SEP242025_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

案卷编号：38007968 日期：2025年9月24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》（该法）第203(b)(5)条、8 U.S.C. § 1153(b)(5)寻求移民投资者分类。该第五优先（EB-5）分类使符合条件的移民可获得移民签证，条件是其向一家新的商业企业（NCE）投入所需金额的合格资本，该企业将有利于美国经济，并为合格雇员创造至少10个全职岗位。

外勤业务局（FOD）否决了该申请，认定申请人未能证明其投资资本系其本人所有且通过合法途径获得。我们驳回了随后的上诉。现本事项因复议动议而再次提交本办公室。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其符合资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经审查，我们将驳回该动议。

I. 法律

复议动议必须证明本办公室先前的决定系基于对法律或政策的不正确适用，且该决定依据作出决定时诉讼记录中的证据系属错误。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。由于动议的范围限于先前的决定，我们将仅审查本程序中最近一次决定。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(i)、(ii)。对于满足上述要求并证明符合所请求福利资格的动议，我们可以予以批准。

通过非法手段（如犯罪活动）直接或间接取得的任何资产均不被视为资本。8 C.F.R. § 204.6(e)。申请人必须以优势证据证明该资本系其本人所有且通过合法途径获得。8 C.F.R. § 204.6(j)(3)；另见 Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 210 (Assoc. Comm'r 1998)。为证明该资本系其本人所有，申请人必须记录资金的路径。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 195 (Assoc. Comm'r 1998)。申请人不能仅通过提交记录资金存入新商业企业的银行函件或对账单来证明资金的合法来源。Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 195。

记录必须将资金的路径追溯至合法来源。Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 195。

Matter of Izummi 明确指明，“ 申请人不得对已提交的申请作出重大变更，以图使明显存在缺陷的申请符合[USCIS]要求 ”，且USCIS “ 不能考虑仅在申请提交之后才产生的事实。 ” Id., 22 I&N Dec. 169, 175-76 (BIA 1998)；另见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)（规定 “ 申请人必须在提交福利请求时确立其符合所请求福利的资格，并必须持续符合资格直至裁决完成 ”）。在 Kungys v. United States 案中，美国最高法院将事实界定为重大，“ 如果它具有影响、或能够影响向其提出的决定作出机构的决定的自然倾向。 ” Id., 485 U.S. 759, 770 (1988)（内部引号省略）。USCIS政策解释称，“ 按照已提交的商业计划及其他支持性文件发生的变更通常不会被视为重大变更。 ”一般参见 6 USCIS Policy Manual G.3(C)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。USCIS政策手册进一步解释：“ 一般而言，如果在裁决时，投资者依据的是在其提交移民申请时尚不存在的、重大不同的事实组合主张资格，则投资者必须提交新的移民申请。 ” Id. 1

II. 分析

申请人主张其资格基于2017年1月11日向_____（新的商业企业（NCE））投资500,000美元。该NCE隶属于区域中心_____，拟从700名移民投资者处汇集最多350,000,000美元，用于资助纽约I_____I一家酒店、剧院及零售/娱乐空间的重建。申请人最初声称其投资资金来源于以其父亲在中国拥有的一处房产作抵押的抵押贷款。她进一步主张，贷款收益存入其父亲的银行账户；其父亲随后将资金汇给其朋友（第一兑换人）；第一兑换人后来将资金兑换成美元，然后转给申请人。在回应证据请求时，申请人声称另一第三方（第二兑换人）协助第一兑换人进行了货币兑换。FOD随后否决了该申请，认定记录中缺乏充分证据证明第三方兑换人所用资金的来源，且申请人未能证明其投资资金来源于合法途径。

在上诉中，申请人声称资金路径中还有另一兑换人，即 Global Trade Holding Pty Ltd（GTHPL）。在我们的上诉决定中，我们同意FOD的意见，即申请人未能证明其投资资本系通过合法途径获得。我们指出，申请人

1 如 Doe v. USCIS, 410 F. Supp. 3d 86, 101 (D.D.C. 2019) 所解释：
已获批准的 I-526 申请自申请被适当提交之日起获得优先日期。8 C.F.R. § 204.6(d)。如果申请无需在提交时满足 EB-5 要求且可随意变更，则申请人可以提交不完整的申请，以获得更有利的签证优先位置。允许事后变更不完整的申请，对那些等到适当时机、在具备确立所有 EB-5 要求所需证据时才提交表格的申请人而言是不公平的。
Id.；另见 Wang v. USCIS, 375 F. Supp. 3d 22, 36-40 (D.D.C. 2019)。

未提供第二兑换人或GTHPL的银行账户对账单，以证明源自申请人父亲在中国的资金与两名兑换人兑换成美元的金额相符。此外，我们指出，记录中缺乏文件显示第二兑换人与GTHPL如何关联，或他是否独立持有货币服务业务执照或注册。尽管申请人声称投资资金经由兑换人流转，但所提供的证据不足以证明这些兑换人的合法性及其银行账户中资金的来源。此外，申请人未能充分证明其父亲的资金离开中国大陆、存入第一兑换人在香港的账户，然后再转入她的_____账户。最后，我们援引 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)，拒绝处理申请人的投资资金是否来源于其父亲累积的就业收入这一问题。我们先前的决定还包含一个脚注，建议FOD在任何未来程序中考虑，在本程序补证（RFE）后阶段在其跨境货币兑换中增加第二兑换人和GTHPL，是否构成 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175-76 (Assoc. Comm'r 1998) 所指的不被允许的重大变更。

A. 合法途径

如上所述，在我们先前的决定中，我们同意FOD的意见，即申请人未能证明其投资资本是其本人所有并通过合法途径获得。为支持该动议，申请人主张“ 在没有任何预警的情况下，USCIS于2017年初突然改变其政策和做法，要求第三方个人披露资金来源，并将这一改变后的做法溯及适用于在该改变之前提交的案件，完全违反了不溯及既往的基本原则。 ”申请人的主张缺乏依据且不具说服力；值得注意的是，她未提供任何权威依据支持其关于USCIS“ 突然改变其政策和做法 ”以及我们将其溯及适用的主张。此外，尽管申请人声称她咨询了“ 许多成功的申请人 ”，这些申请人执行了与她相同的货币兑换流程，但她的陈述缺乏任何佐证，证据分量甚微。参见Nguyen v. USCIS, 637 F. Supp. 3d 822, 831 (C.D. Cal. Oct. 27, 2022), aff'd, No. 22-56068, 2023 WL 8251320 (9th Cir. Nov. 29, 2023)（认定USCIS调查投资者资金来源和资金路径合法性的做法“ 确保其合法性 ”并“ 确认其属于申请人 ”，且该机构“ 审查货币互换 ”的做法并非新做法）。此外，我们无需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)。8 C.F.R. § § 204.6(e)和204.6(j)(3)的明文规定要求申请人指明资金来源并记录完整的资金路径。参见Truong v. USCIS, No. 21-316, 2023 WL 4232658, at 5 (D.D.C. June 28, 2023)。相关路径包括从资金起源点追踪资金经过任何中间账户。参见id. at 6。此外，申请人须确立完整的资金路径以证明资金系通过合法途径获得。参见Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 195。USCIS对法规的“ 完整路径 ”解释是其权威立场，此点在Borushevskyi v. USCIS, 664 F. Supp. 3d 117, 129 (D.D.C. 2023), aff'd, 2024 WL 2762146 (D.C. Cir. May 30, 2024)中得到确认。

在动议中，申请人进一步主张，我们先前的决定误解了“ 香港、新加坡、新西兰和澳大利亚的货币服务提供商所提供的跨境资金转移服务的机制 ”。申请人解释称，GTHPL是一家在澳大利亚积极运营的注册并受监管的货币转移服务公司。此外，申请人描述了资金跨境转移出中国的流程如下：

一般而言，中国客户首先与货币服务提供商签订合同，该中国客户同意将人民币（RMB）资金电汇至货币服务提供商指定的个人账户。该指定个人可以是货币服务提供商的代理人或雇员。该指定个人代表货币服务提供商并在中国境内持有该中国客户的人民币资金。货币服务提供商将该指定个人为其持有的该中国客户的人民币资金视为应收账款。

与此同时，货币服务提供商有在中国境内需要人民币资金的本地客户。该本地客户向货币服务提供商提供美元资金。货币服务提供商将所提供的美元资金视为营运资金。然后，货币服务提供商从该营运资金中将相当于所提供人民币资金的美元资金电汇至该中国客户的账户。货币服务提供商不时将本地客户的美元资金与中国客户的人民币资金进行对冲。在该跨境资金转移服务的机制下，中国客户的人民币资金留在中国境内，与本地客户的美元资金进行对冲。

就该流程与其本人的关系而言，申请人主张，在其父亲将用于投资NCE的资本交给第一兑换商后，第一兑换商与GTHPL“ 签署了外汇记录 ”，根据该记录，第一兑换商将3,969,599人民币电汇至第二兑换商的中国银行账户，作为回报，GTHPL将美元电汇至第一兑换商在香港的I I账户。据申请人称，该交易经合法授权，并完成了跨境货币兑换，符合8 C.F.R. § 204.6(e)的要求。

申请人进一步主张，第二兑换商是GTHPL的雇员，并提交了一份GTHPL与第二兑换商之间的文件（标题为“ 全职员工雇佣协议 ”）。根据该文件，GTHPL聘用第二兑换商为“ 营销专员 ”，且“ [t]该员工在该职位上的职责和责任包括该类型职位通常附带的所有职责和责任。雇主可在与员工协商后在员工雇佣期间变更这些职责和责任。 ”在另一条款中，该文件规定“ [t]员工有权接收和发送资金，然后根据全球公认规则支持客户进行货币兑换。 ”申请人主张该文件证明第二兑换商有权为推进其资本投资而进行人民币兑美元（USD）的货币互换；但该文件因以下原因不足以证明。

记录显示GTHPL在澳大利亚受监管并注册。申请人未在动议中提交任何证据证明GTHPL在中国注册并获授权进行金融交易。此外，申请人未提交任何可信证据证明

第二兑换商可以合法作为GTHPL在中国的代理人，在中国境内或境外促成货币兑换和汇款。值得注意的是，所提交的“全职员工雇佣协议”包含若干未解决的不一致之处。第一，该文件似乎被篡改以加入“接收”和“发送”资金的职责。虽然该文件“聘用”项下的所有条款均以项目符号形式呈现，且每个项目符号之间均有分隔线，但有关发送和接收资金的条款没有单独的分隔线，因此与该文件其余部分不符。第二，实际句子缺乏标点且措辞生硬（“under accepted rules in worldwide”），与该英文文件其余部分的语言和格式不符。2 第三，尽管大多数条款均有编号（从3.1开始），但“接收”和“发送”条款没有编号，这再次与该文件其余部分的格式不符。最后，该文件的日期（见于其首页和末页）不同（字体和粗体不同）。记录中对此类差异没有明显解释，因此，该文件似乎被篡改以支持申请人关于第二兑换商获授权代表GTHPL在中国从事跨境资金转移的主张。3 参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)（所确立的命题是：申请人必须通过独立客观证据解决记录中的任何不一致之处，而试图解释或调和此类不一致的尝试，在缺乏指向事实真相所在的有力客观证据的情况下，不足以采信。）

我们先前的决定认定，申请人未能充分证明其父亲转给第一兑换商的资金离开了中国大陆。在动议中，申请人主张“对所提供跨境资金转移服务的机制存在巨大误解”，并承认在“该跨境资金转移服务的机制下，中国客户的人民币资金留在中国境内，与本地客户的美元资金进行对冲。”通过这一承认，申请人似乎同意我们先前的认定，即没有证据证明她投资于NCE的资金与其父亲交给第一兑换商的资金是同一笔资金，因为那些资金从未离开中国。此外，申请人提交文件证明澳大利亚政府有强有力的反洗钱和反恐融资计划。然而，如前所述，未提交任何证据证明GTHPL是中国注册的货币兑换商，且为证明第二兑换商是GTHPL在中国的授权代理人而提供的文件因上述原因不可信。

申请人提供了一封2023年12月来自一家从事跨境资金转移服务的新西兰公司的信函作为“法律意见”。该文件涉及另一名申请人的单独EB-5事项，且似乎并非由中国（申请人来自中国）或澳大利亚（GTHPL运营地）的法律权威机构撰写。此外，该信函未证明GTHPL获授权通过用于转移申请人资金的第二兑换商在中国接收资金。因此，该信函与本案无关，不足以证明跨境货币兑换交易的合法性。

2 我们注意到，未提交“雇佣协议”的相应外文原件。因此，申请人系将该文件作为GTHPL与第二兑换商之间的原始合同予以陈述。
3 我们注意到，在签证申请中认定欺诈或故意虚假陈述，可在任何未来程序中予以考虑，以裁定申请人不可入境美国。见《移民与国籍法》第212(a)(6)(C)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(6)(C)(i)；并一般性参见8 USCIS政策手册J.2，https://www.uscis.gov/policy-manual。

B. 重大变更

我们此前的决定处理了以下问题：在本程序补证通知（RFE）后的阶段，在其跨境货币兑换中增加第二兑换商和GTHPL，是否依据Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175-76 (Assoc. Comm'r 1998)构成不被允许的重大变更。在复议动议中，申请人否认存在任何重大变更，并主张其货币兑换的事实从未改变，只是她在提交申请时不知道必须披露第二兑换商和GTHPL的参与。基于下述理由，我们认定申请人对其申请作出了重大变更。

在其初次提交中，申请人解释称，其父亲将一笔相当于552,100美元的款项转给第一兑换商，第一兑换商将该款项转入其本人位于香港的银行账户，随后将该款项转入申请人位于美国的银行账户，供其投资于新商业企业（NCE）。根据这些事实，申请人未能证明其投资资金的合法来源，FOD遂向其签发了补证通知（RFE）。在回应RFE时，申请人解释称，第一兑换商“ 寻求了[第二兑换商]的协助，后者随后兑换了货币并将其汇回[第一兑换商] ”。在复议动议中，申请人声称，我们此前的决定不公平地指责她“ 未告知USCIS[第一兑换商]系通过[澳大利亚公司]GTHPL提供的跨境汇款服务取得其美元资金 ”。尽管申请人在复议动议中提出上述主张，但其最初未披露第二兑换商和GTHPL的参与构成重大变更，因为该披露可能改变其获得该利益的资格。见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 175-76。此外，申请人关于其不知道必须披露这些额外实体的主张不具说服力，且与证据相悖，因为她确曾披露第一兑换商，并提供银行对账单及其他证据以证明其资金来源和资金的合法路径。我们还注意到，I-526表（外国企业家移民申请）的说明规定，申请必须附有证明“ 资本系通过合法方式取得 ”的证据。4 因此，申请人的主张不具说服力。

基于上述理由，申请人未能证明我们此前的决定系基于作出决定时对法律或政策的错误适用。因此，复议动议将被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

裁定：复议动议被驳回。

通知：本裁定构成本事项的最终决定。提交动议不会中止该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或另属不可入境或可驱逐的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而依据《移民与国籍法》第240条面临遣返程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其丧失未来签证或其他移民利益的资格。

4 每份表格、利益请求或其他文件均须按照表格上的说明签署。8 C.F.R. § 103.2(a)(1)。关于这些文件提交要求的进一步讨论见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)，该条规定“ 每项利益请求均须妥善填写，并连同适用法规和USCIS其他说明所要求的所有初始证据一并提交 ”。