

# 威海市财政局

## 关于印发《威海市政府购买服务管理 实施办法》的通知

威财采〔2021〕33号

各区市财政局，市直各预算部门、单位：

为规范政府购买服务行为，促进政府职能转变，改善公共服务供给，提高公共服务绩效，根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国民法典》和《政府购买服务管理办法》（财政部令第102号）、《山东省政府购买服务管理实施办法》（鲁财采〔2021〕10号）、《山东省政府购买服务指导性目录（2021年版）》（鲁财采〔2021〕18号）等规定，结合我市实际，我们研究制定了《威海市政府购买服务管理实施办法》，配套制定了《威海市政府购买服务指导性目录（2021年版）》（以下简称《指导目录》）和《威海市政府向社会力量购买服务负面清单》（以下简称《负面清单》），现予印发并提出如下意见，请结合实际遵照执行。

**一、明确可以实行政府购买服务的范围。**对纳入《负面清单》的超出政府职责范围、不属于服务以及不适宜市场化方式实施的事项不得实施购买服务，其中属于政府职责的事项，应当通过符合国家法律法规规定的规范方式实施。对纳入《指导目录》且已有预算安排的服务事项，可按规定逐步实施购买服务，同时要避免出现一方面部门花钱购买服务，另一方面部门及所属相关事业单位人员和设施闲置、经

费不减。

**二、坚持以事定费、讲求绩效原则。**各购买主体应当根据单位履职确需科学设定购买服务事项，以事定费，本着从严、必须、节约的原则编制政府购买服务预算，有效降低行政成本。坚持先有预算安排、后购买服务，不得以服务事项已纳入《指导目录》作为申请财政预算的依据，已纳入《指导目录》但没有安排预算的事项，不得实施政府购买服务。各购买主体应及时关注合同履行进展情况，强化服务项目质量跟踪监管和全过程绩效管理，防止“一买了之”，确保“买得值”。

**三、公益一类事业单位（包括人员参公的公益一类事业单位）不能作为政府购买服务的购买主体和承接主体。**对于政府需求超出所属公益一类事业单位供给能力的公共服务事项，有关业务主管部门如计划交由社会力量承接，则应通过向符合条件的社会力量购买相关服务作为补充，并将相关经费调整为部门本级预算。对于《指导目录》中政府履职辅助性服务事项，相关公益一类事业单位如计划交由社会力量提供的，可按照政府采购辅助性服务有关政策组织实施，但不能将其自身承担的主要职能委托出去。

威海市财政局  
2021年10月25日

# 威海市政府购买服务管理实施办法

## 第一章 总 则

第一条 为规范政府购买服务行为，促进政府职能转变，改善公共服务供给，提高财政资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国民法典》和《政府购买服务管理办法》（财政部令第 102 号）、《山东省政府购买服务管理实施办法》（鲁财采〔2021〕10号）等规定，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称政府购买服务，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。

第三条 政府购买服务应遵循先有预算、后购买服务，以事定费、费随事转，公开择优、诚实信用，优化结构、讲求绩效的原则组织实施。

第四条 市财政局负责市级政府购买服务管理工作，各区市人民政府财政部门负责本行政区域政府购买服务管理工作。

市、区市财政、机构编制、司法行政、人力资源社会保障等部门建立本级政府购买服务工作协调机制，研究和规范政府购买服务工作推进中出现的重点难点问题。

## 第二章 购买主体和承接主体

第五条 政府购买服务的购买主体（以下简称购买主体）是各级国家机关，包括立法机关、行政机关、监察机关、审判机关、检察机关。

党的机关、政协机关、民主党派机关和群团组织机关使用财政性资金购买服务的，参照本办法执行。

第六条 政府购买服务的承接主体（以下简称承接主体）包括：

- （一） 依法在工商部门或行业主管部门登记成立的企业、机构；
- （二） 在登记管理部门登记或经国务院批准免于登记的社会组织（不含由财政拨款保障的群团组织）；
- （三） 公益二类事业单位；
- （四） 农村集体经济组织；
- （五） 基层群众性自治组织；
- （六） 具备条件的个人。

第七条 承接主体一般应当具备以下基本条件：

- （一） 依法设立，具有独立承担民事责任的能力；
- （二） 治理结构健全，内部管理和监督制度完善；
- （三） 具有独立、健全的财务管理、会计核算和资产管理制

度；

（四） 具备提供服务所必需的设施、人员和专业技术能力；

（五） 具有依法缴纳税收和社会保障资金的良好记录；

（六） 前三年内无重大违法记录，信用状况良好，未被列入严重违法失信名单；

（七） 符合国家有关政事分开、政社分开、政企分开的要求。

第八条 承接主体的资质及具体条件，由购买主体根据第六条、第七条的规定，结合购买服务项目的性质和质量要求等具体需求确定，但不得违反政府采购法律、行政法规，以不合理的条件对承接主体实行差别待遇或者歧视待遇。

第九条 负责提供公益服务的公益一类事业单位和群团组织，不得作为政府购买服务的购买主体和承接主体。

第十条 事业单位承接政府购买服务的，应按照“费随事转”原则，相应调整财政预算保障方式，防止出现既设立机构养人办事，又同时花钱购买服务的行为。

第十一条 政府购买服务应与培育发展社会组织相结合。在公平竞争的原则下，鼓励社会组织参与承接政府购买服务，提升社会组织承接公共服务能力。

在同等条件下，购买主体应优先向社会组织购买民生保障、社会管理和行业管理等公共服务事项。对非营利公益性公共服务项目，应面向符合条件的社会组织购买。

第十二条 购买主体向个人购买服务，应当限于确实适宜实施政府购买服务并且由个人承担的以下情形：

（一） 在城乡基层社区或某些特殊行业领域，如符合资格条件的组织型承接主体缺乏或优势不足，政府可以向个人购买服务；

（二） 专家学者可以以个人身份提供政府咨询、专业评审等服务。

购买主体不得以政府购买服务名义变相用工。

### 第三章 购买内容和目录

第十三条 政府购买服务内容根据政府职能确定，并与经济社会发展水平相适应。各主管部门应当依法依规梳理权责事项，深化完善权责清单，对清单中向社会公众提供的公共服务事项和政府履职所需辅助性服务事项，如适合采取市场化方式提供并且社会力量能够承担的，可以通过政府购买服务方式实施。

购买事项应在经济技术上可行，能够体现结果导向要求，有利于提高财政资金使用绩效。

第十四条 政府购买服务的内容实行指导性目录管理。除法律法规另有规定，或涉及国家安全、保密事项等不适合向社会力量购买的服务事项外，下列服务应纳入政府购买服务指导性目录：

（一） 公共服务。公共安全、公共教育、就业、社会保障、

卫生健康、生态保护和环境治理、科技、文化、体育、社会治理、城乡维护、住房保障、农业林业水利、交通运输、社会保险、灾害防治及应对、公共信息与宣传、行业管理、技术性公共服务等领域适宜由社会力量承担的公共服务事项。

（二） 政府履职辅助性服务。法律服务、课题研究、会计审计、会议、监督检查辅助服务、工程服务、评审评估评价、咨询、机关工作人员培训、信息化服务、后勤等领域适宜由社会力量承担的服务事项。

第十五条 下列事项列入政府购买服务负面清单，不得实施政府购买服务：

- （一） 不属于政府职责范围的服务事项；
- （二） 应当由政府直接履职的事项，包括但不限于行政决策、行政执行、行政监督、内部制度制定等行政管理性事务；
- （三） 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；
- （四） 融资行为；
- （五） 购买主体的人员招、聘用，以劳务派遣方式用工，以及设置公益性岗位等事项；
- （六） 由政府职能部门提供服务效益、效率明显高于市场提供的事项，或者政府提供服务的综合成本明显低于市场供给的事项；

(七) 财政没有安排预算的服务事项;

(八) 法律、行政法规以及国务院规定的其他不得作为政府购买服务内容的事项。

第十六条 市财政局根据全省政府购买服务指导性目录制定本行政区划内统一的指导性目录。

第十七条 政府购买服务指导性目录应根据经济社会发展变化、政府职能转变及公众需求等情况,在有预算保障的条件下,及时按程序进行动态调整。

第十八条 纳入政府购买服务指导性目录的服务事项,已安排预算的,按规定实施政府购买服务。未纳入政府购买服务指导性目录的服务事项,原则上不得购买。

#### 第四章 预算管理

第十九条 政府购买服务所需资金在既有部门预算中统筹安排,并与中期财政规划相衔接。购买主体应在现有财政资金安排基础上,优化支出结构和方式,不断加大政府购买公共服务特别是基本公共服务的力度,购买政府履职辅助性服务预算应当适度控制,原则上不超过上年规模。

第二十条 购买主体不得把政府购买服务作为增加财政支出的依据,未列入预算的项目不得实施。对新增的或临时性、阶段性的公共服务事项,适合社会力量承担的,可以通过政府购买服务方式实施,所需资金按照预算管理要求优先列入财政预算。



第二十一条 购买主体应根据国家规定和行业标准，科学设定购买需求，充分发挥行业组织和专业咨询评估机构、专家等专业优势，综合物价、工资、工作量、税费和财政支付能力等因素，按照厉行节约的原则，会同财政部门做好成本效益分析，建立科学的服务项目质量标准和支出标准体系，合理测算政府购买服务所需资金，为预算编制、绩效评价等提供参考依据。

第二十二条 购买主体应结合年度工作重点和实际需要，研究提出下一年度购买服务项目，在编制部门预算时，同步编制政府购买服务项目预算，并送财政部门审核备案。政府集中采购目录内或者采购限额标准以上的服务项目，应与政府采购预算合并编制，明确政府购买服务内容、目录编码、承接主体类别、预算金额等内容。

财政部门应进一步优化预算结构，对信息化类等具备条件的服务项目，应按类别进行统筹规划，推动项目资源集成共享、部门共用，提高财政资金使用效益。

第二十三条 购买主体在研究提出下一年度政府购买服务项目时，应本着从严、必须、节约的原则，重点考虑以下因素：

- （一） 突出公共性、公益性和中心工作，优先选取重点项目；
- （二） 科学合理确定购买服务任务规模和频次，有效压缩非刚性、非必须工作量，做到既满足工作需要又不过度购买；
- （三） 严格财政经费安排与人员编制协调约束，有效防止“既

拨款养人，又花钱买服务”项目；

（四）严格审核政府履职所需辅助性服务项目，属于部门在职责范围内必须直接履职的项目不得购买；

（五） 必须购买的服务项目能合并实施的尽可能合并实施；

（六） 共享相关部门同类既有成果，避免重复购买；

（七） 政府其他部门有能力提供的服务事项，优先由政府其他部门提供；

（八） 积极运用信息化手段提高工作效率、减少购买服务人工成本；

（九） 其他有利于降低行政成本的因素。

第二十四条 对于应由所属公益一类事业单位履职，且已安排预算的事项，主管部门不得重复安排资金购买服务。对于政府需求超出所属公益一类事业单位供给能力并且适宜由社会力量提供的服务事项，各主管部门应将相关经费纳入部门本级预算，通过政府购买服务方式组织实施。

第二十五条 对于现由公益二类事业单位承担且适宜由社会力量提供的服务事项，主管部门应按照加强绩效管理和“费随事转”原则，将相关经费预算由事业单位调整至主管部门本级，按照政府购买服务的要求由所属事业单位承担。

第二十六条 对预算已安排资金但因客观因素尚未明确通过政府购买服务方式提供的服务事项，属于政府购买服务指导性

目录范围内的，有关部门在预算执行中可会同财政部门按程序调整通过政府购买服务方式实施。对由于时效等原因，确需在预算批复之前实施购买活动的，在购买资金有保障的前提下，经财政部门同意，可以先行开展相关购买活动。年中追加部门预算中，确需通过政府购买服务方式实施的，应当同步追加政府购买服务项目预算。

## 第五章 购买活动的实施

第二十七条 政府购买服务项目的实施，由购买主体根据购买内容的供求特点、市场发育程度、相关供应商服务能力和信用状况等因素，按照“方式灵活、公开透明、竞争择优、结果评价”的原则组织。

第二十八条 购买主体应当根据政府购买服务项目的性质，采用全权委托或部分委托等方式组织采购，并根据不同委托方式界定承接主体的工作定位和责任分担。购买主体应当优先统筹本单位、本系统现有力量和资源参与服务项目，确需通过政府购买服务方式实施的，能采用部分委托的方式由承接主体辅助实施的尽量不全权委托。由承接主体参与协助完成的服务项目，不得以承接主体名义代替购买主体对外出具相关报告和结论。

第二十九条 购买主体购买政府集中采购目录以内且自行采购数额标准以上，或者政府集中采购目录以外但采购限额标准

以上的服务项目，应当按照政府采购有关法律法规规定，采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源采购等方式确定承接主体，符合网上商城、中介超市交易规则的，可以通过网上商城、中介超市实施采购。

第三十条 购买主体购买政府集中采购目录以外且采购限额标准以下，或者政府集中采购目录以内但符合自行采购数额标准的服务项目，可按本办法第二十九条的规定实行集中采购，也可按《山东省政府购买服务竞争性评审和定向委托方式管理办法》的规定，采用竞争性评审、定向委托等简易方式确定承接主体，符合网上商城、中介超市交易规则的，可以通过网上商城、中介超市实施采购。

第三十一条 符合下列情形之一的政府购买服务项目，可采用单一来源或者定向委托方式确定承接主体，并应从严控制：

（一） 原有服务项目完成后，需要继续购买，若更换承接主体，将无法保证与原有项目的一致性或者服务配套要求，导致服务成本大幅增加或原有投资损失的。

（二） 落实县级以上人民政府为促进地方社会经济发展确定的公共政策和改革目标，对承接主体有特殊要求的。

（三） 法律法规规定的其他适用单一来源采购的情形；《山东省政府购买服务竞争性评审和定向委托方式管理办法》规定的其他适用定向委托采购的情形，其中项目金额较小采用竞争性方

式确定承接主体成本费用较高的情形是指预算金额不超过 5 万元的服务项目。

第三十二条 对于有服务区域范围要求的服务项目，本地区承接主体无法形成有效竞争的，可拆分后分别向不同承接主体单独实行单一来源采购。服务项目不适宜拆分的除外。

第三十三条 政府购买服务项目采购环节的执行和监督管理，包括集中采购目录及标准、采购政策、采购方式和程序、信息公开、质疑投诉、失信惩戒等，按照政府采购法律、行政法规和相关制度执行。

## 第六章 合同及履行

第三十四条 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合同编》的相关规定。

第三十五条 购买主体应当与确定的承接主体签订书面合同，合同应明确服务的内容、期限、数量、质量、价格，资金结算方式，双方的权利义务事项和违约责任等内容。政府购买服务合同应通过政府采购管理交易系统备案。

第三十六条 政府购买服务合同履行期限一般不超过 1 年。购买需求具有相对固定性、延续性且价格变化幅度小的服务项目，可结合实行中期财政规划管理，在以后年度预算有保障的前提下，可与当年项目预算合并，按照“一买多年”的方式组织购买活动，并签订履行期限不超过 3 年的政府购买服务合同。县级

以上人民政府通过战略合作协议约定履行期限的除外。

第三十七条 承接主体应按合同约定履行义务，认真组织实施服务项目，按时完成项目任务，保证服务数量、质量和效果。

承接主体不得将合同转包。经购买主体同意或在购买文件中明确的，可以依法采取分包方式履行合同。

政府购买服务合同分包履行的，中标、成交承接主体就购买项目和分包项目向购买主体负责，分包项目的承接主体就分包项目承担责任。

第三十八条 购买主体应当加强合同履约管理，及时掌握项目实施进度，对服务质量进行跟踪监管，督导承接主体履职尽责，切实把好工作结果质量关，确保服务质量达到合同约定标准，防止流于形式、“一买了之”。

承接主体履行合同义务后，购买主体应按照国家规定的技术、服务和安全标准等及时组织对服务项目进行考评验收，具备条件的项目，考评验收可与绩效评价工作一并进行。考评验收结果作为服务费用的结算依据，与服务费用支付挂钩，服务费用的调整及具体支付时间应在合同中约定。

第三十九条 承接主体应当依照有关规定或合同约定记录保存并向购买主体提供项目实施相关重要资料信息。

购买主体应当妥善保管政府购买服务项目决策、购买和履约管理中形成的相关重要材料，保管期限参照政府采购文件。

第四十条 承接主体可以依法依规使用政府购买服务合同向金融机构融资。

购买主体应当做好相关配合工作，但不得以任何形式为承接主体的融资行为提供担保。

## 第七章 绩效管理

第四十一条 购买主体、财政部门应当按照建立健全全过程预算绩效管理的要求，加强政府购买服务项目绩效管理，控制和降低服务成本，提高政府购买服务质量和效益。

第四十二条 购买主体实施政府购买服务项目绩效管理的主要内容包括：

（一）对按规定需开展事前绩效评估的政府购买服务项目，应当开展事前绩效评估，重点论证购买必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性等，评估结果作为预算申报的必备要件。

（二）按照预算编制要求编报政府购买服务项目绩效目标，健全体现项目特点和要求的绩效指标体系，核心指标应当包括项目管理、服务质量、服务对象满意度、项目成本效益情况等。

（三）对政府购买服务项目服务过程、服务质量、服务时效和资金使用开展跟踪监控，及时发现和纠正偏离合同目标和绩效目标的行为，必要时应及时止付资金。

（四）项目完成后，及时组织对所购服务实施情况开展绩效

评价，中长期项目实施期间应进行阶段性评价。

第四十三条 财政部门可以根据需要，对部门实施的政府购买服务整体工作开展绩效评价，或者对部分社会经济影响大的政府购买服务项目开展重点绩效评价。

第四十四条 购买主体及财政部门应当将绩效评价结果作为承接主体选择、改进项目管理、资金支付、预算安排和政策调整的重要依据。对低效、无效的服务项目，视情况取消、暂或压减下一年度相应的或新增类似的项目预算安排。

## 第八章 信息公开

第四十五条 财政部门 and 购买主体应按照《中华人民共和国信息公开条例》和《山东省政府采购信息发布管理办法》等规定，公开政府购买服务活动的相关信息，主动接受社会监督，及时回应社会关切。

第四十六条 “中国山东政府购买服务信息平台”（以下简称“信息平台”）是山东省政府购买服务信息公开发布的指定媒体。各级财政部门 and 购买主体公开政府购买服务信息，应当首先通过该网站向社会公开发布。

第四十七条 各级财政部门应当及时公开政府购买服务指导性目录和本级年度政府购买服务项目信息。

第四十八条 购买主体应按照具体购买方式的信息公开要求，及时将购买信息公告通过信息平台向社会公开。



项目公告内容包括购买服务项目名称、预算金额、购买内容和数量、服务要求或标准、对承接主体的资质要求和应提交的相关材料等信息。

政府购买服务合同公开的内容包括服务的内容、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信息。

对采用政府采购方式的项目信息公开，应按照《山东省政府采购信息发布管理办法》有关规定执行。

第四十九条 各信息发布主体对所发布信息的真实性、合法性和有效性负责。不得危及国家安全、公共安全、经济安全和社会稳定。

## 第九章 监督管理和法律责任

第五十条 承担公共服务职能以及其他实施政府购买服务种类较多、资金规模较大的有关主管部门应当建立健全本部门、本行业政府购买服务工作机制和管理制度，对购买事项和采购流程、合同及履约、付费标准和资金支付、绩效和监督管理等予以细化和规范。

购买主体和承接主体应当自觉接受纪检监察监督、财政监督、审计监督、社会监督以及服务对象的监督。

第五十一条 购买主体、承接主体及其他政府购买服务参与方在政府购买服务活动中，存在违反政府采购法律法规行为的，

依照政府采购法律法规予以处理；存在截留、挪用和滞留资金等财政违法行为的，依照《中华人民共和国预算法》《财政违法行为处罚处分条例》等法律法规追究法律责任；存在严重失信行为的，记录不良诚信档案依法实施惩戒措施；涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十二条 财政部门、购买主体及其工作人员，存在违反本办法规定的不承担、不作为等形式主义、官僚主义问题，以及滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，按照《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国公务员法》《中华人民共和国监察法》《财政违法行为处罚处分条例》等国家有关规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第十章 附 则

第五十三条 涉密政府购买服务项目的实施，按照国家有关规定执行。

第五十四条 各区市人民政府财政部门可结合本地实际情况，制定本区市政府购买服务管理实施办法，并报市财政局备案。

第五十五条 本办法自 2021 年 11 月 25 日起施行，

有效期至 2026 年 11 月 24 日。

附件：1. 威海市政府购买服务指导性目录（2021年版）

2. 威海市政府向社会力量购买服务负面清单