NOV032025_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：40310192 日期：2025年11月3日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格 I-526，外国企业家移民申请

申请人依据《移民与国籍法》（本法）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。1 该第五优先（EB-5）分类使移民签证可提供给向新商业企业（NCE）投资所需金额合格资本的外国人，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。

实地行动局（FOD）否决了该申请，认定申请人未能证明其投资于NCE的资金系通过合法手段获得。FOD驳回了申请人随后提出的合并重新开案和复议动议，本院驳回了她的上诉。现本事项因复议动议提交本院。

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)。经审查，本院将驳回该动议。

一、法律

复议动议必须陈述复议的理由，并证明本院先前的决定系基于对法律或政策的不正确适用。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。复议动议在提交时还必须证明，根据初次决定时的记录证据，该决定是不正确的。Id. 本院可批准满足这些要求并证明具备所请求福利资格的动议。不符合适用要求的动议应予驳回。8 C.F.R. 103.5(a)(4)。

由于动议的范围限于先前的决定，本院将仅审查这些程序中的最新决定。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(i), (ii)。

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，大幅改革并编纂了本法第203(b)(5)条中的区域中心计划，并增加了重要的新诚信条款。See Section 203(b)(5) of the Act, 8 U.S.C. § 1153(b)(5) (2022)。由于申请人于2017年提交了她的申请，当时存在的相关法律管辖本次上诉裁决。

二、分析

争议问题在于申请人是否已证明本院先前驳回其上诉的决定系基于对法律或政策的不正确适用，以及根据决定时记录中的证据该决定是不正确的。基于下述理由，申请人未能作出此种证明。因此，本院将驳回该动议。

在驳回上诉的决定中，本院认定记录未能证明申请人投资资金从越南到美国的完整路径，也未能以其他方式证明NCE最终收到的资金系通过合法手段获得。

概述而言，申请人称她向_____投资了500,000美元，该NCE与th~ 记录显示申请人的 IBank 儿子从其 !账户向NCE指定的托管账户转账了515,000美元。 I NCE确认了该交易，并确认所转账资金被接受为申请人的EB-5投资（加上一笔管理费）。

申请人主张她通过来自._____~I的抵押贷款获得投资资金，该贷款由她与配偶在越南共同拥有的两处房产担保。她记录了用于购置该两处房产的资金合法来源、贷款协议的条款、贷款收益（12,000,000,000越南盾（VND））存入其I !账户，以及她提取VND 11,830,000,000现金。

为解释这些以越南盾计价的资金到她儿子美国银行账户并最终到NCE的路径，申请人称向其儿子美国银行账户的转账“ 需要与第三方汇款人进行全额价值的合法私人货币互换交易 ”。具体而言，她声称她将VND 11,830,000,000现金交给了，此人“ 与其海外对手方._____~[一家波兰公司]分别进行了两笔全额价值货币互换，金额分别为250,000美元和270,000美元 ”。为记录该货币互换交易，申请人提供了向申请人儿子发送的电汇证据、来自II的声明以及._____.公司的营业执照；一份波兰商业登记证，针对 ~；以及一位越南律师的咨询意见函。I

在驳回上诉时，本院认可了! !的陈述，即他收到了申请人的VND 11,830,000,000现金，并“ 将此款项用作波兰合作公司商业活动的对等资本，而非将款项转移至国外 ”。然而，本院指出其陈述未得到客观证据的佐证，例如申请人与ll所称现金交易的收据、佐证其公司收到并存入申请人越南盾资金的银行记录、关于1._____、br其公司将据称从申请人处收取的越南货币移交给所称波兰合作公司的证据，或任何显示其公司直接参与货币交易的证据。本院还注意到，记录未记载申请人与l 其公司之间的任何协议，也未 I或 未充分支持申请人关于ll公司是合法货币兑换业务的主张。考虑到这些缺陷，本院认定申请人未能履行其举证责任，以证明其EB-5投资来源于她声称汇给L__J的合法来源现金。

在动议中，申请人坚持认为本院要求她记录其投资资金的“完整路径”是错误的，强调根据8 C.F.R. §§ 204.6(e)和204.6(j)(3)的证据要求，她无需提供“对独立第三方兑换商所进行的每笔交易的详尽取证式重建”。相反，她坚持认为她已通过证明其自身资金（由其拥有房产担保的贷款收益）的合法来源以及该资本合法转入投资而履行了举证责任，无论中间兑换商是否通过其他交易获得其外币。

如她在上诉时所述，申请人主张其解释得到近期地区法院判决的支持，这些判决认定法规不要求追踪资金超出其直接来源。See Battineni v. Mayorkas, No. 22-1332, 2024 WL 4267522, (D.D.C. Oct. 2, 2024); Sun v. United States Citizenship & Immigr. Servs., No. 21-2162, 2025 WL 947463, (D.D.C. Mar. 28, 2025); Zhou v. Noem, No. 19-2650, 2025 WL 416152, (D.D.C. Feb. 6, 2025)。本院先前已处理这些判决，指出本院不受联邦地区法院判决的约束。See Matter of K-S-, 20 I&N Dec. 715 (BIA 1993)。尽管如此，申请人坚持认为所引判决具有说服力，因为它们“正确解释了合法来源要求，即一旦申请人证明其自身出资的合法来源和转移，调查即告结束”。她还坚持认为本院决定中引用的1998年先例决定，包括Matter of Ho和Matter of Izummi，不支持“资金完整路径”要求。

然而，在本院先前的决定中，本院强调哥伦比亚特区巡回法院已维持一项判决，该判决认定USCIS对法规的完整路径解释是其权威立场，正如1998年先例决定所解释和支持的那样。Borushevskyi v. USCIS, 664 F. Supp. 3d 117, 129 (D.D.C. 2023), aff'd, 2024 WL 2762146 (D.C. Cir. May 30, 2024); see also Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 210-11; Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 195。另一巡回法院也维持了USCIS的否决，其中申请人向货币兑换商转移资金“导致原告资金在来源、保管和所有权上出现明显断裂”，因此没有证据表明所投资资金“系从合法来源获得”。Nguyen v. USCIS, 637 F. Supp. 3d 822, 835 (C.D. Cal. 2022), aff'd, No. 22-56068, 2023 WL 8251320 (9th Cir. 2023)。这些判决要求申请人记录资金路径，以证明投资于NCE的资金的合法来源及其对这些资金的所有权。

我们还强调，其他联邦地区法院已认定，申请人必须证明完整的资金路径。见 Truong v. USCIS, No. 21-316, 2023 WL 4234658, at 5（D.D.C. 2023年6月28日）。申请人主张，Truong 案的事实“在事实上可区分”，不支持我们对资金路径要求的解释，并指出“Truong 案涉及申请人本人账户活动中无法解释的缺口，这在申请人的资产与投资资金之间的证据链中造成了真实的断裂”。申请人声称，相比之下，她“已记录其通过银行贷款所得款项合法取得越南盾、将越南盾资本转移给兑换方，以及相应美元收到其儿子银行账户、随后进入 NCE 托管账户”，因此“其自身的保管链中不存在缺口”。相反，她主张“所称的‘断裂’之所以存在，仅因为美国公民及移民服务局试图将调查延伸至兑换方单独的财务往来”。

然而，申请人对 Truong 案所呈事实的描述有误，该案事实与本案所呈事实相反，几乎完全相同。Truong 案的申请人记录了从其银行账户提取现金，并称其将越南货币转移给一家货币兑换服务企业。然而，她未提供充分的客观证据证明该货币兑换方收到并存入了该笔现金，从而在资金路径中造成断裂。地区法院认定，美国公民及移民服务局在质疑申请人能否证明其资金从在越南银行账户取款到存入 NCE 托管账户的路径时，并未超出其通常做法，并指出“ 该机构一贯认为其‘ 资金路径 ’要求包括记录资金流动中涉及的第三方如何从 EB-5 申请人处收到该等资金 ”。见 Truong v. USCIS, 2023 WL 4234658, at 14。法院最终维持了美国公民及移民服务局的决定，因为申请人未提供必要文件追踪其货币兑换中所用资金的路径，并强调仅此一项缺陷即构成驳回申请的理由，且该缺陷与审查第三方兑换方资金的合法性相分离。Id. at 16-17。

虽然申请人在复议动议中声称她已记录将其越南货币转移给 I I 以进行货币互换交易，但我们先前的决定已解释为何与该所称交易相关的证据不充分。具体而言，我们解释称，该证据仅由申请人和 I I 的陈述组成，未能以优势证据标准证明双方已同意参与货币互换交易，且其资金已由 business 收到、存入其公司账户，或以其他方式涉及其所声称执行的货币互换。2 在复议动议中，申请人未回应我们的推理，而仅主张先前提供的证据足以证明 I 收到了她的越南货币。此外，尽管她坚持认为双方之间的书面协议“ 对于此类安排并非法律要求 ”，但记录缺乏对该主张的充分支持。

缺少证据证明申请人将从其账户提取的现金转移给 I，这在申请人的资金路径中造成了断裂，该断裂与对“ 兑换方单独的财务往来 ”的任何调查相分离。在缺乏证据证明申请人将资金存入 I 公司以进行货币互换的情况下，她缺乏对最终转移给其儿子并存入 NCE 的美元资金的可靠所有权主张。移民投资者必须证明其已将自有资本置于 NCE 的风险之中。见 Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)；Matter of Soffici, 22 I&N Dec. 158, 165 n.3 (Assoc. Comm'r 1998)（指出“ 申请人必须……依据 8 C.F.R. § 204.6(e) 证明所投资资金为其自有 ”）。

申请人进一步主张，我们错误地贬低了越南律师咨询意见书的证明价值，该意见书涉及“ 拥有海外银行账户的企业机构与拥有外国银行账户的越南个人之间的货币兑换合同 ”。我们考虑了该咨询意见，并指出它未能消除我们对申请人记录中证据缺陷的关切，例如缺乏证据

2 正如我们在先前决定中所指出的，申请人在提交申请时并未声称她使用了~--~或任何其他第三方的服务来促成其越南货币兑换为美元资金，而是在其 2017 年 12 月 1 日的声明中称：“ 2017 年 11 月 10 日，我电汇了 250,000 美元和 270,000 美元给我儿子…… ”

证明所称货币互换交易中相关方之间任何协议的证据、缺乏证据佐证 I 收到申请人 11,830,000,000 越南盾现金以及其公司收到她据称转移给 I 的资金。此外，我们指出意见书中描述的货币兑换情形与本案所呈事实不符。

在复议动议中，申请人强调该咨询意见书虽然涉及不同的事实情形，但旨在提供“ 专家确认 ”，即“ 越南法律不禁止跨境货币兑换交易，即越南货币在境内兑换为境外的等值外币 ”。她坚持认为该律师函确认“ 所述交易结构不违反越南法律 ”。然而，即使我们已认定该咨询意见对越南跨境货币兑换的合法性具有证明价值，由于上述已处理的证据缺陷，这也不会改变申请人上诉的结果。

在我们先前的决定中，我们还认定，即使申请人已充分记录 I 公司在货币互换交易中的角色，记录也未证明该公司能够在越南合法经营货币兑换业务。在复议动议中，申请人主张，公司营业执照上的明文表述以及“ 由此得出的逻辑推论 ”表明该公司“ 获授权开展跨境兑换服务，包括收取境内货币和促成资金转移 ”，且要求任何额外证据是不合理的。虽然该公司的商业登记表明其注册从事“ [外]币收付服务 ”，但我们不同意申请人的建议，即 I 业务拥有从事其他类型跨境兑换交易的概括授权，包括“ 收取境内货币 ”或“ 促成资金转移 ”。此外，在移民程序中，外国法律是一个事实问题，如果申请人依赖其确立移民福利资格，则必须予以证明。Matter of Annang, 14 I&N Dec. 502 (BIA 1973)。因此，申请人未能表明我们认定仅凭商业登记文件不足以证明 I 公司获法律授权从事记录中所述类型的货币互换交易存在错误。
申请人还主张，我们未适用美国公民及移民服务局的政策指导，该指导要求“ 在未认定重大变化、欺诈、虚假陈述或法律缺陷的情况下 ”尊重先前的有利裁定。她声称其案件“ 与先前提交给美国公民及移民服务局并获其积极裁定的众多其他案件呈现相同事实，仅就该区域中心而言 ”，且“ 美国公民及移民服务局继续批准涉及相同货币互换交易、事实模式无法区分的案件 ”。与此主张相关，申请人认为我们的上诉决定构成违反《行政程序法》（APA）的新规则制定，因为该决定错误解释了有关“ 资本 ”定义的相关法规和条例。具体而言，她坚持认为我们的决定通过施加“ 兑换方测试 ”违反了 APA，即美国公民及移民服务局要求申请人在货币兑换中追踪其资金经过每一个中间方。申请人称该标准此前不存在，明显背离既定做法，并对移民投资者施加了不合理负担。

申请人的论点反映了对 EB-5 背景下美国公民及移民服务局关于尊重先前裁定之政策指导的误解。美国公民及移民服务局通常将尊重先前裁定

区域中心申请，并且不重新审查在EB-5流程中较早作出的裁定。例如，当用户先前已认定某一经济方法在适用于特定项目的事实时对于预测未来就业创造是合理的，用户即就该认定予以遵从，适用于与同一特定项目相关的所有相关裁定。一般参见6 USCIS政策手册G.3(A)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。但是，用户仍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。同上。我们不被要求仅因可能存在错误的先前批准而在未证明资格的情况下批准申请。参见Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 597 (Comm'r 1988)。

虽然我们认可申请人关于用户已批准其他涉及类似货币互换交易的EB-5申请的主张，但本案的问题不限于申请人所称使用中间人协助其将越南货币兑换为美元。相反，我们的决定在很大程度上基于她提供的与所称货币互换交易相关的文件不足，包括缺乏客观证据证明第三方兑换商收到了她从银行账户中取出的越南货币。

同样，申请人关于我们的决定违反《行政程序法》(APA) 因为要求她证明资金的完整路径、包括这些资金通过中间账户的流动的主张不具说服力。如前所述，对8 C.F.R. § § 204.6(e)和204.6(i)(3)中法规的这一解释得到相关先例决定和其他判例法的支持。参见Borushevskyi v. USCIS, 664 F. Supp. 3d at 129；另参见Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 213；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 195。

基于上述，申请人未能证明我们先前的决定是基于我们在作出决定时对法律或政策的错误适用，因此我们将驳回复议动议。8 C.F.R. 103.5(a)(4)。

命令：复议动议被驳回。

通知：非法居留的外国人，或原本不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发I-862表《出庭通知》而根据该法第240条被启动驱逐程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。