

# 益阳市农业农村局文件

益农发〔2020〕27号

## 益阳市农业农村局 关于印发《行政合同管理办法》的通知

局机关各科室、局属各单位：

经局党组会议研究决定，现将《行政合同管理办法》印发给你们，请认真遵照执行。

益阳市农业农村局  
2020年4月10日



# 益阳市农业农村局行政合同管理办法

**第一条** 为规范行政合同(以下简称合同)管理,防范合同风险,推进法治农业建设,依据《中华人民共和国合同法》、《重大行政决策程序暂行条例》、《湖南省行政程序规定》等法律法规及《落实中央八项规定精神<政策摘编>》(益阳市纪委监委驻市农业农村局纪检监察组)等国家工作人员廉政制度要求,结合本单位实际,制定本办法。

**第二条** 市农业农村局机关各科室、局机关财务统一核算二级单位依照行政职权,均经农业农村局法人授权进行合同的起草、审查、签订、履行、争议解决及涉及重大行政决策的行政合同事项适用本办法。

各科室(单位)其非行政职权所进行合同的起草、审查、签订、履行、争议解决及不涉及重大行政决策的事项不适用本办法。

非行政职权的合同、其标的额在30万元以下(含30万元)的合同由各科室(单位)按照相关规定执行,对实体负责。

**第三条** 本办法所称行政合同,是指市农业农村局局机关各科室(单位)在行政管理、公共服务和经济活动中,作为一方当事人所签署的合同、协议以及涉及双方权利义务关系的承诺书、意向书、备忘录等法律文件。具体包括以下类型:

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

(二) 需履行招标、拍卖、挂牌或行政审批等法定程序签订的合同；

(三) 特许建设合同；

(四) 委托合同；

(五) 行政征收、征用；

(六) 资助、补贴等涉及财政性资金使用的合同；

(七) 招商引资合同；

(八) 合同涉及下列重大行政决策事项的：

1.制定有关公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等方面的重大公共政策和措施；

2.制定农业发展重大政策措施，编制农业经济和社会发展中长期规划、年度计划；

3.制定或者调整农业发展各类总体规划、重要的区域规划和专业规划；

4.编制重大农业投资项目、安排重大农业资金；

5.重大国有资产处置；

6.制定发展农业生产、执行农业法律法规、促进农业科技教育、加强农产品质量安全等方面的重大措施；

7.农业管理体制改革的重大措施；

8.重大行政执法决定中涉及罚没物品委托销毁、案件现场须委托专家鉴定等事项(附清单目录表)；

9.依法应当由局党组集体讨论决策的其他重大事项。

**第四条** 合同一般应当具备以下条款：

- （一）合同主体的名称、法定代表人和住所；
- （二）合同标的；
- （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）违约责任及赔偿损失的计算方法；
- （六）合同变更、解除及终止的条件；
- （七）合同争议解决方式；
- （八）合同生效条件、订立日期。

**第五条** 订立和履行合同，应当遵循合法、审慎、平等、自愿和诚实信用的原则。同时，涉及国家秘密、商业秘密和公民隐私的必须依法保护并签订保密协议。

合同管理遵循事前防范、事中控制为主和事后监督、补救为辅的原则。

**第六条** 局机关科室（单位）根据职责分工承担合同调研、起草、履行等工作，为合同的承办部门。局法律顾问共同承担合同的合法性审查，局办公室与局法规科共同承担合同的备案、统计、清理等工作。承办部门参与或组织合同纠纷的调查、调解、仲裁、诉讼等活动。

计划财务科负责合同有关的财务管理工作。

发展规划科组织督促政策与改革科、计划财务科、乡村产业发展科、农村社会事业促进科、农村合作经济指导科、市场与信

息化科、科技教育科、农业资源保护与利用科、农产品质量安全监管科、种植业管理科、畜牧兽医科、渔业渔政科、种业管理科、农业机械化科、农田建设与农垦科、植保植检科、市畜牧水产事务中心、市农机事务中心等部门对农业农村重大项目建设合同进行事前、事中、事后的监督工作。对所有项目合同的实施，要落实以县为单位的常态管理制度，整体推进、整体示范、整体考核、整体验收，实现整体成效，特别是对农村人居环境整治、农村厕所革命、畜禽粪污资源化利用等重大合同项目，要按县、乡、村三级列出清单，实现合同签一个成一个。

涉及重大行政决策事项的合同，由承办单位负责事前、事中、事后的签订工作。局法律顾问对合同形式负责，承办单位对合同实体负责。

局属各事业单位承担其非行政职权行政合同中纠纷的调查、调解、仲裁、诉讼等活动。必要时由局法律顾问参与，并对合法性进行形式审查。

**第七条** 承办部门在合同订立前，应充分调查核实对方当事人的主体资格、资信状况、履约能力等情况，确保对方当事人具备相应的民事权利能力和民事行为能力。对于影响重大、涉及较高专业技术或法律关系复杂的合同，应组织相关专业人员参与谈判，必要时可聘请外部专家或委托专业机构参与调查。

需要购买公共服务(或货物)的，按照《中华人民共和国政府采购法》(2014修正)、《政府采购非招标采购方式管理办法》等

规定遵循公开透明原则、公平竞争原则、公正原则和诚实信用原则。公开招标公共服务(或货物)为主要采购方式，采取以下方式及程序。

### (一) 公开招标程序

- 1.招标公告；
- 2.资格预审；
- 3.发放招标文件；
- 4.投标预备会；
- 5.编制、递送投标文件；
- 6.开标；
- 7.评标(资格后审)；
- 8.中标；
- 9.合同谈判与签订；
- 10.具体步骤——

招标人(即业主)办理项目审批或备案手续(如需要)。项目审批或备案后，招标人开标项目实施；

招标工作启动。招标人可以委托招标代理机构进行招标，也可以自行招标(但备案程序较为繁琐)，多数为招标代理机构(即招标公司)承担招标工作；

招标公司协助招标人进行招标策划。即确定：招标进度计划，采购时间，采购技术要求，主要合同条款，投标人资格，采购质量要求等等；

招标公司在招标人配合下，根据招标策划编制招标文件（包括上述策划内容和招标公告）；

招标人确认后，招标公司发出招标公告（公开招标）或投标邀请（邀请招标）。投标人看到公告或收到邀请后前往招标公司购买招标文件；

获得招标文件后，投标人应研究招标文件和准备投标文件。其间，如有相关问题可与招标公司进行招标文件澄清，必要时招标公司将组织招标项目答疑会。并根据答疑或澄清内容，对全部投标人发布补充文件，作为招标文件的必要组成和修改；

招标公司在开标前组建评标委员会，评标委员会负责评标；评委会组成和评标须符合《评标委员会和评标方法暂行规定》；

招标公司组织招标人、投标人在招标文件规定的时间进行开标；

开标包括：招标公司委派的主持人宣布开标纪律>确认和宣读投标情况>宣布招标方有关人员情况>检查投标文件密封情况>唱标(对投标函或投标一览表中的投标人名称/价格/交货期/投标保证金等内容唱标)>完成开标记录并各方签字>开标结束，评委会审查投标文件进行初步评审、详细评审和澄清（如有必要），最终确定中标人；

招标公司根据评委会意见出具评标报告，招标人根据评标报告确定中标人；

招标公司根据评标报告发出中标、落标通知书；

中标人根据中标通知书，在规定时间内与招标人签订合同。

## (二)邀请招标程序

- 1.发布投标邀请；
- 2.发放招标文件；
- 3.资格预审；
- 4.投标预备会；
- 5.开标；
- 6.评标（资格后审）；
- 7.中标；
- 8.合同谈判与签订。

公开招标是先发布招标公告，邀请招标是向以选好的3家以上单位直接发投标邀请，后面程序同上。

## (三)竞争性谈判程序

### 1.成立谈判小组

谈判小组由采购人的代表和有关专家共三人以上的单数组  
成，其中专家的人数不得少于成员总数的三分之二；

### 2.制定谈判文件

谈判文件应当明确谈判程序、谈判内容、合同草案的条款以  
及评定成交的标准等事项；

### 3.确定邀请参加谈判的供应商名单

谈判小组从符合相应资格条件的供应商名单中确定不少于  
三家的供应商参加谈判，并向其提供谈判文件；



#### 4.谈判

谈判小组所有成员集中与单一供应公共服务(或货物)别进行谈判。在谈判中,谈判的任何一方不得透露与谈判有关的其他供应商的技术资料、价格和其他信息。谈判文件有实质性变动的,谈判小组应当以书面形式通知所有参加谈判的供应商;

#### 5.确定成交供应商

谈判结束后,谈判小组应当要求所有参加谈判的供应商在规定时间内进行最后报价,采购人从谈判小组提出的成交候选人中根据符合采购需求、质量和服务相等且报价最低的原则确定成交供应商,并将结果通知所有参加谈判的未成交的供应商。

#### (四)询价程序

##### 1.成立询价小组

适合询价的公共服务(或货物)主要是简单标准的公共服务(或货物),在目前市场产品质量参差不齐的情况下,必须对符合国家有关规定的公共服务(或合格产品)进行询价,不符合国家政策规定的公共服务和质量不合格产品不得列入询价范围。同时,法律规定要成立一个不少于三人以上单数的询价小组,小组成员有采购人代表,还要有专家,其中专家应占询价小组成员总数的三分之二以上。询价小组在开始询价采购前,要确定下列事项:采购项目的价格内涵,如要求供应商的报价是指货物本身售价还是应当包括技术服务费、货物运费、安装调试费、售后服务费等;

评定成交供应商的标准，是否以价格最低成交还是综合评审成交；

## 2.确定被询价供应商名单

询价小组首先要根据采购需求，制定被询价供应商的资格条件，重点考察供货公共服务(或货物)品种、信誉、售后服务网点等。然后根据资格条件确定被询价供应商名单，并以公平的方式从中选择三家以上供应商作为被询价对象。最后向这些供应商发出询价通知书。通知书中应当注明采购需求、价格构成、评定成交供应商的标准、报价截止时间等事项；

## 3.询价

按照本法规定，被询价的供应商只能一次性报价，报价提交给询价小组后，不得更改；

## 4.确定成交供应商

询价小组完成询价工作后，要形成询价报告，提交给采购人，由采购人确定成交供应商。采购人在确定成交供应商时，必须严格执行事先确定的成交供应商评定标准。采购人确定成交供应商后，要将结果通知所有被询价的未成交供应商。

## (五)单一来源采购的规定及程序

限制性规定：

- 1.只能从唯一供应商处采购的公共服务(或货物)；
- 2.发生了不可预见的紧急情况不能从其他供应商处采购的公共服务(或货物)；

3.必须保证原有采购项目一致性或者服务配套的要求，需要继续从原供应商处添购，且添购资金总额不超过原合同采购金额百分之十的。

程序：

1.采购预算——与申请采购人编制采购预算，填写采购申请表并提出采用单一来源采购方式的理由，经上级主管部门审核后提交财政部门。其中，属于因货物或者服务使用不可替代的专利、专有技术，或者公共服务项目具有特殊要求，导致只能从唯一供应商处采购的，且达到公开招标数额的货物、服务项目的，应当由专业技术人员论证并公示，公示情况一并报财政部门；

2.采购审批——财政行政主管部门根据采购项目及相关规定确定单一来源采购这一采购方式，并确定采购途径是委托采购还是自行采购；

3.代理机构的选定——程序与公开招标的相同；

4.组建协商小组——由代理机构协助组建协商小组；

5.协商、编写协商情况记录——采购小组与供应商协商。由于单一来源采购缺乏竞争性，在协商中应确保质量的稳定性、价格的合理性、售后服务的可靠性。由于经过了技术论证，因而，价格是协商的焦点问题，协商小组应通过协商帮助采购人获得合理的成交价并保证采购项目质量。协商情况记录应当由协商小组人员签字认可。对记录有异议的协商小组人员，应当签署不同意见并说明理由；

6.签发成交通知书——将谈判确定的成交价格报采购人，经采购人确认后签发成交通知书。

(六)国务院政府采购监督管理部门认定的其他采购方式及其他程序要求。

**第八条** 订立合同时，禁止以下行为：

(一)违反《湖南省行政程序规定》及未经授权擅自以单位名义对外签订合同；

(二)违规签订担保、投资和借款合同；

(三)以临时机构或者内设机构作为一方当事人订立合同；

(四)从事经营性活动；

(五)作出超越职权范围或违反法律、法规、规章规定的承诺或者利用合同损害国家利益、社会公共利益的；

(六)利用合同低价折股或者无偿、低价转让国有资产的。

**第九条** 订立合同应为书面形式。合同文本一般由承办部门起草，优先选用国家、省、市有关部门制定的示范文本或格式文本。

**第十条** 合同涉及重大行政决策事项的由益阳市农业农村局法人签署；法人授权的承办人为合同签署代理人。合同签署后加盖单位公章或合同专用章，对合同实体负责。

**第十一条** 益阳市人民政府或市级领导交办的特别事项需以合同形式履行的，合同签订后，承办部门需按照有关规定在合同签订后 10 日内，提交有关材料报市政府市司法局备案。

**第十二条** 需提交局党组集体讨论的合同，承办部门应当在提交前将合同文本草案等材料送局法律顾问、法规科、办公室、财务科、项目科分别审查，发表书面意见。

采用国家、省、市有关部门制定的示范文本或格式文本的合同不适用前款规定。

涉及财务收支的合同应同时提交局计划财务科审查。

**第十三条** 承办部门提交局法律顾问、法规科、办公室、计划财务科、发展规划科审查时，需提供以下材料：

（一）送审报告（含起草说明）；

（二）合同文本草案及相关材料、与合同有关的情况说明、背景材料，包括草拟的过程、风险论证的情况；

合同对方当事人的资信调查情况以及需要重点说明及在政府官方网站的公示（满七个工作日）的说明等；

局领导意见及党组讨论意见；

（四）局法律顾问、法规科、办公室、计划财务科、发展规划科认为需要提供的其他材料。

**第十四条** 局法规科对送审的合同，一般应当在收齐送审材料之日起 10 个工作日内审查完毕，并将合法性审查意见书面反馈承办部门。

合同的形式及实体审查，分别由分管领导、局办公室、局法规科、局法律顾问、发展规划科、计划财务科、单位负责人按照《中华人民共和国合同法》、《重大行政决策程序暂行条例》、

《湖南省行政程序规定》等法律法规及《落实中央八项规定精神<政策摘编>》(益阳市纪委市监委驻市农业农村局纪检监察组)等国家工作人员廉政制度要求进行,发表书面意见并签名。

合法性审查的内容主要包括:

- (一) 合同主体是否适格;
- (二) 合同内容是否合法;
- (三) 合同订立是否符合程序要求;
- (四) 合同主要条款是否完备;
- (五) 合同条文表述是否严谨;
- (六) 合同约定的权利义务是否明确、合理;
- (七) 是否存在本办法规定的其他禁止情形。

局法律顾问、局法规科负责合法性审查,对形式要件负责;承办部门及承办人对实体负责。

**第十五条** 承办部门应当根据合法性审查意见对合同草案进行修改,或经与局法律顾问、法规科、办公室、计划财务科、发展规划科沟通后,形成一致意见,不能形成一致意见的,报分管领导决定。

合法性审查后,对合同内容进行重大或实质性变更的,承办单位应当将修改后的合同文本再次提交局法律顾问、法规科、办公室、计划财务科、发展规划科审查。

**第十六条** 承办部门应当对合同履行情况实施有效监控。因对方或单位自身原因导致可能无法按时履行的,承办部门及责任

人应当及时以书面形式通知对方，并及时将出现的问题、拟采取的措施向分管领导汇报，防止损失扩大。

**第十七条** 承办部门在对生效的合同进行补充、变更或解除时必须向分管领导以书面报告说明理由，同时将书面报告提交局法律顾问、办公室、计划财务科、发展规划科审查。

**第十八条** 市纪委监委驻局纪监组，局机关纪委、局法律顾问、法规科、办公室、计划财务科、发展规划科每年年末对合同履行的总体情况和重大合同履行的具体情况进行分析评估，提出措施建议。必要时市纪委监委驻局纪监组，局机关纪委直接开展合同审查监督工作。

**第十九条** 合同发生纠纷时，应当首先采取协商、调解方式解决，合同纠纷协商一致后，双方应签订书面协议。

合同约定仲裁条款的，应优先选择益阳仲裁委员会进行仲裁。

合同约定诉讼条款的，应优先选择益阳市赫山区人民法院审理。

**第二十条** 需要仲裁或诉讼解决合同纠纷，分管领导应及时召集承办部门、局法律顾问、法规科、办公室、计划财务科、发展规划科、机关纪委等部门组成处理小组，研究决定该合同纠纷解决的具体方案，报局主要负责人批准后实施。

**第二十一条** 合同履行完毕，承办部门在合同订立、审查、履行、争议解决等过程中形成的材料及时予以编号、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) 有关法律文书;

(七) 其他需要归档的材料。

**第二十二条** 对在合同管理和执行中出现重大失误、未履行相关职责的部门及人员有下列行为之一的,由市纪委监委驻局纪检监察组,局机关纪委责令改正,并依法追究相关人员责任;涉嫌犯罪的,移送司法机关依法追究刑事责任:

(一) 违反法律、法规、规章规定签订合同的;

(二) 未经合法性审查或者经审查未经修改即擅自对外签订合同的;

(三) 在合同订立、审查、履行过程中与他人恶意串通、损害市人民政府及市直部门合法权益的;

(四) 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;

(五) 未按规定保守秘密的;

(六) 擅自放弃市人民政府及其工作部门享有的合法权益的;

(七) 发生政府合同纠纷不及时采取措施,致使市人民政府和市直部门经济损失扩大的;



(八) 在诉讼、仲裁、执行或其他时效、期限内不依法主张权利致使时效、期限超期的；

(九) 未妥善保管合同资料、档案材料的；

(十) 其他违反本规定，严重失职造成重大经济损失的。

**第二十三条** 因应对突发事件或因情况紧急而订立合同的，不适用本办法；上级机关领导交办的特别事项需要以合同形式履行的，按照上级机关或领导的批示执行，其合同不适用本办法。承办部门需按照有关规定在合同签订前提交有关材料报市政府市司法局承办部门审查，合同签订后 10 日内报市政府市司法局备案。

法律、法规已有相关规定的，从其规定。政府采购合同、劳动合同及科技、课题合同按照国家法律法规和省、市有关规定执行。

**第二十四条** 本办法自发布之日起施行。

**附件：**

- 1.关于《XXXX 合同》的送审报告
- 2.合同合法性审查意见书
- 3.益阳市农业农村局行政合同（非行政）审查（网上公示）表

## 附件 1

# 关于《XXXX 合同》的送审报告

局领导：

现将我局（室、站、中心）于 XX 年 XX 月 XX 日与 XXX（对方当事人）起草的《XXXX 合同》（有合同号的注明）及有关材料报请审查。

### 一、合同内容说明

（主要包括：起草合同依据、理由，合同当事人主体资格、资质、信用、履约能力等情况核实说明，自身的履约能力的说明，合同是否采用格式文本的说明以及其他需要说明的内容。）

### 二、合同起草程序说明

（主要包括：招投标、专家论证、征求意见、单位内部讨论等合同起草经过的说明）

### 三、其他说明

（主要包括需要特别说明的其他情况）

附件：

1. 合同文本或意向书文本复制件
2. 合同有关文件材料复制件、
3. 公示信息及公示满七日的相关情况说明

送审单位（印章）

XXXX 年 X 月 X 日

## 附件 2

# 合同合法性审查意见书

益农审（xxxx）xx 号

\_\_\_\_\_（承办部门）：

你单位于 XXX 年 XX 月 XX 日起草的《xxx 合同》（草案），于 X 年 X 月 X 日送我处进行合法性审查，已经我处审查。现提出如下审查意见：

### 一、审查意见

（具体审查意见，存在的主要问题、依据及修改意见）

### 二、后续法定程序

合同应由双方单位负责人或授权代表签字，并盖章后生效。该合同属本办法需提交局领导集体研究决定。

### 三、有关说明

本审查意见仅在你单位提供材料的基础上出具此审查意见，仅供你单位对合同草案进行修改和领导决策时参考使用。

益阳市农业农村局法规科

x 年 x 月 x 日

附件 3

益阳市农业农村局行政合同(非行政)审查（网上公示）表

益农行合同字(2020)第 号

合同项目名称		
合同项目金额		
单位名称	意见	时间
申请人		
申请部门（科室）		
分管领导意见		
法规科 (法律顾问)		
办公室		
发展规划科		
计划财务科		
单位负责人		
备注：1.行政合同其合法性的形式审查由法规科与法律顾问共同完成。 2.非行政合同其合法性的形式审查由法律顾问独立完成。 3.其他，合同实体由承办单位负责。		

益阳市农业农村局办公室

2020年4月10日印发