



大会

Distr.: General  
27 April 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《指南》中论述使用电子逆向拍卖产生的一般问题的一节提出的建议，还载有就《贸易法委员会公共采购示范法》关于电子逆向拍卖的使用条件的第30条和第六章（电子逆向拍卖）第52条和第53条的《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》

### A. 《指南》第一部分拟列入的关于电子逆向拍卖的条文， 置于逐条评注之前，或者作为第六章导言置于逐条评注中

1. 按照《示范法》第 2 条的定义，电子逆向拍卖（“拍卖”）是采购实体选中提交书所采用的一种在线实时采购工具。它涉及供应商或承包商（“出价人”）在规定期限内相继提交更低出价以及这些出价自动评审。
2. 已经注意到拍卖具有诸多潜在益处。首先，借助动态、实时交易方式，拍卖可以通过出价人之间相继竞价提高资金价值。使用互联网作为举行拍卖的媒介还可鼓励更广泛参与，扩大竞争范围。其次，拍卖可减少每次进行采购所需要的时间[（与传统的公开招标程序相比，还可增进资源有效分配，减少行政费用）]。<sup>1</sup>再次，拍卖可以提高采购程序的透明度，因为关于拍卖每一阶段出价的相继评审结果以及拍卖的最后结果都是即时、同步告知所有出价人的；拍卖环境的设置使得参加拍卖的人都可以得到关于其他出价的信息并看到拍卖程序的结果。最后，透明度的提高和完全自动化的评审过程限制了人为干预，从而有助于防止滥用和腐败。
3. 另一方面，电子逆向拍卖鼓励对价格而非质量考虑的侧重。这样的侧重点是否合适，将取决于采购标的。从中长期来看，电子逆向拍卖还可能产生不利于竞争的作用，因为与其他采购方法相比，出价人更有可能利用电子逆向拍卖提供的相继出价机会进行串通。两个或多个出价人联手操控和影响拍卖价格使之高企不下，通过人为哄抬价格或不出价来瓜分市场，这时就会出现串通，在出价人数目少的项目中，在同一批出价人反复参加的出价中，或者在出价人的匿名性未得到保证的其他任何拍卖中，都会面临更大的串通风险。还可能产生低价倾销问题：根据有关报告，在法律要求采购实体必须将采购合同授予中选出价人的法域，这是一个常见问题。<sup>2</sup>（关于这些事项的进一步论述，见本《指南》第...段。）
4. 由第三方机构为采购实体安排和管理拍卖是常见的做法。这意味着采购实体操作起来相对轻松，可能导致过多使用拍卖或在不当的情况下使用拍卖。采购实体还应当注意政府决策功能外包<sup>3</sup>给诸如第三方软件和服务提供商可能产

<sup>1</sup> 方括号内的案文反映了工作组这几次届会上提出的观点。需根据本节下文第 5 段中的阐述对这一观点作重新审议，以确保《指南》通篇的一致性。请向秘书处提供指导。

<sup>2</sup> 需要考虑的是，是否只在电子逆向拍卖的情况下如此强调串通风险，还是应当以《示范法》所规定的电子逆向拍卖并不比其他方法更具串通风险这一观点为依据编写这段指导意见。只有在出价人的匿名性得不到保全的情况下才会发生串通。因此要考虑的是，《指南》是否应阐述匿名性如何会受到损害以及如何防止这种损害发生。请向秘书处提供指导。

<sup>3</sup> 要考虑的是，是否只应在电子逆向拍卖情况下如此强调政府职能外包问题，还是应在《指南》第一部分中结合公共采购的一般情形加以论述。请向秘书处提供指导。

生的种种问题。<sup>4</sup>还应注意的，第三方就采购战略提供咨询所产生的问题。此种第三方的背后可能就是采购实体和出价人，而且与采购实体和出价人都有联系。这种组织结构上的利益冲突有可能对竞争造成严重威胁，因为第三方会为了取得最大回报而推动采用电子逆向拍卖方法，却不一定考虑此种方法是否为合适的采购方法。<sup>5</sup>在其他采购方法中也有这些问题，如框架协议，以及在涉及外包的一般情形中。另外，电子逆向拍卖环境下的一个更为突出的风险是出价人未经许可取得竞争对手的商业机密信息。<sup>6</sup>

5. 上述种种因素会对供应商或承包商参加涉及电子逆向拍卖的采购程序的信心产生不利影响；如果发生这种情况，他们可能更不愿意参加。因此，采购实体可能需在预算中打出额外费用为供应商或承包商参加电子逆向拍卖提供培训和便利。否则，一旦供应商或承包商放弃通过电子逆向拍卖方法操作的政府采购市场，采购实体就会面临机会成本；如此一来，采购实体所得到的价格反而会高于使用其他采购方法可能获得的价格。

6. 在认识到电子逆向拍卖的潜在益处以及使用电子逆向拍卖所产生的问题的情况下，《示范法》要求电子逆向拍卖的使用必须遵守关于电子逆向拍卖使用条件的第 30 条以及阐明了程序要求的第 52 条至第 56 条中所载明的保障措施。下列政策考虑被认为对成功引入和使用电子逆向拍卖特别重要，而下文的逐条评注则就这些政策考虑以及《示范法》规定的各个方面提供进一步指导意见：

(a) 拍卖类型：拍卖被用来选出中标供应商或承包商。尽管有其他模式可供使用，但《示范法》对拍卖采取的方针是，电子逆向拍卖本身是选出中标者的采购程序的最后阶段，中标条款和条件应当就是合同条款和条件。这种方法被认为是最具透明度和滥用风险最低的，反映了《示范法》通篇一般禁止在选出中标供应商或承包商之后进行谈判的方针；

(b) 透明度：关于采购标的以及其他采购条款和条件的明确说明必须在采购开始时加以确定，并连同关于如何进行拍卖的所有信息，特别是开始时间以及结束拍卖的有关标准一并告知供应商或承包商；

(c) 竞争性市场：足够数目的出价人不仅对确保竞争而且对保全出价人匿名性都很重要，可以避免串通、倾销和其他不当行为；

(d) 匿名性：若想使电子逆向拍卖中的串通风险不高于其他采购方法，保持匿名性至关重要。因此，电子逆向拍卖不适合潜在合格和独立供应商或承包商数目有限的市场，也不适合由一两家支配的市场，因为这样的市场特别容易导致操纵价格或其他不利于竞争的行为；在有同样供应商或承包商参加的情况下反复使用拍卖也可能损害匿名性；

<sup>4</sup> 这段案文反映了专家协商的结果。但是，对该句中提出的关切可能需在《指南》中作进一步解释，特别是结合拍卖期间自动评审方法问题。请向秘书处提供指导。

<sup>5</sup> 这段案文反映了专家协商的结果。但是，可能需在《指南》中阐述对组织结构上利益冲突的关切。请向秘书处提供指导。

<sup>6</sup> 这段案文反映了专家协商的结果。但是，可能需在《指南》中阐述未经许可取得竞争对手商业机密信息这一更为突出的风险。请向秘书处提供指导。

(e) 适合使用拍卖的情形：

(一) 电子逆向拍卖适合存在着竞争性市场且价格是决定性的评审标准或一种主要决定性的评审标准的通用货物和服务的采购。非量化因素重于价格和数量考虑的采购类型不适合电子逆向拍卖。因此，在诸如设计工程等涉及智能表现的工程或服务的采购中，以及在侧重质量的采购中，不适合使用拍卖。此外，为了使电子逆向拍卖在征求低位但现实可行的价格的过程中发挥正常作用，务必使出价人充分了解其费用结构，而这在通常有多层分包商的复杂采购（如建筑工程）中是不可能做到的；

(二) 拍卖所涉及的标准越多，采购实体和供应商或承包商就越难理解某项要素是如何对改变总排位发生作用的。因此，在存在多种变量的情况下，不大适合进行拍卖。此外，当拍卖实际上不是以采购标的通用说明为依据时，竞争就失去了意义。如果所涉及的多种变量与采购标的的技术、质量和性能特性有关，这种风险更高；

(三) 所使用的非价格评审标准必须可量化且能够以金额表示（此种标准可以包括交付时间和保修期），以便将其纳入自动化数学公式，依次在每一拍卖阶段确定中标出价。拍卖期间，每次都使用这些自动化方法修订出价，产生或再产生出价人的排位；

(f) 关于使用拍卖的适当指导意见：颁布国可以根据颁布国当时的情况，包括使用电子逆向拍卖的经验水平，选择将电子逆向拍卖的使用限于货物采购。有些法域备有清单，罗列可能适合通过电子逆向拍卖采购的具体货物、工程或服务。颁布国应当认识到，维持这类清单在实践中可能很麻烦，因为需要定期增补新出现的商品或其他相关货物。如果计划使用这类清单，最好拟订适合通过电子逆向拍卖采购的物品的示范性清单，或者列明适合或不适合采用此种采购方法采购的特定货物的一般特征；

(g) 分阶段引入拍卖方法：建议在使用电子逆向拍卖方面缺乏经验的颁布国随着这方面经验的积累逐步推行电子逆向拍卖；也就是说，开始时允许进行只以价格确定中标提交书的拍卖，然后在适当时进而使用较为复杂的拍卖，把非价格标准列入授标标准。后一种拍卖要求采购实体的技能高超并且经验丰富，例如有能力将任何非价格标准适当纳入数学公式。即使采购实体把拍卖工作外包给第三方服务提供商，采购实体也必须具备这种经验和技能，因为采购实体必须仍然能够对这类第三方供应商的活动进行适当监督；

(h) 如上文第...段所述，《示范法》不鼓励对使用采购系统收费。如果需对拍卖收取报名费，那么本着《示范法》的原则和目标，至少必须在采购开始时将其公布于众；

(i) 能力建设：为了从电子逆向拍卖的使用中取得最大益处，无论是采购实体还是供应商和承包商都必须在实现政府采购目标方面对这一程序及其结果抱有信心，而且必须能够有效地进行电子逆向拍卖操作。为此目的，各国应当准备在早期阶段为教育和培训方案投入足够资源；

- (一) 采购实体需学习电子逆向拍卖方面的新技能并熟悉有关情况，以便了解益处和潜在问题、电子逆向拍卖的使用条件、适合电子逆向拍卖的各种情形，以及即使适合使用电子逆向拍卖也会在使用当中面临的风险；
- (二) 供应商和承包商特别是中小企业需了解和认识到通过电子逆向拍卖与政府做生意所涉及的种种变化以及这些变化将对其经营产生的影响。否则，原先通过其他采购方法成功进行采购的市场就有可能失掉，而政府对电子逆向拍卖系统的投资则可能前功尽弃；
- (三) 广大公众应当了解采用新的采购方法带来的益处，并相信其将对实现政府的采购目标作出贡献。

可以通过种种渠道和手段开展教育和培训方案，其中许多方案可能已在实施，如定期情况介绍、简报、专题研究、定期咨询、求助台、通俗易懂的指南、模拟拍卖、入门和介绍课程等。教育和培训方案应当包括收集和分析各有关方面的反馈，并应以此为基础对电子逆向拍卖程序作出必要调整。

7. 《示范法》中的电子逆向拍卖可以作为一种采购方法进行（“独立电子逆向拍卖”），也可以作为其他采购方法中授标前的最后阶段进行（或者，在有第二阶段竞争的框架协议中，“电子逆向拍卖是作为一个阶段”），两者需酌情而定。这两类电子逆向拍卖在一定程度上需要有不同的规定；颁布国可以选择对两类电子逆向拍卖或者只对一类电子逆向拍卖作出规定。

8. 适合独立电子逆向拍卖的情形是，采购实体的需要比较整齐划一，例如，商品和标准化物品都是可以采购的现货。如果此种采购可以重复进行，采购实体似应将此种采购与开放式框架协议结合起来（关于开放式框架协议的使用的指导意见，将下文第...段）。作为一个阶段的电子逆向拍卖适合在完成程序中比较具体的初期步骤（如资格和响应性评价和可能的排序等）之后相继出价的情形，通常适合比较简单的采购。如果在更复杂的采购中使用拍卖方法，存在着市场过度集中的风险，但是，如果评价认定，即使参加者较少也会激烈竞争，在这种情况下还是可以有效地使用这种方法的。<sup>7</sup>第六章规定的行文允许在不对《示范法》规定作出重大修改的情况下选择其中任何一种办法。

## B. 逐条评注拟列入的关于电子逆向拍卖的条文

### 第 30 条. 电子逆向拍卖的使用条件

1. 本条的目的是详尽无遗地列出电子逆向拍卖——既是独立电子逆向拍卖也是作为一个阶段的电子逆向拍卖——的使用条件。这些条件是减轻电子逆向拍卖不当使用或过度使用风险所必需的。
2. 第(1)款阐明了独立电子逆向拍卖的使用条件。这些条件所依据的理念是，电子逆向拍卖主要是为了满足采购实体对标准化、简单且一般可购得的货物的

<sup>7</sup> 《指南》或需对选择独立电子逆向拍卖还是作为一个阶段的电子逆向拍卖所需考虑的进一步问题作出解释。请向秘书处提供指导。

重复需要，例如，对现成产品（办公用品等）、商品、信息技术标准设备和初级建筑产品的需要。在这几类采购中，决定因素是价格<sup>8</sup>或数量；不需要复杂的评审程序；不会受购后费用的影响（或影响有限）；初始合同完成后预计不会有后继服务或额外收益。

3. 由于第 1 款(a)项中对详细而准确的采购标的的要求，大多数服务和工程采购均不可能使用这一采购方法，除非这些采购的性质十分简单而且实际上可以量化（例如，简单的道路维护工程）。

4. 在拟订具体而准确的采购标的以及其他采购条款和条件时，采购实体需根据《示范法》第 10 条的要求，清楚地阐明所采购货物、工程和服务的技术和质量实际特征，以确保出价人在共同基础上竞拍。因此，应当使用通行采购术语，按照代码或参照由市场界定的一般标准列明货物、工程或服务。

5. 第(1)款(b)项旨在减轻发生串通的风险，确保通过激烈竞争取得最佳拍卖结果。该款要求必须有一个由预期有资格参加电子逆向拍卖的供应商或承包商组成的竞争性市场（关于损害匿名性和发生串通方面的关切，见上文第...段）。第 54 条第(2)款是对第(1)款(b)项的补充，它规定采购实体有权在登记参加拍卖的供应商或承包商的数目不足以确保拍卖期间有效竞争的情况下取消拍卖（见本《指南》关于第 54 条第(2)款相关条文的指导意见第...段）。

6. 第(1)款(b)项提及预期有资格参加电子逆向拍卖的供应商或承包商，不应将其解释为暗示通过电子逆向拍卖进行采购必然涉及资格预审。为加快采购进度和节约成本，可以在拍卖之后只对中标出价人的资格进行核对（见本《指南》关于第 56 条相关规定的指导意见第...段）。

7. 本条意在适用于以价格为依据或者以采购程序开始时规定的价格和其他标准为依据授予合同的采购。拍卖概念所指的是，价格是一项主要的（甚至是唯一的）决定性的授标标准：如上文第...段所述，电子逆向拍卖并不适合复杂采购，复杂采购涉及对评审标准相对权重的价值评判，而且这种采购中可能有多项此种标准。确定中选提交书涉及非价格标准的，第(1)款(c)项要求这类标准必须可量化且能够以金额表示（如数字、百分比）。虽然理论上讲所有标准都能够以金额表示，但以金额表示某项评审标准具有实际意义，才会产生最佳结果。

8. 在通过电子逆向拍卖进行的采购中，允许只考虑价格还是允许考虑价格及其他授标标准，要由颁布国根据当时的实际情况作出决断，其中包括，本国采购实体以及供应商或承包商使用电子逆向拍卖的经验达到什么程度，以及预期在哪个经济部门中使用电子逆向拍卖。（关于使用非价格授标标准所涉及的一般政策考虑，见上文第...段）。

9. 对《示范法》的这些规定不应作这样的解释，即只要满足了第(1)款的所有条件，使用电子逆向拍卖就是合适的而且始终应当使用电子逆向拍卖。例如，颁布国似应在采购条例和辅助性指导意见中就电子逆向拍卖的使用规定进一步

---

<sup>8</sup> 相对于非价格标准，包括按总价格百分比表示的准价格标准（如保修期），价格标准包括那些内容，关于这一点，第 11 条的评注提供了指导意见。

条件，比如说，集中采购以分摊建立拍卖操作系统的费用，包括第三方软件和服务供应商的费用，并借鉴第 11 条的相关规定及其评注就“价格”标准的概念提供指导意见。

10. 第(2)款涉及作为一个阶段使用电子逆向拍卖。这种电子逆向拍卖特别适合框架协议程序中的第二阶段竞争，在这一阶段，拍卖中所涉及的变量有限。<sup>9</sup>另一方面，在《示范法》所设想的所有采购方法中都作为一个阶段使用电子逆向拍卖，并非总是可取的。由于电子逆向拍卖以完全自动化程序为前提，包括使用数学公式进行自动化评审，采购实体必须规定，确定中选提交书所使用的标准必须可量化并能够以金额表示（第(1)款(c)项和第(2)款），只有这样，才适合在其他采购方法中作为一个阶段使用电子逆向拍卖。有些采购方法要求侧重于质量，对提交书响应性的评审，涉及质量方面更为重要的评审，而不只是确定合格/不合格标准。在这种情况下，往往无法或不适合通过拍卖对质量方面进行评审。鉴于《示范法》规定拍卖应是授予采购合同之前的最后阶段，对于拍卖之后需评审质量方面的情形不能使用拍卖（关于所有这些问题，见上文第...段）。<sup>10</sup>

## 第 52 条. 邀请参加采用电子逆向拍卖方式的采购的程序

1. 本条规定了邀请参加采用独立电子逆向拍卖方式的采购的程序，即电子逆向拍卖是作为一种采购方法使用，而不是在其他采购方法中或者在框架协议程序中作为授予采购合同前的一个最后阶段使用。尽管所有独立电子逆向拍卖都包含一些核心程序，但每次采购所使用的程序将取决于眼下电子逆向拍卖的复杂性。有些电子逆向拍卖可能非常简单，甚至不要求在拍卖之前确定出价人的资格和响应性，而有些电子逆向拍卖则比较复杂，涉及资格预审以及初步出价的审查和评审。采购标的、拟使用的审查和评审标准、以及是否在拍卖之前核对资格（或者根据第 52 条第(2)款的规定允许在拍卖之后只对中标人的资格进行核对），这些都将决定程序的复杂性。

2. 举例来说，在现货产品采购中，几乎不存在出价最后不具响应性或者出价人不具资格的可能性，因此，对拍卖前核对的需要相应较低。在这种情况下，

<sup>9</sup> 这段案文反映了工作组当中以及在专家组协商期间提出的观点。《指南》或需进一步阐述在作为一个阶段使用电子逆向拍卖的情况下——特别是在封闭式框架协议程序中——为保全出价人匿名性并确保真正实现出价人之间的竞争而面临的种种困难。请向秘书处提供指导。

<sup>10</sup> 工作组第十一届会议提出下列各项建议（A/CN.9/623，第 57 段和第 74-76 段）：(一)指导意见将指出认识到在有些采购方法中作为一个阶段使用和管理电子逆向拍卖所面临的种种困难；(二)提醒颁布国注意缺乏以此种方式规范和使用电子逆向拍卖的实际经验；(三)指导意见将解释可否在《示范法》所设想的各种采购方法中纳入电子逆向拍卖以及可以的话如何做到这一点，对可以纳入电子逆向拍卖的那些采购方法的传统特点须作哪些修改。《指南》将以比照提及的方式指出，招标程序因其某些特点（例如，禁止在提交投标书之后对投标书作出实质性修改）不适合使用电子逆向拍卖，另外，为了顾及其他采购方法使用电子逆向拍卖，是否必须修正《示范法》的规定，允许多次提交报盘或报价。这些建议尚未过时，拟列入关于这些建议的适当指导意见。请向秘书处提供指导。

供应商或承包商在拍卖前作出简单声明足矣（例如，声明其拥有必要资格，了解采购标的的性质并且有能力提供采购标的）。在另一些情况下（例如，在只允许那些有能力交付预先设定排放量的汽车的供应商或承包商进入拍卖程序时），可能有必要在拍卖之前确定响应性，并因此而要求提交初步出价。在其中一些情况下，采购实体似应在拍卖之前对提交了具响应性初步出价的供应商或承包商进行排名（在特定例子中，将根据排放量对初步出价已通过设定阈值的供应商或承包商进行排位），以便表明其所处的相对位置以及为增加在拍卖中的胜算机会而可能需在拍卖中对各自出价作出改进的程度。在这种情况下，拍卖之前必须进行初步出价的评审。本条的拟订考虑到所有这些不同的选择。

3. 第(1)款对在独立电子逆向拍卖中征求出价加以规范。该款以比照提及第 32 条规定的方式，要求采用公开邀请的办法，从而反映了作为独立采购方法的电子逆向拍卖的使用条件之一——存在着竞争性市场（见第 30 条第(1)款(b)项）。该款适用《示范法》中的缺省规则，还要求进行国际招标，目的就是实现对电子逆向拍卖最大程度的参与。国际招标的有限例外情形，在要求公开招标的其他采购方法中也适用，第 32 条第(4)款列出了这些例外情形（第 8 条有关国内采购的规定以及低价值采购情形。见上文第...段关于第 32 条第(4)款的指导意见）。如果拍卖之前进行资格预审，第 17 条的规定将适用于资格预审程序，也适用于向已通过资格预审的人征求出价（注意，制订这些规定也是为了确保国际公开招标成为一项缺省规则）。

4. 制订关于招标办法的规定，是为了满足独立电子逆向拍卖的一项基本使用条件——拍卖期间的有效竞争（第 30 条第(1)款(b)项）。只有不发生串通才可能实现有效竞争，而这又要求保证出价人的匿名性。本章一些其他条款再次强调了满足此项条件的重要性：例如，第 52 条要求必须在拍卖邀请书中具体指明登记参加拍卖的供应商或承包商的最低规定数目（第(1)款(j)项），还要求如果登记参加拍卖的供应商或承包商未达到规定的最低数目即应取消拍卖。另外，根据第 54 条第(2)款，即使达到了规定的最低数目，如果采购实体仍然认为登记参加拍卖的供应商或承包商的数目不足以确保竞争，还是可以取消拍卖的。

5. 第(1)款还罗列了所有必须列入拍卖邀请书中的内容。在简单拍卖中，由于发出邀请之后即进行拍卖，不可能再提供进一步信息，这一清单意在详尽无遗地涵盖拍卖之前必须提供给供应商或承包商的所有信息。其目的是使供应商或承包商能够确定其是否有兴趣和有资格参加采购程序以及如何参加。这些内容要求类似于对投标邀请书（第 36 条）以及对公开招标程序中招标文件内容（第 38 条）所适用的要求。同这些方面的要求一样，在国内采购中，如果情况不需要，采购实体可以省略关于付费币种和语文的内容（(i)项和(p)项）；不过，即使是在国内采购中，在一些多语文国家指明一种或几种语文可能还是有必要的。

6. 根据这种采购方法的程序特点，特别是在线举行拍卖并且拍卖期间涉及出价的自动评审，（与公开招标所要求的内容相比）这一清单增列了一些内容。（g）项特别强调要连同关于评审标准和评审程序的内容向潜在供应商或承包商提供将在拍卖期间的评审程序中使用的数学公式。使用数学公式进行出价的自动评审是电子逆向拍卖的一个显著特点，只有（按照第 30 条第(1)款(c)项的要求）当评审标准可以量化而且能够以金额表示时才有可能进行这种自动评审。在采购

开始时提供这种数学公式，可确保在透明、平等的基础上评审出价。如果配合第(4)款(c)项要求向提交初步出价的供应商或承包商提供任何拍卖前评审结果的规定以及第 55 条第(2)款要求随时向出价人告知拍卖进展情况的规定，这一信息将使出价人能够在拍卖期间在独立于采购实体和系统的情况下以透明方式确定其地位。因此，出价人可以验证评审过程的公正性。

7. (j)项至(p)项要求提供的信息也是电子逆向拍卖特有的要求。(j)项提及为举行拍卖而规定的登记参加拍卖的供应商或承包商的最低数目。上文第 4 段着重说明了此种信息对确保拍卖期间有效竞争的重要性。在《示范法》正文中不可能列明唯一的最低数目（这一点与询价等其他一些采购方法不同，其中提到至少需有三份报价）。这是因为，在有些电子逆向拍卖中，达到三个出价人的最低数目即可满足确保有效竞争的要求并可确保出价人的匿名性和避免串通，而在另一些情况下则可能做不到。采购实体将根据每次采购的具体情形规定适当的最低数目。为避免出现串通，所确定的最低数目应当尽量高一些，但还要考虑到如果达不到这一最低数目采购实体就必须取消拍卖（而根据第 54 条第(2)款，即使达到最低数目，采购实体也可以取消拍卖，例如，怀疑已登记的供应商或承包商之间相互串通，或者即使达到了规定的最低数目也无法实现真正的竞争（见下文第...段关于第 54 条第(2)款的相关评注）。这方面不应忽视客观性以及供应商或承包商公平待遇问题。

8. (k)项是任择条款（故此放在括号内），允许设定出价人最高数目，并阐明了设定最高数目必须依询的程序和标准。如相应脚注所解释，本国技术条件没有此种要求的国家不应颁布该项规定，但无论如何都应以本条第(2)款补充该项规定，以提供防范滥用的基本保障。贸易法委员会允许在电子逆向拍卖中采取此项措施，是考虑到技术能力不足会限制进入有关系统（例如，为举行电子逆向拍卖所购置的软件只能容纳一定最高数目的出价人）。但是，颁布国应当认识到，这种能力上的局限性正在迅速缩小，该项规定在不长的时间内就会过时。

9. 设定最高数目有悖于《示范法》的充分、公开竞争一般原则；因此，只允许在规定的例外情形下这样做。其目的是为实际理由而限制参加者数目，而不是限制竞争原则，所允许的限制只能是在实际技术能力局限性所要求的范围内。对参加者的选择必须依照事先公布的标准和程序进行，而这样标准和程序必须符合《示范法》的规定。参照使用限制性招标所依据的第 28 条第(1)款(b)项（见上文第...段），采购实体可以借助随机选择办法或“先来先服务”的办法根据客观情况限制这一数目（理由是，只要有足够数目的参加者，就会产生足够的市场同一性允许选出最佳市场报盘）。也可以参照通过对话征求建议书的做法，采用预选办法（见上文第...段）。<sup>11</sup>如上文第...段所述，无论是资格预审还是初步出价审查（后者涉及合格/不合格检验标准）都不允许就最合格供应商或承包商或排位最佳的出价选择预定数目。

10. (l)项至(p)项列出关于拍卖的技术方面的内容，这些都是为顾及拍卖的在线特征并确保拍卖过程透明度和可预测性而必须提供的（例如，连线规格、所使

<sup>11</sup> 在讨论电子逆向拍卖时提及预选以及限制性招标程序中的选择方法，这样做是否妥当尚需考虑。请向秘书处提供指导。

用设备、网站、任何特殊软件、技术特征和有关的能力)。《示范法》只列出对正常操作电子逆向拍卖至关重要的最低限度功能要求，并以技术中性术语加以表述。这些要求还应有具体条例作为补充。举例来说，条例必须具体阐明(o)项中提到的结束拍卖所适用的标准，例如：(一)规定的拍卖结束日期和时间已过；(二)在规定期限内，采购实体未收到胜过排位最高出价的任何新的和有效报价或价格；或者(三)电子逆向拍卖通知中确定的拍卖各阶段已按规定数目完成。条例还应明确指出，这些标准中的每一项都会涉及事先提供具体的补充信息。例如，上文第(二)项要求具体指明允许在收到最后出价之后过多少时间就必须结束拍卖。上文第(三)项要求事先提供关于拍卖只有单一阶段还是有多个阶段的信息（如属后一种情况，所提供的信息应当包括阶段数以及每一阶段的期限，以及每一阶段完成后的结果是什么，例如，是否设想在每一阶段完成时将某些出价人排除在外）。

11. 关于(p)项，条例还应要求披露以下方面的信息：(一)当拍卖过程中使用的系统发生故障、失灵或瘫痪时应当依循的程序；(二)拍卖过程中的信息如何以及何时提供给出价人（为保证平等待遇，起码应做到向所有出价人同时提供同样信息）；(三)关于出价人可以出价的条件限制，拍卖期间任何新的出价需在报价或价格上做出改进的最低要求或者对此种改进的限制。就后一种情形而言，所提供的信息必须就这些限制做出解释（拟采购项目技术特性本身可能已体现这些限制）。

12. 可以在电子逆向拍卖通知书中提供这方面的详细内容，也可以在拍卖施行规则中以提及方式提供这方面的内容，条件是必须在拍卖之前充分提前地把一切相关信息告知所有供应商或承包商，使之能够作好参加拍卖的准备。应当承认的是，并非总能够在邀请书中提供一切相关信息。举例来说，在涉及审查或评审初步出价的复杂拍卖中（见下文第 16-21 段），在完成审查或评审之前或许还不能确切知道参加拍卖的登记截止时间（(m)项）和拍卖开始日期和时间（(n)项）。而结束拍卖的标准，可能需等到登记参加拍卖的供应商或承包商数目以及影响拍卖结构的其他信息（拍卖只有一轮还是分几轮进行）已经清楚时才能决定。如果无法准确地提供所有相关信息，邀请书至少必须阐明一般原则，具体标准可以延后确定，但无论如何都必须在拍卖开始之前确定。

13. 关于第(1)款中列出的某些内容，必须结合本章其他规定加以解释。举例来说，(f)项提及根据采购标的说明对出价进行审查的标准和程序，在阅读该项时应参照第 56 条第(2)款的规定，其中允许极为简单的拍卖在拍卖之后审查中标出价。(f)项还包括任何不能在拍卖中更改的标准（如最低限技术要求）。(s)项提及采购实体负责“就拍卖前和拍卖后的采购程序”与供应商或承包商直接通信的一名或多名联系人的姓名、职称和地址，阅读该项时必须参照第 55 条第(2)款(d)项的规定，该项禁止采购实体和出价人在拍卖期间进行任何通信。

14. 有些信息是必须在其他采购方法中提供的，但并不适合电子逆向拍卖，因此未列入第(1)款。举例来说，对采购标的一部分或若干部分提交报价是不允许的（否则就需在同一采购程序中进行若干单独的拍卖）。任何规定都不允许召开供应商或承包商会议，这是为了确保保全出价人的匿名性。关于拍卖后手续的(u)项并未提及外部主管机关批准，既反映了独立电子逆向拍卖的使用条件，也

反映出拟根据《示范法》第 30 条第(1)款通过此种电子逆向拍卖采购的标的的类型。不过，该项规定需根据本法第 21 条签署一项书面采购合同，并提到电子逆向拍卖情况下的具体手续，如可以在拍卖之后核对资格或响应性。<sup>12</sup>

15. 第(2)款涉及对可以登记参加拍卖的供应商或承包商规定的最高数目，该款已结合本条第(1)款(k)项作了讨论（见上文第 8 段）。要注意的是，采购实体规定的这种最高数目，只能是在由于采购实体通信系统的技术能力限制而必须作此限制的范围之内。这也如同开放式框架协议，因此颁布国应认识到技术发展很可能在短期或中期内使这条规定过时。

16. 第(3)款和第(4)款对拍卖邀请书的内容以及涉及初步出价的独立电子逆向拍卖中的其他拍卖前阶段提出了进一步要求。正常情况下，只看价格的拍卖并不要求初步出价和进行其他拍卖前程序，但这些规定相当灵活，足以允许存在此种可能性（例如，如果采购实体认为最低限技术要求至关重要的话）。如果颁布国决定在本国公共采购法中只规定极为简单的拍卖——除拍卖邀请书和参加拍卖登记之外不涉及任何拍卖前阶段，颁布国可以略去这两款规定。

17. 在涉及初步出价的较复杂拍卖中，采购实体必须在拍卖邀请书中列入第(3)款规定的内容，也就是说，必须在第(1)款列出的内容之外列入这些内容。在此种情况下，采购实体必须征求初步出价并就拟订初步出价提供足够详细的说明，其中包括初步出价范围、拟订初步出价所使用的语文以及提交初步出价的方式、地点和截止时间。第(1)款(f)项和(g)项涉及出价的审查和评审标准，也适用于初步出价，因此，根据这些条款提供的信息必然要涉及拍卖前和拍卖期间出价的审查或评审。由于所提供的关于初步出价的信息将与拍卖期间提供的出价信息重叠，采购实体必须为避免混乱而正确指明哪些信息与哪个阶段有关（特别是关于提交初步出价的方式、地点和截止时间的信息，区别于接入拍卖的程序、登记参加拍卖的方式和截止时间、不同评审标准和程序等方面的信息）。所提供的关于初步出价拟订、审查或评审的信息必须认真拟定，以便供应商或承包商拟订初步出价，并保证其初步出价将在平等基础上得到审查或评审。

18. 第(4)款对审查或评审初步出价所需要的其他拍卖前步骤加以规范。为了使受影响的供应商或承包商能够有效地提出质疑，必须将否决任何初步出价的通知书连同否决理由迅速发给有关供应商或承包商。第(4)款没有对否决理由作出规定，但可以适用《示范法》第一章的有关规定，例如，阐明了取消资格的理由的第 9 条、阐明了响应性标准的第 10 条、关于否决异常低价提交书的第 19 条，以及关于以供应商或承包商利诱、利益冲突或不公平竞争优势为由将其排除在外的第 20 条。为便于参考，颁布国似应考虑在采购条例中列出否决初步出价的所有理由。

19. 所有提交具响应性初步出价的供应商或承包商都必须获邀参加拍卖，除非颁布了第(1)款(k)项和第(2)款的规定，而且采购实体根据这些规定限制邀请参加

<sup>12</sup> 可以考虑在政策考虑方面做出更详细的论述。请就可能列入的这些政策考虑向秘书处提供指导。

拍卖的提交具响应性初步出价的供应商或承包商的数目。如果是这样的话，采购实体可以根据拍卖邀请书中规定的选择最高数目的标准和程序否决出价。如果提交具响应性初步出价的一组供应商或承包商的数目最后低于根据第(1)款(j)项确定的最低数目，采购实体必须取消拍卖；如果这一数目最后高于该最低数目但仍然不足以确保拍卖期间的有效竞争，采购实体可以根据第 54 条第(2)款决定取消拍卖（见关于第 54 条第(2)款的相关评注）。

20. 如上文第二段所述，有些复杂拍卖可能要进行审查，凡是达到最低阈值的初步出价都被允许进入拍卖。而在另一些复杂拍卖中，初步出价要经过评审，可能还要排位。在后一种情况下，根据第(4)款(c)项，必须在拍卖开始之前将提交具响应性出价的供应商或承包商的排位以及关于评审结果的其他信息告知这些供应商或承包商。每次拍卖需告知的信息可能不尽相同，在任何情况下这些信息都应足以使这些供应商或承包商能够在拍卖之前确定其在拍卖中相对于对手的地位，这样才有可能在拍卖期间进行有意义和负责的出价。这些信息连同根据第(1)款(g)项在拍卖邀请书披露的拟在拍卖期间使用的数学公式，可使供应商或承包商能够独立地评价其在拍卖中胜出的机会，并确定其应当和能够对其出价的哪些方面做出调整以及调整的幅度才能改善其排位。<sup>13</sup>

21. 第(4)款的拟订着眼于保全出价人的匿名性以及初步出价信息和任何审查或评审结果的保密。向每一个供应商或承包商提供的信息仅限于与该供应商和承包商初步出价有关的信息。为了确保供应商和承包商的公平、公正待遇，必须迅速、同时地向所有供应商和承包商发送信息。<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> 《指南》或需就应当向提交初步出价的供应商或承包商提供关于全面评审结果的信息的范围提供进一步指导意见。关于类似考虑，见关于第 55 条的指导意见第 3 段。请就这一问题向秘书处提供指导。

<sup>14</sup> 需考虑工作组建议列入《指南》中的下列措词的位置：“在复杂拍卖中，采购实体可能收到大大超出最低限要求的初步出价，特别是如果允许供应商提供具有不同技术长处和相应价格水平不同的项目的话。”另一个要考虑的问题是投标担保以及是否在独立电子逆向拍卖中使用投标担保的问题。对于简单拍卖来说，答案可能是否定的（无论是独立拍卖还是作为一个阶段的拍卖）；对复杂拍卖来说，情况可能有所不同，或许应当有投标担保。如果要求提供投标担保，如何使这种要求在实践中行得通？哪些情况允许没收投标担保？如果以参加拍卖已被确定为一种采购条款作为理由，未根据第 54 条登记参加拍卖的，是否允许没收投标担保？就此种情形而言，目的是避免出现采购实体因一两个供应商未登记参加拍卖而无法举行拍卖的情形。不过，在实际当中，出价人并无义务必须调整其出价的任何方面，而完全可以罢手不出价，这样一来投标担保实际上可能毫无价值。应当提请注意的是，工作组曾决定，不应有任何决定要求必须在拍卖期间出价，也不应规定不出价就会被排除在拍卖之外，因为这样的规定毫无价值，特别是考虑到拍卖中往往是在最后一刻积极出价的趋势。本章关于投标担保的指导意见应当与关于投标担保的第 16 条的评注保持一致，其中也提出了类似问题。

### 第 53 条. 邀请参加涉及电子逆向拍卖——作为授予采购合同前的一个阶段——的采购程序的程序

1. 本条对邀请参加涉及作为一个阶段的电子逆向拍卖的采购程序的程序加以规范。上文第...段关于第 30 条的指导意见讨论了此种电子逆向拍卖的使用条件。
2. 第(1)款提及采购实体第一次邀请供应商或承包商参加此种采购程序时必须提供的最低限信息。第(1)款规定，除必须提供给供应商或承包商的其他所有信息之外，采购实体必须具体说明将举行电子逆向拍卖，必须提供拍卖期间所使用的数学公式，而且必须披露参加拍卖所需要的其他所有信息。在采购开始时披露这些最低限信息，对供应商或承包商确定其不仅有兴趣而且有能力参加采购至关重要。供应商或承包商决定不参加涉及电子逆向拍卖的采购，原因可以包括缺乏技术能力、信息技术知识或对这一程序信心不足（关于后者以及所提议的建立信心措施，见上文第...段）。
3. 一旦宣布采用电子逆向拍卖，此种方法就是确定中选供应商或承包商的方法，除非参加拍卖的供应商或承包商的数目不足以确保有效竞争。在这种情况下，根据第 54 条第(2)款，采购实体有权取消电子逆向拍卖。采购实体根据第 18 条还另外享有取消采购程序的权利。如果采购实体在采购的早期阶段发现出价人的匿名性已遭损害而且有串通风险，特别有可能行使这种权利。
4. 第(2)款提及即将举行拍卖之前的阶段，此时已经完成了有关采购中需采取的一切其他步骤（如资格预审、初步出价审查或评审等），唯一剩下的步骤是通过拍卖确定中标出价。采购实体必须为剩下的参加者提供关于拍卖的详细信息：登记参加拍卖的截止时间、开始拍卖的日期和时间、身份识别要求以及举行拍卖所适用的所有规则。拟订第 52 条和第 53 条是为了向独立电子逆向拍卖和作为一个阶段的电子逆向拍卖的参加者提供同样的信息。关于第 52 条的指导意见载有关于所需信息的进一步论述（见上文第...段）。