

皖财综〔2023〕1044号

## 安徽省财政厅关于进一步强化政府 购买服务管理的通知

省直各部门，各市、县（区）财政局：

为进一步规范政府购买服务管理，有序推进政府购买服务改革，按照国家和我省政府购买服务有关规定和要求，结合全省政府购买服务实施情况专项整治发现的突出问题，现就进一步强化政府购买服务管理有关事宜通知如下。

### 一、准确把握政府购买服务要点

政府购买服务是指各级国家机关将属于自身职责范围且适合通过市场化方式提供的服务事项，按照政府采购方式和程序，交由符合条件的服务供应商承担，并根据服务数量和质量等因素

向其支付费用的行为。各地各部门要准确理解把握政府购买服务要点，加强对购买主体资格的审核把关，严格按照在门户网站公开且报财政部门备案的指导性目录实施政府购买服务。

**（一）准确界定购买主体资格。**政府购买服务的购买主体资格取决于是否是国家机关。党的机关、政协机关、民主党派机关、承担行政职能的事业单 位和使用行政编制的群团组织机关使用财政性资金购买服务的参照执行。不得将公益一类事业单 位、使用事业编制且由财政拨款保障的群团组织、公益二类事业单 位、从事生产经营活动的事业单 位纳入政府购买服务的购买主体。对于已将上述单 位作为购买主体实施政府购买服务的，应及时予以调整。

**（二）准确梳理政府购买服务内容。**政府购买服务内容实施正负面清单管理。属于政府职责范围内且适合通过市场化方式提供的服务事项，即政府购买服务指导性目录内且由预算统筹安排的服务事项，应纳入政府购买服务管理。不属于政府职责范围的服务事项；行政决策、行政许可、行政处罚、行政强制、行政复议等应当由政府直接履职的事项；政府采购法律、行政法规规定的货物和工程，以及将工程和服务打包的项目；融资行为等负面清单不得纳入政府购买服务范围，不得实施政府购买服务。对于已将物资采购、工程项目等负面清单事项纳入政府购买服务的，应严格根据国家有关法律、法规和政策规定整改。

尚未按照皖财综〔2021〕62号、皖财综〔2021〕1085号文件要求编制指导性目录的省直部门，务必于2023年12月底前编

制完成指导性目录并在本部门门户网站上公开，同时报送省财政厅综合处及对口支出处室备案。各市、县按照皖财综〔2021〕62号、皖财综〔2021〕1085号、皖财综〔2022〕401号文件规定，健全完善本地区指导性目录编制，规范政府购买服务管理。

## 二、规范政府购买服务履约管理

进一步规范政府购买服务流程，强化政府购买服务履约管理，做好政府购买服务项目绩效执行监控，加强绩效评价结果运用。

**（三）规范政府购买服务程序。**购买主体应当严格履行政府购买服务程序，根据购买内容及市场状况、相关供应商服务能力和信用状况等因素，通过公平竞争择优确定承接主体。达到政府采购限额标准的政府购买服务项目，其采购环节的执行和监管，按照政府采购法律、行政法规和相关制度执行；政府采购限额标准以下的政府购买服务项目，购买主体应按照部门内控和财务制度规定自行组织实施。对于存在先续约后履行单一来源采购、合同首付款时间早于合同签订时间等问题的，要尽快查明原因，分清责任，抓好整改，规范政府购买服务程序。

**（四）规范政府购买服务合同订立。**政府购买服务合同的签订、履行、变更应当遵循《中华人民共和国民法典》相关规定，合同应明确购买服务的内容、期限、数量、质量、价格、资金结算方式、各方权利义务事项和违约责任等内容。政府购买服务合同履行期限一般不超过1年；在预算保障的前提下，符合要求的政府购买服务合同履行期限最多不超过3年。对于存在合同未约

定明确的服务期限、服务范围，未设定履约验收、违约责任相关条款等问题的，购买主体要及时按规定补充完善，规范订立合同内容。

**（五）规范政府购买服务履约监管。**履约过程中，购买主体应当采取有效管理措施对承接主体履约情况进行跟踪督促，督促承接主体按照合同约定的时间、数量及标准等提供服务，并按合同要求进行履约验收。同时，要按照皖财综〔2022〕274号文件要求做好政府购买服务项目绩效执行监控。对于存在未按规定开展履约验收，缺少履约验收资料，提前结算部分费用，超期履约等问题的，购买主体要抓紧查缺补漏，及时建立健全合同履约监管机制。

### **三、严禁借政府购买服务名义变相用工**

认真甄别当前出现的招聘“政府购买服务人员”、“购买岗位”等以政府购买服务名义用工的不规范做法，充分认识到以政府购买服务名义用工，不仅不符合政府购买服务的规定和要求，而且破坏了政府购买服务、劳务派遣等相关制度规定的严肃性，完全背离了政府购买服务改革初衷，容易造成政府人事管理风险，对保护劳动者的合法权益产生不利影响。

**（六）明晰借政府购买服务名义变相用工的界限。**政府设置（购买）公益性岗位是国家对某些社会群体（如就业困难人员、愿意到基层就业的应届大学毕业生等）的就业扶持政策，属于人员聘用范畴，不是政府购买服务，不可将两者混为一谈。以劳务派遣方式用工与政府购买服务在管理方式上存在较大区别，政府

购买服务注重结果导向，对提供服务相关人员的管理属于承接主体责任；以劳务派遣方式用工注重直接对人管理，被派遣劳动者由用工单位组织管理，各项规定严格按《劳务派遣暂行规定》（人社部 22 号令）执行。对于各地各部门确因人手不足，需要聘用编制外人员从事辅助性工作（如公安部门的警务辅助人员、法院检察院的书记员等）的，应当通过符合国家法律法规规定的人员聘用方式实施，不得作为政府购买服务事项。

对于已将人员招聘用、劳务派遣用工、设置（购买）公益性岗位等事项实施政府购买服务的，应严格根据国家有关法律、法规和政策规定予以整改。

**（七）明晰向个人购买服务的界限。**对于政府向个人购买服务的，应当限于确实适宜实施政府购买服务并且由个人承接的情形。即在城乡基层社区或某些特殊行业领域，存在组织型承接主体缺乏或优势不足的情形；专家学者也可以以个人身份提供政府咨询、专业评审等服务。在具体实施当中，购买主体向个人购买服务，应当根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国政府采购法》和《政府购买服务管理办法》等有关规定履行采购程序，签订政府购买服务合同。

#### **四、防范政府购买服务实施风险**

在政府购买服务实施过程中，要高度注重防范化解政府购买服务实施风险，严禁借政府购买服务名义变相举债融资。

**（八）严防政府购买服务增加政府债务。**严禁将工程、工程和服务打包的项目、融资行为等纳入政府购买服务，严禁借政府

购买服务名义变相举债融资。不得超越管理权限延长购买服务期限，不得利用或虚构政府购买服务合同为建设工程变相举债，不得通过政府购买服务违规向金融机构、融资租赁公司等非金融机构进行融资，不得以任何方式虚构或超越权限签订应付（收）账款合同帮助融资平台公司等企业融资。承接主体可依法依规使用政府购买服务合同向金融机构融资，但购买主体不得以任何形式为承接主体的融资行为提供担保。各地各部门要精准贯彻落实政府购买服务改革精神，避免异化为变相举债融资，防范财政金融风险，防止出现以政府购买服务的名义支持企业通过应收账款抵质押融资替政府举债等行为。

**（九）切实做好政府购买服务信息公开。**各地各部门要将本部门政府购买服务指导性目录在本单位门户网站公开后执行。各地应将年度预算中政府购买服务总金额、纳入中期财政规划的政府购买服务总金额以及政府购买服务项目有关预算信息，按规定及时向社会公开。政府购买服务项目采购环节的信息公开按照政府采购法律、行政法规和相关制度执行，凡通过单一来源采购方式实施的政府购买服务项目，要严格履行审批程序，该公示的要做好事前公示。政府购买服务合同应当依法予以公告。

## **五、建立健全政府购买服务改革长效机制**

坚持常态长效，进一步建立政府购买服务管理机制。通过强化预算管理，健全绩效管理，培育专业人才，紧盯问题整改，切实规范政府购买服务行为，推进政府职能转变。

**（十）强化政府购买服务预算管理。**各地要进一步厘清政府采购服务类与政府购买服务界限，坚持“先有预算、后购买服务”，规范政府购买服务预算编制范围、口径和标准，严格审核把关购买主体资格，推进政府购买服务的编制、审核、批复和执行闭环管理。要加强政府购买服务预算项目合法合规性审核，从严控制政府购买履职所需辅助性服务项目，督促指导购买主体对符合条件的项目本着“应编尽编”的原则纳入政府购买服务预算。

**（十一）推进政府购买服务绩效管理。**各地要抓紧研究制定政府购买服务绩效管理制度，优化政府购买服务项目绩效目标，开展政府购买服务项目绩效目标实现程度和预算执行进度“双监控”，实现政府购买服务项目绩效管理全覆盖。有序推进政府购买服务第三方绩效评价。建立跟踪落实整改反馈机制，督促绩效评价结果中所提出的改进建议落到实处。

**（十二）加快培育和发展政府购买服务管理专业人才。**各地要加大政府购买服务宣传力度，采取线上、线下相结合方式，开展政府购买服务政策培训。总结各地政府购买服务改革十年经验成效，开展政府购买服务宣传推介。注重培养履约管理方面的专业人才，提升履约管理专业能力和责任意识，推进合同履行监管机制建设。逐步培育熟悉政府购买服务政策的律师事务所、会计事务所等第三方机构，参与政府购买服务监管，形成多渠道监管合力。

**（十三）做好政府购买服务数据采集和信息报送。**省直各部门要严格落实皖财综〔2023〕13号文件要求，每季度末结束后7

个工作日内，在预算管理一体化系统中填报政府购买服务支出情况统计表，对符合条件的项目做到应报尽报，无项目的零报告。各级财政部门要严格履行审核责任，严禁将不符合购买主体，承接主体以及购买内容规定的项目纳入统计范围，每季度末结束10个工作日内在预算管理一体化系统中完成本级报表审核推送。每年1月18日前，各地各部门要报送上年度全年工作情况和本年度工作计划及有关意见建议。

**（十四）认真做好政府购买服务专项整治“后半篇文章”。**各地各部门对照此次自查和复核中发现的问题，建立问题整改工作台账，制定问题、整改措施、责任、时限清单，压实整改落实主体责任，定期对整改进度、质量、效果实施跟踪检查，推动问题逐项整改落实到位

安徽省财政厅

2023年9月27号