# SEP032025_02B7203 · 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：37736371 日期：2025年9月3日

对实地运营局（FOD）决定的上诉

表格 I-526，独立投资者移民申请

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)（2021年）寻求移民投资者分类。[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）投入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。

实地运营局（FOD）驳回了该申请，认定记录未能证明申请人已将所需金额的资本置于风险之中以产生回报，且其向NCE投入的500,000美元将不会为合格雇员创造至少10个全职职位。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审理。

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)。本办公室对此事项中的问题重新审查（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，并将此事项发回重审，以作出符合以下分析的新决定。

I. 法律

为符合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，以产生所投入风险资本的回报”。8 C.F.R. § 204.6(j)(2)。外国人投资者与新商业企业之间以票据、债券、可转换债务、债务或其他任何债务安排作为交换的资本出资，不构成资本出资。参见8 C.F.R. § 204.6(e)（对“投资”一词的定义）。

[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。参见该法第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5)（2022年）。由于申请人在RIA颁布之前提交了申请，当时存在的相关法律管辖本次上诉裁决。

申请人可将合格资本投资于与区域中心相关联的实体，或投资于“独立”实体，如本案申请人之所为。申请人必须证明其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。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)。如8 C.F.R. § 204.6(e)所定义，雇员是指为新商业企业提供服务或劳动，并直接从新商业企业获得工资或其他报酬的个人。

申请人不须证明NCE已创造10个合格雇员的全职职位。但是，如果职位尚未创造，申请必须包括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。参见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)。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. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)。然而，仅凭结论性主张，不足以使USCIS确定创造就业的预测是否比充满希望的猜测更为可靠。同上。最重要的是，商业计划必须可信。同上。

II. 分析

申请人主张其符合EB-5分类资格，依据是其声称向NCE——I I LLC——投资了500,000美元。NCE寻求从六名移民投资者处汇集3百万美元，以资助在佛罗里达州I I建造和管理一家拥有175间客房的I I品牌酒店。申请人称，NCE声称的子公司I
LLC“拥有该房地产、经营业务并雇佣直接雇员。”

A. 风险资本

FOD驳回申请的部分依据是认定NCE的《保密发行备忘录》条款构成不允许的债务安排。FOD得出结论，由于该安排，记录未能证明申请人的投资处于风险之中。FOD承认申请人并未被保证收回投资，但认定“如果项目成功，移民投资者被保证不会参与财务收益”。FOD进一步认定，一项规定申请人的资本将在未来某一日期“按面值加固定利息金额”返还给他的条款，表明双方达成的安排“只能被视为贷款”。

在上诉中，申请人主张证据清楚表明其对NCE进行了股权投资，该投资既承担损失风险，也有机会根据酒店项目实现的财务业绩获得收益。他主张FOD误解了投资安排的条款。

本办公室同意。与FOD的结论相反，2021年6月《保密发行备忘录》的条款并不表明申请人向NCE提供了贷款，此类条款也未以其他方式构成不允许的债务安排。看来FOD可能将《保密发行备忘录》第9页所述向NCE的EB-5有限成员支付的0.5%“优先回报率”误解为等同于贷款利息支付，同时忽略了

第10页“ 分配与分派 ”条款，该条款规定NCE对项目投资的任何净收益“ 将被分配和分派 ”给所有EB-5有限成员。这些条款表明申请人对NCE的投资被置于风险之中，并具有财务收益的可能性。本办公室撤销这一驳回依据，因其缺乏记录支持。

B. 创造就业要求

FOD还得出结论，记录未能证明申请人对NCE的投资将导致为合格雇员创造至少10个全职职位。这一驳回理由部分基于以下结论：记录未包含符合Matter of Ho标准、既可信又全面的商业计划。

经审查，本办公室将撤销FOD的决定，并将此事项发回重审，以作出新决定。在认定NCE的商业计划不可信且不全面时，FOD依赖了不在记录中的证据。具体而言，该决定提及另一名EB-5申请人提交的商业计划，该申请人投资于与同一EB-5项目相关联的不同NCE。FOD提及为该投资者申请提供支持的商业计划，并指出其所述项目总成本显著高于仅两个月前随本申请提交的计划，且“ 对该差异没有解释 ”。尽管这可能属实，但所引用的另一投资者申请中的信息不在本办公室面前的记录中。此外，尽管FOD发出了驳回意向通知（NOID），但并未通知申请人其决定将部分基于记录之外可能具有不利影响的信息。

如果决定将对申请人不利，且基于USCIS所考虑而申请人不知情的具有不利影响的信息，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)。法定资格的裁定应仅基于向申请人披露的程序记录中所包含的信息。8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(ii)。FOD有责任确保记录完整，并包含申请人提交的所有证据及其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)；比较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，以进一步考虑并作出新决定。在发布新决定之前，FOD应发布符合8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)的新NOID，并给予申请人机会处理下文讨论的问题（其中一些问题FOD此前未提出）以及与申请人所请求分类资格相关的任何其他问题。

1. 对._]_____.ILLC的所有权

FOD认定记录未能证明NCE或其声称的全资子公司! ILLC将直接雇佣合格雇员。如前所述，雇员是指为新商业企业提供服务或劳动，并直接从新商业企业获得工资或其他报酬的个人。8 C.F.R. § 204.6(e)。对于不在区域中心内的NCE，NCE（或其全资子公司）必须是

合格雇员的雇主。在此，申请人表示，~I----~I LLC将直接雇用该酒店的工人。

FOD认定，所提交的项目组织架构图显示，NCE是O I ILLC的子公司，“ 而非相反 ”。FOD的结论是，这种结构“ 将使得通过I I雇用的任何雇员不符合EB-5目的下合格雇员的资格 ”。然而，与FOD的认定相反，记录中的组织架构图一致地将I ILLC标明为NCE的子公司，并明确NCE是该实体的唯一成员。2

NCE对i ILLC的所有权对申请人关于其投资将直接创造合格就业的主张具有实质意义，因为记录并未显示NCE本身将作为直接雇主行事。目前构成的记录不包括I ILLC所有权的原始证据，例如其组织章程和有限责任公司经营协议的副本。项目自行编制的组织架构图不足以证明I I的所有权。

此外，我们注意到，佛罗里达州州务卿保存的公开记录显示，I ILLC的修订和重述组织章程将NCE标明为其“ 授权管理成员 ”。3 然而，同一记录显示，该修订发生于2024年10月，约在本申请提交三年之后。看来2015年6月提交的原始组织章程此前并无任何修订，该原始章程将另一实体I ILP标明为授权管理成员。

在发回重审时，FOD应将该可能具有不利影响的信息通知申请人，并要求提供补充证据以证明提交申请时I I LLC的所有权。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)（规定申请人必须证明其在提交申请时符合所请求福利的资格，并必须持续符合资格直至裁定完成）。申请人不得对已提交的申请作出实质性变更，以试图使有缺陷的申请符合USCIS的要求。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Assoc. Comm'r 1998)。

2. 酒店雇员的直接雇用

FOD还认定，即使记录表明I I是NCE的全资子公司，记录也未证明该实体将如所称直接雇用酒店员工。具体而言，FOD指出，NCE 2018年3月的有限责任公司协议将I ILLC标明为“ 业主 ”，并规定“ 业主本身应

2 记录还包括NCE日期为2018年3月28日的有限责任公司协议，该协议第2.6条规定公司目的为“ 取得I ILLC全部有限责任公司成员权益的所有权 ”。然而，该经营协议已被2021年~------~LLC协议所取代，该2021年协议在申请人于2021年签署的认购协议中被提及，但未包含在记录中。

3 参见Florida Dept. of State, Div. of Corporations, Search Records, https://search.sunbiz.org/Inquiry/CorporationSearch/ByName（最后访问于2025年9月3日，并已加入记录）。

没有雇员。”4 基于该证据，FOD认定记录未证明NCE或I ILLC将直接雇用任何合格工人，因此，申请人对NCE的投资不会导致创造符合该类别要求的就业岗位。

FOD所引用的2018年3月有限责任公司协议支持其关于I I不会直接雇用酒店雇员的结论。然而，记录表明该协议已被2021年,_____. LLC协议所取代。尽管该2021年协议早于本申请的提交，且属于NCE的发售文件的一部分，但申请人既未提供该协议，FOD也未要求提供。

在上诉中，申请人主张FOD误解了项目结构。他表示，其投资的NCE“ 拥有某实体100%的权益，该实体又拥有某实体100%的权益，而后者确实雇用酒店工人”，因此其对NCE的投资已导致就业创造。然而，申请人的陈述和上诉时提交的补充证据均未指明哪个实体直接雇用酒店员工。

基于上述理由，记录不包含充分证据以证明在项目完成后哪个实体雇用或被指定雇用酒店雇员，因此未显示NCE或其全资子公司是合格雇员的雇主，而这正是所要求的。在发回重审时，FOD应给予申请人机会提交补充证据，以证明其声称的对NCE的投资符合该类别的直接就业创造要求。此类证据应包括但不限于2021年,_____~ LLC协议以及NCE与酒店管理公司之间的任何协议。由于上诉时提交的证据表明酒店现已运营，FOD可要求提供8 C.F.R. § 204.6(j)(i)(A)所列针对已雇用雇员的证据。

C. 申请人的投资

最后，尽管FOD的决定中未提出，记录不包含充分证据以证明NCE收到了申请人声称的500,000美元投资。记录表明申请人的投资来源于其收入。

申请人记录了2021年8月31日从申请人向账号尾号为non的a,_____~账户转账500,000美元。根据电汇记录，该美国账户由~,__--~-~拥有。此外，一封日期为2021年9月1日的电子邮件，来自副总裁兼分行m n~,~,,~ ・ - 表示“ 从,_____~[NCE]转账$SOOK已完成。”然而，申请人未提供充分证据以证明I I是什么类型的实体，以及确认转账的电子邮件是否确实是申请人的500,000美元

4 2018年3月公司协议中的该条款位于“ 酒店管理条款”标题下，表明酒店管理公司将作为雇主。2024年8月更新的项目商业计划以及为回应FOD的NOID而提交的其他证据表明，I I将管理酒店并雇用其员工。记录不包含NCE与I I之间任何协议的副本，以记录该安排的条款。

5

投资。缺乏此类证据，记录不能证明申请人的500,000美元投资于NCE。

III. 结论

基于上述理由，本事项将发回FOD以进一步审查记录、发出新的NOID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补充证据。因此，我们对发回重审后本案的最终处理结果不发表意见。新决定如不利，应仅基于已向申请人披露的诉讼记录中的证据，并应包含对证据的足够详细和实质性的分析，以说明拒绝的具体理由，符合8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)的要求。

命令：决定予以撤回。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。