NOV242025_06B7203 · 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：39351080 日期：2025年11月24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)（2019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在美国新商业企业（NCE）中投资所需金额合格资本的外国人，该企业将惠及美国经济并为合格雇员创造至少十（10）个全职职位。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，如申请人在本案中所主张的那样。见《1993年商务部、司法部、国务院、司法机构及相关机构拨款法》（“ 拨款法 ”）第610条，Pub. L. No. 102-395, 106 Stat. 1828, 1874（2022年废止）。

实地行动局（FOD）拒绝了该申请，在决定第6页得出结论认为，申请人未能证明_____有限责任公司（即NCE）“ 符合 ‘ 商业企业 ’ 的定义，即为持续开展合法业务而组建的任何营利性活动，或者[所称EB-5]投资的全部金额始终可供最直接负责 ” 创造就业的企业使用。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

在上诉中，申请人主张FOD的决定基于未经证实的指控，且FOD “ 错误地得出结论认为没有充分证据表明[其]全部资本投资流向了与创造就业最密切相关的实体 ”，或者NCE不符合商业企业的资格。此外，申请人主张，尽管遭遇挫折，预期项目已于2023年完成，并创造了所需数量的永久就业岗位。

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进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，

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年）。由于申请人于2019年11月15日提交申请，该日存在的相关法律管辖本次上诉裁决。

本办公室将撤销该决定，并将此事发回重审，以作出符合以下分析的新决定。

一、法律

外国人如在美国新商业企业（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)（将“ 商业企业 ”定义为为持续开展合法业务而组建的任何营利性活动）。投资者必须证明该投资将惠及美国经济并为合格雇员创造至少10个全职职位。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)。移民投资者可以将所需资金直接投资于NCE，或通过区域中心投资。2 区域中心向USCIS申请指定以参与EB-5计划。被指定的区域中心确定并与NCE合作，NCE又关联于特定投资项目，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。区域中心可以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)。

8 C.F.R. § 204.6(j)(2)规定，外国投资者必须证明其已投资或正在积极投资所需金额的资本，并必须提交证据证明其已将所需金额的资本置于风险之中，以产生置于风险中的资本的回报。先例决定Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 179 (Assoc. Comm'r 1998)解释称，投资者要证明其已将投资资金置于风险之中以产生回报，“ [EB-5]资金的全部金额必须可供最直接负责创造申请所依据的就业的企业使用。 ”

二、分析

申请人主张其符合资格，依据是声称对NCE作出的500000美元投资，该NCE与~----------~ LLC（区域中心）相关联。记录中包含一份商业计划书，申请人最初提交该计划书以支持申请，其中表明该NCE正在寻求11名外国投资者每人出资500000美元，或总计5.5百万美元，以资助对JCE即I ILLC的“ 优先股权投资 ”。JCE将使用这些及其他资金在新泽西州“ 建造和开发一个I 地面层零售开发项目 ”。在上诉中，申请人声称该项目有13名而非11名外国投资者，并且吸引了6.5百万美元而非5.5百万美元的EB-5资金。

FOD的决定未充分解释拒绝的依据。相反，FOD的决定似乎依赖正在进行的诉讼中提出的指控来支持拒绝。例如，FOD决定第6页称，“ 区域中心、其负责人、NCE和JCE均在多起诉讼（多起SEC[证券交易委员会]和民事[诉讼]）中被列为被告，指控具体违反证券法、破产、集体诉讼和FBI[联邦调查局]调查，这些均削弱了[申]请人关于合法

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

业务的证明以及投资者资本始终用于创造就业活动的证明。”FOD的决定随后引用了向美国破产法院提交的一份诉状，并表示该诉状“说明了EB-5投资者的资金（与本NCE相关）如何以违反若干发起协议和证券法的方式被使用。”最终，FOD得出结论认为，向美国破产法院提交的诉状“连同证券交易委员会的诉状……削弱了申请人关于[其]全部投资已可供（并始终可供）创造就业活动使用的声称。”然而，一般而言，本办公室对逮捕报告、刑事控告书和未导致定罪的指控文件中陈述的指控不给予实质权重。见Matter of Arreguin De Rodriguez, 21 I&N Dec. 38, 42 (BIA 1995)。此外，FOD的决定讨论了涉及I [3]的其他诉讼，该决定第8页将其确定为“区域中心负责人”以及在各诉讼中被列为被告的公司和项目的经理和合伙人。4 该决定还提及I I的陈述，并指出其陈述“表明NCE和JCE发生了广泛的非法活动”，且“所指控非法活动的所有细节以及滥用和挪用全部影响从记录中的证据来看并不清楚，包括I I的角色。”

8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(ii)规定，“法定资格的裁定应仅基于向申请人或请愿人披露的审理记录中所含的信息……”为确保对本办公室面前程序的公平和完整审议，审理记录必须包含所有被考虑证据的副本。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。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)、(16)(ii)；另见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)。在此，记录缺少FOD可能审查过的任何公开来源材料的副本，包括诉讼相关材料。因此，申请人没有实质性机会对所称贬损信息作出回应。

此外，FOD的决定包括以下讨论：

信函和证据显示，暂扣的托管资金~----~I
最终在初始投资四年后存入JCE，且是在项目取得占用证书
且破产程序已在进行之后。所提供的证据，包括来自 额外的I I和
此处讨论的问题，表明NCE和JCE未以合法
身份运营，且现已解散~ ！关于NCE和JCE的陈述
称两个实体均已解散，且完全未运营），表明以优势证据
无法满足商业企业资格要求。……此外，滥用和挪用削弱了申请人
证明其资本可供创造就业活动使用的能力。”

尽管记录中包含一份“清算联合第11章计划的披露声明”，FOD的决定并未详细说明该破产计划或显示押金存入的文件如何

3 在2025年4月11日的一份声明中，!!承认自己是区域中心负责人。
4 这些法律诉讼涉及各种实体和企业，它们可能与NCE、JCE、区域中心和/或l ~有关，也可能无关。

托管资金存入JCE支持了以下认定：申请人的投资未向JCE提供，或NCE不符合商业企业的监管定义。该决定也未充分解释记录如何显示申请人的具体投资被滥用或挪用。

关于NCE和JCE的解散，申请人在其上诉书面论证意见第10页承认：“ 大约在[项目]完成[于2023年]并获得占用证书的同时，NCE，I ILLC，和JCE，~_____，LLC，因破产计划而解散。 ”上诉书面论证意见进一步指出，“ [因]此， LC作为信托人的穿透实体而设立，_____，LLC，由_____持有1%，由 I持有99%。 ”FOD的决定未讨论穿透实体的设立如何或是否影响申请人的资格。

此外，FOD的决定未充分讨论和分析申请人关于项目完成的证据或关于EB-5资金可供项目使用的证据，以致申请人没有公平机会对该决定提出异议，我们也没有机会进行有意义的 appellate review。官员必须充分解释拒绝签证申请的具体理由。8 C.F.R. § 103.3(a)(l)(i)。若缺乏拒绝的具体解释和关于提交证据为何不足以确立资格的充分通知，申请人便没有公平机会通过动议或上诉程序对拒绝提出异议。参见，例如，Matter ofM-P-, 20 I&N Dec. 786, 787-88 (BIA 1994)（认定决定必须充分解释拒绝动议的理由，以使答辩人有有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。在此，FOD的决定引用了记录中的各种要素，但未提供将这些要素联系起来的论证，以完整呈现FOD拒绝的依据。

除FOD决定中提出的问题外，我们注意到记录似乎未充分记录申请人所称EB-5资金的合法来源。申请人声称其EB-5资金来源于其兄弟的商业收入。虽然银行记录显示资金从商业账户转移至申请人兄弟的账户，然后再转移至NCE的托管账户，但记录似乎缺乏充分文件确认其兄弟合法从该企业获得资金。具体而言，公司是其所有者或股东独立且不同的法律实体，无论股东人数或彼此关系如何。参见 Matter ofM, 8 I&N Dec. 24, 50 (BIA 1958, Att'y Gen. 1958)；Matter ofAphrodite Investments Ltd., 17 I&N Dec. 530, 531 (Comm'r 1980)；Matter of Tessel, 17 I&N Dec. 631, 633 (Act. Assoc. Comm'r 1981)。企业资金，若无利润或股息分配等证据，不构成其所有者可主张为自己所有的资金。简言之，记录似乎不支持认定申请人已记录其所称EB-5资金的合法来源。参见 8 C.F.R. § 204.6(e), (j)。

由于FOD的决定呈现不清晰且不完整的分析，我们将此事项发回重审，以进一步审查并由FOD提供准确且充分的拒绝理由说明。参见 8 C.F.R. § 103.3(a)(l)(i)。在发回重审时，FOD应重新评估最初提交的证据以及申请人在上诉中的主张。

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。

5