

国际工程法律观察

International Project Legal Insight



目录

重点市场深度分析	01
保加利亚可再生能源项目外商投资制度简介	01
1 外商投资法律	01
2 交易审批	05
3 项目开发及建设相关许可	06
4 可再生能源项目运营许可	11
多边开发银行合规	13
世行制裁委员会 2025 年最新制裁案例解析 -- 上诉后如何实现“免于制裁”的完全逆转	13
一、引言	13
二、案件事实与程序背景	13
三、核心指控与抗辩剖析	14
四、案件启示	18
专业洞察	19
独立保函的实务风险与救济	19
国际工程法律动态	21
越南发布新的官方发展援助及优惠外贷管理框架综述	21
印度尼西亚全面改革垃圾发电政策	22
泰国提出“社区型太阳能发电项目”政策框架	23
乌兹别克斯坦水资源管理领域公私合作模式（PPP）扩展	24
哈萨克斯坦发布投资项目效率评估及投资者对价义务新规	25
吉尔吉斯斯坦简化土地类别变更程序	25
匈牙利拟修订《电力法》以明确第三方土地上电站建设许可条件	26
加纳 2026 年预算：以增长为导向的税制改革与数字化合规转型	26
肯尼亚修订土地法：公共用途土地须完成登记并颁发产权证	27
巴西联邦政府建立巴西可持续分类体系	28
巴西矿业与能源部就 2026 年减排目标启动公开征询，推动生物甲烷市场发展	28
阿根廷门多萨省发布油气开发特许经营全国及国际招标公告	29
秘鲁修改实时运行协调技术规范：可再生能源电站需强制提供一次调频服务	30
哥伦比亚为波哥大高原环境规划设定指导方针	30

重点市场深度分析

保加利亚可再生能源项目外商投资制度简介

1. 外商投资法律

1.1 外商投资

2024年，保加利亚通过修订《投资促进法》引入了外商投资审查机制。2025年7月22日，随着实施细则的通过，新《投资促进法》全面实施。

中国投资者在能源和基建项目中的投资可能需要事先进行外商投资审查，应当进行详细评估。

(1) “外国投资者”和“外商投资”的定义

外国投资者是进行外商投资审查的申报主体。《投资促进法》对“外国投资者”的定义不仅包括任何直接或间接源自非欧盟国家的投资者，还包括最终非欧盟控制的欧盟投资者。“外国投资者”的详细定义如下：

- (A) 非欧盟公民，或注册地不在欧盟成员国的实体，且已在或拟在保加利亚进行外商投资的主体；
- (B) 根据其组织文件，注册地位于欧盟成员国的法人实体，且已在或拟在保加利亚进行外商投资，且该投资由以下主体直接或间接控制：一名或多名非欧盟公民的自然人、一个或多个注册地不在欧盟成员国的法人实体，或根据非欧盟成员国法律设立的其他法人实体；
- (C) 根据其组织文件，注册地位于欧盟成员国的法人实体或其他法律机构，且已在或拟在保加利亚进行外商投资，且该法人实体通过合同或内部规则，由设立在非欧盟国家的一个或多个（自然人或法人）主体对特定投资拥有直接或间接控制权；或该法人实体通过合同或多边交易进行属于《投资促进法》调整范围的外商投资活动，且该外商投资活动虽以其自身名义但实际代表上述第(A)和(B)项所述主体进行。

同时，《投资促进法》在欧盟投资者以外引入了“低风险”国家概念，具体包括：美国、英国、加拿大、澳大利亚、新西兰、日本、韩国、阿拉伯联合酋长国、沙特阿拉伯王国、瑞士以及其他欧洲经济区成员国。除欧盟投资者外，这些国家的投资者可能可以豁免适用外商投资审查机制。

中国不属于上述“低风险”国家，因此，在中国注册的法人实体，或最终控制权由中国自然人或在中国设立的法人实体掌握的欧盟实体均属于外国投资者。

“外商投资”包括任何外国投资者旨在建立或维持持久直接联系以在保加利亚开展业务的投资，包括实际参与在保加利亚开展业务的公司的管理或控制；“新建”投资（即绿地投资），也包括“扩展现有投资”。“组合投资”被明确排除在外商投资的范畴之外（但此处“组合投资”并无清晰定义）。

(2) 一般审查标准

若外国投资者的目标行业属于《欧盟外商投资审查条例》第 4 条第 1 款¹ 所列行业，且满足以下至少一项条件，则触发强制的审查申报：

- (A) 涉及收购在保加利亚运营企业至少 10% 的资本；或
- (B) 金额超过 200 万欧元（或等值保加利亚列弗）。

此外，无论是否达到上述标准，与以下情形相关的投资均须进行外商投资审查：

- (A) 在属于或毗邻关键基础设施的设施中生产石油能源产品和石油产品的投资；
- (B) 可能会影响国家安全或公共秩序的投资；
- (C) 非欧盟国家直接或间接持有投资者股份或向投资者提供重要资金的投资；
- (D) 由俄罗斯和白俄罗斯外国投资者进行的投资。

(3) 审批

根据《投资促进法》须接受审查的外商投资，都将由新成立的外商投资审查部际委员会（“委员会”）批准。该委员会负责《投资促进法》下的行政监管，由副总理担任主席。在提交申请后，申请程序即启动。

申请须至少包含以下信息：外国投资者和目标企业的所有权结构、最终投资者及其资本参与情况；外商投资的估值；外国投资者和目标企业的产品、服务和业务运营情况；外国投资者和目标企业开展相关业务运营所在的成员国等，并附有根据模板准备的一系列文件。

收到完整的外商投资审批申请后，委员会有 45 天时间进行审查并作出决定。审查期限可延长 30 天。委员会将根据法律法规要求，决定批准或拒绝外商投资，可能作出无条件通过、附条件通过（即需采取行为措施或结构性措施）、或禁止投资的决定。在指定时限内未作出明确决定的，视为默认批准该投资。

作为例外情形，委员会在以下情况可依职权对外商投资进行审查：

- (A) 经投资所在行业主管部门成员提议：适用于绿地外商投资或金额未超过 200 万欧元的外商投资；
- (B) 应国家安全部门的合理请求：适用于未满足一般性审查标准，但有证据表明可能对安全和公共秩序产生影响的外商投资；

¹包括：

- (1) 关键基础设施，无论是实体或虚拟形式，包括能源、交通、水务、医疗、通信、媒体、数据处理或存储、航空航天、国防、选举或金融基础设施，以及敏感设施，以及对上述基础设施的使用具有关键意义的土地和不动产；
- (2) 关键技术和《Council Regulation (EC) No 428/2009》第 2 条第 1 款所定义的两用物项，包括人工智能、机器人技术、半导体、网络安全、航空航天、国防、能源存储、量子和核技术，以及纳米技术和生物技术；
- (3) 关键投入品的供应，包括能源或原材料，以及粮食安全；
- (4) 对敏感信息（包括个人数据）的获取，或控制该等信息的能力；或
- (5) 媒体的自由和多元化。

(C) 基于欧盟委员会的意见或欧盟成员国提供的包含充分信息的通知：适用于可能需审查但未提交申请，且在收到该意见 / 通知前 2 年内已启动的外商投资。

(4) 过渡制度

《投资促进法》针对外商投资引入“过渡制度”。对于在 2024 年 3 月新《投资促进法》生效后、相关实施细则和组织条例通过前（2025 年 7 月）之间已启动的外商投资，可豁免提交审批申请。

1.2 外汇法

(1) 对第三国的跨境转账与支付

保加利亚《外汇法》明确规定不违反本法要求的跨境货币交易均可自由进行。外汇法中对保加利亚当地企业 / 居民之间结算的币种没有限制。但是，若向第三国（非欧盟成员国、非欧洲经济区，且支付服务提供商在该国开展业务）进行跨境转账或支付，金额达 3 万保加利亚列弗（约合 15,339 欧元）及以上（或等值其他货币），付款人须向办理转账或支付的支付服务提供商提供证明转账或支付事由及金额的信息和文件，并提交声明。

(2) 统计申报声明

本地法人实体或个体工商户进行初始境外直接投资，以及本地法人实体或个体工商户与外国主体之间提供融资信贷、在境外开立账户、本地法人实体在境外发行证券和 / 或无需本地投资中介机构中介而购买证券的任何交易，均须在交易达成后 15 日内向保加利亚国家银行申报，以用于统计国际收支。

本地法人实体就本地与外国主体之间每笔金额达 5 万保加利亚列弗（约合 25,565 欧元）及以上的融资信贷（包括股东贷款）交易，应向保加利亚国家银行提交一次统计申报。

除银行外，本地法人实体或个体工商户若涉及从外国主体获得或向外国主体提供金额在 5 万保加利亚列弗（约合 25,565 欧元）至 50 万保加利亚列弗（约合 255,646 欧元）之间（或等值外币）的融资信贷，需每年通过统计表格向保加利亚国家银行报告相关交易、余额及其他变动情况。

本地法人实体及个体工商户需按季度通过统计表格向保加利亚国家银行报告其境外直接投资情况；但房地产投资除外，此类投资每年报告一次。报告数据应基于境外企业账户信息，反映境外企业在相关季度末 / 期间的资本、财务业绩及应计和已支付给境内实体的股息，包括境外企业向境内企业实体应计的股息金额，以及境外分支机构在相关季度当月向本地投资者支付的收入（含预提税）。支付给境内实体的股息应为扣除预提税后的净额。若股息在当月应计并支付，则需同时列出应计和已支付金额。

(3) 法人实体及个体工商户应收款报告

本地法人实体及个体工商户需按季度向保加利亚国家银行报告其基于贸易信贷和预付款从外国主体获得的应收款项，以及不属于融资信贷的其他交易（“融资信贷”指负有偿还义务的资金提供，不包含商业信用），前提是此类应收款项在报告季度期初或期末的总额达到或超过 20 万保加利亚列弗（约合 105,258 欧元）或等值外币。

1.3 管辖法律

某些合同必须适用保加利亚法律。例如：公司章程、股权转让契据、不动产收购契据、在土地上设立建设权的契据、抵押权及其他不动产权利文件。

其他合同可由当事方自由约定管辖法律；但若合同关系与保加利亚存在密切联系，即便双方选择适用其他法律，保加利亚法律的强制性规定仍继续适用。因此，诸如股份购买协议、股东协议、贷款与融资协议（包括股东贷款协议）、购电协议、工程总承包合同、运维合同等协议，可适用外国法律。

1.4 合同语言

保加利亚法律并无要求合同必须以保加利亚语起草和签署；但对于某些文件，保加利亚语为强制性要求，例如：不动产收购契据、在土地上设立建设权的契据、抵押权及其他不动产权利文件。向公共登记机构备案的合同须采用保加利亚语或双语版本。

1.5 争议解决与仲裁

(1) 概述

保加利亚提供解决商业争议的双重体系，允许当事人在国家法院诉讼与仲裁之间作出选择。这种灵活性普遍受到投资者青睐，尤其是在跨境交易中。尽管如此，投资者应当了解保加利亚法律环境中的实际限制与挑战。

虽然法律框架原则上与欧盟标准一致，但在实践中，保加利亚的诉讼可能存在法院判决缺乏一致性、程序迟延、以及在复杂商业事务中专业化程度有限等问题。这些因素导致外国投资者可能认为保加利亚法律环境不具有可预测性且效率低下。因此，在涉及国际主体的商业协议中，仲裁通常因其更灵活且高效而更受青睐。

除合同和商业争议外，外国投资者也可能卷入行政或税务相关程序，例如与许可、执照或税务评估有关的程序。此类争议需在保加利亚主管行政法院遵循独立的行政诉讼程序解决。

(2) 法院诉讼

保加利亚法院审理商业纠纷采用三级架构，通常允许两次上诉。诉讼程序以保加利亚语进行，且倾向于遵循形式主义原则。

外国投资者应当做好司法程序可能较为耗时的准备，司法程序中偶尔会出现迟延。法院实践中的不一致情况并不罕见，尽管近期的一些改革努力旨在提高效率，但挑战依然存在，尤其是在高风险或技术复杂的纠纷中。

《保加利亚民事诉讼法典》是管辖国家法院审理民事和商业纠纷诉讼程序的法律。

(3) 仲裁

保加利亚是《承认及执行外国仲裁裁决公约》的缔约国，通常尊重当事人约定仲裁条款的意思自治。

需注意的是，并非所有类型的争议都可提交仲裁。特别是涉及不动产所有权或占有权的争议，即使当事人另有约定，也必须提交国家法院审理。对于其他类型的商业争议（例如股权收购协议、股东安排或融资相关争议），仲裁仍是完全可行且可强制执行的选择。

保加利亚设有多家仲裁机构，其中最著名的是保加利亚工商会仲裁院。然而，外国投资者经常选择由国际商会或维也纳国际仲裁中心等机构管理的国际仲裁，尤其是在涉及大额资金或中立性为关键考量的情况下。

(4) 适用法与管辖权

保加利亚法律总体尊重当事人选择适用法和争议解决方式的自由。在跨境交易中，合同适用外国法律并通过国际仲裁解决争议的情况较为常见。

若缺乏仲裁协议，默认管辖机构通常为保加利亚法院，尤其是当争议标的位于保加利亚时（如不动产或在当地履行的义务）。投资者在起草合同时应密切关注这一点，以确保法律风险与执行策略相匹配。

(5) 外国判决与仲裁裁决的执行

保加利亚依据《纽约公约》执行外国仲裁裁决，并针对外国法院判决（尤其是欧盟范围内的判决）建立了有效的承认与执行制度。

尽管执行的法律基础完善，但通过保加利亚法院执行的实际操作仍可能受行政效率低下和程序迟延的影响，尤其是当对方当事人不配合时。

(6) 投资者与国家间争端解决

保加利亚是《解决国家和他国国民之间投资争端公约》的签署国，并缔结了多项双边投资条约（“BIT”），包括与中国签订的 BIT。这些条约为外国投资者提供了通过投资者与国家间仲裁机制对国家提起索赔的选择。

2. 交易审批

除前述提到的外商投资审批外，在保加利亚收购标的还需要注意以下交易审批：

2.1 经营者集中审批

根据保加利亚《竞争保护法》，当两个或两个以上独立经营者合并时发生控制权的持久变更，或者当一个或多个已经控制至少一家经营者的人通过购买证券、股份、财产或资产，通过合同或其他方式，直接或间接获得对其他经营者全部或部分的控制权时，即被视为存在“经营者集中”的情况。若符合相关营业额标准，经营者集中须事先通知保加利亚竞争保护委员会（“CPC”）。

(1) 营业额标准

符合以下条件的经营者集中需事先申报：

(A) 在保加利亚境内，所有参与集中的经营者在上一财年的营业额总和超过 2500 万保加利亚列弗（约合 1300 万欧元）；且

(B) 满足以下任一情形：

(a) 至少两个参与集中的经营者在上一财年于保加利亚境内的营业额均超过 300 万保加利亚列

弗（约合 150 万欧元）；或

(b) 目标企业在上一财年于保加利亚境内的营业额超过 300 万保加利亚列弗（约合 150 万欧元）。

若目标为尚未产生营业额的资产，则不触发经营者集中申报程序。

(2) 审批流程与时限

向 CPC 提交通知及审批流程包括：

- (A) 准备并向 CPC 提交通知；
- (B) CPC 对通知进行审查；
- (C) 若 CPC 认定该交易不会对竞争造成重大阻碍，则签发交易批准书。

审查过程中，CPC 通常会考量相关经营者在交易前后的市场地位、经济与财务实力、相关商品及服务的供需市场准入情况、法律 / 行政或其他市场进入壁垒等因素。

快速审查自提交通知程序启动后开始，需在 25 个工作日内完成。在此期间内，CPC 应完成对经营者集中的评估并作出决定。整个审查审批流程通常持续约 3 个月，且 CPC 通常会在该过程中向拟参与集中的各方提出补充信息要求。

审查完成后，CPC 将作出以下决定：

- (A) 认定提交通知的交易不属于经营者集中或该集中不在《竞争保护法》调整范围内；
- (B) 批准该经营者集中；或
- (C) 启动深入审查。

若 CPC 认为存在对竞争构成重大阻碍的风险，则审查审批流程可能总计长达 7 个月（即进入深入调查阶段），最终可能以拒绝批准告终。

(3) 罚款

需要批准而未申请 CPC 的事先批准，可能会被处以罚款，最高金额可达经营者总营业额 10%。

2.2 外国补贴法规

保加利亚为欧盟成员国，需注意欧盟外国补贴相关法规的适用。有关欧盟外国补贴规则的详细信息需另专章介绍，本文限于篇幅，暂不作赘述。目前保加利亚尚无关于欧盟法规适用的具体规则，但中国企业在保加利亚开展建设工程项目时应当注意，欧盟就反外国补贴有直接执法的权力。

3. 项目开发及建设相关许可

目前，项目的开发需经过三个主要流程：土地 / 场地收购与开发；建设；运营。规范这些流程的法律框架较为复杂，散见于众多主要立法和次级立法文件中。

以下仅以可再生能源项目的开发为例，介绍保加利亚项目开发所需的主要许可证照。

3.1 《详细分区规划》

选定项目场地后，尤其是当投资者希望在村庄或城市范围以外开发项目时，必须针对相应地块制定《详细分区规划》，才能被允许建设。

(1) 《详细分区规划》的内容

区域用途划定和地块建设参数由分区规划规范。

保加利亚市政当局及聚居地的整体发展以《总体分区规划》为基础。该规划对区域总体结构与主要用途、技术基础设施的类型与用途、区域环境及文化历史遗产保护等事项作出规定。《总体分区规划》的条款对单独地块《详细分区规划》的编制具有强制性。

根据保加利亚法律，《详细分区规划》存在若干类型，主要包括：

- (A) 规制性规划：其目的是标明地产边界及其用途；
- (B) 建设规划：载明允许的建设参数（如高度、建筑密度、绿化面积等）；
- (C) 规制与建设组合规划；
- (D) 技术基础设施分区规划：针对城市化区域边界外的技术基础设施要素（包括线性能源设施）。

(2) 《详细分区规划》许可颁发主体

负责颁发许可的机关可能包括：

- (A) 市政委员会：通常情形；
- (B) 市长：适用于城市化区域内不超过一个街区的范围（对于索非亚自治市及由多个自治市组成的城市，不超过三个街区）；
- (C) 地区州长：适用于具有地区重要性或跨多个自治市的项目；
- (D) 地区发展部长：适用于跨多个地区或具有国家重要性的项目。

《详细分区规划》许可应在收到申请后1个月内作出。

3.2 《详细分区规划》审批流程

《详细分区规划》的审批一般需遵循以下步骤：

(1) 向利害关系方通知及提交建议 / 异议

投资者完成《详细分区规划》编制后，需将其提交市政当局进行公告并征求利害关系方意见。《详细分区规划》需在《国家公报》上发布，或针对特定项目直接通知利害关系方。自公告发布之日起1个月内，或自直接通知之日起14日内，利害关系方可就该规划提交异议或建议。

(2) 与各主管机关的协调

《详细分区规划》需与各中央及地方行政机关协调并达成一致，必要时还需与专业监管机构协调。协调工作按以下方式进行：

- (A) 由投资者主动发起：以根据特别立法规定的条件、程序和期限取得必要批文；但法律未具体规定必须取得哪些批文，相关判断由市政当局作出。
- (B) 由市长主动发起：当相关意见不属于投资者必须协调的范畴时，市长可出具书面意见或邀请利害关系政府部门代表参与专家委员会会议；在此类情形下，若自收到审批申请之日起1个月内未提交书面意见，且利害关系部门代表未出席专家委员会会议，则视为该项目已获相关国家机关无异议批准。

需要注意的是，与主管机关就文化遗产保护区域开展的协调程序可能耗时4个月。该法定期限由《文化遗产法》作出规定。

(3) 市政专家委员会对《详细分区规划》的批准

市政专家委员会应在上述公众咨询期届满后1个月内批准《详细分区规划》方案。若专家委员会发现需要修订《详细分区规划》的情形，可将其退回以重新履行此前阶段的程序。

(4) 《详细分区规划》的最终决定

在专家委员会批准《详细分区规划》后1个月内，市政委员会需作出《详细分区规划》最终批准决定（例如，若负责颁发许可的机关为市长，则应在14日内作出决定）。《详细分区规划》生效后，土地用途依法自动变更，无需履行额外程序，仅需向农业部通知备案。

(5) 上诉程序

市政专家委员会的决定及《详细分区规划》的最终批准决定，可在公告发布后14日内向有管辖权的行政法院提起上诉。一审法院的判决可进一步向最高行政法院上诉，由其作出终局裁决。法院程序耗时因案件复杂程度、专家意见指派、开庭延期等因素而异，通常每审级程序耗时最短6个月，最长可能超过1年。

《空间发展法》将《详细分区规划》相关诉讼的利害关系人范围限定为相邻地产权利人，且仅在法律规定特定情形下适用。

(6) 分区规划

《详细分区规划》不仅适用于建设可再生能源项目的地块，还适用于城市化区域外的技术基础设施要素，例如用于铺设穿越多块地产直至电网连接点的电缆线路。在此类情形下，必须针对连接基础设施（电缆）的路线制定分区规划。为启动可再生能源项目分区规划的审批程序，相关系统运营商需在电网连接程序中确定连接点。

3.3 电网连接程序

电网连接程序包含三个阶段：(1) 投资者需先取得电网连接声明；(2) 随后签订初步连接协议；(3) 最终签订正式连接协议。初步连接协议有效期为两年，投资者须在此期间完成电厂的许可审批程序、取得施工许可证、并申请正式连接协议。正式连接协议签署后，电厂方可开工建设，电网运营商将启动电网连接设施的设计与施工。电网运营商可将部分连接设施的建设任务委托给投资者。

根据2023年10月更新的电网连接规则，发电商须在电网连接声明出具后三个月内，按申请容量向电网运营商提供每兆瓦50,000保加利亚列弗（约合25,565欧元）的保证金（即押金或银行保函）。

该保证金用于担保发电商在电网连接程序及相关协议项下的义务。若发电商未在电网连接声明有效期届满前提出签订初步连接协议的申请，保证金将退还发电商。当发电商书面同意运营商为其场地连接发生费用时，保证金可用于抵偿发电商未支付的费用，最高不超过实际发生额。在签订初步或正式连接协议后，保证金将继续担保发电商在电网连接方面的义务。待场地完成电网连接后，发电商提供的保证金将释放，且运营商可将其与发电商应付的连接费用相抵销，抵销金额以两者中较低者为准。

3.4 战略环境评估

在通过《详细分区规划》的程序中，投资者须向地区环境与水资源监察局（“RIEW”）提交通知，由 RIEW 确定是否需要进行战略环境评估。

战略环境评估按以下流程开展：

- (A) 通知主管机关确定适用程序：向 RIEW 提交通知，其需在 14 日内作出回应；
- (B) 审查战略环境评估必要性：RIEW 应在 30 日内作出是否需要开展评估的决定；
- (C) 当 RIEW 判定需全面战略环境评估时，适用以下步骤：
 - (a) 明确战略环境评估的范围与内容；
 - (b) 编制战略环境评估报告；
 - (c) 与公众、利害关系机构及可能受规划影响的第三方开展磋商，磋商期不少于 30 日；
 - (d) 在战略环境评估报告中反映磋商结果；
 - (e) 就战略环境评估报告出具意见：RIEW 需在收到最终审核的战略环境评估报告后 30 日内作出回应；
- (D) 对规划实施进行监测与管控。

投资者可对 RIEW 的声明或决定在通知送达后 14 日内向有管辖权的行政法院提起上诉。一审法院判决可进一步上诉至最高行政法院，由其作出终局裁决。诉讼程序耗时因案件复杂程度、专家意见指派、庭审延期等因素而异，通常每审级程序持续约 1 年。

3.5 环境影响评估

投资方案模板通知提交后 14 日内，RIEW 需根据《环境保护法》判定适用程序：

- (A) 强制实施环境影响评估；
- (B) 通过审查程序确定是否需要环境影响评估；
- (C) 投资方案无需按《环境保护法》进行环境影响评估；和 / 或
- (D) 按《生物多样性法》评估对保护区的影响程度。

仅当 RIEW 因特定项目的环境风险判定需开展环境影响评估时，才会启动完整评估程序。提交环境影响评估筛选申请后 1 个月内，RIEW 需判定是否需要开展环境影响评估。审查期间，RIEW 可能

与其他主管机关（如卫生监察部门）开展磋商，这通常会导致决定出具时间显著延迟。

若 RIEW 判定需进行环境影响评估，投资者需着手编制环境影响评估报告任务草案，并与潜在利害关系方及 RIEW 协调以获批该任务草案。基于与 RIEW 最终达成一致的任务草案，投资者需委托独立专家编制环境影响评估报告。

环境影响评估报告提交后 30 日内，RIEW 将评估报告质量。若报告通过质量评估，RIEW 将致函投资者，其中还会包含关于组织环境影响评估报告强制性公众磋商的指示。投资者需向相关市政机构和实体提出申请，以确定环境影响评估报告进行公众磋商的日期。磋商需在申请提出后 60 日内举行，且需至少在磋商日期前 30 日通知利害关系方并提供环境影响评估报告文件。

在磋商结束后 45 天内，RIEW 将对环境影响评估作出最终决定。

RIEW 就环境影响评估的决定可通过向有管辖权的行政法院上诉（初审），并进一步向最高行政法院提出上诉（二审和终审）。每一审的诉讼程序可能持续大约 1 年，但具体时间可能会根据案件的复杂性、指定专家意见的出具、公开听证会的延期等因素而有所不同。

3.6 保护区合规性评估

根据《生物多样性法》，《详细分区规划》需进行合规性评估，以确认其是否符合保护区相关法规。一般而言，保护区合规性评估会整合至战略环境评估及环境影响评估程序中。多数情况下，保护区合规性评估主管机关为 RIEW，特定情形下则为环境与水资源部长。保护区合规性评估可独立于环境影响评估开展，其程序步骤与环境影响评估一致，包括编制报告、公众磋商及报告审批。

3.7 航空主管机构审批

根据《民用航空法》，交通、信息技术和通信部长，地区发展和公共工程部长以及农业和林业部长应通过条例规定机场净空区和影响区的许可制度。在这些区域内为建筑物、设施、废料场、架空高压输电线、露天矿场及类似项目发放施工许可证时，必须与交通、信息技术和通信部长协调。此外，该部长有权设定与这些区域内建筑相关的航空安全限制，以及关于在高层建筑和设施上安装警示装置的要求、标准和方式。然而，关于机场净空区和影响区许可制度的条例未被通过，目前仍然缺失。

3.8 项目设计与施工许可审批

项目设计（建设工程文件）须由市政首席建筑师在收到申请后 14 日内批准（特定情形下审批期限可延长至 30 日）。具有区域或国家重要性的场地投资设计，分别由地区行政长官和地区发展部长审批。项目设计需基于生效的《详细分区规划》编制。

项目设计获批后，投资者可向主管机关申请施工许可证，主管机关应在收到合规申请后 7 日内发证。一般而言，主管机关为项目所在地的市政首席建筑师；若项目跨多个行政区域，则审批权限划分如下：跨多个自治区时由地区行政长官审批；跨多个区（含具有国家重要性的场地）时由地区基础设施与发展部长审批。

施工许可证在通知送达后 14 日内，利害关系人可向行政法院提起上诉，并以最高行政法院作为二审终审法院；但根据《空间发展法》，利害关系人范围仅限于对该不动产享有土地权利的主体，以此避免恶意诉讼。

3.9 使用许可 (Use permit)

超过 1 兆瓦的可再生能源项目建设完成后，需向国家建设监管总局（“DNCC”）申请使用许可。申请程序始于提交组建国家验收委员会的请求，该委员会应在请求提出后 14 个工作日内完成指派。DNCC 主管将确定委员会开始检查已完工建筑的日期，委员会需在 10 个工作日内完成验收工作，并通过签署第 16 号验收议定书确认验收合格或不合格。若验收合格，DNCC 需在收到第 16 号验收议定书后 5 个工作日内发放使用许可。

4. 可再生能源项目运营许可

4.1 发电许可证

容量超过 20 兆瓦的光伏电站运营需取得保加利亚能源与水监管委员会（“能源委员会”）颁发的发电许可证。能源委员会有公开的线上登记系统。尽管发电许可证是电厂投入运营的强制性前提，但也可在电厂建设前申请并获得，此时发电许可证会包含电厂建设的特定条款与条件。建设完成后，发电许可证持有人需提供证据证明已按照许可证规定的时间线充分满足这些条款与条件，能源委员会将据此批准电厂启动发电活动。发电许可证的审批流程需约 3-4 个月。

此外，随发电许可证申请一并提交的商业计划需每 5 年更新一次。每位发电许可证持有人须在每年 3 月 31 日前向能源委员会提交年度报告，说明商业计划中设定目标的完成情况，并附年度财务报告。

该发电许可证不得转让。电厂资产的任何重大变更或交易（包括设立抵押和质押、公司重组 / 破产，以及任何价值超过许可证持有人上年度财务报告所列资产 10% 的交易）均需事先获得能源委员会批准。因此，发电许可证颁发后，如本项目融资如涉及电站资产抵质押，则需要事先取得能源委员会的批准。实践中能源委员会批准大约需花 3 个月左右。若未遵守相关规定，主管法院可宣布交易无效和 / 或能源委员会可吊销许可证。

发电许可证有效期最长为 35 年，可申请续期至多 35 年。若发电许可证在电厂建设前发放，有效期自电厂投运后开始计算。若许可证持有人严重违反许可证条款、《能源法》规定或能源委员会的强制性指令，能源委员会可在许可证到期前予以吊销。在吊销前，能源委员会会给予持有人补救违规行为的宽限期。若许可证被吊销，持有人至少 2 年内不得就同一业务申请新许可证。若持有人停产超过 1 年，也构成吊销许可证的理由。许可证持有人需在原有效期届满前 1 年内提出续期申请，方可获得额外固定期限的续期。许可证到期后，需重新启动许可申请程序。

发电许可证持有人需缴纳 1,500 保加利亚列弗（约 767 欧元）的初始许可费，以及 2,000 保加利亚列弗（约 1,023 欧元）的年度许可费，并按上年度财务报告数据，缴纳相应许可业务年收入的 0.055%。

4.2 电力系统基金缴费

从历史来看，装机容量超过 1 兆瓦的发电商有义务向电力系统安全基金缴纳费用，该费用按发电商不含增值税的市场收入与预设收入上限的正差额计算。对于未享受缴费支持计划的发电商，其收入上限的计算标准由部长会议法案确定。对于无溢价补偿合同的可再生能源发电商，部长会议第 121/5.3.2025 号决议初步将 2025 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的市场收入上限设定为每兆瓦时 300 保加利亚列弗（约 150 欧元 / 兆瓦时）。若收入超过该上限，发电商需向电力系统安全基金缴费，该基金旨在提供必要资金以缓解高能源价格的影响。

该缴费义务通常由年度《国家预算法》规定。2025 年《国家预算法》最新版本因严重延迟，于 2025 年 3 月 27 在《国家公报》第 26 号发布，其中未纳入 2025 年向电力系统安全基金缴费的义务。然而，5 月 28 日，部长会议通过了决定，明确收入上限的数值设定适用于 2025 年 12 月 31 日之前，这意味着签署收入上限规定仍有效。

然而，能源行业的费用与电价受多项法律文件规制，且处于持续变动中。建议能源领域的国际投资者密切关注保加利亚国家与政府政策及法律框架的变化。

4.3 原产地证明（绿证）

在保加利亚，原产地证明的签发、转让和注销活动由可持续能源发展署（“ASED”）根据欧洲标准化委员会标准 CEN-EN 16325 执行。

根据《可再生能源法》，可再生能源发电商每生产 1 兆瓦时电力可获得电子版原产地证明，自相应能源生产之日起 12 个月内有效。法律允许原产地证明从本地电子登记系统转移至其他欧盟成员国的登记系统或转让给其他欧盟成员国的终端客户。但在实践中，此类转移操作困难，因各国原产地证明登记系统在技术上未实现对接，故多数原产地证明仅转让给本地消费者和贸易商并相应注销。

保加利亚已正式申请加入签发机构协会（“AIB”）——这是一家总部位于比利时的非营利性协会，旨在开发、使用和推广适用于所有能源载体的欧洲统一标准化能源认证体系（“EECS”）。2023 年 12 月，AIB 董事会已批准 ASED 的会员申请，为保加利亚原产地证明接入该体系奠定了基础。尽管仍需完成后续步骤才能合规使用 AIB 平台开展交易，但预计该项目将于 2025 年内完成。

从可再生能源生产的能源的原产地证明转让为原产地证明的所有权转移（不论该证明是为哪种能源生产而签发）。当事人可以自由决定是否将原产地证明根据购电协议（PPA）转移给承购方或其他终端消费者；但原产地证明只能转让一次。

4.4 储能

保加利亚《能源法》于 2023 年引入储能概念。储能设施被定义为电力系统内用于储存能源的设施，但生产者或最终用户自用且不向输配电网络注入储存电力的储能设施除外。储能应由储能设施运营商开展，运营商可以是履行储能功能并负责设施运行的自然人或法人。储能应在以下设施中进行：

(i) 新建或现有发电站或用电场所的配套存储设施；或 (ii) 独立储能设施。

通常情况下，无需单独申请储能许可证。与新建或现有发电站配套建设的储能设施，可沿用该电站的发电许可证（适用于容量超过 20 兆瓦的电站）。若独立储能设施的运营商从事电力交易，则需取得电力交易许可证，目前尚无就此类储能运营商收费的特别规定。

《能源法》还规定了储能设施运营商的权利与义务，包括：

- (A) 存储自有和 / 或购入电力，并开展电力交易和 / 或提供附加服务；
- (B) 在市场条件下运营、维护和开发安全、可靠、高效的储能设施；
- (C) 向输配电系统运营商提供与电网安全高效运行管理相关的信息；
- (D) 提供公平接入电网的机会、电力市场及调峰容量机制；
- (E) 仅需按购入电量与反馈至相应电网电量的差额，缴纳公共服务义务费及输配电接入费等。

多边开发银行合规

世行制裁委员会 2025 年最新制裁案例解析 —上诉后如何实现“免于制裁”的完全逆转

一、引言

面对世界银行（“世行”）等多边开发银行在发来的要求解释函（Show Cause Letter）或制裁程序通知（Notice of Sanctions Proceedings, “NoSP”）中给出的制裁结果，许多企业常视其为“定案”，因而对后续抗辩信心不足。然而，世行 2025 年最新发布的第 144 号及 145 号制裁决定传递了一个重要信号：有效的上诉抗辩不仅能减轻制裁，甚至能完全推翻世行对不当行为的认定。

在第 144 号决定中，一家中国公司在世行的第一级裁判² 中被世行资格暂停与除名官（SDO）建议处以四年附条件除名（debarment with conditional release）的严厉制裁。然而，在上诉阶段，经世行制裁委员会（Sanctions Board）审理，针对该公司的腐败与欺诈两项指控均不成立，制裁程序被终止。本案深刻揭示了世行制裁程序中的抗辩关键，值得广大中国企业深入研习。

二、案件事实与程序背景

本案源于世行贷款的“广西来宾水环境项目”（“本项目”）。2013 年，世行向本项目提供了 8000 万美元贷款，后通过转贷协议拨付给项目公司 Laibin Water Investment Company（“LWIC”）³。涉案合同 A4-CW 价值约 1100 万美元，由 LWIC 负责管理，而由来宾市发展和改革委员会下设的项目管理办法室（Project Management Office, “PMO”）作为临时机构，负责采购与监管。

2016 年，一家中国企业中标该合同，即本案中的被指控主体（下称“被指控方”或“公司”）。该公司在投标文件列明了 A 作为其法定或授权代表，并列出 11 名人员作为项目团队成员（“关键人员”，其中还包括一名“首任项目经理”），并承诺任何替换都需经 LWIC 批准。

然而，在项目启动后，该公司却与多达 30 余名人员签订了合同，其中包括后来被认定为参与实施行贿的两人 -- 个人 A（投标中的授权代表）与个人 B（后被聘为“现场负责人”）。但这 30 余名人员都不属于标书中原先列明的“关键人员”。

² 世行的资格暂停和除名官员（Suspension and Debarment Officer, “SDO”）是世行的第一级裁判机构。

³ 根据公开来源检索到的《广西来宾水环境综合治理项目环境管理计划》，该公司可能是指来宾市桂中水城开发投资有限责任公司。

2017年12月到2018年2月期间，中国数个地方法院就涉及本项目的腐败案件作出刑事判决，认定部分公职人员利用职务便利收受贿赂。其中就有提及个人A与个人B为助公司中标而向公职人员行贿的判定。基于此，世行廉政局（INT）启动了制裁程序。

2024年5月21日，世行资格暂停与除名官（SDO）对公司发出临时制裁令，并在制裁通知中初步建议了四年附条件除名的制裁。公司不服，提起上诉，最终迎来了制裁委员会的彻底逆转。

三、核心指控与抗辩剖析

（一）腐败指控：个人行为能否归责于公司？

1. INT的指控与SDO的认定概述

基于上述事实，世行的调查机构INT在指控和证据陈述书阶段（Statement of Accusations and Evidence，简称SAE）中主张，个人A与个人B是公司的“非雇员代表（non-employee representatives）”，在其履行工作职责的过程中，是为了公司利益而实施的行贿行为/腐败行为——即向公职人员提供并支付了现金贿赂，以促进被指控方顺利中标项目，因此公司应承担雇主责任⁴。SDO在第一级裁判中采纳了此观点。

2. 第一级裁判阶段的双方观点碰撞

对于INT的腐败指控，被指控方在其提交的解释和申辩（Explanation and Response）中，没有否认款项确已被支付给相关公职人员，但提出了以下核心抗辩：

- 主张A与B是“个人行为”，其所实施的腐败行为并不代表被指控方的意志。中国法院的刑事判决书也仅认定上述人员的个人刑事责任，并未认定被指控方的单位责任。
- 中国法院的刑事判决书及本案案卷中并无证据表明贿赂资金来源于被指控方的公司账户。
- 此外，被指控方还提交了证据，以证明公司已实施内控措施以及公司已与A和B解除了合同。

针对被指控方的主张，INT在反驳意见（Reply）中指出：

- 在制裁程序的案件中，公司不仅需要对公司雇员的行为负责任，还需要为A和B的行为承担责任，因为A和B是在公司的业务范围内行事，代表公司的利益，因此A和B的行为可归责于公司。
- INT还进一步指出，被指控方对这类非雇员代表并未实施有效的监管，只给这类非雇员代表很低的底薪，因此实质上是促进或默许其不择手段地拿下项目，因而该商业模式容易滋生腐败以及其他合规风险。
- 对于被指控方提交的有关其实施合规措施材料的问题，INT认为这些措施不足以化解前述腐败风险，且缺乏充分的证据支撑公司的观点，并进一步指出这些合规措施材料与其他案卷中的其他材料相互矛盾，明显属于事后补制。

⁴ 这是基于雇主责任规则（the doctrine of respondeat superior）。雇主责任规则是指，作为被指控方的公司对其股东、员工和授权代表的行为承担雇主责任。雇主责任的认定需满足两个标准：（1）员工行为系在其职务范围内和执行职务过程中做出；（2）员工行为至少部分是出于为公司服务的目的。

3. 第二级裁判阶段的双方观点碰撞

在庭审中，针对此前被指控方提出的中国法院出具的刑事判决书并未认定公司需承担单位责任的观点，INT 表示虽然刑事判决书并未直接认定被指控方的单位责任，但是具有重要的事实证明作用，且与 INT 在审计和调查中获取的证据一致。此外，INT 进一步指出，被指控方采用的商业模式是允许各地分公司参与项目投标，这些分公司几乎未获得公司总部的财政支持或受到监督，且大量启用非公司雇员，且对中标项目成功给予极大的激励。此外，INT 也坚持认为被指控方对这些非雇员代表的监管不到位。

针对 INT 的观点，被指控方继续强调中国法院出具的刑事判决书并未判定公司承担责任，也未认定公司的商业模式和不当行为之间存在任何关联。被指控方解释称，公司之所以允许分公司投标，是为了适应中国各地不同的开发条件以及项目现场情况。被指控方特别指出，公司实际上是 A4-CW 合同中报价最低的投标方。被指控方主张已对全公司以及 A 实施合规整改措施。最后，被指控方表示其不接受刑事判决书中的部分内容，针对这点，制裁委员会主席要求被指控方进一步明确其对中国法院刑事判决书中的异议范围。

在庭审的最后，制裁委员会主席要求被指控方进一步提供以下信息：（1）所声称“关键人员”的人事档案；（2）合同执行期间负责人员调配及合同合规管理的员工信息；（3）被指控方子公司或关联公司的名单。

4. 制裁委员会的分析和结论

制裁委员会在审查是否有充足的证据证明被指控方实施了腐败行为时，是从两个方面来分析和论述的：（1）是否直接或间接地提供、支付任何有价值之物；（2）目的是为了不当影响另一方的行为。此外，在证据证明标准方面，制裁委员会采用的是“优势证据”的证明标准，即在考虑所有相关因素和情况后，如果世行认为，与没有从事不当行为相比，被告更有可能 (more likely than not) 从事了不当行为的，就可以采取制裁措施。

（1）是否直接或间接地提供、支付任何有价值之物

针对第一点，INT 指控本案存在两笔支付。第一笔是 A 按照 B 的指示，将装有人民币 44 万元现金的袋子交给一名公职人员，此处 INT 主要援引了中国法院的刑事判决书（事实部分描述了相关细节）以及 INT 对 A 的访谈（访谈中 A 承认送袋子的行为，但主张不知袋内物品以及袋子接收人的身份），被指控方对此行为没有提出异议。第二笔，B 与 C 向公职人员提出贿赂，并实际支付现金人民币 294 万元。对此，被指控方对于中国法院出具的刑事判决书的有关段落提出异议，并坚持表示公司与该笔支付无任何关联，但未提交任何证据说明该点。

针对中国法院出具的刑事判决书，制裁委员会强调其不会直接援引法院的结论，而只会依据底层事实和证据以判断是否存在可制裁行为。但是，制裁委员会注意到，INT 的结论几乎完全依赖于刑事判决书，且判决书所载的主要是被告供述以及相关文件的摘要，并未详细载明底层事实。最后，制裁委员会认为，被指控方并非是刑事判决书中的被告，在判决书作出前也并无机会对判决所依赖的证据进行质证。

针对有关 A 的行为，制裁委员会认为除了刑事判决书外，INT 仅有一份对 A 的访谈记录（虽然 A 承认将一只袋子交给了某人，但其明确表示对袋中物品以及袋子接收人身份不知情），并无其他独立的书面证据以交叉佐证（包括中国法院的刑事判决书也未对 A 的行为作出具体说明），因此未达

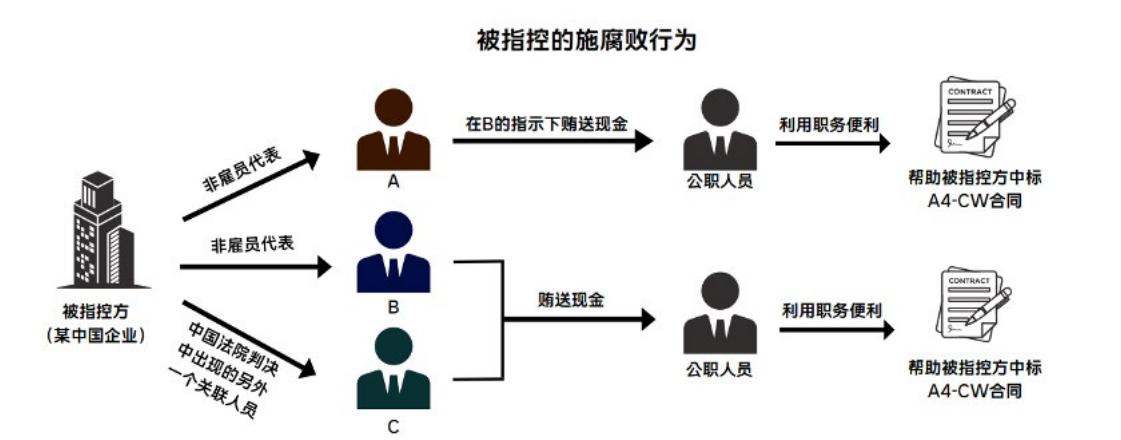
到证据的证明标准。

针对有关 B 的行为，制裁委员会认为 B 某实施腐败行为的事实满足证据证明标准。制裁委员会参考的证据有：中国法院刑事判决书（含有对 B 行为的详细描述）、招投标文件、合同、对被指控方员工的访谈纪要，以及被指控方对 A、B 两人的处分文件（尤其是在 2018 年被指控方与 A 和 B 解除劳动关系的文件中载明“B 在投标期间向项目官员行贿”），这些文件反映的内容与 INT 的指控一致，且被指控方对此并未否认。

（2）目的是为了不当影响另一方的行为

制裁委员会首先框定了“另一方”的定义和范围。另一方是指，在采购过程或合同执行中履职的公职人员，而对本案指控涉及的人员的职务身份，被指控方未提出异议。

针对有关 B 实施腐败行为的指控，制裁委员会也参考了刑事判决书的内容，最后认定 B 提供的好处或款项是针对在项目中具有采购职责的公职人员，且达到证据证明标准。



（二）欺诈指控：人员替换还是合理补充？

1. INT 的指控与 SDO 的认定概述

INT 指控公司用另一批人员完全替换了投标文件中承诺的 11 名关键人员，但却向项目实施机构声称关键人员已在项目现场履职，这构成了欺诈性虚假陈述。SDO 在第一级裁判中采纳了此观点。

2. 第一级裁判阶段的双方观点碰撞

被指控方否认 INT 的指控，并主张在投标及合同列的关键人员均按约定参与项目。被指控方指出，项目曾因征地问题受阻，因此新增了 34 名员工，但这些员工属于补充、新增，而非替换原班人员。对此，被指控方提交了材料，显示部分关键人员履约期间实际参与了项目，以及一份由项目监理单位（Project supervision authority）出具的函件，确认全部关键人员均已到岗。

针对被指控方的主张，INT 在反驳意见（Reply）中继续强调，被指控方未启用投标文件中列明的 11 名关键人员，而是实际调配了另外 15 名人员。对于被指控方提出的证明材料，INT 认为这些材料只能证明其中 3 人曾参与项目，且认为被指控方理应能够提供出 11 名关键人员都直接参与项目实施的书面记录。

3. 第二级裁判阶段的双方观点碰撞

在庭审阶段, INT 重申被指控方未按承诺调派关键人员, 并强调, 公司员工在 2019 年接受 INT 调查时曾明确在访谈中表示关键人员并未到位, 实际到岗的是临时雇用的其他人员。

对此, 被指控方则继续坚持主张其已将全部关键人员调派至项目, 且可提供这些关键人员的工作记录及其与公司的往来沟通记录。

在庭审后, 被指控方补充了额外证据用以证明, 虽然公司与关键人员签署的劳动合同期限与项目合同并不完全对应, 但这些人员均为公司正式员工, 已签订长期劳动合同, “无需为 A4-CW 等单个项目另行签约”。

4. 制裁委员会的分析和结论

INT 指控被指控方就关键人员参与合同意宜作出欺诈性虚假陈述。具体而言, INT 主张: 被指控方未经事先授权, 擅自用他人替换了投标文件中列明的全部关键人员, 并向项目实施机构提交了由一名“从未到位”的项目经理签署的文件。被指控方否认曾进行任何不当替换, 并声称投标所列关键人员中, 仅首任项目经理经适当授权后更换, 其余人员均按承诺参与了合同工作。被指控方指出, 项目曾因征地问题受阻, 并在合同执行期间额外聘用了 34 名员工, 但该等人员系增补而非替换原有关键人员。

制裁委员会指出其会综合判断、考虑全部证据。据此, **制裁委员会认为被指控方已提供足以证明关键人员曾参与项目的证据**。被指控方提交的证据有: 项目经理授权更换的文件、记有大部分关键人员姓名的合同执行文件、项目监理单位出具的“投标承诺的全部关键人员均已到场”的函件, 以及关键人员的劳动合同与工资发放记录。与此同时, 被制裁委员会认为 INT 访谈了首任项目经理, 未访谈其他关键人员, 且未核实项目监理单位函件的真实性。

综合全案证据, 制裁委员会认为, 现有证据不足以支持 INT 关于“被指控方用其他人员整体替换原有 11 名关键人员”的指控。



(三) 有关被指控方的雇主责任的解析

INT 指控被指控方通过 A 和 B, 向公职人员输送利益, 以不当影响项目的中标结果。但依据上述事实, 制裁委员会认定无法证明 A 实施腐败行为 (无法满足证据证明标准), 但认定有足够的证据证明 B 实施腐败行为, 因此制裁委员会仅就 B 的行为来审查被指控方是否需要承担责任。最后, 制裁委员会认定 B 也不是公司的授权代表, 具体如下:

INT主张，B是被指控方授权的代表 (authorized representative)，其行为后果应由被指控方承担。被指控方则否认责任，称个别人员的腐败行为既不可归责于递交投标的当地分公司，更不可归责于整个公司，理由包括：(1) 中国法院的刑事判决书仅认定个人的刑事责任，未认定公司的单位责任；(2) B在合同签订前、尚未正式受雇于被指控方时已实施腐败行为；(3) 贿款并非来自广西分公司或被公司总部。

被指控方坚持 B 并非是公司的授权代表。制裁委员会审查了多个证据材料，发现未见任何书面协议或其他正式文件，证明被指控方在项目中标前已与 B 建立授权关系。INT 提供的访谈纪要仅显示被指控方的业务模式是“轻监督，低薪酬”，因而容易滋生腐败风险。此外，制裁委员会也直接指出，刑事判决书是唯一直接判断 B “挂靠” 被指控方的证据，但 2017 到 2018 年的相关刑事程序并未将被指控方列为被告，也未援引具体证据证明 B 在实施腐败行为时系代表被指控方行事。

因此，现有证据无法证明 B 与被指控方之间存在充分关联，从而不予以认定被指控方对 B 的腐败行为承担雇主替代责任。

四、案件启示

本案作为世行行为数不多制裁委员会推翻原先判定、企业免于制裁的案例，为国际工程企业提供了宝贵的“脱罪”范例，至少提供了以下几点启示：

- 善用证据规则，挑战对方证据弱点：即使在一国当地法律系统中有作出判决的情况下，企业仍可在世行程序中就该判决是否可以作为事实证据的细节、关联性与证明力提出挑战。本案中，公司成功质疑了刑事判决书作为证据的充分性。
- 商业模式是“双刃剑”，须备好合规预案：INT 已明确将“轻监督、低底薪、重激励”的分支机构商业模式视为腐败温床。企业必须未雨绸缪，建立并留存可证明其有进行有效监督与内控的记录，以应对可能的质疑。
- 证据不在于多，而在于“准”：本案中，针对关键人员欺诈，长期劳动合同和第三方（如监理）的确认函是极具分量的抗辩证据，能有效证明人员的归属与到场状态。

本案还重申了一个基本原则：指控的严重性必须与证据的强度相匹配。即使面临看似不利的初步裁决，通过精准的法律策略、对证据规则的深刻理解以及有组织的积极举证，实现程序逆转是完全可能的。

专业洞察

独立保函的实务风险与救济

一、独立保函开立注意事项

(一) 独立保函文本内容

当事人订立独立保函或转开保函时，应注意符合我国《独立保函司法解释》第三条规定了独立保函的认定标准，即保函必须载明以付款的单据和最高金额，且应当至少载明：（一）保函载明见索即付；（二）保函载明适用国际商会《见索即付保函统一规则》等独立保函交易示范规则；（三）根据保函文本内容，开立人的付款义务独立于基础交易关系及保函申请法律关系，其仅承担相符交单的付款责任的。

另一方面，申请人要注意在独立保函中约定明确的独立保函撤销或不予延期的条款，避免因基础合同发生变更导致的保函欺诈风险。

在适用法上，涉外工程项目中，业主方通常会要求独立保函适用项目所在国家或地区的法律。为避免因对项目所在国法律的不熟悉引起的不利后果，保函申请人可争取在独立保函中约定国际惯例（如URDG758 规则）的适用，并尽量争取选择对申请人而言相对有利的法院或国际仲裁机构。需要提醒注意的是，独立保函欺诈纠纷的管辖独立于基础合同，⁵故申请人应注意与保函当事方就保函欺诈纠纷的管辖达成明确合意。

(二) 独立保函兑付的单据要求

独立保函触发付款义务的前提是相符交单，作为工程项目的承包方，应当尽量避免在独立保函中不约定或仅约定业主方提交违约声明等简单形式要件，并尽量在独立保函中约定业主方索兑独立保函时应当以法院判决或仲裁裁决为单据条件，或者至少要求受益人索赔的同时提交违约声明、建筑师或工程师出具的证书、竣工验收证明等文件，提高受益人独立保函索赔的条件并延长保函索赔的时间。

二、业主方恶意兑付独立保函的救济

独立保函的止付在实践中可以有两种途径：

⁵最高院（2017）最高法民辖终 264 号，“独立保函虽为保障基础合同履行而开立，但一经开立，即独立于基础合同。独立保函侵权争议产生于华锐公司、杜罗公司及保函开立人之间，基础合同纠纷与保函欺诈纠纷所争议的法律关系性质、当事人范围均不相同。此外，将争议提交仲裁解决的意思表示是当事人受仲裁条款约束的前提。基础合同仲裁条款是华锐公司及杜罗公司的合意，其不能约束基础合同以外的第三人。保函开立人作为基础合同之外的第三人，不受基础合同仲裁条款的约束。保函欺诈纠纷虽与基础合同相关联，但因涉及保函开立人，而保函开立人原中行辽宁省分行未与华锐公司及杜罗公司之间达成仲裁协议，因此，不受基础合同中仲裁条款的约束。”

- 直接向有管辖权的法院申请独立保函止付禁令；或
- 在仲裁规则允许的情况下，向仲裁庭或申请紧急仲裁员裁决止付独立保函，再通过执行仲裁庭 / 仲裁员发出的临时措施达到止付的目的

在转开保函情形下：

- 可考虑同时针对反担保函及独立保函在我国法院以及受益人所在国法院同时申请止付令，以免因域外裁判承认与执行的不确定导致的平行诉讼及因此造成的时间、金钱损失。
- 同时，由于仲裁庭对保函止付的审查标准较低，可以考虑首先在仲裁中要求仲裁庭就转开保函的止付作出临时裁决，再在境内法院就反担保函的止付申请止付令，并提交该临时裁决，有利于提高法院裁定反担保函止付的成功率。

国际工程法律动态

越南发布新的官方发展援助及优惠外贷管理框架综述

2025 年 9 月 10 日，越南政府发布第 242/2025/ND-CP 号法令，全面建立官方发展援助（“ODA”）和优惠外贷的管理与使用框架。该法令旨在统一相关项目的适用范围、原则、程序、财政机制与监督制度，以提升外部资金使用效率，维护债务可持续性，促进透明度，并确保外部融资与国家发展战略高度一致。

• ODA 与优惠外贷的战略优先方向

根据法令第 5 条，无偿 ODA 被优先用于经济社会基础设施建设、制度能力建设、气候韧性、绿色增长、科技创新、数字化转型及社会福利提升等重点领域；而 ODA 贷款则主要用于医疗体系、教育、职业培训、环境保护及不产生直接收益的基础设施项目。优惠外贷则主要投向再贷款项目，以及属于国家预算支出责任范围的基础设施建设，以确保使用方向符合越南可持续发展目标，并在国家债务承受能力范围内运行。

• 国内财政机制的规范化安排

法令第 7 条规定了 ODA 与优惠外贷在国内的财政安排原则：对于属于中央预算支出责任的项目，其资金由中央预算全额承担；属于地方预算或 PPP 模式的项目，则可按相关规定获得部分或全部再贷款支持；对于具有收益能力的项目，将采用再贷款方式管理，而无偿 ODA（包括技术援助及投资项目）则由国家预算全额安排。该财政机制旨在确保财政纪律，优化资金分配效率，并保持资金机制与项目实施目标的一致性。

• 扩大私营部门参与

根据第 11 条，法令建立了更加完善的机制以吸引私营部门参与 ODA 和优惠外贷项目。私营企业及组织可通过 PPP 模式或再贷款方式参与相关项目，但须满足审批流程、透明度标准及再贷款规定等要求。通过引入私营部门资金和专业能力，该机制预计将促进更多符合国家优先发展方向的基础设施及社会经济项目落地，同时要求参与方具备充足的资金实力和成熟的实施能力。

• 资金管理与服务银行选取

法令第 59 至 61 条明确了项目资金管理及服务银行选取的制度要求。项目必须在国家金库或指定的服务银行开立支付账户；相关主管部门可根据国内法规及捐助方要求选择服务银行；服务银行的选取标准包括财务状况稳健、运营能力良好、具备外贷管理经验以及具备充分的项目管理能力。此类要求旨在确保资金流转安全高效，并提高项目支付管理的透明度和规范性。

• 报告制度与拨付监督

为强化问责及提升信息透明度，第 80 与 81 条对项目报告和资金拨付监督提出了严格要求。第 80 条要求定期提交包含贷款协议执行情况、项目进展及财务成果的详细报告；第 81 条则要求就拨付进度、资金分配情况以及国家预算对账情况提交全面的监督报告。该制度强化了对外部资金使用的持续监测，并确保项目实施符合越南公共财政管理标准。

印度尼西亚全面改革垃圾发电政策

垃圾处理是印度尼西亚面临的长期挑战。2018 年出台的总统条例第 35 号旨在推动 12 座城市的垃圾发电项目，但实际仅有两座设施投入运营，其他项目因预算、采购与垃圾供应不足等问题受阻。为建立更可持续、可运营的垃圾转能源体系，印尼政府颁布了《总统条例第 109 号（2025 年）》（“新条例”），并废止旧规。新条例不仅扩大垃圾处理输出范围（从发电延伸至生物能源、生物燃料），还改革收益结构、提高上网电价、集中采购机制，并试图为投资者提供更清晰的风险分配与更好的项目可融资性。

• 开发商选择机制转向中央化与标准化

与旧规由地方政府根据采购或 PPP 规则选定开发商不同，新条例规定由 BPI Danantara 及其国有实体 / 子公司负责选商，依据投资合作规则审查商业、财务与风险可行性。这意味着项目选择权从地方集中至中央，旨在提高质量控制和项目落地能力。

• 印尼国家电力公司（“PLN”）强制购电与收益结构全面调整

过去开发商需从两处获取收入：一是与 PLN 签订的购电协议（“PPA”）电费，二是地方政府支付的倾倒费（最高 50 万印尼盾 / 吨）。新条例取消倾倒费，项目全部收入由 PLN 在 PPA 项下支付，大幅降低开发商对地方财政能力的依赖，增强支付确定性，有助提升项目可融资性。

• 上网电价大幅提高且统一费率

旧规根据项目容量设定差异化电价，且不调整递增；新条例将垃圾发电项目统一设定为 0.20 美元 / 千瓦时的固定电价，适用于所有容量规模，且不设递增。该价格显著提高了项目回报，旨在吸引更多私人投资者参与。

• 明确 PPA 年限并加快签约进度

新条例为垃圾发电项目设定 30 年 PPA 期，并要求 PLN 在开发商满足许可条件后 10 个工作日内签约（此前为 35 日）。配套的能源矿产部部长令（2025 年第 5 号）提供了具体程序指引，使项目时间安排更加可预测。

• 不可抗力与供料不足情形下免责机制

新条例首次明确，如开发商因不可控的技术故障或垃圾供应不足导致无法达到约定容量，不会受到惩罚。此举解决了旧规下开发商对垃圾供应风险无法管理的问题，为投资者提供更合理的风险分担架构。

• 激励措施向本土技术倾斜

新条例为使用国产技术的项目提供潜在的增值税（VAT）豁免，并预留其他财政与非财政激励，但尚未明确适用条件与申请方式。未来相关部门的指引将决定激励政策的实际吸引力。

• 过渡项目的适用规则与转换条件

对于已经由地方政府选定开发商、签署合作协议或已与 PLN 签署 PPA 的在建项目，仍适用旧规（总统条例第 35 号）。但若这些项目未达到关键绩效成果（如成功发电、减少垃圾量或缩短处理时间），

可在终止全部既有安排后申请切换至新条例。然而是否需要重新选商目前仍未明确，需等待进一步指引。

泰国提出“社区型太阳能发电项目”政策框架

2025 年 10 月 27 日，泰国国家能源政策委员会（“NEPC”）批准了“社区型太阳能发电项目”的初步实施框架，这是能源部“Quick Big Win”政策的核心举措之一，旨在提升地方能源安全、降低社区用电成本，并推动可再生能源在全国范围的落地。政府计划通过省电力局（“PEA”）和大都会电力局（“MEA”）采购分布式太阳能项目的电力，并以约 2.25 泰铢 / 千瓦时（另加电网服务费）的价格卖给当地居民，这个价格低于目前 PEA / MEA 的标准阶梯电价（2.3488-4.4217 泰铢 / 千瓦时）。除了这个社区太阳能项目，“Quick Big Win”政策还推动数据中心通过 Direct PPA 和第三方接入（Third Party Access）从可再生能源发电商直接购电。

• 项目类型与规模

该项目为地面型太阳能电站，每个地点（社区）上限为 10 兆瓦，全国目标装机容量为 1,500 兆瓦，且每一个电网接入点只允许一个非常小型电厂（“VSPP”）项目，确保项目分布均衡并有效管理电网接入。

• 电力采购条款与合同结构

购电方为 PEA 或 MEA，两者分别负责省级和大都会地区用户的电力采购。合同类型为非保证出力（Non-firm）PPA，期限 25 年，商业运行应在签署 PPA 后 18 个月内启动。电价为固定的 2.25 泰铢 / 千瓦时。

• 可再生能源证书（“REC”）与碳信用归属

根据拟定 PPA，所产生的 REC 和碳信用将归 PEA 或 MEA 所有。这意味着开发商不会保留这些环境属性收益，该安排类似于泰国近期“Big Lot”计划的做法。

• 实施步骤与时间表

下一步关键工作包括确定具体社区、评估社区条件、制定项目标准与规则、开放申请窗口、审查申请以及选定开发商。目前相关部门正推进社区识别与评估，以及规则的制订。能源监管委员会（“ERC”）预计将在 2025 年 11 月发布电力采购规则草案，并在 12 月启动项目申请和遴选。

• VSPP 初步遴选标准

遴选标准包括公司资质、技术准备程度和与当地社区的合作关系。公司资质方面，申请者须为在泰国注册的法人实体（不能是政府机构或国企），具有最低注册资本，并提交投标保证金。技术方面，需证明场地、技术、资金、实施计划等已准备就绪。社区合作方面，申请人必须得到地方行政组织（LAO）同意，并提交 ERC 指定格式的同意文件。是否对外资股比进行限制（如 Big Lot 计划中所规定的外资不超过 49%）仍未明确。

• 可能获得工厂许可证豁免

为加速项目落地，NEPC 已指派工业部研究是否对该项目下的地面太阳能电站免除工厂许可证。如果豁免获得批准，将大幅减少开发商办理许可证所需的时间和费用，从而提升项目启动效率。

• 项目对企业的战略价值

该项目为能源企业提供了重大商业机会：1500MW 的规模意味着广泛的市场潜力；25 年 PPA 提供长期可预测收入流；固定电价使投资回报模型更清晰。尽管 REC 和碳信用归属政府，但企业参与仍能提升其在未来碳市场、绿色融资或能源转型项目中的地位，并积累相关经验。

乌兹别克斯坦水资源管理领域公私合作模式（PPP）扩展

为推动水资源管理体系现代化，提高灌溉效率并引入私营部门的技术与管理能力，乌兹别克斯坦总统于 2025 年 10 月 14 日签署第 PP-302 号决议，正式启动在水资源管理系统中推广公私合作模式（PPP）。该决议通过分阶段的设施移交、试点项目设计及制度化配套规则，旨在构建可持续、高效益且更加市场化的水资源管理体系。

• 2026 年区域抽水站的 PPP 移交计划

根据决议，位于吉扎克、卡什卡达里亚、纳沃伊、纳曼干、撒马尔罕和锡尔河州的抽水站将于 2026 年有 50% 通过 PPP 模式移交给私营部门管理。此举旨在通过引入民营机制提升运营效率、降低系统损耗并优化水资源调配。

• 2027 年底前纳曼干州全面实施 PPP 管理

决议明确，到 2027 年底，纳曼干州所有抽水站都将转移至私营部门管理。这一全面转型将使纳曼干成为全国水资源领域 PPP 改革的首个完全实施地区，为全国推广提供经验基础。

• 纳曼干州抽水站与灌溉网络的 PPP 试点安排

作为试点改革，纳曼干州的抽水站及灌溉网络将根据协商结果，移交给服务区域内的某一水用户进行 PPP 管理。若该区域仅有一个水用户，可直接移交，无需竞争性谈判。在此模式下，“供水服务”国家机构将按灌溉网络计量设备记录的用水量，将水用户缴纳水资源税的 40% 支付给私营合作方。私营方需承担向水用户及家庭用地供水、在限定取水量内运营所有相关水管理设施、开展全面水量计量与报告（包括自动化系统），并实施区域内所有水管理设施的分阶段现代化项目。

• PPP 制度规则与模板文件的制定要求

决议要求，在决议通过后 3 个月内，水资源部和经济与财政部须共同批准并备案水资源管理系统 PPP 实施规则，并同步制定相关模板文件，包括项目构想、项目评估文件、财务模型及 PPP 协议等。这些制度化文件将为未来 PPP 项目的设计、评估和执行提供标准化依据，推动水资源领域的 PPP 实践体系化、规范化。

哈萨克斯坦发布投资项目效率评估及投资者对价义务新规

为落实将于 2026 年 1 月 1 日生效的《税法典》和《企业法典》修订，哈萨克斯坦引入了对投资优惠和国家支持措施的差异化管理框架。2025 年 10 月 15 日，国家经济部代理部长发布第 106 号令与第 107 号令，分别确立投资优惠效果评估机制以及在特定行业设定投资者对价义务的程序和期限，两项规则均将在 2026 年 1 月 1 日起生效，旨在规范投资优惠的授予与监督，并强化政府与投资者之间的权责平衡。

• 106 号令：投资优惠效果评估机制

106 号令建立了由国家经济部统一实施的投资优惠效果评估制度，依据投资者、地方机关以及投资委员会提交的项目实施报告，对所有获得投资优惠的项目进行经济、社会、环境和技术方面的综合评价。评估将在项目投产后的不同阶段开展，包括投产一年内的短期评估、投产三年的中期评估以及投产五年的长期评估，并最终得出“高效、中等、低效或无效”的效率指数。该指数可能成为政府重新审视或调整投资优惠条件的重要依据，使投资优惠从一次性授予机制转向更具动态管理特征的模式。

• 107 号令：投资者对价义务的设定程序与期限

107 号令明确，在不受《工业政策法》调整的行业中，例如农业、建筑、批发零售、交通运输、住宿餐饮、金融保险、房地产、科技服务、教育、医疗、文体娱乐等领域，政府可在投资协议中设定投资者需承担的对价义务。对价义务由行业主管机关提出并报谈判委员会批准，并根据项目性质和周期设定履行期限，但最长不得超过 25 年，且一般介于 7 年至 25 年之间。若投资项目的实施周期发生变化，谈判委员会可相应调整投资者履行对价义务的期限安排，使对价义务更能与项目实际进度匹配。

吉尔吉斯斯坦简化土地类别变更程序

2024 年 10 月，吉尔吉斯斯坦对《土地类别变更程序条例》进行了修订，新规已正式生效，旨在提升制度透明度并缩短行政审批周期。此次改革重点围绕申请材料要求、审查期限和土地用途监管机制进行优化，进一步提高土地管理效率。

• 明确土地类别变更所需提交的文件

此次修订明确了土地类别变更申请的文件清单，申请人需提交可行性研究、获批的总体规划或初步设计方案，文件中应明确项目设施布局、基础设施、道路等信息。同时，材料中需包含潜在农业生产损失的数据，以及来自环保、文化和土地管理等主管部门的意见，以确保变更过程依据完整、透明且具有充分的技术支撑。

• 审批期限缩短以提高行政效率

新规将部分土地变更相关程序的审查期限从原来的 10 个工作日缩短至 5 个工作日，以显著加快审批效率，减少企业和个人在办理土地手续中的时间成本。

• 强化土地用途监管及三年未使用自动恢复原类别机制

根据新引入的规则，如果变更后的土地在三年内未按照批准用途使用，或相关开发义务未能履行，

该地块将自动恢复为原土地类别，且无需重新办理变更程序。此举旨在防止土地闲置或被用于非批准用途，提高土地资源利用率。

• 地方与国家机构承担监督职责

新规明确，土地使用目的及条件的监督责任由地方行政机构和授权国家机关承担，这进一步强化了土地用途合规性的监管力度，确保土地开发符合既定的规划和法律要求。

匈牙利拟修订《电力法》以明确第三方土地上电站建设许可条件

因市场强烈反馈，匈牙利政府近期发布了一项修订草案，拟以更清晰的法律标准取代原《电力法》中引发实践困境的条款（“草案”）。此前2024年修法要求，在第三方土地上建设电站的开发商必须与土地所有者签订所谓的“使用地役权”协议，作为申请建设许可的前置条件。然而，由于该“使用地役权”并非匈牙利民法体系中确认的权利，开发商与主管机关在协议内容及法律效力方面均无法判断，导致大量项目因无法满足不明确的许可前条件而被迫停滞。为解决这一制度性障碍，政府提出新草案，允许开发商根据具有明确法律规定的权利申请电站建设许可。

新草案取消了先前无法操作的“使用地役权”要求，改为允许开发商在持有能够确保电站选址及运营的相关权利时申请建设许可。这些权利包括土地使用权、使用权、建设权、地役权，以及公共用途使用权等。由于上述权利均在现行法律体系下具有明确的法律内涵，开发商得以选择适当的权利安排以满足许可要求，避免过去因模糊概念而产生的行政和项目实施瓶颈。

加纳 2026 年预算：以增长为导向的税制改革与数字化合规转型

加纳政府公布的2026年预算总体基调偏向积极增长，同时辅以稳健的巩固措施，以强化财政收入动员和纳税合规。本次预算显示政府正着力扩大税基、通过数字化提升管理效率，并推动核心税制向国际标准靠拢，同时对重点行业和领域给予定向税收支持。

• 增值税制度改革：简化结构并强化数字化监管

预算提出对增值税体系进行全面重置，旨在简化纳税合规、降低有效税率并通过技术工具提升执法能力。增值税注册门槛将从20万加纳塞地提升至75万塞地，以聚焦中大型纳税人并减轻微型和小型企业的负担。有效增值税率将从21.9%下降至20%，为消费者和企业带来温和减负。同时，先前被剥离出的国家医疗保险征费和GETFund征费将重新纳入增值税体系，并允许抵扣进项税，减少税负的链条累积效应。对特定行业的支持措施包括取消矿产勘查和探矿活动的增值税，并将本地纺织品零税率延续至2028年。税务局也将大规模部署数字化增值税工具，包括电子财税设备与实时发票系统，并推出奖励机制鼓励公众参与增值税合规监督。

• COVID-19 健康复苏税的取消

1%的COVID-19健康复苏税将被废除，标志着加纳从疫情期间的临时增收措施逐步回归常态化税制，同时反映宏观经济环境趋于稳定。

• 所得税制度改革：对齐国际规则并纳入数字经济

预算强调将对《所得税法》进行系统性改革，以现代化整体结构、提升规则一致性并强化与国际最佳实践的对接。改革将提升制度内在连贯性，减少模糊和不确定性，从而改善外商投资环境。同时，非居民数字服务提供者只要在加纳具有显著数字存在或经济存在，即需缴纳加纳所得税，此举旨在覆盖跨境数字经济并防控税基侵蚀风险。

• 关税与贸易便利化：强化标准并提升边境效率

政府计划对关税政策进行现代化升级，以推动贸易便利化，同时维护边境安全与收入保障。海关将逐步采用国际贸易便利化与数字化标准，加速货物清关并减少行政摩擦。同时，打击走私、低估申报和非法贸易的手段将得到强化，以保护守法贸易商并确保国家关税收入不受侵害。

肯尼亚修订土地法：公共用途土地须完成登记并颁发产权证

肯尼亚于2025年11月正式实施《2025年土地（修正）法》，强化公共土地的管理、登记与产权确权机制，特别影响申请《物理规划与土地利用法》下开发许可的土地所有人。新规旨在防止公共土地被非法占用或处置，并提升政府对公共用途土地的管理透明度和法律确定性。根据新规，无论是因开发审批而向政府移交的土地，还是土地购买公司为公共用途预留的地块，未来都必须登记到相关公共机构或地方郡政府名下。

• 公共用途土地登记流程的明确化

新修订法明确规定，任何由国家土地委员会（NLC）移交给公共机构的土地，必须由受让机构向土地登记官申请登记。若受让机构具有独立法人资格，土地将登记在其名下；若机构不具备法人资格，土地将登记在国家财政与经济规划部内阁秘书名下；若与地方用途密切相关，则登记在相应郡政府名下。通过统一登记路径，新规减少了此前公共土地权属不清导致的管理风险。

• 开发审批下移交土地将自动登记为公共土地

对于土地所有人来说，新规的影响尤其体现在开发许可程序中。当业主在申请分割、合并等开发许可时，依据行政要求自愿或被要求划出部分土地用于公共目的（如道路、公共设施用地），该部分土地将不再维持为私人土地，而是依法登记为公共土地。通常情况下，此类土地将登记在地方郡政府名下，但若用途涉及专门机构（例如作为道路用地），则可能需登记在相关道路管理机构，如肯尼亚国家公路管理局、城市道路管理局或农村道路管理局名下。

• 登记完成后需公告并颁发产权证

土地登记官在完成公共用途土地的登记后，必须在《肯尼亚公报》中公告相关登记信息，并向相应公共机构或郡政府颁发正式的产权证书。此举旨在确保公共土地的权属公开透明，防止未来产生争议或不当处置。

• 新规对土地所有人的实际影响

修订法为公共土地的设定和管理提供了更高的确定性。土地所有人在进行任何开发申请前需要充分了解其土地可能被要求划出的部分将永久转为公共土地并登记为公共产权。同时，土地购买公司为

公共用途预留的地块也将依法完成登记，不再处于权属不明确的状态。总体而言，新规强化了公共土地的法律保护，同时对开发行为施加更明确的土地移交义务。

巴西联邦政府建立巴西可持续分类体系

在全球气候行动和绿色金融趋势加速的背景下，巴西联邦政府于 2025 年 10 月 31 日发布第 12,705/2025 号法令，正式建立巴西可持续分类体系（“TSB”），作为联邦执行机构生态转型计划的重要工具，并在联合国气候变化大会（“COP30”）召开前夕公布，以强化可持续金融政策的透明度和标准化。

• TSB 的战略目标与功能

根据法令，TSB 旨在减少信息不对称，促进可持续金融市场的完整性，同时确保与国际标准的互操作性。在环境方面，TSB 致力于支持气候变化缓解与适应、生物多样性与水资源保护、污染预防与控制，以及推动向循环经济的过渡。作为联邦公共政策工具，TSB 用于引导信贷额度、担保及激励措施，对信贷工具和操作进行标识与结构化，并根据投资活动与 TSB 的对齐程度进行监测，同时促进国际合作。

• 评估框架与赋能活动

TSB 框架按可衡量的技术标准分为三个评估层级，评估内容包括活动对环境或社会目标的贡献程度、是否对其他目标产生重大不利影响，以及是否遵守最低保障要求。对于不直接产生正面环境效益但对减缓气候变化、适应措施、环境保护、循环经济或公正过渡至关重要的活动，可在满足技术与保障要求的前提下被分类为“赋能活动”。

• 最低保障条件与技术手册

最低保障条件作为 TSB 内部任何合格活动的强制性跨领域要求，涵盖环境、社会和治理维度，遵守这些条件是活动被分类的前提。新法令同时配套已发布的部门与专题技术手册，明确了 TSB 的应用标准、阈值及方法论，以指导可持续投资并推动巴西与全球绿色金融最佳实践接轨。

巴西矿业与能源部就 2026 年减排目标启动公开征询， 推动生物甲烷市场发展

随着全球应对气候变化的步伐加快，巴西积极推进能源行业的脱碳进程，尤其是天然气市场的减排和可再生燃料使用。2024 年，《未来燃料法》（第 14,933/2024 号法）出台，为天然气生产商和进口商设定了减排要求，并明确了生物甲烷在实现脱碳目标中的作用。为落实该法律，巴西矿业与能源部（“MME”）通过第 12,614/2025 号法令建立了国家计划，要求天然气市场主体通过使用生物甲烷或购买生物甲烷原产地保证证书（CGOBs）完成年度温室气体减排目标。

• 公开征询内容

2025 年 10 月 17 日，MME 就 2026 年度减排目标启动了公开征询，拟将年度温室气体减排目标设

定为 0.25%，由天然气行业的责任主体完成。为将减排目标转化为生物甲烷等效体积，草案中规定了相应的碳强度值，其中车辆用天然气为 76.85 gCO₂ eq/MJ，发电用天然气为 136.11 gCO₂ eq/MJ，生物甲烷为 8.55 gCO₂ eq/MJ。

• 政策意义与市场影响

此次征询不仅为责任主体提供了提前调整监管和战略的机会，还使企业能够参与政策制定过程，影响最终规则的设计。该措施有助于巩固巴西在全球脱碳和碳市场中的领导地位，同时推动生物甲烷市场发展，为天然气行业提供新的投资和减排路径。此外，该政策与巴西碳排放交易体系建设相衔接，加强了行业减排政策与未来全国碳市场实施的协调性。

• 公开征询期限

本次公开征询将持续至 2025 年 11 月 30 日，相关市场参与者可在此期间提交意见和建议，以影响 2026 年度减排目标的最终确定。

阿根廷门多萨省发布油气开发特许经营全国及国际招标公告

阿根廷门多萨省政府宣布启动一项面向国内外投资者的公开招标程序，拟选择最优投标方并授予油气资源开发特许经营权。本次招标涵盖多个具有潜在开发价值的区域，旨在吸引高质量投资、推动省级能源产业发展，并确保依照国家和省级相关法律的监管框架进行资源开发。

• 招标区域范围

本次招标包括以下油气区块：Atamisqui (214.64 平方公里)、El Manzano (608.47 平方公里)、Loma Cortaderal-Cerro Doña Juana (246.54 平方公里)、Molina Norte Post (157.30 平方公里) 以及 Puntilla del Huincan (237.44 平方公里)。这些区块分布于门多萨省关键的能源资源带，具有不同程度的勘探及开发潜力。

• 特许经营授予的具体条件

根据招标规则，首要条件包括：特许经营者须支付相当于前十年累计预测产量 (Np) 0.5% 的初始款项。该金额可自特许经营开始后按比例分期支付，最长不超过十年，并需在授标法令公布后 30 个日历日内向主管机关提出申请。特许经营期限为 25 年，自授予法令在官方公报公布之日起计算。此外，既有的环境责任由省级主管部门承担，不由中标的特许经营者负责，从而降低投标方的潜在历史负担风险。

• 主管机构及招标程序安排

招标活动由能源和矿业副秘书处下属的碳氢化合物管理局负责实施，该机构依据第 17,319 号法和第 7,526 号法行使监管职权。其将明确采购招标文件、技术信息提供、投标提交及开标日期等全部关键时间节点，确保程序透明和规范。

• 招标文件费用及支付方式

招标条款文件的费用为 15,000 美元，以付款前一营业日阿根廷国家银行公布的汇率折算为阿根廷

比索支付。款项应支付至 Fideicomiso de Actividades Hidrocarburíferas 名下的比索活期账户，该信托根据 2021 年第 909 号法令设立。

秘鲁修改实时运行协调技术规范： 可再生能源电站需强制提供一次调频服务

2025 年 10 月 28 日，秘鲁能源与矿业部通过第 192-2025-MINEM-DGE 号部长决议（“本决议”），对此前批准的《互联系统实时运行协调技术规范》（“NTCOTR”）进行修改，核心目的是确立一次调频服务（Reserva Primaria de Frecuencia, RPF）的强制性要求。本次修改的重要影响在于取消了可再生能源电站（“RER”）此前享有的一次调频豁免机制。

• 取消可再生能源发电厂一次调频豁免

本决议删除了 NTCOTR 第六章 6.2.2 节中关于 RER 电站免于提供一次调频服务的规定。随着这一豁免机制被正式取消，RER 电站将与传统发电厂一样承担维持电网频率稳定的责任。此举体现出秘鲁电力系统监管机构对提升电网稳定性与系统可靠性的重视，特别是在 RER 装机容量不断增长的背景下。

• RER 电站适应期与合同差异化安排

根据本决议，装机容量超过 10 MW、持有最终发电特许经营合同并在本决议生效日前已投运或将在生效后投运的非常规 RER 电站，将被给予 24 个月的适应期，以完成技术与运营调整以提供 RPF 服务。该 24 个月期限自 Osinergmin 批准相应技术程序后的次日起算。同时，对于依据第 1002 号立法令框架、在 Osinergmin 组织的可再生能源招标中取得合同的既有 RER 电站，其原有合同中约定的 RPF 豁免仍保持有效，直至合同终止，合同期届满后将自动转为必须履行一次调频义务。

• 技术程序修订要求

本决议进一步要求国家互联电力系统经济运行委员会（COES）在 90 个日历日内，向 Osinergmin 提交相应技术程序的修改建议，以便落实本决议的具体规定。技术程序的修订将是本次改革正式落地的重要前提，确保一次调频要求能够在技术层面得到执行。

哥伦比亚为波哥大高原环境规划设定指导方针

2025 年 10 月 16 日，哥伦比亚环境与可持续发展部提出了一项决议草案，旨在再次确立波哥大高原的环境规划指导方针。根据 1993 年第 99 号法律第 61 条，该地区被认定为国家生态重点区域。该决议工具旨在实现土地开发与环境保护的协调发展。提案中拟划定的地理范围包括波哥大、昆迪纳马尔卡省的 35 个市镇以及梅塔省的 4 个市镇。同时，草案明确了对土地利用规划具有约束力的指导方针，这些方针须纳入地方总体规划（POT）、地方土地使用规划（PBOT）、区域土地使用规划（EOT）及其他相关规划工具，从而为该地区建立具有可持续性的发展模式。



地址：北京市海淀区西翠路 17 号院 23 号楼 13 层

邮编：100036

电话：010-81130108

邮箱：training@chinca.org

网址：www.chinca.org

