账人民币827,700元；2017年4月11日，[已隐去]从其境外银行账户向[已隐去]FGB账户转账120,000美元

14 见[已隐去]于2018年12月8日出具的声明。15 见[已隐去]于2018年12月8日出具的声明。
16 见[已隐去]于2018年12月8日出具的声明。

尾号为[已隐去]的账户；并且2017年4月11日，[已隐去]向申请人的美国银行（BOA）账户转账120,000美元。[已隐去]进一步声称，为保护[已隐去]的隐私，其无法提供更多文件，且该美元的来源合法。17 [已隐去]还声称，2017年4月10日，[已隐去]从其在中国境内的工商银行账户向[已隐去]在中国境内的银行账户转账人民币827,700元；并且2017年4月11日，[已隐去]从其境外银行账户向尾号为[已隐去]的FGB账户转账120,000美元。[已隐去]进一步声称，为保护其隐私，其无法提供更多文件，且该美元的来源合法。18

尽管我们认可其隐私主张，但申请人未提交充分证据以证明其所称的美元在二级兑换商[已隐去]境外银行账户中的合法来源。无佐证文件支持的陈述证明力有限，不足以满足本程序中的举证责任。Matter of Soffici, 22 I&N Dec. at 165。申请人必须以优势证据证明该资金系通过合法手段获得。8 C.F.R. § 204.6(i)(3)；另见 Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210。

在上诉中，申请人主张，审理主任要求提供第三方资金路径系法律错误，因为该要求构成违反《行政程序法》（APA）的新规则制定；因为美国公民及移民服务局（USCIS）多年来已批准类似案件而从未要求第三方提供任何文件，且此类要求不应追溯适用于申请人；并且因为该要求对申请人适用了清楚且令人信服的证据标准。

然而，申请人未提交证据证明审理主任未审查货币兑换中第三方兑换商所使用的资金来源，或证明其在未对第三方兑换商所声称使用的合法资金来源进行询问的情况下批准了其他签证申请。此外，即使申请人未证明其资格，也不能因可能存在错误的先前批准而要求批准申请。参见，例如，Matter of Church Scientology International, 19 I&N Dec. 593, 597 (Comm. 1988)。USCIS或任何机构无需将已承认的错误视为具有约束力的先例。Sussex Engg. Ltd. v. Montgomery, 825 F.2d 1084, 1090 (6th Cir. 1987), cert. denied, 485 U.S. 1008 (1988)。

正如审理主任所述，由于申请人的资金

且缺乏充分文件证明兑换商及兑换商在美国、澳门或任何其他国家账户中资金的合法性，申请人负有举证责任证明转入申请人美国银行（BOA）账户的资金系通过合法手段获得。在此，申请人未满足该举证责任。根据记录中的证据，申请人汇入兑换商在中国大陆银行账户的资金似乎从未离开中国大陆。尽管兑换商声称其账户中美元的来源合法，但记录中未包含支持这些主张的充分证据。兑换商在美国、澳门或任何其他国家银行账户中美元的来源未得到充分证明。

17 见[已隐去]于2018年12月8日出具的声明。
18 见[已隐去]于2018年12月8日出具的声明。

申请人必须以优势证据证明该资金系其本人所有，且系通过合法手段获得。8 C.F.R. § 204.6(i)(3)；另见 Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210。为证明该资金系其本人所有，申请人必须记录资金的路径。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 195。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. at 195。USCIS对法规的完整路径解释是其权威立场，如1998年先例决定所述。见 Borushevskyi v. USCIS, No. 19-3034, 2023 WL 2663006, at 19-20 (D.D.C. Mar. 27, 2023)。这些决定要求申请人确立完整的资金路径，以证明资金系通过合法手段获得。见 id. at 20。8 C.F.R. § § 204.6(e) 和 204.6(j)(3) 的明文规定支持USCIS的要求，即申请人须指明资金来源，并通过证明完整资金路径的文件加以证明。见 Truong v. USCIS, No. 21-316, 2023 WL 4232658, at 5 (D.D.C. June 28, 2023)。USCIS的资金路径要求涉及实质性要件和证据展示——即申请人必须证明什么以及如何证明。见 id. at 6。相关路径包括将资金从起源点经由任何中间账户进行追溯。见 id。

在本案中，似乎申请人汇入中国大陆外汇兑换商银行账户的资金从未离开中国大陆。外汇兑换商从其在美国、澳门或任何其他国家的银行账户将美元转入申请人在美国的银行账户。申请人的资金路径存在断点。由于申请人无法证明其资金从中国大陆到美国的完整路径，申请人必须以优势证据证明路径断点之后出现的资金来源于合法手段。虽然外汇兑换商声称其账户中美元的来源合法，但申请人未提交充分证据支持这些主张。审理主任要求提供第三方外汇兑换商所使用的资金来源的证据，作为其对申请人合法资金来源审查的一部分，该要求得到法规和先例决定的支持。

基于我们上述讨论的理由，记录仍不足以以优势证据证明申请人已投资或正在积极投资过程中的资本系通过合法手段获得的资本。

鉴于我们关于申请人未能充分记录其据称投资于NCE的合法来源和资金路径的讨论，我们无需考虑本案中的其他资格问题，包括尊重以及申请人未能证明JCE主要在目标就业区经营并创造就业、其已投资或正在积极投资过程中向NCE投入所需金额的资本、其已将所需金额的资本置于风险中以期就该置于风险的资本产生回报、以及向NCE投入所需金额的资本将在两年内为至少10名合格员工创造全职职位。我们将在需要时保留这些问题和其他资格问题供未来考虑。19

19 见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构通常无需作出对其所达结果不必要的认定和决定）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

申请人未以优势证据证明申请人已投资或正在积极投资过程中的资本系通过合法手段获得的资本。因此，申请人未以优势证据确立移民投资者签证类别的资格。

基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为独立的替代性裁决依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。