

秘鲁基础设施工程的优势和执行

Aldo Reggiardo¹
Álvaro Klauer²
Jorge Saldaña

本文要点:一、在秘鲁投资的优势和限制。二、参与秘鲁基础设施建设项目的条件。三、关于项目融资。

一、在秘鲁投资的优势和限制

作为拉美地区最大的投资接受国之一，秘鲁的法律框架对外商投资提供了相对稳定和透明的环境，对该国的经济发展和吸引外国投资起到了至关重要的作用。

1993 年通过的秘鲁宪法规定了外国投资者与国内投资者享有平等的权利，负有同等的义务。秘鲁没有外汇管制，国内外投资者均可自由使用、兑换和汇出资本。除了在军火、海上运输、航空运输、私人安保和监控行业对外商投资有一定限制之外，在边境地区五十公里以内，外国主体不得直接或间接取得和占有矿产、土地、森林、水源、石油及其他能源资源的任何形式的产权。但涉及国家公共利益的项目，经国家事先授权除外。

在秘鲁，法律稳定性协议受到法律保护。这种外国投资者或其投资的目标公司与秘鲁政府之间签订的法律稳定性协议保障外商投资者的投资在一定期限内不受歧视待遇、稳定地适用与股息所得税有关的税收制度³、外汇自由兑换和利润汇出的权利⁴。

秘鲁和中国签署的自由贸易协定⁵极大地促进了两国之间的投资。目前，中国在秘鲁的投资较为多元，涉及能源、矿业、基础设施、渔业、金融等领域。

二、参与秘鲁基础设施建设项目的条件

根据秘鲁宪法第 76 条的规定，当涉及使用公共财政或公共资源时，所有公共行政部门必须遵守公共采购与公开招标的标准化流程⁶。以下将介绍在基础设施建设领域不同的政府采购模式：

1. 合作资产管理合同制度⁷

该制度规定了“合作资产管理合同”的发包签约程序。在“合作资产管理合同”模式下，由发起采购的政府部门提供资金，供应商提供货物、一般服务、工程咨询服务或承接工程施工。参与该程序需满足以下条件：

- 在秘鲁政府采购局（Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, OSCE）管理的供应商注册名单（RNP）中完成注册登记。
- 根据《国家采购法》（Ley de Contrataciones del Estado, LCE），供应商未被政府列入拒绝采购的名单；
- 根据特定招标项目的要求，满足技术部分的要求。

供应商母公司的相关技术经验可以作为供应商的技术经验参与评审。

2. 公私合营模式（“APP”）

该模式下，一个或多个私人投资者通过与政府公共部门签订长期合同，参与公共设施基础设

¹ 顾博利马办公室基础设施和项目融资领域合伙人。

² 顾博利马办公室能源、项目和基础设施领域高级律师。

³ 一般情况下，非居民企业来源于秘鲁境内的收入所适用的税率为 30%。

⁴ 为签订稳定协议，投资者须在采矿和碳氢化合物行业至少投资 1000 万美元，或在其他经济行业至少投资 500 万美元，并且投资经由秘鲁金融系统渠道进行。

⁵ 参阅以下网页链接：https://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/En_Vigencia/China/inicio.html。

⁶ 按照公共承包或招标程序，公共行政部门作为发包方参与其中。

⁷ 受第 30225 号法律《国家采购法》（Ley de Contrataciones del Estado）规范，通过第 344-2018-EF 号最高法令批准的条例细化。

施的建设⁸。按照规定，投资者需满足以下要求：

- 法律要求：计划参与 APP 的承包商/投资方相关主体资料。
- 技术要求：证明承包商/投资方具有相关项目执行、运营和维护经验的文件。
- 经济-财务要求：计划参与政府采购程序的公司最低净资产的证明文件。

3. 工程换税模式

工程换税机制涉及私营公司和政府机构之间签署协议⁹，由私营公司提供融资并实施投资项目，包含与投资项目有关的运营和/或维护活动。通过这一机制，公共行政部门通过公共投资证书（CIPRL 或 CIPGN）将投资金额返还给私营公司，公共投资证书可用于缴纳所得税¹⁰。

《引入私营部门促进区域和地方公共投资法》（Ley de OxI）和其实施条例规定了参与该机制的具体要求，包括下列基础性要求：

- 具有私法领域的法人主体资格，不受秘鲁公共财政部门和政府采购管理体系的约束，拥有 100% 的私有资本¹¹，以及；
- 根据《引入私营部门促进区域和地方公共投资法》，不存在禁止与政府订立合同的情形。

4. 政府对政府（G2G）协议机制

该协议机制属国际贸易范畴，受国际法规范和原则的约束。G2G 协议作为一种公共采购机制，指一国政府根据双方商定的机制和条件采购另

一国政府提供的货物、服务或工程，从而为两国政府实现共同的目标和利益¹²。

秘鲁 G2G 协议机制没有对参与此类项目的承包商提出具体要求。这种情况意味着 G2G 协议可能包括将执行 G2G 协议的国家的潜在承包商必须遵守的某些条件，而该国则在承担相应项目的责任时，可能对执行项目的最终承包商提出要求。实践中，G2G 协议下基础设施项目的最终承包商通常在基础设施工程方面拥有丰富的技术经验，并具有坚实的经济和财务基础。

三、基础设施建设项目融资

以下重点说明秘鲁基础设施项目融资的常见模式，即公私合营（APP）的框架下的项目融资。

一般来说，在公私合营框架内授予的特许经营权项目可能涉及两种不同类型的融资。一种是任何金融机构都可参与的融资，从项目发起人（Sponsor）处获得一定担保；另一种是由相应的特许经营合同下规定的许可债权人（Acreedores Permitidos，AP）提供的许可担保债务（Endeudamiento Garantizado Permitido，EGP）的融资。在 EGP 类融资下，由特许经营合同衍生的权利可以作为融资担保。EGP 必须得到在特许经营合同下特许人的授权。

AP 是秘鲁政府认定的，有资格为私人特许经营基础设施项目提供资金的实体和金融机构。AP 可以向特许权受许人提供融资，并享受相关特许经营合同中规定的一揽子担保权。一般来说，在特许经营合同中会列出所有符合 AP 资格的实体或机构。除了特许经营权合同的一揽子担保权之外，AP 还拥有由特许经营权合同产生的其他权利，例如有权补救或纠正特许经营权受许人在执行特许经营合同时可能的违约行为。

⁸ 秘鲁的公私合营模式受立法法令第 1362 号（即通过公私伙伴关系和资产项目促进私人投资的立法法令，“APP 法”）规范，通过第 240-2018-EF 号最高法令批准的条例的细化（“APP 条例”）。

⁹ 受第 29230 号法律（“OxI 法”）及其经第 210-2022-EF 号最高法令批准的条例（“OxI 条例”）的规范。

¹⁰ 私营公司承担的投资和/或运营和/或维护活动随后可通过所谓的公共投资证书用于缴纳所得税。公共投资证书是由公共行政部门颁发的文件，其颁发可以根据相应项目的合同文件的规定定期或一次性颁发。

¹¹ 资本完全私有，秘鲁政府没有股权参与。

¹² 该机制下的标的通常是技术转让、基础设施项目开发、复杂货物采购、国防装备、专业技术援助等。这种模式可以减轻合同违规的风险，使用灵活高效的采购计划，纳入创新成分并促进知识转让，并获得公共合同管理经验。

根据特许经营权合同，AP 通常可以获得的主要担保包括以下三种类型:一、特许经营权的质押，二、扣除向国家缴纳的部分后可自由支配的特许权净收入的质押;三、特许经营权受许方的股份或份额的质押（针对股东有义务在特许经营权被授予后一定时间内维持的最低参股）。

按照第 26885 号法律《基础设施和公用事业特许权激励法》第 3 条的规定，特许经营权的质押权人有权通过非诉讼途径实现该质权。同样，以项目净收入的担保通常通过担保信托（*Fideicomisos de garantía*）的形式实施，以保护其免受项目本身的风险影响。

虽然在 EGP 框架内 AP 有权在特许经营权受许人违反融资合同的情况下实现担保，但在大多数情况下，特许经营合同对这种担保的实现作出了限制性规定，即特许人进行干预，以确保根据特许经营合同提供的基础设施工程或公共服务由具有技术和经济能力的第三方受让或承接。

最后，在实行特许经营的基础设施建设项目中，当地市场上常见的其他担保形式还有所谓的直接协议（*Direct Agreement*）或在普通法中同样常见的介入权（*Step-in Right*）。