



联合国 采购手册

业务支助部
供应链管理厅
采购司

编号：DOS/2020.9
2020年6月30日

前言

本采购手册详细说明了联合国秘书处的采购程序和流程，并为按照《联合国财务条例和细则》以及合同审查委员会的 ST/AI 文件(ST/AI/2011/8)等其他适用的行政通知高成效、高效率开展联合国采购活动提供了进一步指导。

本文件可在网上查阅，网址为：<https://www.un.org/Depts/ptd/about-us/procurement-manual>。它已经以电子格式发布，以限制纸张、墨和运输资源的使用。

业务支助部供应链管理厅采购司将不时更新本手册。

目录

前言	1
1. 导言	9
1.1 目的、适用和结构	9
1.2 更新和维护	9
1.3 采购框架	9
1.4 采购原则和以客户为中心	10
1.4.1 最高性价比	10
1.4.2 公平、诚信和透明	11
1.4.3 有效的国际竞争	11
1.4.4 联合国的最高利益	11
1.4.5 以客户为中心	11
1.5 道德标准	12
1.5.1 行为标准	12
1.5.2 利益冲突	13
1.5.3 供应商的道德行为	14
2. 采购的组织	15
2.1 采购流程概览	15
2.1.1 采购的定义	15
2.1.2 采购流程概述	15
2.1.3 类别管理	16
2.2 组织单位的责任和采购流程的关键职责	17
2.3 采购官员	18
2.4 请购人	19
2.5 采购审批主管	20
2.6 采购权	20
2.6.1 授权	20
2.6.2 行使授权	20
2.6.3 采购代理	20
2.6.4 当地采购权	21
2.7 作出修订的授权	24
2.7.1 在审查委员会审查后增加不得超过的金额(20%规则).....	24
2.7.2 在审查委员会审查后延长合同期限(8个月规则).....	24
2.7.3 授标	24
2.7.4 评估所需授权时应计算累计金额	24
2.8 问责制	25
2.9 职责分离	25
3. 供应商注册和管理	26
3.1 供应商注册	26

3.1.1	在联合国全球采购网上注册	26
3.1.2	“团结”系统中的同步	26
3.1.3	注册级别概览	27
3.1.4	供应商注册标准	27
3.2	供应商管理	30
3.2.1	评价供应商注册申请	30
3.2.2	维护供应商注册和更新供应商文件	31
3.2.3	更新供应商信息	31
3.3	供应商审查委员会	32
3.4	供应商审查委员会的审查	32
3.5	制裁供应商	33
3.6	电子特别审批委员会(e-SAC).....	34
4.	需求规划、购置规划、采购战略和需求定义	36
4.1	需求规划和购置规划	36
4.2	采购战略	37
4.3	采购规划和供应商选择计划	37
4.4	需求定义	39
4.4.1	需求定义的目的	40
4.4.2	明确定义需求的特点	40
4.4.3	技术规格	41
4.4.4	工作范围	42
4.4.5	工作说明书	42
4.5	购物车	42
5.	寻源采购	44
5.1	选择供应商	44
5.2	市场研究	44
5.3	商机广告	45
5.4	索取资料书	46
5.5	征求意向书	46
5.6	供应商资格预审	47
5.7	创建受邀方名单	47
5.8	批准受邀方名单	48
5.9	修正受邀方名单	48
6.	招标	49
6.1	概述	49
6.2	竞标	49
6.2.1	有效国际竞争	49
6.2.2	受邀方名单的特殊考虑	50
6.2.3	串通风险	50
6.3	招标方法	50

6.3.1	正式方法与非正式方法	50
6.3.2	低价值购置	51
6.3.3	询价单	54
6.3.4	招标书	54
6.3.5	征求建议书	55
6.4	招标文件	57
6.4.1	概述	57
6.4.2	邀请函	58
6.4.3	附件 A: 确认函	60
6.4.4	附件 B: 工作范围/需求	61
6.4.5	附件 C: 特别说明和评价标准	61
6.4.6	评价标准(即附件 C 的一部分)	64
6.4.7	投标人必填表格/附表	68
6.4.8	投标/预付款/履约担保表和要求	69
6.4.9	合同格式和《联合国合同一般条件》	70
6.5	邀请供应商	71
6.6	招标文件的修订	71
6.7	取消招标过程	72
6.8	唯一来源直接订约	72
6.9	根据长期协议征求报价	72
6.10	与供应商沟通	73
6.11	正式招标方法的例外情形	73
6.11.1	无竞争市场	73
6.11.2	固定价格或费率	74
6.11.3	专有产品或服务	74
6.11.4	先前的认定或标准化需要	74
6.11.5	合作	75
6.11.6	相同需求	75
6.11.7	先前的正式招标方法未产生令人满意的结果	75
6.11.8	不动产	75
6.11.9	迫切需要	76
6.11.10	无法客观评价的服务	76
6.11.11	正式方法不会产生令人满意的结果	76
6.11.12	低于门槛价	77
7.	投标文件的管理	78
7.1	开标委员会	78
7.2	投标文件的接收与保管	78
7.3	通过专人、快递或邮件递送的投标文件的接收与保管	78
7.4	通过传真提交的投标文件的接收与保管	79
7.5	通过电子招标或电子邮件提交的投标文件的接收与保管	79

7.6	投标文件的修改	80
7.7	投标文件的撤回	80
7.8	投标文件在截标后的修改或撤回	80
7.9	迟交投标文件	80
7.10	非邀标投标文件	81
7.11	投标文件开标与记录	81
7.12	出席开标会	82
7.13	开标(招标书).....	82
7.14	建议书开标(征求建议书).....	82
7.15	投标文件的拒收	83
7.16	开标后	83
7.17	建议书开标后	83
7.18	其他开标后程序	83
8.	投标文件的评价	84
8.1	概述	84
8.2	评价委员会	84
8.3	评价标准	86
8.4	评价方法	86
8.4.1	价格最低、技术上可接受的报价	86
8.4.2	价格最低、基本符合要求的投标	87
8.4.3	累计/加权分析	87
8.5	初步筛选	87
8.6	技术评价	88
8.7	财务评价	89
8.8	评价的其他方面	90
8.8.1	供应商的澄清	90
8.8.2	重大偏差	91
8.8.3	价格中的明显错误	92
8.8.4	价格异常低的报价或投标文件	92
8.8.5	按标段进行评价	92
8.8.6	审议在直接签订合同或独家采购情况下收到的报价.....	92
8.8.7	投诉和要求	93
8.8.8	潜在违禁做法的迹象	93
8.8.9	最佳和最后报价	94
8.9	谈判	96
8.9.1	独家来源情况下的谈判	97
8.9.2	谈判策略	97
8.10	最终评价与授标建议	97
9.	合同委员会的审查	99
9.1	合同委员会的任务	99

9.2	总部合同委员会的门槛值	99
9.3	地方合同委员会的门槛值	100
9.4	提交合同审查委员会	101
9.5	协助总部合同委员会/地方合同委员会进行审查	102
9.6	事后提交审查委员会	102
10.	授标	104
10.1	授标和完成招标	104
10.1.1	原型产品检查	104
10.2	供应商通知、情况说明和抗议	105
10.2.1	公布已授合同	105
10.2.2	情况说明程序	105
10.2.3	授标审查委员会	106
11.	合同定稿和签发合同文书	108
11.1	合同定稿和签发	108
11.1.1	合同制作	108
11.1.2	意向书	108
11.1.3	与供应商进行合同定稿讨论	108
11.1.4	预付款或按进度付款	109
11.2	履约担保	109
11.3	签署、签发和存档	110
11.4	标准合同要素	110
11.4.1	协议书	111
11.4.2	《合同一般条件》	112
11.4.3	技术规格、工作范围、工作说明书	112
11.5	订购单	113
11.6	长期协议	113
11.6.1	订立长期协议的益处和风险	114
11.6.2	长期协议的类型	114
11.6.3	订立新的长期协议	115
11.6.4	长期协议的期限	115
11.6.5	基于长期协议的分订单	116
11.7	一揽子购货订单	116
11.8	基于一揽子购货订单的分订单	117
12.	物流	118
12.1	航空和其他运输	118
12.1.1	空运服务	118
12.1.2	航空运营服务供应商注册	118
12.1.3	短期包机	118
12.1.4	长期包机	118
12.1.5	军用航空	119

12.2	货物转运和第三方物流	119
12.3	战略调动——特遣队所属装备	119
12.4	战略调动——联合国所属装备	120
12.5	国际商业术语	120
12.6	全球货物保险	121
12.7	运入联合国总部的货物	121
13.	合同管理与合同行政	122
13.1	概述	122
13.1.1	合同管理	122
13.1.2	合同行政	122
13.2	供应商履约情况评价	122
13.3	纠纷的解决	125
13.4	付款	126
13.4.1	对第三者付款	126
13.4.2	税款	126
13.4.3	预付款	126
13.5	修正、延期和续约	127
13.6	使用分包商	127
13.7	合同完成	127
13.8	财产处置	128
13.8.1	财产调查委员会	128
13.8.2	通过出售处置财产——程序	128
13.8.3	报价的处理	129
13.8.4	合同委员会的审查	129
13.8.5	货物出售合同文书	129
13.8.6	招标例外情况	129
13.8.7	押金	129
13.8.8	授标开单通知	130
13.8.9	搬运财产	130
13.8.10	维持和平行动资产的处置	130
13.8.11	不动产的出售	130
13.9	档案的处理和维护	130
14.	合作	132
14.1	与联合国组织的合作	132
14.1.1	与其他联合国组织共同开展采购行动	132
14.1.2	联合国秘书处订立一项依靠联合国另一组织的采购决定的合同(利用长期协议或联合国其他组织的合同和(或)使用联合国其他组织的招标结果——搭便车).....	133
14.1.3	另一联合国组织代表联合国秘书处实体开展采购活动.....	134
14.2	与各国政府和非联合国组织的合作	134
14.3	其他合同文书	134

14.3.1	协助通知书	135
15.	横向主题	136
15.1	《联合国全球契约》	136
15.2	可持续性考虑因素	137
15.3	风险管理	137
15.4	紧急采购程序	139
15.4.1	紧急情况工作队	141
15.4.2	资金和发布招标	141
15.4.3	需要评估和需求定义	142
15.4.4	寻源采购	142
15.4.5	招标方法	142
15.4.6	授标	144
15.4.7	合同	144
15.4.8	合同行政	144
16.	术语汇编	146
17.	简称	154
18.	附件和可公开获取的资源清单	155
18.1	附件	155
18.2	可公开获取的资源	156

1. 导言

1.1 目的、适用和结构

本采购手册系通过说明采购(及有关)流程和程序为参与采购过程任何阶段的所有工作人员提供的业务指南。本采购手册预计将供采购从业人员和参与购置和采购流程的其他部门根据本组织的适用条例、细则和政策,结合专业判断和专门知识加以适用。本组织适用于采购流程的条例、细则和政策载于秘书长的各项公报(例如,《联合国财务条例和细则》和[秘书长关于《财务条例和细则》实施工作中授权问题的公报](#)),包括适用的授权文书,规定了获得采购授权的工作人员权力。此外,各项行政指示规定了实施《财务条例和细则》、《工作人员条例和细则》以及适用于采购流程的秘书长公报的指示和程序。为明确起见,本手册中的任何内容均不意味着联合国必须遵守与任何特定采购过程或其他过程相关的任何特定流程、结果或行动方针。

本采购手册分为十五(15)章,沿用经管理问题高级别委员会采购网络认可的联合国采购手册标准目录的结构,但略有不同,目的是统一采购做法,加强联合国各实体之间的合作。

共有三个部分:

- a. 第 1 至 3 章分别涵盖: 导言、采购的组织以及供应商登记和管理。
- b. 第 4 至 13 章涵盖购置流程的各个步骤。
- c. 第 14 章涵盖合作议题,第 15 章涉及横向主题,比如《联合国全球契约》、紧急采购程序和风险管理。

每一章都在结尾的一节列有资源,提到相关政策、指导材料和模板。

1.2 更新和维护

本采购手册将不时更新,以确保其与联合国业务保持相关性,并与公共采购方面的最佳做法保持一致。评论意见或改进建议应通过电子邮件 dos-pd@un.org 向联合国总部采购司(供应链管理厅采购司)提出。

1.3 采购框架

工作人员有义务遵守《联合国宪章》、《工作人员条例和细则》、《财务条例和细则》以及所有其他相关行政通知。

如希望就本采购手册的任何规定作出澄清,应向采购司司长提出请求。

本采购手册取代并完全代替所有以往版本的采购手册。

1.4 采购原则和以客户为中心

作为会员国委托其管理的资金的管理者，联合国有必要根据大会赋予它的任务，在采购货物、服务和工程时实现最高性价比。它必须以公平、诚信和透明的方式做到这一点，并被认为做到这一点。这些原则是联合国采购的基础。期待工作人员在以高度谨慎的态度和高度专业的精神开展工作时遵守这些采购原则。

财务条例 5.12 要求考虑到下列一般原则：

- a. 最高性价比
- b. 公平、诚信和透明
- c. 有效的国际竞争
- d. 联合国的利益

除了财务条例 5.12 所载的原则外，采购官员还必须确保他们采取的采购行动始终争取尽可能高效率、高成效地满足客户需要。因此，客户本位和采用客户服务办法是主要原则，必须以这些原则指导采购官员如何开展和组织其日常工作(见[第 1.4.5 节](#))。

以下各章概述了每项原则以及对采购流程参与者的有关期望和采购流程的原则。

1.4.1 最高性价比

“最高性价比”应理解为在考虑潜在风险因素和可用资源的同时，优化总体拥有成本和满足用户要求所需的质量。最高性价比解决方案不一定提供最低成本。

为了获得最高性价比，请购人和采购官员应：

- a. 及时制定需求计划，并根据供需市场分析制定购置战略；
- b. 力求实现竞争最大化；
- c. 在进行良好规划后，按照明确的规格开展采购活动；
- d. 在发布招标文件之前认真制定评价标准(以便根据招标文件中所列的评价参数选择满足需要的报价)；
- e. 确保在总体拥有成本范围内考虑所有成本，包括运输成本、安装成本、运行成本、维护成本、处置成本等；
- f. 确保效益最优化，并将财务和运营风险及任何其他不利影响降至最低；
- g. 确保及时并按照预先确定的标准对报价进行公正、全面的评价；
- h. 确保其报价得到考虑的供应商能够满足需求。

1.4.2 公平、诚信和透明

为实现最高性价比，采购流程必须保护本组织免受违禁做法的影响，并根据一致适用于所有潜在供应商的明确、适当条例、细则和程序进行。此外，采购流程的开展方式必须使本组织所有内部和外部利益攸关方确信，采购流程是公平和透明的，并保持了诚信。

公平原则的适用意味着，除其他外，联合国必须为所有投标人提供平等机会，在相同时间与所有投标人分享相同信息，并就具体采购传达相同内容。就公共采购而言，公平进程不存在偏袒、私利或判断上的偏好。

诚信要求组织或个人在其行动中表现出廉正。廉正意味着有强烈的道德原则，在与他人交往时诚实、体面。诚信的具体体现是，在履行职业和个人承诺方面明显表现出真诚，并遵守普遍接受的道德和伦理标准。

在本手册中，透明是指明确制定、公开和(或)向有关各方同时提供有关采购政策、程序、机会和流程的所有信息。透明的制度有明确的机制来确保遵守既定的规则(无偏无私的规格、客观的评价标准、标准的招标文件、向各方提供同等信息、报价保密等)。这些机制包括可酌情向审计人员公开、供其检查的记录。可向提交合格投标书、但未中标的供应商简要说明其报价的优缺点。联合国确定的授标信息予以公开披露。透明度可确保在采购流程中及早发现任何偏离公平和平等待遇的情况，降低此类偏离的可能性，从而保护流程的完整性和本组织的利益。

1.4.3 有效的国际竞争

通过促进供应商之间的有效国际竞争，联合国采用公平、诚信和透明原则实现最高性价比。

有效的国际竞争涉及“适当时间、适当质量和适当价格”，这意味着：

- a. 应向地域上尽可能广泛的供应商群体发出适当通知，以确保其有足够的时间参与采购流程；
- b. 不应通过过高规格(例如，在规格和(或)工作范围或工作说明书中列入不合理或不现实的要求)或过低规格(例如，在规格和(或)工作范围/工作说明书中遗漏基本信息)限制竞争；
- c. 当用于满足相同或类似需求的采购量合并在一次招标中，就可能实现规模经济(即：数量/批量折扣、投入的资源更少、行政费用降低)。

更多详情见[第 6.2.1 节](#)。

1.4.4 联合国的最高利益

所有采购活动都将按照适用的法律框架进行。在这方面，《[财务条例和细则](#)》(财务条例 5.12)要求，除其他外，在行使联合国的采购职能时，应当适当考虑到联合国的利益。联合国的最高利益应通过有权确定最高利益的适当官员作出专业判断来确定。

1.4.5 以客户为中心

所有采购活动的核心都是为了满足联合国目前和今后的需要。因此，采购官员必须确保他们始终采取客户服务办法，并在整个采购过程中保持适当的客户本位。采购官员虽然确认适当职责分离的程序和保持信息机密性的必要性，但也必须确保客户了解并在必要时参与所有关键决定及其结果。反过来，采购官

员必须确保他们充分了解客户的需求和目标，并确保始终促进密切的合作关系。因此，采购官员使联合国供应链能够以尽可能最优的价格在客户需要的地点向客户提供他们需要的东西。

1.5 道德标准

所有采购交易都必须以专业方式进行，并符合最高道德标准。当欺诈和腐败做法发生时，其损害远远超出财务损失，对本组织的公信力及其实现业务和方案目标的能力构成严重威胁。

1.5.1 行为标准

工作人员应展现效率、才干和诚信之最高标准。诚信包括但不限于在所有影响其工作和身份的事项上做到廉正、公正、公平、诚实和真诚。根据《联合国宪章》、《工作人员细则和条例》以及《国际公务员行为标准》，工作人员应避免采取任何可能有损于其作为仅对本组织负责的国际公务员的身份或有损于这种地位所要求的诚信、独立和公正的行动。

每名联合国工作人员均须向本组织作出**就职宣誓**：“[……]郑重声明并承诺：本着忠诚谨慎，正心诚意执行联合国国际公务员的职务；律己从公，只为联合国的利益着想；在执行职务时，决不寻求或接受任何政府或本组织以外任何来源的指示。”此外，工作人员“[……]还郑重声明并承诺尊重《工作人员条例和细则》规定的[……]义务”。

所有工作人员必须在整个采购流程中遵守最高道德标准。这一过程必须允许所有投标人在平等和透明的基础上进行竞争。与购置流程相关的所有工作人员都有责任保护该流程的完整性和公平性。

采购官员必须在购置流程的所有阶段减轻利益冲突、欺诈和腐败做法风险。为此，他们必须采取措施，查明利益冲突、欺诈和腐败做法，并采取适当对策，防止这些不当行为。所有主要职责涉及为本组织采购货物和服务的工作人员都必须参加联合国财务披露方案。在招标前阶段，参与购置流程的工作人员不得允许投标人在技术、财务或其他性质的特定特许信息向整个商界公开之前获得这些信息。在编制工作说明书或工作范围等招标文件时，工作人员不应使用可能妨碍竞争的限制性规格。在甄选和签约流程之前或之后的任何时间，工作人员均不得直接或间接向未获授权接收专有和货源甄选信息的任何个人披露此类信息。

在紧急情况下，必须执行适当的行为标准，因为在紧急情况下，快速取得成果的压力可能会增加实际或可能的利益冲突、欺诈或腐败风险。

关于联合国工作人员道德和职业义务的进一步指导可从以下来源获得：

- a. 《工作人员细则和条例》([ST/SGB/2018/1](#))；
- b. [行为标准](#)；
- c. 联合国工作人员的地位、基本权利和义务([ST/SGB/2016/9](#))；

1.5.2 利益冲突

工作人员条例 1.2(m)和 1.2(n)以及工作人员细则 1.2(q)概述了工作人员在管理实际或可能的利益冲突方面的职责。为避免利益冲突，禁止与投标人有财务利益关系的工作人员参与有该投标人参与的任何采购流程。财务利益包括但不限于在由任何股票、股票期权或类似股权组成的企业中的权益，但不包括仅通过共同基金、养恤基金或工作人员无法控制的其他机构投资基金对企业进行投资而获得的任何权益。财务利益还包括收到、有权收到或有望收到以下一种或多种形式的任何收入：咨询费、酬金、薪金、津贴、债务偿还期的延展、债务减免、不动产或个人财产的利息、股息、技术或其他工艺或产品的许可使用费、租金或资本收益、提供给家庭成员的工作机会等。工作人员以公务身份直接或间接参与涉及他在其中拥有财务利益的营利性企业或其他企业的任何事项，均应向办公室主管披露这种利益，并以本组织的最高利益为出发点解决利益冲突。

工作人员应按照工作人员条例 1.2(m)和工作人员细则 1.2(q)的规定，或处置上述财务利益，或正式回避可能引发利益冲突的采购事项。

另外还禁止与投标人有个人或职业利益关系的工作人员参与任何购置流程。个人或职业利益包括但不限于与任何组织或工作人员单独或与直系亲属(即雇员的配偶或同居伴侣，以及受抚养子女)一起行使控股权益的企业的从属关系。这些利益还可能涉及任何公司、合伙企业、独资企业、商号、特许经营、协会、组织、控股公司、股份公司、破产管理、商业或房地产信托或任何其他为营利、非营利或慈善目的组织的非政府法律实体。利益还可能涉及投标人董事会的任何行政领导职务或成员资格(不论是否领取报酬)，或对投标人的企业经营或管理的一个重要部分负责的任何职位。

参与购置流程的工作人员应将任何可能出现利益冲突的情况及时通知办公室主管。他们也可以向道德操守办公室寻求保密咨询意见。办公室主管必须审查事实，并确定该工作人员是否可以履行与招标有关的任何职能。如有疑问，建议办公室主管就任何可能产生利益冲突的情况与道德操守办公室协商。为防止利益冲突，如果供应商、承包商和咨询人或其附属公司为项目的准备和实施提供咨询服务，则禁止他们参与采购合同的投标。

工作人员不应积极参与任何营利性企业或其他企业的管理或在其中拥有财务利益，如果该工作人员或该营利性企业或其他企业有可能由于该工作人员在联合国的职位而得益于这种参与或获得财务利益。

根据工作人员细则 1.2(j)和 1.2(k)以及关于报告、保留和处理政府和非政府来源给予的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬的 ST/AI/2010/1 号文件，工作人员不得接受政府给予的任何荣誉、勋章、优惠或馈赠。但在拒绝政府意外给予的荣誉、勋章、优惠或馈赠会使本组织尴尬的情况下，工作人员可以本组织名义接受之，但必须向秘书长报告并委托秘书长保管。秘书长将为本组织加以保留或为本组织的利益或慈善目的安排处置。

在购置流程中履行任何职能的联合国工作人员不应接受任何形式的招待；馈赠；利诱，包括贿赂；或诸如免费或打折货物和私人服务之类的奖励。联合国在这方面实行零容忍政策。

本组织要求提供资料时，包括本组织授权调查可能发生滥用经费、浪费或滥权情事的工作人员和其他官员要求提供资料时，工作人员必须给予充分回复。

联合国工作人员之间或联合国人员与供应商之间的串通可能会导致联合国人员限制供应商名单或以其他方式操纵采购流程，以获取非法的经济回报，包括回扣或贿赂。为减少这些风险，联合国人员不应单独执行采购流程中的关键步骤，包括与供应商谈判、参加投标人会议或评估技术标准。

当不同供应商拥有相同的所有人或有其他关联时，竞争可能没有意义或不公平。不恰当地授予“唯一供应商”地位会减少竞争。为了促进真正的竞争，必须确保有大量有竞争力的供应商，并尽量减少竞标要求的例外情况或豁免情况，特别是在“独家采购”的基础上。在许多供应市场中，来源可能有限，这对竞争构成了风险。在这种情况下，工作人员应进行彻底的供应市场分析并认真作记录。

1.5.3 供应商的道德行为

1.5.3.1 供应商的道德行为和供应商行为准则

联合国期望所有想与本组织做生意的供应商遵守《联合国供应商行为准则》，该准则反映了《联合国宪章》所述的核心价值观。因此，要求供应商在联合国全球采购网登记成为供应商时承认[《联合国供应商行为准则》](#)。《联合国供应商行为准则》包括《联合国关于劳工、人权、环境和道德行为的全球契约》的原则(见[第 15.1 章\(《联合国全球契约》\)](#))，并规定了预计在整个供应链中对供应商提出的最低要求。

供应商有义务遵守《联合国合同一般条件》，其中包含关于地雷、童工、性剥削和工人基本权利的具体禁令。《联合国合同一般条件》是联合国与供应商签订的每一份合同的组成部分。

1.5.3.2 供应商的违禁做法和制裁供应商

联合国努力在和平与安全领域促进公益。在使用公共资金时，联合国的目标是达到最高的诚信和能力标准，并要求那些希望与联合国合作的人达到同样高的标准

联合国应根据本采购手册[第 3.5 章](#)的规定，对从事或试图从事违禁做法的供应商实施制裁。

1.5.3.3 供应商利益冲突

为避免任何扭曲竞争和确保公平程序，联合国要求参与采购流程的供应商不得有利益冲突。

供应商必须在其投标书中披露任何实际或潜在的利益冲突，除非以联合国可接受的方式解决利益冲突，否则这种冲突将使供应商无资格参与该采购流程。未能披露任何实际或潜在的利益冲突可能会导致供应商受到制裁。

2. 采购的组织

2.1 采购流程概览

2.1.1 采购的定义

根据财务条例 5.12 的定义，采购指为通过购买和租赁取得包括产品和不动产在内的各种财产以及包括工程在内的各种服务而必须进行的一切行动。

在本采购手册中，除非特别说明，“采购”一词仅限于通过竞标或通过财务细则 105.16 和 105.17 所列的例外情况，包括但不限于独家采购、标准化、合作(包括协助通知书)、使用联合国秘书处以外的联合国实体提供的行政项目或方案支助服务以及非正式的招标方法取得货物、服务、工程或不动产。本采购手册还包括创收合同，收入来自资产出售或军营服务社和餐饮合同等其他商业安排。

2.1.2 采购流程概述

从业人员应注意到，采购流程是整个购置流程的一部分，而购置流程又是端到端供应链管理的关键组成部分。购置流程是指采购货物和服务所需的步骤，除其他外包括查明和制定需求、制定计划、制定预算、进行招标、获得批准、进行合同谈判和履行合同。

除其他要素外，采购流程包括：

- a. 收集和分析初始需求数据；
- b. 购置规划；
- c. 制定规格；
- d. 采购行动；
- e. 交付/货物转运；
- f. 验收；
- g. 付款；
- h. 合同管理及合同行政。

本文件旨在就与购置流程相关的所有方面提供实用指导和支持。本手册就采购流程的职能和要素提供权威指导，并简要概述了作为更广泛的购置流程一部分的相关步骤。其他手册和政策文件可能可用，包括作为《供应链业务指南》的一部分。对于实际采购流程之外的那些领域，此类其他指导文件应优先于本采购手册中提供的指导。

采购从业人员应结合专业知识和判断考虑并适用本采购手册中的规定。本采购手册还向请购人、开标委员会成员、供应商审查委员会/电子特别审批委员会(e-SAC)成员以及其他有关利益攸关方供指导。

2.1.3 类别管理

类别管理是一个概念，指一个实体获得的各种商品和服务被划入类似或有关产品组，称为类别。它确定了一种系统化办法来管理这些货物和服务，更了解客户需要和具体的供应市场。类别管理的实施是联合国秘书处新的综合供应链管理战略的一个关键支柱，将通过以更富成效、更灵活和更具成本效益的方式购置和交付货物和服务，以及为客户提供创新解决方案(例如，包括回收)，为本组织带来长期价值。

类别管理由三个核心要素组成：

- a. 将供应链管理业务细分为不同的货物和服务类别(如航空、医疗、陆运等)；
- b. 制定和执行针对特定类别的单独战略的过程(没有一刀切办法)；
- c. 建立多功能类别团队，以利用最佳市场知识以及技术和采购专业知识。

类别战略通常包括量身定制的购置流程，并纳入技术和创新或尽量减少废物等考虑因素(例如，改进包装和生产、回收计划)，以及最具成本效益的交付方法，该方法提供的解决方案在现在和未来具有最高性价比。类别管理是一个持续的过程，涉及对供应市场和组织需求的不断更新和重新评估。为了取得成功，类别管理人必须：

- a. 清楚地了解支出类别和数量；
- b. 定期对用户需求和供应市场进行分析；
- c. 重视创造价值，以改善总体拥有成本，并考虑质量、创新、供应安全和风险管理；
- d. 在制定类别战略时采取积极主动的态度；
- e. 为类别战略的制定、此类战略的实施、利益攸关方参与和供应商管理分配明确的责任和流程。

类别管理人员将负责为其类别制定相关战略，这些战略将根据类别集中执行，或在局部执行。有效的类别管理建立在本组织和联合国其他实体的相关多职能团队协作的基础上。

资源

供应链业务指南_EN3：类别管理

2.2 组织单位的责任和采购流程的关键职责

以下是与联合国秘书处采购职能有关的主要组织单位和职责：

- a. 业务支助部副秘书长；
- b. 供应链管理厅助理秘书长；
- c. 采购司司长；
- d. 采购司：在司长的授权下，采购司应负责：
 - (一) 对联合国采购活动进行全面战略管理；
 - (二) 与后勤司、信息和通信技术厅(信通厅)等部门的技术专家一道，为采购工作阐明业务战略，拟订指导意见，提出创新的解决办法，包括制定类别管理战略和执行核定战略；
 - (三) 以透明、负责和高效的方式管理采购，以执行本组织的供应链管理战略并支持其任务；
 - (四) 制定和维持关于采购活动的指示、程序、流程、控制机制和辅助性指导意见；
 - (五) 向联合国总部和其他实体的采购官员提供《采购手册》、流程和工具，分析无视或未适当执行此类指导意见和流程的情况，并就任何必要的修改提供咨询意见；
 - (六) 提供必要的指导意见，以便参与采购流程的技术专家、类别管理人、请购人和其他利益攸关方始终按照[第 1.3 章](#)所述采购框架行事；
 - (七) 通过适当的系统和报告，使联合国采购活动能够运作并对其进行管理监督；
 - (八) 协助确定和发展向客户和其他联合国组织提供采购服务的机会，并确保适当的服务交付方式；
 - (九) 加强采购从业人员的知识、技能和职业发展，包括确定强制性培训和制定内部和外部认证标准；
 - (十) 为联合国总部人员和联合国秘书处其他实体的所有采购干事提供征聘前的审核批准，以便利征聘和建立采购配置文件名册；
 - (十一) 建立和维护适当的切入点和机制，以处理来自供应商或针对供应商的投诉。
- e. 采购官员：见下文[第 2.3 章\(采购官员\)](#)中的详细责任说明；
- f. 请购人：见下文[第 2.4 章\(请购人\)](#)中的详细责任说明。

除上述各项外，以下职能和职责在开展购置和采购流程以及审查和(或)评估购置和采购流程的进行是否适当方面也很重要：

合同审查委员会：根据财务细则 105.13(b)，主管管理战略、政策和合规部(管理战略部)的副秘书长在总部和其他地点设立了审查委员会，就导致授予或修改采购合同的采购行动、包括就涉及联合国收入的协议

或其他书面文书，提出书面咨询意见。ST/AI/2011/8 号文件界定了这些审查委员会的组成和职权范围。¹ 更多详细信息，包括审查范围和门槛价，请参见[第9章](#)。

管理战略部/业务转型和问责司监测和评价处负责管理向各实体负责人作出授权的工作，监测根据《工作人员条例和细则》及《财务条例和细则》授予的权力的行使情况，报告组织业绩，并开发自我评价工具，供整个联合国秘书处使用。监测和评价处拟订或审查为满足组织需要提出的政策改进建议，并向实体负责人提供咨询意见，以支持他们正确履行其所获的授权。监测和评价处与相关利益攸关方密切合作，确保各项政策与业务方面保持一致，并支持采购领域的交付。

业务支助部供应链管理厅辅助和外联处：该处包括对支持端到端供应链管理流程至关重要的若干职能，包括采购流程的要素，如供应商注册、外联、业务报告、绩效管理和开标职能。

供应商审查委员会(见[第3.3章](#))。

授标审查委员会(见[第10.2.3章](#))。

2.3 采购官员

采购官员是负责采购流程的工作人员，采购活动只能由采购官员进行。货物和服务的专门采购由经过适当培训、具备适当知识和经验的专业工作人员进行，或在供应链管理厅助理秘书长批准的情况下，由具备适当采购专长、经过培训和符合资格的行政人员进行。除非事先经供应链管理厅助理秘书长批准，否则应仅使用具有相关性的分类职务说明来征聘采购官员。

采购官员还与请购人一起负责确保类别管理流程的实施能够实现规模经济、从供应市场的角度采取创新办法满足客户需求、尽可能合并需求并进行职责分离(见[第2.9章](#))。

采购官员在采购过程中的职责如下：

- a. 在审查购置计划后，与请购人合作制定符合相关类别管理战略的招标策略；
- b. 审查需求和评价标准，从采购角度确保需求和评价标准是适当的；
- c. 领导寻源采购流程并进行供应市场分析，包括发布征求意向书；
- d. 制定定价结构和商业评价模式，以实现成本透明和有效竞争；
- e. 准备招标文件，推动和管理招标过程；
- f. 审查技术评价工作，确保按照既定技术评价标准进行评价，并确保报告的陈述与矩阵和评分/评级相对应；
- g. 按照既定评价标准对投标进行商业评价；
- h. 拟订授标建议，并酌情将采购案提交合同委员会；
- i. 编制并签发合同和订购单；
- j. 要求取得并确保保管和返还任何履约担保(如适用)；

¹ ST/AI/2011/8 不久将被新的 ST/AI 文件所取代。新的 ST/AI 文件一经发布，就会更新链接。

- k. 与请购人和负责合同管理的工作人员协调，履行合同行政职责，酌情为请购人提供支持；
- l. 执行合同收尾活动。

采购官员必须完成相关采购培训(<https://procurementcampus.dfs.un.org/login/index.php>)并满足相关分类职务说明中所列要求，才能在授权文书中被称为“符合资格”。自 2021 年 1 月 1 日起，所有采购官员(不包括特派团支助/行政事务主任/主管或同等职位)必须获得国际公认采购认证机构的专业认证(如英国皇家采购与供应学会 4 级或同等认证)，并达到主管业务支助事务副秘书长核准的认证级别要求。

2.4 请购人

请购人是在联合国企业资源规划系统——“团结”系统中提出请购单/创建购物车的个人，即发出对商品和(或)服务的请求。请购人对获取需求数据、整合最终用户和利益攸关方需求、定义通用和明确规格以及管理资源负有首要责任。

在类别管理框架内，请购人可担任类别管理人。请参见[第 2.1.3 章](#)。

请购人在采购过程中的职责(其中一些职责可委托给其他人员)如下：

- a. 编制需求计划，确保拟议支出符合有关实体的任务规定，并确保有足够的时间开展采购活动；
- b. 以规格、工作说明书或工作范围的形式起草需求，并起草相关的技术评价标准；
- c. 在“团结”系统中创建和批准购物车，除非这项工作在某些实体中由购置管理职能负责；
- d. 确保有足够资金用于满足采购需求。在授标时和整个合同期内，请购人负责确保特定资金只分配给适用的采购活动；
- e. 如被任命为技术评价委员会成员，则对收到的投标文件进行技术评价；
- f. 接收供应商交付的货物和(或)服务，并在“团结”系统中创建验收表；
- g. 牵头履行合同管理职责，包括与最终用户协调(如适用)，酌情对供应商表现进行评价。

所有请购人必须完成成为这项职责设计的“团结”系统强制性培训课程，并大力鼓励请购人在承担起购置流程的相关责任之前，先完成联合国采购培训学院的下列课程(可查阅 <https://procurementcampus.dfs.un.org/login/index.php>)：

- a. 采购基础
- b. 最高性价比
- c. 采购中的道德操守与诚信
- d. 购置规划和合同管理

2.5 采购审批主管

被正式授予采购权的采购官员称为采购审批主管，有权核准不高于其职级、职等或职位所对应门槛额的采购活动。采购审批主管必须以最谨慎、高效、公正和诚信的方式，根据特定授权履行其职责和责任。他们负责：

- a. 在被指定的授权额度内核准采购活动(注意：根据授权文书所载“[文件处理和审批总表](#)”的规定，“团结”系统中的核准权对某些高级采购干事来说可能是不设限的)；
- b. 在作出任何承诺之前，确保采购活动严格遵守[第 1.3 章](#)所列的联合国采购框架文件；
- c. 根据授权和本采购手册的规定提供报告。

重要注意事项

在任何情况下都不得通过拆分需求(或缩短合同期)规避采购或审查程序。若需求总量超出授权，应通过既定手续和适当审查程序提交需求，以采取采购行动。

2.6 采购权

2.6.1 授权

自 2019 年 1 月 1 日起生效的授权框架为支持客户任务提供了更大的灵活性。秘书长根据管理战略部的指导意见，经与业务支助部协商，直接对各实体负责人进行授权。

秘书长已向各实体负责人和其他适当官员授予采购权，使他们能够履行采购职能(称为“受权官员”)。受权官员在采购过程中的职责包括但不限于：核准或拒绝审查委员会的建议(如适用)，采取旨在发现欺诈和腐败行为的措施，并采取适当对策预防这类不当行为。

2.6.2 行使授权

在使用财务细则 105.15 规定的正式招标方法的情况下，对非战略性货物和服务的采购授权无限制。然而，授权取决于相关实体是否有足够的采购能力。

在甄选采购干事之前，采购司司长必须从技术上批准人选。

资源

附件 1——文件处理和审批总表(附件 B)

2.6.3 采购代理

如果相关实体不具备上文详述的适当采购能力和基础设施，那么业务支助部副秘书长经与管理战略部副秘书长和该实体负责人协商，可指定另一个联合国秘书处实体代表该实体进行采购。

在这种情况下，不需要将采购权转授给被指定实体(采购代理)。采购代理应开展采购活动，由此产生的审查委员会会议记录应提交给采购代理内部的受权官员审查/批准。

2.6.4 当地采购权

在新的授权框架下，某些货物和(或)服务被归类为具有战略性(战略货物和服务总表)。战略货物和服务分成以下两类：

1. 由于安全和安保等原因，属于集中采购方法适用范围的货物和(或)服务(例如：航空、弹药、反火箭和火炮雷达、信息、监测和侦察系统、口粮或防弹衣等)，业务支助部对任何金额的此类需求(高于低价值购置门槛)都保留采购权。
2. 各类客户都需要的货物和(或)服务，旨在满足共同的大批量需求，由于规模经济、标准化或其他原因，这些货物和(或)服务适于集中采购，并且通常可根据长期协议获得。这些货物和(或)服务可由联合国秘书处任何实体采购，但金额不得高于战略货物和服务总表所列门槛值。在此类长期协议之外进行采购时，建议考虑产品和流程方面的经济因素，这完全由每个实体自行决定，目的是为本组织获得最佳价值。为了实现完全透明的成本比较，需考虑的因素包括货物或服务的价格、安装、维护和货运成本，以及从确定需求到管理合同这一系列与购置流程相关的内部行政管理成本。超过战略货物和服务总表规定的门槛值时，业务支助部保留对这类货物和(或)服务的采购权。

战略货物和服务总表还为表中所列信息和通信技术货物和(或)服务的采购提供指导，在联合国秘书处实体开始对这类货物和(或)服务的任何采购行动之前，必须先通过信通厅的技术审批。

战略货物和服务总表可不时修订。

所有实体均可自由采购低于战略货物和服务总表所列货物和(或)服务门槛金额的货物和(或)服务，以及任何未列入战略货物和服务总表的货物和(或)服务。只有在实体希望在当地采购根据上文各段归类为具有战略性的货物和(或)服务时，才需要申请当地采购权。

最有助于消除当地采购权临时申请的因素是使每个实体都积极参与本组织的整体规划。规划过程中需要进行深入协作，形成共同商定的寻源采购计划，一旦某一寻源采购选项被确定为规划/预算周期内的当地采购，就不需要为其申请当地采购权。各实体应努力及时确定需求，并将这些需求纳入其年度供应链计划，以尽量减少临时性的当地采购权申请。经供应链管理厅助理秘书长核准的年度全球供应链购置计划在相关年度规划周期内始终有效。

当地采购权也可在出现临时需求时申请，具体如下。

有待申请实体采取的行动：申请实体有责任对申请理由进行自我证明，并提供必要的背景文件。实体必须确保自我证明中包含的信息准确无误。申请实体的自我证明必须以电子方式在联合自助服务中使用目录项“申请当地采购权——临时申请”提交，该目录项位于客户服务中心—采购来源—采购项下，自我证明应至少包括：

- a. 申请当地采购权的理由(如果战略货物或服务可从当地现有库存、通过现有商业合同和(或)非商业合同获得，说明使这些来源的货物或服务不合适的要求/具体情况)；

- b. 潜在授标的估计总成本(美元);
- c. 合同的预期期限(如适用);
- d. 确认资金可用性;
- e. 按照相关既定联合国(技术)标准和政策拟定的详细需求(需求说明/工作说明书、技术要求、技术评价标准、设计图纸等);
- f. 确认申请办公室具有与战略类别有关的技术能力, 以开展采购流程;
- g. 确认具备(或可获得)采购能力和基础设施, 包括以下方面: 投标书接收和保管; 开标委员会; 地方合同委员会; 至少两名经过培训且符合资格的联合国专职采购官员, 其中一名工作人员应是采购干事或其他有权在潜在授标所对应的适当级别履行采购职能的联合国官员;
- h. 确定预计适用于最终授标的财务细则。如果是不使用正式招标方法的例外情况, 说明这种例外的理由;
- i. 确认实体在过去三(3)年内未收到评级为“不满意”的审计报告。

申请实体在联合自助服务中提交的当地采购权申请必须随附以下文件:

- a. 附件 A——按既定技术标准和政策拟定的需求范围(需求说明/工作说明书)、技术评价标准、设计图纸等;
- b. 附件 B——成本明细。

有待联合国全球服务中心采取的行动:

在收到当地采购权临时申请后, 联合国全球服务中心将对提交的文件进行初步审查。审查包括以下内容:

- a. 确认需要当地采购权。若相关需求不要求取得当地采购权, 将相应地通知客户实体, 在一个工作日内关闭服务请求和相关工作单, 并说明关闭理由。联合国全球服务中心应以电子方式通知采购司;
- b. 确认提交的文件(包括上文所述的支持性自我证明信息)完整。若提交的文件不完整, 将相应地通知申请实体, 在一个工作日内关闭服务请求和相关工作单, 并说明关闭理由。联合国全球服务中心应以电子方式通知采购司;
- c. 核实在可行情况下已充分探讨旨在满足需求的其他寻源采购选项, 包括全球剩余存货储备。

在这项检查的基础上:

- (一) 如果确定全球剩余存货储备无法满足需求, 联合国全球服务中心应在一个工作日内以电子方式通知采购司, 并关闭分配给该中心的工作单。
- (二) 如果确定全球剩余存货储备能够满足需求, 联合国全球服务中心应在一个工作日内以电子方式向申请实体告知可用选项。客户实体应在三个工作日内作出回复。
 - 如果所提供的解决方案被接受, 联合国全球服务中心应将审查结果通知技术办公室、采购司和客户实体, 并关闭服务请求和相关工作单。客户实体将更新其年度供应链计划;

- 如果申请实体确认仍然首选当地采购权，联合国全球服务中心将在收到实体回复后的一个工作日内完成审查并以电子方式向采购司提交其建议(同意或不批准)，方式是关闭分配给该中心的工作单并简要说明理由；
- 如果申请实体未予答复，联合国全球服务中心将关闭服务请求和相关工作单，并说明关闭理由。

此外，联合国全球服务中心将向申请实体提供援助(在不批准的情况下也是如此)，并在综合业务规划的范围内监测当地采购权的执行情况。

有待采购司采取的行动：在收到联合国全球服务中心对当地采购权申请的同意意见后，采购司将：

- a. 分析可否通过任何其他寻源采购选项(除联合国全球服务中心已分析的选项外)满足需求，包括通过类别管理办法、联合国系统各实体之间合作以及秘书处内部可用的其他寻源采购能力满足需求的可能途径；
- b. 对所需货物和服务的申请金额进行成本合理性基准评估；
- c. 在有必要或接获指示的情况下进行风险评估，评估内容包括审计评级和意见、申请依据、不采用竞标方式的依据、能力(相关办案干事处理正式招标的次数)以及管理战略部的意见等。

审查结束后，且在收到联合国全球服务中心同意意见后的 2 个工作日内，采购司司长(或经采购司司长授权执行此项任务的另一名采购官员)将向所有各方告知其批准或拒绝当地采购权申请的决定。如果授予当地采购权，它对相同性质其他需求的有效性将延续至规划周期结束之时。如果不批准授予当地采购权，客户实体和采购司将共同努力，争取最好地满足需求。

有待专家技术办公室采取的行动：当地采购权获批后，专家技术办公室将在授予当地采购权后的两(2)个工作日内向客户实体提供初步技术咨询意见。在需求高度复杂的情况下，技术办公室可要求延长提供技术咨询意见的时限。根据相应的类别管理战略，这类专家技术办公室可能设在总部或总部以外地点。技术办公室将提前向客户实体告知它提供咨询意见所需要的确切天数及原因。

属于财务细则 105.16(a)(b)所述迫切需要(根据大会第 54/468 号决定的定义，系指“由于极为迫切和紧急的需要，而非由于规划不周或担心无法取得资金的缘故，如果不立即加以处理，会导致财产或人员的严重破坏、损失或伤害的情况”)的战略货物和服务采购案不需要取得当地采购权。

各实体有无限权力根据联合国秘书处订立的系统合同发出框架订单，而不论需求的性质如何。

根据财务细则 105.17(b)，业务支助部保留与政府、非政府组织或其他联合国以外的公共国际组织订立提供货物和服务的合作协议的权力。

资源

附件 2——战略货物和服务总表

附件 3——关于当地采购权流程的供应链业务指南 SR4

2.7 作出修订的授权

2.7.1 在审查委员会审查后增加不得超过的金额(20%规则)

采购授权文书规定, 相关授权持有人(见关于《财务条例和细则》实施工作中授权问题的公报所载文件处理和审批总表(附件 B))有权将审查委员会以前审查过的合同的不得超过金额增加 20%或 500 000 美元, 以较低者为准。这个 20%规则的意图是允许一定的灵活性, 以便应对需求变化、投标过程中的意外延误或非因规划不当所致的业务紧急情况。请参阅[第 9 章\(合同委员会的审查\)](#)。

2.7.2 在审查委员会审查后延长合同期限(8 个月规则)

采购授权文书规定, 相关授权持有人(见关于《财务条例和细则》实施工作中授权问题的公报所载文件处理和审批总表(附件 B))有权将审查委员会以前审查过的合同的期限延长至多 8 个月, 但须遵守[第 9 章\(合同委员会的审查\)](#)所载限制。

如上文所述和下表所列, 8 个月和 20%规则可单独或合并使用。这两条规则都适用于所有书面合同, 包括协助通知书。

修改	是否需要审查委员会批准?
期限延长至多 8 个月	否
不得超过的金额增加至多 20%或 500 000.00 美元(取较低者)	否
期限延长至多 8 个月, 同时不得超过的金额增加至多 20%或 500 000.00 美元(取较低者)	否
期限延长 8 个月以上	是
不得超过的金额增加 20%或 500 000.00 美元以上(取较低者)	是

表 1: 审查委员会要求

2.7.3 授标

授标是指授权官员(需要时遵循审查委员会的建议)或采购审批主管(如适用)授权代表联合国作出合同承诺。它包括签发合同、长期协议、协助通知书、订购单或其修订。

2.7.4 评估所需授权时应计算累计金额

对于为满足同一需求或一系列相关需求或目的而授予同一供应商的合同或系列合同, 包括对合同的修订, 在确定批准所需的授权级别时, 必须考虑整个拟授标期间的累计金额。

“同一需求”系指在单一招标过程中或经过单一招标过程, 将一份或一系列合同(包括经修订合同)授予同一供应商。因此, 为了确定相关的采购审批主管, 必须计算由同一招标过程产生的、同一目的的所有合同、订购单或修订的累计金额。

2.8 问责制

所有参与采购过程的联合国人员都要为其在履行公务过程中采取的行动向秘书长负责。联合国人员如果采取任何违反《财务条例和细则》或其他相关立法文书或政策和程序的行动，则可能要对这种行动的后果承担个人责任和财务责任。

由于联合国在采购过程中使用公共资金，这些资金必须仅用于其预定用途。授权持有人必须特别小心，确保其行动或受其监督人员所采取的行动符合《财务条例和细则》及其他相关立法文书。

2.9 职责分离

职责分离是一种内部控制机制，用于确保在一个流程中没有任何个人或组织单位负责一个以上的相关职能。作为内部控制的一部分，购置流程在两方面进行职责分离：第一方面是“团结”系统购置流程中的不同职能权限：

- a. 预算编制权——负责管理资源开支，通常由请购人或最终用户履行这一责任；
- b. 请购权——负责提出请购单(购物车)并将该请购单转交给采购职能部门；
- c. 采购核准权——在采购官员创建订购单后进行核准；
- d. 付款权——批准支付发票款项。

“团结”系统为人员分配与其角色相一致的配置文件，并执行以下职责分离措施：

- a. 创建订购单的人员不能批准订购单；
- b. 创建请购单/购物车的人员不能批准请购单/购物车；
- c. 批准请购单/购物车的人员和批准订购单的人员不能批准付款；
- d. 采购官员不能负责按定购单或合同接收货物和服务；
- e. 创建或修改供应商记录的人员不能批准这些记录。在系统中核准新供应商的权力与采购职能分离，由供应链管理厅辅助和外联处的供应商注册职能和布林迪西联合国全球服务中心的主数据管理团队行使；
- f. 任何合理的角色合并都应记录在案，并由供应链管理厅助理秘书长批准。

第二方面涉及“团结”系统以外的采购流程步骤。职责分离的适用如下：

- a. “需求定义”权——负责以需求说明的形式定义需求，并将需求传达给采购职能部门；这一过程由请购人或技术专家类别管理人负责；
- b. 必须由至少一名不参与采购过程后续阶段的官员进行正式招标中的开标操作；
- c. 成立一个评价委员会(根据[第 8.2 章](#))；
- d. 采购审批主管若直接亲自主持采购流程，则不得授予合同或订购单(或其修订)。在这种情况下，所有合同文件和订购单必须提交给上一级授权人。

尽管有上述规定，但采购官员仍可在负责采购流程的情况下根据授权开展其余活动(如批准受邀方名单、签署招标文件)。

3. 供应商注册和管理

联合国秘书处维持两个供应商数据库：联合国全球采购网(www.ungm.org)，其中包含有兴趣与联合国开展业务的供应商；以及“团结”系统数据库，其中包含已注册为业务伙伴的供应商。

为了最大限度地提高经济效益和效率，采购官员和供应链管理厅辅助和外联处的工作人员应不断努力寻找技术和财务状况良好的新供应商。特别是，联合国应积极努力增加来自发展中国家和经济转型国家的供应来源。

3.1 供应商注册

联合国全球采购网是一个单一窗口，潜在供应商可通过它向包括联合国秘书处在内的联合国系统各实体进行注册。辅助和外联处的供应商注册职能部门负责所有与供应商注册、建立和维护供应商档案有关的工作，并就相关事项向供应商和采购官员提供协助。联合国全球服务中心的主数据管理团队负责将联合国全球采购网的供应商注册数据同步到“团结”系统的业务伙伴数据库中。供应商注册干事/辅助和外联处也可将联合国全球采购网的供应商注册数据同步到“团结”系统的业务伙伴数据库中。

3.1.1 在联合国全球采购网上注册

希望参加联合国秘书处招标的供应商必须在联合国全球采购门户网站上完成基本级的自我注册程序，包括确认承认《联合国供应商行为准则》。除非征求意向书或招标指示中另有说明，否则完成基本级注册即可参加联合国秘书处的招标活动。

未在联合国全球采购网完成基本级注册或已被暂停资格(即使正在恢复中)的供应商将不被邀请参加招标，也没有资格提交投标文件，甚至没有资格收到招标材料。

此外，在授标之前，供应商必须完成适当级别的注册。合同只能授予在联合国全球采购网注册的合格供应商，除非有特定的例外情况(请参见第 3.1.4 章)。

联合国对供应商申请进行评估，以确定申请是否符合下文所述的联合国既定要求，以及供应商是否符合注册条件。成功且符合条件的申请人将正式注册为联合国秘书处的供应商。

在特殊情况下(例如供应商无法登录联合国全球采购网或不熟悉该网站支持的任何语文)，或应采购司司长或辅助和外联处处长的要求，联合国可协助供应商完成在联合国全球采购网上的注册程序。在这种情况下，应从供应商处获得一份经签名的供应商登记表，包括资格表和供应商关于接受《供应商行为准则》和联合国付款条件的声明。

3.1.2 “团结”系统中的同步

联合国全球采购网上关于供应商的信息由供应商维护，并在需要时复制到“团结”系统中。经授权的工作人员手动启动复制，随后信息将自动从联合国全球采购网复制到“团结”系统。通常在采购官员确定需要将尚未复制到“团结”系统中的供应商加入受邀方名单时进行这一操作。

3.1.3 注册级别概览

联合国供应商登记册包括三(3)个级别，每个级别有不同的风险简介和注册要求，分别是基本级、第 1 级和第 2 级。

供应商注册级别	授标金额
基本级	<150 000 美元
第 1 级	≥150 000 美元且≤500 000 美元
第 2 级	>500 000 美元

表 2：联合国供应商注册级别

在联合国全球采购网上进行基本级注册是一个完全自动化的过程，可由供应商在线完成。注册完成后，供应商就可受邀参加招标活动。基本级注册要在“团结”系统中同步录入，必须先由联合国审查供应商是否符合取得资格的先决条件。

在授标金额高于 150 000 美元的情况下，获得考虑的供应商只需在授标时完成第 1 级或第 2 级注册即可。然而，除非供应商在发布招标文件时已完成至少是基本级的注册，否则不得参与任何招标活动。如果某供应商在招标文件发布后的一段时间内完成基本级注册，采购官员可自行决定将该供应商列入受邀方名单。关于合资企业的规定请参见[第 3.1.4.1 章](#)。

第 1 级和第 2 级注册应由供应商发起，但在生效前需要由联合国进行评价。

注册为供应商需遵守以下规定：

- a. 向联合国提供的所有资料必须经核证为真实无误。联合国可在任何时候单方面寻求澄清和(或)进一步研究其对供应商资格的任何关切，并采取其认为在这种情况下适当的行动。
- b. 供应商在联合国全球采购网上注册表明其有资格参加联合国秘书处的招标活动(受制于对资格标准的评价情况)。注册并不保证获得招标邀请或授标。

3.1.4 供应商注册标准

3.1.4.1 取得资格的先决条件

要成为注册供应商，以便能够参加联合国招标活动并收到招标材料，申请人必须声明：

- a. 他们不是联合国采购禁令所涉公司，且与联合国采购禁令所涉公司或个人无关联，这些采购禁令包括但不限于源自[联合国安全理事会制裁名单简编](#)的禁令；
- b. 他们目前没有被联合国或联合国系统任何其他实体(包括世界银行)从注册供应商名单上除名或暂停注册供应商资格；

- c. 他们没有因从事或曾经从事违禁行为(包括但不限于：腐败、欺诈、胁迫、串通、阻挠或任何其他不道德行为)而受到联合国会员国任何国家当局的正式调查，也没有在过去三(3)年内受到制裁；
- d. 他们没有宣布破产，不处于破产或接管程序中，且没有任何针对他们的判决或未决法律诉讼可能在可预见的未来损害其业务；
- e. 他们没有雇用、预计也不会雇用任何目前是或在过去一年(12 个月)曾是联合国工作人员的人，如果该联合国工作人员目前或在过去三年(36 个月)在联合国工作期间以联合国工作人员的身份与供应商进行专业业务往来(根据 [ST/SGB/2006/15](#) 号文件所载的联合国离职后限制)；
- f. 他们承诺不对联合国或任何其他各方采取任何违禁做法(包括但不限于：腐败、欺诈、胁迫、串通、阻挠或任何其他不道德行为)，并承诺以避免联合国面临任何财务、业务、声誉或其他不当风险的方式开展业务。

当一个联营企业或合资企业作为单个投标人代表其所有成员提交联合建议书时，该联营企业/合资企业的所有成员都必须满足本章所述的标准要求。如果采购官员判断合资企业有望获得授标，则采购官员应向电子特别审批委员会提交一项对该合资企业进行特别审批的请求。此外，如果将合同授予联营企业/合资企业，则应与法律事务厅协商，酌情在合同中列入以责任条款、担保和(或)其他保证为形式的风险缓解措施。法律事务厅倾向于并强烈建议与一个主供应商签订合同。任何在合资企业中作为分包商的合作伙伴都可能引起法律风险。如果考虑授标给一个合资企业，那么有必要在作出决定前由采购司司长或首席采购干事在酌情咨询法律事务厅(法律厅)的基础上提供咨询意见。

如果供应商在第 3.1.4.1 a-f 段所列任何声明方面的情况发生变化，供应商应立即通知联合国秘书处(电子邮件：register@un.org)。

3.1.4.2 注册级别

要在某一级别注册，供应商必须提供以下信息和文件：

基本级注册：

- a. 供应商信息，如正式注册的公司名称、所有者、地址、联系信息、电话、电子邮件等；
- b. 符合取得资格的先决条件的声明；
- c. 接受《联合国供应商行为准则》；
- d. 从联合国标准产品和服务编码中选择所提供货物/服务的商品编码。

第 1 级注册

- a. 基本级注册标准；
- b. 供应商经营时间满 3 年² 的证明；
- c. 当前公司登记执照或证明法律地位的同等级文件；
- d. 列出过去 12 个月里与供应商有业务往来的至少三(3)家独立、非关联客户/公司，包括项目详情(客户名称和联系方式、所开展项目/工程的描述、开始和完成日期以及项目合同价值(如可行))；
- e. 所有者和负责人姓名，包括母公司、子公司/联营公司、首席执行官/总裁以及控股权益持有人(如适用)，包括前身公司的此类信息；
- f. 聘用的与联合国合同或投标书/建议书有关的中介、代理和(或)顾问(如有)的姓名/名称。

第 2 级注册

- a. 基本级和第 1 级注册标准；
- b. 前三个财务周期的经审计/经证明的财务报表，包括独立和经认可的审计/会计公司出具的审计报告/审阅报告(意见书)、收益表和资产负债表。对于没有经审计财务报表的私有公司，供应商注册干事将要求提供经证明的财务报表(包括收益表和资产负债表，随附独立/经认可会计师事务所出具的审阅报告)以及意见书或汇编报告，供电子特别审批委员会在特殊情况下审查；
- c. 过去一年(12 个月)里与供应商有业务往来的非关联客户/公司提供的三封推荐信。信函必须使用推荐人公司的信头，并由推荐人公司的授权官员签字。

3.1.4.3 特定类型供应商的特殊注意事项和要求

3.1.4.3.1 航空运营商

联合国只向持有航空运营商证书的航空运营商授予长期包机和短期客运合同，以此授权它们使用联合国需要的所有类型飞机在联合国关切区运营。这种包机服务的潜在承包商必须证明其能够遵守联合国要求，并具有开展安全作业所需的充分技术资源和财力。

成为向联合国秘书处提供上述服务的注册航空运营商的程序包括两个步骤：技术申请和行政/商业申请。需要对每个供应商进行技术评估，以确定潜在承包商的服务能力，通常由供应链管理厅进行这项评估。与所有供应商一样，行政/商业申请通过联合国全球采购网平台在线提交和办理，航空运营商必须在该平台上进行第 2 级注册。将对技术申请被认为符合要求的供应商进行行政/商业申请审查。

有兴趣参与联合国合同招标和获得考虑的空运公司必须遵守相关的航空运营商注册要求。(<https://www.un.org/Depts/ptd/aviation>)。

² 供应商如果成立不满三年，但在当前公司成立日期之前曾作为一个不同实体(例如以不同的名称)成立，则应提供充分的证明材料。供应商审查干事可能接受此类申请，前提是当前公司及其前身均符合取得资格的先决条件和特定级别注册的其他要求。

对于申请注册为联合国飞行服务供应商的航空运营商和通过技术评估的飞行服务供应商，航空供应商技术登记小组保留要求它们采取额外航空安全风险缓解措施的权利。这是为了促进联合国空运服务的航空安全，并限制本组织可能负担的法律、财务、声誉和其他责任。

已注册的航空运营供应商须始终完全遵守注册为联合国秘书处航空运营商的技术和行政/商业要求。辅助和外联处/供应商注册干事在认定供应商未能始终完全遵守技术和(或)行政/商业标准时，可批准并执行将其从通过联合国招标资格预审的已注册联合国航空运营商名单中除名的决定，除名状态将反映在相应的“团结”系统和联合国全球采购网记录中；辅助和外联处/供应商注册干事应相应地通知供应商。被除名的航空运营商将没有资格参与或受邀参与未来的招标和授标，直至供应商根据相关合规要求做出恢复资格的全面努力，并且各相关联合国办事处核可恢复其资格。

3.1.4.3.2 独资企业

由于独资企业面临个人责任，联合国通常不与这类法律实体建立合同关系。

如果当地商业惯例和/或相关需求的性质要求，对于申请基本级注册的独资企业，应根据采购官员提出的书面理由，并考虑到当地商业惯例和招标货物和/或服务的性质，由首席供应商注册干事批准。

如果当地商业惯例和/或需求的性质要求，申请基本级以上注册的独资企业应提交 e-SAC 进行特殊审批。独资企业需成为“团结”系统中的业务伙伴。

不得与独资企业订立提供咨询服务的合同。

3.1.4.3.3 低价值购置供应商

10 000 美元以下金额的低价值购置供应商无需在联合国全球采购网注册，但需对照联合国制裁供应商名单加以检查。须在“团结”系统将其列为商业伙伴。

3.1.4.3.4 特殊商业类别

如果不可行，酒店/会议中心和公用事业公司无需在联合国全球采购网注册，但在“团结”系统中建立商业伙伴之前，应对其进行其他适当的商业审慎核查，并对照联合国制裁供应商名单加以检查。

个人房东无需在联合国全球采购网注册，但在“团结”系统中建立商业伙伴之前，应对其进行其他适当的商业审慎核查，并对照联合国制裁供应商名单加以检查。

3.2 供应商管理

辅助和外联处处长应指定供应商注册干事。供应商注册干事负责评价供应商注册申请，建立和维护供应商记录，并就涉及供应商注册的事项向联合国秘书处提供支助服务。

3.2.1 评价供应商注册申请

供应商注册申请的评价由供应商注册干事根据本章所述标准进行。供应商注册干事可批准注册申请，索取完成审查程序所需的补充信息/文件，或拒绝申请。

第 2 级注册要求对申请人的财务状况进行全面审查(即:收入、盈利能力和流动性)。在审查期间,供应商注册干事对供应商提交文件(即财务报表)中的信息、对通过商业信息服务和酌情通过其他适当来源获得的信息进行分析。供应商注册干事应使用辅助和外联处处长确立的标准财务审查方法。

供应商注册干事应使用既定的财务评估标准,对申请第 2 级注册的供应商的财务状况是否良好进行评价。未能提交所要求的财务数据的供应商将被取消第 2 级注册资格。

在例外情况下,申请人尽管不符合所有注册标准,也可注册为联合国秘书处供应商。在这种情况下,如果根据采购官员的专业判断,此类请求是合理的,采购官员可向供应商注册干事提交“特别审批”请求。供应商注册干事应将案例提交 e-SAC 审查(见下文第 3.6 章)。

资源

附件 4——注册特别审批申请表

3.2.2 维护供应商注册和更新供应商文件

在对供应商文件进行评价并将其上传至联合国全球采购网后,供应商注册干事应在电子平台上维护文件。文件可应要求供采购官员审查。从请购人处收到的表现评价报告应由采购官员提交/转发供应商注册干事,并保存在各自的供应商档案中。

3.2.3 更新供应商信息

所有注册供应商都必须更新联合国全球采购网,并立即以书面形式通知联合国,说明向联合国提供的信息或文件的任何重大变化,并列出所有相关细节。所有供应商必须立即更新它们在联合国全球采购网的在线申请,上传补充文件。后续沟通或提醒可以是在线申请更新、信函、传真或电子邮件的形式,并应包括所有相关文件。

应联合国的要求(可能是作为资格预审或招标活动的一部分,或通过联合国全球采购网的自动定期通知),注册供应商必须提交其最新的财务报表和其他相关文件。

如果供应商变更法律名称,供应商必须向联合国全球采购网上传与导致名称变更的交易有关的所有法律文件的经认证的正式副本,包括新的公司注册证书或与合并、收购等有关的文件。

所有支持供应商注册的信息和文件交流都应通过联合国全球采购网在线进行。供应商也将通过全球采购网电子邮件通知系统了解申请状况。

供应商注册干事应对是否符合取得资格的先决条件和相关文件加以审查,以评估供应商在注册时和在联合国秘书处注册后的持续资格。

3.3 供应商审查委员会

供应商审查委员会是一个内部行政机构，其任务是在审查与下列方面有关的案例后，就可能对供应商进行制裁和可能恢复供应商资格问题向主管管理战略部的副秘书长提出建议：

- a. 可能从事或试图从事违禁行为(包括但不限于腐败、欺诈、胁迫、串通、阻挠、性剥削或任何其他不道德或反竞争行为)的供应商；
- b. 供应商未能按照其与联合国的合同条款和条件履约，以致需要暂停资格；
- c. 注册前未能(a) 满足上文第 3.1.4 章规定的任何适用的“取得资格的先决条件”，(b) 提交资格声明，或(c) 接受《联合国供应商行为准则》；
- d. 注册后不遵守(a) 上文第 3.1.4 章规定的任何适用的“取得资格的先决条件”，(b) 资格声明中的声明，或(c) 《联合国供应商行为准则》所载承诺；
- e. 请求恢复资格并圆满完成恢复资格程序的供应商。

供应商审查委员会将向管理战略部副秘书长建议是否谴责、暂停、除名、接受或拒绝注册或恢复之前暂停或除名的供应商的资格。

包括主席在内的三名成员出席，即构成供应商审查委员会的法定人数。供应商审查委员会的成员组成如下：

- a. 管理战略部业务转型和问责司司长或代理司长，将担任主席；
- b. 方案规划、财务和预算厅的一名代表，将在主席缺席时担任候补主席；
- c. 业务支助部的一名代表；
- d. 经济和社会事务部的一名代表。

负责从行政上管理相关合同的采购办公室代表、负责管理相关合同的请购部门的代表，或内部监督事务厅(监督厅)、法律厅或道德操守办公室的代表，可应邀以当然身份出席供应商审查委员会的会议。

供应商审查委员会将得到一个秘书处的支持。该秘书处负责准备并向供应商审查委员会成员介绍案例，做会议记录，分发会议记录和相关文件，供成员审核并由管理战略部副秘书长签署。该秘书处是供应商审查委员会的辅助职能，不参加供应商审查委员会的实质性讨论。

供应商审查委员会不与供应商直接沟通或会面。管理战略部副秘书长的决定一经作出，由辅助和外联处处长传达给供应商。

3.4 供应商审查委员会的审查

如果联合国收到证据表明发生了第 3.3 a (一)至(五)章所述的情况之一，将要求供应商审查委员会秘书处将案例提交供应商审查委员会审查。在收到秘书处的案例介绍后，供应商审查委员会审查信息和文件，并可能向相关的联合国实务部门，如法律厅或道德操守办公室寻求更多的专家意见。供应商审查委员会的审议和管理战略部副秘书长的决定以书面形式记录，并以核准的会议记录的形式保存在供应商档案中。

供应商未能履行联合国合同的证据不应自动导致向供应商审查委员会提交制裁该供应商的建议。联合国认为不严重影响供应商遵守合同或需暂停资格的履约问题应按照[第13章](#)处理。

供应商审查委员会在审视后向管理战略部副秘书长提出建议, 决定是否制裁或恢复供应商在联合国全球采购网的资格, 寻求澄清和协商, 接受或拒绝供应商的注册, 或不采取任何行动。供应商审查委员会还可确定取消暂停的具体条件。

如果供应商审查委员会建议对供应商进行制裁, 则应明确规定制裁的建议期限和任何相关条件。

供应商审查委员会举行面对面开会(包括视频链接), 审议所提交的案例。

供应商审查委员会向管理战略部副秘书长提出的所有建议均采用书面形式。供应商审查委员会秘书处将供应商审查委员会的会议记录和管理战略部副秘书长的书面决定保存在适用的供应商档案中。在签署后, 这些决定和会议记录的副本立即由供应商审查委员会秘书处传达给辅助和外联处处长、采购司司长、相关请购人以及负责在行政上管理相关合同的采购办公室。

3.5 制裁供应商

供应商制裁示范政策框架是联合国各组织为制裁参与欺诈、腐败、串通、胁迫、不道德行为和阻挠等违禁行为的供应商而遵循的一套政策和准则。该政策框架允许联合国各机构和实体建立符合其具体要求的制裁程序, 同时允许协调整个联合国系统的工作。

每个联合国组织提名一名官员担任不合格名单管理员, 负责管理、维护和更新不合格供应商名单。在联合国秘书处内, 这一职责由供应商审查委员会秘书履行。

在收到供应商审查委员会的建议后, 管理战略部副秘书长决定是否制裁某供应商。辅助和外联处处长应酌情以书面形式通知该供应商。

根据供应商审查委员会的建议, 管理战略部副秘书长可以实施以下任何一种或组合制裁:

- a. **谴责:** 对供应商行为的申斥。谴责不影响供应商的资格, 但谴责将成为在今后程序中实施制裁的一个加重因素。
- b. **暂停:** 决定在联合国确定的期限内, 供应商没有资格: 获得联合国合同; 参与联合国采购招标; 作为其他供应商的代理、代表或分包商与联合国开展新业务; 参与就新合同与联合国的直接谈判。在规定期限结束后, 供应商审查委员会将审查供应商的状况, 并向管理战略部副秘书长提出建议, 如(有条件或无条件)恢复供应商资格, 延长暂停期, 或将供应商从联合国供应商名册中除名。
- c. **除名:** 决定将供应商从名册中除名, 使其没有资格参与联合国采购的任何方面, 包括: 获得联合国合同; 参与联合国采购招标; 作为其他供应商的代理、代表或分包商与联合国开展新业务; 参与就新合同与联合国的直接谈判。如引致除名的条件有重大变化, 被除名的供应商可申请恢复资格。确定此种要求的真实性并决定采取何种行动, 则完全属于联合国的权限范围。
- d. **其他制裁:** 供应商审查委员会认为在案例情况下适当的任何其他制裁, 包括但不限于建议将现有或未来的合同受置于特殊条件等。这些其他制裁可以是对谴责、暂停或除名的补充或替代。

制裁通知告知供应商,联合国决定对其进行制裁,或在一段特定时期内,或从联合国供应商名册中除名,并具体说明决定理由。此外,通知还告知供应商,它可以请求对决定进行复审。如果适用,通知还应列出供应商为考虑恢复资格而须采取的相关纠正措施。

通知通过邮件发送,要求有回执。通知也可通过电子邮件发送,要求有传送确认。回执或传送确认的副本保存在供应商档案中。供应商有权在联合国收到回执或传送确认后最多 30 天内请求对联合国实施制裁的决定进行复审。在收到供应商的复审请求后,供应商审查委员会将向管理战略部副秘书长提出建议,由后者决定是否维持、撤销或修改该决定。

如果供应商审查委员会建议暂停与联合国目前有合同关系的供应商的资格,该建议将具体说明是否终止或允许继续执行现有合同,以确保联合国的最高利益,包括但不限于业务需求以及联合国人员和财产的安全得到适当保护。在这种情况下,管理战略部副秘书长应注意到供应商审查委员会就现有合同的建议,并可决定将关于此类合同的建议提交相关受权官员作出决定。

请购人将被告知此类情况,并应就拟采取的行动(如终止合同)与采购司协商。采购司或首席采购干事酌情咨询法律厅,确保联合国利益在合同终止时得到适当保护,同时考虑的因素包括但不限于业务需求和联合国人员及财产的安全。

如果供应商请求恢复资格,不管是在有限的暂停期后还是在其他情况下,供应商审查委员会应审查该请求。这种审查包括但不限于评价是否满足任何特殊条件(如适用),以及是否有足够证据支持供应商的请求。此外,供应商审查委员会还可建议附加条件,以便考虑恢复供应商的资格。

在收到供应商审查委员会的建议后,管理战略部副秘书长还决定是否应恢复受到制裁的供应商的资格。管理战略部副秘书长的任何此类决定都将由辅助和外联处处长以书面形式通知供应商。

资源

供应商审查委员会审查流程的标准作业程序

3.6 电子特别审批委员会(e-SAC)

e-SAC 审查与不符合相应注册级别要求的注册标准的供应商有关的案例。该委员会是供应链管理厅的一个内部机构,其任务是评估和确定供应商是否有资格注册或继续注册为所需资格级别。

e-SAC 的审查旨在当供应商不符合适当注册级别的所有必要标准时,对供应商的所需资格级别进行例外特别审批。此类特别审批原因随后记录在辅助和外联处维护的供应商注册档案中。

e-SAC 审查流程。一旦有明显的授标建议,如果供应商没有在适当级别注册,采购官员将根据需要起草并向供应商注册干事提交一份基于[第 3.2.1 章](#)所附模板的特别审批请求。供应商注册干事将审查该请求,如有必要,将向采购官员寻求澄清。供应商注册干事通过电子邮件向 e-SAC 的所有成员提交考虑特别审批的案例,并提出与供应商注册级别有关的建议。e-SAC 是一个内部审查机构,不与供应商直接沟通或会面。e-SAC 的审议以电子方式进行,e-SAC 的建议只有在辅助和外联处处长批准后才完全生效。

包括主席在内的三名有表决权的成员出席，即构成 e-SAC 的法定人数。e-SAC 的成员组成如下：

- a. e-SAC 主席(采购司司长)；
- b. 采购司的一名代表；
- c. 请购部门的一名代表。

采购司和请购部门的代表将轮流任职，如案例涉及他们或其部门，则不被邀请参加 e-SAC。

如根据大量书面证据，供应商未能符合或继续符合相应注册级别的标准，则将导致考虑是否对注册级别给予特别审批，并调整供应商在联合国全球采购网中的相应注册级别。

e-SAC 审查该案例，并在考虑到已公布的注册标准和其他因素(包括对本组织的潜在财务风险)的情况下，建议是接受还是拒绝供应商的注册级别，或是仅针对特定合同接受供应商注册级别。e-SAC 确保将标准设定在合理水平，以确保发展中国家和经济转型国家的中小型申请人不会被不适当地拒绝，同时必须采取一切措施减轻本组织的风险。对特定合同的任何特别注册审批，应详细说明是否包括所有可选延期。除了最初提交 e-SAC 的延期外，任何后续延期都应提交 e-SAC 审查。

e-SAC 在收到供应商注册干事关于审查供应商注册状况的案例介绍后，将审查所有相关证据，并考虑上述因素。e-SAC 可建议针对供应商的多项或单项招标和/或授标进行特别审批。一旦辅助和外联处处长决定对供应商进行特别审批，“团结”系统中的供应商相关数据将得到充实，以反映获批级别。供应商在联合国全球采购网中的注册级别保持不变。

资源

供应商注册级别特别审批标准作业程序

4. 需求规划、购置规划、采购战略和需求定义

4.1 需求规划和购置规划

购置规划是整个购置流程中的一个重要阶段，也是采购过程的必要前提。它力求根据最终用户/请购人提出的需求计划，有效和系统地预测本组织的需求。购置规划有助于及时有效地完成任务。

购置规划必须包括采购预测，以便及时交付货物和服务。这要求考虑物流、财务和资源管理。请购人负责及时与采购官员合作制定购置计划。理想情况下，购置计划应在每个预算周期之前制定，使相关采购部门有必要的准备时间来制定采购战略，包括合并需求以利用规模经济。

请购人可开展短期购置规划，以满足当前预算期间的需求。为确保联合国在规定时限内以有竞争力的价格获得高质量的货物和/或服务，请购人需要确保在整个预算期间优化使用资金。

在紧急情况下，如自然灾害或其他存在伤亡风险的情况，采购活动的时间和顺序可以修改，以应对紧急情况(见第 15.4 章(紧急采购程序))。

请购人和采购官员应至少每年举行一次会议，审查下一个(几个)预算期间的购置计划，并通常按需要每季度更新购置计划。在联合国秘书处某些实体，这种审查可由联合国总部的购置管理科或供应链规划处与请购人和采购官员一起通过定期的综合业务规划会议进行。相关采购部门应就购置计划期间实际可实现的目标提出建议。

需求计划应包含以下信息：

- a. 物项编号(即数字识别码)；
- b. 货物或服务的类型，使用联合国标准产品和服务编码术语；
- c. 估计数量(单位数)或期限(月数或年数)；
- d. 以美元计的估计值、资金来源和预算编号；
- e. 要求交付货物或要求开始和完成服务的交付日期或季度；
- f. 任何其他相关信息，包括所需货物或服务的地点(如与请购人的地点不同)。

实体的规划职能部门负责合并购置计划，并发布适当的行动指示。此外，规划职能部门将通过建立规划模板来启动和便利购置规划。购置计划基于对未来 12 个月采购需求的估计。据了解，有些采购需求是无法预测的，有时计划可能不完全准确。尽管如此，各实体仍应根据提交报告时的现有信息提供最佳估计数。

联合国总部后勤司的供应链规划处和联合国其他实体的同等职能部门应负责：(一) 通过确定资源优先事项和适合目的的采购解决方案，编制推动需求、来源和交付计划制定的业务指南；(二) 汇编和分析数据，以确认或确定最佳行动方案；(三) 使各自的采购和请购部门能够审查这些信息，并根据各自货物和服务的类别管理战略采取适当行动。为提醒供应商群体注意即将提出的采购需求并维护基本采购原则，合并的年度购置计划将上传至联合国秘书处采购司网站。

4.2 采购战略

制定战略性采购办法是成功购置货物和服务的关键因素，也是及时实施项目或业务的必要条件。这需要了解需求的性质、承包商的能力、业务环境的复杂性、涉及的风险以及联合国内部现有的能力和资源。实现有效的采购过程需要专业判断以及对上述因素的理解。

采购规划是根据已确定的采购战略并结合相关的类别管理战略来安排采购活动的过程。因此，采购战略、类别战略制定、购置规划和采购规划密切相关。

4.3 采购规划和供应商选择计划

单项采购活动的采购规划包括建立根据确定的招标方法开展采购过程每个步骤所需的时间表、合同类型和招标方法。采购规划的优点包括：

- a. 改进采购，确保有适当资格的供应商和足够数量的供应商，从而增加竞争，并有可能以较低价格提供更强报价；
- b. 减少最后一刻行动的资源浪费；
- c. 及早识别和管理风险；
- d. 由于能够主动执行任务，减少延误和筹备时间；
- e. 更好地规划和监测采购活动；
- f. 确定需要大量采购行动的时间段(这有助于规划和分配工作量)；
- g. 及早考虑货物和设备采购的物流方面和因素。

正式或非正式的单一采购活动的规划应反映在相应的供应商选择计划中。供应商选择计划描述了采购过程的关键组成部分，并为采购决策提供理由，以实现最高性价比。它还提供了选择最佳供应商以满足既定需求的客观办法。(见附件 5(供应商选择计划样本))。

对于复杂的需求，采购规划应在需要货物或服务之前至少 6 个月开始。因此，请购人和采购官员应在规划过程的早期就相互沟通。

供应商选择计划是采购官员领导下的内部协作文件，它描述采购过程的关键部分，并为采购和采购决策提供理由，以实现最高性价比原则。它记录假设、决策和理由，并提供了选择最佳供应商以满足既定需求的客观办法。在发布招标文件之前，采购官员和请购人共同负责促成供应商选择计划的编制、定稿和获得所需的任何批准。在发布任何招标文件(不包括低价值购置)之前，采购官员必须确保供应商选择计划得到批准。供应商选择计划签署后对计划的修改或变更必须有充分理由，并放入案例档案。

采购战略和类别管理

类别管理侧重于供应市场能力，以改进总体拥有成本。每个类别的战略办法将采购(和技术)资源组织起来，专注于消费和供应市场的特定领域。

取决于采购的复杂性，供应商选择计划可以用几行字来概括，也可以包含对评价步骤的详细精确描述，以确保最高性价比。需求的估计值可能表明采购的复杂性，这就需要更详细的供应商选择计划；需求的技术复杂性或性质也可能需要更详细的供应商选择计划。以下是适合列入供应商选择计划的要素：

- a. 对需求的描述(包括业务环境、时间表等)；
- b. 招标方法及其理由；
- c. 确定供应商的方法(应特别注意吸引发展中国家和经济转型国家的供应商)以及联合国标准产品和服务编码的相关细节；
- d. 拟使用的合同文书；
- e. 负责商业和技术评价的评价委员会；
- f. 商业和技术评价的评价标准和合理的最低标准，如最低及格分数和强制性要求，以及如何评价选择性要求；
- g. 权重(即每项评价标准的相对重要性)，如适用；
- h. 市场情况；
- i. 规划和采购活动时间表；
- j. 评级和评分系统；
- k. 所需的专门知识水平和请购人的资源能力；
- l. 评价期间应评估的风险因素和可能的补救措施；
- m. 即将到来的合同的管理能力和专门知识、工作人员培训、设备维护、售后服务、处置等相关信息。

供应商选择计划中的评价标准不应不适当地剥夺发展中国家和经济转型国家供应商的资格，并应基于公平公正原则。任何用于评价投标文件(包括商业和技术投标文件)的评级系统均应包括采购官员和请购人认为适当的所有相关细节。

作为采购战略的基础，所有提交总部合同委员会和/或相关的地方合同委员会审查的案例均应将供应商选择计划提供给上述委员会。因此，采购官员必须发展起草供应商选择计划方面的专业知识，并请请购人充分参与这项工作。供应商选择计划样本见附件 5。

当对一项以上采购活动进行合并采购规划时，为实现规模经济和减少交易成本，可采取其他战略举措，例如：

- a. 将各种需求合并为单一招标；
- b. 订立一揽子购货订单或长期协议。
- c. 根据财务细则 105.17(a)，与联合国其他组织开展联合采购举措。

4.4 需求定义

需求定义是定义请购单和/或购物车中采购需求的系统性办法，其形式应为工作说明书、工作范围，并含有概述本组织需求的技术规格。

这是实施采购活动的第一步，也是采购规划的一个综合步骤。然而，它通常与采购和供应市场研究同时进行，其中包括对市场情况和行业惯例的评估，以便利用这些信息帮助制定需求定义。如与标准行业惯例有重大偏离，应说明理由并记录在案例档案中。需求定义和市场研究与分析也称为招标前活动。

请购人全权负责定义需求。采购官员则负责采购过程、对需求的评估和评价标准，以确保从竞争角度来看，这些需求是通用和适当的，除非有例外情况(例如，品牌指定无正当理由、规格过高、交付日期不切实际、限制竞争不应包含在需求中)。必要时，采购官员必须明确告知请购人，应提供适当的工作说明书/工作范围，以便进行招标。必要时，采购官员应通过类别管理方法或其他方式，向请购人建议可能的更好解决方案，以满足所述需要。为在适用情况下纳入环境考虑因素，请购人在定义适当的技术规格和选择标准时，应咨询其实体内相关环境官员以及联合国全球服务中心的环境技术支助股(见第 15.2 章)。为向残疾人提供包容性环境，请购人应在合理范围内确保在需求定义中纳入无障碍考虑因素，并确保新购置不会造成新障碍。

此外，如果招标过程是为了建立长期协议或一揽子购货订单，则应酌情在工作说明书、工作范围、供应商选择计划或特别说明中加以解释。

工作说明书/需求可包括：

- a. 技术规格、工作说明书和工作范围。取决于采购活动的性质，以技术规格、工作说明书和工作范围的形式陈述需求(需求撰写指南见第 4.4.2 章(明确定义需求的特点))。
- b. 为防止在合同执行时与供应商产生误解和分歧，必须清楚陈述和描述供应商的预期业绩，包括将在合同执行期间衡量的主要业绩指标。模糊的业绩要求也可能导致成本增加，因为投标人可能不得不在其投标/建议书中考虑意外开支或风险缓冲因素。
- c. 确认的货物交付日期或服务/工程的开始/完成/动员日期，如果有明确需求或时间至关重要。
- d. 采购货物应包括目的地和运输方式。服务和工程则应指定目的地/地点。
- e. 采购货物时，可在招标文件中包括一份相关的包装和装运说明副本。包装和装运说明对供应商投标很重要，因为它们涉及包装、装运标记和编号、装运通知、清关和付款所需文件以及发票

明确定义需求的重要性

请购人对需求的明确定义在每项采购活动中都至关重要。需求形成招标的依据，并设定采购行动的目标。它还告知潜在的供应商为满足联合国的需要所需的产品要求。需求定义在整个采购过程中具有持久和实质性影响。

的说明。如果招标针对不同尺寸和形状的货物，则应要求供应商提供不需包装的每件物品的重量、尺寸和体积。应要求供应商提供装入 20 英尺集装箱内的物品件数和总重量。对于包装物品，供应商应提供外包装的重量、尺寸和体积。集装箱化、体积和重量细节应反映在合同中，以便估算运费需求。

- f. 交付条款。应使用 2010 年国际商业术语规定联合国采购货物的交付责任(见[第 12 章\(物流\)](#))。

4.4.1 需求定义的目的

招标文件必须清楚说明作为评标决定性因素的所有需求。

所有适用的技术、财务、商业、法律和业务因素都必须在招标文件中说明，且必须符合已批准的供应商选择计划。

4.4.2 明确定义需求的特点

为定义需求，应对拟采购的货物和服务及其目的、所需性能、特点、目的和/或预期产出进行分析。

所有的需求定义应描述需要并不得超出规格。规格过高可能会提高价格和/或减少报价数量，因为这会导致对比所需产品更高级的产品的报价。反之，规格过低亦然。因此，为了使资金的使用具有成本效益，必须在需求中定义被认为是必要的最低需求，以便为潜在的供应商提供确定性，同时最大限度地加强竞争。

需求必须是通用的，定义需求是为了引发竞争：除非出于标准化目的，否则，不得要求特定品牌或其他不必要限制。然而，如果品牌名称是定义功能、性能和/或一致性要求所必需的，则它们只能用于定义所需的产品标准。此外，在未规定品牌最低要求的情况下，不得使用品牌名称。最后，规格应明确邀请提供同等产品(即符合类似功能、性能和/或技术标准的产品)报价。如果需求是为了标准化而指定某一特定品牌，或与现有设备的备件需求有关，则应在招标文件中简要说明这一需求的理由，以避免造成联合国具有偏见的负面印象。

在可能的情况下，需求应包括合同管理阶段将监测的主要业绩指标(见[第 13 章\(合同管理与合同行政\)](#))。主要业绩指标和/或服务级别协议是对照商定目标表达和衡量业绩的基本工具，特别建议用于复杂的货物和服务合同，包括长期协议。这些必须在需求定义阶段就确定，以便纳入招标文件并在之后纳入合同。这将有助于在合同管理阶段监测主要业绩指标。

货物和服务的主要业绩指标例子包括：

交付/业绩

- a. 按时交付货物/服务；
- b. 全部交付货物/服务；

质量

- a. 交付的货物/服务质量(根据规格/工作范围);
- b. 技术能力;
- c. 遵守质保条款;

沟通

- a. 供应商的响应能力(请求、投诉等);
- b. 适当处理并及时提交文件(报告、发票、装运单据等);
- c. 引入创新解决方案;
- d. 承包商发起的为联合国节省费用;

遵守合同规定

- a. 环境指标(例如, 遵守环境原则, 以最大限度地提高资源效率和降低风险, 通过减少废物量从垃圾填埋场转移废物, 定期检查使用的化学品并维护记录, 减少包装并避免使用塑料包装, 加大回收/可回收/可回用物品的比例, 产品回用或回收, 最大限度地减少有害物质的使用, 减少空气排放等);
- b. 劳工指标(如遵守最低工资标准等)。

设立主要业绩指标的最佳做法包括:

- a. 请购人应与采购官员协商, 在需求定义阶段确定主要业绩指标;
- b. 请购人应与采购官员协商, 确保主要业绩指标具体、可计量、可实现、合理、有时限;
- c. 在签发合同时, 采购官员确保包含主要业绩指标目标, 以及与这些主要业绩指标相关的业绩积分(如有可能);
- d. 主要业绩指标的制定应针对招标, 合同应符合整体供应链管理业绩管理框架。该框架由供应链管理厅辅助和外联处制定和维护。

4.4.3 技术规格

技术规格主要用于货物采购, 也可适用于直接、可量化的服务。规格通常是对材料或产品的技术要求的描述。它们通常指对材料或产品的规定要求, 但在某些情况下也可能与服务要求有关。规格描述了本组织想要购买什么以及供应商需要提供什么。取决于需要, 规格可简单也可复杂。

规格构成招标书、征求建议书或询价单的一部分。

规格中可包含三类定义需求(或三者的组合):

- a. 功能规格, 定义货物/服务需要做什么;
- b. 性能规格, 定义货物/服务的产出; 或
- c. 一致性规格, 定义货物的物理特征和尺寸。

4.4.4 工作范围

工作范围是对服务工作范围的描述，一般说明要开展的工作、质量和努力程度、时间表和应交付产出。工作范围大多用于定义专家和咨询服务的业绩要求，这些服务不容易被量化，例如，在提供需求的解决方案时。

工作范围通常是供应商对需求的第一和主要介绍。清晰、不矛盾的工作范围将限制供应商的风险，并使它们能够制定清晰详细的建议书。这应导致项目的成功实施，并限制争议或索赔风险。

工作范围通常包括以下信息：

- a. 请求提供服务的背景；
- b. 服务的目的和总体影响；
- c. 服务预期和明确定义的产出；
- d. 为实现产出所需的活动；
- e. 开展活动所需的投入；
- f. 应交付产出；
- g. 时间表。

4.4.5 工作说明书

工作说明书是工作任务的所需规格说明，概述承包商将要提供的具体服务和/或货物，一般涵盖服务的类型、等级和质量以及时间进度表。工作说明书通常包括对要提供的货物和服务的详细要求。

4.5 购物车

购物车是“团结”系统中内部用户/客户提出的关于履行或采购货物和/或服务的书面或计算机化请购单。所有采购活动均须用购物车发起，除非具有授权的采购官员出于正当理由(紧急情况等)给予特殊个案豁免，以发布招标。

请购单/购物车必须至少包括：

- a. 对所寻求的货物或服务的详细描述；
- b. 产品识别码(这对确保数据和报告的质量至关重要)；
- c. 确认申请采购的资金是否到位；
- d. 采购数量；
- e. 要求的交付日期或开始/完成日期；
- f. 交付地点或拟履行服务的地点；
- g. 估计价格；

h. 任何补充信息(如标准化、首选装运方式)。

请购人负责申请新的“团结”系统产品识别码。请点击链接(https://iseek-external.un.org/departmental_page/master-data-maintenance-0)，获得如何提交新产品识别码申请以及何时说明产品类别即可的更多指导。

5. 寻源采购

5.1 选择供应商

寻源采购是确定能够提供所需货物或服务的适当供货商(包括供应商)的过程。寻源采购过程还提供有关产品和规格的有价值信息。

寻源采购主要采用以下几种方法：

- a. 供应市场研究和分析，包括通过内部和外部渠道进行的研究和分析；
- b. 通过索取资料书、征求意向书、资格预审等寻源方法发布商机广告。

请购人推荐的供应商：

- a. 作为一项一般性规则，请购人、实务部门以及请购人或实务部门聘用的咨询顾问不得推荐供应商列入受邀方名单，因为这种做法可能被视为破坏了请购实体和采购实体之间的责任分离原则。然而，建议参与采购活动的工作人员鼓励供应商在联合国全球采购网注册；
- b. 如果收到供应商推荐，采购官员应仔细评估将推荐的供应商列入受邀方名单的可取性和适当性。但是，除非采购官员完全确信受推荐的供应商将带来有益于拟议采购的特殊知识或专长，否则应将受推荐的供应商排除在外，但可鼓励其登记参加今后的招标或其他招标；
- c. 如果采购官员认为应邀请某个供应商投标，则必须首先获得采购司司长或首席采购干事的同意，且推荐该供应商的个人必须确保并声明该供应商与他/她本人之间不涉及任何可能的利益冲突；
- d. 受聘编制或审查技术规格、工作范围或工作说明书和/或协助评估涉及某一需求的投标或建议书的顾问，不得就同一需求提交投标或建议书；
- e. 如果供应商请求请购人将其列入受邀方名单，请购人应将该供应商转由相关的采购官员接洽。

5.2 市场研究

市场研究是收集和分析有关行业部门能力和总体市场供应信息的过程。它有助于确定货物、服务和供应商；协助制定技术规格、工作范围、工作说明书；并允许收集有关可用技术、解决方案等的产品和定价信息。市场研究是采购官员为满足本组织的需求而进行的一项重要工作，对任何成功的寻源采购过程都是至关重要的，特别是对以往没有采购过的货物或服务。通过讨论会或活动等方式进行的市场研究也可被视为一种外联活动，它有助于联合国传播有关其需求的信息，并确定新的供应来源。

市场研究可以通过使用外部和/或内部渠道进行。市场研究不应仅仅依赖于以下来源中的任何一种，因为在决定招标方法之前，可结合使用多种来源。市场研究的结果，即合适的供应商名单、可用产品类型等，应记录在采购案例档案中，并与请购人共享。

以下外部渠道是寻找潜在供应商的重要信息来源：

- a. 联合国全球采购网(www.ungm.org)；
- b. 专门采购某一领域内货物或服务其他联合国组织/牵头机构，前提是这样做具有最高性价比，能够更有效地利用资源(例如，负责采购难民用品的难民署，负责采购疫苗的儿基会，负责采购避孕药具的人口基金，负责采购药品和医疗设备的世卫组织，负责采购环境技术和服务的环署)；
- c. 商业/专业期刊和杂志；
- d. 商会、贸易代表团、大使馆；
- e. 最终用户、客户；
- f. 业务讨论会、供应商目录、专业期刊、贸易出版物或互联网。

以下内部渠道也是寻找潜在供应商的良好起点：

- a. 现有的长期协议、一揽子购货订单以及供应商资格预审清单(如因某种需要而存在)；
- b. 曾与联合国签订合同的供应商；
- c. 同一领域以前的受邀方名单；
- d. 与其他采购官员协商；
- e. 可用的通信平台和其他邮件地址列表。

此外，应注意确保不将中小企业、非营利性、少数群体拥有、妇女拥有的企业和(或)兼顾残疾的供应商排除在市场研究之外。应考虑以当地语言进行沟通的渠道，以接触到这些特定受众，并确保有效的国际竞争。

必须定期重新评估市场，特别是对于某些地理区域和行业中正在快速发展的产品和服务。作为类别管理的一部分，在制定类别战略的过程中，要进行广泛的市场研究，在相关情况下，可借鉴这些研究服务于具体招标。

5.3 商机广告

商机广告可以通过以下方法之一完成：

- a. 索取资料书——见[第 5.4 章\(索取资料书\)](#)。
- b. 征求意向书——见[第 5.5 章\(征求意向书\)](#)，如适用且适当，在此过程中可能需要对供应商进行资格预审(见[第 5.6 章\(供应商资格预审\)](#))。

超过 150 000 美元的商机必须在联合国全球采购网和采购司网站上公布，除非相应的采购审批主管以维护敏感需求信息的机密性或安全问题等为由给予豁免。应根据所需产品的性质和情况，以能够产生最有利回应的方式，酌情进行广告宣传或分发，例如在地方或区域广播电台上发布公告，在其他组织的网站上刊登广告，在地方或区域报纸上刊登广告，或在专业期刊上刊登广告。

5.4 索取资料书

索取资料书是一种进行市场调查的工具，目的是获取可用于确定满足已确定需求的可用或潜在解决方案/供应商的信息。索取资料书可包括成本和交付时间的信息，通常在最终确定工作说明书、工作范围或技术规格之前执行。

收到的对索取资料书的回应信息不用于对供应商进行资格审查的目的。首先，它有助于确定可用的或潜在的替代品的通用描述，以满足定义的需求或结果，以及此类替代品的成本和交付时间。索取资料书更倾向于寻求技术替代方案、选项、解决方案或成本估计，而不是寻求市场或行业以报价形式作出的直接响应。

索取资料书是一种有效和高效的工具，有助于确定特定需求的可能解决方案，并评估该需求的商业环境。索取资料书还用于确定潜在供应商。

应在机构网站、联合国采购司网站、联合国全球采购网以及采购官员认为适当的任何其他媒体上公布索取资料书。应根据需求的性质和复杂程度，以能够产生最有利回应的方式进行宣传或分发。

资源

附件 6——索取资料书——总部模板

附件 7——索取资料书——特派团模板

5.5 征求意向书

征求意向书是由采购官员与请购人协商后编写的广告，目的是确定希望参与招标的供应商。供应商须在规定的截止日期前提交征求意向书中要求的详细资料，例如证明在提供有关货物/服务方面的经验和资格，以表明其意向。应对感兴趣的供应商提供的信息进行评估，并考虑将供应商列入受邀方名单。

征求意向书是一种具有较高成本效益的方法，可用于确定合适的供应商。但它需要分配额外的时间，因为供应商必须有足够的时间间隔来响应征求意向书的要求。根据所采购货物或服务的复杂性和性质，建议至少给予十个工作日的回应时间。如果规定的截止日期更短，或采购审批主管对征求建议书和招标书免去发布征求意向书的要求，则必须在案例档案中适当解释和记录原因。

对征求意向书回应的评价必须酌情由请购人和/或采购官员进行。此外，采购官员亦可积极接触通过供应市场分析确定的或在联合国全球采购网数据库中登记的潜在供应商，以寻求其参与即将进行的招标的意向。

应在机构网站、联合国采购司网站、联合国全球采购网以及采购官员认为适当的任何其他媒体上公布征求意向书。应根据所要求需求的性质和复杂程度，以能够产生最有利回应的方式进行宣传或分发。

5.6 供应商资格预审

资格预审是根据预先确定的标准对供应商进行评估的正式方法，只有符合既定标准的供应商才被邀请参加投标(短名单)。因此，只有在明确确定有必要限制受邀方名单且采购审批主管已授权进行资格预审的情况下，才应进行资格预审。这一过程通过征求意向书流程完成。应在相关招标的供应商选择计划中注明将进行资格预审，包括进行资格预审的理由。

这一程序保证招标文件只会发给具有足够能力和资源的供应商。必须为潜在供应商留出足够的时间来准备响应性申请。从发出资格预审邀请到提交回复的截止日期之间的期限不得少于十个工作日，除非提供书面理由，并经采购司司长或首席采购干事批准。此类批准应保存在采购案例档案中。资格预审邀请必须在联合国全球采购网和采购司网站以及任何其他相关媒体上刊登广告。资格预审是在发布招标文件之前对供应商进行评估的正式过程。如果对某一具体采购活动进行资格预审，则应邀请所有提交申请并符合资格预审标准的供应商参加投标。资格预审并不预示着合同的授予。

在以下情况下，建议进行资格预审：

- a. 编制详细投标书的高昂成本可能会阻碍竞争(如定制设计的设备、设计和建造项目或专业服务)。
- b. 该要求涉及复杂的技术部件，供应商需要具备最低限度的技术能力和处理能力来完成工程，达到要求的质量标准，如建筑工程；
- c. 对于高度复杂或其他方面均适当的需求的采购流程，经确定为实现的最佳结果所必需，但须经采购司司长或首席采购干事批准。资格预审的标准、过程和参与资格预审评估的人员应在征询意向书公布之前确定。应在单独的文件中概述，由请购人签字并注明日期，由采购官员审核和签字。

5.7 创建受邀方名单

通过使用上述工具确定供应商，可以建立有资格接收招标文件的潜在供应商名单。

一般而言，采购官员应邀请所有通过回应征求意向书表示出兴趣、并在发出招标书时至少已在联合国全球采购网注册为基本级的供应商。联合国没有义务邀请所有通过意向书表示出兴趣的公司或对索取资料书作出回复的公司；此类决定应记录在供应商选择计划中。同样，联合国也没有义务将受邀方名单限定为表示出兴趣或对索取资料书作出回复的公司。如名单中增列其他公司，评价委员会应就征求意向书或索取资料书中要求每个供应商提供的相同资料作出评估。

国际竞争

国际竞争是采购的核心原则之一，其目的是向广泛和多样化的供应商征求报价，并为竞争所需货物或服务的合同提供平等和公平的机会。

如果市场上只有有限数量的供应商(如寡头垄断市场情况),和/或尽管进行了充分的市场研究,采购官员仍无法确定下文规定的最低受邀方数量,则应在请求批准受邀方名单时,清楚地记录并向采购办公室中级别不低于科长的采购审批主管或向首席采购干事解释这一点。

否则,采用正式招标方法的受邀者名单通常应根据不同的行业和要求性质,包括受邀方的最低要求数量:对于1 000 000美元以下的投标为十(10)个受邀方;对于估计价值1 000 000美元以上的投标为十五(15)个受邀方。对于询价单,至少需要五个受邀方,但是采购官员应确保有足够数量的受邀方,以获得5份以上但最低不少于3份的报价(见[第6.3.3章](#))。

如果资格预审阶段已过,则不符合条件的供应商不得列入受邀方名单。在这种情况下,建议的最低供应商数量不适用。

5.8 批准受邀方名单

受邀方名单必须包括所有将受邀参加投标的供应商。如果无法达到[第5.7章](#)中建议的最低供应商数量,则应在采购档案中以书面形式说明理由,并且必须根据采购活动的价值,由适当的采购审批主管授权,最高级别可为采购司司长或首席采购干事。此理由可写入或附在受邀方名单中。提供这一理由之后,方能发布招标文件。

5.9 修正受邀方名单

可通过删除或增列将受邀参加投标的供应商来对受邀方名单进行修正。经采购审批主管批准后,可将供应商添加到受邀方名单中。这一决定是根据首席采购干事级别的采购官员或科长的专业判断作出的,即是否可以合理地预期该供应商会提供有竞争力的投标,并已在联合国全球采购网正式注册。如果是为纠正联合国所分发资料中的遗漏和错误而进行的增列,则可考虑延长投标截止日期。

如受邀供应商要求修改受邀方名单中所列的实体,以反映子公司结构或合资企业参与等情况,应根据首席采购干事一级的采购官员或科长的专业判断加以考虑,随后由采购审批主管批准(另见[第3.1.4.1\(b\)章](#)关于合资企业的规定)。在这种情况下,采购官员应确保这些实体在收到邀请时已在联合国全球采购网注册为基本级的供应商。

6. 招标

6.1 概述

在明确而完整地定义了需求(见[第 4.4 章\(需求定义\)](#)), 并选择了供应商(见[第 5 章\(寻源采购\)](#))之后, 采购流程的下一步是招标。用于传达采购需求和要求潜在供应商提供报价的方法称为招标过程。

除在寻源采购过程中确定的市场和供应商信息外, 采购官员应确保招标与现有的类别管理战略保持一致。除非使用正式招标方法的例外情形是合理的, 否则应在竞标的基础上授予采购合同, 其中包括:

- a. 根据现有的类别管理战略(如适用), 开展购置规划, 以制定总体采购战略和采购方法, 分析需求和供应市场数据;
- b. 进行市场研究, 以确定可能的供应商;
- c. 正式招标方法或非正式招标方法;
- d. 考虑审慎的商业做法。

6.2 竞标

6.2.1 有效国际竞争

确保有效竞争是联合国采购的一项核心原则。竞标应该是国际性的。国际竞争的一个关键目的是提供广泛多样的潜在供应商。采购官员必须遵守联合国鼓励国际竞争的原则, 在此过程中, 应鼓励全球所有合格供应商有平等的机会公平竞争联合国的货物或服务合同。

下列条件有利于实现有效国际竞争:

- a. 进行市场分析和广告宣传, 以确定潜在的投标人;
- b. 以通用的方式确定需求, 允许多个投标人之间展开竞争;
- c. 确定足够数量的潜在承包商, 并有效邀请其参与竞争;
- d. 潜在的承包商来自尽可能广泛的地域分布;
- e. 潜在的供应商彼此独立行事;
- f. 潜在的供应商在相同的条件下竞争同一个商业机会。

潜在承包商响应招标的报价数量较少并不一定表明缺乏有效的国际竞争, 因为行业、地域市场和个人要求可能具有影响可行的响应性竞争者数量的特性。

财务细则 105.14 规定, 联合国的采购合同应在有效竞争的基础上授予, 除非根据财务细则 105.16 有正当理由适用不使用正式招标方法的例外情形。为此, 竞标过程需要:

- a. 进行购置规划, 以制定总体采购战略和采购方法;
- b. 进行市场研究, 以确定可能的供应商;

- c. 考虑审慎的商业做法；
- d. 正式招标方法，即通过公告方式发布招标书或征求建议书或直接邀请供应商投标；或非正式招标方法，如询价单等。

6.2.2 受邀方名单的特殊考虑

虽然原则上应追求国际竞争，但在某些情况下，限制供应商的范围可能是适当的。如招标过程仅限于以非歧视性方式从名册(如授权经销商名单)、资格预审、市场研究或其他寻源采购方式中选出的供应商短名单，则可限制供应商的范围。

例如，在下列情况下可考虑有限招标：

- a. 当需求与国家背景相关，且国际供应商不可能合理地满足它时(例如，在国家报纸上的广告服务、运营所需的当地许可证等)；
- b. 出于安全和安保原因；
- c. 当需求的估计值低于 150 000 美元时；
- d. 任何其他妨碍国际竞争的同等、特殊原因。

如果采购官员根据专业判断认为，应在特定招标过程中限制供应商范围，则使用有限供应商的决定必须得到首席采购干事级别或以上(如果不在联合国总部)或科长级别(如果在联合国总部)的采购审批主管批准。此类批准必须在批准入围名单时给出(在受邀方名单的相应栏目上签字)。此外，负责批准招标文件的采购审批主管必须以书面形式说明决定限制国际竞争的依据，并记录在适用的采购案例档案中。

6.2.3 串通风险

为确保招标过程中的良好和公平竞争，采购官员应尽力查明任何可能表明潜在供应商有串通风险的情况(即供应商为了共同利益而联合起来，使竞标失去意义)。

6.3 招标方法

6.3.1 正式方法与非正式方法

除非根据《财务条例和细则》的规定，有理由适用不采用正式招标方法的例外情形，否则必须采用正式招标方法。见财务细则 105.15(正式招标方法)和财务细则 105.16(不采用正式招标方法的例外情形)。

下表总结了四种主要的招标方法。在紧接着的几章中，将对这四种方法作出更详细的解释。

招标方法	估计值	需求	评价方法	信封制度
低价值购置 (非正式)	≤ 10 000 美元	现成货物, 标准规格, 简单服务	价格最低、从技术上来讲可接受的报价	无密封报价要求
询价单 (非正式)	≤ 150 000 美元	明确具体的货物或服务	价格最低、从技术上来讲可接受的报价	无密封报价要求。电子招标开始后, 将在所有投标文件的截止日期前获得报价。采购官员应尽最大努力确保收到 5 份或更多报价。但是, 如果收到的报价单少于 3 份, 采购司司长或首席采购干事必须授权发布收到的报价单。对于没有首席采购干事的实体, 应寻求具有最高采购授权权限的官员的批准
招标书 (正式)	> 150 000 美元	明确、完整规定的货物或服务	价格最低、基本符合要求的投标	单一信封制度
征求建议书 (正式)	> 150 000 美元	无法定量和定性表达的货物或服务, 或可通过多种方式满足的复杂需求	累积/加权分析; 根据最符合需要的建议书授予合同	双信封制度

表 3: 四类招标方法

四类主要的招标方法是招标书、征求建议书、询价单和低价值购置。这四种招标方法以及正式招标方法的其他例外情形将在下文详细讨论。

招标书和征求建议书是“正式”的招标方法。招标书和征求建议书适用财务细则 105.15。

低价值购置和询价单是“非正式”的招标方法。询价单和低价值购置属于不采用正式方法的例外情形, 适用财务细则 105.16。

多种因素, 如市场条件、需求的复杂性和性质(即货物、服务或工程)、估计的货币价值, 都会影响到招标方法的选择。地点和紧迫性也可能影响招标方法的选择和所遵循的程序。

6.3.2 低价值购置

低价值购置是由请购人或采购官员不通过正式招标进行的一种直接采购形式。低价值购置必须用于采购价值不超过 10 000 美元的可便捷获取的、现成的或标准规格的货物或服务, 或价值不超过 10 000 美元的简单工程或服务。

6.3.2.1 低价值购置的标准

低价值购置合同授予“价格最低、技术上可接受的报价”，由采购官员或核证人批准，但须满足以下条件：

- a. 在任何情况下，都不得将需求分成多次招标，或对相同或相关需求采取询价单和低价值购置相结合的办法，以规避正式的招标方法。如需求的估计值超过 10 000 美元(或按报价日的联合国业务汇率计算的等值金额)，则应通过既定程序提交需求以采取采购行动；
- b. 低价值购置必须遵守财务条例 5.12 所述的四项原则(即，最高性价比；公平、诚信和透明；有效国际竞争；联合国利益)；
- c. 不应采用低价值购置来购买采购管道中经常性需求的货物或服务，除非是为了满足不可预见的需求或联合国库存不足，或者是用来向既定的一揽子购货订单订货；
- d. 如果一个实体发现同一办公室或与该实体有关的多个办公室在同一年内反复使用低价值购置来购买类似的需求，则应努力汇总这些需求并进行招标，以便尽快用合同或一揽子购货订单来取代低价值购置的使用；
- e. 用于描述需求的规格应具有通用性。对于专有货物或服务(如备件)，或由于操作要求而无法以通用方式描述的货物或服务(如可纳入现有结构的特定尺寸物品)，请购人应在询价前提供书面理由并获得核证人的批准。核证人批准不使用通用规格的决定将上传至“团结”系统；
- f. 非标准化软件/硬件的低价值购置需要信通厅进行技术审评。³ 标准化软件/硬件的低价值购置不需要技术审评；
- g. 关于软件的低价值购置和订购单，低价值购置和订购单文书必须明确表示，仅适用《联合国合同一般条款和条件》(《合同一般条件》)，不接受《合同一般条件》的任何附加条款或变更。可能包含在供应商网站、产品明细表或其他订购文件或“拆封协议/点击完成协议”中的条款，不得纳入低价值购置或订购单文书中，因为这些条款可能与《合同一般条件》的条款冲突。在这种情况下，在将软件的低价值购置和订购单发送给供应商时，应随附附件 10(低价值购置指南)中包含的措辞。如果供应商提出反对意见，则只能在采购官员的协助下协商此类措辞；
- h. 低价值购置不能用于血液或血液制品；
- i. 无现有合同：低价值购置不得用于购买当前全球或本地系统合同中提供的货物或服务(例如，具有类似或等同功能)；或者，如需符合联合国标准化规定，则除非可以证明此类购买构成最高性价比，否则不得采用低价值购置。采购官员或请购人必须在“团结”系统的书面说明中记录此类评估，包括上文 e 和 g 段所要求的任何技术审评说明。如采用低价值购置从现有的系统合同中购买，低价值购置应与“团结”系统中的相关系统合同挂钩，并与系统合同的条款和条件保持一致；
- j. 采购官员或请购人应通过电话、电子邮件、传真、面对面或在线方式从供应商处获得至少三份报价。如请购人或采购官员在尽了最大努力后仍无法获得至少三份报价，则必须在“团结”系

³ 除代表团外，联合国秘书处所有办事处均可与信通厅各办事处联系 <https://iseek-external.un.org/department/standards>。

统中记录原因的书面解释，供核证人或采购审批主管批准。对于数量和质量相近的所需物品，必须向相互竞争的供应商寻求报价。只有在无法获得书面报价的情况下，才应通过电话或当面报价；

- k. 报价应包括价格、数量、质量(使用通用规格，除非得到核证人的授权)、交货地点和时间、质保、售后支持，以及任何其他合理要求(如适用)。除最特殊的情况外，报价必须由供应商以书面形式提供。如果报价不是书面形式的，请购人或采购官员应编写一份书面记录；
- l. 报价应允许进行同类比较，通过选择最低报价实现最高性价比。如果请购人或采购官员确定提供最佳性价比的报价并非最低成本的报价，则必须在“团结”系统中记录书面解释，以供核证人或采购审批主管批准。报价单必须上传“团结”系统；
- m. 不应预付现金。除非正常的商业惯例要求或联合国的利益需要，否则不应接受预付款条件。根据财务细则 105.19，必须得到授权持有人的核准；
- n. 事后批准的个案应是罕见的例外情况，如果发生，应提供书面理由，解释无法及时提交个案的原因。此种解释应确定造成事后批准的原因，并提出如何解决根本原因，以避免再次发生。

请购人或采购官员不得与供应商订立任何低价值购置承诺，除非低价值购置的订购单得到核证人或采购审批主管的批准。

所有低价值购置采购均应采用书面形式(如适用，应说明价格、数量、品牌/型号、交货地点/时间、保修、售后支持等)，并取得收据。对于通过正式采购活动购置的货物/服务，收货、检查和付款均应遵循正常流程。

核证人和采购官员必须确保在“团结”系统中记录审计线索。如有疑问，核证人或采购官员应咨询采购司或其各自的首席采购干事。

资源

附件 10——软件的低价值购置和订购单随附措辞
供应链业务指南_SR6：通过低价值购置进行采购

6.3.2.2 低价值购置的例外情形

以下需求不得通过低价值购置采购，无论价值高低，均应通过采购处理：

- a. 火器和弹药；
- b. 血液或血制品；
- c. 将在数据中心运行的软件。

为便于参考，请单击“业务伙伴商业公司”链接，创建“团结”系统低价值购置供应商：https://iseek-newyork.un.org/departmental_page/master-data-maintenance-0。

国际公共部门会计准则合规问题: 被国际公共部门会计准则定义为“资产”的货物的低价值购置必须在购物车中正确标识, 以便在资本化成本、库存等方面进行适当的下游处理(见培训材料“SC318 —— ‘团结’系统请购”和用户指南“‘团结’系统请购”)。

6.3.3 询价单

询价单是一种非正式招标方法。询价单用于低价值采购(等于或低于 150 000 美元), 此类采购对货物或服务的需求明确具体, 且估计值最高不超过 150 000 美元。询价单程序应符合财务条例 5.12 所述的四项原则。

询价单是根据技术上可接受的最低价格报价授予的。询价单须符合以下条件:

- a. 在任何情况下, 都不得将需求分成多次招标, 或对相同或相关需求采取询价单和低价值购置相结合的办法, 以规避正式的招标方法。询价单招标过程只能由获得授权的合格采购官员进行;
- b. 在开始询价单之前, 采购官员将估计货物和(或)服务的总价值, 并在供应商选择计划中就所作估计给出依据;
- c. 一个询价单至少需要 5 个受邀方。但是, 采购官员应确保邀请足够数量的受邀方, 以获得 5 份以上但不少于 3 份的报价。如果无法邀请 5 个供应商, 则必须书面记录原因并由采购官员签字;
- d. 采购官员应尽最大努力确保收到 5 份或更多报价。一个询价单应至少生成 3 个报价。如果采购官员尽管尽了最大努力仍无法获得至少 3 个报价, 则必须在相关系统中记录书面原因解释, 供采购司司长或首席采购干事核准, 以允许根据较少数量的报价进行授标;
- e. 在任何情况下, 都必须使用询价单模板, 除非有合理的理由不予采用(例如询价单是以不存在模板的语言发布的)。询价单必须有一个明确的提交截止日期, 必须在询价单文件中明确规定, 并告知所有潜在投标人。回应询价单的报价必须以书面形式发送至各采购办公室指定的集中专用电子邮件地址, 并同时发送给采购官员。电子投标程序的覆盖面将逐步扩展至询价单需求;
- f. 报价应上传至“团结”系统, 以供监控和审计。另外, 只要符合监测和审计要求, 也可以通过电子方式提交报价单, 例如在 Sharepoint 中;
- g. 如果询价单过程导致合同价值超过非正式招标方法的门槛, 则采购审批主管应逐案考虑和决定是否根据适当的招标方法重新发出招标。如果最终合同价值超过门槛数额很大, 或者如果对合同没有迫切需要, 则应优先根据适当的招标方法对需求重新招标, 除非有正当理由不进行重新招标;
- h. 授标的依据, 是“价格最低、技术上可接受的报价”的评价方法和财务细则 105.16(a) (+) (见 [第 8 章\(投标文件的评价\)](#))。

6.3.4 招标书

招标书是一种正式的招标方法, 邀请供应商就提供货物或服务提交投标书。当对货物和服务的需求属于以下情况时, 通常应采用招标书方法: (一) 简单明了; (二) 在招标时能很好地定量、定性地表述; (三) 能以直接方式提供。对于 150 000 美元以上的联合国采购, 必须采用两种正式招标方法之一(即招标书或征

求建议书)，除非根据财务细则 105.16，存在采用正常程序的例外情况。如果采购官员确定招标书方法适宜需求的特殊情况，招标书也可用于价值较低的采购(等于或低于 150 000 美元)。

招标书的标准：招标书是根据技术上可接受的最低价格报价授予的。招标书须符合以下条件：

- a. 在任何情况下，都必须使用招标书模板。招标书必须有一个明确的提交截止日期，必须在招标书文件中明确规定，并告知所有潜在投标人。回应招标书的投标必须以书面形式收到；
- b. 招标书基于单一信封制度，即投标的财务和技术部分合并在一份文件中。招标书须遵守[第 7 章\(投标文件的管理\)](#)中概述的投标书接收和开标程序；
- c. 招标书可规定需满足的最低要求，或概述一系列可接受的要求。在评标过程中，根据通过/未通过标准，一项投标应满足合规要求；
- d. **适用的财务规则：**授标的依据是价格最低、基本上符合要求的评标方法，包括交货条件，以及招标书财务细则 105.15(a)中规定的任何其他技术要求(见[第 8 章\(投标文件的评价\)](#))。

6.3.5 征求建议书

征求建议书是一种正式招标方法，用于在招标时无法在数量和质量上表明需求的货物和服务(例如咨询或类似服务)的采购，或用于可以各种方式满足需求的复杂货物和(或)服务的采购，因此，基于累积/加权分析的评价是最合适的。在这种情况下，联合国编制的招标文件中会介绍对货物/服务的需求，并要求供应商提交联合国所需货物/服务的解决方案和相关定价的建议书。对于 150 000 美元以上的联合国采购，必须采用两种正式招标方法之一(即招标书或征求建议书)，除非根据财务细则 105.16，存在采用正常程序的例外情况。只有 150 000 美元以上的采购才需要采用征求建议书，但如果需求复杂或采购官员以其他方式确定适当，征求建议书也可用于价值较低的采购(等于或低于 150 000 美元)。

征求建议书的标准：征求建议书须满足以下条件：

- a. 征求建议书要求投标人提交一份技术建议书，提供招标文件中规定需求的解决方案。投标人还需提交一份单独的财务建议书，说明投标人在执行技术建议书时将收取的所有费用。在对征求建议书作出回应时，供应商必须用不同的密封信封提交技术建议书和财务建议书(双信封制度)。双信封制度的目的是确保技术评价只关注技术建议书内容，而不受财务建议书的影响。
- b. 征求建议书须遵守[第 7 章](#)所述的投标书接收和开标程序，包括对技术建议书(收到的所有建议书)和财务建议书(仅适用于经评价后被视为在技术上符合要求的建议书)单独开标的要求。
- c. 征求建议书的评价标准应在供应商选择计划和招标文件中明确说明。技术和财务(即商业)评价因素均应作出说明。如存在强制性评价标准，亦须作出说明。
- d. 还必须说明技术因素与财务因素的权重。

对建议书的评价、排序和授标应根据“累积/加权分析”评价方法进行，在考虑技术和财务因素时，将最佳价值定义为最重要的整体效益。建议书被认为最符合招标要求并提供最佳(技术和财务)价值的合格供应商，将获得授标(财务细则 105.15(b))。

为使投标人了解联合国在评价过程中认为重要的内容，技术和商业标准应按其权重的优先顺序列在征求建议书招标文件中。但是，每个技术和财务次级标准的确切权重可能不会在招标文件或其他文件中向投标人披露。

为进一步协助投标人确定联合国所寻求的货物或服务的适当质量，采购官员可选择列入为实现预期结果所需的人员和其他投入的估计数。在特殊情况下，也可以考虑列入可用预算的说明；然而，这样做的潜在弊端是，关于可用预算的信息可能致使投标人对财务建议书作出调整，使其与披露的预算一致。只有在获得采购司司长或首席采购干事批准后，方可进行此类披露。

应按以下因素考虑技术建议书与财务建议书的权重：

- a. 在发布征求建议书之前，必须在技术和商业评价标准之间确立适用的平衡，并在供应商选择计划和招标文件中明确说明。权重需要逐案审议，以实现适当的平衡。
- b. 技术建议书和财务建议书的权重可以是 80%-20%、70%-30%、60%-40%或 50%-50%，或采购官员认为适当的权重，这取决于技术要素还是财务要素被确定为重要性更高。技术要求的复杂程度越低，应给予财务要素的权重就越高。如果财务要素在合同过程中很难可靠地预见或控制，则给予财务要素的权重可以降低。
- c. 每项技术和商业评价标准都需要有一个预先确定的权重，除非该标准是强制规定(如果是强制规定，则将根据通过/未通过的标准对投标人是否符合该标准进行评估)。

在供应商选择计划和征求建议书中，必须以在总分中所占百分比的形式注明技术建议书的最低合格门槛(通常为总分的 60%或 70%)。如果投标人的技术建议书通过了这一最低门槛，并符合所有强制规定，则该建议书将被视为在技术上符合征求建议书的要求。如果在技术上符合要求，投标人的财务建议书将接受财务评价。如果认为投标人的建议书在技术上不符合要求，则不会被进一步考虑根据征求建议书授予合同。

6.3.5.1 多阶段征求建议书

在特殊情况下，只有在获得供应链管理厅助理秘书长或其指定人员的批准后，才能选择多阶段征求建议书采购流程作为招标方法。

两步程序：多阶段征求建议书与标准征求建议书过程相似。但是，在多阶段征求建议书采购过程中，投标人应提交临时建议书。在提交临时建议书供评价之前，联合国与所有通过资格预审的投标人进行讨论/对话。评价的结果可能是允许所有投标人进入下一阶段，或者如果认为某些投标人的建议书明显不适合联合国的需要，则将其排除于进一步考虑之外。联合国将单独与通过临时评价的投标人进行讨论/对话，使其能够提交响应征求建议书的最终建议书。

征求建议书提示

技术建议书和财务建议书的权重需要逐案审议，以实现适当的平衡。

征求建议书中的技术和商务标准应按其权重的优先顺序排列，但每项技术和财务子标准的确切权重可不在招标文件中披露。

每项技术和商业评价标准都需要有一个预先确定的权重，除非它们是强制性的。

原型或概念证明要素：根据供应商选择计划的规定，征求建议书可要求建议书中包括原型或概念证明的内容。将根据供应商选择计划中明确规定的事先确定的技术标准，对临时建议书和原型/概念证明(如适用)进行评估。技术标准在招标过程中不得更改。请注意，原型或概念证明可以纳入正常的征求建议书以及多阶段征求建议书中。

对征求建议书的修订：结合对临时建议书的评价和随后的对话，可对征求建议书进行修订，以澄清需求条款。应向所有未出局的投标人发布修订后的征求建议书。但是，应该注意的是，原始征求建议书中概述的需求不能有实质性的更改。此外，技术和财务评价标准在这一阶段也不能有实质性的更改。

标准：多阶段征求建议书是一种例外过程，可在以下情况下选择：

- (一) 如果不调整现有的解决方案，就无法提供满足联合国需求的手段。
- (二) 联合国的需求是复杂和创新的解决方案，而这些解决方案无法在工作说明书中充分详细地界定；
- (三) 其他招标方法不允许联合国和投标人之间进行必要程度的合作，以制定适当的解决方案(即采用标准的征求建议书方法已被评估并确定为不合适或构成不可接受的高风险水平)。

需求涉及创新层面的事实本身，并不能证明采用多阶段征求建议书是合理的。

资源密集型流程：多阶段征求建议书流程是一个详细的、资源密集型的流程，需要妥善管理，以充分实现其裨益，同时保持公平和诚信的原则。应在供应商选择计划中证明其用途和对特定需求的适用性。

谈判：采购官员应注意，采用多阶段征求建议书并不排除与建议授标的供应商谈判。但是，技术标准和需求在谈判期间不应改变。

廉政监察员：为确保多阶段征求建议书程序符合适用的《联合国财务条例和细则》以及公认的最佳做法，可由供应链管理厅助理秘书长任命一名独立的廉政监察员，在整个过程中提供廉政保证服务。廉政监察员在征求建议书过程中不应具有任何决策职能。廉政监察员应是一个独立的当事方，不应隶属采购部门或请购部门，而应向供应链管理厅助理秘书长报告工作。

资源

廉政监察员的工作范围

6.4 招标文件

6.4.1 概述

在通过询价单、招标书或征求建议书向供应商征求报价时，应使用联合国标准招标模板，该模板应包含编制合适报价所需的所有信息。标准招标文件是一种模板，其中包括为符合具体需求(货物/服务)而专门编制的强制性要求、条款和条件以及所采用的采购方法(非正式/正式)。模板应填写适用于每个招标过程的详细信息。

虽然招标文件的细节和复杂程度可能因需求的性质和价值而异,但每套招标文件都必须载有投标人了解联合国的需要和编制竞争性报价所需的所有信息和适当规定。因此,招标文件必须包括与具体招标过程有关的所有信息,并尽可能简明扼要。在招标文件发布后,不得提出新的需求,也不得更改现有需求,除非根据[第 6.6 章](#)进行修订。

招标文件的标准段落(包括附件)不得修改,但载有工作说明书或工作范围的附件 B 除外。此外,招标文件不应包含与《联合国合同一般条件》相悖的任何文本、要求或条件。

联合国招标文件通常由以下部分组成:

- a. 邀请函(主招标文件);
- b. 确认函;
- c. 工作说明书/需求;
- d. 特别说明和评价标准;
- e. 履约担保表(如适用);
- f. 合同格式和相关《联合国合同一般条件》。

以下条款([第 6.4.2 章至第 6.4.9 章](#))介绍上述每个部分中通常包含的信息。但是,在某些情况下,如果根据专业判断,文件向投标人提供了关于需求和说明的清晰完整的描述,采购官员可以改变某些部分的组成。

6.4.2 邀请函

招标文件第一页应包括一封邀请供应商提交报价/投标书/建议书的信函(“邀请函”)。邀请函应主要包括以下内容:

- a. 对具体采购活动的提及(标题和编号);
- b. 招标文件和作为招标文件一部分印发的辅助文件的各节一览表;
- c. 负责招标和解释澄清流程的联合国采购官员的姓名和联系方式。或者,也可以列出采购单位的通用电子邮件地址或在电子投标系统上处理解释澄清工作的机制(如果招标过程是通过电子投标进行的);
- d. 招标文件应当规定,任何补充信息、解释澄清、错误更正或对招标文件的修改都将在接收截止日期之前以书面通知的形式分发给投标人并详细加以说明,以便使投标人能够采取适当行动;
- e. 同样,应告知所有供应商有权修改或更正报价、投标书或建议书,但联合国必须在提交投标文件截止日期前以书面形式收到任何此类修改或更正,提交方式与邀请函中所述相同;
- f. 应要求供应商在规定的天数内保持其报价有效,以便有时间评估报价和授予合同。一般来说,对于招标书和征求建议书,应要求供应商保持其报价有效期为 60 或 180 天,对于询价单,则为 30-60 天,但如果拟采购的货物/服务的价格波动迅速(如原材料、石油产品等),则可缩短时间期限;

- g. 邀请函应注明报价应采用的货币，或供应商是否可以确定货币。此外，说明还应注明，合同将以联合国在招标文件或投标人的报价(视情况而定)中确定的货币签发，付款将以合同中确定的货币发放；
- h. 如果允许以另一种货币接受报价，则联合国应使用在接受报价截止日期适用的联合国业务汇率将价格换算成单一货币；
- i. 《[特权和豁免公约](#)》第二条第 7 款除其他规定外，对联合国免收一切直接税，但公用事业服务费除外，并免除为公务用途而进出口物品的海关限制、关税和类似性质的收费；
- j. 招标文件应说明，所有投标均应扣除任何直接税以及应为评标支付的任何其他税收和关税。因此，货物招标文件中不得使用关于完税后交货的国际商业术语，对该规则的例外情况必须由法律厅或实体的法律顾问批准；
- k. 特别说明应注明是否需要投标担保。如果需要投标担保，则应注明投标担保的金额和形式。(有关投标担保要求的更多信息见[第 6.4.8 章](#))；
- l. 招标文件应规定，投标人必须列出对供应商履行合同至关重要的任何分包商。使用分包商并不免除与联合国签订合同的供应商履行合同条款和条件的责任。联合国保留从分包商处获得与主承包商同等的信息的权利，以进行尽职调查(担保、能力、财务实力等)。但是，必须明确的是，联合国不会与任何分包商建立合同关系，因此，联合国对分包商不承担任何责任。一旦授予合同，更换分包商需要得到联合国的同意；
- m. 招标文件以及报价书应根据需要并按照办事处的能力，以英文和(或)联合国其他正式语文编写；
- n. 可能有必要将招标文件翻译成当地语文，并鼓励酌情将其翻译成当地语文，以便利当地供应商获得商业机会。如果有这种需要和相应的能力，可翻译成其他语文，但这并非必须。无论是否为方便起见提供了招标文件的翻译版本，联合国与投标人之间的合同关系仅以英文版招标文件(包括列入招标文件的《合同一般条件》和合同范本)为准。翻译版本仅为方便起见而提供，不应被视为具有任何合同效力。翻译的任何文件都应包括这方面的说明；
- o. 截止日期：
 - (一) 必须明确说明提交报价的日期、时间和地点，以及开标的地点、日期和时间(如果是公开的)；
 - (二) 确定的提交截止日期应使供应商有充足的时间来准备和提交报价。建议的最短招标期请参考下表(不包括发布日期，但包括截止日期)；
 - (三) 如果存在正当理由，采购审批主管可批准更短的招标期。但是，采购官员必须在存档说明中说明决定取消最短招标期要求的理由，其中说明原因并解释为何尽管招标期缩短，但仍可满足投标存在竞争的要求。存档说明还必须确认在招标期结束后评价委员会成员即刻到位。此类说明必须纳入采购案档案中；

招标方式	需求	最短招标期(日历日)
询价单	全部	5
招标书	货物	21(不要求提供样品的为 15 天)
招标书和征求建议书	工程或服务	21

表 4：建议的最短招标期的指导意见

- p. 为了传达关于报价的编制和提交的所有相关说明，招标文件必须包括一份构成完整报价所需文件的清单，并向投标人发出通知，告知不符合要求的报价可能被拒绝。符合要求的报价是符合正式标准的报价，其总体上符合招标文件中所有条款、条件和规格。此外，邀请函应始终包括：
- (一) 提交方式(电子邮件、传真、亲自递交、邮寄、联合国电子投标系统)；
 - (二) 地址/传真号码/电子邮箱；
 - (三) 关于报价单封装的说明(例如密封、副本数量、征求建议书中分别提交技术报价和财务报价的要求(双信封制度)等)。
- q. 将包含关于是否将举行公开开标的信息，如果举行，则包括开标的详细信息(日期、时间、地点)。详情参见[第 7 章\(投标文件的管理\)](#)；
- r. 邀请函将说明是否需要履约担保。如果需要履约担保，则应注明履约担保的金额和形式。(关于履约担保要求的更多信息见[第 6.4.8 章\(投标/预付款/履约担保表和要求\)](#)。);
- s. 招标文件必须规定付款条件：
- (一) 付款期限通常为收到发票及联合国认为符合要求的所有必要文件后 30 天内，以及收到并接受货物或服务后 30 日天内，或收到所需的货运单据后 30 天内，具体取决于所使用的国际商业术语(见[第 13 章\(合同管理与合同行政\)](#))；
 - (二) 除非适用财务细则 105.19 所述条件，否则不得预付款项。采购官员应在采购案档案中记录预付或按进度付款的原因。在某些条件下，联合国可同意为部分交付的货物付款，或在完成明确规定的服务或工程的阶段成果时支付，但须为预付或按进度付款提供足够的担保。在这种情况下，采购官员应考虑订立特别制定的付款条件，同时考虑到支付流，但前提是此类条件得到采购司司长或首席采购干事的批准，并适合具体的采购。如果需要预付，则必须符合相关授权的批准门槛；
 - (三) 在当月支付的租赁付款，无论是在当月的第一天还是最后一天支付，都不视为预付款。但是，在相关月份之前支付的租赁付款被视为预付款。

6.4.3 附件 A：确认函

确认函是供应商发出的通知，告知采购官员他们是否打算提交建议书/投标书和(或)参加公开开标。

6.4.4 附件 B：工作范围/需求

应列出关于需求的工作范围，以便投标人拥有编制响应需求和有意义的报价所需的所有信息(见[第 4.4 章\(需求定义\)](#))。工作范围和合同格式的起草应确保相互一致。

6.4.5 附件 C：特别说明和评价标准

附件 C 为题“特别说明和评价标准”的附件。其目的是向投标人详细概述招标过程，包括说明如何评标。下文介绍特别说明的各组成部分。下一章介绍评价标准的各组成部分(即：[第 6.4.6 章\(评价标准\)\(即附件 C 的一部分\)](#))。

6.4.5.1 定价要求

附件 C 应包括价格信息和补充信息，如是否将根据固定价格/一次付清签订合同，或在适当情况下报销费用(如差旅费/每日生活津贴)。

商品：如果商品价格可能随时间波动(例如石油产品、金属产品)，而联合国打算根据可能包括可变部分的价格公式(例如普氏指数或伦敦金属交易所价格公式)授予合同，则应在附件 C 中明确规定价格公式；法律厅或法律顾问可事先核准有关表述。

联合国更改货物或服务数量的权利：如适用，应在附件 C 和合同格式中说明，联合国保留增加或减少招标文件中最初规定的货物和(或)服务数量的权利，投标人不得改变单价或条件。或者，招标文件也可规定货物和服务的数量是估计数，联合国没有购买最低数量的义务。

6.4.5.2 实地考察和投标人会议

招标文件中的特别说明附件应向投标人传达有关为招标而举行的任何投标人会议或实地考察的地点、日期和时间的任何信息。如果招标考虑安排实地考察和投标人会议，则实地考察通常应在投标人会议之前进行，以便投标人提出有关现场的任何问题。

实地考察：实地考察的目的是让投标人能够察看要他们提供服务的实际地点，从而加深对需求的了解。

- a. 到现场考察可以是强制性的，也可以是非强制性的。采购官员将与请购人协商，运用良好的判断力确定何时需要进行实地考察，以及是否应强制要求所有参与的投标人参加实地考察；
- b. 只有在以下情况下才应强制要求投标人参加实地考察：在采购官员与相关请购人协商后认为投标人仅凭招标文件中提供的信息无法理解需求的范围和广度；或已认定通过为投标人提供一个观察现场实际情况的场合可大大提高投标文件的质量；
- c. 如果实地考察不是强制性的，投标人选择不参加，则意味着投标人放弃了更好地了解现场实际情况的所有优势。因此，不了解这些条件将不能被接受为不遵守由此产生的合同所规定的任何义务的理由；
- d. 实地考察可以是有人带领的和(或)无人带领的。招标文件将明确说明联合国在每种情况下允许进行哪种类型的实地考察，以及参加实地考察所遵循的程序；

- (一) 有人带领的实地考察: 联合国将安排行程和议程,并在实地考察开始前告知所有投标人。要求投标人完全遵守议程和行程,以便核证其参加考察;
- (二) 无人带领的实地考察: 联合国将提供几天的时间窗口,投标人可在此期间自行参观现场。出于安全考虑,投标人必须按照招标文件中的详细规定,提前宣布其考察安排。直接参与招标工作的任何联合国人员都不会协助无人带领的实地考察,但现场的其他人员会予以协助。在此类考察中不会分享任何信息,只是参观设施,因此投标人可以观察实地的条件。所有投标人参观的内容相同;
- e. 如果实地考察不可行,或采购官员与相关请购人协商后认为合适,采购官员可考虑在投标人会议期间使用视频或其他电子手段。对于非强制性的实地考察,特别推荐采用这种安排;
- f. 潜在投标人应承担与其参加实地考察相关的所有费用;
- g. 有关适用于强制性实地考察和强制性投标人会议的其他要求,请参见下文第(三)款。

投标人会议: 投标人会议的目的是加强参与招标的投标人对需求的理解:

- a. 采购官员应与相关请购人协商,运用良好的判断力确定何时需要举行投标人会议,以及是否应强制要求所有参与的投标人参加投标人会议;只有在以下情况下才应强制要求投标人参加投标人会议:在采购官员与相关请购人协商后认为投标人仅凭招标文件中提供的信息无法理解需求的范围和广度;或已认定通过为投标人提供与联合国互动的论坛可大大提高投标文件的质量。在所有其他情况下,其中包括大多数提供标准货物的招标,参加投标人会议(如果有的话)应属于投标人的特权(例如,非强制性);
- b. 鼓励采购官员使用电子手段组织投标人会议,因为从时间和经济角度看,这样更便于投标人参加。对于非强制性的投标人会议,特别推荐采用这种安排;
- c. 应要求投标人在投标人会议之前以书面形式提出关于招标文件的问题和意见,以便有序地处理这些问题和意见。采购官员可自行决定允许投标人在投标人会议期间自发提出进一步的问题和意见,或鼓励进行讨论,只要这样做可能有助于澄清需求并符合投标人会议的目的;
- d. 在投标人会议期间分享的信息仅供参考。如果分享的任何信息对招标文件的任何条件作出修改或提供了进一步细节,则此种修改和(或)澄清只有在通过对招标文件提出正式修正从而予以确认的情况下才有效;
- e. 采购官员没有义务回答投标人会议期间提出的所有问题,只回答那些其(经与相关请购人协商)认为有助于澄清需求的问题。在投标人会议之前的规定时间范围内以书面形式正式提交的所有问题必须以书面形式正式答复所有投标人。在某些情况下,采购官员可允许在投标人会议之后以书面形式提交更多的问题;
- f. 如果是非强制性的投标人会议,采购官员还将在档案中记录哪些投标人参加了会议:
- (一) 只有直接由联合国发出邀请函(见第 6.4.1 章)的投标人才获准参加投标人会议。在例外情况下,如果在投标人会议之前,将修订后的受邀人名单(包含其他投标人)提交给审批主管核准,则采购官员可允许其他投标人参会。投标人必须说明哪个人或哪些人被指定为代表其参加投标人会议的雇员或代表。一名代表不得代表两家或两家以上公司参加投标人会议

议。如果两家公司是同一集团的两个子公司(例如母公司和当地子公司), 采购官员可允许作为例外情况。采购官员可因场地和后勤原因限制每个投标人的参会人数:

(二) 潜在投标人应承担与其参加投标人会议相关的所有费用;

(三) 有关适用于强制性实地考察和强制性投标人会议的其他要求, 请参见下文第(三)款。

强制性实地考察和强制性投标人会议: 如果参加投标人会议或实地考察是强制性的, 则适用以下内容:

- a. 必须参加投标人会议的各场会议或实地考察的各场活动。错过一场会议或活动的投标人(如第一天上午、最后一天等)将不会被记为出席。参加一场或多场会议或活动稍有延误不视为未参加;
- b. 参加投标人会议和实地考察的责任完全在投标人。联合国不对可能使投标人无法参加的任何事件(如错过航班、签证问题、安全检查问题等)承担任何责任。鼓励投标人提前规划, 以最大限度地降低不能参加的风险;
- c. 对于面对面的投标人会议, 所有与会者必须在每场会议/每天的签到表上签字, 该签到表必须由采购官员存档。对于在线举行的投标人会议, 可使用其他手段证明参会情况;
- d. 在某些情况下, 如果投标人提早很多时间提出要求, 联合国也许能够提供协助, 向投标人发函, 以便其从东道国获得参加投标人会议的签证。但这并不是联合国的义务, 投标人应依靠自己的方式获得必要的签证;
- e. 未参加强制性实地考察和(或)投标人会议的投标人没有中标的资格。他们将被排除在任何关于招标的进一步通信联络之外, 如招标过程的修订或通知。

6.4.5.3 部分投标/拆分授标

部分报价在招标文件中常常被分成所谓的“标段”, 关于部分报价是否可以接受的信息应列入招标文件。

如果需求分为几个部分(即几个标段), 招标应说明: (一) 投标人是否必须对所有标段提交投标书, 还是投标人有权只对某些标段提交建议书/投标书(即部分投标); (二) 联合国是否将一份合同授予对所有部分/标段总体出价最佳的投标人, 还是联合国有权根据就每个部分/标段提交的最佳建议书/投标书将多份合同授予一个以上的投标人(即拆分授标)。

在确定是否拆分授标时，应考虑以较低价格采购物项可能节省的费用，并应考虑管理和签订多份合同所需的资源，以及与签订多份合同有关的供应链、后勤和其他风险。

不能为了避免正式竞争的门槛而将需求分成单独的招标进程。同样，在单一招标过程之后的授标不应仅为避免审查委员会的审查或相应的采购审批主管的批准而拆分授标。总需求的累计估计值的相应采购审批主管必须核准为相关或关联需求进行单独的招标。

6.4.5.4 预付款担保

联合国不同意支付预付款(即在承包商履行合同之前先期付款)，除非财务细则 105.19 的条件适用，而且按照财务细则 105.19 的规定，预先付款的决定已书面记录。如果联合国已决定通知招标进程中的投标人，联合国已决定允许为即将授予的合同预先付款，则采购官员应在附件 C 中说明中标人是否需要向联合国提交与联合国预付款相关的履约担保文书，作为授予合同的条件。如果需要预付款担保，投标人需要在其建议书/投标书的定价中对此加以考虑。此外，如果供应商要求预付款，而且相应的采购审批主管已按照财务细则 105.19 破例批准这一要求，联合国可要求供应商提供预付款担保。

6.4.5.5 其他

如果招标过程中存在工作说明书中未明显介绍或值得强调的要素，则应在附件 C 中予以澄清说明(例如，在签署合同之前需要提供样品或进行检查)。例如，如果招标过程是为了订立长期协议或一揽子购货订单，采购官员可以选择在附件 C 中强调这一点。

如果评标需要货物样品，招标文件应说明所需样品的数量、尺寸和其他详细规格，并说明将进行的测试。招标文件应规定，未能提供所需样品将导致投标文件不符合要求，并将导致其被拒绝。如果供应商未经要求而自愿提供样品，则样品应不予考虑，或如果认为样品对评价有价值，则应要求所有受邀供应商提供样品。招标文件应说明，样品应由有受邀供应商免费提供，且不保证联合国将退还样品，除非供应商同意按“原样”取回样品并支付退还费用。联合国不应在完成指定测试和技术评价后的样品状况作出任何保证。如有任何样品未退回，则应将其列入联合国经常库存。联合国可要求供应商提供所提供货物的演示，作为评价的一部分。招标文件应说明此类演示的范围。此类演示应免费提供，联合国对与此类演示有关的货物损坏或损失不承担任何责任。

6.4.6 评价标准(即附件 C 的一部分)

附件 C 是题为“特别说明和评价标准”的附件。其目的是向投标人详细概述招标过程，包括说明如何评标。下文介绍评价标准的各组成部分。上一章介绍了特别说明的各组成部分(即：[第 6.4.5 章\(附件 C：特别说明和评价标准\)](#))。

拆分授标

如果将需求分为若干标段，则招标文件应表明联合国有权将合同授予对所有标段报价最佳的供应商，还是对每个标段报价最佳的供应商。

不能为了避免正式竞争的门槛而将需求分成单独的招标。

相应的采购审批主管必须核准为相关或关联需求进行单独的招标，招标金额为总需求的累计估计值。

概述：招标文件的附件 C 必须根据供应商选择计划中指定的招标方法(即询价单、招标书或征求建议书)确定评价方法。此外，招标文件还必须说明评价标准，酌情包括：

- a. 通过初步筛选确定符合要求的投标；
- b. 强制性标准；
- c. 技术标准；
- d. 财务标准。

评价标准应适合于所采购物品的类型、性质、市场情况和复杂程度，并应在招标文件中详细明确规定。评价标准的设计应使联合国能够实现最高性价比。

必须根据招标文件和供应商选择计划中规定的正式标准进行评价。如果在招标过程中以及在截止日期和时间之前需要对招标文件进行修改，应根据[第 6.6 章\(招标文件的修订\)](#)进行任何此类修订，并相应发布供应商选择计划的修订。

6.4.6.1 初步筛选

在初步筛选(见[第 8.5 章\(初步筛选\)](#))期间，采购官员应审查投标文件是否符合招标文件和相关标准。

此类正式标准的例子包括：

- a. 报价应随附所需文件，包括投标提交表，如果招标有明确规定，则应在投标表的主要部分签名；
- b. 报价附有所需的担保(如适用)；
- c. 如果是征求建议书，报价应装在两个单独的信封中提交：一份载有技术建议书，另一份载有财务建议书；
- d. 报价涵盖全部或部分需求，特别是对部分投标而言；
- e. 报价中包括接受招标文件中列明的其他重要条件(例如履约担保)的证明；
- f. 投标人不存在[第 1.5.3.3 章\(供应商利益冲突\)](#)中定义的利益冲突；
- g. 投标人在受邀方名单之列。

6.4.6.2 强制性标准和技术标准

在技术评价期间对强制性标准和技术性标准进行评估。

强制性标准：

- a. 无论招标过程是询价单、招标书还是征求建议书，招标文件中包含的强制性标准均以通过/未通过为基础进行评估。
- b. 强制性标准的范围必须具有与采购需求的基本目的相关的合理依据。此外，在决定是否应规定强制性标准时，采购官员应与请购人一起考虑合同的价值和招标过程的复杂性。采购官员应确保不使用强制性标准来限制竞争。以下方面是可视为强制性标准的因素示例：

- (一) 法律法规要求，如注册证、许可证、标准等；
 - (二) 关于以前合同价值的最低要求；
 - (三) 交货国是否有售后服务或代理商；
 - (四) 拟议人员的资格和经验；
 - (五) 在规定的过去几年内，没有被认为与采购需求相关的任何方面的不良报告；
 - (六) 在开标日期前的数年内，投标人持续开展业务提供与报价类似的货物/服务的证据；
 - (七) 机构能力和工作量能力，如生产场地、人员等的能力和可用性；
 - (八) 财务能力，如过去一年或多年的最低年销售额，以及最低财务盈利能力和流动性比率。
- c. 如建议将某标段授予某投标人，该投标人必须满足该标段的所有强制性标准。联合国将以实现联合国最高总体性价比的组合的方式对每一个标段授标。

技术标准：

- a. 制定评价的技术标准的方式是：用通过/未通过来评估是否符合规格和其他要求(在询价单和招标书中)，以及(或者)使用累计加权分析评价方法(在征求建议书中)；
- b. 累计加权分析评价方法包括使用加权标准分配分数。当使用累计加权分析评价方法时，技术评价标准与需求的定义(工作范围或工作说明书)中所述的、为达到预期成果或解决已识别问题而提出的途径和方法有关。在这些情况下，供应商选择计划必须明确说明分配给每个总体标准的百分比或分数(例如经验：[xx]分；途径和方法：[xx]分；拟议人员的资格和能力：[xx]分)。在招标文件中，技术标准应根据其得分和权重按优先顺序列出(即，应首先列出分最高的技术标准，而不列出每项标准的权重)；
- c. 此外，关于征求建议书，联合国可考虑为所有投标人或在评估所提交文件时达到最低分数门槛的投标人的面谈/口头陈述设置若干技术分。只有在与确定建议书的整体质量有关并且属于正常商业惯例的情况下，才应这样做。面谈的标准必须预先确定，并且必须客观。必须正确管理流程并确保征求建议书包含有关面谈/口头陈述目的的表述。通常情况下，面谈/口头陈述的目的是验证投标人在其建议书中提供的信息，并考察投标人对需求的理解。如果可以合理估计进行此种面谈/口头陈述的大致日期，鼓励在招标文件中予以说明。

对各项技术标准进行评分

- a. 请购人应与采购官员协商，建立一个评分制度，作为供应商选择计划的一部分，用于客观评价提交的投标文件。在合理和可能的情况下，技术评价打分标准的制定应使投标人的回答能够通过可测量和量化的指标进行评估。评分制度应与采购需求相关，使用数字打分制，并应以叙述形式附带对评分的描述，再加上对打分结果的解释；

b. 例如，可以使用以下评分制度：

分数	叙述/描述
10	10 年以上提供所需货物/服务的经验
7	6-10 年提供所需货物/服务的经验
4	3-5 年提供所需货物/服务的经验
0	少于 3 年提供所需货物/服务的经验

表 5：数字打分制度示例

6.4.6.3 财务标准

价格是一个重要的评价标准，但价格的权重取决于所选择的评价方法(见第 8.4 章(评价方法))。必须在招标文件中明确说明将使用哪些价格因素进行评价。可以考虑各种因素，例如运费、运营成本、附带成本或启动成本以及生命周期成本。

在所有情况下，招标文件中都应明确说明所需的定价细目以及评价标准。

财务评价只考虑招标文件中所述的因素。

为了进一步协助投标人确定货物或服务的适当质量，联合国可选择列入为达到预期成果所需的人员和其他投入的估计数。但是，强烈建议联合国不要透露合同的可用预算。只有在获得采购司司长或首席采购干事批准后，方可进行此类披露。

生命周期成本：

- a. 联合国可在招标文件中声明，财务评价将考虑全生命周期的成本。产品的全生命周期成本通常考虑与产品的购买和使用相关的成本，可能包括：
 - (一) 产品成本(初始成本)；
 - (二) 运费；
 - (三) 产品使用寿命期间的运营成本(如电力、燃料、消耗品)；
 - (四) 安装和培训成本；
 - (五) 产品使用寿命期间的维护成本(如售后服务、维修、备件、人力资源)；
 - (六) 使用结束时的处置成本(包括搬运、处理和回收(如包括))或剩余价值。

如果与初始成本相比，估计货物在规定生命期内的运营和(或)维护成本相当可观，并且收到的不同报价中的这类成本可能有所不同，则应将生命周期成本计算纳入财务评价。根据生命周期成本分析选择最低的报价可以带来双赢的局面，节约成本，且同时总体上可持续性更强。

使用生命周期成本计算时，招标文件应规定：

- a. 生命周期成本考虑的最少年数(即：产品或服务预期使用的年数)；
- b. 用于计算运营和维护成本的方法，包括投标人将在其报价中提供的信息。

运费：

- a. 当在需求中包括运费时，必须对交付至最终目的地的总成本(“到岸成本”)进行评估，并可能要求投标人根据关于货交承运人/装运港船上交货/工厂交货的[国际商业术语](#)进行报价(运费单独报价)，以及根据关于运费付至/终点站交货/目的地交货的国际商业术语报价。如果联合国要求以货交承运人/装运港船上交货/工厂交货为基础报价，则联合国保留向与之签订了长期协议的货运代理商寻求运费报价的权利，以及将合同授予在联合国获得的运费报价中加上货交承运人/装运港船上交货/工厂交货价格后到岸成本最低的投标人的权利；
- b. 有关国际商业术语的更多信息，请参阅[第 12 章\(物流\)](#)；

6.4.6.4 合资企业的评价标准

投标人可以与其他实体，特别是将提供货物和(或)服务的国家中的实体联合提交报价。最好与主要供应商签订合同，任何合作伙伴则担任分包商，因为合资企业可能会产生法律风险。强烈建议采取这样的安排。如果是合资企业或联营企业，

- a. 合资企业或联营企业的所有各方应共同和分别对联合国承担责任，履行因其报价和经过招标过程可能授予其的合同而产生的任何义务；
- b. 报价应明确指定作为与联合国打交道的联络点的实体(详见投标书/建议书)。该实体应有权在招标过程中作出对合资企业或联营企业具有约束力的决定，未经联合国事先同意，任何此类权力在招标过程中(对于中标人而言，在合同期限内)不得改变；
- c. 未经联合国事先同意，不得改变合资企业或联营企业的组成或章程。

如果预计在招标过程中会有合资企业，招标文件应说明如何适用每项评价标准。具体而言，应明确是否：

- a. 合资企业所有成员合在一起必须满足每项标准；
- b. 合资企业每个成员都必须满足每项标准；
- c. 合资企业至少有一个成员必须满足每项标准。

通常来说，具体经验要求和营业额要求等强制性标准，是指合资企业中所有合作伙伴合在一起算，而资格标准则针对合资企业中的每个合作伙伴(不包括在不合格名单之内等)。

6.4.7 投标人必填表格/附表

招标文件应包括由投标人填写并纳入投标人的投标书/建议书的具体表格/附表。应根据需求的复杂性和所选招标方法，确定所包含的表格/附表的数量和具体内容。

一旦投标人填写了招标文件中规定的所需信息，并授予了合同，中标人的投标书/建议书和这些附表中包含的信息将从投标书/建议书中提取出来，并纳入待签署的合同中。投标书/建议书本身通常不作为附件包含在合同中。

6.4.8 投标/预付款/履约担保表和要求

如适用且供应商选择计划有要求，采购官员应在招标文件中包括适当的投标担保表或预付款担保表。如果要求中标人提供履约担保，则履约担保表也应包括在招标文件中。采购官员应确保，作为报价的一部分，投标人同意提供此类担保。

投标担保表和要求

投标担保的目的是阻止对采购过程产生不利影响的轻率和不负责的报价，因为这可能导致重新招标和评价继而产生额外费用，并且(或者)可能延误任务的执行。联合国可要求提供投标/建议书担保，以减轻以下与投标人有关的风险：

- a. 在投标截止日期后撤回或修改投标书或建议书；
- b. 未能签订合同；
- c. 在投标书或建议书被接受后，未能提供所需的合同履约担保；
- d. 在签订合同之前，未能遵守招标文件中规定的任何其他条件。

招标活动并不总是需要投标担保。建议在下列情况下要求提供投标担保：

- a. 要购买的商品/服务价值高；
- b. 请求很紧急(例如，国内必须有货物，或施工工程必须在雨季前完成)；
- c. 紧急情况(即：性命攸关的情况)；
- d. 由于市场状况、原材料价格上涨、国家不稳定等原因，撤回报价的风险高；
- e. 合同不能置于相对较短的期限内下。

提供投标担保的义务可能是阻碍投标人与联合国做生意的一个因素，特别是对于估计数额较低的授标，因此采购官员可酌情决定何时要求提供投标担保是可取的。

如果要求提供投标担保，则应在招标文件中规定投标担保的金额和形式。此外，投标担保的有效期应足够长，确保联合国在不得不兑现保证金的情况下有足够的时间(即：直到预期的合同签署日期)。

与中标人签订合同后，应向未中标人归还投标保证金。

投标担保金额的计算应考虑各种因素，其中包括评估报价和重新招标的费用以及合同的估计价值。出于参考目的，投标担保金额的范围为预期合同金额的 0.5%至 4%；然而，投标担保必须始终以具体的总价而不是投标金额的百分比来表示(以避免透露预算估计值)，但如果这种方法不可行，有多个标段的招标过程可以例外。投标担保是投标人的一项成本，因此，投标担保的数额必须不会阻碍投标人参与招标过程。投标担保通常采用银行保函的形式。经法律厅或法律顾问事先审查，或经采购司司长或首席采购干事批准，可使用其他形式的投标担保(如保证金、即期汇票、银行本票或银行保付的不可撤销支票)。应在招标文件中注明可接受的形式，并附上相关模板。

在投标人难以获得投标担保或投标担保不是一般市场要求的联合国各办事处所在地,可以用“投标保证金声明”来代替,这是让投标人承诺在中标后签署合同的非货币性的声明。在这些情况下,必须使用标准模板,在第一次招标活动中使用该模板之前,必须征求采购司的指导意见,并且必须获得相关采购审批主管的批准。

履约担保要求

联合国可在招标文件中要求中标人在中标后提供履约担保,以减轻不履行和违反合同义务(如按照合同规定交付所有设备、提供服务和完成工程)的风险。

履约担保通常采用无条件、不可撤销的见索即付银行保函的形式。经法律厅或法律顾问事先审查后,可使用其他形式的履约担保(如保证金、即期汇票、银行本票或银行保付的不可撤销支票)。应在招标文件中注明可接受的形式,并附上相关模板。

履约担保金额可能会有所不同,取决于根据合同提供的服务或货物的性质、风险和数量(例如,合同涵盖的产品种类繁多,存在无法交付的风险,或易碎产品在搬运过程中存在较高的受损风险)。履约担保应反映如果承包商未能完全履行有关合同,经评估联合国面临的风险和继而遭受的损失的价值。这将取决于市场、情况、当地条件和(或)最终用户所在地的政治和经济情况。建议履约担保的总金额通常不应超过合同价值的百分之十(10%)。百分比越高,对投标人参加招标活动的吸引力可能就越小,以至于可能让某些潜在投标人望而却步;此外,如果履约担保金额较高,投标人的财务建议书的费用也可能较高。

6.4.9 合同格式和《联合国合同一般条件》

招标文件中应包含适用合同格式和相关《联合国合同一般条件》的副本,或提及《联合国合同一般条件》(载于联合国采购司公共网站)。纳入合同格式使投标人在提交投标书/建议书之前了解具体协议的条款和条件,并使他们了解如果被选为中标人,他们将被期望签署什么。在法律厅网站上可以找到几种格式的合同范本。对于联合国标准合同范本可能需要作一些调整以满足需求的复杂要求,采购官员不妨咨询法律厅。

招标文件应说明,请投标人接受《联合国合同一般条件》和招标文件中所载的适用合同格式。招标文件还应规定,如果投标人对《联合国合同一般条件》或合同格式有任何评论或保留意见,则必须在投标书中提交此类评论或保留意见。如果不提交此类评论或保留意见,将被联合国视为接受所有合同条款。然而,提交评论或保留意见并不意味着如果他们被授予合同,联合国将自动接受这些评论或保留意见。招标文件应具体说明投标人不接受《联合国合同一般条件》和合同格式是否会导致取消投标人的资格或影响投标人的加权得分。

在对《联合国合同一般条件》提出修改建议的任何具体采购行动中,应仔细审查建议书,并仅在相应的联合国法律顾问审查并提出建议后方可执行。如有必要,在就修改《联合国合同一般条件》的标准条款和条件达成任何协议之前,应先征求法律厅的意见。采购官员必须在发布招标文件或签署合同之前获得此类许可。任何此类修改都应被视为仅适用于有关的具体采购行动,而不应被视为为其他采购行动开创先例或重新拟订《联合国合同一般条件》的具体规定。

无论何时需要对《联合国合同一般条件》进行修改,此类修改都应反映在主协议中,而不是反映在《联合国合同一般条件》本身的格式上。

6.5 邀请供应商

招标文件编制完成后，必须在分发文件前采取下列措施。

核准招标文件

招标文件在发布前和每次修正时，必须由具有相应级别采购授权的适当级别采购审批主管核准。

分发招标文件

招标文件应同时发布并分发给受邀方名单所列所有潜在供应商，由具有相应级别采购授权的适当级别采购审批主管正式签字，以便使所有投标人都有相同的机会响应。受邀方名单应包括通过意向书、资格预审或其他供应市场分析手段在市场研究期间确定的供应商。如果在投标截止前合理时间内提出请求，且不会导致延误(即延长投标截止的最终日期)，也可应请求向所有感兴趣的供应商提供招标文件，条件是在向供应商提供招标文件前，供应商已在基本级注册。

如果招标文件以电子方式发布，采购官员应确保文件以限制编辑格式发布。此外，招标文件必须包括一项条款，说明联合国对有效交付电子文件不承担任何责任。

采购官员必须将招标文件和受邀方名单的签字副本连同说明发布地点和发布时间(如电子招标解决方案的屏幕截图打印件)以及发布对象(如传真收据、电子邮件副本、快递收据等)的文件存档，以便于对过程进行审计。

受邀方名单的保密：

为维护竞争原则，联合国不得披露任何受邀公司的名称。

6.6 招标文件的修订

联合国可在提交报价的最终日期前任何时候，出于任何原因，主动或应供应商的澄清要求，通过发布对招标的正式修订来修改招标文件。

投标人在规定的最终日期前以书面形式提交的问题及相应的答复，以及在投标人会议期间与供应商分享的任何相关文件，均应纳入招标，并被视作招标的组成部分，方式是做出正式的招标修订。招标文件的修订须经适当的采购审批主管核准。

修订必须在提交报价的最终日期前的合理时间内做出，以便供应商处理报价变动。在某些情况下，修订可成为延长提交报价的最终日期的合理理由。应在个案基础上对此进行评估。

为确保所有供应商获得同样的信息，招标文件的修订必须以书面形式同时发送给所有受邀供应商。

未参加强制性投标人会议并因此丧失中标资格的投标人无需接获招标文件的修订，除非通过修订提供了新的参与机会。

若招标的修订引入了新的需求或需求的性质发生实质性改变，采购官员要适当考虑取消采购流程和重新进行采购(在业务环境允许情况下)，因为要求的变更可能会影响市场对招标的兴趣。

6.7 取消招标过程

联合国保留在授标前任何时候取消招标的权利，且无权追索。取消招标须经相关采购审批主管核准。可能导致取消的条件包括：

- a. 最初招标的理由不再有效；
- b. 需要对需求进行重大修改。

如果取消招标活动，所有投标人都必须收到书面通知，报价书将由各投标人取回。联合国保留在不另行通知投标人的情况下弃置未开封的此类报价书的权利。联合国不承担将报价书返还投标人的任何费用。采购官员必须确保将所有投标保证金返还给投标人。

6.8 唯一来源直接订约

依照财务细则 105.16(a)，如果有理由在唯一来源下直接订约，则经适当的采购审批主管核准后，由适当的采购官员仅向一家供应商索取报价。

尽管直接订约方式放弃了竞争过程，但这种方法并没有减少参与采购过程的人员的责任和问责。在直接订约方式下，仍必须将合同授予报价基本符合要求、价格合理的供应商。

仍需采取以下采购行动：

- a. 根据相关财务细则获得必要的核准以开始采购行动；
- b. 编写需求定义；
- c. 应以征集意向书的形式发布采购需求简介公告。若采购官员认为具体案例情况无需发布意向书征集公告，则应在案例档案说明中记录原因；
- d. 根据需求定义、适用的合同表格和《联合国合同一般条件》，向选定的供应商征求报价；
- e. 评价报价(见第 8.8 章(评价的其他方面))并进行谈判(如适用)(见第 8.9 章(谈判))；
- f. 在采购审批主管一级授予合同，包括由合同委员会进行事先审查(如适用)。

由于直接订约方法中不存在竞争，因此没有必要在征求报价时使用标准招标文件(询价单、征求建议书、招标书)。但是，为了便利评价过程，采购官员应要求供应商提供信息，以便根据预先确定的评价标准对报价进行全面评估，并确保符合联合国的需求。

6.9 根据长期协议征求报价

如果对特定情况下所需的货物或服务联合国已订立了长期协议(见第 11.6 章(长期协议))，则应根据长期协议的安排，按以下方式向供应商征求报价：

单一供应商长期协议或无二次招标的多供应商长期协议：采购官员应直接联系承包商，根据长期协议的价格以及其他条款和条件确认分订单，并询问运输费用(如适用)。(见第 11 章有关分订单的部分)。

直接订约

尽管直接订约方式放弃了竞争过程，但这种方法并没有减少参与采购过程的人员的责任和问责。在直接订约方式下，仍必须将合同授予报价基本符合要求、价格合理的供应商。

有二次招标的多供应商长期协议：对于所有二次招标活动，应适用以下措施：

- a. 强烈建议使用标准模板(可以是货物和服务标准询价单模板的简化版)；
- b. 项目说明应包括项目参考号，如长期协议所列；
- c. 无论价值如何，二次招标产生的报价不需要通过保密电子邮件/传真号码提交或用密封信件发送，除非采购官员决定这样做；
- d. 应在记录核准分订单的档案中纳入由相关采购官员签字、说明最终选择决定理由的归档说明。

长期协议仅可用于订购该长期协议中规定的商品或服务。如果需要该供应商提供其他货物或服务，则必须遵循其他招标方法，除非可合理地做出唯一来源决定。如为满足额外需求(如以新许可证替换旧版本)而扩展长期协议的范围，需要重新招标授标，或做出有合理理由的唯一来源决定。

6.10 与供应商沟通

在投标期间，供应商与联合国采购官员之间不得就招标文件的内容进行任何沟通，除非采用下述处理询问的方法，以及在评价过程中要求投标人澄清。

对供应商的询问，必须通过书面通信和/或投标人会议处理，随后向所有潜在投标人提供书面记录。要求对招标文件进行澄清的供应商必须以书面形式向联合国提出询问，提交给招标文件中注明的联络人。联合国将编写并发送对此类询问的书面答复，同时将所有答复连同询问内容通知所有供应商，但不会提及询问的来源。

此外，与供应商举行会议以及参加会议、贸易展览或类似活动应与采购官员协商进行。

请购人可在现有合同范围内就该合同的执行与管理相关事项与承包商(即中标供应商)联系。请购人应酌情向采购官员通报其与承包商的沟通情况，并保存相关记录，以备今后发生任何争议。另一方面，采购官员应负责合同行政所有相关行动，见下文[第 13.1.2 章](#)。

对承包商提出的任何修改合同条款的要求必须由采购官员谈判，并通过受权采购官员签字的合同修正正式商定，以避免因请购人修改合同的表见代理权引起的索赔。

6.11 正式招标方法的例外情形

财务细则 105.16 规定了对于某一具体采购行动，采购审批主管可认定使用正式招标方法不符合联合国最高利益的情形。这些理由连同进一步的分析和实例阐述如下。为援引每种例外情况而提供的实例并非详尽无遗，还可能包括可合理援引此类例外情况的其他情形。在根据财务细则 105.16 开始采购行动之前，采购官员应根据“授权”附件 B，获得相关采购审批主管或受权官员(按情况)的核准。

关于财务细则 105.16(a)(三)和 105.17 规定的例外情况，请参阅[第 14 章](#)。

6.11.1 无竞争市场

如果所需项目没有竞争市场，例如市场被垄断，立法或政府条例规定价格，或所需项目属专有产品或服务，可作为不采用正式招标方法的例外情况(财务细则 105.16(a)(一))。

6.11.2 固定价格或费率

如果固定价格/费率是不使用正式招标方法的理由，采购官员应在指定供应商授标申请中记录控制费率或规定价格的监管机构或法律的名称，且如果可以获得，应在核准申请中提供当前价格/费率表。

6.11.3 专有产品或服务

专有产品或服务是指只有一个采购源能够合理满足联合国需求的情况，例如：

- a. 拟采购受法律限制(即专利和版权)的专有项目；
- b. 涉及防卫或安全的事项使单一来源采购成为最适宜的采购方法；
- c. 货物或服务仅可从某一特定供应商或承包商处获得，或某一特定供应商或承包商对货物或服务拥有专属权利，不存在合理的备选或替代选项。

如果因没有竞争市场、固定价格或专有产品/服务等因素而决定作为不采用正式招标方法的例外情况，则采购官员必须记录原因，包括说明价格合理性(如与先前购买价的比较)。

6.11.4 先前的认定或标准化需要

如果以前已作出认定，或有必要使需求标准化，可作为不采用正式招标方法的例外情况(财务细则105.16(a)(二))。

先前的认定指拟购买的产品由先前的采购活动所决定，例如，以前购买了一台设备，现在必须更换只能从制造商处获得的零部件；或从供应商处购买了复杂服务，只有执行初始服务的供应商才能实际提供所需的附加服务。

如果最近从现有或以前的联合国承包商处购买了相同的货物、设备或技术，且认定需要与现有货物、设备或技术或工程兼容，则标准化应可以接受。应始终考虑原始采购在满足联合国需求方面的有效性、拟议采购相对于原始采购的有限规模、价格的合理性以及有关货物替代品的不适宜性，并说明理由。在任何情况下，应由适当的技术主管(如信息和通信技术委员会)对标准化作出正式确认。

品牌本身不一定构成作为例外情况的合理理由。如果存在多个供应来源，则应采用竞争流程。

如果因先前认定或标准化而决定作为不采用正式招标方法的例外情况，则采购官员必须记录作出这一例外情况的理由，包括视情况记录先前认定或需要标准化的原因、由适当的技术主管(如信息和通信技术委员会)签署的标准化条款和价格的合理性(如与先前购买价的比较以及与其他供应商性能相当设备的价格的比较)。

6.11.5 合作

拟议采购合同是依照财务细则 105.17(a)与联合国系统其他组织合作的结果，或依照财务细则 105.17(b)与各国政府和联合国系统以外的组织合作的结果。

财务细则 105.16(a)(三)(连同财务细则 105.17(a))所涉采购审批主管可在适当情况下授权就采购活动与联合国组织进行合作。请参阅[第 14 章](#)。

若拟通过合作采购满足的需求涉及战略性货物和服务，则应依照[第 2.6.4 节](#)向采购司司长申请当地采购权。

相互承认

如果拟议采购合同是依照财务细则 105.17(a)根据另一联合国组织长期协议发出的分订单，则无需对最初投标的采购流程进行进一步审查。

6.11.6 相同需求

如果已在合理期限内经过竞标获得针对相同需求提出的报价，且投标人所报的价格和条件仍具竞争力，可作为不采用正式招标方法的例外情况(财务细则 105.16(a)(四))。使用前次竞争性招标方法的合理期限不应超过合同签署日期后一(1)年，除非考虑到具体市场，另有正当理由。

对于价格波动迅速的货物(原材料、石油产品、一些信息技术设备等)，应始终恰当说明价格竞争力的理由。

如果相关报价是利用紧急采购程序获得的，则本条款不适用，除非新需求是最初紧急采购的后续需求，或是支持应对新的紧急情况的需求(参见关于紧急采购程序的[第 15.4 章](#))。

如果因相同需求而决定作为不采用正式招标方法的例外情况，则采购官员必须记录前次正式招标方法的使用情况及其结果，以及价格的合理性和该地区现行市场价格。

6.11.7 先前的正式招标方法未产生令人满意的结果

如果在前一段合理期间内，正式招标未产生令人满意的结果，可作为不采用正式招标方法的例外情况(财务细则 105.16(a)(五))。

“前一段期间”是指自未成功竞争性招标的投标截止日期起过去的时间，不应超过六个月。在援用这一条款时，采购官员应确保已进行市场研究，并充分确信再次使用正式招标方法重新招标不会产生令人满意的结果。

如果因正式招标方法不能产生令人满意的结果而决定作为不采用正式招标方法的例外情况，则采购官员应记录未成功竞争性招标及其结果、再次使用正式方法不能产生令人满意结果的理由、价格的合理性以及所需项目的适用现行市场价格。

6.11.8 不动产

如果拟议的采购合同是为了购买或租赁不动产，可作为不采用正式招标方法的例外情况(财务细则 105.16(a)(六))。

位置的选择是基于安全考虑。

应当指出，从技术上讲，“租赁”不包括占用旅馆房间。占用旅馆房间的正确术语是“许可”。但是，由于安全等原因，对财务细则 105.16 中“租赁”的解释扩展到包括占用旅馆房间的权利，因为期望旅馆参加正式的旅馆占用安排投标是不现实的。

如果因不动产而决定作为不采用正式招标方法的例外情况，则采购官员应在说明选择房地的理由时，记录价格的合理性(如联系了商业房地产服务专业公司)；证明已进行市场调查或类似评估；确认遵守最低运作安保标准、获得安全和安保部批准等；提供对可用房地进行市场研究的证据；证明所选不动产具有最高性价比。

6.11.9 迫切需要

如果需求属迫切需要，可作为不采用正式招标方法的例外情况(财务细则 105.16(a)(t))。

需求的迫切程度必须超出联合国的控制范围。迫切需要是特殊、紧迫和紧急的需求，并非因计划或管理不善或资金供应问题而产生。如不立即加以解决，不采取行动将导致财产或人员的严重损害、损失或伤害，则存在迫切需要(即紧急状况或不可抗力、或其他并非因联合国内部缺乏规划或行政程序缓慢而造成的紧迫情形)。需求必须符合大会第 54/468 号决定对紧急情况的定义。请参阅[第 15.4 章\(紧急采购程序\)](#)，了解紧急采购程序下招标流程的相关指示。

如果因迫切需要而决定作为不采用正式招标方法的例外情况，则采购官员必须记录不采用正式招标方法的例外做法如何满足时间表以及如果进行正式招标会产生的不利影响，如对财产或人员造成的损害、损失或伤害。采购官员还应确认价格的合理性(如通过与以前的购买价进行比较等)以及选择某一特定供应商的理由。

6.11.10 无法客观评价的服务

如果拟议的采购合同涉及获取无法客观评价的服务，可作为不采用正式招标方法的例外情况(财务细则 105.16(a)(v))。

这一例外情况可适用于导致采购原型的研究、实验、学习或开发需求，但需求涵盖货物生产数量足以确立其商业可行性或收回研发成本的情形除外。

这一例外情况可适用于需要采购特定供应商的服务以获取尖端技术或其他新方法，其中无法确定可靠的比较基础。

如果因无法客观评价所需服务而决定作为不采用正式招标方法的例外情况，则采购官员应记录为何只能通过这一例外做法满足该特定需求，以及为何无法对这些服务做出客观评价。此外，采购官员应记录报价的基准或确定价格合理性的方式。

6.11.11 正式方法不会产生令人满意的结果

如果具有相应授权的授权官员出于其他原因认定正式招标方法不会产生令人满意的结果，可作为不采用正式招标方法的例外情况(财务细则 105.16(a)(u))。

应记录采用此类例外做法的原因，并进行尽职调查。

6.11.12 低于门槛价

如果采购价值低于为正式招标方法确定的门槛价，可作为不采用正式招标方法的例外情况(财务细则 105.16(a)(+))。

对于不超过 150 000 美元门槛价的需求，可以使用非正式招标方法。

7. 投标文件的管理

7.1 开标委员会

开标委员会是负责处理响应正式招标活动而提交的投标文件的实体。其责任应包括接收、记录和保管投标文件，以及召开正式的开标会议。在通过电子招标进行非正式招标的情况下，开标委员会还负责向采购官员发布报价。

为确保采购流程的诚信，开标委员会必须至少包括两名不以任何其他方式参与采购流程的指定工作人员。

自 2019 年 1 月 1 日起，由供应链管理厅辅助和外联处处长任命联合国总部开标委员会成员。在联合国秘书处所有其他工作地点，由行政司长/行政主任或特派团支助事务主管/特派团支助事务主任或同等职能任职者以书面形式任命开标委员会成员。

开标委员会可以长期设立并配备人员，也可以临时指定以在一定时限内运作(如负责特定招标活动)。

除招标文件、招标文件的修订、问题、澄清和对供应商询问的答复外，开标委员会或任何其他联合国工作人员不得向任何个人披露或以其他方式公开任何实质性信息，除非本章另有明文规定。

7.2 投标文件的接收与保管

供应商负责确保按照招标文件的规定向联合国提交报价书。

招标文件应明确说明选定的递送方法和接收时间。可按照招标文件的规定，接收通过专人递送、快递服务、邮件、传真、电子邮件或电子招标系统提交的投标文件。未严格按照招标文件规定的指示而收到的投标文件可能被拒收。

响应正式招标活动而提交的投标文件应由开标委员会成员接收并保管。为便利接收投标文件，采购官员应提前(即在向受邀方发标后立即)向开标委员会提供招标详情摘要，其中应除其他外，包含截标日期和开标日期、招标编号和名称、招标方法、受邀供应商名单以及招标书的标价汇总表。收到投标文件后，开标委员会成员须立即记录接收时间，并确保保存接收时间的充分证据(如双方签署的专人递送收据、快递跟踪信息、传真/电子招标日志文件)。所有硬拷贝投标书都应记录日期时间戳。

接收后，必须立即将投标文件安全置于限制出入区，在正式开启时间前这些文件应保持密封。从接收时起至正式开封时止，只有指定人员(即开标委员会成员)可进出存放投标文件的限制出入区。其他人员(如维护人员)的必要例外进出应限时并由开标委员会成员陪同。开标委员会成员应采取一切必要措施确保收到的投标文件的保密性。

在开标时日前无意开封的投标文件应提请采购司司长或首席采购干事注意，并应在采购档案中注明。如采购司司长或首席采购干事决定接受该投标文件，应立即将其放入密封信封中并标明。

7.3 通过专人、快递或邮件递送的投标文件的接收与保管

开标委员会应确保通过专人、快递或邮件递送的投标文件可在工作地点正常工作时间内按照招标说明接收。投标文件应装在密封的信封内，外面注明供应商名称、招标编号以及开标日期和时间。对于专人递送的投标文件，应向供应商代表提供加盖时间戳并经双方签字的收据副本。

在将投标文件安全地置于限制出入区之前，开标委员会应检查信封，确保标记完整，并核实供应商参与投标的资格，为此应核对受邀供应商名单，标记接收日期和时间以及作为投标文件一部分收到的担保文书(如投标保证金)。

开标委员会应按照具有货币价值的票据通常所需的管理方式，确保所有担保文书得到仔细记录、追踪和安全保管。采购官员应向开标委员会提交原始投标保证金，填写投标保证金表，详细说明收到的与招标相关的所有投标保证金，以便接下来由金库进行保管。

7.4 通过传真提交的投标文件的接收与保管

通过传真提交的投标文件应用传真专线接收，该线路应仅供开标委员会成员使用，最好位于在开标前安全存放投标文件的同一限制出入区。

管理通过传真提交的投标文件的控制程度必须与其他投标文件相同。开标委员会将核对受邀供应商名单，以确保参与资格，并对照受邀方名单标记已收投标文件的日期和时间。应将投标文件放入密封信封中，并在信封外面注明招标编号、供应商名称、收到日期/时间、开标日期和时间以及开标委员会成员的姓名首字母。对通过传真提交的投标文件，开标委员会不发送回执。

如传真文件不完整或难以辨认，开标委员会将向相关审批主管发送备忘录，以决定是否接受/拒收投标文件和/或要求供应商通过传真或其他方式重新提交。

7.5 通过电子招标或电子邮件提交的投标文件的接收与保管

电子招标是使采购官员和供应商能够通过互联网在线管理招标过程和相关文件交换的系统。

电子投标文件只要由投标人经授权的代表签核，并以招标文件中联合国确定的文件格式提交，即具有法律约束力。

通过电子邮件提交的电子投标文件只应通过专用电子邮件账户接收，只有开标委员会成员可以访问，只能从位于在开标前安全存放投标文件的限制出入区的专用终端访问。

联合国秘书处应采取一切合理措施确保不上传损坏或不安全的招标文件，但投标人应在打开任何从电子招标系统下载的文件前检查文件是否有病毒。联合国对任何电子投标文件的丢失、损毁、毁坏、损坏或无法辨认不承担任何义务或责任，无论原因如何。联合国也无法考虑损坏、感染或因其他原因而不可读的电子文件。

开标委员会应确保在开标前不打开电子投标文件。必须指出，招标文件中规定的投标截止最终日期同等适用于硬拷贝和电子投标文件。对于通过电子方式提交的投标文件，收讫时间戳是相关信息技术平台的日志文件所显示的收到投标文件的日期和时间。由投标人全权负责确保联合国秘书处在规定的截止最终日期或之前收到其投标文件。

允许使用电子数据交换手段，条件是电子手段遵循采购原则，可以为采购过程的审计留下线索。

如果通过电子招标进行的非正式招标最终得到的报价少于三(3)份，则开标委员会应在采购司司长或首席采购干事书面核准后才可发布投标文件。在没有首席采购干事的实体中，应获得具有最高采购授权的官员的核准。

7.6 投标文件的修改

投标人可在招标截止日期和时间之前以书面形式修改投标文件。

在修改投标文件的情况下，在投标截止日期之前最新提交的报价具有约束力。修改应按照招标文件中规定的原始提交说明提交，并应与任何其他报价等同对待。

如果在投标截止日期和时间之后收到修改的投标文件，则不应予以考虑，采购官员将以书面形式通知投标人。联合国不对供应商的价格失误负责，供应商受所提供价格的约束。如果总价和单价之间存在差异，应以单价为准，除非单价明显包含印刷失误或错误。

如果认为符合本组织的最佳利益，采购官员在与采购审批主管协商后，可要求提供任何缺失的文件/数据/信息(详情见[第 8.8.1 章](#))。如果投标人在收到要求后的规定时间内(通常为五(5)个联合国工作日)未提供文件/数据/信息，则可拒收其投标文件，并以书面形式通知投标人。

7.7 投标文件的撤回

投标人可在招标截止日期和时间之前以书面形式撤回投标文件。只有在公布的报价提交截止日期之前以书面形式通知联合国，才可接受投标人撤回投标文件。开标委员会收到供应商正式撤回要求后，应立即将撤回的报价与其他提交的报价分开，并确保在开标仪式期间不开启已撤回的报价。在收到投标人和采购官员的书面同意后，开标委员会应销毁未开封的投标文件，或应投标人要求，在其自行承担费用的情况下将文件退还投标人。

7.8 投标文件在截标后的修改或撤回

如果在提交截止日期之后收到，联合国秘书处不应允许撤回或修改投标文件，应将投标文件与其他投标文件一起开启，并书面通知供应商。

如果投标人在提交投标文件时提供了投标担保，联合国秘书处应保留该投标担保，以便在评价后选定该投标文件而投标人不愿意按其投标文件中的报价提供货物/服务时，利用该担保。采购官员应确保投标担保持续有效。若未要求提交投标担保，则应通过谈判解决该问题。在必要时对投标担保采取行动之前，应酌情征求法律厅的意见。关于供应商审查委员会的[第 3.3 章](#)所载程序可能适用。

若投标人能够合理解释撤回其投标文件的原因，联合国可在投标文件截止日期后接受撤回。应当考虑供应商申请撤回投标文件之后，若坚持让供应商不撤回其投标是否符合联合国的利益。最高为采购司司长或首席采购干事级别的采购审批主管应在作出最终决定之前进行如此考量。

本组织可全额兑现针对撤回的投标提供的任何投标保函。

7.9 迟交投标文件

投标人有责任确保其投标文件的及时递送和接收。本组织无须接受在提交截止日期之后收到的投标文件。

在指定日期和时间之后收到的投标文件应拒收，并在开标委员会的开标报告中作如此说明，除非根据对导致迟交的情况和本组织的最佳利益进行的全面评估，决定接受该投标文件或报价。在决定接受或拒收迟交的投标文件时，除其他考虑因素外，应当考虑下列情况：

- a. 迟交的程度；
- b. 有明确证据证明，在截标日期前，联合国秘书处实体的开标地点已经接收投标文件，或文件已经在联合国秘书处的实际管控下；
- c. 如果紧急情况或其他事件干扰了联合国秘书处的正常程序和业务，以致无法在截止日期前在指定地点接收提交的投标文件；或
- d. 供应商是否尽了最大努力及时提供投标文件或报价。

应逐案决定是否接受迟交的投标文件。在迟交文件的情况下，采购司司长或首席采购干事可接受在招标文件规定的截止日期之后收到的投标文件，但文件须在评价小组启动评价程序之前收到。只有在确定延迟不在供应商控制之下，并且接受投标文件不会给供应商造成表面或实际上的不公平优势的情况下，方可这样做。

开标委员会必须立即提交任何迟交的相关细节，供采购司司长或首席采购干事考虑，并保存采购司司长或首席采购干事所作决定的记录，随后由采购官员传达给投标人。

被拒收的投标文件应保持未开封状态，并应转交给采购官员。在作出此类决定后，应以书面形式正式通知投标人。投标文件应销毁，或应投标人要求在其自行承担费用的情况下退还投标人。

7.10 非邀标投标文件

采购司司长或首席采购干事应拒收联合国未邀请的供应商提交的非邀标投标文件，并应书面通知供应商这一拒收决定，除非决定在例外情况下接受该投标文件，如下文进一步所述。此类非邀标投标文件应保持未开封状态，并应由开标委员会销毁或应供应商要求在其自行承担费用的情况下退还供应商。

如果提交投标文件的供应商不在受邀方名单上，但似乎与列入受邀方名单上的供应商有关，则应提请采购官员注意，采购官员应与原受邀方联系，寻求澄清。

如果提交投标文件的供应商是原受邀方的相关业务实体，则由于其业务安排，此类供应商投标文件可在提供公司关系的书面支持性证据后接受。如果供应商被原受邀方任命为销售、出口或当地代表，在所有权方面与原受邀方没有财务和法律上的关联，有可能接受其投标文件，但受邀方应在投标截止日期前先将任命通知联合国秘书处，并提供任命证明。此类接受须经部门最高级别采购官员批准。

如果采购司司长或首席采购干事根据专业判断认为接受非邀标投标文件符合本组织的利益，则可酌情接受。接受或拒收非邀标投标文件的决定应依据专业判断和对投标文件潜在益处的整体分析。

应适当注意查明提交投标文件的供应商如何获得与招标有关的信息。采购官员必须与供应商登记和开标委员会职能部门合作，确定供应商为诚意供应商，并满足所有登记先决条件和状况。

7.11 投标文件开标与记录

根据招标书或征求建议书提交的投标文件应由正式授权的人员组成的开标委员会开启。

7.12 出席开标会

招标书和征求建议书的开标应于在招标说明中规定的时间和地点召开的正式会议上进行。可通过网播向提交报价的投标人转播。只有那些已经提交报价的供应商(即投标人)可指定一名代表以观察员身份出席特定招标书或征求建议书的开标。该代表可以是投标人的雇员或代理人，投标人指定的当地代表，包括律师事务所的指定人员，或者常驻联合国代表团、联合国会员国贸易办事处或其他外交机构的官员。

投标人应使用投标确认函提前通知开标委员会将参加开标会议的投标人代表姓名。

在开标会议开始之前，应核实并记录每一参加会议者的姓名、职务以及作为投标供应商适当代表的身份。适当的采购审批主管可授权其他方以观察员身份出席开标会。

出席开标会的投标人代表和其他各方仅作为观察员，不作为开标程序的积极参与者。在开标期间，除开标委员会正式宣布开标程序及结果外，联合国工作人员或与会各方不得进行讨论或其他形式的信息交流。

7.13 开标(招标书)

开标委员会应在招标说明中规定的时间和地点召开开标会议，对根据招标书提交的所有投标书进行开标和记录。

在会议期间，开标委员会应记录并宣布每一投标的投标人名称，如果是招标书的情况，还可包括每一投标的总价格。开标委员会可酌情公布和记录子类别或细目一级的更详细定价信息。

开标委员会在开标时不得拒收投标文件或宣布其无效。开标委员会应在开标报告中反映任何偏差(如迟交)，并在公开开标期间提及已向采购司司长或首席采购干事指出偏差之处，以决定如何处理。

开标会议结束后，由一名开标委员会成员陪同投标人代表和其他与会方离开会议室。所有开标委员会成员应通过签署开标报告核证开标程序。所有书面投标文件应标记或以打孔方式标记，注明招标编号和开标日期。

7.14 建议书开标(征求建议书)

开标委员会应在招标说明中规定的时间和地点召开开标会议，对根据征求建议书提交的所有技术建议书进行开标和记录。财务建议书应保持密封，其内容在建议书的技术评价完成之前不得披露。⁴

在会议期间，开标委员会应记录并宣布每一投标的投标人名称。

开标委员会在开标时不得拒收投标文件或宣布其无效。开标委员会应在开标报告中反映任何偏差(如迟交)，并在公开开标期间提及已向采购司司长或首席采购干事指出偏差之处，以决定如何处理。

⁴ 对于特遣队所属装备调动服务的征求建议书，作为征求建议书开标程序的例外情况，财务和技术建议书同时开启。

开标会议结束后，由一名开标委员会成员陪同投标人代表和其他与会方离开会议室。所有开标委员会成员应通过签署开标报告核证开标程序。除目录和小册子外，技术投标文件中包含的所有书面文件均应标记或以打孔方式标记，注明招标编号和开标日期。

7.15 投标文件的拒收

联合国应保留权利，拒收任何或所有不符合招标文件指示的投标文件，或根据财务细则 105.15(c)的规定，在符合本组织利益的情况下拒收。

7.16 开标后

就招标书开标后，应确保投标文件的安全，仅限受权的开标委员会成员查阅，直至正式将投标文件移交给采购官员。原始开标报告和所有投标文件应移交给采购官员，由采购官员签收。开标委员会应保留一份开标报告副本。

7.17 建议书开标后

就征求建议书开标后，原始开标报告和所有技术投标文件应移交给采购官员，由采购官员签收。在技术评价完成之前，财务投标文件应在开标委员会的保管下密封保存在安全地点。

在收到采购官员对于技术评价已完成的确认后，开标委员会应开启被认定符合技术要求的投标文件的财务信封。如果是书面招标活动，开标委员会应标记或以打孔方式标记招标编号和征求上述财务建议书的日期，并将上述财务投标文件以及不符合技术要求的投标文件的密封财务信封移交给采购官员。然后，采购官员签字确认收到投标文件。如果是电子招标活动，只有符合技术要求的投标文件的财务文件会在系统中移交给采购官员。对于通过专用安全电子邮件地址收到的投标文件，开标委员会应将财务投标文件转发给采购官员，并由开标委员会保存电子副本，作为审计线索。

7.18 其他开标后程序

采购官员应向指定的评价委员会提供相关的投标文件，以进行招标书或征求建议书评价。

自开标之日起三十(30)天内，供应商应可查阅招标书和征求建议书的开标报告。供应商只能查阅其已投标的开标报告。

采购官员应核实应招标要求提交了投标书或建议书的所有投标人的供应商注册状况。如果任何投标人不具备即将授标所需的适当注册级别，采购官员将向投标人发送提醒函，提醒其在联合国全球采购网中提交所有要求的信息。采购官员将通知供应商注册官员即将提出的注册要求。

资源

根据正式招标提交的投标文件管理标准作业程序

8. 投标文件的评价

8.1 概述

评价是根据招标文件和供应商选择计划中的评价方法和标准，对投标文件进行评价和比较的过程。其目的是确定最符合评价标准的报价，从而体现联合国的最佳价值。客观、公正和执行良好的评价过程至关重要，因为会据此提出建议和授予合同的请求。

一般而言，联合国根据财务条例 5.12 所载的原则，包括最高性价比原则(即技术和财务因素的理想组合)，对所有报价进行评价。

在收到和开启报价书后，必须根据供应商选择计划中规定的和招标文件中明确制定的评价标准和方法对报价进行评价。在报价评价过程中，不得引入新的或修订的评价标准，也不得改变评价方法。

评价过程包括以下主要步骤(本章稍后将进行介绍)：

- a. 初步筛选(见[第 6.4.6.1 节](#))；
- b. 技术评价；
- c. 对于征求建议书：完成技术评价报告和开启财务建议书；
- d. 财务评价，包括价格合理性的理由(如适用)；
- e. 澄清(如需要)；
- f. 评价报告定稿。

由于报价书必须在合同发布时有效，因此对报价书的评价必须在报价书有效期到期前完成。采购官员还应考虑获得批准和签发合同所需的时间。如果无法满足此等条件，采购官员可以书面形式要求投标人延长其投标书或建议书的有效期限。

8.2 评价委员会

评价委员会的目的是核实供应商及其报价书是否满足招标文件的要求，并根据供应商选择计划中预先确定的评价标准对报价书进行评价。供应商选择计划说明寻源采购流程的关键组成部分，并为寻源采购决策提供依据，以实现最佳性价比。该计划提供了选择最佳供应商以满足既定需求的客观方法。

评价委员会分为技术评价委员会和财务评价委员会(或采购官员)，技术评价委员会负责技术评价，财务评价委员会负责财务评价。参加技术和财务评价委员会的成员人选分别由请购和采购职能部门决定：这一决定应记录在供应商选择计划中。

评价委员会负责评审潜在供应商满足联合国规定的最低要求的能力，并根据预先确定的评价标准，为确定参与竞争的投标和建议的相对优劣提供依据。

为了对投标文件进行公平公正的评价，供应商选择计划应包括组建至少由两(2)名成员组成的技术评价委员会(即其中至少一人来自请购部门，其他人应为符合资格的联合国工作人员)。上级和下级不得同时担任技术评价委员会成员。为确保明确的职责分离，采购官员不得担任技术评价委员会成员，除非在特

殊情况下，他们担任特定案例的请购人，在这种情况下，他们不能担任该招标的采购官员。评价小组的实际人数取决于采购活动的性质、复杂性和价值，但通常不应超过五(5)名成员。

技术评价委员会是一个合议机构，应始终努力就其最终决定达成一致。如果作出所有努力之后仍无法协商一致，主席可组织进行简单多数表决，以解决问题或分歧。如果表决票数均等，则采用平均得分。一旦作出最终决定，各成员应支持小组作出的最终决定。

在特别复杂的采购流程(如规格复杂、投标价值高、资格预审标准复杂等)中，可约聘外部标的专家，作为观察员以当然的非评分顾问身份加入评价委员会。如认为适当，采购流程以外的监督机构(监督厅、审计委员会、联合检查组)成员可作为独立观察员参加技术评价，并以书面形式记录其意见。委员会成员和观察员若与任何供应商存在潜在利益冲突(例如，拥有公司股份、与供应商的家族关系等)，必须立即说明，在这种情况下，应将其更换。

技术评价期间主席的主要任务：

- a. 在技术评价委员会中发挥推动作用，努力达成一致，并解决任何问题或分歧(如适用)，
- b. 提醒技术评价委员会，其审议工作严格保密。有关投标文件内容或评价过程的信息不得在评价委员会之外透露。特别是，(一) 在评价期间，仅评价委员会和观察员有权查阅报价，(二) 与投标人的通信必须通过采购官员进行，不得在评价委员会之外共享。

技术评价委员会的主要任务：

- a. 进行技术评价并准备一份书面报告，说明参与竞争的投标文件的得分，并将投标文件从最佳到最差进行排序，以确定最具响应性的投标文件的竞争幅度
- b. 报告还应说明：
 - (一) 评价的依据(即适用于评价标准的供应商选择计划及其相对权重)；
 - (二) 对投标文件在技术上是否可接受的分析，如果不可接受，则分析其原因，包括对每个供应商满足技术要求的能力的评估，以及对每个投标文件长处和短处的说明；
 - (三) 每项技术建议书的评价结果、矩阵或量化排名(相对于可能的最佳评分)的总结；
 - (四) 独立观察员提出的意见(如适用)。

评价过程中财务评价委员会/采购官员的主要任务：

- a. 获得技术评价委员会的保密和无利益冲突宣誓书签名；
- b. 向技术评价委员会简要介绍其职责，并确保其熟悉招标流程和评价标准；
- c. 编制财务评价矩阵；
- d. 管理对投标人的澄清要求(如适用)；
- e. 在收到技术评价报告后，采购官员或财务评价委员会应进行并审查财务评价，根据招标文件和供应商选择计划的条款对参与竞争的建议书进行最终比较，记录其结果，并将授标建议告知评价委员会。

8.3 评价标准

评价标准分为以下类别，在[第 6 章\(招标\)](#)中有具体说明，并在评价过程中据此评估：

- a. 正式标准(见[第 6.4.6.1 章\(评价标准\)](#))——在初步筛选期间评估(见[第 8.5 章\(初步筛选\)](#))
- b. 强制性标准和技术标准(见[第 6.4.6.2 章\(强制性标准和技术标准\)](#))——在技术评价期间进行评估(见[第 8.6 章\(技术评价\)](#))，
- c. 财务标准(见[第 6.4.6.3 章\(财务标准\)](#))——在财务评价期间进行评估(见[第 8.7 章\(财务评价\)](#))

8.4 评价方法

根据所选招标方法，有三(3)种不同的评价方法可供使用，如下表所示。

招标方法	评价方法
低价值购置	价格最低，技术上可接受
询价单	价格最低，技术上可接受
招标书	价格最低，基本符合要求的投标
征求建议书	累计加权分析，根据最符合需要的建议书授予合同

表 6：招标方法及相应的评价方法

8.4.1 价格最低、技术上可接受的报价

当招标通过低价值购置或询价单的非正式方法进行时，使用该评价方法(见[第 4.5 章\(购物车\)](#)和[第 6.3.3 章\(询价单\)](#))。

为了提供更灵活的方法，为价值相对较低(等于或低于 150 000 美元)的采购选择供应商，评价方法允许考虑到各种因素。价格最低、技术上可接受的报价评价方法包括以下步骤(这些步骤主要适用于询价单。对于低价值购置，所有这些步骤都被压缩)：

- a. 对报价进行初步筛选，包括评估报价是否符合招标文件中规定的形式标准和资格标准；
- b. 对报价进行技术评估，确定哪些报价符合强制性标准(如果已列入招标文件)，哪些报价基本上符合技术标准；
- c. 在进行财务评价时，对技术上符合要求的报价，按最低价格进行评估；
- d. 选择提供最低价格的供应商以外的其他供应商需要说明适当理由。这必须记录并附在“团结”系统中，以供监控和审计使用，未选择最低价格报价的原因必须包含在由相应采购官员(在低价值购置的情况下为核证人)签署的授标申请中。

8.4.2 价格最低、基本符合要求的投标

当招标通过招标书(见第 6.3.4 章(招标书))进行,且价格作为授予合同的首要评价标准时,使用该评价方法。价格最低、基本符合要求的投标的评价方法包括以下步骤:

- a. 对投标进行初步筛选,包括评估投标是否符合招标文件中规定的形式标准和资格标准。在此阶段,所有基本符合要求的投标都将得到技术和财务方面的评价;
- b. 对投标进行技术评价,确定哪些符合强制性标准(如果招标文件中有强制性标准),哪些基本上符合技术标准,并拒绝不符合要求的投标。只有满足或超过标准的投标才被视为基本符合要求;
- c. 对投标进行财务评估,根据招标文件中的财务标准,从基本符合要求的投标中选择最低报价的投标进行授标。然而,由于招标书是一个“单信封”程序,因此财务评估应包括提交给采购审批主管的符合要求和不符合要求投标的所有价格。

8.4.3 累计/加权分析

当招标通过征求建议书(见第 6.3.5 章(征求建议书))进行,且评价基于价格以外的标准以确保最高性价比时,使用该评价方法。这一综合分析方法包括以下步骤:

- a. 对建议书进行初步筛选,包括评估建议书是否符合招标文件中规定的形式标准和资格标准。在此阶段被视为符合要求的所有建议书都将进行技术评价步骤;
- b. 技术评价(强制性标准),确定哪些建议书符合强制性标准(如果已列入招标文件),并拒绝不符合标准的建议书。只有达到或超过强制性标准的建议书才被视为符合要求;
- c. 技术评价(技术标准),根据招标文件和供应商选择计划中包含的为每项标准所分配的最高分,确定每个建议书所达到的技术分值。只有达到招标文件所列最低技术门槛(通常为 60%或 70%)的建议书才被视为符合要求;
- d. 财务评价委员会/采购官员应审查技术评价报告的准确性,确保该报告是按照预先确定的标准编写的,并符合财务条例 5.12 规定的采购原则。如有任何不符之处,应通知技术评价委员会修改报告(见第 8.7 章(财务评价));
- e. 在接受技术评价报告后,采购官员应要求开标委员会公开达到最低技术门槛的报价的财务建议书。如招标文件和供应商选择计划中所述,财务建议书的最高分数将分配给价格最低的财务建议书;
- f. 综合分析,即在综合技术和财务建议书的得分后获得最高总得分的建议书可被视为提供了最高性价比。但是,授标建议不应仅取决于总得分,还应考虑风险因素、质量因素和其他适当因素。

8.5 初步筛选

为避免在无效报价的评估上花费更多的资源,可在评价过程的早期阶段根据招标文件中规定的形式标准对报价进行初步审查,从而排除含有重大偏离的报价。

第 6.4.6.1 章中包含了形式合规标准的示例。

在下列情况下，报价可能被拒绝(见[第 8.8.1 章\(供应商的澄清\)](#)和[第 8.8.2 章\(重大偏离\)](#))：重大偏离，尤其是有关投标人有机会提供所缺失信息的类型)：

- a. 缺少所需的投标/建议书担保(如适用)，或已确定其金额或有效期不符合要求。符合规定格式的措辞变更不属于重大偏离。如果对投标/建议书担保的真实性有疑问，采购官员应直接与开证银行联系。如果开证银行无法确认作为担保提交的文件的有效性和/或真实性，评价委员会主席必须立即报告采购官员，采购官员随后应报告供应商审查委员会；
- b. 缺少投标书或建议书提交表，或缺少投标书或建议书的签名，但招标文件中明确规定这是一项要求。符合规定格式的措辞变更不属于重大偏离。经正式授权的签字人必须签署供应商的报价，使其具有法律约束力。如果投标书或建议书未包含所需的签名，且经授权代表的签名出现在送文函或随附的其他文件上(如果是招标书，签名出现在所规定投标总价的文件上)，则联合国应认为这一遗漏是无意的。但是，采购官员应要求正式授权的签字人立即确认报价具有法律约束力，并获得所需的签字。如果按要求提供了确认和签字，联合国则可接受该报价；
- c. 在准备征求建议书时，技术建议书信封中包含大量财务信息，且此类信息与财务建议书相关，除非已获得采购司司长或首席采购干事的批准，准许接受该建议书。

根据[第 3 章](#)的规定，投标人可能被认定为不合格。

8.6 技术评价

所有符合[第 8.5 章\(初步筛选\)](#)下的形式标准和资格标准的投标文件将进入技术评价阶段，该阶段包括两个子步骤：(一) 对强制性标准(如果已列入招标文件)的评价；(二) 对技术标准的评价。

对强制性标准的评价：

如果招标包含强制性标准，则必须在此阶段对其进行评价。这是为了确保投标人有资格和能力成功地完成合同，即该实体符合法律和监管要求，具有所需的最低技术能力和经验，并且在财务上有能力。当强制性标准包含在招标文件中时，将以通过/未通过的方式进行评价，无论这些标准是包含在询价单、招标书还是征求建议书中。

对投标的技术评价：

必须根据招标文件中规定的技术标准(规格、工作范围、工作说明书和其他要求)，以通过/未通过的形式对收到的招标书投标进行评估，如果投标包含重大偏离，即当所报项目的规格在一个或多个重要方面与最低要求的技术规格和其他要求有差异时，则必须予以拒绝。

对建议书的技术评价：

必须根据供应商选择计划和招标文件中规定的标准对应征求建议书提供的建议书进行评分。根据招标文件和供应商选择计划中规定的门槛值，如果投标人提交的技术建议书未达到合格所需的最低分数，则该技术建议书将被取消资格。相应的财务建议书应在采购文件中保持未开封状态。但是，任何投标保证金或保函都必须退还。负责招标工作的采购官员应确保在将合同授予选定的投标人后，将所有未中标的投标书中所含的投标保证金及时退还给投标人。

8.7 财务评价

所有被认为在技术上符合强制性标准和技术标准的建议书都将进入财务评价。财务评价是将报价与招标文件中规定的财务标准进行比较，并确定作为评价基础的价格的过程。

价格是一项重要的财务评价标准，但价格的权重取决于招标文件中所述的评价方法和财务标准，其中可能包括生命周期成本分析。

除非已列入招标文件，否则财务评价不应考虑税收和关税。

在财务评价之前，采购官员应纠正数学错误，以得到最准确、最合理的解释，例如通过专业判断、纠正排印错误和遗漏，以及通过供应商的澄清。此类错误应通过采购审批主管授权的正式书面信件与投标人澄清。虽然更正错误可能导致修改总额，但供应商不得利用这一机会提高或降低价格，而是反映最初提交的投标文件中希望提出的正确价格和总额。应给予投标人合理的时间对此类澄清做出回应。

对于招标书，如果单价与单价乘以数量得出的细列项目总价之间存在差异，应以单价为准，并应更正细列项目总价，除非联合国认为单价中的小数点明显错位。在这种情况下，应以所报的细列项目总价为准，并应修正单价。

在完成价格更正后，应评估折扣(如适用)；还应完成将货币换算成一种基准货币(如招标文件所规定)的工作。

在事先可以较为可靠地估计数量的情况下，可以在评估中考虑数量折扣。以单一货币体现的最终价格比较必须考虑到已更正的错误、数量折扣和任何必要的调整。

就货物采购而言，如果收到的报价是根据货交承运人和其他国际商业术语提出的，评价报告应解释评价小组是如何确定授标所选的国际商业术语是对联合国最有利的。

在财务评估过程中，如果出现以下任何一种情况，将被视为存在重大偏差：

- a. 在采购官员要求澄清时，投标人不接受根据招标文件的条件所要求的价格更正；
- b. 投标人提供的数量少于要求的数量，除非招标书允许拆分授标和允许分标段报价。

对于征求建议书，通常总价最低的建议书将获得财务评估的最高分。与费用最低的建议书相比，其他建议书获得按比例分配的财务评分。

评估报价的合理性：

一般而言，建议总是对报价的合理性进行评估，以确定最高性价比。但是，如果答复率或技术合规率异常低，则必须这样做。这是为了确保在适当的比较基准之间进行价格比较；例如，不符合要求的投标人的价格通常更低(即较低质量的商品或服务、交付时间比所要求的更长等)。

可以使用几个比较基准来确定价格是否公平合理，例如：

- a. 与市场价格(即相同或类似产品或服务或其他供应商提供的价格)比较；
- b. 与有效的长期协议价格比较；
- c. 历史价格(即将当前价格与过去为相同或类似产品支付的价格进行比较，同时考虑到市场趋势)；
- d. 如果报价是定制的，那么报价的成本明细是否显示价格公平合理。

如果经过价格/成本分析，评价小组认为价格不公平合理，联合国可寻求重新按要求招标或与供应商谈判，以降低价格。

一般而言，如果发现提交的投标文件在技术上不合要求，则既不会打开财务建议书，也不会对其进行评价。但是，在某些情况下，为了确保本组织获得最高性价比，谨慎的做法可能是打开不合要求投标文件的财务建议书，以进行进一步尽职调查并降低风险。例如，如果发现只有少量的投标文件在技术上合乎要求，则采购官员可以打开一个或多个不合要求投标文件的财务建议书，以建立定价基准，并核实技术上合乎要求的投标文件的定价是否公平合理并提供最高性价比。建立此类基准的结果可用于做出取消招标并重新招标的决定，或寻求与技术上符合要求的投标人进行谈判。在这种情况下，采购官员还应考虑是否与请购人和其他技术专家一起审查技术规格，以确定技术规格是否过多或过于严格。只有在获得采购司司长或首席采购干事的书面授权并提供请求破例的原因解释后，才可在例外情况下打开技术上不合要求的投标文件的财务建议书。如果获得这种授权，还应向合同委员会披露打开的情况，并附上书面理由。

8.8 评价的其他方面

只有采购官员有权在评价期间要求投标人澄清。禁止请购人与投标人直接接触，否则可能导致取消招标程序或拒绝相关投标。

8.8.1 供应商的澄清

应根据报价中提供的信息对报价进行评价。然而，在提交报价和初步审查之后，有时需要投标人对报价进行澄清，以开展适当的评价进程。

采购官员应通过专业判断，确定何时需要澄清，何时不需要澄清。一方面，确保尽可能多的报价符合联合国的需要符合本组织的利益，有利于有效竞争。另一方面，必须遵守公平对待及时提出良好报价的投标人的原则。

澄清请求应旨在：

- a. 澄清报价中含糊不清的方面；
- b. 修改报价中的小错误或疏忽；
- c. 确保行政错误不会导致取消原本可能好的报价的资格；
- d. 纠正报价中不体现招标文件精神的陈述；
- e. 请求提供缺少的信息。

采购官员可认为有理由提出澄清请求的例子包括：

- a. 报价中没有投标保函；
- b. 投标保函中的用语与招标文件要求的标准投标保函用语偏离；
- c. 技术建议书中载有财务信息，但这种信息似乎不是财务建议书的一部分(例如，技术建议书中提到辅助设备的定价；但是，并不清楚这是否是作为财务建议书的一部分向联合国提出的价格)；
- d. 当投标人在其建议书中称其拥有某些重要要素(如质量标准)时，未提供此类要素的证明；
- e. 投标人未提供某些自成一体的具体信息，而这会使其无法满足强制性要求或在技术评价中失去大量分数，并且这些信息很容易获得(例如在五(5)个工作日内)。例如，项目经理的简历缺失、客户的推荐信缺失等；
- f. 投标人未在某个方框“打勾”，或未提供确认声明；
- g. 投标人在财务建议书中作出违背招标精神的声明，并将导致其建议书被取消资格。例如，招标可能要求固定价格，但投标人可能在其财务建议书中说明价格将取决于原材料的成本。为与其他报价进行比较，可要求投标人澄清报价是否符合招标中的说明；
- h. 消除报价文件中的轻微不合规定之处、不正式之处或明显的文书错误符合联合国的利益。

但是，澄清请求的目的不应是让投标人在提交截止日期之后有第二次机会重新提交其报价的重要部分，因为这对及时提交完整建议书的投标人来说是不公平的。

采购官员不应要求投标人作出澄清的例子：

- a. 当投标人的报价缺少重要部分时，不应在截止时间后给投标人机会，补充该重要部分；
- b. 当投标在多个方面存在明显不足时，应避免提出涉及多个方面的多项澄清请求。

为确保澄清集中于具体方面，而不是过于笼统，应给予投标人有限的答复时间。在任何情况下，投标人对澄清请求的回复时间都不得超过五(5)个工作日。如果投标人在采购官员规定的最后期限之后作出回应，除非有特殊情况，否则一般不应予以考虑。

最好通过正式沟通渠道寻求和收到澄清，因为澄清将成为投标人报价的一部分。在招标过程中与投标人的任何通信都必须保存在案件档案中。与供应商的所有通信均应采用书面形式(电子邮件也可接受，但应获得签署招标文件的采购审批主管或其授权指定人员的授权)，且必须构成采购记录的一部分。

8.8.2 重大偏差

联合国必须保持公平和透明，并确保只有在严重偏离要求的情况下才拒绝报价。在某些情况下，基本符合或技术上符合要求的报价可能包含并不严重的偏差。为实现最高性价比，不要仅因非重大(微小)的偏差而取消报价的资格非常重要。重大偏差是指以下情况：

- a. 将对合同中规定的货物和相关服务的范围、质量或性能产生任何实质性影响；
- b. 因与招标文件相矛盾，以任何实质性方式限制联合国的权利或投标人在合同下的义务；

- c. 如果得到纠正，将不公平地影响提交基本符合要求投标的其他投标人的竞争地位。

为此目的，技术评价委员会主席和负责相应采购活动的采购官员必须清楚了解什么是重大偏差。在报价评价过程中，在确定偏差是否为重大偏差时，必须保持一致的标准。评价报告必须指明评价过程中每一步遇到的任何偏差。

8.8.3 价格中的明显错误

联合国不对投标人的价格错误负责。但是，联合国应在其认为存在错误的情况下核实价格(例如，特定项目的价格非常高或非常低)。然后应通知供应商，禁止修改原始价格，不遵守将导致报价被拒绝。如果供应商确认原始价格是正确的，则可以继续评价。如果供应商承认价格不正确，而且价格对选择供应商至关重要，则可拒绝报价，以遵守公平和平等对待所有供应商的原则，除非采购审批主管认为接受这种投标/建议书符合联合国的最佳利益；否则，报价应当被拒绝。与供应商的沟通和任何内部决定必须以书面形式进行，并存档备案，以便于审计。

8.8.4 价格异常低的报价或投标文件

价格异常低的报价或投标文件是指考虑到范围、方法、技术解决方案和要求，价格显得不合理地过低，以致引起对投标人成功履行合同的能力的担忧。

当发现价格异常低的报价或投标文件时，采购官员应要求投标人进行书面澄清，包括详细的价格分析，说明其财务报价或投标文件与范围、建议的方法、时间表及风险和责任分配之间的关系，而不改变原始的投标文件。

在对投标人提交的信息和详细价格分析进行评价后，采购官员可以：

- a. 接受报价或投标文件；
- b. 酌情要求投标人自费增加履约担保的数额，使之足以在中标人违约时保护联合国免受经济损失；
- c. 拒绝报价或投标文件。

8.8.5 按标段进行评价

如果招标文件在特别说明和评价标准中规定采用标段方式进行评价，则必须按照供应商选择计划和招标文件中评价标准部分的规定进行评价。供应商选择计划和特殊说明及评价标准应包括联合国如何对标段授标的详细信息。此类标准应允许对每个标段进行评价。

8.8.6 审议在直接签订合同或独家采购情况下收到的报价

当在独家采购安排下直接签订合同是合理的，并已根据[第 6.9 章](#)请求报价时，应评估该报价。为便利评价过程，采购官员应要求供应商提供信息，以便根据预先确定的评价标准对其报价进行全面评估，并确保满足联合国的需要。

这种评价的目的是评估报价是否具有可接受的质量和合理的价格。为确保报价的质量，应将其评估为合要求/不合要求，只有在认为合要求的情况下才应接受报价。评价必须由技术专家和采购官员组成的技术评价委员会和财务评价委员会分别进行。

在评价进程后，通常建议在直接签订合同的情况下进行谈判，以确保最高性价比。详见[第 8.9 章\(谈判\)](#)。

8.8.7 投诉和要求

对投标人在评价过程中(和之后)所提出要求和投诉的答复必须符合招标文件中对可以披露或不可以披露的内容的规定。根据收到的投诉和要求的性质，采购官员应考虑在答复前征求法律厅或法律顾问的意见。在投诉需要得到高级管理层注意的情况下，采购官员应立即将投诉送交联合国秘书处有关实体的采购主管，并将副本送交采购司司长。这些投诉和要求应与根据关于采购质疑的[第 10 章](#)，在招标程序后提交的采购质疑相区别。

8.8.8 潜在违禁做法的迹象

在对投标文件进行评价时，技术评价委员会和采购官员应确保没有任何迹象表明某些投标人存在欺诈、串通或可疑行为，包括可能表明存在卡特尔的情况。

以下是典型的“危险信号”，表明存在潜在违禁做法的风险。

潜在欺诈模式：

- a. 提交的投标/建议书担保明显不正常(如标识、名称或开证银行)；
- b. 注册证书显示不一致情况，例如日期、注册机构等，或频繁更改公司名称；
- c. 质量证书由可疑的提供方签发；
- d. 供应商表格上提供的银行账户信息是以个人而非公司名义提供的；
- e. 工作人员参与投标人的公司架构或被指定为相关银行账户的受益人。

由于协议是秘密性质，因此很难发现串通的模式。这可能包括操纵投标(竞争对手事先商定谁将提交中标的报价)和固定价格(竞争对手同意提高、固定或维持商品或服务的价格)，详见下文。

潜在操纵投标的模式：

- a. 相同的供应商提交投标，每个公司似乎轮流成为中标者；
- b. 有些投标远高于公布的价格表、同一公司以前的投标或成本估计；
- c. 一家公司在某些投标中的出价似乎比在其他投标中的出价高得多，而没有明显的成本差异来解释这种不同；
- d. 每当有新的或不经常投标的投标人提交投标时，投标价格就会下降；
- e. 中标人将工程分包给对同一项目投标不成功的竞争者；
- f. 一家公司撤回其成功的投标，而新中标的承包商随后将工作分包给这家公司；

- g. 附表在投标人之间分开(即一个投标人对附表一报价最低, 另一个投标人对附表二报价最低, 或一个投标人只对附表一报价, 另一个投标人只对附表二报价, 等等);
- h. 不同投标人提交的银行保函由同一家银行出具, 且其编号几乎完全相同(例如 A-123 和 A-124);
- i. 几个投标人的所有权和管理层的详细情况表明, 这些投标人拥有相同的关键人员, 如董事、合伙人、所有者等。

潜在固定价格的模式:

- a. 多个投标人的价格相同, 特别是当价格长时间保持相同, 而价格以前是不同的;
- b. 价格上涨似乎没有成本增加的支撑;
- c. 不再提供折扣, 特别是在历来提供折扣的市场环境中;
- d. 不同投标人提交的建议书或投标表格有不合规定之处, 例如有完全相同的计算或拼写错误、相似的笔迹或相似的信纸。这可能表明指定的低价投标人准备了失败投标人的全部或部分报价;
- e. 投标文件或价格文件包含涂改或其他物理更改, 表明最后一刻的价格变化;
- f. 公司在无法成功履行合同的情况下提交投标(可能是辅助性投标)。

如果有迹象表明存在潜在的违禁做法, 采购官员必须立即向采购司司长或首席采购干事报告, 并将一份副本提交给供应商审查委员会和监督厅。除非所指的违禁做法十分明显, 否则在监督厅对案件进行第一次评估之前, 采购官员不应拒绝收到的投标。如果监督厅决定进行正式调查(因为有足够证据证实指控), 采购官员应请采购司司长或首席采购干事决定是否拒绝此类投标, 而不必等待监督厅全面调查的结果和供应商审查委员会的决定。

8.8.9 最佳和最后报价

“最佳和最后报价”是挑选报价中的一个可选步骤, 其目的是加强竞争, 从而确保联合国实现最高性价比。在招标过程中, 最佳和最后报价仅能使用一次。

在确定有理由使用最佳和最后报价的情形时, 应运用合理的专业判断。在这种情况下, 必须获得采购审批主管的批准。这通常是核准发布招标文件的同一主管。批准申请将详细说明最佳和最后报价是合理选择的原因, 并将存档。

投标人应在最初建议书流程开始时就提出最佳报价, 因为不能保证任何报价都有机会提交最佳和最后报价。投标人在根据招标书提交报价时, 不应抱有联合国在稍后阶段会要求提供最佳和最后报价的想法, 因为这种情况可能会发生, 也可能不会发生, 原因不在投标人的控制范围之内。采购官员应意识到, 过度使用最佳和最后报价可能会鼓励投标人经常在其初始报价中保留安全边际。由于以下原因, 应谨慎使用最佳和最后报价。

有两种情况可以使用最佳和最后报价：

两个或多个报价“在商业上持平”：

采购官员将运用合理的判断来确定两个报价何时在商业上持平；这种决定很大程度上取决于每项需求的商品/市场的类型。当(一) 财务评价或(二) 最高性价比计算(反映报价的价值)在非常接近的 5%的范围内时，报价可被视为“在商业上持平”。如果行业特征、市场近期变化或过去在同一行业中的招标经验使人有理由相信，使用最佳和最后报价将显著改善招标结果，那么在最高性价比计算或价格差异超过 5%的情况下，也可考虑采用最佳和最后报价。

在这种情况下：

- a. 只有被认为“在商业上持平”的投标人才会被邀请参加最佳和最后报价；
- b. 投标人仅需提交一份更新的财务建议书；技术建议书继续有效；
- c. 最佳和最后报价应说明投标人只能降低价格、增加折扣或向联合国提供其他利益，或保持价格不变；
- d. 可要求延长投标有效期。

招标条件发生变化，要求投标人调整其报价：

有时，在招标过程中，采购官员可能会得知需求范围的基本假设发生变化(例如，所需单位的估计数量、所要求的交货条件等方面的变化)。在极少数情况下，可能需要要求投标人提供补充信息，以处理在发布招标书时无法考虑到的一些需求上的变化。此外，可能需要更正招标文件中的事实错误或澄清需求。

如果这些变更对需求的范围产生重大影响，则应取消招标并重新招标。但是，如果变更不会对需求范围产生实质性影响，为了节省时间，采购官员可在招标结束前，经采购司司长或首席采购干事批准，考虑使用最佳和最后报价。但是，采购官员应注意，不得使用最佳和最后报价来限制竞争。

在发布最佳和最后报价决定之前，采购官员将根据供应商选择计划中确定的方法，决定将如何评估报价，以确定最高性价比。因此，采购官员将决定技术评价委员会是否需要重新召开会议，以便根据新提供的资料完善技术评价报告，或者是否没有必要这样做。供应商选择计划中规定的评价方法将继续适用。

将适用以下原则：

- a. 所有可能有合理的机会中标的投标人都将被邀请参加最佳和最后报价。这可能仅限于技术上符合要求的投标人，或根据采购官员的判断扩大到所有提交报价的投标人；
- b. 投标人将被告知他们需要提交哪些文件。

最佳和最后报价要求将为提交最佳和最后报价确定新的截止日期和时间。开标委员会将接收最佳和最后报价，并在截标时间后同时向采购官员披露所有报价。最佳和最后报价的机会不公开，联合国为了节省时间，可使用电子手段接收报价(例如，发送到开标委员会的专用电子邮件地址)。

采购官员不可通过其个人电子邮件接收对最佳和最后报价通知的回复。如果采购官员收到最佳和最后报价，应立即告知批准发布招标的采购审批主管。这可能导致完全由联合国自行决定取消投标人或报价的资格。

采购官员应考虑以下因素：

- a. 最佳和最后报价只能在每个竞争过程中使用一次，以避免投标人产生这一程序被用来偏袒任何供应商的印象。在极为罕见的情况下，即第二轮最佳和最后报价可能是绝对必要的，采购官员可考虑其他选择，如重新招标或请求进行直接谈判；
- b. 投标人没有义务根据最佳和最后报价要求修改其建议书；
- c. 采购官员不得披露要求提供最佳和最后报价的原因、要求提供最佳和最后报价的投标人的数量，或关于每项投标的技术或财务评价的任何信息；
- d. 采购官员将在最佳和最后报价过程中对财务评价结果严格保密；
- e. 未被邀请参加最佳和最后报价的投标人的致歉信将在签署中标合同后与所有其他致歉信同时发出。

8.9 谈判

谈判是在考虑授标建议后与潜在供应商进行的讨论，包括以下情况：

- a. 在经总部合同委员会/地方合同委员会审查，授权官员根据财务细则 105.15(c)拒绝投标后；
- b. 在采购审批主管根据财务细则 105.15(c)拒绝投标后；
- c. 在有合理理由进行谈判的情况下，如独家来源或协助通知书(见第 6.8 章和第 14.3.1 章)。根据财务细则 105.16(a)的规定，需要从相应的采购审批主管或授权官员处获得谈判批准；
- d. 如果需要修改合同，例如根据财务细则 105.13(b)延长合同或增加不得超过的金额；
- e. 在采购官员以专业判断提出授标建议后，可以获得对联合国更有利的条件，而这些条件对授标决定并不重要。在这种情况下，无需审查委员会的建议或授权官员的批准以进行谈判。因此，用于授标的财务细则仍将视情况采用财务细则第 105.15(a)或 105.15(b)条；
- f. 在总部合同委员会/地方合同委员会审查并导致授标后，提出了进行谈判的额外建议。

进行谈判时应遵循以下程序：

- a. 建议在复杂情况下，谈判团队在谈判开始前制定一份战略和计划，简要概述预期的谈判结果(不与投标人分享)，并在谈判过程中为每个人指定具体的角色和责任(见第 8.9.2 章)；
- b. 虽然谈判通常是面对面或通过电话进行，但在某些情况下，采购官员可能会决定，以书面报价作为谈判的起点符合联合国的最佳利益。采购官员可要求供应商按照某些格式提交报价；
- c. 在与多个供应商进行谈判的情况下，建议通过开标委员会的专用电子邮件地址接收报价。开标委员会将同时向采购官员披露所有报价；
- d. 采购官员可根据需要进行多轮谈判，直至似乎已穷尽所有努力；
- e. 联合国工作人员应以公平和平等的方式对待参与谈判进程的所有供应商；

- f. 联合国和供应商之间的谈判是保密的,任何一方都不得透露与谈判有关的信息。在开始谈判时,应将这一要求通知供应商;
- g. 当需要召开面对面会议或电话会议时,至少必须有两名联合国工作人员参加。两人中,一人必须是采购官员;
- h. 采购官员应领导谈判。根据设想的谈判性质,可能要求其他参与者出席。这类参与者可包括技术专家、法律干事等;
- i. 会议应当有书面记录;会议记录应存入案件档案,谈判结果必须记录在存档说明或类似文件中。

8.9.1 独家来源情况下的谈判

在直接签订合同是合理选择的情况下,通常建议进行谈判,以确保最高性价比。由于没有进行竞争性招标,联合国没有直接证据表明该产品提供了可接受的价格和质量。因此,联合国需要尽一切努力证明选择的合理性,并确保价格的合理性,争取在供应商报价的各个方面获得最有利的条款和条件。适当的成本计算研究、市场调查、专家咨询和客户推荐人的核实是在此类谈判之前要进行的关键活动。另请参见[第6.8章](#)。

8.9.2 谈判策略

复杂情况下,采购官员在谈判前可编写谈判策略文件;该文件应标明“商业机密”,读者范围仅限于参与采购案的采购官员、请购人、法律干事,以确保程序廉正。该文件应包含下列信息:

- a. 受邀参加谈判的供应商名单;
- b. 参加谈判的联合国工作人员名单;
- c. 谈判目标,包括按重要性排序的预期结果;
- d. 谈判范围(财务、技术、法律等);
- e. 谈判时间表;
- f. 为获得预期结果将采用何种方法;
- g. 如不用谈判协议,何种替代方案最佳;
- h. 如与不止一个投标人进行谈判,采取何种标准作出授标决策;
- i. 其他相关信息。

8.10 最终评价与授标建议

技术评价的结果应以技术评价报告的形式记录。技术评价报告的详细程度应与程序的复杂程度相称。使用评价表是最佳做法,但对于非正式招标方法(如低价值购置、询价单等),并不强制使用评价表。如使用评价表,须向采购官员提交填妥的技术评价表的签名副本,注明提交日期、招标编号。该表提交后须由技术评价委员会主席或科长或签署供应商选择计划的其他官员签署。

技术评价报告须注明日期、招标编号，写明相关货物和/或服务，在签名下方打印出每个技术评价员的姓名。该文件应由技术评价委员会全体成员签名，由至少 2 名评价组成员在每页上签姓名首字母，并存档备查。技术评价报告应说明对各投标人所提交的投标文件是如何以供应商选择计划规定的技术评价标准予以评价的，包括说明每条标准是如何评价的，是打分还是在通过或未通过的基础上评估。此说明须充分阐述技术评价委员会所作决定的理由。

在收到技术评价报告后，采购官员或财务评价委员会应进行财务评价，根据招标文件和供应商选择计划的条款对各建议书进行最终比较，记录比较结果，然后将授标建议告知评价委员会。

评价结果将作为授标建议的依据。授标建议应概述评价过程，详述所执行评价步骤及所用关键标准(即：初步审查、技术评价和财务评价)。如采用征求建议书进行招标，则技术评价部分须包含清晰的叙述支持每个技术建议书的打分。须清楚地说明任何拒绝、不合规、澄清报价的情况，包括各份报价的最终名次、中标报价被选中的理由。

所有未得标的投标应保存在采购档案中。但是，任何投标保证金或保函均须退还。负责招标工作的采购官员在将合同授予选定的投标人后须确保立即将任何未中标投标书所含投标保证金退还给投标人。

未中标的投标人只有在授予合同及正式签署所有合同文件后才会收到通知。

如将“技术上可接受的最低报价”或“基本符合条件的最低报价”作为评标的标准，则应注意在技术评价报告和提交的采购案中清楚地说明为何拒绝其他价格低于所选定报价的报价。

资源

附件 12——落实最高性价比的附加指南

9. 合同委员会的审查

9.1 合同委员会的任务

根据财务细则 105.13(b)的规定，总部和其他地点设立了合同审查委员会，负责就拟议的采购行动提供书面意见。根据财务细则 105.13(c)，如需审查委员会提供意见，则在收到该意见之前不得采取导致授予采购合同或修订采购合同的最后行动。合同审查委员会的职权范围、其人员构成、工作、权力方面的规则载于适用的行政通知。

审查委员会的主要责任是确保拟议的采购行动遵守《财务细则和条例》、相关的秘书长公报和行政指示，同时考虑到《采购手册》提供的指导意见。审查委员会不负责审查拟议采购行动所满足的需求是否充分或必要，也不负责就此提供建议，但可就拟议采购行动所满足的需求是否充分或必要提出问题和评论。

9.2 总部合同委员会的门槛值

在下列任何情况下，不论采购行动是在总部还是在联合国秘书处另一实体发起，《财务条例和细则》规定在作出合同承诺之前应由总部合同委员会提出建议，并由相关受权官员给予批准：

- a. 就单项请购单或一系列相关请购单向单个承包商授予合同，其价值或合同期(包括可选延长期)内承包商总收入超过 1 000 000 美元的；
- b. 本组织有收入的合同或一系列相关合同(包括以出售方式处置联合国财产的合同)，本组织收入额在合同期(包括可选延长期)内超过 1 000 000 美元的；
- c. 与会员国达成协助通知书，其价值在协议有效期内超过 1 000 000 美元的；⁵
- d. 对总部合同委员会先前审查过的合同作出修订、修改或续约，将原批准合同价值或承包商总收入增加 20%以上或增加 500 000 美元以上的(以两者中金额较低者为准)；
- e. 对总部合同委员会以前审查过的本组织有收入的合同(包括以出售方式处置联合国财产的合同)作出修订、修改或续约，所作修改使本组织原核定收入减少 20%以上或减少 500 000 美元以上的(以两者中金额较低者为准)；
- f. 对总部合同委员会以前已审查过的合同(包括本组织有收入和以出售方式处置联合国财产的合同)作出了修订、修改或续约，所作修改将原核准合同期延长 8 个月以上的；
- g. 如合同价值(包括承包商的核定收入和本组织的收入)及合同期同时或先后修改，在下述情况下无须总部合同委员会审查，即：与原核准价值相比(累计)增加额(或本组织收入减少额)不超过 20%或 500 000 万美元(以两者中较低者为准)，且将原批准合同期延长的时间(累计)不超过 8 个月。如超过两者中任一门槛值，则须由总部合同委员会予以审查；

⁵ 协助通知书包括合同及其修正或延期，须接受与其他采购合同相同的审查程序。

- h. 就总部合同委员会以前审查过的合同而言，如最初核准的合同价值(包括承包商的核定收入和本组织的收入)已被修改超过 20%或 500 000 美元(以两者中较低者为准)，且(或)最初核准的合同期已被延长超过 8 个月，则要再作修改须经总部合同委员会审查；
- i. 在总部合同委员会建议拒绝所有投标并根据财务细则 105.15(c)进行谈判后得出结果，拟授予合同金额超过 1 000 000 美元的；
- j. 对总部合同委员会以前未审查过的合同(包括本组织有收入和以出售方式处置联合国财产的合同)作出修正、修改或续约，合同总价值(包括承包商的核定收入和本组织的收入)现超过 1 000 000 美元的；
- k. 对总部合同委员会以前审查过的合同(包括本组织有收入和以出售方式处置联合国财产的合同)作出修正、修改或续约，采购司司长或首席采购干事认为此修改会对最初授予合同的采购过程、最初授予合同所遵循的标准或最初合同的条款产生重大影响的。委员会应参照最初批准授标时所遵循的标准对拟议的修改进行审查；
- l. 受权官员提交的与合同授予或修改有关的任何其他事项；
- m. 根据财务细则 105.17(a)订立的合同或合同修正案不应由总部合同委员会审查，除非是联合国作为牵头机构与其他组织共同进行的采购行动。

9.3 地方合同委员会的门槛值

在下列任何情况下，[《财务条例和细则》](#)规定在作出合同承诺之前应由地方合同委员会提出建议，并由相关受权官员给予批准：

- a. 就单一请购单或一系列相关请购单向单一承包商授予合同，其价值或合同期(包括可选延长期)内承包商总收入额超出首席采购干事的授权，但不超过 1 000 000 美元的；
- b. 本组织有收入的合同或一系列相关合同(包括以出售方式处置联合国财产的合同)，本组织收入额在合同期(包括可选延长期)内超出首席采购干事的授权但不超过 1 000 000 美元的；对于须经总部合同委员会审查的采购案，受权官员可自行决定请地方合同委员会进行事先审查；
- c. 对地方合同委员会先前审查过的合同作出修订、修改或续约，将原批准合同价值或承包商总收入增加 20%以上的，或增加额超过首席采购干事的授权的(以两者中金额较低者为准)；
- d. 对地方合同委员会以前审查过的本组织有收入的合同(包括以出售方式处置联合国财产的合同)作出了修订、修改或续约，所作修改使本组织原核定收入减少 20%以上的，或减少额超过首席采购干事的授权的(以两者中金额较低者为准)；
- e. 对地方合同委员会以前已审查过的合同(包括本组织有收入和以出售方式处置联合国财产的合同)作出修订、修改或续约，所作修改将原核准合同期延长 8 个月以上的；
- f. 如合同价值(包括承包商的核定收入和本组织的收入)及合同期同时或先后修改，在下述情况下无须地方合同委员会审查，即：与原核准价值相比(累计)增加额(或本组织收入减少额)不超过

20%或不超过首席采购干事的授权(以两者中金额较低者为准),且将原批准合同期延长的时间(累计)不超过8个月。如超过两者中任一门槛值,则须由地方合同委员会予以审查;

- g. 就地方合同委员会以前审查过的合同而言,如最初核准的合同价值(包括承包商的核定收入和本组织的收入)已被修改超过20%或超过首席采购干事的授权(以两者中较低者为准),且(或)最初核准的合同期限已被延长超过8个月,则再作修改须经地方合同委员会审查;
- h. 在地方合同委员会建议拒绝所有投标并根据财务细则105.15(c)进行谈判后得出结果,拟授予合同金额超过首席采购干事的授权的;
- i. 对地方合同委员会以前未审查过的合同(包括本组织有收入和以出售方式处置联合国财产的合同)作出修正、修改或续约,合同总价值(包括承包商的核定收入和本组织的收入)现超过首席采购干事的授权的;
- j. 对地方合同委员会以前审查过的合同(包括本组织有收入和以出售方式处置联合国财产的合同)作出修正、修改或续约,首席采购干事认为此修改会对最初授予合同的采购过程、最初授予合同所遵循的标准或最初合同的条款产生重大影响的。委员会应参照最初批准授标时所遵循的标准对拟议的修改进行审查;
- k. 受权官员提交的与合同授予或修改有关的任何其他事项;
- l. 根据财务细则105.17(a)订立的合同或合同修正案不应由地方合同委员会审查,除非是联合国作为牵头机构与其他组织共同进行的采购行动。

9.4 提交合同审查委员会

如有需要审查委员会审查的采购行动,则采购司司长、或采购司各处处长、或首席采购干事、或他们正式指定的代表应与相关请购人协商,在规定的截止日期前通过电子提交系统向各自的审查委员会提交采购案。该截止日期应由各审查委员会确定并告知采购司司长或首席采购干事(视具体情况而定)。

审查委员会主席可根据该委员会制定的准则自行决定是否接受为在以下情况下采取的采购行动迟交(即在规定为定期排定的会议提交采购案的时间之后提交)的采购案:紧急情况、迫切情况、无法预见的紧急业务。提交的此类采购案通常称为“临时提交的”采购案。本章中就正常提交采购案规定的职权范围及责任同样适用于“临时提交的”采购案。相关请购人应在与采购司司长或首席采购干事协商后,以书面形式向审查委员会主席提出理由。对于“临时提交的”采购案,应向审查委员会提交符合标准规定的完整材料。

采购官员应确保提交给审查委员会的材料应全面、事实准确、清晰,以便于审查采购行动。采购官员在将采购案提交审查委员会之前,还应确保其建议使用的供应商已按规定级别注册。提交的材料应足够详细,以便审查委员会准确、完整地了了解所采取的采购行动及拟定授标的依据。

采购司司长或首席采购干事及请购部门应确保相关采购人员、请购人员出席审查委员会会议,并在需要时回答问题、澄清信息。

请购部门采取紧急采购行动时,可请审查委员会主席尽快印发该委员会建议的会议记录。审查委员会主席可全权决定接受还是拒绝该请求。

如拆分授标,则整个采购流程及各项授标(包括单个授标按规定未超过须提交给审查委员会(地方合同委员会或总部合同委员会)的门槛值的情况)应仅提交给一个审查委员会(地方合同委员会、总部合同委员会两者之一),具体按“不得超过”金额最高的建议授标而定。授权官员根据审查委员会的建议核准同一采购流程的所有授标,包括价值低于须由审查委员会核准门槛值的授标。

外地特派团、总部以外办事处、区域委员会或法庭、联合国秘书处其他实体可获得采购战略货物和服务的地方采购权。价值超过 1 000 000 美元的战略货物和服务采购行动应由总部合同委员会予以审查;授权官员在将该采购案提交给总部合同委员会之前,应将其发送给采购司司长供采购司审查。采购司司长或其正式指定的代表可请首席采购干事澄清信息,并将采购案连同该司的意见一并提交给总部合同委员会。首席采购干事、请购人或其正式指定的外地代表、总部采购官员应共同向总部合同委员会提交此类采购案。

总部合同委员会审查这些采购案之后,其建议将提交请购部门的实体负责人审议。

9.5 协助总部合同委员会/地方合同委员会进行审查

采购官员负责以下事项:

- a. 协同请购人确保向审查委员会提交准确、及时、全面的采购案,包括书面说明拟议授标的理由,还包括简要说明拟采购货物或服务的用途。提交审查委员会的采购案应至少包括附件 13(在联合国采购司实施的《提交总部合同委员会的采购案质量保证计划》(PD SOP No.001))所规定的文件(如适用)。审查委员会还可请求提交其认为适当的补充文件;
- b. 应请求酌情与请购人协商,及时向审查委员会提供与采购案有关的澄清信息和/或补充资料;
- c. 确保采购行动符合《财务细则和条例》、既定采购做法及程序、适用的秘书长公报、适用的行政指示。

资源

附件 13(在联合国采购司实施的《提交总部合同委员会的采购案质量保证计划》(PD SOP No.001))

9.6 事后提交审查委员会

在以下两种情况下,提交审查委员会的采购案可能属事后提交,即:(a) 全部“事后”提交,(b) 部分“事后”提交,定义如下:

- a. 全部事后提交:在采购行动中(无论是否有书面合同文书),联合国已就提供全部货物和/或服务作出承诺,但此前未将采购行动提交相关审查委员会,供其向授权官员提出建议;
- b. 部分事后提交:在采购行动中(无论是否有书面合同文书),联合国已就提供部分货物或服务作出承诺,但此前未将采购行动提交相关审查委员会,供其向授权官员提出建议。

《财务细则和条例》未就事后提交采购案作出具体规定，但在例外情况下本组织可以接受此种采购案，条件是遵守了联合国所有其他采购做法和程序。然而，事后提交采购案应是罕见的例外情况，如发生这种情况，应在提交的采购案中书面提出理由，解释无法及时提交采购案的原因。这种理由应指出事后提交的原因，提出如何解决其根源以避免再次发生。

事后向总部合同委员会提交采购案的程序：

- a. 事后向审查委员会提交采购案应遵循[第9.4章](#)规定的程序；
- b. 如采购司确定为战略货物和服务提交的采购案为事后提交，而联合国秘书处实体未按此提交，则采购司可拒绝该采购案，也可接受该采购案，并将此情况告知总部合同委员会。总部合同委员会可按不合规拒绝提交的采购案，或予以记录并转给授权官员决定如何处理。应提供建议数额的细目，其中详列事后提交的部分；
- c. 审查委员会可表示收悉事后向其提交的采购案，或不表示收悉而要求澄清信息，然后评议所采取的采购行动是否适当。

10. 授标

10.1 授标和完成招标

合同由相关的采购审批主管授予，如适用，在审查委员会视需要提出建议后，在相应的授权官员批准后授予。见第 2.6.1 章(授权)和第 9 章(合同委员会的审查)。根据第 3 章，采购审批主管或授权官员不得批准对在联合国秘书处适当级别注册和(或)受到制裁的供应商授标，但在中标后才会成立的合资企业除外。

经适当的授权官员根据审查委员会的建议(如适用)批准后，可进行授标。联合国只有在相关授权官员(在审查委员会提出建议的情况下)或采购审批主管正式授予合同，并满足授予合同的全部条件(如成功完成原型产品检查、请求母公司担保等)后，才能与供应商订立合同。

应在报价有效期内授予合同。如果无法在原报价有效期内授予合同，则必须要求所有投标人延长报价有效期。投标人可拒绝该要求，而不会丧失其投标/建议书保证金。同意该要求的投标人不得修改其投标书/建议书，但必须相应延长其投标/建议书担保(如适用)的有效期。因此，应尽早要求延期，以便投标人有足够的时间在原投标/建议书担保有效期届满前提交新的有效投标/建议担保。

相关采购官员必须作存档说明或将授标说明存档，以备将来查阅，包括经签署的授标决定或不授标的理由(如适用)。对于由审查委员会审查的个案，必须根据既定的记录保存政策保存审查委员会相关会议记录 and 授权官员签署的建议(见第 13.9 章(档案的维护))。

虽然《财务细则和条例》没有就事后批准的个案作出具体规定，但在例外情况下，只要遵守了联合国所有其他采购做法和程序，联合国可能予以接受。但是，事后批准的个案应属罕见的例外情况，如果发生这种情况，应在提交的采购案中提供书面理由，解释无法及时提交采购案的原因。在书面理由中应指明事后批准的原因，并提出如何消除根本诱因，以避免此类情况再次发生。

10.1.1 原型产品检查

如果产品复杂或类型特殊，则可在签订合同前进行原型产品检查或首件检查。

这一风险缓解措施的目的是确保投标人在其书面技术建议书中所做的陈述与其实际产品、质量保证计划或制造环境以及其他因素相符合。因此，在这种情况下，不应将原型产品检查作为技术评价的一部分进行，而是在相关审查委员会进行最终审查并获得授权官员批准后进行。原型产品检查应在合同签署之前进行，以限制联合国的法律风险。

如果原型产品检查与某项需求相关，供应商选择计划和招标文件应予以说明。应要求投标人承担与检查所用原型产品建造相关的所有费用，而联合国将承担被指定的检查员的相关费用。

原型/首件产品的检查应由请购人或联合国聘用的第三方进行，如有必要，采购官员应在场。应详细记录此类检查的所有信息和图片，包括子部件等，以便验收部门使用这些信息和图片，确保货物在整个合同期限内符合要求。

如果在检查过程中发现书面技术建议书与实际产品之间存在微小偏差，但联合国认为能够简单快速地纠正此类偏差，可允许投标人在合同签署前及时纠正。

另一方面，如果偏差数量众多或性质严重，联合国可自行决定取消投标人的资格，不再进一步考虑，并重新考虑其授标建议。在这种情况下，应向相关审查委员会或采购审批主管提交新的授标建议。如果投标人未能通过检查，联合国保留向投标人索赔任何已发生费用(如第三方检查员、差旅等费用)，并将投标人移交给供应商审查委员会考虑暂停其联合国供应商资格的权利。

资源

附件 14——授标说明

10.2 供应商通知、情况说明和抗议

10.2.1 公布已授合同

联合国在其网站(<https://www.un.org/Depts/ptd/>，“授标”链接下)公布关于联合国秘书处各实体通过正式招标授予的所有合同和订购单的信息。已授合同通知应包含合同的简要说明、招标编号、合同金额或不得超过金额、合同/授标日期以及供应商名称和所属国家。

采购官员应向未中标的投标人发出书面通知，告知其未中标(“致歉信”)。

资源

附件 15——致歉信样本

10.2.2 情况说明程序

联合国秘书处向参与授标金额超过 200 000 美元招标程序的联合国供应商提供机会，通过下文所述的情况说明程序，获取关于其未中标的建议书或投标书的补充信息。

情况说明不是对抗性程序；相反，这是一个共同学习的机会，让未中标的投标人和联合国就投标书/建议书未中标的原因交换更多的信息。

情况说明的目的是讨论未中标投标人根据招标文件提交的投标文件以及所采用的评价流程和程序，而不是为了讨论其他投标人提交的投标文件，也不是为了讨论投标人可根据第 8.8 章的规定提出的其他问题或投诉。

情况说明仅限于确定投标人的投标书/建议书的优点、不足或弱点。情况说明不讨论以下内容：

- a. 商业秘密或其他专有信息，包括其他投标人采取的方法或做法；
- b. 其他投标人的财务或成本信息；
- c. 其他投标人的详细信息。

未中标的投标人仅可在收到致歉信后十(10)个工作日内以书面形式要求进行情况说明。在及时收到此类请求后，联合国将通知投标人情况说明的范围、日期、时间和地点。

情况说明只进行一次。就每个合格招标只向投标人进行一次情况说明。这通常最长持续一(1)小时，并且不会进行后续情况说明。

情况说明会议通常是面对面进行，但也可以通过远程会议或视频会议进行。情况说明将以英语进行，但如果投标人提出要求且联合国认为有必要，只要投标人支付全部相关费用和做出安排的费用，则将考虑提供翻译和其他特殊安排。

如果招标书由采购司发布，书面请求应发送至：

United Nations Procurement Division
Director, Procurement Division
United Nations Headquarters, New York, NY-10017, USA

或发送电子邮件至：dos-pd@un.org。

如果招标书由其他采购办公室发布，情况说明请求应发送给有关实体的首席采购干事。

采购官员将邀请未中标的投标人参加情况说明，并告知有关行政细节。如果采购官员的邀请在收到情况说明请求十(10)天后送达，联合国将确保优先安排情况说明。延迟并不意味着投标人有权在未召开事先情况说明会议的情况下提交采购质疑。

已正式参加情况说明但仍不满意的投标人可在参加情况说明会议后十(10)个工作日内提出采购质疑。如果在会议举行十(10)个工作日之后收到质疑，则不予接受。

在此背景下，采购质疑的定义是：投标人在授标后和正式情况说明后就联合国对其报价的技术和/或财务评价提出的投诉。采购质疑不得包含对中标供应商的指控。采购质疑不宜用于指控违反道德行为。此类指控应直接报告给实体负责人、采购司司长或监督厅，并将在授标审查委员会的职权范围之外进行。

10.2.3 授标审查委员会

授标审查委员会将审查未中标投标人提出的采购质疑。授标审查委员会是联合国的一个行政委员会，向主管管理战略、政策和合规事务副秘书长提供独立咨询意见。

授标审查委员会的登记官将对采购质疑进行初步评估，并确定其可受理性和是否有资格获得授标审查委员会的审查。登记官的决定是最终决定，任何一方不得上诉。

在对案件进行审查并收到授标审查委员会的建议后，主管管理战略部副秘书长将作出最终决定，该决定是最终决定，任何一方均不得上诉。授标审查委员会职权范围(附件 16)更详细地概述了授标审查委员会的职权范围、组成、秘书处以及其他权利和补救措施。

应当指出的是，对采购质疑被认为合理的未中标投标人，唯一可给予的经济补偿是偿还合理的程序费用(不包括法律费用，法律费用不予赔偿)，最高限额为 50 000 美元。

如果采购质疑成立，已授合同将不会暂停执行，但如果是多年合同，则可能会作出期限限制。授标审查委员会职权范围中概述了进一步的潜在补救措施。必须在招标文件中告知所有投标人可以提出采购质疑。

资源

附件 16——授标审查委员会职权范围

附件 17a——联合国工作人员情况说明准则

附件 17b——联合国工作人员情况说明准则——1 号修订

附件 18——合同授予通知

附件 19——订购单授予通知

11. 合同定稿和签发合同文书

11.1 合同定稿和签发

合同是联合国与承包商之间具有法律约束力的书面协议，其中规定了条款和条件，包括联合国和承包商的权利和义务。

11.1.1 合同制作

在联合国完成招标(其中对需求作出界定)之后，可根据报价选择供应商，联合国将要求该供应商订立合同。根据法律厅核准的示范模板制作的联合国标准合同格式应附在招标文件中，并用于合同订立，合同应使用合同专用数据进行填写。

对联合国合同格式(包括附件)的修改和(或)补充，应在与法律厅或法律顾问就法律条款协商并与采购官员就财务条款协商后进行。必须注意不要包含与[《合同一般条件》](#)或文件标准文本相矛盾的任何要求或条件。

根据财务细则 105.18，在采购活动后，应使用书面采购合同正式授予合同。

11.1.2 意向书

意向书是表明有意达成正式协议的书面陈述，可作为例外情况，让供应商在签署最终合同之前做好执行合同的准备。

意向书是一种具有重大风险的文件，因此，只有在进行认真的风险评估之后，才能由具有丰富订约经验的采购官员与具有丰富技术经验的请购人合作使用。风险评估由采购审批主管进行，并由其承担责任。可向供应链管理厅助理秘书长、法律厅或法律顾问征求风险评估方面的咨询意见。

如果打算使用意向书，意向书必须经由法律厅批准，以限制联合国的责任，并允许联合国在法律和财务后果最低的情况下退出意向书。

只有在授标获得批准，与供应商完全商定所有财务条款，且联合国了解所有合同成本后，才可签发意向书。因此，意向书只能用于启动工作，同时允许有额外的时间来最终确定合同细节，例如详细的时间表、人员细节、谈判非财务合同条款等。

11.1.3 与供应商进行合同定稿讨论

其目的是澄清招标文件所述需求或供应商的报价中未界定但对适当执行合同至关重要的剩余问题。通过讨论合同，双方应清楚地了解合同中约定的条款和条件以及各自的责任。

某些关键领域，如详细的交付计划、阶段性目标，以及某些情况下的特殊条款和条件，可能构成合同讨论的一部分。然而，这不应与谈判混淆，因为根据[第 8.9 章](#)，谈判应在授予合同之前进行。

对于如何讨论合同中有待解决的细节，没有严格的规定。必须指出的是，联合国应告知与其讨论或谈判的供应商，联合国只接受书面报价。但是，根据法律，口头合同谈判的结果可以形成合同，供应商可以开始履行。

在授予合同后，不得就重要合同条款和条件进行谈判，因为修改某些重要条款(例如责任限制、保险和违约赔偿金)可能会使其他投标人处于不利地位，并使联合国面临招标抗议。

11.1.4 预付款或按进度付款

除非适用财务细则 105.19 所述条件，否则不应预付款项。采购官员应在采购个案档案中记录预付款或按进度付款的原因。

在某些条件下，联合国可同意支付部分已交付货物的款项，或在完成明确界定的服务或工程阶段性目标时支付款项，但须为预付款或按进度付款提供足够的担保。在这种情况下，采购官员应考虑制定专门制定的付款条件，同时考虑到付款流量，前提是此类条件得到采购司司长或首席采购干事的批准，并且是针对特定采购量身定制。

无论是在当月的第一天还是最后一天支付，当月支付的租金不被视为预付款。但是，在相关月份之前支付的租金被视为预付款。

11.2 履约担保

联合国可以要求特定供应商提供履约担保，以降低供应商不履约和违反合同义务的风险(例如根据合同交付所有设备、提供服务和完成工程)。履约担保和保证通常以无条件、不可撤销见索即付银行保函形式签发。但是，经法律厅批准，可接受保证金、即期汇票、银行本票或银行保付的不可撤销支票，以代替保函。这应在招标文件中列明，如适用，还应提供联合国模板。

如果要求提供履约担保，供应商应在合同签订后的规定期限内提供履约担保，金额通常为合同总价值的一定百分比(一般为 5-10%)。如果供应商不履行义务，担保涉及金额(提前确定的金额)应支付给联合国。

收到履约担保后，采购官员会将其连同作为附件 20(履约保证金保管申请)所附的表格一起转交开标委员会。随后，开标委员会官员应将履约担保提交给金库保管。

联合国应在请购人或最终用户证明供应商已完成合同规定的履约义务(包括质保义务，如适用)后，将履约保证金退还给供应商。

以银行信笺抬头的银行保函应遵照法律厅批准的格式，并包括以下内容：

- a. 关于有关各方的定义：委托人、开证行和受益人；
- b. 基础交易/合同信息；
- c. 担保金额：最高应支付金额和应支付货币；
- d. 有效期；
- e. 文件：根据保函提出的付款要求均应采用书面形式，并应附加保函中可能列明的其他文件；

- f. 生效条款：保函自签发之日起生效，除非保函条款明确规定保函将在更晚的日期生效，或保函的生效受保函中规定的条件约束，且可由担保人决定。在预付款保函中，应规定当委托人/申请人收到预付款时保函生效的条件；
- g. 适用规则信息：[《国际商会见索即付保函统一规则》\(URDG758\)](#)、[《国际商会备用信用证统一惯例》\(ISP98\)](#)；
- h. 银行保函兑现条件，特别是：根据初次请求付款(初次)，无任何异议；不可撤销；无条件；不可转让；
- i. 受益人兑现保函(银行)的表格，即以挂号信形式发出的书面请求(受益人确认)；
- j. 允许部分和多次履行的信息，最高可达担保总额的最大金额；
- k. 不包含未经授权条款；
- l. 保函由受权签署人签署。

资源

附件 20——履约保证金保管申请

11.3 签署、签发和存档

所有合同必须由采购审批主管代表联合国签署，并由正式授权的人员代表供应商签署。合同经签约双方书面签署后生效。

应将合同发给供应商，并指示供应商向联合国发回已签合同的扫描件。具有适当级别采购授权的相关官员应会签合同副本，联合国将向供应商发送其中一份副本。已签合同必须存档备查。

联合国为当事方的合同或协议的所有文件的所有页面，包括所有附件，均需由当事各方正式授权代表草签，但载有完整签字栏的页面除外，该页应由这些代表签字。

在所有情况下，都必须注意确保合同签署人是就合同关系而言的法人，有能力代表签约方并有能力使签约方接受合同义务的约束。

合同一经签署，只有在合同条款允许修改，且同一供应商为促进原合同的执行而提供/给予额外的相关货物和/或服务的情况下，才可对合同进行修改。合同修正均须以书面形式作出，并必须符合适用的合同条款和条件以及联合国的采购程序。所有其他情况都需要进行新的招标和订立新的合同。

11.4 标准合同要素

联合国与供应商之间的货物或服务合同必须至少包括：

- a. 协议书；
- b. 关于货物、服务或货物和服务的《合同一般条件》(视情况而定)；

- c. 技术规格、工作范围、工作说明书、定价(费用和费率, 如适用)和付款条件、履约保函模板、交付要求等, 以及可能需要的特殊条件。

11.4.1 协议书

协议书必须包含以下要素:

- a. 签约方的身份, 以及授权代表签约方的人员, 包括姓名、地址和联系方式。如果通过联合报价中标, 联合国通常将与一个实体签订合同, 该实体应始终是牵头实体;
- b. 采购货物/服务的范围、提供的数量以及合同的生效和期限;
- c. 合同文件信息(即: 特殊条件、《合同一般条件》等);
- d. 价格和付款条件。合同应以投标人报价中标明的货币计价, 但条件是招标文件允许这样做。重要的是, 应建立与提供服务或完成工程的阶段性目标相联系的有形付款指标。对于涉及工程的服务合同, 通常根据已完成工程的定期计量结果支付期中进度款。最终付款必须始终以接受可以证明服务或工程已经完成或货物已经交付的文件为基础;
- e. 只要有可能足够精确地确定需要承包商提供的货物/服务的数量和范围, 就应采用“总价”合同;
- f. 只有当服务/货物的性质使得无法足够精确地确定需要承包商提供的服务/货物的数量时, 才应使用“单价”合同。在这种情况下, 合同为服务的总金额和每个组成部分的金额规定最高金额(例如, 每个工作日的费率、每次往返的费用等), 并确定适用的单价。最高金额不得突破。

有效期较长(12 个月以上)的合同可能包含与官方公布的价格指数挂钩的价格调整, 以涵盖工程费率的变化。也可以估计增加额, 并将其作为整个合同期限内的固定费率。价格可能随时间波动的商品合同(如石油产品、金属产品等)可基于商品/商业交易所价格(如普氏指数或伦敦金属交易所价格), 前提是招标文件中对此有明确规定。对于这类合同, 最好在合同中规定, 最后价格不得超过规定的最高数额, 承包商应相应调整工程量, 以使合同金额不被突破。但是, 强烈建议尽可能避免价格升级; 这是所有联合国工程合同的默认设置。

合同期限: 必须准确界定开始和完成日期以及成功履约的阶段性目标。货物和服务合同还应详细列明关键人员的姓名及其按照估计的人日/周/月计算的投入。

在合同执行过程中发生的可提出争议的事项, 双方应首先通过友好协商解决。如果争议不能友好解决, 则应按照现行的[贸易法委员会仲裁规则](#)解决。除非法律厅特别授权, 否则合同文件中不得包含涉及如何解决争议的具体法律条款。相反, 仲裁条款应规定, 在裁决争议时, 仲裁庭应以国际商法的一般原则为指导。

作为与联合国开展业务的一个强制性条件, 供应商及其子公司、代理人、中间人和委托人必须视需要与监督厅以及联合国授权的其他调查机构合作。此类合作应包括但不限于以下内容: 接触供应商的所有员工、代表、代理人和受让人, 以及出具所需的所有文件, 包括财务记录。不充分配合调查将被视为联合国认定解除和终止合同及将供应商禁止和从联合国登记供应商名单中除名的充分理由。

11.4.2 《合同一般条件》

联合国为货物、服务及货物和服务以及工程(取决于采购的性质)制定了《合同一般条件》，确立了一个法律框架，这构成每一份合同的一部分。《合同一般条件》不可更改。如需修改或补充，应与法律厅协商，以特别情况的形式作出。

《合同一般条件》载有关于地雷、童工、性剥削和工人基本权利的具体条款。签署联合国合同的供应商自动同意遵守这些条件。采购官员应在签订合同时提请供应商注意这些条款。

《合同一般条件》适用于所有联合国合同，并构成联合国与供应商订立的合同的一部分。

联合国一般不同意使用对方的通用条款和条件。遇有此类要求，请见[第 6.4.9 章](#)。

资源

联合国合同一般条件(最低限度外地合同)

https://www.un.org/Depts/ptd/sites/www.un.org.Depts.ptd/files/files/attachment/page/pdf/general_condition_field_contracts.pdf

联合国合同一般条件(提供货物和服务)

https://www.un.org/Depts/ptd/sites/www.un.org.Depts.ptd/files/files/attachment/page/pdf/general_condition_goods_services.pdf

联合国合同一般条件(提供货物)

https://www.un.org/Depts/ptd/sites/www.un.org.Depts.ptd/files/files/attachment/page/pdf/general_condition_goods.pdf

联合国合同一般条件(提供服务)

https://www.un.org/Depts/ptd/sites/www.un.org.Depts.ptd/files/files/attachment/page/pdf/general_condition_services.pdf

联合国包机一般条件

https://www.un.org/Depts/ptd/sites/www.un.org.Depts.ptd/files/files/attachment/page/pdf/general_conditions_air.pdf

11.4.3 技术规格、工作范围、工作说明书

技术规格、工作范围、工作说明书和其他规格应始终作为合同附件或其内容包含在合同文件中。

必须注意，附件的内容应与合同的一般和特殊条件一致。

11.5 订购单

订购单是一种合同类型，用于记录货物和/或服务的采购。应始终使用“团结”系统中的标准订购单。

订购单附有相关包装和运输说明以及联合国关于货物和/或服务的《合同一般条件》(也可在联合国网站上查阅《合同一般条件》)。

11.6 长期协议

长期协议是联合国系统某个组织与供应商之间的书面协议，在规定的一段时间内按规定的价格或定价提供特定货物或服务，其中不包含订购最低或最高数量的法律义务。长期协议用于根据预先确定的条款和条件，以具有竞争力的价格保障货物和服务的可靠供应来源。按照长期协议提供的货物和/或服务为范围广泛的客户服务，以最省时、最具成本效益的方式满足通常需要的大量需求(例如，发电机、制服、货运代理等)。建议在此类长期协议之外进行采购时，考虑产品和流程的经济因素，这由各实体自行斟酌决定，目的是为联合国获得最佳价值。为了在完全透明情况下进行成本比较，需要考虑的因素包括货物或服务的价格、安装、维护和运输成本，以及与购置流程(从确定需求直至管理合同)相关的内部行政成本。此类成本因具体情况而异，但各实体可酌情考虑检查原型产品、进行招标、工作人员时间投入等成本。

以下规定适用于联合国秘书处签发的长期协议(也可称为系统合同)。请参阅第 14 章，了解联合国系统其他组织签订的长期协议的使用指南。

由于通过长期协议进行采购是一种非常有效的采购方式，因此所有采购官员都应及时了解现有的长期协议，并评估长期协议是否可用于满足需求。供应链管理厅编制了一份现有长期协议(包括有管理的统包合同)的[在线目录](#)。

此外，采购官员应始终考虑他们自己正在采取的采购行动是否可能成为长期协议的基础。在正式招标方法之外订立长期协议时，招标文件必须明确说明将订立长期协议，并涵盖以下几点：长期协议的类型和地理或其他范围、货物和/或服务详单、期限、价格调整方法(如适用)和授标方法，当预期向多个供应商授予合同时尤其如此。

11.6.1 订立长期协议的益处和风险

长期协议可带来显著的益处，包括：

具有竞争力的价格：根据规模经济原则，将长期协议有效期内的数量加总可能导致某些类型的货物/服务价格降低。长期协议可使联合国充分利用其市场地位、规模、采购量和地域分布等优势，实现最高性价比。例如，长期协议可能包括一项规定，即供应商必须将通过批量采购获得的降价转给联合国。一旦联合国采购了一定数量的货物，合同中的预定折扣方案也可能同样适用。

业务流程简化，交易成本降低：通过单一采购流程订立的长期协议，可以在长期协议有效期内的任何时间发出分订单，从而避免为同一套货物或服务重复采购所需的时间和资源。

质量一致，供应来源可靠：通过在长期协议中确立质量标准，可以减少检验时间和拒收货物/产出的可能性。

具体需求实现标准化：促进各单位具体需求的标准化，这有助于降低运营和维护成本并提高其他方面的效率。

交付周转时间缩短：由于许多方面都是预先商定的，并在长期协议中规定，因此从发出分订单到交付的周转时间大大缩短，这在紧急情况下尤其重要。长期协议尤其适用于可储存的货物，或可立即进场或部署的服务。

11.6.2 长期协议的类型

长期协议主要有三(3)种类型：

(一) 单一供应商长期协议：一个供应商满足给定类型的货物/服务的全部需求。

(二) 无二次招标的多供应商长期协议：两个或多个供应商满足相同的需求。除其他外，订立多项长期协议的原因可能涉及在需求量大时通过多个来源确保供应、供应商的地理位置(卸货成本、运输时间较短等)、提供货物售后服务和支持或在指定地点提供服务等方面的能力。

如果联合国就同一产品或服务与不同供应商签订了多项长期协议，采购官员应确保选择最适合各自业务领域具体要求的长期协议。这一决定应符合财务条例 5.12 规定的四项采购原则。

应在采购文件中记录选择特定长期协议发出分订单的原因，包括性价比评估。

(三) 采用二次招标的多供应商长期协议：两个或更多供应商满足相似或相同的需求，每个分订单的最终发出通过二次招标确定。如果考虑二次招标，则二次招标仅适用于长期协议中价格未固定(如运费)或受最高价格限制的需求部分。其他方面，如供应商能力、交付时间和提出要求时的进场时间，也可能需要进行二次招标。

注：一些长期协议可能包括上文第(二)和第(三)类的组合，即：可以直接向长期协议持有人之一发出订单或须进行二次投标才可发出订单的特定项目、地点或条件。必须明确列出这些类型的长期协议的使用说明。

长期协议的益处

长期协议带来的益处包括：通过规模经济和整合获得具有竞争力的价格、流程简化、质量一致、供应可靠、具体需求实现标准化，以及交付周转时间缩短等。

长期协议在启动阶段和紧急情况下也很有用。

从高质量交付时间表和成本角度来看，若长期协议安排得当，也将为联合国系统其他组织带来价值，从而促进合作。

上述类型的长期协议可根据其地理范围进一步分类：

- a. 特定国家的长期协议：为特定实体采购仅在特定国家需要的货物或服务而拟制。长期协议由驻在该国的相关实体拟制和管理。在一个国家为源自该国的货物和服务订立的长期协议不应在另一个国家使用，因为这两个国家的市场条件可能不同，而且跨国使用长期协议可能无法反映性价比；
- b. 区域长期协议：供联合国开展活动的特定区域的几个实体使用，以采购特定区域所需的货物或服务。此类长期协议可由采购司、区域中心或驻在该区域的实体拟制和管理；
- c. 全球长期协议：供所有联合国实体使用。此类长期协议通常由采购司集中拟制和管理。

关于其他联合国实体长期协议的使用，请见[第 14.1 章\(与联合国组织的合作\)](#)。

11.6.3 订立新的长期协议

应在类别管理战略制定期间考虑长期协议的适用性，并在采购规划阶段加以实施。

必须提前告知采购司即将签订的超出本地范围的长期协议(即在启动采购流程之前)，并由采购司在必要时就订立长期协议提供指导。由于长期协议的拟制持续时间较长，需要前期和长期的资源及专业知识来有效地拟制和管理，因此拟制长期协议的决策应基于简明的业务论证，其中应概述以下要素：

- a. 所需货物/服务的说明；
- b. 长期协议的类型和地理范围；
- c. 该类别的历史支出数据和支出计划；
- d. 长期协议预期持续时间；
- e. 价格调整方法(如有)；
- f. 长期协议的预期效益和风险；
- g. 市场调研结果：潜在供应商的数量、地点等；
- h. 采购战略：招标方式、竞标类型；
- i. 采购流程时间表。

11.6.4 长期协议的期限

为确保公平性及条款和条件的竞争性，长期协议的有效期通常为三(3)年。如果合同中有规定，并且供应商的履约情况令人满意(应记录在供应商履约情况评价中，见[第 13 章](#))，对所涵盖货物和服务存在持续需求，并且如果所提供的价格在当前市场范围内(例如，信息技术设备的成本通常会随着时间的推移而下降，延长此类协议可能并不符合联合国的最佳利益)，则长期协议可再延长 24 个月。如果预期期限超过五(5) (3+2)年的最长期限，应在业务论证和/或供应商选择计划中概述，并说明需要延长期限的理由，并提前获得采购司司长或首席采购干事的批准。

11.6.5 基于长期协议的分订单

分订单是指根据现有长期协议签发的订单。分订单不受审查委员会的审查和建议；不过，此类订单需要获得具有相应级别授权的相关采购审批主管的批准。需要注意的是，累计/合计金额原则不适用于分订单。

除了确保采购审批主管拥有批准分订单所需的权限外，还必须确保已遵循与长期协议适用性相关的指示。特别是：

- a. 如果分订单是在二次招投标之后签发，采购官员必须确保没有超过长期协议中规定的最高价格；
- b. 如果在没有二次招投标的情况下基于多供应商长期协议签发分订单，则实现“物有所值”的目标；
- c. 采购官员应该确定满足长期协议的任何具体条款，例如，存在分订单的最大值、每年的最高累计值等；
- d. 如果由联合国或其他联合国实体订立的长期协议是基于正式招标方法以外的方法，则采购官员应该在审查分订单时核实标准化、加速交付等有效的原因。

分订单必须说明相关长期协议的详细信息，如长期协议参考号或便于将来参考的其他内容。

11.7 一揽子购货订单

采购办公室可应要求安排某些部厅通过一揽子购货订单订购数量有限的特定产品和服务。一揽子购货订单基本上是简化形式的长期协议。这一工具通常专门用于处理联合国存货中没有的低价值物品、临时需要的服务或价格符合行业中的已定模式(例如在商品目录中查到的价格)的重复订单，每年最高总额为100 000美元。一揽子购货订单不应用于大批量的物品，即使这些物品的价值较低也是如此。应尽一切努力使用(或将一揽子购货订单替换为)有预先商定的价格结构和条款的本地系统合同(如有必要，在商品目录的基础上提供折扣)或服务合同(包括适用的服务定价机制，例如维修)。

采购官员应根据从相关部厅收到的请购单，每年为特定项目订立一揽子购货订单。在选择参与的供应商时，应遵循[第5章](#)和[第6章](#)中所述的程序。

为防止超过一揽子购货订单阈值，同一供应商不应同时获得一个以上一揽子购货订单。

可以与多个供应商签订货物和/或服务的一揽子购货订单。在使用一揽子购货订单时，联合国对供应商的成本控制较少，因为最初的市场调查仅给出了一个类别中具有代表性的货物或服务样品的相对价格指示。基本上来说，供应商可以在实际下订单时按其认为合适的价格收费。因此，一揽子购货订单只应用于采购难以具体识别和量化的物品。这类物品的例子包括备件、电气组件、工程车间组件(诸如钉子、螺栓等)。一揽子购货订单应包括规定期限(持续时间)、最大不得超过合同金额、关于根据一揽子购货订单进行订购的程序/授权的说明、关于交付程序和付款办法的规定、关于可能的价格升级的规定以及其他适当的条款和条件。如果由于需要大量物品而无法创建“团结”系统商品目录，则可以使用“团结”系统产品类别合同。

请购人必须确定在一揽子购货订单之下可能需要的货物或服务类型。这些要求应包括一份“购物清单”样本，内含尽可能广泛的产品或服务、最长交付周转时间以及(酌情包括)这些物项的相对最大数量。采购办公室将使用“购物清单”样本进行市场调查，调查结果将用于挑选供应商。请购人不限于订购“购物清单”样本上的物项，而是可以订购一揽子购货订单涵盖的产品/服务类别中的任何物项。

采购官员应在年底对每个一揽子购货订单进行评估，以确定是否应对其进行延期。科长、采购司司长或首席采购干事可在相关部厅提出请求的情况下，核准向同一供应商签发一揽子购货订单，最多可连续三年，而无需对一揽子购货订单所涵盖的物项或服务进行新的招标。

技术审查和当地采购权两项要求应继续适用。

采用书面形式：所有一揽子购货订单均应采用书面形式(说明价格、数量、品牌/型号、交付地点/时间、质保、售后支持等，如适用)，同时获得收据。收货、检验和付款应遵循通常的联合国条款/《合同一般条件》。

11.8 基于一揽子购货订单的分订单

在采购官员通过请购人发出的常规购物车在“团结”系统中签发一揽子购货订单后，有关部厅可根据一揽子购货订单的条款，通过发出低价值购置订购单，着手向选定的供应商订购。所有此类订单必须包括一揽子购货订单编号、每个物项的产品识别码，并且一揽子购货订单的条款和条件应适用于订购过程的所有方面。核证人必须检查所订购的货品/服务是否符合联合国的要求，价格是否公平合理。在这种情况下，核证人(或相关采购官员)负责将所有此类低价值购置订购单与正确的“团结”系统一揽子购货订单合同挂钩，并核实订单是否符合商定的价格和其他合同条款。如果分订单的总价值超过 10 000 美元，则采购官员应使用基于一揽子购货订单的分订单。

为了保持适当的行政和财务控制，强烈建议将低价值购置的授权限于负责该成本中心的核证人。请购人有责任记录一揽子购货订单的支出和未用余额。

一揽子购货订单所涉发票应同时注明一揽子购货订单合同编号和工作单/任务单编号。在大多数其他方面，一揽子购货订单的订购和行政管理程序(包括收货和检验、财产控制、库存和发票处理)与其他形式的合同和订购单相同。

依据一份一揽子购货订单订购的总金额每年不得超过 100 000 美元，且不得超过一揽子购货订单的面值。一揽子购货订单应规定有效期限。为了替换过期的一揽子购货订单，应发布新的一揽子购货订单。

12. 物流

12.1 航空和其他运输

运输是指将乘客和/或货物从一个地点移到另一个地点。为此，联合国包租飞机和船只，与货物转运商、车辆和其他后勤供应商签订合同，目的是提供物流解决方案，支持联合国秘书处各实体、特别是外地特派团的任务。运输方式取决于多种因素，包括需求的紧迫性、地理、基础设施和成本考虑。采购运输服务应符合《联合国财务条例和细则》以及有关国际条例，诸如国际民航组织、国际商业术语等，而且往往具有时间紧的特点，需要采取如下特别采购做法。这些服务列在战略货物和服务总表的航空和运输类别下。

12.1.1 空运服务

空运是向联合国维持和平特派团和特别政治任务提供外勤支助的一个重要组成部分，向联合国系统其他实体提供后勤援助。由于空运服务的高度专业性质和战略性质，以及航空安全方面的考虑，空运服务在联合国总部集中采购。

12.1.2 航空运营服务供应商注册

请参阅本采购手册的[第3.1.4.3.1章](#)。

12.1.3 短期包机

短期包机需求属于维持和平行动调度业务的战略调动部分。《调度手册》将战略调动定义为人员和/或其装备在其本国的国家装载基地和/或其(登船)登机地点与联合国特派团任务区之间往返的全球调动。采购短期包机服务除其他外，便利了这种调动。

对于客运短期包机，只有航空运营服务供应商登记册上的供应商才有资格参与招标活动。

另外维持一份单独的持有货物航空运营商证书的供应商名单。这些承运人，再加上经纪人和货物转运商，应邀参加货物包机服务招标活动。

应公开维持一个有关航空客运和货运需求的长期征求意见书(例如，在采购司网站和联合国全球采购网上)。

12.1.4 长期包机

外地特派团利用民用航空运营商根据商业合同运营的各种固定翼和旋转翼飞机开展日常空中业务。这些商业包机和直升机(由根据协助通知书提供的军用飞机予以补充)组成了一支庞大的长期机队，持续支持联合国在世界各地的行动。

将提供的典型空运服务包括后勤再补给、客运航班、要人联络、航空医疗后送/伤员后送、部队部署/轮调以及货物和设备运输。向联合国提供空运服务的航空运营商必须持续遵守[《联合国维和与人道主义空运业务航空标准》](#)，该标准公布在采购司网站上。

联合国包机合同依据法律厅为这些需求制定的标准合同格式。承包商通常需要提供飞机、机组人员、维护和保险。对于在联合国外地特派团任务区内提供的空运服务，联合国通常提供航空燃料(Jet A-1)和地面支援服务。当在任务区以外为联合国执行飞行任务时，航空运营商必须自给自足。

联合国空运服务的订约方式包括全时/专用长期包机合同，以及待召唤/待命包机合同。

12.1.5 军用航空

联合国维持和平特派团在完成的任务时可能需要部队派遣国根据协助通知书提供的军用航空支助。军用航空单位包括轻型武装直升机、轻型、中型或重型通用直升机，以及攻击直升机和战术运输固定翼飞机。

协助通知书的条款和条件应基于联合国和部队派遣国商定的对使用军用飞机的合理和正当偿还数额，旨在支付直接业务费用(即：不包括资本投资或不管是否提供给联合国维持和平行动都将产生的费用)。采购司应始终参与谈判协助通知书的财务条款和条件。

航空协助通知书的偿还通常按飞行小时计算，没有最低保证小时数。作为一个例外，攻击直升机是按月租金偿还的，因为仅仅具备这种飞机就具有威慑和展示武力的独特作用，因此有利于执行专门军事任务的联合国维持和平行动。航空协助通知书可包括附属偿还项目，用于支付有关谅解备忘录未涵盖的部队派遣国发生的其他费用。

12.2 货物转运和第三方物流

联合国秘书处采购各种货物转运服务，以支持联合国在各地的行动。这些服务除其他外包括联合国所属装备和特遣队所属装备的多式联运。一般而言，运输通过多式海运/陆运联运、空运或空运货物包机进行。

多式海运/陆运联运货物转运服务进一步定义为通过海运/陆运将联合国所属装备或特遣队所属装备从始发地(门或港)运送到目的地(门或港)。这可包括整船包租、部分货物、班轮服务等，以及视需要包括内陆运输、内陆地面水路运输等。

航空货运包机进一步定义为通过整机包机将联合国所属装备或特遣队所属装备从始发地运送到目的地。空运货物的定义为预订用商用飞机或货机运送联合国所属装备货物。

采购司维持一份事先核准的货物转运商名册，这些货物转运商应邀投标采购司处理的所有关于运送联合国所属装备和特遣队所属装备的货运招标。在联合国采购司网站和联合国全球采购网上都张贴了一份长期征求意见书表格，填好后可输入采购司的“货物转运供应商名册”。感兴趣的公司必须首先在联合国全球采购网(www.ungm.org)注册为供应商，然后填写征求意见书表格。货物转运供应商名册每季度更新一次，采购司保留从货物转运供应商名册中删除任何被视为不活跃的公司权利。

12.3 战略调动——特遣队所属装备

特遣队所属装备是指部队派遣国为执行其日常维持和平行动而提供的实际装备。这类装备包括车辆(卡车、拖车、装甲车等)、各种类别的危险货物、发电机、筑路设备、钻井设备等。特遣队所属装备的性质和配置决定了所需船只的类型。大多数船舶都是按设计运载特定的货物，并以特定的方式装卸。例如，

需要滚装/滚卸来运输大量车辆。此外，由于特遣队所属装备的军用性质及其政治考虑因素，通常需要直接航行而不转运。

《特遣队所属装备手册》和《调度手册》规定了特遣队所属装备和乘客战略调动的要求。战略调动包括通过水陆运输(公路、海运和河运)和空运(短期包机)运送特遣队所属装备，以及通过空运和公路短期运送乘客。战略调动需求一般具有时间敏感性，并以维持和平行动的节奏为依据。

征求建议书通常用于为特遣队所属装备采购调动服务。由于流程周转时间(以及供应商建议书的有效性)可能短至 24 小时，因此技术建议书和财务建议书将同时开标，这是征求建议书开标程序的一个例外。此外，采购司司长对这些采购案有特别核准权。

特遣队所属装备和乘客的调动是成功执行联合国维持和平行动所必需的关键战略组成部分，因为这两项行动都需要将维持和平人员(部队)及其装备运送到行动区。

12.4 战略调动——联合国所属装备

联合国所属装备的定义是从联合国商品供应商处购买并交付给联合国实体的商品或联合国已经拥有的物品(例如，特派团之间的货物转运)。商品订购单中提到的国际商业术语应用于指导联合国所属装备商品的货运服务采购(见下文第 12.5 章)。

为运送联合国所属装备而采购货物转运服务，既可以为每批货运进行采购，也可以通过与选定的一些货物转运商订立非独家货物转运系统合同进行采购。

12.5 国际商业术语

国际商业术语由国际商会拟订，是标准化、得到广泛认可的贸易术语，可经双方同意纳入货物销售合同。国际商业术语的目的是为货物销售合同提供标准的合同条款，明确合同当方的费用、风险和责任，特别是在货物从卖方向买方的装运和交付方面。国际商业术语不适用于运输合同(如货物转运)，而仅适用于根据销售合同交付货物。

请购人和采购官员应共同确定和选择要使用的适当国际商业术语。所选择的国际商业术语应适合于货物、运输工具、联合国可接受的预期风险水平，以及双方是否打算为卖方或买方规定更多义务(如组织运输或保险的义务)。

在订立商品系统合同时，采购官员应使用 FCA(货交承运人)、FOB(装运港船上交付)或 EXW(工厂交付)作为默认的国际商业术语，在例外情况下包括 DAP(目的地交付)/DAT(终点站交付)，除非是统包合同。由于 DAP(目的地交付)/DAT(终点站交付)装运的相关费用通常较高，因此，在后续商品订购单中使用 DAP(目的地交付)/DAT(终点站交付)也只能在例外情况下进行，而 FCA(货交承运人)/FOB(装运港船上交付)/EXW(工厂交付)是首选的国际商业术语。经批准的分类策略还可以根据策略制定过程中进行的全面分析，指明首选的国际商业术语。

国际商业术语的使用

请购人和采购官员应共同确定和选择要使用的适当国际商业术语。所选择的国际商业术语应适合于货物、运输工具、联合国可接受的预期风险水平，以及双方是否打算为供应商或联合国规定更多义务。

12.6 全球货物保险

联合国秘书处维持一份全球货物保险单，承保联合国所属装备和特遣队所属装备的组织运输，但不超过保险单规定的限额。关于承保范围限制的信息，可通过 forwarding@un.org 咨询采购司的货物转运专家。

由于存在这份全球货物保险单，通常没有必要向货物转运商购买额外的保险，除非在罕见的情况下，货物的价值超过了全球货物保险单所承保的范围。因此，货物转运服务招标不应要求额外保险。然而，任何联合国指定的货物转运商必须维持他们自己的责任保险，以承保由于其疏忽造成的损失/损害。根据《合同一般条件》第 6 条，用于承保合同货物的损失和/或损害的保险单/证副本应保存在订购货物转运服务的联合国实体的案卷中。

一旦需要保险索赔，订购货物转运服务的联合国实体的案卷中应该维持有所有相关的货运单据(空运货单、提单、装箱单、联合国运费和商品订购单等)。组织运输货物索赔程序见附件 21。

资源

附件 21——组织运输货物索赔程序

12.7 运入联合国总部的货物

运抵联合国总部供联合国官方使用的货物(“运入货物”)必须与东道国美利坚合众国政府协调，完成多步骤清关程序。采购司的货物转运专家可协助完成此流程。不过，联合国秘书处各实体都有责任确保其商品订购单中涵盖送货到其纽约办公室“门口”的服务。对于空运货物，进口的联合国实体应立即向采购司的货物转运专家提供在货物抵达后进行清关所需的货运单据(商业发票、空运单和抵达通知)。清关流程通常需要四到七(4-7)个工作日。因此，应指示所指定的货物转运商在货物抵达后将货物转移到集装箱货运站，以尽量减少储存费用。对于海运，必须在货物离开原产地之前完成进口商安全申报，以避免美国海关及边境保护局或其他类似机构可能实施的处罚。有关运入货物的信息，可通过 forwarding@un.org 咨询采购司的货物转运专家。

13. 合同管理与合同行政

13.1 概述

本章叙述进行有效的合同管理与行政需要开展的关键活动。

13.1.1 合同管理

合同管理是指授予合同后采取的所有行动，包括供应商履约情况监测、付款、合同结束、记录保存以及合同档案维护等活动。合同管理的主要目标是确保按时并按照商定的合同条款交付数量正确的优质货物和服务。

根据合同的性质，合同管理职能由直接负责监督和管理合同执行的工作人员、请购人或最终用户(以下统称为“合同管理负责人员”)负责。合同管理负责人员负责监测承包商的履约情况，并负责接收、验收和批准合同中规定的交付品。

合同管理负责人员应将任何未通过验收的交付品通知负责的采购官员，以确保在采购案卷中加以妥善记录，并允许对任何必要的合同行政事项采取行动。

根据需求类型，按如下方式进行验收：

- a. **货物**：收到采购货物后，合同管理负责人员将在“团结”系统中记录货物收据以及验收报告。这将确认对照装箱单收到所有货物，并详细记录收到货物的状况及其是否符合规定的规格。为此，必须使用适用的“团结”系统收货表。
- b. **服务**：如果收到的服务令人满意，合同管理负责人员必须在“团结”系统中记录服务已按照合同规定的条款令人满意地完成。

根据采购类型(即：货物、服务或工程)，交付有不同的含义。此外，就货物而言，根据合同中使用的国际商业术语，在不同的时间和地点对交付予以确认。提醒合同管理负责人员考虑相关的国际商业术语与合同条款，以确定交付是否被视为已完成。

13.1.2 合同行政

合同管理职能由负责采购流程的采购官员开展的合同行政活动提供支持。合同行政包括采购官员在授予合同后采取的涉及合同行政方面的所有行动，诸如合同修正或延期、合同结束、记录保存、合同档案维护、处理担保文书(如履约担保)以及就任何合同纠纷或索赔与法律厅联络。与合同条款解释相关的问题应由合同管理负责人员提交给发布合同的采购官员。此外，如果合同管理负责人员无法解决与供应商的纠纷，则应立即通知采购官员。采购官员在寻求解决此类纠纷时，应[按照第 13.3 章](#)的规定行事。

13.2 供应商履约情况评价

合同管理负责人员应对供应商的履约情况进行评价，如有必要，由采购官员提供支持。评价必须考虑整个合同期内与供应商的合作经验。必须认真记录合同履行情况，并在发生纠纷时能够提供合同履行情况的证据，以便形成机构记忆，并用于审计目的。

供应商履约情况评级表有五种类型：

- a. 短式专家报告(附件 22)；
- b. 供应商履约情况报告(附件 23)；
- c. 承包商履约情况报告(附件 24)。该表格用于超过 200 000 美元的合同，或者两年或两年以上、要求每年提交一次履约情况报告的长期合同；
- d. 短期包机服务承包商履约情况报告(附件 25)；
- e. 短期海运服务承包商履约情况报告(附件 26)。

为确保合同履行，合同管理负责人员应通过报告、会议和检查(如适用)持续监测履约情况。在评价履约情况时，可以探讨以下事项：

- a. 交付计划的完成情况/及时交付情况；
- b. 按照合同提供的商品或者服务的质量；
- c. 遵守合同条款和条件的情况(包括出现问题时的供应商行为准则)；
- d. 遵守质保条款的情况；
- e. 及时回应联合国的要求；
- f. 无故拖延履行合同；
- g. 针对联合国提出的任何无事实根据的索赔；
- h. 未能披露与履约情况和供应商资格相关的信息，这一情况应向负责供应商注册的官员提出(例如破产、正在进行诉讼等)。

根据采购的性质，供应商履约情况评价程序可包括以下办法：

- a. 使用调查表，这需要充分了解要衡量的内容，以确保结果的相关性；
- b. 进行现场考察；
- c. 使用合同的衡量标准和关键履约指标；
- d. 制作和使用供应商记分卡来衡量质量差的成本、客户的社会责任等；
- e. 根据服务级别协议衡量履约情况。

如果承包商表现出严重或持续的履约缺陷，导致提前终止、造成损害或类似的行动，合同管理负责人员经与采购官员协商，可将该承包商的情况提交给供应商审查委员会供考虑实施制裁，并附上证明文件和解释这种履约缺陷的理由。

合同管理负责人员应确保按以下方式进行合同管理：

- a. 合同管理负责人员应制定履约衡量标准，并将其纳入招标文件与合同中；
- b. 合同管理负责人员应根据商定的履约衡量标准或合同里程碑，对供应商的履约情况进行监测和评价；
- c. 如果履约情况不符合商定的履约标准，合同管理负责人员应立即通知供应商，并要求采取补救措施。合同管理负责人员还应将合同中所述的履约扣分计入供应商的发票/付款。如果再次出现或继续出现履约达不到标准的问题，合同管理负责人员应通知相关采购官员，并提供此类履约情况的书面证明和所采取的任何补救措施；
- d. 合同管理负责人员应填写供应商履约评分表/报告，通知采购官员该供应商是否充分履约，并将一份供应商履约评分表提交给采购官员和业务支助司的供应商注册和外联科。

采购官员应按照以下方式管理供应商履约评分表格/报告：

- a. 采购官员应确保采购案卷中包括所有供应商履约评分表格/报告的副本；
- b. 如果采购官员接到了供应商履约不达标标准的通知，他/她应根据从合同管理负责人员收到的信息对情况进行评估，并建议采取适当的措施。根据具体情况，可能采取的措施可包括进一步上报、解决纠纷、采取补救措施、(临时)暂停、排除在未来招标之外，或任何其他被视为适合具体情况的补救措施。建议采取的行动应提交采购司司长或首席采购干事核准，后者应要求供应商审查委员会进行审查；
- c. 采购官员应以书面形式通知负责供应商管理的工作人员和/或供应商审查委员会任何违规或履约情况不佳的问题。

采购官员与合同管理负责人员应确保供应商履约评分表格在处理现有合同的任何延期事项之前已存档。如果供应商履约评分表未给出令人满意的结果，则应制定计划解决履约存在缺陷的问题，或针对有关要求重新招标。

资源

附件 22——短式专家报告

附件 23——供应商履约情况报告

附件 24——承包商履约情况报告

附件 25——短期包机服务承包商履约情况报告

附件 26——短期海运服务承包商履约情况报告

13.3 纠纷的解决

合同应当明确，当事方的责任和义务应在合同中载明。不过，无论合同起草得多么好，合同的履行管理得多么好，都可能产生纠纷。联合国致力于公平、有序和迅速地解决与供应商的纠纷。此外，联合国还必须就联合国为当事一方的合同所产生的纠纷或其他私法性质的纠纷的提供适当解决方式(见 [1946 年《联合国特权和豁免公约》](#))。

合同纠纷应按以下方式处理：

友好解决：为了提供适当的解决纠纷手段，联合国合同规定以友好解决的方式解决争端(例如合同当事方之间的直接讨论)。如果这种友好解决导致同意支付合同范围以外的费用，则需要与法律厅协商，如果实体不在总部，则需要与实体内的法律顾问协商。

寻求法律建议：当与供应商之间明显存在纠纷，且合同管理负责人员和/或采购官员无法解决时，采购官员应向法律厅或相关法律顾问发送备忘录，寻求他们的建议。备忘录应包括但不限于详细说明供应商的诉求以及与纠纷有关的所有相关信息，包括经正式签署的适用合同和所有经签署的修正、事件的时间顺序、纠纷的状况、纠纷如得不到解决可能产生的后果(例如联合国的财务、业务、政治、声誉/形象等后果)，以及承包商与联合国之间与诉求有关的所有适用来往函件。备忘录还应包括所有相关文件的副本，如果事项紧急，应向法律厅或法律顾问说明紧急的理由。

进行友好解决：在收到法律意见书后，被授权与供应商进行讨论的相关采购官员应确保所达成的任何初步协议均考虑到法律意见。任何讨论应由至少两名采购官员进行，其中至少有一名是经验丰富的高级官员，并且应出于供联合国内部存档的目的对此类讨论进行记录。应要求请购人参加涉及业务问题的任何讨论。如果供应商要求在谈判中有法律代表在场，本组织也必须有法律代表(即，法律厅或实体的法律顾问)。如果与供应商达成友好协议，对于采购司订立的合同，协议的条款应转递给采购司司长；对于各实体订立的合同，应转递给首席采购官员；由其审查协议条款并寻求有关方面的核准。应告知供应商，达成的任何协议均需获得联合国内部核准。

解决商业索赔的授权：友好解决 50 000 美元以下商业索赔的案件，由采购实体的受权官员在与法律厅协商后负责。⁶ 如果纠纷金额超过 50 000 美元，实体负责人应在与法律事务厅协商后，将案件提交主管业务支助事务副秘书长。⁷ 主管管理战略、政策和合规事务副秘书长根据主管业务支助事务副秘书长的建议，拥有解决 50 000 美元以上商业索赔案件的权力。⁸ 主管供应链管理的助理秘书长是主管业务支助事务副秘书长的指定受权代表，负责审查商业索赔。⁹

和解和免责协议：在收到所有必要的核准后，采购官员应与法律厅协商，拟订一份和解和免责协议。采购官员应将和解和免责协议草案转发给供应商签字，然后由具有适当权限的官员会签协议。

仲裁：如果不能友好解决，承包商可按照《合同一般条件》的规定，寻求根据《贸易法委员会仲裁规则》对该事项进行仲裁。如果收到供应商的仲裁通知，必须提请法律事务厅立即予以关注。

⁶ 见根据 [ST/SGB/2019/2](#) 发布的《秘书长对实体负责人的授权》第五节(资金的使用)第 14 段。

⁷ 同上。

⁸ 同上。

⁹ 同上，见脚注 3。

档案管理：合同管理负责人员和采购官员各自负责确保各自的案卷中包含有关其纠纷解决活动的描述，准确说明讨论的内容和纠纷的解决方式，其中包括任何已执行的和解和免责协议。

13.4 付款

付款指的是及时支付与合同条款一致的发票款项。

财务干事应确保付款条款和条件与合同文件规定的条款和条件一致。以下示例包含货物、工程和服务的标准付款条件，但每个合同中也可商定具体的付款条件。

除非合同当事方另有修订，否则一项标准的合同条款是，联合国有义务根据交付条款(如国际商业术语)，在供应商圆满完成其交付义务后的净三十(30)天内支付货物或服务的款项。如果正常商业惯例或联合国的利益有此要求，可根据《财务细则》第 105.19(a)条商定预付款或预先暂付款(例如，房地产租赁、订阅式服务等)。一般惯例是按照《财务细则》第 105.19(b)条按进度付款。因此，在某些条件下，联合国可同意支付货物/服务交付的进度款或预付款，或在货物/服务完成明确规定的里程碑时支付，但须为预付款或进度款提供足够的担保。在这种情况下，采购官员应考虑确立考虑到付款流量的经特别制定的付款条件，但这些条件须经采购司司长或首席采购干事核准，并适合具体的采购。

了解适用于每份合同的具体付款条款非常重要。合同还应包括在付款前必须提交的所有文件的细目。

付款要求通过“团结”系统转递，负责人员应实施付款，以维持进行采购流程的采购人员和实施付款的人员之间的职责分离。采购和付款职能的分离是职责分离原则的关键因素(见[第 2.9 章\(职责分离\)](#))，对所有付款事宜都必须加以遵守。

13.4.1 对第三者付款

一般和正常的做法是联合国不向任何第三者付款(即，支付给持有合同的实体以外的各方)。

13.4.2 税款

《联合国特权和豁免公约》第二条第七节除其他外规定，联合国及其附属机构，对于为公务用途而进出口的物品，免除一切直接税款(公用事业服务费除外)，并免除海关限制、关税和类似性质的收费。如果任何政府当局拒绝承认联合国免除此类税收、限制、关税或收费，承包商应立即与联合国协商，以确定双方均可接受的程序。根据有关合同，承包商应授权联合国从承包商发票中扣除代表此类税款、关税或费用的任何款项，除非承包商在支付此类款项前已与联合国协商，而且联合国在每一情况下均以书面声明形式明确授权承包商支付此类税款、关税或收费。在这种情况下，应要求承包商向联合国提供书面证据，证明已支付并已适当授权支付此类税款、关税或收费，联合国则应向承包商偿还联合国授权支付并由承包商根据书面声明支付的任何此类税款、关税或收费。

13.4.3 预付款

详情请参阅[第 11.1.4 章](#)。

13.5 修正、延期和续约

合同修改是处理合同执行后发生的变更，通常涉及最初未预料到的价格或需求的变化。

作为合同行政职责的一部分，采购官员有责任与请购人协商，以便：

- a. 就价格、进度、质量和履约方面的适当合同变更进行谈判，并确保对合同进行修正，以便始终明确合同规定的对双方的商定预期；
- b. 保证变更条件在价格、时间、质量等方面合理、正当；
- c. 任何此类修正均应在原始合同到期日之前提出要求，并加以审查、核准和签署。合同到期后，以追溯既往的方式要求合同延期则不再可能。

修正必须由相应的采购核准机构根据授权加以核准，并记录在合同档案中。

在某些情况下，合同修正可能需要由审查委员会根据授权进行事先审查。以下合同修正要求相关受权官员在将合同修订提交审查委员会或与供应商进行正式谈判以修正合同之前放弃正式招标方法：

- a. 最初在正式招标流程后或根据财务细则 105.16 从采购审批主管获得不使用正式招标方法的例外核准后订立的合同，如果修订将改变合同范围，延长合同期限超过 8 个月或增加不得超过金额 20%以上或 500 000 美元，以较低者为准(见第 9.2(d)、(h)、(j)章和第 9.3(c)、(g)和(i)章)。

13.6 使用分包商

《合同一般条件》第 5 条规定，承包商应事先获得联合国对所有分包商的书面批准和许可，但需要说明的是，即此种批准和许可并不免除承包商根据其与联合国签订的合同所承担的任何义务。唯有当分包商的使用反映标准商业惯例或根据待交付货物、服务或工程的性质证明合理时，才应予以批准。负责合同行政和管理的联合国工作人员(采购人、请购人、合同管理负责人员)不应直接与分包商接触，联合国的承包商对其分包商提供的所有服务和履行的义务负有完全责任。

13.7 合同完成

合同完成包括确认所有义务已履行、确定任何剩余义务和完成步骤、结算最终付款、评估承包商和行政结案。

采购官员应核实以下活动是否已开展：

- a. 所需产品和(或)服务均已提供给请购人；
- b. 合同档案中的文件充分显示了所有合同物项的接收和正式验收；
- c. 无关于合同的未决索赔或调查；
- d. 有关合同价格修订和变更的所有行动均已结束；
- e. 所有待决分包问题均已解决；
- f. 如涉及部分或完全终止，则行动完成；

- g. 最终发票已提交，所有发票已支付；
- h. 任何担保(如履约担保)均应根据合同条款和担保文书归还。此外，联合国提供的任何设备或未使用材料须立即归还联合国。

13.8 财产处置

13.8.1 财产调查委员会

财务细则 105.22 规定：“被宣布为剩余或不能使用的用品、设备或其他财产的出售应采用竞标方式，除非有关财产调查委员会(见财务细则 105.21) (a) 估计出售价值低于主管管理事务副秘书长所定的数额；(b) 认为将财产交换作为更换设备或用品的部分或全部付款符合联合国的最高利益；(c) 认为应将一个项目或行动的剩余财产转移，供另一项目或行动使用，并确定进行转移的合理市场价值；(d) 认定将剩余或不能使用的财产销毁较为经济合算，或者根据法律规定或财产的性质必须予以销毁；(e) 认定将财产赠与或以名义价格售予政府间组织、某国政府或政府机构或其他非营利组织的处置办法对联合国有利”。

此种出售应在向购买方交货时或交货前收款，除非财务细则 105.22 和 105.23 另有规定。

13.8.2 通过出售处置财产——程序

招标文件的制定：采购干事应向潜在购买方发出招标文件，确保充分竞争。一般而言，应依据[第 5.7 章](#)所载准则确定招标受邀方的最低数量。此类招标文件应提及财产调查委员会授权出售处置的相关核定建议。

为使联合国的回报最大化，财产可单独出售或分批出售。

招标文件至少应包括：

- a. 财产的逐项清单；
- b. 财产的完整描述；
- c. 财产的位置和检查地点，以鼓励潜在购买方检查财产；
- d. 财产的状况(即是否损坏、可使用、可维修、需要修理等)；
- e. 提及财产调查委员会的相关核定建议；
- f. 招标条款(见附件 27(出售剩余财产表格样本))；
- g. 开标日期和时间；
- h. 声明财产将按“现状、现地”出售，且无任何明示或暗示的追索权或质保；
- i. 要求在提交报价时缴纳不少于报价总价值百分之十(10%)的押金，如押金超过 1 000 美元，须采用保付支票形式；
- j. 向中标人所开具发票的结算期限；
- k. 中标人搬运财产的期限；
- l. 任何其他相关事项。

13.8.3 报价的处理

联合国应将购买财产的报价与针对联合国购买货物的投标文件同样对待。本采购手册[第 10 章](#)适用于财产购买，可酌情适当变更。

报价应逐项列出，财产应出售给对本组织提供最佳价值的投标人。

应以书面形式通知中标者，中标项目应列入出售合同文书。

13.8.4 合同委员会的审查

在签发合同文书之前，相关审查委员会应根据适用门槛值审查拟议授标。请参阅[第 9 章\(合同委员会的审查\)](#)。

13.8.5 货物出售合同文书

出售处置应因货物出售合同签发而生效。货物出售合同应特别列出并说明拟出售的财产、商定的价格和任何已付定金。

如联合国预见在一段时间内将继续出售物项，可选择签订系统合同，前提是此举对本组织有利。在此情况下，应就每项相关出售以书面形式委派承包商，并提及适用的系统合同。另请参见[第 11.6 章\(长期协议\)](#)。

13.8.6 招标例外情况

谈判或“现货出售”：如出售价值估计低于低价值购置的门槛金额(目前为最高 10 000 美元或等于 10 000 美元)，则可在未经正式发布招标文件的情况下进行出售。潜在投标人可应邀勘察财产，之后于规定时限内提交口头或书面投标。应将出售事宜以书面形式通知中标的承包商。

折价换新：如有提议用财产作为部分或全部付款交换联合国财产，可通过联合国签发货物出售合同或替换货物采购合同进行处置，但须符合财务细则 105.22(b)的规定，即此举应符合联合国的最佳利益。

13.8.7 押金

投标人在提交任何报价时，应按要求缴纳不少于总报价价值 10%的押金。任何超过 1 000 美元的押金须以保付支票形式提交联合国。

一旦联合国接受报价，除非经采购司司长或首席采购干事书面批准，否则押金不得退还投标人。押金的退还应在收到全部货款且投标人完成所有合同义务后进行。

所有来自未中标投标人的已收押金应予退回，并附函表明投标人未中标。

13.8.8 授标开单通知

采购司司长或首席采购干事应签署记有出售和最终账单的订购单或适用的合同文书(如出售账单), 然后将其发给中标人。除非招标文件另有规定, 账单应在通知后五(5)个工作日内结清。

13.8.9 搬运财产

除非招标文件另有规定, 出售后应允许一段有限时间, 通常是五(5)个工作日, 用于搬运财产。

13.8.10 维持和平行动资产的处置

联合国财务条例 5.14 规定: “在维持和平行动清理结束后, 装备和其他财产应依照《财务条例和细则》及下列方式处置:

- a. 状况良好、符合既定标准或与现有设备相容的设备, 将调配给其他维持和平行动, 或储存起来作为开办装备包供将来的特派团使用;
- b. 当前或将来的维持和平行动不需要的设备, 可调配给由摊款供资的联合国其他活动, 前提是证明需要此种设备;
- c. 当前或将来的维持和平行动或由摊款供资的联合国其他活动不需要, 但对联合国其他机构、国际组织或非政府组织的业务可能有用的设备, 可出售给此种机构或组织;
- d. 不需要或无法依照上文(b)、(c)或(d)分段处置或状况不佳的任何设备或财产, 将按照联合国其他设备和财产适用的程序通过商业途径处置;
- e. 已在一国境内安装的资产, 如拆除会影响该国的复原, 应将其提供给该国得到适当承认的政府, 但须获得补偿, 补偿方式由联合国与政府商定。此种资产特别是指机场装置和设备、建筑物、桥梁和排雷装备。此种资产无法以这种方式或其他方式处置时, 应将其免费捐赠给有关国家的政府。此种捐赠须事先经大会核准;
- f. 关于每个已清理结束的维持和平行动资产的最后处置情况, 应向大会提出报告。”

13.8.11 不动产的出售

任何出售联合国拥有的不动产或不可迁移财产的提议应根据财产管理授权予以核准。

13.9 档案的处理和维护

为合同管理和合同行政目的, 负责官员(分别为合同管理负责人员和采购官员)须确保所有包含商业信息的文件得到保密处理, 将此类文件相应列为机密材料, 并依据 [ST/SGB/2007/6](#) 予以处理。

负责官员和采购官员还须为每份合同建立和维护一份档案。除记录采购流程信息外, 档案还须包括成功管理/经营合同所需全部信息。任何合同澄清或变更问题须完整记录在档案中。

根据透明和问责的采购原则, 并为了便利对联合国业务的内部和外部审计, 合同管理过程的每个步骤均应记录在案并存档(硬拷贝或电子版)。

每个合同管理和合同行政办公室均应建立标准的归档系统以及能够跟踪档案的编号系统,以便建立审计线索。

采购官员须为每个案例建立一个采购档案,可以是物理档案或电子档案。采购档案须按照适用的保留政策予以保留。

须对采购档案进行良好管理和维护,以确保清晰记录合同期间采取的行动。采购官员应记录在合同有效期内发生的事件,此类事件可能会影响日后对合同的任何决定或修订。由于采购职能的动态性和采购人员的流动性,良好的审计记录跟踪对于防止档案管理混乱至关重要。此外,工作人员应在合同档案归档和索引(可采用实物或电子档案系统)方面遵守规范。档案应至少包含有关采购过程下列阶段(如相关的文件(包括相关来往公文)):

- a. 招标前: 规格(包括工作范围、工作说明书、索取资料书/征求意见书、市场调查、评价标准和权重)、供应商选择计划以及临时登记/特别批准表;
- b. 招标: 已签署的受邀方名单、询价单/招标书/征求建议书、对询价单/招标书/征求建议书的澄清/修订以及询价;
- c. 投标文件: 回执、投标书开标登记表、投标书接收记录、技术建议书、财务建议书和投标担保副本;
- d. 评价: 技术评价请求、技术评价、财务评价、提交给审查委员会的核定报告和议程、包含建议的审查委员会会议记录、邓白氏报告和相关来往公文;
- e. 授标: 授标通知,致歉信,供应商签署的授标接受书,合同准备相关文件,以及履约担保副本(原件存于保险箱);
- f. 授标后: 签署的合同、保险证书和合同规定的担保的副本;
- g. 合同行政文件: 修订、授标说明和供应商履约报告/评估/封闭档案检查表。

合同管理档案须在合同结束后根据适用保留政策在规定期限内保留。通常情况下,合同管理档案将包括以下相关信息/文件:

- a. 签署的合同/订购单;
- b. 相关审查委员会会议记录及其授标决定、相关授权官员(如供应链管理厅助理秘书长)的建议;
- c. 从供应商收到的任何预付款担保或履约担保的副本;
- d. 与承包商之间关于合同管理的来往公文(如电子邮件、会议记录);
- e. 会议、电话等的签名记录;
- f. 合同/订购单的修订,以及相关审查委员会会议记录(如适用);
- g. 关于索赔、争议的记录在案的決定,包括友好解决、调解、调停或仲裁;
- h. 任何所需的进度报告和(或)合同规定的里程碑交付的其他证明;
- i. 保险索赔;
- j. 付款凭证;
- k. 完成的供应商履约评估表和会议记录,包括对主要业绩指标和服务级别协议的遵守情况。

14. 合作

联合国系统各组织之间的采购合作可因规模经济、降低交易成本、灵活性和改善与供应商的关系，产生巨大效益。它还有助于支持联合国秘书处在世界没有或很少有内部采购能力的地区的业务，反之亦然，支持其他联合国组织的需求。

利用合作满足联合国的需求并不免除采购官员确保交易具有最高性价比且完全符合财务条例 5.12 所载原则的责任。因此，合作是一种备选性采购选择，须提供适当理由证明为何采用合作采购，而非开展竞争性招标或由本组织本身作出唯一来源决定。

在本章中，**联合国组织**一词是指联合国系统内任何组织(不包括联合国秘书处实体)。

财务细则 105.16(a)(三)以及财务细则 105.17(合作)规定了下列合作可能性，第 [14.1 章](#)和[第 14.2 章](#)对此作了说明。

14.1 与联合国组织的合作

“一体行动”和联合国其他改革举措加速了联合国系统各组织在采购方面的协作与合作。管理问题高级别委员会采购网络也核准了促进协作采购的具体指导意见。此外，2019 年发布的“相互承认”声明正式确认了联合国系统各组织的承诺，即在最大可行范围内，使用或依赖联合国系统其他组织的政策、程序、系统合同和相关业务机制开展活动，无需进一步评估检查或批准。

《手册》本节旨在为联合国秘书处与联合国其他组织的采购合作提供指导原则。

财务细则 105.16(a)(三)以及财务细则 105.17(a)所述采购审批主管可确定与联合国其他组织合作符合联合国秘书处实体的采购需求，并可书面授权。除其他外，合作如能带来批量折扣或实现流程或业务效率，可被视为可取。采购审批主管在根据财务细则 105.17(a)作出授标决定时，应确保以书面形式记录此类决定及其理由。

根据财务细则 105.17(a)，与联合国各组织的合作可采取下列形式：

- a. 联合执行共同采购行动，即订立和使用联合长期协议和合同(联合招标、牵头机构协议)；
- b. 联合国秘书处订立一项依靠联合国另一组织的采购决定的合同(利用长期协议或其他联合国组织的合同，即搭便车)；
- c. 请另一联合国组织代表联合国秘书处开展采购活动(利用联合国其他组织的采购服务)。

如果通过合作采购的需求与战略货物和服务有关，应向采购司司长申请当地采购权(见[第 2.6.4 节](#))。

14.1.1 与其他联合国组织共同开展采购行动

联合国秘书处实体可与一个或多个联合国组织开展联合采购活动，但须经财务细则 105.16(a)(三)和财务细则 105.17(a)所述采购审批主管核准。此种合作方法确保在招标阶段顾及所有参与组织的业务量和需求，因此比搭便车更可取。联合国秘书处各实体应在规划联合采购活动时留出足够时间，以便协调联合国各组织的需求和业务量。

一般而言，一个组织将根据自身财务条例和细则主导招标过程。开展合作的联合国组织将共同商定招标文件和评价标准，并可共同评价投标书。招标文件应明确规定实现采购的预期合同形式。联合招标仅需遵守牵头联合国组织的审查要求，除非适用的评价标准或由此产生的授标与牵头联合国组织的标准或授标不同。

采购官员应确保牵头联合国组织起草的合同包含联合国秘书处能够根据合同订购和获得货物和(或)服务所需全部信息。或者，采购官员可选择根据联合招标的结果为联合国秘书处起草一份单独合同，如有理由认为此举有利，尽管需付出额外努力和行政费用。

14.1.2 联合国秘书处订立一项依靠联合国另一组织的采购决定的合同(利用长期协议或联合国其他组织的合同和(或)使用联合国其他组织的招标结果——搭便车)

联合国秘书处实体可使用另一联合国组织签订的合同(包括订购单和(或)长期协议)，条件是該合同满足联合国秘书处实体的需求，特别是在物有所值和符合目的方面。此类评估应取决于并遵循以下方面：

- a. 联合国秘书处实体的需求价值小于或等于联合国组织的合同价值。不应使用该合同订购数量超过预期过多、尤其是合同中未反映批量折扣的货物/服务；且
- b. 供应商向联合国秘书处实体提供货物或服务的价格与合同中的价格相同(或更低)，条款和条件也相同。采购官员应进行价格谈判(如适用)；且
- c. 联合国秘书处实体的需求与合同中所列需求相当；

对于每项采购需求，应向财务细则 105.16(a)(三)和财务细则 105.17(a)所述采购审批主管申请核准启动采购行动。

采购官员在通过搭便车利用另一联合国组织已订立合同时，应确保实现最高性价比。就联合国组织采购行动过去的时间而言，如满足以下两个条件之一，联合国秘书处实体可考虑通过搭便车利用上述合同：

- a. 该联合国组织的合同有效；
- b. 该联合国组织的授标是在联合国秘书处实体拟授标前 12 个月内作出。对于某些类别，如货运代理、燃料需求等，联合国组织授标后的合理时间实际上可能更有限，采购官员应尽职尽责，确保联合国秘书处在搭便车采购时获得最高性价比。

如联合国秘书处实体确信该联合国组织的财务条例和细则与联合国的财务条例和细则一致，且合同的订立符合该联合国组织规定的程序，则无需联合国秘书处审查委员会进行授标审查。联合国秘书处实体应确保：

- a. 该联合国组织已书面授权联合国秘书处实体使用其合同(例如，通过签署管理问题高级别委员会采购网络认可的长期协议信息表(见附件 28))。此外，联合国秘书处实体须获得该联合国组织的合同(包括订购单或长期协议)的签字副本。
- b. 该联合国组织合同上的供应商符合联合国秘书处关于供应商资格的要求，且在正确级别上登记；
- c. 供应商接受《合同一般条件》。

供应商和联合国秘书处实体之间须签署并会签一份单独的协议，通常采用订购单或合同形式。在签署单独协议之前，应根据财务细则 105.17(a)获得联合国秘书处采购审批主管的批准；其期限不应超过该联合国组织的合同期限。

其他联合国组织的长期协议可查阅 www.ungm.org，具体而言，可查阅以下链接：<https://www.ungm.org/UNUser/LongTermAgreement/SearchLTAs>。

14.1.3 另一联合国组织代表联合国秘书处实体开展采购活动

在某些情况下，请一个联合国组织代表联合国秘书处实体进行某些采购活动可能是有利或必要的。此类活动的开展应依据适当法律文书。对于每项采购需求，应向财务细则 105.16(a)以及财务细则 105.17(a)所述采购审批主管申请批准启动采购行动。在下列情况下，可考虑让另一联合国组织代表联合国秘书处实体进行采购活动：

- a. **知识专长。**如联合国秘书处实体承认另一联合国组织在采购特定货物、工程或服务方面具备有效的特殊专长，采购审批主管可授权该联合国组织进行特定货物、工程或服务采购活动，并指定该联合国组织为联合国秘书处实体的采购代理。
- b. **采购/行政能力。**当联合国秘书处实体在一国不具备必要的采购和(或)行政能力，而联合国秘书处又无法在当地经由采购司或业务支助司指定的服务提供商提供必要支助时，可由具有必要的采购和行政能力的联合国组织代表(例如，当地联合国开发计划署代表)根据该联合国组织的条例和规则，代表联合国秘书处实体采取采购行动。

资源

附件 28——长期协议信息表

供应链业务指南_SR5：通过与联合国组织合作购置

14.2 与各国政府和非联合国组织的合作

根据财务细则 105.17(b)，“联合国可在大会授权范围内，与一国政府、非政府组织或其他国际公共组织合作进行采购活动，并酌情为此目的订立协议”。

14.3 其他合同文书

根据财务细则 105.17(b)的规定使用的任何其他合同文书，如涉及向政府或非政府组织或其他国际公共组织支付货物和(或)服务款项的谅解备忘录、协助通知书，须遵循财务条例 5.12 所列采购原则。

根据财务细则 105.17(b)规定，对于任何价值不超过 1 000 000 美元的文书，采购授权由采购司司长负责，对于超过 1 000 000 美元的文书，采购授权由供应链管理厅助理秘书长负责。

14.3.1 协助通知书

仅在商业采购解决方案无法满足需求的情况下，才能考虑协助通知书，协助通知书应涵盖以下内容：

- a. 具有严格军警能力性质或用途的货物及相关服务；
- b. 非严格意义上的军警能力性质或用途，但通过商业解决方案、现有库存无法获得的货物和(或)服务；
- c. 由各部队/警察派遣国根据会员国的特权提供的联合国军警人员和(或)货物往返任务区的运输服务，但须遵守行动要求，包括时间表和部署地点，费率不得超过本组织通过商业或其他竞争手段进行的费用；
- d. 仅能从特遣队所在国获得的特遣队特有膳食或其他需求，通过特遣队政府采购可便利或加快采购，但联合国采购此类物品的费用不得高于通过商业来源采购相同物品的费用；
- e. 弹药，如商业解决办法不存在或不可行；
- f. 采购司应始终参与协助通知书条款和条件的财务谈判。所有超过 1 000 000 美元的协助通知书案件均需提交总部合同委员会。如导致使用协助通知书的情况或条件不复存在，应停止使用协助通知书。

资源

供应链业务指南_SR3：通过协助通知书购置

15. 横向主题

15.1 《联合国全球契约》

采购官员和请购人应了解，联合国鼓励供应商参与《联合国全球契约》。《联合国全球契约》是一个自愿的国际企业网络，旨在支持私营和公共部门行为体参与推进负责任的企业公民意识以及普遍的社会和环境原则，以应对全球化的挑战。

《联合国全球契约》的十项原则如下：

人权

- 原则 1. 企业应支持并尊重对国际公认人权的保护；
- 原则 2. 保证不与践踏人权者同流合污。

劳工

- 原则 3. 企业界应支持结社自由及切实承认集体谈判权；
- 原则 4. 消除一切形式的强迫和强制劳动；
- 原则 5. 切实废除童工；
- 原则 6. 消除就业和职业方面的歧视。

环境

- 原则 7. 企业界应支持采用预防性方法应付环境挑战；
- 原则 8. 采取主动行动促进在环境方面更负责的做法；
- 原则 9. 鼓励开发和推广环境友好型技术。

反腐败

- 原则 10. 企业界应努力反对一切形式的腐败，包括敲诈和贿赂。

联合国强烈鼓励所有供应商积极参与《联合国全球契约》。为此，制定了《联合国供应商行为准则》，承认《联合国全球契约》十项原则的重要性，该准则被视为将全球契约原则纳入联合国运作的重要手段。

资源

[《联合国全球契约》十项原则](#)

15.2 可持续性考虑因素

鉴于联合国采购活动的规模，联合国有潜力在其现有立法框架和采购指导原则的范围内，激励市场进行创新，为实现全球目标作出贡献。会员国鼓励联合国本身将可持续发展做法纳入其业务活动，以支持可持续发展议程。

请购人和采购官员应了解[可持续发展目标](#)和关于采购做法的机构间举措，这些举措纳入了可持续发展的社会、经济和环境原则，以支持可持续发展目标 12 和具体目标 12.7。

将经济层面纳入可持续议程意味着努力实现最高性价比，特别是产品或服务的整个使用寿命成本，以及为经济发展提供更广泛的支持。

考虑其环境层面是努力减少产品或服务在其整个生命周期内对环境的负面影响，包括水、土地和空气污染、废物产生和处置办法、废水和危险废物的环境风险、造成气候变化的温室气体排放、保护自然生态系统、减少和管理废物以及空气和水污染等问题。

可持续议程的社会层面考虑促进人权、消除童工、公平劳动条件、性别平等以及供应链中更广泛的道德问题。例如，为了能够执行《残疾人权利公约》以及实现可持续发展目标，[《联合国残疾包容战略》](#)呼吁采取具体行动，提高联合国各项业务在残疾包容方面的业绩标准，如将无障碍考虑纳入相关采购活动。

大会和安全理事会的一些决议要求本组织处理和尽量减少其业务活动对环境的影响，包括为此建立环境管理体系。环境管理体系的主要优先事项是改进废物和水的管理、提高能源效率、逐步过渡到可再生能源以及全面减少温室气体排放。

在需求定义阶段考虑可持续性因素，可通过提高资源效率、利用创新和推进可持续发展目标，为本组织提供附加值。需求必须是透明的、可衡量的，与市场能够合理提供的相配称，而且不得限制国际竞争。类别战略还可提供指导，将可持续性考虑因素纳入特定商品和服务的采购解决方案。

一般而言，请购人、采购官员和合同经理应鼓励联合国供应商根据《联合国供应商行为准则》，在人权、劳工、环境和反腐败领域采取符合《联合国全球契约》十项原则的可持续和对社会负责的政策。

必须在现有立法框架内，特别是在财务条例 5.12 的范围内，纳入可持续性考虑因素。

15.3 风险管理

风险管理可定义为识别、分析、评估、控制、避免、尽量减少或消除不可接受的风险所涉及的一组政策、程序和做法。以下联合国政策涉及风险管理要素，对采购来说特别重要：

- a. [《联合国财务条例和细则》](#)；
- b. [《联合国工作人员条例和细则》\(ST/SGB/2018/1\)](#)；
- c. [财务披露方案\(ST/SGB/2006/6\)](#)；
- d. 关于审查委员会的 ST/AI 文件(不久将印发)；
- e. 本采购手册；
- f. [企业风险管理和内部控制政策\(2011 年 5 月发布\)](#)；

- g. 反欺诈反腐败框架([ST/IC/2016/25](#));
- h. 《工作人员条例和细则》及《财务条例和细则》实施工作中的授权问题([ST/SGB/2019/2](#));
- i. 情况说明准则;
- j. 授标审查委员会职权范围。

除其他外，上述政策和本采购手册规定了以下风险管理措施：

- a. 采购中的授权框架(见第 2.6 章(采购权));
- b. 识别采购流程中的其他关键职能，并将这些职能与具体的采购培训要求联系起来;
- c. 审查委员会对采购流程的审查;
- d. 监督厅对欺诈和其他违禁行为的独立内部调查程序，以及确定供应商制裁的机制;
- e. 供应商的投标抗议/采购质疑机制(见第 10.2.2 章(情况说明程序));
- f. 根据粮食、燃料、航空等关键需求调整的招标和合同模板;
- g. 采购风险可能产生于采购流程的任何阶段。在采购流程层面，请购人应与采购官员密切合作，查明潜在风险，评估影响和可能性，以了解后果，并制定适当的缓解措施。下表列出了采购风险的部分举例、其可能的后果和将要采取的潜在风险缓解措施。

阶段	风险	可能的后果	风险缓解措施
规划和策略	在针对项目的关键需求进行采购方面发生延误	项目产出和结果的延误，影响其他利益攸关方 价格上涨	采购流程的早期规划 采用适当的策略，包括在适当的情况下采用长期协议
需求定义	限制性需求定义	有限的供应商响应 供应商对不公平和缺乏透明度的索赔	通过市场调查提高对产品和市场的理解程度 包括通用功能和性能规格
招标	对采购流程的兴趣不高	延误(如果需要重新招标) 更高的价格(如果存在，则没有竞争)	广泛发布标书，并有充足的投标期召开标前会议
评标	选择过去存在不道德行为的供应商	损害联合国声誉	对照不合格名单检查所有供应商 授标前，对推荐的供应商进行背景调查
合同管理	供应商未能履行合同	合同纠纷 货物、服务或工程质量不足 延误	在招标文件中包括适当的评标标准采取主动的合同管理行动 定期检查和进度报告

表 7：采购风险、潜在后果和风险缓解措施

资源

- [《联合国财务条例和细则》](#)；
- [《联合国工作人员条例和细则》\(ST/SGB/2018/1\)](#)；
- [财务披露方案\(ST/SGB/2006/6\)](#)；
- [关于审查委员会的 ST/AI 文件\(不久将印发\)](#)；
- [本采购手册](#)；
- [企业风险管理和内部控制政策\(2011 年 5 月发布\)](#)；
- [反欺诈反腐败框架\(ST/IC/2016/25\)](#)；
- [授权框架\(ST/SGB/2019/2\)](#)；
- [情况说明准则](#)；
- [授标审查委员会职权范围](#)。

15.4 紧急采购程序

2016 年，根据和平行动问题高级别独立小组的建议，秘书长为开办阶段和危机情况制定了常设行政措施，以实现更快的部署和对外地行动更灵活的支助。秘书长可根据有关高级官员的意见，在确立和平行动或认定实地危机或紧急情况后，启用常设行政措施，这些措施的有效期为六个月，并可延长。这些措施的目的是使本组织和管理人员能够根据每一具体情况的需要，通过进一步的授权，借助秘书处其他部门或联合国其他实体订立的任何合同，对超常需求作出迅速和负责任的反应，同时继续充分遵守本组织的条例和细则。

可用于应对紧急采购情况的其他机制有：向采购司司长个人授予紧急情况下的采购权，金额为 1 000 万美元，以及在所需项目属迫切需要时适用财务细则 105.16(七)。向采购司司长个人下放紧急情况下的采购授权，需要由供应链管理厅助理秘书长或业务支助部副秘书长启动。

联合国的所有采购都必须按照《财务条例和细则》、其他相关适用法律文书和本采购手册进行。紧急采购程序允许联合国使用简化的流程，在紧急情况下能做出迅速反应，而同时不违背财务条例 5.12 的原则。紧急采购程序的使用仅限于本章(第 15.4 章)所规定的情况。

所有其他重要和紧迫的情况都必须通过采用常规采购程序加以处理。

《财务条例和细则》允许的例外情况包括，联合国在运作过程中，由于迫切需要，无法以正式的招标方式进行采购。然而，在紧急情况下，应作出合理努力，仍然遵循对多个报价进行比较的流程，确保联合国实现最高性价比。

以下各节所述的紧急采购程序允许使用询价单和相关程序进行招标过程。

紧急情况的定义：为本章的目的，紧急情况定义为“有明确证据表明发生了一个或一系列事件，对人类生命或生计构成了即时威胁，并且此等事件或一系列事件对社区的生活造成大规模扰乱的紧急情况”。此等事件或一系列事件可以包括以下任何一项：

- a. 地震、洪水、蝗灾等突发性灾害和类似的不可预见的灾害；
- b. 造成难民涌入或国内人口流离失所或给其他受影响人口带来痛苦的人为紧急情况；
- c. 干旱、农作物歉收、虫害和疾病，导致社区和弱势群体满足其基本需求的能力受到损害；
- d. 突发经济冲击、市场失灵或经济崩溃，导致社区和弱势群体满足其基本需求的能力受到损害；
- e. 受影响国家政府或联合国组织实体负责人请求联合国支持的复杂紧急情况；
- f. 供应链管理厅助理秘书长或业务支助部副秘书长认为属于真正紧急情况的其他事件。

批准使用紧急采购授权：

要求批准启动紧急特别授权的申请由采购司司长提交给供应链管理厅助理秘书长，其中应当说明使用授权的背景信息和理由，以及具体操作下的估计采购需求的说明、近似价值、数量和要求。要求批准的申请还必须提供理由，说明各相关采购审批主管的酌处权均无法满足紧急情况下的采购需求。

批准采用紧急采购程序是有时间限制的，仅限于特定操作，也可能仅限于与特定操作相关的确定产品的采购。这项授权一旦启动，预计将专门由采购司司长依权行使。但是，各实体的负责人完全有权在有大会第 54/468 号决定定义的紧急需要的情况下，按照财务细则 105.16(a)(t)采取行动(见第 6.11.9 节)。无论货物和(或)服务的战略性质如何，都可以采取这种行动，而且如果当时的情况证明有必要，也可以不经任何事先批准。

报告和监测：

- a. 联合国监测紧急采购程序的使用情况，并进行记录。此类记录将定期进行审计；
- b. 采购司司长应自紧急授权发布之日起，每周向供应链管理厅助理秘书长提交一份关于根据紧急授权进行的所有采购的报告，并将副本提交给总部合同委员会主席。即使在之前的七个日历日内未执行任何采购，每周报告的义务仍然有效。所有超出通常授予采购司司长权限的个案均应提交给总部合同委员会进行事后审查；
- c. 采购司应根据紧急情况的严重程度以及紧急情况工作队或管理层的报告要求，定期向请购人或紧急情况工作队(视情况而定)提交关于每项需求的状态的报告；
- d. 如果需要在“团结”系统之外发出订购单和(或)合同，采购官员应将此类订购单/合同记录在一份综合报告中。在(一)紧急情况时期结束或(二)“团结”系统中有资金可用时以及请购人发出购物车后，采购官员应在两者中时间最早者在“团结”系统中发出订购单/合同。

紧急采购战略规划：

根据定义，紧急情况往往是由不可预见的事件引起的，因此采购需求可能会发生变化，无法预测。然而，可以采取积极措施，确保做好开展紧急行动的准备。紧急情况规划是联合国常规采购规划的重要组成部分。以下所列举的活动是促进紧急采购程序的主动措施：

- a. 提前确定和登记紧急行动中经常需要的产品的合适供应商，包括请供应商确认愿意在短时间内对招标做出回应；
- b. 为紧急行动中通常所需的货物、服务或工程制定标准规格/工作范围/工作说明书；
- c. 与紧急行动中通常所需的产品供应商订立长期协议，并在长期协议中规定库存可用性和应急准备的需要；
- d. 确定联合国其他组织的相关长期协议。

采购司将继续进行上述工作，以帮助确保本组织做好应对紧急情况的准备。为了使战略规划具有相关性，参与处理紧急情况的联合国采购官员在每次紧急行动后务必提供相关资料和经验教训。上文所列的战略规划措施也适用于某些权力下放的联合国办事处。

15.4.1 紧急情况工作队

在所有紧急情况下，相关业务部门应与采购司司长联络，以确保早期信息交流和采取主动措施。此外，应将吸取的经验教训加以汇总，因为它们是提高过程、帮助更好地管理未来紧急情况的重要资料。

紧急采购程序：

在紧急行动期间，采购官员可以更改本节所述的常规采购程序。当面临紧急采购活动时，采购官员应在可行的情况下：

- a. 进行逆向规划，即从货物应交付之时反向规划采购活动，以确定每个采购步骤所需的最长时间（招标、评标、授标、合同签发等）；
- b. 主动确定有团队成员可参加评标；
- c. 向参与该流程的相关利益攸关方发出紧急通知，以便他们能够做好准备，更快地作出反应（例如总部合同委员会主席、供应链管理厅助理秘书长等）。

与非紧急情况下适用的常规采购程序相比，紧急采购程序正式性稍显不足，但提供了更大的灵活性。经采购司司长自行决定后，通过向业务部门发出书面指示，可以采用更为保守的程序。例如，这可能包括要求将收到的报价发送到安全的电子邮件地址或传真号码(如有)。

15.4.2 资金和发布招标

在紧急情况下，通常需要在收到资金之前启动招标程序。然而，如果出现紧急情况，发生延误的严重影响可成为在确认资金可用性之前即启动这一程序的合理理由。必须向市场通告联合国有权取消邀约并拒绝收到的所有报价。

同样，在这种情况下，可能需要在“团结”系统之外发出订购单和签署合同。

在任何情况下，均不应在请购人确认资金之前下达订单或签订合同。

15.4.3 需要评估和需求定义

根据紧急采购程序采购产品时，对拟采购产品的功能、性能要求、特性、目标和(或)预期产出的评估同样重要。应尽可能遵循本采购手册第4.4章中规定的定义需求的常规程序。然而，由于紧急采购往往时间紧迫，并且询价单的招标方法可具有更大的灵活性，所以在紧急情况下定义需求时可无需正式化。应考虑以下几点：

如果有助于对所需产品进行说明，则可在紧急采购的所需规格中采用常规程序通常不允许使用的品牌名称。为避免限制竞争，应添加“或同等”字样，除非出于标准化目的要求特定品牌。还应说明接受同等品牌的产品。标准化在紧急情况下尤为重要：特定品牌的需求可能会造成交货延迟，而其他品牌可能随时供货或存在现货；

可使用先前通过联合国制定和提供的产品说明和标准规格/工作范围；

现有的长期协议可以提供有用的规格，因此应该检查长期协议是否符合当前的需要。如果请购的产品存在长期协议，且长期协议可以充分满足库存可用性和交货时间的需要，则应该依据现有长期协议下达订单。

15.4.4 寻源采购

在紧急采购程序下，应优先考虑具备在紧急情况下为联合国系统供货经验的供应商，以减少交货时间和合同失败的风险。应随时对照查阅采购司预先进行的战略采购，因为它可以提供有用的参照。

对于采用询价单招标方式进行的招标活动，没有编制短名单的具体要求。但是，为了满足基本的审计要求，采购档案必须简要说明考虑哪些供应商以及原因。

虽然供应商不必在联合国全球采购网进行基本等级登记，即可在紧急时期参加招标，但采购官员应确保供应商在签订合同时在联合国全球采购网的适当等级登记。如果适当等级的供应商登记需要特别核准，辅助和外联处处长可决定免除应由电子特别审批委员会进行的此类审查，并在考虑到供应商登记干事进行的尽职调查的情况下，核准供应商的登记。特别是对于大额合同，应履行适当的尽职义务。

紧急情况期间，辅助和外联处处长应每周向供应链管理厅助理秘书长报告此类特别审批。

15.4.5 招标方法

根据紧急采购程序，无论采购的价值如何，询价单均可用于报价的招标，并应被视为正式的招标方法。采购官员应确保在可行的情况下，至少要求三份报价来确保竞争。

招标：

- a. 无论紧急采购的价值如何，均可以使用询价单流程。在紧急情况下使用询价单流程时，不需要绝对的截止日期或特定的模板(工程采购除外)，但应给予供应商一个现实的时间框架来响应询价。询价单应包含足够的信息，使供应商能够提供参考性报价，即所有需求必须清楚地、且以同样的方式，连同评标方法一起传达给所有供应商。如可行，采购司司长或首席采购干事可决

定设定提交投标文件的截止日期。采购司司长或首席采购干事可自行决定是否通过开标委员会提交报价；

- b. 如果时间允许，询价单应使用机构模板发布，因为这样可以确保所有供应商同时收到相同的信息，有助于增加流程的透明度；
- c. 紧急采购程序下询价单的附加考虑因素：
 - (一) 在流程的任何阶段均可以添加额外的供应商；
 - (二) 在下达订单之前，建议确认多个市场是否有后备选项，并再次确认货源可用性；
 - (三) 提供最低价格且技术上可接受的报价的供应商可能无法提供所要求的全部货物，或提供全部所需数量。因此，在紧急情况下，必须在询价单中明确分批订单的可能性和备选方案。分批订单可以确保所有要求的物资的可用性，并通过向相关产品报价最低的供应商下达部分订单，从而保障经济合理性。如果一家供应商无法提供所需的全部数量，则可以向第二低报价的供应商追加订单。

开标程序：

- a. **投标/建议书的提交**：根据情况，联合国可决定仅通过电子方式征求投标和建议书。根据紧急情况，这一流程可以在一个或多个办事处实施。联合国秘书处采购官员发布的招标文件将确定这种提交方式。在这种情况下，联合国将只接受通过电子方式收到的此类投标文件。
- b. **公开开标**：联合国可根据情况决定取消所有公开开标。在这种情况下，如果根据招标书提交投标的供应商提出要求，联合国将在开标之日起 30 天内通过电子邮件 pdbidsubmission@un.org 提供投标简表(包括提交投标的供应商名单及其投标总价)。同样，如果根据征求建议书提交建议书的供应商提出要求，联合国将在开标之日起 30 天内通过电子邮件 pdbidsubmission@un.org 提供提交建议书的供应商名单。

评标：

- a. 在紧急操作期间，应根据询价单所述要求，对询价单流程中收到的报价进行评估。至少应有两(2)人参与报价评价，一名负责技术方面，一名采购官员负责财务方面。根据“最低价格且技术上可接受的报价”评价方法授予合同，且应编制评价报告。在使用该方法时，价格是授予合同的首要评价标准。
- b. 但是：
 - (一) 在某些情况下，价格较高的报价提供的技术优势可以成为不选择最低报价的合理理由；
 - (二) 此外，如果没有一个报价完全符合所需规格(按常规的正式招标方法需要重新招标)，询价单方法允许选择技术上最合理的报价；

- c. 如需选择最低报价方案供应商以外的其他供应商，应记录适当的理由并存档。更多指南请参见[第 8 章\(投标文件的评价\)](#)。应考虑以下几点：
- (一) 虽然评价是按照“最低价格且技术上可接受”方法进行的，而且询价单中无需规定确切的评价标准，但采购官员仍有义务向所有供应商提供关于联合国需求、交付日期以及在评价和选择过程中需要评估的其他因素的信息；
 - (二) 由于缺乏明确的评价标准，应特别强调创建书面记录，记录评价过程和选择供应商的理由；
 - (三) 在平等对待投标人的前提下，评价小组有权出于便利之考虑，决定不向投标人索取缺失的文件；
 - (四) 鉴于时间的限制，背景调查的范围有限，采购官员可要求供应商提供履约担保。投标人愿意提供履约担保是公司财务状况的一个积极迹象。这不是一项强制性要求；
 - (五) 在紧急情况下发布的询价单构成正式的招标方法。因此，在选择供应商后，可根据[第 8.9 章\(谈判\)](#)与潜在供应商进行谈判。

15.4.6 授标

具有相应价值的采购活动授权的采购审批主管(见[第 2.6.1 章\(授权\)](#))将授予紧急采购程序活动合同。若供应链管理厅助理秘书长或业务支助部副秘书长已授权使用紧急采购程序，则根据财务细则 105.15，使用询价单流程应被视为构成“正式的招标方法”。最终对中标报价的授标应在使用正式招标方法的基础上作出，并适用各自相关授权的授标门槛值。

15.4.7 合同

由于所涉及的风险，合同的编制和签发以及合同行政的程序应与正常情况保持一致。在紧急操作期间，与供应商签约应采用联合国标准合同格式。价值等于或高于 2 500 美元的所有采购活动，联合国均规定签署书面合同。

联合国从不签订口头合同。联合国的各项合同均必须是书面的，并按照本手册的规定由双方正式签署。必须注意避免因无意订立具有约束力的口头协议而使联合国面临风险(见[第 11 章\(合同定稿和签发及合同文书\)](#))。

15.4.8 合同行政

采购单位和负责紧急操作的人员对紧急合同的行政管理承担共同责任(更多指南见[第 13 章\(合同管理与合同行政\)](#))。

每次采购活动均须在采购档案中适当记录采购流程。采用紧急采购程序后，采购流程比联合国的常规程序更具灵活性。这就增加了采购官员和相关管理人员的责任，即必须记录采购是按照采购原则和《财务条例和细则》的规定进行的。采购官员应注意，适当的归档还可保护从事采购活动的个人免受不正当的怀疑，并确保可以向审计人员证明采购行动有合理依据。

为了记录紧急采购程序，并证明在选择供应商和授予合同时所做决定和选择的正确性，流程中的所有步骤均应记录在采购档案中。如果发生争议，档案文件即会发挥至关重要的作用：因为它记录了程序，建立了机构的记忆库，形成了经验教训过程的依据，是审计工作的关键支持。

有关归档要求，请参阅[第 13.9 章\(档案的维护\)](#)。除了其中确定的文件外，对于紧急采购程序下的流程，档案还应包括使用紧急采购程序的审批申请以及核准文件。

16. 术语汇编

本节包含本采购手册中相关术语汇编。汇编中的术语如果在本手册中有常用缩写，则用星号(*)标记，并在下面的缩写表中加以定义(仅限英文)。

问责	有义务： (a) 证明工作按照商定规则 and 标准进行； (b) 根据授权角色和(或)计划，公正、准确地报告业绩结果。
购置计划	管理一年内购置活动的工作计划。
购置流程	指采购货物和服务所需的步骤，除其他外包括查明和制定需求、制定计划、制定预算、进行招标、获得批准、进行合同谈判和履行合同。
行政指示*	联合国使用的一种行政文书，用于制定指令、程序和业务流程图，以实施适用于联合国的联合国高级立法。
授标审查委员会	授标审查委员会是联合国的一个行政委员会，负责独立审查未中标投标人质疑联合国授标的投诉。
审计线索	以适当格式编写的简明文件，通常是书面记录，说明在案件处理过程中采取的行动和作出的决定，从而使案件审查人员能够确定案件的处理符合适用的条例、细则和程序。
受权官员	获得采购授权并全面负责总部或其他地点实体采购职能的个人。此人可以是实体的负责人或部门的负责人。
授标	由受权官员根据审查委员会的建议或由采购审批主管(如适用)给予的授权，目的是做出承诺。
银行预付款保函	针对预付款，由承包商向联合国提供的无条件见索即付银行保函以便于承包商开始施工。上述预付款随着首批进度款一起支付。
银行履约保函	从承包商处获得的银行保函，以保护联合国免受承包商不履行其合同义务的影响。这是银行的承诺，即如果承包商未能履行合同的任何条款、规定或条件，银行将向联合国支付担保金额。
最高性价比	在考虑潜在风险因素和可用资源的同时，优化总体拥有成本和满足用户要求所需的质量。
最佳和最后报价*	一种可在采购流程的最终评价阶段使用的谈判工具。

投标/建议/报价	(a) 针对招标方法提出的报价； (b) 供应商或供货商对招标的回应。
投标担保(投标保证金)	供应商为履行由提交投标文件而产生的义务提供的担保，旨在避免：(一) 在提交投标文件的截止日期后撤回或修改报价；(二) 在报价被接受后未能签署合同或未能为履行合同提供所需的担保；或(三) 未能遵守招标文件中规定的签署合同的任何其他先决条件。
投标人/建议人/报价人	响应招标而提交报价的实体。通常，“投标人”一词是指对意向书、索取资料书、招标书、询价单或征求建议书作出响应的实体。
投标抗议/采购质疑	对联合国在授予合同过程中采用的方法或作出的决定提出的授标后投诉。
提单	承运人的合同和货物收据；承运人同意从一个地点转运至另一个地点并交付给指定的接收人(收货人)。
一揽子购货订单*	一揽子购货订单通常在当地发布，以满足直接、低价值和经常的支持性业务需求。
业务伙伴	与联合国有商业利益关系的个人或组织。业务伙伴可以是向联合国提供货物和(或)服务的商业供应商，也可以是联合国机构、成员或工作人员等。
分订单/订购单	按照签订的长期协议要求发布的订单。
卡特尔	由具有竞争关系的货物或者服务制造商/供应商组成的小型集团。他们约定共同对生产、价格和(或)营销进行管控，从而对市场进行控制或者操控。
目录	商品或服务的有序列表，其中规定了名称、价格、计量单位和其它属性。目录可以文件或电子格式提供。
核证人	见财务细则 105.5。核证人是负责根据资源的核定用途、效率和效力原则以及《财务条例和细则》管理资源使用的联合国官员。核证人审查请购人发出的申请，确保技术规格是通用的，并确保有资金可用于采购。核证的权责是指定具体个人的，不得授与他人。核证人不能行使财务细则 105.6 规定的核准职能。
截止日期	全部投标书/建议书提交的最终日期。

协同采购/共同采购	一种采购安排，通过该安排，若干联合国组织共同努力，合作进行采购或分享采购过程的成果，从而实现集体的整体利益。协同采购的目标是通过规模经济降低价格或改善服务，增加联合国各组织工作效率和减少工作重复的情况。
承诺	针对本年度或未来年度分配资金的预期或或有债务。
竞标	一种采购方法，通过公开广告邀请竞争供应商提出报价，并向其提供拟议合同的范围、规格、条款和条件，以及评估报价的标准。竞标的目标是通过公开、公平的竞争，以最低的成本或最佳的价值获得货物或服务。
合同	就联合国采购而言，合同是本组织与供应商之间订立的具有法律约束力的书面协议，其中规定了条款和条件，包括本组织和供应商的权利和义务。合同可以有多种不同形式(例如，协议、订购单、谅解备忘录、协助通知书)。
合同行政	在授予合同后采取的与合同管理相关的各项工作，如合同修订、合同收尾、记录保存、合同档案维护、处理争议或索赔以及处理担保文书(如履约担保)。
合同管理	对供应商承诺的货物或服务的履行情况进行持续监控和管理，并确保供应商遵守合同的所有其他条款和条件，如价格和折扣。合同管理包括管理供应商、采购单位、请购人和(或)最终用户之间的关系，并在必要时向供应商反馈其履约情况。
合同修改	以书面形式对合同条款进行变更。合同修改只有在双方通过合同修正文件落实到书面时才会生效。
承包商	与本组织签订采购合同的任何一方。承包商可以有多种形式，包括个人、公司(无论是私营公司还是上市公司)、合伙企业或政府机构。
成本估计	针对提供货物或服务所收取的费用或者成本进行的概算。
违约	合同一方未能履行合同规定的一项或多项义务。
授权*	规定被授权人在各自领域行使权力的条件、程序和条款的书面文书。
交付时间	从订单日期到供应商按交付条款在约定地点将货物交付给买方所需的时间。
处置	从某一地点清除某物的过程，通常是从一个组织的场所清除废品、剩余物、多余物、淘汰物和废弃物。

电子招标	采购过程中的活动以电子方式进行，通常是通过互联网进行，以缩短购置流程的周期并降低交易成本。
迫切需要	非因规划或管理不善或资金供应问题而导致的特殊、紧迫和紧急的需求或者不可抗力情况，如不立即解决，将导致财产或人员的严重损害、损失或伤害。
意向书*	对征求意向书的回应，表明有兴趣参与招标。
国际商业术语	国际商业术语通则是由国际商会编制的标准化和广泛认可的贸易术语，这些术语将被纳入货物销售合同，提供标准的合同条款，以澄清合同各方的成本、风险和责任，特别是与货物从卖方到买方的发运和交付有关的内容。关于这些术语及其定义的更多信息，请访问国际商会网站(www.iccwbo.org)，信息版权归国际商会所有。
内部控制	由联合国管理层和其他人员执行的流程，旨在为强有力的风险管理以及目的和目标的实现提供合理保证。这一程序旨在提高业务的效力和效率，提高财务报告的可靠性，以及对适用法律和法规的遵守。
招标书*	一种正式的招标方法，要求潜在供应商为提供货物或服务提交投标书。通常在有明确、完整需求且以最低成本为授标依据的情况下，采用这种方法。
发票	供应商的付款要求，列明买方就交付的货物或提供的服务支付的金额。
租约	一种合同，其中规定作为付款或一系列付款的回报，出租方授权承租方在商定的时间内使用资产。有两种类型的租赁，即(一) 融资租赁，它基本转移了产权附带的所有风险和回报，而产权最终可能会也可能不会转移；(二) 经营租赁，是融资租赁以外的租赁。
法律义务	源自以下的义务： (a) 合同(通过其明示或默示条款)； (b) 立法；或 (c) 其他法律实施。
责任	因法律、规则或协议而产生的任何义务；负有法律义务和责任；对另一方的债务或义务。

生命周期成本/整个使用寿命成本/ 总体拥有成本	在商品、服务、结构或系统的整个使用期或特定时期内所有经常性和一次性(非经常性)成本的总和。其中包括购买价格、安装成本、运营成本、维护和升级成本, 以及所有权或其使用寿命结束时的剩余残值或残余价值。
物流	为满足客户要求, 对货物和相关信息从原产地到消费地的高效、经济的流动和储存进行规划、实施和控制的过程。
长期协议*	联合国系统一个组织与供应商之间的书面协议, 根据该协议, 供应商在规定的时间内按规定的价格或定价条款提供特定货物或服务。
报价/投标文件	系通用术语, 指供应商为响应招标文件而提出的投标书、报价单和建议书。
价格升级	在整个合同期内, 通过一种机制提高单价的做法, 以反映通货膨胀, 通常用于通货膨胀严重领域的大型合同。
采购	通过购买或租赁获得货物、服务、不动产和工程。
采购审批主管	已正式获得采购授权的采购官员称为采购审批主管, 有权审批不超过其授权的采购。
采购权	秘书长授权实体负责人和其他适当官员履行采购职能。
采购官员	专门负责采购货物和服务的采购人员, 有适当的培训、知识和经验, 或有适当采购专长、培训和资格的行政人员, 但须经供应链管理厅助理秘书长核准。
采购代理	一实体如没有足够的采购能力, 则可由业务支助部副秘书长与管理战略部副秘书长和该实体负责人协商, 指定联合国秘书处另一个实体代表其进行采购。
产品	本手册中使用的“产品”一词包括货物、工程和服务。
建议书	响应征求建议书而提出的报价。
订购单*	一种记录购买货物和(或)服务的合同。
报价单	针对询价单提出的报价。然而, 如果是对询问的回应, 则仅说明价格和供应情况。
征求意向书*	确定希望参与即将进行的招标的供应商的广告(另见“意向书”)。
索取资料书*	一种进行市场调查的工具, 以便从市场上获得信息, 用于确定潜在的供应商, 以及可用的或潜在的解决方案, 以满足确定的需求, 其中也可能包括成本和交付时间方面的信息。

征求建议书*	一种正式的招标方法，要求潜在的供应商根据招标文件中的规格、工作说明书或工作范围，提交提供货物、工程或服务的建议。征求建议书通常用于以下情况：需求复杂和(或)无法明确或完整说明需求，需要进行详细的技术评价，和(或)定价或费用可能不是授予合同的唯一依据。
询价单*	一种非正式的招标方法，要求供应商就提供货物或服务提交报价。询价单通常用于采购价值低于正式招标方法既定门槛值的标准现成物品。
请购单/购物车	内部用户/客户提出的关于采购货物、服务或工程的书面或计算机化请求。
请购人	发起采购申请(即对货物、工程或服务的请求)的联合国工作人员。
审查委员会*	总部合同委员会和地方合同委员会(合同委员会)是审查采购流程的委员会，负责核实采购是否符合既定程序和《财务条例和细则》。
密封报价	采用密封信封方式提交的报价以防止其内容在投标和开标截止日之前被透露或者公开。
担保文书	旨在为联合国提供担保的金融工具，以防止因供应商未能履行其义务而产生的费用和损失。这些工具旨在确保有资金可用于就供应商未履行义务的情况对联合国进行赔偿，而非作为一种惩罚。主要的担保文书有(一) 投标担保和(二) 履约担保。担保的形式可以是银行保函、履约担保书、备用信用证和银行承担主要责任的支票。
职责分离	一种内部控制机制，用于确保没有任何个人或组织单位负责一个以上的相关职能。
招标	请求供应商提交报价、投标或建议的通用术语。
招标文件	联合国发布的描述采购需求并请供应商提交投标、报价或建议的文件。
招标方法	用于向供应商征求报价的方法。招标书、征求建议书、询价单和低价值购置均为招标方法。
供应商选择计划*	供应商选择计划描述了采购过程的关键组成部分，并为决策提供理由，以实现最高性价比。它提供了选择最佳供应商以满足既定需求的客观办法。

寻源采购	确定可为采购组织提供所需产品或服务的合适供应商的过程。
规格	对材料、产品或服务的技术要求的描述。规格通常是指对材料或产品的明确要求，但也可涉及对服务的要求(工作范围)。
标准化	就特定产品或产品线的标准规格达成一致的过程。标准化通常是为了实现规模经济、与其他产品兼容、便于操作、保养和维修已购货物等。标准化可能导致单一或有限供应商来源的情况；这应当是标准化决策中的一个考虑因素。
授标说明	关于授标依据的书面记录。
工作说明书*	工作任务的所需规格说明，阐述了承包商将要提供的具体服务，一般情况下涵盖服务的类型、等级和质量以及规定的时间进度表。
投标文件	与“报价”一样，这是一个通用术语，指供应商为响应招标文件而提交的投标书、报价和建议。
供货商/供应商	潜在或实际向本组织提供货物或其他产品(包括知识产权)、服务和(或)工程的实体。在本手册中，术语“供应商”和“供货商”视为等同，可互换使用。
投标	指供应商响应招标文件而提交的投标、报价和建议。
开标委员会/成员	被授权收标和开标的委员会或开标委员会成员。
工作范围*	对服务工作范围的描述，一般说明要完成的工作、质量和努力程度、时间表和应交付成果。
“团结”系统	联合国秘书处的企业资源规划系统。
联合国合同一般条款和条件(合同一般条件)*	《联合国一般合同条件》(有时称为“《一般条款和条件》”)是一套标准的合同条款，几乎纳入联合国(包括其基金和方案)缔结的每一项商业合同中。《合同一般条件》涉及一系列问题，包括承包商相对于本组织的地位、使用分包商、赔偿、知识产权、使用联合国的名称、徽章或印章、终止和不可抗力事件、争端解决、特权与豁免、行为标准和修订。
《联合国全球契约》	由秘书长发起的自愿国际企业公民网络，支持私营部门和其他社会行为体的参与；《联合国全球契约》旨在推进负责任的企业公民意识和普遍的社会和环境原则，以应对全球化的挑战。其基础是与人权、劳工、环境和反腐败有关的 10 项原则。详见 http://www.unglobalcompact.org 。

联合国全球采购网*	超过二十五(25)个联合国机构(包括联合国秘书处)使用的互联网门户。联合国全球采购网包括招标通知和机构间供应商注册系统以及其他类型信息。详见 http://www.ungm.org 。
联合国标准产品和服务编码*	联合国标准产品和服务编码是对产品(如货物、工程和服务)进行分类的编码系统。
贸易法委员会*	联合国国际贸易法委员会。
供应商	见上文“供货商”的定义。
供应商注册干事	负责评估供应商注册申请、创建和维护供应商记录, 以及就涉及供应商注册的事项向联合国秘书处提供支助服务的工作人员。
质保	由供应商做出的保证(明示或暗示), 即所销售的材料、产品或工艺符合陈述或承诺(例如, 无缺陷或将免费维修或更换), 或符合质保中规定的条件。

17. 简称

管理战略部	管理战略、政策和合规部
监督厅	内部监督事务厅
《合同一般条件》	《联合国合同一般条件》
贸易法委员会	联合国国际贸易法委员会
联合国/采购司(或采购司)	联合国秘书处采购司

18. 附件和可公开获取的资源清单

这些附件是联合国内部文件，仅供联合国工作人员查阅。

可公开获取的资源下所列的其他文件可在外部公共域获得，可通过提供的相应链接获取。

18.1 附件

附件 1	文件处理和审批总表(附件 B)
附件 2	战略货物和服务总表
附件 3	关于当地采购权流程的供应链业务指南 SR4
附件 4	注册特别审批申请表
附件 5	供应商选择计划样本
附件 6	索取资料书——总部模板
附件 7	索取资料书——特派团模板
附件 8	征求意向书和供应商回应——联合国总部
附件 9	征求意向书和供应商回应——特派团
附件 10	软件的低价值购置和订购单随附语言
附件 11	技术评价申请
附件 12	落实最高性价比的附加指南
附件 13	在联合国秘书处采购司实施的《提交总部合同委员会的采购案质量保证计划》(PD SOP No.001)
附件 14	授标说明
附件 15	致歉信样本
附件 16	授标审查委员会职权范围
附件 17a	联合国工作人员情况说明准则
附件 17b	联合国工作人员情况说明准则-1 号修订
附件 18	合同授予通知
附件 19	订购单授予通知
附件 20	履约保证金保管申请
附件 21	组织运输货物索赔程序

附件 22	短式专家报告
附件 23	供应商履约情况报告
附件 24	承包商履约情况报告
附件 25	短期包机服务承包商履约情况报告
附件 26	短期海运服务承包商履约情况报告
附件 27	出售剩余财产表格样本
附件 28	长期协议信息表

18.2 可公开获取的资源

《联合国一般合同条件 (最低限度外地合同)》	https://www.un.org/Depts/ptd/sites/www.un.org.Depts.ptd/files/files/attachment/page/pdf/general_condition_field_contracts.pdf
《联合国一般合同条件 (提供货物和服务)》	https://www.un.org/Depts/ptd/sites/www.un.org.Depts.ptd/files/files/attachment/page/pdf/general_condition_goods_services.pdf
《联合国一般合同条件 (提供货物)》	https://www.un.org/Depts/ptd/sites/www.un.org.Depts.ptd/files/files/attachment/page/pdf/general_condition_goods.pdf
《联合国一般条件(提供 服务)》	https://www.un.org/Depts/ptd/sites/www.un.org.Depts.ptd/files/files/attachment/page/pdf/general_condition_services.pdf

《联合国财务条例和细则》	https://hr.un.org/handbook/index/8254
--------------	---

《工作人员条例和细则》及《财务条例和细则》 实施工作中的授权问题	https://undocs.org/en/ST/SGB/2019/2
-------------------------------------	---