

济南市人民政府办公厅文件

济政办发〔2014〕11号

济南市人民政府办公厅

关于政府向社会力量购买服务的实施意见

各县（市）、区人民政府，市政府各部门：

为切实做好政府向社会力量购买服务工作，不断创新和完善公共服务供给模式，加快建设服务型政府，根据《山东省人民政府办公厅关于印发政府向社会力量购买服务办法的通知》（鲁政办发〔2013〕35号）精神，经市政府同意，现提出如下实施意见。

一、充分认识推进政府向社会力量购买服务工作的重要性

1. 政府向社会力量购买服务（以下简称政府购买服务），是指通过发挥市场机制作用，把政府直接向社会公众提供的一部分公共服务事项，按照一定方式和程序交由具备条件的社会组织、机构和企业等社会力量承担，并由政府根据服务数量和质量向其支付费用的公共服务供给方式。

2. 政府购买服务是创新公共服务提供方式、加快服务业发展、引导有效需求的重要途径，对于深化社会领域改革，推动政府职能转变，提高公共服务水平和效率具有重要意义。各级政府要充分认识推进政府购买服务工作的重要性，结合经济社会发展状况和人民群众实际需求，因地制宜、积极稳妥地推进，逐步构建多层次、多方式的公共服务供给体系。

二、准确把握政府购买服务的方向

3. 政府购买服务工作要全面贯彻落实党的十八大精神，牢牢把握加快转变政府职能、推进政事政社分开、在改善民生和创新管理中加强社会建设的要求，进一步放开公共服务市场准入，改革创新公共服务机制和方式，切实提高公共财政支出绩效，努力为人民群众提供优质高效的公共服务。

4. 政府购买服务应遵循以下基本原则：

——权责明确。根据转变政府职能的要求和财权与事权相统一的原则，准确把握社会公共服务需求，合理界定政府

购买服务的范围和项目，加强对政府购买服务工作的组织领导、政策支持、财政投入和监督管理。

——积极稳妥。立足全市经济社会发展状况和人民群众实际需求，按照“整体设计、有序推进、试点先行”的思路，突出重点，以点带面，因地制宜，妥善处理与原有公共服务供给方式的衔接，有序调动社会力量，形成政府购买服务工作合力。

——以事定费。坚持费随事转，正确处理政府和社会力量之间的关系，大力推进政府职能转变和政社分开，凡是适宜由社会力量提供的公共服务，政府原则上不再直接提供，减少或不再增设相应机构人员，切实降低政府行政成本。

——存量调整。立足部门现有项目和资金，盘活现有预算存量，在既有预算中统筹安排，一般不新设专项。既要避免将政府承担的职责转嫁社会力量，也要避免将不属于政府职责范围的服务大包大揽，增加财政支出。

——公开择优。按照公开、公平、公正原则，通过竞争择优的方式选择承接政府购买服务的社会力量，确保具备条件的社会力量平等参与竞争。加强监督检查和科学评估，建立优胜劣汰的动态调整机制。

——注重绩效。政府购买服务应强化绩效理念，按照有利于转变政府职能、有利于提升服务质量、有利于提高资金

效益和降低服务成本的原则，坚持精打细算，明确权利义务，切实提高财政资金使用效益，把有限的资金用在刀刃上，不断提升政府购买服务的经济效益和社会效益。

三、明确政府购买服务主体

5. 政府购买服务的主体（以下简称购买主体）是经费用由财政承担的各级行政机关和承担行政管理职能的事业单位。纳入机构编制管理且经费用由财政负担的群团组织，也可根据实际需要，通过购买服务方式提供公共服务。

6. 承接政府购买服务的主体（以下简称承接主体）包括依法在民政部门登记或经国务院批准免于登记的社会组织，以及依法在工商管理或行业主管部门登记成立的企业、机构等。承接主体应具备以下条件：

(1) 依法设立，能独立承担民事责任。

(2) 治理结构健全，内部管理和监督制度完善。

(3) 具有独立的财务管理、会计核算和资产管理制度。

(4) 具备提供公共服务所必需的设施、人员和专业技术能力。

(5) 具有依法缴纳税收和社会保障资金的良好纪录。

(6) 在参与政府购买服务竞争前3年内无重大违法违规违纪行为，通过年检、资质审查合格，社会信誉、商业信誉良好，获得3A以上评估等级的社会组织可优先获得政府购买

服务资格。

(7) 法律、法规规定以及购买服务项目要求的其他条件。

四、合理界定政府购买服务的内容

7. 政府购买服务的内容为适合采取市场化方式提供、社会能够承担的公共服务，突出公共性和公益性。除法律法规另有规定，或涉及国家安全、保密事项以及司法审判、行政行为等不适合向社会力量购买，以及不属于政府职能的服务项目外，下列事项可通过政府购买服务的方式，逐步交由社会力量承担：

(1) 基本公共服务事项。基本公共教育、劳动就业服务、人才服务、社会保险、社会救助、社会福利、基本养老服务、优抚安置服务、基本医疗卫生、人口和计划生育服务、基本住房保障、公共文化、公共体育、基本公共安全服务、残疾人基本公共服务、环境保护、交通运输、服务三农等领域适宜由社会力量承担的基本公共服务事项。

(2) 社会管理服务事项。区域地名管理、社会组织管理、社区事务、社工服务、法律援助、慈善救济、公益服务、人民调解、社区矫正、安置帮教、公共公益宣传等领域适宜由社会力量承担的公共服务事项。

(3) 行业管理与协调事项。行业职业资格认定、处理行

业投诉等领域适宜由社会力量承担的公共服务事项。

(4) 技术服务事项。科研、规划、行业规范、行业调查、行业统计分析、资产评估、检验检疫检测、监测服务等领域适宜由社会力量承担的公共服务事项。

(5) 政府履职所需辅助性事项。法律服务、课题研究、政策（立法）调研草拟论证、会议经贸活动和展览服务、监督、评估、绩效评价、工程服务、项目评审、咨询、技术业务培训、审计服务等领域适宜由社会力量承担的公共服务事项。

(6) 其他适宜由社会力量承担的公共服务事项。

对于政府新增的或临时性、阶段性的公共服务事项，凡适合社会力量承担的，原则上都应按照政府购买服务的方式进行。

8. 市财政部门要会同有关部门根据我市经济社会发展水平、政府职能转变要求、政府中心工作及财力水平等因素，在准确把握公众需求的基础上，按照确定的购买服务范围，制定政府购买服务指导目录，明确政府购买服务的种类、性质和内容，并在总结经验的基础上及时动态调整，符合条件的项目应逐步纳入政府采购目录（服务类）中，逐步实现政府购买服务目录与政府采购目录的全面对接。

9. 各县（市）区政府应依据事权划分和支出责任，按

照有利于转变政府职能、提高服务质量、降低服务成本的原则，充分听取社会各界意见，科学确定适宜向社会力量购买的服务事项，在全市指导性目录基础上研究制定本级政府向社会购买服务的指导性目录。

五、规范政府购买服务的程序与方式

10. 各部门根据工作需要和政府购买服务指导性目录，提出年度政府购买服务项目需求，明确政府购买服务资金渠道。

11. 政府购买服务事项由购买主体随同部门预算编报年度政府购买服务计划，经财政部门批复同意后组织实施；突发性应急事项应依托政府采购特殊事项审批机制，由监察、审计和财政部门共同审核同意后，先确定承接主体，再根据购买服务的数量和质量确定预算额度。

12. 购买主体在同级财政部门批复购买计划后，要主动向社会公开购买服务项目、服务标准、服务要求和服务内容等。

13. 政府购买服务应按照《中华人民共和国政府采购法》、《山东省政府采购管理办法》及相关法律法规，依托政府采购相关工作机制组织采购。属于政府采购范围的政府购买服务项目，应严格按照政府采购程序和要求进行；未纳入政府采购范围或未达到采购限额标准的政府购买服务项目，

应参照政府采购程序进行。

14. 购买主体应按照合同管理要求，与承接主体及时签订购买服务合同，明确购买服务的范围、标的、数量、质量要求以及服务期限、资金支付方式、权利义务和违约责任等内容。严禁转包行为，购买主体要将合同报同级财政部门备案。

六、严格政府购买服务资金管理

15. 政府购买服务所需资金列入财政预算，从部门预算经费或经批准的专项资金等既有预算中统筹安排。购买主体没有安排预算的服务项目，不得组织采购；超预算购买的服务项目，由购买主体从本部门预算中调剂解决。政府购买服务所需资金由各部门依据购买服务合同，按照国库集中支付资金有关规定支付。

16. 财政部门 and 预算单位要对购买服务进行全过程跟踪，确保资金规范管理、安全使用和绩效目标如期实现。

七、建立政府购买服务工作机制

17. 各级政府要按照“政府主导、部门负责、社会参与、共同监督”的要求，建立“政府统一领导，财政部门牵头，民政、工商管理以及行业主管部门协同，职能部门履职，监督部门保障”的工作机制，规范有序开展政府购买服务工作。

(1) 各级政府要在政策制定、资金扶持、人才培养等方面积极支持社会组织的培育和发展。

(2) 财政部门牵头负责建立健全政府购买服务制度，监督、指导各类购买主体依法开展购买服务工作，做好政府购买服务的资金管理、监督检查和绩效评价等工作。

(3) 机构编制部门会同法制部门对政府购买服务的范围和目录进行审核。

(4) 民政、工商管理以及行业主管等部门要按照职责分工，将承接政府购买服务行为纳入执法监管体系。社会组织登记管理机关负责核实社会组织的资质及相关条件，向购买主体提供社会组织名录。

(5) 监察、审计部门负责对政府购买服务工作和资金使用情况进行监督、审计。

(6) 购买主体负责购买服务的具体组织实施，建立健全内部监督管理制度，制定本行业、本系统政府购买服务实施办法，提出具体公共服务项目采购需求、准入条件和评价标准，公开本部门经批准的政府购买服务的相关信息，对承接主体提供的服务进行跟踪监督，在项目完成后组织考核评估和验收。

(7) 承接主体应主动适应公共服务采购需求，不断增强承接公共服务项目的能力，积极参与公共服务采购项目竞

争，依法履行采购合同义务，提高服务质量和效率。要健全财务报告制度，接受财务审计和社会监督。

八、加强绩效管理

18. 将预算绩效管理理念和要求贯穿政府购买服务预算编制、执行、监督、评价和问责的全过程，强化部门支出责任，加强成本效益分析，控制降低公共服务成本，确保财政资金使用效益和公共服务的质量绩效。建立健全由购买主体、服务对象及第三方组成的综合性评审机制，对购买服务项目数量、质量和资金使用绩效等进行考核评价。评价结果向社会公布，并作为以后年度编制政府购买服务预算和选择承接主体的重要依据。

九、强化监督检查

19. 财政、监察、审计等部门应加强对政府购买服务的监督管理，适时开展抽查检查，确保政府购买服务资金规范管理和使用，防止截留、挪用和滞留资金等现象发生。对发现的违法违规行为，按规定予以处罚、处分或移交司法机关处理。

20. 建立政府购买服务退出机制，对弄虚作假、冒领财政资金的承接主体，依法给予行政处罚。

十、做好宣传引导

21. 各县（市）区政府和市有关部门要充分利用广播电

视、网络报刊等媒体，广泛宣传政府购买服务工作的重要意义，做好政策解读，主动回应群众关切问题，充分调动社会参与的积极性。同时，要按照规定主动做好政府购买服务有关政策和信息的公开，接受社会监督。

本实施意见自印发之日起施行，有效期 5 年。

附件：政府向社会力量购买服务指导目录

济南市人民政府办公厅

2014 年 6 月 26 日

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，济南警备区，市法院，市检察院。
各民主党派市委。

济南市人民政府办公厅

2014年6月26日印发
