

电子政府采购概论

尹彦 冯永琴 张效瑞 等 编著



中国质检出版社
中国标准出版社

电子政府采购概论

尹 彦 冯永琴 张晓瑞 等 编著

中国质检出版社
中国标准出版社

北 京

图书在版编目 (CIP) 数据

电子政府采购概论/尹彦等编著. —北京: 中国质检出版社, 2014. 11
ISBN 978 - 7 - 5026 - 4057 - 6

I. ①电… II. ①尹… III. ①电子政务—政府采购制度—研究 IV. ①D035. 1 - 39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 234618 号

中国质检出版社 出版发行
中国标准出版社

北京市朝阳区和平里西街甲 2 号 (100029)
北京市西城区三里河北街 16 号 (100045)

网址: www.spc.net.cn

总编室: (010)64275323 发行中心: (010)51780235

读者服务部: (010)68523946

北京京华虎彩印刷有限公司印刷

各地新华书店经销

*

开本 787 × 1092 1/16 印张 18.5 字数 446 千字

2014 年 11 月第 1 版 2014 年 11 月第 1 次印刷

※

定价 80.00 元

如有印装差错 由本社发行中心调换

版权专有 侵权必究

举报电话: (010) 68510107

前 言

自 20 世纪 90 年代中期以来,随着信息技术和政府采购的不断发展,电子政府采购在世界范围内逐渐兴起。经过近二十年的发展,美国、欧盟、韩国、日本等国家与地区的电子政府采购取得长足发展。在此期间,我国也进行了电子政府采购的诸多研究与实践。电子政府采购使用电子方式替代传统的纸质程序,利用信息通信技术完成货物、工程或服务的公共采购,不仅提高了采购效率、降低了采购成本,而且增强了交易公开透明度,有利于遏制腐败的发生。目前,电子政府采购逐渐成为国际上政府采购的重要发展趋势。

为了更好地吸收与借鉴国外的有益经验,本书收集并梳理了美国、欧盟、韩国、日本、澳大利亚等国家和地区的电子政府采购发展概况,并与我国电子政府采购的实践进行比较研究,提出了推进我国电子政府采购的建议。本书为从事电子政府采购管理、监督、实施等方面的相关人员提供参考。

本书主要编著人员:尹彦、冯永琴、张晓瑞、钱玉民、宋黎、曾凌云、吕汉阳、刘红喜;参加本书编著的人员还有:白秀卿、王冬妮、魏欣欣、门靖靖、王朋、龚成、孙磊、刘田田、刘英、张亚男、张明明、章连山、纪锦霞、陈炜、陈子鸣、曹继红、胡宇露、周诗凡、周星星、李慎涵。由于编著者水平有限,书中难免存在疏漏和错误,不妥之处,恳请读者批评指正。

编著者

2014 年 9 月

目 录

第一章 概述	(1)
第一节 电子政府采购的内涵	(1)
第二节 电子政府采购的特点	(2)
第三节 电子政府采购的作用	(4)
第二章 电子政府采购相关法律法规	(7)
第一节 概述	(7)
第二节 联合国国际贸易法委员会的相关法律法规	(7)
第三节 世界贸易组织的《政府采购协议》	(9)
第四节 世界银行的相关法规	(9)
第五节 多边发展银行的相关法律法规	(10)
第三章 美国电子政府采购研究	(12)
第一节 美国电子政府采购概况	(12)
第二节 美国电子政府采购的法律制度	(19)
第三节 美国电子政府采购的网络平台建设	(22)
第四节 美国电子政府采购系统分析	(28)
第四章 欧盟电子政府采购研究	(43)
第一节 欧盟电子政府采购概况	(43)
第二节 欧盟电子政府采购的法律制度	(46)
第三节 欧洲电子采购的标准化	(50)
第四节 欧盟电子政府采购行动计划与效果评估	(124)
第五节 欧盟及有关国家电子政府采购平台建设示例	(190)
第五章 韩国电子政府采购研究	(215)
第一节 韩国电子政府采购概况	(215)
第二节 韩国电子政府采购的法律制度	(217)
第三节 韩国电子政府采购系统	(219)
第四节 韩国电子政府采购信息访问和保护	(224)
第五节 韩国电子政府采购监督系统	(226)

第六章 日本电子政府采购研究	(227)
第一节 日本电子政府采购概况	(227)
第二节 日本公共工程采购的法律制度	(229)
第三节 公共工程采购信息业	(230)
第四节 公共工程采购支持业务	(233)
第五节 电子招标中的国际标准化行动	(236)
第七章 澳大利亚电子政府采购研究	(237)
第一节 澳大利亚电子政府采购概况	(237)
第二节 澳大利亚电子采购的法律制度	(239)
第三节 澳大利亚电子采购系统	(241)
第四节 澳大利亚电子采购案例分析	(242)
第八章 我国电子政府采购	(256)
第一节 我国电子政府采购概况	(256)
第二节 我国电子政府采购的法律制度	(262)
第三节 我国电子政府采购系统建设	(264)
第九章 电子政府采购国际比较研究	(284)
第一节 主要国家（或组织）电子政府采购比较研究	(284)
第二节 推进我国电子政府采购的建议	(286)
主要参考文献	(289)

第一章 概 述

第一节 电子政府采购的内涵

电子政府采购^①（e-Gp）是随着信息技术和政府采购的不断发展而相应产生的，由于出现的时间比较短，目前国际国内的机构和专家学者对电子政府采购并未形成统一的定义。

世界银行（World Bank, WB）对电子政府采购的定义给出了三层含义：第一，电子政府采购是指政府和公共部门在公共货物、服务和工程的采购过程中，运用信息、通讯（特别是电子网络）技术与供应商或承包商接洽的行为。第二，电子政府采购的定义要与其他两种不同的采购过程（电子招标、电子购买）有所区分。电子招标是指将电子的方式应用于公开招标的整个过程，以进行高价少量的货物、工程及服务的采购。电子购买是指运用电子的方式购买低价、大量的标准货物，使其更加方便易行。随着购买的进行，这一系统的核心部分会日趋复杂并使系统内部可能有本质性的改变。最后，电子政府采购的定义涵盖了电子招标和电子购买的基本步骤。然而，电子招标考虑了更多阶段的实现过程，电子购买则是基于若干业务模块。

亚洲开发银行（Asian Development Bank, ADB）认为：电子政府采购是指通过运用信息技术，改变公共部门的内、外部关系，以提升政府部门更大的责任感，促进效率的提高和成本的降低，创造更多的参与机会。

多边发展银行（Multilateral Development Banks, MDBs）认为电子政府采购的定义应该包括以下三个层次：第一个层次是对电子政府采购的一般定义：政府部门在进行采购的过程中，通过现代信息通讯技术，特别是互联网技术，从供应商手中购买所需的工程、货物、咨询服务；电子政府采购打破了时空障碍，使采购具有一个更透明、更有效率的信息流和更宽广的途径获得信息和服务。第二个层次是将电子政府采购区分为电子招标系统和电子购买系统这两种完全不同的采购过程。电子招标系统主要是通过电子公开招标过程，为公共部门采购数量小但价值高、有特殊要求的货物、工程、服务。电子购买系统则是为了方便公共部门采购量大但价值较低的标准货物和服务，这一系统较之电子招标系统更为复杂，需要做大量的系统开发工作。第三个层次是通过电子招标或电子购买过程的每一个环节的分析，对电子政府采购进行定义。电子招标准许更多的阶段性实施办法，而电子购买则建立在标准交易模块上，因为电子购买通常采购量大，所以这些交易模块往往是没有弹性的。

中国政府曾在亚洲开发银行会议上就电子政府采购给出定义如下：电子政府采购是指将信息技术和基础设施在线应用于政府采购的管理、实施、评估以及报告各个阶段。

^① 国内目前对于电子政府采购有不同的说法，如电子政府采购、电子化政府采购、政府网络采购，但所指是同一意思。为了研究的统一，本书统称为“电子政府采购”。

中国第一本关于电子政府采购的学术专著《电子化政府采购理论探索与实践》认为,“电子政府采购,是指政府利用信息技术,确立公共部门采购货物、工程和服务的一种采购形式,核心内容是打破了时间和空间障碍,增强了采购信息透明度,为政府采购活动提供便利。电子政府采购是电子政务的重要组成部分,又兼有电子商务的交易特点。”

中国政府采购专家刘慧教授通过多年的跟踪研究,认为电子政府采购不仅是政府部门或公共部门运用电子(网络)技术与信息技术手段,采购货物、服务和工程的行为,而且更是现代政府采购制度的扩展,是新型政府采购制度的一种表现形式。

国家信息中心吕汉阳认为,电子政府采购的定义应该包含两个层面:一是信息技术手段在政府采购中的应用;二是电子政府采购引起的政府采购制度变革。电子政府采购不局限于电子信息替代纸质信息,或者技术手段的使用。事实上,电子政府采购不仅是政府采购制度改革的重要推动力,同时其自身已经成为当今政府采购制度变革中的最核心内容之一。电子政府采购建设是一项涉及面广、技术性强、社会关注度高的庞大系统工程。它不仅是对传统政府采购方式方法的变革,更是对政府采购管理制度、操作模式的重大改革,需要对现行政政府采购的管理理念、工作职能、机构性质等一系列问题进行重新定位和厘清,其本质是一项重大的政府采购制度改革。

此外,还有学者认为,电子政府采购是指利用计算机网络和通讯技术,通过基于国际互联网的电子政府采购平台进行政府采购的过程,其实质在于全方位地利用电子信息技术,完成从发布采购信息到签订合同、提供商品或服务的全过程,减少人为参与操作,进而增强采购的透明度,更好体现公正、公平的原则。

总体来看,国际组织对于电子政府采购的定义比较全面深入,国内的定义相对简略一些。但是国际国内对电子政府采购的认识主要还是停留在技术手段的使用上,当然也提到电子化给政府采购带来的影响,如透明度的增强、效率的提高、公共部门内外部关系的改变等。但是,目前只有刘慧教授明确提出电子政府采购是“现代政府采购制度的扩展,是新型政府采购制度的一种表现形式,是政府采购制度改革深化的重要内容,是实现政府采购管理科学化、精细化的手段;这一定义强调了电子化给政府采购制度带来的深远影响”。

综上,电子政府采购是指使用电子方式替代传统的纸质程序,利用信息通信技术完成货物、工程或服务的公共采购。另外,电子方式的使用考虑了新的采购技术,例如基于数据重新使用的创新性重复采购法。电子政府采购建设应当包括三个层面的内容:一是政府采购交易和管理信息系统的开发和应用,这是电子化建设的基础;二是政府采购信息资源的利用和共享,这是电子化建设的重点和关键;三是政府采购业务的规范化和系统的易用性,这是信息化建设的重要支撑。因此电子政府采购建设不仅包括网上采购交易和监管等相关业务管理系统的开发、建设和运维管理,还应当包括对大量政府采购信息资源的开发和利用、政府采购业务和流程的标准化和电子化改造,以及电子采购相关法规制度建设和信息化人才培养等内容。

第二节 电子政府采购的特点

1. 电子政府采购的技术特征

电子政府采购具有直接性、便捷性、低成本性、全时性、快速性以及更好的平等性等技

术特征。电子政府采购打破传统采购方式的时间限制和空间障碍,真正实现全天候办公、全球性服务、全过程监管,数据全面、信息存贮便捷,便于各参与者和管理者随时随地地查到政府采购相关信息,不仅推动政府采购流程的程序化、文档要求的标准化、管理工作的规范化,更为科学决策提供了详实的基础数据,使政府采购管理更加科学、更加精细,效率更高。

2. 电子政府采购的核心是全程电子化管理

电子政府采购的重点,是要搭建一个虚拟的“网上政府采购市场”,实现政府采购业务的全流程电子化处理,对采购交易过程的各个环节、各种信息资源进行电子化管理。电子政府采购突出强调了政府采购信息的可获得性,采购过程的公开和透明性,交易的规范性,以及监管部门、采购机构与采购各方的及时回应和互动,将各方当事人和采购全部流程都纳入电子化管理,从而极大地提高采购效率和政府服务水平。

3. 电子政府采购的目的是提供公共服务

电子政府采购的目的是最大限度地方便采购单位和供应商获取政府采购信息、参与政府采购交易和享受政府采购服务,为之提供方便。这就要求在实施电子政府采购的过程中,坚持以采购当事人提供公共服务为目标,由广大采购当事人或公众来决定要不要政府服务、服务什么以及服务多少,而不是政府想提供什么他们就被动地接受什么。只有这样,电子政府采购才具有强大的生命力和可持续发展的竞争力。政府采购电子系统应当具有良好的人机界面,方便所有系统用户操作应用,使系统为人服务而不是人为系统服务。

4. 电子政府采购的基础是一体化

我国是一个地幅辽阔、资源丰富、机构众多、层级繁杂的国度,必须保证中央集权,统一领导。电子政府采购的基础包括网站平台的一体化、信息系统的一体化、基础资源的一体化、技术标准的一体化和服务体系的一体化等,从而减少“信息孤岛”现象,实现信息数据的全国共享。这不仅要求政府采购管理平台与操作平台的一体化,还要求中央与地方信息管理系统软件的一体化,统一规划,共建共享。信息一体化,是建立全国统一的电子政府采购管理交易平台的基本条件之一。

5. 电子政府采购的前提是规范化

电子政府采购建设的过程实质上是政府采购制度变革和流程重组再造的过程。没有对政府采购基本业务和操作流程的统一规范,以及对相关开发技术、数据接口、业务要素的标准化和规范化,就不可能有信息化。规范化不能重新另搞一套,必须与电子政务、电子商务相衔接,与国际规范相衔接,在规范上实现最大的融合。

6. 电子政府采购的应用特点是突出透明

强化透明度是政府采购规则中要遵循的一项基本原则。政府采购透明度是指政府采购活动公开化的程度。即围绕政府采购的一切事项都要依据法律法规的规定,完全、透明的通过法定媒体向社会公众公开。透明度原则要求明确清晰的采购程序规则,以便形成一个完整、客观和可预期的采购制度。强化透明度的目的,一是有利于公众对于政府采购的监督,避免暗箱操作;二是有利于阳光采购,提高财政资金使用效率;三是使得潜在的供应商和参与政府采购的当事人掌握商机或全面了解采购活动的动态,创造一个透明的竞争环境,促进公平竞争。电子政府采购的特点,就在于利用信息采集的便捷性,信息披露的快速性,反应对政府采购进度进程的可监督性。强化透明度是实现阳光采购的重要途径。

7. 电子政府采购的最终目标是提高经济效益

电子政府采购就是利用现代科学技术对政府采购业务和流程进行电子化处理,同时用科学的方法对大量采购信息和交易数据进行信息化管理,通过电子政府采购管理,使得国家财政支出可以细化到每一个政府采购项目,从预算编制到预算执行、采购资金支付、资金节余和资产管理的每一个环节都有据可查;从采购执行机构到项目所采用的采购方式、参与的供应商、产品的产地、价格等采购过程中的每一项记录都有迹可寻,从而实现对政府采购项目的精细化管理,有效地建立起一整套采购项目信息数据和产品服务价格数据。以此为据,可以科学合理地为货物和服务的预算制定定额标准,准确细致地编制单位部门采购预算,客观有效地监督评价预算执行成效,安全高效地支付采购资金,最终实现政府采购风险的降低、有效防范采购中腐败现象的发生,有效促进采购效率的提升和经济效益的提高,进而促进国家经济建设的发展。

第三节 电子政府采购的作用

电子政府采购不仅在理论上具备了经济、社会和政治意义,已经成为世界各国政府采购改革的方向和必由之路,而且在实践中确实改变了传统采购业务的方式,优化了采购过程,提高了采购效率,降低了采购成本,甚至还对扶持中小企业、反腐倡廉发挥着重要的作用,具体体现在以下几方面。

1. 提高效率,降低成本

电子政府采购缩短了采购各方的时空距离,采购各方可以即时互动交流,以达到最满意的采购效果;同时,通过计算机就可以快速完成很多步骤,减少了大量不必要的环节和由人工操作带来的麻烦,电子技术手段使采购程序简化,使重复性采购格式化,从而提高了采购效率。采购机构从采购计划的确定到发布招标文件,全都采用现代电子技术,供应商因而能在第一时间从网上获取招标信息,并能立即将投标书从网上提交给采购网站。网站停止接受报价后,将按规定程序自动处理,确定中标供应商并随即在网上公布。中标供应商与政府采购的合同也通过电子数据交换技术订立。整个采购流程的电子化极大地减少了时间耗费,提高了效率。传统采购方式在采购计划的拟订、招标和投标文件的发送,以及采购合同的签订等方面需要耗费巨大的人工、印刷和邮递成本,从而使每笔交易的费用居高不下。实行电子采购几乎可以省掉印刷和邮递方面的全部支出,还能减少工作量,最终可以大幅度地削减采购成本。

2. 实现透明,遏制腐败

公开透明是治理腐败的一剂良药。政府采购市场之所以被称为“阳光下的采购”,就是因为其对信息公开的高度重视。WTO 政府采购协议也将信息公开透明作为政府采购国际市场开放的重要原则。《中华人民共和国政府采购法》(以下简称《政府采购法》)颁布实施以来,我国在信息公开方面取得了很大成效,各地绝大多数的招标公告和中标公告都能做到及时公开,而且不少地方都推出了信息公开的管理办法,对招标公告、资格预审公告、信息更正公告、中标公告等都做到了及时发布。政府采购信息公开制度是我国政府信息公开工作的先行者,极大地提升了政府形象,推动了其他政府工作信息公开制度的建设,其意义不仅局限于政府采购领域,而且扩展到了整个行政体制改革和政府职能转变之中。

政府采购具体执行部门可以通过在指定网站上及时发布相关信息,包括有关的政策法规、招标信息、询价采购的信息、中标结果等内容,鉴于互联网的信息共享性,采购相关方可以通过网络适时地获取所需信息,掌握政府采购动态,而且可以达到最大范围的告知,使尽可能多的符合条件的供应商有机会参与竞标,增加了采购机关的可选择性。相关政府机构和社会组织也可以方便地通过网络对采购过程进行监督。信息不对称现象能够减少,使政府采购市场的竞争更趋充分,真正趋近于“阳光下的交易”。政府电子采购的方式,使得大家在网上可以看到采购的全过程,提高了政府购销过程的透明度,使各个环节操作者的作弊机会大大降低,有利于从源头上遏制腐败现象的发生。

3. 促进中小企业发展

政府采购可以体现出一定的社会经济政策意图,政府采购对中小型企业发展的扶持,是发挥政府采购政策功能的一个重要方面。在很多发达国家或地区,政府采购市场已经成为中小企业的主要市场。在澳大利亚,联邦一级采购合同的10%要授予中小企业;日本在过去的几十年中,仅在国家一级的政府采购领域给予中小企业的工程订单数量就达40%~50%。可见,政府采购对中小企业的扶持具有理论依据和法律依据,同时也符合国际惯例。

中国也非常重视政府采购对中小企业的促进作用,早在《政府采购法》中就明确规定政府采购应当支持中小企业的发展。2010年1月14日国务院法制办起草的《政府采购法实施条例》征求意见稿中有多处明确了政府采购对中小企业的扶持措施,如第四十三条明确了采购人不得收取履约保证金,客观上减轻了中小企业投标的资金负担,这是很具体的措施;再如第五十五条第一次在政府采购合同中明确规定要列示扶持中小企业的内容,尽管未进行细化规定,但首次提出这一支持中小企业的原则。工业和信息化部于2011年12月印发《政府采购促进中小企业发展暂行办法》通知,要求负有编制部门预算职责的各部门,应当预留本部门年度政府采购项目预算总额的30%以上,专门面向中小企业采购,其中,预留给小型和微型企业的比例不低于60%,办法自2012年1月1日起施行。这是政府采购扶持中小企业的重要政策文件。

在电子采购环境下,中小企业能够以低廉的成本参与到政府采购市场的竞争中来,而且在竞争中不会因为自身规模和品牌的弱势而受到不公正的对待。所有的产品提供者在采购竞争市场均处于完全平等的地位,这是一般传统的政府采购形式无法做到的,非常有利于中小企业的参与和竞争。这对市场经济的和谐发展也是非常有利的,同时也有利于政府采购市场的竞争机制形成,政府采购的公平宗旨才得以充分地实现。

4. 促进技术创新

西方发达国家已将政府采购作为政府调整产业结构,促进技术创新的重要手段之一,理论和实践已经相当成熟;我国近年来也出台了一系列有关政策,对政府采购促进技术创新进行了探索和试验,取得了较好的成效^①。电子政府采购对促进技术创新发挥着无法替代的作用。电子政府采购有利于产品信息的传播,从而为形成接受创新型技术产品的风气和向社会传达科技发展方向提供帮助。电子政府采购完全通过先进的通讯工具和沟通方式进行,较之于传统的采购方式在信息的交换和传播上具有无可比拟的优势。通过电子政府采购,政府能

^① 财政部先后下发了《自主创新产品政府采购预算管理办法》《自主创新产品政府采购评审办法》和《自主创新产品政府采购合同管理办法》;科技部与财政部联合下发了《自主创新产品认定管理办法》。

够吸引更多的供应商参与竞争，其结果必然促进大量的产品和技术信息互相交流，使整个市场形成鼓励和接受创新的良好氛围。

同时，电子政府采购本身就是创新型产业，而且有助于提高政府采购的效率。政府进行电子政府采购，需要政府首先建立起电子采购的平台和搭建相关技术设备，这是必不可少的。这些基础性工作的建设本身就是技术创新活动的成果，需要大量的创新型科技企业或者相关科研院所的参与。另外，电子化采购又是一项需要不断升级和完善的工程，随着采购过程的进行、采购经验的增加，以及一些新问题新情况的出现，政府必须不断变更采购的方式和方法，这种不停的升级换代的科技活动无疑就属于技术创新的活动范畴。通过不断的适应和完善，政府的电子采购行为能够不断提高采购的实际水平和效率，同时也推动了国家技术创新能力的提高。

第二章 电子政府采购相关法律法规

第一节 概 述

电子政府采购包括政府采购电子技术的应用和网络手段的应用。目前,国际组织和各国在电子政府采购立法方面都进行了一些探索和实践。总体来看,这方面的立法可以分为三大类。

第一类是与政府采购有关的基本法律法规,其作为一般政府采购的法律规范,对政府采购的一般规则进行了规定。如联合国国际贸易法委员会的《货物、工程和服务采购示范法》、世界贸易组织制定的《政府采购协议》、欧盟制定的公共采购指令和世界银行制定的《国际复兴开发银行贷款和国际开发协会贷款采购指南》以及各国的政府采购法。其中,有些法规已经明确了政府采购电子方式的法律效力,如新版《政府采购协议》和欧盟的新公共采购指令。

第二类是与电子政府采购实现技术有关的法规,如电子商务、电子交易、电子支付、电子签名、电子认证、电子合同管理、电子安全以及数字犯罪等相关的法律,比如联合国国际贸易法委员会的《电子商务示范法》《贸易法委员会电子商务和电子签名示范法》,新加坡的《电子交易法》《电子交易认证机构管理条例》《电子认证机构安全指南》以及中国的《电子签名法》等。

第三类是各国际组织或各国家地区制定的电子政府采购发展规划、战略规划或行动指南,是一种比较原则性、建议性的宏观规划文件,大多是较为概括地就电子政府采购的基本问题、实施内容和步骤进行规定,并提出推进电子化发展的一些策略,如《世界银行电子政府采购战略规划》《多边发展银行电子政府采购发展战略》《欧盟电子政府采购行动计划》,澳大利亚《新南威尔士州电子采购实施战略》等。

下面按照国际组织和国家地区分别介绍一些有代表性的电子政府采购相关法律法规的立法情况。

第二节 联合国国际贸易法委员会的相关法律法规

《货物、工程和服务采购示范法》于1994年5月31日讨论通过,分序言以及总则、采购方法及其采用条件、招标程序、服务采购的主要方法、招标方法以外的采购程序、审查等6章,57条。它用联合国的所有正式语言制定(共有六个版本),其体现的原则和程序是从全世界最佳的采购实践中提炼出来的,对所有国家都适用。同时,由于联合国国际贸易法委员会的性质,该法也具有国际协定或条约的地位。该法的采用促进了采购规则和程序的广泛

协调，其对各国政府采购的发展影响深远，可以称其为联合国有关政府采购的一部基本法，一部示范法。

联合国国际贸易法委员会的《电子商务示范法》《贸易法委员会电子商务和电子签名示范法》从示范法的角度规范了电子商务、电子签名，为电子政府采购的发展提供了技术支持和法律环境。

联合国国际贸易法委员会第一工作组负责采购示范法的修订工作。从2004年8月30日第六届会议开始，第一工作组就开始讨论公共采购中增加电子通讯手段的问题，并且电子化成为其修订工作的两大重要领域之一。工作组一致认为，其中一些问题可在该《示范法》现有条款内（或通过现行法律和规则，包括《立法指南》中所载规则的解释）加以调整；而另外一些情况下，或许需要在《示范法》中订立新的条款。随后，从第七届一直到最近（2008年4月7日）的第十三届会议，每次都就电子化进行了专门的讨论，并形成数稿修订的起草材料。最新修订材料主要包括两方面的内容。

第一方面，关于在公共采购中使用电子通信的条文草案。本部分包括采购中的通信、投标书的电子提交和开标三部分内容的修订。

首先，工作组在《示范法》第五条之后增加一条：采购中的通信。本条力求使在根据《示范法》进行采购期间所产生和传送的信息的形式与用于传送这类信息、满足对书面信息或对签名的任何要求的手段以及举行供应商或承包商任何会议的手段，即通信形式和手段具有确定性。本条要求信息采用能够提供其中所载信息记录的形式，并且应当可以调取以备日后查用。在该款中使用“可以调取”一词的目的是表示该信息为可读的信息，能够加以解释或保留。本条最后还要求要确保有关信息的真实性、完整性和保密性。

其次，工作组在《示范法》第三十条投标书的提交的第（5）款的拟议修订中，明确提出：“投标书应以书面形式提交并加具签名，如果是纸面形式……或如果是任何其他形式，应根据采购实体提出的要求提交，这些要求至少应能确保具有类似程度的真实性、安全性、完整性和保密性”，这样就明确了电子形式和纸面形式均视为同等效力的书面形式，只不过要求保证安全、完整和保密。

最后，工作组在《示范法》第三十三条开标中第（2）款的拟议修订中，要求采购实体提供机会让供应商充分知悉并出席开标，这有助于增加投标程序的透明度。同时当采用电子形式时，应当注意要有保障措施来确保开标进程的透明度和完整性。

第二方面，关于允许公共采购使用电子竞标（也称电子逆向拍卖）的条文草案，包含电子竞标的使用条件、竞标前和竞标阶段的程序以及对《示范法》第十一条采购过程记录的相应修改。首先，工作组提出在《示范法》第二十二条之后增加一条，专门对使用电子竞标的条件进行了明确说明，并且规定了选取中标人的原则。其次，工作组在《示范法》第五十一条后增加了六条分别对征求参与使用电子竞标的采购的程序、电子竞标通知的内容、邀请参加电子竞标、登记参加电子竞标和举行竞标的时间、竞标期间的要求和以电子竞标的基础授予采购合同进行了相应详细的规定。最后，为不产生冲突，工作组还对《示范法》第十一条采购过程记录提出了相应的修订建议，以满足增加电子竞标方式后的情况。如果按照这样一个修订框架，《示范法》就对电子竞标这种新的电子采购形式有了全面而完备的规定，非常有利于电子竞标未来的合法合理运用。

第三节 世界贸易组织的《政府采购协议》

新版《政府采购协议》(GPA 2006 版)较 1994 版很大部分的改进在于加入了许多有关电子化的规定,在序言中就提出“承认适用本协议的采购使用和鼓励采用电子工具的重要性”。在第一条定义部分也加入了“电子竞标”的定义。在第二条适用范围中确定协议适用范围时也强调协议适合包括电子采购在内的一切政府采购行为。在以后的各个条款中也穿插了对电子政府采购的相关规定。第十四条单独对电子竞标进行了相关规定。

GPA 中加入电子化政府采购的规定,一方面为电子采购提供了法律依据,承认了电子采购的合法化,例如承认按相关规定在合适的电子媒介上发布信息的合法性;另一方面又对电子采购的某些方面提供了较为细化的规定,如确保采购中使用的信息技术系统与软件(包括有关信息的可靠性证明和信息编码的信息技术系统与软件),是易获取并且能够与其他获取的信息技术系统和软件兼容;采购实体进行电子采购时,(招标文件必须包含)所有鉴定和编码要求以及其他有关用电子化方式接受信息的要求;采购实体采用网上竞标时,(招标文件必须包含)竞标的规则(包括有关评估标准的招标因素的辨认等)。

第四节 世界银行的相关法规

世界银行的《世界银行采购指南》是规范世界银行采购的一部基本法规,最近修订本为 1995 年版,分概述、国际竞争性招标和其他采购方式 3 章,共计 94 条,以及银行对采购决定的审查、国内优惠、支付和投标商指南等 4 个附录,与其配套的规则是《货物采购国际竞争性招标文件范本》(简称范本,最近修订本为 1992 年版)。世行采购规则设有不少促进有效竞争、防止不正当竞争的措施,是各国政府采购立法主要借鉴的一部法规,影响十分广泛。

为推动电子政府采购的发展,世界银行制定了《世界银行电子政府采购战略规划》。这部规划是世界银行制定的一部旨在在全球范围推行电子政府采购的规划性文件,主要内容包括两个方面:第一,电子政府采购的相关基本问题;第二,推行电子政府采购的战略途径。在基本问题中主要说明了如下问题:第一,何谓电子政府采购;第二,实行电子政府采购的意义何在;第三,影响电子政府采购实行的因素有哪些。

该文件对电子政府采购的定义最为丰富完备,定义从以下三个层次展开:第一个层次,即以目前较为普遍被接受的、由多边发展银行和国际金融协会联合课题组提出的定义:电子政府采购是政府使用信息通讯技术,为获得货物、工程或服务,而与供货商实施的采购过程。第二个层次,从采购主体和起点金额这两个角度,比较电子政府采购、电子招投标和电子采购之间的异同。第三个层次,从采购程序这个角度,进一步比较电子政府采购、电子招投标和电子采购之间的异同。该文件还认为:影响电子政府采购实行的因素主要涉及到政府领导能力、政策和法规框架、制度变迁、意识和能力建设、技术等问题。

《世界银行电子政府采购战略规划》在第二部分,即推行电子政府采购的战略途径中制定了一个较为宏观的行动计划,以推进电子政府采购在全球范围的实行。该行动计划的工作主要包括:第一,政策指南的制定;第二,基于各国的基础性工作;第三,电子政府采购实

际运行与监管；第四，意识培养和能力建设；第五，全球范围制度整合。

《世界银行电子政府采购战略规划》是一份原则性、建议性的宏观规划文件。从其他类似的文件来看，大多是较为概括地就电子政府采购的基本问题、实施内容和步骤进行规定，体现了以下三条立法原则：

1. 效率

《世界银行电子政府采购战略规划》注重从效率、透明度的角度来阐述电子政府采购的必要性和重要性。电子政府采购从提高效率这方面来讲，主要体现在采购时间和采购成本的节约。有关采购时间的指标为：重复性采购的简化与取消、互动的便捷性与随时性、采购环节的减少。有关采购成本的指标为：价格降低、交易成本降低、交易人员的减少、财政支出的减少。

2. 透明度

电子政府采购从提高透明度这方面来讲，主要指标为：腐败的减少、供应商的多样化、政府规模的缩减与功能的整合、采购过程监督的专业化、高质量的采购决策和统计数据、市场竞争度的提高、中小企业参与度的提高。

3. 整合与共享

电子政府采购从资源整合与共享，是采购效率和透明度提高的综合体现，其主要指标如下：标准化建设、信息互动平台建设、集成采购平台的建设。

第五节 多边发展银行的相关法律法规

多边发展银行非常重视全球电子政府采购的发展，制定了《多边发展银行电子政府采购发展战略》。该战略主要包括两大方面内容：实现电子政府采购的必要性、意义和目标；实现电子政府采购的建议。

一、实现电子政府采购的必要性、意义和目标

首先，该电子政府采购战略深刻阐述了电子政府采购的必要性和意义，并且明确了电子政府采购的基本目标，指明了今后工作的重点。电子政府采购强化了政府采购方和供应商之间的合作关系。一个完善的政府采购电子平台能为纳税人、经济发展和一切社会组织带来好处。

二、实现电子政府采购的建议

1. 建立专门的政府领导机构

建立一个专门的政府领导机构，以促进政府内部和政府同外部的协调合作，如这个机构可以由政府采购专家组成，但是应注意该专门机构并不是政府采购的直接参与者，即采购方或供应商，只是一个制定标准和负责监督的机构。

2. 创新管理、立法、规则和政策

电子政府采购与其说是一个技术体系，不如说它是一个法律体系。因为，一切技术体系都是建立在有效的立法和管理框架之内。技术的发展大大提高了采购的透明度，但是同时也需要创新管理、立法、规则和政策，以此来规范新技术，即新技术的应用也需要探索新的关

于采购各个方面的信息管理和采购机制审计方法。

3. 发挥私人机构的作用

电子政府采购应充分发挥私人机构的作用，私人企业的参与不能被认为是想当然的。激发私人企业参与的策略可以鼓励现有的合同承包商、非合同承包商以及支持商业行为的服务业之间的合作。

4. 完善基础设施和网络服务

连接性、带宽的多样性和可靠性是发展中国家实现电子政府采购面临的主要问题。发展中国家要解决这些问题可以依靠多层的合作，而不一定要增加额外的资源投入。

5. 区分难易采购的管理重点

一般情况下，政府商业交易按结构可以将电子政府采购的功能分为两部分：简单采购和复杂采购。电子政府采购虽然重组了商务的过程，但是它很难改变现有的关于简单、小额交易和复杂、大额交易的区分。管理小额政府采购相对来说只是初步的，通过在线购买命令、交易等就可以实现它的购买功能。对高额政府采购而言，一个公开的招标程序通常需要一定方法，这些复杂的和策略性实践需要高层次的专家意见。这些意见不仅要包括明确的说明和风险管理，也要包括成功所需要的行为管理和关系管理。这些技术应用和简单的采购完全不同，它要求功能性更加简化，更加关注安全和管理，而不是关注交易细节的处理。

电子政府采购体系的标准是复杂的，不但要包括技术标准还要包括立法、政策、商业体系和其他起决定性作用的因素，只有通过各界的努力才能完成此目标。