

招标采购 国际规则

COLLECTION OF INTERNATIONAL
RULES OF PROCUREMENT

林国海 余志红 主编



 北京科学技术出版社

附录 (119) 国际贸易术语

招标采购国际规则

林国海 余志红 主编

 北京科学技术出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

招标采购国际规则/林国海, 余志红主编. —北京: 北京科学技术出版社, 2016. 12

ISBN 978 - 7 - 5304 - 7556 - 0

I. ①招… II. ①林… ②余… III. ①采购 - 招标 - 规划 - 汇编 - 世界
IV. ①F284 - 65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 290922 号

招标采购国际规则

主 编: 林国海 余志红

责任编辑: 韩 晖

责任印制: 吕 越

封面设计: 耕者设计工作室

出 版 人: 曾庆宇

出版发行: 北京科学技术出版社

社 址: 北京西直门南大街 16 号

邮政编码: 100035

电话传真: 0086 - 10 - 66161951 (总编室)

0086 - 10 - 66113227 (发行部)

0086 - 10 - 66161952 (发行部传真)

电子邮箱: bjkj@bjkjpress. com

网 址: www. bkydw. cn

经 销: 新华书店

印 刷: 三河国新印装有限公司

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

字 数: 175 千

印 张: 7

版 次: 2016 年 12 月第 1 版

印 次: 2016 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5304 - 7556 - 0/F · 233

定 价: 48.00 元



京科版图书, 版权所有, 侵权必究。

京科版图书, 印装差错, 负责退换。

作者简介



林国海 高级经济师，“风险管控与效率和效益相统一的采办管理体系构建与实施”荣获第25届全国石油石化企业管理现代化创新优秀成果（行业部级）三等奖；“浅析大型石油公司集团采办管理存在问题与对策”荣获第17届全国石油石化企业管理现代化创新优秀论文（行业部级）二等奖。



佘志红 高级工程师，招标师，曾发表文章“公开招标‘一阶段双信封’招标程序”，主编《招标工作标准化操作手册》，出版图书《微机显示器电路原理图籍》、实用电脑通用软件使用指南》等。

责任编辑：韩 晖
装帧设计：耕者 设计工作室
www.zjk.com.cn

编委会

主 编：林国海 余志红

编 委：时 静 焦 凌 周 庚

魏宇清 尚 侠

前 言

在全球化背景下，为规范公共资金的使用，不同的国际组织从自身的国际法地位出发，分别制定了相应的国际采购规则，实现了公共采购的国际规制。其目的在于为各国公共采购规范制定提供法律资源或直接对各国公共采购法制提出现实要求，进而在促进公共采购市场开放中推动国际贸易自由有序发展。

目前国际上影响较大的采购规则主要有世界贸易组织的《政府采购协议》（CPA 协定）、联合国贸易法委员会的《货物、工程和服务采购示范法》（以下简称《示范法》）、欧盟的“公共采购指令”、世界银行组织（以下简称世行）的《国际复兴开发银行贷款和国际开发协会信贷采购指南》（以下简称《采购指南》）、亚洲开发银行（以下简称亚行）的《采购指南》及国际咨询工程师联合会（FIDIC）的系列采购文本等。这些规则已为众多国家所认可，并以此为立法参考。

本书简要介绍《示范法》《政府采购协议》“公共采购指令”“联邦采购条例”、世行《采购指南》、亚行《采购指南》及 FIDIC 系列采购文本等文件，并附上部分文本。

《政府采购协议》是世界贸易组织（WTO）框架下的多边协定，在很大程度上打上了欧盟的《公共采购指令》的烙印，具有一定的法律约束力。而联合国贸易法委员会制定的《示范法》从本质上看不完全具备法律性质，但其示范功能以及国际影响是显而易见的，大部分国家在国内立法过程中都对其中相关规定进行了转化，我国《政府采购法》的大致框架及规范也与《示范法》类似。对于世行《采购指南》而言，它虽然主要规范利用其贷款进行采购的行为，不具有完备意义上的政府采购国际规范的性质，但其对如何规范公共资金的有效使用具有极强的启示意义。

应该说 WTO 的《政府采购协议》、世行和亚行的《采购指南》，

美国的《联邦采购条例》有较重的美国色彩，而欧盟的“公共采购指令”更多地维护了其成员国的利益，FIDIC条款侧重于项目合同管理，但其对国际上推行的一些采购指南产生了很大影响，在采购招标过程中也有很多借鉴意义。所有这些国际规则在采购和招标的多环节和具体内容上都力求实现“公开、公平、公正、诚实信用”等原则。

本书在编写过程中得到了业内很多专业人士的指导和支持，借此机会表示衷心的感谢。

由于时间仓促及编者能力水平所限，其中不妥之处还请读者批评指正。我们希望本书能对采办人员提升业务水平和促进采办规范化有所帮助，同时期待各位采办同仁对本书提出宝贵意见和建议，以便我们进一步完善。若有任何意见和建议，或需进一步的探讨，可与以下人员联系。

余志红 szhcnoc@sina.com

时 静 ilysx@163.com

目 录

1 世行和亚行的《采购指南》	1
1.1 出台背景	1
1.2 简介	1
1.3 借鉴意义	2
2 联合国贸易法委员会的《货物、工程和服务采购示范法》	4
2.1 出台背景	4
2.2 目的	4
2.3 简介	4
2.4 适用范围	5
2.5 借鉴意义	5
3 WTO 的《政府采购协议》(GPA)	7
3.1 出台背景	7
3.2 目的	7
3.3 简介	8
3.4 适用范围	8
3.5 借鉴意义	9
4 欧盟的“公共采购指令”(PPL)	11
4.1 出台背景	11
4.2 目的	11
4.3 简介	11
4.4 适用范围	12
5 FIDIC 合同条款及招标程序	15
5.1 出台背景	15
5.2 简介	16

5.3	适用范围	17
5.4	借鉴意义	17
6	美国联邦采购条例 (FAR)	19
6.1	出台背景	19
6.2	简介	19
6.3	借鉴意义	22
附录 1	《政府采购协议》文本	24
附录 2	FIDIC 土木工程施工合同条件 (红皮书)	47
附录 3	FIDIC 招标程序	99

1 世行和亚行的《采购指南》

1.1 出台背景

世界银行组织（World Bank Group - WB）和亚洲开发银行（Asia Development Bank - ADB）是为发展中国家和中等收入国家政府支持的项目提供有息和无息贷款及赠款的国际金融组织（International Financial Institutions, IFI），也称为多边开发银行（Multiple-lateral Development Bank, MDB）。目前，世行有186个成员国，亚行有67个成员国。世行和亚行根据国际上市场经济成熟的招标、投标经验和规则，制定了一套完整的采购指南和标准招标文件，并根据使用的情况和市场经济的发展，不断进行修改和完善。世行和亚行以招投标的形式进行项目采购、并以项目形式推动的采购原则和采购规则得到跨越国界普及和推广，在国际上对招投标的影响最大。世行和亚行对其借款国在采购方面的指导体现为两个层次：一是采购的原则和规则，主要体现在世行和亚行的《采购指南》中；二是招标文件及合同范本。世行和亚行的采购规则和原则对我国的招投标立法产生了深远的影响，世行和亚行编制的招标文件范本在我国得到较普遍的运用，我国正在使用的很多招标文件范本也主要是借鉴世行和亚行编制的招标文件范本，世行和亚行招标文件范本的很多条款直接引用到我国编制招标文件范本的条款中。

1.2 简介

世行和亚行的《采购指南》由世行和亚行的专业采购部门制定，由世行和亚行的执行董事会批准。采购指南根据贷款政策的变化进行调整和更新。

世界银行贷款项目招标采购的法律文件是《贷款协定》（Loan Agreement）和《项目协定》（Project Agreement），其中对招标采购进行了简要规定，详细规定则在《国际复兴开发银行贷款和国际开发协会信贷采购指南》（Guidelines: Procurement under IBRD Loans and IDA Credits）和《世界银行借款人选择和聘用咨询人指南》（Guidelines: Selection and Employment of Consultants by

World Bank Borrowers) 中进行说明, 以上两个指南合称为世行《采购指南》。

亚行贷款项目采购最重要的采购文件是《采购指南》, 即适用于亚洲开发银行普通资格和专项基金贷款的《使用亚洲开发银行贷款采购指南》(Guidelines For Procurement Under ADB Loan) 和《亚行及其借款人使用咨询者指南》(Guidelines On the Use of Consultants by ADB Loan and It's Borrowers), 以上两个指南合称为亚行《采购指南》。

目前世行使用的最新版本是 2011 年 1 月版, 即《世界银行借款人利用国际复兴开发银行贷款和国际开发协会信贷及赠款采购货物、工程和非咨询服务指南》(GUIDELINES: PROCUREMENT OF GOODS, WORKS, AND NON-CONSULTING SERVICES UNDER IBRD LOANS AND IDA CREDITS & GRANTS BY WORLD BANK BORROWERS, January 2011); 亚行使用的最新版本是 2010 年 4 月版, 即《采购指南》(Procurement Guidelines)。

世行和亚行的采购指南结构和内容都很相似。采购指南的第一章为综述, 说明指南的目的、适用范围和各种采购方式均适用的有关联营体、错误采购、反腐败、采购计划等的规定。指南的第一章适用于以后各章。指南的第二章规定国际招标的详细政策和程序, 从编制招标文件、刊登招标公告、投标、开标、评标、授标到签署合同的全过程。指南的第三章规定对其他采购方式的要求, 如有限国际招标、国内招标、询价采购、自营工程、采购代理等。指南的附录一为世行亚行对采购的审查, 包括事前审查和事后审查。附录二为国内优惠, 附录三是投标人指南。

1.3 借鉴意义

以世行的《采购指南》为例。

世界银行《采购指南》规定: “借款人应使用世行发布的适当的标准招标文件 (SBD)。世行可接受为适应项目具体情况而做的必要的最小改动, 任何此类改动只能放在投标资料表或合同资料表中, 或放在合同专用条款中, 而不得对世行标准招标文件中的标准文字进行修改。如果世行还没有发布相关的标准招标文件, 那么, 借款人应使用世行可接受的其他在国际上公认的标准合同条件和合同格式。” 国内很多招标文件范本在不同程度上都参照了世行相应的招标文件范本。

世行《采购指南》概述部分的审查规定: “借款人的采购程序、文件、评标、授标建议以及合同, 以确保采购过程是按照双方同意的程序进行的。批准的采购计划应规定这些审查程序对全部或部分由世行贷款资助的货物和工

程的不同类别的适用程度。”在实际操作时世行规定：“招标人的采购计划、招标文件、评标报告必须收到世行的审批通过意见后，才能进行下一步采购程序。”目前国内执行的招标采购审查制度与世行的原则基本一致。

世行《采购指南》的总则部分规定了以下4种程序：“一阶段单信封招标程序、一阶段双信封招标程序、两阶段双信封招标程序、两阶段招标程序。”国内普遍使用的是一阶段单信封的招标程序，其他程序的适用性目前仍在探讨中。

世行《采购指南》第三章合同授予规定：“借款人应在投标有效期内将合同授予满足适当的能力和资源标准的，并且其投标已被确定为（i）实质上响应了招标文件的要求，并且（ii）提供最低评标价的投标人。”由此可见，目前国内常用的最低评标价法的一般核心原则是“将合同授予商务技术实质性满足招标文件要求且评标价最低的投标人即同质低价”，这是符合国际采购惯例的，也是最低评标价法的真正含义。

2 联合国贸易法委员会的《货物、工程和服务采购示范法》

2.1 出台背景

联合国《货物、工程和服务采购示范法》(UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services)于1994年联合国国际贸易法委员会(the United Nations Commission of International Trade Law - UNICITRAL)第27次大会通过。

联合国国际贸易法委员会在1986年的第19次大会上决定介入采购,原因是很多国家当时的采购立法不足或过时,造成采购程序效率低、效果差,程序误用,公共采购不能获得公共资金的价值。健全的法律和惯例对发展中国家和经济转轨国家的公共部门采购显得尤为重要。

2.2 目的

《示范法》起草的目的是为了帮助正在改革公共采购系统的国家增加其经济的市场导向,或者帮助这些国家更新采购立法,进一步消除国际贸易壁垒。《示范法》为目前还没有采购法的国家提供了一个起草、评价其采购法和采购惯例的样本。

通过竞争最大化,公平对待全部投标人,增加透明度和客观性,《示范法》的目的在于发展经济、提高采购的效率和抑制腐败,使公众取得信心,认为通过负责任的政府采购,可以获得公共资金的价值,投标人可以得到公平的对待。

2.3 简介

《示范法》共有6章57条。第一章1—17条为一般规定,介绍《示范法》的适用范围、定义、资格预审、交流方式、拒绝全部投标、中标通知和语言

等；第二章 18—22 条说明采购方法及其适用条件；第三章 23—36 条叙述招标程序，分为招标和资格预审（23—28 条）、投标（29—32 条）和评标，规定了服务采购的主要方法；第四章 37—45 条规定了服务采购的主要方法；第五章 52—57 条为采购审查。

2.4 适用范围

《示范法》适用于一切公共采购。

2.5 借鉴意义

（1）关于采办方式的选择。《示范法》中所规定的招标仅指公开招标，它将选择性招标、限制性招标与两阶段招标、邀请建议书或竞争性谈判、邀请报价、单一来源采购一起称为“其他采购方法”。例如，第 27 条规定，采购实体一般应当通过公开招标方式进行采购，只有在特定情况下才可使用限制性招标、两阶段招标、邀请建议书、竞争性谈判、邀请报价和单一来源等采购方式。另外《示范法》中还规定了框架协议程序的使用条件（第 31 条）及框架协议程序（第七章）和电子逆向拍卖（第六章），对某些特殊标的物的采购方式选择，具有很好的参考价值。

例如，采用两阶段招标，征求建议书和竞争性谈判的条件是不可能事先拟定详细的技术规范/规格，采购涉及国防和国家安全，上次招标失败而再次招标改进不大。采用竞争性谈判的条件除了上述条件之外，还必须是紧急情况下的采购。采用有限招标的条件是所要采购的货物、工程和服务复杂和专门化，只能从有限的来源获得，招标采购标的的价值与招标的时间和费用不成比例。采用询价采购的条件是所采购的合同金额必须小于采购法规规定的限额，不能为了规避招标而化小合同金额。采用单一来源方式采购的条件是只有单一供应商或专利限制的采购和其他国防或国家安全方面的考虑等。公开招标是绝大多数市场经济国家和国际组织首推的采购方式，它能在最大限度上体现公开、公平、公正和诚信原则。

（2）关于评标方法的选择。《示范法》中货物和工程采购的招标方式主要是在价格上的竞争，而服务的主要采购方式则主要是质量上的竞争。

（3）关于招标前期准备的重要性。根据《示范法》第 42（4）条的规定，采用招标方式采购，全部评标标准必须在招标文件中规定，招标文件中没有规定的评标方法和标准在评标时不得采用。采用招标方式采购的中标人必须

是提交最低投标价的投标人，如果招标文件有规定，按这些规定的评标标准确定的提交最低评标价的投标人。这些评标标准必须尽可能地客观和量化，在评标时给予相对的权重和尽可能用货币量来表示。招标方在确定最低评标价时只能考虑：①投标价；②招标采购的货物或工程的运行费、维护费和修理费，交货期或完工时间，货物或工程的功能特性，付款条件和保证条件。

同时《示范法》第43条规定，采用招标方式采购的，禁止采购方与投标供应商或承包商进行任何形式的谈判。

3 WTO 的《政府采购协议》(GPA)

3.1 出台背景

长期以来,各国都将政府采购作为保护国内企业的重要措施,政府采购市场实行封闭管理。1947 年关贸总协定(GATT,即 WTO 的前身)制定的关贸总协议中,也没有将政府采购纳入国民待遇的适用范围。GATT 直到 1979 年才将政府采购纳入贸易投资自由化谈判领域,并制定了《政府采购协议》(通常称为“1979 年协议”)。该协议为诸边协议,即由 GATT 成员自愿加入,当时只有少数发达成员国家加入协议。关贸组织随后对协议做了多次修改,在 1993 年乌拉圭会谈判期间形成了新《政府采购协议》,又称“1994 年协议”,也就是现在的协议,诸边性质不变。

世界贸易组织于 1995 年 1 月 1 日成立,并于 1996 年 1 月 1 日正式取代 GATT,与世界银行(IBRD)和国际货币基金组织(IMF)并称当今世界经济体制的三大支柱。

3.2 目的

(1) 各缔约方在实施和执行本协议时,应当根据本条规适当地考虑发展中国家,特别是最不发达国家的发展、资金和贸易要求。

①保障国际收支平衡,保证有足够的储备来执行经济发展方案。

②促进国内工业的建立或发展,促进农村或落后地区的小型工业和家庭手工业的发展,以及其他经济部门的发展。

③凡完全依赖或实质上依赖政府采购的工业单位,均予以支持。

④通过向总协定各缔约国提出并征得他们同意的发展中国家间区域或全球安排来鼓励这些国家的经济发展。

(2) 在符合本协议规定的情况下,各缔约方牢记最不发达国家和经济发展水平低的国家的特殊问题,在拟订和适用影响到政府采购的法律、规则和程序时,促进发展中国家进口的增长。