JUN052026_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：42582672 日期：2026年6月5日

对美国公民及移民服务局（USCIS）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)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有益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外国人。
USCIS否决了该申请，认定记录未能证明该NCE，I I
._____，I将为合格雇员创造至少10个全职职位。2 在否决中，USCIS拒绝遵从与该NCE相关的范例申请及关于创造就业的有利裁定，认定基础事实已发生重大变化。
本事项现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

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)。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，本办公室将撤销该决定并将事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

一、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，可被归类为移民投资者。8 C.F.R. § 204.6(e)（界定“ 商业企业 ”）。申请人可直接将所需资金投资于NCE，或如本案申请人所做的那样通过区域中心投资。区域中心可为直接或间接创造就业的合格项目汇集移民（及其他）投资者资金。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(iii)。

1 2022年3月15日，《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该法第203(b)(5)条，并增加了重要的新诚信条款。见该法第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5)(2022)。由于申请人于2017年提交申请，早于RIA颁布，当时存在的相关法律管辖本上诉裁定。
2 USCIS最初于2023年7月7日否决该申请，申请人就该决定向本办公室提出上诉。2024年12月，本办公室将事项发回重审以作出新决定，USCIS于2026年1月16日作出该决定。

寻求EB-5分类的外国投资者必须证明其投资将有益于美国经济，并在两年内为合格雇员创造至少10个全职职位。8 C.F.R. § 204.6(i)(4)。3 根据8 C.F.R. § 204.6(i)(4)(i)，为证明NCE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。

USCIS阐述了在EB-5背景下遵从先前机构裁定的政策。一般见6 USCIS Policy Manual, G.3(A)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。一般而言，USCIS不重新审查EB-5过程中较早作出的裁定，且此类较早裁定被推定已获适当裁决。同上。然而，USCIS在后续程序中不遵从先前有利决定，例如，作出有利决定所依据的基础事实已发生重大变化、程序记录中存在欺诈或虚假陈述，或先前有利决定在法律上存在缺陷。当新提交涉及与先前批准不同的项目，或涉及同一先前批准项目但项目计划发生重大变化时，USCIS不遵从先前的裁定。见Kungys v. United States, 485 U.S. 759, 770-72 (1988)（认定若变化具有影响决定的自然倾向或可预见地能够影响决定，则该变化具有重大性）；一般见6 USCIS Policy Manual, 同上, G.3(A)(2)。

二、分析

申请人主张，其于2017年10月向NCE投资了$500,0004，即I
._____，该NCE由._____~赞助。根据日期为2016年3月26日的保密发行备忘录，该NCE最初提议从移民投资者及其他资金来源中筹集最多$120 million，以融资在密西西比州I I建设并运营一座新的赌场和酒店度假村，该度假村将包括餐厅、音乐会娱乐场所、房车营地及停车楼。

2025年10月，USCIS发出补件通知（RFE），告知申请人由于NCE项目发生重大变化，USCIS不会遵从先前关于该项目创造就业潜力的有利裁定。该RFE指出“ 提交了四（4）份商业计划 ”（日期分别为2016年3月、2020年10月、2021年3月和2025年1月），并包括

3 就表格I-526裁定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裁定后六个月起算。一般见6 USCIS Policy Manual G.2(O)(5), https://www.uscis.gov/policy-manual。
4 申请人于2017年提交申请，并表示投资已在目标投资区进行。因此，所需合格资本金额从1,000,000美元下调至500,000美元。见8 C.F.R. § 204.6(f)(2) (2017)。

一份旨在提供“各商业计划之间重大变化的高层级摘要”的表格。USCIS为申请人提供了提交额外证据以证明资格的机会。

申请人对RFE的回复告知USCIS项目当前状态，并除其他证据外包括：2025年1月商业计划副本，涉及位于I I密西西比州的I I再开发项目；一篇关于2023年I I游乐园开业的新闻文章，该游乐园毗邻th~ I；以及一份2025年7月的条款清单，描述该项目的拟议股权融资。

在其决定中，USCIS再次依据对四份不同商业计划的比较，认定存在“对总体项目概念随时间进行的全面重新构想”，构成重大变化。USCIS进一步强调，申请人的RFE回复表明，启动更新项目主要组成部分（酒店再开发和赌场）所需的优先贷款、许可和执照尚未获得。USCIS认定，即使在“最佳情形”下，2025年商业计划所述项目“也可能要到2028年或2029年某时才能完成”。最后，USCIS援引Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)，认定“在移民投资者申请提交后发生的被视为重大的变化，若投资者尚未获得[有条件永久居民]身份，将导致投资者不合格。”

在上诉中，申请人不同意USCIS关于存在重大变化的认定，指出新酒店和赌场的建设定于2026年6月开始，并不迟于2028年初完成。5 申请人还强调，毗邻的游乐园自2023年以来已建成并运营，根据密西西比州法律，这一非博彩设施是NCE项目的必要组成部分，且其已创造超过312个就业岗位，占满足项目EB-5投资者创造就业要求所需总数的重要部分。他主张USCIS未处理这些就业及其对其资格的影响，存在错误。

经审查，本办公室将撤销USCIS的决定并将事项发回重审，以作出新决定。

本办公室面前的记录包括两份日期为2016年3月和2025年1月的商业计划。然而，USCIS的决定依赖于审议不在记录中的商业计划，具体为日期为2020年10月和2021年3月的计划。6 根据8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(ii)，“法定不合格的认定应仅基于程序记录中所含且已向申请人披露的信息”。USCIS负有确保记录完整并包含申请人提交或USCIS在作出决定时考虑的所有证据的责任。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，本办公室将本事项发回重审，以确保记录完整并包含USCIS考虑的所有证据。

5 申请人表示，该项目现在将涉及在现有
~-----~ 酒店毗邻处新建一座酒店，而非如2025年1月商业计划所述对现有酒店物业进行翻新或再开发。
6 USCIS日期为2023年7月的先前决定引用了另一份日期为2021年5月的商业计划中的信息，该计划同样不在记录中。

由于无法查阅USCIS所引用的2020年和2021年商业计划的副本，我们
无法例如评估申请人的主张，即自2023年以来一直运营的该
游乐园是其投资的EB-5项目的一部分，且因其建设和运营产生的就业岗位
应归属于NCE。我们注意到，随2025年1月商业计划附带的文件表明，~-------~ 将继续保留
对游乐园的所有权和运营权。”因此，该证据引发了
关于游乐园最终是否属于NCE项目一部分，抑或游乐园的开发是否由毗邻物业的所有者
I I直接进行的问题。

此外，我们注意到日期为2025年1月的商业计划涉及一家
成立于2023年的NCE，该NCE寻求从40名或更多移民投资者处筹集至少3200万美元，用于
再开发I I该商业计划
表明，I I（申请人所投资的NCE）将
作为项目开发商，为该再开发项目提供1500万美元，另一
实体._____，担任就业创造实体。虽然USCIS将该商业计划视为申请人于2017年投资项目的“更新”，但其似乎
是一个新构思的项目，拥有新的NCE和JCE。
._____.此外，申请人未提供有关新NCE的详细信息或证据，也未以其他方式解释其投资的1500万美元在
其所投资NCE中的资金状况以及其投资资金的位置。因此，在没有进一步
证据的情况下，申请人未能证明其投资所需的资本金额
已提供给最直接负责创造就业机会、本申请所依据的企业。参见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 179 (Assoc. Comm'r 1998)。

III. 结论

USCIS的决定被撤回，因其依据的是不在记录中的证据。发回重审后，
USCIS应确保记录完整，并考虑已提交的所有证据，
包括上诉时提交的主张和证据。基于上述讨论的额外问题，
USCIS可在发布新决定之前发出RFE。任何新决定，如不利，
应仅基于已向申请人披露的记录中的证据。参见 8 C.F.R.
§ 103.2(b)(16)(ii)。

裁定：决定被撤回。本案发回重审，以作出与上述分析
一致的新决定。