

南京市财政局文件

宁财购〔2022〕272号

关于印发南京市 2023 年市级政府购买服务 指导性目录的通知

市各部门、单位，江北新区管委会和各区（园区）财政局：

为进一步规范政府购买服务管理，促进民生公共服务统筹协调发展，落实落细“过紧日子”要求，提高购买服务资金绩效，根据《政府购买服务管理办法》（财政部第 102 号令）、《关于做好政府购买服务改革重点工作的通知》（财综〔2022〕51 号）和《江苏省 2023 年省级政府购买服务指导性目录》（苏财购〔2022〕47 号）等规章制度，结合南京实际，现就进一步规范政府购买服务管理和印发《南京市 2023 年市级政府购买服务指导性目录》提出以下要求，请贯彻执行。

一、充分认识规范政府购买服务管理的重要性

政府购买服务,是党的十八大明确提出的加强和创新社会管理、在政府采购法律框架体系下改进政府提供公共服务方式的重大改革举措。2021年,全市政府购买服务规模达64.1亿元,相当于全市政府采购总规模的16%、财政支出的4%,既是民生类预算支出的重要组成部分,也是提升财政资金绩效的关键一环;既是政府对社会提供公共服务的重要形式,也是市场主体参与竞争、增强社会经济活力的重要领域。随着社会经济的发展、购买服务规模的不断扩大,对提升公共服务绩效的要求不断提高,财政部和省财政厅也出台了一系列制度文件。在深入贯彻“政府机关带头过紧日子”要求的背景下,各部门单位要坚持“法定职责必须为”,强化自身履职担当,严格把握政府购买服务边界,严控购买自身管理辅助性服务支出,将采购资金聚焦于与民生密切相关的公共服务领域,更加尊重改革规律和客观实际,更好统筹群众需求和财力许可,做到“尽力而为、量力而行”,不断提高资金绩效。

二、严格把握政府购买服务范围

依据《政府购买服务管理办法》和财政部、省财政厅有关制度要求,结合我市实际,以下6类事项不应纳入政府购买服务范围,必须按照部门“三定方案”确定的职责自行履职,或根据不同事项的规范要求组织实施:

(一) 不属于政府职责范围的服务事项

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，按照政府采购方式交由供应商承担的行为。任何部门单位不得使用财政性资金购买不属于政府职责范围的服务，包括未纳入部门“三定”职责范围事项、依法依规已经取消的职责事项，和仅有少数群体受益且应由市场调节配置资源的事项等。

（二）应当由政府直接履职的事项

既包括根据职能属性和权责清单，应由政府部门直接履职的行政权力事项，也包括应当落实“过紧日子”要求、坚持勤俭办事、节约行政管理开支的履职事项。包括：

1. 行政许可、行政处罚、行政确认、行政征收、行政裁决、行政强制等部门行政权力清单内事项。

2. 编制部门业务发展或行业发展规划、撰写日常调研报告和数据统计分析类项目，除支付必要的技术支持、专业数据购买和专家咨询论证费用外，不得整体外包购买服务。

3. 未达到政府采购限额标准的单位自行采购项目，有条件的单位应按内控规定发布公告、选取评审专家、自行组织开展，提高规范采购内控管理水平，降低委托代理机构的采购成本。10万元以下（不含）小额零星项目应当自行实施，不得委托代理机构。

4. 举办各类会议、培训，有条件的单位应在机关内部或省、

市定点场所内自行组织开展,减少外包给专业会务公司承办的会务开支。50 人以内(不含)会议不得整体外包给专业会务公司承办、增加会务费用。

(三) 政府采购法规明确的货物和工程采购

货物和工程采购应当按照《政府采购法》、《招标投标法》等法律法规要求的程序组织实施,不得作为政府购买服务项目。亦不得将建设工程与服务打包作为政府购买服务项目。

(四) 融资行为

严禁利用或虚构政府购买服务合同违法违规融资。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。政府购买服务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。

(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

需聘用人员从事辅助性工作的,应当报请同级编外人员主管部门核定员额,按照规范的人员聘用方式实施,不得借政府购买服务名义变相用工。政府设置公益性岗位是国家对困难群众、就业困难群体(有劳动能力的残疾人、低收入农户、退捕

禁捕渔民等）等特殊人群的就业扶持政策，不得通过政府购买服务实施。

（六）购买主体或承接主体不符合规定的事项

公益一类事业单位，以及使用事业编制且由财政拨款保障的群团组织，不得作为政府购买服务的购买主体和承接主体。对于由公益二类事业单位承担、通过预算拨款方式安排、适合通过市场化方式提供的服务事项，应将相应预算拨款改为政府购买服务，通过竞争择优方式确定承接主体。

三、政府购买服务内容实行指导性目录管理

（一）制定原则

政府向社会力量购买服务的内容为适合采取市场化方式提供、社会力量能够承担的公共服务，应突出公共性和公益性。按照有利于转变政府职能、有利于降低服务成本、有利于提升服务质量水平和资金效益的原则，在财政部、省财政厅的基础上，结合南京实际，我市购买服务内容实行指导性目录管理，详见附件：《南京市 2023 年市级政府购买服务指导性目录》（以下简称《目录》）。

（二）结构内容

《目录》分三级结构。一级目录为“公共服务”和“政府履职辅助性服务”两类；二级目录共 30 款，其中“公共服务”分为公共安全服务、教育公共服务、就业公共服务、社会保障服务等 18

款,“政府履职辅助性服务”分为法律服务、物业管理服务、社会调查服务、会计审计服务、会议服务等 12 款;三级目录将二级目录再次细化,包括公共安全生产应急救援服务、专业技能培训服务、人才服务、儿童福利服务、基本养老服务等 161 项具体服务事项。

(三) 运用要求

1. 《目录》是对政府购买服务范围、性质和分类的指导性规定,不是必须安排资金购买的强制性要求,不得将已纳入政府购买服务指导性目录的事项作为申请财政拨款预算安排的依据。

2. 纳入《目录》的服务事项,如主管部门认为确有购买需求,应当在编制年度预算时与同级财政部门充分沟通,在有预算保障的前提下,方可实施政府购买服务。未纳入《目录》的服务事项或没有安排预算的事项,不得实施政府购买服务。

3. 各区可遵照执行市级目录或结合实际制定本地区目录,其中:一、二级目录设置应与市级目录保持一致,三级目录根据工作需要研究确定,能够与市级目录保持一致的,应当保持一致;如有需要可以进一步细化三级以下目录。

4. 《目录》根据财政部、省财政厅要求适时调整,需要纳入目录范围的事项,有关主管部门应及时向同级财政部门报送政策依据、绩效前评估、资金需求测算等申请材料,经审核后纳入今后年度指导性目录。

四、加强政府购买服务全流程管控

（一）预算审核编制环节

加强政府购买服务全生命周期财政承受能力评估，坚持先有预算安排、后购买服务原则，政府购买服务支出应纳入预算，且不得将履职辅助性服务支出混入公共服务事项采购，或以要求中标（成交）供应商负担费用的形式规避预算审核监管、增加采购支出。根据单位职责、机构人员编制和公共服务实际需要科学核定购买预算，防止一边购买服务、一边又养人办事“两头占”的现象发生。

（二）政府采购实施环节

1. 各部门单位不得将《目录》外事项和不符合本通知要求事项申报政府购买服务采购计划。各采购代理机构也不得承接上述事项的委托代理业务，开展招标、谈判、磋商等采购程序。

2. 加强需求管理，通过咨询、论证、问卷调查等方式开展需求调查，了解相关产业发展、市场供给、同类采购项目历史成交信息等情况，明确服务内容、服务标准和技术保障措施，强化对采购需求和实施计划的完整性、合规性、合理性审查和风险管理。按规定做好意向、招标、合同和履约验收结果等全流程信息公开工作。

3. 对于服务周期超过 1 年的项目，采购单位应考虑全生命周期成本，明确后续涉及的运行维护、升级更新等服务费用，纳

入评审要素。

（三）合同签订和履约环节

1. 政府购买服务合同应当完备合同要件，明确购买主体、承接主体双方责任、监督管理要求，防范合同履行中的各种风险。

2. 合同履行期限一般不超过 1 年，在预算保障的前提下，对于购买内容相对固定、连续性强、经费来源稳定、价格变化幅度小的项目，可以签订履行期限不超过 3 年的政府购买服务合同。

3. 各部门单位应依法组织履约验收工作，完整细化编制验收方案，严格按照采购合同开展履约验收。验收结果应及时公开，同时与采购合同约定的资金支付及履约保证金返还条件挂钩，杜绝“重购买、轻管理”现象。

（四）监督检查和绩效管理环节

各部门单位应树牢“花钱问效、无效问责”理念，将购买服务项目全面纳入预算绩效管理，提高购买服务项目的效益。加强绩效管理结果和监督检查结果的应用，作为承接主体选择、预算安排的重要依据。财政部门根据需要，将政府购买服务纳入部门整体绩效评价，或者对部门单位实施的社会关注度高、投入较大的项目实施重点绩效评价和监督检查。

（五）信息报送和数据统计

1. 市级城乡社区、公共卫生、养老、就业、教育、助残、法律、文化体育、交通运输、社会救助等公共服务领域主管部门

和各区财政部门应于每年12月1日前,向市财政局报送本行业、本地区政府购买服务改革工作开展情况和典型案例。

2. 各区财政部门和各社会代理机构应于每年1月10日和7月10日前登录南京公共采购信息网(njgc.jfh.com),在“政府购买服务信息统计”模块中填报政府购买服务信息统计表年报和半年报。

联系人: 市财政局政府采购管理处

仇卉 51808866 高世仰 51808868

电子邮箱: zfcg@njcz.gov.cn

附件: 南京市2023年市级政府购买服务指导性目录



抄送: 政府采购社会代理机构

南京市财政局办公室

2022年9月22日印发
