MAY162025_03B7203 · 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：36764625 日期：2025年5月16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 该基于就业的第五优先（EB-5）分类使移民签证可提供给在新商业企业（NCE）中投资所需金额合格资本、将有利于美国经济并为合格员工创造至少10个全职职位的个人。外国人可以投资于与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《1993年商务部、司法部和国务院、司法机构及相关机构拨款法》第610条，经Pub. L. No. 114-113（2015）第575条修订。

实地行动局（FOD）拒绝了该申请，认定记录未能证明申请人对NCE的投资将为合格员工创造至少10个全职职位。此事现依据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)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（de novo）。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。

按照8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)的要求，申请必须证明在NCE中投资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。另见第203(b)(5)(A)(ii)条；8 U.S.C. § 1153(b)(5)(A)(ii)。就I-526表格审理和职位创造要求而言，8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)所述两年期被视为自I-526表格审理后六个月起算。

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名合格员工创造全职职位，申请必须附有：

1 2022年3月15日，《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该法第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审理。

(A) 由十（10）名合格员工的相关税务记录、I-9表格或其他类似文件的复印件组成的文件材料，前提是此类员工已在新商业企业设立后受雇；或

(B) 一份综合商业计划的副本，显示由于新商业企业的性质和预计规模，未来两年内将需要少于十（10）名合格员工，包括大致日期，以及此类员工将于何时受雇。

申请无需证明NCE已经创造了10个合格员工的全职职位。但是，在职位尚未创造的情况下，申请必须包括一份综合商业计划，证明未来两年内需要至少10名合格员工。Matter of Ho解释称，综合商业计划必须足够详细，使USCIS能够就职位创造潜力得出合理推断。Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)。然而，仅凭结论性主张无法使USCIS确定职位创造预测是否比充满希望的猜测更为可靠。Id. 最重要的是，商业计划必须可信。Id.

在区域中心内投资NCE的申请人可以依赖经济方法来证明该投资将因对NCE的投资而创造间接职位，但此类方法必须合理。参见Pub. L. No. 102-395；8 C.F.R. § 204.6(e), (j)(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。

间接职位是指在NCE之外持有但因NCE而创造的职位。一般参见6 USCIS Policy Manual G.2(D)(4), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-g-chapter-2。例如，间接职位可能包括但不限于：当创造职位的实体（JCE）并非NCE时，由JCE的雇员持有的职位，以及由NCE或JCE所使用的材料、设备或服务的生产者的雇员持有的职位。Id.
申请人主张基于对与[已隐去]相关联的NCE的投资而具备资格[已隐去]。在申请第6页，申请人表示其已向NCE投资500,000美元。根据日期为2017年10月的更新版保密发行备忘录，NCE拟从18名移民投资者处汇集最多9,000,000美元，并资助收购和开发位于亚利桑那州[已隐去]的一块房地产。NCE打算在山坡上两块相邻地块上开发和建造两个社区。[已隐去]将建在山顶，将设有17套豪华住宅。[已隐去]将建在斜坡下部，将设有36套豪华住宅。

[已隐去]已被USCIS指定为获准参与EB-5计划的区域中心。参见8 C.F.R. § 204.6(e)（定义“区域中心”）。
3 申请人表示该项目位于目标就业区，因此所需合格资本金额从1,000,000美元下调至500,000美元。参见8 C.F.R. § 204.6(f)(2) (2019)。

FOD认定记录未能证明申请人对NCE的500,000美元投资将按照8 C.F.R. § 204.6(j)(4)的要求在两年内为至少10名合格员工创造全职职位。FOD得出结论称该项目“严重延误且严重资金不足”，并简要解释称申请人未证明NCE拥有推进其开发和建造两个住宅社区计划所需的所有许可或批准以及融资。FOD还表示，关于职位创造要求的不利认定部分基于“开源检索”。4 然而，该决定未指明这些来源，且记录中缺少FOD可能审查过的任何开源材料的副本。

为确保公平和完整地审理本办公室面前的程序，程序记录必须包含所有已考虑证据的副本。如果决定将对申请人不利，且基于USCIS所考虑而申请人并不知悉的不利信息，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的机会。8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)。FOD负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，本办公室将撤回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（包括申请人的书面论证意见和上诉时提交的额外证据）之前，查明并纳入可能被无意中遗漏于程序记录之外的任何文件，并作出新决定。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NOID（拒绝意向通知），给予申请人合理的回应机会。在收到及时回应后，FOD应审查整个记录并作出新决定。该新决定，如果不予批准，应按照8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)的要求，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。

命令：该决定被撤回。此事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。

4 尽管FOD在拒绝意向通知（NOID）中指明了开源信息并提供了链接，但该信息的副本未被纳入记录。