MAR112021_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

案由：09709175 日期：2021年3月11日

对投资移民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)，寻求作为移民投资者的分类。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国民，该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。

投资移民项目办公室主管否决了该申请，认定申请人未能确立EB-5分类的资格。具体而言，主管认定申请人未记录其汇往NCE的资金（该NCE隶属于_____（区域中心），一家美国公民及移民服务局（USCIS）指定的区域中心）的合法来源。1 在上诉中，申请人主张其已证明EB-5分类的资格。

在本程序中，申请人负有确立所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

外国国民若在NCE中投资所需金额的合格资本，可被分类为移民投资者。该外国国民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。移民投资者可直接在NCE中投资所需资金，或通过区域中心投资。区域中心向USCIS申请如此指定。被指定的区域中心识别并与NCE合作，NCE则与特定投资项目相关联，该项目由NCE直接承担，或由一个或多个称为“ 创造就业实体 ”（JCE）的独立实体承担。区域中心可为创造直接或间接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(f)(4)(iii)。

1 区域中心是参与促进经济增长的经济单位，“ 包括……改善区域生产力、创造就业和增加国内资本投资。 ”见8 C.F.R. § 204.6(e)。

此外，申请人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，投资者必须提交诸如外国商业和税务记录或标明资本来源的文件等证据。参见 8 C.F.R. § 204.60)(3)。仅凭佐证资金存入的银行信函或对账单本身不足以证明其合法来源。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）。记录必须将资金的路径追溯至合法来源。2 Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Izummi, 22 I&N Dec. at 195。

二、分析

申请人表示其在NCE中投资了500,000美元。3 根据商业计划，NCE寻求从37名外国国民投资者处筹集最多18,500,000美元的EB-5资金，以贷款给[已隐去]JCE。JCE计划使用EB-5资本和其他资金为佛罗里达州[已隐去]的开发提供融资。基于下述理由，我们认定申请人未能以优势证据证明其投资的资本并非直接或间接来源于非法手段。

在本案中，申请人声称其EB-5资本来源于一笔3,900,000人民币（RMB）的抵押贷款，该贷款由申请人拥有的不动产担保。记录显示，贷款收益于2016年11月2日存入申请人的_____银行账户。根据2016年11月7日的《资本交换声明》，由于中国大陆实施的外汇兑换限制，申请人同意与其朋友[已隐去]交换资本。记录显示，申请人于2016年11月3日将贷款收益汇至[已隐去]在中国大陆的[已隐去]银行账户，作为回报，[已隐去]从其[已隐去]银行[已隐去]账户向申请人的[已隐去]银行[已隐去]账户汇出562,060美元。申请人随后于2016年11月14日将其投资资金汇至NCE托管账户。

申请人未能以优势证据证明非正式货币兑换中所用资金的路径和合法来源。在回应主管的证据请求（RFE）时，申请人提供了[已隐去]的声明，称其“有在[已隐去]进行财富管理的习惯，也想为我的家人购买一些[已隐去]保险”，并且其“用我从[已隐去]收入中积累的562,060美元进行兑换，以支持[已隐去]”。为支持[已隐去]的声明，申请人提供了一份收入证明，表明[已隐去]在2003年6月至2011年6月受雇期间赚取了4,761,400人民币。然而，记录中缺乏足够的书面证据支持[已隐去]关于其将留存的人民币收益兑换成美元、或其留存了足够的合法收益以覆盖562,060美元兑换的断言。虽然记录中包含银行对账单显示[已隐去]收到了申请人的人民币资金，随后将美元

2 这些要求“服务于合法的政府利益；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)（认定申请人未能确立其资金的合法来源，部分原因在于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)。
3 申请人表示NCE位于目标就业区，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)。

资金汇至申请人的[已隐去]银行账户，但该证据未记录任何货币兑换的发生，也未表明[已隐去]将其收益留存为美元资金。仅证实资金存入的银行信函或对账单本身不足以证明其合法来源。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)。在此，申请人未能充分记录后来作为其EB-5投资资金汇给申请人的兑换资金的路径或来源。

在上诉中，申请人主张我们错误地将资金路径分析视为独立的证据要求，并通过要求其记录[已隐去]美元资金的合法来源，不当对申请人施加了加重的证据负担。为支持该主张，申请人辩称资金路径分析仅用于显示申请人对投资资金的所有权，而她认为这已通过记录其抵押出售收益的合法来源得到证明。申请人辩称其抵押出售收益即为其投资的资本，无需证明货币兑换资金的合法来源，因为其资本不具有可替代性。我们不同意。记录必须将资金路径追溯至合法来源。Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Izummi, 22 I&N Dec. at 195。在此，申请人合法资金来源的有记录路径在其将贷款收益汇至[已隐去]在中国大陆的[已隐去]银行账户时即中断，且如上所述，申请人未记录美元资金在汇至NCE之前的路径。

此外，在提交申请时，申请人须证明其投资的资本并非直接或间接来源于非法手段，并必须提交外国商业和税务记录或识别资本来源的文件等证据。见8 C.F.R. § 204.6(e)和8 C.F.R. § 204.6(j)(3)。如上所述，申请人未提供足够证据证明[已隐去]留存了足够的合法收益以覆盖其汇给申请人的562,060美元，或证明[已隐去]将其人民币资金兑换成美元。尽管申请人主张要求第三方文件不合理，但申请人负有证明其投资资本并非来源于非法手段的责任。在本案中，申请人未作出此种证明。在此，基于所述理由，申请人未作出此种证明。

接下来，上诉人在上诉中主张，USCIS未能正确适用其遵从政策，她认为该政策强制要求批准其申请，因为其他I-526申请已获批准。如前所述，根据Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)，我们对上诉中涉及的所有事实、法律、政策和裁量问题均进行重新审查（de novo review）。此外，USCIS的遵从政策明确规定，EB-5移民程序的每个阶段都有不同的资格要求，并且通常会在程序的后期阶段遵从有利的裁定。USCIS政策备忘录PM-602-0083，EB-5裁定政策第23页（2013年5月30日），https://www.uscis.gov/legal-resources/policy-memoranda；另见6 USCIS政策手册G.6，https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html。例如，如果USCIS批准了根据移民投资者计划提交的区域中心申请（I-924表）或提交了符合Matter of Ho要求的商业计划和特定经济方法论的 alien investor 移民申请（I-526表），USCIS将在随后提交相同相关事实和方法论的I-526表裁定中遵从先前的认定，即该方法是合理的。然而，USCIS仍将对每位潜在移民

投资者的合法资金来源及其他个性化资格标准进行重新审查（de novo review）。同上。在本案中，上诉人未能证明遵从政策将适用于本案。上诉人仅声称其律师事务所已有250份涉及类似货币互换的I-526申请获得批准，但正如政策手册所述，USCIS不会对个别投资者的合法资金来源标准适用遵从。因此，我们认定在本案中我们并未未适用USCIS的遵从政策。

最后，上诉人主张，USCIS在“其提交了与数百份先前已批准案件相同的事实”的情况下拒绝其申请，构成任意和反复无常。为支持其主张，上诉人引用了Doe v. USCIS, Civil Action No. 15-273 (CKK)（2017年3月10日），该案涉及多名原告，其EB-5申请基于对同一NCE的投资。在本案中，上诉人既未指明数百份先前案件中的哪些事实与上诉人的申请相同，也未证明这些先前申请依赖于对同一NCE的投资，而Doe v. USCIS案正是如此。此外，我们没有被要求仅仅因为先前可能错误的批准而批准未证明资格的申请或申请。见Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 597 (Comm'r 1988)；另见Sussex Eng'g, Ltd. v. Montgomery, 825 F.2d 1084, 1090 (6th Cir. 1987)。在本案中，我们对上诉人具体案件的事实进行了重新审查（de novo review），并认定其未达到优势证据标准。Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。最后，如上所述，USCIS的遵从政策明确将合法资金来源分析排除在给予遵从的范围之外。见上文。

III. 结论

基于上述理由，我们认定上诉人未能证明其EB-5资本的合法来源。见8 C.F.R. § 204.6(e), (j)(3)；Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Izummi, 22 I&N Dec. at 195。具体而言，她未能以优势证据证明非正式货币互换中所用资金的合法来源或路径。

基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均被视为本决定的独立和替代依据。在签证申请程序中，申请人有责任证明其寻求的移民福利资格。法案第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)。在本案中，该责任未得到满足。

命令：上诉被驳回。

4 上诉人还主张，拒绝其申请中关于[已隐去]在维持自身生活开支的同时向上诉人提供资金的能力，侵犯了其宪法正当程序权利。然而，我们缺乏管辖权来裁定国会颁布的法律或DHS颁布的法规的合宪性。见，例如，Matter of Fuentes-Campos, 21 I&N Dec. 905, 912 (BIA 1997)；Matter of C-, 20 I&N Dec. 529, 532 (BIA 1992)。