

第七章：行政合同 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/51/2021\\_2022\\_\\_E7\\_AC\\_AC\\_E4\\_B8\\_83\\_E7\\_AB\\_A0\\_EF\\_c36\\_51135.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/51/2021_2022__E7_AC_AC_E4_B8_83_E7_AB_A0_EF_c36_51135.htm)

第七章：行政合同  
第一节 行政合同概述 [考试大纲要求]行政合同的涵义（行政合同的特征、行政合同具有契约性），行政合同的种类。 [内容指导]行政合同，也叫行政契约，指行政主体为了实现行政管理目标，与相对人之间经过协商一致所达成的协议。行政合同是现代行政管理中重要的方式，是行政权力和契约关系的结合。最高人民法院的司法解释改变了将具体行政行为界定为单方行为的规定，从而将双方行为的行政合同也纳入了行政诉讼范围。因此，对行政合同的把握很值得重视。行政合同最难把握的问题是与民事合同的区别。二者之间的区别是通过行政合同所具有的特征表现出来的。行政合同具有以下特征：（1）行政合同的当事人必有一方是行政主体。行政合同是行政主体为了实现行政管理目标而签订的，因此，当事人中必有一方主体是行政主体。没有行政主体的参加，不能称为行政合同。行政合同必须有行政机关参加并不意味着凡有行政机关参加的都是行政合同。行政机关具有双重身份：行政主体和民事主体。行政机关以民事主体身份签订的合同，如与家具厂签订的购买办公设备合同，该合同是民事合同；只有当行政机关以行政主体身份签订合同时，该合同才是行政合同。（2）行政合同的目的是实施行政管理。行政主体签订行政合同的目的是实现行政管理职能，维护公共利益，而不是为了自身的经济利益。如为了修建道路、桥梁、机场等公共设施，行政主体与企业签订的共同投资建设合

同等。（3）行政主体对于行政合同的履行享有行政优益权。与民事合同主体签订合同是为了自身利益不同，行政主体签订行政合同是为了实现行政管理目标，维护公共利益。因此，行政主体对行政合同的履行享有民事合同主体不享有的行政优益权。具体体现为对合同履行的监督权、指挥权、单方变更权和解除权。当然，行政主体只有在合同订立后出现了由于公共利益的需要或法律政策的重大调整，必须变更或解除时，才能行使单方变更、解除权。由此造成相对人合法权益损害的，要予以补偿。（4）行政合同双方当事人因为履行行政合同发生争议受行法调整根据行政法的相关原则通过行政救济方式解决。随着从计划经济向社会主义市场经济的转变，国家所有权和经营权的分离，我国行政机关的行政管理方式发生了很大变化，行政合同的运用日益广泛。目前，我国的行政合同主要有以下几种：（一）国有土地使用权出让合同这是行政机关代表国家与相对人签订的将国有土地使用权在一定期限内出让给相对人，相对人支付出让金并按合同的规定开发利用国有土地的合同。国有土地出让合同是一种比较典型的行政合同，由《中华人民共和国城市房地产管理法》等法律、行政法规和部门规章对其进行规范。国有土地使用权出让合同由土地行政管理部门与土地使用者签订，并由土地行政管理部门对合同的履行进行监督，对使用者没有按合同的约定开发利用土地，或者改变土地用途的，有权进行纠正、处罚，或者无偿收回土地使用权。（二）全民所有制工业企业承包合同全民所有制工业企业承包合同是由人民政府指定的有关部门作为发包方，实行承包经营的企业作为承包方，双方协商一致而签订的国有企业承包经营合同。有

不少人将这种合同视为经济合同，但实际上这是一种行政合同。理由如下：（1）政府签订全民所有制工业企业承包合同，是为了提高企业经济效益，促进国民经济快速发展，不同于经济合同中当事人是为了自身利益而签订合同。（2）行政机关在合同履行过程中享有行政优益权。行政机关对承包方的生产经营活动享有监督权，有权按照合同的规定，对承包方的生产、经营活动进行检查、监督；承包方完不成合同任务时，应当承担违约责任，并视情节轻重追究企业经营者的行政责任和经济责任。（3）行政机关为合同的履行提供优惠条件，如价格优惠、政策优惠等，这是经济合同中当事人所无法提供的。（三）公用征收补偿合同 公用征收补偿合同是指行政主体为了社会公共利益，征用相对人的财产并给予补偿的行政合同。这类合同目前广泛运用于城市建设、交通铁路、水利设施等基础设施建设领域。《中华人民共和国土地管理法》和《城市房屋拆迁管理条例》对此都有明确的规定。公用征收补偿合同中，征收属于单方行政行为，即征收由行政主体的单方决定；但是行政补偿部分是行政合同的范畴，即如何补偿以及补偿数额的确定等，必须经过与相对人协商后达成一致。（四）国家科研合同 国家科研合同是行政机关与科研机构之间就国家重大科研项目，由国家提供资助、科研机构提供科研成果签订的协议。国家科研合同不同于《中华人民共和国合同法》所调整的技术开发、转让等民事合同，它以公共利益为目的，往往是为了完成某项与国计民生有重大关系的科研技术项目的开发，由政府牵头参与，与科研机构签订合同，政府提供资助，科研机构完成项目开发后将成果交付政府。（五）农村土地承包合同 农村土地承包合同

是我国出现最早的行政合同，但目前仍无法律、法规对此作出明确规定，主要是由地方性法规和地方政府规章调整。（六）公共工程承包合同公共工程承包合同是行政机关为了公共利益的需要与建筑企业签订的建设某项公共设施达成的协议。如修建国道、飞机场、大桥，供水、供电、供气工程等工程合同。公共工程合同是为了完成某项公共设施而签订的，行政机关为了修建宿舍与建筑企业签订的合同不是公共工程合同。（七）政府采购合同政府采购合同，是指行政机关基于国防和国民经济的需要，与相对人之间签订的采购有关物资和产品所达成的协议。由于政府采购法的制定，这部分应作为重点，重点把握两个问题：1．政府采购的基本原则（1）公开透明原则。政府采购的资金来源于纳税人上缴的收入，只有坚持公开透明，才能为供应商参加政府采购提供公平竞争的环境，为公众对政府采购资金的使用情况进行有效的监督创造条件。公开透明要求政府采购的各类信息必须公开，凡是涉及采购的法规、规章、政策、方式、程序、采购标准、开标活动、中标或成交结果、投诉和司法处理决定等，都要向社会公众或相关供应商公开，绝对不允许搞暗箱操作和幕后交易。（2）公平竞争原则。在采购方式上公开招标为政府采购的主要方式，同时，在竞争性谈判采购和询价采购方式中引入竞争机制，规定参加谈判或被询价的供应商不得少于3家，严格禁止阻挠和限制供应商自由进入地区、行业政府采购市场和排斥供应商参与竞争的行为等。（3）公正原则。政府采购法规定，采购人不得对供应商实行差别待遇和歧视待遇；任何单位和个人不得要求采购人向指定的供应商采购；邀请招标是通过随机方式选择3家以上符合条件的供应

商向其发出邀请；严格按照采购标准和采购程序确定中标、成交供应商；对竞争性谈判采购的谈判小组、询价采购的询价小组人员组成、人数等提出了要求；赋予供应商质疑、投诉、行政诉讼的权力，并在总则中规定了政府采购活动中利害关系人的回避制度。（4）诚信原则。要求政府采购当事人在政府采购活动中，本着诚实、守信的态度履行各自的权利和义务，讲究信誉，兑现承诺，不得散布虚假信息，不得有欺骗、串通、隐瞒等行为，不得伪造、变造、隐匿、销毁需要依法保存的采购文件，不得规避法律法规。

## 2. 政府采购方式

（1）公开招标，是指采购人按照法定程序，通过发布招标公告的方式，邀请所有潜在的不特定供应商参加投标，采购人通过事先确定的标准从所有投票中择优评选出中标供应商，并为之签订政府采购合同的一种采购方式。依据政府采购法规定，政府采购达到规定限额的，应采取公开招标的方式。

（2）邀请招标，是指采购人根据供应商的资信和业绩，选择若干供应商向其发出投标邀请书，由被邀请的供应商投标竞争，采购人依据事先确定的标准或条件，从中选定中标者并为之签订合同的招标采购方式。公开招标由于费用相对较高，对于采购标的较小的项目往往得不偿失，而且对于有些专业性较强的项目，具备资格的潜在供应商较少，这类项目不宜采用公开招标的方式。邀请招标在一定程度上弥补了这种缺陷。

（3）竞争性谈判，是指采购人通过与多家供应商进行谈判，最后从中确定最优供应商的一种采购方式。这种采购方式，主要是对于通过招标没有供应商投标或者没有合格标的、技术复杂或者性质特殊不能确定详细规格等情形而采用的采购方式。

（4）单一来源采购，是指采购人拟采购数量

虽达到招标采购数额，但由于项目的来源渠道单一，或者发生了不可预见的紧急情况，或不能从其他供应商处采购等特殊情况，只能由一家供应商提供的采购方式。因为这种采购方式没有竞争，所以也叫直接采购。（5）询价采购，是指采购人向有关供应商发出询价单要求其报价，然后在对方报价的基础上进行比较，确定最优供应商的采购方式。这种采购方式也就是我们通常所说的货比三家，其特点：一是邀请报价的供应商至少应有三家；二是只允许供应商提供一个不得更改的报价。（6）国务院政府采购监督管理部门认定的其他采购方式。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)