SEP112025_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：38905179 日期：2025年9月11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 该第五优先（EB-5）分类使符合条件的移民可获得移民签证，条件是其向一家新商业企业（NCE）投入规定金额的合格资本，该企业将有利于美国经济，并为合格雇员创造至少10个全职职位。

实地行动局（FOD）驳回了申请，认定记录未能证明：1）申请人的投资资金已置于对创造就业负有最直接责任的商业企业的风险之中；以及2）申请人的投资将为合格雇员创造至少10个全职职位。本事项现依据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其符合条件的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo'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，以作出与以下分析一致的新决定。

I. 法律

外国人如向一家NCE投入规定金额的合格资本，可被归类为EB-5移民投资者。8 C.F.R. § 204.6(j)(2)规定，外国投资者必须证明其已投入或正在积极投入规定金额的资本，并必须提交证据，证明其已将规定金额的资本置于风险之中，以获取所投入资本的风险回报。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获取

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)。由于申请人是在RIA实施之前提交申请的，因此当时存在的相关法律管辖本次上诉裁决。

回报，EB-5资金的全部金额必须提供给对创造申请所依据的就业负有最直接责任的商业企业。

寻求EB-5分类的投资者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)。一家NCE可以有多个各自寻求EB-5分类的投资者，前提是每位投资者已投入或正在积极投入规定金额，且每笔个人投资均产生至少10个合格雇员的全职职位。8 C.F.R. § 204.6(g)(1)。

移民投资者可以将规定资金直接投资于一家NCE，或通过区域中心投资。对于不在区域中心内的NCE（如本案申请人的情况），全职职位必须由该NCE直接创造方可计入。这意味着该NCE（或其全资子公司）本身必须是合格雇员的雇主。8 C.F.R. § 204.6(e)；另见6 USCIS Policy Manual, G.2(D)(4), https://www.uscis.gov/policy-manual。

8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)规定，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，涉及十（10）名合格雇员，前提是此类雇员已在新商业企业设立后被雇用；或

(B) 一份全面商业计划的副本，显示由于新商业企业的性质和预计规模，将在未来两年内产生不少于十（10）名合格雇员的需求，包括大致日期，以及此类雇员将被雇用的时间。2

预期就业创造必须通过提交一份全面商业计划来证明。先例决定Matter of Ho认定，商业计划要“ 全面 ”，“ 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，仅凭结论性主张并不能使[USCIS]确定就业创造预测是否比一厢情愿的猜测更可靠。 ”Id. 该决定总结道：“ 最重要的是，商业计划必须可信。 ”Id.

II. 分析

申请人声称其已投入或正在积极投入500,000美元于I I（NCE）。日期为2021年7月的初始商业计划解释称，该NCE将购买I ILLC并运营50辆电动汽车，用作在'! I和l I县及其他周边地区的租赁车辆。 ”该计划还表明，该NCE将收购特斯拉

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。

超级充电站，创建一家碰撞与玻璃中心用于汽车维修，与Uber或Lyft等运输网络公司建立合作关系，并开发两个移动应用程序——一个用于请求车辆运输，另一个为用户提供安排碰撞和汽车维修的功能和特性。此外，该计划还包括有关NCE公司结构及其管理团队的信息，显示NCE的运营将由l II！（持有NCE 90%股权）和l NCE的执行主席管理，该执行主席同时也是 的执行主席。

在上诉中，申请人主张FOD的决定是任意和反复无常的，因为其依赖于与项目无关的未经证实的证据，且FOD的决定基于对项目位置和运营的“ 误解和混淆 ”，而未理解正常的商业和行业惯例。经重新审查，本办公室认定FOD未充分考虑或适当分析申请人提交的证据，并在没有充分分析的情况下过度依赖诉讼记录之外的证据。因此，本办公室将本事项发回重审，以作出与以下讨论一致的新决定。

A. 资本风险

FOD认定申请人未证明其已将至少500,000美元置于风险之中以获取资本回报。然而，FOD并未依据8 C.F.R. § 204.6(i)(2)适用法规处理各项缺陷，而是仅依据针对与NCE相关或围绕NCE的各方提起的公开诉讼和法律行动驳回申请，而未说明其与NCE的关系以及与资本风险问题的相关性。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，并推测存在“ 关于商业活动合法性的担忧迹象 ”。

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虑，诉讼记录必须包含所有被考虑证据的副本。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在作出决定时考虑的任何其他证据。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；cf Matter of Gibson, 16 I&N Dec. 58, 59 (BIA 1976)。在此，FOD的拒绝意向通知（NOID）未充分指明具体的贬损信息，且记录中缺少FOD可能审查过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讨论了由 ~----------~I I和~------------~的前司机提起的集体诉讼，以及纽约~e法院和联邦调查局针对记录律师和l IL___J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。记录中包含被告要求驳回这些投诉的动议，以及

3 这些法律行动具体涉及记录的前律师、NCE的执行主席，以及可能与NCE有关或无关的各类企业。

申请人主张，投诉并非法院对非法或犯罪活动的最终认定。我们承认，FOD不应给予未导致定罪的逮捕报告、刑事投诉和起诉文件实质性的权重。见 Matter of Arreguin De Rodriguez, 21 I&N Dec. 38, 42 (BIA 1995)。因此，尽管我们与FOD同样对NCE及其管理层的活动以及EB-5资金的使用存在关切，4 但由于FOD未清晰阐明相关事实并将其与资格条件相联系，我们无法进行有意义的 appellate review（上诉审查）。见 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)；另见 Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定裁决必须充分解释驳回动议的理由，以使答辩人获得有意义的机会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，以确定申请人是否已将其资金提供给在此集合投资案件中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，则发出补件通知可能是适当的，以便为申请人提供合理的回应机会。FOD在发布新决定之前，还应识别并将任何公开来源的文件纳入案卷。

B. 创造就业

作为另一个替代性驳回理由，FOD认定申请人未满足 8 C.F.R. § § 204.6(g)(1) 和 (j)(4) 项下的创造就业要求。然而，FOD侧重于公开来源和开源信息，以认定位于纽约州[已隐去]的原营业地点缺乏足够的商业活动。此外，在讨论位于纽约州[已隐去]的另一建筑工地时，FOD提到“ [已隐去]显示该工地有4项投诉和3项违规，其中至少1项截至2025年2月仍处于开放状态 ”，但在作出决定之前未将这些公开来源纳入案卷。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；参见 Matter of Gibson, 16 I&N Dec. at 59。

在上诉中，申请人再次主张项目已取得进展，但因COVID-19以及[已隐去]各地建筑许可申请积压而出现延误，并提交了施工的各种照片及相关发票和许可证。申请人还主张，FOD未就贬损性信息提供充分通知，因为公开来源的信息此前未在NOID（拒绝意向通知）中提出。

我们认定，FOD未就驳回申请时所考虑的贬损性信息向申请人提供充分通知。如果一项决定对申请人不利，且基于USCIS所考虑而申请人并不知悉的贬损性信息，则必须

4 FOD指出，案卷中的银行对账单“ 并未显示投资款保留在NCE及其创造就业活动中 ”。我们还注意到，就为创造商业和就业目的而向NCE流动的投资资金存在一些差异。申请人525,000美元的存款似乎于2021年11月30日进入NCE的[已隐去]账户，该[已隐去]账户被指定为“ Reservation Escrow（预留托管） ”，同时列明[已隐去]和[已隐去]为账户持有人。在初始投资日期之后一年半多，申请人声称其投资资金已于2022年3月30日转入另一NCE的[已隐去]托管账户[已隐去]。申请人表示，“ 托管账户中的所有投资者资本 ”均已转入NCE的运营账户（账号以[已隐去]和[已隐去]结尾），并补充称“ 部分电汇来自代表投资者汇出的律师托管账户 ”。

告知申请人该事实，并在作出决定之前为其提供反驳该信息并代表自己提交信息的机会。8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)。因此，我们将撤销FOD在该问题上的决定，并将此事项发回重审以进行进一步审查，包括审查上诉中提交的补充证据、必要时发出新的补件通知，以及作出新的决定。

我们在此指出，商业计划中存在不一致之处和变更，这可能支持FOD关于商业计划可信度的不利认定。原2021年商业计划声称NCE将总共创造221个直接就业岗位，项目总成本约为1200万美元，由集合EB-5投资的1000万美元和项目开发商股权的额外200万美元提供资金。然而，更新的2025年商业计划改变了项目范围，减少了投资者人数，并改变了资本堆叠的金额和来源。此外，原商业计划包含两个移动电话应用程序，但更新后的计划无限期推迟了移动应用程序的开发，而该开发似乎是业务不可或缺的一部分。该计划未提供项目施工时间表或分项完成日期，仅提供了许可获取时间表，原定于2024年完成，现计划于2025年4月完成。FOD应结合驳回决定中先前指出的其他问题考虑这些方面，以判定它们是否构成申请人主张中的实质性不一致，从而削弱其主张的证明力。5

III. 结论

基于上述理由，FOD的决定被撤销。在发回重审后，FOD可发出新的补件通知或拒绝意向通知，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，然后再作出新的决定。

命令：决定被撤销。此事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。

5 在发回重审后，FOD应考虑案卷是否证明申请人在提交申请时已投资或正在积极投资所需金额的资本，如 8 C.F.R. § 204.6(j) 所要求。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)（要求申请人证明其在提交申请时符合所请求福利的资格）。8 C.F.R. § 204.6(j)(2) 的规定指出，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 ”，且申请人必须证明所需金额资本的“ 实际承诺 ”。在2022年3月提交的初始申请中，申请人声称已向NCE投资200,000美元，并提交了确认NCE收到该资本的证据。他在初始申请中未提交关于剩余300,000美元投资的任何证据。2022年12月，在提交申请之后，申请人提交了 purporting to show（声称显示）剩余300,000美元已投资于NCE的证据。FOD应考虑申请人是否已证明其在提交申请时已投资或正在积极投资所需资本。