



大会

Distr.: General
18 May 2011
Chinese
Original: English

联合国国际贸易法委员会
第四十四届会议
2011年6月27日至7月8日，维也纳

《贸易法委员会公共采购示范法》所附的《颁布指南》修订本

秘书处的说明

增编

本增编载有就《贸易法委员会公共采购示范法》第一章（总则）第 7 条（上接 A/CN.9/731/Add.1）至第 15 条所附的《指南》案文提出的建议。



《贸易法委员会公共采购示范法颁布指南》

.....

第二部分. 逐条评注

.....

第 7 条. 采购过程中的通信

[上接 A/CN.9/731/Add.1]

12. 《示范法》并未述及进入和使用采购实体信息系统的收费问题。该问题留待颁布国根据当地情况自行决定。这些情况因时而变，会影响颁布国有关收费的政策。颁布国应认真评估收费可能对供应商和承包商参与采购造成的影响，目的是维护《示范法》的各项目标，如推动并鼓励供应商和承包商参与采购进程并促进竞争。对进入和使用采购实体信息系统最好不征收任何费用。如果收费，费用应当透明、理由充分、合理而且合乎比例，在进入采购程序方面应当不加歧视或限制。

13. 本条第(5)款（要求采取适当措施确保信息的真实性、完整性和保密性）的目标是，增强供应商和承包商对采购程序可靠性的信任，包括在对待商业信息上的可靠性。能否取得信任将取决于用户是否认为所使用的信息系统的安全得到了适当保证，通过信息系统传送的信息的真实性和完整性是否得以保全，此外还有其他各种因素，其中每一项因素都是各种条例和技术解决办法所关注的焦点。与之有关的还有其他方面和法律的相关分支，特别是在电子商务、记录管理、庭审程序、竞争、数据保护和保密性、知识产权和版权等方面。因此，《示范法》以及根据《示范法》第 4 条颁布的采购条例只是相关立法框架中的一个范围很小的部分。除此之外，还应当论及采购程序的可靠性，将此作为关于采购实体以及整个公共部门人事、管理和行政问题综合良好治理框架的一部分。

14. 以确保真实性、完整性和保密性为目的的法律解决办法和技术解决办法因基本情况和背景的不同而有所差异。在拟定这些解决办法时，不仅应当考虑到这些办法的有效性，还应考虑有可能存在的任何歧视性或抑制竞争的影响，包括在跨境背景下的此种影响。颁布国必须至少确保，所设立的系统可令独立检查和审计有迹可循，尤其是能够核实所传送或提供的信息内容、传送人或提供人、接收人和接收时间，包括通信的持续时间，并且该系统可以还原事件的先后次序。该系统应当足以防范阻挠公共采购程序正常运行的未经授权的行动。必须具备减轻人为和非人为干扰行动风险的相关技术。为了提高对采购程序的信任度，加强其透明度，对于可能影响潜在供应商和承包商权利与义务的任何保护性措施，在采购过程之初就应向供应商和承包商明确说明，或向公众全面公开。该系统必须向供应商和承包商保证，其提交给采购实体的数据将保持完整和安全，应被视为机密的信息会得到保密，不会以任何不正当方式使用其提

交的信息。信任还涉及系统的所有权和支持问题。对第三方的任何参与都必须慎重处理，以确保有关安排不致损害供应商和承包商以及广大公众对采购过程的信任。（本《指南》第 39 条和第 41 条的评注讨论了与第 7 条中关于通信方式和手段的规定有关的其他方面）。¹

15. 除了对通信的方式和手段规定要求之外，本条还述及在涉及机密信息的采购中采购实体为对此类信息作必要程度的保护而可能规定的措施和要求。这类规定见第(3)款(b)项。例如，在包含机密信息的采购中，通常将机密信息列于招标文件中不予公布的附录。如果采取了此类措施，或提出了可不遵守《示范法》中透明度要求的任何其他情形，或采取了保护机密信息的其他任何措施，便应按照本条第(3)款在采购开始时公布。（“涉及机密信息的采购”的定义及其评注见第 2 条(j)项。）

16. 应当将第(3)款(b)项提及的要求或措施同本条第(5)款提及的要求和措施区别开来。后者所指的是适用于无论是否涉及机密信息的任何采购的一般要求和措施，而第(3)款(b)项所指的是为确保机密信息的完整性而对供应商或承包商规定的技术要求和措施，如加密要求。有了这些要求和措施，采购实体便可规定诸如负责接收有关信息的官员的级别。颁布国的采购条例或其他法律条文将规定只能在涉及机密信息的采购中使用这些要求和措施，而且只能对此类信息使用，而非对采购实体可能自行选择保护的任何其他信息使用。

[将列出《示范法》中可对涉及机密信息的采购作例外情况处理的所有透明度要求。]

第 8 条. 供应商或承包商的参与

1. 第 8 条的目的有二：其一是具体说明采购实体可据以限制某些类别供应商或承包商参加采购程序的理由（第(1)款和第(2)款），其二是对于规定了此类限制的情形提供程序上的保障措施（第(3)款至第(5)款）。限制供应商或承包商参加采购程序的任何规定都会限制贸易，而且可能违反各国在相关国际文书（如[世贸组织]《政府采购协定》）下所作的承诺。

2. 第(1)款和第(2)款均规定，限制供应商和承包商参加采购程序的理由仅限于颁布国的采购条例或其他法律规定列明的理由。第(1)款提及以国籍为理由的限制，第(2)款则并未限定颁布国的采购条例或其他法律规定所列理由的性质。尽管颁布国的社会经济政策可以包括以这两款所列理由加以限制的规定，但这两款规定本身并不局限于社会经济问题：国家所关心的其他问题，如安全和保障，也可能成为这些限制规定的正当理由。

3. 第(1)款所指的不是只允许国内供应商或承包商（无论颁布国如何定义）参加采购程序的“国内采购”（注意国内采购中并无第 32 条所规定的国际招标义

¹ 可能需要对上文和《示范法》中其他相关条文的评注加以修改，以反映电子商务领域的最新动态，特别是身份管理方面的最新动态，将会提请贸易法委员会注意。

务)。第(1)款下的国际采购可能仅涉及排除某些国籍,例如为了履行颁布国在国际公法下承担的义务而避免与受国际制裁国家的人进行交易。

4. 第(2)款意在涵盖下述情形:完全或部分由于其他原因而限制参加采购程序,如执行为中小企业或条件差的地区的实体制定的保留方案。该款与第(1)款一样,也涵盖国内采购(例如,只有本国条件差的地区的供应商或承包商才能参加的采购)和仅限于某些类别供应商或承包商(如残障人员)参加的国际采购。²

5. 如果采购实体援引采购条例或其他法律规定中的任何理由作为限制参加采购程序的理由,第(3)款要求采购实体在采购程序之初作此声明。这一声明的登载处和登载方式应与采购程序初步信息的登载处和登载方式相同,如参加采购程序的邀请书(例如参加资格预审或投标的邀请书)或第 33 条下的采购通知,并与此类信息同时公布。为了确保公平而公正地对待供应商或承包商,该声明不得事后更改。

6. 第(4)款和第(5)款载有其他程序保障措施。第(4)款规定,采购实体应当在记录中说明其决定所依据的理由和情形,特别要指明限制参与所援引的理由的法律来源。本条第(5)款要求根据请求向任何公众成员提供上述信息。

(另见本《指南》第一部分第...段。)

第 9 条. 供应商和承包商的资格

1. 本条的目的有:列出采购实体在采购程序的任何阶段评估供应商或承包商资格时可能使用的所有标准(第(2)款);规范采购实体可能为上述评估规定的其他要求和程序(第(3)至第(7)款);列出取消资格的理由(第(8)款)。这些规定的目的是,使采购实体不能为了限制自己的工作量等目的而擅自制定过高的资格标准或要求并且通过适用这些标准或要求减少参与者的数量。

2. 本条的另一个意图是防止滥用资格审查程序以通过使用隐形的国内或国际市场壁垒限制市场准入。对特定许可的要求、隐晦的文凭要求,以及需要亲自到场或具备足够经验才能取得的凭证,这些对于某一特定采购可能是合理的,但也可能表明试图为某一供应商或承包商或某些供应商或承包商的利益而破坏参与。因此,本条规定的涵盖范围带有很大的随意性,但可以通过第(2)款的透明度规定减轻滥用风险,根据该款可以对特定要求的相关性进行评价。特别令人关切的是以不透明的方式使用直接或间接歧视海外供应商的不必要要求限制其参与(例如不明确援引第 8 条所允许的限制,下文关于第 2 款(e)项和第 6 款的评注对此作了进一步讨论)。

² 工作组建议,应在《指南》中强调,该条涉及颁布国的采购条例和其他法律规定所允许的明显带有歧视性质的措施,但实务中采取的一些措施会意外地对国内和(或)国际供应商或承包商造成同样的歧视性影响(例如,规定使用一国中只有少数掌权人才使用的语言,或者所规定的技术要求反映的是仅在国内某一地区或在某一地理区域的一个国家适用的标准)(见 A/CN.9/WG.I/WP.75/Add.1, 脚注 47)。在《指南》何处作此说明尚待考虑。

3. 如本条第(1)款所述，本条的规定可适用于采购程序的任何阶段。资格评估可在以下阶段进行：(一)在采购开始时，按照第 17 条进行资格预审或根据第 48 条第(3)款进行预选；(二)在审查提交书期间（例如见第 42 条第(3)款(a)项，其所列否决投标书的理由之一是供应商资格不够）；(三)在采购程序的其他任何时间要求已通过资格预审的供应商或承包商再次证明其资格（见本条第(8)款(d)项和下文第...段的评注）；和（或）(四)在采购程序结束时只对中选供应商或承包商的资格进行评估（见第 56 条第(2)款）或要求该供应商或承包商再次证明其资格（第 42 条第(6)款）。

4. 在采购开始时通过资格预审或预选对资格进行评估，这在某些采购中并无不当，但可能会造成限制竞争的效果，因此采购实体如无必要不应使用：《示范法》是促进公开竞争的，除非有限制参与的理由。《示范法》第八章的规定允许对采购程序早期阶段作出的否决资格的决定提出质疑，但质疑必须在递交提交书的截止时间之前提出。这一有限的时间段，再加上关于暂停采购程序的更为严格的规定，确保了采购程序不会在后期阶段因为与这一阶段无关的原因而受到妨碍。

5. 第(2)款列有可在这一过程中使用的资格标准。这些标准必须与采购标的相关且相适合。没有必要适用第(2)款所列的所有标准；采购实体应当仅使用与特定采购的目的相适应的标准。采购实体必须在任何资格预审或预选文件以及招标文件中具体说明所要使用的标准；这类早期披露除了使人能够对标准的相关性进行评价，还使人能够在采购结束之前对这些标准提出质疑。

6. 第(2)款(a)项要求供应商和承包商必须具有“所必需的设备和所有有形设施”，其用意并不是限制中小型企业参加公共采购。此种企业本身通常并不拥有必要的设备和其他设施；但可通过其分包商或伙伴获得执行采购合同所需要的设备和设施。

7. 第(2)款(b)项提及的“其他标准”意在表明，采购实体应当有权去认定供应商或承包商办理了一切必需的保险，必要时还应有权进行安全核查或考虑环境方面的问题。既然环境标准特别可能造成排除外国供应商的结果（各区域的环境标准不同），颁布国似宜就环境标准的使用问题发布规则和（或）指南，以确保采购实体使用这类标准时不会受到质疑程序的阻碍。这些标准所关涉的是供应商或承包商一般遵守的标准和程序，而不是采购标的在环境方面的特点（下文对第 10 条和第 11 条的评注述及了此类特点）。³

8. 在执行第(2)款(e)项时，应当注意该项可能会对未在颁布国设立任何常驻机构（分支机构、代表处或子公司）的外国供应商或承包商造成歧视。外国供应商通常在颁布国没有义务纳税或交纳社会保障款；第 8 条禁止采购实体在颁布国采购条例或其他法律规定所允许的要求以外规定会阻止外国供应商或承包商参加采购程序的要求。

³ 或许需要在此处的评注中加入对保留方案的讨论，包括论及保留方案据认为不及优惠措施有效，因为无法促进地方发展。本《指南》第一部分草案中提出了相关的考虑（特别见 A/CN.9/WG.I/WP.77/Add.2，第 97-103 段）。

9. 第 9 条第(2)款(f)项提及了遵照行政部门的中止或暂停资格的程序取消供应商和承包商的资格。这类行政程序（其中应当给予被指控不当行为者适当的程序权利，如反驳指控的机会）通常用于对被认定有不当行为（如做假账或作弊）的供应商和承包商中止或暂停资格。请注意，关于第(2)款(f)项所述的刑事犯罪可使某一供应商或承包商在多长时间失去获得采购合同的资格，《示范法》留给颁布国来决定。⁴

10. 第(3)款允许采购实体要求供应商或承包商提供适当的书面证据或其他信息证明其符合采购实体在任何资格预审或预选文件以及招标文件中列明的资格标准。这类书面证据可包括经过审计的年度报告（以证明财力资源）、设备和其他有形设施的清单、从事某些类型活动的许可，以及遵守适用标准和确认法律地位的证书。视采购标的和采购程序中评估资格标准的阶段而定，供应商或承包商的自我申报可能足够也可能不够。例如，在简单的独立电子逆向拍卖开始时有这类申报即可，只是必须规定在拍卖结束后应适当核实中选供应商是否符合适用的资格标准。关于书面证据或其他信息的要求必须同等适用于所有供应商或承包商，而且就采购标的来说必须是客观上合理的（见本条第(4)款和第(6)款）。

11. 第(4)款要求在任何资格预审或预选文件和招标文件中列出关于供应商或承包商的资格评审的所有标准和要求。在一些法域，采购条例列有标准的资格要求，资格预审/预选/招标文件只需参引这些条例即可。由于透明度和平等待遇的原因，《示范法》要求在相关文件中列出所有要求；不过，如果文件提及载有资格要求的法律来源，而这些来源透明且可随时查阅（如使用超链接），便符合第(4)款的要求。

12. 第(6)款禁止采取可能在资格评审中造成歧视效果的措施或客观上不合理的措施，除非这是颁布国的法律明确允许的。虽有《示范法》的这些禁止规定，但某些实际措施（如语文的选择）即使客观上合理，也可能造成对供应商或承包商或某些类别的供应商或承包商的歧视。

13. 为了便于外国供应商和承包商参与，第(7)款禁止要求递交中选提交书的供应商或承包商之外的供应商或承包商对其提供的资格方面的书面证据进行公证。⁵这些要求应当在颁布国有关此类文书公证的法律中规定。本条并不要求中选供应商或承包商提供的所有文书都经过公证，而是承认各国对文书公证各有法律规定，并确立了一条原则，即不得在采购程序上另加其他手续。

14. 第(8)款(d)项的目的是规定在采购程序的后期阶段（如审查提交书时）对预选合格的供应商或承包商的资格再次加以确认。这样做是为了使采购实体能够确定供应商或承包商在资格预审时提交的资格材料是否仍然有效而准确。这些

⁴ 工作组第十七届会议建议，所附的《指南》应当提及世界银行关于暂停程序的准则（A/CN.9/687，第 50 段）。对这一建议的审议应当依据工作组第二十届会议对《指南》适宜在何种程度上和何种情况下提及多边发展银行关于各种采购相关事项的规范所作的审议。

⁵ 应当考虑是否需要在此处解释“公证”这一术语。

程序要求既是为了保障供应商和承包商的利益，使之获得公平对待，也是为了保障采购实体的利益，只与合格的供应商和承包商签订采购合同。如《示范法》第 42 条第(6)款和第(7)款以及第 56 条第(2)款所规定，在多数采购中（复杂而耗时的多阶段采购或许不在此列），这些规定的适用应当仅限于递交了中选提交书的供应商或承包商。

第 10 条. 关于采购标的说明以及采购合同或框架协议条款和条件的规则⁶

1. 第 10 条的目的是强调，在任何资格预审或预选文件以及招标文件中对采购标的的描述都应遵守清楚、足够准确、完整、客观的原则。有了这样的说明才足以促使供应商和承包商参加采购程序，使他们能编写并递交符合采购实体需要的提交书，并使他们能够估测到参与采购程序的种种风险和代价，以及履行将要订立的合同或框架协议的风险和代价，据此而提出最有利的价格以及其他条款条件。此外，采购标的说明编写得当也有利于对投标书进行统一的评审和比较，这也是招标方法的一项基本要求。这样的采购标的说明还有助于增加透明度，减少采购实体做出错误、武断或徇私舞弊的行为或决定的可能性。而且，如果所适用的规则要求不得以偏袒某些承包商或供应商的方式编写采购标的说明，就更有可能有更多的供应商或承包商来满足采购实体的采购需要，从而有利于在可行情况下尽量采用竞争性更强的采购方法（特别是有助于对单一来源采购的滥用起到限制作用）。

2. 第(1)款提及的最低限要求还意在涵盖关于征求建议书程序的规定中提及的阈值。第(4)款提及的有关技术特点和质量特点或性能特点还可包括与颁布国环境保护或其他社会经济政策有关的特点。⁷

3. 根据本条第(4)款，只有在绝对必要的情况下才可在招标文件中提出某种品牌，如果提出品牌的话，应在招标文件中具体说明所要采购标的的突出特点，并应具体指出可以提供何种品牌“或与其相当者”。

4. 一些法域要求在任何资格预审或预选文件以及招标文件中列出所用技术术语的参考来源（如《欧洲通用采购词汇》），这一做法经证明是有用的。

⁶ 本条的评注似宜扩大范围，特别包含对下列问题的讨论：“或与其相当”一语；对在征求建议书中使用性能规格和在招标采购方法中使用技术规格进行比较，这两者有何利弊；在诸如提供了替代设计的情况下如何做到客观的对比评审。

⁷ 在工作组中，有人建议在《指南》的相应案文中阐明在制订采购标的说明以及采购合同或框架协议的条款和条件时如何将社会经济因素考虑在内。请就评注的范围向秘书处提供指导意见，其中可包括例如考虑是否参照国家标准使用适当而相关的要求，以避免特意在这方面滥用灵活性的可能性；各项社会经济要求适用于第 9、10、11 条时的相互作用，以及使用透明度机制以确保程序的客观性。另见关于第 9 条和第 11 条的指导意见。

第 11 条. 关于评审标准和程序的规则

1. 本条的目的是列出采购实体设定、披露和适用评审标准时所要遵守的要求。本条第(1)款和第(6)款所反映的主要规则是，除了本条第(4)款所列的少数例外情况之外，采购实体适用的所有评审标准都必须与采购标的有关（见第(1)款）。这一要求的目的是确保程序客观性，并避免发生有意使用偏向某一供应商或承包商或某一组供应商或承包商的标准这一滥用程序的行为。这些规定带有任意性（不列出所有标准），⁸因而采购实体可灵活设定适合某项采购实际情况的标准。如上文关于资格标准的段落所述，实质性要求是只能使用招标文件所列评审标准和程序来评审提交书并确定中选提交书，在实质性要求之外配合使用透明度机制，是为了使人们能够对程序的客观性进行评价并在必要情况下提出质疑。⁹
2. 第(1)款中的原则，即评审标准必须与采购标的相关，是确保实现资金最佳效益并阻止滥用行为的基石。这一原则还有助于将根据本条第(2)款适用的标准同只能根据本条第(4)款适用的特殊标准区别开来，下文第...段就此作了解释。
3. 第(2)款择要列举了评审标准，但有一项谅解，即所列的标准并非都可适用于所有情况，而且无论措词如何宽泛都不可能规定所有类型采购的所有评审标准。第(2)款所列的类别尽管范围很广，但采购实体也可使用这一范围之外的评审标准，只要这些评审标准符合本条第(1)款的要求——即必须与采购标的相关。颁布国似宜提供进一步的规则和（或）指南，协助采购实体设定适当的、与采购标的相关的评审标准。
4. 视特定采购的情况而定，评审标准可能会十分直接，如价格和与之密切相关的标准（“准价格标准”，例如数量、保证期或交货时间），也可能十分复杂（包括社会经济考虑因素，如采购标的与环境保护有关的特点）。虽然单纯按价格来确定中选提交书可以达到最大程度的客观性和可预测性，但在有些程序中，采购实体无法单纯以价格因素选择中选提交书，或者不适宜这样做。因此，《示范法》允许采购实体选择“最有利的提交书”，即除价格之外还根据其他标准选择的提交书。第(2)款(b)项和(c)项列举了此类其他标准。（第(4)款列有可以设定的与采购标的无关的其他标准，下文第...段作了进一步讨论）。第(2)款(c)项所列的标准（供应商或承包商以及参与提供采购标的人员的经验、可靠性、专业能力和管理能力）仅适用于征求建议书程序。这是因为，征求建议书程序传统上用于采购“智力型服务”（如建筑、法律、医疗、工程），在这些采购中，提供服务的人员的经验、可靠性、专业能力和管理能力是至关重要的。必须指出的是，这些标准是评审标准而非资格审查标准——虽然资格审查标准和评审标准可能会有相同类型的特点，但资格审查标准是最低限标准。评审标准所描述的则是采购实体授予合同时，在竞争基础上加以评估的优势。

⁸ 《指南》中解释对 1994 年案文所作改动的部分需说明，现在使用的办法不同于原《示范法》中详尽列出所有评审标准的做法（见 1994 年《示范法》第 34(4)条）。

⁹ 这一段可能需要加以扩充，特别是列举实例。

5. 第(3)款要求非价格标准必须在可行范围内力求客观、量化并以可量化的方式表示，其目的是使提交书得到客观的评审并在共同的基础上相互比较。这将减少作出武断决定的机会。“在可行范围内”一语是承认在某些采购程序中，例如在通过对话征求建议书程序中（《示范法》第 48 条），用金额表示所有非价格评审标准是不可行或不适宜的。颁布国似宜在采购条例中详细说明在可行情况下如何以金额形式对各种要素加以量化。

6. 第(4)款特别列出一组非价格标准。颁布国可通过这些标准贯彻其社会经济政策（见《示范法》第 2 条(n)项的相关定义以及上文...对该条的评注）。由于第(4)款提及的是国家一般政策所产生的标准，采购实体或许无法裁量决定是否考虑这些标准。因此，第(4)款的措词（授权或要求）意在涵盖以下两种情形：其一是颁布国的采购条例或其他法律条文对考虑相关标准规定了裁量权，其二是此类采购条例或法律条文要求采购实体必须考虑相关标准。这些标准是一般适用的，不太可能允许其用作第(2)款下的评审标准，因为这些标准通常与采购标的无关。例如，采购实体处理生产过程副产品的方式可能会抵消有关的货物生产或服务的碳排放量，等等。¹⁰

7. 因此，这些标准是与第(2)款中的标准分开的。这些标准与第(2)款的标准相比客观性较低，自由裁量度较高（虽然其中一些标准，如第(4)款(b)项提及的优惠幅度，或许符合本条第(3)款的要求，即可以量化且可用金额表示）。鉴于此，这些标准应当作为特殊标准对待，因此才要求其适用应当符合一个特别要求——即必须由颁布国的采购条例或其他法律规定授权适用或要求适用。此外，若有优惠幅度，采购条例必须规定其计算方法。[计算方法可设想仅对价格或质量因素适用优惠幅度，或者在适用情况下对提交书的总排名适用优惠幅度。]¹¹所设想的采购条例除对计算方法和适用优惠幅度规定规则之外还可设定标准，用以确定“国内”供应商或承包商以及确定货物属于“国内生产”（例如，至少应包含多少国产成分或国内增值），并确定优惠幅度额，不同采购标的（货物、工程和服务）的优惠幅度额可能各不相同。至于运用优惠幅度的方法，具体做法可以是这样的：从所有提交书的提交书价额中扣除与供应货物或工程有关的进口关税和税款，然后将优惠幅度额或实际进口关税（以数额较小者为准）添加到由此算出的提交书价额上，而不是添加到可受益于优惠幅度的提交书价额上。¹²

¹⁰ 可能需要扩大指导意见的范围，特别阐述社会经济政策用作评审标准有别于其用于限制参与采购程序（第 8 条）或者用作资格审查标准（第 9 条）或用作响应性标准（第 10 条）（在后面这三种情形下，对符合社会经济政策的能力只评出合格和不合格，而不是对提交书进行竞争性分析并打分）。请向秘书处提供实例。另一个需要详细阐述的问题是通过评审标准贯彻长期竞争政策，以及框架协议如何特别会因导致市场集中而损害这一政策（例如，根据框架协议授予上一份合同这一事实可能因此而成为评审标准）。

¹¹ 方括号内的案文可能需要按照《示范法》中相关条文的最后措词重写。例如，如果优惠幅度适用于包括价格在内的整个提交书，其对质量的影响还不如其适用于质量“篮”的情形。

¹² 应就以下问题作进一步论述：(一)适用优惠幅度通常采用的实际做法以及各种可能替代办法的利弊；(b)项中的优惠幅度规定与(a)项中关于社会经济政策的规定之间的关系，特别是其可能产生的累积效果（A/CN.9/713，第 131 段）。请向秘书处提供指导意见。

8. 在评审提交书时使用第(4)款(a)项设想的这类标准和第(4)款(b)项提及的优惠幅度应被视为例外情况，因为这可能会影响采购的竞争性和经济效益，降低人们对采购过程的信任。在规定第(4)款(a)项中宽泛的非价格标准或第(4)款(b)项提及的优惠幅度所适用的情形时，最好谨慎从事，因为这些其他标准可能不利于达到良好的采购惯例的目标。在具体指明此类标准时，应当避免提及较广的类别，如环境考虑因素。例如，如本条第(2)款(b)项所设想的，一些环境考虑因素，如采购标的（例如轿车）的碳排量，与采购标的有关联，因此采购实体可按照第(2)款(b)项对其加以考虑，即使颁布国的采购条例或其他法律规定并未特别允许或要求将这些因素考虑在内。对于与采购标的并无关联的标准，仍可加以考虑，但要符合本条第(4)款的条件。采购条例或其他规则或指南不应仅规定标准，还要规范或指导第(4)款下的标准如何适用于具体采购，以确保以客观而透明的方式适用这些标准。

9. 至于其他任何评审标准，按照第(4)款(a)项使用任何标准或按照第(4)款(b)项使用优惠幅度，以及其使用方式，均应当根据本条第(5)和第(6)款预先在招标文件中披露。此外，应当在采购程序记录中反映任何社会经济标准或优惠幅度的使用，并说明其适用的方式（见第 24 条第(1)款(i)项和(t)项）。必须具备这些透明度规定，才能对这些条款所允许的灵活性是否得到适当适用进行评价；另一个好处是，有可能对贯彻社会经济考虑因素的总成本同益处加以比较。（见本《指南》第一部分第...段述及的使用优惠幅度办法实现国民经济目标同时又保持竞争性的理由。另见本《指南》第一部分第...段述及的一些国际条约和区域条约对其缔约国规定的限制在采购程序中特别为给予优惠待遇而适用社会经济标准的规定。）

10. 第(5)款列有在招标文件中必须指明的评审标准和程序的最低限信息。这种最低限信息包括：(一)选择中选提交书（价格最低的提交书（如果是向价格最低的提交书授标）或者最有利的提交书（如果在选择中选提交书时要将价格和其他标准结合在一起进行评审））的依据；(二)评审标准本身；(三)每项标准的适用方式，包括每项标准的相对权重，或者如果此类信息无法提供或无关紧要（如在第 48 条下的通过对话征求建议书程序中，通常不可能在采购开始时设定评审标准的相对权重），则应列出评审标准按重要性递减的顺序。这一规定意在确保充分的透明度，使供应商或承包商能够看到他们的提交书将如何评审。非价格一揽子标准通常包括一些可量化的、客观的标准（如保养费）和一些主观因素（例如，采购实体对快速交付或绿色生产线给予的相对重视），这些标准合起来构成质量总排名。因此，对于不涉及谈判的采购来说，采购实体必须披露将如何权衡非价格一揽子因素以及这些因素相对于价格的权重。对每种采购方法的招标文件内容加以规范的条款在相应规定中重申了对评审标准的适当详细程度作出规定的重要性（见第 38 条、第 46 条和第 48 条）。

第 12 条. 关于采购估价的规则

1. 本条的目的是防止采购实体在估计采购价值时进行操纵，人为降低采购价值，从而限制竞争并免于履行《示范法》所规定的义务。例如，第 21 条第(3)款(b)项规定，如果合同价格低于颁布国所规定的阈值（即低价值采购），采购实体

可不履行在采购中适用停顿期的义务。按照第 22 条,在这类采购中采购实体没有义务发布单独的授标公告。第 17 条第(2)款和第 32 条第(4)款规定,如果因采购标的价值低而确定只有国内供应商或承包商才可能有兴趣递交提交书,允许采购实体不发布邀请参加采购程序的国际公告。此外,根据《示范法》的某些条款,采购价值可能直接影响到采购方法的选择。例如,使用限制性招标而非公开招标的理由之一是,审查和评审大量投标书所需要的时间和费用与采购标的价值不成比例(见第 28 条第(1)款(b)项)。按照第 28 条第(2)款,在采购现成货物或服务时,如果其价值低于采购条例所规定的阈值,便可使用询价。在所有此类情形下,采购实体选择的采购价值估计办法将决定采购价值,而计算出的采购价值可能低于或高于所规定的阈值。如果没有此类规定,采购实体可能选择将采购化整为零而不是合并采购,以规避透明度要求或逃避使用更具竞争性的采购方法的义务。

2. 为了避免在计算采购价值方面的主观性和采购实体的反竞争行为和不透明行为,第(1)款规定了基本原则,即不得分割采购或使用任何计算方法以限制竞争或逃避法律规定的义务。因此这一禁止规定所针对的是(一)没有客观考虑因素为理由而对采购合同进行的任何分割;(二)人为降低采购价值的任何计算方式。

3. 第(2)款要求在估计价值中包括整个采购期内采购的最大估计总价值,不论是授标给一个还是多个供应商或承包商,并考虑到所有付酬形式(包括奖金、费用、佣金和应收利息)。因此,在框架协议的情形下,将提及框架协议下所设想的所有采购合同的最大估计总价值。在规定了可以有任择条款的采购中,本条之下的估计价值是指包括任择采购在内的采购的最大估计总价值。

4. 估计数主要供采购实体内部使用。采购实体在将这一信息披露给潜在供应商或承包商时应当谨慎,因为有可能得不到最佳价格(如果估计数高于市场价,供应商或承包商在确定提交书的价格时会尽可能接近采购的估计价值,从而损害竞争;如果估计值低于市场价,好的供应商可能会选择不参加竞争,这样可能无法保证质量)。但完全禁止向供应商或承包商披露此类估计值可能并不合理。例如,在框架协议的整个期间内,可能必须提供采购的估计价值,以使签订框架协议的供应商或承包商框架协议标的作相应的储备,确保顺利供应。

第 13 条. 关于文件语文的规则

1. 本条的目的是使颁布国采购程序中的文件和通信的语文问题具有确定性。这一条款对于外国供应商或承包商特别重要,他们通过查阅颁布国的采购法便可确定,如果他们决定参加颁布国的采购程序,可能会有哪些额外费用(笔译和口译)。

2. 第(1)款规定了一般规则,即采购实体在采购程序中编印的文件必须使用颁布国的正式语文。正式语文不是国际贸易惯常使用语文的颁布国可选择保留本条第二组括号内的措词,要求作为一般规则还要以国际贸易惯常使用的语文编印文件。这一要求将有助于外国供应商或承包商理解采购实体签发的文件,促进其参加采购程序。如果保留这一措词,采购实体将只能在以下两种情形下取消

这一附加要求：其一是国内采购，其二是采购实体鉴于采购标的的低价值，确定只有国内供应商或承包商才可能有兴趣参加采购程序。

3. 在有些国家，招标文件以一种以上的语文编印，这些国家似宜在采购法或采购条例中列入一条规定，使供应商或承包商可以任何一种语文文本作为依据，取得应有的权利和义务。也许还应要求采购实体在招标文件中明确说明，两种或多种语文文本具有同样效力。

4. 本条第(2)款所反映的基本规则是，在任何采购期间，供应商或承包商回应采购实体编印的文件而提交的文件的语文必须与采购实体编印的这些文件所使用的语文相同。但这些规定不排除下述情形，即采购实体编印的文件可能允许递交的文件使用其指明的另一种语文。

第 14 条. 关于资格预审申请书、预选申请书或者 提交书的递交方式、地点和截止时间的规则

1. 本条的目的是确保供应商和承包商在采购进程中提交主要文件的方式、地点和截止时间具有确定性。供应商或承包商若不遵守采购实体的要求，可能会造成严重的法律后果（如采购实体有义务退还迟交的提交书或在其他方面不符合方式或地点要求的提交书（例如见第 39 条第(3)款））。因此本条第(1)款规定了重要的保障措施，确保对所有供应商或承包商适用关于向采购实体提交文件的方式、地点和截止时间的平等要求，并确保在采购开始时便在资格预审、预选或招标文件中阐明这些要求。如果随后要修改此类信息，则必须提请收到最初文件的供应商或承包商注意其中的改动。如果此类文件是向未知的供应商或承包商提供的（例如通过从网站下载），应当至少在提供下载的地方公布关于所作修改的信息。

2. 促进参与和竞争的一个重要因素是使供应商和承包商有充足的时间编制申请书或提交书。第(2)款确认，这一时间的长短因情况不同而不同，取决于各种因素，诸如采购的复杂性、所预计的分转承包的程度，以及传递申请书或提交书所需的时间。因此，要由采购实体考虑到特定采购的具体情况，确定递交申请书或提交书的截止时间。颁布国似宜在采购条例中规定采购实体至少必须为递交申请书或提交书留出多长时间（特别是如果其国际承诺要求其这样做）。在确定这些最短期限时必须依据的要素有：各种采购方法、所使用的通信手段，以及采购是国内采购还是国际采购。对于复杂的国际采购，特别是没有设想使用电子通信手段传递信息的采购，这一期限必须足够长，使供应商或承包商有合理的时间编制提交书。

3. 为了提高竞争程度和公平性，第(3)款要求采购实体在某些情形下展延截止时间：第一种情形是，在提交书截止时间之前不久作了澄清或修改，或提供了供应商或承包商的会议记录，因而有必要展延截止时间，以使供应商或承包商能够在其申请书或提交书中将有关的信息考虑在内；第二种情形是第 15 条第(3)款规定的情形，即对最初发布的信息作了实质性改动。对提交文件的方式、地点和截止时间所作的改动一律算作实质性改动，因而采购实体有义务展延最初规定的截止时间。

4. 第(4)款允许但不强迫采购实体在其他情况下展延递交提交书的截止时间，即一个或多个供应商或承包商因其无法控制的任何情形而无法准时递交提交书。¹³这一规定的目的是在下述情形下保持竞争程度：即如果不展延截止时间，将有一个潜在的重要竞争者被排除在竞争之外。

5. 《示范法》并未述及采购实体自动系统发生故障时采购实体可能承担的赔偿责任问题。自动系统故障是无法避免的；如果发生故障，采购实体必须确定能否足够迅速地重建系统继续进行采购，如果能够做到的话，还需决定是否有必要展延递交提交书的截止时间。本条第(3)款和第(4)款给予采购实体充分的灵活性在此种情形下展延截止时间。另一种情况是，采购实体可断定，系统故障性质严重，无法继续进行采购，因而有必要取消采购程序。采购条例或其他规则和指导意见可就未能以电子方式递交提交书的问题和风险分担问题作进一步的阐述。采购实体应当牢记，对于因采购实体的轻率行为或故意行为发生的故障，以及采购实体为处理自动系统故障引起的问题而作的决定，包括就展延适用的截止时间所作的决定，受影响的供应商和承包商有权根据《示范法》第八章提出质疑。

第 15 条. 招标文件的澄清和修改

1. 第 15 条的目的是要规定一套办法，使招标文件的澄清和修改能够促进采购程序有效、公平、顺利进行。采购实体应当有权修改招标文件，以便有效确保其通过采购满足需要。第 15 条规定，采购实体必须将澄清事项连同引发澄清的问题以及所作的修改告知由采购实体提供了招标文件的所有供应商或承包商。仅仅允许他们在提出请求之后获悉澄清事项是不够的，因为他们没有独立的途径了解到采购实体作了一项澄清。但如果招标文件是向未知其身份的供应商或承包商提供的（例如通过在公共网站下载文件），则必须至少在提供下载的地方公布澄清事项和修改。只要供应商或承包商的身份为采购实体所知，采购实体便有义务逐个向供应商或承包商说明情况。

2. 有关澄清的规则旨在确保采购实体对适时提出的澄清请求及时作出回应，以便供应商或承包商在编写和递交提交书时予以考虑。迅速通告澄清事项和修改还可使供应商或承包商在投标截止时间之前根据第 40 条第(3)款等行使他们修改和撤回投标书的权利，除非招标文件取消了此种权利。同样，采购实体召集的供应商或承包商会议的记录也必须迅速向供应商或承包商分发，使他们能够在编写提交书时考虑到这些记录的内容。

3. 第(3)款述及下述情形：由于对最初编印的招标文件的澄清和修改，最初发布的信息变成了实质上不准确的信息。其中规定，在此种情况下，采购实体有义务立即在原信息登载处登载经修改的信息。除这一登载要求外，还应遵守第(2)款的要求，即在适用情况下向收到最初招标文件的供应商或承包商逐一通知修改事宜。第(3)款的规定也重申，采购实体在此种情况下有义务展延递交提交书的截止时间（见第 14 条第(3)款）。

¹³ 请就如何避免滥用这一裁量权特别是徇私偏袒，向秘书处提供指导意见。

4. 应当区分以下两种情形：其一是由于对招标文件的澄清和修改，最初的信息变成了实质上不准确的信息，其二是采购发生了实质性的变动。例如，如第14条的评注所述，对递交提交书的方式、地点和截止时间的改动总会使最初的信息在实质上不准确，但不一定会造成采购的实质性变动。但是，如果潜在供应商或承包商群体是由于这类修改，而受到了影响（例如，由于在电子通信手段不普及的社会将递交提交书的方式从纸面方式改为电子方式），便可认定采购发生了“实质性变动”。在这种情形下，本条第(3)款所设想的措施就不够了——因此，将要求采购实体取消采购并启动新的采购程序。极有可能发生“实质性变动”的另一种情形是，由于对最初招标文件的澄清和修改，采购标的发生很大变动，最初的文件不再能使潜在供应商或承包商清楚地了解采购实体的真正要求。

5. 尽管第(4)款提及了“会上提出的请求”，但《示范法》概不禁止采购实体也在供应商或承包商的会议上反映其在会议之前收到的对招标文件加以澄清的请求，以及其对这些请求的答复。维持请求提出方的匿名性的义务也适用于此类请求。
