OCT292025_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：39797920 日期：2025年10月29日

对实地运营局决定的上诉

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。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、该企业将惠及美国经济并为合格雇员创造至少10个全职岗位的外国人。

实地运营局（FOD）驳回了申请，认定记录未能证明：1）申请人符合新商业企业的资格；2）申请人所投资的资金已置于对创造就业最为直接负责的企业之风险之中；以及3）申请人的投资将为合格雇员创造至少10个全职岗位。本事项现依据8 C.F.R. § 103.3提交至本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本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，本办公室将撤销该决定，并将本事项发回重审，以作出与下述分析一致的新决定。

I. 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EB-5移民投资者。外国人可直接向NCE投资所需资金，或如本案申请人所做的那样，通过区域中心进行投资。区域中心可汇集移民（及

1 2022年3月15日，《2022年EB-5改革与诚信法》（RIA）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，并新增了重要的诚信条款。见该法第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5) (2022)。由于申请人在RIA实施之前已提交其申请，当时存在的相关法律管辖本次上诉裁决。

其他）投资者资金用于直接或间接创造就业的合格项目。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(iii)。

8 C.F.R. § 204.6(j)(2)的规定要求，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，以产生所投入风险资本的回报。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资金的全额必须可供对创造申请所依据的就业最为直接负责的企业使用。

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)。一个NCE可有多个各自寻求EB-5分类的投资者，前提是每位投资者已投资或正在积极投资所需金额，且每笔个人投资均导致为合格雇员创造至少10个全职岗位。8 C.F.R. § 204.6(g)(1)。

8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)的规定要求，为证明创造就业，申请人必须提交：

(A) 由相关税务记录、表格 I-9 或其他类似文件的复印件组成的文件，针对十（10）名合格雇员，前提是此类雇员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，将产生不少于十（10）名合格雇员的需求，包括未来两年内的大致日期，以及此类雇员将于何时受雇。2

预期就业创造必须通过提交综合商业计划来证明。先例决定Matter of Ho认定，要成为“ 综合的 ”，商业计划“ 必须足够详细，以允许[USCIS]就创造就业潜力得出合理推断。 ”22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)。“ 然而，单纯的结论性主张并不能使[USCIS]确定创造就业的预测是否比充满希望的猜测更为可靠。 ”Id. 该决定总结道：“ 最重要的是，商业计划必须可信。 ”Id.

2 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)所述的两年就业创造期自申请裁决后六个月起算。6 USCIS Policy Manual G.2(D)(5), https://www.uscis.gov/policy-manual。

II. 分析

申请人声称其于2019年11月18日向~ LLC（NCE）投资了500,000美元。2019年10月的初始商业计划说明，NCE打算建造一座“ 55单元的豪华公寓综合体，可无遮挡地观赏[已隐去]天际线。 ”

在上诉中，申请人主张FOD的决定是任意且反复无常的，因为其依赖于与项目无关的未经证实证据，且FOD将其决定建立在“ 任意的假设和偏见 ”之上。经重新审查，本办公室认定FOD未充分考量或适当分析申请人提交的证据，并过度依赖诉讼记录之外的证据。因此，本办公室将发回本事项重审，以作出与下述讨论一致的新决定。

A. 新商业企业与风险资本

FOD认定申请人未能证明NCE符合“ 商业企业 ”的定义，也未能证明其已将至少500,000美元置于风险之中以产生资本回报。然而，FOD并未依据8 C.F.R. § 204.6(j)(2)适用规定处理各项缺陷，而是仅依据针对与NCE有关联或围绕NCE的各类行为人的公开诉讼和法律行动驳回申请，而未处理其与NCE的关系及与风险资本问题的相关性。3 在驳回决定中，FOD列出了一系列未决诉讼，但未将其纳入记录，并推测NCE存在“ 非法活动 ”。

依据8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(ii)，“ 法定不合格的认定应仅基于诉讼记录中所包含的、已向申请人披露的信息 ”。为确保对本办公室所审理程序的公平和完整考量，诉讼记录必须包含所考量全部证据的副本。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在作出决定时考量的任何其他证据。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；cf. Matter of Gibson, 16 I&N Dec. 58, 59 (BIA 1976)。在此，FOD的驳回意向通知（NOID）未充分指明具体的贬损信息，且记录中缺少FOD可能已审查的任何开源材料的副本。因此，申请人没有实质机会对贬损信息作出回应。

此外，FOD讨论了破产诉讼，以及证券交易委员会和联邦调查局针对记录律师和发起人提起的投诉，指控欺诈和其他非法活动，如挪用NCE的投资。但没有迹象表明这些案件已由法院解决，诉讼仍在进行中。在上诉中，申请人提交了被告要求驳回这些投诉的动议，并主张投诉并非法院对非法或犯罪活动的最终认定。本办公室确认，对于未导致定罪的逮捕报告、刑事投诉和指控文件，本办公室不给予实质权重。

3 这些法律行动具体涉及记录律师、NCE的发起人以及可能与NCE有关联或无关的各类企业。

见Matter of Arreguin De Rodriguez, 21 I&N Dec. 38, 42 (BIA 1995)。

经重新审查，本办公室与FOD同样对NCE及其管理层的活动以及EB-5资本的使用感到关切。然而，由于FOD未清楚阐明相关事实并将其与资格相联系，他们未给本办公室提供有意义的上诉审查机会。见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)；另见Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定决定必须充分解释驳回动议的理由，以使答辩人获得有意义的機會在上诉中质疑该裁定）。

因此，我们将此问题发回重审，以便FOD依据8 C.F.R. § 204.6(j)(2)和Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 179审查证据，以确定在本集合投资案件中，申请人是否已将其资金提供给与创造就业最密切相关的企业。如果FOD质疑申请人是否不可撤销地将资金承诺给NCE，则发出补件请求可能是适当的，以便为申请人提供合理的回应机会。FOD在作出新决定之前，还应识别并将任何公开来源的文件纳入案卷。

B. 创造就业

作为另一个替代性拒绝理由，FOD认定申请人未满足8 C.F.R. § § 204.6(g)(1)和(j)(4)所要求的创造就业要求。具体而言，FOD表示该项目似乎尚未完成，且目前似乎不在建设中。POD引用了拟议项目位置的Google Maps街景，但未在审理案卷中附上打印件。

在上诉中，申请人主张该项目已取得进展，但因COVID-19和破产而出现延误，并提交了多张施工照片，以及一封创造就业信函，显示创造了7个直接就业岗位和28个间接就业岗位。申请人指出，由于只有两名投资者，他们只需创造20个就业岗位。

我们认定，FOD未充分讨论案卷中的证据，致使受影响一方没有公平机会对该决定提出异议，也使我们无法进行有意义的审查。参见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)；另参见Matter of M-P-, 20 I&N Dec. at 787-88。相反，FOD依赖不在案卷中的公开来源信息，将重点放在项目延误上。因此，我们将撤销POD在该问题上的决定，并将该事项发回重审以进一步审查，包括审查上诉中提交的补充证据、必要时发出新的补件请求，以及作出新决定。为确保公平和完整地审议我们面前的程序，案卷中必须包含所有被考虑证据的副本。POD有责任确保案卷完整，并包含FOD在作出决定时考虑的所有证据。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；比较Matter of Gibson, 16 I&N Dec. at 59。

III. 结论

基于上述理由，FOD的决定被撤销。在发回重审后，FOD可发出新的补件请求或拒绝意向通知，允许申请人有机会提供与上述问题相关的补充证据，以及为证明所寻求分类的资格而认为必要的任何其他证据，然后再作出新决定。

命令：决定被撤销。该事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。