

海阳市人民政府办公室文件

海政办字〔2025〕14号

海阳市人民政府办公室 关于印发海阳市政府合同管理办法的通知

各镇区街道政府（管委、办事处），市政府各有关部门，有关单位：

《海阳市政府合同管理办法》已经市政府同意，现予以印发，
请认真遵照执行。

海阳市人民政府办公室

2025年9月8日

（此件公开发布）

海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，有效预防和控制法律风险，减少合同纠纷，保障财政资金安全和国有产权权益，根据《中华人民共和国民法典》《公平竞争审查条例》《山东省行政程序规定》等法律法规及上级有关规定，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称政府合同，是指市政府及其工作部门、镇街区在行政管理、公共服务以及民事经济活动中，作为一方当事人所订立的涉及国有资产、财政资金使用和自然资源、公共资源利用的协议以及涉及双方权利义务关系的合同、协议、意向书、承诺书、备忘录等具有契约属性的法律文件。

议事协调机构和临时机构，不具有主体资格的内设机构不得从事经济活动及订立相关合同。

第三条 政府合同订立和履行遵循合法、审慎、公平、诚信的原则，保障财政资金和国有资产的安全，促进自然资源、公共资源的有效利用。

第四条 政府合同管理工作，遵循统一规范、分级管理、全程监管的原则。以市政府名义订立的合同，由政府指定的工作部门作为合同承办部门，由市政府办公室负责统一归档管理。

以工作部门、镇街区名义订立的合同，按照“谁签订、谁管理”的原则由作为一方主体的部门作为合同承办部门负责合同管理，订立部门与主要履行部门不一致的，由主要履行部门作为合同承办部门负责合同管理。

市发改、财政、审计等部门依照各自职能履行对政府合同的审查和监管职责。

第二章 政府合同的磋商与起草

第五条 签订合同应当确定承办部门。涉及多个部门职能的，牵头部门为承办部门。承办部门主要职责包括：

（一）负责核查合同对方当事人的主体资格、资信状况、履约能力等情况；

（二）负责合同文本的拟定、送审、对接、修改、备案；

（三）负责在授权范围内参加合同谈判，必要时组织专家进行论证；

（四）负责跟踪合同履行过程，及时处理可能出现的争议；

（五）负责合同资料整理存档。

第六条 合同应当按照法律、法规、规章规定的程序和条件确定合同对方当事人。

采用政府采购或者招投标方式确定合同对方当事人的，应当严格遵守《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、规章及相关规范性文件的规定。

第七条 合同一般应当具备以下条款：

（一）合同主体的名称或者姓名、住所、联系电话、电子邮箱地址信息；

（二）合同的签约目的、标的、项目的详细内容；

（三）合同当事人的具体权利和义务；

（四）履行期限、地点和方式；

（五）违约责任的承担方式及赔偿损失的计算方法；

（六）合同变更、解除及终止的条件、不可抗力条款；

（七）合同保密义务、争议解决方式、送达条款；

（八）生效条件、订立日期。

起草政府合同时，应当优先使用合同示范文本。

第八条 订立合同不得有下列内容：

（一）不具备法人资格的内设机构、临时机构、议事协调机构、部门或者单位派出机构等作为一方当事人订立合同；

（二）以本单位的行政职权行为承诺对方提出的要求；

（三）违反法律规定以行政机关作为合同担保人；

（四）违反法定程序和法定条件订立合同；

（五）其他违反法律、法规、规章或者损害国家、社会公共利益、集体或者第三人利益的约定。

第九条 承办部门订立合同应当履行以下主要程序：

（一）核实情况。包括对合同对方当事人的身份和资产、资质、信用、履约能力等情况进行全面了解，应有书面证明材料。

（二）评估论证。对合同涉及的经济、技术、社会稳定、公共安全和生态环境等方面的风险进行分析，必要时进行风险评估。对于专业性强、技术性强或者涉及重大、疑难、敏感事项的，应当邀请有关专业机构、专家进行论证。承办部门法律顾问或者公职律师应当对合同的法律风险进行分析，并出具法律意见。

（三）征求意见。合同内容涉及其他部门、单位职责的，应当书面征求有关部门、单位意见，并按规定完成会签。

（四）公平竞争审查。合同内容涉及市场主体经济活动的，须进行公平竞争审查。牵头单位应当按照“谁起草、谁审查”原则，在起草过程中进行公平竞争自我审查；以市政府出台或者提请本级人民代表大会及其常务委员会审议的，由本级人民政府市场监督管理部门会同起草单位在起草阶段开展公平竞争审查。起草单位应当开展初审，并将政策措施草案和初审意见送市场监督管理部门审查。

（五）合法性审查。承办单位法制工作机构应当对合作方主体资格、合同拟定程序及合同文本的合法性、合理性等进行审查，形成书面审查意见。

（六）集体讨论。承办部门应当对合同文本进行研究讨论。

第十条 订立合同应当注意以下事项：

（一）协议期限应遵循法律法规、规章的规定，且期限约定不宜过长，避免签署排他性、永久性合同。

（二）选择合同争议解决方式时，应当优先选择本地人民法

院，涉外合同应当优先约定适用我国法律和仲裁规则，一般不得约定由境外法院、仲裁机构或者其他机构管辖，并注明排除适用准据法及特别行政区法律。

（三）合同涉及国家秘密和商业秘密的，应当做好保密工作。

第三章 政府合同合法性审查

第十一条 政府合同实行合法性审查制度。未经合法性审查或者合法性审查未通过的合同，不得订立。不得以征求意见、会签、要求派员参加会议等方式代替合法性审查。

第十二条 以市政府作为一方当事人的政府合同，承办部门内设法制机构应当对合同文本的合法性及规范性进行初审，出具书面审查意见后，按程序送经司法行政部门进行合法性审查。

以部门名义订立的合同由部门内设法制机构负责合法性审查。

第十三条 提交司法行政部门合法性审查时，承办部门应当提供下列材料：

- （一）送审申请书；
- （二）合同送审稿；
- （三）拟定法律、法规和政策依据、批准文件等；
- （四）包含拟定背景、过程等情况的起草说明；
- （五）征求意见、部门会签、评估论证、公平竞争等情况的书面材料；
- （六）合同承办部门内设法制机构出具的合法性审查意见书；

(七) 办公会议纪要;

(八) 法制审核需要的其他材料。

提交审查的材料不符合上述要求的,应当在指定期限内补齐,超过3个工作日不予补充材料的,司法行政部门将送审材料退回。

第十四条 政府为主体的合同、其他重大合同的合法性审查是维护政府合法权益的关键环节,应当预留必要的审查时间,对送审的政府合同草案,司法行政部门在收到送审材料之日起五个工作日内组织政府法律顾问进行审查。重大复杂的经政府法制工作机构负责人批准,可再延长七个工作日。补充材料所需时间不计算在审查期限内。

政府法律顾问对司法行政部门委托审查的政府合同进行合法性、合理性、规范性、可行性等审查,并出具书面法律审查意见和建议。

第十五条 政府合同合法性审查的内容主要包括:

(一) 合同主体是否适格,合同订立是否符合法定程序;

(二) 合同条款是否完整、完备;

(三) 合同内容是否符合有关法律法规、规章及相关规范性文件的规定;

(四) 合同是否损害国家利益和社会公共利益或者第三人利益;

(五) 合同的约定条款是否显失公平,是否违反公平竞争的要求;

（六）其他需要审查的内容。

其他类型的合同，承办单位法制工作机构应当对合作方主体资格、合同拟定程序及合同文本的合法性、合理性等进行审查，形成书面审查意见。

第十六条 政府合同订立前，需新增或者变更合同实质性条款，起草单位应当将修改后的政府合同文本按本办法规定重新报送审查，并注明变更内容、说明理由，政府采购类合同除外。

第十七条 需要通过招标、拍卖、挂牌等法定程序订立政府合同的，起草单位应当在招标、拍卖、挂牌前将相关法律文书报送审查部门进行审查。

第十八条 合同承办单位应当按照合法性审查意见，对合同进行修改，形成合同正式文本。确因特殊情况无法采纳或无法完全采纳的，合同承办单位应向审查机构出具书面说明。

第四章 合同签订与履行

第十九条 政府合同的正式文本由政府及其工作部门的法定代表人或者经法定代表人授权的负责人签字，并加盖行政公章，授权的负责人签字的，应持有法定代表人授权签字委托书，并作为合同附件。

法律规定或合同约定履行批准、登记、备案等手续的，由合同承办部门依照法定程序办理，并明确约定相关程序办理完毕后合同生效。

第二十条 政府合同签订后，承办部门负责全面跟踪合同履行情况，定期向市政府或者相关部门报告工作进展。政府合同的履行涉及其他部门的，承办部门应及时协调相关部门做好工作；相关部门应当按照职责分工，及时履行合同的有关约定。

第二十一条 政府合同履行过程中，出现下列情形，可能影响合同正常履行的，承办部门应当及时向市政府报告，并积极主张权利，采取措施预防和应对合同风险的发生：

- （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）订立合同时所依据的客观情况发生重大变化；
- （四）合同对方当事人存在经营状况严重恶化，转移财产、抽逃资金或丧失商业信誉等情形，导致丧失或者可能丧失履约能力；
- （五）合同对方当事人迟延履行主要义务或者履行义务不符合约定，经书面催告后，仍不履行；
- （六）其他可能存在合同风险的情形。

提交司法行政部门合法性审查的政府合同履行过程中发生以上情况的，承担履行职责的市政府工作部门还应当将报告同时抄送司法行政部门。

第二十二条 政府合同履行过程中，需要对合同主体、标的、权利义务、违约责任等实质性内容进行变更、订立补充协议或者解除合同的，应当依照本办法进行合法性审查。

第二十三条 政府合同发生纠纷时，合同承办部门应当积极主动地与对方当事人协商沟通，经协商或调解达成一致意见的，应当签订书面协议。该书面协议的签订应当履行本办法规定的相应程序。

无法达成一致意见，需通过仲裁或诉讼等方式解决的，承办部门应当全面收集证据，做好举证、答辩等应诉准备，积极参加仲裁或诉讼，维护政府合法权益。部门法制工作机构或法律顾问全程参与纠纷处理过程。

以市政府为一方当事人订立的政府合同在履行过程中产生重大纠纷的，承担履行职责的市政府工作部门应当及时收集证据材料，并提出处理方案报市政府同意后施行。

第二十四条 以市政府为一方当事人订立的政府合同，在纠纷处理过程中，未经市政府同意，市政府工作部门不得放弃属于市政府一方享有的合法权益。

以市政府工作部门为一方当事人订立的政府合同，在纠纷处理过程中，未经部门法定代表人同意，任何机构和个人不得放弃属于市政府工作部门一方享有的合法权益。

第二十五条 经司法行政部门审查的政府合同，起草单位应当在合同订立后五个工作日内，将政府合同正式文本报送司法行政部门。

第二十六条 政府合同订立、履行过程中取得的下列档案材料，市政府工作部门应当及时予以编号、登记、归档：

- (一) 合同正式文本、补充合同;
- (二) 合同对方当事人的资产、信用、履约能力等情况的调查材料;
- (三) 合同谈判、协商材料;
- (四) 合同订立的依据、批准文件;
- (五) 合法性审查意见;
- (六) 法院裁判文书、仲裁机构裁决文书、调解文书;
- (七) 其他需要归档的材料。

一般政府合同档案应当自合同履行期满后保管 10 年以上，司法行政部门审查的政府合同档案应当自订立之日起永久保管。

第五章 责任追究

第二十七条 政府合同在订立、履行过程中，政府有关部门及其工作人员有下列行为的，由有权机关责令改正，并按照规定追究其责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- (一) 未经合法性审查订立政府合同，导致财政资金、国有资产遭受较大经济损失的；
- (二) 在合同订立、审查、履行过程中与他人恶意串通损害市政府及其工作部门合法权益的；
- (三) 在合同订立、审查、履行过程中玩忽职守、滥用职权、收受贿赂的；
- (四) 违反本办法第八条规定订立政府合同的；

- (五) 违反保密规定的;
- (六) 擅自放弃市政府及其工作部门合法权益的;
- (七) 未妥善保管政府合同资料、档案材料的;
- (八) 其他应当追究责任的行为。

第六章 附则

第二十八条 负有合同行政监督管理职责的部门应根据相关法律、法规、规章和上级的规定, 结合我市实际, 参照本办法建立健全合同管理制度。

市财政局负责政府采购合同履约的监督管理。

市农业农村局负责农村集体“三资”合同的监督管理。

第二十九条 本办法自印发之日起施行, 有效期五年。