

EB-5 立法新动态

随着美国国会面临即将到来的 2015 年 9 月 30 日，即 EB-5 区域中心项目的截止日，很多的立法者仍然在试图寻找可行策略以延长 EB-5 项目（或者使之成为永久性项目），同时立法者也在寻求他们认为可以提高该项目的完整性、安全性和其为美国工作者创造更多就业机会的有效性的措施。此外，多数立法者坚持认为任何移民项目需要改变都必须包括在一个整体的综合性移民改革（CIR）法案中，该综合性移民改革方案可以将解决上千万左右的现居美国的非法移民问题。这些多数立法者看起来并没有改变他们综合性移民改革（CIR）的立场。在此之上，国会还正在努力于联邦财年末（9 月 30 日）前解决很多其它重大问题，比如联邦预算。

在这样的整体背景下，我们在今年财政年所剩的短短时间里来看看国会已经发生的事情和预期会发生的或者传言将要发生的事情是非常有益的。同时，考虑国会在紧张的最后期限可能带来的结果也是非常有帮助的。最新的消息是不同国会成员将会最终介绍至少 4 个不同的 EB-5 相关提案。其中 2 个提案已经成型。

首先，参议院司法委员会主席 Charles Grassley (R-IA) 和高级参议员 Patrick Leahy (D-VT) 于 2015 年 6 月 3 日提出了第一个提案，S.1501。在其它事项之外，S.1501 提案提议将 EB-5 区域中心项目延长 5 年，将目标就业区域（TEA）的最低投资额提至 80 万美元，其它区域最低投资额提至 120 万美元，改变区域中心相关投资的就业机会规则，并且提高政府对区域中心相关项目的审查和监管。

S.1501 提案是重要的，因为它是两党提案，并且由对此类立法有主要裁决权的参议院委员会的两位领导提出。潜在的困难包括该提案的长度(79 页)和复杂性，导致它难以充分且及时地被考虑然后以现有书写形式通过。显然，一些相关的参议员也很失望，因为他们没有被邀请参与到该提案的起草中，这也可能会在该提案的进程中引起一些阻碍/摩擦。

第二，众议员 Zoe Lofgren (D-CA-19)，即众议院司法委员会移民和边境安全小组委员会的高级成员，以及众议员 Luis Gutierrez (D-IL-4) 于 2015 年 7 月 29 日在众议院提出了 H.R. 3370 提案。与 S.1501 提案不同的是，H.R. 3370 提案除了 EB-5 之外，还包括了其它提议。关于 EB-5，该提案提议使 EB-5 区域中心项目成为永久性项目，TEA 最低投资额提至 100 万美元，其它地区最低投资额提至 200 万美元，TEA 决定有效期保持至少 5 年，并且在当年 EB-5 签证数量 1 万个上限达到时，再增加 1 万个 EB-5 签证数量。

H.R. 3370 提案预计不会有所进展，因为该提案不是两党提案，并且该提案将 EB-5 和全新签证类别混合在一起。不过该提案是重要的，因为该提案为如何解决不同利益方表达的对 TEA 的不同担忧提供了新思路。

在接下来几周内会被提起的另外两个提案的其中一个是一个参议院提案，该提案预计会由参议员 Rand Paul (R-KY) 提出。参议员 Paul 也在参与美国总统大选。该提案预计是一个企图使得 EB-5 项目成为永久项目的积极提案。该提案预计也包括完整性措施和其它规定。



尽管预计该提案也不会有所进展，但它有其重要性，因为提案发起者非常支持，并且是总统候选人，他将会以 EB-5 区域中心项目的坚实支持者而被记录在案。预期在总统竞选辩论中被问及 EB-5 项目时，他会表达对 EB-5 项目的支持。

预计第四个提案是一个两党提案，将由众议员 Bob Goodlatte (R-VA-6)（众议院司法委员会主席），众议员 Darrell Issa (D-CA-49)，众议员 Zoe Lofgren (D-CA-19)，以及众议员 Jared Polis (D-CO-2) 提出。该提案预期会在大体上持支持态度，包括一些完整性措施和一些 TEA 主意。该提案因为是两党提案且由高级众议员发起等因素所以非常重要。它很大程度上在整体内容与 S.1501 匹配，人们的期望是从 S.1501 和这个众议院提议里可以寻找到一个合理并且可行的方案来达到解决办法的目的。

随着国会临近 2015 年 9 月 30 日的 EB-5 区域中心项目的截止日期以及这四个提案的登场，随之而来的问题是将会发生什么。按理来说，从时间的角度考虑有两个选择：要么国会延长 EB-5 项目要么让 EB-5 项目过期。

自从 1992 年创造 EB-5 区域中心项目以来，国会已经 7 次延长该项目，最近一次延长至 2015 年 9 月 30 日。在该项目截止日期前，美国领事馆已经尽最大努力来保证在 EB-5 项目截止日期前使尽可能多的给正在等待签证的投资人见面和签发签证。在最近一次的延长中，可能已经意识到该项目已经存在了 20 多年，美国国会终于在该项目的抬头中去除了“试点”字样（该次延长期为 3 年。）

没有人能保证在今年该项目延长问题提上议程时会发生什么，但是基于美国投资移民行业协会 (IIUSA) 的游说及美国移民律师协会 (AILA) 的非正式报告，有几个达成共识的主题，包括：

1. EB-5 区域中心总体上是一个对美国有益的项目，该项目对美国有益，并且应该被延长和改变。
2. 所有 EB-5 案子的最低投资额应该被提高，包括 EB-5 区域中心项目和 EB-5 直接投资。
3. 应该采取一些措施来防止对美国国家安全带来的风险，以及提高和加强保护措施以防止对投资者及政府的潜在欺骗行为。

另外，很多立法者表达了对如何确定 TEA 的担心，但是这个问题是偏远州和城市化州之间的拔河赛，并且，尽管有很多的主意浮现出来，但是关于如何改变它并没有共识达成。这个问题是非常重要的，因为它引起强烈反应，使得在这个问题上及整个项目延长问题上的妥协更难达成。

在预测今年 EB-5 区域中心项目立法谈判的最终结果之前，人们必须在美国移民政策的整体背景下考虑这个问题。具体来说，EB-5 区域中心项目并不是一个孤岛。它实际上是四星星座中的其中一颗星（今年是五星星座中的一颗），这四颗星都将于 2015 年 9 月 30 日同时燃尽。在过去，这四颗星总是同时同一立法中更新。在此期间，国会从未通过单独的法案来专门只延长 EB-5 区域中心项目。

（四个之前的项目是指 EB-5 区域中心项目，Conrad 30 项目（针对特定医生），“宗教工作者”项目，和 E-认证项目，该项目致力于防止无工作许可证的外国人在美国工作。今年有一个较新的，暂时获批的移民项目，该项目致力于对一些高比例雇佣 H-1B 和 L-1 身份的公司收取不菲的额外申请费，该项目也于 2015 年 9 月 30 日到期。）

另外，如前文所提到的那样，一支较为宏大的立法者队伍希望对这四个（今年 5 个）项目的重大改变只能作为一个整体的综合性移民改革（CIR）中的一部分；由该综合性移民改革（CIR）来解决全然不同的条款。尽管这些希望 CIR 立法的立法者还没有有权到足够阻止其它移民项目的显著改变，他们还是比较成功地做到了阻止这四个项目发生重大的改变或者成为永久项目。

由于这些纵横交错的希望提高和完善项目或者使这四个项目（今年 5 个）中的一个或者多个项目成为永久项目的愿望，加上其他人希望阻止任何移民项目的重大改变除非同时通过 CIR 立法的不同愿望，美国国会多次未能找到足够的共同立场来做任何更加重大的事情，而只是简单地通过单独的法案来重新授权这四个（今年 5 个）项目，每次重新授权（通常）三年。通常，美国国会在这些项目过期日（9 月 30 日）的最后一分钟通过这些项目重新授权的条款。

最后，两个可能的重要因素于今年浮出水面，这两个因素并未出现在国会最近于 2012 年重新授权条款时。首先，共和党现在掌权两院。其次，美国迎来总统大选年。这些新的因素会提高或者降低这几个独立项目中任何一个有重大改变的最终可能性，而不是仅仅作为以往的“只延长不改变”的法案里的一部分而被延长。

在所有的这些项目到期前，国会仅剩很短的时间（大约 10 个立法日），看起来国会会很难对项目做出任何重大改变，而只能随着其它马上过期的项目一起暂时延长 EB-5 项目。另一方面，如果在一些容易理解，容易执行和不那么有分歧的事项上有重大的一致性，比如提高最低投资额，国会也有可能可能会在延长所有这些项目的同时，对 EB-5 区域中心项目做些改变。

最后，国会看起来会有以下非常可能的结果：

1. 不做出重大改变情况下的暂时延长，比如延长 90 天，同时国会会准备再次尝试在此期间为潜在的改变寻找共同立场。
2. 更长期的延长，比如 3 年，不做重大改变，同时期待在将来没有这么大的时间压力的情况下寻找共同立场。
3. 延长一段时间，包含最具一致性意见的改变，比如提高最低投资额，同时希望在将来解决更困难的问题。未来谈判的压力取决于国会最初的变化内容以及延长的具体情况。
4. 允许项目暂时停止，如果国会不能快速地达成协议来延长项目的话。此情况以前发生过，但是如果今年再发生的话，国会仍然会尽快延长项目，很可能在项目暂停后的几天内。

关于最终会发生什么，有不同的观点存在，但是基于历史和今年游说力量的非正式报告，人们可以期待最终会发生显著变化，但是最初可能是一些暂时的延长（提高或者不提高最

低投资额，作出一些其它的大家意见一致的变化)。更具分歧性的变化，比如 TEA 怎么划定，需要更长时间来达成。

所有这些不确定性使人们最近更难做出计划。不管是项目方还是投资方，EB-5 业内人应该深思熟虑，准备对策，以防万一国会中的事情并没有如预期发生。