

# EB-5 투자이민 비자의 기본 개념

(제2판, 2016년 1월)



**AAEB5.com**  
Advantage America EB-5 Group

박용희 (줄리아 박) 변호사,  
MANAGING DIRECTOR, ADVANTAGE AMERICA EB-5 GROUP  
(WWW.AAEB5.COM)



COPYRIGHT 2016 BY AAEB5 GROUP.

디자인

ALL RIGHTS RESERVED. NO PART OF THIS BOOK MAY BE REPRODUCED IN ANY FORM OR BY ANY MEANS, ELECTRONIC OR MECHANICAL, INCLUDING PHOTOCOPYING, RECORDING, OR BY AN INFORMATION STORAGE AND RETRIEVAL SYSTEM, WITHOUT WRITTEN PERMISSION FROM THE COPYRIGHT HOLDER. IN OTHER WORDS, DON'T COPY ANY OF OUR WORK, SELL IT FOR PROFIT, OR PASS IT OFF AS YOUR OWN. HOWEVER, IF YOU LIKE IT AND THINK SOMEONE WOULD FIND IT USEFUL PLEASE FEEL FREE TO SHARE. BUT PLEASE GIVE US CREDIT BY LETTING PEOPLE KNOW WE'RE THE AUTHORS WHEN YOU DO.

HYO TAEK KIM  
HYO\_HT@HOTMAIL.COM

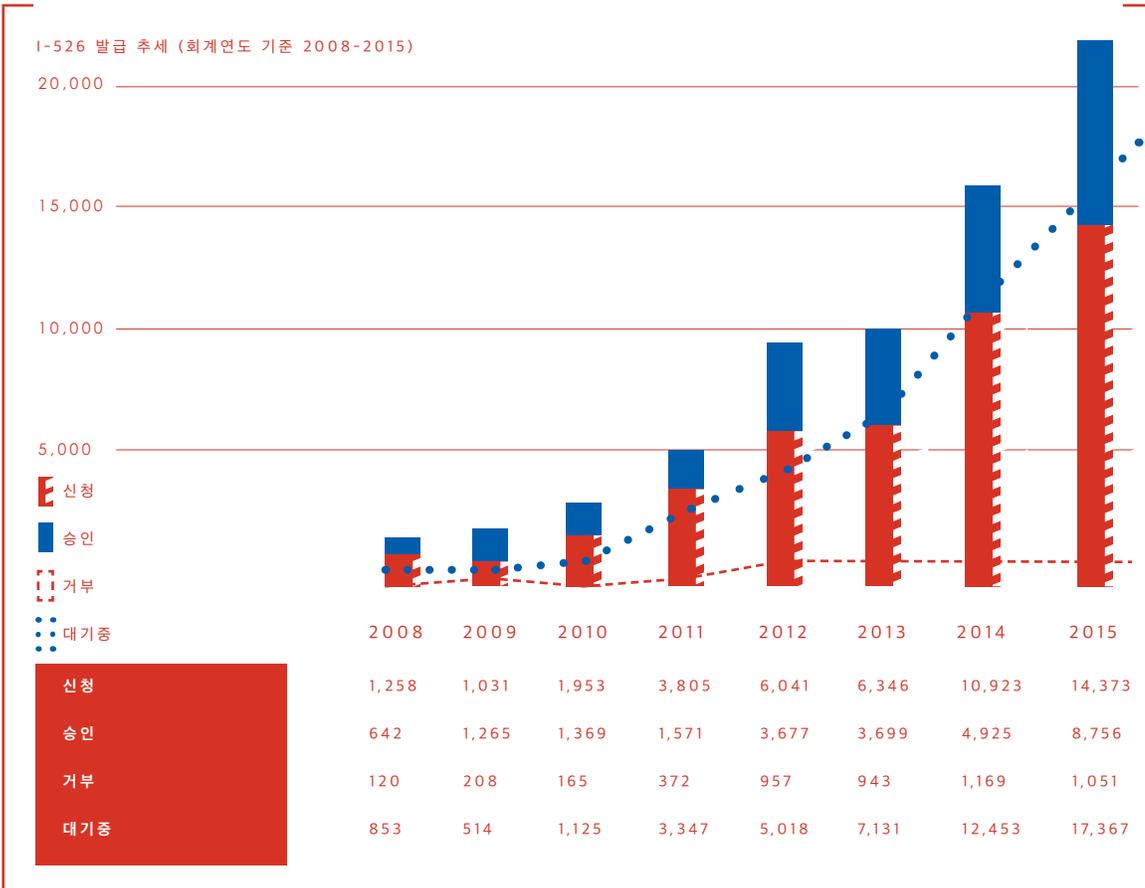
# 목차

PAGE	4	서문
PAGE	6	1. 기본 개념
PAGE	7	2. TEA 와 최소 투자금액
PAGE	8	3. EB-5 투자 구조
PAGE	10	4. EB-5 영주권을 취득을 위한 다섯 가지 기본 절차
PAGE	11	5. EB-5 직접투자 프로그램
PAGE	12	6. 리저널 센터 EB-5 프로그램
PAGE	13	7. 간접고용 산출
PAGE	15	8. 자금 출처 증명
PAGE	16	9. 절차 및 소요기간
PAGE	18	10. Exemplar 프로젝트, 또는 사전 승인 프로젝트
PAGE	20	11. 비용
PAGE	21	12. 투자금 회수
PAGE	22	13. EB-5 법안의 향후 전망

# 서문

EB-5 프로그램이 의회에서 처음 제정된 것은 1990년이지만 지금처럼 큰 인기를 끌게 된 것은 비교적 최근의 일입니다. 2001년 EB-5 비자 발급 건수는 188 건에 불과했으나 프로그램이 인기를 끌기 시작한 2006년에는 802 건으로 늘어났습니다. 2014년에는 총 10,692 건의 비자가 발급되어, EB-5 프로그램 역사상 처음으로 일 년치 비자 할당량인 10,000 건을 넘어섰습니다. 2015년에는 회계 연도의 중간 무렵인 2015년 4월에 이미 10,000 건의 비자가 발급되어 비자쿼타가 조기 소진되었고, 국무부는 본토 출생 중국인에 한하여 비자발급 우선일자(cut-off date)를 적용하기 시작했습니다.(중국인 투자자와 가족들이 EB-5 비자를 발급받는 대기 시간이 길어졌고, 긴 대기 시간 동안 18세 이상으로 나이를 먹은 자녀들에게 영향을 미치게 되었습니다. 그 결과 중국 출신 투자자들의 경우 비자 발급기간이 1-2년씩 더 연장되었습니다만 이는 한국을 포함한 다른 국가 출신 투자자들에게는 영향을 미치지 않습니다.)

2015년에는 EB-5 프로그램의 개혁 및 개선 방안을 담은 총 6개의 법안이 의회에 상정되었습니다. 모든 법안의 내용이 조금씩 달랐지만 TEA 프로젝트의 최소 투자금액을 현재의 50만 달러에서 80만 달러로 상향조정하려는 인상안은 공통으로 포함되어 있었고, 이로 인해 투자금액이 인상되기 전에 EB-5 프로그램에 참여하려는 투자자들이 한꺼번에 몰려들었습니다. 미 이민국이 발표한 2015년 자료에 따르면, 작년 한 해 동안 접수된 14,000 건의 I-526 청원서 중에 46%가 4/4분기 동안 접수되었습니다.



I-526 청원이 승인되면 EB-5 비자/영주권을 신청할 수 있습니다. 투자자 한 명이 I-526 청원서를 승인받으면, 해당 투자자 뿐 아니라 유자격 부양가족(배우자 및 21세 미만의 미혼 자녀)이 모두 함께 EB-5 비자를 신청할 수 있습니다. 현재 청원서 하나 당 약 2.2개의 EB-5 비자가 발급되는 것으로 추산됩니다. 다시 말하면 2015년에만 접수된 14,000개의 I-516 청원이 승인되면, 이에 따라 약 30,000 건의 비자 발급이 예상된다는 뜻입니다.

EB-5 투자이민 비자의 인기가 올라가면서 지난 7년 동안 시장에 나오는 프로젝트의 종류와 규모에도 많은 변화가 있었습니다. 이러한 변화를 겪으면서 이민국은 EB-5 관련 규정에 대한 해석을 확장할 수밖에 없게

	국가명	비자 발급 건수
1	중국 - 본토 출생	7616
2	베트남	253
3	중국 - 대만 출생	124
4	한국	89
5	인도	71
6	영국	62
7	러시아	60
8	이란	54
9	나이지리아	37
10	이집트	31
11	중국 - 홍콩 출생	30

2015년 EB-5 투자비자 취득자들의 출신 국가 상위 11개 (출처: 미 국무부)

되었고 정책 변화가 더디게 이루어지다 보니, 사업장의 현실과 이민국의 심사정책 사이에는 종종 격차가 발생해 왔습니다. 대표적인 예가 bridge loans (장기 용자가 결정되기 전의 단기 용자)의 사용입니다. 5년 전만 하더라도 이민국은 EB-5 투자금이 투입되기 전 자금 공백을 메우기 위한 단기 bridge loan을 EB-5 투자금으로 대체하는 것을 허용하지 않았습니다.

그러나 I-526 심사가 너무 오래 걸리는 동안 bridge loan 없이 부동산 프로젝트의 경우 공사가 지연되자 이민국은 몇몇 조건을 충족해야 한다는 조건 하에 EB-5 투자금이 먼저 투입된 bridge loan을 대체하는 것을 심사과정에서 허용하기 시작했습니다. 그리고는 이후 2013년 5월 30일 이민국이 발행한 EB-5 심사 정책 문건(Adjudication Policy Memorandum)을 통해 이민국은 드디어 기존의 입장에서 한 발짝 물러서 EB-5 투자금이 기존의 단기 금융자금을 대체해도 된다는 입장을 공식적으로 밝혔습니다. 그러나 이러한 변화가 있기까지 많은 프로젝트가 단기 금융자금 조달에 어려움을 겪었습니다.

이를 통해 알 수 있듯이, EB-5 관련 규정은 계속 변하고 있습니다. 그러나 특기할 것은 법이 변하기 때문에 규정이 변하는 것이 아니라는 것입니다. 실제로 EB-5 관련법은 의회가 기존의 EB-5 프로그램에 리저널 센터 프로그램을 더한 1993년 이후로 변하지 않았습니다. 다만 그 법을 둘러싼 해석이 변하고 있는 것입니다. 미국의 다른 행정법과 마찬가지로 이민법 또한 두루뭉술하게 쓰여졌고, 이민국은 이를 보완하기 위해 안내 문건(guidance documents)을 내보냅니다. 정부 내 각 부서의 안내 문건이 가진 법적 구속력에 대해 미국의 행정법 학자들 사이에서도 의견이 분분하지만, 최소한 이민국에 관련해서는 안내 문건을 통해 나온 규정이 법적 구속력이 있는 규정과 같은 효력을 갖는다는 전제하에 업계가 움직이고 있습니다.

2016년 1월 현재까지 나온 다섯 개의 이민국 공식 EB-5 관련 정책 문건(policy memoranda)은 다음의 링크에서 찾아볼 수 있습니다. <http://tinyurl.co/EB5memos>

그리고 위에서 언급한 2013년 5월 30일 EB-5 정책 문건(EB-5 Adjudications Policy Memorandum of May 30, 2013)은 2016년 1월 현재까지 발행된 중 EB-5 규정에 대한 가장 포괄적인 문건이라고 할 수 있습니다.

이민국은 여러 차례 대중의 의견을 수렴한 후에 이 문건을 발표했습니다. 5월 30일 정책 문건은 EB-5 프로그램의 거의 모든 면을 다루고 있을 뿐 아니라, 기존의 모든 안내 문건을 대체하는 포괄적인 문건입니다. 이민국이 이 문건을 완성하는 데 근 2년이 걸렸다는 것과 현재 EB-5 프로그램이 만료되는 2016년 9월 30일이 채 9개월도 남지 않았다는 것을 고려하면, 이민국이 근시일 내에 또 다시 포괄적인 규정 변경을 발표할 가능성은 희박합니다.

# 1. 기본 개념

외국인이 미국 영주권(그린카드)을 취득할 수 있는 방법은 크게 두 종류가 있습니다. 하나는 배우자, 부모, 자녀 및 형제자매가 초청하는 가족이민이고, 다른 하나는 미국에서의 취업을 통한 취업이민입니다. 이 중 취업이민은 EB-1부터 EB-5까지 다섯 가지가 있습니다. 흔히 1순위라고 불리는 EB-1 영주권은 특출한 능력보유자 및 학자/교수 등을 위한 비자이고 2순위(EB-2) 및 3순위(EB-3) 영주권은 일반적으로 고용주의 스폰서를 통해 받는 비자입니다. 2순위 영주권 중에는 NIW(National Interest Waiver)라고 해서 미국의 국익에 특별한 이익을 주는 분야(예를 들어 과학자나 엔지니어 등)에 종사하는 사람들 중 고용주 없이 영주권을 신청하는 카테고리도 있기도 합니다.

따라서 위의 영주권 취득방법에 해당 사항이 없는 분들 중 경제적인 여력이 된다면 EB-5 투자이민이 하나의 이민 대안이 될 수 있습니다.

EB-5 프로그램을 통해 외국인인 최소 100만 달러(또는 상황에 따라 50만 달러)를 신규 또는 기존 사업체에 투자하여 조건부 영주권을 취득할 수 있습니다. 이 때 외국인 투자자는 조건부 영주권 청원서인 I-526이 승인되는 시점으로부터 2년 6개월 안에 미국 내에 10개의 신규 일자리를 창출할 것을 약정해야 합니다.

기존 사업체에 투자하는 경우에는, 외국인 투자자의 자본 투입을 통해 기존 일자리에 더해 추가로 10개의 신규 일자리를 창출해야 합니다. (어려움을 겪고 있는 사업체 - Troubled Business - 에 투자하는 것에 대한 별도의 조항이 있지만 그다지 활용되고 있지 않기 때문에 여기서는 따로 설명하지 않겠습니다.)

외국인 투자자가 접수한 I-526 청원이 이민국의 승인을 받으면, 투자자는 배우자 및 21세 미만의 미혼 자녀와 동반으로 영주권을 신청할 수 있습니다. 투자자의 자녀가 I-526 청원을 접수할 당시에 21세 미만이었다면, 접수 이후 평균 14-18개월 후 청원이 승인될 무렵에 해당 자녀가 이미 21세가 되더라도 아동신분보호법(Child Status Protection Act)에 의거하여 여전히 영주권을 신청할 수 있습니다. 그러나 아동신분보호법은 비자를 신청하기 전 I-526 승인을 기다리는 동안에는 해당되지만, 이미 신청한 비자발급이 지연되어 대기중이던 자녀가 연령초과가 될 때는 더 이상 해당되지 않습니다. 현재 중국 본토 출생 투자자들의 경우 비자할당량 초과로 인해 국가별 쿼터가 적용되면서 비자발급이 지연되고 있기 때문에, 그 동안 자녀가 21세를 넘어 버리는 경우가 있습니다. 그러므로 자녀를 위해 영주권을 취득할 계획인 중국 투자자는 자녀가 거의 18세가 되었거나 이미 넘었다면 본인이 직접 투자하기보다 자녀에게 재산을 증여하여 자녀 본인을 투자자로 내세워 직접 영주권을 신청하게 할 것을 권합니다. 한편 한국 출신 투자자의 경우는 I-526 신청 당시 자녀가 21세 미만이면 같이 영주권을 받는데 전혀 무리가 없습니다.

## 2. TEA 와 최소 투자금액

EB-5 프로그램에서 요구하는 최소 투자금액은 100만 달러입니다. 하지만 실업률이 높은 지역을 법으로 지정한 TEA(Targeted Investment Area 고용촉진지역)에 투자할 경우에는 최소 투자금액이 50만 달러로 낮아집니다.

흔히 리저널 센터 프로젝트를 통해 간접 투자를 하면 투자금액이 50만 달러로 낮아지고 직접 투자를 하면 100만 달러를 투자해야 한다고 오해하는 경우가 많습니다. 그러나 최소 투자금액의 액수가 50만 달러인가 100만 달러인가의 여부는 직접/간접 투자 여부가 아니라 해당 프로젝트의 위치가 TEA 지역 내인가 아닌가에 따라 달라집니다. (리저널 센터 투자와 직접 투자의 차이는 아래에서 별도로 설명하도록 하겠습니다.)

그러나 사실상 거의 모든 리저널 센터 프로젝트는 TEA 지역 내에 소재하고 있습니다. 2015년의 경우, 총 8,773 건의 EB-5 비자가 발급되었는데, 이 중에 100만 달러의 투자금을 요구하는 비(非) TEA 지역 내 프로젝트를 통해 발급된 비자는 33 건에 불과합니다. 같은 기간 (리저널 센터를 통하지 않은) 직접 투자를 통해 취득한 EB-5 비자는 총 72 건이었는데, 비 TEA 지역 내의 프로젝트를 통해 발급된 비자는 24 건이었습니다. 다시말해 8773개의 비자 중 100 만달러를 투자하여 받은 경우는 33 건에 불과하다는 것입니다.

	리저널 센터 EB-5	직접투자 EB-5	총 비자 발급 건수
TEA (50만 달러)	8692	48	8740
비 TEA (100만 달러)	9	24	33
총 비자 발급 건수	8701	72	8773

2015년 (회계연도) 비자 발급 건수 (출처: 미 국무부)

2015년에는 TEA 지역 소재 프로젝트의 최소 투자금액은 현재의 50만 달러에서 80만 달러로 인상될 것이 거의 확실하게 여겨졌습니다. (2015년 의회에 상정되었다가 마지막 순간에 철회된 법안에 의하면 비TEA 지역 소재 프로젝트의 최소 투자금액은 현재의 100만 달러 그대로였습니다.) 그러나 정치적인 합의가 이루어지지 못해 최소 투자금액 인상은 예상 밖으로 진행되지 않았습니다.

그럼에도 불구하고 의회가 현재의 50만 달러/100만 달러 최소 투자금액을 마지막으로 검토했던 것이 1993년이었으니, 조만간 최소 투자금액이 상향조정될 것이라는 사실에 대해 이의를 제기하는 사람들은 거의 없습니다. 현재로서는 아마도 2016년 회계연도가 끝나기 전에 최소 투자금액이 상향조정될 것으로 예상되고 있습니다.

TEA의 종류는 두 가지입니다.

첫 번째 TEA는 투자 당시 시점에 농촌 지역 (또는 외곽 지역) 이어야 합니다. 농촌 지역이란 백악관 행정 관리 예산국(Office of Management and Budget)이 지정한 대도시 통계지역(Metropolitan Statistical Area) 밖이거나, 매 10년 마다 실시하는 인구조사 결과, 인구 2만 명 이상인 도시나 마을에 인접해 있지 않은 지역으로 규정됩니다.

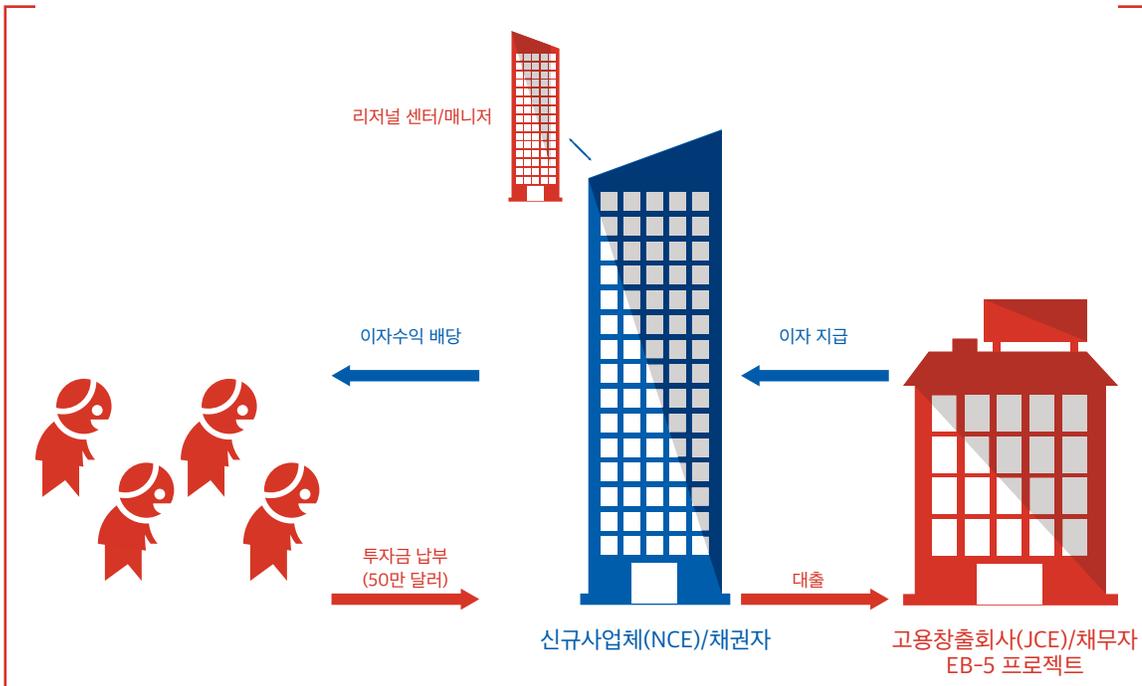
두 번째 TEA는 대도시 통계지역이나 인구 2만 명 이상의 도시나 마을 내에 “고실업 지역”(high unemployment area)으로 분류된 구역입니다. 고실업 지역으로 지정받으려면 주 정부의 관할 부서에서 정식으로 TEA Letter 를 발급받아야 합니다. 현재 뉴욕을 포함한 대부분의 대도시 소재 EB-5 프로젝트는 이 두 번째 종류의 TEA 에 해당됩니다.

### 3. EB-5 투자 구조

EB-5 관련 규정의 기본 원칙은 투자자가 자격요건이 되는 EB-5 프로그램에 “지분투자 (equity investment)”를 해야 한다는 것입니다. 투자자에 대한 상환보증을 받고 프로젝트에 자금을 대출해 주는 것으로는 불충분합니다. 그러나 이민국이 처음부터 지분투자 원칙을 고수한 것은 아니었습니다. 1990년대에 EB-5 프로그램이 처음 도입되었을 때는 투자자들이 투자자금의 일부를 현금으로 지급하고 나머지 일부는 차용증 형식으로 대출 투자하는 것이 흔했습니다. 이후 이민국은 이런 관행을 불허했고 대출은 투자가 아니라는 것을 분명히 밝혔습니다. (이러한 변화는 EB-5 규정의 변화가 법이 변하기 때문이 아니고, 느슨하게 쓰여진 법을 해석, 적용하는 이민국의 정책이 변하기 때문이라는 것을 보여주는 좋은 예입니다.) 90년대 말에는 갑작스러운 정책변화로 당시 EB-5 투자의 대부분을 차지했던 한국 출신 투자자들이 영주권을 받지 못하는 사태가 발생한 적도 있습니다.

한편 2008년 금융위기 직후에 잠시 부동산 개발 프로젝트에서 EB-5 자금이 제1순위 저당권의 자리를 차지했던 시기가 있었습니다. 그러나 최근 몇 년 사이에 대출 환경이 개선되고 신규 일자리 창출을 계산하는 이민국의 규정이 엄격해짐에 따라, EB-5 자금은 프로젝트의 자본 구성에서 후순위로 내려가게 되었습니다. 현재 대부분의 EB-5 자금은 프로젝트 회사의 지분에 대한 우선순위 채권(preferred equity), 또는 메자닌 대출(mezz debt)의 형식으로 메자닌 금융(mezzanine financing)에 사용되고 있는데, 가장 보편적인 투자구조는 흔히 EB-5 Loan이라고 부르는 메자닌 대출입니다.

대부분의 리저널 센터가 프로젝트에 “대출(loan)”을 해주기 때문에, 투자자들은 위에서 언급한 “지분투자” 원칙과 상충되며 혼동하기도 합니다. “대출 형식으로 EB-5 투자를 할 수 없다면, 왜 리저널 센터는 투자자들에게 고정 이율로 이자수익을 배당하고 5년 후에 대출금을 갚는다고 하는 거죠?”하고 질문하는 분들도 많습니다. 그 이유는 개인 투자자가 직접 프로젝트에 대출을 해주는 것이 아니라, 투자자들이 지분을 투자한 회사가 프로젝트에 대출을 해주기 때문입니다. 이해를 돕기 위해서 몇 가지 EB-5 용어와 도표를 통해 설명해 보겠습니다. 일반적인 EB-5 대출은 다음의 형태를 띠니다.



가장 보편적인 EB-5 투자 상품을 간단히 설명하면, EB-5 투자자가 일종의 펀드에 지분투자를 하고 그 펀드가 프로젝트에 대출을 하는 것이라고 이해할 수 있습니다. 즉 개인 EB-5 투자자는 일종의 펀드인 신규사업체(New Commercial Enterprise, NCE)의 지분을 구입합니다. NCE는 투자자들의 자금을 한데 모으려는 목적으로 만들어진 회사인데 보통 유한책임회사(limited liability company) 또는 유한파트너십(limited partnership)의 형태를 띠니다. 일반적으로 리저널 센터는 자회사를 설립하여 그 자회사를 통해 이 NCE의 Manager 또는 General Partner 역할을 맡고, 개인 투자자들은 Member 또는 Limited Partner로 참여하게 됩니다. 그리고는 이 NCE가 프로젝트에 자금을 대출해주어 채권자(Lender)가 되는 것입니다.

프로젝트(보통은 부동산 개발 프로젝트)는 고용창출회사(Job Creating Enterprise, JCE)를 설립하여, 이 JCE가 그 대출금의 채무자(Borrower)가 됩니다. 달리 말하면, 투자자가 NCE에 넣는 투자 자금은 EB-5 법규정에 따라 지분투자의 형식을 띠지만, NCE가 JCE에 투자하는 자금은 대출형태일 수도 있고 지분투자가 될 수도 있다는 것입니다.

현재 시장에서 판매되고 있는 대부분의 EB-5 Loan은 담보대출입니다. 현재 부동산에 투입되는 대부분의 EB-5 자금은 메자닌 대출의 형태를 띠고 있는데, 이 때 전통적인 부동산 메자닌 대출과 마찬가지로 JCE의 지분(equity interest)이 대출 자금의 담보가 됩니다.

한편 EB-5 투자금이 부동산 대출이면서 동시에 지분투자'의 형태를 띠 경우 우선주(preferred equity)일 경우가 많은데, 이 모델은 프로젝트의 1순위 채권자(senior lender)가 메자닌 대출을 포함한 다른 후순위 채무(subordinated debt)를 금지할 때 주로 이용됩니다.

EB-5 투자자의 입장에서는 이 두 가지 모델은 고정이자를 창출하고 자본구성에서 비슷한 위치에 있다는 점에서 그다지 다르지 않습니다. 그러나 대출 모델은 대출 만기일이 정해져 있고, JCE 또는 자회사가 어떤 형태로든 (Pledge of Equity Interests, Completion Guarantee 등) 상환보증을 선다는 장점이 있습니다. 대출 모델의 또 다른 장점은 담보권을 행사해 프로젝트를 압류할 수 있다는 것입니다. 메자닌 론이기 때문에 부동산 자체를 압류할 수 있는 것은 아니지만 JCE 즉 프로젝트 회사에 대한 보유권을 행사할 수 있다는 것입니다. 실질적으로 모든 NCE가 채무자인 프로젝트 회사를 인수하여 프로젝트를 완성할 수 있는 능력이 있는 것이 아니지만, NCE가 담보권을 갖고 있다는 것만으로도 JCE로 하여금 프로젝트를 완성하도록 압력을 행사할 수 있다는 것이 우선주 순위에 있는 것 보다는 상대적으로 유리하다고 할 수 있습니다.

1. 이전에는 "지분투자 모델"이라고 하면 EB-5 투자자가 프로젝트 자체의 지분을 갖는 순수 지분투자 모델을 의미했습니다. 요즘에도 직접투자 프로젝트의 경우 투자자 본인이 프로젝트의 소유주가 되고 NCE와 JCE가 한 회사인 순수 지분투자 모델이 가능합니다. 2005년 이전까지는 리저널 센터 프로젝트도 이와 같은 순수 지분투자 모델을 사용했지만, 요즘의 리저널 센터 프로젝트 또는 공동 EB-5 직접투자 프로젝트에서는 순수 지분투자 모델을 찾아보기 힘듭니다. 이 책에서 언급하는 지분투자 모델은 주로 EB-5 투자금이 우선순위 채권으로 사용되는 경우입니다.

## 4. EB-5 영주권을 취득을 위한 다섯 가지 기본 절차

개인 투자자는 다음의 다섯 가지 절차를 통해 EB-5 영주권을 취득할 수 있습니다. (각 과정의 소요기간은 제 9장에서 상세히 설명합니다.)

### 단계: 1 투자

이민을 희망하는 투자자는 먼저 EB-5 투자에 적합한 프로젝트를 찾아야 합니다. 이후 이민 변호사를 통해 EB-5 투자에 사용되는 자금의 출처(Source of Funds, SOF)를 소상히 밝힙니다. 변호사가 자금 출처 서류를 완성하고 송금을 해도 좋다는 결론을 내리면, 투자자는 이민국이 요구하는 최소 투자금액을 NCE에 투자합니다.

### 단계: 2 I-526 이민 청원서 접수

다음 단계는 투자자가 I-526 투자이민 청원서를 접수하는 것입니다. I-526 청원서는 다음의 두 부분으로 이루어져 있습니다.

- 1) 투자자의 자금 출처 서류
- 2) EB-5 프로젝트 관련 서류
  - a. EB-5 사업계획서(Business Plan)를 통해 투자자가 어떻게 I-526 승인 후 약 30개월 안에 미국 내 10개의 신규 일자리를 창출할 수 있는지를 설명합니다.
  - b. EB-5 경제보고서(Economic Report)를 통해 어떻게 간접 고용을 창출할 수 있는지 설명합니다. (이는 리저널 센터 프로젝트에만 해당되는 항목입니다.)
  - c. EB-5 투자모집 관련 서류: 사모 발행 제안서(Private Placement Memorandum), 청약서(Subscription Agreement), 파트너십 또는 유한책임회사 운영계약서(Partnership/LLC Operating Agreement) 등의 투자 모집관련 서류를 제출합니다.

### 단계: 3 영주권 신청

I-526 청원이 승인되면, 투자자와 가족들은 조건부 영주권(임시영주권)을 신청할 수 있습니다. 투자자가 이미 미국에 거주중일 때는 I-485 청원서를 통해 신분변경(Adjustment of Status)을 할 수 있고, 미국 밖에 거주하고 있을 때는 영사관을 통한 비자발급(Consular Processing)을 받게 됩니다.

### 단계: 4 고용 창출

EB-5 직접투자 프로젝트의 경우에는 투자자 본인, 리저널 센터를 통한 간접투자인 경우에는 해당 프로젝트가 이민국이 요구하는 만큼의 고용을 창출해야 합니다.

### 단계: 5 고용 창출 증명

조건부 영주권이 승인된 후 21개월 이후~24개월 이전에 투자자는 I-829 청원서를 접수하여 본인이 이민국이 요구하는 만큼의 고용을 이미 창출했거나, 적절한 기간 내에 창출할 것임을 이민국에 증명해야 합니다.

## 5. EB-5 직접투자 프로그램

1990년 EB-5 프로그램이 처음 도입되었을 때는 개인 투자자가 가족과 함께 미국에 와서 직접 사업을 차려 10명의 미국 직원을 고용하는 것이 기본 형태였습니다. 이러한 모델은 EB-5 기본투자, 리저널 센터를 통하지 않은 EB-5 투자, EB-5 초기 프로그램, 또는 EB-5 직접투자 등 다양한 이름으로 불리는데, 여기서는 “EB-5 직접투자(Direct EB-5)”로 통일하도록 하겠습니다.

EB-5 직접투자 프로그램에 대해 잘못 알려진 대표적인 내용은 직접투자를 하면 최소 투자금액이 100만 달러이고 리저널 센터를 통해 투자를 하면 50만 달러라는 것입니다. 그러나 이는 사실이 아니고, 최소 투자금액은 직접 vs 리저널 센터의 투자형태가 아니라 투자 프로젝트가 위치한 지역이 TEA인가 아닌가에 따라 달라집니다. 즉 직접투자라도 TEA에 투자를 하면 최소투자금액이 50만 달러이고 리저널 센터 투자라도 TEA가 아닌 지역에 투자를 하면 100만 달러가 될 수 있습니다. (그러나 현재 판매되고 있는 리저널 센터 EB-5 상품 중 TEA 지역 밖에 있는 것은 없기 때문에 사실상 리저널 센터 = 50만 달러가 틀린 이야기는 아닙니다.)

EB-5 직접투자 프로그램의 원칙은 단순합니다.

EB-5 직접투자를 신청하는 투자자는 I-526 이민 청원서 접수 단계에서 (위에서 말한 2단계입니다) 본인이 어떻게 10개 이상의 신규 일자리를 창출할 계획인지 설명해야 합니다. 예를 들어 투자자가 식당을 개업한다면, 사업계획서를 통해 식당의 규모, 예상 고객수, 직원 고용 계획 및 향후 직원 총원 계획을 밝히고 임시영주권을 받은 2년 후 I-829 청원 시점에는 10명 이상의 직원을 고용했다는 사실을 입증하면 됩니다. I-526 사업계획서에 포함된 내용은 실질 사업환경에 기반을 두어야 하기 때문에 투자자는 제3자를 통해 시장조사를 실시하거나 같은 지역의 경쟁업체들에 대한 정보를 이민국에 제출하여 본인의 계획이 근거없는 것이 아니라는 것을 증명해야 합니다.

I-829 청원 단계에서 (위에서 말한 5단계 고용 창출 증명입니다), 투자자는 본인이 고용한 최소 10명의 직원 명단을 이민국에 제출해야 합니다. 이 때 각 직원은 다음 조건을 모두 충족해야 합니다.

- 임시직원이 아닌 정규직 직원일 것
- 1주일에 최소 35시간 근무하는 풀타임 직원일 것
- 미 시민권, 영주권, 또는 미국 내에서 합법적으로 일할 수 있는 노동허가증을 소지한 직원일 것
- 투자자의 직계가족이 아닐 것 (투자자의 직계가족이 사업체에서 근무할 수는 있지만, 이들의 일자리는 고용 창출 건수에서 제외됩니다.)

그렇다면 EB-5 직접투자 프로그램은 리저널 센터 EB-5 프로그램과는 어떻게 다른 걸까요?

형식상의 차이는 직접투자자는 리저널 센터를 통할 필요 없이 사업을 차리고 I-526 청원서를 접수할 수 있다는 것입니다. 실질적인 차이는 직접투자자는 10명의 정규직원을 고용해야 하지만 리저널 센터를 통한 투자자는 간접고용을 인정받는다라는 것입니다. 다음 장에서 리저널 센터 EB-5 프로젝트가 무엇이며 간접고용은 어떤 것인지 알아보도록 하겠습니다.

공동EB-5 직접투자 프로그램  
(Pooled Direct EB-5 Programs)

숫적으로 많지는 않지만 몇년 전까지는 실제로 진행된 EB-5 직접투자 프로그램은 주로 단독 투자자가 100% 소유주가 되어 자기 사업에 투자하는 형식으로 이루어졌습니다. 그러나 투자금을 사업에 투자해서 I-526 청원서를 접수한 후 EB-5 비자를 받아 미국에 입국하기까지의 기간이

지나치게 길어짐에 따라 (현재 중국인이 아닌 투자자의 경우 직접투자를 통해 임시영주권을 받기까지 2년이 넘고, 중국 본토 출생의 투자자에게는 거의 40개월이 걸립니다) 사실상 투자자 본인이 사업을 운영하는 것이 가능하지 않기 때문에 요즘은 순수한 의미의 EB-5 직접투자 프로젝트에 투자하는 경우는 드뭅니다. 그 결과 현재 판매되고 있는 대부분의 EB-5 직접투자 상품은 리저널 센터 프로젝트와 비슷하게 제3

자의 관리 하에 여러 투자자의 투자금을 공동으로 모으고 각 투자자들은 이를 통해 고용된 전체 직원의 수를 나누어 할당받는 형식으로 이루어지고 있습니다. EB-5 직접투자자는 직접고용을 창출해야 하기 때문에 대부분의 프로젝트가 패스트푸드 체인점, 콜택시 회사, 콜센터 등 노동집약적인 산업에서 이루어집니다.

2015 회계 연도에 발급된 총 8,773개의 EB-5 비자 중에서 직접투자 프로젝트를 통해 발급된 비자는 72개 뿐이었고 나머지 8,801개의 비자는 리저널 센터 프로젝트를 통해 발급되었습니다.

## 6. 리저널 센터 EB-5 프로그램

리저널 센터는 다수의 외국인 투자자들로부터 투자금을 모아 자격 요건을 갖춘 미국 사업체에 투자하여 고용 창출을 도모하려는 목적으로 설립되어 이민국으로부터 인가를 받은 회사입니다.

정부 기관에 연계된 리저널 센터도 있지만, 대부분의 리저널 센터는 민간 회사입니다. 리저널 센터는 크게 두 가지 종류로 나눌 수 있는데, 하나는 “개발업자 소유” 리저널 센터이고 다른 하나는 변호사나 부동산 업자 등 “제3자 설립” 리저널 센터입니다.

2016년 1월 현재 전국에 약 790개의 리저널 센터가 있고 수많은 인가신청서가 이민국에 접수된 상태입니다. 그러나 대부분의 리저널 센터는 현재 면허만 보유하고 있고 투자 프로그램을 운영하고 있지 않습니다. 리저널 센터 목록은 다음의 링크에서 찾아볼 수 있습니다.

<http://tinyurl.com/regionalcenterlist>

이민국은 리저널 센터의 운영을 감독합니다. 각 센터는 매년 이민국에 I-526 및 I-829 청원서의 접수 건수, 창출한 일자리 갯수 등의 정보를 담은 보고서를 제출하여 한 해 동안의 활동을 보고해야 합니다.

EB-5 개정안이 아직 의회에서 표결에 부쳐지지 않았지만, 2016년 1월 현재, 계류중인 2015 EB-5 건전화 법안(EB-5 Integrity Act of 2015, S. 2415)은 EB-5 관련 규정에 여러 가지 변화를 가져올 것으로 보입니다. 그러나 이 법안은 2015년에 상정되었다가 표결에 부쳐지지 않았던 법안들과는 달리 TEA 및 고용창출 계산방법 등 논란이 많은 사안은 건드리지 않은 채, 프로그램의 감독 강화와 건전성 개선에 대한 내용만 포함하고 있습니다. 이 법안은 아리조나 주 Flake 상원의원이 12월 17일 발의하고 텍사스 주 John Cornyn 의원과 뉴욕 주 Charles Schumer 의원이 공동 후원했는데, 핵심 내용은 리저널 센터와 대표 운영자에게 증권거래법의 Sarbanes-Oxley 타입의 인가(certification) 조건을 도입하고 일년에 2만 5천 달러 수준의 “면허비”를 부과한다는 것입니다. 리저널 센터가 납부하는 면허비는 이민국이 리저널 센터와 EB-5 프로젝트를 방문 감독하는 데 사용할 계획이라고 합니다. 면허비를 부과하는 것은 또한 활동이 저조한 리저널 센터를 숙아내는 효과도 있을 것으로 여겨집니다.

위에서 설명했듯이 EB-5 직접투자 프로젝트와 리저널 센터 프로젝트의 가장 중요한 차이점은 리저널 센터 프로젝트는 간접고용을 인정받는다라는 것입니다. 직접고용보다는 간접고용이 언제나 더 많은 고용 건수를 창출하기 때문에, 리저널 센터는 이러한 이점을 활용하여 해외 자본을 더 많이 끌어모을 수 있게 됩니다. 그렇다면 간접고용이란 무엇일까요?

## 7. 간접고용 산출

### EB-5 경제보고서 (The EB-5 Economic Report)

리저널 센터 프로젝트를 통해 I-526 청원서를 접수할 때는 EB-5 경제보고서를 함께 제출해야 합니다. 경제보고서는 프로젝트가 직접 또는 간접적으로 얼마나 많은 고용을 창출할 수 있는지 보여주는 보고서입니다. EB-5 경제보고서는 고용창출효과 측정 모델인 RIMS II, IMPLAN, REDYN 등 이민국이 인정하는 “합리적 방법론(reasonable methodologies)”을 사용하여 프로젝트가 가져올 경제효과를 분석하는 보고서입니다. 경제효과 분석이란 특정 정책이나 프로그램, 또는 특정 사건이 해당 지역의 경제에 미치는 영향을 계량하는 것입니다. 예를 들어 이런 모델을 통해 뉴저지 럿거스 대학은 태풍 샌디가 2012년 4분기에 뉴저지 주에서만 4200건의 실업을 일으켰다는 내용의 경제보고서를 발표했습니다. 뉴욕시 경제개발국은 뉴욕시의 패션 주간이나 뉴욕시 마라톤 등의 이벤트가 지역 경제에 일으키는 효과, 또는 동성결혼 합법화 등의 정책이 뉴욕시의 웨딩산업에 미치는 경제적 효과 등을 계산할 수 있습니다.

이와 비슷한 방식으로 EB-5 경제보고서는 특정 EB-5 프로젝트가 해당 지역에 얼마만큼의 고용 창출 효과를 일으키는지를 분석합니다. 이 때 경제적 효과를 일자리 수로 표현한 것을 “간접고용”이라고 합니다.

이해를 돕기 위해 RIMS II 모델을 사용하여 어떻게 경제효과로 인한 간접고용 건수를 계산할 수 있는지 간단한 예를 들어 보겠습니다. 해당 EB-5 프로젝트가 뉴욕에서의 호텔 건축이라고 가정한다면 이 프로젝트의 산업, 지역, 그리고 투자금액이라는 세 가지 변수를 모델에 입력합니다. 공사비용은 건축 부지 매입비를 제외하고 약 2천만 달러로 추정하겠습니다. 이제 산업(비거주용 상업 건축), 지역(뉴욕), 투자금액(2천만 달러), 이렇게 세 가지 변수를 모델에 대입하여 RIMS II 고용승수(multiplier)를 곱하면 해당 EB-5 프로젝트가 187 건의 신규 고용을 창출한다는 결과가 나옵니다.

리저널 센터 프로젝트를 통한 I-526 청원 접수 단계에서 투자자는 경제보고서를 통해 해당 프로젝트가 창출할 것으로 예상되는 신규 고용의 숫자를 보여주어야 합니다. 직접투자 프로젝트와 마찬가지로, 이민국은 해당 고용 산출 예측이 합리적이고 확인가능한 가정에 근거하고 있는지를 살펴봅니다.

직접투자자와 리저널 센터 프로젝트의 차이는 I-829 청원 접수 단계에서 드러납니다. 직접투자자의 경우 투자자는 이민국에 실제 본인이 고용한 직원들의 월급 명세서와 세금 보고서를 제출해야 합니다. 그러나 리저널 센터 프로젝트의 경우, 위에서 예를 든 2천만 달러 규모의 호텔 건축이 실제로 187 건의 신규 고용을 창출했다는 것을 어떻게 증명할 수 방법은 본래 사업계획서에 나와 있던 대로 뉴욕시에서(지역변수) 2천만 달러(투자변수) 규모의 호텔 건축 공사(산업변수)를 실행했다는 것만 증명하면 됩니다. 이를 위해서 건축 관련 비용의 영수증, 진행중인 건축현장 및 완공된 호텔 사진 등을 제출합니다. 이민국이 해당 프로젝트가 I-526 청원 때 약정한 내용에 충실하게 공사를 실행했다는 것을 확인하면, 경제보고서에서 창출할 것이라고 예상했던 고용이 창출된 것으로 인정됩니다. 달리 말하면, 해당 프로젝트가 뉴욕 시에서의 호텔 건축 공사에 2천만 달러를 지출했다면, 이민국은 그 지출의 결과로 187개의 신규 고용이 창출된 것으로 인정한다는 것입니다. 즉 간접고용을 산출할 때는 실제로 호텔을 지은 건축 인부들이나 호텔이 고용한 직원들의 수를 세지 않는다는 것입니다. 그렇다면 공사가 지연되어 반밖에 진행이 안 되는 바람에 1천만 달러만 지출했다면 어떻게 될까요? 그럴 때는 187개의 예상 고용 중에 절반인 93개의 신규 고용이 창출된 것으로 인정됩니다.

어느 프로젝트라도 직접고용보다 이러한 모델을 통해 산출한 간접고용의 값이 더 크기 때문에, 리저널 센터 EB-5 프로그램은 직접투자 프로그램보다 더 많은 투자자와 투자금을 끌어들이 수 있는 것입니다.

위의 예시를 다시 들어, 뉴욕시의 2천만 달러짜리 호텔이 100개의 객실을 확보하고 있는 공항 근처의 매리어트 호텔이라고 가정해 보겠습니다. 매리어트 호텔이 몇 명의 직원을 고용할까요? 24시간 상주하는 프런트 데스크 직원, 룸서비스, 하우스키핑을 모두 합쳐도 최대한 40명을 넘지 않을 것입니다. 이는 4 명의 EB-5 투자자들이 각자 50만 달러씩 투자하여, 해당 프로젝트가 200만 달러를 투자받을 수 있다는 뜻입니다. 그러나 같은 호텔이라도 간접고용을 산정하면 건축활동만으로 187 건의 신규 고용이 가능하다면 18명의 EB-5 투자자들이 각자 50만 달러씩 투자할 수 있기 때문에, 해당 호텔은 900만 달러를 투자받을 수 있게 됩니다. 이것이 바로 리저널 센터를 통한 간접고용 산출의 효과입니다.

처음으로 돌아가서 “어떻게 간접고용을 산출하나요?” 라는 질문에 대한 대답은 다음과 같습니다. I-526 청원 접수 단계에서 투자자는 투자를 약정한 프로젝트의 예상 경제적 효과를 보여주고, 약정한 내용을 실행할 경우 예상했던 간접고용이 창출된 것으로 인정받게 됩니다.<sup>2</sup>

리저널 센터 투자 이민 프로그램

이민법상 고정프로그램인 EB-5 직접투자 프로그램과 달리, 리저널 센터 프로그램은 일종의 시범(pilot) 프로그램으로 시작하여 매 3년마다 의회에서 연장을 합니다. 리저널 센터 프로그램은 1993년 이후 매년 연장되어 왔고, 앞으로도 계속 연장될 것이라는 데는 논란의 여지가 없습니다. 그러나 리저널 센터 프로그램 및 EB-5 관련 규정의 세부 사항들이 오랫동안 변화 없이 유지되어 왔기 때문에, 2015년 9월 30

일 현재 프로그램의 재연장을 앞두고는 관련 법안 및 규정이 어느 정도 개정될 것이라는 예측이 지배적이었습니다. 재연장이 연기된 2015년 12 월에는 의회와 EB-5 업계가 TEA 지역의 최소 투자금액을 현재의 50만 달러에서 80만 달러로 인상하는 것과 TEA를 새로 정의하는 것 등에 합의한 새로운 법안을 거의 통과시킬 뻔 했습니다. 새로운 법안은 리저널 센터 프로그램을 매 3년이 아닌 매 5년마다 연장한다는 내용도 담고 있었습니다. 그러나 의회는

법안을 통과시키지 않고, EB-5 프로그램을 일단 현재 상태로 유지한 채 2016년 9월 30 일까지 임시 재연장을 할 것을 결정했습니다. 많은 사람들이 새 법안 도입이 미루어진 것에 대해 안도의 한숨을 내쉬었지만 다른 한편으로는 EB-5 관련 규정이 향후 어떻게 바뀔지 모르는 채로 리저널 센터 및 개발업자들이 제대로 사업계획을 세우지 못하고 1년 더 기다리게 됨에 따라 프로그램의 장래에 대한 불확실성이 증가했다는 우려도 큼니다.

2. 본문에서 설명한 것은 지출액(expenditure)에 근거한 간접고용 산출법입니다. 이 외에도 프로젝트의 예상 매출액(revenue)에 근거하여 간접고용건수를 산출할 수도 있는데, 이 경우에는 I-829 단계에서 고용창출 건수를 증명할 때 이전에 예상했던 만큼의 매출액을 실제로 달성했음을 증명해야 합니다.

## 8. 자금 출처 증명

개인 투자자의 I-526 청원서는 두 부분으로 이루어집니다. 첫번째 부분은 사업계획서와 경제보고서 등 사업과 관련된 부분이고, 두번째 부분은 개인의 투자금에 대한 자금 출처 증명입니다.

자금 출처 증명이란 미국에 투자하는 본인의 투자금 50만 달러를 어디서 어떻게 벌었는지 소상히 밝히는 것입니다.

흔히 하는 질문 중에 EB-5 투자금으로 사용하기 위해 대출을 받을 수 있는가 하는 것이 있습니다. 대답은 대출도 가능하다 입니다. 그러나 이 때 대출의 담보는 개인 소유 자산이어야 합니다. 예를 들어서 투자자 본인이 소유한 부동산을 담보로 은행 대출을 받아서 EB-5 투자금으로 사용하는 것은 가능합니다. 투자자 본인이 지분을 갖고 있는 회사에서 대출을 받는 것도 가능합니다. 이런 경우에는 회사에 대한 투자자의 지분이 담보가 되는 것이지요.

그러나 대출을 통해 EB-5 투자금을 마련할 때는 담보로 잡은 자산을 구매한 원금은 어디서 나왔는지 또한 이민국에 밝혀야 합니다. 예를 들어 부동산 담보대출의 경우 그 부동산을 구매한 돈은 어디서 났는지를 이민국에 보여주어야 한다는 것입니다. 예전에는 구입한 지 5년 이상 된 부동산이면 이 과정을 생략할 수 있었지만, 2014년부터 이민국은 자산 보유 기간에 관계 없이 자산을 구매한 자금의 출처를 밝힐 것을 요구하기 시작했습니다. 회사 지분을 통해 담보대출을 받은 경우, 투자자가 회사의 대주주라면 회사의 초기 자본을 어디서 어떻게 조달했는지를 이민국에 밝혀야 합니다.

한편 많은 분들이 투자자가 증여받은 재산을 EB-5 투자금으로 사용할 수 있는가를 질문하는데 증여받은 재산도 사용 가능합니다. 이는 특히 유학생 자녀를 둔 부모님들이 자녀를 위한 투자이민을 신청할 때 사용하는 방법입니다. 단 이렇게 증여받은 재산으로 투자이민을 할 경우 이민국은 마치 증여자가 투자자인 양, 증여를 한 사람이 그 재산을 어디서 어떻게 획득했는지도 살펴봅니다. 부모가 자녀에게 증여를 하고 자녀가 투자자가 될 경우 자금 출처 증명 서류에 일반적으로 증여세 관련 서류를 포함하게 됩니다. 또한 부모의 지난 5년치 세금보고 자료가 포함됩니다.

EB-5 투자를 염두에 두고 있다면 한 가지 명심해야 할 것은 변호사가 자금 출처 증명 서류를 완성하고 검토한 후에 투자금을 미국에 보내야 한다는 것입니다. 일단 자금이 본국을 떠나고 나면 더 이상 자금의 흐름을 추적하여 정리하기가 매우 어렵기 때문입니다. 자금의 출처 뿐 아니라 그 경로 또한 서류로 정리해야 합니다. 자금의 경로는 송금 영수증 및 기타 은행 자료로 증명할 수 있으나, 중요한 것은 미국으로 송금하기 전에 변호사가 자금 경로를 추적할 구체적인 계획을 미리 세워야 한다는 것입니다. 보통 자금 출처 서류를 준비하고 송금 절차를 따르는 데만도 수 개월이 걸릴 수 있습니다.

## 9. 절차 및 소요기간

### 1 프로젝트 선택: 소요기간은 상황에 따라 다릅니다.

프로젝트를 선택하는 데 걸리는 시간은 투자자의 상황에 따라 다릅니다. 많은 분들이 EB-5 프로젝트를 소개하는 웹사이트가 있는지 물어보시는데, 그런 웹사이트는 없습니다. EB-5 상품은 미국 증권법상 일종의 사모 발행 증권 투자로 간주되기 때문에 일반 대중을 상대로 투자권유를 할 수 없는 것이 원칙입니다. 따라서 미국 내에서는 웹사이트 등을 통해 EB-5 프로젝트를 홍보할 수가 없습니다. 그러므로 투자자는 보통 리저널 센터에 직접 연락하여 정보를 요청하거나 한국이나 중국 등에서는 이민공사 등을 통해 프로젝트 정보를 얻을 수도 있습니다.

### 2 자금 출처 및 자금 경로 증명서류 준비, 송금, I-526 청원서 접수: 약 2개월

자금 출처 증명서류를 준비하고 미국으로 송금하는 데 걸리는 시간은 투자자의 상황에 따라 다르지만, 일반적으로는 2-3개월이 소요됩니다. 특히 투자자의 본국이 외화 반출을 규제하는 경우 (중국 등), 송금을 완료하는 데에만 한 달 이상이 걸리기도 합니다. 한국의 경우는 관련서류를 한국은행에 제출하면 한번에 송금이 가능합니다. 모든 서류준비가 완료되고 투자금이 리저널 센터의 에스크로 계좌에 전부 입금된 이후에 I-526 청원을 접수할 수 있습니다.

이전에는 EB-5 투자금을 에스크로 계좌에 보관하고 있다가 I-526 승인이 난 후에야 프로젝트에 입금했습니다. 이것이 전통적인 EB-5 에스크로 방식입니다. 그러나 I-526 승인 대기시간이 1년 이상 길어지면서, I-526 청원 승인이 난 후가 아니라, I-526 서류접수 시점에 투자금을 에스크로에서 방출하여 프로젝트에 입금하는 것이 관행이 되었습니다. 투자금의 조기 방출은 일반적으로 I-526 청원이 기각될 경우 투자자에게 투자금을 반환하겠다는 보증을 받고 이루어집니다.

### 3 이민국의 I-526 승인 대기: 약 14개월

이민국으로부터 I-526 심사결과를 연락받는 데 걸리는 시간은 최소 14개월 정도 잡아야 합니다. 최근 몇 년 사이에 급증한 I-526 접수를 이민국이 신속히 처리하기에는 인력이 부족하기 때문입니다. (2015년, 약 2만 건의 I-526 청원이 접수되었으나 이를 담당하는 EB-5 팀 심사관은 58명에 불과했습니다.)

14개월이라는 것은 예상치일 뿐, 실제로는 12개월에서 22개월 사이에 심사결과가 나온다고 볼 수 있습니다. 이전에는 사전승인을 받은 Exemplar 프로젝트에 참여한 투자자들은 대기시간이 좀더 짧은 편이었으나, 아래에서 설명하듯이 이제는 더 이상 그런 혜택을 받을 수 없게 되었습니다. 마찬가지로 몇 년 전에는 직접투자 EB-5의 경우 조금 빠른 승인을 기대할 수 있었으나 최근 들어서는 직접투자의 승인이 좀 더 오래 걸리는 것을 볼 수 있습니다.

### 4 영주권 접수: 약 6개월

미국 내에서의 신분변경 신청(I-485): I-526 승인이 나왔을 때 이미 유효한 신분으로 미국에 있다면, 투자자는 비자발급을 위해서 미국을 떠날 필요 없이 공장 영주권을 신청할 수 있습니다. 투자자의 직계가족들 또한 이 때 함께 영주권을 신청할 수 있습니다. 이 때 직계가족은 배우자와 21세 미만의 미혼 자녀로 제한됩니다. 미국 내 신분변경을 통해 EB-5 영주권을 신청할 때는 인터뷰가 생략되는 경우가 많습니다. 영주권 카드를 우편으로 받으면, 투자자의 영주권이 시작하는 날짜가 카드에 적혀 있습니다.

한국에서 영사처리를 통한 비자신청(DS-230): I-526이 승인되었을 때 유효한 신분으로 미국에 이미 와 있지 않다면, 투자자는 국립비자센터를 통해 영주권을 신청하고 서울의 미 대사관에서 인터뷰를 거쳐야 합니다. 국립비자센터에 접수된 서류가 해외로 보내져서 재검토를 거친 후 인터뷰 날짜를 잡기 때문에, 이 과정은 생각보다 오래 걸릴 수 있습니다. 투자자가 인터뷰를 통과해서 영주권을 승인받으면, 여권에 승인 날짜와 함께 이민비자를 받게되고 투자자와 가족들은 이 승인 날짜로부터 180일 이내에 미국에 입국해야 합니다. 이 때는 투자자와 가족들이 미국에 입국한 날이 영주권이 시작하는 날짜가 됩니다. 영주권 카드는 입국 후에 우편으로 배달됩니다.

## 5 | 2년 동안 유효한 조건부 임시영주권 발급

조건부 임시영주권 소지자는 영구영주권 소지자와 동일한 권리와 혜택 및 의무를 지게 됩니다.

## 6 | 조건 해제를 위한 I-829 청원 접수: 약 12개월

조건부 영주권이 승인된 다음 21~24개월 사이에 투자자는 I-829 청원서를 접수합니다. 직접투자자는 이 때 본인의 사업에 고용된 최소 10명의 미국인 풀타임 정직원들의 월급명세서와 세금보고서를 이민국에 제출해야 합니다. 리저널 센터는 모든 개별투자자들 몫으로 I-526 청원서 접수 당시 경제보고서를 통해 약정했던 사업비 지출 및 수익 여부를 증명하는 서류를 이민국에 제출해야 합니다. I-829 청원서 수속은 약 1년 정도 걸리는데 그 동안 조건부 영주권이 연장됩니다.

## 10. EXEMPLAR 프로젝트, 또는 사전 승인 프로젝트

Exemplar EB-5 프로젝트, 또는 “사전 승인” 프로젝트라고 부르는 제도입니다. 리저널 센터를 통한 투자자들은 각자 I-526 청원서를 접수하는데 프로젝트가 최소 투자금액이 50만 달러인 TEA 지역에서 2천만 달러의 투자금을 모을 경우에는, 40명의 투자자가 개별적으로 I-526 청원서를 접수하는 것입니다.

이 때 I-526 청원서는 두 부분으로 구성되어 있습니다. 첫 부분은 프로젝트 정보이고 다른 부분은 개인 투자자의 자금 출처 증명 서류입니다. 그러므로 프로젝트 정보에 대해서는 40명의 투자자가 똑같은 내용의 서류를 제출하게 되는 것입니다. 이민국이 일하는 방식은 외부에 알려져 있지 않기 때문에 확실하지는 않지만, 요즘에는 단일 심사관 또는 단일 심사팀이 한 프로젝트에 관련된 모든 서류를 심사하는 것으로 여겨집니다. 그러나 몇 년 전까지만 해도 같은 프로젝트에 투자한 투자자들이 동일한 프로젝트 정보를 제출했음에도 불구하고 서로 다른 내용의 추가 정보 요청(Request for Evidence)을 받는 일이 종종 일어나곤 했습니다. 이로 인한 혼란을 줄이기 위해서 미 이민변호사협회(American Immigration Lawyers Association, AILA)의 EB-5 운영위원회는 2008년부터 “Exemplar,” 또는 사전 승인 제도를 추진하기 시작했습니다.

사전 승인 제도 하에서, 리저널 센터는 처음 센터를 설립하여 이민국에 승인을 신청할 때 사용하는 것과 동일한 양식의 I-924 서류를 통해 Exemplar I-526을 접수합니다. 이는 한 마디로 리저널 센터가 투자자의 개인 자금 출처 정보를 생략하고 프로젝트 정보만 담은 일종의 I-526 견본(Exemplar)을 접수하는 것입니다. 이민국이 이 견본 청원서를 승인하면, 해당 프로젝트는 이민국에 의해 “사전 승인” 된 것으로 인정됩니다.

듣기에는 간단하지만, 막상 EB-5 세계를 자세히 들여다보면 이론대로 간단하게 되는 것은 거의 없습니다.

Exemplar 제도가 처음 도입되었을 때는 이민국이 견본 프로젝트를 승인하는 데 약 2-3개월이 걸렸습니다. 그리고 사전 승인된 프로젝트에 한해서는 이민국이 투자자의 자금 출처 서류만 심사하고 프로젝트 정보는 별도 심사하지 않는 것으로 암묵적인 동의가 되어 있었습니다. 그러므로 견본 프로젝트를 승인받은 리저널 센터는 “사전 승인”을 받았으며 투자자들에게 대대적으로 광고를 하였고 큰 마케팅 효과를 보았습니다. 그러나 Exemplar 제도를 도입한 지 약 1년 이상 지나면서 이민국은 사전 승인된 프로젝트 정보는 재심사하지 않기로 했던 초기의 관행에서 벗어나기 시작했습니다. 사전 승인 프로젝트에 참여한 투자자들이 I-526을 접수한 후에, 여전히 프로젝트 정보에 대한 추가 정보 요청을 받는 일이 일어나게 된 것입니다.

2012-2013년에는 한동안 사전 승인된 견본 프로젝트에 대해 I-526 심사가 좀 더 빨리 진행되기도 했습니다. 그러나 2014년 이민국의 EB-5 팀이 캘리포니아에서 워싱턴 DC로 옮겨간 후, DC의 투자 이민 프로그램 오피스(Immigrant Investor Program)에서는 캘리포니아 서비스 센터에서 승인받은 견본 프로젝트를 더 이상 인정하지 않는 것처럼 보입니다. 어쩌면 이것은 이민국이 모든 청원서에 대해 이전보다 엄격하게 심사 절차를 진행하기 때문에, 이미 사전 승인된 프로젝트에 투자하더라도 더 이상 심사가 빨라지는 혜택을 누리지 못하는 것일 수도 있습니다. 그러나 이민국의 작업방식이 워낙 투명성이 없기 때문에 뭐가 어떻게 바뀐 것인지 정확하게 아는 사람은 사실상 없습니다.

게다가 설상가상으로 요즘에는 견본 프로젝트가 승인되는 데만 해도 최소 1년 이상 걸리기 때문에 사전 승인된 프로젝트가 많이 나오지 않는 추세입니다. 리저널 센터와 프로젝트 개발업자는 먼저 각종 인허가 발급 및 자금 조달 등 프로젝트가 준공을 시작할 준비가 어느 정도 되어야 견본 프로젝트 신청을 접수할 수 있는데 준비 완료된 프로젝트가 승인받을 때까지 1년 이상 걸리기 때문에 그렇습니다. 따라서 대부분 판매되고 있는 EB-5 프로젝트는 견본신청서가 접수 중(Exemplar pending)일 뿐 승인된 경우는 많지 않습니다.

그러므로 현재 I-924 사전 승인을 받았다고 광고하는 프로젝트는 보통 다음 중 한 가지에 해당됩니다.

- (1) 대규모 프로젝트: 리저널 센터가 프로젝트를 광고하기 시작하면서 동시에 견본 승인을 신청했는데, 프로젝트의 규모가 워낙 큰 관계로 1년 후 견본 승인이 난 다음에도 아직 추가 투자자의 자리가 남아 있는 경우
- (2) 판매가 부진한 프로젝트: 이유 불문하고 프로젝트의 판매 실적이 저조했기 때문에 견본 승인을 받기까지 1년 이상 지나서도 아직 자리가 남아 있는 경우
- (3) 대형 개발업자 소속 프로젝트: 개발업자가 이미 여러 개의 프로젝트를 보유하고 있어서 리저널 센터 승인 신청서를 접수할 때 그 중 이미 준비가 다 된 프로젝트를 함께 제출하는 경우. 이러한 경우는 혼치는 않지만, 개발업자가 프로젝트가 사전 승인을 받을 때까지 마케팅을 미루고 계속해서 기다리는 경우입니다. 이 때 전제조건은 사전 승인을 기다리는 동안 프로젝트 내용이 바뀌지 않고

그대로여야 한다는 것입니다. 원래 접수했던 프로젝트 내용에서 중대한(material) 변화가 일어날 경우, 사전 승인은 더 이상 유효하지 않기 때문입니다.

그렇다면 사전 승인을 받아서 좋은 점은 무엇일까요? 예전에는 사전 승인의 장점이 두 가지 있었습니다. 첫 번째 장점은 해당 프로젝트가 EB-5 관련 규정을 준수했다고 이민국에게 인정받음으로써 투자자들에게 심리적 안정감을 준다는 것입니다. 투자자들은 본인의 자금 출처 증명 서류를 문제없이 준비하는 한, 무리없이 I-526 승인을 받을 수 있을 것이라고 예측할 수 있게 됩니다. 또 다른 장점은 이민국이 사전 승인 프로젝트와 승인받지 않은 프로젝트를 별도로 심사하기 때문에, 사전 승인 프로젝트의 투자자들은 조금 더 빨리 I-526 승인을 받을 수 있다는 것입니다.

2016년 1월 현재, 첫 번째 장점은 여전히 기대할 수 있지만 두 번째 장점은 더 이상 유효하지 않게 되었습니다. 이미 2014년부터 이민국은 분기마다 한 번씩 개최되는 EB-5 관계자 전화통화회의에서 I-526 청원을 접수 순서대로 심사할 계획이라고 언급한 적이 있습니다. 그 무렵에는 업계에서 그 발언에 큰 관심을 기울이지 않았는데 실제로 2014년 이후 사전 승인된 프로젝트에 투자한 투자자들이 더 이상 심사기간 단축의 효과를 누리지 못하고 있습니다.

# 11. 비용

항목	액수	비고
투자금	50만/ 100만 달러	TEA 지역 50만 달러/비(非) TEA 지역 100만 달러의 최소 투자금액은 1990년대 초에 처음 제정된 이후 변하지 않고 그대로 유지되어 왔습니다. 그러나 최근에 의회에서 논의되고 있는 이민개혁안이 통과되면, 근시일 내에 최소 투자금액은 인상될 것으로 보입니다.
등록비	4만5천 - 5만5천 달러	등록비(수속비)는 리저널 센터의 행정 및 인건비로 사용됩니다.
I-526 접수비	1,500 달러	I-526 청원은 투자자 본인 명의로 접수하기 때문에 접수비는 한 번만 납부합니다.
I-485 신분변경 접수비 (I-526 승인 시점에 투자자가 이미 유효한 신분으로 미국 내에 거주중일 때에 해당됩니다.)	1,070 달러 (일인당)	14세 미만의 어린이가 부모와 함께 신분변경을 접수할 때는 접수비가 일인당 635 달러입니다.
국립비자센터 비자발급 접수비 (I-526 승인 시점에 투자자가 미국 내에 거주하고 있지 않을 때에 해당됩니다.)	345 달러 (일인당)	.
변호사 비용	다양함	변호사 비용은 제공하는 법률서비스의 범위에 따라 달라집니다. 변호사는 I-526 접수만 대행할 수도 있고, I-829 접수까지 전체 패키지를 제공할 수도 있습니다. I-526 청원을 접수할 때 자금 출처 증명을 외부 회사에서 따로 준비하는 경우도 있고, 변호사가 자금 출처 증명까지 전부 대행할 수도 있습니다. 한편 EB-5 직접투자는 변호사가 사업체를 설립하는 부분까지 자문을 하기 때문에 리저널 센터 투자보다 변호사 비용이 많이 듭니다.

## 12. 투자금 회수

앞의 제 3장 “EB-5 투자구조”에서 설명했듯이 대부분의 EB-5 투자금은 대출 상품, 또는 대출 상품을 모방한 우선주 상품의 형태로 구성됩니다. 대출 상품의 경우 만기상환기간은 보통 5년입니다. (그러나 요즘에는 채무자에게 대출 상환 2년 연장 옵션을 제공하는 경우가 흔하기 때문에 총 대출 기한이 7년이 되는 경우가 생각보다 종종 있습니다.)

일반적으로, 투자자는 약 5년 후에는 투자금을 회수할 수 있다고 볼 수 있습니다.<sup>3</sup> 그러나 투자금 회수의 전제 조건은 투자자가 I-829 청원을 승인받아 조건부 영주권에서 조건을 이미 해제했다는 것입니다. 요즘에는 중국 본토 출생 투자자들의 비자 대기 기간이 길어짐에 따라, 중국 투자자들의 경우 5년 이내에 영주권의 조건을 해제하는 것이 거의 불가능해진 상태입니다.

현재 EB-5 관련 규정에 따르면 I-829 신청을 접수할 때까지 투자금은 위험부담이 있는(at risk) 상태로 계속 투자되어 있어야 합니다. EB-5 투자자의 대부분인 중국인 투자자들이 비자 적체 현상을 겪고 있는 관계로 투자금 상환은 물론이고, 5년이 지나 투자금이 상환되었는데도 투자자들의 I-829 청원이 아직 승인이 나지 않은 경우 리저널 센터들이 상환된 투자금을 어떻게 처리해야 하는지는 큰 논란거리가 되고 있습니다.

이러한 상황을 고려하여 이민국은 2015년 8월에 “Guidance on the Job Creation Requirement and Sustainment of the Investment for EB-5 Adjudication of Form I-526 and Form I-829” 라는 제목의 정책 문건(Draft Policy Guidance)을 발표했습니다. 해당 문건은 다음 링크에서 찾아볼 수 있습니다.  
<http://tinyurl.com/draft12345>

이 문건의 내용은 중요하지만 일반인이 이해하기에는 전문적이어서 이 책에서 다루지 않았습니다.<sup>4</sup> 투자금 상환에 관련하여 투자자들이 알아야 할 가장 중요한 내용은 I-829 청원 심사가 끝나기 전에는 투자자들은 투자금을 상환받을 수 없다는 것입니다. 한편 한국 출신 투자자의 경우는 여전히 5년 내에는 투자회수가 가능한 경우가 대부분입니다.

3. 그러나 프로젝트에 따라서 시작날짜를 어떻게 계산하느냐에 따라 총 6-7년이 걸릴 수도 있습니다.

4. 이에 관련해서는 다음 칼럼을 참고하시기 바랍니다: <http://www.aeb5.com/eb-5-investment-sustainment-requirement>

## 13. EB-5 법안의 향후 전망

EB-5 프로그램 개정 법안의 문구를 두고 수많은 토론과 타협을 거친 끝에 의회는 현재의 EB-5 프로그램을 2016년 9월 30일까지 임시 연장하기로 합의했습니다.

지난 7년간 프로그램이 양적으로 급격히 성장했기 때문에 현재의 법령과 규정 중에는 시장에 나와 있는 대형 프로젝트의 규모에 적용하기 어려운 것들이 많습니다. 또한 최근 몇 년 사이에 리저널 센터들이 난립하게 되면서 프로그램 전반에 대한 정부의 감시 감독의 필요성이 커진 것도 사실입니다.

이러한 현실을 반영하여 EB-5 프로그램을 개혁하려는 노력은 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있습니다. (1) TEA, 최소 투자금액 및 비자 할당량 등을 둘러싼 기술적인 법령 개정안과 (2) 이민 사기 방지 및 투자자 보호를 위해 정부의 감시 감독 능력을 강화하는 데 초점을 둔 건전성 강화 법안(Integrity Measures)입니다.

2015년 한 해 동안 의회에 상정되었던 다섯 개의 법안들은 이 모든 이슈들은 한 번에 다루려고 시도했습니다. 그러나 EB-5 프로그램은 수많은 부분들이 서로 복잡하게 연결되어 있기 때문에, 어느 한 부분을 바꾸면 어쩔 수 없이 다른 부분에 파급효과가 있기 마련입니다. 이에 더해 현재 EB-5 업계 내에서도 각각의 주체들이 서로 다른 입장을 갖고 있습니다. 2015년 12월 15일까지 타협을 거듭했던 통합 개정안은 이 모든 이슈들을 전부 풀어 담으려고 했지만, 충분한 토론을 거치지 못한 관계로 기술적인 부분에 대해 의회 내에서 합의가 이루어지지 않았고 EB-5 업계로부터도 충분한 지지를 받지 못했습니다.

이렇듯 기술적인 부분에 있어서는 합의가 어려웠지만, 건전성 강화 법안이 필요하다는 데 있어서는 거의 이견이 없었습니다. 이러한 분위기를 고려하여 2015년 12월 17일, 아리조나의 Flake 의원이 2015 EB-5 건전성 강화 법안(EB-5 Integrity Act of 2015, 또는 S. 2415)을 의회에 발의했고, 텍사스의 Cornyn 의원과 뉴욕의 Schumer 의원이 공동 후원자로 나섰습니다. 이 법안은 리저널 센터의 투명성과 건전성을 강화하는 데 초점을 두고 있는데, 일부 내용은 이전에 의회에 상정되었던 EB-5 통합 개정안과 비슷합니다.

법안 내용의 대부분은 리저널 센터 운영에 관련되어 있지만(예: 모든 리저널 센터에 2만 5천 달러의 면허비를 부과), 여기서는 투자자들에게 영향을 미칠 몇몇 부분을 따로 소개할까 합니다.

1

EB-5 자금으로는 지방채 또는 일반 대중에게 판매가능한 채권은 일체 구매할 수 없음. (흔하지는 않지만 EB-5 자금으로 기간산업투자용 채권(public bond)을 매입하는 상품이 종종 있는데 이를 금지하겠다는 내용입니다.)

2

개인 투자자가 I-526 청원을 접수하기 전에 리저널 센터가 먼저 Exemplar(견본) 신청서를 접수할 것을 의무화. (현재로서도 일반적으로 대부분의 리저널 센터에서는 먼저 Exemplar 신청서를 먼저 접수하지만 아직은 Exemplar를 먼저 접수해야 한다는 규정은 없기에 이것을 바꾸려는 시도입니다. 그러나 현재의 법안과 마찬가지로, 개정안에서도 Exemplar 청원서가 승인을 받기 전에 투자자가 개인 I-526 청원서를 접수할 수는 있습니다.)

3

리저널 센터 관련자들은 미국 시민권 또는 영주권자일 것. 이때 “관련자”란 리저널 센터의 소유 지분을 갖고 있거나, 센터를 직접 운영하는 위치에 있는 사람을 뜻합니다.

4

외국 정부 기관은 리저널 센터에 자금을 공급하거나, 직간접적으로 센터의 소유권 및 경영권에 관련될 수 없음. (이는 실제로 2015년 12월에 논의되었던 통합 개정안에 비하면 덜 엄격한 편입니다. 그 법안에 따르면 외국 정부 기관은 리저널 센터뿐 아니라 NCE와 JCE에도 관련될 수 없기 때문에, 중국 국영기업의 미국 자회사들이 어떤 방식으로든 EB-5에 관련되는 것을 금지했었습니다.)

5

현재 1,500 달러인 이민국 접수비에 추가로 1000 달러의 신청비를 부과. (이전의 통합 개정안은 접수비를 12,000 달러로 인상할 것을 제안했습니다.)

6

외국에서 활동하는 이민공사는 미 이민국에 의무적으로 등록하고 중개인에 대한 수수료 합의서를 이민국에 공개할 것. 등록된 이민업체들의 명단은 일반에 공개됩니다.

7

개인 투자자는 I-526 청원서를 접수할 때 본인의 투자와 관련하여 리저널 센터 또는 NCE가 지급하는 모든 수수료를 공개한 서류(disclosure document)에 서명해서 제출해야 합니다.

8

또한 투자자는 50만 달러의 투자금 뿐 아니라 EB-5 프로그램 등록비(수속비)에 대해서도 자금 출처 증명서류를 제출해야 합니다. (그러나 이전의 통합 개정안에서 자금 출처 증명 관련하여 직계가족의 증여만 허가한다거나, 인가받은 은행이나 금융기관에서만 EB-5 투자금을 대출할 수 있다는 등의 논란이 많았던 부분은 건전성 강화 법안에는 실리지 않았습니다.)

9

투자자는 미국내, 외를 불문하고 어느 법원에서라도 본인이 연루되어 현재 진행중인 민형사 소송, 정부의 행정처분 등의 진행상황 및 결과를 전부 공개해야 합니다.

10

건전성 강화 법안은 개인의 I-526 청원이 승인되었으나 이후 리저널 센터가 면허 정지된 투자자들에 대한 구제 방안을 담고 있습니다. 이는 투자자 본인의 과오에 관계 없이 리저널 센터가 문을 닫은 투자자들에게 매우 다행한 일입니다. 기본적으로 투자자가 이미 I-526 청원을 승인받았거나 조건부 영주권자로 미국에 거주하는 중에 프로젝트를 진행하던 리저널 센터가 문을 닫았을 경우, 투자자는 I-526 승인이나 조건부 영주권 신분을 유지한 채로 새 프로젝트에 재투자할 수 있는 6개월의 유예기간을 받게 됩니다.

이번 건전성 강화 법안은 업계에서 논란의 여지가 별로 없는 내용들을 담고 있기 때문에, 의회가 업계의 로비 압력에 밀려 EB-5 개혁을 미루고 있다는 비판을 달래기 위해 이 법안을 통과시킬 여지가 많습니다. 그러므로 EB-5 관계자들은 이 법안의 진행상황을 지켜보고, 근시일 내에 통과될 새 법안을 대비해 미리 앞날을 계획하는 것이 현명한 것입니다.

