

衡阳市人民政府文件

衡政发〔2025〕2号

衡阳市人民政府 关于印发《衡阳市政府合同管理办法》的通知

各县市区人民政府，市直机关各单位，驻衡国省属单位：

《衡阳市政府合同管理办法》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。



衡阳市政府合同管理办法

第一章 总则

第一条 为了规范政府合同管理，防范政府合同风险，保障财政资金使用和公共资源、公共资产利用安全，维护国家和社会公共利益，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国招标投标法》《重大行政决策程序暂行条例》《公平竞争审查条例》《湖南省行政程序规定》等有关法律、法规、规章，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（含代管机构）、派出机构、事业单位作为一方当事人所订立的民事合同、行政协议、区域合作协议、涉外协议，以及其他涉及双方权利义务关系的意向书、备忘录等法律文件。

第三条 市人民政府及其工作部门（含代管机构）、派出机构、事业单位在政府合同的谈判、起草、审查、签订、履行、监管、备案归档和责任追究中的相关活动，适用本办法。

应对突发事件采取紧急措施订立政府合同的，不适用本办法。

法律、法规、规章另有规定的，从其规定。

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。

以市人民政府作为签约主体的政府合同，由起草单位或主要

履行单位作为合同承办单位负责合同管理。非以市人民政府作为签约主体的政府合同,按照“谁订立、谁管理”的原则,由订立单位或主要履行单位作为合同承办单位负责合同管理。

合同承办单位应当全程参与政府合同的谈判、起草、审查、签订、履行、监管、档案管理等过程。以市人民政府作为签约主体的政府合同,合同承办单位应当在合同起草前先报请市人民政府主要领导、分管领导同意。

涉及其他部门职责的政府合同,由各部门根据各自职责,共同做好政府合同的管理工作。

市司法局负责对全市政府合同的管理工作进行指导。

第五条 政府合同管理工作所需经费应当列入财政预算。

第六条 政府合同管理情况,纳入法治建设督察范围。

第二章 合同谈判和起草

第七条 在合同谈判和起草前,合同承办单位应当对合同相对方的主体资格、履约能力、资产信用等进行调查,做好合同内容的可行性分析。政府合同拟以市人民政府作为签约主体的,要坚持审慎和从严控制原则,严格审查合同相对方资质条件,原则上不得签订无实际权利义务内容的协议。

政府合同谈判和起草过程中,应当通知合同相对方的法制审核人员或者法律顾问全程参与。

政府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,并将其意见作为重要参考。

第八条 谈判和起草过程中，应当充分发挥合法性审查机构和公职律师作用。以市人民政府作为签约主体的政府合同的谈判，通知市司法局派员参加或通知政府法律顾问参加；非以市人民政府作为签约主体的政府合同的谈判，合同承办单位应当通知本单位负责合法性审查的机构、人员，公职律师或者法律顾问参加。

第九条 合同承办单位起草政府合同，国家、省、市已制定合同示范文本的，应当以合同示范文本为基础进行充分协商。合同所涉项目无示范文本的，合同的基本条款、各方的具体权利与义务等内容应当协商确定。

第十条 政府方作为一方主体签订的民事合同，一般应当具备以下基本条款：

- （一）当事人的名称（姓名）和住所等基本情况；
- （二）标的，数量，质量；
- （三）价款或者报酬；
- （四）合同履行期限、地点和方式；
- （五）当事人的权利和义务；
- （六）合同的变更、解除及终止条件；
- （七）违约责任及损害赔偿的计算方式；
- （八）解决争议的办法；
- （九）合同的订立及生效日期；
- （十）其他必要条款。

该类政府合同还应当根据需要，明确送达条款、保密条款等内容，避免国家和商业秘密泄露、公共数据和个人隐私被盗、国家和公共利益受损等情况发生，预防合同风险。

除法律规定的情形之外，政府方签订的民事合同应优先约定选择政府方所在地法院或者仲裁机构管辖。

第十一条 特许经营协议、征收征用补偿协议、国有自然资源使用权出让协议、保障性住房租赁及买卖协议、政府与社会资本合作协议等行政协议内容除应具备民事合同的基本条款外，还应符合相关法律、法规、规章的规定。

第十二条 不同行政区划的政府及部门之间因区域合作需要，基于意思表示一致而签订的经济、环境保护、技术、能源、法律合作、公共服务等区域合作协议，不得超越法定职权、减除或转移法定义务，具体内容应符合相关法律法规的规定。

第十三条 市人民政府与外国地方政府或部门签订的国际友城协议，与国（境）外企业、个人、非政府组织签订的涉及文化、旅游、科技、经贸等方面的协议，应当按规定向上级政府、部门报告，不得超越法定职权或违反外事管理的有关规定。签订招商引资协议的，应当符合《中华人民共和国外商投资法》等关于外商投资准入、负面清单管理的有关规定。

涉外协议条款及相关文本应当使用中文书写，确有必要存在两种或两种以上语言文本的，应当明确约定以中文文本为准。

涉外招商引资协议还应当明确约定优先适用中华人民共和国

国法律。

第三章 合同审查和签订

第十四条 政府合同在订立前，各相关部门应当按照职责分工，根据本办法规定对合同的合法性、合理性（即经济技术可行性）、风险性等方面进行全面审查评估，有效防控合同风险。

第十五条 建立政府合同合法性审查制度。未经合法性审查通过，不得对外签订政府合同。

以市人民政府作为签约主体的政府合同，由市司法局进行合法性审查；非以市人民政府作为签约主体的政府合同，由合同承办单位的合法性审查机构、人员进行合法性审查，没有合法性审查机构或人员的，可由公职律师、法律顾问进行审查。

市人民政府及其工作部门（含代管机构）、派出机构、事业单位经授权、委托后对外签订的政府合同，由接受授权、委托后对外签订合同的单位的合法性审查机构或人员进行合法性审查，没有合法性审查机构或人员的，可由公职律师、法律顾问进行审查。

第十六条 政府合同送请合法性审查，应当提供以下材料：

- （一）拟签订的合同文本及其电子文档；
- （二）合同的起草说明（包括起草背景、起草过程、订立依据、主要内容）；
- （三）合同涉及的相关职能部门出具的书面意见；
- （四）合同相对方的主体资格证明材料；

（五）订立合同的依据、批准文件及背景材料；

（六）市人民政府作为签约主体的政府合同，需同时提交合同承办单位的合法性审查意见；

（七）合法性审查机构认为需要提供的其他材料。

提供的材料不符合要求的，负责合法性审查的机构可以要求补充，或者退回。

第十七条 政府合同的合法性审查内容一般包括：

（一）合同主体是否适格；

（二）合同订立是否符合法定程序；

（三）合同内容是否超越职权或者授权、委托范围；

（四）合同内容是否与法律、法规、规章规定相抵触，是否损害国家、社会公共利益；

（五）合同内容是否显失公平；

（六）合同主要条款是否完备，表述是否严谨；

（七）涉及经营者经济活动的合同是否经过公平竞争审查；

（八）其他需要审查的内容。

政府合同不得以征求意见等方式代替合法性审查。对法律、行政法规尚无明确禁止的探索性改革事项，可以在合法性审查机构提示法律风险后，提交决策机关集体讨论决定。

第十八条 对涉及行政管理和公共服务的行政协议，在开展合法性审查时，应重点审查以下方面：

（一）涉及相关职能部门的内容是否已征求该部门意见并达

成一致；

（二）涉及市场准入、土地价格、税收返还、财政奖补、规费减免、担保贷款、资源配置及基础设施配套等约定是否符合法律法规及上级政策规定；

（三）需要通过招标、拍卖、挂牌、竞争性谈判等法定程序订立政府合同的，是否采用公开竞争方式选择经营者，其经营范围、形式、期限等是否符合法律、法规、规章规定。

（四）合同是否载明政府一方享有基于公共利益需要或维护法定权益需要可以单方变更、终止合同的权利。

第十九条 合法性审查机构在审查过程中，有权要求相关单位补充资料、说明情况，并可以委托有关专家、专业机构、社会组织评估论证。

政府合同送请合法性审查，应当保证必要的审查时间，一般不少于7个工作日，自收到完整资料之日起算。合同所涉金额巨大、法律关系复杂、履行中可能存在重大法律风险的，可以相应延长审查期限；需要补充报送材料或委托有关专家、专业机构评估论证的，由此延长的时间，不计入合法性审查期限。

第二十条 建立政府合同合理性（即经济技术可行性）审查制度。政府合同涉及政府投资项目的，由合同承办单位对财政资金使用计划方案是否符合现行财税奖励、补贴政策及财政资金监管有关规定进行审查，对财政承受能力、项目投入产出分析要充分征求财政、税务、市场监管等部门意见。涉及相关专业技术规

范的，由相关职能部门根据职能职责对合同内容是否符合相关行业法规、政策规定以及技术规范要求进行审查把关，提出意见。

第二十一条 建立政府合同社会稳定风险评估制度。对投资规模大、建设周期长、项目运营模式风险较高的合同，或者项目涉及金融、技术、社会稳定、公共安全和生态环境等专业性较强的合同，由合同承办单位负责进行风险评估，必要时可以委托相关部门、专家或者专业机构开展第三方风险评估。

第二十二条 拟签订属于重大行政决策事项范围的政府合同，应当按照《重大行政决策程序暂行条例》《湖南省行政程序规定》等有关规定履行政府常务会议、局务（委务）会议集体审议等决策程序。

需要报上级人民政府批准或者依法应当提请同级人民代表大会及其常务委员会审议决定的，应当按程序报上级人民政府批准或者依法提请同级人民代表大会及其常务委员会审议决定。

第二十三条 涉及重大政策扶持、重大财政支出或可能对经济社会发展有重大影响的非以市人民政府作为签约主体的重大合同（具体范围由承办单位制定清单报市人民政府批准），合同承办单位在履行好本单位决策程序后，应当报请市人民政府同意后方可签订，有主管部门的，应先报主管部门同意。

市属国有企业对外签订的重大经济合同，应当按规定报市国资委审批备案，特别重大的还应按规定报请市人民政府同意。重大、特别重大经济合同的具体标准，由市国资委制定清单报市人

民政府同意后实施。

第二十四条 政府合同经批准后，由合同订立单位的法定代表人或经授权的其他负责人代表单位签字，并加盖单位行政公章或合同专用章。

第四章 合同履行和监管

第二十五条 政府合同签订后，合同承办单位应当采取措施，依法、全面、诚信履行合同，并督促合同相对方全面履行合同。

主要履行单位与起草（订立）单位不一致的，由起草（订立）单位牵头对政府合同的全面履行进行督促指导。主要履行单位采取措施依法全面、诚信履行合同，并督促合同相对方全面履行合同。

第二十六条 政府合同在履行过程中出现下列情形的，合同承办单位应当启动预警机制，及时收集、保存、固定相关证据材料，及时行使不安抗辩权、合同解除权、违约责任追究权等法定权利，履行告知等法定义务，采取预防措施，防范合同风险的发生：

（一）出现不可抗力，可能影响合同正常履行的；

（二）订立合同所依据的法律、法规等有关规定修改或者废止，可能影响合同正常履行的；

（三）订立合同时的客观情况发生重大变化，可能影响合同正常履行的；

(四)合同相对方出现违约行为,可能影响合同正常履行的;

(五)合同相对方财务状况恶化导致丧失或者可能丧失履约能力的;

(六)合同相对方预期违约的;

(七)可能造成国有资产流失或出现其他合同风险的情形。

第二十七条 政府合同在履行过程中发生争议的,合同承办单位应当及时通过协商、调解方式解决合同纠纷。经协商或者调解达成一致意见的,应当签订书面补充协议,并按照本办法规定进行合法性审查。经协商或者调解不能达成一致意见,属于行政协议范畴的,争议解决按照行政协议有关规定办理,其他政府合同应当及时申请仲裁或提起诉讼解决。

第二十八条 在政府合同纠纷处理过程中,未经集体讨论决定及法定审批程序,任何部门、单位和个人不得放弃政府、部门的合法权益或者增设己方义务。

第二十九条 政府合同承办单位应当建立合同全生命周期履约监管机制,对合同进行动态管理,及时梳理政府合同权利义务内容,严格按合同约定的时间节点履行合同,定期向市人民政府或者主管单位报送政府合同目录和合同履行情况。

合同承办单位应当对合同履行过程中政府方存在的问题及时报告、协调,提出意见建议;对合同相对方履行合同进行全程跟踪,出现履约风险时应及时提醒、约束、催办和报告。

对经济社会发展有重大影响、涉及重大公共利益等的政府合

同在履行过程中发生第二十六条情形的，合同承办单位应当及时向市人民政府提交预警报告和处理预案，并同时抄送市司法局。

第三十条 合同承办单位应当建立政府合同定期评估制度，每年一月对上一年度本单位签订的政府合同及本单位承办的以市人民政府名义签订的政府合同，进行签订、履行等方面的全面评估，形成评估报告，同时抄送市司法局。

第三十一条 市司法局是政府合同全生命周期履约监管和定期评估工作的指导机构，负责及时督促政府合同承办单位按照本办法规定履行上述职责。

第五章 备案和归档

第三十二条 政府合同订立、履行过程中形成的下列档案材料，合同承办单位应当妥善保管，并及时归档：

- （一）合同正式文本、补充合同；
- （二）合同相对方的资产、信用、履约能力等情况的材料；
- （三）合同谈判、协商材料；
- （四）合同订立的依据、批准文件；
- （五）专家论证、风险评估、合法性审查意见、集体讨论、表决等材料；
- （六）合同履行中的往来函件和资料；
- （七）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；
- （八）其他需要归档的材料。

第三十三条 市司法局建立政府合同管理目录库，对所有政府合同进行入库管理。

以市人民政府作为签约主体的政府合同，在签订后 30 日内，合同承办单位应当将正式签署的文本报市人民政府存档、送市司法局备案。非以市人民政府作为签约主体的政府合同，合同承办单位按年度向市司法局报送合同目录，市司法局按年对各合同承办单位的合同归档、备案情况进行汇总，并向市人民政府报告。

第三十四条 政府合同在履行过程中订立补充协议或者变更、解除合同，或者对合同纠纷进行处理的，合同承办单位应当将相关材料按本办法规定报送备案。

第六章 法律责任

第三十五条 市人民政府及其工作部门（含代管机构）、派出机构、事业单位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，情节较重的，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法追究责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）应当向市人民政府、主管部门报请同意而未报请同意即订立合同的；

（二）应当对合同相对方资质条件进行调查而未调查，或调查结果严重失实的；

（三）应当进行合法性、合理性审查及风险评估而未审查、评估，或审查、评估结果严重失实的；

（四）应当进行定期评估而未评估、评估走过场，或评估发

现问题未及时采取措施造成损失的；

（五）违反保密要求，擅自披露或者对外提供有关政府合同的信息、材料的；

（六）其他法律、法规、规章规定应当追究责任的情形。

第三十六条 承担评估论证工作的专家、专业机构、社会组织等违反职业道德和有关法律规定的，依法追究责任。

第七章 附则

第三十七条 市人民政府工作部门（含代管机构）、派出机构、事业单位，应当根据本办法的规定制定本单位政府合同管理细则。

各县市区政府合同管理工作参照本办法执行。

第三十八条 本办法自 2025 年 3 月 1 日施行，有效期五年。

抄送：市委各部门，衡阳警备区。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市中级人民法院，市人民检察院。

各民主党派市委。

衡阳市人民政府办公室

2025 年 2 月 26 日印发
