



联合国国际贸易法委员会
第一工作组（采购）
第十四届会议
2008年9月8日至12日，维也纳

《贸易法委员会货物、工程和服务采购示范法》中可加以修订之处——
关于在公共采购中使用框架协议的起草材料

秘书处的说明

目录

	段次	页次
一. 导言	1-2	2
二. 为《示范法》拟议的案文	3-6	2
A. 术语	3-6	2
B. 拟议的案文		3
三. 使用框架协议程序所引起的其他问题	7-12	12
A. 第一阶段竞争	7-10	12
B. “排名”	11-12	12



一. 导言

1. 工作组第十四届会议收到的 A/CN.9/WG.I/WP.60 号文件第 12 至 85 段说明了第一工作组（采购）目前修订《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）工作的背景情况。工作组的主要任务是增补和修订《示范法》，以便考虑到公共采购方面的最新发展情况，包括框架协议的使用。
2. 工作组第十三届会议请秘书处修订关于框架协议使用问题的条文草案以及述及框架协议使用的类型、条件和程序的条文草案，¹ 本说明即是据此请求编写的。

二. 为《示范法》拟议的案文

A. 术语

3. 下面的条文包括某些术语，这些术语可能与非以《示范法》为基础的采购制度所使用的等同概念有所不同，在此对这些术语加以说明以便工作组参考。此外，文本对《示范法》中出现的一些概念在不同采购办法中的描述也不相同，工作组似宜考虑是否应当使这些术语在出现于修订文本的所有采购办法和技术中相互一致。
4. 例如，第三章第 27 条(e)款和其他条文中所述的“用以决定中选投标的标准”有时在其他制度中称作“评审”或“授标”标准。但是，第四章（述及服务采购）的提法则是按照“甄选程序”“确定”中选建议书。在另一些采购制度中，“甄选”有时用来指确定合格的供应商，而在《示范法》中，这一过程称作供应商资格“评审”。
5. 《示范法》通篇提及标书或其他提交书的“评审”。“评审”在此指的是确定标书或其他提交书排名顺序的竞争性评估（不同于对其是否符合相关采购的条款和条件包括规格要求进行的评估）。“评审”在《示范法》中也用来指供应商资格评估。
6. 为述及框架协议的条文草案的目的，将用到下列术语，工作组似宜重新考虑其中一些术语在《示范法》中通篇都如此使用是否合适：
 - (a) “评审”系指确定标书或其他提交书排名顺序的竞争性评估；
 - (b) “审查”系指对是否符合要求进行评估；
 - (c) “排名”系指排定标书或其他提交书的顺序，按照采购的条款和条件衡量，最符合采购实体需要的供应商排名最靠前；²

¹ A/CN.9/648，第 13 段。

² 工作组曾要求秘书处为本术语找到一个描述这种竞争性排序的同义词。秘书处尚未找到。

(d) “甄选标准”系指用来确定中选标书或其他提交书的标准，“甄选”系指确定框架协议的中选当事人并确定将被授予采购合同的中选供应商；

(e) “规格要求”系指“符合第 16 条规定的拟采购的货物、工程或服务的性质和所需的技术和质量特点，包括但不限于根据情况所需的技术规格、平面图、图样和设计”（引用《示范法》第 27 条(d)款的描述）；

(f) “标书”系指框架协议程序第二阶段的提交书。³

B. 拟议的案文

“第 22 条之三. 框架协议程序的类型及其使用条件

(1) 框架协议程序是一种分两个阶段进行的采购：第一阶段甄选将与采购实体签订框架协议的供应商或承包商，第二阶段将框架协议下的采购合同授予一个或多个供应商或承包商。^{4,5}

(2) [本法规定的]框架协议应在采购实体和供应商或承包商之间以书面形式订立，⁶并应载列：

(a) 用来确定框架协议下采购合同的中选供应商的程序和甄选标准，包括这些标准的相对权重。^{7,8} 框架协议可以规定，这些甄选标准的相对权重可以在框架协议所规定的范围内变动，前提是这种变动不会导致下文(d)款所述的采购的[实质性]改动；⁹

³ 工作组曾要求秘书处为本术语找到一个在《示范法》中没有为别的目的使用过的同义词。秘书处尚未找到。

⁴ 工作组似宜考虑是否以及如何对一项采购（框架协议所设想的所有采购）和每项采购（将由根据采购协议签订的一份采购合同代表）加以区分。可能因此需要作些行文措辞上的改动。

⁵ 工作组似宜考虑将本案文草案的定义部分放在《示范法》第 2 条，以便将所有定义放在一起。

⁶ 根据 A/CN.9/648 第 66 段，工作组一致认为框架协议的定义应指书面协议。

⁷ 当前的《示范法》案文中有两种方式表述这一概念：即在本条所转载的第 27 条(e)款，以及在提及每项此类标准的相对权重的第 48 条第(4)款(c)项。工作组似宜在《示范法》修订本中通篇使用一个一致的版本，如果这样做，应当考虑后一种表述是否比前一种更精确，因而应予采用。

⁸ 相比而言，第 27 条(e)款提到除价格以外的任何标准，包括优惠幅度，以及这些标准的相对权重。

⁹ 见 A/CN.9/WG.I/WP.63 所载为述及本条的《颁布指南》提议的案文。工作组似宜注意到，第 2004/18/EC 号指令（欧洲议会和理事会 2004 年 3 月 31 日关于协调公共工程合同、公共供应合同和公共服务合同的授予程序的指令，《欧洲联盟公报》，L 134 期，2004 年 3 月 30 日，第 1 页和第 114 页及以下各项，载于 http://europa.eu.int/comm/internal_market/publicprocurement/legislation_en.htm，“欧洲理事会指令”）第 32 条的类似条文规定了更大的灵活性。但是，在第十三届会议上，有与会者表示关切，大意是给予比当前草案所规定的更大的灵活性将允许在采购过程中修改授予采购合同的标准，这样做既违背《示范法》的核心思想，也容易被滥用。

- (b) 采购的规格要求；¹⁰
 - (c) (一) 供应商或承包商提供拟采购的货物、工程或服务的所有条款和条件；或者
 - (二) 订立框架协议时已知的所有这类条款和条件，以及有关拟通过第二阶段竞争确定的其余条款和条件的说明；
 - (d) 在框架协议期限内不得对招标文件或框架协议载列的或两者均载列的采购条款和条件作出导致采购的规格要求或其他条款和条件发生实质性改动的变动；
- (3) 订立的框架协议应当有一个特定的期限，期限不超过[颁布国规定一个最长期限]年。¹¹
- (4) 采购实体可依照第[51 条之八至 51 条之十五]，在下述情况实施框架协议程序：
- (a) 采购实体打算在框架协议期限内重复采购有关货物、工程或服务的；
 - (b) 采购实体预计，鉴于拟采购的货物、工程或服务的性质，在框架协议期限内对该拟采购的项目的需要将会紧急增加。
- (5) 封闭式框架协议是最初未签订框架协议的任何供应商或承包商不可随后签订的协议。
- (6) 开放式框架协议是除最初的当事人外其他供应商或承包商可随后签订的协议。
- (7) 框架协议程序应以下列方式之一进行：
- (a) 封闭式框架协议程序，与一个或多个供应商或承包商订立框架协议，在订立框架协议时已确定采购的所有条款和条件，包括采购体用来甄选授予框架协议下采购合同的供应商或承包商的程序；¹²

¹⁰ 《颁布指南》将列入对述及规格要求的第 27 条(d)款的交叉引用。工作组似宜考虑，是否应当使框架协议程序条文中对规格要求的提法与第 27 条(d)款中的较长篇幅描述相一致。（该描述在上文术语一节二.A 中列出）。这样做也许避免了试图区分条款和条件的概念和规格要求的概念所带来的困难，也将促进《示范法》案文的一致性。在这方面，工作组似宜考虑是否合并(b)项和(c)项。另见 A/CN.9/WG.I/WP.63 中述及本条的《颁布指南》拟议案文，除其他以外，该拟议案文将讨论如何防止这些要求变得繁琐不堪。例如，颁布国可在采购条例中规定采购实体可以将包含这类信息的招标文件作为附件，有关法律制度将附件视作合同不可分割的组成部分。

¹¹ 工作组第十三届会议的初步结论是，《示范法》案文中不应当规定期限，但有些代表团表示应当进一步讨论这个问题。

¹² 考虑到第 22 条之三第(2)款，严格来讲本款最后一部分可能并无必要，尽管如此，工作组似宜考虑列入本案文，并在《颁布指南》中解释，采购的“条款和条件”包括规格要求、授予第二阶段合同的程序和甄选标准。本款的措辞意在表明没有第二阶段的竞争。

- (b) 封闭式框架协议程序，与不止一个供应商或承包商订立框架协议，在订立框架协议时并未确定所有条款和条件，将举行第二阶段竞争以甄选授予框架协议下采购合同的供应商或承包商[并确定有关采购的其余条款和条件]；¹³
- (c) 开放式框架协议程序，与不止一个供应商或承包商订立框架协议，在订立协议时并未确定所有条款和条件，将举行第二阶段竞争以甄选授予框架协议下采购合同的供应商或承包商[并确定有关采购的其余条款和条件]。”¹⁴

“第[51]条[之八]. 框架协议程序的启动

- (1) 采购实体如打算签订框架协议，应当：
 - (a) 从第 22 条之三第(5)款所列三个选项中选择要进行的框架协议程序类型；
 - (b) 按照本法第二章的规定选择签订框架协议的办法。¹⁵
- (2) 采购实体应在本法第 11 条所要求的记录中说明其选择第 22 条之三规定的框架协议程序类型所依据的理由和情况。”¹⁶

“第[51]条[之九]. 首次邀请参加框架协议程序时需要说明的情况

首次邀请供应商或承包商参加框架协议程序时，采购实体应说明根据第 51 条之八选择的采购办法所要求的所有资料，¹⁷ 但拟采购的项目的数量除外，同时提供下列信息和说明：¹⁸

- (a) 本采购将作为框架协议程序进行；
- (b) 框架协议程序将涉及第 22 条之三第(6)项和第(7)项所述的封闭式框架协议或开放式框架协议；

¹³ 工作组似宜考虑，在这种封闭式框架程序中，供应商和承包商是否始终有义务履行其标书条款。例如，除非招标文件和框架协议另有规定，否则他们可能在框架协议的期限内有此义务。较长期限协议可以增强采购实体得到的供应保障，因而价格可能相应高一些。

¹⁴ 在欧洲理事会指令的类似条文中，这些类型的框架协议必须以电子形式操作，因为从实用角度看，以非电子形式操作这些协议非常复杂。工作组第十三届会议初步决定将允许这类框架协议以非电子形式操作。

¹⁵ 适用第二章意味着程序必须是招标程序或相当的服务，除非存在采取其他办法的理由。《颁布指南》将谈及这一议题。以前的表述要求开放式框架协议程序先进行招标程序或相当的服务，但在上届会议上初步删除了这项要求。工作组似宜考虑不使用公开程序进行开放式框架协议程序是否适当，因为需要以广告方式公布存在框架协议一事以有利于新加入者。

¹⁶ 见 A/CN.9/WG.I/WP.63 中述及本条的《颁布指南》拟议案文。

¹⁷ 见 A/CN.9/WG.I/WP.63 中述及本条的《颁布指南》拟议案文。

¹⁸ 由于本程序可以以《示范法》第三、四或五章为基础，招标程序所需要但并非绝对必要的一些信息在此加以重复以便加以澄清。

- (c) 若框架协议是开放式协议，说明供应商或承包商可以在协议操作期间随时申请加入框架协议，但以规定的供应商最高数目为限；¹⁹
- (d) 要么说明只有一个供应商或承包商将签订框架协议，要么说明可以签订框架协议的供应商或承包商的最低或最高数目；²⁰
- (e) 若采购实体打算同不止一个供应商或承包商签订框架协议，说明中选签订框架协议的供应商或承包商将按照所规定的甄选标准进行排名；
- (f) 框架协议的期限以及采购的这一阶段所知的框架协议的所有其他条款、条件和形式。如果任何此类条款或条件或形式要素可以调整以适合个别供应商或承包商，说明哪些条款、条件或形式要素可以调整；²¹
- (g) 使电子框架协议能够有效操作的所有必要信息，包括拟使用的设备、技术连接安排、可以访问采购的规格要求、条款和条件以及未来采购机会通知的[网站或其他电子地址]；²²
- (h) 框架协议所设想的拟采购货物的性质和所希望的交货地点和时间，条件是该信息在采购的这一阶段已经知道；
- (i) 框架协议所设想的拟采购货物的总量或最低或最高数量，条件是该信息在采购的这一阶段已经知道，否则提供估计信息；
- (j) 若允许供应商或承包商只对拟采购的货物、工程或服务的一部分提交投标、建议、报盘或报价（本节中总称为“提交书”），对可提交投标、建议、报盘或报价的一部分或各部分作出的说明；
- (k) 采购实体在甄选与之签订框架协议的供应商或承包商时采用的标准，包括其相对权重和在甄选中如何适用；²³

¹⁹ 工作组似宜审议，为提高开放式框架的管理效率，颁布国或者可以规定向新加入者定期开放框架协议（即按照固定次数或间隔），如果这样，这种选择可否在随附的《颁布指南》案文中列出。

²⁰ 工作组注意到，在开放式制度中能力方面对供应商数目的任何限制应在招标文件中列出（见 A/CN.9/648，第 101 段）。合适的最高数目将取决于采购类型和所使用的制度，这些事情将在《颁布指南》中讨论。另见关于在框架协议程序第一阶段竞争的必要性的第三节。如果此阶段不对供应商进行竞争性评审和甄选（包括排除合格投标人提交的符合要求的标书），那么有理由认为结果只是一份供应商名单。第二阶段的竞争可能也存在风险，因为采购实体希望减少应邀参加第二阶段的供应商数目，但可能采取不透明的方式。工作组似宜重新考虑本条文，并规定以一种透明的方式限制框架协议当事人的数目。

²¹ A/CN.9/648，第 63 段。本款最后一句话的目的是便利多个框架协议的使用。这个问题已在 A/CN.9/WG.I/WP.63 中述及本条的《颁布指南》拟议案文中讨论，但工作组似宜考虑当事人是否可据此暗中改动采购的条款和条件。

²² 按照 A/CN.9/648 第 85 段所记录的工作组提出的要求插入本款。

²³ 《指南》将解释，必须披露甄选将以最低价格为基础还是以估价最低的提交书为基础。见 A/CN.9/WG.I/WP.63。

- (l) 框架协议是否载明采购的所有条款和条件，或者是否有第二阶段的竞争以甄选拟授予框架协议下采购合同的供应商或承包商；
- (m) 采购实体将用来甄选拟授予采购合同的供应商或承包商的程序和标准，包括这些标准的相对权重及其在甄选中如何适用；
- (n) 如有第二阶段的竞争：
 - (一) 框架协议将载明的采购的所有条款和条件；
 - (二) 留待第二阶段竞争处理的其余条款和条件；及
 - (三) 如采购实体希望能够在第二竞争阶段变动甄选标准的相对权重，相对权重可以变动的幅度，前提是任何这种变动不得导致采购的规格要求或其他条款和条件发生实质性改动。”²⁴

“第[51]条[之十]. 框架协议所涉采购的第一阶段

- (1) 按照封闭式框架协议进行的采购程序的第一阶段应当按照关于依第 51 条之八选定的采购方法的规定进行。
- (2) 按照开放式框架协议进行的采购程序的第一阶段应当按照关于依本法第 51 条之八选定的采购方法的规定进行，[前提是选定的采购方法必须具有开放性和竞争性/必须按照本法第三章或第四章进行。]²⁵
- (3) 采购实体应当根据所规定的甄选标准，选择与之签订框架协议的供应商或承包商，并应立即将中选的消息通知中选的供应商或承包商，若与排名有关，还应告知其排名。²⁶
- (4) 采购实体应立即以根据本法第 14 条所指明的公布合同授予情况的任何方式，公布授予框架协议的通知。通知应指明中选签订框架协议的供应商或承包商。”²⁷

²⁴ 《指南》将述及第一阶段竞争，并解释必须披露甄选将以最低价格为基础还是以估价最低的提交书为基础。见 A/CN.9/WG.I/WP.63。

²⁵ 见 A/CN.9/648 第 90 段和上文脚注 15。

²⁶ 如上文术语一节所述，工作组似宜修改这一术语（另见 A/CN.9/648 第 91 段）。一种替代方式可以是按照降序排列提交书，以反映最符合采购实体要求的提交书。

²⁷ 按照工作组的指示（A/CN.9/648，第 94 段），本规定现在要求公布各当事人的身份。工作组还似宜考虑，是否将此信息作为根据当前《示范法》第 14 条公布合同授予情况通知的普遍要求，以及是否调整下限规定。案文或《颁布指南》也可阐明必须公布的最低限信息。例如，针对授予的每份合同（所有采购下，包括框架协议下），或者可以要求：(a) 简要说明采购的货物或服务或工程（或提及招标或征求建议书编号）；(b) 被授予合同的供应商的身份；(c) 合同价格；(d) 授予合同的日期或者财政期。那么，为一致性起见，第 36 条第(6)款应当要求除披露中选供应商的地址以外，还应向特定投标中未中选的供应商披露所有这些项目。除合同价格外，可以要求订立框架协议也披露相同的信息。此外，工作组似宜考虑是否应向框架协议的当事人提供所知道的拟采购的剩余数量，以便他们能够确定其长期承诺所涉及的数量。《颁布指南》也可以讨论这一问题。

“第[51]条[之十一]. 关于开放式框架协议所涉采购的第一阶段的补充规定

- (1) 采购实体在开放式框架协议的整个操作期内应当确保可无限制、直接而充分查阅协议的规格要求及条款和条件，以及与框架协议操作有关的任何其他必要信息。²⁸
- (2) 采购实体应在开放式框架协议的操作期内，或者
 - (a) 在发布初步招标书的刊物上重新公布[颁布国具体规定重新公布的频率，或者按照采购条例]初步招标书和授予框架协议的通知以及关于进一步提供提交书以成为框架协议当事人的邀请；²⁹或者
 - (b) 如框架协议以电子方式操作，则在[上文第 51 条之九(g)项]所规定的[网站或其他电子]地址上保留一份初步招标书和授予框架协议的通知。
- (3) 供应商和承包商在开放式框架协议操作期内可随时[加入开放式框架协议]。[加入协议的申请书]应当载有采购实体首次邀请参加采购时要求提供的所有信息。
- (4) 采购实体应当按照首次邀请加入框架协议时规定的甄选标准，对在框架协议操作期内[最长在[.....]天内]收到的所有此类加入框架协议的提交书进行审查。
- (5) 应与满足甄选标准[且提交书符合规格要求和框架协议所涉任何其他补充要求]的所有[合格]供应商或承包商签订框架协议，³⁰[除非技术限制或其他能力限制要求规定加入协议的当事人的最高数目。任何此种限制和据此确定的最高数目应在招标文件[或类似文件中]加以规定。]³¹
- (6) 采购实体应当立即通知供应商或承包商是否将其加入框架协议。
- (7) 被接受加入框架协议的供应商或承包商在框架协议的操作期间可随时改进其提交书，但要继续遵守框架协议的条款和条件。”³²

²⁸ 工作组似宜考虑，本条文是否暗指电子程序，如果是，是否将其纳入第 2(b)款，是否对于非电子程序引入一个新的条文，要求采购实体在每次重新公布后提供当前《示范法》案文第 26 条所规定的文件。此外，条文暗指以一项公告开始的程序，也就是根据《示范法》第二和第三章进行的程序。

²⁹ 本条文系按照工作组第十三届会议的指示而插入，见 A/CN.9/648 第 129 段。但是，工作组似宜考虑如将这些通知集中在一起，本条文是否容易执行。《颁布指南》将解释，如果框架协议为纸质，最初的加入框架协议的通知就应当在最初作了公布的同一刊物上定期重新公布。在电子系统中，可在相关的网站上永久提供该通知，因此就没有必要作进一步的公布。

³⁰ 工作组似宜考虑方括号内的案文是否多余。

³¹ 有关第一阶段基于竞争性评审和排名而规定加入框架协议的当事人的最大数目的讨论，见下文第三节。替代措辞可以是，与提交书符合要求的所有合格供应商签订框架协议，但以技术和类似限制为准（针对所有程序，或仅针对开放式框架协议程序）。另见 A/CN.9/648，第 101 段。

³² 本条文系按照 A/CN.9/648 第 104 段所反映的工作组提出的要求而插入。

“第[51]条[之十二]. 无第二阶段竞争的封闭式框架协议所涉采购的第二阶段

- (1) 授予框架协议下的任何采购合同都应当根据框架协议的条款和条件以及本条的规定进行。³³
- (2) 不得向原本未签订框架协议的供应商或承包商授予框架协议下的采购合同。
- (3) 框架协议下授予的采购合同的条款不得在实质上更改或违背框架协议的任何条款和条件。³⁴
- (4) 若框架协议是与一个供应商或承包商签订的，采购实体应根据框架协议的条款和条件，通过向该供应商或承包商签发书面通知，将采购合同授予该供应商或承包商。
- (5) 若框架协议是与不止一个供应商或承包商签订的，采购实体应根据框架协议的条款和条件，通过向该供应商或承包商签发书面通知而授予采购合同。采购实体还应立即将授予合同、对之签发通知的供应商或承包商的名称和地址及合同价格书面通知签订框架协议的所有其他供应商或承包商。”³⁵

“第[51]条[之十三]. 有第二阶段竞争的封闭式框架协议所涉采购的第二阶段³⁶

- (1) 授予框架协议下的任何采购合同都应当根据框架协议的条款和条件包括有关第二阶段竞争的条款和条件以及本条的规定进行。³⁷
- (2) 不得向原本未签订框架协议的供应商或承包商授予框架协议下的采购合同。
- (3) 框架协议下授予的采购合同的条款不得在实质上更改或违背框架协议的任何条款或条件。
- (4) 每一预期的采购合同均应经过书面招标。采购实体应邀请签订框架协议的所有供应商或承包商³⁸，或者如有关联，邀请[当时能够满足采购实体的需要的]³⁹所有这类供应商和承包商递交关于供应采购项目的标书。

³³ 本条文系按照 A/CN.9/648 第 11 段所反映的工作组提出的要求而插入。

³⁴ 按照 A/CN.9/648 第 113 段所反映的工作组所作指示，已将本条文的案文与第 34 条第(2)款(b)项的类似案文相统一。

³⁵ 本条文系根据 A/CN.9/648 第 115 段所反映的工作组所作指示重新拟订，以便通知包括授标的基本详情，如合同价格，并与第 51 条之十三相统一（按照 A/CN.9/648，第 116 段）。

³⁶ 工作组似宜审议本条和随后两条的标题是否足够宽泛。

³⁷ 工作组似宜考虑这种表述是否足够宽泛，可以包括框架协议本身没有规定但由第二阶段竞争所确定的条款和条件。

³⁸ 以前的“当事方”的提法已经修改，以避免产生歧义，即框架协议可能成为开放式协议（见 A/CN.9/648，第 119 段）。

³⁹ 本条文系根据 A/CN.9/648 第 119 段所反映的工作组所作指示重新拟订。

(5) 采购实体应确定递交标书的地点及具体截止日期和时间。截止期限应使供应商或承包商有充足的时间编写并递交标书。

(6) 招标书应当：

- (a) 重申预期采购合同现有的条款和条件；
- (b) [若框架协议尚未通知]载列第二阶段竞争所涉预期采购合同的条款和条件；
- [(c) 必要时提供预期采购合同的条款和条件的进一步详情；]⁴⁰
- (d) 重申授予预期采购合同的程序和甄选标准；
- (e) 载列有关编写标书和提交截止时间的指示。

(7) 采购实体应当按照上文第(4)款所述第二阶段招标书中所列的评审标准，对收到的所有标书进行评审，并确定中选标书。⁴¹

(8) 以本法第[12 条、第 12 条之二和其他适当的条款序号]为前提，采购实体应当接受中选标书，并应立即通知中选供应商或承包商其标书已获接受。采购实体还应将标书已获接受的供应商或承包商的名称和地址以及合同价格通知提交标书的所有其他供应商和承包商。⁴²

(9)⁴³ 在不影响本条规定的情况下[适当交叉引用关于通过电子逆向拍卖授予合同的条文]，并以本法第[12 条、第 12 条之二和其他适当的条款序号]为前提，⁴⁴ 采购实体应当接受中选提交书，并应立即书面通知中选供应商或承包商。采购实体还应将提交书已获接受的供应商或承包商的名称和地址以及合同价格通知签订框架协议的所有其他供应商和承包商。”

⁴⁰ 工作组似宜考虑这种表述是否为有第二阶段竞争的框架协议程序的第二阶段提供了足够灵活性（欧洲理事会指令提供了更大的灵活性）。

⁴¹ 《指南》应述及第一阶段竞争，并解释必须披露甄选以最低价格为基础还是以估价最低的提交书为基础。见 A/CN.9/WG.I/WP.63。

⁴² 《颁布指南》应交叉引用相关条款，使采购实体能够拒绝所有标书、拒绝异常低价竞标或以其他方式取消采购。标书和供应商两词以前用的是复数形式，现改为单数形式，因为本条仅提及每次第二阶段竞争，这种竞争中只有一个中选供应商，并非作为一个整体提及所有第二阶段竞争。

⁴³ 按照 A/CN.9/648 第 122 段，以前的第 4(e)款已予删除。

⁴⁴ 《颁布指南》应当解释，这种提法是为了允许采购实体拒绝所有标书、拒绝异常低价竞标或以其他方式取消采购。

“第[51]条[之十四]. 开放式框架协议所涉采购的第二阶段⁴⁵

- (1) 授予框架协议下的任何采购合同都应当根据框架协议的条款和条件包括有关第二阶段竞争的条款和条件以及本条的规定进行。
- (2) 框架协议下授予的采购合同的条款不得在实质上更改或违背框架协议的任何条款或条件。
- (3) 每一预期的采购合同均应经过书面招标。采购实体应邀请签订框架协议的所有供应商或承包商或者如有关联，邀请[能够满足采购实体的需要的]所有这类供应商和承包商递交关于供应采购项目的标书；
- (4) 招标书应当：
 - (a) 重申预期采购合同现有的条款和条件；
 - (b) [若框架协议尚未通知]载列第二阶段竞争所涉预期采购合同的条款和条件；
 - [(c) 必要时提供预期采购合同的条款和条件的进一步详情；]
 - (d) 重申授予预期采购合同的程序和甄选标准；
 - (e) 载列有关编写标书的指示。
- (5) 采购实体应确定递交标书的地点及具体截止日期和时间。截止期限应使供应商或承包商有充足的时间编写并递交标书。
- (6) 采购实体应当按照上文第(4)款所述第二阶段招标书中所列的甄选标准，对收到的所有标书进行评审，并确定中选标书。⁴⁶
- (7) 在不影响本条规定的情况下[适当交叉引用关于通过电子逆向拍卖授予合同的规定]，并以本法第[12 条、第 12 条之二和其他适当的条款序号]为前提，采购实体应接受中选提交书，并应立即书面通知中选供应商或承包商。采购实体还应将提交书已获接受的供应商或承包商的名称和地址以及合同价格立即书面通知签订框架协议的所有其他供应商和承包商。

“第[51]条[之十五]. 按照框架协议授予采购合同

- (1) 按照框架协议的条款和条件，采购合同在第[...]条所规定的订购单或第[...]条所规定的向中选供应商或承包商发出的接受通知签发并发送给有关供应商或承包商之后即告生效。

⁴⁵ 已使关于有竞争的框架协议的第二阶段的条文相互一致，因为当前表述下两种类型都可以以电子形式或纸质形式进行，例外情况是，第 51 条之十四第(2)款将不适用于开放式框架协议（见 A/CN.9/648，第 130 段）。

⁴⁶ 《指南》应解释，必须披露甄选以最低价格为基础还是以估价最低的提交书为基础。见 A/CN.9/WG.I/WP.63。

(2) 若本节项下的合同价款超过[颁布国添入一个最低数额[或]采购条例所规定的数额], 则采购实体应立即以本法第 14 条规定的发布授予合同公告的任何方式, 发布授予采购合同的公告。采购实体还应以同样方式[按季度]公布框架协议下签发的所有采购合同的公告或以框架协议规定的任何其他方式公布。”

三. 使用框架协议程序所引起的其他问题

A. 第一阶段竞争

7. 工作组可以忆及, 对于允许所有还是仅允许某些提交书符合要求的合格供应商签订框架协议, 对多供应商框架协议作出规定的各种采购制度有很大不同。例如, 欧洲理事会指令第 32(2)条含蓄地规定, 采购实体不必与所有这类供应商订立框架协议, 但必须根据授标标准进行甄选。指令进而规定, 在可能情况下必须与至少三家供应商签订框架协议。

8. 另一方面, 在美国, 第一阶段从价格、质量和投标人的资格等方面对提交书进行评估, 但很少或不将提交书符合要求的合格供应商排除在外, 因为重点放在第二阶段竞争上, 在此阶段供应商将得到参与竞争的公平机会。⁴⁷

9. 上述条文更接近美国模式而不是欧洲理事会模式, 因为这些条文设想第一阶段不在提交书符合要求的合格供应商之间进行竞争性选择, 能够满足采购实体的需要的当事人均受邀参加竞争。虽然这种做法使尽可能多的供应商可以参加第二阶段的竞争, 或者参加无第二阶段竞争的框架协议程序下的选择, 但也意味着第一阶段不存在实际竞争。研究表明这种做法有两种后果: 首先, 供应商在第一阶段将不报低价, 或者不作努力, 提交书符合要求即可; 在所有竞争都放在第二阶段的制度中, 第二阶段竞争在理论上的益处并不总是体现在实践中, 而且第二阶段竞争可能确有不足之处。此外, 采购实体可能以实际需要为由限制应邀参加第二阶段竞争的供应商数目(不管这种需要是否真实), 并可能作为正常程序的例外采取不透明方式达到此目的。对于不以电子方式进行的小额重复采购而言, 拒绝这类例外处理的请求可能是困难的。最后, 如果经常邀请为数不多的相同供应商参加第二阶段的竞争, 可能加大串通的风险。⁴⁸

10. 工作组似宜结合上述意见审议与第一阶段竞争有关的条文。例如, 可以认为对于封闭式框架协议程序而言, 真实的第一阶段竞争的好处可能超过限制框架协议当事人数的害处。另一方面, 对开放式框架协议特别是以电子方式操作的开放式框架协议而言, 情况可能相反。

B. “排名”

11. 如果工作组认为应当对框架协议的当事人数目给予某种限制, 工作组似宜保留与评审第一阶段提交书和对符合要求的合格供应商进行排名(或类似术

⁴⁷ 进一步的详情见 A/CN.9/WG.I/WP.44/Add.1, 第 17-20 段。

⁴⁸ 进一步的详情见 A/CN.9/WG.I/WP.44/Add.1, 第 36-42 段。

语)有关的条文。工作组似宜规定当事人的最低数目,以避免第二阶段的串通风险。

12. 如果没有这种限制,工作组似宜考虑,评审提交书(区别于审查提交书)在行政管理方面所花时间和费用可能超过有关的好处,并决定或者取消第一阶段评审,或者将此规定为一个可选步骤。
