MAY082025_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

案卷编号：35227927 日期：2025年5月8日

对实地行动局（FOD）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 这一基于就业的第五优先（EB-5）分类使移民签证可提供给那些在新商业企业（NCE）中投资所需金额的合格资本、该企业将惠及美国经济并为合格雇员创造至少10个全职岗位的个人。申请人可投资于与USCIS（美国公民及移民服务局）指定区域中心相关联的项目。参见经Pub. L. No. 114-113（2015）第575条修订的《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。

FOD拒绝了该申请，认定记录未能确立所要求的创造就业要求。在拒绝决定中，FOD基于记录中的差异和不一致，拒绝对与本NCE相关的另一申请中先前的有利裁定予以遵从。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，本办公室将撤销该决定，并将此事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

一、法律

要符合EB-5分类资格，申请人必须证明其“ 已投资或正在积极投资所需金额的资本 ”，且“ 申请必须附有证据证明申请人已将所需金额的资本置于风险之中，目的是就置于风险中的资本获取回报 ”。8 C.F.R. § 204.6(i)(2)。该法规

1 2022年3月15日，《2022年EB-5改革与诚信法》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《移民与国籍法》第203(b)(5)条，并增加了重要的新诚信条款。参见该法第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5)（2022）。由于申请人于2019年9月提交其申请，当时存在的相关法律管辖本上诉裁定。

进一步规定“仅有投资意图的证据，或不含当前承诺的预期投资安排的证据，不足以证明申请人正在积极投资过程中”，且“外国人必须证明对所需金额资本的实际承诺”。同上。此外，申请人必须提供实际开展商业活动的证据，因为仅设立并注资NCE以及签署商业租约等，不足以证明移民投资者已将其资本置于风险之中。参见Matter of Ho，22 I&N Dec. 206, 209-210（Assoc. Comm. 1998）。

申请人可将合格资本投资于“独立”实体或与区域中心相关联的实体，如申请人在本案中所为。区域中心向USCIS申请指定。经指定的区域中心识别并与NCE合作，NCE又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(j)(4)(iii)。寻求EB-5分类的投资者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个全职岗位。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)。寻求EB-5分类的多个投资者可依赖同一NCE，前提是每位投资者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个合格雇员全职岗位。8 C.F.R. § 204.6(g)(1)。

申请无须证明NCE已创造10个合格雇员全职岗位。但是，在尚未创造就业的情况下，申请必须包含一份全面的商业计划，证明在未来两年内需要至少10名合格雇员。Matter of Ho解释称，全面的商业计划必须足够详细，使USCIS能够就创造就业潜力得出合理推断。Matter of Ho，22 I&N Dec. at 213。然而，仅凭结论性主张，不足以使USCIS确定创造就业预测是否比一厢情愿的推测更为可靠。同上。最重要的是，商业计划必须可信。同上。

二、分析

申请人主张基于向NCE投资500 000美元而具备资格。申请人声称NCE将向……_____---.-____, _JCE提供资金。JCE则打算在佛罗里达州建造并运营一家……

FOD拒绝了该申请，认定申请人未确立创造就业要求。具体而言，FOD认定证据未能充分确立来自NCE的投资者资金，或额外的贷款和股权资金，是如何被项目使用的，因此记录未能确立EB-5资金用于将满足8 C.F.R § 204.6(j)(2)创造就业要求的商业活动。FOD还认定不同版本的商业计划反映出项目成本上升而无充分理由，因此记录未包含可信且全面的商业计划。最后，FOD认定用于确立创造就业要求的经济方法学——其依赖这些商业计划中的信息——不合理。

在上诉中，申请人承认项目的延误和成本上升，但主张建设现已接近完工，酒店计划开业，且所要求的创造就业已确立。申请人还提交了额外证据，包括新的商业计划和新的经济影响分析。此外，在本上诉审理期间，申请人提交了补充证据，主张酒店现已开业运营，且这些变化后的情况确立了资格。

经审查，本办公室认定必须撤销FOD的决定并将此事项发回重审，以作出新决定，因为FOD在得出其认定时依赖了不在记录中的证据。例如，该决定讨论了2015年2月、2019年4月和2022年4月商业计划之间的各种不一致和差异。然而，记录中仅包含一份商业计划，日期为2015年4月。该决定还讨论了申请人未充分解释的“未说明的22[百万]美元”以及NCE本应知晓但未纳入2022年4月商业计划的未指明“合同工作”。但从该决定中不清楚这22百万美元数字来自何处，或合同工作是什么。FOD还在决定中主张，记录中的证据与“[某]投资者在[该……]中的最后一次提交”以及[某]官方网站中所作的主张不一致。虽然这可能是真的，但所引用的来自[某]网站和另一投资者提交的信息不在本办公室面前的记录中。

为确保对本办公室面前程序的公平和完整审议，程序记录必须包含申请人提交的或FOD在作出决定时考虑的所有证据的副本。如果决定将对申请人不利，且基于USCIS考虑而申请人不知情的贬损信息，则必须在作出决定前告知申请人这一事实并提供反驳该信息的机会。8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)。FOD有责任确保记录完整，并包含申请人提交的所有证据以及FOD在作出决定时考虑的任何其他证据。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；cf Matter of Gibson，16 I&N Dec. 58, 59（BIA 1976）。因此，本办公室将撤销FOD的决定并将此事项发回重审。

在发回重审时，FOD应在审查整个记录之前，识别并纳入可能被无意中从程序记录中遗漏的任何文件。如果FOD无法以缺失材料补充记录，且如果决定将部分基于非申请人提交的材料，FOD应发出新的拒绝意向通知（NOID），给予申请人合理的回应机会。在收到及时回应后，FOD应审查整个记录，包括申请人的书面论证意见和在上诉中提交的额外证据，并作出新决定。该新决定，如果不利，应包含对证据的足够详细和实质性的分析，以解释拒绝的具体理由，如8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)所要求。

此外，我们注意到，FOD的决定主要集中于商业计划是否可信，以及JCE的酒店项目是否会带来所需的就业创造。但更根本的是，目前构成的记录并未证明投资人的资金实际上已提供给JCE。因此，记录也未证明资本已被置于风险之中。参见8 C.F.R. § 204.6(i)（要求外籍人士已投资或正在积极投资将创造所需就业的资本）；8 C.F.R. § 204.6(j)(2)（要求

所需资本被置于风险之中，以产生所投入资本的回报）；另见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 179 (Assoc. Comm. 1998)（要求“全部金额的资金必须提供给最直接负责创造申请所依据的就业的企业”）。

根据2015年8月1日的《保密发行备忘录》和2015年7月的商业计划，NCE拟汇集4名EB-5投资人的200万美元，用于向JCE提供贷款。但初始申请未提供任何额外证据，如拟议的贷款协议或本票，以支持这一已发生或将发生的主张。此外，该主张与申请人的书面论证意见相矛盾，该书面论证意见将NCE描述为向JCE提供“最高700万美元的夹层贷款”，资金汇集自最多14名EB-5投资人。

针对FOD的NOID，申请人提交了额外证据，试图证明资金已可用于就业创造。然而，申请人并未证明NCE已向JCE提供贷款或正在提供贷款的过程中，而是提供了NCE托管账户2019年9月和10月的两份银行对账单副本。对账单上的大部分交易已被隐去，但对账单显示四笔交易，资金从托管账户电汇转出，总计514,599.48美元。申请人在NOID答复中声称，这足以证明资本既被置于风险之中，又可用于就业创造，因为NCE被允许“直接为项目成本出资”。

因此，FOD应在发回重审时考虑该证据是否证明投资人的资本已被置于风险之中，以产生所投入资本的回报。具体而言，FOD应处理这是否证明存在所称的NCE向JCE提供用于就业创造活动的“夹层贷款”、该贷款的金额，以及寻求证明所需就业创造的投资者人数。此外，如果投资人的资本将不用于提供贷款，而是“直接为项目成本出资”，则FOD应处理这是否与商业计划一致；这些向身份不明的实体、为不明目的进行的电汇交易，是否构成将资本置于风险之中以产生所投入资本的回报；以及它们是否证明投资人已投资将创造申请所依据的所需就业的资本。

III. 结论

因此，本事项将发回FOD，以根据记录中的证据裁定申请人是否已证明资格，并作出新的决定。FOD可要求提供其认为与新裁定相关的任何额外证据。因此，对于本事项发回重审后的最终处理结果，我们不发表意见。

命令：FOD的决定被撤回。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。