

EB-5投资移民签证的基本概念

(2016年1月，第二版)



AAEB5.com
Advantage America EB-5 Group

JULIA PARK 律师
优势美国EB-5集团执行总监 (WWW.AAEB5.COM)



AAEB5集团
2016 版权所有

设计

版权所有。本书的任何部分未经版权人书面同意，均不能以任何形式或方法进行复制，无论是电子版还是纸质版，包括但不限于复印、记录或以信息存储及取回系统。简而言之，请不要复制我们作品的任何部分用于出售或以您自己的名义传播。然而，如果您喜欢我们的作品并认为这可能对其他人有用，欢迎分享。但请在您分享的同时让其他人知道我们是作者。谢谢！

HYO TAEK KIM
HYO_HT@HOTMAIL.COM

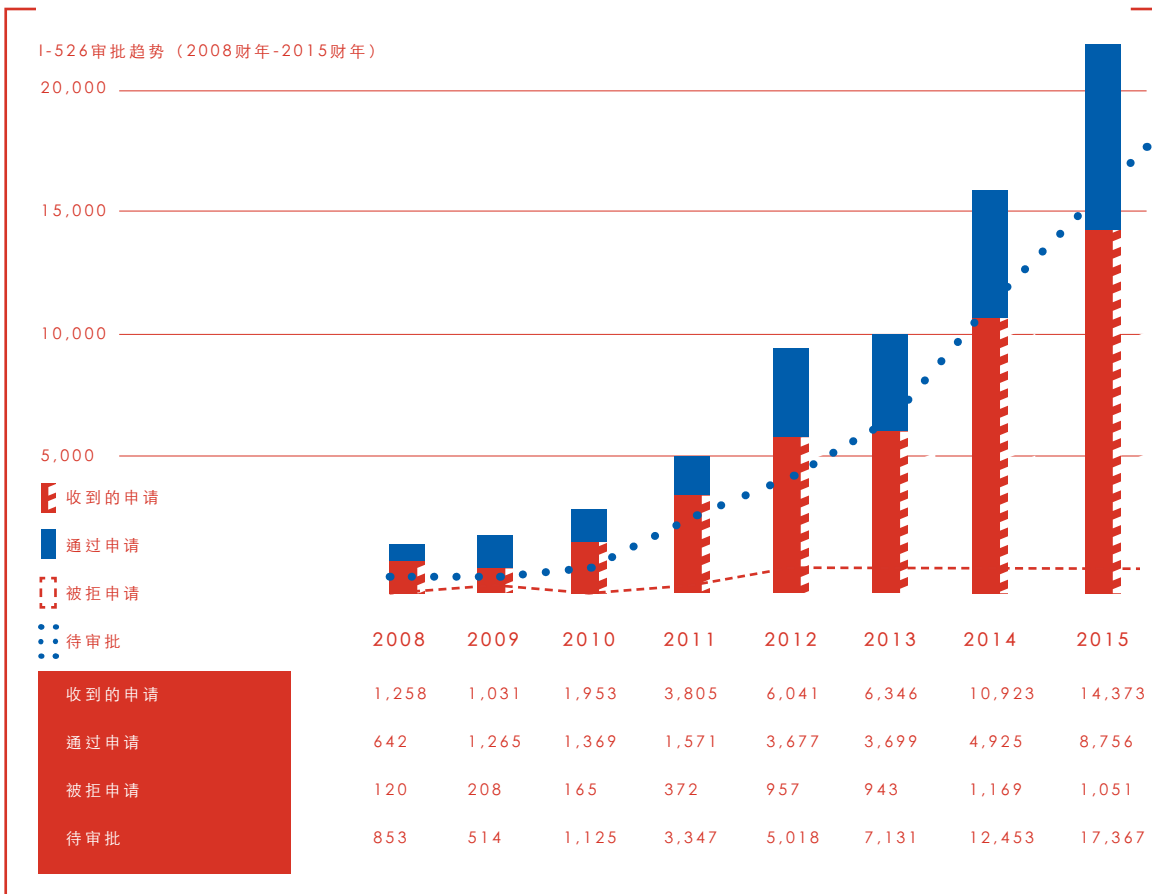
目录

PAGE	4	前言
PAGE	6	1. EB-5投资移民简介
PAGE	7	2. 目标就业区域和最低投资金额
PAGE	8	3. EB-5投资结构
PAGE	10	4. EB-5投资移民获得绿卡的五个基本步骤
PAGE	11	5. EB-5直接投资项目
PAGE	12	6. EB-5区域中心项目
PAGE	13	7. 计算间接就业岗位
PAGE	16	8. 投资人资金来源
PAGE	17	9. EB-5投资移民的申请程序和时间表
PAGE	18	10. 样本项目：也被称作预先批准的EB-5项目
PAGE	20	11. EB-5投资移民的花费
PAGE	21	12. 投资资金的返还
PAGE	22	13. 未来法规将如何变化？

前言

尽管EB-5投资移民项目由美国国会创建于上世纪90年代初，但是直到近些年才受到了外国移民者的热烈追捧。在美国2001财政年度，仅188张EB-5投资移民签证获得签发。在2006财政年度，EB-5投资项目才开始真正升温，该年度共签发了802张投资移民签证。时至2014财政年度，EB-5历史上第一次超过了其10,000张的年度配额（事实上签发了10,692张）。但当时这个配额是在2014年9月美国政府财年即将要结束时达到的，因此当时对签证处理的影响微乎其微。直到2015年4月（即2015财年开始后的第7个月），美国国务院宣布当年的10,000张签证额度已用尽，并在签证公告栏上对在中国大陆出生的投资者设定了截止日期。这使得等待获得EB-5签证的中国投资人及其家庭成员排起了长队，也为有超过18周岁孩子的中国投资移民家庭制造了些许麻烦。

除此以外，2015年在美国众议院和参议院一共发起了6个议案，均建议EB-5项目的改革与完善，但改革方式略有不同。然而，所有的议案均建议将目标就业区域的项目最低投资额度从500,000美元提高到800,000美元，这造成了EB-5项目的大卖，因为投资人都想要挤进500,000美元投资额的最后一班车。根据美国移民局公布的2015财年的数据，全年一共有超过14,000个I-526申请，而其中46%的申请都是在第4个财年季度提交的。



I-526申请是申请EB-5签证的基础申请。投资人提交I-526申请，一旦通过，投资人的适格家属（即配偶和21周岁以下未婚子女）可以与投资人一起申请EB-5签证。根据现在的情况，大概每一个I-526申请对应大约2.2个EB-5签证。也就是说2015财年提交的14,000个I-526申请一旦通过，将需要超过30,000个EB-5签证。

	国家和地区	签证数量
1	中国——大陆出生	7616
2	越南	253
3	中国——台湾出生	124
4	韩国	89
5	印度	71
6	英国	62
7	俄罗斯	60
8	伊朗	54
9	尼日利亚	37
10	埃及	31
11	中国——香港出生	30

2015财年EB-5来源国前11位（数据来源于美国国务院）

在过去的七年里，随着EB-5移民签证的逐渐升温，市场上EB-5项目的种类与规模有了很大的改变。这些改变使得移民局对EB-5规则与法规作扩大解释。一般来说，审案政策的变化来得很慢，所以商业事实与移民审判之间有一定的脱节。关于这一点，一个很好的例子是过桥贷款。刚开始，如果在EB-5资金尚在监管账户时，项目使用过桥融资比如过桥贷款来填补资金空缺，美国移民局是不允许EB-5资金用于取代已经存在的上述过桥融资的。

然而，当I-526审批时间越来越长，项目没有过桥贷款将无法继续，移民局开始允许过桥贷款，但前提是必须精心设计才能满足要求。之后，在2013年5月30日移民局所发布的EB-5审案政策备忘录（以下简称“5月30日备忘录”）中，移民局终于态度缓和下来，基本上承认EB-5贷款可以取代已有的短期融资。但在这一天到来之前，很多项目都举步维艰。

换句话说，EB-5规则一直在改变与完善。但需要注意的一点是，这并不是因为“法律”一直在变。事实上，与EB-5相关的法律自从国会1993年在当时的EB-5规定的基础上增加了区域中心项目之后还未改变过，而是关于如何解释这些法律的内容一直在变化。与其他美国行政法律类似，移民法的条文比较宽泛，而移民局可以自行制定指导文件。虽然在美国行政法学者间对于机构发布的指导文件的正确使用方法存在极大的争议，但从实际出发，这些“指导备忘录”里所提供的规则与法律规则有一样的效果。

直至2016年1月，一共有五个与EB-5相关的官方的移民局政策备忘录，其链接如下：<http://tinyurl.com/EB5memos>。

并且，直到2016年1月，5月30日备忘录仍然是EB-5规则中最全面的指导文件。

在多层征求公众意见之后，美国移民局发布了全面的备忘录，试图阐明几乎所有的EB-5项目的问题——这基本上取代了已有的之前所有讨论EB-5项目的指导备忘录。鉴于移民局花了近两年时间才将5月30日备忘录最终定稿，并且现有的EB-5项目将于2016年9月30日到期，移民局不太可能在最近的将来发布另一套关于EB-5的完整规则。

1. EB-5 投资移民简介

在美国，外国人可以通过两大类签证获得永久居民身份（俗称为“绿卡”）。一类是基于家庭关系的移民（比如配偶、父母、子女以及兄弟姐妹），另一类是通过雇佣关系。通过雇佣关系的移民签证有五个不同的种类，分别从EB-1到EB-5。¹

在EB-5投资移民项目中，外国人可以通过投资100万美元（或在特定情况下投资50万美元，之后会详细介绍）获得美国附条件的临时绿卡，前提是，外国投资人必须投资创立一家新的企业或投资到一家已存在的公司，并保证在附条件的临时绿卡申请被批准后（即I-526申请批准）的2年半中创造至少10个就业岗位。

如果外国投资人投资的是一家已存在的公司，那注入的资金需要在已有的工作岗位基础上额外新增加10个就业岗位。（同时，投资的对象还可以是“困难企业”，因为实务中很少用到，这里就不作赘述）

一旦投资人用I-526表格所提交的移民申请被移民局批准，他（她）就可以与他（她）的配偶和未满21周岁的未婚子女一起申请绿卡。如果EB-5投资人的子女在I-526申请时年龄低于21岁，根据儿童身份保护法案（Child Status Protection Act, CSPA），即使I-526在递交后的14至18个月左右被批准时，此子女的年龄已经超过21岁，他（她）仍然可以获得绿卡。然而，上述保护在签证配额不够用时是有限的（即排期情况下保护有限），而这正是对中国大陆出生的移民投资人而言正在发生的事情。因此，如果中国投资人想拿绿卡的主要目的是为了孩子，而孩子的年龄接近或超过18岁的情况下，我们强烈建议考虑将资金赠与孩子，并让孩子作主申请人。

点击<http://www.aieb5.com/zh-hans/chinesebacklog/> 查看关于中国EB-5投资人签证排期以及对孩子影响的详细介绍。

¹符合EB-1绿卡的人员包括以下几类：杰出人才，杰出教授和研究人员，跨国公司经理或高管。EB-2绿卡是由雇主赞助申请的高学历人员或突出人才，或自己申请的对美国国家利益有贡献的高学历人员或突出人才。EB-3主要是针对有本科学位以及一些没有学位的工人。EB-4是特殊移民类别，主要是宗教工作者，或其他特殊人群团体如伊拉克语的翻译人员。其他较为常见的签证种类，比如F-1学生签证或H-1B工作签证都是非移民类签证，意味着签证持有人并没有获得绿卡。

2. 目标就业区域和最低投资金额

一般而言，EB-5投资移民的最低投资金额为100万美元。但是如果投资对象位于目标就业区域 (Targeted Investment Area, 简称TEA) 则投资金额减少为50万美元。很多人错误的以为只有区域中心的项目满足50万美元投资额的条件，而所有的直接投资的项目则要求100万美元。事实上并不是这样。最低投资额究竟是50万美元还是100万美元取决于项目所在地。(我们在后文将讨论区域中心投资项目与直接投资项目的区别。)

然而，几乎所有的区域中心项目均位于TEA。在2015财年，一共签发了8773张EB-5签证。其中，仅有33张签证是来自位于非目标就业区域要求投资100万美元的项目。在这一年内，一共有72张签证是通过直接投资项目获得的，这72张签证中有24张是来自于非目标就业区域的直接投资项目。

	区域中心EB-5项目	直接投资EB-5项目	总计
目标就业区域 (\$500,000)	8692	48	8740
非目标就业区域 (\$1,000,000)	9	24	33
总计	8701	72	8773

2015财年签证签发数量 (来源:美国移民局)

2015年，TEA项目的最低投资额差一点就从现在的50万美金增加到了80万美金。(根据当时差点在国会通过但在最后时刻撤回的议案内容，非TEA的最低投资额仍然保持在100万美金。)关于50万或100万美金的最低投资额的设定的上一次讨论尚在1993年，因此关于最低投资额将在不久的将来提高这一点有广泛的共识，并且很有可能将在2016财年结束前提高。

目前有两种类型的目标就业区域：

第一种类型是指在投资时是农村的区域。而所谓的农村区域，是指在大都会统计区（由行政管理和预算局所指定）以外，或根据十年人口普查，位于任何有2万或以上人口的城市或城镇边界以外的区域。

第二种类型的TEA是指位于大都会统计区或有2万及以上人口的城市或城镇范围内的特定的地理或行政区划，其被认定为是高失业区。这种类型的TEA要求由州指定的机构进行决定，而此类决定一般是由叫做“目标就业区域批准函”（TEA Letter）的文件所作出的。今天市场上大多数的城市范围内的EB-5项目都是使用的这种类型的TEA。

从上面的图表可以看出，在2015财年，在所签发的共8,773张EB-5签证中，仅有33张签证是基于非目标就业区域的项目，即最低投资额为100万美元而签发的。换句话说，如果没有TEA资格，项目将很难在市场上推销。在2015年，TEA定义的改变是代表农村区域中心利益的政客与代表城市区域中心利益的政客间最大的争议。并且，显然这两股势力之间的僵局导致了立法改革被搁置。

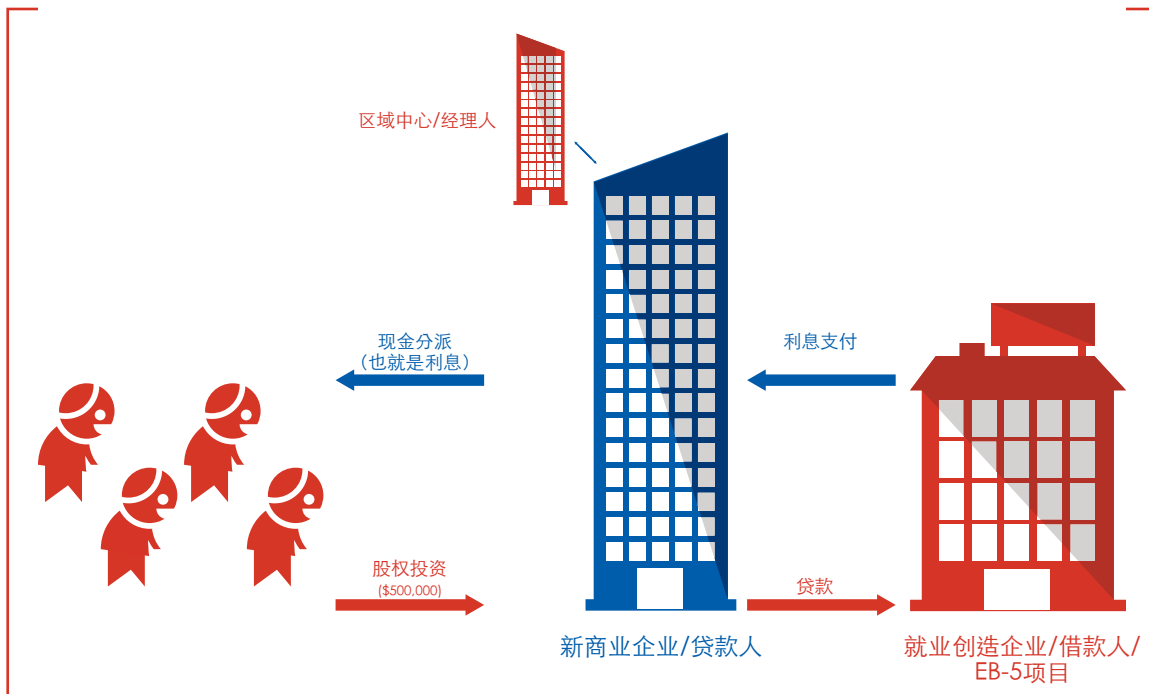
3. EB-5 投资结构

EB-5法规的基本框架要求投资人向合格的EB-5项目进行“股权”投资。将资金借贷给项目且项目保证还款的情况是不满足要求的。然而，事实上并不一直是这样。在20世纪90年代EB-5项目刚刚面世的时候，经常可以看到投资人的一部分投资使用现金投资的形式，而另一部分使用本票借贷的形式。移民局之后不允许这种形式，并非常明确的指出贷款不是一种投资。（这是EB-5项目实际上是由移民局的政策所影响而非真正的宽泛的法条与法规所定义的另一很好的例子。）

在金融危机引发的经济大衰退开始后有很短的一段时间，EB-5融资在地产项目中位于第一抵押权的还款顺位。但借贷环境的改善以及移民局对就业计算的要求收紧使得EB-5融资在近些年在资金结构中的位置下移。如今，大多数的EB-5融资均可被称为夹层融资，要么以夹层贷款的形式或以优先股权的形式存在，但大多数情况是夹层贷款，这也一般被称为“EB-5贷款”。

而大多数的区域中心项目被组装成“贷款”形式这一点让很多投资人纳闷，因为这看起来与上文所提到的“股权”投资的要求相冲突。（经常被问到的问题是“如果说EB-5投资不能以贷款的形式，那么为什么区域中心说他们的项目是五年期还款的贷款且给予投资人固定的利息呢？”）

这是可以的，因为贷款不是由投资人提供的，而是由投资人享有股权的公司提供的。在这里，我们不得不使用一点EB-5的术语与图表。典型的EB-5贷款的形式如下：



一个简单的解释是EB-5投资人在一个借贷基金中享有股权。单个的EB-5投资人在新商业企业 (New Commercial Enterprise, 简称“NCE”) 中购买股东权益，而这个NCE是特殊目的公司，其创立是为了将投资人的资金进行集合。NCE一般是有限责任公司或者有限合伙。区域中心的关联企业将是NCE的经理人或者一般合伙人，而投资人则是NCE的成员或者有限合伙人。NCE是贷款人，而项目（一般情况下是地产开发项目）将成为就业创造企业 (Job Creating Enterprise, 简称“JCE”)，也就是贷款的借款人。换句话说，投资人向NCE投入的资金必须是股权投资，但从NCE向JCE的投资资金则既可以是贷款也可以是股权的形式。

虽然并非出于EB-5的要求，但大多数的EB-5贷款都有担保。在贷款模式中EB-5贷款为夹层贷款的情况，其担保一般是JCE的股权，这与传统的房地产夹层贷款类似。

而“股权模式”的投资一般所指的结构是EB-5资金作为优先股权进入项目。²经常会使用股权模式的情况是一个项目的高级贷款人禁止任何次级贷款，包括夹层贷款。开发商也比较喜欢这种模式，因为与夹层贷款相比相对灵活。

对于EB-5投资人而言，这两种结构并没有太大的不同，因为它们均提供固定回报并且在资金结构中的位置也类似。然而，贷款模式有一定的优势，比如有明确设定的退出时间以及由JCE或其关联公司提供的一定形式的担保（比如股权质押、完工保证）。贷款模式还有一个优势就是可以接管项目——虽然现实中并不是所有的NCE都有能力接管借款人实体并完成项目，但拥有这样的法律权利将给JCE施加压力，使得他们完成项目。

²在前面这指的是EB-5资金被作为“真正”的股权使用，即单个投资人在项目本身享有股权。而现在，“真正”的股权模式在EB-5直接投资项目中仍然很常见，即投资人是项目所有人，因此NCE与JCE是同一个实体。然而，虽然一些老一点的区域中心（2005年以前）曾使用过“真正”的股权模式，现在的区域中心或集合式的EB-5直接投资项目中真正的股权模式几乎不存在了。因此，本书所说的股权模式是指优先股权的形式。

4. 获得EB-5绿卡的五个基本步骤

下述为EB-5投资获得绿卡的五个基本步骤。

第一步 1 投资

移民投资人选定一个EB-5投资项目。之后他/她将与移民律师一起商议用于EB-5投资的资金的资金来源（Source of Funds，也简称“SOF”）。一旦移民律师批准了资金来源，投资人即将最低要求的资金投入到新商业企业（NCE）。

第二步 2 提交I-526申请

投资人提交I-526表格，申请附条件的临时绿卡。I-526申请由两个部分组成：

- 1) 投资人的资金来源文件
- 2) EB-5企业相关的文件
 - a) EB-5商业计划书，以此证明投资人有意在未来2年中在美国创造10个新的就业岗位。（I-526申请必须包含相关文件，表明投资人如何提议在I-526申请批准后的30个月的时间内创造就业。）
 - b) 如果投资人投资的是区域中心项目，则还需提交EB-5经济学报告，表明将如何创造间接就业岗位。
 - c) EB-5发行文件，如私募备忘录、认购协议、合伙/有限责任公司经营协议等。

第三步 3 申请绿卡

在I-526申请获得批准后，投资人及其家庭成员根据他们的住所，可以通过I-485调整身份申请或通过领事程序申请附条件居民身份（即绿卡）。

第四步 4 创造就业

投资人（大多数的直接投资EB-5项目的情况）或项目（区域中心EB-5项目）必须创造所要求的就业岗位数量。

第五步 5 证明就业

最终，在附条件绿卡批准后的第21至第24个月之间，投资人必须提交I-829表格申请，向移民局证明就业已经被创造或将在合理的时间内被创造。

5. EB-5 直接投资项目

1990年EB-5投资移民项目最初设立的时候，当时国会的设想是单个的投资人（及其家人）来美国投资设立企业，并雇佣10个全职的美国员工。这样的结构被称为基本的EB-5投资项目、非区域中心的EB-5投资项目、原始的EB-5投资项目或EB-5直接投资项目。（我更倾向于称为EB-5直接投资项目，中文简称“EB-5直投项目”。）如上文所述，一个通常出现的关于EB-5直投项目的误解是直投项目的最低投资额必须是100万美元。而事实上，最低投资额取决于所创立的商业企业是否位于目标就业区域内。

在2015财年，一共签发的8,773张EB-5签证中，仅有72张签证是基于直接投资的EB-5项目，而有8,701张签证均是基于区域中心EB-5项目。

在直投的EB-5项目中，过程比较简单：

当投资人申请一个直投的EB-5项目时，在I-526阶段（申请阶段，见上文），投资人需证明他的项目将如何创造10个或以上的就业岗位。以投资人开餐厅为例，投资人提交的商业计划中需要包括餐厅的规模，预计客户的数量，雇佣计划，还有计划在未来两年内如何增加员工以满足在I-829申请阶段时，已经有10个或以上的雇员。这些数据预测需要基于真实情况得出（也就是美国移民局所称的“可证实的数据”）。所以可以的话，投资人应该加上第三方的市场调查报告，如果没有，也至少提供一些同业竞争者的基本信息来向美国移民局证明你并非在凭空捏造。

在I-829阶段（即证明就业阶段），投资人需向美国移民局提供一份至少10个员工的清单，这10个员工必须是：

- 领取工资的W-2报税表格的员工
- 全职员工，即每周必须工作至少35个小时
- 美国公民或美国绿卡持有者，或其他允许在美国工作的人，并且不能是投资人的直接家庭成员。（投资人的直接家庭成员可以在投资的项目或企业内工作但不能计算在10个员工内）

那EB-5区域中心项目和EB-5直投项目有何不同呢？程序上的区别在于投资人不用与区域中心相关联便可以基于一个合格的投资提交I-526申请。实质上的区别在于直投的EB-5项目需要雇佣10个W-2表格的员工，而区域中心投资人可以计算间接就业。让我们详细了解一下EB-5区域中心项目以及计算间接就业岗位是什么意思。

集合的EB-5直接投资项目

直到最近为止，EB-5直接投资项目一般都是以一个单个投资人投资到其100%股权的企业当中。然而，由于在I-526申请时即需要已进行投资，直到投资人可以以EB-5签证进入美国，这之间

有相当长的一段时间（现在对非中国投资人而言大概是2年半至3年，而对中国大陆出生的投资人而言几乎要40个月），纯粹的EB-5直投项目无形中已经消失。因此，现在市场上大多数的EB-5直投项目都是第三方的项目，类似于区域中心项目（即投资项目由非投资人所有的商

业企业创立并管理），投资人的投资被组合起来，而投资人获得雇佣员工的指定份额。因为直投项目要求证明直接就业创造，因此大多数寻求EB-5直接投资的企业都是劳动密集型企业。现在集合的EB-5直投项目比较常见的包括快餐店、租车服务公司或电话服务中心。

6. EB-5 区域中心项目

区域中心是由美国移民局批准，将多个投资人的资金汇集在一起投资到合格的企业以创造就业机会的公司。

尽管有一些区域中心与政府机构有一定关联，但大多数的区域中心是私营的。宽泛的讲区域中心可以划分为由“开发商所有的”区域中心或“第三方的”区域中心。其中“第三方的”区域中心是由律师或地产专业人士所成立的。

截止到2016年1月，全美获批的区域中心已有大约790家，同时还有更多的区域中心正等待美国移民局的审批。但请注意，大多数的区域中心目前在市场上并没有投资项目。很多是新的区域中心正在准备推出项目，而更多的处于休眠状态，并没有在经营。您可以通过以下链接来查看所有现存的区域中心：<http://tinyurl.com/regionalcenterlist>。

目前，移民局以要求每个区域中心提交年度报告的方式监管区域中心，年度报告需阐明每个财年的投资活动，比如递交的I-526或I-829申请的数量、创造的就业岗位的数量等等。

尽管有一个更全面的EB-5改革法案未能在国会投票，但截至2016年1月，EB-5诚信法案即S.2415尚在讨论中，可能会对EB-5规则带来一些变革，不过并未触及一些更具有争议性的条款如TEA或就业计算。S.2415由亚利桑那州参议员Flake在12月17日提出，共同发起人还有德克萨斯州共和党参议员John Cornyn和纽约州民主党参议员Charles Schumer。这个议案建议对区域中心及其负责人引入萨班斯-奥克斯利式的认证要求（译者注：萨班斯-奥克斯利法案是美国国会对上市公司所立的监管法案，法案全称《2002年公众公司会计改革和投资者保护法案》，由参议院银行委员会主席萨班斯（Paul Sarbanes）和众议院金融服务委员会主席迈克·奥克斯利联合提出，因此又被称作《2002年萨班斯-奥克斯利法案》）以及每年25,000美元的“许可费”或类似费用。这些费用将被用于美国移民局对区域中心及EB-5项目的实地考察。这些费用一旦通过，估计也将逐渐淘汰掉那些没有实际经营的区域中心。

我们在上文中提到，EB-5直投资项目与区域中心项目之间唯一有意义的区别在于区域中心项目可以计算间接就业岗位。由于在一个项目中，计算间接就业岗位总是比直接就业岗位数量更多，这使得区域中心可以招募到更多的外国资金。但什么是间接就业岗位呢？

7. 计算间接就业岗位

EB-5经济学报告

当投资人通过投资区域中心项目进行I-526申请的时候，需要向美国移民局提交一份EB-5经济学报告。经济学报告主要是为了说明投资人投资的特定项目将创造多少就业（包括直接就业与间接就业）。这份报告需要运用美国移民局认可的合理研究方法（如RIMS II, IMPLAN, REDYN等经济学模型）对投资项目的经济影响做出分析。经济影响分析主要是为了测算一项政策、一个项目甚至是一次活动对既定的区域的经济影响。比如罗格斯大学发布的经济学报告估计由于飓风“桑迪”来袭，2012年第四季度新泽西州新增失业人数4200人；又比如纽约市经济发展局会计算每年的纽约时装周或纽约马拉松大赛给当地经济带来的影响，甚至还会研究婚嫁平等将会如何影响纽约市的婚庆市场。

同样的道理，一份EB-5经济学报告会测算特定的EB-5项目将会在既定区域内产生怎样的经济影响并相当于创造多少就业岗位。这些由项目经济效应所引发的工作岗位则被称为“间接就业岗位”。

这里我们举一个极度简化的例子来说明如何通过RIMS II的经济计算模型来计算间接就业：经济学家需要将产业、区域和金额这三个指标输入到经济模型中去。比如，现在我们计划在纽约市建一家酒店。工程成本预估为2000万美元（不包括土地购买成本）。通过三个已知的变量：产业（非居民住宅建筑）、区域（纽约市）、投资总额（2000万美元），以及根据RIMS II经济计算模型提供的该区域的就业乘数，经济学报告可以得出这个EB-5投资项目一旦建成将创造187个就业岗位。

在I-526的申请阶段，区域中心项目的投资人就需要提交一份这样的EB-5经济学报告，阐明这个投资项目预期会产生多少个就业岗位。与EB-5直接投资项目一样，美国移民局也会审查区域中心项目的就业预测是否是基于合理且可证实的数据得出的。EB-5直接投资项目和区域中心项目的主要区别体现在I-829申请阶段。EB-5直投项目的投资者需要在I-829阶段提交工资清单和纳税记录来证明实际创造的就业岗位。但在我们的例子中，投资人如何证明2000万投资的酒店已创造187个就业岗位呢？在计算间接就业时，我们并不是计算建筑工人或酒店员工的数量——记住，这些都是实际的雇员，因此是直接就业岗位。我们是通过经济学报告研究的结果来证明间接就业的数量，即经济学家根据美国移民局认可的合理经济模型计算出来的：在纽约市投资2000万美元建造的酒店将可以创造187个就业岗位。

相应的，到了I-829申请阶段，投资人需要证明就业已经产生，我们并不是计算由这个酒店建设项目直接雇佣的人员数量，而是证明，投资人2000万美元的投资已实际的按照原始的商业计划投入到位于纽约市的酒店建设中去。为证明这一点，投资人需要提交建筑开支的单据发票，工程进展以及酒店完工的照片等等。一旦美国移民局认定该项目事实上已完成I-526阶段拟定的全部投资计划，则经济学报告中预估的工作岗位数量就会被认定为已被创造。再回到我们的例子上来，如果项目的确花费了2000万美元在纽约市建造酒店，美国移民局则会根据这些花销，认定该项目已创造了187个就业岗位。然而，如果因为工期延误而导致项目那时只花出去1000万美元的话会怎么样呢？那美国移民局只会认定该项目创造了93个就业岗位，即原计划187个工作岗位的一半。

由于经济效应所带来的间接就业的数量都会多于直接就业的数量，因此相比EB-5直投项目，美国企业可以通过EB-5区域中心项目吸引更多的投资。

用上面的例子来讲，如果酒店建在纽约市内，那2000万美元的投资额大概可建造一家客房规模在100间左右的酒店。设想一下机场附近的万豪经济型酒店，这样的一家酒店可以雇佣多少全职员工？我认为不会超过40人。（包括24小时的前台、客房服务和房屋清洁等）。这就意味一个EB-5直投项目只能有4个投资人参与投资，通过每人各投资50万美元来募集共200万美元的投资金额。相对而言，在我们举的例子中，项目经济效应所引发的间接就业的数量为187个，按每个投资人要求创造10个工作岗位来计算，就意味着项目能满足18个投资人的需求，每个人各投资的50万美元就可以为这个酒店项目募得总额为900万美元的资金。这就是通过投资区域中心项目来计算间接就业的好处。

因此要回答“如何计算间接就业岗位”这个问题的话，就是你需要按照你在I-526阶段的承诺证明项目的经济影响，而只要你已实践你的承诺，那么间接就业岗位便会被认为已经创造出来了。³

区域中心投资移民项目

不同于直接投资的EB-5项目，区域中心项目是每三年延期一次的试点项目。自从1993年以来，此项目一直被延期，并且区域中心项目将继续延期这件事情本身并不存在争议。然而，区域中心项目的具体细节以及EB-5项目的一般规则早就需要更新了。因此，当2015

年9月30日项目需要再次延期时，广泛的期待是有一个针对EB-5项目的法规和法规的修正案，将现行有效的移民局的政策法规典化。国会与EB-5行业在2015年12月几乎已就新规达成妥协，其中包括将目标就业区域的最低投资额从现行的50万美元提高到80万美元以及目标就业区域的新定义。这些新规则本来也能够使区域中心项

目延期五年。但是，在最后时刻，区域中心项目以现在的形式暂时延期至2016年9月30日。这次延期让很多在现有项目下的既得利益者集体舒了一口气，因为他们本来可能会被所建议的新规所影响。但是这也使得围绕EB-5规则的不确定性延期了一年，对区域中心和开发商而言将更难为未来作规划。

³这是“以花费为基础”的间接就业创造计算。还有一种“以营业收入为基础”的就业模型，可以基于项目的营业收入计算间接就业岗位。在这种情况下，在I-829阶段，你需要以实际的营业收入来证明就业创造。

8. 投资人资金来源

投资人个人的I-526申请由两部分组成：第一部分是上文介绍的投资项目内容（包括商业计划、经济学报告等）；第二部分是指投资者个人具体的投资金额来源的报告。这份报告是用来说明投资人在美国投入的50万美元的资金来源（Source of Funds，英文简称SOF）。

经常问到的关于资金来源的问题是，投资人是否可以获得贷款来使用在EB-5项目中。答案是可以的。要注意的是，贷款必须由个人财产所担保。比如，以投资人的房地产进行抵押而从银行获得的贷款是可以被接受的。或者由投资人享有股权的公司提供的贷款也是可行的，在这种情况下，其担保一般是投资人在这个公司的股权。

然而，在贷款的情况下，投资人是如何获得资金购买作为担保基础的资产的证明也必须提交给移民局。例如，在房产抵押贷款中，投资人必须证明最初是如何购买房产的。（以前，如果房产购买于五年之前，这一步并不需要证明，但是从2014年开始，移民局均要求这部分的原始信息，无论资产是在多久之前获得的。）而在股东贷款的情况下，比如如果投资人是公司的大股东的话，也要求证明公司最初的资本金来源。

另一个经常被问到的问题是，投资人是否可以使用他人赠与的资金作为EB-5的投资资金。这也是可以的，然而，如果有赠与的情况，移民局会越过投资人，而查看用于赠与的资金来源。⁴

投资人需要牢记的一点是，在汇投资款到美国之前，一定要先让自己的律师对投资资金来源进行审查，并帮助准备相应的证明文件。一旦投资人的资金已经离开其所在国，再开始梳理投资资金来源和准备证明文件则会变得极为困难。除了要提交资金来源的报告，投资人还需记录完整的资金移转路径(Path of Funds)。这需要通过提交银行的汇款单据和其他银行证明文件来加以证明。因此，投资人应该在汇款前咨询律师来帮助设计整个计划，这一点尤为重要。对大多数的投资人来说，准备资金来源报告和汇款流程大概为期二到三个月。

⁴这个规则的一个例外是抵押贷款用作资金来源的情况。如果投资人进行贷款，其担保必须是投资人个人所有的财产；而如果是第三方进行贷款而将贷款金额赠与投资人，相应的担保则不需要是赠与人个人所有的财产。（可以使用他人的财产担保获得贷款这个事实在美国的语境下有一点费解，但在中国很寻常，例如，父母可以为其子女购置房产，之后父母可以使用那个房产作为担保而成为借款人，而子女只需要签署其附属的抵押文件。）

9. EB-5 投资移民的申请流程和时间表

1 选择投资项目:因人而异

该步骤所涉及的时间周期会因为投资人做出投资决断时间的长短而有所不同。许多人询问是否有可供公众浏览的EB-5项目信息网站。简单来说,其实没有这样的网站。这是由于EB-5项目本质上是基于Regulation D美国国内私募集资法规及Regulation S海外私募集资法规这两项豁免登记法规的基础上创设出来的私募集资项目。就此,EB-5项目受禁止向公众大范围集资(如:通过网络集资)的限制。因此,有意征询合格EB-5项目的投资人经常不得不通过联系区域中心获取相关投资信息。居住在诸如中国或韩国等具有发达移民资源国家的投资人通常会通过咨询当地移民咨询公司来获取相应信息。

2 准备投资资金来源报告/资金转移路径/汇款/提交I-526申请:大约2个月

准备投资资金来源报告文件及汇款到美国所需时间会依据投资人的情况而有所不同。但总体而言,上述步骤大概为期一到三个月。尤其对于那些来自于有外汇管制国家的投资人,如中国投资人而言,仅汇款部分将会花费一个月甚至更长时间。一旦投资款汇到了区域中心的监管账户并且所有的文件都已备齐,即可提交I-526申请。

在过去,大多数的EB-5投资款在投资人I-526申请被批准前均存放在托管账户中。此类设计被称为“传统的”EB-5托管账户。然而,在I-526申请审批时间超过一年之后,托管账户在投资人提交I-526申请时放款而不是在获批时放款变得越来越普遍。这种“提前放款”的托管账户通常有I-526被拒还款担保的支持。

3 等待美国移民局审批I-526申请:大约14个月

今天的投资人需等待至少14个月,甚至更长时间后才能得到美国移民局的回复。近几年来,美国移民局的确没有足够的资源用以应对日益增长的I-526申请数量。(至2015年12月,已有近20,000件I-526申请搁置在华盛顿,但审核EB-5申请的审核官员人数仅为58人)。

然而,该批准时间也仅为预估值。实际所需的时间大约在12至22个月左右。过去,样本批准项目的投资人可享受较短的等待期,但我们在下文会讨论到,这已被改变。并且,曾经有一段时间EB-5直投项目也可享受较短的等待期,但这也不复存在了。

4 申请绿卡:大约6个月

(4-1) 身份调整申请(I-485):如果移民投资人在I-526获批时已在美国境内且维持合法身份,则投资人无需离开美国,可直接通过申请调整身份来获取绿卡。投资人符合条件的家属也是在这一环节提交申请。符合条件的家属包括配偶以及21周岁以下的未婚子女。通常,EB-5案例中调整身份无需去面试,绿卡会直接邮寄给投资人。投资人永久居民身份的起始日期即为绿卡上显示的起始日期。

(4-2) 申请领事处理程序(DS-230):如果移民投资人并不持有有效的美国签证位于美国境内,那在I-526申请获批之后,投资人需通过国家签证中心(National Visa Center,“NVC”)办理绿卡事宜,并前往家庭住址附近的美国领事馆接受面试。因为文件需要先提交到美国签证中心,再寄往位于国外的美领馆,并且美领馆在预约签证面试之前还会再审查一遍这些文件,所以这个步骤所花费的时间将比你预期的更长。一旦面试通过并获得批准,领馆将在你的护照上贴上有批准日期的签证。投资人及其家属必须在批准之日起的180天内入境美国。投资人及家属入境的日期即为附条件临时绿卡的起始日期。(该附条件绿卡则会在投资人入境后邮寄给投资人)。

5 获得为期2年的附条件永久居民身份

附条件的临时绿卡持有人享有一般美国绿卡持有人所享有的一切权利、福利和义务。

6 提交I-829条件移除申请：大约12个月

此申请应在附条件绿卡起始日期起第21至第24个月期间提交。对于投资EB-5直投项目的投资人而言，在此过程中，你通过向美国移民局提交工资表及税单记录以证明你通过直投项目在美国创造了10个以上全职工作。而对于区域中心，则必须向每位已提交I-526申请且已对相关项目进行投资的个人投资人提供所有的记录，用以向美国移民局证明，该投资人在I-526申请时提交的EB-5经济报告中，有关花费及营业收入的预估已经实现。I-829申请的审批时间大约为一年，而在此期间附条件的居民身份将相应的延期。

10. 样本项目：也被称作预先批准的EB-5项目

样本EB-5项目同时被称为“预先批准”的EB-5项目。如上文所说，当一名投资人做了投资区域中心EB-5项目的决定后，将提交I-526申请。如果区域中心项目需在一个目标就业区域募集两千万美金，所需的40名投资人每人都需提交一份I-526申请。一份I-526申请由两部分组成：一部分为具体项目信息；另一部分为与个人投资人资金来源有关的信息。这就意味着上述案例中的40份申请中，项目信息部分是完全一样的。鉴于没有人知道美国移民局的内部工作流程，我们也无法确定，但至少在现在看来，同一个项目是由相同的审核官审核的。然而在几年前，当EB-5项目开始快速增长的时候，经常会出现同一个项目的两个投资人收到不同的证据补充要求(Request of Evidence, 简称“RFE”)，并就完全相同的项目信息被要求提供不同材料的情况。为了减少此类不一致的情况，美国移民律师协会EB-5理事会开始于2008年推动“样本”程序。

一个“样本I-526”申请由区域中心通过提交I-924表格来进行。I-924表格也是区域中心提交区域中心申请时所使用的表格。简单而言，你所提交的是一份资金来源信息空缺的“I-526样本”申请。除资金来源外，所有其他项目信息均需填写完整，就好比项目明天即将发售一样。美国移民局一旦批准了样本项目申请，该项目即被视为经美国移民局预先批准的项目。

听上去似乎很简单，不是吗？但如果你在EB-5圈子呆上一段时间的话，你很快就会发现，就EB-5而言，没有什么是简单的。

在样本项目程序刚开始推出时，美国移民局会在2到3个月里批准一个项目。当时默认的规则是对于预先审批的项目而言，美国移民局仅需审查投资人的资金来源，而不会审查项目相关信息。但在遵守上述原则仅一年左右的时间后，美国移民局就令人抓狂地打破了他们不审核I-526项目部分信息的原则。于是，在那些样本项目获批的区域中心向市场宣传他们的项目已通过“预先审核”的情况下，个人投资人有时仍然会收到证据补充要求，需补充提交项目相关信息。

到了2012年至2013年，我们的确有看到一些获得样本批准身份的项目的审核期限有所加快。但自从EB-5团队于2014年自加州搬至华盛顿后，似乎华盛顿投资移民项目办公室团队开始无视之前加州服务中心批准的样本项目。又或许如今美国移民局开始对所有申请实施一项更为严格的“先进先出”的程序，所以，即便投资人投资了样本批准项目，对于该名投资人而言并不存在审批时间加快的优势。但目前而言并没有人知道确切的原因。

然而，出于现实原因，你很难在今天的市场上看到很多样本批准项目（又称为“I-924批准”项目）。这是因为要等到I-924样本项目批准，大致需要一年或者往往更长的时间。这就意味着，在组装项目使得区域中心能以“样本批准项目”的名义做相关营销宣传的情况下，区域中心及项目开发商都需要一个可以马上上马的项目（即：项目已获得所有证照，其他融资等等），提交I-924申请，然后等待I-924申请获得批准。而事实上，鉴于在不动产项目里，时间就等于金钱，上述情况是不太可能发生的。

因此，市场上已获得I-924批准的项目大致可归为如下几类：

1) 对于一些规模巨大的项目，区域中心在开始推销上述项目的同时提交样本项目批准申请。因为此类项目规模大，在样本项目申请获得批准以后，依然会有部分名额尚未售罄，可供投资人继续申请。

2) 那些出于各类原因在市场上销售不佳的项目，在等待样本获批一年多以后仍然可供申请。

3) 有很多项目等待开发的开发商选择一个完全满足条件的项目，将其作为他们原始的区域中心申请的一部分，样本申请与区域中心申请一起提交。这种情况是比较罕见的，但我至少见过两起这样的情况，开发商一直等到获得I-924预先批准后才在市场上推广其项目。以上所说均是基于在等待期间，项目情况基本不会发生变化的情况，因为如果项目在等候期发生实质改变，则样本批准的效力将不复存在。这是因为，只有在初始申请项目不发生实质改变的情况下，样本项目的批准才会被遵从。

那么，样本批准项目的价值在于什么呢？过去，获批的样本项目有两个优势：第一，就项目架构已被移民局认为符合EB-5要求这一点上给与投资人信心。这意味着只要投资人的资金来源不存在问题，投资人即可期待其可以获得I-526批准；第二，由于美国移民局曾针对不同的项目设立不同的审批等待期，样本预批项目的投资人可在I-526申请阶段获得较短的审批时间，这是由于样本预批项目的等待期会比较短。

截至2016年1月，上述第一项优势依然成立，但第二项优势已不复存在。在2014年，美国移民局在其某次的季度EB-5利益关联方电话会议中不经意地提到，将就I-526申请实施“先进先出”的原则。当时，整个行业未就该“声明”作过多的反应，但自2014年起，根据个案情况（因为截至目前尚未有人就此事项收集过确切的数据），投资于样本预批项目的投资人已不再享有任何快速获批的时间优势。

11. EB-5 投资移民的花费

名称	花费	备注
投资金额本金	500,000美元 (或1,000,000美元)	从1990年初国会立法设立EB-5投资移民以来，投资于目标就业区域50万美元和投资于非目标就业区域100万美元的最低额度就一直未作修改。(再次提醒一下：投资金额门槛取决于投资项目所处的区域，与项目是EB-5直投项目还是区域中心项目无关)。在不远的将来，这个最低投资额度的门槛将会有所提高，因为国会正在审议的全面移民改革法案中提到，可能会对最低投资金额做出调整。
认购费或管理费	45,000美元 至55,000美元不等	如果申请人投资的是EB-5区域中心的项目，这笔费用供区域中心用于日常管理。
美国移民局I-526申请费	1500美元	因为在I-526申请阶段只提交主申请人的信息，所以这笔费用只需要交一次。
I-485身份调整的申请费 (仅适用于I-526申请批准时，在美国境内且维持合法身份的投资人)	每人1070美元	如果子女未年满14周岁，且与父母同时申请，则其申请费为635美元
美国国家签证中心收费 (仅适用于不在美国境内并且会通过海外领事程序取得签证的投资人)	每人345美元	
律师费用	视具体情况而定	由于提供服务的范围不同，律师事务所的收费标准不一，各个投资人支付的律师费用也各不相同。一些律师的报价仅包含I-526的申请，一些则包括全部的流程直至I-829申请完成。一些律所除I-526申请的报价外还会有一个单独的准备资金来源报告的费用报价，供投资人直接支付给当地的第三方会计师事务所。通常来说，EB-5直接投资项目的律师收费要略高于区域中心项目的收费，因为这其中包含了律师提供关于设立公司的专业意见的费用。

12. 投资资金的返还

如上文所述，现在大部分的EB-5投资项目都会被设计成贷款，或尽量模仿借贷模式的优先股权投资产品。对于借贷模式的产品，平均为5年到期。（如果你仔细研究还会发现，近期的很多投资项目会给借款方两个为期1年的延期选择权，使得整个贷款周期会延长至7年。）

所以通常来说，投资者可以预期大概五年的时间收回他们的资金。⁵

然而，这是假定届时EB-5投资者的I-829移除条件申请已经通过。不幸的是，由于出生在中国大陆的投资人的EB-5签证排期，大部分的中国投资者都不能在5年内得到其条件移除申请的审批。

目前EB-5规则规定，EB-5投资必须在I-829申请提交之前保持风险。在签证排期并且大部分投资者是来自中国的情况下，这就使得返还资金的过程变得更加复杂。而且更重要的是，如果投资人的I-829申请在五年还款日到期时尚未获得审批，区域中心应该怎么做。

认识到这个问题，美国移民局在2015年8月发布了题为《为了I-526和I-829裁决而需满足的就业创造要求以及投资款保持指南》（“Guidance on the Job Creation Requirement and Sustainment of the Investment for EB-5 Adjudication of Form I-526 and Form I-829”）的政策指导。该指南可在此链接找到：<http://tinyurl.com/draft12345>。这是本手册范围之外的一个非常专业的问题，但对EB-5而言非常重要⁶。就本书范围而言，一定要记住的一点是，投资者不能在I-829申请被裁决之前得到他们的投资款返还。

⁵然而，该5年EB-5贷款的起始日因项目而异，即使没有传统的托管，也有可能是在自投资之日起的一年后才起算。这是因为常见的情况是，选择把最后一个投资者投资之日或者是发行之日的一年以后算作EB-5贷款的起始日。

⁶请前往链接：<http://www.aueb5.com/zh-hans/memo-draft-on-capital-sustainment-ch/> 阅读我关于此问题的分析文章。

13. 未来法规将如何变化？

如今，在历经了多次关于对EB-5项目新法案草案的讨论与谈判之后，美国国会终于达成暂时维持该项目不变，并延期至2016年9月30日的一致意见。

由于该项目在过去的七年里以爆炸式的速度进行增长，当前法规中肯定有许多部分已经不能很好地适应今天市场上较大规模的项目了。再者，区域中心的激增也增加了对政府监管EB-5项目的需求。

针对这种状况，EB-5项目在2015年曾尝试的改革主要可以归纳为以下两个方面：

- (1) 试图解决诸如目标就业区域、最低投资额以及签证配额分配的技术层面的规则；以及
- (2) 被称为“诚信方案”的措施，旨在加强政府监管EB-5项目的能力，从而防止欺诈并保护投资人。

在2015年，曾游走在国会的5个议案试图一举解决这所有的问题。然而，EB-5是一个牵涉到许多有相互关系且不固定要件的复杂项目，即牵一发而动全身。再者，在EB-5这个领域里，参与者有太多不同的利益。所以，直至2015年12月15日的最后一分钟，他们还在进行对于该议案的谈判，因为其试图通过非常少的讨论却意图包含所有的变革，议案的最终失败，不仅仅因为很难囊括所有的技术问题，还因为议案没有获得EB-5团体的一致支持。

然而，尽管在技术层面有很多分歧，但对诚信方案的需求争议却一直不大。基于此，2015年12月，亚利桑那州的参议员Flake提出了一个新的议案。这个议案被称为“2015年EB-5诚信法案”即S.2415，由Flake在12月17日提出（即前述改革议案落败后的两天时间内），其发起人还包括德克萨斯州共和党参议员John Cornyn和纽约州的民主党参议员Charles Schumer。本议案包含诸多旨在提高区域中心透明度与诚信度的规定，其中一些提案与之前未通过的EB-5议案中的内容相似。

这个议案中大多数的条款明显是为区域中心制定的（例如所有区域中心每年须缴纳的2万5千美金的年费），但我想在本文中指出此议案中一些有可能影响中国市场及投资人的条款。

- 1 | EB-5资金不能用于购买市政债券或其他任何债券，只要此债券一般公众亦能购买。
- 2 | 在投资人提交任何项目的I-526申请前，区域中心必须已经提交样本申请。（现在的情况是，区域中心先行提交样本申请被认为是最佳实践，但并未规定必须这样做。跟现行规定相同的是，投资人提交申请I-526申请前不需要样本申请已经通过。）
- 3 | “参与”区域中心的人必须是美国公民或永久居民。所谓“参与”区域中心的人一般被定义为对区域中心持所有权的人或者在其职位上有权作出运营上或管理上的决定的人。
- 4 | 外国政府实体不能向区域中心提供资金，或直接或间接的拥有区域中心的所有权或管理权。（这个规定与2015年12月未通过的议案规定相比较为宽松。上一个议案规定外国政府实体不仅不能参与区域中心，还不能参与新商业企业或就业创造实体，这基本上杜绝了中国国有企业的美国关联公司以任何形式参与EB-5。）
- 5 | 投资人在现行的1500美元的申请费之上需额外支付1000美元。（未通过的议案原本规定为12000美元）

- 6 移民中介需在美国移民局注册，并且向移民局披露相关收费。美国移民局将向公众提供已注册的中介名单。
- 7 每个投资人的I-526申请中需包含一份由投资人签署的文件，披露所有由区域中心或新商业企业所支付的与投资人投资相关的费用与报酬。
- 8 投资人在50万美元投资款外还需提供管理费的资金来源。（其他未通过的议案中包含的较有争议的与资金来源相关的规定未被包含在这个诚信法案中，例如，只有来自于直接家庭成员的赠与才是合法的赠与来源，以及只有由特许的银行或金融机构提供的EB-5贷款才是合法的贷款来源。）
- 9 投资人必须披露任何对其不利的财产相关的判决，以及任何未决的在美国内外的法院针对投资人的与政府相关的民事、刑事以及行政程序，以及任何有可能涉及财产判决的民事程序。
- 10 诚信法案为拯救那些I-526已通过但区域中心被撤销的投资人提供了方案。这对于深陷区域中心撤销案例但自身并无过错的投资人而言是极大的好消息。也就是说，如果投资人的I-526申请已经通过或者已经是一个附条件的永久居民，但其投资所基于的区域中心被撤销，投资人有6个月的时间重新投资一个新的项目，从而不会丧失他们的I-526批准或他们的附条件永久居民身份。同时，整个新商业企业也可以选择重新挂靠一个未受影响的区域中心，这对于那些租用区域中心的项目而言可能有很大的帮助。

总的来说，这个议案通过的可能性较大，因为它并未试图解决任何争议很大的问题，并且不至于让国会在面对他们因为游说压力而没有通过EB-5改革的指责时颜面尽失。因此，我们应当密切留意与此议案相关的动向，为不久的将来有可能发生的规则变化未雨绸缪。

