

# 上海市崇明区三星镇人民政府文件

崇三府〔2025〕60号

签发人：凌青

## 关于印发《三星镇合同管理办法（试行）》 的通知

镇机关各部门、各企事业单位、各村居：

为加强对本镇合同的管理，规范合同的订立、履行、争议处理、归档等流程，防范合同风险，保障国有和集体资产、财政资金的安全使用，保障公共资源的有效利用，根据《中华人民共和国民法典》和有关法律、法规的规定，结合本镇实际，制定《三星镇合同管理办法（试行）》，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

上海市崇明区三星镇人民政府

2025年12月3日

# 三星镇合同管理办法（试行）

## 第一章 一般规定

**第一条** 为规范本镇合同管理，防范合同风险，保障国有和集体资产、财政资金的安全使用，保障公共资源的有效利用，根据《中华人民共和国民法典》和有关法律、法规的规定，结合本镇实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所称合同，是指三星镇人民政府在行政管理、公共服务以及民事经济活动中，作为一方当事人所订立的合同及合同性质的文件。

各事业单位、各村（居）委、各镇属集体企业的合同起草、订立、审核、履行、争议处理、归档等行为，参照本办法执行，法律、行政法规另有规定的除外。

因应对突发事件需要采取应急措施而订立的合同、因聘用工作人员而订立的劳动人事合同，不适用本办法。

**第三条** 合同管理应遵循“事前防范，事中监督、督促，事后控制为主、救济为辅”的原则。

**第四条** 合同管理实行合同承办单位主体责任制度和合法性审查制度。

合同承办单位负责合同的前期准备、拟订、审查、履行、争议解决以及合同存档管理等事宜，承担政府合同管理的主体责任。

镇法制审核部门设在镇司法所，由司法所工作人员以

及镇法律顾问组成。镇法制审核部门及法律顾问对合同的合法性进行审查。

**第五条** 合同涉及保密事项的，按照相关法律、法规、规章、政策等规定执行，相关单位和人员应履行保密义务。

## 第二章 合同的订立

**第六条** 合同订立应当明确承办单位和承办人，由其具体负责合同的谈判、起草、报审、签订、履行、争议解决等事宜。

国家、市级有关部门已印制格式合同文本的，应当优先使用格式合同文本；没有格式合同文本的，由相关职能部门依法依规制定。

**第七条** 在合同磋商和起草过程中，承办单位(承办人)应当从合同的法律、经济、技术和社会稳定、公共安全和生态环境等方面进行分析，必要时进行风险评估。

对于专业性、技术性较强或者涉及重大、疑难、敏感事项的，可邀请有关专业机构、专家进行论证。

**第八条** 合同承办单位(承办人)的主要职责：

(一)负责合同项目的调研、评估，提供初步意见；

(二)审查合同相对方的主体资格、资信、履约能力、诉讼及执行风险等情况，并收集相关资料。必要时可以进行资信调查，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资信调查；

(三)负责订立合同的协商与谈判，合同文本的拟定与修改；

(四) 将合同文本等资料报合同审查机构进行法制审查;

(五) 负责合同履行, 对合同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, 并按规定整理、移交以及清理等。

**第九条** 合同应当采用书面形式, 一般包括下列条款:

(一) 当事人的基本情况;

(二) 标的、数量、质量、价款或者报酬;

(三) 当事人的权利和义务;

(四) 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、终止条件;

(七) 争议解决方式;

(八) 生效条件、订立日期;

(九) 其他必要条款。

**第十条** 合同订立中, 应禁止下列行为:

(一) 违反法定程序和条件订立合同;

(二) 违反法律、法规的规定提供担保;

(三) 滥用职权、超越范围使用财政资金、处置国有和集体资产;

(四) 在合同中约定违反法律、法规、规章的或者损害国家、社会公共或者第三人利益的内容。

**第十一条** 合同涉及其他单位职责、增设其他单位权利义务的，承办单位(承办人)应当征求相关单位的意见。相关单位对合同提出分歧意见的，承办单位(承办人)应当进行协调或报共同上级部门决定。

### **第三章 审查的范围与标准**

**第十二条** 合同的审查实行“两级审查”制度，先由合同承办单位对合同进行全面审查，再提交至镇法制审核部门开展法制审查。

村(居)委、镇属集体企业等已配备法律顾问的，由本单位法律顾问进行法制审查。

**第十三条** 以三星镇人民政府名义订立的合同，均应进行法制审查。对具有长期性、持续性等特点的合同，由承办单位负责人决定是否需要法制审查。

以各事业单位、各村(居)委、各镇属集体企业名义订立的合同，金额 $\geq 5$ 万元的，原则上应参照进行法制审查；

金额 $< 5$ 万元的，由各单位负责人决定是否需要法制审查。如需要，镇法制审核部门提供审核便利。

需要通过政府采购、招标方式订立政府投资项目合同的，按照相关规定执行。

**第十四条** 合同法制审查采用书面方式进行。

审查过程中，审查人员可要求合同送审单位就有关问题进行说明，涉及重大复杂或疑难问题的，应当邀请法律顾问参加班子

会议等集体讨论决定。

**第十五条** 合同送法制审查时应当一并提交下列材料：

(一) 合同文本；

(二) 与合同有关的情况说明、背景材料，包括内部报告、征求意见情况、风险论证、招投标过程、对方的当事人的资质、资产、信用、履约能力、知识产权状况调查材料等；

(三) 谈判备忘录等合同磋商过程中的相关资料文件；

(四) 合同订立的依据；

(五) 《三星镇合同法制审核意见备案表》

(六) 按照本办法规定应当提交的材料和审查部门认为需要提供的其他材料。

提交的审查材料不齐全或不符合规定的，审查部门可以要求承办单位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承办单位。

**第十六条** 法制审查(审查责任人)的主要职责：

(一) 对报送的合同进行依法审查；

(二) 根据实际需要，对重大政府合同中涉及的法律风险等问题组织评估论证；

(三) 镇政府交办的其他事项。

**第十七条** 法制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) 合同主要条款是否完备；

- (四) 合同条文表述是否严谨;
- (五) 合同约定的权利义务是否明确、合理;
- (六) 合同争议解决渠道是否妥当;
- (七) 是否存在法律、法规、规章、政策规定的禁止情形。

**第十八条** 合同审核时限要求 (材料收齐之日起算):

合同类型	初审时限	合法性审查时限
一般合同	2 个工作日	5 个工作日
重大复杂合同	5 个工作日	10 个工作日
紧急合同 (如季节性养护)	2 个工作日	3 个工作日

**第十九条** 合同承办单位应当根据法制审核意见与对方当事人充分协商, 对合同文本进行修改。经法制审查后, 对合同内容进行实质性变更的, 应当将变更后的合同文本上报待再次审查。

对审核意见有异议的, 合同承办单位应及时与法制审查小组沟通, 必要时报领导决定。

合同订立后需要补充、变更、解除的, 参照本章程序办理。

**第二十条** 建立“无审查不拨款”机制, 镇属单位对外签订合同时, 未通过镇法制审核部门合法性审查的, 财政部门不予拨付相关款项。

#### 第四章 合同的履行

**第二十一条** 合同订立后, 对方当事人怠于履行合同义务时, 合同承办单位应当履行督促、监督义务和职责, 及时主张权利。

**第二十二条** 合同承办单位应当注意收集、保存有关材料,

出现下列情形之一的，及时采取合理措施预防和应对合同风险的发生：

（一）出现不可抗力、情势变更，可能影响合同正常履行的；

（二）合同依据的法律、法规、规章、政策修改或者废止，可能影响合同正常履行的；

（三）对方当事人财产状况恶化、转移财产、丧失商业信誉、丧失或者可能丧失履行能力的；

（四）对方预期违约或者已发生违约的；

（五）其他可能影响合同履行的情形。

## 第五章 合同争议的处理

**第二十三条** 合同发生争议时，合同承办单位应当积极主动与对方当事人协商。经协商达成一致意见的，应当签订书面协议，但不得擅自放弃权利或者增设义务。

经协商不能达成一致意见的，可按合同约定的仲裁、诉讼等方式解决争议。

**第二十四条** 合同承办单位应当负责查明争议情况，收集相关资料，包括合同争议的起因、合同的履行情况、违约情形、损害结果、违约行为与损害结果之间的因果关系及免责事由等，并按下列要求收集处理合同争议的证据资料，为提请仲裁、诉讼等做好必要准备：

（一）合同文本，包括附件、变更或解除的协议、有关电报、信函、图表、视听资料等；

（二）有关票据、票证；

- (三) 证人证言;
- (四) 其他有关资料。

## **第六章 合同的归档**

**第二十五条** 合同承办单位应当妥善保管合同相关材料，具体包括：

- (一) 合同正式文本、补充合同等材料；
- (二) 对方当事人主体资格、资信状况、履约能力等材料；
- (三) 合同谈判、磋商所形成的备忘录等材料；
- (四) 合同订立依据、批准文件等材料；
- (五) 《三星镇合同法制审核意见备案表》；
- (六) 合同履行过程中形成的材料；
- (七) 合同争议处理过程中形成的材料；
- (八) 合同涉及的评估、招投标等文件资料；
- (九) 其他需要归档的材料。

合同承办部门每年将本部门承办的生效合同目录、合同原始材料、履行情况、争议处理情况等材料报党政办存档，实行合同档案规范化管理。

## **第七章 专项服务与责任追究**

**第二十六条** 对中小企业参与的合同，探索容缺预审机制，清理其中可能存在的“霸王条款”，保障中小企业合法权益。

**第二十七条** 依托三星镇公共法律服务体系，为镇属单位及村（居）提供合同范本、法律咨询，并定期开展“法治体检”专项活

动，提升基层合同风险防范能力。

**第二十八条** 合同承办单位应当认真履职，在合同订立、履行、争议处理过程中有违纪违法行为的，依照有关规定处理。

## 第八章 附则

**第二十九条** 本办法中的合同承办单位是指合同项目的签订部门、主管部门、合同涉及不同单位多项职责的牵头部门或者镇人民政府指定部门。

**第三十条** 本办法由三星镇人民政府负责解释。

**第三十一条** 本办法自印发之日起试行，试行期一年。本办法如有未尽事宜或与上级有关规定相抵触的，按照上级相关规定执行。