PRACTICE OF DUE DILIGENCE

法律尽职调查实操详解

——以光伏项目为例

主　编◎杨　森
副主编◎陆　野　毕　娜

中国政法大学出版社

PRACTICE OF DUE DILIGENCE

法律尽职调查实操详解

——以光伏项目为例

主　编◎杨　蕤
副主编◎陆　野　毕　娜

中国政法大学出版社
2023·北京

序　言

2001 年起执业至今，已整整 21 年。职业生涯中，有幸一直专注于投融资并购、改制重组、商业交易领域。上述工作中，前期最重要的环节就是法律尽职调查。在资讯异常发达的今天，即使没有足够实操经验积累的律师，根据网络上大量可免费检索到的尽调清单、尽调报告模板，按图索骥，依葫芦画瓢，也能够完成一次尽职调查，提供出一份法律尽职调查报告。因此，从需求端的企业来看，律师的尽职调查工作，似乎是一个相对简单，套用模板的工作，这就使得企业对尽调成果的预期值相应下降。在预算费用有限且对成果预期相对较低的情况下，企业对尽职调查的重视程度、成本预算，对律师价值的认可也都在不断下降。但，从供应端的律师来看，尽职调查工作繁杂，风险点多，尽管模板容易获取，而工作过程中所花费的人力、物力相对较大，具体实操过程中很多工作并不容易开展。同时，尽调工作中，企业的经办人员和律师，都存在很多风险点。这些特点决定了律师针对尽职调查的服务，需要花费大量的时间、精力、人力、物力。在企业期许下降，律师费用持续走低的情况下，部分律师选择了“什么价格匹配什么服务内容”的方式，寻求自身的平衡。这样的方式，也较难充分展现律师在尽职调查中的工作过程和工作价值。这又反过来夯实了企业进一步降低期许的心理，这就使得双方陷入了彼此负向印证的怪圈。

在长期从事尽职调查的工作中，我们发现，在律师尽职调查业务已经“常态化”“白菜价”的今天，如何在工作中体现律师的专业性及律师的职业化素养，仅仅通过尽调清单和尽调报告，已经难以向市场及社会进行展示。今天，各种商业信息的网络化程度越来越高，在企业通过网络都可以获得很多关于目标公司资讯的今天，律师可提供的工作成果，已经被时代取缔了一个部分。加上今天，企业内部法务逐步壮大和强大，律师、企业法务（通常可以获取公司律师牌照）之间的相互工作流动性越来越大，企业对律师的工作越来越了解。这也使得律师要在尽职调查的法律服务市场上持续保持价值稀缺性的难度，越来越大。为此，部分律师，已经从法律专业的专业化，逐步跨界延伸到了一定的行业，实现了行业专业化。

正是在这样的背景下，结合我们从2002年开始进入能源行业、电力行业，长达20年的工作经验、资历和背景，以及结合“3060碳达峰、碳中和”的国家战略，我们从2017年起，专业在新能源项目中展开了大量的尽职调查、投资并购工作。我们在2018年前期研发，2019年以讲座、沙龙、文章推广，2020年项目大量启动，2021年可以同时启动多个项目、多地项目、高标的额项目、涉及大型央企集团总部和上市公司项目，我们在法律尽职调查工作中，积累了大量的实操案例、经验和教训。主要包括：如何与企业展开工作对接，对企业有效引导，管理好企业和律师的工作预期？如何在工作过程中让企业感受到律师的工作价值？如何消除企业在工作中对律师的抱怨不满甚至投诉？如何在律所内部建立知识管理体系，完成完善内部培训，统一思维、思路、认知标准，在尽职调查中植入证据意识和诉讼抗辩思维？如何与尽调目标对象打交道？如何在尽调中与各方中介机构沟通协同提升效率？等。

我们对上述在工作中遇到的问题，有针对的进行分析和整理，有了深度的研究。除了我们自己在工作中不断践行、推广和影响外，我们也希望通过系统性的总结，向社会、企业、律师同行、协同的其他中介机构，进行工作展示。

告诉社会，律师的尽职调查工作卓有成效，确有价值。

告诉企业，律师的工作，并非仅是根据清单和报告模板依葫芦画瓢，而是前期有研发、有引导，过程中有实操、有组织、有管理、有研讨、有发现，结果上对项目有推动、有呈现、有融合的系统工作的过程。

告诉律师，我们工作尝试、演练、磨合的由来和过程，我们在上述过程中的经验和教训，问题和困惑、心得和体会，我们的操作流程、执业标准、工作思路、工作方法、项目管理以及各种问题解决思路。

我们坦诚披露我们的整体工作情况，希望能抛砖引玉。为企业成长出力，这就是“竞”；与同行共同研讨，共同提升法律服务行业的整体水平，这就是“竞”。与时间赛跑，与问题比先，这就是“争”；与已经隐然开始在与法律人抢夺生存空间的“法律人工智能”比价值，比效率，比效果，这就是“争”。相信经过这样的“竞”、“争”，经过我们的共同努力，就能将工作推向新的极致。

本书将以新能源项目中的“光伏发电项目”为切入口，从“新能源行业”入“法律服务”及“法律尽调”专业，系统展示尽调中，如前所述的律师法律服务中的方方面面。

本书能与您见面，首先需要感谢这个时代。唯有在这个负有历史使命的时代，我们才会机会去参与关注人类的生存环境，生态环保，才有机会参与大量的新能源项目。这个开放的时代，同时赋予了我们努力工作追求极致的工作条件。其次要感谢我们众多的客户：国家电网、国家电投、华电集团、华能集团、三峡集团、中节能集团等央企，三峡水利、远达环保等上市公司，千信集团、四联集团等重庆市地方国企，以及给予我们服务机会的其他全国各地的企业客户。正是这些创新创先的企业，偕同着我们一起融入了这个为人类生死存亡而战的舰队。第三要感谢一直致力于不断推动社会进步的北京德恒律师事务所，从“三峡工程”到“长江大保护”，从“生态环保”到“碳中和”，持续不断的承担着推动中国法律融入中国发展的使命。最后感谢您，您能够购买本书、翻阅本书，阅读到此，已是对我们的巨大鼓励。再次感谢！

我们希望本书不仅能分享我们的做法，更能激发您的想法、提出您的意见、分享您的方法和经验。如果您愿意，请发邮件至 yangrui@dehenglaw.com，让我们与您一起探讨。期待您的来信！

前　言

2023 年，北京德恒律师事务所成立三十周年。在总所的带领和支持下，2021 年，北京德恒（重庆）律师事务所成立十周年。十年时间，德恒重庆长足发展，跻身重庆市前列。为贺总所三十周年，德恒重庆十周年，本书以立项。本书既是对德恒三十周年，德恒重庆十周年的贺礼，也是我们近五年来深耕新能源行业知识和经验的沉淀。

法律尽职调查（简称尽调）早已是法律服务中的普及型产品，哪怕是没有任何尽调经验的人员，拿个模板就可以上项目。此前也有关于光伏发电项目法律尽调的书籍出版过，为什么我们还要以此作为选题？而且，如果仅仅以尽职调查为内容写作，是否切入口过于狭窄，可能导致字数不够显得内容不够充实？

对此，我们认为，此前已有书籍，大部分属于知识要点式的“物理反应”，以知识问答作为书稿的组织逻辑。本书立足于“新能源”中的“光伏发电”的法律知识要点，以法律尽职调查过程中的工作经验、教训和感悟为第二重点，不仅整合“行业+专业”，而且，力求在知识体系上形成“化学反应”，让“知识点”和“操作技能”相互融汇贯通，相互交融，形成新的系统性的工作“心法”。我们不仅要考虑知识点，更要考虑知识和实操的结合，经验与教训的展现，同时，附赠 20 年从事投融资并购项目的感悟。同时，我们力求选题面“小而精”，奉行商业上“一米宽，一千米深”的逻辑，把尽职调查这个问题讲到极致。

可见，本书的主要内容有两个，第一，光伏发电项目的知识要点。知识要点使本书更言之有物，有具体的靶心所指。同时借势“新能源”，增加本书流量。第二，更重要的是，本书加入法律尽职调查的知识积淀，希望本书整合并呈现法律尽职调查中实操案例的“阶段性”工作成果。

谁是本书的目标读者？

野心大一点，“新能源行业+法律专业”的从业者以及法学学生，都是本书的标准目标读者。

第一类读者，新能源企业中非法律专业的人员，关心光伏发电项目开发要点的，建议详看第一章。

第二类读者，企业中的法律专业人员，建议详看第一、二章，第三章，第四章的第二、三、四节。

第三类读者，律师，建议详看全书，尤其关注第二、三、四章、前言及花絮。

第四类读者，法学学生。本书提供大量真实的一手案例，立足项目实操，技能总结。有别于现有的法律文献。建议学生们通篇深度。详细阅读后，学生们对真实的律师生活才会有正确的了解，才会据此判断自己未来的职业规划和执业方向。

第五类读者，对律师如何开展工作感兴趣的朋友，建议阅读第二章第二节、第三章，第四章第二、三、四节、前言及花絮。其中有很多在项目上真实发生的故事，其娱乐性，不亚于一部现代都市精英（伪精英）剧。看完后掩书而笑，原来律师是这样干尽调的。

本书力求“术”与“道”的融合。在新能源政策法规不断更新的背景下，本书选择以 2022 年 3 月 31 日作为基准日。现代科技进步，倒逼各个行业技能迭代。一个新的知识要点，或许仅有 1-3 年的保鲜期。掌握任何新技能的能力，是应对任何“技术”变化的根本能力，谓之“道”。所谓“术”有限，而“道”无涯。“道”是人类智慧的沉淀，是不会过时的精髓。这是我们希望通过本书送给所有读者的礼物，贡献给所有人的价值。

愿我们在“术”与“道”的孜孜以求中，共同成长！

目　录

前　言 2

序　言 2

第一章　光伏发电项目法律尽职调查知识要点、实务难点及解决办法 12

概 述 12

第一节 光伏发电项目简介 13

一、光伏产业概况 13

二、光伏发电项目概况 16

三、光伏发电投资展望 26

第二节 集中式光伏发电项目的立项 26

一、企业投资项目立项方式 26

二、集中式光伏发电项目立项的变化 27

第三节 集中式光伏发电项目的建设规模指标 38

一、什么是规模指标 38

二、集中式光伏发电项目的建设规模指标管理 38

第四节 集中式光伏发电项目的用地 44

一、光伏发电项目土地功能分区 44

二、光伏发电项目用地规则 45

三、临时用地 66

四、与土地使用相关的主要税费 67

五、光伏发电项目土地使用特殊规定 78

第五节 集中式光伏发电项目的开工前手续 102

一、我国建设施工许可手续历史沿革概述 103

二、立项用地规划许可阶段 103

三、工程规划许可阶段 109

四、施工许可阶段 110

五、其他开工前应完成的评估评价 113

第六节 集中式光伏发电项目的工程验收 134

一、 单位工程验收..... 134
二、工程启动验收..... 136
三、工程试运和移交生产验收..... 137
四、竣工验收.....139
五、专项验收.....142
六、实务难点及解决办法..... 161
第七节 集中式光伏发电项目的送出工程.....163
一、送出工程的投资建设主体..... 164
二、送出线路工程的核准..... 165
三、送出线路工程的支持性文件及验收手续.....165
第八节 集中式光伏发电项目的电网接入.....171
一、电厂接入系统前期工作..... 171
二、电站并网.....173
第九节 集中式光伏发电项目的补贴.....176
一、可再生能源补贴概况..... 176
二、可再生能源补贴的取得..... 177
三、光伏扶贫项目可再生能源补助..... 187
四、可再生能源发电补贴核查..... 190
五、加强项目核查..... 190
六、实务难点及解决方法..... 191
第十节 分布式光伏发电项目尽职调查要点.....194
一、 分布式光伏发电项目概况..... 194
二、分布式光伏发电项目的立项..... 197
三、分布式光伏发电项目的建设规模指标.....199
四、分布式光伏发电项目的开工前手续..... 202
五、分布式光伏发电项目的可再生能源补贴.....203
六、实务难点及解决办法..... 208
第十一节 光伏发电项目公司主要法律风险.....208
一、标的股权转让的相关风险..... 209
二、工商信息登记备案的相关风险..... 212

三、公司信息公示的相关风险 213
四、转让方出资的相关风险 215
五、公司合同管理的相关风险 219
六、公司重大融资性债务未结的相关风险 221
七、公司对外担保的相关风险 222
八、公司税务缴纳的相关风险 224
九、公司行政处罚的相关风险 224
十、公司诉讼、执行未结的相关风险 225
十一、公司向用户直接供电的相关风险 225
第二章　尽职调查现场工作指引 227
概 述 227
第一节 光伏发电项目法律尽职调查指引及文书模板 227
一、通过网络渠道了解目标公司及目标项目情况 231
二、向被尽调方收集并核查资料 233
三、访谈目标公司相关负责人 250
四、现场实地踏勘 255
五、走访行政主管部门 258
第二节 现场法律尽职调查要求：尽职调查，尽职免责 268
一、应到必到 268
【故事一】：客户说律师不用到现场调查怎么办？ 270
二、应查必查 271
三、应问必问 273
【故事二】：抽烟换来的最新商业机密 273
四、应取必取 274
第三节 知易行难，如何应对现场尽职调查中可能遇到的意外情况 275
一、交通 275
二、气候（泛指天气） 275
三、找不到人 277
【故事三】：一份藏语书写的协议 278

四、无法获得有效的信息..... 280
五、无法取得材料..... 283
第四节 风险无处不在，谨慎怀疑永远是尽调的基本出发点..... 283
【故事四】：惊魂！忽闻自己尽调的企业因为重大环境事件涉刑..... 284
【故事五】：悬浮在空中的电站..... 291
第三章 对尽职调查报告的质量管控..... 294
概 述..... 294
第一节 律所对尽调报告的内部质量把控..... 294
一、我们对质量管理的理解..... 294
二、我们对尽调报告质量把控的原则..... 297
三、我们对尽调报告质量把控的要点内容（“九九归一”法）..... 298
四、我们对尽调报告质量把控的流程..... 312
第二节 如何接受客户对律师法律尽职调查报告的评审..... 316
一、客户组织评审法律尽职调查报告的主要方式..... 318
二、尽调报告的起草律师如何参与评审..... 320
【故事六】：已经审结的案件，是否应当在尽调报告中披露并分析？..... 325
【故事七】：请问律师，目标公司这个案件为什么会发生呢？..... 326
第四章 法律尽职调查项目中的经验、教训和感悟..... 329
概 述..... 329
第一节 前方打仗，中台支援——中台给项目组带来的支持..... 329
一、关于中台的概念..... 329
二、以光伏发电项目尽调工作为例，介绍中台组对整个项目组的支持..... 330
【故事八】：喜闻捷报提士气..... 341
【故事九】：地震前，总有那些敏锐的感知者..... 341
三、中台组的价值..... 345
第二节 主动向前迈一步，工作前置支持客户优质高效完成尽调工作..... 346
一、项目入场前，律师主动与客户沟通及交流，甚至主动提供项目知识、操作流程和工作方法的培训..... 347
【故事十】：小明的裤子反复剪，谁都着不住..... 359

二、如何在项目现场支持客户优质高效完成尽调工作.....360
【故事十一】：偶尔的摩擦总需要斡旋.....362
【故事十二】：一次狼狈的被投诉.....365
第三节 尽职调查工作中，律师主动推进与审计、评估等中介机构的工作衔接与配合.....369
一、推动与其他中介机构合作的必要性.....369
二、推动与其他中介机构合作的工作方法.....370
【故事十三】：像鲨鱼闻到血腥味一样发现线索.....371
【故事十四】：审计报告确认的负债数额，法律怎么看？.....373
【故事十五】：共有的升压站.....375
【故事十六】：文件只有数字，到手才是 MONEY.....375
第四节 对法律尽职调查工作的感悟.....376
一、产品迭代的压力.....376
二、同行竞争的压力.....377
三、客户挤压的压力.....378
四、破局之道.....383
【故事十七】：王熙凤和刘姥姥的茄子.....385
写作花絮之一.....387
写作花絮之二.....391

第一章　光伏发电项目法律尽职调查知识要点、实务难点及解决办法

概 述

法律尽职调查是指投资主体在准备进行投资行为之前，对被投资主体、被投资项目进行法律风险识别的行为。投资者在实施投资之前，会根据法律尽职调查结果，设置相应的谈判条件和风险防范措施。因此，法律尽职调查的完整、准确，是成功完成投资行为的重要保障。

提供有价值的法律尽职调查结果，不但要求尽调律师具备丰富的法律专业知识、能够娴熟而灵活的运用各种尽职调查方法，而且要求尽调律师对目标公司所处行业有深入了解，对行业的产业链、经营模式、盈利来源、融资模式以及同类项目的交易模式等有足够的理解。只有具备上述综合能力的尽调律师，才具备在尽职调查前制定符合尽职调查目的的工作方案，在尽职调查过程中发现和识别法律风险并对重点法律问题进行全面深入核查的素养和能力。

本书是以光伏发电项目为例分享法律尽职调查的经验，因此，本部分我们将对光伏发电项目的主要法律知识点进行介绍。

光伏发电项目均对应一个项目公司作为主体。在尽职调查时，我们除对项目公司进行公司的核查外，还会对光伏电站进行单独的深入核查，核查要点是光伏电站建设、运营的合法性合规性。收购时光伏电站通常已经投运，在电站建设过程中曾经出现过的违法违规行为容易被忽略。而上述违法违规行为可能影响电站无法持续稳定运行。因此，快速准确地发现电站建设期存在的问题，能够帮助收购方正确决策项目是否具备收购条件，并有助于收购方相应设定正确的谈判及收购条件和对应的风险防范措施。

光伏电站建设仍可归属于建设工程类项目，需遵守建设工程类项目立项、建设、验收等相关规定。同时，光伏电站建设又与普通的建设工程项目存在差异，在遵守建设工程法律法规的同时，国家及地方在不同时期针对光伏发电项目的建设出台了较多规范性文件。因此，在对光伏电站进行尽调时，通常会发现不同地域、不同时期的光伏电站存在不同的建设问题。

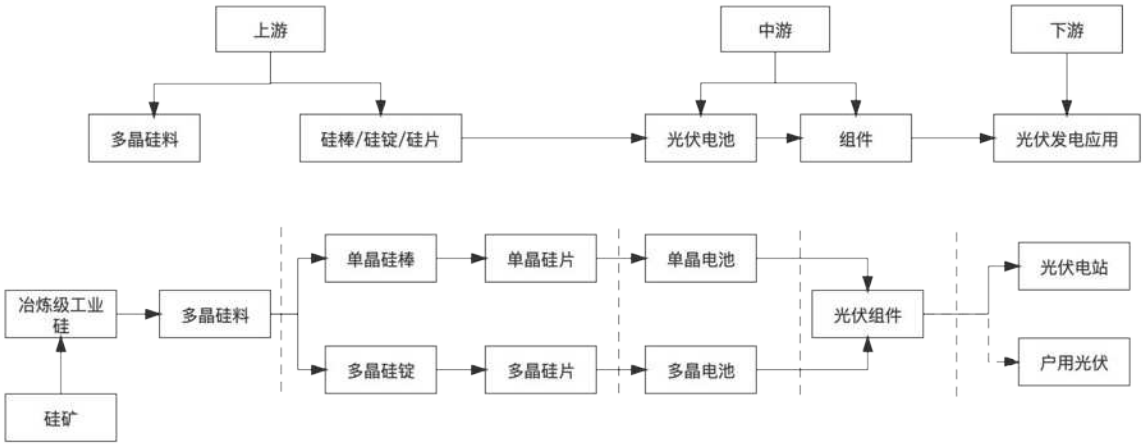
基于此，本章第一节到第十节均是针对光伏电站的尽职调查知识要点，鉴于光伏电站的知识点较为新颖且政策法规更新更迭较快，这是本章的重点内容。而第十一节是针对光伏发电项目公司的尽职调查知识要点。项目公司的知识点，例如：公司主体资格、治理结构、重大资产、重大合同、税收、劳动人事、涉诉情况等，已经形成较多共识，且有很多同行或专家学者在不同的场合和渠道进行过详细的介绍，本书不再赘述。因此，我们在第十一节中分析对项目公司的尽职调查时，仅围绕与光伏发电项目相关的法律问题进行分析。

第一节 光伏发电项目简介

一、光伏产业概况

光伏发电是光伏产业的下游，即应用端。为更好的理解光伏发电的相关概念，我们先对光伏产业做一个简要介绍。在光伏产业中，上游指硅料、硅片生产环节，中游指电池片、电池组件环节，下游指光伏发电应用环节。全产业链情况如下：

光伏全产业链图

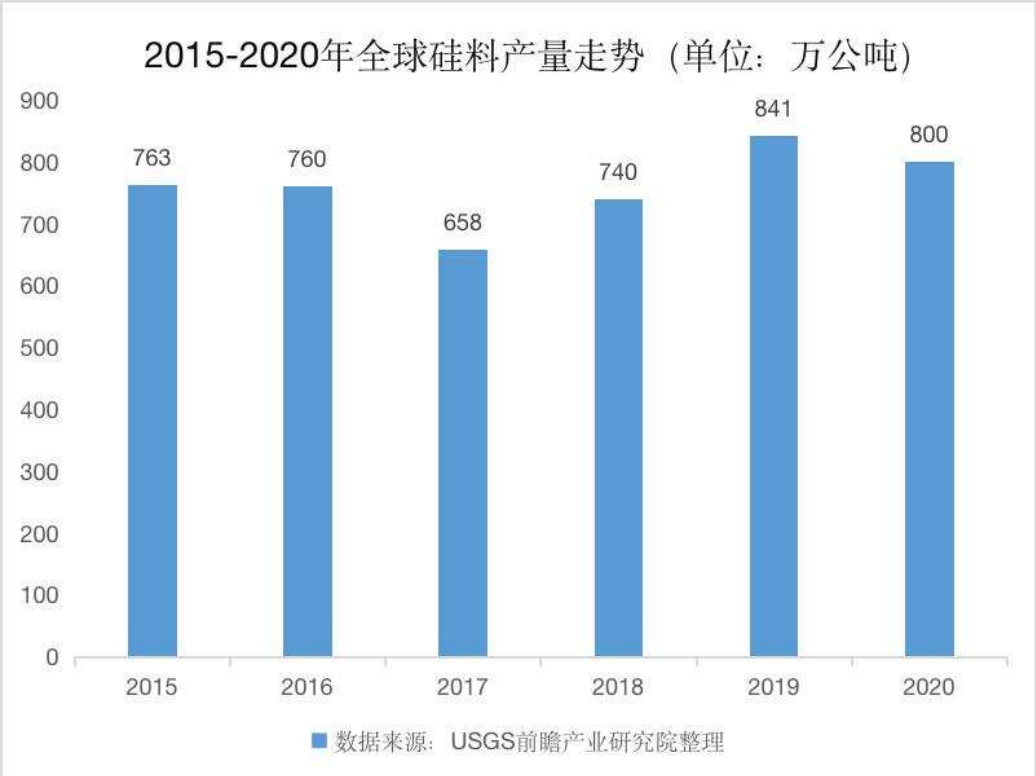


（一）上游——硅料、硅片

硅元素在自然界分布很广，在地壳中元素占比约为 27.6%，是地壳中仅次于氧的第二丰富元素，属于类金属元素。硅的用途很广，近年来，大家尤为关注的

半导体行业，硅元素也是半导体原件的重要原材料。作为集成电路核心的电子元器件，95%以上是用半导体硅制成的。我国硅资源较多，大部分地区都有含硅矿石分布，其中规模较大的有青藏高原东北部（储量全国第一）、河南偃师市（硅石产量占全国硅市场的 1/6）、宁夏石嘴山（40 亿吨）、云南昭通（20.33 亿吨）、山西平顺（26 亿吨）等1。

作为光伏产业链上游的基础原料，光伏行业早就有“拥硅为王”的说法，因为硅料的重要性，导致硅料价格曾一度跌宕起伏，价格直接影响光伏行业命运走向。



根据 2022 年 1 月 29 日工业和信息化部发布的《2021 年工业硅运行情况》，2021 年行业供需两旺，价格大幅上涨。供需方面，据中国有色金属工业协会统计，2021 年，我国工业硅产量 261 万吨，同比增长 24.3%；受光伏产业需求拉动，国内消费量 186 万吨，同比增长 12.7%。价格方面，553 冶金级工业硅、421 化学级工业硅均价分别为 22590 元/吨、26470 元/吨，同比上涨 108%、123%。

（二）中游——电池和组件

1 参考文献：中国言实出版社出版《能源革命》，作者刘汉元、刘建生

目前，太阳能光伏电池主要为晶体硅电池，另外占比比较小的还有薄膜电池和聚光电池，其中晶体硅电池又包括单晶硅电池和多晶硅电池。薄膜电池和聚光电池发展历程相对较短，尚处于探索阶段。

单晶硅电池和多晶硅电池的差别主要在于原材料的制备方面，单晶是直拉提升法，多晶是铸锭方法，后端制造工艺只有一些细微差别。单晶硅电池片与其他种类的太阳能电池片相比，其晶格缺陷更低、机械强度更高、转换效率更高。

光伏产业发展初期，我国的光伏电池组件以出口为主，但自 2011 年起美国、欧盟对我国光伏产业实施“双反”2，给我国光伏产业带来严峻挑战。为应对“双反”给我国造成的产能过剩，我国开始引导扩大国内光伏市场。

2012 年 12 月 19 日，国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议，研究确定促进光伏产业健康发展的政策措施。会议确定了以下五大政策措施:一是加快产业结构调整和技术进步。增加利用市场“倒逼机制”，鼓励企业兼并重组，淘汰落后产能，提高技术和装备水平。严格控制新上单纯扩大产能的多晶硅、光伏电池及组件项目；二是规范产业发展秩序。加强光伏发电规划与配套电网规划的协调，建立简捷高效的并网服务体系。建立健全技术标准体系，加强市场监管，对关键设备实行强制检测认证制度；三是积极开拓国内光伏应用市场。着力推进分布式光伏发电，鼓励单位、社区和家庭安装、使用光伏发电系统，有序推进光伏电站建设。加强国际合作，巩固和拓展国际市场；四是完善支持政策。根据资源条件制定光伏电站分区域上网标杆电价，对分布式光伏发电实行按照电量补贴的政策，根据成本变化合理调减上网电价和补贴标准。完善中央财政资金支持光伏发展的机制，光伏电站项目执行与风电相同的增值税优惠政策；五是充分发挥市场机制作用，减少政府干预，禁止地方保护。完善电价定价机制和补贴效果考核机制，提高政策效应。发挥行业组织作用，加强行业自律，引导产业健康发展。会议要求各有关部门抓紧制定完善配套政策，确保落实到位。

十年时间，我国光伏电池制造技术也得到了飞跃发展，为光伏电站的平价上网打下基础。根据工业和信息化部 2022 年 2 月 15 日发布信息，全国光伏产业链供应链总体保持安全稳定，全年多晶硅、硅片、电池、组件产量分别达到 50.5

2 双反：指反倾销、反补贴

万吨、227 GW、198 GW、182 GW，分别同比增长 27.5%、40.6%、46.9%、46.1%。3

（三）下游——光伏电站

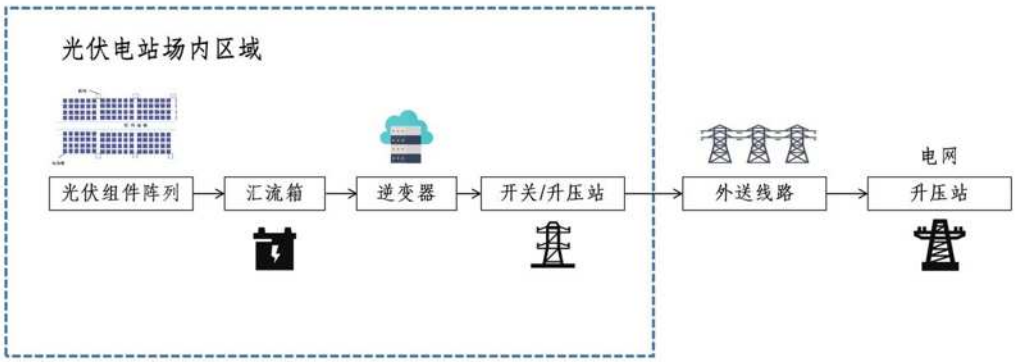
2022 年 2 月 23 日，中国光伏行业协会发布《中国光伏产业发展路线图》，2021 年国内光伏新增装机 54.88GW，同比增加 13.9%，其中，集中式光伏电站 25.6GW，分布式光伏电站 29.27GW。其次，光伏电站在收购并购市场火爆。据北极星太阳能光伏网数据库显示，2021 年可统计的光伏电站总交易规模超过 9GW，交易总额 287 亿元以上。可见，光伏领域的新建与投资并购市场均呈现了前所未有的活力。下面我们一起揭开光伏电站的“面纱”，了解其发展历程和类型模式。

二、光伏发电项目概况

（一）光伏电站的概念

光伏电站（photvoltaic power station）是指利用光伏组件将太阳能转为电能、并按电网调度部门指令向公共电网送电的电站，由光伏组件、逆变器、线路、开关、变压器、无功补偿设备等一次设备和继电保护、站内监控、调度自动化、通信等二次设备组成。4光伏电站简要生产流程图如下：

光伏电站简要生产流程图



（二）光伏电站的分类

3 参考文献：工信部发布 2022 年 2 月 15 日发布的《2021 年中国光伏产业瞄准高质量发展“十四五”良好开端》

4 参考文献：《光伏发电工程验收规范》（编号 GB/T50796-2012）