



大会

Distr.: Limited  
13 February 2012  
Chinese  
Original: English

联合国国际贸易法委员会  
第一工作组（采购）  
第二十一届会议  
2012年4月16日至20日，纽约

《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》第五章随附的《指南》案文提出的建议，其中包含关于通过对话征求建议书（第 49 条）和第二章相关条款（第 30 条和第 35 条）的评注。



## 《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

#### 第五章：两阶段招标程序、通过对话征求建议书程序、通过顺序谈判征求建议书程序、竞争性谈判程序、单一来源采购程序（续）

#### B. 采购方法（续）

#### 2. 通过对话征求建议书

##### 概述和政策考虑

1. 通过对话征求建议书是为采购相对复杂的项目和服务而设计的程序。这一采购方法通常用于以寻求对技术问题（如节约能源、实现可持续采购，或基础设施需要）的创新解决方案为目的进行的采购。在这种情况下，可能有不同的技术解决方案：可能有多种多样的材料，而且可能包括使用一种能源代替另一种能源（在风能燃料、太阳能燃料、化石燃料之间进行选择）。

2. 这种采购方法包含对话，本章介绍<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>阐述了对话的性质；简言之，其目的是使供应商和承包商通过与采购实体的对话，了解征求建议书中所列的采购实体的需要。对话可分为若干阶段，是采购实体与供应商或承包商之间的互动，其中不仅涉及供应商或承包商的建议书如何在技术和质量方面满足采购实体的需要，还涉及建议书的财务方面内容。对话期间可能会讨论特定技术解决方案所涉及的财务问题，其中包括价格或价格范围。但同两阶段招标一样，参与对话的任何当事方不会进行具有约束力的谈判或议价。

3. 事实证明，在相对复杂项目和服务的采购中，不与供应商谈判所涉及的机会成本很高，而进行此种谈判过程可带来明显的经济上的好处，因此基于上述对话类型的各种方法对采购实体很有利。举例来说，这些方法适合建筑工程或建设工程的采购，在这种采购中，采购实体的需要有多种可能的解决办法，而且只有通过谈判才能评估供应商或承包商的个人技能和专门知识。复杂性不一定是技术层面的：以基础设施项目为例，工程的地点不同和类型不同，都会成为主要的变数。通过对话征求建议书这种方法使处于此种情况下的采购实体能够找出并获得最适合其采购需要的解决办法。

4. 在这方面，应当提醒的是，假如像两阶段招标一样，采购实体要与一个潜在供应商或承包商讨论可能的技术解决方案，然后制定出技术要求说明，那么在与采购实体的讨论期间，该供应商或承包商将被认为有利益冲突，在随后的采购程序中，也将被认为与其他供应商或承包商相比具有不公平竞争优势。如第 21 条及其评注<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>所解释的，应将有关的供应商或承包商排除在采购之外。因此，通过对话征求建议书程序可以避免造成具响应性的潜在供应商被排除在采购之外这种不良情况。

5. 由于此种对话通常涉及复杂、费时的程序，只应在有适当益处时才使用此种方法，简单项目不宜使用此种对话，一般都是通过不涉及与供应商互动的采购方法采购的。举例来说，如果是因为情况紧急或因为竞争基础不充分而需要谈判，则不适合采用此种采购方法（对于这两种情况，《示范法》修订本允许使用竞争性谈判或单一来源采购）。此种采购方法并不适合那种只寻求技术改进和（或）降低价格的谈判，那是通过顺序谈判征求建议书程序所设想的情况。此种采购方法也不是为了适用于根据本条第(1)款应当使用两阶段招标程序的情形，在这种情形中，采购实体需更详细地说明其采购需要，并设想拟订单一套采购条款和条件（包括规格），用作编拟投标书的参照标准。

6. 同《示范法》中的其他所有采购方法一样，这种方法并不是专为任何特定类型的采购而使用的（可以是货物采购，也可以是工程或服务采购）。这种采购方法和《示范法》中的所有采购方法都有一个共同点，那就是只要使用条件得到满足，并且采购实体经评定认为此种方法是最适合某种特定情形的方法，采购实体就可以选择此种采购方法。如第五章导言中的评注[\*\*超级链接\*\*]所述，采购实体进行评估，可借助公共采购机构或其他类似机构的规则和指导意见。

7. 在这一方法中，要求采购实体发布列明最低技术要求的需要说明，理解所提出的技术解决方案，并对其进行比较评审，因此可能要求采购官员具备其他采购方法所不要求具备的能力，特别是要避免因使用这一方法而代替适当的采购筹备工作。一个特别的风险是，可能会转而由供应商和承包商或市场负责确定采购需要。虽然提出建议满足采购实体需要的是供应商或承包商而非采购实体，但在确定这些需要时不应让供应商或承包商起主导作用。

8. 第 49 条载有详细规则，对使用此种采购方法的程序作了规范，其中既有防范对此种方法的可能滥用或不当使用的保障措施，也列入了一些强有力的管控措施。尽管如此，这些规则还是为采购实体使用此种方法留有必要的灵活性和裁量权，否则的话，这种程序就毫无益处可言了。这些条文与贸易法委员会关于私人融资基础设施项目的各项文书保持了一致（见下文第...段）[\*\*超级链接\*\*]。<sup>1</sup>

9. 保障措施特别着眼于以下几个方面：(a)透明度，要求将采购程序开始时、采购程序期间以及采购程序结束时做出的基本决定正式通知各有关方，同时需保证第 24 条[\*\*超级链接\*\*]所要求的商业机密信息的保密；(b)程序的客观性、确定性和可预测性，特别是要求在采购开始时公布所有限制或减少采购程序参与方数目所使用的方法，同时，对采购条款和条件可允许的修改程度加以规范，并禁止在提出最佳和最终报盘之后进行谈判；(c)通过同样机制促进有效竞争；(d)增进参与并确保供应商和承包商的公平待遇，为此要求由同样的采购实体代表在同一时间进行对话，对采购实体与参与的供应商或承包商在对话阶段进行的信息往来加以规范，并就对话完成之后的各阶段制定规则；(e)问责，作为对第 25 条[\*\*超级链接\*\*]的补充，要求保持全面记录。

<sup>1</sup> 《贸易法委员会私人融资基础设施项目示范立法条文》以及关于同一题目的《贸易法委员会立法指南》，截至本报告日期可查 [www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral\\_texts/procurement\\_infrastructure.html](http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts/procurement_infrastructure.html)。

10. 同样，如果供应商或承包商具有商业价值的建议书随后会变成所有潜在参与方都能得到的说明，那么他们是不愿意参加的。如上所述，此种采购方法所使用的程序提供了保障措施，因为此种程序并不要求印发全套采购条款和条件，然后可以在此种采购方法的任何阶段根据这些条款和条件提交建议书（这与第 48 条<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>下两阶段招标所采用的做法正好相反）。采购开始时就提供单一套最低限要求和按顺序排列的评审标准，程序进行过程中对其作出更改。

11. 这一程序本身包括两个阶段。在第一阶段，采购实体发出邀请书，对采购实体的需要做出说明，这些都是指导供应商拟订建议书的条款和条件。采购实体的需要可以从功能、性能或产出这几个方面加以描述，但必须包括最低限技术要求。与两阶段招标相比（其程序相似，但却是一种实质上不同的方法），这种程序的本意并不要求采购实体对采购标的做出完整的技术说明。

12. 程序的第二阶段包含对话。对话必须“在同一时间”进行。案文中使用这一措词是为了强调，所有供应商和承包商都有权得到平等的机会参加对话，不存在任何顺序讨论。该词还试图避免造成一种印象，以为对话是与所有供应商或承包商在完全相同的时间进行的，进行那样一种对话的前提是不同采购官员进行对话或者由不同采购官员组成的各个谈判委员会进行对话。这样一种立场被认为是不可取的，因为它会导致对供应商和承包商的不平等待遇。关于对话进行方式的指导意见，见下文[...]段。

13. 对话结束时，供应商和承包商提出可满足这些需要的最佳和最终报盘。最佳和最终报盘可能在有些方面基本相同，而在其他一些方面有重大差别，特别是在所提出的技术解决办法上。因此，这种方法为采购实体提供了机会，使其可以比较对其需要提出的不同技术解决办法以及各种替代选择办法。

### **第 30 条第(2)款. 通过对话征求建议书的使用条件<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>**

14. 第 30 条第(2)款阐述了使用通过对话征求建议书的条件。《示范法》对此种采购方法做出的规定相当详细，目的就是为了减少由于不当使用此种方法或者由于缺乏有效使用此种方法所必须的谨慎程度和能力而在使用过程中可能产生的风险和困难。第(2)款规定的条件可以减轻对不当使用此种采购方法的担心，因为该款可有效地防止使用此种采购方法采购那些本应通过招标或其他灵活度较低的采购方法采购的项目。

15. 本条第(2)款(a)项对通过对话征求建议书这一程序的预期主要用途规定了使用条件，即：采购实体客观上无法在程序开始时拟订采购标的的完整说明，采购实体经评价认定需要同能够提供采购标的的供应商或承包商进行对话才能满足其需要的可接受的解决办法。在实务中，采购实体在采购开始时必须能够在功能（或性能或产出）要求层面上说明其大致需要。这一要求反映了这样的事实：计划不周可能意味着采购不会成功；之所以提出这一要求，还是为了提供第 49 条所规定的最低限技术要求并便于供应商或承包商的有效参加。

16. 同样，(b)项所描述的情形涉及需要定制解决办法的采购（例如，法律记录存档所使用的信息技术系统，此种系统可能需要具备诸如可供长期查阅之类的特点），还涉及需要使用高级技术知识的采购。(c)项列出的第三项条件涉及保护国家基本安全利益的采购。这项条件通常都与安全和国防部门有关，这些部门的需要可能涉及采购高度复杂的标的和（或）供货条件，同时还需采取措施保护机密信息。

17. (d)项列明了使用此种方法的最后一项条件，这一条件与两阶段招标的一项使用条件是一样的，即进行了公开招标而无人投标。在这种情形中，采购实体必须分析公开招标失败的原因。采购实体可能认为再次使用公开招标或使用本法第四章<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>的任何采购方法不会成功，也可能认为在采购开始时拟订十分精确的采购条款或条件有困难。采购实体应当以早先失败的原因为前车之鉴，在本条第(1)款(b)项规定的两阶段招标与本条第(2)款(d)项规定的通过对话征求建议书这两者之间做出选择。为了能够使用通过对话征求建议书程序，采购实体必须作出如下结论：拟订单一套完整的采购条款和条件是不可能或不合适的，因此必须为使采购成功而与供应商或承包商进行对话。

18. 除了对此种采购方法规定详尽无遗的使用条件之外，《示范法》修订本还提到要求为使用此种采购方法取得外部批准的可能性。如果颁布国决定，使用此种采购方法须事先经指定机关批准，颁布国必须颁布第(2)款前导句中置于括号内的开头语。（对涉及事先批准机制的一般政策考虑的讨论见上文一般评注第...节<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>。）此处之所以特别提及事先批准机制，是为了向各颁布国表明，鉴于此种采购方法的特殊性有导致滥用行为的风险，而有些颁布国可能难以减轻此种风险，对采用此种采购方法实行更高一级的管控措施还是必要的。如果颁布这些条文，则应由颁布国来指定审批机关及其在采购程序中的权力，特别是，这些权力是在批准采购实体使用此种采购方法之后即告结束，还是将扩大成对实施程序的方式进行某种形式的监督。

**第 35 条. 征求建议书采购方法中的招标办法，特别是对通过对话征求建议书的适用<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>**

19. 第 35 条规范了征求建议书采购方法中的招标办法。《示范法》下的缺省规则管辖的是这些方法使用的公开和非限制性招标，对这一词语的解释见关于第二章第二部分的指导意见第...节<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>。公开和非限制性招标涉及发布公告邀请参加采购、向所有响应公告的人发送招标文件，以及充分考虑提交了投标书或其他报盘的供应商或承包商的资格和提交书。

20. 在征求建议书程序中，如果只有少数几个供应商或承包商能够提供采购标的（在可以使用通过对话征求建议书的情形中很可能出现这种情况），规定允许放宽这一缺省规则，并允许使用直接招标。放宽缺省规则还有一个条件是，向所有此类供应商或承包商征求建议书（见第 35 条第(2)款(a)项<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>），另一个条件是按照第 35 条第(3)款<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>的规定提前发布采购预

告。关于这些要求及其后果的讨论，特别是由于发布预告出现陌生供应商这种风险所产生的结果，见第四章导言中关于招标办法的评注[\*\*超级链接\*\*]。<sup>2</sup>

21. 通过对话征求建议书程序之前进行资格预审程序的，招标办法须符合第 18 条[\*\*超级链接\*\*]下单一套规则，该条的规定也要求按照第 33 条[\*\*超级链接\*\*]规定的方式发出国际邀请。对这些条文指导意见的评注[\*\*超级链接\*\*]载有进一步的指导意见。资格预审程序完成后，必须向通过资格预审的所有供应商发出建议征求书。

22. 如第二章第二部分关于招标的评注以及第 18 条的评注[\*\*超级链接\*\*]所解释的，资格预审程序用于确定合格供应商或承包商，但不是限制参与方数目的方法，因为其中仅涉及资格合格或不合格。此种方法本身意味着参加程序的供应商或承包商将投入大量时间和资源。如果采购程序结束时没有中标的合理机会，就不会积极参加采购程序；采购实体的风险是，资格预审合格的潜在供应商和承包商可能太多，但又必须允许所有资格预审合格的供应商参加程序。因此，通过对话征求建议书的程序规定了一个使采购实体能够将参加方数目限制在适当水平的过程，称之为“预选”，关于程序的下一节对此作了阐述。如果进行了预选程序，则必须向所有通过预选的供应商征求建议书。

23. 要求发出国际邀请的缺省规则中的例外情形，除了第 18 条[\*\*超级链接\*\*]规定的在采购程序之前有资格预审程序的情形之外，都载于第 35 条第(1)款(b)项和(c)项。第(1)款(c)项照搬了第 33 条第(4)款中公开招标的例外情形：即国内低价值采购。第二章第二部分的评注[\*\*超级链接\*\*]讨论了允许后两种例外情形所产生的政策问题；其根据是，如果国际广告的成本大大超出所带来的益处，或者没有必要作国际广告，则允许放宽国际广告要求。

24. 第 35 条第(2)款(c)项载列了可以在征求建议书程序中采用直接招标办法的另一个理由——涉及机密信息的采购。在此类情形下，采购实体也必须向足够数目的供应商或承包商征求建议书，以确保有效竞争。

25. 列入了第 35 条第(3)款和第(4)款，规定在使用直接招标办法时需要有透明度和问责。第(3)款要求采购实体在采购程序记录中载列关于采购实体在征求建议书程序中采用直接招标办法所依据的理由和情形的说明。采购实体采用直接招标办法的，第(4)款要求采购实体根据第 33 条第(5)款[\*\*超级链接\*\*]的要求登载采购预告（除非会因此而泄露机密信息）。第二章第二部分的评注[\*\*超级链接\*\*]讨论了此类通知的理由、内容和形式。

#### 第 49 条. 通过对话征求建议书[\*\*超级链接\*\*]

26. 第 49 条规范了通过对话征求建议书的程序。这一程序涉及以下步骤：(a)任择的征求意向书，不赋予供应商或承包商任何权利，包括要求采购实体评审其建议书的权利。就这个意义上讲，此种程序类似于第 6 条第(2)款中提到的未来

<sup>2</sup> 所涉及的问题是，采购实体无权否决任何未经邀请提交的建议书。工作组是否认为有必要讨论采购实体如何审议此类建议书？

可能进行的采购活动预告（关于第 6 条的指导意见，见上文第...节[\*\*超级链接\*\*]）；(b)如果预期表示参与意向的合格候选人的数目高于最佳数目，则进行资格预审或预选；既不进行资格预审也不进行预选的，按第 35 条[\*\*超级链接\*\*]的规定进行公开招标或直接招标；(c)视情况而定，或向答复公开招标或直接招标的供应商或承包商发出建议征求书，或向通过资格预审或预选的供应商或承包商发出建议征求书；(d)在同一时间进行对话，按照一般规则，对话分几轮或几个阶段进行；(e)对话阶段结束时，征求最佳和最终报盘；(f)授标。本条对按先后顺序列出的这些程序步骤作了规定，但其中不包括任择的征求意向书，如前所述，征求意向书在第 6 条[\*\*超级链接\*\*]的规定中述及。

27. 第(1)款比照提及第 35 条[\*\*超级链接\*\*]，重申了下述缺省规则：即作为一般规则必须尽可能广泛地登载参加通过对话征求建议书程序的邀请书，以确保广泛参与和竞争（除非招标之前已进行资格预审或预选，但这两种程序也包括对广泛公示的实质性要求）。

28. 如果进行不包括资格预审或预选的公开和非限制性招标，则应发出参加通过对话征求建议书程序的邀请书，其中必须载明第(2)款列出的最低限度内容。最低限度内容是为了协助供应商或承包商确定其是否有兴趣和有资格参加采购程序以及如何参加采购程序。所列明的内容类似于投标邀请书所应提供的内容（第 37 条[\*\*超级链接\*\*]）。

29. 第(2)款列出必须提供的最低限度内容，但并不妨碍采购实体列入其认为适当的任何补充内容；要求充分说明其需要以及条款和条件，以使供应商或承包商能够编拟高质量的建议书，供采购实体在平等基础上进行评估。但采购实体应考虑到通常的做法，即邀请书的内容应当简明扼要，列入关于采购的最基本信息；此种信息也是与采购程序初期阶段最直接相关的信息。其他所有关于采购的信息，包括邀请书所列信息的进一步细节，可以放在建议征求书中（见本条第(5)款）。这种做法有助于避免采购实体发给供应商或承包商的文件内容出现重复、可能的不一致和混乱。此种采购方法尤其应当这样做，因为（在本条第(9)款允许的限度内）有些信息可以在采购程序以后的阶段提供或细化。

30. 第(3)款对预选程序加以规范，将其作为采购实体限制征求其建议书的供应商或承包商数目的一个选择办法。这些规定与贸易法委员会关于私人融资基础设施项目的各项文书中有关预选的规定是基本一致的[\*\*超级链接\*\*]。预选程序使采购实体从采购一开始就可以规定，只允许一定数目最有资格的供应商或承包商进入采购程序下一阶段。当预期会有许多合格候选人表示有意参加采购程序时，这是一种可供选择的手段。《示范法》只为此种采购方法规定了这种可能性：之所以认为提供此种选择是合理的，是因为考虑到审查和评审大量建议书需要相当多的时间和费用。因此，这是上文[...]中所描述的公开参与这项一般规则的例外情形。

31. 预选程序是根据资格预审程序所适用的规则进行的。因此，第 18 条[\*\*超级链接\*\*]的规定适用于预选，但以其在第(3)款中未减损为限（以此反映出预选程序的性质和目的）。举例来说，为了确保透明度以及对供应商和承包商的公平待遇，第(3)款要求采购实体从采购开始时就明确规定将采用预选程序、最多会预

选多少供应商或承包商并向其征求建议书、选出这一数目的供应商或承包商所采用的方式，以及采用哪些标准对供应商或承包商进行排序，此种标准应当构成资格审查标准，应当是客观和不带歧视性的。

32. 为了确保有效竞争，采购实体必须根据特定采购的具体情况确定最多预选多少供应商。情况允许的，至少应有三个。如果采购实体决定规定被允许进入对话阶段的供应商或承包商的数目（见本条第(5)款(g)项），则应当参照本条第(5)款(g)项对建议征求书作出的规定，在考虑到拟允许进入对话阶段的供应商或承包商的最低数目和最高数目的情况下，确定最多向多少供应商或承包商征求建议书。关于最多向多少供应商或承包商征求建议书，建议这个数目应高于允许进入对话阶段的供应商或承包商的最高数目，以使采购实体能够有更大的选择范围，选出最适合进入对话阶段的候选人。为了能够进行有效的质疑，条款还要求将预选结果迅速通知供应商或承包商并向落选者告知落选原因。

33. 第(4)款具体规定了应向哪些供应商或承包商发出建议征求书。根据特定采购的不同情形，凡是对邀请书作了答复的供应商或承包商都属于这一类；或者，进行资格预审或预选的，只向那些通过资格预审或预选的供应商或承包商发出建议征求书；如果采用直接招标办法，则只应向被直接邀请的供应商或承包商发出建议征求书。该款还载有《示范法》中的一个标准条款，即：对建议征求书的收费价格只能是向有关供应商或承包商提供建议征求书的成本费。

34. 第(5)款规定了应列入建议征求书的最低限度内容，这些内容用于协助供应商或承包商编拟建议书，并使采购实体能够在平等基础上比较这些建议书。从详细程度和实质内容来看，这一清单与关于招标程序中招标文件必要内容的规则（见第 39 条<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>）和关于不通过谈判征求建议书程序中建议征求书内容的规则（见第 47 条第(4)款<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>）基本上是并行的。即使有差别，也只是反映了此种采购方法的一些程序上的特点。

35. 建议书价格的有关内容可能与不可量化的咨询型服务的采购无关，在此种采购中，费用并不是一个重要的评审标准，因此初步建议书不必载列财务方面的信息或价格。其实，就(h)项中提及的评审标准而言，此类采购的重点是放在下述几个方面的：服务提供商执行特定任务的经验、对所涉任务的理解程度以及所提出的方法的质量、所推荐的关键人员的资质、知识转让（如果此种转让与采购有关或者是任务说明的某一具体的部分），以及关键人员中本国国民参与提供服务的程度（如果适用）。

36. 这些评审标准可用于补充第 9 条<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>和本条第(2)款(e)项中作为资格标准的最低限技术和经验要求。一方面，根据第 9 条，采购实体有权不评审或不继续处理不合格供应商或承包商的建议书，而另一方面，采购实体又能够参照其他服务供应商的经验来权衡某一服务供应商所必需的经验。在此种比较的基础上，对于某一供应商或承包商是否比另一供应商或承包商更有能力执行建议书，采购实体可能会更有信心，也可能会更没有信心。

37. 虽然对话的主要侧重点可能一般都放在技术方面或法律问题上，或者放在其他一些支助性问题上，但采购标的和市场条件可能允许、甚至鼓励采购实体将价格作为对话的一个方面。另外，在有些情况下，价格同其他非价格标准是



无法分开的。因此，可能会要求在初步建议书中提供初步价格。最佳和最终报盘则一定要列明价格。

38. 第(5)款(g)项所适用的情形是，采购实体根据特定采购的具体情况，决定确定与其进行对话的供应商或承包商的最低和（或）最高数目。这些限数应当着眼于达至最佳参加者数目，同时应当考虑到，经实践证明，在同一时间与多个供应商进行谈判，实际操作起来非常繁琐，不可行，甚至可能不利于参与。该款提到的理想的最低数目为三个参加者。第(6)款(b)项和第(7)款的规定是对该款的补充。

39. 第(5)款(h)项提到根据第 11 条<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>评审建议书的标准和程序，该条为了顾及此种采购方法的具体特性，特别规定了在确定所有评审标准相对权重方面的缺省要求的例外情形。此种采购方法的特殊性使采购实体无法在采购开始时确定所有评审标准的相对权重。因此，第 11 条允许按重要性递减顺序列出相关标准。如果事先还知道次级标准，也应当具体列明并尽量确定其相对权重；否则也应按重要性递减顺序排列这些次级标准。这方面认识到，关于此种采购方法评审标准和程序的具体规定，不同采购可能要求不同程度的灵活性。然而，第 11 条的一个基本要求就是在采购程序开始时提供关于评审标准和程序的真实情况。

40. 第(5)款(m)项要求采购实体在建议征求书中具体规定与程序有关的其他任何要求，因此有益的做法是列入为程序设想的时间表。对采购实体和供应商或承包商这两方来说，采用此种采购方法的程序通常既费时间又耗费资源。在建议征求书中列入程序的预计时间表，有利于更好地进行采购规划，使采购过程更有可预测性，特别是在供应商或承包商预期必须投入时间和资源的最长期限方面。这种时间表可以使双方更好地了解各个阶段的时间安排，了解将需要和应当提供哪些资源（人员、专家、文件、设计方案等），以及在哪个阶段提供这些资源。

41. 在向有关的供应商或承包商提供建议征求书之后，应当为他们留出足够时间编写和提交建议书。根据第 14 条<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>的要求，应当在建议征求书中具体列明相关的时间框架，必要时还可以对其做出调整。

42. 第(6)款对审查建议书（即评价响应性）作了规定。所有建议书的评价，都必须根据在参加程序邀请书和（或）建议征求书中告知供应商或承包商的既定最低限审查标准进行。被允许进入采购程序下一阶段—对话—的供应商或承包商的数目可能会减少，这是因为不具响应性的建议书会被否决，所谓不具响应性的建议书就是指那些未达到既定最低限标准的建议书。同资格预审程序一样（见上文第[25]段），审查程序是不能用来限制被允许进入采购程序下一阶段的供应商或承包商的数目的。如果所有供应商或承包商提交的建议书都具响应性，则必须允许其全部进入对话阶段，除非采购实体保留了只邀请数目有限的供应商或承包商的权利。在关于第(5)款(g)项的论述中（见上文第[33]段），曾提到可以在建议征求书中保留此种权利。如果是这种情况，当具响应性的建议书的数目超过规定的最高数目时，采购实体将根据建议征求书中规定的标准和程序按最高数目选出具响应性的建议书。《示范法》本身并没有规范此种程序和标

准，因此，此种程序和标准是可以因采购不同而有所不同的。在此种采购方法中，选择过程带有一定程度的主观性在所难免。如果要求在建议征求书中具体规定所适用的选择程序和标准，并且要求迅速告知审查程序的结果，包括否决的理由（如果适用），是可以减少舞弊风险的。有了这些要求，受影响的供应商就可以有效地对采购实体的决定提出质疑。程序监督方面的一些管理办法也可以为这些监管工具提供支持。

43. 根据第(7)款，在任何情况下，被邀请参加对话的供应商或承包商的数目都必须足以确保有效竞争。该款重申了第(5)款(g)项中提到的三个供应商或承包商这一必要的最低数目。不过，如果只有一份或两份建议书具响应性，并不妨碍采购实体继续进行采购程序。之所以在此种情况下允许采购实体继续进行采购，是因为即使有足够数目的具响应性建议书，采购实体也无法确保竞争基础可以持续到对话阶段结束：供应商或承包商是可以随时撤出对话程序的。

44. 第(8)款就对话方式规定了两项要求：一是必须在同一时间进行，二是主持对话的采购实体代表必须是相同的人，以确保结果的一致性。这些条文提到采购实体“代表”时使用了复数形式，这是因为，使用由几个人组成的若干个委员会被认为是一种良好做法，特别有利于反腐败。如上所述，这一要求并不妨碍采购实体只同一个供应商或承包商进行对话。对话可以有几轮或几个阶段。到每一轮对话或每一阶段对话结束时，就可以详细地勾画出采购实体的需要，同时也允许供应商或承包商有机会根据这些已经细化的需要以及谈判委员会在对话期间提出的问题 and 意见来修改自己的建议书。

45. 本条后面几款提到“仍在采购程序中的供应商或承包商”，这是说，在整个对话过程中，第一阶段进入对话的一组供应商或承包商有可能减少。有些供应商或承包商可能决定不继续参加对话，采购实体也可能根据《示范法》或颁布国适用法律的其他规定所允许的理由将某些供应商或承包商排除在进一步谈判之外。同某些使用类似采购方法的制度不同的是，《示范法》给予采购实体终止与某一供应商或承包商的竞争性对话的权利不是无条件的，例如，不能仅仅因为采购实体认为该供应商或承包商没有中标的现实可能性就终止对话。对话阶段是一个不断修改解决办法的过程，在对话的某一阶段仅仅因为某项解决办法似乎不能为采购实体接受就淘汰某个供应商，是不公平的做法。尽管终止与这样的供应商的对话或许可以使双方都避免浪费时间和资源（此类采购所需要的时间和资源往往是相当可观的），并由此而降低今后的采购中竞争减少的风险，但贸易法委员会坚持认为，对客观性、透明度和平等待遇造成的风险大大超过了这些益处。

46. 另一方面，不应禁止采购实体根据《示范法》规定的理由或者根据颁布国适用法律的其他规定终止与供应商或承包商的对话。《示范法》的某些条文要求采购实体将供应商或承包商排除在采购程序之外。例如，根据第 21 条<sup>[\*\*[超级链接](#)\*\*]</sup>（利诱、不公平竞争优势或利益冲突），必须将其排除在外，或者，如果供应商或承包商不再具有资格（例如，已经破产），或者在对话阶段在实质方面偏离了最低限响应性要求或采购开始时即已确定不可谈判的其他关键条件，也必须将其排除在外。上述情形中，受影响的供应商或承包商根据第八章提出有效质疑的可能性是有保证的，因为采购实体有义务将其终止对话的决定迅速告

知供应商或承包商并提供作出该决定的理由。如果能够在采购程序一开始就使供应商或承包商了解采购实体根据那些理由必须依法将其排除在采购程序之外，那将是一种有益的做法。

47. 关于采购程序开始时提出的采购条款和条件，第(9)款对这些条款和条件可允许的修改程度作了限制。第 15 条<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>对提交书/建议书递交之前修改招标文件作了规定，第(9)款与之不同，所限制的是初步建议书递交之后对建议征求书的任何方面作出的修改。此种采购方法本身是允许作出此种修改的；在这方面若不给采购实体留出足够的灵活余地，不利于实现程序的目的。作出修改，可能是因为进行了对话而有此种必要，也可能是因为与对话无关的一些情形（例如行政措施）。

48. 同时，裁量权不受限制，所产生的不利后果可能会大大超过灵活性方面的好处。第(9)款的规定试图通过防止采购实体对某些采购条款和条件作出改动来取得必要的平衡，不得作出改动的采购条款和条件是那些被认为对已公布的采购至关重要、一旦被修改势必进行新的采购的条款和条件。这样的条款和条件包括采购标的、资格和评审批准、依照本条第(2)款(f)项确定的最低限要求，以及采购实体在采购开始时明确说明将排除在对话范围之外的采购标的说明的任何内容或采购合同的条款或条件（即不可谈判的要求）。这些规定并不妨碍供应商或承包商根据对话结果对其建议书作出修改；但是，一旦偏离采购的基本要求（如采购标的、最低限要求或不可谈判的要求等），采购实体就可以以此为由将提出此种不可接受的偏离意见的供应商或承包商排除在采购之外。

49. 关于对话阶段期间采购实体发给供应商或承包商的信息，第(10)款规定了在这方面实现供应商和承包商平等待遇的基本措施。该款规定，所有此种通信都必须遵守关于保密的第 23 条的规定，其中有些规定是专为第五章采购方法制定的。鉴于对话的方式和广泛内容，此种采购方法尤其会引起保密方面的担心。一般规则是，关于某一供应商或其建议书的信息，未经该供应商同意，不得向其他任何参加采购的供应商披露。第 24 条第(3)款<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>列出了另一些例外情形（法律要求披露、主管机关下令披露，或招标文件允许披露）。（关于第 24 条的指南，见上文第...节<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>。）

50. 为了在对话期间实现所有参与方的平等待遇，必须采取一些切实可行的措施。《示范法》提及的只是最基本的措施，如第(10)款列出的各项措施，还有就是由采购实体的几位同样代表在同一时间进行谈判这一要求（如上文第[39]段有关第(8)款的解释）。各谈判委员会在为对话作准备时还应当考虑其他一些措施，例如，确保在同一时间、用同样多的时间与参加对话的人一起审议同样的问题。颁布国似应在采购条例中规定其他一些实际措施。

51. 对话阶段完成后，必须给予所有仍在程序中的参与方提交最佳和最终报盘的平等机会，顾名思义，它们应当是每一个供应商的最佳和最终建议。这一定义凸显了此种采购方法的一个显著特点—除了最低限技术要求之外，最终提交书的评审并没有一套完整的采购条款和条件为依据。

52. 第(11)款和第(12)款对最佳和最终报盘阶段作了规定。这两款中载列的保障措施旨在实现最大程度的竞争和透明度。最佳和最终报盘征求书必须具体规定

提交最佳和最终报盘的方式、地点和最后期限。最佳和最终报盘提交之后不得与供应商或承包商进行任何谈判，此后也不得再要求提交任何最佳和最终报盘。由此可见，最佳和最终报盘阶段是对话阶段的终结，它冻结了由供应商和承包商提出的所有规格和合同条款，这样就可以限制不应出现的情形，使采购实体无法利用某一供应商或承包商提出的报盘对另一供应商或承包商施压，特别是在所提价格方面。否则的话，如果预期会有此种压力，供应商或承包商就会提高报盘中的价格，从而给市场完整性带来风险。

53. 第(12)款禁止就最佳和最终报盘的条款进行谈判。这应结合第 16 条[\*\*超级链接\*\*]的规定加以解读，该条允许采购实体要求对其他提交书的最佳和最终报盘作出澄清，但如该条的评注所解释的，不允许在澄清过程中改动价格或其他重要信息。既然有了对话阶段，就意味着初步提交书不需要第 16 条[\*\*超级链接\*\*]的程序，除非对初步提交书是否满足建议征求书本身所列最低限标准存在疑问。

54. 第(13)款涉及此种采购方法的授标。采购合同应当授予中选报盘，而中选报盘应当根据建议征求书中规定的建议书评审标准和程序加以确定。本款提及建议征求书中规定的建议书评审标准和程序，是对对话阶段期间禁止修改这些标准和程序的重申，这一点已在上文第[\*\*42 和 43\*\*]段有关本条第(9)款的论述中论及。

55. 根据第 25 条[\*\*超级链接\*\*]，采购实体必须保持采购程序的全面的书面记录，包括与每个供应商或承包商的对话记录，并允许有关的供应商或承包商查阅记录中的相关部分。这是此种采购方法的一项基本措施，为的是确保进行包括审计在内的有效监督，并确保受影响的供应商或承包商提出可能的质疑。