DEC292025_02K1610 · I-956F · 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：38779739 日期：2025年12月29日

对实地运营局（FOD）决定的上诉

表格 I-956F，商业企业投资批准申请

1992年，国会设立了EB-5区域中心计划，旨在通过外国投资于美国公民及移民服务局（USCIS）指定区域中心相关联的商业企业，促进美国经济增长。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）。2022年3月，《2022年EB-5改革与诚信法》废止了《拨款法》，并将经过实质性改革的EB-5区域中心计划编纂于《移民与国籍法》（“《法》”）第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5)（2022）。

2018年7月，USCIS指定Midwest Center for Foreign Investment, LLC（“区域中心”）根据《法》参与EB-5区域中心计划。2023年2月7日，区域中心提交了表格I-956F，即对[已隐去]新商业企业（NCE）投资的批准申请。见《法》第203(b)(5)(F)(i)条。FOD于2025年1月24日[已隐去]驳回了区域中心的表格I-956F申请，认定“［区域中心］未能证明商业计划更可能而非不可能具有全面性”，不符合《法》第203(b)(5)(F)(i)(I)条的要求，或未能包含“关于预计就业创造的可靠经济分析”，不符合《法》第203(b)(5)(F)(i)(II)条的要求。一般见6 USCIS Policy Manual G.5, https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-g-chapter-5。区域中心及时对表格I-956F申请被拒提出上诉，主张其已确立对NCE投资获批的资格，并提交了上诉书面论证意见以及支持上诉的补充文件。见《法》第203(b)(5)(P)(i)(II)条（讨论对“任何裁定”的行政上诉审查，包括对根据《法》第203(b)(5)(F)条“提交的商业计划批准申请”相关裁定的审查）。

区域中心负有举证责任，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)。我们对本事项中的问题重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将撤回该决定，并将本事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

一、法律

《法》第203(b)(5)(F)(i)条，题为“ 商业企业投资批准申请 ”，相关部分规定：

区域中心应就每一项特定投资要约，通过相关联的新商业企业向国土安全部部长提交申请，且须在任何外国人因投资于该要约而根据本款提交分类申请之前提交。该申请应包括——

(I) 针对特定资本投资项目的全面商业计划；

(II) 关于预计就业创造的可靠经济分析，该分析须基于在经济和统计上有效且透明的方法……

先例决定Matter of Ho认定，商业计划要具有“ 全面性 ”，“ 必须足够详细，以使［USCIS］能够就创造就业潜力得出合理推断。 ”见Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)。“ 然而，仅凭结论性主张，［USCIS］无法确定就业创造预测是否比充满希望的猜测更为可靠。 ”同前。Matter of Ho解释称：

一份全面的商业计划……至少应包含对业务、其产品和/或服务及其目标的描述。该计划应包含市场分析，包括竞争企业的名称及其相对优势和劣势、竞争方产品和定价结构的比较，以及新商业企业目标市场/潜在客户的描述。该计划应列出已获得的所需许可和执照。如适用，应描述制造或生产过程、所需材料及供应来源。该计划应详细说明为供应材料和/或分销产品而签订的任何合同。应讨论业务的营销策略，包括定价、广告和服务。该计划应载明业务的组织结构及其人员的经验。应解释业务的用工需求，并包含招聘时间表以及所有职位的职位描述。应包含销售、成本和收入预测，并详细说明其依据。

同前，22 I&N Dec. at 213。该决定结论称：“ 最重要的是，商业计划必须可信。 ”同前；一般见6 USCIS Policy Manual, 前引, at G.2(B), G.5(B)(2)。

二、分析

区域中心于2023年2月提交了表格I-956F，最相关的支持材料为一份商业计划和一份经济分析。这些文件描述了区域中心拟汇集来自移民投资者的22,400,000美元，投资于[已隐去]新商业企业（NCE）。NCE拟通过一份简单股权协议（Simple Agreement for Equity）[已隐去]创造就业实体（JCE）的可转换贷款权益进行投资，该[已隐去]

（“ SAFE ”）投资。该投资拟“ 用于建设和开发一个安全运营中心，该中心将容纳五个独立的面向客户的MDR［托管检测与响应］[已隐去]印第安纳单元，每个单元由80名员工组成 ”，位于[已隐去]。[已隐去]FOD于2024年6月就该区域中心的申请发出了补件通知（RFE）。FOD质疑区域中心所提交商业计划的全面性，因为“ 商业计划未能提供支持有关拟议项目之基本主张所需的细节 ”。并且，FOD出于与质疑商业计划全面性相同的理由，对区域中心提交的经济影响分析表示关切。

区域中心以更新后的商业计划和经济分析回应了RFE。区域中心还提交了若干“ 投资和发行文件 ”，以提供有关“ NCE和JCE的作用 ”以及SAFE在投资中的作用的进一步信息。

FOD驳回了申请。FOD认定商业计划不全面且经济分析不可信，理由有若干。FOD指出，商业计划仅对“ 项目的产品目录 ”提供了“ 非常笼统的描述 ”，且未“ 援引其产品相对于［其］竞争对手的任何竞争优势 ”。FOD还表示怀疑，因为区域中心未“ 提供相关且可信的证据以证实启动该项目是否需要任何环境保护局许可 ”。FOD进一步认定，项目的“ 收入预测不合理 ”，因为区域中心未提供“ JCE的供应合同 ”（原文强调）。FOD称，区域中心未充分解释SAFE投资如何使项目目标得以实现。并且FOD指出，商业计划不同部分所载的销售和成本预测存在若干不一致之处。

区域中心可在商业计划中酌情列明所需许可和执照。但无论是《法》还是Matter of Ho，均未要求区域中心指明申请所述投资所产生的“ 竞争优势 ”。并且，《法》或Matter of Ho均无义务说明任何特定许可（例如环境保护局许可）的有无。此外，FOD未充分解释为何商业计划的全面性因记录中缺少“ JCE的供应合同 ”（原文强调）而受到负面影响，以及“ 供应合同 ”（原文强调）的有无如何构成评估项目收入预测合理性的一项因素。并且，尽管FOD描述了区域中心对RFE的回应如何提供了“ 对SAFE投资的解释、其如何从NCE流向JCE以及拟提供的一般条款 ”，但FOD未充分解释要求区域中心“ 可信地解释为何［SAFE］能够实现所述项目目标 ”的《法》和先例决定依据。换言之，《法》和相关先例决定并不要求区域中心证明投资方式的适当性，而是要求证明通过该投资方式流动的资金是否或将会投资于JCE以按《法》要求创造就业。

我们将本事项发回重审，以进行进一步审查，并由FOD就驳回理由提供准确且充分的解释。FOD应清楚解释驳回的具体理由，并且

按照8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)的要求，依据法条和相关先例决定的要求，明确阐述其理由。发回重审后，FOD应重新评估最初提交的证据，以及申请人在上诉中提出的主张。

III. 结论

我们认定，此处发回重审是适当的，以便FOD充分考虑记录在案的证据以及本决定中涉及的附加问题。如果要发出补证请求或拒绝意向通知，FOD应给予区域中心提交答复和支持申请附加证据的机会。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(8)。我们不对本申请的最终处置发表意见。

命令：撤销该决定。将本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。