

## 岳阳市人民政府令

### 第 2 号

《岳阳市政府合同管理办法》已经 2018 年 5 月 16 日市人民政府第 16 次常务会议审议通过，现予发布，自 2018 年 8 月 1 日起施行。

市 长 李爱武

2018 年 6 月 25 日

# 岳阳市政府合同管理办法

## 第一章 总 则

第一条 为规范政府合同管理，防范合同风险，保障国有资产、财政资金安全及自然资源持续有效利用，维护国家利益、公共利益及合同各方当事人的合法权益，根据《中华人民共和国物权法》《中华人民共和国合同法》《中华人民共和国政府采购法》等有关法律法规规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称政府合同，是指市人民政府及其工作部门在行政管理、公共服务和民事经济活动中，作为一方当事人所订立的合同、协议、承诺书以及涉及各方权利义务关系的意向书、备忘录等法律文件。具体包括：

(一) 城市基础设施的建设、租赁、承包、托管、出借、买卖，以及物业管理等合同；

(二) 国有自然资源的许可使用合同、国有自然资源使用权的出让、转让、出租、承包经营合同，以及国有无形资产的使用、许可使用合同；

(三) 城市公用事业的特许经营合同；

(四) 政府采购合同、政府与社会资本合作（PPP）合同；

(五) 各类经济、科教、金融等战略合作协议；

(六) 行政征收及补偿安置合同、行政征用合同；

(七) 其他政府合同。

第三条 政府合同分为重大政府合同和一般政府合同。

重大政府合同包括：

(一) 市人民政府作为一方当事人所签订的政府合同；

(二) 市人民政府工作部门作为一方当事人所签订的标的额超过人民币 5000 万元的政府合同；

(三) 市人民政府工作部门作为一方当事人所签订的涉及事项列入国家、省、市重点项目的政府合同；

(四) 市人民政府工作部门作为一方当事人所签订的其他社会影响较大、关系重大公共利益的政府合同。

重大政府合同以外的政府合同为一般政府合同。

重大政府合同的磋商、订立、履行、变更与解除等，应当有市人民政府法制部门工作人员或者政府兼职法律顾问参

与、协助或者指导，政府合同承办部门单位（以下简称承办单位）的法制机构或者承担法制工作的机构（以下简称法制机构）应当同时参与。

第四条 市人民政府及其工作部门在政府合同的磋商、草拟、审查、订立、履行以及争议解决等活动，适用本办法。

因应对突发事件而采取应急措施订立政府合同的，不适用本办法。

第五条 政府合同管理遵循权责明确、程序规范、内容合法、处理及时、全面监管的原则。

第六条 市人民政府法制部门是政府合同管理的主管部门，其主要职责包括：

（一）参与、协助或者指导重大政府合同的磋商、订立、履行及纠纷处理；

（二）对重大政府合同进行合法性审查，并及时出具审查意见；

（三）对一般政府合同进行备案审查，发现存在法律风险或者其他重大问题的，及时予以风险提示；

（四）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；

（五）会同市财政、审计、发改等部门，对承办单位及其他相关部门单位进行合同管理工作年度考核，并纳入法治政府建设年度考核；

(六)对政府合同管理工作情况进行总结、分析并向市人民政府报告。

第七条 市人民政府作为一方当事人的政府合同，由相关职能部门或者市人民政府指定的部门为承办单位；市人民政府工作部门作为一方当事人的政府合同，由该部门自行承办。承办单位的主要职责包括：

(一)负责合同项目的调研、可行性论证与风险评估；

(二)负责合同相对方的资信调查与确认；

(三)负责政府合同条款内容磋商、文本拟订和修改；

(四)负责一般政府合同的合法性审查、重大政府合同的审查报送，以及政府合同的报批，其中合法性审查由其法制机构负责完成；

(五)负责合同实际履行，对合同履行过程中发现的问题进行调查处理；

(六)负责合同纠纷的协商、调解、仲裁、诉讼等活动；

(七)负责合同文件资料的整理、归档与保管。

第八条 市人民政府审计部门负责对合同履行过程中的财务收支等情况进行审计监督。

市人民政府财政部门负责与政府合同有关的预算管理、政府采购管理和监督检查。

市人民政府发改部门负责依法审批、核准与政府合同有关的重大建设项目、重大外资项目和大额投资项目；依法指导、

协调政府合同签订前的招标投标等工作以及其他与政府合同有关的各项工作。

## 第二章 合同的拟订

第九条 承办单位应当对政府合同的法律、经济、技术和社会稳定等方面的风险进行预先分析和论证，并出具评估报告。属重大政府合同的，应当有法律专家以及其他技术专家的论证意见。

第十条 承办单位应当对合同相对方的资产、资质、信用、履约能力、知识产权状况等方面进行调查，收集有关材料，并作出书面审查意见。涉及重大、疑难问题或者风险较大的，可以委托专业机构进行调查。

第十一条 承办单位应当按照法律、法规规定的程序和条件确定合同相对方。采用招标投标等竞争性方式确定合同相对方的，应当遵守《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国政府采购法》等法律法规规定。

第十二条 承办单位负责组织与合同相对方的磋商工作，磋商过程应当有法制机构工作人员或者兼职法律顾问参与。

第十三条 订立政府合同应当采用书面形式。国家、省已经发布合同示范文本的，应当按照合同示范文本签订合同；国家、省未发布合同示范文本的，可采用本市制定和发布的合同示范文本。

第十四条 拟订政府合同文本，承办单位应当依照《中华人民共和国合同法》的相关规定，结合合同实际情形确定合同条款。合同项目涉及保密事项的，合同中应当包含相关的保密条款，或者由承办单位与合同相对方签订独立的保密协议。

对于合同重要条款的确定，承办单位认为确有必要，应当征求其他相关部门的意见。其他相关部门对政府合同重要条款提出重大分歧意见的，承办单位应当与其进行协调，达成一致意见；如果协调不能达成一致意见的，应当报请市人民政府决定。

### 第三章 合法性审查

第十五条 政府合同未经合法性审查的，不得报请批准签署或者擅自批准签署，但采用统一执行的合同格式文本的日常业务合同除外。

政府合同合法性审查所需经费列入年度财政预算。

第十六条 重大政府合同由市人民政府法制部门进行合法性审查；一般政府合同由承办单位法制机构进行合法性审查，并将合同文本及审查过程中发现的问题、修改意见报送市人民政府法制部门备案。

第十七条 需要履行招标投标等竞争性方式或者行政审批等法定程序签订的政府合同，应当在招标投标等竞争性方

式或者行政审批前报送市人民政府法制部门或者承办单位法制机构进行合法性审查。

第十八条 送审政府合同，应当报送以下材料：

- （一）送审公函；
- （二）提请审查的合同文本；
- （三）合同订立的依据、批准文件、背景材料和相关部门、机构的意见；
- （四）合同风险评估报告、资信调查报告、相关支撑材料，以及重大政府合同的专家论证意见；
- （五）招标投标等竞争性方式、行政审批等法定程序的相关材料；
- （六）审查部门（机构）认为需要提供的其他材料。

第十九条 审查部门（机构）认为需要补充送审材料的，应当书面通知承办单位。承办单位应当于收到通知之日起3个工作日内补齐相关材料；承办单位3个工作日内未补齐相关材料的，审查部门（机构）可将提交审查的合同及送审材料退回。

第二十条 审查部门（机构）应当在收到齐全送审材料之日起10个工作日内审查完毕，但需要核查、评估、论证或者补充相关程序的时间不计算在内。

第二十一条 合法性审查的内容主要包括：

- （一）合同主体是否合格；

(二) 是否符合合同订立的法定程序;

(三) 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;

(四) 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, 合同相对方实际履约能力, 违约责任、争议解决等内容是否明确;

(五) 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;

(六) 是否存在其他风险。

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

第二十二条 审查部门(机构)在审查政府合同过程中, 可征询财政、审计、发改、国土、规划、住建等相关部门的意见, 被征询部门应当及时反馈。审查部门(机构)在必要时可组织相关专家进行论证。

第二十三条 审查部门(机构)应当制作书面审查意见, 并及时通知合同承办单位。承办单位应当按照审查意见, 对拟订立的政府合同进行修改。



承办单位对涉及合同实质性内容的审查意见有异议的，可要求审查部门（机构）重新审查；如果复审意见与承办单位意见仍不能达成一致的，报市人民政府或者承办单位决定。

第二十四条 已经通过合法性审查的政府合同，需要变更原合同的主体、标的、权利义务、违约责任等实质性内容的，应当将变更后的合同重新报送审查部门（机构）审查。

#### 第四章 批准与签署

第二十五条 通过合法性审查的重大政府合同，由市人民政府常务会议或者市长办公会议讨论批准；通过合法性审查的一般政府合同，由市人民政府工作部门领导班子集体讨论批准。

第二十六条 政府合同经批准后，由市人民政府或者其工作部门的法定代表人或者负责人签署。授权其他人员签署的，应当有法定代表人或者负责人的书面授权。

法律、法规、规章规定应当报经有关部门批准、登记的合同，由市人民政府或者其工作部门依照法定程序办理。

#### 第五章 合同履行与纠纷处理

第二十七条 政府合同签订后，应当按照约定全面履行合同。

合同承办单位应当建立合同履行的管理机制，依法及时解决合同履行中的变更、违约、纠纷处理等问题。

第二十八条 对政府合同履行过程中出现的下列情形，合同承办单位应当依法及时合理处置：

（一）合同所依据的法律、法规、规章修改或者废止，或者政策发生变化，可能影响合同履行的；

（二）订立合同时的客观情况发生重大变化，可能影响合同履行的；

（三）遭遇不可抗力，可能影响合同履行的；

（四）合同对方当事人违约，可能影响合同正常履行的；

（五）合同对方当事人财产状况恶化，丧失或者可能丧失履约能力的；

（六）发生或者可能发生其他重大履行风险的。

合同承办单位应当就以上事项及时向市人民政府提交合同履行预警报告，提出合理的处置方案，并抄送市人民政府法制部门。处置方案经原合同审批单位批准后，由合同承办单位具体实施。

第二十九条 政府合同在履行过程中产生纠纷，承办单位应当及时处理。

政府合同在履行过程中产生重大争议的，承办单位应当从合同争议的起因、合同双方有无违约责任、责任大小等方面收集证据材料，并提出处理方案，报市人民政府或者其工作部门同意后实施。

第三十条 政府合同发生纠纷时，应当先采取协商、调解方式解决。经协商或者调解达成一致意见的，应当签订书面合同。

第三十一条 政府合同纠纷经协商或者调解不能达成一致意见的，承办单位应当及时依据合同约定申请仲裁或者起诉解决。

合同相对方申请仲裁或者起诉的，承办单位应当全面收集证据，及时做好答辩、反诉、举证等应诉工作，防止因证据失权、超过诉讼期限等导致败诉。

承办单位申请仲裁、起诉以及参与应诉的案件，在必要时可外聘律师或者委托市人民政府法制部门处理。

第三十二条 在政府合同纠纷处理过程中，未经市人民政府或者其工作部门同意，任何单位和个人不得放弃属于市人民政府及其工作部门一方在合同中享有的权益。

## 第六章 归档管理与监督考核

第三十三条 政府合同签订后，合同承办单位应当于7个工作日内将合同正式文本送法制部门（机构）备案。

第三十四条 合同承办单位应当对当年度政府合同的订立和履行等情况进行汇总分析，并且于次年2月底前将分析报告送市人民政府法制部门。

市人民政府法制部门对当年度政府合同管理工作进行总结，分析政府合同的订立、履行、争议处理等情况，专题向市人民政府报告。

第三十五条 政府合同订立、履行过程中获取或者留存的下列材料，合同承办单位应当收集、整理、归档：

- （一）合同正式文本、补充协议；
- （二）合同对方当事人资产、信用、履约能力等情况的调查材料；
- （三）合同谈判、协商、往来函电等材料；
- （四）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）其它需要归档的材料。

一般政府合同档案应当自合同履行完毕后保管 10 年以上，重大政府合同档案应当自订立之日起永久保管。法律、法规、规章另有规定的，从其规定。

第三十六条 市人民政府法制部门应当对合同承办单位签订、履行政府合同以及政府合同备案、归档、报告等情况进行监督检查，并且纳入法治政府建设考核范围。

## 第七章 责任追究

第三十七条 政府合同承办单位及其工作人员违反本办法规定，有下列行为之一的，由主管部门责令改正；造成较

大经济损失的，由任免机关、监察委员会或者其他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）未按照法律、法规规定的程序和条件确定合同相对方，或者应当依法以竞争性方式确定合同对方当事人而未采用的；

（二）资信调查报告、风险评估报告严重失实的；

（三）因过错导致政府合同被认定无效或者被撤销的；

（四）未经合法性审查擅自对外签订合同的；

（五）无正当理由不采纳合法性审查意见的；

（六）违反本办法规定，未及时启动合同预警机制、提交预警报告及处理预案的；

（七）在合同签订、履行过程中违法承诺优惠政策，或者与他人恶意串通，损害政府利益的；

（八）在合同签订、履行过程中，玩忽职守、滥用职权、收受贿赂的；

（九）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；

（十）在纠纷处理中，擅自放弃属于市人民政府或者其工作部门在合同中享有的合法权益的；

（十一）泄露内部审查意见及批准文件造成严重后果的；

（十二）其他应当追究责任的情形。

第三十八条 合同审查部门（机构）及其工作人员违反本办法规定，有下列行为之一的，由主管部门责令改正；造成较大经济损失的，依法追究行政责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）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；

（二）无正当理由合法性审查超出规定期限的；

（三）在合同审查过程中，玩忽职守、滥用职权、收受贿赂的；

（四）其他应当追究责任的情形。

第三十九条 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；造成较大经济损失的，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

第四十条 本办法所称的市人民政府工作部门包括该部门下属具有独立法人资格的机构。

第四十一条 各县市区政府（管委会）及其部门、政府派出机关（机构）、人民团体、事业单位、市人民政府所属平台公司订立履行合同，参照本办法执行。

第四十二条 本办法自 2018 年 8 月 1 日起施行。

