



联合国国际贸易法委员会
第一工作组（采购）
第十五届会议
2009年2月2日至6日，纽约

对《贸易法委员会货物、工程和服务采购示范法》有可能作出的 修订—示范法修订案文

秘书处的说明

目录

	段次	页次
一. 导言	1-4	2
二. 工作组《示范法》修订工作概况	5-72	2
A. 服务采购	16-25	4
B. 投标书的评审与比较及利用采购推进工业、社会和环境政策	26-31	6
C. 备选采购方法	32-48	7
D. 采购中的社会参与	49-50	8
E. 《示范法》的简化和统一	51-70	8
F. 对书证的公证证明	71-72	12



一. 引言

1. 第一工作组（采购）第十五届会议收到的 A/CN.9/WG.I/WP.65 号文件第 8 至 88 段载述了该工作组修订《贸易法委员会货物、工程和服务采购示范法》（“示范法”）（A/49/17 和 Corr.1，附件一）的当前工作背景。工作组的主要任务是，结合公共采购的近期动态增补和修订《示范法》。
2. 工作组第十四届会议一致认为，当务之急是完成关于《示范法》案文的工作，因此商定将把《示范法》订正本全文提交工作组下一届会议审议。工作组还商定将争取把为反映工作组第十五届会议审议情况而再作修订的《示范法》订正案文提交 2009 年举行的委员会第四十二届会议审议¹。
3. 本说明以工作组的这些决定为依据编写。首先概述工作组依照委员会赋予的授权而开展的《示范法》修订工作，着重说明了修订工作已经处理的问题和尚待解决的问题。《示范法》订正本全文载于本说明增编，其中纳入了截至本说明编定之日工作组已经或多或少进行过审议的修订意见，以及秘书处对于根据委员会赋予工作组的授权简化和统一《示范法》一事提出的起草建议（详见本说明第二章）。在本说明最后一份增编中载有一份表格，对照排列了本说明增编所述《示范法》订正本的条款、《1994 年示范法》的条款及工作组迄今所审议的新增条款。
4. 工作组第十四届会议注意到，为立法机关起草《示范法》颁布指南修订意见将是工作组的第二项优先任务，如有可能，秘书处将向委员会审议《示范法》订正本的届会提交订正指南暂定草稿²。

二. 工作组《示范法》修订工作概况

原始授权

5. 委员会 2004 年第三十七届会议授权其第一工作组（采购）修订《示范法》，以反映新的做法，特别是公共采购使用电子通信而产生的做法和以《示范法》为法律改革依据，同时又不背离《示范法》基本原则的经验。这是一个灵活的任务授权，使工作组能够认定审议工作应当处理的问题（A/59/17，第 80 至 82 段）。

议题清单

6. 工作组第六届会议（2004 年 8 月 30 日至 9 月 3 日，维也纳）开始从事这项工作，在这届会议上，工作组决定依次深入审议下列议题：(a) 电子发布采购相关信息；(b) 在采购过程中使用电子通信；(c) 在采购过程中控制使用电子通信；(d) 电子逆向拍卖；(e) 供应商名单的使用；(f) 框架协议；(g) 服务采购；(h) 投标书

¹ A/CN.9/664，第 113 段。

² 同上，第 115 段。

的评审与比较以及利用采购推进工业、社会和环境政策；(i)救济和执行；(j)替代采购方法；(k)对采购的社会参与；(l)《示范法》的简化和统一；及(m)书证的公证证明（A/CN.9/568，第 10 段）。

7. 工作组在随后举行的八届会议³上继续开展了这项工作，在工作应当审议的议题清单上增补了异常低价竞标和利益冲突两项议题（关于异常低价竞标，见 A/CN.9/575，第 76 段；关于利益冲突，见 A/CN.9/615 第 11 段和第 82 至 85 段）。

已审议的议题

8. 工作组审议并初步核准了《示范法》关于以下议题的起草建议：(a)采购相关信息电子发布；(b)在采购过程中使用电子通信；(c)在采购过程中控制使用电子通信；(d)电子逆向拍卖和异常低价竞标。本说明附录所载《示范法》修订案文相关部分转载了得到初步认可的关于这些议题的条文草稿。附带的脚注着重介绍了在这些条文方面有待工作组审议的问题。

9. 关于议题(e)供应商清单的使用，工作组第十三届会议决定，对于该议题，《示范法》将不予处理，原因是，有关框架协议的条文十分灵活，足以便利供应商清单的使用，而且供应商清单构成的风险也是人所共知的。将在《颁布指南》中陈述这些理由（A/CN.9/648，第 14 段）。

10. 工作组第十二届至十四届会议审议了关于议题(f)框架协议的起草建议。工作组第十四届会议请秘书处将述及封闭式框架协议与开放式框架协议的条文分开阐述。秘书处依照这一请求编拟的条文草案已经列入本说明附录所载《示范法》修订案文。这些条文为新的条文，取代了先前提提交的有关这一议题的起草条文。

11. 工作组第十四届会议审议了议题(i)救济和强制执行。它决定删除《示范法》第 52 条第(2)款所载审查程序除外情形清单，对《示范法》第 53 至 56 条所载相关条文和程序加以修订，并在第 36 条中引入停顿期（A/CN.9/664，第 14 至 15 段）。秘书处依照这些决定编拟的条文草稿已经列入本说明增编所载《示范法》修订案文。这些条文提交工作组审议尚属首次。

12. 工作组第十四届会议讨论了利益冲突问题，商定将考虑扩大《示范法》第 4、15 和 54 条的范围，以处理《联合国反腐败公约》的相关要求（A/CN.9/664，第 17 段）。秘书处为反映工作组该届会议就这一议题所采取的决定而编拟的条文草稿已经列入本说明增编所载《示范法》修订案文。这些条文提交工作组审议尚属首次。

有待审议的议题

13. 工作组尚未深入审议以下议题：(g)服务采购；(h)投标书的评审与比较以及

³ 工作组第七届至第十四届会议的报告，见 A/CN.9/575，A/CN.9/590，A/CN.9/595，A/CN.9/615，A/CN.9/623，A/CN.9/640，A/CN.9/648 和 A/CN.9/664。

利用采购推进工业、社会和环境政策；(j)替代采购方法；(k)对采购的社会参与；(l)《示范法》的简化和统一；和(m)书证的公证证明。

14. 在以下的章节中，秘书处介绍了工作组第六届会议就这些议题达成的初步结论，根据与专家的协商而就每个有待审议的议题提出了如何处理的建议。秘书处酌情将这些建议纳入了本说明增编所载《示范法》订正本。

15. 请工作组审议就各个有待处理的议题提出的建议，根据资源和时间方面的考虑就其中哪些应当实施并在哪个阶段实施作出决定，同时考虑到它已经决定，把为反映工作组第十五届会议审议情况而再作修订的案文提交委员会 2009 年第四十二届会议审议。就此请工作组注意，贸易法委员会的做法是，在委员会审议草稿以前，先将文书草案分发给各国和有关的国际组织征求意见。秘书处将在将所收到的意见汇编整理后连同草稿一并转交委员会审议。如果遵行这类做法，秘书处就没有时间在工作组第十五届会议之后对本说明所附《示范法》案文草案进行重大修订，只能在委员会的届会上审议对条文草案的意见。

A. 服务采购

16. 工作组第六届会议初步商定，《示范法》应当保留目前所提供的关于服务采购方法的各种选择。但工作组又商定，在指南中，需要根据所涉服务的类型和相关情况拟订每种方法的使用准则（A/CN.9/568，第 93 段）。

17. 同时，关于议题(j)采购备选方法，工作组商定将重新审议有些采购方法的使用条件和保留所有这些方法的效用（见下文第 32 段）。此外，关于议题(1)《示范法》的简化和统一，工作组商定将认真研究精简和统一《示范法》的方法，尤其是删除重复、前后不一或过于烦琐的条文，希望最后能形成一个更加便于使用的《示范法》，保留所有基本内容，但使其结构较为合理而行文更为简洁（见下文第 51 和第 52 段）。

18. 秘书处根据工作组的这些决定审查了《示范法》的各项条文。它认定《示范法》的某些条文可以简化，包括关于备选采购方法和服务采购的部分，目的是为选择《示范法》所述竞标以外的采购方法时规定前后一致而且更加便于使用的做法。关于备选采购方法和精简统一所涉其他方面的建议分别载于 C 和 E 节。本节述及《示范法》第四章关于服务采购的条文。

19. 工作组似宜考虑到，第四章第 42 和第 43 条所述服务采购主要方法与第五章第 48 条所述邀请建议书程序这两种评选程序多有重叠。如果邀请建议书不经谈判而加实施，不通过谈判的评选程序（第 42 条）便等同于邀请建议书程序（这是可能发生的情况，因为根据第 48 条第(7)款，邀请建议书程序含有举行谈判的选择，但这不是一项义务）。如果邀请建议书包括了谈判阶段，附带同时谈判的服务评选程序（第 43 条）就无异于这种邀请建议书程序。所有这三个评选程序（即，第 42 和第 43 条规定的两种服务评方法以及第 48 条规定的邀请建议书程序）都可用于服务采购。此外，在所有这三类程序中：

- (a) 均可举行公开或直接的招标；
- (b) 根据在采购之初公布的一整套规格提交建议书，并且事后不得更改；

- (c) 评选程序可能涉及到供应商或承包商的相应管理能力和技术职能；及
- (d) 报价另行考虑，并且只能在完成技术评审之后。

20. 鉴于所有这三种评选程序多有重叠，似不宜在《示范法》中将它们分别作为单立的评选程序。

21. 第四章（服务采购）中唯一有别于《示范法》其他评选程序的，是第 44 条（包含顺序谈判的评选程序）所述程序。秘书处就此提请工作组注意最近谈判而成的贸易法委员会私人融资基础设施项目文书（“私人融资项目文书”）⁴列有类似评选程序。考虑到《示范法》和后一类文书部分述及相同问题，即为政府合同选定供应商或承包商的问题，工作组似宜考虑这些文书在这方面究竟应多大程度上保持一致，而如要保持一致则又将怎样如愿实现⁵。

22. 目前，私人融资项目文书中的竞争性评选程序大体上以服务采购主要方法的特征为基础，尤其是《示范法》顺序谈判评选程序。私人融资项目文书规定的竞争性评选程序与《示范法》的相关条文在以下几个重要方面有所不同：

(a) 资格预审（私人融资项目文书的提法是预选）是强制性的（见示范条文 6(1)）。根据《示范法》第 7 条第(1)款，资格预审是任择性的；

(b) 根据私人融资项目文书，在资格预审/预选之后，采购实体可以请所有通过预选的竞标人或只是请最为符合预选标准的数目有限的竞标人进一步参加选择过程（采购实体必须一开始就在预选文件中披露它将采取的行动方针）（见示范条文 9）。根据《示范法》第 7 条第(6)款，通过资格预审的所有供应商或承包商都有资格进一步参与采购程序；

(c) 根据私人融资项目文书，在邀请建议书方面有两类程序：单一阶段程序和两阶段程序（见示范条文 10）。在私人融资项目文书所述单一阶段程序中，根据在采购之初公布的一整套规格提交建议书，并且事后不得修订。在《示范法》之下，除某些采购方法外，这是所有其他采购方法的一种通用程序。另一方面，私人融资项目文书所述两阶段程序在《示范法》中并无对等规定，该程序类似于《示范法》第 46 条所述两阶段招标程序。如同两阶段招标程序，当邀请建议书无法详尽准确地介绍项目特点以至于难以拟订建议书定稿时则将使用这种程序。但是，与《示范法》两阶段招标条文不同，私人融资项目文书关于邀请建议书两阶段程序的条文(一)并不要求在最初的建议书中把报价排除在外，及(二)允许在提交建议书之后参照一整套规格进行谈判；

(d) 根据私人融资项目文书，可以就任何合同条款进行最后谈判，但邀请建议书定稿规定不可谈判的条款除外（见示范条文 17）。在《示范法》的类似

⁴ 见《贸易法委员会私人融资基础设施项目示范立法条文》（2003 年）（“私人融资项目示范立法条文”）示范条文 17，《贸易法委员会私人融资基础设施项目法律指南》（2000 年）（“私人融资项目法律指南”），建议 26 至 27，第三章，第 83-84 段。

⁵ 私人融资项目法律指南各项文书在选择特许公司方面大大依赖于授予政府合同一般立法框架。因此，与《示范法》的条文交叉参引之处不少，有些条文基本立足于《示范法》的条文（见私人融资项目示范立法条文脚注 7 和私人融资项目法律指南第三章）。

条文（《示范法》第 44 条通过程序谈判的评选程序）中，谈判只是涉及报价；

(e) 最后，根据私人融资项目文书，评审与比较建议书标准并不包括资格预审标准（见示范条文 7 和 14），而《示范法》列入了供应商或承包商和参与提供服务人员的资格、经验、声誉、可靠性、专业和管理技能（第 39 条第(1)款(a)项大多重复了第 6 条第(1)款(b)项(→)目的规定）。

23. 第四章其余多数条文（第 37 至 40 条）重复了第三章（招标）的相同条文，但两者之间有一些不相一致之处。工作组似宜考虑及时删除《示范法》现行案文中的这些不一致之处，这将大大有助于简化和统一《示范法》。

24. 因此，根据上述考虑，工作组似宜考虑：

(a) 使用不同的方法来陈述《示范法》目前所规定的服务采购方法方面的各种选择；及

(b) 在贸易法委员会的两项工作—公共采购和私人融资项目—方面应当进一步努力遵行贸易法委员会文书的规定。

25. 秘书处建议使用不同方法来陈述《示范法》目前所规定的服务采购方法方面的各种选择，这将影响到《示范法》的整体结构。因此，应当将其视作简化和统一《示范法》的相关建议，在下文 E 节中加以讨论。

B. 投标书的评审与比较及利用采购推进工业、社会和环境政策

招标书的评审与比较

26. 工作组似宜考虑，在第 27 条(e)项、第 34 条第(4)款、第 38 条(m)项和第 39 条以及备选办法评审标准条文的基础上，拟定关于评审标准的一整套要求：这些标准应当与采购主题事项有关，如果可行的话，应当具有客观性并且可以量化，应当在采购之初连同优惠幅度、相对权重、限值、及其适用相关标准一并加以披露，以便在共同的基础上对提交书进行客观的评审与比较。虽然这些要求对各种采购方法都有其重要意义，但目前散见于《示范法》的一些条文，而这些条文彼此之间不相一致，而且并不完备（例如，按照这些条文的规定，采购实体没有义务披露适用相关标准、优惠幅度、相对权重和限值的方式）。

27. 如果工作组决定将适用于所有采购方法的这类一整套要求收入《示范法》，则可纳入《示范法》目前载述适用于所有采购方法的一般条文的第一章。秘书处的起草建议见本说明增编所载《示范法》的修订案文。

利用采购推进工业、社会和环境政策

28. 关于在《示范法》的案文中设立其他监管机制以确保使用采购来促进其他政策目标客观透明是否需要或可取，工作组第六届会议未作出最后决定。与会者商定，工作组似宜考虑就其他政策目标影响评审标准的情况下如何提高透明度和客观性拟定补充指导意见（A/CN.9/568，第 101 段）。

29. 该届会议提请工作组注意《示范法》第 34 条第(4)款互有重叠的两项规定：(c)项关于在确定估值最低的投标时允许予以考虑的非客观性因素；(d)项述及对国内的需要给予一定幅度的优惠（类似条文载于第 39 条第(1)款(d)项和第(2)款）。这两项的目的都是促进国内经济，因此，会议请工作组考虑加以合并。工作组当时未就该问题作出任何决定。

30. 最后，工作组第六届会议认为第 34 条第(4)款(c)项(三)目已经过时，因此，并不排除在适当时重新考虑加以保留是否可取的问题，这一条涉及在确定估值最低的投标时应当把收支平衡和外汇储备金及返销贸易安排作为考虑的因素（第 39 条第(1)款(d)项含有类似的条文）。有与会者就此提请工作组注意第 22 条第(2)款的条文，根据该条，为推进第 34 条第(4)款(c)项(三)目和第 39 条第(1)款(d)项规定的政策，是可以进行单一来源采购的（讨论详情见下文第 45 至 47 段）。

31. 工作组似宜在审议本说明增编中《示范法》修订本相关条文时，就工作组第六届会议推迟讨论的所有这些问题表明其立场。

C. 备选采购方法

32. 工作组第六届会议同意审议为防止滥权是否对使用备选采购方法的先决条件加以限制的问题。工作组商定可以进一步考虑取消某些方法，并且以强调《示范法》所规定的除外性而不是替代性的方式论述这些方法（A/CN.9/568，第 116 段）。

33. 工作组第十届会议审议了是否应当结合采购方法和工具演变情况对《示范法》第 18 条目前所倾向的招标方法再作审查的一个相关问题（A/CN.9/615，第 38 段）。

34. 秘书处审查了第五章所列所有备选办法程序方面的问题。对每一种备选办法均作了调整，以符合具体的采购要求。如果使用这些方法理由充分，备选办法便是采购实体的宝贵工具。因此，工作组似宜保留所有这些方法。

35. 但工作组似宜考虑重新审视《示范法》第二章关于使用备选采购方法的先决条件。目前，有些采购方法可在相同的条件下加以使用，《示范法》并没有就此确定先后次序，例如，并不要求采购实体采用对某些情况合适的最具竞争性的方法。专家顾问和评论人员也向秘书处指出，现行使用条件中有一些可能毫无道理。下文对每一种情况分别加以分析，并就可能的行动方针向工作组提出建议。

两阶段招标、邀请建议书和竞争性谈判

36. 两阶段招标、邀请建议书和竞争性谈判可在相同条件下加以使用（见第 19(1)条）。《颁布指南》承认，这三种采购方法的使用条件有所重叠，颁布国有权选择不在于其采购法律中规定使用这三种方法中的每一种方法。但如上所述，从程序上说，这三种采购方法彼此有别，颁布国大可保留所有这些方法以便顾及不同的采购需求。

37. 工作组似宜考虑重新审视关于这个问题的指导意见。如果决定建议颁布国保留所有这三种采购方法，也就不妨在《示范法》中拟定一条一般性原则，规定在不同采购方法使用条件发生重叠的情况下应当使用某一情况下所适宜的、最具竞争力的方法。秘书处的起草建议见本说明增编所载《示范法》修订案文。

限制性招标（第 20 条(a)款）和直接投标（第 37 条第(3)款(a)项）

38. 这些条文指出，如果货物、工程或服务因其高度复杂性或专业性而只能由为数不多的供应商或承包商提供，就可使用限制性招标或对服务使用直接投标。有些专家在接受秘书处咨询时质疑这一条件是否有助于《示范法》的目的：它是依据对采购实体进行的主观评价，而这可能就是一个错误，或者反映了偏向某些供应商或承包商的企图。因此，有与会者建议，按照《示范法》的目标和目的，应当要求采购实体在第 20 条(a)款和第 37 条第(3)款(a)项所述条件下举行经过资格预审的公开招标（后者毕竟是现行《颁布指南》就高度复杂或专业的货物、采购或服务而建议采取的招标方式）。

39. 此外，如果结合载有限制性招标程序的第 47 条的条文一并考虑第 20 条(a)款的话，第 20 条(a)款究竟如何落实并不清楚。根据第 47 条第(1)款(a)项，应当征求能够提供拟采购货物、工程或服务的所有供应商或承包商参加投标（述及服务直接投标的第 37 条第(3)款(a)项含有类似条文）。根据第 47 条第(2)款，应当公布限制性招标程序通知（第 37 条或第四章关于服务的其他条文中均无类似规定）。第 47 条第(3)款明确排除适用关于公开征求投标或申请限制性招标资格预审的第 24 条。但事实上，如果供应商或承包商根据限制性招标程序公告表示有兴趣参加招标程序，根据第 47 条第(1)款(a)项，采购实体就必须允许他们参加。因此，尽管并非有意为之，限制性招标程序通知实际起到了征求招标通知的效果，因而，模糊了公开招标和限制性招标之间的界限。（应当指出的是，对于通过公告征求建议书，第 48 条第(2)款明确指出，此种公告并不赋予供应商或承包商任何权利，包括使一项建议书得到评审的任何权利）。

40. 工作组似宜对《示范法》的这些条文加以澄清。《颁布指南》目前就这些条文并未提供什么指导意见，因此必须加以修订，以便明确反映《示范法》的立场。秘书处的起草建议见本说明增编所载《示范法》修订案文。

单一来源采购

41. 两阶段招标的某些使用条件、邀请建议书和竞争性谈判，例如为谋求签订一项进行研究、实验、调查或开发工作的合同（第 19 条第(1)款(b)项和涉及国防或国家安全的采购（第 19 条第(1)款(c)项）也可能构成进行单一来源采购的正当理由（见第 22 条第(1)款(e)项和(f)项）。为防止滥用单一来源采购，工作组似宜在《示范法》中澄清，在这些互有重叠的条件下进行单一来源采购必须属于例外情况，只有在不宜使用其他采购方法的情况下才可进行单一来源采购。这符合上文第 35 和第 37 段所建议的一般性原则。秘书处的类似起草建议见本说明增编所载《示范法》修订案文。

42. 此外，根据第 19 条第(2)款，可在下述情况下利用竞争性谈判：

“(a) 急需获得该货物、工程或服务，采用招标程序不切实际，但条件是造成此种紧迫性的情况并非采购实体所能预见，也非采购实体办事拖拉所致；或

“(b) 由于某一灾难性事件，急需得到该货物、工程或服务，而采用其他采购方法因耗时太久而不可行。”

43. 第 22 条第(1)款(b)项和(c)项也含有类似条件。除了在这些条件下将竞争性谈判放在优先地位是较具竞争性的方法外，工作组似宜考虑是否应当将这些条件单独视为独立的条件，其原因是，这些条件均属于因灾难性事件或其他事件而造成对货物、工程或服务的急迫和不可预测的需要。秘书处的起草建议见本说明增编所载《示范法》修订案文。

44. 工作组还似宜审议第 22 条第(1)款(a)项，该项证明如果只能从某一供应商或承包商处获得货物、工程或服务，便可进行单一来源采购。工作组似宜审议上文第 38 段就第 20 条(a)项限制性招标使用条件而表示的关切（只能从数目有限的供应商或承包商处获得），这些关切同样适用于第 22 条第(1)款(a)项中的类似条件。秘书处起草建议载于本说明增编所述《示范法》的修订案文。

45. 最后，工作组似宜重新审议第 22 条第(2)款所列单一来源采购使用条件，其内容如下：

“(2) 经……（由颁布国指定的一个审批机关）批准后，并在公布周知和提供充分评议机会之后，采购实体如有必要从某一特定供应商或承包商进行采购以便促进第 34 条第(4)款(c)项(三)目或第 39 条第(1)款(d)项所述的某一政策，可以进行单一来源采购，但条件是从任何别的供应商或承包商处采购都不能促进该政策。”

46. 《颁布指南》解释道，该条文提到了重大的经济紧急情况，在这类情况下单一来源采购可避免造成严重伤害（例如，在某一地区或城市雇用多数劳力的企业如果未获得采购合同便有停业危险的情况）。虽然《指南》列举的范例十分具体，而且范围不宽，但《示范法》规定本身的行文十分宽泛。从第 34 条第(4)款(c)项(三)目或第 39 条第(1)款(d)项可以看出，这些条款涵盖采购涉及以下考虑的各种情况：颁布国收支平衡状况或外汇储备，供应商或承包商提出的返销贸易安排，供应商或承包商提供的包括制造、劳动力和材料等货物、工程或服务中本国含量的范围，招标人在经济和发展方面的潜力，包括国内投资和其他企业活动，鼓励就业，为国内供应商保留某些生产，转让技术，开发管理、科学和营运技能。该清单并非详尽无遗，因为颁布国可扩大第 34 条第(4)款(c)项(三)目的范围，列入其他标准。

47. 因此，工作组似宜重新审议第 22 条第(2)款的措辞，不要泛泛地提及第 34 条第(4)款(c)项(三)目和第 39 条第(1)款(d)项，而是在《颁布指南》中具体提及单一来源采购将避免造成严重伤害的重大经济紧急事件（并在《指南》中保留实例，用于说明《示范法》本条文所涉实际情形）。秘书处的起草建议见本说明增编所载《示范法》修订案文。

48. 此外，工作组还可考虑《指南》就这些规定某些其他方面的内容提供更多的指导。举例说，这些条文提及公告和“适当的评议机会”，而不必澄清究竟将征求哪些方面的评议意见，所能收到的评议意见具有什么样的意图或效果。这些条文对《示范法》来说并不寻常，按说可以同地方社团在参与公共采购方面的作用挂钩。工作组第六届会议表示将在适当时突出强调当地社团在公共采购方面的作用，尤其在采购规划和合同实施阶段（见下文 D 节）的作用。如果工作组决定就这些条文提供指导，出于上文第 4 段所述理由，将延后开展在订正《颁布指南》中拟定这类指导意见的工作。

D. 采购中的社会参与

49. 工作组第六届会议认为，社会参与采购引出的多数问题主要关系到项目规划和实施阶段。考虑到社会参与采购日渐重要，而且可能需要促成这方面的立法，工作组商定应当对《示范法》的条文进行审视，以确保不致妨碍将社会参与当作项目相关采购的一项要求。工作组进一步商定，《指南》可以提供这方面的进一步指导（A/CN.9/568，第 122 段）。

50. 为就此审视《示范法》的条文，工作组不妨审议关于评审标准的条文是否会妨碍将社会参与用作项目相关采购的要求。一种变通办法是，工作组可审议，是否应当结合对采购规划和合同实施阶段的讨论，只是在《指南》中列入涉及该议题的条文，而且与《示范法》的某些具体条文挂钩（例如，第 22 条第 (2) 款，见上文第 48 段）。如果工作组决定采取这种做法，出于上文第 4 段所述原因，将延后开展关于在订正《颁布指南》中提供相关指导意见的工作。

E. 《示范法》的简化和统一

1. 工作组的审议情况

51. 工作组第六届会议商定，在改进《示范法》的结构并简化其内容方面仍有一些发挥的余地，不妨对次序略加变换，删除过于烦琐的内容，或将其移入《指南》。据认为，最好形成一个比较便于使用的《示范法》，保留所有基本内容，使其结构较为合理，行文更加简洁。在向《示范法》引入新的议题过程中，必然要对其结构作出更改，考虑到这一点，工作组认为，稍后重新审视关于简化《示范法》的建议较为可取（A/CN.9/568，第 126 段）。

52. 工作组在随后的几届会议上触及了简化和统一《示范法》的各个方面，例如调整《示范法》的结构⁶，确保述及相同事项的各项条文前后一致⁷，以及出于其他一些原因对《示范法》的某些条款进行修订⁸。关于简化和统一《示范法》的有些建议涉及到实质性问题。工作组将延后就简化和统一《示范法》所涉任

⁶ A/CN.9/615，第 37 至第 38 段。

⁷ A/CN.9/623，第 102 段。

⁸ A/CN.9/640，第 37 段；A/CN.9/648，第 94 段及 A/CN.9/664，第 75 段和第 88 段。

何问题作出决定，而首先审议新的采购方法和对《示范法》的其他实质性修订意见。

53. 秘书处与各方专家就简化和统一《示范法》所涉不同问题进行了广泛协商。在下一节中，秘书处就这些协商期间所讨论的简化和统一所涉各个方面的问题提出了建议。

2. 经秘书处核对的建议

《示范法》的范围

54. 工作组不妨重新审议《示范法》的范围，特别是关于国防和国家安全的一揽子除外情况（第 1 条第(2)款）。首先，这些部门的采购并非一律敏感，因而不应当不加区别地排除在《示范法》的规定之外。但如果涉及到国家利益、国家安全或国防的敏感问题，《示范法》不妨规定特殊对待，例如采用适当的采购方法以确保采购程序的保密性。但不应将保密的重要性解释为必然要使用单一来源采购：在这类情况下，采购实体仍然必须力求有效竞争，例如采用由人数充分的供应商或承包商直接投标（就此参见第 37 条第(3)款(c)项）。《示范法》的有些条文已经提到了涉及国防或国家安全的敏感采购（例如见第 19 条第(1)款(c)项、第 22 条第(1)款(f)项、第 34 条第(4)款(c)项^(四)和第 39 条第(1)款(e)项）。将国防和国家安全部门纳入《示范法》的总体范围有助于在颁布国各部门形成统一的采购法律制度。

55. 如果工作组决定采取这种做法，就应当对《示范法》的多项条文作一些相应的修改。出于上文第 14 至 15 段解释的原因，只好延后开展这项工作。在现阶段，工作组似可审议本说明增编所载《示范法》修订案文第 1 条的某种备选措辞。

总则：第一章

56. 工作组延后审议招标程序（第三章）所述步骤，这些问题可被视为应当从各类采购方法适用的总则角度加以处理的问题（A/CN.9/623，第 102 段），对此的理解是，任何附加总则都应放在《示范法》第一章内。

57. 秘书处指出，工作组不妨就此审议下列问题：

(a) 接受投标和采购合同生效（第 36 条，而不是现在的第 13 条，第 13 条范围有限，没有处理在非招标采购方法中接受提交投标书的问题）。秘书处的起草建议见本说明增编所载《示范法》修订案文；

(b) 关于评审标准的一整套要求（见上文第 26 至 27 段）。秘书处的起草建议见本说明增编所载《示范法》修订案文；

(c) 在各种采购方法中可选择使用投标担保。秘书处的起草建议见本说明增编所载《示范法》修订案文；

(d) 资格预审程序：这方面的条文载于第 24 和第 25 条，应当将这些条文

与第 7 条合并，使资格预审程序的相关条文统归一处。秘书处的起草建议见本说明增编所载《示范法》修订案文。

58. 此外，关于第 7 条（资格预审程序），工作组不妨考虑较为明确地阐述第 7 条和第 6 条的不同目的。目前，这两条之间存在重叠。第 6 条第(1)款(a)项是指在采购过程的任何阶段核实供应商或承包商的资格；而第 7 条第(1)款是指在提交投标书以前核实供应商和承包商的资格。这两条均涉及具体的采购程序。工作组不妨审议本说明增编所载《示范法》修订案文所建议的相关更改。

59. 另外，如上文 A 节所述，工作组可考虑是否应当让第 7 条和私人融资项目文书中的预选条文相一致的问题（见上文第 22 段）。工作组可审议本说明增编所载《示范法》修订案文中的相关拟议修改意见。

60. 此外，工作组第十三届和第十四届会议考虑在今后的一届会议上重新审视在第 14 条下拟公布的信息（授予采购合同的公告）。尤其提到了披露已选定成为采购合同或框架协议当事一方或当事多方供应商或承包商经营的问题（A/CN.9/648，第 94 段和 A/CN.9/664，第 88 段）。工作组似宜审议本说明增编所载《示范法》修正文本中的相关拟议修改意见。

61. 工作组还将对整个第 11 条（采购程序记录）的审议推迟到对《示范法》的所有其他修订达成一致后进行（A/CN.9/640，第 37 段），推迟审议的还有第 12 条第(1)款（A/CN.9/623，第 36 段）。在工作组审查之前，除了根据对《示范法》的其他修订意见而作的相应修改外，建议现阶段对这些条款不作任何更改。

62. 此外，在工作组审议期间经常听到的一种观点是，《示范法》通常使用的一些提法重复的长句子，例如第 12 条、第 12 条之二和第 15 条中“投标、建议、报盘或报价”，应当改为较为笼统的措辞，可以在《示范法》第 2 条中加以界定（又见“招标文件和关于征求建议书、报价或报盘的其他文件”）。工作组推迟就对第 2 条（定义）的任何修订作出决定，包括是否应当提出任何新的定义（例如见 A/CN.9/664，第 75 段）。工作组不妨审议本说明增编所载《示范法》修订案文第 2 条中增补的拟议定义。

63. 此外，工作组可考虑扩大《指南》术语表的范围，对第 2 条加以补充。如果工作组商定将这类术语表列入《指南》，出于上文第 4 段所述原因，就必须延后开展这项工作。

64. 最后，工作组推迟就第一章某些条文位置的变动作出决定，例如，把第 12 条、第 12 条之二和第 15 条等述及一组类似问题的条文放在一起。工作组不妨审议对本说明增编所载《示范法》修订案文结构的拟议改动。

采购方法：第二至第五章

65. 关于对这些章节所作的纯属结构性的改动，工作组决定今后审议：

(a) 具体采购方法的使用条件和适用程序究竟是按照目前的做法放在《示范法》的各章之中，还是应合在一起；

(b) 关于电子逆向拍卖和框架协议的新条文的位置，各节的相应增补和命名以及现有各章的标题的变动。

66. 工作组可审议本说明增编所载对《示范法》修正案文的拟议结构变动。

67. 关于更为实质性的改动，工作组似宜重新审议《示范法》目前在选择采购方法上所作决定的依据（第 18 条，而不论采购的究竟是货物、工程还是服务）。这种做法并不一定总有道理（例如，不通过谈判的服务评选程序（第 42 条），可能同样适用于较为复杂的货物和工程采购）。这种做法还导致许多条文（例如，第三和第四章，见上文第 23 段）存在重复和不一致之处。

68. 有一种变通办法既能与《示范法》的目的和目标更为一致，又能大大简化和统一《示范法》，这就是根据认定和评审采购标的工作的复杂性来选择采购方法，而不论该标的究竟是货物、工程还是服务。货物、工程或服务，如果在采购之初就能确定详细规格或特点，通过量化标准加以评审，就可采取直截了当的程序加以采购，也就是不需要经过谈判（例如通过公开或限制性招标（单阶段制度）、公开或限制性征求建议书（两阶段制度，等同于《示范法》第 42 条中的评选程序）和邀请报价）。较为复杂的货物、工程或服务采购，必须通过谈判确定规格或特点，或无法采用量化标准加以评审，而必须使用建议书效力或在满足采购实体需求方面最令人满意的解决办法等非量化标准加以评审，对于这类采购，只能使用需要谈判的采购方法（两阶段招标、通过同时谈判或顺序谈判的公开或限制性征求建议书（如同私人融资项目所述，在征求建议书方面的这类谈判可以是单阶段或两阶段谈判）和竞争性谈判）。

69. 在不需要谈判的直接采购方面，工作组似宜要求采购实体选择最具竞争力的方法。因此，除非根据目前第一章和第二章缺省规则的设想，依照《示范法》所述理由应当进行限制性招标或国内招标，不然首先就应进行公开（国际）招标。关于需要谈判的采购方法，工作组似宜考虑应当赋予采购实体更大的自由裁量权，让其自行决定究竟哪种方法对取得理想成果最为合适。只有在《示范法》所明示的非常情况下，才有理由进行单一来源采购。

70. 本说明增编所载《示范法》修订案文采取的做法较为详细地贯彻了《示范法》的现行原则，就不涉及谈判的采购方法作了规定。出于上文第 14 至 15 段解释的原因，涉及谈判的采购方法的相关下一步工作将延后开展。特别需要开展进一步工作的方面是，设法使《示范法》关于涉及谈判的采购方法的条文与私人融资项目文书关于评选程序的条文协调一致。

F. 对书证的公证证明

71. 工作组第六届会议注意到，《示范法》第 10 条规定，如果采购实体要求书证须经公证证明，除一般性法律对有关书证类型所规定的要求之外，采购实体不得提出任何其他要求。但是，该条未对采购实体要求提供书证公证证明的权力加以限制。据指出，在实务中，采购实体有时要求所有须证明其参加采购程序资料的供应商提供经公证证明的文书，这种做法对供应商来说费时耗资，除了耽误时间外，供应商增付的间接费用有可能全部或部分地转到采购实体的头

上。工作组普遍认为，应当限制采购实体在这方面的权力，只能要求中选的供应商提供经公证证明的文书。为此，工作组商定将在适当时考虑是否可以把第10条与第6条第(5)款合并起来（A/CN.9/568，第127至128段）。

72. 工作组不妨审议秘书处对本说明增编所载《示范法》修订案文作出的相关修改。
