



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，其中包括关于通过顺序谈判征求建议书（第 50 条）、竞争性谈判（第 51 条）、单一来源采购（第 52 条）和第二章相关条款（第 30、第 34 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）

#### 3. 通过顺序谈判征求建议书

##### 一般说明和政策考虑

1. 此种方法的使用条件和程序类似于《示范法》第 29 条第(3)款提到的不通过谈判征求建议书的使用条件和程序。此种采购方法与不通过谈判征求建议书之间的区别在于，需要就建议书的财务方面进行谈判，这说明，此种方法适用于为采购实体设计的项目或服务的采购，而不适用于比较标准的项目或服务的采购。因此，通过顺序谈判征求建议书程序适合用于较复杂标的的采购，在这种采购中，就建议书的商业或财务方面进行谈判是必不可少的——建议书的这些方面可能有很多变量，在采购开始时无法全部预测和具体规定，必须在谈判过程中加以细化和商定。实务中使用此种方法的例子包括法律和财务等方面的咨询服务、设计、环境研究、工程，以及为政府官员提供办公场所。

2. 此种采购方法在谈判阶段之前的所有阶段都与不通过谈判征求建议书相同：采购实体以建议书的质量和技术方面为基础设定一个门槛，然后对经评定达到或超过这一门槛的建议书进行排名，确保与之谈判的供应商或承包商有能力提供所要求的采购标的。在此之后，采购实体先与排名最靠前的供应商或承包商就建议书的财务方面进行谈判；如果与该供应商的谈判终止，则采购实体与排名次高的供应商进行谈判，并视必要继续下去，直至与其中一个供应商订立合同。这些谈判旨在确保采购实体获得公平、合理的财务建议书。经证明，顺序谈判而非并行或同时谈判的方式最适合此种采购方法，因为谈判的范围专门涉及建议书的财务或商业方面。如需就建议书的其他方面进行谈判，则不能使用此种采购方法。

3. 通过顺序谈判征求建议书并非专门用于服务采购。这种做法符合贸易法委员会的决定，即采购方法的选择不以采购货物、工程还是服务为依据，而要顾及特定采购的具体情形，并在实际可行的限度内力求最大程度的竞争（第 28 条第(2)款）[\[\\*\\*超级链接\\*\\*\]](#)（有关指导意见见上文第二章第一部分的评注第\*\*节[\[\\*\\*超级链接\\*\\*\]](#)）。但颁布国也应注意到，对于采购咨询服务（即有智力产出的服务），一些多边开发银行建议使用具备《示范法》所规定的通过顺序谈判征求建议书程序的特征的采购方法。这种方法历来被广泛用于这类采购。这些银行可能不允许在其他情形下使用这种方法，至少由其供资的项目是如此。

### 第 30 条第(3)款. 通过顺序谈判征求建议书的使用条件<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>

4. 第 30 条第(3)款规定了通过顺序谈判征求建议书的使用条件。经证明，与不通过谈判征求建议书一样，如果建议书的质量和技术特点是主要优先事项，并且采购实体需要在建议书的质量和技术方面审查和评审完成之后才对建议书的财务方面单独进行审查，从而使采购实体在审查和评审建议书的质量和技术方面时不受财务方面的影响，那么使用此种方法是非常有益的。条文中“需要”一词意在表达这样一种含义，即采购实体对于采用这种顺序审查和评审程序有着客观和可以证明的需要。因此，与不通过谈判征求建议书一样，此种采购方法只适合于建议书质量和技术方面的审查和评审有可能而且必须与建议书财务方面的审查分开进行的情况。

### 第 35 条. 各种征求建议书采购方法中的招标办法，及其对通过顺序谈判征求建议书的适用<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>

5. 第 35 条规范了各种征求建议书采购方法中的招标办法；其对通过顺序谈判征求建议书的适用所引发的问题与上文第\*\*节<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>关于通过对话征求建议书的评注所讨论的问题相同。

### 第 50 条. 通过顺序谈判征求建议书

6. 第 50 条规范了通过顺序谈判征求建议书的程序。此种采购方法在谈判阶段之前的所有阶段都与不通过谈判征求建议书相同。因此第(1)款提到了第 47 条<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>的适用条款。因此关于这些条款的指导意见也适用于本条（见上文<sup>\*\*关于该采购方法的评注</sup>）<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>。

7. 第(2)款至第(6)款对此种采购方法特有的程序加以规范。第(2)款处理排名和邀请参加顺序谈判问题。排名的依据是对建议书的质量和技术方面的打分。

8. 如上文关于不通过谈判征求建议书的评注<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>所述，必须明确界定建议书的“技术和质量方面”以及“财务方面”分别包含哪些内容。第(2)款(b)项提及的“财务方面”，包括不能在工作范围中列明的建议书的所有商业方面内容，以及最终价格；财务方面不包括建议书中已经作为建议书质量和技术特征审查和评审的一部分而审议过的任何质量、技术和其他方面。至于建议书中可能属于以上任何一个类别的内容，不通过谈判征求建议书的评注提供了实例。

9. 第(3)款和第(6)款提到“终止谈判”的概念。这一概念系指否决供应商的最后财务建议书，并因此排除该供应商继续参加采购程序。因此，采购合同不得授予按第(3)款和第(4)款规定已经与其终止谈判的供应商。

10. 贸易法委员会决定将此种采购方法的这一特征包括在内，目的是将重点放在建议书质量和技术方面的竞争上。在适当情形下使用此种采购方法，它所具有的这一特征既可约束供应商又可约束采购实体以诚信进行谈判。排名第一的供应商面临的风险是，与采购实体的谈判随时可能被终止，导致该供应商被永

久性地排除在采购程序之外。该供应商还可能认为，排名较靠后的供应商更有可能在谈判中取得成功，因为这些供应商可能有动力提高取胜的机会，并且到程序结束时谈成采购合同也符合采购实体的利益。这样，排名最靠前的供应商将感受到一些压力，促使其去谈判，而采购实体由于面临否决最佳技术建议书的风险，将会有所克制，不会过度重视建议书的财务方面，牺牲质量和技术方面的考虑。招标文件中将谈判期固定下来，可以视为是对谈判双方的另一项有效约束措施。

11. 尽管如此，这一特征仍会被认为比较刻板。只有在与所有供应商的谈判过程结束时，采购实体才能知道哪份建议书事实上构成最佳报盘；而最佳报盘可能已经因终止与提交最佳报盘的供应商或承包商的谈判而被否决。此外，这种程序不一定能确保采购实体处于有利的议价地位，因为排名最靠前的供应商由于知道自己处于有利地位，可能没有什么动力进行谈判，特别是就价格进行谈判，因而采购实体无法像在并行谈判中那样施加压力。不过，此种方法仅限于顺序谈判，目的是避免像并行谈判一样出现舞弊风险，并行谈判只是为第 51 条 [\\*\\*超级链接\\*\\*](#) 规定的可进行竞争性谈判的有限情形规定的（另见该条的评注 [\\*\\*超级链接\\*\\*](#)）。

12. 采购实体是否愿意终止与排名较靠前的供应商谈判并开始与排名在其后的供应商谈判，从而在质量和技术方面的考虑上作出让步，这在很大程度上取决于采购的具体情形，尤其是对建议书质量和技术方面进行审查和评审的结果。各供应商建议书之间的差别程度可能有很大不同，采购实体的谈判策略也必须据此作出调整。采购实体始终都能够在面临无法接受的建议书时取消采购。

#### 4. 竞争性谈判

##### 一般说明和政策考虑

13. 竞争性谈判是只能用于(a)项至(c)项所列例外情形的采购方法。这些例外情形有：紧急情况、灾难事件和保护颁布国的基本安全利益。如上文关于第五章采购方法的介绍 [\\*\\*超级链接\\*\\*](#) 所述，除一种例外情形之外，不应将竞争性谈判当作《示范法》中任何其他方法的替代办法，包括在显然要使用两阶段招标或征求建议书采购方法的情形下。如下文第 [\\*\\*](#) 段进一步解释的，不止一个供应商的参与意味着，竞争性谈判被认为比单一来源采购的竞争性更强，按照第 28 条第(2)款 [\\*\\*超级链接\\*\\*](#)，如有可能，竞争性谈判应比单一来源采购优先使用。

14. 此种方法的程序十分灵活，因此有必要对其使用加以限制。这些程序没有提供其他竞争性采购方法所提供的同等程度的程序透明度、公正性和客观性，因此，此种方法出现滥用和腐败的风险更大。

15. 关于竞争性对话程序的松散性，第 50 条作了描述，下文第 [\[...\]](#) 段也作了解释，这意味着，要确保在适当情况下成功地使用此种程序，此种方法的使用管理将是关键。在讨论第五章程序时提到的管理方法方面的问题（见第五章介绍中的评注和 [\\*\\*采购方法\\*\\*](#) 第 [\\*\\*](#) 节 [\\*\\*超级链接\\*\\*](#)），也将适用于竞争性谈判，

特别是考虑到此种方法在公正性方面存在更大风险。能力问题尤其应当作为一般问题加以处理，特别是因为此种采购方法是紧急采购最常使用的。

**第 30 条第(4)款. 竞争性谈判的使用条件<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>**

16. 第 30 条第(4)款规定了竞争性谈判的使用条件。(a)项述及非因采购实体的作为引起的和非因可预见的情况产生的紧急情形。(b)项涉及灾难事件造成的紧急情形。这两种情形都意味着，使用公开招标程序或其他任何竞争性采购方法是不切实际的，因为使用这些方法太耗费时间。在这两种情形下所考虑的紧迫性理由应当是真正的非同寻常的理由，而不仅仅是为了便宜行事：这包括自然灾害之后需要紧急医疗用品或其他用品，或者需要替换一件已经无法正常工作的经常使用的设备。如果紧急情形是由于采购实体采购计划不周或其他行动（或不作为）造成的，则不能使用此种采购方法，而且通过此种方法采购的范围也必须与紧急情形本身直接相关。换句话说，如果对某件设备存在紧急需要，同时预期还需要几件同类设备，则只能就最急需的该件设备使用竞争性谈判。

17. (c)项述及为保护国家基本安全利益而进行的采购（上文一般评注第\*\*节<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>描述了这些利益），在此种采购中，采购实体确定不宜使用其他任何采购方法。

18. (a)项至(c)项的规定均不影响第 28 条第(2)款<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>中载列的一般原则，根据这项原则，采购实体必须在选择和使用采购方法时在实际可行的限度内设法实现最大程度的竞争，同时需考虑到采购的有关情形。因此，此处应当这样理解，如有其他方法可以替代竞争性谈判（例如，限制性招标或询价），则采购实体必须选择其他方法，以确保与采购的其他情形（例如，对有关标的的紧迫需要）相适应的最大程度的竞争。

19. 本着这一原则，(b)项针对由于灾难事件造成的紧急情形所作的规定，以及(c)项针对保护国家基本安全利益的采购所作的规定，都防止采购实体在能够使用竞争性谈判的情况下却使用单一来源采购。在这两项述及的情形中，采购实体都必须首先考虑使用公开招标或其他任何竞争性采购方法。如果采购实体认为使用其他竞争性方法不切实际，采购实体必须使用竞争性谈判，而不是使用单一来源采购，除非采购实体认为，由于情形极端紧迫或存在另一种极为明显的理由，必须使用本条第(5)款规定的单一来源采购（例如，缺乏竞争基础，涉及专属权，等等）。这是因为，竞争性谈判原本就比单一来源采购更具有竞争性，而且《示范法》条款为规范竞争性谈判程序设置了更为严格的保障措施，这样就使得竞争性谈判比单一来源采购更加严谨和更具有透明度。因此，对于紧急情形以及保护国家基本安全利益的情形，此种方法是比单一来源采购更好的选择办法。

20. 颁布国可能会认为，在其现行制度中不可能出现所设想的使用竞争性谈判的某些情形，因而认定不必将所有条件都纳入国内法。

21. 颁布国还似宜对竞争性谈判的使用规定其他要求。为此，公共采购机构或其他类似机构所公布的采购条例规则和指导意见可以要求采购实体采取下述方面的步骤：制定与进行谈判有关的基本规则和程序，以便帮助确保以高效方式

进行谈判；编拟各种文件作为谈判基础，其中包括列明拟采购货物或工程的必要技术特征的文件，或者关于拟采购服务性质的说明和所希望的合同条款和条件；请与之谈判的供应商或承包商列出细目价格，以协助采购实体对某一供应商或承包商在谈判期间提出的价格和其他供应商或承包商提出的价格进行比较。（关于此种比较的更详细指导意见，包括减轻风险方面的指导意见，见关于通过对话征求建议书程序评审办法的讨论[\\*\\*超级链接\\*\\*](#)。）

### **第 34 条第(3)款、第(5)款、第(6)款. 竞争性谈判中的招标办法[\\*\\*超级链接\\*\\*](#)**

22. 第 34 条第(3)款[\\*\\*超级链接\\*\\*](#)对竞争性谈判中的招标办法加以规范，并辅之以第 34 条第(5)款对采购预告的要求。（与《示范法》规定的直接招标的特殊性质有关的一般考虑（以及对“公开招标”这一术语的解释），见第二章第二部分的评注[\\*\\*超级链接\\*\\*](#)。）这种预告必须特别指明将使用竞争性谈判，而且必须提供所设想的采购合同的主要条款和条件的概要。这是一项基本的公共监督措施。任何受影响的供应商或承包商都可以根据所公布的信息，对使用竞争性谈判而不使用另一种透明度更高、管制性更强的采购方法提出质疑。由于这两种采购方法被认为是特殊方法，只能在《示范法》第 29 条规定的极为有限的情况下使用，这项保障措施对此种采购方法和单一来源采购特别重要。

23. 在灾难事件造成的紧急情形中，采购实体使用竞争性谈判，虽然并不一定要登载此种预告，但还是可以选择这样做的（第 30 条第(4)款(b)项[\\*\\*超级链接\\*\\*](#)）。本条第(6)款对此种不要求预告的情形作了规定。在第 30 条第(4)款(a)项[\\*\\*超级链接\\*\\*](#)中述及的其他各种紧急情形中，发布采购预告是一项缺省规则。在根据第 30 条第(4)款(c)项[\\*\\*超级链接\\*\\*](#)为保护国家基本安全利益进行采购时，使用竞争性谈判也必须以此作为缺省规则。基于保密的除外情形，凡是根据颁布国的法律规定可以适用的，均不适用这一缺省规则。举例来说，涉及保护国家基本安全利益的采购也可能涉及机密信息；在这种情况下，（颁布国的采购条例或其他法律规定）可以允许采购实体不登载与采购有关的任何公告（关于《示范法》中有关保密和涉及机密信息的采购的相关条文的指导意见，见上文一般评注第\*\*节[\\*\\*超级链接\\*\\*](#)）。

24. 第四章介绍[\\*\\*超级链接\\*\\*](#)就使用第 34 条第(5)款和第(6)款规定的预告以及客观确定参加程序的供应商提供了进一步指导意见。其中提出的问题也与竞争性谈判有关。

### **第 51 条. 竞争性谈判[\\*\\*超级链接\\*\\*](#)**

25. 第 51 条[\\*\\*超级链接\\*\\*](#)规范了竞争性谈判的程序。其中列入了保障措施，以确保以此种采购方法进行的采购中的透明度和各参与方的平等待遇。

26. 鉴于此种方法本身的灵活性，这一条款是比较短的。但是，如果说《示范法》基本上没有对此种采购方法的程序加以规范，那是不对的。同其他任何采购方法一样，此种采购方法也必须服从《示范法》第一章和第二章中阐明的一般规定和规则、采购条例以及其他适用法律体系。例如，根据《示范法》，采购

实体必须保持采购程序的详细记录，包括与每一个参加程序的供应商或承包商谈判的详细内容，并允许供应商或承包商查取记录，这些都在第 25 条<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>中作了规定。这一要求是此种采购方法的一项基本措施，以此确保有效监督，并使受影响的供应商能够提出质疑。

27. 只要采购实体遵守所有适用的规则，而且只要是在同一时间并为确保供应商的平等待遇而进行谈判，采购实体就可以以其认为适当的方式安排和进行谈判。本条中阐明的规则就是要将此种自由度赋予采购实体，同时试图增进程序的竞争程度以及挑选和评审过程的客观性。特别是，由于竞争性谈判在实务中主要用于紧急情况下的采购，程序应当允许持续时间很短的谈判。至于此种采购方法所设想的议价类型与第五章其他采购方法中的讨论和对话的区别，见第五章介绍<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>中的评注。

28. 第(1)款比照提及了关于竞争性谈判的招标办法的第 34 条中的有关规定，其中一项规定要求除紧急情形外均须发布采购预告。（关于预告的指导意见，见上文关于第二章第二部分的评注<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>。）

29. 第(2)款对谈判期间的信息传递加以规范，须服从《示范法》第 24 条<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>中载列的保密规则。该款类似于第 49 条第(10)款中关于通过对话征求建议书的规定。因此，第 49 条第(10)款的指导意见也适用于本款（见上文关于该采购方法的评注第...段<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>）。

30. 第(3)款规定，采购实体应当在谈判结束时请供应商或承包商提交最佳和最终报盘，并在此基础上选出中选报盘。顾名思义，最佳和最终报盘是针对每个供应商的建议书的所有方面而言的。因此，此种采购方法不为评审最后提交书而公布单一套采购条款和条件。提交最佳和最终报盘的最后期限应当是采购实体在其最佳和最终报盘征求书中规定的日期。关于终止谈判的信息以及关于编拟最佳和最终报盘可用时间的信息，为了确保在收取这方面的信息上平等对待所有参加程序的供应商，可以采用的良好做法是，以书面形式发出请求并将请求书同时发给所有参加程序的供应商。这些规定类似于第 49 条第(11)款<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>的规定。因此，第 49 条第(11)款的指导意见<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>也适用于此种方法的情况。

31. 贸易法委员会认为最佳和最终报盘阶段是至关重要的，因为这一阶段对参加程序的供应商一视同仁。在这一阶段，谈判结束了，采购实体也不得修改其要求或采购条款和条件；供应商和承包商提出的所有条款和条件也已经确定。另外，要求将最佳和最终报盘征求书发给所有留在谈判程序中的供应商，有利于进行审计工作，查明曾向采购实体提出的、采购实体理应在根据本条第(5)款选择中选报盘时考虑到的所有实际报盘。不设置这一阶段，采购实体会享有过多的裁量权来决定与哪一个供应商或承包商订立合同，既没有透明度可言，也没有为日后提出有效质疑而留下任何可核实的程序记录。

32. 第(4)款禁止在提交最佳和最终报盘之后进行谈判，这是为了使竞争性谈判程序与其他谈判方法中的相应阶段保持一致，同时也是为了确保供应商的平等待遇。该款借鉴了第 48 条第(12)款的类似规定。因此，关于第 48 条第(12)款的指导意见（见上文第...段）也适用于本款的情况。贸易法委员会认为，最佳做法

是防止采购实体在最佳和最终报盘提交之后再行谈判，并防止发出多份“最佳和最终报盘”征求书：这是整个《示范法》对所有设想采用最佳和最终报盘阶段的规定采取的一贯立场。

## 5. 单一来源采购

### 一般说明和政策考虑

33. 鉴于单一来源采购的非竞争特性，《示范法》认为此种方法应当是在其他所有方法均已证明不合适的情况下最后采用的方法。因此，单一来源采购的使用应当服从于第 28 条第(2)款<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>中载列的一般原则，根据这一原则，在选择采购方法时，采购实体必须在实际可行的限度内设法保证最大程度的竞争。因此可以这样理解，如果适合采用单一来源采购之外的另一种方法，如限制性招标、询价或竞争性谈判，则采购实体选择的采购方法必须能够确保在特定采购的情形下实现最大程度的竞争。在紧急情况下，一个特别令人担忧的问题是：竞争性谈判由于具有某种程度的竞争而优于单一来源采购，但竞争性谈判是否可行，要由采购标的的急需程度来决定。

34. 委员会认识到，除了紧急灾难的情况以及单一来源采购用于促进社会经济政策的情况（关于这一点，另见下文第\*\*段）之外，采购实体是可以通过使用替代方法或工具或者通过适当的采购规划来避免使用单一来源采购的。例如，如果灾难事件造成极端紧急状况，而又不可能与不止一个供应商谈判（第二个使用条件），采购实体便可以考虑使用不包含谈判的采购方法，例如，使用询价方法采购现成项目。无第二阶段竞争的封闭式框架协议也可以有效地应对极端紧急情形，条件是，事先已经按照定期出现或在某一时间框架内出现的某种已确定的和可能的需要，订立了封闭式框架协议。（另见下文第\*\*节<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>关于框架协议的评注）。如果能够制定更周密的采购计划，在(c)项提及的情形中（为标准化和配套之故而需要从同一来源添购供应品），框架协议也不失为一种可以替代单一来源采购的可行办法。

### **第 30 条第(5)款. 单一来源采购的使用条件<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>**

35. 第 30 条第(5)款规定了单一来源采购的使用条件。首先是(a)项述及的使用单一来源采购的必要的客观理由：只有一个供应商或承包商能够提供采购标的，或是因为该供应商或承包商对采购标的享有专属权，或是由于证实此种专属性的其他原因。《示范法》第 10 条<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>载有关于采购标的的说明的规则，这些规则禁止采购实体在拟订采购标的的说明时人为地将有关市场局限于单一来源。如果存在着这种故意缩小说明范围的风险或做法，则应当鼓励使用功能性说明（性能/产出规格）。颁布国还应通过主管部门确保对本国采购实体援用这一理由使用单一来源采购的做法进行定期监测，因为这种理由的不当使用会有意无意地助长垄断和腐败。

36. 在这些情形下，要求对单一来源采购进行预告（载于《示范法》第 34 条第(5)款<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>），应当视为一项基本保障措施：可借此检验采购实体所断

定的只有一个专属供应商是否属实，从而增进采购做法这方面的透明度和问责。如果出现了其他供应商，只要是合格的，就没有理由进行单一来源采购，必须采用另一种采购方法。最佳做法的另一个方面，也是公共采购机构或类似机构的规则或指导意见应当强调的，就是鼓励采购实体为今后采购作出规划，并获得适当的许可，以使今后采购具有竞争性，并避免不必要地使用单一来源采购。采购配件等使用知识产权生产的产品时尤其如此，传统上这种产品是通过单一来源采购购买的。

37. (b)项中的第二个条件提及的是灾难事件造成的极端紧急情形，这些条件与由于灾难事件造成紧急情形而使用竞争性谈判的条件（本条第(4)款(b)项）有某种程度的重叠。两者的差别在于紧急程度：为了能够使用单一来源采购，紧急情况必须达到与多个供应商进行谈判将不切实际的极端程度。例如，灾难事件发生后，对洁净水和医疗用品的需要是最紧迫的；在同一灾难中，可能也有对临时住房的需要，但通常没有如此紧迫。与竞争性谈判的情况一样，采购的范围必须同极端紧迫情形相关，因而使用此种方法采购的数量有限：使用紧急程序采购的数量应当严格限于该紧急情况所产生的需要。

38. (c)项提到以现有货物、设备、技术或服务需要标准化或配套为由而使用单一来源采购。在此种情况下使用单一来源采购必须是真正的例外：否则的话，所援用的某种需要可能实际上是由于采购实体的采购计划不周而造成的（在这方面，另见上文第 1 段的评注）。因此，无论是在规模上还是在时间上都应当限制此种情形下的采购。

39. (d)项允许为保护国家基本安全利益而使用单一来源采购。该项特别提到涉及机密信息的采购，在这种情形中，采购实体认为使用其他任何采购方法（包括诸如竞争性谈判这样的另一种特殊采购方法）均不能充分保护相关信息。

40. 列入(e)项，目的是允许为执行有关颁布国政府的社会经济政策而使用单一来源采购。“社会经济政策”一词的定义见第 2 条<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>，其中特别指出，社会经济政策是其他法律或采购条例中规定的该国政府的公开政策目标，而非单个采购实体所要遵循的某项政策。第 8-11 条<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>解释说，这种政策可通过以下途径来执行：使用国内采购（第 8 条<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>）；资格标准（第 9 条<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>）；说明和规格（第 10 条<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>）；评审标准（第 11 条<sup>[\*\*超级链接\*\*]</sup>）。

41. 之所以拟订该项，是为了提供保障措施，保证该项规定不会造成在极为特殊情形之外使用单一来源采购：只有在没有其他供应商或承包商有能力执行这一政策的情况下才允许使用。对本项规定应当做限制性极强的解释，不允许为任何其他考虑而使用单一来源采购。要求发布采购预告（如上文第 1 段所解释的），并要求提供发表意见的机会，由此可以检验采购实体提出的有理由使用单一来源采购的情形是否属实。虽然《示范法》没有对这一阶段作出具体规定，但为了使征集意见的机会具有实际意义，采购实体应当在发出通知和开始采购程序之间留出充足时间。采购实体可以听取任何公众成员提出的意见，并理应做出解释。公共采购机构或类似机构的采购条例或其他规则和指导意见应当对这些条文的其他方面做出规定：特别是，征求意见的具体对象（例如，当地社

区)，征集意见的目的或效果，特别是收到的负面意见。还应当就本段前面提及的评注所述的执行社会经济政策的其他限制性较低的方式提供进一步指导意见。

42. 作为一般规则，《示范法》不要求就使用单一来源采购征求特定机构的批准。这一办法与贸易法委员会的决定一致，即作为一般规则，不要求采购实体为其所要采取的步骤征求另一机构的批准（关于这一点，更详细的指导意见见上文一般评注第\*\*节[\*\*超级链接\*\*]）。但是，作为一项例外措施，为了强调在(e)项所述条件下使用单一来源采购的高度特殊性，颁布国似宜规定一个事先审批机制。贸易法委员会确信这样的保障措施可能只是虚有其表：如果在不适当的情况下寻求使用单一来源采购，由此产生的涉及审批链的腐败风险可能更大。同时，对完全适当的情形使用单一来源采购反而要获得批准，有可能造成时间和费用的不必要浪费。

43. 与竞争性谈判一样，颁布国可能会认为，在其现行制度中不可能出现所设想的使用单一来源方法的某些情形，因此认定不必将所有条件都列入国内法。同样，颁布国似宜为单一来源采购的使用规定进一步要求，如在上文关于竞争性谈判的论述中所讨论的要求[\*\*超级链接\*\*]。

#### **第 34 条第(4)款、第(5)款、第(6)款. 单一来源采购中的招标办法[\*\*超级链接\*\*]**

44. 第 34 条第(4)款对单一来源采购中的招标办法加以规范，并辅之以第 34 条第(5)款对采购预告的要求。（与《示范法》规定的直接招标的特殊性有关的一般考虑（以及对“公开招标”这一术语的解释），见第二章第二部分的评注[\*\*超级链接\*\*]。）这种预告必须特别指明将使用单一来源采购，而且必须提供所设想的采购合同的主要条款和条件的概要。这是一项基本的公共监督措施。任何有冤情的供应商或承包商都可以根据所公布的信息，对使用单一来源采购而不使用一种适合既定采购情形的竞争性采购方法提出质疑。由于此种采购方法被认为是一种特殊方法，只能在《示范法》第 30 条第(5)款[\*\*超级链接\*\*]规定的极为有限的情况下使用，所以这项保障措施对此种采购方法特别重要。

45. 在灾难事件造成的极端紧急情形中，采购实体使用单一来源采购，虽然并不一定要求登载此种预告，但还是可以选择这样做的（第 30 条第(5)款(b)项[\*\*超级链接\*\*]）。本条第(6)款对此种不要求预告的情形作了规定。在表明有理由使用单一来源采购的其他各种紧急情形中，发布采购预告是一项缺省规则。基于保密的除外情形，凡是根据颁布国的法律规定可以适用的，均不适用这一缺省规则。举例来说，涉及保护国家基本安全利益的采购也可能涉及机密信息；在这种情况下，（颁布国的采购条例或其他法律规定）可以允许采购实体不登载与采购有关的任何公告。在根据第 30 条第(5)款(d)项在为保护国家基本安全利益而进行的采购中使用单一来源采购时尤其会出现这种情况。（关于《示范法》中有关保密和涉及机密信息的采购的相关条文的指导意见，见上文一般评注第\*\*节[\*\*超级链接\*\*]）。

46. 第四章介绍<sup>【\*\*超级链接\*\*】</sup>就使用第 34 条第(5)款和第(6)款规定的预告以及客观确定参加程序的供应商提供了进一步指导意见。其中提出的问题也与单一来源采购有关。

#### 第 52 条. 单一来源采购<sup>【\*\*超级链接\*\*】</sup>

47. 第 52 条规定的单一来源采购的程序比较简单。这种简单性反映出单一来源采购具有极大的灵活性，只涉及单一个供应商或承包商，因此基本上是一种合同谈判程序（因此不在《示范法》的一般范围之内）。采购程序中的竞争问题以及供应商或承包商的平等待遇问题，虽然都是就使用此种采购方法做出决定这一阶段中的重要问题，但都不会在采购程序期间出现。

48. 条文比照提及了第 34 条<sup>【\*\*超级链接\*\*】</sup>中对采购预告的要求及其除外情形，除此之外是上节关于招标办法的评注所列的紧急情况。条文还要求进行谈判，除非在极端紧急的情况下这样做不可行。提出这一要求是为了使采购实体可以进行谈判并在可行和必要的情况下请求提供市场数据或澄清费用，以避免出现定价不合理的建议或报价。

49. 第一章的规定一般适用于单一来源采购，其中包括在第 21 条<sup>【\*\*超级链接\*\*】</sup>述及的情形下取消采购的义务。该条的评注<sup>【\*\*超级链接\*\*】</sup>中讨论的问题也与单一来源采购有关（例如，以利诱、不公平竞争优势或利益冲突为由不允许单一供应商进一步参与采购程序）。此外，还适用《示范法》中旨在提高采购程序透明度的一些条款，例如，关于采购合同授标公告的第 23 条<sup>【\*\*超级链接\*\*】</sup>，关于保持采购程序（包括使用单一来源采购的理由）全面记录的第 25 条<sup>【\*\*超级链接\*\*】</sup>，以及一般要求的采购预告。因此，不能因为第 52 条的条文简短就认为《示范法》基本上没有对单一来源采购程序加以规范。在实施这一程序时，必须考虑到《示范法》的所有适用规定以及颁布国采购条例的规定和其他适用的法律规定。