

SQDR - 2024 - 00004

邵阳市双清区人民政府文件

双政发〔2024〕18号

邵阳市双清区人民政府 关于印发《邵阳市双清区政府合同管理办法》的 通 知

各乡镇人民政府、街道办事处，区直（辖）各单位：

经研究，现将《邵阳市双清区政府合同管理办法》印发给你们，请认真贯彻落实。

邵阳市双清区人民政府

2024年9月24日



邵阳市双清区政府合同管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范政府合同管理，防范和减少法律风险，有效维护国家利益、公共利益以及合同各方当事人的合法权益，促进法治政府建设，根据《中华人民共和国民法典》《湖南省行政程序规定》等有关法律、法规、规章和政策规定，结合本区实际，制定本办法。

第二条 本办法所称政府合同，是指区人民政府及区直财务独立单位（含区属党政群机关、事业单位和区属国有资产经营公司、国有投融资公司，以下简称区直单位）和乡（镇）人民政府、街道办事处在行政管理、公共服务以及经济社会发展活动中，作为一方当事人所订立的涉及财政资金、国有资产使用和自然资源、公共资源利用的合同以及涉及权利义务关系的合作协议、意向书、承诺书、备忘录等具有契约属性的法律文件。具体包括：

（一）城市基础设施等国有资产（包括无形资产）的投资、建设、承包、托管、出借、担保、养护、租赁、转让、置换、物业管理等合同；

（二）国有土地、滩涂、水域、山岭、森林、荒地、矿藏等自然资源使用权的出让、转让、出租、承包合同；国有自然资源使用权的许可使用合同以及国有无形资产的使用、许可使用合同；

（三）政府间合作交流合同、政府特许经营合同、政府和社

会资本合作合同；

（四）行政征收、征用补偿合同；

（五）经过政府采购、招标、拍卖、挂牌或行政审批等法定程序签订的合同；

（六）科研、咨询、会展等委托服务合同；

（七）招商引资合同；

（八）政策信贷、涉及财政性资金使用的合同；

（九）各类经济、科教、金融等战略合作协议；

（十）其他政府合同。

第三条 区人民政府及区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处对政府合同的磋商、起草、审查、签订、履行、备案归档、监督检查和解决政府合同争议等活动，适用本办法。法律、法规、规章另有规定的，从其规定。

人事管理合同以及因应对突发事件而采取应急措施订立的政府合同，不适用本办法。

第四条 政府合同订立和履行应当遵循合法、审慎、公平、诚信的原则。按照统一管理、分级负责、程序规范、内容合法、处理高效和全程监管的要求办理。按照事前法律风险防范、事中法律风险控制为主和事后法律监督、补救为辅的办法进行。

第五条 政府合同管理应当遵循权责相适应的原则，区人民政府作为一方当事人订立的政府合同，由区人民政府管理；区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处作为一方当事人订立的政

府合同，由区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处管理。

区直单位和乡（镇）人民政府、街道办事处应当根据本办法和本单位的实际情况，完善合同管理工作制度，加强对本单位及下属单位订立和履行合同的的管理。落实、健全公职律师和法律顾问参与政府合同法律事务制度，充分发挥公职律师和法律顾问在政府合同管理工作中的作用。

第六条 政府合同应当采用书面形式订立，一般应遵循调研、评估、磋商、起草、审查、报批、登记、签订、备案等程序。

涉及重大行政决策事项的政府合同，应当按照《重大行政决策程序暂行条例》和《湖南省行政程序规定》的规定，遵循公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定的决策程序。

第七条 区人民政府司法行政部门负责组织实施本办法，指导和监督本区政府合同的管理工作；会同财政、发改、审计等部门，对政府合同管理工作进行年度考核，并纳入法治政府建设年度考核；及时对政府合同管理工作情况进行分析、总结并向区人民政府报告。纪检监察机关和财政、审计等部门应各尽其职、密切配合，加强对政府合同签订和履行情况的监督检查。

第八条 订立政府合同，禁止下列行为：

- （一）违反法定程序和条件订立政府合同；
- （二）违反法律、法规的规定以各种方式为他人提供担保；
- （三）滥用职权、超越职责和使用范围，将财政资金、国有

资产转借给其他单位或者个人；

（四）在土地征收征用、房屋租赁、国有土地上房屋征收与补偿过程中，损害国家利益、集体利益、社会公共利益或者第三人利益；

（五）临时机构、议事协调机构和内设机构作为一方当事人订立政府合同；

（六）未经集体研究决定并依照本办法进行合同审查，擅自订立政府合同；

（七）承诺合同对方当事人或者第三人提出的不合法要求；

（八）在政府合同中约定其他违反法律、法规、规章或者损害国家、集体、第三人利益的内容。

第九条 政府合同内容涉及国家秘密和商业秘密的，应就有关保密条款作出约定，并按照法律、法规规定采取必要的保密措施，相关单位和人员应当履行保密义务。

第二章 合同的承办机构和审查机构

第十条 订立政府合同，应当明确合同承办机构和合同承办人，由其具体负责合同的磋商、起草、报审、报批、签订、履行、备案和争议解决等事宜。

区人民政府作为一方当事人订立的政府合同，合同承办机构为具体负责合同前期工作的区直单位。

区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处作为一方当事人

订立的政府合同，合同承办机构为区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处内设机构或者下属单位。

合同承办机构的主要职责包括：

- （一）负责政府合同项目的调研、可行性论证与风险评估；
- （二）调查和确认政府合同相对方的主体资格、资信、履约能力；
- （三）负责政府合同条款内容的磋商、文本的拟定与修改；
- （四）将合同文本等资料报合同审查机构进行合法性审查；
- （五）负责政府合同实际履行，对履行过程中发生的纠纷和发现的问题进行调查处理；
- （六）负责政府合同纠纷的协商、调解、仲裁、诉讼等活动；
- （七）保管合同文本及与履行、变更、解除合同有关的文件资料，并负责按规定整理、移交、报备。

第十一条 区人民政府司法行政部门和区直单位、乡（镇）人民政府、办事处的法制机构是政府合同的审查机构，其主要职责包括：

- （一）参与、协助或指导政府合同的磋商及拟定、签订、履行、变更解除及纠纷处理；
- （二）对报送的政府合同进行合法性审查，并及时出具书面审查意见；
- （三）对政府合同的订立、履行、纠纷处理、资料归档等情况进行监督、检查；

（四）参与、协助、代理或指导政府合同纠纷的协商、调解、仲裁、诉讼活动；

（五）根据情况需要，组织专家对政府合同中涉及的法律问题及法律风险等问题进行评估论证。

第三章 合同的起草

第十二条 区人民政府及区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处应当按照法律、法规、规章和规范性文件规定的程序和条件确定合同对方当事人。

采用政府采购、招投标方式确定合同对方当事人的，应当遵守《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国招标投标法》等法律、法规、规章和规范性文件的规定。

第十三条 政府合同由合同承办机构负责起草。起草合同过程中，合同各方当事人应当进行充分磋商。

国家、省有关部门已印制合同示范文本的，应当优先使用合同示范文本，在合同示范文本的基础上进行磋商。

第十四条 在政府合同磋商和起草过程中，合同承办机构应当对合同的法律、经济、技术和社会稳定等方面的风险进行预先的分析，必要时可以进行风险论证。涉及重大、疑难问题或者风险较大的政府合同风险评估，应当有法律专家以及其他技术专家的论证意见。

第十五条 在政府合同磋商和起草过程中，合同承办机构应

当对对方当事人的资产、资质、信用、履约能力、知识产权等资信状况进行调查，收集有关材料。涉及重大、疑难或者风险较大的政府合同，资信调查可以委托专业机构进行调查。

第十六条 政府合同重要条款涉及其他部门职能的，应当征求相关部门的意见。

相关部门对政府合同重要条款提出重大分歧意见的，合同承办机构应当进行协调，达成一致意见；不能达成一致意见的，应当报请区人民政府决定。

第十七条 合同承办机构负责组织与合同相对方的磋商工作，磋商过程应当有合同审查机构工作人员或者公职律师、法律顾问参与。

第十八条 政府合同一般应当具备以下条款：

- （一）合同当事人的名称（或姓名）、住所等基本情况；
- （二）合同的标的、数量、质量、价款或报酬等情况；
- （三）合同当事人的权利和义务；
- （四）合同履行期限、地点和方式；
- （五）违约责任及损失赔偿额的计算方式与标准；
- （六）合同变更、转让、解除及权利义务终止的情形或条件；
- （七）合同争议解决方式；
- （八）合同生效条件、签订日期；
- （九）合同文本、附件、其他材料的交换方式；
- （十）其他相关管理规定要求的内容。

第四章 合同的合法性审查

第十九条 订立政府合同，应当进行合法性审查。未经合法性审查，财政部门不得划拨相关财政资金，国有资产管理部门不得处置相关国有资产，区人民政府及区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处不得订立政府合同。采用统一执行的合同格式文本的日常业务合同除外。

需要通过招标、拍卖、挂牌等法律程序订立政府合同的，合同承办机构应当在招标、拍卖、挂牌前将相关法律文书报送政府合同审查机构进行审查。

在政府合同合法性审查的过程中，可以委托专业法律服务机构提出咨询意见。政府合同合法性审查所需经费列入年度财政预算。

第二十条 区人民政府作为一方当事人订立的政府合同由区人民政府司法行政部门负责合法性审查。区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处作为一方当事人订立的政府合同由区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处法制机构负责合法性审查。

第二十一条 区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处作为一方当事人订立的政府合同，符合下列标准的，由区人民政府司法行政部门进行合法性审查：

（一）区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处作为一方当事人订立的标的额为人民币 400 万元或 400 万元以上的政府合同；

(二) 区直单位、乡(镇)人民政府、街道办事处作为一方当事人订立的标的额为人民币 400 万元以下,但涉及事项较为疑难复杂、法律风险较大,区人民政府认为需经司法行政部门审查的政府合同;

(三) 经区人民政府司法行政部门审查后,区直单位、乡(镇)人民政府、街道办事处作为一方当事人订立的政府合同,在履行期间,对合同内容进行变更或者签署补充协议的;

(四) 未经区人民政府司法行政部门审查,区直单位、乡(镇)人民政府、街道办事处作为一方当事人订立的政府合同,在履行期间,对合同内容进行变更或者签署补充协议,其标的总额达到第(一)项的规定的;

(五) 所涉事项列入或者拟列入区级以上重大项目、重点工程、重大资产处置的政府合同。

采用国家、省、市有关部门制定的示范文本并且对主要条款没有进行修改、调整的政府合同,不适用前款的规定。

区人民政府司法行政部门应当全程参与第一款所列政府合同的磋商、起草、签订和履行工作,合同如有争议,指导、协助合同承办机构依法予以解决。

第一款所列政府合同,须先经区直单位和乡(镇)人民政府、街道办事处政府合同审查机构审查通过,再送区人民政府司法行政部门审查。

第二十二条 政府合同送审时,应当径送下列材料:

- (一) 领导批示件或送审公函;
- (二) 提请审查的政府合同文本;
- (三) 合同订立的依据、批准文件、背景材料及情况说明;
- (四) 合同对方当事人的资产、资质、信用、履约能力、知识产权等资信状况的调查材料;
- (五) 政府合同磋商材料和相关部门的意见;
- (六) 合同审查机构认为需要提供的其他材料。

区直单位、乡(镇)人民政府、街道办事处送区人民政府司法行政部门审查的政府合同,还应提供本单位合同审查机构提出的合法性审查意见。

提交的审查材料不齐全或不符合规定的,合同审查机构可以要求合同承办机构在指定的期限内提交补充材料;未在指定期限内提交的,合同审查机构可以将送审材料退回合同承办机构。

第二十三条 政府合同合法性审查主要包括以下内容:

- (一) 政府合同主体是否适格;
- (二) 政府合同内容是否合法,是否显失公平;
- (三) 政府合同订立是否符合法定程序;
- (四) 政府合同主要条款是否完备,约定的权利义务是否明确、合法,是否超越行政管理权限,违约责任、争议解决等内容是否明确;
- (五) 合同是否存在对国有资产、财政资金的安全和自然资源、公共资源的有效利用产生不利影响的风险;

(六) 是否违反本办法第八条规定的情形;

(七) 承诺的优惠政策或者支持、扶持措施是否符合法律、法规规定;

(八) 是否违反《中华人民共和国民法典》有关规定;

(九) 是否有其他违反法律、法规规定的情形。

采用国家、省有关部门印制的合同示范文本并且主要条款没有进行修改、调整的政府合同, 主要审查合同主体是否适格、订立的程序是否合法、争议解决机构的选择是否符合规定等内容。

合同审查机构不对政府合同涉及的技术、标的等问题进行审查, 但必要时可以对合同内容的合理性提出意见。合同审查机构认为需要核实送审材料真实性的, 可实地调查核实。

第二十四条 区人民政府司法行政部门审查政府合同过程中, 可以征询纪检监察机关和财政、审计、发改、自然资源、住建等相关部门意见, 被征询部门应当及时反馈。

第二十五条 区人民政府司法行政部门可以委托区重大行政决策专家咨询委员会专家委员、区政府法律顾问提出咨询意见或进行合法性审查。

第二十六条 合同审查机构可以就提交审查的政府合同有关问题向合同承办机构提出询问或者要求补充材料, 合同承办机构应当在2个工作日内答复询问或者提供材料。合同承办机构2个工作日内未补齐相关材料的, 合同审查机构可将提交审查的政府合同及送审资料退回。

第二十七条 合同审查机构对提交审查的政府合同，应当在收齐送审材料之日起5个工作日内书面审查完毕，并将审查意见书面通知合同承办机构。但需要核查、评估和论证及合同审查机构向合同承办机构提出询问的，相应时间不计算在内。审查通过的合同文本由合同审查承办人签名。

因送审合同争议较大、内容复杂，在前款规定期限内不能审查完毕的，经合同审查机构负责人批准，可以延长5个工作日，并应当将延期理由告知合同承办机构。

第二十八条 提交审查的政府合同经合法性审查后，合同承办机构应当根据合法性审查意见对其进行修改，并与合同对方当事人进行磋商，形成合同正式文本；经合法性审查后，合同承办机构在与对方当事人磋商过程中，对合同内容进行实质性变更的，应当将变更后的合同文本送合同审查机构再次审查。

对合法性审查意见有异议的，合同承办机构应当及时向合同审查机构反馈意见；对涉及合同实质性内容的审查意见有异议的，可以向合同审查机构申请复审。

第二十九条 合同审查机构出具的审查意见，限于区政府或区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处内部使用，区政府工作部门、下属单位及有关知情人员不得向外泄露相关内容。

第五章 合同的签订和履行

第三十条 建立政府合同登记编号制度。签订政府合同应当

统一登记、统一编号。未编制政府合同登记号的，不得签订。登记号应在正式签订的政府合同文本上标注。

第三十一条 形成合同正式文本后，区人民政府作为一方当事人的政府合同，经区人民政府集体研究后，送区人民政府司法行政部门统一登记、统一编号。区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处作为一方当事人订立的合同，经区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处集体研究，送区政府法制机构统一登记、统一编号。

政府合同编制登记号后，由区人民政府或区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处的法定代表人或者法定代表人授权的负责人签署。政府合同签订时，应当加盖行政公章或者合同专用章。

法律、法规规定应当办理批准、登记、备案或者会同办理等手续生效的，依照其规定。

第三十二条 政府合同订立后或者履行过程中需要订立补充合同或者变更、解除合同的，合同承办机构应当按照本办关于政府合同订立的有关程序办理。

第三十三条 政府合同签订生效后，合同承办机构应当根据合同约定予以全面履行，未经本办法规定程序予以变更的，不得改变合同约定内容，不得转让合同。

第三十四条 发生下列情形，可能影响政府合同履行时，合同承办机构应当及时主张权利，采取合理措施预防和应对政府合同风险的发生，同时向区人民政府或区直单位、乡（镇）人民政

府、街道办事处提交预警和评估报告，并报送合同审查机构备案：

- （一）出现不可抗力；
- （二）合同依据的法律、法规、规章修改或者废止；
- （三）订立合同时的客观情况发生重大变化；
- （四）合同对方当事人丧失或者可能丧失履约能力；
- （五）合同对方当事人预期违约
- （六）其他可能存在合同风险的情形。

第三十五条 政府合同在履行过程中产生纠纷，合同承办机构应当及时与合同对方当事人进行沟通协商，查明情况，客观评估可能产生的不利后果，做好风险防范应对措施，并从合同纠纷的起因、双方有无违约情况、责任大小等方面收集证据，提出对纠纷的处理意见，报区人民政府或区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处同意后施行。

经区人民政府司法行政部门审查的政府合同，合同承办机构应当邀请区人民政府司法行政部门参与合同纠纷的协调和处理。

第三十六条 政府合同发生纠纷时，应当首先采取协商、调解方式解决。经协商或者调解达成一致意见的，应当签订书面协议。

经协商或调解未达成一致意见的，合同承办机构应当及时按照约定的争议解决方式解决，并按照有关时效的要求，全面收集证据，做好应对工作，防止因应裁、应诉不当而导致的不利后果。必要时可以聘请律师或者委托区人民政府司法行政部门处理。

区人民政府及区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处应当尊重并自觉履行仲裁机构和人民法院的生效裁决、判决和裁定。

第三十七条 在纠纷处理过程中，区人民政府作为一方当事人订立的政府合同，未经区人民政府同意，合同承办机构不得放弃属于政府一方享有的合法权益；区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处作为一方当事人订立的政府合同，未经集体讨论同意，任何机构和个人不得放弃属于区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处享有的合法权益。

第六章 合同的备案与归档

第三十八条 政府合同正式签订后，合同承办机构应当在 7 个工作日内将政府合同正式文本报送合同审查机构备案。

第三十九条 政府合同订立、履行过程中形成的下列档案材料，合同承办机构应当及时予以整理归档：

- （一）政府合同正式文本、补充合同；
- （二）合同对方的资产、资质、信用、履约能力、知识产权等资信状况的调查材料；
- （三）政府合同谈判、协商、往来函电等材料；
- （四）政府合同订立的依据、批准文件；
- （五）专家论证、风险评估、合法性审查等材料；
- （六）人民法院裁判文书、仲裁机构裁决文书、调解文书等合同纠纷处理过程中形成的材料；

(七) 其他需要整理归档的材料。

合同承办机构应当指定专门机构或专人及时将政府合同及相关资料整理归档。一般政府合同档案应当自合同履行期满后保管10年以上，重大政府合同档案应当永久保存。

第四十条 因人事变动或机构调整，合同承办机构指定的负责合同文件资料保管及归档管理的专门机构或专人发生变化的，应明确新的保管机构或人员。原保管人员应在办理完相关文件资料、档案移交手续，并签字确认后才可离任。

第七章 监督检查与责任追究

第四十一条 区纪检监察机关、区人民政府督查室和司法行政等有关部门每年组织一次以上政府合同管理工作督查并通报，督查结果作为区委、区政府年度绩效评估、区政府依法行政考核的依据。

第四十二条 在政府合同管理过程中，区人民政府及区直单位、乡（镇）人民政府、街道办事处的工作人员违反本办法规定，有下列行为之一的，由主管机关责令改正；造成经济损失的，由有权机关依法依规追究行政责任，并给予扣减财政拨款（以抵扣区人民政府代为承担的经济赔偿为限）、责令责任人承担部分或全部赔偿费用；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）应当采纳而未采纳合同审查机构的合法性审查意见、未经合法性审查或者经审查未通过即擅自订立合同的；

(二) 在政府合同订立、履行过程中违法承诺优惠政策或者与他人恶意串通损害合法权益的;

(三) 在政府合同订立、履行过程中玩忽职守、滥用职权、收受贿赂的;

(四) 违反本办法第八条的禁止性规定订立政府合同的;

(五) 擅自放弃属于区人民政府、区直单位、乡(镇)人民政府、街道办事处享有的合法权益的;

(六) 未按规定保守秘密的;

(七) 违反本办法规定, 政府合同未报送登记、备案, 或未妥善保管政府合同资料及档案材料的;

(八) 在应诉过程中, 因逾期举证、放弃权利等应诉不当而导致败诉的;

(九) 泄露内部审查意见及批准文件造成严重后果的;

(十) 其他应当追究责任的行为。

第四十三条 在政府合同管理过程中, 合同审查机构及其工作人员有下列行为之一的, 由有权机关依法追究行政责任; 构成犯罪的, 依法追究刑事责任:

(一) 收受贿赂的;

(二) 玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的;

(三) 依照本办法应当参与、指导和监督重大政府合同的磋商、订立、履行与争议的处理, 但拒绝参与、指导和监督的。

第四十四条 审计、财政、发改等政府合同相关职能部门及

其工作人员，未能依照本办法履行相应职责的，由主管部门责令改正；造成较大损失的，依法追究行政责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附 则

第四十五条 本办法自公布之日起施行。有效期 5 年。原《邵阳市双清区政府合同管理办法》（双政发〔2020〕23 号）同时废止。

