

北京市养老机构综合保险项目

北京市民政局

随着人口老龄化发展趋势，相应入住养老机构的老人数量持续增长。选择机构养老的大多是高龄、失能、失智老人，属于高风险群体，潜在的责任风险时刻威胁着养老机构的运营，一旦住养老人发生意外事故，会对养老机构带来严重打击，制约着养老机构的可持续发展。推进养老机构责任保险工作，是构建养老服务业风险分担机制的重要内容，是提升养老机构责任意识和风险意识，强化养老机构内部管理，降低运营风险，维护老年人合法权益的重要手段，是加强服务环境建设，做好养老机构责任事故善后处理，维护社会和谐稳定大局的重要保障。

为提升北京市养老机构意外责任风险应对能力和善后处置能力，服务质量和管理水平，推动养老服务产业持续、健康发展，2012年，市民政局、财政局联合印发《关于推行养老服务机构综合责任保险的意见》（京民福发〔2012〕347号），以北京市民政局作为购买主体，为全市养老机构自愿投保的运行床位购买养老机构综合责任保险，赔偿机构因过失给入住老人带来的人身伤害及医疗费用损失。项目运行以来，有效地保护了老年人利益，大大减少了养老机构因服务风险而造成的经济损失和住养纠纷，在强化风险防范、培养保险意识、参与社会治理等多方面取得了良好绩效。

一、项目实施过程

（一）委托专业保险经纪人

为了降低风险管理成本，获得全面、专业的风险管理服务，市民政局聘请了专业保险经纪公司，作为北京市开展养老机构综合责任保险项目的风险管理顾问及保险经纪人，对全市养老机构风险情况进行调查并论证完善保险方案，协助招标承保，以及在实施过程中成立专项服务团队负责日常培训、查勘索

赔、疑难及重大案件处理、风险分析、建立数据库、分析案例、慰问机构等具体服务工作。

（二）预算管理

为切实减轻养老机构负担，培养养老机构保险意识，引导和鼓励养老机构参与综合责任保险，市财政对保险缴费按照 80% 给予补贴，养老机构负担保费的 20%，并根据全市养老服务机构保险制度执行情况，及时研究调整财政缴费补贴比例。养老机构综合责任保险首年保费，按照民政部门审核的养老服务机构床位投保数量乘以通过政府招标确定的单床年度缴费标准确定。投保的第一年度，以截至 2012 年 6 月 30 日，市民政局审核的全市养老机构床位投保数量作为基数进行统一招标。市民政局每年审核全市养老服务机构床位投保数量，并做好年度市财政补贴资金的预算申报工作，纳入每年市民政局部门预算优先保障，同时对项目的投入产出绩效进行考核和评估。

（三）公开招标保险公司

2012 年 9 月，市民政局委托对北京市养老机构综合责任保险项目进行国内公开招标，10 月 19 日定标，最终确定三家保险公司入围，分别是：中国人民财产保险股份有限公司北京市分公司、中国平安财产保险股份有限公司北京分公司、中国人寿财产保险股份有限公司北京市分公司。由这三家保险公司组成共保体进行联合承保，其中中国人民财产保险股份有限公司北京分公司作为主承保公司，签订保险协议和共保协议。

（四）下发通知组织投保

根据市京民福发〔2012〕347 号文件，市民政局印发《关于推行养老服务机构综合责任保险有关事项的通知》（京民福发〔2012〕424 号）两个文件，推行北京市养老机构综合责任保险项目。

（五）定期监管、评估效果

市民政局统一要求，由委托的保险经纪公司定期对保险方案、保险理赔服务进行评估，形成长效评估与退出机制。每个季度上报项目简报，每个保险年度末提交上一年度工作报告，具体汇报上一保险年度承保、理赔情况等风险管理服务工作，并对下一年度项目开展提出具体建议。根据理赔情况，建立信息数据库，阶段性分析责任事故原因，并提出具体风险防范建议。

二、项目基本保障情况

养老机构综合责任保险是指养老机构在提供服务的过程中，因机构及其工作人员的过失或疏忽导致住养老人人身伤害的，保险公司根据保险合同约定履行经济赔偿义务。赔偿范围包括死亡、伤残、医疗费用、护理费用、法律费用、第三者责任等。

（一）保险对象

所有在北京市民政局登记注册的养老服务机构，都可以投保养老服务机构综合责任保险，投保人和被保险人均为养老服务机构。

（二）保险费用

2012~2014年度保费为160元/床/年；2014~2016年保费为198元/床/年。根据以往赔付情况，2014~2016年再次组织公开招标时，完善了保险方案，应实际需要，增加了身故和医疗责任的赔偿限额，故保费相应增长。

（三）基本承保情况

1. 2012~2013年度

2012年11月15日~2013年11月14日，全市共有342家养老机构参与投保（见图1），投保床位数达到34043张（见图2），机构投保率为89.3%。

2. 2013~2014年度

2013年11月15日~2014年11月14日，全市共有359家养老机构参与投保，机构投保率为92.5%，较上一保险年度提高3.2个百分点，投保床位总数34596张。

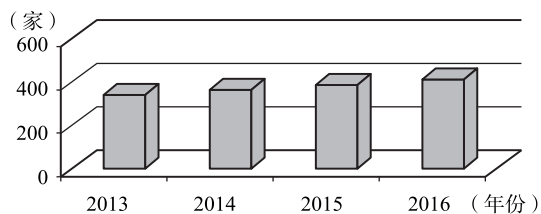


图1 2013~2016年度投保机构数

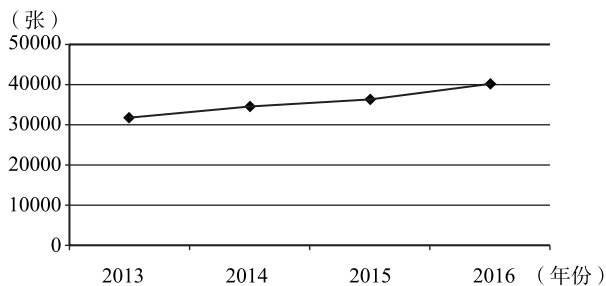


图2 2013~2016年度投保床位数

3. 2014~2016年度

2014年11月15日~2016年3月14日，共计16个月，全市共有399家养老机构参与投保，机构投保率为94.3%，较上一保险年度提高1.8个百分点，投保床位总数达到36863张。

4. 2016~2017年度

2016年3月15日~2017年3月14日，全市共有420家养老机构参与投保，机构投保率为95.7%，较上一保险年度提高1.4个百分点，投保床位总数40221张。

由以上数据可以看出，过去四年北京市养老机构责任保险无论从投保机构数和投保床位数来看均呈现出明显的上升趋势，连续四年机构投保率也在稳步增长，养老机构综合责任保险项目得到越来越多机构的认可和支持，已逐渐步入了良性循环。

三、项目成效和亮点

养老服务是当前民生领域的重要工作，北京市养老机构综合责任保险，不同于普通的商业保险，具有政策性和准公益性特点，解决了养老行业主管部门和机构的后顾之忧，提高了机构抗御风险能力，化解了机构和老人家属之间的矛盾，减轻了行业主管部门的调解或信访压力，促进了社会和谐稳定。四年来，参保机构和投保床位越来越多，综合反响越来越好。

(一) 事前防范降低了风险发生率

委托的保险经纪公司经常性地深入机构进行培训和检查，就养老机构存在风险隐患和风险点提出相应的整改意见，并向养老机构捐助一些必要的设备，全面降低了养老机构的风险发生率，三年来北京市养老机构未发生一起群死群伤案

件。养老机构抵御巨灾风险的能力明显增强，项目运行以来每年都有部分机构遇到高赔额案件，通过保险得到有效补偿。

（二）养老机构和家属之间的矛盾有效化解

项目运行四年以来，全市有 300 余家养老机构直接受益，成功调解了千余起责任纠纷案件，累计赔款千万余元。例如，海淀区某机构的一位老人早上行走时不慎摔倒，多处骨折需长期住院治疗，治疗费超出了家属承受能力，便要求机构承担，双方产生很大矛盾。本着解决矛盾优先的原则，经保险经纪公司多次与保险公司协商，保险公司同意提前赔付医药费，平复了家属情绪。

例如，密云镇某机构一位老人生活不能自理，护理员巡视发现老人腰痛，与家属联系后送至医院，诊断为右股骨粗隆间骨折。家属不认可机构只赔偿医疗费，将养老机构告上法庭，经法院调解，双方同意协商解决，包括医疗费、营养费、护理费、律师费总计 35500 元，因医疗费用超限额，营养费、护理费不在保险赔偿范围之内，保险公司需核减费用，最终由保险经纪公司向保险公司提出通融赔付，纠纷得以有效解决。

（三）理赔数据库的建立与定期风险评估报告为政府提供了决策依据

通过对大量赔案的统计分析，总结机构风险规律，找到事故频发点，有利于机构有针对性地提升服务水平，为行业主管部门决策提供了更多依据。

（四）保险机制的引入特别是经纪人介入索赔服务避免了社会矛盾激化，大大降低了政府化解社会矛盾的工作量

各区县普遍反映，开展综合责任保险以来，95% 的矛盾纠纷都可通过保险协商解决，使得行业主管部门可以专心做好主业。朝阳区、房山区尤其明显，投保前每年都有 3~5 起需由区民政部门出面协调处理的重大纠纷，耗费了大量精力，投保后需协调的重大纠纷为 0。

（五）北京养老机构综合责任保险的成功推行，为其他省份打开了思路

自“新国十条”正式颁布后，全国很多省份纷纷效仿北京市的推行模式，在所在地区进行推广，北京市养老机构综合责任保险项目在险种创新、方案创新、运行模式创新等方面均起到了示范、引领作用，在一定程度上促进了我国养老产

业的持续健康发展。

四、问题与建议

养老机构综合责任保险已推行四年，保险作为风险管理的一种有效手段，为北京市的养老服务业发展起到了积极的促进作用，但养老行业面临的风险是多角度、多层次的，仅仅依靠保险还不足以防范行业面临的各类风险，需要进一步研究建立完善的风险管理体系。

对相应风险的管理既需要体系化的制度建设，又需要可实践落地的执行方案。结合国内外相关发展经验，建议探索采用“为老服务综合责任保险”+“细化法律法规、建立规范化标准”+“强化行业协会职能、促进行业自律”的“三位一体”的风险管理方案，及时进行风险查勘和实地调研，将新增的可保风险及时纳入承保范围；对于只可识别、不可量化的人员风险、法律风险也应推行相关管理规范以进行风险控制；另外加强行业自律，通过强化行业协会职能的方式加强业内风险意识。通过建立立体的风险管理架构对相关风险进行充分的“识别、转移、防范、管理”。

北京市市级城市道路清扫保洁服务项目

北京市城市管理委员会

该项目由北京市城市管理委员会组织实施，2015 年项目资金预算（拦标价）为 22173.92 万元，中标合同金额 21697.7065 万元。为落实财政部《关于进一步推进政府购买服务改革试点工作的通知》（财综〔2015〕101 号），进一步推进北京市政府购买服务改革试点，加大北京市政府购买服务力度，推动北京市建立高效合理的公共服务体系，根据北京市财政局下发的《北京市政府购买服务改革试点工作实施方案》，将北京市市级城市道路清扫保洁服务采购项目定为市政市容类政府购买服务试点项目，北京市城市管理委员会将此项目列为 2015 年政府购买服务项目，项目资金预算为 22173.92 万元，采取公开招标方式确定服务商。通过市级城市道路清扫保洁服务采购工作，达到厘清北京市城市道路的清扫保洁事权，规范服务价格，建立符合市场规则的工作机制，强化监督检查考核，进一步提高市级城市道路清扫保洁服务保障的能力和水平，同时为促进北京市 16 区县城城市道路清扫保洁服务市场化，起到示范作用。

一、原有市属道路作业经费标准及管理模式

2014 年，北京市市属道路清扫保洁作业主要由北京环境卫生工程集团有限公司（以下简称北京环卫集团）、北京公联洁达公路养护工程有限公司（以下简称“公联洁达公司”）和北京昊天昊城市环境管理集团有限公司（以下简称“昊天昊公司”）承担，采取直接委托和公开招标两种政府购买服务方式确定服务商。

北京环卫集团主要承担长安街、迎宾线、二三环主路、四环辅路等路段的全工艺作业，同时，为达到中国政府奥运承诺的环境指标，还承担了部分重点地区道路冲刷、喷雾压尘、道路洗地作业；公联洁达公司主要承担四环路主路道路清扫保洁作业。上述北京环卫集团和公联洁达公司承担的道路清扫保洁作业由北京市城市管理委员会采用直接委托方式购买服务。另外，北京市还有 7 条跨区域快

速路的清扫保洁作业，自2009年起采用市场运作，以公开招标的方式确定作业单位，作业单位是北京环卫集团、公联洁达公司、昊天昊公司。

北京环卫集团环卫作业单价为8.53元/平方米，此价格是北京市财政评审中心根据2006年作业成本，于2007年评审确定的。考虑到近几年燃料、人工等环卫作业成本增幅较大，每年通过一次性补助解决；7条跨区域快速路作业经费采用市场公开招标方式确定，平均作业单价13.82元/平方米。

二、原有管理模式存在的主要问题

(1) 市属道路和区属道路存在事权交叉、支出责任不清的问题。

(2) 作业标准提高及工作量增加造成作业成本上涨，与2007年核定的作业价格差距逐年加大。环卫集团道路清扫保洁作业经费不足部分还需要每年通过核定一次性补助方式解决。

(3) 2013年出台了《北京市城市道路清扫保洁质量要求与作业规范》，提高了道路清扫保洁作业标准，增加了道路清扫保洁作业频次，道路机械清扫保洁由原来的一天一次保洁，增加到一天两次保洁，新的环卫定额需要推广应用。

(4) 缺乏市场化竞争机制，政府购买服务的方式还需要进一步规范。

三、工作推进措施

在前期做好大量基础调研准备工作之后，2015年6月，北京市城市管理委员会、北京市财政局联合起草了《关于进一步推进城市道路清扫保洁服务市场化的请示》（京政容发〔2015〕38号），经报请市政府同意，主要开展以下工作：

（一）理清市区两级政府道路清扫保洁作业事权

将二环、三环、四环主路和辅路、长安街（含五一期间、十一期间天安门地区环卫保障）、迎宾线及跨区城市快速路主路确定为市属道路清扫保洁作业范围；其他城市道路清扫保洁事权划归属区县政府管理。

（二）完善政府向社会力量购买道路清扫保洁服务机制

(1) 利用卫星监测等高科技手段逐一核对市级道路清扫保洁面积。从2016年起，二环、三环、四环主辅路以及跨区域快速路道路清扫保洁作业，采取公开招标方式确定服务商，公开招标拦标价格按照当期道路清扫保洁作业费用定额。

确定了调价机制：在服务期限内，服务价格调整按照每年 CPI 涨幅调整作业单价，每年价格调整后与当期道路环卫作业费用定额进行比对，按照低值进行结算。

(2) 基于长安街、迎宾线在国家政治生活中的特殊地位，继续由北京市城市管理委员会直接委托北京环卫集团开展道路清扫保洁作业，作业费用单价按照当期道路清扫保洁作业费用定额执行。

(3) 推动各区道路清扫保洁服务市场化。要求各区按照市政府办公厅印发《关于政府向社会力量购买服务的实施意见》（京政办发〔2014〕34号）和市财政局印发《北京市市级政府向社会力量购买服务预算管理暂行办法》（京财综〔2014〕1544号），结合各区实际，完善政府向社会力量购买道路清扫保洁服务机制，放开城市道路清扫保洁作业市场，进一步推动环卫事业健康发展。

（三）做好道路清扫保洁过渡衔接工作

(1) 2015年为过渡期，市属道路清扫保洁作业按照城市道路一级道路作业标准，仍按原作业范围继续执行，作业费用按原办法执行。

(2) 道路清扫保洁作业范围中与区事权交叉部分，仍按原价格结算，不进行调整。从2016年开始与各区事权交叉部分全部移交给各区，市级不再承担相关费用。

四、向社会公开招标，招标情况如下

（一）城市道路清扫保洁公开招标的主要内容

(1) 采购的范围。二环、三环、四环主辅路及匝道（清扫保洁面积为976.24万平方米），阜石路、莲西路、丰北路、东北城角联络线、动物园路、通惠河北路、德贤路等7条跨区快速路主路（清扫保洁面积为177.45万平方米）分9包进行采购。

(2) 作业方式和工艺。道路清洗、机械捡拾、机械清扫保洁（含小广告清除）、道路冲刷和冬季扫雪铲冰。

(3) 作业质量标准。符合《北京市城市环境卫生质量标准》和《城市道路清扫保洁质量与作业要求》（DB11/T353-2014）一级标准。

(4) 经费标准。按每年19.22元/平方米/每年，其中，包含清扫保洁全工艺每年18.26元/平方米/每年和冬季扫雪铲冰作业经费包干价每年0.96元/平方

米/每年。雾霾天气、道路遗撒以及其他应急或临时任务增加作业费用，依据实际工作发生量，其中，与招标工艺一致部分，按照投标单价进行结算，其他部分按照甲方确认价格，另行结算。

(5) 采购周期。采购周期为5年。

(二) 城市道路清扫保洁公开招标结

1. 投标单位

共有11家单位进行投标，分别是北京环境卫生工程集团有限公司、北京公联洁达公路养护工程有限公司、北京昊天昊城市环境管理集团有限公司、北京慧丰清轩环境卫生清洁服务有限公司、北京海瑞通保洁有限公司、北京绿都清洁服务有限公司、北京雅博恒宇环保设备有限公司、北京丰科园商务服务有限公司、北京绿博伟业环保科技有限公司、北京天和瑞泰城市环境卫生管理有限公司、北京富海兴业环保有限公司。

2. 开标评标

开标、评标严格按照国家相关法律法规程序进行。随机选取项目招标代理机构，根据招标采购项目的特点组建评标委员会，并负责评标工作。评标严格按照招标文件的要求和条件进行。比较报价，同时考虑商务条款有无偏离；技术规格有无偏离；服务方案先进、合理；经营信誉、风险防范和质量保证等因素。

3. 招标结果

(1) 二环、三环主辅路及匝道，四环辅路及匝道，东北城角联络线、动物园路、通惠河北路4个标段由北京环卫集团分别以3361.5123万元、6148.6679万元、4033.738万元、657.4904万元中标。

(2) 四环路主路、阜石路两个标段由公联公司分别以5017.8879万元、773.7649万元中标。

(3) 莲花池西路、德贤路2个标段由昊天昊公司分别以716.119万元、577.8887万元中标。

(4) 丰北路由绿都公司以410.6445万元中标。

以上9个标段预算金额为22173.92万元，中标价为21697.7065万元，节约资金476.2135万元，中标平均价为18.81元/平方米/每年，与19.22元/平方

米/每年相比，节约0.41/平方米/每年。

五、主要工作成效

1. 厘清事权

利用卫星监测、致函交通委路政局逐一核对市级道路清扫保洁面积等方式，建立基础信息台账，并以政府规范性文件的形式对事权进行明确，有效解决了市、区清扫保洁道路事权交叉问题。

2. 放开市场

长期以来，市级城市道路清扫保洁服务86%的市场份额是由政府直接委托给北京环卫集团、公联洁达公司两家国有企业，只有14%的份额采取面向社会公开招标的方式确定服务商，缺乏竞争。通过将二环、三环、四环主辅路清扫保洁服务面向社会公开招标，市级城市道路清扫保洁市场化份额达到90%，强化了市场竞争机制，政府购买服务进一步规范，市场得到了放开。

3. 规范价格

由于历史原因，北京市市级城市道路清扫保洁采取直接委托、公开招标两种采购方式和多种结算方式，因此，长期存在着路段不同，价格不同，标准不同的问题。为此，我们按照“以事定费”的原则，依据城市道路清扫保洁作业标准，研究编制了城市道路环卫作业劳动定额和城市道路环卫作业费用定额，组价设定拦标价格为19.22元/平方米/年，并采取公开招标方式向社会购买服务，解决了以往价格不统一、作业标准和劳动定额难落实的问题，有效推动了标准和定额的落实。同时，为适应市场规则，本着“公开、公平、公正”的原则，建立了年度调价机制，即在招标服务期限内，服务价格应按照每年CPI涨幅和当期道路环卫作业费用定额两者中的低值结算。改变了以往“多年一评审，多年不调价”的情况。此外，制定印发了市级城市道路环境卫生应急处置工作流程。规范了雾霾天气、道路遗撒及其他应急或临时任务增加作业量及费用的确认、核实和备案，确保了服务商的合法权益和政府资金的规范、有效使用。

4. 优化检查考核

通过招标，市级城市道路全面实现了“洗、扫、冲、收”的组合工艺作业，

可以有效降低路面尘负荷。为确保实效，我们还将“尘土残存量”指标列入检查考核，并引进道路尘土残存量监测工作机制，检查考核结果直接与服务费挂钩，实现了“以克论净”的目标。

5. 起到良好的示范作用

通过市级城市道路清扫保洁服务项目向社会公开采购工作，促进北京市城市管理工作，促进了市级城市道路清扫保洁工作的开展，为推进北京市16区县城城市道路清扫保洁服务市场化提供了参考，起到了良好的示范作用。

六、需要完善的方面

由于二环三环辅路首次纳入市级事权，二环三环主辅路间公交站台果皮箱清掏维护等属地区负责开展的人工作业未纳入本次招标范围，在实际作业过程中，相关区反映作业不便，下一步拟将果皮箱清掏维护等作业一并纳入招标范围。

天津市河道日常保洁服务项目

天津市财政局

一、项目背景

近年来，随着社会各界对城区河道水环境关注程度的逐年提高，天津市逐步加大治理城区河道环境的工作力度。2008年，天津市出台河道水环境集中综合治理实施意见，提出“水清、岸绿、景美、游畅”的治理目标，开始实施河道水环境综合治理工作。2010年颁布《天津市城市管理规定》，对创建生态宜居城市和市管河道管理提出具体要求。2013年，将清水河道行动列为“美丽天津一号工程”的一项重要内容，在重点河道周边建立水生态环境管理地方行政领导负责制。2015年，修订《河道保洁生态环境管理考核办法》，对河道环境管理工作提出更加严格的要求。为解决市区河道日常清洁大面积覆盖与政府部门人员、技术力量有限的矛盾，市水务局采取购买服务模式，引入社会力量实施河道清洁维护。

二、项目实施

（一）项目内容

2015年，市水务局积极贯彻河道水生态环境管理各项要求，详细编制河道日常保洁方案，开展政府购买中心城区一级河道日常保洁服务项目。项目涵盖了流经中心城区所有一级河道，即海河、子牙河、北运河、新开河环内河段及外环河，共计590余万平方米水域、200千米堤防，服务内容分水面保洁和堤防保洁两部分。水面保洁是对水面漂浮物、浮萍、水草的日常打捞及清运，保持河道水面整洁，项目区河道总计112千米。堤防保洁包括堤顶、堤坡垃圾捡拾，堤顶、堤肩（堤坡）打草并外运处理，项目区河道总计195千米。

项目总体目标为自2015年1月1日至2015年12月31日，对海河、北运河、子牙河、新开河、外环河共计112千米水面、195千米堤防进行保洁，使上述河道保洁河段的水面在非冰冻期每50米长河道内漂浮物不超过1处，每处漂浮物面积不超过25×25立方厘米，在冰冻期河道单侧冰面2米宽范围以及未结冰区域内无垃圾杂物；每50米长河道堤岸垃圾不超过1处，累计面积不超过0.5立方米；堤防草皮美观整齐，高度不超过50厘米。

（二）项目申报和预算管理

项目由水务局下属海河管理处申报设立，2014年12月和2015年5月，海河管理处分两批申报了市区河道日常保洁项目，制定了河道环境保洁实施方案，项目自2015年1月1日开始组织实施。海河管理处制定了《海河处专项资金使用管理办法（试行）》，对市财政预算内（包括一般预算和政府性基金预算）安排的、经财政转拨的中央和市有关部门安排的以及其他财政性资金安排的、为了完成特定工作任务或达到某一项河务管理事业发展目标，具有专门用途的财政性资金进行使用管理。第一批项目预算安排共600万元，第二批共300万元。

（三）承接主体确定

根据河段地域特点，市水务局将河道保洁项目划分为12个标段，实行公开招标。通过市水务局海河管理处办公网发布招标信息，对报名承接主体进行资格初审、召开开标前会、发放招标文件、开标、评标，最终确定综合成绩排名第一的投标人为项目中标人。

为确保招标工作规范进行，市水务局采取了3项措施：一是成立了由业务部门、绩效考核办、纪检人员及各标段管理所所长组成的评标委员会，依次对各个投标文件进行打分。二是制定科学的评标办法，涵盖企业资质、施工经验等评分内容，突出企业保洁方案、安全保证措施方案的可行性。同时，控制投标报价的上限，防止企业高价抬标和低价滥标的现象，保证各环节严格受控不出纰漏。

（四）合同管理及信息公开

市水务局强化了对承接主体的监督管理，通过严格的考核奖惩制度，以考代验模式，严把质量关，努力做到以监管保质量，以考核促提升，确保保洁效果的长效维持。一是加强组织领导，建立了处、所两级考核组织机构，成立了海河处河道环境考核办公室和基层考核组，负责对保洁工作质量进行检查考核。二是印发《河道环境管理考核办法》《河道环境保洁考核办法》，科学化各项绩效标

准，加强对保洁工作的监督指导。三是实行局、处、基层管理所组成的三级监管考核机制。处级每月定期进行1次考核、不定期抽查考核，所级每周考核不少于2次。成绩分为优秀、合格、不合格3个等级，每月在门户网站公开各标段成绩。将服务费用支付与考核成绩挂钩，考核办根据每月考核成绩，按季度向承接主体拨付资金。当出现考核不合格、因保洁不到位造成群众举报或媒体曝光产生恶劣影响时，补助资金一票否决，从而有效提高管养水平，确保资金效益最大化。

（五）绩效评价

该项目引入第三方进行绩效评价，共设置项目决策、项目管理、项目绩效和违规违纪行为4个一级指标，项目目标、决策过程、资金分配、资金到位及执行进度、资金使用规范性、组织管理、组织实施、项目效果、项目效益等11个二级指标，决策情况、分配办法、资金到位率、项目质量、社会效益、环境效益等20个三级指标，实施方案报送及时性、会计信息质量、制度健全性、安全文明施工、河道保洁等14个四级指标，组织来自农业技术、项目管理、财务审计、工程造价等不同领域的绩效评价专家运用层次分析法确定各级指标权重。同时，采用资料审阅、专家讨论、现场调研等多种方式，多角度全方位对项目绩效进行测评。

从评价得分情况看，绩效分值 = 项目决策分值 + 项目管理分值 + 项目绩效分值 - 违规违纪行为分 = 17.82 + 27.11 + 43.86 - 0 = 88.79，该项目综合得分为88.79分（满分100分），整体绩效为良好水平。项目决策科学合理，项目管理健全充分，项目绩效情况良好，且无违规违纪情况发生，项目的社会和环境效益显著，在有限的资金和时间内，该项目实施基本达到预期目标。

三、项目成效和亮点

项目主要成效是取得了较好的经济和社会效益，公众满意度较高。为科学测评公众满意度这一购买服务项目的核心绩效指标，第三方机构共分发108份有效调查问卷对中心城区河道保洁情况满意度进行调查。

（一）项目质量

1. 河道保洁

通过问卷统计结果可以看出，80%以上的被调查者从未看到或者偶尔看到河面有漂浮物或者堤岸不整洁的情况。而将近20%的被调查者经常或者大多时候都能看见河面、堤岸有垃圾（见图1）。主要原因为市民爱河护河意识还有待加

强，向河道内倾倒垃圾、乱扔杂物等不文明行为仍然存在，而且保洁员在保洁工作中有时不被沿河居民理解，前捞后扔现象时有发生。调研过程中，调研小组成员也发现，由于河道周边垃圾桶设置不多，市民或游客往往随意扔垃圾，钓鱼爱好者随手扔弃烟头等，都给河道保洁造成了很大程度的阻碍。

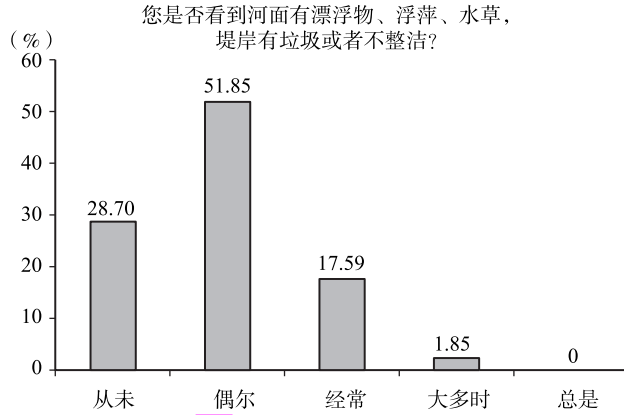


图1 河道保洁问卷统计结果

2. 堤防打草

通过问卷统计结果可以看出，约90%以上的被调查者从未看到或者偶尔看到堤顶、堤肩杂草丛生的情况（见图2）。说明河道的迎水坡、堤顶、堤肩的杂草清除及草皮修剪效果较好。保洁员的工作基本到位。但仍约有10%的被调查者经常能看见堤顶、堤肩杂草丛生的情况。根据调研小组的调研情况发现，此类情况主要出现在子牙河周边，子牙河个别河段河道水位下降，露出部分滩地，生长了较多的杂草。

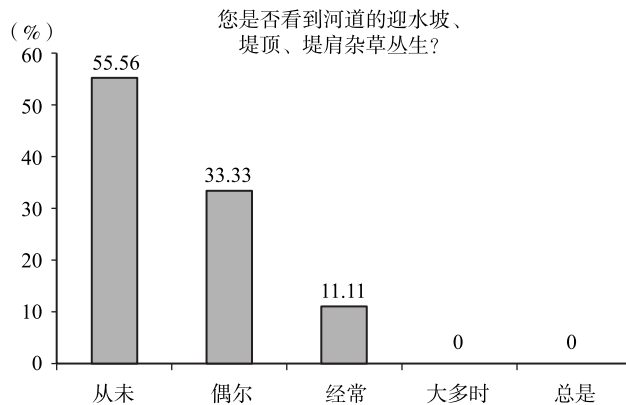


图2 堤防打草问卷统计结果

（二）项目效益

1. 经济效益

通过问卷统计结果可以看出，约 98% 以上的被调查者认为本项目对促进旅游业及带动周边产业发展起到了一定的作用（见图 3）。在众多调查问卷中，海河附近的被调查者尤其满意。海河是天津市重要的历史文化资源，是天津市的一张特色名片，打造富有魅力的海河文化景观带，突出海河的魅力就是突出天津市的城市精萃，对于海河的成功打造可以提升天津市的城市旅游形象。城区河道保洁项目实施后，海河河道景观显著改善，有效促进了城市经济增长及旅游事业发展，给天津市旅游业带来了不可估量的巨大经济效益。

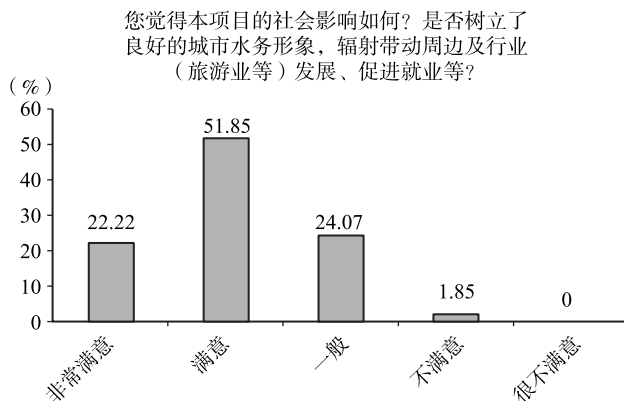


图 3 经济效益问卷统计结果

2. 环境效益

通过问卷统计结果可以看出，100% 的被调查者都认为，该项目的实施产生了一定的环境效益，城区一级河道水生态环境明显改善，一定程度上对环境改善起到了积极的作用（见图 4）。河道运营旅游船只以及保洁作业船只在工作中，也成为了一道亮丽的风景线，更贴切地形成了水清、岸绿、景美的市级河道景观，为周边市民提供了良好的休闲环境。同时，根据海河处资料显示，2015 年，5 条河道保洁工作在市级河道水生态环境考核中，优良率达到 97.5%，比 2014 年提高 30%，且全年未出现因河道保洁不到位遭到群众举报或媒体曝光产生社会恶劣影响的事件。

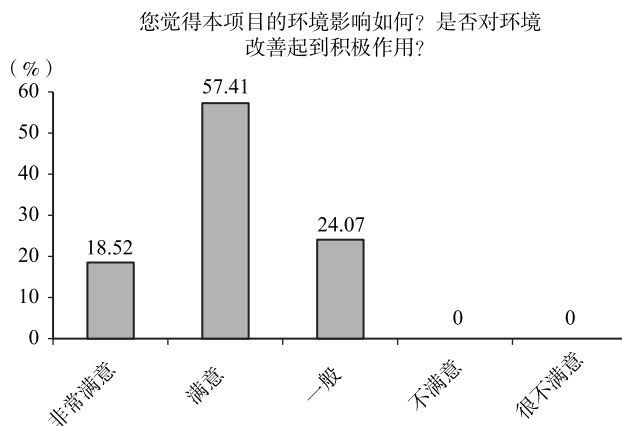


图4 环境效益问卷统计结果

3. 公众满意度

108份有效的调查问卷结果如图5所示，约95%以上的公众对河道保洁情况表示满意，整体满意度高，基本认同该工程是一项对市民有利的项目，对河道保洁情况予以认可。另外，有3.70%的被调查者对该项目表示不满意，认为海河水质太差，没有达到保洁的效果。考虑水质问题受上游水源质量制约，且不属于本项目的保洁范围，因此本项目公众满意程度相对较高。

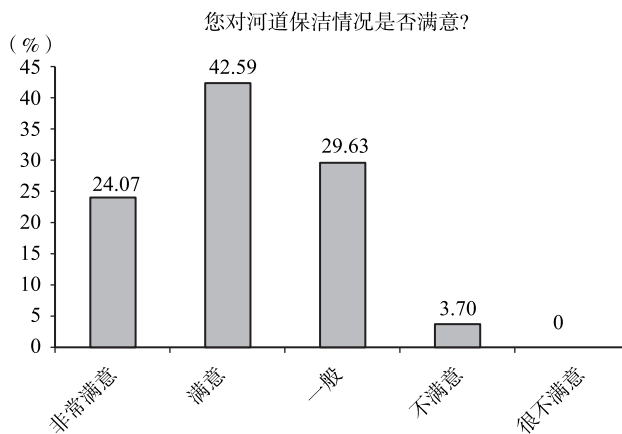


图5 公众满意度问卷统计结果

综合上述情况，市水务局海河管理处中心城区一级河道日常保洁项目在项目质量和时效方面都达到了预期目标，并兼具了社会效益和环境效益，公众满意度较高（见表1）。

表 1 中心城区河道保洁情况满意度调查项目得分情况

二级指标	三级指标	四级指标	评价标准	得分
项目效果	项目质量	河道保洁	问卷打分	8.15
		堤防打草	问卷打分	8.67
项目效益	社会效益		问卷打分，结合定性分析。	9.58
	环境效益		问卷打分，结合定性分析。	9.58
	公众满意度		问卷打分	7.88
项目绩效总分（满分 50 分）				43.86

四、项目主要经验、存在问题与建议

（一）项目主要经验

市水务局遵守“专业养护重成效，规范管理抓长效”的原则，引进市场竞争机制，采取日常和集中相结合的方式组织开展保洁工作，切实有效地改善水生态环境面貌。在合同中进一步明确河道保洁相关内容。签订安全生产责任书，确保项目健康有序的组织实施。在开展日常保洁的同时，在 2 月中旬河道解冻前开展破冰打捞；3 月组织河道环境春季大整治行动；联合河北市容委集中清理；开展引滦调水期间应急打捞等集中整治活动。

（二）项目存在问题

一是垃圾卸地落实困难。目前市容部门不接纳处理河道水面保洁垃圾及打捞的水草、浮萍、蓝藻等水生物，垃圾卸地问题一直是影响保洁工作有序开展的一项难题。二是多头管理，体制不顺。河道两侧的污染源管理，牵涉多个部门。企业排放的废水由环保部门管理，公建单位、生活小区、农居点排放的污水由城管办或行政执法部门管理；河道以上的生活垃圾由环卫部门负责清理，河面、河岸、堤防上的垃圾由海河管理处负责清理。河道的多头管理、体制不顺，给河道长效管理带来诸多不便。三是群众环保意识还有待提高。因居民环境卫生意识淡薄，群众中相当多的人把河道整治看作政府的职责，实际参与整治工作中的则更少。由于生活习惯的影响，人们总会无意中将生活污水、生活垃圾等随意倾倒入河道旁，造成河道水质恶化，河道淤积严重。许多地区将生活垃圾随意排入附近河道，导致河面上无法长时间保证没有废塑料袋、饭盒等生活垃圾、建筑垃圾，同时造成了河道脏、乱、差、河道淤积现象严重。

（三）项目建议

一是解决垃圾卸地问题，防止二次污染。市有关部门应协调垃圾卸地问题，或实行统一清运处置，从而有效解决河道打捞物的二次污染问题。二是建立河道长效管理机制。进一步完善市政基础设施，加大河道两岸单位的截污纳管力度，彻底切断河道两侧的污染源。通过部门联合执法，结合河道整治，对河道两侧污染源进行综合整治，全力拆除河道两岸的违法建筑。健全河道管理的目标责任制和定量考核制度，明确各级地方政府行政首长对本地区内河道整治及管理责任，着眼于区域、流域和行业的环境综合整治和大环境的改善，把河道治理的各项任务作为“硬指标”，纳入社会经济发展年度计划，做到目标化、量化、制度化管理。三是建立多元化河道整治投资机制。目前河道管理的资金来源基本上是靠政府全额财政拨款，渠道比较单一，缺乏竞争和优化配置的机制，应采用更灵活、以市场为基础的资金筹措与投入机制，多方位、多渠道筹措河道整治和维护资金，加大河道管理经费投入，提升每公里河道的保洁费。四是加强河道整治工作的法制建设。行政手段是环境保护管理的重要方式，一切行政手段的实施都要以法律制度为前提，要避免运用行政权力带来的不恰当的行政干预，必须加强河道整治工作的法制建设，加强对河道污染的监督，通过建立执法责任制，建立河道整治严格执法的管理机制。五是建立全社会的公众参与机制。河道的整治工作需要全民的支持和参与，需要开展多渠道、多形式的环境保护宣传教育活动，提高和增强广大市民的环境保护知识水平、环境意识和对河道整治和保洁工作的关心程度，改变不良的行为方式，形成公众参与环境保护的良好氛围。要利用新闻媒介，加强宣传、加强执法，让群众参与河道整治和保洁工作。赋予群众监督权利，鼓励市民对各种污染行为进行投诉，建立全社会监督的网络体系。

河北省石家庄市道路交通事故民事 损害赔偿人民调解服务项目

石家庄市司法局

一、项目背景

随着社会经济的发展，各种道路交通运输工具的数量急剧增加，随之各类道路交通事故以及矛盾纠纷的数量也与日俱增。但交警人员力量的严重不足，使一些道路交通事故纠纷得不到及时化解，从而影响社会稳定。2010年12月，根据河北省公安厅、司法厅、省保监会联合下发的《关于推行人民调解委员会调解道路交通事故民事损害赔偿工作的实施意见》〔冀公（2010）239号〕，石家庄市司法局和市公安局联合成立了“石家庄市道路交通事故损害赔偿人民调解委员会”（以下简称“市交调委”），归属石家庄市人民调解员协会管理，专门负责市区范围内道路交通事故损害赔偿人民调解以及各县（市）区疑难复杂道路交通事故的联合调解和调解员的培训事宜。市交调委在市内5区交通警察大队设立了“道路交通事故纠纷调解室”，充分发挥了人民调解在社会和谐稳定中的“第一道防线作用”，大大减少了道路交通事故矛盾纠纷激化，年均调解纠纷5000余件，有效维护了当事人的合法权益，降低了当事人的纠纷解决成本，同时有效缓解了公安交管部门的工作压力。2015年1月，根据石家庄市政府《关于政府向社会力量购买服务的实施意见》（石政办发〔2014〕14号）文件精神，把道路交通事故民事损害赔偿纠纷人民调解纳入政府购买服务范围，由石家庄市人民调解员协会作为承接主体，聘用专职人民调解员，负责市区范围内道路交通事故损害赔偿人民调解以及各县（市）区疑难复杂道路交通事故的联合调解和调解员的培训事宜。实施购买服务以来，道路交通事故损害赔偿人民调解工作质量和效率明显提高，调解率98%以上，调解履行率100%，无一起投诉，无一起上访，无一起矛盾激化，有力维护了社会和谐稳定。

二、项目实施过程

（一）适应形势需要，确定购买服务项目

近年来，随着社会经济的繁荣发展，各个行业领域具有行业性和专业性特点的矛盾纠纷不断增长，并逐渐发展成为影响社会稳定的不稳定因素。据此，中央及省、市各级党委政府纷纷出台关于在交通、医疗等重点行业和领域建立行业性、专业性人民调解委员会的文件，要求最大限度地将矛盾纠纷化解在部门和行业内部，化解在萌芽状态。在此背景下，石家庄市相继建立了医疗、道路交通事故等专业性、行业性人民调解委员会。但由于经费不足，组织机构不健全，一些专业性、行业性调委会在发挥作用方面还不能适应形势的需要。石家庄市政府下发《关于政府向社会力量购买服务的实施意见》后，石家庄市司法局决定以条件比较成熟的交调委作为试点，将其首先纳入政府购买服务范围，及时编制了购买服务实施计划以及招标文件。待积累经验和条件成熟后，逐步将其他专业性、行业性人民调解工作也纳入政府购买服务范围。

（二）聘请专家论证，确定单一来源承接主体

道路交通事故人民调解项目购买内容，要求承接主体在市内5区交通警察大队设立“道路交通事故纠纷调解室”，同时承担对全市重点复杂疑难道路交通事故民事损害赔偿纠纷的调处工作，承担对各县（市）区道路交通事故民事损害赔偿纠纷调处工作进行业务指导及调解员的业务培训工作等。鉴于人民调解是最基层、最直接的化解矛盾纠纷方式，道路交通事故矛盾纠纷调解又涉及众多法律法规知识，专业性比较突出，有别于一般的民事纠纷调解，我们聘请高校和交管部门以及实际从事法律服务工作的具有较强专业知识的专家，进行了专门论证，确定了石家庄市人民调解员协会作为单一来源主体承接购买服务。

（三）加强合同管理，确保严格履行

为确保购买服务质量，市司法局与石家庄市人民调解员协会签订了购买合同，对“服务内容、服务项目及要求、服务数量及要求、项目经费使用原则及支付方式、项目绩效考核评估、双方权利义务”等方面进行了详尽的规范和明确。特别强调“项目经费确保专款专用，调解每件纠纷200元，合同总价为人民币100万元整”。年调解纠纷5000件以上。

为确保承接主体严格履行合同义务，市司法局对交调委工作情况进行全程跟踪监督和不定期抽查。为此，交调委不断完善各种制度，管理逐步走向规范化和科学化。

一是完善主任巡视制度，交调委主任每周定期或不定期到各调解室进行巡视检查，发现问题当场解决，及时纠正，并且不定期组织各调解室负责人互相检查观摩，以利互相促进提高。

二是完善例会制度，每周五下午召开主任、组长碰头会，沟通情况，研究问题。每月召开一次全体会议，点评本月工作，布置下月工作，指出存在问题，提出工作要求，起到了紧紧思想，上上劲的效果。

三是完善以会代训制度。一方面要求每名调解员自觉加强调解工作有关业务知识的学习；一方面利用例会的时间组织大家结合实践讨论案例，学习新法规，对提高大家的调解能力起到了一定的促进作用。通过这些措施，逐步提高了调解员的法律知识和调解技能，也不断增加了调解员的组织观念和责任意识。

四是完善档案管理制度。调解案件实行一案一档，案卷文书包括《卷宗目录》《登记表》《调解申请书》《告知书》《调解笔录》《协议书》《送达证》《回访记录》等。要求各调解室在做好调解工作的同时，必须注意调解文书资料的完整收集，并按月上交调委会，由调委会统一整理归档，两年来，交调委已整理归档调解档案近万份，编号统一，摆放整齐，查阅方便，管理规范。

（四）严格验收考核，确保购买服务效果

按照合同规定，市交调委每季度向市司法局上报项目进度和经费使用情况。项目完成后，市司法局会同相关部门对项目的工作绩效、服务对象满意度等进行评估，并对资金 Usage 情况进行监督。市司法局分三个方面对购买服务进行验收，一是检查调解数量，对立卷归档情况进行检查；二是检查调解质量，对投诉率进行核实；三是检查调解效果，对服务对象进行抽查回访。验收合格后按照约定支付资金。为确保合同履行质量，交调委不断完善调解员考核制度。考核分为日常考核、专业知识考核、现场调解效果考核和笔试考核等。从时间上又分为月度考核、季度考核和年度考核。日常考核从调解数量、群众满意率、回访表反馈等进行量化考核；专业知识考核是对调解员需要掌握的专业法律知识和新颁布的法律法规掌握情况的考核；现场调解效果考核是在不提前通知的情况下不定期到各调解室现场对调解效果及当事人满意度的一种考核方式。通过多种考核方式的开展，对考核结果定期公开，奖励先进，鞭策落后，淘汰末位，确保政府购买服务的质量。

三、项目成效和亮点

自实行政府购买服务以来，市交调委共受理调解道路交通事故损害赔偿纠纷近万起，调解成功率98%，其中，死亡以上重大复杂纠纷案件153起，并做到了3个继续保持：继续保持调解协议履行率100%，继续保持履行协议零反悔，继续保持调解工作零投诉，受到了各级领导和社会各界的普遍赞誉。法制日报、河北法制报、河北青年报、石家庄日报、石家庄电视台等新闻媒体对石家庄市交调委事迹进行了多次报道。实践证明，把道路交通事故纠纷纳入政府购买服务范畴，政府省心、群众满意、社会肯定、节约司法资源，提高了为民办事效率，具体成效如下：

一是大量的一般性交通事故纠纷得到及时快速解决，方便了群众，维护了稳定。由于体制制度的设置，交通事故处理部门无暇开展耐心细致的纠纷调解工作，致使很多道路交通事故纠纷通过诉讼程序解决。《中华人民共和国民事诉讼法》规定简易程序审限一般是三个月，普通程序一般是6个月，上诉案件又得经历一段时间的审限，上诉后也许有的案件还会发回重审，这样反反复复的诉讼程序，不仅给当事人带来沉重的诉讼成本，还浪费了大量的司法资源，而且理赔款往往不能及时得到。而引入人民调解后，交通事故纠纷无论是双方责任明确的简单民事赔偿纠纷，还是死亡事故等较复杂的民事赔偿纠纷，多数都可以通过调解员热心、耐心的调解和专业知识的讲解，在较短时间内得到解决。通过调解工作的开展，不仅减轻了当事人诉讼负担，也大大减少了由交通事故引起的上访事件，维护了社会稳定。例如，2016年7月1日，王某驾驶车辆将步行的赵某撞伤，致使赵某颈椎受伤，王某全责，但赵某并未住院，只是在急诊观察几日后回家调养，后赵某找调委会要求调解。伤情不重，责任明确，但双方在休息时间上无法达成一致意见。赵某认为伤筋动骨必须休息一百天，而且情绪激动。而肇事司机王某坚持说保险公司只认可休息15天，毫不让步。对于双方的严重分歧，调委会首先给司机王某做工作，指出本次事故是因其过失造成的，对方受伤的事实已经存在，而且一直戴着颈托，从伤情事实看，15天不足以痊愈，从情理上应该照顾对方的感受，适当多赔付一些。随后，又给赵某做工作，俗话说伤筋动骨一百天，但并不是绝对的，解决纠纷也不能仅凭“俗语”为根据。最终，在3次调解后，双方以休息35天达成意向，并签订调解协议。如果因为这么简单的矛盾纠纷进行诉讼，从当事人精力、财力以及社会和谐等方面都将受到很大的损失。

二是提高资源利用率，一劳多得。通过政府购买服务，在交通事故发生的第一时间，将道路交通事故纠纷及时化解，就交通事故当事人而言，及时便捷的化解矛盾纠纷，减少诉累，使双方的合法权益得到有效维护；就基层法院而言，减少了交通事故类诉讼案件，节约了司法资源；就交警而言，将交通警察从大量繁琐的一般性交通事故纠纷中解脱出来，更好地从事维护交通秩序工作，大大提高了行政资源的使用效能。就政府而言，减少和杜绝了因交通事故而产生的不稳定因素，从而有效地维护了社会稳定。

三是提高调解的公信力，进一步扩大人民调解的社会影响。推进行业性、专业性人民调解工作，是适应经济社会发展、化解新型矛盾纠纷的迫切需要，是维护群众合法权益、促进社会公平正义的必然要求，是创新社会治理、完善矛盾纠纷多元化解决机制的重要内容。当前，我国经济发展进入新常态，改革进入攻坚期和深水区，社会结构深刻变动，利益关系深刻调整，各种矛盾凸显叠加，特别是一些行业、专业领域矛盾纠纷易发多发，这类矛盾纠纷行业特征明显，专业性强，涉及主体多，影响面大，必须及时有效化解。道路交通事故就是一个矛盾纠纷易发多发的重点领域。政府购买道路交通事故人民调解服务不仅提高了人民调解公信力，而且大大提高了人民调解的社会地位；调解员的专业知识在调解中得到不断补充和完善，专业调解技巧逐步娴熟，专业调解经验逐步丰富，有利于调解队伍的专门化、规模化和职业化发展。利用人民调解化解社会矛盾纠纷，是利用社会资源，节约政府成本，促进社会和谐，维护社会稳定的一条具有中国特色的化解社会矛盾纠纷的有效途径。

四是为政府购买公共服务提供了参考性做法。为深入贯彻落实党的十八大和党的十八届三中、四中、五中全会精神，及时有效预防和化解行业、专业领域矛盾纠纷，充分发挥人民调解在矛盾纠纷多元化解机制中的基础性作用，维护社会和谐稳定，石家庄市陆续建立了397家行业性、专业性人民调解委员会，其中，市本级16家。但由于经费保障欠缺，组织机构不健全等原因，这些调委会多数还不能充分适应形势需要。通过灵活运用政府采购政策法规，围绕项目本身需求特点量身定制招标方案，项目通过公开招标、综合评分的方式确定中标商，结果公开透明、弥补行业调委会不足，社会效果反映良好。石家庄市司法局将以这一成功案例为契机，严把政府购买服务项目的招标组织、确定服务主体、搞好项目论证、监管服务过程、审核资金使用情况、监督考核等各环节，为以后将更多的行业性、专业性人民调解委员会纳入政府购买服务项目积累经验，打下基础。

四、问题与改进措施

（一）加大经费投入，调动人员的工作积极性

政府购买道路交通事故调解服务项目的财政经费，是参照前几年经费标准确定的。随着最低基本工资标准的不断提高以及物价逐年上涨，政府购买服务经费预算也应逐年提高。目前石家庄市交调委调解员的工资还是按 2015 年石家庄市最低工资标准发放，扣除保险等每月发放到调解员手中的工资只有 1200 元，连最基本的生活都难以保障。人民调解又不允许收费，全凭调解员的义务和奉献精神开展工资，短时间可以，但难以持久。待遇偏低影响了调解员工作积极性，留不住优秀调解员。经费不足还导致不能及时添置和更新设备，无法与公安部门并网，进行信息共享，另外，市交调委自成立以来已经整理了近 3 万件案宗档案，按档案法的规定调解档案需要保存 10~15 年。当事人及各部门到市交调委调阅查档的情况时有发生。例如，某市检察院、纪检委为调查某领导干部涉嫌用公款支付个人交通事故赔偿款到石家庄市交调委进行了 5 次调卷、阅卷。目前石家庄市交调委没有一间存放档案的档案室，相应的档案管理设施也尚未解决。政府购买社会服务是完善社会管理的发展趋势。为不断提高政府购买社会服务质量，财政拨款数额也应随着形势的发展而不断调整提高，以保障留住人员，稳定队伍，完善设施，提高效率。

（二）制度化、标准化还有待提高

自交调委成立以来，各方面已经较为健全，但在标准化和规范化方面还需进一步提高，包括接待流程的标准化、调解流程的标准化、回访流程的标准化、档案管理的标准化、人员培训的标准化。下一步工作方向就是提高市交调委各项制度的标准化和规范化，具体是：规范接待礼仪，从当事人刚开始接受调解到调解结束的每一步都要求调解员语言文明、礼貌接待；规范调解流程，从当事人申请调解开始，填写表格了解基本信息，根据案情展开调解，调解成功签订协议，调解不成记明原因，按照程序，步步规范；规范回访流程，每个案件调解结束之后 7 日通过电话等方式进行回访，督促履约，征求意见；规范档案管理，从立档、归档、借档各方面落实档案管理制度；规范人员培训，对调解员进行定期培训，提高基本素质，增强服务意识，丰富业务知识，交流调解技能。不断总结政府购买服务经验，形成规范的完善的机制和流程，使石家庄市道路交通事故民事损害

赔偿人民调解委员会成为石家庄市政府购买服务的名片。

(三) 不断扩大政府购买人民调解服务范围

逐步将行业性、专业性纠纷调解全部纳入政府购买服务范畴，特别是一些易发生矛盾纠纷的重点行业，如物业管理行业等。目前石家庄全市建立了 713 家行业性、专业性调解委会，其中，市级 18 家，但目前只有道路交通事故这一个领域实行了政府购买服务，其余的医疗、物业、消费等矛盾纠纷频发易发的重点领域都还没有纳入政府购买服务范畴，使多数调委会经费还没有保障，特别是县（市）区一些基层的调委会。随着社会经济的发展，应该逐步扩大政府购买人民调解社会服务的范围，使大量热爱调解、有调解能力的社会人员补充进人民调解队伍，充分发挥人民调解的基础性稳定作用。

综上所述，以道路交通事故民事损害赔偿纠纷调解服务为政府购买服务为试点，逐步将更多、更广的行业性、专业性调委会纳入政府购买服务范畴，使更多热爱调解事业，有奉献精神的专业人士加入调解员队伍，为构建和谐社会贡献更多的力量。

山西省公共演出服务项目

山西省文化厅

一、项目背景

为满足人民群众日益增长的文化需求，党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出“完善文化经济政策，扩大政府文化资助和文化采购”，中央文化体制改革和发展工作领导小组《2014年文化体制改革和制度工作要点》和《深化文化体制改革实施方案》中也对购买公共文化服务做出了工作部署。山西省对此高度重视，省文化厅、财政厅联合印发《山西省省级购买公共演出服务实施方案（试行）》（晋文发〔2014〕26号）、《山西省省级购买公共演出服务实施细则（试行）》（晋文发〔2014〕45号），实施政府购买公共演出服务项目。

二、项目实施

（一）预算管理

省文化厅根据省委、省政府工作安排和要求，每年12月拟定下年度政府购买公共演出服务的全额购买和定向补贴计划，省财政厅根据计划核定预算控制数并编入年度预算草案，经省政府常务会议研究同意，人代会审查批准后编入省本级预算。2015年，山西省省级政府购买公共演出服务预算为1100万元。省级政府购买公共演出服务预算列入政府采购项目，按规定程序执行，资金支付实行国库统一支付。

（二）承接主体的确定

根据《山西省省级购买公共演出服务实施细则（试行）》规定，省财政厅委

托省政府采购中心面向社会发布省级购买公共演出服务公告，进行演出主体、演出剧目、演出剧场招标，并分别组织专家对演出剧团、演出剧场资质等进行论证，最终确定中标演出单位及演出剧场。

（三）合同管理

根据《中华人民共和国政府采购法》、《中华人民共和国合同法》等法律法规及该项目招标文件的规定，由省文化厅与演出单位签署书面合同并报财政厅备案，购买合同对购买主体和承接主体双方责任、演出剧种、演出场次、购买金额、承接剧场责任及其他约定事项等做了详细的规定。

（四）监督管理和绩效评价

为确保演出质量和效果，省文化厅、省财政厅共同建立省级购买公共演出服务联席会议制度，联席会议办公室建立监督评价机制，以省级送戏下乡为依托，省、市、县文化部门三级联动，通过随机、实地抽检和委托社会中介机构等方式开展绩效考评，中标院团演出场次、演出内容等实证资料作为考核和购买的重要依据。同时建立政府购买公共演出服务信用体系，将联席会议办公室的审核情况、随机抽查情况、社会中介机构评价情况、演出地干部群众反映情况，作为信用体系的重要内容。

2015年，山西省省级购买公共演出服务共计1096.9万元，购买演出近310场，其中，购买公益演出686.3万元，低票价补贴410.6万元。

三、取得的成效

（一）为政府购买公共服务积累了经验

政府购买公共演出服务与通常购买物化的公共产品和一般公共服务相比，有一定的难度和特殊性，购买公共演出服务的科学定位和完备的操作办法，既体现了正确导向，又符合规范的采购规程，为政府购买其他服务积累了经验。

（二）促进政府职能和财政支出方式转变

政府购买演出服务体现了依法行政、管办分离、公开公正、平等竞争的原则。过去政府组织公益演出，要么是行政命令，无偿调动院团；要么是先组织演出，事后再层层打报告解决相关经费；要么是管理粗放，演出费用大，资金使用

效果不能严格考核。通过政府购买公共演出服务的方式，从根本上解决了上述问题，提高了财政资金使用效益。

（三）实现了群众多看戏、看好戏的目的

购买政策出台后，省级院团演出覆盖全省 11 个市、60 多个县，特别是贫困县区和革命老区，实现了与基层群众面对面、零距离接触，改善了基层文化民生，把党和政府的温暖送到了基层群众家门口。

（四）为处在困境中的省直院团提供了演出市场

按照分级负责的原则，省级购买公共演出服务主要采购省直院团的演出。在经济下行压力较大、演出市场低迷的情况下，省直院团普遍存在演不起、下不去、缺平台、少活力的情况。政府购买演出政策的出台，为院团打造了平台、疏通了渠道、增加了活力，剧团创作和演出积极性高涨，各个院团争先恐后下乡演出，凭借下乡演出既使院团获得了经济效益，又使演员增加了自信心和自豪感。

（五）对全省示范带动作用明显

在省级示范效应下，山西省已有 10 个市出台了规范的购买政策，每年落实专项购买资金 4000 余万元，各地政府购买公共演出服务进一步规范化。比如，吕梁市文化局、吕梁市财政局印发了《吕梁市市级购买公共演出服务实施方案》；忻州市、晋城市分别落实专项购买资金 600 万元和 300 万元，定期开展“周末大戏台”“周末大剧场”演出；运城市推出以“政府关心、演员热心、企业爱心、群众开心”为主题的“四心剧场”活动，定期开展低票价惠民演出。县级政府也注重加强对文化惠民演出的投入和对基层惠民演出的监管。2015 年，全省政府购买惠民演出 9974 场，观众人次达到 800 多万人次，成为全省文化事业和文化惠民的一道靓丽景观。

辽宁省流通领域农资商品抽检服务项目

辽宁省工商行政管理局

一、项目背景

流通领域农资商品抽检是监督农资产品质量、依法保护农民消费者合法权益、维护农资市场秩序、保障粮食生产安全的一项重要工作。多年来，辽宁省工商行政管理局（以下简称省工商局）根据《中华人民共和国产品质量法》《中华人民共和国消费者权益保护法》《农业生产资料市场监督管理办法》和《流通领域商品质量抽查检验办法》等法律法规规定，加大对农资商品的市场监管，提升农资商品质量。2014年9月，辽宁省启动政府购买服务工作后，省工商局按照《辽宁省政府购买服务暂行办法》规定的政府购买服务项目的预算编制、信息公开、组织采购、合同签订、资金支付、绩效评价等购买流程，对流通领域肥料、农药、农膜、农机具等农产品质量进行抽查检验实施购买服务。2016年，省工商局政府购买流通领域农资商品抽检服务确定为政府购买服务改革重点领域试点项目。

二、项目实施

（一）项目购买主体

省工商局是农资商品市场监管行政部门，也是流通领域农资商品抽检服务的购买主体。按照政府主导，有序推进，公开透明，竞争择优，强化预算，注重绩效的原则，省工商局规范开展购买服务工作，加大对农资商品的市场监管，不断提升农资商品质量。

（二）项目申报和预算管理

2015年9月，省工商局根据2016年度预算的编制要求和实际工作需要，对

照政府购买服务指导性目录，编制了流通领域农资商品抽检服务项目支出，随同省工商局的部门预算一并报省财政厅审核。省财政厅按照部门预算编制要求，对省工商局申报的流通领域农资商品抽检服务项目进行审核，将审核通过的流通领域农资商品抽检服务项目，随省工商局的部门预算一并批复省工商局执行。2016年，省财政厅预算安排省工商局流通领域农资商品抽检服务项目资金70万元，国家工商总局安排资金30万元，共计100万元。

（三）公开项目信息

省工商局在省财政厅批复流通领域农资商品抽检服务项目支出20日后，通过本单位门户网站公开了政府购买流通领域农资商品抽检服务相关信息，主要内容为：一是项目的预算金额为70万元；二是项目的承接主体为企业或事业单位；三是项目直接受益对象是社会公众；四是要求承接主体要依据《中华人民共和国产品质量法》《中华人民共和国产品质量法》《流通领域商品质量监督办法》及农资产品管理法律法规，对流通领域农资商品进行抽查检验。

（四）确定承接主体

为适应抽检需求，省工商局采取多种采购方式选择承接主体。针对农资商品抽检的程序繁杂、技术性强、有资质检验机构数量有限等情况，省工商局对农资商品中的肥料、农药、农膜、农机具等分别采取不同的采购方式。一是采取竞争性谈判方式确定流通领域肥料和小型农机具抽查检验服务机构。2016年2月，经省财政厅批准对流通领域肥料和小型农机具抽查检验服务项目采取竞争性谈判方式确定承接主体。省工商局委托辽宁省政府采购中心并签订《辽宁省省直政府采购项目委托代理协议》，提交并审核通过了《辽宁省政府采购项目服务类竞争性谈判采购文件》，通过互联网对外公示，开展招标采购工作。在公示期间，流通领域肥料和小型农机具抽查检验服务项目共有沈阳产品质量监督检验院、抚顺市产品质量监督检验所、锦州市产品质量监督检验所、朝阳市产品质量监督检验所、盘锦市产品质量监督检验所、瓦房店市产品质量监督检验所6家抽检机构参与招标采购。省政府采购中心于2016年3月28日在辽宁省政府采购中心组织公开招投标工作，参与评审的小组由6位专家评审和纪检监察部门组成，流通领域肥料抽检项目设6个小项目，每个项目均有3家抽检机构参与投标，最后6个项目均以最低报价的抽检机构为中标单位，分别为沈阳产品质量监督检验院、抚顺市产品质量监督检验所、锦州市产品质量监督检验所、朝阳市产品质量监督检验所、盘锦市产品质量监督检验所、瓦房店市产品质量监督检验所，肥料抽检服务

项目合同金额总计 60 万元。参与流通领域小型农机具抽检服务项目投标的抽检机构有沈阳产品质量监督检验院、瓦房店市产品质量监督检验所和盘锦市产品质量监督检验所，最后沈阳产品质量监督检验院、瓦房店市产品质量监督检验所中标，小型农机具抽检服务项目合同金额总计 15 万元。二是采取询价的方式，确定流通领域农药、农膜、大型农机具抽样检验服务机构。2016 年 8 月 16 日经省财政批准，对流通领域农药、农膜、大型农机具抽样检验服务采取询价的方式确定承接主体。省工商局于 2016 年 8 月 17 日成立询价小组（由财务处、监察处、市场处组成），并向具有抽检资质的检验机构发出询价函，于 8 月 28 日前，收到检验机构全部回复报价函，由于农膜和大型农机具检验机构只有抚顺市产品质量监督检验所一家，所以，抚顺市产品质量监督检验所以低于国家定价标准确定最后中标价格。参与农药抽检服务项目投标的机构有锦州市产品质量监督检验所和沈阳化工研究所，最后锦州市产品质量监督检验所中标。农药、农膜、大型农机具抽检服务项目合同金额总计 22 万元。

（五）合同签订和管理

承接主体确定后，省工商局与确定的承接主体签订合同，合同期限为一年。为进一步明确农资商品的具体抽检任务，保证抽检工作质量，省工商局分别与承担抽检肥料、农药、农膜、农机具等服务机构协商签订了具体抽检实施方案，具体内容包括：一是抽检服务的期限、范围、抽样检验品种、数量等；二是抽样规则、抽样人员的人数，以及承检机构和抽样人员的具体职责；三是检验标准和检验项目；四是抽检费用依据实际抽检批次进行结算；五是承检机构要在检验工作完成后 5 个工作日内完成抽检工作报告。

（六）项目的监督检查

省工商局注重对承接主体的监管，确保抽样程序合法，检验报告真实有效。抽样人员抽样前不得事先通知被检商品经营者。一是抽样人员到达抽样地点后，出示相关执法文件和有效证件，并告知被抽检商品经营者抽检依据、方法和相关权利和义务。在抽检过程中严格按照标准规定抽样，由两名工商（市场监管）执法人员和被抽检商品经营者共同监督。二是抽检机构按照《流通领域商品质量抽检工作被抽检商品经营者须知》要求和标准抽样、封样，抽检机构工作人员、工商（市场监管）执法人员和被抽检商品经营者方可签字，否则，重新抽样。最后，经抽检机构、工商（市场监督管理）部门和被抽检商品经营者签字盖章确认，不能现场盖章的可由经营者现场签字并按手印。三是要

求承接主体出具的检验报告应当格式规范、内容齐全、结论明确，并对其出具的检验报告的真实性、准确性、合法性负责，禁止伪造检验报告、出具虚假数据和结果。

（七）支付项目资金

省工商局按照合同规定的技术、服务和标准组织对抽检工作进行验收，省工商局根据验收结果和实际抽检批次与抽检机构进行结算。一是提交网上验收申请。抽检单位完成抽检工作后，在网上提交验收申请。二是成立验收小组。省工商局根据提交的验收申请，成立验收小组，由省工商局财务处、监察处、市场规范管理处组织验收，验收的内容是抽检机构要在规定时间内完成抽检任务，并且抽检结果要达到社会效果。三是支付抽查检验费。省工商局在政府采购网上提交《省本级政府采购合同履行验收意见书》，并将政府采购项目验收档案移交辽宁省政府采购中心，最后与检验机构结算，支付抽查检验费。截至 2016 年 10 月底，抽检机构共抽检农资商品 751 批次，其中，检出不合格农资商品 268 次，共支付资金 97 万元。

（八）项目绩效评价

流通领域农资商品抽检服务项目列入省本级 2016 年预算绩效管理范畴，并设置了营造宽松平等的准入环境、公平竞争的市场环境 and 安全放心的消费环境为该项目的绩效目标。2017 年初，省工商局采取自行评价的方式对项目开展绩效评价。经考核评价，该项目完成了 2016 年初制定的营造宽松平等的准入环境、公平竞争的市场环境 and 安全放心的消费环境的绩效目标任务。同时，省工商局将 2016 年农资监管情况与 2015 年做了比较分析（见表 1、图 1）。

表 1 2016 年度对照 2015 年度农资监管情况分析

品种/指标	案件数（件）		挽回经济损失（万元）	
	2015 年度	2016 年度	2015 年度	2016 年度
肥料	971	823	485.74	1395.90
农机具	48	55	45.10	53.31
农膜	5	9	23.00	36.84
合计	1024	887	553.84	1486.05

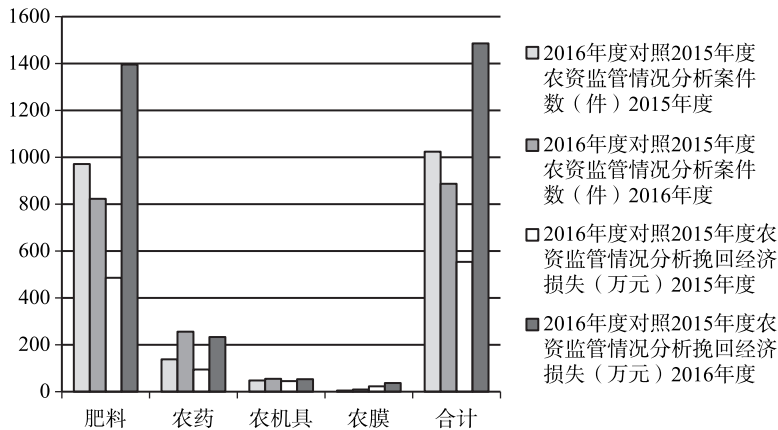


图1 2016年度对照2015年度农资监管情况分析

2016年查处抽检农资商品（肥料、农机具、农膜）案件887件，比2015年的1024件减少137件，下降了13.38%，为农民挽回经济损失1486.05万元，比2015年的553.84万元增加了932.21万元，上升了168.32%，加大了对农民消费者的保护力度。

三、项目成效和亮点

2016年，省工商局通过政府购买服务的方式规范了农资商品的抽检行为，对制售假冒伪劣农资商品实实在在地起到了震慑作用，对抽查检验不合格的农资商品依法进行处理，并将处罚情况记入经营者信用档案，为全省农资市场营造了安全放心的消费环境，切实维护了消费者和经营者的合法权益，有效保障了全省农业生产安全和辽宁省“菜篮子”工程建设。一是通过政府购买服务，增强了检验机构的竞争力，提高了检验机构提供服务的能力和水平。二是通过政府购买服务，规范了流通领域农资商品质量抽查检验项目资金使用，做到了预算多少使用多少，保证了项目资金使用的合法性和准确性，提高了项目资金的使用效率。

四、问题与建议

（一）存在问题

由于流通领域农资产品抽检从抽样到检验整个程序比较繁杂、时间紧、技术较强、抽检批次多、有资质的检验机构数量和能力有限，导致抽检机构承接主体

的选择有难度，难以形成充分的竞争市场。同时，省工商局选择抽检机构的范围较窄，只局限于本系统范畴内的检验机构，没有将抽检机构的选择扩大到其他行业领域，严重影响了抽检服务的质量。

（二）有关建议

一是研究制定培育和发展社会力量承接政府购买服务的政策措施，为承接流通领域农资商品抽检机构提供政策支持和引导，通过采取孵化培育、人员培训、项目指导、公益创投等多种途径和方式，不断提升流通领域农资商品抽检服务的质量和水平。二是对抽检机构承接主体的选择要从省工商系统扩大到其他行业领域，要充分体现市场的竞争性，不断提高抽检工作质量和水平。

吉林省“送演出下基层”文化惠民项目

吉林省文化厅

一、项目背景

自2009年起，在吉林省省委、省政府的重视下，吉林省开始实施“送戏下乡”文化惠民工程。为进一步放开公共服务市场准入，改革创新公共服务提供的机制和方式，进一步深化吉林省艺术表演团体体制改革，建立健全艺术表演团体激励机制，不断提升公共文化服务水平，满足人民群众日益增长的精神文化需求。从2014年起，该文化惠民工程采取政府购买服务方式进行，实现了从“养人”向“办事”转变。吉林省明确省文化厅为购买演出服务主体。2016年，“送戏下乡”扩大受众范围改为“送演出下基层”，即演出地点不仅包括乡镇村屯，也包括工厂、学校、街道、社区、部队等。三年来，吉林省内各级各类文艺院团累计演出12000多场，受益群众900多万人次。演出活动受到了广大基层群众的广泛欢迎，已经成为吉林省“文化惠民”的品牌项目。

二、实施过程

（一）公开招标确定承接主体

按照《中华人民共和国采购法》等有关规定，省文化厅通过公开招标程序确定演出承接主体。承接主体应为经省级文化部门注册审批、具有营业性演出资质、并通过有效年度审验的演出经纪机构，演出经纪机构营业性演出许可证、税务登记证、工商营业执照、组织机构代码证等证照应齐全；组织的演出需具有一定规模，一般情况下演职人员不少于20人，其中，演员不少于15人；组织的演出单位须有自备舞台和优质音响、灯光、布景、字幕等演出设施设备，可选

(演) 戏曲剧目不少于 15 本, 其他节目不少于 30 个; 演出时间每场不少于 90 分钟, 并配有演出现场照片和加盖演出地公章演出日记; 承接主体能够按照《大型群众性活动安全管理条例》要求, 协调演出所在地相关部门, 报批演出、宣传、安保、卫生等相关手续。在演出内容方面, 一是演出节目要思想性、艺术性、观赏性相统一, 内容健康向上、形式丰富多彩、群众喜闻乐见, 并结合吉林省实际、体现长白山文化特色; 二是根据吉林省观众需求, 演出要包含吉剧专场 400 场, 黄龙戏专场 50 场, 满族新城戏专场 50 场, 曲艺专场演出 80 场, 少数民族歌舞专场演出 500 场; 三是演出要保证省级文艺单位不少于 400 场, 市(州)级文艺单位不少于 600 场。2015 年 8 月, 省文化厅需求的“送戏下乡”演出活动经省政府采购中心在国内公开招标, 评标委员会评定吉林省环宇文化传媒有限公司(以下简称环宇传媒公司)为中标供应商, 环宇传媒公司被确定为吉林省“送戏下乡”演出承接主体。

(二) 加强合同管理

按照《中华人民共和国采购法》有关要求, 省文化厅与环宇传媒公司签订政府采购合同书, 明确双方权利和义务, 加强合同管理。合同价格 1797 万元, 服务期限为 1 年, 服务地点为省文化厅指定全省各地区, 具体覆盖面方面, 要求省级院团在企业、学校、街道、社区、部队等地的演出场次为全年总演出场次的 50%, 在乡镇村屯演出场次为全年总演出场次的 50% (因为扶贫工作需要, 在贫困村的演出场次不少于在乡镇村屯演出场次的 25%); 市级院团在企业、学校、街道、社区、部队等地的演出场次为全年总演出场次的 30%, 在乡镇村屯演出场次为全年总演出场次的 70% (因为扶贫工作需要, 在贫困村的演出场次不少于在乡镇村屯演出场次的 35%); 县级院团在企业、学校、街道、社区、部队等地的演出场次为全年总演出场次的 20%, 在乡镇村屯演出场次为全年总演出场次的 80% (因为扶贫工作需要, 在贫困村的演出场次不少于在乡镇村屯演出场次的 45%)。环宇传媒公司与承担送演出任务的吉林省交响乐团等 70 多家国有和民营文艺院团签订了演出合同书(承担演出任务的文艺院团为省内具有演出资质的事业单位、转企改制的国有文艺院团、民营文艺院团和其他具有演出资质的社团组织等), 按照省级院团每场 6500 元、市级 4500 元、县级 3500 元的补贴标准(为落实国家有关扶持地方戏曲发展的政策, 对部分地方戏曲剧团的戏曲类专场演出按照同级别上浮 1000 元的标准补贴), 在完成全部演出任务, 经省文化厅验收合格后向 70 多家演出文艺院团支付补贴。环宇传媒公司负责制定演出的整体方案, 包括演出的内容、场次、时间、地点等, 承担演出任务的文艺院团

按照签订的演出合同开展演出。

（三）加强预算资金管理

省财政将“送戏下乡”演出服务资金纳入年度部门预算管理。省文化厅与环宇传媒公司签订合同，并在合同标的验收合格后5个工作日内向省财政厅采购办提交《政府采购资金支付申请书》《吉林省省级政府采购验收报告单》等合同约定的付款条件；省财政厅采购办在收到《政府采购资金支付申请书》和合同约定的付款条件后15个工作日内，用银行转账方式将合同价款一次支付给环宇传媒公司。

（四）加强监督检查、开展评估评价、注重信息公开

为保证演出质量，2016年，吉林省文化厅出台了《吉林省文化厅“送演出下基层”文化惠民工程监督管理办法》，办法明确了各级文化行政管理部门的监督管理责任：省文化厅承担政府采购程序结束后的全程监督管理工作，同时负责督促省级文艺院团开展工作；办法要求各市（州）文化行政主管部门成立专门的监督管理机构，负责市（州）本级文艺院团和本地区“送演出下基层”的监督管理工作；同时还要求各级文化行政主管部门对本级和本地区参与“送演出下基层”文艺院团的资质及演出节目内容进行审查。办法要求各级文化行政主管部门要做好本地区总结验收工作，年度演出活动结束后1个月内，向省文化厅报告本地区活动开展情况，认真总结经验，深入分析问题，提出工作建议，省文化厅适时将各地开展情况通报给当地党委、政府。为营造良好的舆论氛围，还要求各级文化行政主管部门督促参演院团在演出期间充分利用电台、电视台、报刊、网络等媒体和微信、微博等自媒体积极开展宣传工作，扩大惠民工程的影响力，2016年，在各级各类宣传平台刊发报导200余篇。

演出活动开展期间，为督促环宇传媒公司严格履行合同组织好演出，省文化厅开展了全程监督检查工作，投资40万元建立基于云存储技术的省文化厅演出监督管理平台，要求承担送演出任务的文艺院团在每场演出结束后3个工作日内将演出视频、图片上传至云平台，同时要求视频包括演出开始、中间、和结尾部分，每个单独节目2~3张图片，并且有全体演职人员合影，以便及时了解掌握演出情况。此外，还加大电话抽查和明察暗访的力度，抽调专门力量，组成多个检查小组，对参演文艺院团的演出随时进行抽查和暗访，对检查出现问题、有群众举报、没有按照合同约定演出、演出时间不足甚至弄虚作假的演出文艺院团，取消各种演出资格。为科学合理使用资金，省文化厅设立年度重点工作目标，加

强对演出项目的评估评价。承担演出任务的文艺院团在完成年度演出场次后，通过当地文化主管部门向省文化厅提交演出补助申请报告、场次申请表和演出证明表，省文化厅负责验收后，环宇传媒公司按照演出合同向演出文艺院团支付补贴，加强了对“送戏下乡”演出资金评估评价。在文艺院团演出项目实施过程中，省文化厅严格执行《中华人民共和国政府信息公开条例》等有关规定，及时将政府购买服务项目的相关信息在政府采购中心门户网站上向社会公开，接受社会监督。

三、项目成效和亮点

三年来，通过采取政府购买服务方式，吉林省文艺院团“送戏下乡”演出节目质量不断提高。借助这个平台，越来越多的优秀文艺作品走近了群众，较好实现了让广大基层群众共享文化发展成果的目标，为推动基层精神文明建设，推进吉林省经济、社会、文化全面发展做出了独特贡献。同时，全省参加演出的各级各类文艺院团，通过开展演出活动，获得了更加丰富的创作灵感，检验了新作品的社会效益。特别是许多活跃在一线的文艺工作者，积极参与演出活动，让基层群众真正享受到高品质的公共文化服务。一是有利于提高财政资金使用效率。此前的演出补贴资金属于专项补贴，实行的基本是各级、各地、各类文艺院团普惠制，各院团之间的演出能力、演出水平参差不齐，但在安排补贴方面基本都是按照一个标准执行的。通过政府购买服务、实施政府采购，引进了竞争机制，实现了扶优、助强，使有限的财政资金得以最大限度的发挥作用。二是有利于调动参演院团积极性。通过竞争签约，约束性更强，各参演院团在争取演出场次、提高节目质量、加强成本控制方面都有了很高的积极性。三是有利于提高节目的质量水平。中标的演出承接单位与文艺院团签署演出合同书，承接单位对文艺院团的演出质量提出了明确的要求，并用经济和法律手段加以保证。四是创作更多文艺精品，提升文艺院团的创作生产水平。文艺院团结合“深入生活、扎根人民”主题实践活动的开展，在演出活动中引导创作人员不断增加生活和艺术积累，为创作打下了坚实基础。在走近人民群众生产生活过程中，了解新情况、新变化、新需求。此外，结合演出活动，省文化厅组织各级创作队伍编排宣传法律法规、消防安全、精准扶贫等内容的文艺节目，使基层群众在欣赏优秀文艺作品的同时，既增长知识又受到教育。五是培养发掘更多文艺人才，打造过硬的演出队伍。文艺院团利用这一平台，不断发现人才、培养人才、凝聚人才。广大演职人员也从人民群众火热的生活中获得素材，激发灵感，加深对职业道德、职业精神

的理解。

四、问题与建议

近年来，随着城市化进程的加快，农村青壮年劳动力大量外涌，由此导致相当数量的行政村村民数量骤减，部分行政村成了“空心村”。以行政村为单位进行演出，观众不像以往那样多，且居民居住比较分散，一定程度上造成演出资源浪费。针对这一实际情况，为更好地使百姓享受到高品质文化服务，同时保证演出覆盖面，在今后的演出活动中，将在村落较为集中的地区探索采取“联村演出”的方式，将演出安排在位置适中、交通方便的中心村，以便周边村民就近集中观看。具体实施中，将采取增加演出时长和节目数量的方式，推动更多的文艺名家和文艺工作者为基层送演出，进一步提高演出规模和档次，不断满足群众日益增长的对高品质文艺演出的精神文化需求。

吉林省柳河县校车服务项目

柳河县教育局

一、项目背景

(一) 基本情况

吉林省柳河县位于吉林省东南部，幅员面积 3348 平方公里，辖 15 个乡镇、219 个行政村、38 万人口。2012 年有各级各类学校 51 所，其中，城镇 13 所、农村 38 所，义务阶段在校学生 23298 人，其中，住宿生 7976 人，乘坐校车学生 4810 人，乘坐校车学生占义务教育阶段学生总数的 20.6%。全县有接送学生大小车辆共 235 辆（审批合格车辆 188 辆，未审批车 38 辆，跑线公交车 9 辆），座位数共 2008 个。共有行车线路 166 条，途径 305 个村屯，每天车辆单程距离达 2016.2 公里，全县乘车学生每生月平均缴费 122 元。

(二) 旧校车运行存在的问题

为了有效利用接送学生的 235 辆车，通过实行领导带班、教师跟车值班、学生分时间段放学等方法，勉强解决了 4810 名学生上下学的交通问题。但是从运行效果上看，存在二个突出问题：一是接送学生车辆普遍超员，原因是有些车辆在不超员运输时需要往返 3~5 次，才能将学生送完，车主受利益驱使通过超员的方法减少接送次数，实现利益最大化；二是接送学生的车辆车况和驾驶人资质均不符合《校车安全管理条例》的相关标准，从车况上看有轿车、微型面包车、中型面包车到客运公司淘汰的大客车等，安全系数低，司机大多也是各村屯本地司机，个人素质良莠不齐，安全监管困难，存在较大的安全隐患。

校车安全关系学生的人身安全，影响到社会的和谐稳定，更牵挂着广大学生家长的心。鉴于此，柳河县县委、县政府以《校车安全管理条例》为指针，借鉴

先进地区经验，结合柳河县实际，以创建平安校园为目标，通过政府购买校车服务方式，转变旧校车的运营模式，消除校车运行隐患，确保校车服务健康、安全、有序的发展。

二、项目实施过程

（一）加强领导，高度重视，明确政府购买校车服务主体

以2012年4月5日国务院下发的《校车安全管理条例》为指导，“对确实难以保障就近入学，并且公共交通不能满足学生上下学需要的农村地区，县级以上地方人民政府应当采取措施，保障接受义务教育的学生获得校车服务”，柳河县成立了以柳河县县委书记、县长为组长的校车安全运营管理工作领导小组，组建了校车管理工作办公室，由分管教育的副县长牵头，明确柳河县教育局作为政府购买校车服务的主体，研究制定新的标准化校车运营模式，负责统一组织政府购买校车服务工作，充分发挥财政、教育、公安、交通、安监等部门的管理职能，明确责任，落实任务，强化措施，为顺利开展政府购买校车服务工作提供了组织保障。

（二）深入调研，缜密核算，积极筹备项目申报

在县委、县政府的指导下，柳河县教育局针对全县学生乘坐校车情况进行深入调研，对全县现有运输车辆、乘坐学生人数、运行线路状况、涵盖村屯数量进行了反复调研论证，根据省内外经验，结合本县实际，拟采取“政府主导，公司化运营，财政补贴，收补相兼”运营模式。在县政府对本行政区域的校车安全管理工作负总责的前提下，将全县校车委托给一个公司统一管理，实行公司化运营，县财政出资购买校车并给予运营补助，或只给予校车运营公司一定的运营补贴，在不提高学生现有车费标准的前提下，收取学生的费用加财政补贴做为每年给予运营公司的费用。根据调研的实际情况和参与竞争的公司，前期设计了两种新型运行模式及资金预算，形成了《柳河县校车模式探索参考的报告》（2012年12月5日）《校车运营企业（个体）对比一览表》，上报县政府并组织相关部门论证。

（三）加强组织，科学推进，确定政府承接校车服务主体

一是精心筹划，做好校车改革准备工作，实现标准化校车运营的平稳过渡。

为平稳取缔原有 235 台个体运行车辆，柳河县组成校车营运改革调研组，深入乡镇、中小学校召开座谈会，广泛宣传校车改革的重要意义，耐心细致地做好原车主的思想工作；向原车主逐个发放征求意见表，及时召开意见答复会，耐心细致地向家长和车主宣传《校车安全管理条例》和标准化校车运行的优势，询问学生家长及原车主的意见和建议，针对性解决原车主集中关心的问题，采取向原车主发放油补 30.95 万元、返还车船使用税 15.86 万元、对生活困难符合低保标准车主优先办理低保和公益岗位等措施，赢得了原车主和学生家长的理解和支持，及时取缔所有个体营运车辆，为校车改革提供了基础条件，实现了新旧平稳过渡。二是开展政府购买校车服务，确定承接主体。柳河县制定了《接送学生幼儿车辆管理办法》，建立了“政府主导、购买服务、公司化运营”的校车管理体制。为彻底解决营运车辆不达标问题，柳河县先后到抚松县、长春市等地考察调研校车营运情况，结合柳河县实际，从营运方式、车辆配置、收费标准、优惠政策等方面进行了深入比照，制定了优中选优的营运改革方案，通过招投标方式，确定由吉林省恒宇校车服务有限公司（以下简称恒宇校车服务公司）承接柳河县乘车学生的交通服务。柳河县政府于 2013 年 2 月 22 日，召开第二次常务会议研究并启动了新的标准化校车运营模式，并形成常务会议纪要，明确了由县财政局承担校车服务费用和补贴，教育等职能部门在标准化校车运营管理中的工作职责。

（四）加强预算资金管理，加大财政资金投入力度

柳河县政府购买校车服务所需资金列入财政预算，加强了政府购买校车服务预算资金管理，确保了政府购买校车服务预算资金安全、规范、有效。2013 年，柳河县财政安排政府购买校车服务资金 300.5 万元，2014 年财政 333.6 万元，2015 年 393.6 万元，保证了国标校车的正常运转。

（五）加强合同管理，确保校车正常运营

2013 年，柳河县确定吉林省恒宇校车服务有限公司为柳河县政府购买校车服务承接主体后，县教育局与恒宇校车服务公司签订了购买校车服务合同，明确购买服务合同期限、合同价款、校车数量、校车标准以及资金结算方式、双方的权利义务事项和违约责任等内容，并向社会公开。2013 年 3 月，恒宇校车服务公司投资 1624 万元，购置校车 63 辆，座位共 2652 个；参照客运班线标准，为每辆校车足额投保，除法定强制险外，为每名学生出资 80 元，购买了 50 万元的座位险；为使全体教师负起责任，调动跟车教师的积极性，恒宇校车服务公司还为营运照看教师每人每月发放 800 元补贴；建立了 3G 网络安全管理动态监控平台，

全方位对行驶校车进行动态管理，保障乘车学生的安全。通过政府购买校车服务方式，乘车学生平均候车时间不超过半小时，每月交通费平均不超过 120 元。2015 年 8 月，柳河县恒宇校车公司为进一步提高校车的安全性和舒适性，投资 2000 余万元，将原有的旧校车全部更换为完全符合国家新标准的尖头校车，有力保障了学生上下学的交通安全。截至目前，柳河县拥有新型国标校车 71 辆，有效座位数 2606 个，乘坐学生 5400 人，座位拥有率 48.3%，校车行驶线路 151 条，覆盖全县 327 个村屯。每天每辆校车平均运行 2 趟，总行程达 5000 多公里。

（六）加强监督检查，推进信息公开

一是政府主导，增强部门联动，加强校车安全管理。2013 年 10 月，柳河县人民政府召开了校车联席会议，制定了《柳河县校车管理办法》，以地方法规的形式明确了乡镇政府、相关部门、学校和校车公司的职责范围和行为规范。坚持属地监管，按照谁属地、谁负责的原则，由乡镇政府负责确定行车路线和道路、桥涵的日常维修、养护，确保上下学道路安全、畅通，协调执法部门和学校加强车辆的日常监管。实行执法监管，相关执法部门实行校车户籍化管理，依法打击“三无”车辆参与营运和校车交通违法行为；落实“一校一警”制度，由交警部门派驻校外交通管理员，定期对责任区内的校车通行线路和车辆进行安全检查。突出主体监管，教育部门承担学生安全主体责任，成立校车管理办公室，配备 3 名专职人员专门负责校车的日常管理工作。真正做到各负其责、各尽其责、分工协作，将校车工作抓实做好。自 2013 年开始形成全县校车安全联席会议制度，每年召开一次，总结当年校车运行工作，研究解决新的问题，部署开展好下一步校车安全管理工作。

二是加大投入，实现校车安全管控智能化。建立 3G 网络安全管理动态监控平台，全程实时动态网络监控校车运行，开启柳河县校车营运的新模式。在县教育局和恒宇校车服务公司网络监控终端平台上，可以直接看到校车的运行状况，校车司机驾驶情况、车厢学生、照管教师状态，运行速度，超速自动报警装置，全方位对行驶校车进行动态管理，保障乘车学生的安全，仅每个校车的监控流量费用每年就达 800 元。

三是常态监督与重点排查相结合，保障校车安全运行。在政府指导下，柳河县教育局协同交警、安监等职能部门，定期对全县校车进行安全监督检查，进入冬季后，针对雨雪冰冻路滑实况，进行重点校车安全隐患、运行路况排查，冬季“以雪为令”，各部门积极联动：采取勘查路线、提示预警、清理积雪、停课停运等措施，指导校车公司加强冬季校车安全防护，确保校车安全。

四是建章立制，形成校车安全运行长效机制。柳河县教育局和校车公司针对

校车运行实际情况，依据《校车安全管理条例》，建立和完善校车安全管理组织机构、管理办法、培训制度和安全应急预案等，相关制度和人员岗位职责做到责任明晰，分工明确，校车管理步入制度化、规范化轨道。

三、项目主要成效

一是管理规范，标准统一，政府主导地位增强。政府主导地位不因市场变化而发生变化或削弱，校车公司自始至终在政府引导和管理下运营，行为规范不偏离政府和百姓意愿，购买服务方向明确，效果显著，学生家长得到实惠，学生乘车的权利和义务得到充分保障。

二是安全管控，风险降低，服务质量明显提高。国标校车统一配置标准和质量，乘车学生安全得到有效保障；统一保险、统一照管、统一管理，彰显公司化运行的优点；校车公司购买齐备的险种，降低了事故的风险，解除了政府的后顾之忧；聘用学校教师为随车照管员，素质高，责任清，底数明，提升了对乘车学生的管理和校车的服务质量。恶劣天气，统一调度，统一指挥，一个尺度，树立一盘棋思想，安全保障规范有效。校车公司服务主动性增强，遇有社会上发现重大交通事故和恶劣天气，就会主动强化对校车驾驶员的安全教育和管理。

三是信息化控制，标准化建设，保证了运营质量。公司化运营，统一标准的车载监控系统和网络平台的结合，有利于政府和相关部门的监管，通过监控平台信息化管理，实时掌握校车运行状态，及时纠正和处理各种违章违纪行为，使校车运行过程状态中驾驶员、学生、照管教师一览无余，保证了校车的安全运营质量，监督、监管双丰收。

柳河县自实行政府购买校车服务以来，没有发生一起学生交通事故。2013年吉林省校车校园安全管理现场会在柳河县召开，为全省校车运营管理提供了新的模式，积累了宝贵经验。在保证运力的基础上，最大限度地减轻了学生家长接送孩子的负担，标准化校车运营模式为学生提供了安全、高效的上学方式，收到了学生、家长、学校、社会“四满意”的良好效果。

四、项目存在的问题

购买校车服务支出增加，财政投入压力很大。2013年，柳河县财政安排政府购买校车服务资金300.5万元，随着乘坐学生人数的增加，及时增购了校车，2014年333.6万元，2015年393.6万元，导致财政压力较大。

黑龙江省大庆市地名普查 系统技术服务项目

大庆市民政局

一、项目背景

根据国务院和民政部的部署，全国已展开第二次全国地名普查工作，从2014年开始，2018年全面结束。第一次全国地名普查是在1979年开始，1986年结束。距今已30余年，许多情况都发生了根本性的改变。第二次全国地名普查工作领导小组要求各地分期分批进行，第一批要在2015年底之前完成各省40%的县区。省第二次全国地名普查领导小组办公室根据国家的要求，研究决定将哈尔滨市、大庆市、齐齐哈尔市3市43县作为第一批完成地名普查任务的地市县，其他地市2016年底前完成普查任务。大庆市确定采取政府购买服务方式开展地名普查工作，主要考虑以下因素：

一是时间紧迫。2015年9月接到任务，距离任务完成期限仅仅只有3个月，与其他地市相比提前了1年。

二是工作量大。本次普查工作，不仅涉及面特别广，涵盖了陆域、水系、行政区域、居民点、交通运输设施、水利电力设施、纪念地和旅游景点、建筑物及单位等11大类，兼及测绘、历史、文化、社会与统计等多种学科，普查人员需要具备多学科的基础知识，而且调查的指标特别多，包括地名的读音、书写、别名、简称、类别名称、地理位置、地名的来历与含义，历史沿革等地名的基本属性。每个地名类别都要求使用有不同的统计指标描述的地理实体概况。一般每个子类别都有5个以上的统计指标，涉及近千个调查指标。就大庆市而言，共计要涉及信息1万余条，统计指标7万余个。

三是要求标准高。普查成果必须结合空间定位与文字描述，完成大庆市的新地图、地名志，形成地图和文字描述两种成果。对不同子类的地名均确定了详细

的附加属性填写规范，要求对普查范围内的所有地名进行详查，摸清每条地名的所有地名属性与概况，并要求对每条地名均填写普查成果表，掌握的地名数量更多、更全，地名信息更加丰富，同时，也要承担对一地多名、一名多写的地名进行标准化处理。

四是专业技术强。要求使用最新的“数码技术”，在使用传统纸质介质的基础上，还要使用“数字化”的录音录影技术、GPS定位设备、矢量地图和最新版的地名管理数据库，通过摄录设备记录原始的调查资料，地物的直观影像，通过矢量地图自动确定准确地理位置，实现地物与地名的高度统一，不仅要有利于提高地名普查的成果质量，更要有利于普查成果的共享与应用。

政府统一组织调查，虽可以较好地获取地名的语言和文化信息，但在测绘与地理信息技术方面缺乏人才，面对第二次地名普查使用的新技术、新载体，一时难以驾驭，难以应用。专业的测绘与地理信息服务单位，拥有大量掌握高新技术的人才，既有熟练使用电子地图和数据库软件的优势，又有工作效率高的特长，在合理范围购买专业技术单位的技术服务，可以实现不同专业间的人才互补，提高实地测绘、地图标绘、数据库入库和资料汇总方面的速度，加快地名普查的进度。

二、承接主体的确定

根据普查工作内容要求，项目组确定了投标人的资格，必须在中国注册的企业法人及其他组织；具有独立承担责任的能力；具有良好的商业信誉和健全的财务会计制度；具有良好的售后服务信誉，有能力履行合同条款中或技术规格中规定的投标人所应承担的维护、保养、修改的义务。拒绝列入政府不良行业记录期间的企业或个人参加投标。

项目组对投标人的资质文件进行了严格审查。凡参加本项目招标的单位须具有符合规定的文件方可参加投标，投标人还应提供令用户满意的证据来证明其具有足够的资金能力、以及良好的企业信誉，能有效地履行合同。

本次投标采用综合评分法。评标委员会对满足招标文件实质性要求的投标文件，按照评分标准进行打分，并按得分由高到低排序，由评标委员会集体当场推荐预中标人，但投标报价低于其成本的除外。

1. 评价指标及权重

技术部分按技术指标评定，占45分；商务部分按商务指标评定，占40分；

服务价格分值为 15 分，采用低价优先法计算。总分 100 分。

2. 评分细则

(1) 价格分 (15 分): 采用低价优先法计算, 即满足招标文件要求且投标价格最低的投标报价为评标基准价, 其价格分为满分, 其他投标人的价格分统一按照下列公式计算: 投标报价得分 = (评标基准价/投标报价) × 15

(2) 软件技术方案 (45 分): 投标人应对系统功能需求提供完整的、切实可行的系统集成和系统部署方案, 以及保障系统性能所需采用的技术措施。系统总体设计合理、完整、可行; 对系统建设重难点把握准确; 设计有针对性, 框架清晰完整, 功能齐全合理、与其他应用系统及应用支撑平台组件的逻辑关系清晰。评标委员会根据技术设计方案的可扩展性、可靠性、安全性、可维护性、可管理性设计以及科学性、合理性、全面完整性等方面综合评价。

(3) 财务状况 (1 分): 由评委依据投标人提供的经中介机构审计的 2013 ~ 2014 年度投标人财务报表进行综合评价酌情计分。

(4) 公司实力信誉 (20 分): 包括信息安全、运行维护服务、企业信用、产品资质、项目实施能力等五方面。

(5) 公司业绩状况 (16 分): 近五年投标人承担过国家级地名信息化项目建设经验, 每提供一个合同的得 2 分, 最高 4 分。近五年投标人承担过省级地名数据库或地名普查项目建设经验, 每提供一个合同的得 1 分, 本项最高 4 分。近五年投标人承担过市级地名普查项目合同, 每提供 1 项得 1 分, 最高得 4 分。近五年投标人承担过县区级地名普查项目合同, 每提供一项得 1 分, 最高得 4 分。

(6) 售后服务 (2 分): 具有较好的技术服务方案, 能结合项目要求, 提出较完善合理的售后服务、培训方案, 可实施性和针对性强, 支持这种方式服务的得 2 分; 售后服务基本上满足招标文件的要求的得 1 分; 售后服务方案不合理、可实施性和针对性较差的得 0 分。

(7) 投标响应 (1 分): 评委依据投标文件对招标文件的响应程度进行综合评价酌情打分。

通过严格的招标竞标, 大庆市民政局最后选择了厦门精图有限公司作为政府购买地名普查系统技术服务的承接主体。

三、预算、合同管理及监督检查

大庆市政府购买服务所需资金统一在部门预算中进行安排。财政部门在年度

预算编制工作时，专门对购买服务相关预算安排提出明确要求。作为购买主体的民政部门按要求报送政府购买服务预算，在预算执行过程中充分发挥行业主管部门、行业组织和专业咨询评估机构、专家等专业优势，结合项目特点和相关经费预算，综合物价、工资、税费等因素，合理测算安排政府购买服务所需支出。作为承接主体的厦门精图有限公司有着健全的财务制度，严格遵守相关财政财务规定，对购买服务的项目资金进行较为规范的财务管理和会计核算，确保了资金的规范管理和使用。

大庆市民政部门作为购买主体严格购买合同管理，督促承接主体严格履行合同，及时了解掌握购买项目实施进度，严格按照国库集中支付管理有关规定和合同执行进度支付款项，并根据实际需求和合同规定积极帮助承接主体做好与相关政府部门、服务对象的沟通、协调。作为承接主体的厦门精图有限公司按合同履行提供服务的义务，认真组织实施服务项目，按时完成服务项目任务，保证了服务的数量、质量和效果。

四、信息公开和评估评价

本次政府购买服务工作从招投标到预算管理严格按照有关规定在政府网站进行信息公开。自2015年9月到2015年12月，历时3个月时间，项目组通过资金申请、招标公告、综合评分、预中标单位公示等一系列政府采购环节，最终，厦门精图有限公司中标，中标金额196.6万元。该项工作进展十分顺利，所有内容均已基本完成，全市共调查、采集11大类80余个子类的地名信息17406条，其中，市区9604条（萨尔图区2639条、让胡路区2870条、龙凤区1946条、红岗区1016条、大同区1133条），4县7802条（肇州县2478条、肇源县1890条、杜蒙县1752条、林甸县1682条）。目前采集的地名条目，已经市二普办初步验收基本合格，正在等待省级及国家级的验收。

上海市社区公益服务项目

上海市民政局

为进一步创新福利彩票公益金（以下简称公益金）的使用方式、加强公益金资助社区公益服务项目的评审和管理、扶持慈善公益性社会团体、民办非企业单位和专业性社会工作组织的发展、充分发挥公益金的引导作用，上海市民政局自2009年起采用社区公益服务招投标的方式资助项目，取得一定实效。

一、基本情况

2009年以来，上海各级民政部门对公益金的资助方式作了创新性探索，引进了公益创投和公益招投标的市场化购买公共服务的运作机制，以促进上海社会福利事业的发展，保障社会困难群体的利益，不断满足社区广大人民群众的多元化、个性化需求。

公益创投和公益招投标，实质就是通过自下而上、市场化运作模式，向社会力量购买社区公益服务项目。经过几年的探索尝试，公益创投和公益招投标已初步形成了“政府引导，社区居民、社会组织、社工志愿者广泛参与，通过市场化公开、公平、公正竞争，遴选发现社区居民需求项目和提供项目服务的社会组织，引入社会第三方进行项目审计和绩效评价”等为主要内容的上海民政创新社会管理和服务的实践新模式。这种模式让更多的社区居民得到了实惠，促进了社区公益服务的专业化、规范化发展，扶持了一批社会组织尤其是“草根”民生服务组织的发展壮大，形成了一批可以在不同社区之间复制的优秀公益服务项目，增强了福彩公益金的使用透明度和使用效率，取得了良好的社会效益。

上海社区公益服务项目招投标（创投）被纳入了民政部与上海市的部市合作协议，2012年被写入市政府工作报告，专题提出了相关推进要求。“创新社区服务机制、促进政府职能转变——社区公益服务项目招投标（创投）工作”参加了2012上海社会建设十大创新项目评选活动，被评为优秀公益服务项目。2013

年，由上海市法制办主办的“中美政府购买公共服务研讨会”，此项工作得到中美专家的高度肯定。2014年至2015年期间，上海社区公益服务项目招投标（创投）作为本市民政部门购买公共服务的典型案例，向包括国家教委、财政部、民政部、市发改委等在内的多个政府部门调研组介绍本市民政部门购买公共服务的基本做法及相关经验，取得了良好的社会效果，为本市乃至全国出台政府购买公共服务的法律法规提供了数据支持和经验积累。

二、主要做法

自2009年起，市民政局每年安排一定比例的市级公益金，按市区（县）两级配套，通过社区公益服务项目招投标和创投购买社会组织在扶老、助残、济困、救孤等公益领域的服务和创意，在购买社会组织服务的项目、方式和机制等方面做了有益探索。主要用于购买符合公益金资助范围的扶老（老年人健康干预、心理关怀、文化教育、结对关爱等）、助残（残疾人综合康复、精神文化、技能培训等）、济困（大重病患者服务、困难群体生活救助、困难群体就业促进等）、救孤（残障青少年服务、困难家庭青少年服务、外来务工子女服务等）、其他（主要是优抚对象关爱服务）公益服务项目，解决了社区居民许多急、难、愁问题，发展壮大社工和志愿者队伍，促进了社会和谐。

（一）基本原则

坚持以社会需要为导向，让人民群众更多地得益；坚持公开、公平、公正，创新项目运作机制；坚持面向社会，面向基层，不断扩大公益金的资助面。资助项目更加注重投入基层社区；更加注重吸引社会资金的共同参与；注重宣传和引导社会关心、参加与福利彩票有关的各项活动。

（二）项目运作

为保证公益招投标（创投）工作的程序合法、过程公平，监督有力，按照“政府采购、合同管理、绩效评价、信息公开”的总体思路，着力做好以下几点：

一是需求导向。在项目立项阶段，科学设定项目目标，细化服务需求（内容、数量、流程）、服务标准、服务质量等项目要素，做到项目需求清晰、标准明确、内容合理。

二是项目定价。项目定价应与项目需求相匹配，采用购买服务定价市场化原则，加快建立项目定价体系，完善项目定价评审机制，提高项目预算编制的科学

性和规范性。

三是合同管理。合同应明确依据项目完成进度核拨经费，明确承接主体需保留证明工作按质按量完成的证据，作为合同履行情况审计的依据。市民政局将统一委托第三方机构，在项目结束后实施合同履行情况的审计，审计内容主要核查项目完成情况，统筹考虑项目完成的数量、质量等因素确定项目完成进度。

四是绩效评价。建立综合性绩效评价机制，重点对项目的资金使用绩效、服务质量以及公开透明程度等进行综合、客观、公正的考核评价。以满足服务对象需求作为项目的出发点，将服务对象满意度作为绩效评价的重要指标。绩效评价结果作为以后年度安排项目预算和选择承接主体的重要参考依据。

五是信息公开。按信息公开要求，将项目预算、中标结果、执行进度、经费开支、审计结果、绩效评价结果在上海民政网站、公益招投标网站等平台向社会公示，实现项目的事前、事中、事后全程公开，自觉接受社会各界的监督，主动回应社会关切。

（三）制度建设

上海市民政局先后制发了多个相关管理文件，主要有《关于印发〈上海市社区公益服务项目目录〉的通知》《关于实施上海社区公益服务招投标资助项目的通知》《关于进一步完善社区公益服务招投标（创投）管理工作的通知》等，并出台了上海市地方标准《社区公益服务项目绩效评估导则》，力促政府购买服务的公正、透明、规范。

（四）项目监管

不断健全监督检查机制，加强项目全过程监督，确保资金规范管理、安全使用，绩效目标如期实现，自觉接受人大、政协等部门的监督。引入了第三方项目审计、评价监管机制，对所有项目实施审计和绩效评价，对弄虚作假、冒领项目资金以及有其他违法违规行为的承接主体，追回相应项目经费，同时依照国家有关法律法规规定追究法律责任。建立社会力量（社会组织）承接社区公益服务项目信用档案库，实施动态调整，不断完善，强化信用信息的归集和运用。上海市民政局将抽选年度项目总数的20%~30%，不定期实施项目绩效检查。针对社会公众对项目运行过程中存在违反合同约定的举报行为，将一查到底，一经查实，将依据相关法律法规和购买合同追究法律责任。

浙江省德清县社区矫正服务项目

德清县司法局

一、项目背景

2014年9月德清县人民政府确定2014年起选择部分领域开展政府购买服务改革试点。经过前期调查研究，确定县司法局组织开展的社区矫正服务作为试点项目。社区矫正是指将符合社区矫正条件的对象置于社区内，由专门的国家机关在相关社会团体和民间组织以及社会志愿者的协助下，矫正其犯罪心理和行为恶习，促进其顺利回归社会的非监禁刑罚执行活动。社区矫正的基本特征是刑罚执行的社会化，社会组织参与社区矫正工作是社区矫正制度设计的应有之义，符合现代社会治理的理念。社区矫正作为对罪犯再社会化的一个过程，坚持专群结合，充分运用社会资源进行教育帮扶，是实现“矫治好”的必由之路。为破解当前社区矫正工作发展面临的“人手少、任务重、专业力量薄弱、矫治质量不高”等瓶颈性问题，按照“司法行政机关主导推动、社工组织自主运作、社会各方共同参与”的思路，德清县确定以政府购买服务的形式将社工组织服务引入社区矫正工作。

二、项目实施过程

（一）购买主体的确定

县司法局会同县财政、县民政出台《德清县政府购买社会组织社区矫正服务实施方案》，按照实施方案的内容，确定县司法行政机关是政府购买社区矫正服务的主体，具体负责政府购买社区矫正服务工作的组织实施和监督管理。

（二）服务对象的确定

社区矫正实施初期是按照管理级别和犯罪类型，对全县在册社区矫正人员信

息进行梳理，把管理级别低、危险性相对较小的社区矫正人员确定为试点初期服务对象，并根据试点效果和社会组织承接能力逐步扩大服务对象。根据“重点突破—局部推行—全面推广”的步骤，在县城武康先行试点，项目运行半年后，又相继在乾元、新市两大社区矫正人员相对集中的乡镇进行了局部推行，取得较成功的经验后再逐步推广到全县。经过几年的摸索与实践，2017年已将全县在册的社区矫正人员全部纳入了政府购买社区服务的服务对象当中。

（三）承接主体的确定

县司法局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和资金效益的原则，公开择优向社会力量购买社区矫正服务。通过由县司法局明确购买服务的数量、质量要求以及服务期限、资金支付方式、违约责任等，县财政局确认采购预算，县公共资源交易管理办公室确定采购方式，县政府采购中心组织采购确定承接主体。2017年，县司法局通过竞争性磋商的采购方式，最终确定德清县晨曦社会工作服务中心、德清县彩虹桥社会工作服务中心、德清阳光里程社会工作服务中心、德清县乾元镇蒲公英社会工作服务社为德清县2017年政府向社会力量购买社区矫正服务供应商。

（四）预算管理

县财政局按照政府购买社区矫正服务的实际情况，确保经费用足用实，提出“以人定费购买服务”的方式，确定政府购买社区矫正服务事项的费用。项目费用分工作经费和活动经费两部分，工作经费于协议签订后直接拨付到承接主体账户，确保承接主体费用到位，尽早开展矫正活动；活动经费在县司法局、县财政局对服务项目和任务的履行情况进行检查考核并委托第三方中介机构进行绩效评价后，按实际列支拨付。根据购买合同及社区矫正服务内容，以工作经费与活动经费基本所需为基础，适当突出公益性，县财政局将政府购买社会组织社区矫正服务费用列入司法局年度部门“社区矫正经费”专项预算，2017年服务价格为1000元/人/年。

（五）合同管理

县司法局同承接服务的社会组织签订《购买服务协议书》，明确购买服务的内容、目标任务、服务要求和服务期限、资金支付、违约责任等、明确购买主体与承接主体之间的权利义务关系。合同信息主要包括服务项目目的、服务项目对象、服务项目内容及要求、双方权利和义务、服务项目费用和支付方式、服务项

目绩效考核、违约责任等内容，以合同的形式规范购买主体与承接主体之间的权利和义务。

（六）绩效评价

县司法局是购买社区矫正服务的责任主体，既要对服务项目的实施过程进行监管，也要对完成的服务项目进行绩效评价。由于社区矫正服务项目具有非量化性、效果显现滞后等特点，实践中缺乏一个专门机构对服务成效进行科学系统的监管与评估，因此，完善绩效评估是提升政府购买社工服务实效的重要手段。目前德清县财政局、民政局、司法局及中介组织成立了绩效评价组，重点是结合已开展的服务项目情况确定评价指标，制定评价体系，以规范和实现对社区矫正服务绩效的有效评价。绩效评价体系主要由两大块内容组成，业务指标与财务指标两大项，业务指标包括目标设定情况、项目完成程度、组织管理水平、效益指标等；财务指标包括资金使用情况、财务管理状况等。在项目结束后，县司法局、财政局每年委托第三方中介机构进行绩效评价，第三方中介机构按要求考评后出具年度绩效评价报告，县司法局、财政局依据绩效评价报告结果，拨付承接主体相应的资金。

（七）监督检查

建立综合考评和动态监管相结合的监督检查体系。根据工作目标和要求，基层司法所不定期对被服务对象进行走访，及时了解社工组织开展服务情况及取得的效果，每月对承接的社工组织开展的走访、电话回访、组织公益活动及教育学习等工作情况以及台账资料进行审核确认，并定期将确认后的台账资料移交县司法局存档，作为项目履约情况的依据。明确各部门职责，强化监督管理。司法局是政府购买社区矫正服务的主体，负责政府购买社区矫正服务工作的组织实施和监督管理；财政局负责对政府采购及专项资金使用的监督指导；民政局负责核实作为服务承接方的社会组织的资质及条件，参与政府购买社区矫正服务的绩效评价；公管办负责监督、指导购买主体开展购买社区矫正服务工作。通过部门间的合作，对政府购买社区矫正服务的各环节进行监督。

（八）信息公开

县司法局在公共媒体公开政府购买服务项目、承接主体条件、购买服务内容、购买服务经费等相关信息，自觉接受服务对象和社会公众监督。为取得最佳效果，采取多手段、多层次宣传，营造良好工作氛围。

三、项目的成效和亮点

(一) 项目成效

推行社工组织参加社区矫正帮教这一模式，有效缓解了当前社区矫正工作发展阶段面临的人手少、任务重、专业力量薄弱、社会资源有限、帮教方式单一等难题。

一是弥补了专业力量不足。将社工专业服务纳入社区矫正帮教服务，整合了社会资源，充实了帮教力量，减轻了司法所、社区矫正专管员日常工作压力，有效改变了“单打一”忙于应付的局面，也扭转了“两个八小时”流于形式的困境。2015~2016年，5个社工组织共完成教育学习235场次、社区服务214场次，共4276人次，进行家访走访3524人次，开展重点对象专业心理辅导154人次，安排各类小组活动447场次，得到了服务对象及其亲属的认同。

二是丰富了帮扶教育方式。有效引导社区矫正帮教工作由强制性、对立面逐步向互动性、为社会无偿服务转变，社工组织以平等主体的身份，运用互动性、说服力、建议性等非强制性的方式开展帮教工作，降低了抵触情绪，减少了工作阻力，加快了社区矫正人员融入社会、服务社会的步伐。2015~2016年，已提供困难救助200人次，开展技能培训178人次，帮助就业289人次。

三是提高了教育矫治质量。社工组织运用个案、小组等专业工作方法开展日常走访、组织教育学习和社区服务，提高了教育矫正的针对性，同时与矫正人员建立了良好的互动关系，这种由“管”变“帮”的帮教模式受到了社区矫正人员的欢迎，提高了教育矫正质量。社工组织以扎实的社会专业知识和技能，帮助、感化、修正社区矫正人员错误行为模式和心理结构，运用个案、小组和社区“三手法”服务，得到了社区矫正人员的信任和配合，成为了社区服刑人员的“心灵之家”，目前已有52名社区服刑人员自愿加入义工组织。有位开出租车的社区服刑人员称，社工组织的免费接送敬老院老年人的服务很有意义，自己很乐意参加，即使以后解矫了也会随叫随到。项目实现了社会和社区服刑人员的良性互动，提升了教育矫治实效。

四是实现了社区矫正工作和社会工作双赢。引入社工组织服务社区矫正工作，发挥专业社会工作“授人以渔”、深度教育的功能，弥补了矫正工作专业力量不足，教育深度不够的缺憾，同时又避免了单纯社会工作存在的局面难以打开，建立联系难，易脱离等弊端。

五是完善了社区矫正回归体系。通过将社工力量分散到社区矫正的各个层面，有效促进行政资源和社会资源的有机结合，纵向建立系统教育链条，横向建立完善社会支持系统，最终促进社区矫正人员的有效回归。

六是提升了社区矫正工作的社会认同度。社会工作扎根社区、服务基层，具有广泛的群众基础，通过发挥自身的社区资源优势，利用墙报、网络、报刊、报告会、座谈会等形式，向“社会”宣传社区矫正，提高社会认知度，营造“监督与接纳”共存的社会环境。

（二）项目亮点

项目实施工作系统、完整、规范、有效。

一是建立信息档案。承接服务的社会组织根据服务协议制定项目服务计划，落实专门工作人员，对服务的社区矫正人员及其所在社区、亲属朋友进行排摸走访，发放调查表，采集就业情况、家庭情况、兴趣爱好、身体状况、存在困难等信息，建立社区矫正人员信息档案。

二是开展法制宣教工作。担负起社会倡导责任，以印发宣传手册等方式向社区居民进行关于社区矫正及矫正社会工作的宣传、教育，建立一个和谐和有利于社区矫正工作开展的社区环境。

三是组织教育学习和社区服务。运用社会工作理论、知识和方法，为社区矫正人员提供形势政策教育、法制教育、公民道德教育等教育学习活动，增强其法制观念和道德素质，修正行为模式，使其适应社会生活。通过社区绿地维护、卫生打扫等形式，组织社区矫正人员参加社区服务，让社区矫正人员有机会通过自己的努力服务社区，获得社会认同，从而扩大社会支持系统。具体要求为：组织社区矫正人员每人每月参加教育学习时间不少于8小时；组织社区矫正人员每人每月参加社区服务时间不少于8小时。

四是开展上门走访和电话回访。定期开展上门走访和电话回访，深入了解社区矫正人员日常生活和工作情况，及时掌握其思想动态和行动去向，若发现违法违规等现象和行为及时向司法所报告。具体工作要求为：对每名社区矫正人员每月至少上门走访一次，重点社区矫正人员（由甲方确定）每半月至少走访一次，每星期对社区矫正人员至少电话回访一次，重点时段、重大活动期间或遇有特殊情况，根据需要随时开展走访、回访。

五是开展个别教育和心理矫正服务。对社区矫正人员进行有针对性的个别教育，做到有的放矢、因人施教。普及心理健康教育，适时对社区矫正人员进行心理评估，并对有需要的社区矫正人员提供心理咨询或心理危机干预，帮助他们康

复心理，健全人格。

六是开展职业培训和就业指导服务。充分运用好教育、人社、民政等部门的政策，为有就业愿望的社区矫正人员开展劳动技能培训、就业指导、就业岗位推荐等。

七是开展其他困难帮扶。利用社会资源，动员企事业单位、社会团体、志愿者等各方面力量，增强社会的帮扶合力，为社区矫正人员融入社会创造条件。

八是建立社区矫正社会工作台账。对社区矫正人员开展的教育学习、社区服务、走访回访、困难帮扶等工作进行登记、记载，并形成相应工作台账，于每月25日前交于社区矫正机构，对开展的工作进行确认。

九是辅助社区矫正执法人员开展其他工作。根据矫正对象和服务需求，进行动态调整。

四、问题与建议

德清县在政府购买社会组织社区矫正服务这项工作的探索和总结中，主要有以下问题与建议：

（一）加强工作衔接是关键

购买服务项目实施后，县司法局、基层司法所和社工组织三方对社区矫正人员动态信息进行共享，县司法局负责做好牵头社区矫正协调工作，定期对服务项目进行跟踪检查，基层司法所负责做好日常管理工作，每月确认项目落实情况，社会组织及时向县司法局反馈社区矫正人员重大事项，形成应急联动机制。

（二）提升矫治质量是核心

购买社会组织参与帮教服务目的是弥补专业不足，引入社工专业方法，全力提升社区矫正教育帮扶的质量和成效。然而当前全县社会组织数量少、规模小，社工专业水平有待提高，服务领域竞争乏力，因此社会组织发育不成熟与承接能力不足，成为了制约提升矫治质量的重要因素。

（三）完善绩效评价是手段

县司法局既要对服务项目的实施过程进行监管，也要对完成的服务项目进行绩效评价。由于社区矫正服务项目具有非量化性、绩效滞后等特点，实践中缺乏

一个专门机构对服务成效进行科学系统的监管与评估，因此，完善绩效评估是提升政府购买社工服务实效的重要手段。目前德清县财政局、民政局、司法局及中介组织成立了绩效评价组，重点是结合已开展的服务项目情况确定评价指标，制定评价体系，评价体系有待进一步规范和完善，以实现社区矫正服务绩效的有效评价。

（四）购买方式选择是难点

政府在向社会购买公共服务过程中，因服务的特殊性，社会力量很不足；公共服务的资金回报率低、服务质量标准难定位等情况，以营利为目的的社会力量对服务承接的积极性不大，很多服务无法通过竞争机制引入承接主体，造成购买方式选择上的困难。社区矫正服务因面对的是特殊人员，体现的是一种社会效益，德清县在推出购买社区矫正服务初期，只有1家社会组织愿意承接。经过这两年的实践和德清县对社会组织有针对性的培育，目前已有多家社会组织具备了承接矫正服务的能力。

浙江省宁海县安全生产隐患 排查社会化服务项目

宁海县安监局

一、项目背景

近年来，随着经济社会的不断发展，宁海县现有各类生产经营单位 3 万余家，除了 459 家规模以上企业外，大部分为小微企业、加工作坊和个体经营户，众多小微企业“多、小、散”，安全生产底子薄、基础差，成为安全监管工作的难点。2014 年，宁海县尝试推行安全生产社会化服务，组织包括小微企业在内的所有生产经营单位开展隐患自查自纠，实现安全生产大排查大整治“全覆盖”。同时，考虑到小微企业大多规模小、底子薄，存在较多隐患，而且自身排查、整改力量薄弱，通过实行政府购买服务，引进咨询机构参与小微企业安全隐患排查整改，并将其纳入宁波市安全生产事故隐患排查治理信息系统管理，有效提升小微企业安全生产治理能力。

二、项目实施过程

（一）购买主体

县安监局作为政府购买小微企业安全生产隐患排查服务项目的主体，负责项目部署动员、推进落实、审核验收；乡镇（街道）公共安监中心负责项目日常监管和初审验收。

（二）项目申报和预算管理

资金来源由县级财政保障。补贴标准分两类：一是全面排查，咨询机构按主

管部门的计划要求，为小微企业开展安全生产隐患全面排查的，每家每年补贴200元；二是按月服务外包，咨询机构与企业签约的，按有关规定开展月度排查，并帮助企业将检查发现的隐患通过“宁波市安全生产事故隐患排查治理信息系统”上报的，每家每年补贴360元。对已享受全面排查补贴后再与企业签约开展月排查服务的，差额部分予以补贴。

2016年，本项目总预算为70万元，其中，计划开展安全生产隐患全面排查2200家，资金44万元；按月排查1000家，其中，500家续签享受160元差额补贴，累计资金26万元。

（三）承接主体确定

承接主体要求为依法办理注册登记单位、内部管理制度健全、安全生产隐患排查服务质量管理制度健全、有良好的社会信誉，执业期间无违法违规行为、在宁海县内有固定的办公场所的咨询机构；并经宁海县公共资源交易中心进行资格审查，入围宁海县安监局安全生产隐患排查服务外包咨询机构库中的咨询机构，每两年公开征集入库一次。2014年，公开征集入库的咨询机构有10家（分别是宁波甬安安全科技有限公司、宁波乾业安全科技有限公司、宁波市鄞州区恒泰安全技术事务所、宁海县社会与经济服务中心、宁波国际投资咨询有限公司、宁海县项通安全技术咨询有限公司、宁波模具检测中心有限公司、宁海金帆企业管理咨询有限公司、宁海县跃龙安全培训中心、宁海县卫江安全技术咨询有限公司）。目前参与项目运行的咨询机构有：宁海县社会与经济服务中心、宁海县项通安全技术咨询有限公司、宁海县卫江安全技术咨询有限公司、宁波模具检测中心有限公司等4家机构。

（四）合同管理

安全生产社会化服务外包合同共分两类。一是乡镇街道签订的委托协议。主要包括协议书和关于开展安全生产隐患排查社会服务的通知。其中，协议书内容主要有委托事项、工作内容和要求、服务费标准及支付约定、甲方的权利和义务、乙方的权利和义务、保密义务、违约责任等。二是咨询机构与企业签订的协议。内容为合同服务项目说明、甲方职责、乙方职责、服务费和支付方式等。其中，服务项目说明主要包括三项，（1）服务内容：协助企业建立健全事故隐患排查治理工作制度，辅导和协助企业实施安全隐患排查工作，并向企业提供安全隐患治理方案的建议；根据安全隐患排查治理工作信息，代理网上申报工作，包括月报、季报。（2）服务方式和频次：服务期内每月1次进行下厂服务；代报月

报、季报。(3) 服务周期：1 年。

(五) 监督检查

一是对乡镇（街道）与中介服务机构的监管。将项目运行情况列入乡镇（街道）年度安全生产考核内容，并于2016年5月出台了《宁海县安全生产社会化服务督查通报制度（试行）》，严明奖惩机制，倒逼乡镇（街道）与中介机构保质保量完成小微企业隐患排查工作。同时，出台了《宁海县小微企业安全生产隐患排查服务外包工作补贴专项补助项目验收管理暂行办法》，对工作补贴专项补助项目验收内容、组织、程序、监督、责任以及资金发放提出明确要求，确保企业安全生产隐患排查服务外包工作实施规范、有效，保障项目内容完整真实、格式规范达标。也充分发挥全面排查财政补贴的导向作用，将全面排查与按月排查服务签约率相挂钩，全面排查后签约率达30%以上的，全面排查补贴全额发放；每下降10%的，减少10%发放。资金发放办法经乡镇（街道）初审、县安监局审核、县财政局审定，经公示并按县财政专项资金发放相关规定执行。二是对企业的监管。中介服务机构在开展隐患排查服务外包中，碰到小微企业自身不开展隐患排查，又不委托开展隐患排查服务外包的企业列入年度执法范围；并对于存在未建立安全生产事故隐患排查治理等各项制度、未按规定上报事故隐患排查治理统计分析表的企业进行立案查处，行政处罚1家，罚款1万元，通过执法促进小微企业安全生产隐患排查服务外包工作深入开展，有力保障项目推进。

(六) 信息公开

2014年、2015年，根据《实施细则》要求，通过乡镇公共安监初审，县安监局审核，再会同县财政局审定后，在网站上向社会公示。其中，2015年度全县安全生产隐患排查服务外包工作符合补贴的户数为2115家，奖励资金合计发放52.7万元。

(七) 绩效评价

一是设置绩效目标。建立隐患排查治理长效机制，推行安全生产社会化服务模式，借助中介机构技术力量，指导、帮助企业开展隐患排查、治理，不断扩展隐患治理覆盖面，实现安全生产大排查大整治“全覆盖”的目标，全面夯实安全基础提升小微企业隐患排查治理工作。二是设立绩效指标。设全面排查企业户数、按月排查企业户数、全面排查与按月排查服务签约率三个绩效指标（见表1）。

表 1 2016 年小微企业隐患排查服务外包项目绩效目标

指标类型	指标名称	2015 年完成情况	2016 年目标
数量指标	全面排查企业户数	无要求	2200 户
	按月排查企业户数	576 户	1000 户
	全面排查与按月排查服务签约率	无要求	30%
质量指标	隐患排查季报率	95%	95%
	隐患季度录入率	95%	95%
	一般隐患整改率	100%	100%
时效性指标	一般隐患治理时间	30 天以内	30 天以内
	验收材料的内容初审时间	无要求	20 个工作日
	项目实施情况向社会公示时间	5 个工作日	5 个工作日
社会效益指标	工矿商贸企业事故死亡人数	5 人	未下达
	工矿商贸企业万人（参保）工伤事故发生率	236.7	未下达

三、项目成效和亮点

（一）有效弥补了基层安全监管力量不足现状

安全监管服务队伍壮大，安全中介服务产业悄然兴起。宁海县本土逐渐培育成长了 8 家安全咨询机构，其中，6 家中介机构进入公共资源交易中心安全生产隐患排查服务外包咨询机构库（共 10 家），积极开展安全咨询、标准化评审等业务。

（二）有效破解了基层安全专业技术薄弱难题

政府部门借助专业机构的技术力量，及时发现并帮助企业解决技术、设备、工艺流程及生产过程等安全生产方面的深层次问题，为安全生产监管工作提供技术服务和支撑保障。

（三）强化了小微企业安全生产基础

自 2013 年以来，全县纳入隐患排查治理信息系统的报送单位从 1199 家增加到 3880 家，100 万以上企业全覆盖，为企业全面推进标准化建设，加强企业安全基础管理、监督执法等工作打好基础。据各安全咨询中介机构上报统计，2016 年全县共开展安全隐患全面排查企业 3563 家，同比增加 9%，签约开展按月排查

企业 990 家，同比增加 17%（见表 2）。

表 2 2016 年度安全咨询中介机构服务外包情况

序号	安全咨询中介机构	全面排查家数			按月排查签约数		
		西店	其他	合计	西店	其他	合计
1	商汇	429	2018	2447	116	556	672
2	卫江	18	82	100	18	82	100
3	项通	101	915	1016	57	161	218
合计		548	3015	3563	191	799	990

（四）大批安全隐患得到消除

2016 年度网上填报排查安全隐患 47515 条，整改率 100%。改变以往网上填报企业数量少、上报隐患少且水分较多的局面。

（五）工伤事故明显较少

2016 年度工伤事故财政支出相比 2015 年度减少 500 万元。工伤事故中，工业企业生产线上亡人事故明显下降，取得良好社会效益。

四、存在问题与建议

（一）目前安全生产隐患排查社会化服务项目实施过程还存在的一些需要完善的问题

一是实际与预算有差异。宁海县将 100 万以上的小微企业列入监管范畴，但小微企业实际规模数量与测算有差异，导致预算不够。二是咨询机构职业素质有欠缺。个别中介机构在承揽业务方面行为不规范，服务过程流于形式，需要政府部门加强规范管理。三是企业主思想认识不到位。企业负责人重经济发展、轻安全生产的现象依然存在，安全意识和安全生产法规观念仍然比较淡薄，对安全生产工作态度消极或被动应付。少数委托中介机构开展社会化服务的企业还存在重排查轻治理现象，需要相关部门和乡镇（街道）及时跟进督查整治。四是计划节点难把控。部分乡镇未能靠前主动作为。在与安全咨询中介机构相互沟通中，未能主动与安全咨询中介机构联系；对其提供的安全生产隐患排查报告、季度报表等资料台帐，未定期分析、汇总、总结，为乡镇（街道）主要领导做好安全生产

参谋助手。创新工作接受过程会影响整体进度。

（二）对策建议

一是完善机制建设，落实安全生产社会化管理全覆盖。加强安全咨询机构的培育发展、政策引导扶持，从加强宣传、考核、激励等入手完善小微企业安全生产社会化服务机制，通过政府购买服务、企业自主购买安全服务等方式，进一步鼓励引导专业服务机构和行业协会为生产经营单位提供安全评价、风险评估、专项检查等隐患排查治理社会服务，提高隐患排查治理的专业化水平，促进各类企业安全生产水平的全方位提高。二是加强监管，规范安全生产服务外包工作标准。规范中介服务内容、频次等，由安监、乡镇、受服务企业等联合评审咨询机构服务成效，据此实施财政奖励、惩处，并对安全服务不规范行为进行通报、曝光乃至依法查处，确保社会化管理健康、持续推进。通过加强对安全生产咨询机构日常从业行为监管，进一步提升安全生产技术支撑能力和安全生产服务质量。同时，对于存在未建立安全生产事故隐患排查治理等各项制度、未按规定上报事故隐患排查治理统计分析表、未制定事故隐患治理方案、重大事故隐患不报或者未及时报告、未对事故隐患进行排查治理擅自生产经营等情形的生产经营单位，一律按照《安全生产事故隐患排查治理暂行规定》进行处罚。加大对中介服务机构的考核激励力度。三是正确把握政府监管、企业和中介的定位。始终坚持企业的安全生产主体责任不放松，以执法促落实，对未有效开展隐患排查治理的生产经营单位依法查处，确保形成安全生产隐患治理的闭环。加大政策激励约束和考核力度，将此项工作推进成效列为乡镇（街道）年度安全生产各项评先评优时优先考虑条件之一，最终形成“政府部门抓监督管理、咨询机构抓服务指导、企业主体抓整改落实”的隐患治理联动模式，实现多方共赢。

安徽省铜陵市城市社区基本 公共卫生服务项目

铜陵市卫生计生委

一、项目背景

安徽省铜陵市是一个工矿城市，依矿山布局而建，每个厂矿都有自己的卫生所。20世纪80年代末，矿产资源枯竭，厂矿卫生所陷入困境。2007年以来，在原市卫生局的主导下，卫生所转型为社区卫生服务机构，为附近居民提供基本医疗和基本公共卫生服务。如表1所示，2010年安徽省基层医改实施时，铜陵市有58家社区卫生服务机构（中心13个，站45个）全部为非政府举办，主办主体形式多样，覆盖人口达95.5%。

表1 铜陵市2010年社区卫生服务机构统计表

所属		公立医院办		企业办		个体办	
类别	个数	个数	占比	个数	占比	个数	占比
服务中心	13	5	38.46%	8	61.54%		
服务站	45	8	17.78%	33	73.33%	4	8.89%
合计	58	13	22.41%	41	70.69%	4	6.90%

从2007年起，铜陵市在全省率先探索开展政府购买基本公共卫生服务，全市所有社区卫生服务机构即开展“减免”服务，包括不收挂号费、诊断费，免费测血压、减免静脉注射费用等10类，政府尝试用购买服务的方式予以补助；在原市卫生局的主导下，制定了238种基本药物目录，由社区卫生服务机构实行零差率销售，政府予以补差，一直执行到2010年，效果良好。

2010年国家大力开展基层医改，把基本医疗卫生制度作为公共产品向全民

提供，同年安徽省出台《安徽省社区卫生服务机构改革方案》，明确其他社会力量举办的承担公益性职能的社区卫生服务机构，享受政府支持社区卫生机构发展的相关政策。为此，铜陵市积极推进管理体制和保障体制综合改革，创新具有铜陵特色的基层医疗卫生机构管理体制和运行机制，提出了“养事不养人”即购买服务的思路，出台了《铜陵市基层医药卫生体制综合改革实施方案》和《铜陵市社区卫生服务补尝试行方案》，对社区卫生服务机构承担的公共卫生和基本医疗服务，按工作数量和质量，在绩效考核的基础上，实行政府购买。明确提供基本公共卫生和基本医疗服务的社区卫生机构，不论何种性质，均按服务人口数享受同等政府补助政策。2010年补偿标准为：城镇非农业人口人均59元，其中，基本公共卫生服务补助25元，基本补助10元，实行药品零差率24元。随着经济发展，购买基本公共卫生服务的标准不断提高，到2016年，铜陵市社区卫生服务补助政府购买资金达到人均79元，保证了群众享有更好的服务和基层卫生服务机构健康发展。

二、项目实施过程

（一）明确项目购买主体及购买方式

铜陵市政府购买基本公共卫生项目实行市、区联动，以市卫计委为购买服务的责任主体，各区卫计局为购买服务的实施主体，辖区社区卫生服务机构为服务承接主体。鉴于社区卫生服务机构的单一性，同时也为便于社区居民就近享受基本公共卫生服务，经财政部门批准，基本公共卫生服务购买，实行单一来源政府采购。

（二）强化购买服务预算管理

市财政局从2013年开始单独编制政府购买服务预算，并将购买基本公共卫生服务项目纳入市购买服务预算项目中。编制年度预算时，由市卫计委按照《铜陵市政府向社会力量购买服务项目编制申报及资金安排办法》，编制申报购买基本公共卫生服务项目表，项目申报表包括项目名称、申报单位、购买单位和项目负责人姓名、预算金额及来源、主要内容及标准、预期效果、实施步骤与计划等内容，项目申报表随部门预算草案一并上报。市财政业务科室对项目进行审核并会同市卫计部门进行配套资金测算。统筹项目购买资金，所需资金在扣除上级拨付资金后，将购买基本公共卫生购买经费的差额部分按照8:2（主城区）或7:

3 的分担比例分别纳入市、区财政预算。各区财政局根据辖区常住人口数（含居住 6 个月以上流动人口）核算年度政府购买经费。区卫计、财政部门采取预拨加清算的方式，安排资金拨付进度。同时制定项目资金使用管理办法，明确经费兑现标准，做到经费预算清晰，资金拨付有理有据。

（三）强化购买服务合同管理

采取分级管理的方式，一是市卫计委与各区卫计局签订目标管理协议书，明确目标任务、保障机制、考核兑现等；二是各区卫计局与各社区卫生服务机构签订协议书，明确人、财、物的使用与管理，同时，由各区代表辖区内社区卫生服务机构与市 6 所二级以上医院签订双向转诊协议书；三是各社区卫生服务机构与从业人员签订协议书，明确目标任务、工资待遇等。每年各区卫计局作为购买主体与承接主体在平等、自愿、协商一致的基础上，明确购买及承接主体的权利义务，并在第三方（区财政局）的见证下签订购买服务合同。合同明确购买服务内容、标准及要求，服务期限，项目资金使用原则及支付方式，项目绩效评估与监督、权利义务、违约责任等条款。（合同文本详见附件）

（四）全面公开购买服务项目信息

铜陵市财政局将购买基本公共卫生服务项目随市本级年度购买服务预算项目目录，在市政府信息网、市财政信息网和《铜陵日报》公开。按照《铜陵市市本级政府购买服务项目公开方案》要求，市政府年度购买服务具体实施项目目录公布后 30 日内，市卫计委和区卫计局均通过部门门户网站公开项目的背景资料、采购方式、承接主体资格条件、具体服务需求等信息。市卫计委和区卫计局在政府采购、合同签订、评价考核工作完成后的 20 日内，分别公开承接主体、合同签订、考核评价等情况，实现政府购买基本公共服务项目信息全过程动态公开。通过信息公开一方面有利于舆论监督，进一步规范服务行为；另一方面强化了在购买服务项目的政策宣传，让群众切实了解并从中受益。

（五）科学开展项目评估评价

铜陵市财政、卫计部门出台了《铜陵市基本公共卫生服务均等化绩效考评办法》，每年 2 次对各区基本公共卫生工作进行绩效评估；同时，市财政部门采用第三方评估的方式，每 2 年对资金使用情况进行监督检查。各区结合实际，健全绩效考评体系，充分发挥考核的激励引导作用，促使社区卫生机构严格按规范、保质保量开展服务。各区卫计局、财政局按照工作绩效、服务对象受益情况、公

众满意度等绩效评估标准，对完成工作的数量与质量进行考核，以考核结果对购买资金进行清算。

（六）开展常规化监督检查

各区卫计局及财政局对购买服务项目实施情况进行全程跟踪和监督，服务承接方按月报送目标任务进度报表。日常督导采取抽查制，各专业机构根据各自工作开展不定期督导，同时，服务机构接受社会监督。常规监督检查发现问题及群众举报投诉情况属实的不合规行为影响绩效评估综合得分。

三、项目实施取得成效和亮点

（一）居民得到了实惠

通过购买服务，初步实现了“体现公益性，调动积极性，惠及老百姓”的目标。促进社区卫生服务机构公共卫生服务全面开展、基本医疗服务增长、从业人员收入增加。现选取9个机构，统计2009年和2010年购买服务前后基本公共卫生服务和基本医疗工作量，作一个比较（见表2）。

表2 2009、2010年基本公共卫生服务工作量对比 单位：人

机构名称	签服务合同数	健康档案		老年人保健		高血压管理		糖尿病管理	
		2009年	2010年	2009年	2010年	2009年	2010年	2009年	2010年
映湖中心	100	3200	9418	500	644	360	580	70	164
天桥站	2150	5046	9357	584	1817	604	1029	204	279
学苑站	340	2000	7023	305	547	235	458	65	118
露采站	1100	3426	8536	400	1996	400	700	205	240
井巷站	40	2338	8341	569	940	554	685	170	227
红光站	520	3200	3480	357	697	370	480	150	162
机厂站	602	2975	7656	350	932	450	680	150	210
长江站	120	812	6657	325	642	339	513	130	159
义安站	110	1962	3902	235	399	284	375	62	90
小计	5082	24959	64370	3625	8614	3596	5500	1206	1649

从表2可以看出，购买服务后基本公共卫生服务得到了更好的落实，健康档

案建立增长了 158%，增长最少的糖尿病管理也达 36%，居民享受了更多的服务。

从表 3 可以看出，购买服务后基本医疗服务也有了长足的发展，达到了“小病在社区”的目的。门诊量平均增长了 42%，下降的仅有 1 家；基本用药平均增长了 40%，下降的也仅有 1 家；同时，从业人员收入平均增长了 51%，在居民满意率均在 70% 以上。

表 3 2009、2010 年基本医疗服务工作量对比

机构名称	签约服务合同数(人)	门诊量		零差率药品量		人均月收入(元)		居民满意率(%)
		2009 年	2010 年	2009 年	2010 年	2009 年	2010 年	
映湖中心	100	10170	10279	18.65	45.68	2630	3506	76
天桥站	2150	9226	20164	75.12	85.21	3061	5004	88
学苑站	340	2821	6453	1.88	15.24	2260	3773	80
露采站	1100	9000	9805	24	35.57	2589	4037	77
井巷站	40	9355	8292	28.02	31.87	2513	3751	82
红光站	520	9534	11515	22.9	35.39	2449	3520	78
机厂站	602	5929	8561	28.27	24.69	2349	3624	78
长江站	120	4371	10364	14.8	29.26	2564	3804	75
义安站	110	4950	7158	21.76	26.34	2507	3498	72
小计	5082	65356	92591	235.4	329.3	2547	3835	

截至 2016 年底，全市适龄儿童建卡率 100%，儿童疫苗各剂次接种率在 95% 以上，孕产妇系统管理率 85.74%、3 岁以下儿童系统管理率 87.27% 和 7 岁以下儿童保健覆盖率 91.37%。全市共建立规范居民健康档案 1345204 人，规范建档率 84.87%；规范管理 65 岁以上老年人 142047 人，规范管理率 73.7%；规范管理高血压患者 137010 人、Ⅱ型糖尿病患者 27179 人，规范管理率分别为 63.1%、74.55%；结核病患者（包括耐多药患者）管理率达 91.64%；重性精神病患者规范管理率为 91.14%；传染病疫情报告及时率达 100%；突发公共卫生事件报告率 100%。卫生监督协管服务比率达 100%，中医药健康管理服务目标人群覆盖率达 76.81%。全面推行药品零差率，全市社区卫生机构药品销售同比下降 53.5%；门诊同比上升 16%；次均门诊费同比下降 37.1%。居民对社区卫生服务综合满意度达到 95%。

（二）社区卫生服务机构得到了发展

通过购买服务一方面发挥厂矿转型卫生机构的作用，解决其生存问题；另一方面解决政府成立服务机构带来的新增人员、基建和医疗设备投入问题，保障城市社区居民享有均等的公共卫生和基本医疗服务。2010~2016年，全市社区卫生服务机构累计门诊量328万人次，药品零差销售近8000万元，促进了非政府办社区卫生医疗机构的健康发展。铜官区获得国家级慢性病综合防控示范区。

（三）财政资金使用绩效得到了提高

按照政府直接提供社区基本公共卫生服务，需设置若干社区公共卫生服务中心和卫生服务站，依据市编办模拟测算，需新增事业编制438人。铜陵市2016年地方财政购买基本公共卫生服务支出3600万元，仅相当于编制部门模拟测算的人员经费，大大节省了财政投入费用，提高了资金效益。

四、存在问题和改进思路

目前，铜陵市城市社区基本公共卫生服务项目取得了较大的发展，运行体制也已经比较成熟，但从实施过程来看还存在一些问题。一是部分社区卫生服务机构内部绩效考核尚未形成机制，一定程度上制约了社区卫生服务质量的提升。二是边远社区卫生服务机构服务人口少，购买经费总额有限，服务项目收入经费不足以支付人员工资，机构生存较困难。三是未形成动态的服务成本测算机制，部分绩效考核指标需进一步完善。下一步主要是做好以下四方面工作：

（1）进一步完善绩效管理和考核制度，鼓励社区卫生服务机构建立内部绩效考核制度，并将此作为区卫生计生行政部门对各社区卫生服务机构绩效考核内容的组成部分。

（2）全面引入第三方评估模式，进一步体现考核的公平性、客观性，同时也减轻卫生计生行政部门绩效考核压力。

（3）为保障边远地区群众享受便捷和同等质量的基本公共卫生服务，同时又保障社区卫生服务中心、服务站健康发展，探索实行差额化购买基本公共卫生服务标准，以弥补边远地区卫生服务中心、服务站的收入不足。

（4）强化绩效考核结果的运用。对考核居前的机构实行奖励，成绩居后的机构退出服务序列。

附件：

铜官区政府向社会力量购买服务项目合同文本

甲方：铜官区卫生局 _____（购买方）

乙方： _____（服务方）

丙方：铜官区财政局 _____（见证方）

根据《中华人民共和国合同法》和安徽省人民政府办公厅《关于政府购买社会力量购买服务的实施意见》（皖政办〔2013〕46号）、《安徽省政府向社会力量购买服务规范流程》（财综〔2014〕235号）等有关规定。为保证所购的服务质量，明确双方的权利义务，甲乙双方在平等、自愿、协商一致的基础上，就有关事宜达成如下协议：

第一条：服务项目内容概述 1. 基本公共卫生服务

2. 基本医疗服务

3. 文明创建、残疾康复、爱国卫生、计划生育等工作

第二条：服务项目及要求

标准与要求：

1. 城市社区卫生服务中心、站基本标准（卫医发〔2006〕240号）

2. 《安徽省基本公共卫生服务规范（2011年版）》

3. 中医药健康管理服务技术规范

4. 《铜陵市基本公共卫生服务项目考核工作方案》

5. 《铜官区民生工程责任状》

6. 铜官区卫生局相关文件要求

完成时间节点：2017年1月1日~12月31日

第三条：项目经费使用原则及支付方式

项目经费确保专款专用，支付方式：

A. 分段支付（ ） B. 按月支付（ ）

C. 按季支付（ ） D. 项目完成结算（√）

1. 合同购买服务价款总额为：（大写）按服务数量和质量核算（补偿标准由区卫生局根据省市文件制定）

第一次支付时间：部门预算批复后15日内，金额：预拨，≥上一年度应付金额30%；

第二次支付时间：6月30日前，金额：预拨，≥上一年度应付金额50%；
第三次支付时间：12月31日前，金额：预拨，≥上一年度应付金额80%；
第四次支付时间：次年1月31日前；金额：根据绩效考核结果，全年清算款的100%。

合同终止后根据绩效评估及合同履行中的过错或过失责任造成经济损失的进行清算后支付。

第四条：合同期限与终止

1. 合同期限为一年/月，自2017年1月1日起至2017年12月31日止。

2. 合同的终止

(1) 合同期满，双方未续签的；

(2) 乙方服务能力丧失，致使服务无法正常进行的；

(3) 在履行合同过程中，发现乙方已不符合国办发〔2013〕96号、皖政办〔2013〕46号规定的承接主体应具备的条件，造成合同无法履行的。

第五条：项目绩效评估

乙方承接服务项目后，由甲方、丙方对项目实施情况进行全程跟踪和监督。项目完成后，甲方、丙方会同专业技术部门对项目的工作绩效、服务对象受益情况、公众满意度等进行评估，并对资金使用情况进行了审计。

第六条：双方权利和义务

(一) 甲方权利、义务

1. 项目为合同期内实施，甲方每季度了解掌握项目工作进度及资金运作情况，每年对乙方资金的使用情况进行审核一次。

2. 协调乙方在提供服务过程相关的政府部门和单位有关事宜。

3. 对乙方制定具体的考评意见。

(二) 乙方权利、义务

1. 乙方在完成任务的情况下，可要求甲方按本合同的规定按时足额拨付项目经费。

2. 乙方在履行合同过程中，不得将服务项目委托给第三人，应按本合同如实报告项目进展情况，按时、按标准完成项目任务。

3. 乙方未能在合同期内完成全部项目的服务内容，合同结束后，应将相应款项返还甲方。

第七条：在合同履行过程中，双方因违约或重大过失造成对方经济损失的应

当赔偿。

第八条：本合同在履行过程中发生争议，由甲、乙方协商解决，协商不成的，可以向有管辖权的人民法院提起诉讼。

第九条：本合同一式三份，甲方、乙方、丙方各执一份，在丙方见证下，经甲、乙方法定代表人（负责人）签章之日起生效。

甲方（公章）

乙方（公章）

单位名称：

单位名称：

法定代表人（负责人）：

法定代表人（负责人）：

地址：

地址：

电话：

电话：

传真：

传真：

签约日期：____年____月____日

签约日期：____年____月____日

丙方（公章）

单位名称：

法定代表人（负责人）：

地址：

电话：

传真：

签约日期：____年____月____日

安徽省铜陵市居家养老服务项目

铜陵市民政局

一、项目背景

铜陵市人口较少但老龄化程度较高。2000 年全市 60 周岁以上老年人口达 7.19 万人，占全市总人口的 10.5%，正式进入老龄化城市行列，10 多年来，老龄化程度不断加深，至 2015 年底，全市老年人口 29 万，占全市总人口近 17%，高于全国和省平均水平。同时，老年人口内部结构也呈现新的变化，80 周岁以上高龄老人 3.6 万人，占老年人口的 12.6%，并以年均 8.5% 的速度递增。为保障困难老年群体的基本养老服务水平，铜陵市自 2007 年起，在省内率先实施政府为困难老年人购买居家养老服务项目，支付购买服务费用从 16 万元逐年增加到 400 余万元。

二、项目实施情况

（一）制定项目实施方案

2007 年，铜陵市民政局会同财政部门，制定出台了《政府为困难老年人购买居家养老服务项目实施方案》，在省内率先启动政府为困难老年人购买居家养老服务工作，并纳入民生工程组织实施。明确服务范围和购买标准，最初服务对象界定 80 周岁以上、低保、空巢独居的老年人、残疾人，后逐步放宽到 70 周岁以上，并由低保放宽到低收入对象，由残疾人放宽到普通老人。目前，市区户籍 70 周岁以上、低保（低收入）、空巢独居和失能半失能的老年人，享受每天半个小时至 1 个小时的居家养老服务。市区服务标准由 6 元/小时逐步提高到 15 元/小时（低收入减半）。项目实施以来，不断改进实施内容，增进政策的灵活性，

突出对失能老年人和经济困难边缘老年人的保障。2015年，考虑到老人需要，对居家养老服务对象中的失能老人适当延长服务时间，在服务对象的确定上，对家庭有特殊困难的可适当放宽条件，使工作更加贴近困难老年人实际需求。2016年，对照民政部《老年人能力评估标准》，启动困难老年人能力评估工作，并出台为经济困难的失能老年人购买养老服务实施方案，将其纳入政府购买居家养老服务范围。目前服务人数由最初的不足100人发展近2000余人。

（二）明确购买主体

为保证全市政府购买居家养老服务项目统一实施，使市民享受均等的基本公共服务，铜陵市对市区居家养老项目购买实施市、区联动。市民政局作为政府购买居家养老服务的责任主体，承担制定政策，对项目进行绩效评估，指导、协调各区按照统一标准实施政府购买居家养老服务工作。各区民政局作为购买主体和具体实施部门，根据市民政、财政制定的购买居家养老政策，负责项目的具体实施。

（三）强化预算管理

规范项目预算管理，从2013年开始，项目编制、申报、审核严格按照《铜陵市政府向社会力量购买服务项目编制申报及资金安排办法》操作，购买居家养老服务项目和市本级承担的资金与市民政局年度部门预算一并向市财政局申报审核。同时购买居家养老服务项目纳入市本级单独编制的政府购买服务预算项目目录中，强化预算约束。统筹项目购买资金，购买服务资金按照市、区5:5分担比例分别列入两级财政预算。制定了资金管理办法，做到专款专用，资金拨付按照合同约定，实行国库集中支付。

（四）公开选择承接主体

项目实施过程中，铜陵市因地制宜，引导社会多方参与。承接主体选择方面，各区在组织实施过程中，严格按照《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国政府采购法实施条例》等法规、政策要求，通过政府公开招投标的方式规范操作，确保公开、公平、公正。通过招标择优选取了铜陵市夕阳红居家养老服务中心、铜陵市品质家政服务有限公司作为服务承接单位，提供居家养老服务。根据服务类项目的具体情况，招标采购采取综合评分法（详见附件1），对投标单位在全部满足招标文件实质性要求前提下，按照招标文件中规定的各项因素进行综合评审，以总得分最高的投标人作为中标候选供应商；同时，在评分标

准中重点突出方案设计，围绕购买服务内容要求服务承接单位提出生活照料方案、精神慰藉方案、医疗保健方案、信息咨询方案、延伸服务方案、人员配备方案，在项目评审时对方案开展综合评定，以达到最优服务供给的目的。

（五）加强合同管理

经公开招标，各区民政局每年与中标单位签订购买服务合同，并将服务合同报同级财政部门备案。居家养老服务合同内容包括购买服务的范围、数量、质量、绩效目标要求，以及明确服务期限、资金支付方式、日常跟踪监管、绩效考核评价、权利义务、违约责任等条款。服务承接单位实施完成合同约定的服务事项后，各区民政局应按照合同规定的技术、服务和安全标准等及时组织对供给主体履约情况的检查验收。区财政根据购买服务合同约定向服务承接单位支付服务费用，服务承接单位按合同约定履行所承担职责，充分体现了“按合同办事”的精神。

（六）强化监督检查

各区民政局作为购买主体，在项目实施过程中，加强跟踪监督考核，并充分利用市“2881890”社区信息服务平台和“12349”养老信息服务平台，及时回访、了解服务情况。同时，每年年末聘请专业社会组织，对政府购买居家养老服务项目进行测评打分，以此监督检查服务承接单位的服务效果，另外也对政府有没有履职尽责、资金监管使用是否严格，起到了督促监督作用。

（七）开展绩效考核

为保证服务质量，铜陵市2013年出台了《政府购买社会服务采购项目绩效评估实施暂行办法》，进一步完善绩效考核工作。在购买居家养老服务项目实施中严把绩效考核关，按照办法规定的服务能力、项目实施管理、服务质量和社会效益等四个方面要求制定了20余项评价和考核评分标准，实施百分制考核（详见附件2）。并将老年人满意度作为重要考评指标，纳入各区对购买服务单位的绩效考评中。各区每年末依据考核评分标准，对承接单位的服务开展考评，并以此为依据支付服务费。

（八）推进信息公开

政府购买居家养老服务项目购买主体、预算金额、购买期限等内容随市本级年度购买服务预算项目目录，一并在市政府、财政、民政等网站和《铜陵日报》

上公开。按照《铜陵市市本级政府购买服务项目公开方案》要求，政府年度购买服务具体实施项目目录公布后30日内，购买居家养老服务责任主体市民政局和购买主体区民政局均通过部门门户网站公开项目的背景资料、采购方式、承接主体资格条件、具体服务需求等信息。市民政局和区民政局在政府采购、合同签订、评价考核工作完成后的20日内，分别公开承接主体、合同签订、考核评价情况。对申请享受居家养老服务的对象，严格推进审核公示制度，由申请政府居家养老服务本人所在社区对初审对象进行公示，接受社会监督。申请流程、审批程序等办事指南、咨询电话、监督电话，每月服务对象情况、进展情况等信息同步在市政府信息公开网、各县区门户网站公示。

三、项目成效和亮点

政府为困难老年人购买居家养老服务项目实施成效显著，一是群众满意度不断提高。服务工作人员遵循居家养老服务工作的各项制度规定，以关爱、服务老年人为出发点，结合老人的实际需求，认真仔细地为老人服务，有效保障了困难群体的基本养老服务，受到了社会各界的好评，在民生工程多次民调中，项目满意度均名列前茅。二是促进就业困难人员就业。在服务人员的选择上，优先吸纳就业困难人员，解决400余名下岗失业人员再就业。三是提高了服务水平。项目实施过程中，通过项目承接单位对居家养老服务人员进行系统培训，使居家养老服务从业人员的服务更专业化、规范化，提高了居家养老服务人员的为老服务意识、服务技巧和个人素质，对全面提升居家养老服务质量和水平提供了人才队伍保障。四是有效发挥财政资金使用效益。通过购买服务以较少的财政投入，引导社会参与，基本满足困难老年人生活需求，发挥政策托底保障作用。铜陵市开展政府居家养老服务得到了社会各界的肯定和服务对象的欢迎，新华社、央广新闻、安徽新闻联播、《中国社会报》、《经济日报》、《法制日报》、《安徽日报》、《新安晚报》等国内主流新闻媒体多次报道了铜陵市的做法。

四、存在问题和改进思路

铜陵市实施居家养老购买服务虽有效解决了困难老年人日间养老服务需求，但在实施中也还存在一些问题，主要体现在购买居家养老服务差异化不够，服务内容偏向传统家政服务，对老年人多样化养老服务需求满足不够等。下一步，铜陵市将从以下四个方面不断提升居家养老购买服务水平。

（一） 进一步提高政策的科学性

探索建立老年人能力评估和养老服务需求评估指标体系，构建评估组织网络，准确把握老年人实际需求，并以此为依据，进一步完善政府为困难老年人购买居家养老服务制度，使制度建设以及购买服务项目更加符合老年人实际需求、更加人性化、更有效率。

（二） 进一步提升服务质量

责任（主管）部门和购买主体积极开展对服务人员的培训，加强养老服务人才队伍建设，提高养老服务质量和水平，同时拓展居家养老服务内容，由重点提供家政服务、生活照料服务向康复护理、配送老人餐、精神慰藉等方面延伸。

（三） 进一步加强过程监管

细化和完善考核标准，强化购买居家养老服务考核和绩效评价，更加注重对老年人满意度的评价，促进购买服务质量的提升，保证购买服务物有所值。

（四） 进一步改进服务方式

改进 12349 养老服务信息平台，结合“智慧铜陵”建设，利用信息手段和互联网技术，加大资源整合力度，建立标准统一、互联互通、高效便捷、多方位、多层次、智能化养老服务网络，探索服务资金结算电子化、服务对象差别化、服务项目精准化，使政府为困难老年人购买居家服务产生更大的社会效益。

附件 1

铜官区政府为困难老人购买居家养老服务招标评分表

评分标准	评分因素		所需提供材料
技术部分 标准 (90 分)	方案 (50 分)	建立与居家养老服务项目实施相适应的管理服务制度，以及评价制度中的办法和防控措施。由评委综合评定，优秀得 6~8 分，良好得 3~5 分，较差得 0~2 分	提供方案装订入投标文件，未提供方案的不得分
		生活照料方案，针对性强，适合本项目，有特点，由评委综合评定，优秀得 6~8 分，良好得 3~5 分，较差得 0~2 分	

续表

评分标准	评分因素		所需提供材料
技术部分 标准 (90分)	方案 (50分)	精神慰藉方案, 针对性强, 适合本项目, 有特点, 由评委综合评定, 优秀得6~8分, 良好得3~5分, 较差得0~2分	提供方案装订入投标文件, 未提供方案的不得分
		医疗保健方案, 针对性强, 适合本项目, 有特点, 由评委综合评定, 优秀得6~8分, 良好得3~5分, 较差得0~2分	
		信息咨询方案, 针对性强, 适合本项目, 有特点, 由评委综合评定, 优秀得6~8分, 良好得3~5分, 较差得0~2分	
		延伸服务方案, 针对性强, 适合本项目, 有特点, 由评委综合评定, 优秀得4~5分, 良好得2~3分, 较差得0~1分	
		过渡方案, 针对本次项目实施内容制定符合实际的过渡方案, 主要包括服务人员、服务对象的安置、招募和对接工作。优秀得4~5分, 良好得2~3分, 较差得0~1分	
人员配备 (25分)	拟派项目的管理人员满3人得5分, 其中有本科学历的加3分, 大专学历加2分, 本项总分8分	提供证书原件及近半年内连续3个月的社保缴费证明原件	
	拟派项目的服务人员与老人的配比满足招标文件的要求, 为了提高服务质量, 具备养老护理、护士、医生、护理专业相关证书服务人员满足8人得6分, 每增加1名, 增加2分, 最高不超过6分。本项总分为12分	提供承诺函及证书原件, 未提供的不得分	
	拟派项目中有1名专职财务人员, 得5分	提供会计从业资格证明原件及半年内3个月的社保缴费证明原件	
本地化服务 (5分)	注册登记地在铜陵或外地企业承诺在中标后1个月内在铜设立分支机构的得5分	提供营业执照或承诺函原件	
成功案例 及业绩 (10分)	投标人2013年1月1日至开标截止之日成功实施的居家养老服务类项目业绩, 一项得5分, 满分10分 注: 投标人提供的业绩均是非同类项目的, 本项不得分	提供合同原件	
报价部分 (10分)	承诺报价按照招标文件规定标准的, 得10分		提供报价表原件

附件 2

铜陵市政府购买居家养老服务项目考核评分细则

评估考核项目	序号	评估考核内容	评估考核标准	量化分值		评估考核方法
				标准分值	评估小组考核分	
服务能力 (10分)	1	法定代表人	依法按规定程序产生	1		检查资料
	2	领导机构	依法按规定程序产生, 运转正常	1		检查资料 实地了解
	3	内设机构	按规定要求设置, 内设机构健全, 运行正常	1		检查资料 实地了解
	4	专业资质	具备购买服务相应的资质和条件	1		检查资料
	5	专业队伍建设	具有一定数量从事本项目的服务人员	1		检查资料
	6	制度建设	制度健全完善并得到有效执行	1		检查资料 实地了解
	7	财务管理	配有专(兼)职财务人员, 严格执行社会组织财务会计制度, 管理规范	1		检查资料 实地了解
	8	重大事项报告	重大事项及时履行报告制度	1		检查资料 实地了解
	9	信息公开	按要求通过有关途径和载体公开重要信息	1		检查资料 实地了解
	10	年度检查	近两年年检合格	1		检查资料
项目实施管理 (30分)	11	组织领导	成立了项目实施工作领导小组, 做到分工明确, 责任落实	2		检查资料
	12	实施方案	制定了符合实际, 操作性较强的项目实施方案	2		检查资料
	13	工作计划	围绕服务项目的目标制订总体工作计划和阶段性计划, 对各项任务进行分解细化, 明确任务分工和时限要求, 并按计划分步实施	2		检查资料
	14	相关制度	建立与服务项目实施相适应的管理服务制度	3		检查资料
	15	资金管理	项目资金实行专帐管理, 专款专用, 专人负责, 合理安排, 不得挪作他用	3		检查资料
	16	规范运作	明确服务人员工作职责和服务要求, 开展好服务人员岗前业务培训和政策培训, 注重日常服务情况监督检查。服务人员能按时上门提供规范服务	3		检查资料 实地了解

续表

评估考核项目	序号	评估考核内容	评估考核标准	量化分值		评估考核方法
				标准分值	评估小组考核分	
项目实施管理 (30分)	17	舆论宣传	有总体宣传工作方案，有计划地主动邀请和配合新闻媒体对项目实施进展情况、典型案例及其他相关情况进行跟踪报道；同时，通过印发宣传资料、制作展板等多种形式广泛开展宣传，普及相关知识（媒体报道不少于1次），营造良好的舆论氛围	3		检查资料 实地查看
	18	吸纳意见	在项目实施过程中，广泛收集和采纳服务对象、社区、社工及相关部门的意见	3		检查资料 实地了解
	19	服务记录	服务机构应全面、真实地记录其服务运作、服务活动以及投诉处理情况并完整保存	3		检查资料
	20	资料保管	服务机构应及时收集整理各项活动资料，确保整个项目从方案制定到实施完毕全过程资料的完整齐全，并分类装订、清晰明了	3		检查资料
	21	接受监督管理	按月上报项目进展情况及有关数据报表，自觉接受有关部门和社会监督，积极配合做好绩效考评工作	3		检查资料
服务质量 (35分)	22	服务次数	在政府购买服务合同约定的期限内，完成各项服务内容和数量的，得满分；因特殊原因未在合同约定期限内完成，经购买方与服务方协商，在限期（1个月）内全面完成的，酌情扣分；限期内仍未完成的，造成不良社会影响的，视情取消其购买服务资格	10		定期核查 检查资料
	23	服务人次	按要求为辖区内经审批享受政府购买居家养老服务的困难老人提供服务	10		定期核查 检查资料
	24	服务成果	与服务对象签订服务协议，少1人扣1分； 老年人健康档案建档率达100%，少一人扣1分；老年人生活质量得到提高，日常生活及精神文化需求得到较好满足	15		实地了解

续表

评估考核项目	序号	评估考核内容	评估考核标准	量化分值		评估考核方法
				标准分值	评估小组考核分	
社会效益 (25分)	25	服务对象及其相关人员对服务提供机构所提供服务的满意度	满意度达到95%及以上，得满分，依次每降低1个百分点扣0.1分（参加测评人数为20~30人）	15		满意度测评
	26	社区或居民对服务提供机构服务工作的整体评价	整体评价结果为“好”的，得满分；“较好”的，得3分；“一般”的，得2分；“差”的，不得分（参加测评人数随机抽查）	10		现场评分

福建省厦门市集美区心理矫正 社会服务项目

厦门市集美区司法局

一、项目背景

社区矫正制度作为监狱矫正制度的补充，符合刑罚轻型化的司法发展方向，对实现罪犯再社会化具有重大意义。2012年，我国最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部等部门联合出台了《社区矫正实施办法》，标志着我国社区矫正工作开始走向规范化道路。社区心理矫正作为社区矫正的重要方式和核心内容，能直接干预并矫正社区服刑人员的犯罪心理和行为恶习，更有效地促进其回归社会，减少其再犯罪可能性。2012年底，厦门市司法局与厦门市爱恩心理咨询有限公司共同研制开发了“打开心墙”社区矫正心理矫治系统，把心理学的知识与心理咨询技术系统运用于社区矫正工作中的教育矫治，并于2013年2月正式在全市推广实施。同期厦门市司法局与厦门市财政局共同出台了《厦门市购买社区矫正服务实施意见》，指导各区开展政府购买社区矫正相关服务。

集美区司法局率先在社区矫正工作中引入“打开心墙”心理矫治系统，并就心理矫正社会服务项目开展政府购买服务工作。“打开心墙”社区矫正工作心理矫正项目是在全国范围内率先在司法领域开展系统购买专业社会服务模式，按照“民政监督指导、司法行政主管实施、社会组织自主运营、社会各方共同参与”的工作思路，凸显专业领域社会工作的价值与必要性，推动了社区矫正工作社会化突破性发展。集美区司法局与厦门市爱恩心理咨询有限公司联合成立了“打开心墙”心理矫正工作组，将社区服刑人员心理矫正工作向专业化、系统化推进，取得了良好的效果。

司法行政系统购买社区心理矫正服务，已成为集美区社区矫正工作的重要补充力量，对社区矫正工作中评估再犯罪风险并实施有效预防管控、矫正犯罪心理

与犯罪人格、教育管理有不良心理障碍的社区服刑人员方面均发挥了积极作用。2014年底，集美区“打开心墙”社区矫正项目被厦门市民政局评为优秀社会工作服务项目，同时也得到市司法局、省司法厅、司法部的肯定，并在全省与全国复制推广。

二、项目实施过程

（一）项目申报和预算管理

集美区司法局在项目可行性论证基础上，将购买社区矫正工作心理矫正服务项目纳入部门年度预算申报，申请安排相关项目经费35万元，并附相关材料。集美区财政局对区司法局申报的购买社区矫正工作心理矫正服务项目进行审核并核定预算控制数后，将该项目编入年度预算草案，经区人大审查批准后纳入区本级预算。2015年，集美区司法局购买社区矫正工作心理矫正服务项目预算为35万元。

（二）购买主体与承接主体的确定

集美区司法局于2014年3月委托区政府采购中心面向社会发布购买社区心理矫正服务公告，开展公开招投标，并组织专家论证，最终确定厦门市爱恩心理咨询有限公司作为集美区社区矫正工作心理矫正服务的承接主体。

（三）合同管理

集美区司法局与厦门市爱恩心理咨询有限公司签订了社区矫正工作心理矫正服务购买协议，对购买主体和承接主体名称、服务内容、购买金额、具体责任和其他约定事项等进行了详细的规定。其中，服务内容主要包括10项：组建集美区社区矫正心理专家队伍；完善心理矫正体系；对新入矫社区服刑人员入矫心理辅导与风险评估、心理测评，建立心理档案；定位再犯罪高风险社区服刑人员；对再犯罪风险较高的社区服刑人员开展心理矫治；对社区服刑人员个案开展心理咨询服务；“打开心墙”社区服刑人员心理教育活动与讲座；对未成年人社区服刑人员开展心理辅导与心理干预；对从事社区矫正的工作人员进行心理援助；紧急心理干预等。区司法局按照协议规定的进度向区财政局申请购买服务支付计划，实行国库统一支付。

（四）“打开心墙”社区矫正项目主要内容

（1）规范审前调查。根据设定的25个量化指标自动得出被调查人是否适合

社区矫正的标准化建议，供法院裁定参考。

(2) 入矫再犯罪风险评估。对社区服刑人员进行悔罪意识与服法态度等测试，定位再犯罪风险较高的社区矫正人员，有针对性的监控管理与教育矫治。

(3) 犯罪人格与心理健康测评。对社区服刑人员进行人格特质与心理健康评估，从心理角度判断再犯罪的可能程度。

(4) 入矫心理辅导。减轻社区矫正人员对心理矫正工作的排斥，降低因情绪、压力、焦虑等不良心理障碍所导致再犯罪的可能性。

(5) 再犯罪风险排查。基于入矫再犯罪风险评估，进一步确定社区服刑人员的心态与状态，精确定位再犯罪风险较高的人员，有针对性进行心理矫正。

(6) 再犯罪风险动态评估。根据社区服刑人员在矫期间的表现，每月进行一次动态风险评估，为社区矫正工作提供预警信息。

(7) 集中心理教育。由区司法局牵头、项目组以司法所为单位对社区服刑人员进行集中心理讲座、团体辅导或拓展活动。

(8) 一对一心理矫正。针对最终排查出的高风险社区矫正人员，由专业的社区矫正心理咨询师开展一对一专项心理矫正。

(9) 心理咨询与帮扶。对有需要的社区服刑人员，在其自愿的前提下，由项目组专家通过电话、网络、预约面谈等多种方式，为其提供心理咨询服务。

(10) 未成年人社区服刑人员心理矫正。成立专项“未成年人社区服刑人员心理矫正小组”，负责人由社矫科同志担任，成员包括司法所工作人员、其监护人、心理咨询师，还包括学校辅导老师、社区民警等成员，由一名专业心理咨询师担任矫正小组组长。小组制定了“打开心墙”未成年人心理矫正方案，结合未成年人的生理、心理、行为等特点进行多方面多角度的引导教育及其防止再犯的心理矫正。

此外，专业志愿者参加社区矫正工作、心理咨询师考证培训服务等心理矫正其他特色工作。

(五) 绩效监督与评价

针对不同阶段，集美区司法局采取多种方式对该项目进行有效性评估。一是项目的行政督导与业务督导由项目承接方爱恩心理自行负责，社会督导由机构聘请第三方进行督导，区司法局负责外部督导。二是购买主体考评。区司法局社区矫正科相关负责人、联络人对心理矫正工作的有效性、人员工作态度、职业素养、工作效率进行判断和评估。三是工作对象考评。咨询走访授课对象，对派出工作人员从专业能力、工作态度、工作效率等方面进行打分。四是机构内部考

评。爱恩公司根据区司法局相关负责人、联络人，以及工作对象的考评、打分，本机构及时总结，对于表现较好的人员及其行为进行鼓励和表扬，对于表现欠佳的人员进行调整和改进，并及时将结果反馈给项目负责领导。五是购买服务项目的期中评估与期末评估由区司法局聘请第三方机构进行有效性评价。六是区司法局于协议到期时，组织第三方共同对项目的成效进行验收，对 10 项考核指标进行验收并打分，出具验收报告，并按合同支付相关费用。

三、项目亮点与成效

（一）项目亮点

2015 年集美区建设了全省区县级最大、功能最全的社区矫正中心。爱恩心理咨询有限公司派出 3 名心理咨询师长期入驻集美区社矫中心，配合社区矫正的行为监管开展心理咨询与心理矫正工作。目前，心理矫正工作已成为集美区社区矫正工作的重要组成部分。

至项目开展实施截至 2015 年底，集美区新接收社区服刑人员 448 人，将其符合条件的对象全部导入再犯罪风险评估系统，完成入矫测试报告 440 份，并建立动态再犯罪风险监管档案，对评估结果再犯罪风险较高的人员进行了再犯罪排查，确定再犯罪高风险对象 96 名，对其中 50 名因犯罪人格与心理导致再犯罪风险较高的社区服刑人员开展了系统的心理矫治工作，共计开展集中教育 36 次，为自愿接受心理咨询的社区服刑人员及其家属提供心理辅导总计 165 人次，开展入矫第一课活动 13 次，小组性团体心理矫正 36 次。整个项目取得了较好的成效，促进了社会和谐发展。

（二）项目成效

“打开心墙”社区矫正心理矫治项目本着以人为本，尊重接纳，个别化，非批判的专业价值理念，运用专业技术、方法与心理学知识，建立社区服刑人员动态化的信息档案，特别注重服务对象心理的辅导、矫治及帮扶及恶习行为的矫治，以促进社区服刑人员的自我改变与成长，顺利回归社会，促进社会的和谐稳定。

1. 服务对象的受益情况

一是服务对象问题解决能力提高。社区服刑人员由原来的极端方式解决问题

改变到现在能比较冷静思考再行动；以前解决问题带有非常大的情绪化，现在会思考行动后果、比较妥当处理自己愤怒、焦虑等情绪。总体来讲解决问题的自我能力得到改善和提升。二是服务对象的心态能力得到提升。社区服刑人员的心态与自身能力达到很大的提高，包括接受身份的意识、认罪服法意识与解决问题能力和应对问题的能力均提高。三是增强服务对象的支持系统。社区矫正服刑人员的家庭支持系统得到增强，在其面对困境的时候，家人、亲属、朋友、邻舍对其提供的物质援助、情感支持及社会支持能力得到增强，服务对象的支持系统得到强化和支持。

2. 服务对象及相关人员的满意度

一是接受服务对象的满意度。据调查，80%的社区服刑人员对该项目提供的心理辅导、心理咨询与治疗、排查、集中教育等服务是非常满意的。经过定量的问卷调查分析和定性访谈、观察、沟通、归纳和总结分析得到的结果，对接受服务的满意度总体达到85%。二是对提供服务的心理咨询师的满意度。社区服刑人员刚开始对心理老师的不理解不愿意前来寻求帮助，抱着拘谨的态度，经过一段时间的接触和服务后，改变了原本的心理状态。对咨询师改变原本防卫心态转为抱着比较信任的态度，愿意和咨询师做深入的分享和沟通。看到咨询师就挥手微笑打招呼。每次临走前礼貌告别，改变以往的不屑态度，证明了该工作的有效性。三是对承接主体的满意度。集美区司法局在平时考核过程中通过询问与访谈得知绝大部分社区服刑人员对承接主体的满意度相对较高。

3. 司法局作为购买主体对项目的评价

一是心理矫治在社区矫正人员风险定位、教育、监管、服务等功能起到非常大的作用，从心理和行为上不断去修正社区矫正服刑人员的偏差认知及行为，从根源及问题上对症下药，使服务对象顺利回归社会。二是对承接主体提供的服务总体满意度较高，社区矫正服刑人员对司法工作的配合度也相对提高了。专业心理矫治有效减少了社区矫正人员的在犯罪率，系统接受该项目矫治的社区服刑人员再犯罪为零，远高于社区矫正工作的指标要求。

4. 服务产生社会效益

一是扩大了服务影响度、提高了项目社会价值。借助“打开心墙”专题活动、讲座宣传等具体服务，从比较宏观的层面构建一个和谐的社区矫正环境氛围，营造一个包容接纳有归属感的社区环境氛围。同时通过宣传折页、微信平

台、社区活动、与社区居委会、司法系统的密切配合、社区宣传等平台进行社区矫正社会工作的宣传服务，扩大社会工作服务社会知晓度，有效降低社会犯罪，维护社会和谐稳定。二是有效整合社会资源。项目整合了民政、司法、党委、辖区企事业单位、社区、社会组织、社区团体、社工行业协会、医院学校、互助公益类小团体、文化等相关资源，进行资源的链接、输送、共享和流通，增强服务对象使用资源的能力，增强其与环境的适应能力。

四、存在问题与今后工作方向

（一）存在问题

一是社区服刑人员多是中年男性，家庭经济压力大，就业等与司法所安排集中教育、团体矫治的时间有冲突，部分社区矫正服刑人员觉得这种工作是“嫁衣”工作，感觉利他而非利己。二是人民法律意识的不断提高，社区矫正中遇到的新问题、新矛盾比较多，监管与服务难度不断增加，工作人员仍需提高自我法律知识的储备与学习。三是地区范围较大，对于日常矫正和安置工作走访开展带来很大的出行不便。

（二）今后工作方向

根据社区矫正工作的实际开展情况，调整项目方案及服务内容，以更好满足社区矫正工作需求，努力做到教育、监管、服务三个功能一体化，以维护和保障地区稳定为重点，不断进取，努力探索新时期司法工作的新特点、新方法、新措施，不断社区矫正工作质量。

福建省龙海市园林绿化管养服务项目

龙海市财政局

一、项目背景

根据《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号）、《福建省人民政府关于推进政府购买服务的实施意见》（闽政〔2014〕33号）文件精神，龙海市从实际出发，把握社会公共服务需求，对条件成熟的购买项目交由具备条件的社会力量承担，并根据服务的数量、质量支付相应费用。2015年，龙海市市区绿化景观日常管养实施市场化运作，采用公开招投标形式向市场购买园林绿化管理养护服务，建立详细的管理机制和管理标准，遵循《政府购买服务管理办法（暂行）》（财综〔2014〕96号）的购买方式及程序高效优质地管理城市绿地，使绿地整洁美观，树木花草繁茂，充分发挥其绿化、净化、美化环境的园林效果，取得显著成效，成为龙海市实施政府购买服务的典型案例（见图1）。

二、项目实施

以龙海市政府购买西浮路（榜山段）及附属绿地绿化管养服务项目为例，龙海市严格按照政府购买服务规定，做好购买主体确定、预算管理、承接主体确定、合同管理、绩效评价、监督检查、信息公开，有序推进项目取得实效。

（一）购买主体确定

龙海市人民政府指定，以城乡规划建设局为主体，负责城市园林和环境卫生管养工作，指导和管理城市绿化工作，并确定城乡规划建设局为西浮路（榜山段）及附属绿化管养服务的购买主体，由其下属单位龙海市园林管理处组织实施。



图1 西浮路中分带

（二）预算管理

西浮路（榜山段）及附属绿地绿化管养购买服务资金来源为龙海市绿化提升改造专项资金。根据实地踏勘面积 87243 平方米，费用标准参照漳州市区及台商投资区测算的购买标准，合计 74.94 万元列入龙海市财政部门预算，并实施预算绩效管理，控制公共成本。

（三）承接主体确定

龙海市园林管理处申请将购买西浮路（榜山段）及附属绿地绿化管养服务项目上报龙海市城乡规划建设局审核通过，由分管市领导审定后，根据政府采购法，进入漳州市公共资源交易中心公开竞标，经过网络公示、登报等方式，向社会公开征集竞标人，经批准在该中心，采用在合理价格区间随机确定竞得人法产生竞标人福建省春天园林工程有限公司。

（四）合同管理

根据龙海市人民政府专题会议纪要要求，由该市园林管理处完成招投标工

作。由龙海市园林管理处与确认成交的竞得人签订成交确认书和承包合同，合同期限为2年，并约定绿化养护范围及内容、绿化管养费用、期限、发放及付款方式、双方责任、奖优罚劣等相关事项。

（五）绩效评价

根据部门预算绩效目标批复，将龙海市绿化提升改造（含西浮路（榜山段）及附属绿地绿化管养服务）列入龙海市部门绩效目标，对该项目进行全过程预算管理，严格按照项目年度投入、产出、效益等绩效目标加强成本监控和服务质量监管。对养护中标单位，龙海市园林管理处制定了城市绿地管养标准（试行）、城市绿地管养考核办法（试行）、绿地绿化养护月考核评分表等考核依据，确保合同全面顺利履行。

（六）监督检查

为加强监督检查，确保政府购买服务规范管理，龙海市园林管理处制定城市绿地管养标准（试行）、城市绿地管养考核办法（试行）、绿地绿化养护月考核评分表，采用日巡查与月考核的形式对承接主体服务质量进行综合考评，据此支付管养费用。

根据以上各项考核依据，承接主体每月上报下月计划，市园林管理处每周根据《龙海市园林管理处城市绿地管养标准（试行）》（见附件1），并结合每月计划对承包养护单位的管养工作、养护计划的落实情况等进行巡查，现场发现的绿地养护问题，根据《龙海市园林管理处社会化管理养护日巡查项目与扣罚细则（试行）》予以当场扣罚，或提出限时整改要求并及时复查，复查时未整改或不合格予以扣罚，直至整改符合要求。针对绿地的总体管养效果，于每月下旬根据《龙海市园林管理处城市绿地管养标准（试行）》和《龙海市园林管理处城市绿地管养考核办法（试行）》（见附件2）进行1次集中考核。考核中发现的问题以书面形式告知，并要求管养公司及时整改，提交每月工作总结及次月工作计划，同时依据《龙海市西浮路（榜山段）及附属绿地绿化养护月考核评分表》进行评分。依据评分结果，养护经费按照当月考核分数对应的百分比支付。年度依据每月检查评定情况及各专项检查结果，对承包管养单位全年工作集中开展综合评定。

龙海市城乡规划建设局、龙海市财政局、龙海市审计局对龙海市园林管理处每月检查评定情况及资金情况进行全过程监督，切实全面落实党风廉政建设、预算结算管理和反腐败工作，继续强化“一岗双责”，主体责任层层分解不落空，

压力层层传导不递减，把责任落实到每一个人、每一项工作中。

（七）信息公开

明确 1 名干部负责信息宣传工作，办公室具体负责推进、指导、协调和监督范围内的政府信息公开工作，形成了主要领导亲自抓，分管领导具体抓，职能部门抓具体操作的工作机制，明确分工，责任到人，做到领导重视，机构健全，人员到位，确保了市园林处政府信息公开工作的顺利开展。

三、项目成效及亮点

截至 2016 年底，龙海市先后实施了向社会购买西浮路（榜山段）及附属绿地绿化管养项目，沈海高速龙海出入口两侧绿地绿化管养项目，龙海市特色景观廊道（西浮段）西浮路示范段、新西溪桥两侧绿化及紫巖路道路绿化管养项目，江东美食街及沈海高速长洲出入口两侧绿化管养项目，龙海市莲花公园等 4 处绿化管养，都边公园等 3 处绿地绿化管养，锦江大道三期 B 段及海澄东环城道路绿化管养，省道 S208 海澄山后至浮宫际都路段道路绿化提升工程绿化管养服务等 8 个项目，合计绿化管养 739635 平方米，增加 135 个就业机会。

通过创新“政府主导，社会参与”的园林管养服务模式，体现出良好的效应叠加。一是宜居效应。园林绿化工程美化城市环境，给人以丰富多彩的艺术感受，创造更有利于人民生活居住的环境，有利于激发更好的工作创造性和生活情趣性，无形中形成了良性的社会效益。二是生态效应。园林绿化工程能吸收烟灰粉尘、有害气体，能吸收二氧化碳并放出氧气，从而保护环境和净化空气，改善整个城市生态。三是产业带动效应。随着城市园林的发展，环境优势转换为经济优势，带动周边地区商贸、房地产、旅游业等第三产业的快速发展，利用高质量的生态环境提高城市知名度，带动整个城市的有形和无形资产增值，吸引外资，促进区域经济的发展。

四、有待改进的问题

（一）实施政策时间短，各项机制不尽完善

2015 年龙海市制定了《龙海市政府购买服务实施办法（暂行）》（龙财综〔2015〕9 号）、《龙海市财政局关于公布政府购买服务指导性目录的通知》，对龙海市政府购买服务的购买程序及内容作出了规定，但仍然存在各项机制不完善的

问题，如，立项评估机制、政府购买服务合同管理机制、专业监管机制等。

（二）城市规划建设调整导致购买服务内容变动大

城市的园林绿化不仅具有优越的观赏价值，为城市增添美感，还具有保护和改善环境的功能。园林绿化也是城市的规划建设的重要组成部分，城市绿化水平成为衡量城市现代化水平的质量指标，是城市形象和城市文明的代表。2015～2016年，正值我国从“十二五”迈向“十三五”的特殊时期，国家正在发展上升期，各项社会事务日新月异，龙海市城市规划建设时有变动，增加了政府购买园林绿化服务数量、期限等内容的不确定性。

（三）承接主体种类单一，主体素质参差不齐

龙海市社会组织存在发育不成熟和承接能力不足的问题，一些目前可以推向社会的购买事项难以找到合适的社会组织承接。能够承接政府购买服务的社会组织数量不多，参与公共服务意识缺失。有些社会组织内部结构不健全，实力偏弱，规模偏小，掌握的资源也很少，高素质专业人员的数量严重缺乏，对承接政府购买服务心有余而力不足。因缺乏合适的、高质量的社会组织参与公共服务购买，一旦政府推出更多购买服务项目，可能会面临无社会组织承接的尴尬境地。

（四）购买项目规模较小，后续成果管理不够到位

龙海市政府购买西浮路（榜山段）及附属绿地绿化服务金额74.94万元，规模较小，导致有意向承接的主体有限。今后龙海市将采取捆绑采购、分期接收方式，扩大购买规模，促进购买服务管理。

附件 1

龙海市园林管理处城市绿地管养标准

（试行）

1. 总则

为高效优质地管理城市绿地，使绿地整洁美观，树木花草繁茂，充分发挥其绿化、净化、美化环境的园林效果，制定本标准。

2. 管理的要求和标准

2.1 草坪和地被植物的管理

草坪和地被植物管理的标准是植物生长旺盛，整齐美观，覆盖率达98%以上，杂草率低于5%，草坪四季常绿，无厚重粉尘覆盖，无坑洼积水，无垃圾、落叶、杂土堆，无卫生死角。

2.1.1 生长势

草坪和地被植物须生长势好，生长势达到该植物该规格的平均年生长量；叶片健壮，色相一致，无明显枯黄叶。

2.1.2 修剪

草坪和地被植物的修剪须根据季节特点和植物的生长发育特性，草坪修剪春夏季20天一次，秋冬季40天一次，高度控制在：马尼拉草、台湾草5厘米以下，大叶油草、假俭草10厘米以下；地被植物修剪应高度一致，边缘整齐。

2.1.3 浇灌、施肥

根据草坪和地被植物的生长需要进行浇水和施肥，要求浇足浇透，干旱季节早晚各浇水一次；每年施肥不少于四次，肥料的施用应适量、均匀，不得因过量或不均匀引起肥害。化学肥料和有机肥料应交替使用以防止土壤板结和肥力衰退。

2.1.4 清除杂草

清除杂草是一项日常工作，应做到杂草率低于5%，不得有明显高于草坪和地被植物的杂草。

2.1.5 填平坑洼

及时填平坑洼地，无坑洼积水，平整美观。

2.1.6 补植

及时补植被破坏的草坪和地被植物，保持完整，无裸露地。补植密度适宜，补植后应加强养护管理，确保恢复原景观效果。

2.1.7 有害生物的防治

及时做好防治工作，根据预防为主、综合防治的原则，早发现早处理。发生有害生物最严重的受害面积控制在8%以下，根据地下害虫发生规律及时进行防治。严禁使用国家明令禁止的剧毒、高毒、高残留农药，提倡使用生物农药。

2.2 灌木的管理

灌木管理的标准是植物生长旺盛，花繁叶茂，修剪工艺应精细，具有立体感、艺术感，造型美观。灌木无残缺，绿篱无断层；灌木丛中无垃圾、无病枝枯枝和落叶杂物堆积，无厚重粉尘覆盖。

2.2.1 生长势

灌木须生长势好，生长势达到该种类规格的平均年生长量；枝壮叶健，植株丰满，无枯枝断枝。

2.2.2 修剪

灌木的修剪须符合植物的生长特性，既造型美观又能适时开花，花多色艳，残花应及时修剪、摘除；绿篱和花坛整形须与周围环境协调，增强园林美化效果。

2.2.3 清除杂草、松土、覆土

须经常清除杂草和松土，操作时注意保护根系，尽量不伤根，根系不能裸露，土壤无板结现象。

2.2.4 浇灌、施肥

灌木应根据立地条件、生长势及开花特性进行合理浇灌和施肥，要求浇足浇透，干旱季节早晚各浇水一次；须在每年春、秋季重点施肥3次，平时根据实际情况适量施肥。肥料不得裸露，可采用埋施或水施等不同方法，埋施时应先挖穴或开沟，施肥后回填土，踏实，浇足水。化学肥料和有机肥料应交替使用以防止土壤板结和肥力衰退。

2.2.5 补植

及时拔除死苗、补植缺株、更换过于衰弱的植株或病株。补植苗木的品种和规格应与原来的品种、规格一致，以保证优良的景观效果。补植应按照种植规范进行，施足基肥并加强浇水、养护等管理措施。

2.2.6 有害生物的防治

及时做好有害生物防治工作，根据预防为主、综合防治的原则，早发现早处理。发生有害生物最严重的受害面积控制在8%以下。严禁使用国家明令禁止的剧毒、高毒、高残留农药，提倡使用生物农药。

2.3 地栽花卉的管理

地栽花卉的管理标准是生长旺盛，花繁叶茂，色彩艳丽，图案新颖美观，具有立体感、艺术感。

2.3.1 生长势

生长势好，着花率高，花期一致，花朵的大小和颜色应与该品种的生物学特性相符，花朵分布均匀，花色纯正，冠幅整齐，不小于20厘米，花盖度 $\geq 85\%$ ，无缺枝败叶，叶色正常无不良症状，生长协调美观，无折损、擦伤、压伤、冷害、水渍、药害、灼伤、斑点、褪色、倒伏、徒长。

2.3.2 修剪、整理

地栽花卉在花朵、花序处于盛花后期应将其及时摘除，有碍观瞻的叶片、枝

条也应及时修剪，以免影响观赏效果。

2.3.3 清除杂草、松土

须经常清除杂草，不得有明显高于地栽花卉的杂草；松土时注意保护根系，尽量不伤根，根系不能裸露。

2.3.4 浇灌、施肥

地栽花卉要根据植物的生长和开花特性进行合理浇灌和施肥，要求浇足浇透，干旱季节早晚各浇水一次；一般应在第一次换花时增施有机肥料做底肥，平时根据实际情况再施加磷钾肥，也可用根外追肥方式施肥。化学肥料和有机肥料应交替使用以防止土壤板结和肥力衰退。

2.3.5 补植

须及时补植缺株和已衰退的植株。品种、规格与原品种、规格一致，以保证优良的景观效果。补植应按照种植规范进行，施足基肥并加强浇水、养护等管理措施。

2.3.6 有害生物的防治

及时做好防治工作，根据预防为主、综合防治的原则，早发现早处理。发生有害生物，最严重的受害面积控制在8%以下，严禁使用国家明令禁止的剧毒、高毒、高残留农药，提倡使用生物农药。

2.4 乔木的管理

乔木管理的标准是生长旺盛，枝叶健壮，树形美观，行道树上缘线和下缘线基本整齐，修剪适度，干直冠美，无死树缺株，无厚重粉尘覆盖，景观效果好。

2.4.1 生长势

乔木须生长势良好，生长势达到该树种该规格平均年生长量；树壮叶健，叶色浓绿，无枯枝断枝，行道树树干应挺直，倾斜度不超过5%。

2.4.2 修剪

乔木的修剪须考虑其生长特点如萌芽期、花期等，原则上在萌芽前或花芽萌动前进行修剪，特殊树种的修剪应根据该树种的生物学特性和景观需要而定。对严重影响景观和植物生长的果实应及时剪除。乔木整形应与周围环境协调，以增强园林美化效果；行道树修剪应保持树冠完整美观，主侧枝分布均匀和数量适宜，内膛不空又通风透光；应修剪掉树冠上的枯枝、病虫枝、交叉枝、下垂枝、徒长枝。根据不同路段车辆的情况确定下缘线高度，行道树下垂枝尖端不得低于2米，树高控制在高压线下2米以上，不能遮挡路灯和交通指示牌；修剪应按操作规程进行，尽量减小伤口，切口要平，略向下斜，同时不能留有树钉，直径超过10厘米的伤口要进行保护处理；下缘线下的萌蘖枝须及时剪除。每年应至少

整形修剪一次。

2.4.3 浇灌、施肥

乔木须根据生长季节的天气情况和植物种类适当浇水，在每年的春、秋季重点施肥2次。施肥量根据树木的种类和生长情况而定，同一道路中生长较弱和新补植的树木应适当增加施肥次数和施肥量。肥料应埋施，施肥穴的规格一般为30×30×40cm，位置一般是树冠外缘的投影线（行道树除外），每株树挖对称的两穴。

2.4.4 松土、覆土

乔木每年松土、覆土不少于两次。树穴大小为植株地径的5倍，要求边缘线整齐，树穴内无杂草、垃圾、杂物。

2.4.5 刷白

乔木须于每年十月份进行一次树干刷白，刷白高度为1.2米。刷白应均匀细致，树皮的裂隙应全部粉刷，粉刷材料不得滴溅到路面或树穴内地被植物。

2.4.6 补植

及时拔除死苗、补植缺株、更换过于衰弱的植株。品种和规格应与原来品种、规格一致。至少保留三级分枝，行道树一级分枝点不得低于2米，以保证优良的景观效果。补植应按照树木种植规范进行，施足基肥并加强浇水、养护等管理措施。

2.4.7 防台风

须做好防台风工作。台风季节来临前加强管理，合理修剪，加固护树架，以增强抵御台风的能力。台风期间应迅速清理倒树断枝，疏通道路。台风后及时扶正倾斜树，补植缺株，清除断枝、落叶和垃圾，使绿化景观尽快恢复。

2.4.8 有害生物的防治

及时做好有害生物防治工作，根据预防为主、综合防治的原则，早发现早处理。发生有害生物，最严重的受害面积控制在8%以下。严禁使用国家明令禁止的剧毒、高毒、高残留农药，提倡使用生物农药。

2.5 水池和水生植物的管理

水池和水生植物管理的标准是保持水面及水池内清洁，水质良好水量适度。须及时清除杂物，定期清洗水池，控制好水的深度，管好水闸开关，节约用水。水生植物须生长旺盛，叶色浓绿，能适时开花，花多色艳，无病叶、枯叶。

2.6 环境卫生的管理

环境卫生管理标准是绿地清洁，无垃圾杂物，无石头砖块（景石除外），无干枯枝叶，无卫生死角，应定期“灭四害”，及时清除鼠洞和蚊蝇滋生物。

2.6.1 清洁、保洁

须在每日上午 8:00、下午 2:30 前清除绿地的垃圾杂物，包括生活垃圾、景石外的石头砖块和干枝枯叶等。清除后应注意及时巡查，随时清理、保洁，花坛及垃圾桶应定期清洗（每周至少一次）。

2.6.2 清运

归集后的垃圾杂物应及时清运，不准过夜，不准焚烧。保洁器具应放在隐蔽处。

2.7 绿地的维护

绿地维护的标准是绿地红线不被侵占，绿地完整，花草树木不受破坏，无乱摆乱卖，无乱停乱放等现象。

2.7.1 保护

保护绿地不被侵占，经上级批准临时占用的绿地，不准超过规定面积，如有违反，须立即上报。应及时劝阻、制止侵占和破坏绿地的行为。

2.7.2 监管

绿地内不准堆放东西，禁止各种车辆驶入和停放，不准摆摊设点。不准在绿地上进行有损花草树木的体育活动，不准在树上张挂标语、晾晒衣物等。

2.7.3 补植

绿地如遭人为破坏，应及时修复，保证绿地的完整。

2.8 设施的维护

设施维护的标准是设施完好，无残缺和歪斜。

2.8.1 保护

保护护栏、支撑架等绿化设施，对任何人的破坏行为应加以制止并及时报告主管单位，如有损坏，应及时修复；保护水电设施，及时关锁好水电闸门开关，节约用水用电，防止盗用绿化用水。

2.8.2 维修

遭人为破坏的设施应及时修补维护，保证设施的完整。

附件 2

龙海市园林管理处城市绿地管养考核办法

（试行）

随着我市经济与社会的不断发展和园林绿化事业快速发展的需要，为进一步

提高园林绿化管养水平、规范城市绿化管养考核，在科学、合理、公平、公开的基础上，结合我处多年来绿化管养考核经验，以《龙海市园林管理处城市绿地管养标准（试行）》为主要依据，对《龙海市园林管理处城市绿地管养考核办法》进行修订。

一、总则

本办法适用于龙海市城市建成区范围内社会化承包管养绿地的检查考核。龙海市园林管理处依据本办法对承包管养公司进行检查、考核。

二、考核机构与职责

龙海市城市建成区范围内社会化承包管养绿地的考核及管养费用核定由我处负责。

三、检查考核方式

本办法采取日巡查扣罚与月考核相结合的办法对绿地管养质量进行考核。

1. 日巡查

每周对承包养护单位的管养工作、养护计划的落实情况等进行巡查，现场发现的绿地养护问题，可根据《龙海市园林管理处社会化管理养护日巡查项目与扣罚细则（试行）》予以当场扣罚，或提出限时整改要求并及时复查，复查时未整改或不合格予以扣罚，直至整改符合要求。

2. 月考核

针对绿地的总体管养效果，于每月下旬进行1次集中考核。考核中发现的问题以书面形式告知，并要求各管养公司及时整改。同时依据《龙海市西浮路（榜山段）及附属绿地绿化养护月考核评分表》进行评分。

3. 年终总评：年度依据每月检查评定情况及各专项检查结果，对承包管养单位全年工作集中开展综合评定。

四、考核人员

1. 日常巡查人员：我处业务室技术人员

2. 月考核人员：由我处业务室技术人员、业务室分管领导或单位负责人，组成不少于3人的考核小组，考核小组提前通知养护公司现场管理人员参与考核。

五、考核评分方法

1. 考核分数采取百分制。

2. 考核评分计算方法：根据《龙海市西浮路（榜山段）及附属绿地绿化养护月考核评分表》进行评分。

3. 养护经费按照当月考核分数对应的百分比发放。

每月综合考核分数	发放绿化养护承包款的相应比例
95分 \leq A	100%
90分 \leq A < 95分	95%
85分 \leq A < 90分	90%
80分 \leq A < 85分	85%
75分 \leq A < 80分	75%
70分 \leq A < 75分	70%
A < 70分	按合同相关条款处理

每月实际应发的绿地养护承包款 = 合同约定的每月各项管理承包款总和 \times 该月绿化养护承包款发放的相应比例 - 日扣罚金额总和。

江西省森林防火护林联防服务项目

江西省林业厅

一、项目背景

江西省森林面积大，覆盖率高，林区人口稠密，林农交错，野外货源管理难度大，森林防火形势严峻。通过政府购买服务，进一步转变政府职能和管理方式，积极扶持和培育民间护林防火组织，对于江西省探索适应森林防火形势发展要求的联防服务新机制，加强野外火源管控，预防和减少森林火灾，推动生态文明示范区建设具有重大意义。

2008年起，省财政每年安排村级森林防火转移支付资金5000万元，用于开展基层森林防火工作。该项资金主要用于支付护林员工资，护林员队伍来自本村或者附近村的村民，承担了防火宣传、巡山护林、火源巡查、火情报告，以及协查火灾案件、协助火灾扑救等工作，过去大部分由乡镇人民政府或者县级林业主管部门统一管理。2014年，江西省首次在宜春开展了村级森林防火补助项目政府购买服务试点工作，2015年，该项试点工作在全省全面铺开。2015年7月，省林业厅、财政厅联合制定《江西省村级森林防火补助项目政府购买服务实施方案》，要求各地结合实际，迅速制定实施方案，明确购买主体和承接主体，统一规范购买协议和管护合同。2015年8月，省防火办召开全省会议，专门部署政府购买森林防火护林联防服务工作，并将该项工作纳入全省森林防火责任目标考核内容。

二、项目实施

（一）购买主体和承接主体确定

为进一步规范护林员队伍管理，充分发挥社会参与森林防火工作的积极性，

按照转变政府职能和管理方式的要求，根据政府购买服务关于购买主体和承接主体有关要求，明确乡镇人民政府或者县级林业主管部门作为购买主体，非政府层面且与森林防火护林联防服务存在较多联系的林区村委会、村级“三防”协会、林业合作社、林场等作为承接主体。

（二）预算管理

一是省级财政补助资金按公平、公正和公开的原则下达。省林业厅按照“奖优罚劣、保障基本、兼顾面积”的原则，根据上年度各地森林防火工作成效，拟定各县（市、区）补助资金安排意见，将省财政厅拨付下达到县（市、区）。二是要求资金缺口由县级财政补齐。县级林业主管部门商财政主管部门，测算本辖区森林防火联防服务的护林员人数和经费额度。省级补助资金缺口部分由县级财政部门负责筹集，并会同林业主管部门将资金拨付给各购买主体，再由购买主体根据服务协议履行情况核拨给承接主体。承接主体按照管护合同和考核结果，给护林员支付报酬。三是试点经费由省级财政专项安排。为推动试点，充分发挥设区市在该项工作的积极性，省级森林防火补助资金安排设区市一定工作经费，用于开展试点所需的调研、宣传、检查、考核等支出。

（三）合同管理和监督检查

购买主体与承接主体签订购买服务合同，承接主体与护林员签订资源管护合同。承接主体为购买主体提供森林防火联防服务，承担辖区内的防火宣传、巡山护林、火源巡查、火情报告，以及协查火灾案件、协助火灾扑救等服务。购买主体制定考核指标和奖惩办法，并组织定期对服务情况进行检查、考核。同时，承接主体负责聘请护林员，签订管护合同，明确管护责任和报酬，并对护林员进行管理。“两个合同”的签订，使森林防火护林联防服务责任主体和责任事项得到进一步落实，护林员管理更加规范。

（四）评估评价和信息公开

试点初期由省财政厅会同省林业厅组织该项资金使用绩效评价，随着试点深入逐步探索由第三方组织绩效评价。同时，建立护林员信息档案，按照有关要求进行信息公开。

三、项目成效

通过实施政府购买森林防火护林联防服务工作，各地护林员抓火源管控等成

效显著。据统计，2015年江西省共发生森林火灾40起，过火面积1616.92公顷，受害面积334.9公顷，没有发生重大特大森林火灾和人员伤亡事故，全省森林火灾次数、过火面积、受害面积，较上一年分别下降74.7%、55.5%和78.8%，各地森林火灾次数和损失均处于历史低值。

四、问题与建议

项目实施中反映出的问题主要集中在两个方面。一是资金来源不够。森林防火补助资金难以满足政府购买森林防火护林联防服务工作的开展，各市、县筹措资金渠道少且难，如果政府购买护林联防服务资金标准得不到提高，政府购买服务将可能流于形式，也将无法取得预期成效。二是承接主体难以社会化。当前，传统林业“三防协会”和新兴林业合作社普遍发育不够成熟，全省也没有以护林联防为主业的社会和经营组织。因此，在实施过程中，难以按照财政部门设定的政策要求进行社会化承接，只能采取传统的方式，主要以村委会为主体进行承接。建议下一步加大资金投入力度。为推动森林防火护林联防服务工作顺利运转，进一步完善承接主体内部结构和运营模式，充分调动社会化组织参与政府购买护林联防服务的积极性，建议将省级森林防火转移支付资金每年提高至1亿元，确保政府购买护林联防服务真正落实到位。同时加强护林联防社会化服务机构的培育。在政策设计和实施过程中，应加大对社会组织参与政府购买护林联防服务的政策和资金扶持力度，积极培育新的社会组织，并引导这些机构逐步发育成为基层社会化保卫生态资源的主体力量。

山东省潍坊市社区医疗卫生服务项目

潍坊市财政局 潍坊市卫生计生委

一、项目背景

近年来，按照公共财政建设要求，潍坊市在不断加大公共服务投入力度的同时，积极探索公共服务供给新模式、新机制，改变“养人养机构”的传统办法，将原来由政府直接向社会公众提供的一部分公共服务事项，交给具备条件的社会力量来承担。

过去发展社区卫生服务，基本上是单纯依靠“养人养机构”，不仅财政投入大，而且效率低下。经过深入调研论证，潍坊市立足搭建布局合理、资源优质的社区卫生服务网络，注重发挥政府主导和市场机制两方面的作用，对医疗资源进行重新整合和规划布局，探索形成“政府主导、公益性质、市场机制、购买服务”社区卫生服务模式。通过公开招标，竞争准入，择优确定社区卫生服务机构，在中心城区（4区5开发区）积极建立起科学、规范、有序的“政府购买服务链”，实现社区卫生服务无缝隙覆盖，打造起“10分钟就医圈”，实现社区居民全覆盖。

二、项目实施过程

（一）购买主体确定

政府购买服务的主体是各级行政机关和具有行政管理职能的事业单位，提供社区卫生服务的职能归属卫生部门，潍坊市社区卫生服务的购买主体为潍坊市卫生计生委及各区级卫生计生部门。

（二）购买项目及预算管理

按照保障水平与经济社会发展水平相适应原则，将建立居民健康档案、健康

教育、预防接种、传染病防治、儿童保健、孕产妇保健、老年人保健、慢性病管理和重性精神疾病管理等基本公共卫生服务项目纳入购买范围；购买范围由公共卫生服务项目延伸至基本检查、基本治疗、基本康复等社区基本医疗服务项目，并与基本药物制度的实施有效衔接，切实让居民享受到方便、有效、实用、价廉的社区卫生服务。根据确定的人均经费标准，按照服务人口，核定政府购买社区卫生服务资金总额，并列入年度预算；在拨付上，实行“先预拨、后结算”办法，年初按比例预拨资金，年底根据考核结果，结算购买服务资金，对运行机制完善、效果明显、群众满意的机构，给予适当奖励。

（三）承接主体确定

综合考虑城市发展、人口规模、人口密度、地域环境、社区类型、服务半径、医疗卫生事业发展等因素，遵循普惠性原则，按照“网格化”管理要求，由市卫计委统一对社区卫生服务机构进行统筹规划、合理布局，并在明确社区卫生优惠政策、充分宣传基础上，面向全社会公开招标。制定业务用房面积、专业人员资质和专业人员技能测试三项评价指标，并赋予相应分值；聘请省内知名专家担任评委，封闭式打分；按分数高低确定中标机构，并进行公示。通过公开招标，有效确保优质卫生资源的注入。

（四）确定人均经费标准

聘请第三方专业机构，对基本公共卫生服务和社区基本医疗服务项目的耗材、人力等单位综合服务成本进行测算，按照略高于成本原则，确定人均经费标准，为购买服务提供依据。2016年潍坊市人均经费标准为65元（基本公卫服务项目45元，基本医疗服务项目25元），并根据经济社会发展水平和财力状况，每年适当予以提高。

（五）加强合同管理

作为政府购买服务的承接主体，社区卫生服务机构中标后，并不是一劳永逸。职能部门及时通过新闻媒体向社会发布公告，使其接受监督。购买主体通过签订合同推行承接主体动态化管理。同时，将完善准入及退出机制等考评内容写入合同，对中标的社区卫生服务机构实行不间断管理，做到优胜劣汰。与各机构签订《社区卫生服务合同》，明确对年度考评不合格的，提出整改意见，三个月后仍不合格的，取消其社区卫生服务资格，再通过公开招标选择其他医疗卫生服务机构进入。从而保持机构活力和竞争，保证服务效率和水平不断提高。

（六）严格绩效评价

为更加客观、公正地反映出社区卫生服务的绩效水平，委托、授权具备一定资质的专业机构作为第三方，由其牵头组织对社区卫生服务进行绩效考核。第三方通过独立、客观的考评，形成考核报告，打出考核分数，作为机构动态管理和核拨年度补助的重要依据。社区卫生服务涉及面广泛，政府职能部门难以单独承担大量专业考核任务，对此，潍坊市采取购买服务方式组织社会中介机构参与对社区卫生服务的绩效考核。具体工作中，卫生计生、财政等职能部门依托财政监督局，通过公开招标，择优确定社会中介机构承担一线考评任务，抽调部分公共卫生专家库业务骨干共同组建第三方考核组，做好相关方案制定、安排部署、业务指导、问题纠正和统筹协调等，并组织集中学习有关考核文件和指标要求，分项目进行专题培训，确保考核标准统一、尺度一致。

三、项目成效和亮点

经过几年的运行，潍坊市基本形成了服务大众、充满活力、运转高效、有序发展的社区卫生服务体系，实现了居民、机构、政府多方共赢。政府通过政策引导、购买服务，改变了过去大包大揽的做法，吸引社会力量广泛参与，减轻政府支出压力，提高了供给效率，把该花的钱都实实在在地花在老百姓身上；机构有了政府政策的扶持，服务能力、质量明显提高，在竞争中脱颖而出，收益逐步增加，实现了持续、健康发展；居民享受到免费的公共卫生服务和质优价廉的基本医疗服务，受惠最大。目前，潍坊市中心城区居民电子健康档案建档率达到89%，社区医生重点人群签约服务率达到65%，居民医药费降低了近40%，提高了全民健康水平。

项目成效突出，得益于绩效考核的公正和准确对服务提供方工作的倒逼作用。为堵住漏洞，在考核中强化抽样的公平性和保密性。做好被考核机构的随机抽样是体现考核公平公正的基础性工作。抽样公平、结果保密是第三方考核工作的重中之重。为此，专门制定详细的抽样规则。根据以往年度成绩，将所有机构按照好、中、差分为三类，每一类中每个机构都赋予其代码，然后由迎查单位在电脑上随机抽选代码。抽签结果和机构代码对应表当场封签装袋，由考核组携带，到达考核现场后公布结果。整个过程由监察部门监督进行，所有封存资料密封、盖章，双人保管，确保抽签过程和结果万无一失。为准确掌握提供服务质量，纳入服务对象满意度测评指标。居民的切身体会最能反映承接方工作标准，

在考评中，特别注重引导居民参与，充分尊重居民意愿，社区居民采取日常“背靠背”和年终“面对面”的方式，分别通过《居民监督卡》和调查问卷表达服务满意度，充分参与对社区卫生机构的绩效考评。建立考核结果应用反馈机制。考核结束后，考核方对社区卫生服务开展情况进行全面细致的评价，并形成考核评价报告，提出有针对性的整改意见和建议下发各地。相关职能部门及时督促各地限期整改，同时，根据考核分数，有区别地兑现社区卫生服务补助经费，在存量资金的基础上，惩劣奖优，对考核结果较差的机构扣拨部分经费，用于奖励考核结果较好的机构，强化竞争机制，确保承接主体更好地提供社区卫生服务。

四、问题与建议

尽管潍坊市实施政府购买社区卫生服务工作取得了阶段性成效，但是在如何建立健全政府购买服务的长效机制，在如何细化优化各类资源参与政府购买服务机制等方面还存在一些问题和不足。一是购买项目的成本测算难度较大，受人力成本、物价水平、交通便利等因素的影响或制约，以县市区为单位难以准确完成基本公共卫生服务项目成本测算。二是第三方考核机制有待进一步完善，主要是落实足够的工作经费，培养选拔使用合格的考核专家，加大考核结果的应用力度等。三是部门合力推进政府购买服务的工作机制需进一步加强，例如，加大社区医保政策的倾斜力度，整合卫生计生、民政、残联等资源、信息、社区适宜项目。

下一步按照国家和省有关部署要求，结合潍坊实际，提出以下工作建议：一是进一步优化潍坊市政府购买社区卫生服务工作。立足潍坊市工作实际，继续实施政府购买社区卫生服务工作，并建立健全政府购买服务的长效机制，进一步优化在中心城区购买基本医疗服务补助资金政策，调整补助项目，增加项目补助成本。二是建立大医院支持机制。为提高社区公共卫生服务水平，由大医院向社区卫生机构派出技术人员，并免费接收社区全科医生进修，全面提升社区卫生服务机构的服务能力；同时安排专家定期到社区坐诊，把门诊开到社区，让老百姓在家门口就能享受三级医院的服务。三是完善第三方考核。落实项目工作经费，建立健全第三方考核专家库，加大考核人才的培训、选拔和使用管理力度。

河南省道路交通事故社会救助 基金管理服务项目

河南省财政厅

一、项目背景

道路交通事故社会救助基金（以下简称救助基金），是指依法筹集用于垫付机动车道路交通事故中受害人人身伤亡的丧葬费用、部分或者全部抢救费用的社会专项基金，是《中华人民共和国道路交通安全法》第17条规定的一项新新型社会保障制度。这项制度是机动车交通事故责任强制保险（以下简称交强险）制度的补充，旨在保证道路交通事故中受害人不能按照交强险制度和从侵权人得到赔偿时，可以通过救助基金的救助，获得及时抢救或者适当补偿，以减少道路交通事故造成的死亡率和致残率。建立这项制度，充分体现了国家和社会对公民生命安全和健康的关爱和救助，对于化解社会矛盾、提高交通事故处理效率、促进社会和谐稳定具有十分重要的现实意义和深远的历史意义。

河南省救助基金制度设立于2010年12月，实行省、市、县三级分级筹集、分级管理，财政、保监、公安、卫生计生、农机、民政等各成员单位分工负责的管理体制。截至2015年底，全省累计筹集救助基金98438.32万元，累计使用救助基金4411.53万元，使用资金仅占筹集资金的4.48%。为什么一方面道路交通事故中受害人在不能按照交强险制度和侵权人得到赔偿时难以找到“救命钱”，另一方面大量的“救命钱”躺在账户上“睡大觉”而不能发挥作用呢？

（一）“养人办事”的传统做法受阻

救助基金管理涉及救助受理、审核、垫付、追偿等多项业务和公安、卫生计生、农机、民政等多个部门的沟通协调，需要有专门的机构管理，尤其是垫付资金的诉讼追偿需要救助基金管理机构具有独立的法人资格。但由于道路交通

事故的发生具有偶发性和区域分布的不均衡性，即具有非常态性的特点，加之政府职能改革要求转变政府职能，创新社会管理方式，“财政供养人员只减不增”，所以，市、县无法成立专职的机构来履行救助基金管理职责。救助基金管理要么因没编制缺机构政策被“棚架”而难以落地，要么由其他业务科（股）代管因无暇顾及而形同虚设。

（二）外行人办不了专业事

救助基金管理是一项专业性很强的工作，涉及财务、医学、法律、事故鉴定等多方面的专业知识和专业技能。由于管理机构或实际承担管理职责的财政、公安等部门不完全具备所需的专业知识和专业技能，难以完成救助基金垫付的申请审核和追偿工作。

（三）传统体制运作效率低

交通事故救人如救火。救助基金既然是先行垫付，具体执行过程就必须体现“救命”“救急”的“快”字。可救助基金在实际运作中，受传统体制的制约，一个垫付申请走完审批流程、垫付资金最终划转到申请人账户时间较长，救助效果大打折扣。

二、主要做法

为有效破解救助基金运作中存在的难题，唤醒沉睡的“救命钱”，河南省财政厅根据基金特点，顺应政府职能转变需求，通过政府购买服务方式运作管理救助基金，创建了在全国独具特色的“统一政策、分级筹集、购买服务、分级管理、分工负责”的管理新体制。

（一）全省统一组织购买，市、县责任主体不变

河南省救助基金购买服务由省级救助基金主管部门统一组织实施。按照政府购买服务的有关要求，2015年11月，省财政厅通过公开招标，选定中原农业保险股份有限公司作为全省各级救助基金相关业务的承办机构。救助基金业务承办机构就承办业务分别向省、市、县三级救助基金负责，分别为各级救助基金服务，接受省、市、县三级救助基金主管部门（管理机构）的管理、监督、考核，市、县发生的交通事故垫付费用由各救助基金定期单独与救助基金业务承办机构结算。

救助基金实行政府购买服务后，分级管理、属地救助的体制不变：市、县作为本级救助基金管理的主体责任不变，市、县筹集本级救助基金的责任不变，市、县救助基金对本辖区发生的道路交通事故中的受害人进行救助的原则不变，市、县救助基金主管部门研究制定本地救助基金筹集、管理有关措施的主体地位不变，对市、县救助基金的筹集、使用和管理进行指导、监督、检查、协调的主体职责不变。

（二）术业有专攻，让专业人做专业事

通过政府购买服务，把救助基金运作中政府做不了、做不好的垫付申请的受理、审核、垫付和垫付资金的追偿交由保险公司承办，充分发挥保险公司在车险、客户服务、财务、法律等方面的资源优势。具体而言，救助基金业务承办机构按要求组建专职的救助基金服务机构和人员队伍，在各市、县设立救助基金服务网点，救助基金垫付申请由服务网点统一受理，通过全省共享救助基金管理信息系统上传至救助基金业务承办人申请审核部门按照统一标准集中进行审核和垫付（一般情况下3~5日完成救助基金垫付审核工作），垫付资金由救助基金业务承办人统一进行追偿。这样，救助基金实现了全省统一管理办法、统一操作规程、统一审核尺度、统一垫付规则、统一信息平台、统一考核办法的“六统一”管理，优化救助基金管理流程，减少救助基金运作风险环节，提高救助基金运行效率。财政部门（救助基金管理机构）发挥资金监管优势，集中精力加强对救助基金的筹集、管理、监督和指导。

（三）加强对承接主体监督，确保资金安全和服务质量

一是建立了公开择优、动态调整的遴选机制。救助基金实行购买服务后，财政部门要加强救助基金购买服务的绩效评价工作，充分发挥绩效管理的导向和激励约束作用。探索建立由购买主体、服务对象及第三方组成的综合性评价机制，对承接主体的服务项目数量、服务质量、社会效果等进行全面考核评价，并将考核评价结果作为承接主体奖惩和优胜劣汰的重要依据，促进承接主体服务供给的优质高效和公平公正，确保购买服务效果。此外，要会同审计等部门建立监督检查机制，加强对承接主体承办业务的全过程监督。二是建立健全风险管控机制，确保救助基金安全运作。首先，制定完善了配套管理制度，扎紧基金运行的制度“笼子”。省财政厅研究制定包括救助基金管理操作规程、救助基金财务管理办法、救助基金会计核算办法等救助基金管理配套制度，使救助基金管理各环节、各方面均有章可循、有规可依、有序可遵。其次，加强对运行账户的监督管理，

增强基金使用管理的公正透明。中原农业保险股份有限公司按省救助基金管理的有关规定开设救助基金运行专用账户，保证救助基金的独立核算和专款专用，并严格按照救助基金财务制度对资金进行管理，确保资金安全。省级救助基金主管部门按照相关规定，聘请会计师事务所定期对中原农业保险股份有限公司救助基金使用情况进行专项审计，确保合规操作，杜绝风险发生。再次，实行限额报批和定期抽查管理制度。承办机构按照规定定期向各级救助基金管理机构报送救助基金垫付审批情况，定期对限额以下的垫付情况进行汇总上报，对限额以上的抢救费用、丧葬费用垫付申请逐一及时报事故发生地救助基金管理机构批准后再行垫付。救助基金管理机构在与承办机构结算本辖区发生的垫付费用时，要抽查一定比例的垫付资料档案，并对垫付受害人或其亲属进行回访。最后，建立专家复议制度。省级救助基金管理中心将建立由省内法律、交通事故处理、医学、物价等方面权威专家组成的复议裁定专家库，对救助基金在垫付审核中出现的争议进行复议裁定，保证事故受害方得到充分、合理的救助补偿。

三、取得的成效

经过积极筹备，河南省救助基金购买服务运作管理新模式于2016年3月18日在全省正式启动实施。在短短1年的运行中，救助基金管理工作在政策覆盖面、资金使用效率等方面均实现了较大突破，新模式的科学性、可行性得到初步证明。

（一）基金使用效率取得新突破

截至2017年3月16日，全省累计使用道路救助基金1.08亿元，其中，实施政府购买服务后这一年，使用道路救助基金5935.12万元，是政府购买服务前资金使用总量的1.23倍，资金使用量居同期全国各省份道路救助基金使用量前列，及时救助了1806名道路交通事故受害人，1800多个家庭在道路救助基金的帮助下度过难关。道路救助基金在救危应急、化解社会矛盾、提高事故处理效率、促进和谐稳定等方面发挥了积极作用。

全省所有市、县全部启动了交通事故受害人救助工作，消除了市、县救助盲区。这是河南省救助基金制度自2010年设立以来，首次实现救助基金政策市县全覆盖。

（二）救助效率得到新提升

实行政府购买服务后，救助基金从申请受理到资金垫付，一般在3至8个工

作日内完成，快的资金当天就可转入申请人账户，比购买服务前的办理时间以及政策规定的办理时间明显缩短，大大提高了救助工作效率。

（三）救助基金追偿工作得到切实加强

中原农业保险有限公司已对 554 宗垫付案件的 915 位责任人实施了追偿，已追回资金 259 笔，计 410.94 万元，保障了救助基金的持续健康发展。

救助基金购买服务之所以在短期内取得如此显著成效，主要在于：

（1）政府购买服务为救助基金提供了一个科学的运作机制，解决了“有事儿没人干”的问题。通过政府购买服务将全省救助基金的申请受理、审核和资金垫付、追偿等业务统一委托社会专业机构承办，改变了“直接养机构、养人办事”这种传统的政府提供公共服务方式，破解了普遍存在的“设了机构没事儿干、不设机构事儿没人干”的两难问题，顺应了新时期转变政府职能、创新社会管理的发展趋势。中原农业保险有限公司依托自身网络优势，搭建起覆盖全省所有市、县的 128 个救助服务站点，为实现道路交通事故受害人“应救即救”提供了机制保障，大大降低了救助基金管理的行政成本，提高了救助基金管理的集约化、科学化水平。

（2）政府购买服务为救助基金提供了一支专业的人才队伍，解决了“专业事儿干不了”的问题。中原农业保险有限公司依据合同约定，组建了一支由 160 多人组成的具备医学、法律、财务等专业知识的专职服务团队，办理全省救助基金的申请受理、审核和资金垫付、追偿等委托业务。专门的机构、专职的团队、专业的素质，实现了专业事让专业人做，有效解决了救助基金管理中管理部门因不具备有关专业知识而无法完成的医疗审核、诉讼追偿等专业问题。

（3）政府购买服务使救助基金管理有效整合了社会资源，解决了“政府部门干不好”的问题。救助基金实行政府购买服务，将管理者与经办者分离，既发挥了财政部门的资金监管优势，强化对救助基金的筹集、核算、监督和指导，又充分利用了社会专业机构（保险公司）在专业技能、客户服务、专业运作等方面的优势，使救助流程不断得到优化、服务质量和效率不断得到提升。省、市、县三级救助基金成员单位财政、公安、农机、卫生计生等和中原农业保险有限公司依托“河南省道路交通事故社会救助基金管理信息系统”，采取网上办公和网上流转审核，实现了救助申请的统一受理、集中审核、集中垫付，既方便了当事人申请，又大大缩短了审核和支付时限，有效解决了因救助反应慢、审核周期长、支付不及时而造成受害人不满意的问题，提高了政府在道路救助工作中的公信力、执行力和社会形象。

湖北省武汉市体育局购买暑期 免费游泳服务项目

武汉市体育局

一、项目背景

为有效减少暑期中小学生到江河湖泊游泳溺水事故发生，丰富暑期中小学生体育生活，引导他们参与体育锻炼，增强体质，掌握游泳技能，2009年武汉市开始尝试以政府购买服务的方式，为本市中小学生提供暑期游泳免费服务活动。武汉市体育局代表市政府向社会力量购买为中小学生暑期免费游泳服务，由其下属的参公管理事业单位武汉市体育市场管理办公室（以下简称市场办）牵头组织，各区体育部门具体实施购买。市场办具有监督指导区级体育部门开展游泳等高危险性体育项目审批管理工作的职能，熟悉全市游泳设施的开放情况以及游泳项目安全监管要求。经过数年探索与实践，此项活动深受社会各界的广泛欢迎。2015年武汉市选择36家游泳场所，继续为中小学生提供20天免费暑期游泳服务，并列为政府为老百姓服务的“十件实事”项目，活动得到市民的广泛欢迎和参与，2015年、2016年活动参与人数分别达到26.3万和26.5万人次。

中小学生暑期免费游泳活动的经费全部纳入武汉市体育局年度部门预算统一安排和管理，经费来源全部为市级财政资金。经费开支项目包括开放场馆补助、场馆协管员费用、保险费、区专班工作费用、活动宣传费用等。2015年项目目标量由原有的开放15天延长到20天，因此开放场馆补助执行标准相应增加，总预算金额由285万元增加到324万元。2016年预算继续安排324万元资金用于免费游泳服务。

二、项目实施

（一）承接主体的确定

体育部门根据全市公共游泳设施分区分布总量情况，对全市13个行政区和3

个功能区下达游泳场馆免费开放年度目标。按照“合理布局，务求均衡；择优取用，保证品质；划定标准，确保安全”的原则，各区文体局择优选择辖区内硬件条件好，场馆运营管理经验丰富，符合国家开放标准，原则上经营时间在3年以上的游泳馆（池）作为承接主体，开展免费服务。对辖区内公共游泳场地资源缺乏的江夏、汉南、蔡甸等区，免费活动场馆基本是定向产生。根据推荐名单，市场办对各区备选的游泳场所从设备、面积、水域、水质、照明、卫生等方面进行综合评估和资质审核，最终确定覆盖全市13个行政区及3个功能区的36个开放的场馆。

（二）合同管理

为保证免费活动的服务质量，各区体育行政部门与辖区内免费开放场馆签订《中小学生暑期免费游泳服务的协议》。按照协议规定，活动期间，免费开放场馆是安全工作责任主体，必须按照国家关于游泳场馆开放标准保障硬件条件达标，管理措施落实，救护人员到位，并购买公共责任险。各区体育部门负责监督指导免费活动的开展，维护和协调活动承办方和参与方权利，指定专门人员对活动现场全程监督。在免费活动开展前，双方正式签订协议，并报送市场办备案。该协议既是市级体育部门在活动期间对各区体育主管部门和免费开放场馆实施指导监管的依据，也是在活动结束后对各区支付相关款项的依据。

（三）评估评价

评估评价工作分为两个阶段实施。一是活动实施期间。由受委托的第三方评估机构以现场暗访和收集问卷的形式，对免费活动场馆硬件环境和服务质量进行评估。二是活动结束后。由受委托会计事务所对项目实施绩效结果进行评估。

以2014年为例，在活动期间，委托高校团队开展第三方评估。针对暑假期间为城区中小學生提供定点免费游泳服务的36个场馆发放调查问卷627份，剔除无效问卷后获得有效问卷614份，有效回收率为97.9%；访谈36人，其中，访谈家长29人、学生2人、游泳场馆监督员5人。根据评估结果，受访者对于免费游泳开放活动“很满意”和“满意”的比例达到96.2%，“不满意”和“很不满意”的比例也有2.6%。这说明市民对于免费游泳开放活动给予充分肯定，但在工作执行过程中仍存在进一步完善的空间。2015年，委托中介机构对2014年市体育局为中小學生购买暑期游泳免费服务项目的投入、过程、产出和效果四个方面进行评价。评价结果认为，项目目标设定总体具有科学性、明确性、可衡量性，资金使用基本合规。

（四）体育行政部门开展监督检查

免费开放活动的监督检查工作由市、区两级体育行政部门共同实施。武汉市市场办的监督工作分为事前和事中两部分。一是事前检查，市场办对免费活动参与场馆进行实地调查，检查其安全、卫生管理等情况。二是事中监管。免费活动期间，市场办通过现场巡查和投诉处置两项手段，对开放工作实施监督。在免费开放 20 天期间，体育市场管理人员到全市 36 个免费活动游泳场馆开展安全巡查和现场监管，查找隐患，排除风险，保障夏季游泳场馆在开放期间无安全事故发生。同时，市场办设立咨询投诉电话，为市民群众提供咨询服务并接受投诉，及时处理市民的各类投诉意见。

（五）信息公开接受社会监督

每年 7 月初，市场办组织由各区文体局分管局长、市场科长及新闻媒体参加的夏季游泳场所安全管理工作暨游泳场馆免费向中小学生开放工作部署会议，全面布置免费开放和安全管理工作。同时，通过新闻媒体将免费活动信息在本地主要媒体进行发布。市场办为各定点游泳场所统一印制了《活动公告》进行张贴，方便市民群众参与，扩大广大市民对免费游泳活动的知情权，把政府的惠民政策落到实处。通过武汉市体育局官网以及微博、微信等方式，将免费活动的时间、地点、参与方式、注意事项、监督咨询电话等信息进行发布。

三、主要经验

（一）领导重视，组织保障

为搞好这项体育惠民活动，在市体育局统筹安排下，市财政、教育、卫生、公安等部门积极响应和配合，市体育局市场办负责活动方案制定和具体实施，为搞好免费游泳活动提供了良好的组织保障。

（二）市区联合组织

充分发挥区级部门作用，做好开放前的安全监管，落实各项管理措施，确保夏季游泳场所开放期间无重大安全责任事故发生。

（三）科学合理布局

暑期免费活动是一项民生工程，受到社会各界的广泛支持。但是，由于武汉

市人均游泳场馆数量相对不足，特别是优质游泳设施资源缺乏，场馆设施分布不均衡。因此，确定免费场馆名单是采取分区分配指标的方式，以确保各个城区中小學生能参与活动，以兼顾活动的公平。

（四）落实安全责任，事前购买保险

按照方案要求，各区文体局与免费开放场所签订《暑假期间集中为全市中小學生提供免费游泳服务的协议》，明确规定双方的权利和义务，要求各游泳场馆必须为入场游泳的中小學生统一购买人身意外伤害保险，以保障免费服务对象的利益。

（五）流程清晰，分工明确

活动开展前，市体育局以会议形式，全面布置免费开放和安全管理工 作，明确责任，落实任务。活动期间，免费场馆承担活动第一责任主体；各区负责每天现场监管及协调；市级体育部门通过市场巡查、第三方评估和投诉处置等方式全面监控项目执行过程。

（六）信息公开，共同管理

市体育局为各定点游泳场所统一印制《活动公告》进行张贴，方便市民群众参与，并邀请相关新闻媒体单位对免费游泳活动的方案、规则、定点场所、开放时间进行详细报道和宣传，扩大市民对免费游泳活动的知情权。同时，便于媒体和市民共同对活动进行监督。

五、存在的主要问题

（一）免费活动组织管理的精细度不足

免费游泳场馆的开放补贴采取定额补贴方式，标准为：游泳池 1000 平方米以上面积的 8 万元，1000 平方米以下面积的 6 万元。按场地接待人数控制标准测算，人均票价为 4~10 元。而且越是高标准场馆承办免费活动补贴的人均标准越低。产生这种情况的主要原因，是补贴标准是在 6 年前制订，其后一直没有根据市场变化进行适时调整。

（二）免费活动以及其他政府购买体育公共服务项目的管理制度建设没有同步跟进

根据财政部门的要求，政府购买公共服务的行业主管部门应结合本行业公共

服务的特点，在财政部门指导下，制定相关管理制度，规范采购内容、程序，做好过程控制，确保执行效果。

（三）对于提供免费服务的场馆取得收益的税收免费政策不明确

在免费活动开展过程中，各区对场馆取得的免费活动补助收入的税收扣缴政策不统一。参与免费开放场馆不能获得鼓励性的政策支持，不能调动营利性场馆参与公益性活动的积极性，不利于类似免费活动的推广执行。

四川省政府植保病虫害防治服务项目

四川省财政厅 四川省农业厅

一、项目背景

近年来，四川省为贯彻落实绿色发展和农业供给侧结构性改革决策部署，切实转变政府职能，创新公共服务提供机制和方式，提高财政农业专项资金使用效益，调动社会力量参与农作物病虫害防治。2014年在广汉市、三台县开展政府购买植保病虫害防治公共服务试点。2015年起连续3年，省财政每年安排4000万元专项资金支持45~50个水稻主产区开展政府购买植保病虫害防治公共服务。

（一）适应政府转变职能的需要

植物保护是公益性、公共性和社会性的防灾减灾事业。开展政府购买植保病虫害防治公共服务，是贯彻落实中央和四川省委切实转变政府职能、提高公共服务质量工作部署的具体体现，是延伸农村公共服务，解决农村人口老龄化、空心化和单家独户病虫害防治效率低、防效差的有效途径。

（二）适应转变财政支农方式的需要

我国实施的最低收购价、临时收储、良种补贴、农资综合补贴等一系列黄箱支持措施已面临“天花板”约束，实施政府购买植保病虫害防治公共服务，是探索新型农业补贴政策、破除黄箱“天花板”约束，建立以绿色生态为导向的农业补贴制度的重要途径，对优化财政支农支出结构、转变财政支农方式，实现财政支农资金使用效益最大化具有重要作用。

（三）适应绿色发展和农业供给侧结构性改革的需要

绿色农业发展和农业供给侧结构性改革对农产品质量安全提出了更高的要

求。实施政府购买植保病虫害灾害防治公共服务，可提高病虫害防治的组织化程度和专业化水平，直接减少化学农药使用量。同时实施政府购买植保病虫害灾害防治公共服务，可进一步推动病虫害绿色防控技术的推广应用，对减少化学防治面积、保障农产品质量安全，促进农业发展由过度依赖资源消耗向追求绿色生态可持续发展转变具有重要意义。

（四）适应培育农业社会化服务组织的需要

近年来，伴随农村土地流转、集约化生产和适度规模经营的快速发展，种植大户、家庭农场、种植专业合作社、龙头企业等新型经营主体大量涌现，规模化种植迫切需要专业化防治队伍提供植保病虫害防治服务。开展政府购买植保病虫害灾害防治公共服务，是有力培育壮大植保社会化服务组织，有效强化农业社会化服务，完善农业服务体系的重要举措。

二、实施过程

（一）明确购买内容

按照“注重引导，有序实施、竞争择优、以补定事、绩效优先、保证效果”原则，2015年，财政资金主要用于购买水稻穗期病虫害专业化统防统治服务。2016年，将水稻秧苗期带药移栽、穗期病虫害防控等关键环节纳入购买服务范围，并实行差额购买方式，财政资金只补贴作业费。2017年，根据绿色农业发展需要和建立绿色生态为导向的补贴制度要求，将绿色防控技术纳入购买服务范围，财政资金对开展水稻重大病虫害灾害全程绿色防控所购置的绿色防控产品（性诱装置、天敌昆虫、杀虫灯）进行补贴，对开展水稻穗期主要病虫害灾害专业化统防统治的作业费进行补贴。

（二）规范实施程序

一是编制购买计划。县级农业行政主管部门作为购买主体，结合当地水稻布局、规模化种植集中度和病虫害预报，确定政府购买植保病虫害灾害防治公共服务实施区域后及时编制年度实施计划。二是发布申报公告。县级农业行政主管部门依据年度政府购买植保病虫害灾害防治公共服务实施计划向社会发布公告，公开拟实施区域、拟购买服务面积、补贴环节及补助标准、申报条件、申报程序等，邀请符合申报条件且与水稻种植大户、水稻种植专业合作社及农户签订了意向性服务合同的农机植

保专业合作社、植保服务公司等植保社会化服务组织进行申报，明确申报单位需要提供的申报材料清单。三是选择承接主体。县级农业行政主管部门按照公开、公平、公正原则，组织专家在评审《申报单位政府购买植保病虫害防治公共服务实施方案》的科学性、可行性和有效性的基础上，根据购买服务任务量、水稻穗期病虫害防治适期长短、申报条件符合度、申报单位履约能力、意向性服务合同签订完整度等因素，择优选择实施方案满足水稻全程绿色防控与穗期主要病虫害统防统治融合要求、服务能力强、履约情况好、意向性服务合同签订完整的植保社会化服务组织作为承接主体。四是签订服务合同。由县级农业行政主管部门与选定的植保社会化服务组织签订政府购买水稻全程绿色防控和穗期主要病虫害统防统治融合服务合同，明确工作任务、服务内容、购买面积、任务认定、资金支付方式、违约责任等内容，并将服务合同报同级财政部门 and 上级农业植保部门备案。

（三）加强过程监管

县级农业行政主管部门对政府购买植保病虫害防治公共服务进行全程监管。一是发布病虫害预报。县级农业植保部门加强区域水稻病虫害监测预警，实时开展趋势会商，及时准确发布病虫害预报。二是加强技术指导。县级农业植保部门组织专业技术人员分片负责技术指导，把好关键防控技术关。三是实施痕迹管理。县级农业行政主管部门统一制作服务日志和服务名册汇总表，服务日志由服务人员在实施政府购买服务中详细记载水稻全程绿色防控产品安置时间、地点及数量，水稻穗期主要病虫害统防统治时间、施用药剂种类及用量、作业面积等，服务名册汇总表以乡镇为单位填写，由服务组织、村社、乡镇、县农业局植保站四方签字盖章确认。

（四）开展绩效考评

县级财政部门将政府购买植保病虫害防治公共服务专项资金纳入财政资金绩效管理体系，建立绩效评估办法。通过建立健全由购买主体、服务对象及第三方组成的综合性评价机制，对购买服务、质量和资金使用绩效进行全面考评。采取服务组织自验、乡镇复验、县级抽验的方式，对政府购买服务区域进行现场验收。在自验、复验的基础上，项目县农业局组织邀请市、县专家，以及县财政局、纪委、监察局等部门管理人员，对购买服务面积、防治效果、服务质量进行验收，对农民满意度进行测评，验收测评结果在乡镇、村社进行公示，公示期满无异议后，由县农业局出具验收报告，县财政局将验收报告连同服务组织开具的发票、服务日志和服务名册汇总表作为财政资金拨付依据。绩效评价结果将作为来年安排财

政专项资金和选择政府购买植保病虫害防治公共服务承接主体的重要依据。

（五）落实保障措施

一是成立领导小组。实施政府购买植保病虫害防治公共服务的县（市、区）建立了政府负责，农业行政主管部门牵头，财政、纪检监察等部门参与的组织领导机制，形成了横向部门相互协调配合、纵向部门多级联动的工作运行机制，切实做到各负其责、齐抓共管。县级农业行政主管部门积极争取地方财政投入和加大资金整合力度，扩大政府购买植保病虫害防治公共服务的实施范围和作物种类。开展政府购买植保病虫害防治公共服务运行机制调研，逐步完善政策措施和制度设计，确保政府向社会力量购买服务工作顺利推进。二是明确工作职责。县级农业行政主管部门负责编制政府购买植保病虫害防治公共服务实施方案、确定承接服务主体、组织专家会商和评审、签订服务合同、开展技术指导、监督作业服务、进行防效调查和组织项目验收等；县级财政部门负责资金监管、绩效考评、资金拨付等；纪检监察部门全程进行监督；具体实施区域乡镇、村社负责核实服务数量、评价服务质量等。三是强化资金监管。政府购买植保病虫害防治公共服务财政专项资金使用管理严格执行相关文件规定。服务合同履行后，由承接服务的植保社会化服务组织向县级农业行政主管部门提出政府购买植保病虫害防治服务资金申请，县级农业部门按照签订的服务合同，会同相关部门和购买服务实施乡镇、村社、服务对象代表逐项核实，确定任务完成数量和质量，形成检查报告。县级财政部门根据农业行政主管部门提供的检查报告和植保社会化服务组织提供的服务明细清单，及时拨付财政专项资金。资金申请拨付须经服务所在乡镇、县级农业局和财政局“三级”审核。四是加大宣传力度。各级农业部门利用广播、电视、报纸、网络等新闻媒体宣传政府购买植保病虫害防治公共服务的相关政策，做到实施区域家喻户晓。认真总结和宣传推广政府购买服务项目实施的好经验和好做法，不断扩大项目影响力。五是做好应急处理。如遇迁飞性、流行性等重大病虫害突然暴发等紧急情况，县级农业行政主管部门应依据《四川省农业重大有害生物灾害应急预案》启动应急响应，及时调整防治对象、防治区域，通过政府购买植保病虫害防治公共服务，引导植保社会化服务组织开展重大病虫害防控应急处置。

三、成效与亮点

（一）实现了农药控害减量和农业节本增效

一是有效控制了病虫害危害。通过试点县对比调查，购买服务区水稻病虫害防

治效果为 88% ~ 96%，比农民自防区高 8 ~ 15 个百分点。水稻螟虫白穗率、穗颈瘟病穗率和稻曲病百穗灰苞数平均少 0.9 个百分点、4.6 个百分点和 8 个百分点。购买服务区病虫危害损失率控制在 0.1% ~ 3%，低于农业部要求的 5% 的控制指标。二是农药用量大幅减少。由于防治适期准确、药剂配方对路、施药机械高效，购买服务区农药利用率显著提高。调查结果表明，购买服务区使用的农药品种比农民自防区减少 3 个以上，农药使用次数减少 1.5 次，农药用量降低 30% ~ 45%。2015 年和 2016 年两年，通过政府购买服务分别带动全省主要作物病虫害统防统治 4304.95 万亩次、4864 万亩次，分别减少化学农药使用量 1200 吨和 1600 吨。三是有效降低了防治成本。据各地调查统计，购买服务区比农民自防区每亩防治成本降低 10 ~ 38 元，项目实施区域共减少防治投入 3878 万元，每亩多收稻谷 20 ~ 50 公斤，项目实施区域共增收稻谷 4012 万公斤，折币 11073 万元。

(二) 确保了农业生产安全、农产品质量安全和农业生态环境安全

项目县在开展政府购买服务时，农业植保部门组织专家对承接主体提供的防治方案和药剂配方进行了科学审核，有效提高了科学用药水平和防治效果，确保农业生产安全。通过将绿色防控纳入政府购买植保病虫害防治公共服务范围，引导植保社会化服务组织在选用防治配方时优先选用绿色防控技术和产品，将绿色防控融入优质农产品品牌附加值，有效确保农产品质量安全。农民自防区水稻穗期每亩农药包装物在 6 个以上，大多丢弃于田边、河沟边，且多为小包装农药。项目区由服务组织对农药包装废弃物进行统一回收、集中处理，农药包装废弃物回收率达 100%，全省共回收农药包装废弃物 953.5 万个，极大减轻了农业面源污染，有效确保了农业生态安全。

(三) 培育壮大了农业社会化服务组织

一是服务组织快速发展。近三年，各项目县按照“现代化、专业化、规范化、市场化”的要求，共培育壮大有执照、有场所、有队伍、有装备、有技术、有活力的“六有”规范化植保服务组织 187 个。目前，全省经工商、民政注册登记且在农业部门备案的防治服务组织达 1322 家，从业人员 82695 人。二是作业能力明显增强。据 2016 年底调查统计，承接项目的服务组织共吸纳从业人员 11840 人，日作业能力在 1000 亩以上的服务组织占到 70%，比上年增加了 55 个百分点，服务作业能力大幅提升。三是装备水平明显提高。为了确保在防治适期内完成购买病虫害防治服务，承接服务的组织主动购买了一批适合当地作业条件的

现代高效植保机械提高作业能力和作业效率。据 2016 年统计，承接服务的 187 个服务组织共新购机动喷雾器 3027 台，电动喷雾器 4173 台，大型自走式喷杆喷雾机 83 台，无人植保机 53 架（租用无人机 172 架次）。全省装备高效植保机械 15.15 万台套，较上年增加 3239 台套。

四、问题与建议

（一）存在的问题

主要表现在承接服务主体能力较弱，购买农业社会化服务的承接主体主要是农民合作社等新型农业经营主体，受发展基础制约，新型农业经营主体发展水平参差不齐，一些新型农业经营主体组织机构不够健全，与成员之间利益联结松散，亟需加快培育新型职业农民、家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体。同时，部分县（市、区）组织协调机制和工作运行机制还不健全，未及时建立符合自身实际的购买农业社会化服务指导目录。

（二）打算与建议

一是加快构建组织协调机制。加快建立健全主管部门牵头，相关部门广泛参与的组织领导机制和横向部门间相互协调配合、纵向多级联动的工作运行机制，做到各负其责、齐抓共管，对购买服务工作推进过程中出现的问题，及时跟进，积极解决，高效推进。二是规范政府购买服务行为。按照政府购买服务的各项程序规定，建立健全项目申报、项目评审、组织采购、资质审核、合同签订、项目监管、绩效评价、经费兑付等为主要内容的规范化购买流程，有序开展。三是强化监督管理。健全由购买主体、服务对象及第三方组成的综合评价机制，对购买服务项目数量、质量和资金使用绩效进行全面考评，强化对政府购买服务项目的监督管理。

四川省遂宁市河东新区市政服务项目

遂宁市河东新区市政局

一、项目背景

四川省遂宁市河东新区成立于2002年9月，位于遂宁市涪江东岸，与老城区桥水相连，定位为市城区功能拓展区。新区规划面积52平方公里，建成区面积15平方公里，人口达15万。新区成立之初，城市环卫保洁、绿化养护、路灯维修等市政管理服务仍按传统模式管理，由市政局直接提供。但随着新区建成区面积的不断扩大，市政局编少事多、管理经验不足等矛盾日益凸显。同时管理和服务水平跟不上新区高速发展的需要，脏乱差的市政服务引起社会各界关注。对此，河东新区从2005年开始探索市政服务市场化工作，逐步走出了一条“市政局从‘既是市政服务的供给者又是生产者’的双重角色向单一供给者转变，通过市场购买的方式向市民提供市政服务”的新机制。市政部门从繁杂的具体市政事务中抽身，专职于市政服务，致力于服务质量监管和提升，新区购买市政服务项目成为一项较为成熟典型的政府购买服务项目实践案例。

二、项目实施

一是确定购买主体。根据以前年度项目实施的责任主体和编制机构核定的部门职责，河东新区市政服务项目的购买主体仍确定为河东新区市政局。并明确购买市政服务并不改变部门职责，市政部门仍是市政服务的责任主体，对市政服务质量负有监管责任，市政部门不能丢包袱、当甩手掌柜。

二是项目预算管理。在实施过程中，河东新区将市政局市政服务的资金从部门预算中剥离出来，费随事转，作为购买市政服务的经费来源，防止财政资金养事又养人。同时由市政局对服务外包项目的成本进行初步核算，再由财政评审中

心对服务外包费用进行评审，形成政府采购控制价报河东新区管委会审定。在以后年度，根据前一年度合同价格以及市场价格变动情况等因素编制年度预算，并重复上述操作，确定该年度的采购控制价。

三是规范政府采购。根据政府采购的相关规定，按照“公平、公正、公开”的原则，河东新区采用分标段公开招标的方式确定承接主体。制定严格的准入标准，具体细化到管理资质、注册资本、历史业绩、信用状况等方面，确保承接服务企业具有提供相应服务的管理和经营能力。通过竞争招标，四川锦宾物业、中航物业、成都中南物业、重庆超越物业等9家物业管理、园林绿化企业先后中标新区市政服务外包项目。

四是加强合同管理。在签订合同时，着重精细化管理。根据承包项目的不同性质，围绕保障服务质量这一核心，制定了城市道路清扫保洁及垃圾中转作业、绿化养护、路灯日常维护等作业标准。例如，在清扫保洁方面，除明确作业区域、作业时间、作业要求等基本要素外，还明确了二类、三类、四类街道清扫保洁质量必须分别达到“七无”“七净”、“六无”“六净”和“五无”“五净”标准。在项目实施过程中，对照标准严格量化考核，确保服务质量。

五是强化绩效监管。加强服务项目实施过程监管，及时发现服务承包单位在日常管理中存在的问题，督促限期整改。根据既定作业标准，制定严格的考核办法，资金拨付与项目实施进度和考核评估结果挂钩，且将考核结果作为下一个承包期选择服务外包承接企业的重要依据。

六是落实信息公开。按照政府采购的相关规定，在不同阶段和环节，将采购预算或采购控制价、采购需求、评审情况、中标供应商、中标价格等信息通过四川省政府采购网向社会公开。

三、主要成效

通过政府购买市政服务，将部分事务性服务事项交由具备条件的社会力量承担，河东新区逐步实现政府管理与财政投入“双解放”，民生服务与征地安置“新突破”。

一是实现政府职能转变。政府购买市政服务，在传统由政府主导的市政服务领域引入市场机制，把市政管理部门作为服务生产者和供给者的职能分离出去，同时强化管理和监督职能，改变“政府办事业”传统模式，实现“管办分离”“养事不养人”。采取政府购买市政管理服务方式后，河东新区市政管理局仅投入12名工作人员就完成了15平方公里城市的市政管理任务。

二是有效节约财政资金。按照传统模式，15平方公里城市的环卫保洁、绿化养护、路灯管理需投入管理人员100人，生产作业工人近900人，加上设施设备购置等投入，每年需财政支出约2100万元。而2015年，河东新区城市环卫、绿化、路灯三项市政服务外包支出约1050万元，市政局机关支出约60万元，合计支出1100万元，节约财政投入1000万元。以该新区观音湖湿地公园为例，公园全长13公里，建成初期由河东新区所属国有公司管理，每年各项费用开支达到1000万元以上，实施政府购买服务后，每年承包费用为780万元，仅此一地每年节约财政投入220万元以上。

三是市政服务质量显著提高。由于承接主体是相关领域专业化的管理公司，管理模式更先进、作业设备更专业，加上严格的合同管理和竞争机制，促使其不断改进服务方式、提高公共服务质量。由四川锦宾物业公司管理的观音湖湿地公园去年成功创建为国家4A级景区，已成为展示遂宁市城市形象的“窗口”；中航物业管理下的市体育中心圆满完成省第十二届运动会开闭幕式承办工作。

四是为被征地农民提供就业岗位。河东新区在政府购买市政公共服务时，对投标服务企业提出用人要求，要求中标企业聘用本地管理岗位员工不得低于总数的30%，生产岗位员工聘用河东新区失地农民数量不得低于总数的80%。所聘员工由中标企业管理，减少了政府用人纠纷。截至目前，河东新区通过政府购买市政服务已为被征地农民提供就业岗位600余个。

四、工作建议

一是工作推进应先增量后存量。政府购买服务，涉及深层次问题，来自各方面的阻力较大。特别是已存在的项目，已经形成固有的利益格局，突破固有格局较为困难。所以在推进的过程中，应先将重心放在新增项目上，在尚未形成固有利益格局时，引入政府购买服务方式。再以新增项目政府购买服务的成功案例以点带面，推动其他项目开展政府购买服务工作。

二是工作推进应适当给予压力。政府购买服务改革是改变原有的工作方式和相应格局，部门或多或少存在抵触情绪。河东新区购买市政服务是建立在现实压力倒逼的基础上推动的，所以在工作推进过程中，应在预算安排倒逼或人员编制控制上适当给予部门压力，使部门主动参与政府购买服务工作中去，而不是将压力集中在财政部门，解决相关工作开展相对迟缓的问题。

三是工作推进应配合相关改革。河东新区购买市政服务的案例反映出机构编

制改革与政府购买服务改革需相互配合促进。购买服务既能够实现机构编制改革控人控编的目的，也能够实现财政预算精细化管理等目标。所以在工作推进的过程中，不应将政府购买服务工作独立看待，而需要与机构改革、社会组织改革相互协调促进，实现共同目标。

贵州省黔东南州国际长跑 比赛承办服务项目

黔东南州文体广电局

一、项目基本情况

贵州环雷公山超 100 公里跑国际挑战赛是结合黔东南州绮丽的山水风光、浓郁的民族文化、独特的苗侗地域风情而精心策划的一项路跑活动，分“三天三地三赛段”在凯里、雷山、镇远进行，因其超长赛时、超长距离、超极限的设计而在国内外路跑赛事中享有一定的知名度。该赛事于 2011 年开始组织举办，2012 年被中国田径协会授予了“国际路跑银牌赛事”荣誉称号，2013~2016 年连续 4 年跻身“中国马拉松金牌赛事”系列。由于以政府投资、政府主导型为主的办赛模式，一定程度上浪费了财力、物力和人力，不利于赛事的长远发展，2015 年，黔东南州对贵州环雷公山超 100 公里跑国际挑战赛采取政府购买服务方式进行。

二、项目实施过程

（一）明确购买主体

经黔东南州人民政府同意，将“贵州环雷公山超 100 公里跑国际挑战赛”通过政府购买服务方式进行运营推广后，结合往年赛事举办工作经验及部门工作职责，确定由黔东南州文体广电局作为购买主体，专门负责赛事购买和审核评估工作。

（二）确定购买内容

根据相关文件精神和工作开展需要，确定政府购买服务的内容为“2015~2017 年贵州环雷公山超 100 公里跑国际挑战赛”的竞赛组织、宣传推广、市场

开发、后勤保障等方面，政府只负责安全保障、后备医疗服务、周边环境整治等环节。同时，对承接主体的权利与义务提出了明确要求，例如，“承接主体作为环雷公山挑战赛独家运营推广单位，可利用赛事进行市场开发，逐步实现赛事市场化，并获取赛事营运收入”，但同时同时对参赛运动员总人数、外籍运动员人数、奖金金额以及赛事宣传、媒体广播等关键因素进行考核。

（三）合理确定购买预算金额

因往年举办超 100 公里跑赛事，除州级财政每年预算安排 300 万元外，省、州两级体育局以及凯里、雷山、镇远三个承办县市还需投入资金约 800 万元，每年共计约 1100 万元。为减轻各级财政负担，达到节约财政资金和促进赛事持续开展的目标，通过大量市场调研和政府相关机构评审，最终确定采购“2015 ~ 2017 年贵州环雷公山超 100 公里跑国际挑战赛”的预算金额为 760 万元，分 3 年逐步支付 300 万元、260 万元和 200 万元来付清。

（四）选择承接主体

在明确购买主体、购买内容和购买预算金额后，最终通过政府采购程序确定北京欧迅体育文化股份有限公司作为“2015 ~ 2017 年贵州环雷公山超 100 公里跑国际挑战赛”赛事承办工作的承接主体，负责赛事的运营推广，中标金额为 755 万元，分 3 年逐步付清，其中，2015 年支付 300 万元，2016 年支付 260 万元，2017 年支付 195 万元。这比预算金额少了 5 万元。

（五）签订采购合同

确定承接主体后，按照购买内容要求，由黔东南州文体广电局草拟了政府采购合同，同时为确保合同全面、合法，将草拟的合同报送州人民政府以及州法制办进行了审查。在审查通过后，与北京欧迅体育文化股份有限公司正式签约。同时，为确保赛事达到预期效果，合同规定北京欧迅体育文化股份有限公司需缴纳 75 万元履约保证金，在合同履行后，若无违约行为，方全额退还。

（六）评估评价

2015 年、2016 年赛事结束后，由黔东南州文体广电局组织对北京欧迅体育文化股份有限公司承担的每项工作，按照合同要求进行了细致的评估评价。经评估，各个项目均达到了合同规定的要求，部分项目还超标准完成，比如在赛事宣传方面，由于宣传的力度直接影响市场开发的成果，为了获得更大的市场开发回

报，企业在赛事宣传方面做了大量工作和投入，无论是宣传媒体的数量还是宣传的范围，都超出了合同的规定，达到了预期效果。

三、项目成效和亮点

（一）减轻了财政负担

往年举办超 100 公里跑活动，都是靠政府投资的方式进行，花费了大量资金。仅 2013 年，州、县两级财政及省体育局就投入了 1100 万元，用于开展赛事活动。采取政府购买服务方式运作后，2015 ~ 2017 年，仅由州级财政投入 755 万元，各相关县市仅负责安全保障、后备医疗服务及周边环境整治等相关工作，减轻了各级财政负担，节约了财政资金，同时赛事效果也远超以往。

（二）减少了人力物力

往年举办赛事时，每年从州直、各县市有关部门中抽调 1000 余人、近 100 辆车协助赛事工作，且还需投入大量的物力保障才能完成。2015 年由北京欧迅体育文化股份有限公司进行承办后，因公司有一套人员专门组织整个赛事活动，各县只负责安保、医务及部分后勤工作，其余人员都是公司自行聘请、解决。而且，车辆派遣、物资供给等物力保障工作也全部由公司负责，减少了政府部门大量人力、物力的投入。

（三）扩大了宣传效应

往年举办超 100 公里跑活动，其宣传模式大都以政府召开新闻发布会为主，从 2015 年起，采取政府购买服务方式进行市场运作后，北京欧迅体育文化股份有限公司利用自身资源优势，加强对内宣传、对外宣传、特色活动宣传和社会宣传、广告宣传，使赛事关注度、知名度和美誉度得到了明显提高。以参赛运动员为例，如表 1 所示，2011 年共有 157 名运动员参加；2012 年有 18 个国家和地区 219 名运动员参加；2013 年有 21 个国家和地区 303 名运动员参加；2014 年，有 25 个国家和地区的 334 名运动员前来参赛；2015 年，有 27 个国家和地区的 507 名运动员参加比赛；而 2016 年，前来参赛的运动员达到了 1083 名。赛事期间，还争取到 20 家企业参与赛事赞助，同比增长了 50%。

表 1 贵州环雷公山超 100 公里跑国际挑战赛历年数据对比表

年份	财政投入资金（万元）	参赛国家和地区数（个）	运动员数（个）
2013	1100	21	303
2014	1100	25	334
2015	300	27	507
2016	260	18	1083

赛后，中央电视台、贵州电视台、《贵州日报》、《新世纪体育报》以及新华网、新浪网、腾讯网、凤凰网等近 100 家新闻媒体单位进行了专题报道，进一步提高了黔东南的对外宣传力度。

（四）找准体育产业发展切入点

体育产业是体育及相关产业的总称，以体育健身休闲、体育竞赛表演和体育用品制造与销售为主营业务。黔东南州具有得天独厚的山水资源以及民族文化资源优势，是开展山地户外运动、体育健身运动、体育竞赛表演的理想场所，贵州环雷公山超 100 公里跑国际挑战赛实行“政府购买、市场运作”推广运营的成功模式启示我们，黔东南的文化体育产业可以依托良好的民族文化资源和户外运动资源来挖掘、开展，并通过市场运作模式组织举办民族节庆、体育赛事等活动，不断做强做大文化体育产业。

（五）深化体育管理体制改革，推进管办分离

党中央《关于深化行政管理体制改革的意见》指出，要按照政事分开、事企分开和管办分离的原则，推进行政、事业单位分类改革。管办分离是体育管理体制改革的重要方向，超百赛事市场化运作，改变了以往政府管理、政府办赛模式，实现了管办分离，有效防止了腐败现象的发生。

四、问题与建议

（一）承接主体少、弱、小

由于当地承接政府购买服务的机构和社会组织少、规模小、力量薄弱，不能很好地承接政府转移的部分公共职能。如，在确定承接主体时，最先拟通过公共资源交易中心采取公开招投标方式确定承接主体，由于参与竞争单位数量不足，

导致2次流标，调整为竞争性谈判方式，也因只有1家单位报名参与而流标，最后采用单一来源采购方式确定承接主体——北京欧迅体育文化股份有限公司，还是经济发达地区的机构。建议下一步要加强社会组织承接政府购买服务培训和示范平台建设，更好地支持社会组织培育发展。

（二）没有建立健全由购买主体、服务对象及第三方共同参与的绩效评价机制

目前的绩效评价主要由购买主体根据合同进行，没有规范有序地建立起各关联方参与的绩效评价机制，绩效评价的考核因素不全面。下一步应积极推进第三方评价，充分发挥专业机构在绩效评价中的作用，并将绩效评价结果与合同资金支付挂钩。

云南省曲靖市残疾人服务项目

曲靖市残疾人联合会

一、项目背景

根据云南省第二次全国残疾人抽样调查，曲靖市有 41 万残疾人，占全市总人口的 6.36%，其中，持证残疾人 17 万余人。随着残障人士日益增长的多元化需求，残疾人服务的供需矛盾依然突出，而残联部门人员编制有限、专业人才缺乏，不能满足残疾人专业化、个性化的服务需求，为提高服务品质，让更多残疾人享受到优质服务，2015 年曲靖市残联启动了政府购买残疾人服务试点工作，以《关于做好政府购买残疾人服务试点工作的意见》（财社〔2014〕13 号）为指导，结合实际，科学分析，精心选取残疾儿童抢救性康复、残疾人就业培训、残疾人辅具适配、残疾儿童治疗服务、残疾人家庭无障碍改造等项目进行探索实践。通过试点，曲靖市形成了“政府主导、社会参与、公办民办并举”的残疾人公共服务供给模式。

二、主要做法

（一）建章立制，科学合理构建试点机制

通过出台政府规范性文件，为试点工作提供制度性保障。根据国务院、省政府和市政府关于政府向社会组织购买服务的有关文件精神，曲靖市政府办公室印发了《关于政府购买残疾人服务试点工作实施方案的通知》（曲政办发〔2015〕64 号），确定了购买主体和承接主体，规范了购买程序，明确了购买事项以及试点时间、目标任务等；印发了《关于成立政府购买残疾人服务试点工作领导小组的通知》（曲政办发〔2015〕65 号），成立了由政府领导任组长，残联、财政、

民政、住建、人社、卫计委等相关部门为成员的领导小组，明确了各部门职责。根据财政部、中残联等6部委《关于做好政府购买服务试点工作的意见》（财社〔2014〕13号）和《曲靖市财政局关于发布2015年曲靖市政府购买服务指导目录的通知》（曲财综〔2015〕25号），市政府残工委办公室制发了《关于下达政府购买残疾人服务试点项目任务的通知》（曲残工委办发〔2015〕3号），将试点工作的具体任务落实到各县及有关部门；制发了《关于印发政府购买残疾儿童抢救性康复服务等七个试点项目工作实施方案的通知》（曲残工委发〔2015〕2号），对具体项目的购买主体、承接主体资质，服务内容、服务标准、服务流程等进行了规范。曲靖市通过积极搭建政府主导、部门联动、分级负责、社会参与、引入竞争的工作机制，为试点工作提供保障。

（二）先行先试，严格规范设计工作程序

按照试点工作实施方案，遵循“先行先试，边探索边总结，边实践边规范”的原则，坚持执行程序不打折扣，规范行为不搞形式，从购买主体、承接主体、试点项目、服务合同、服务标准、资金管理、项目监督等方面进行探索实践。

一是做好项目预算管理。项目资金来源主要为中央、省级经费，不足部分由市、县两级按3:7的比例从当地财政预算安排。实施政府购买服务前，填写《曲靖市政府购买服务项目申报表》，由当地财政部门对资金进行审核，同意后实施。2015年，全市用于政府购买残疾人服务的资金672.2万元。其中，先天性髋关节儿童手术服务120万元，肢体残疾儿童矫治手术服务172万元，残疾儿童抢救性康复训练服务300万元，助听器验配服务4万元，就业培训与岗位提供24万元，重度残疾人托养16.2万元，贫困残疾人家庭无障碍改造36万元。

二是严格规范购买主体。根据政府购买服务有关规定，确定曲靖市残联和各县（市、区）残联为购买主体。其中，2015年政府购买残疾人服务试点项目，0~6岁残疾儿童抢救性康复训练和残疾儿童治疗服务（0~7岁残疾儿童先天性髋关节脱位手术和0~16岁肢体残疾儿童矫治手术）购买主体为曲靖市残联，助听器适配、残疾人就业培训与岗位提供、残疾人托养服务、残疾人家庭无障碍改造服务购买主体为各县（市、区）残联。

三是科学选定购买项目。市残联党组理事会认真分析研究，对服务残疾人项目进行清理排查，决定把残疾人最迫切、群众最关心而残联又难以有效提供的项目，作为政府购买残疾人服务试点项目，引入竞争机制，接受社会监督，凝聚正能量，实现效益最大化，为残疾人服务。最终确定将0~6岁残疾儿童抢救性康复训练、残疾儿童治疗服务、助听器验配、助听器适配、残疾人就业培训与岗位

提供、残疾人托养服务、残疾人家庭无障碍改造服务纳入2015年试点项目。

四是依法确定承接主体。依照政府采购法规，根据购买服务项目性质和采购需求特点，按照招标程序，市残联对承接主体资质提出相关要求，制定评分标准，委托曲靖市公共资源交易中心实施招标。曲靖市公共资源交易中心在开标前从市财政局专家库中随机抽取评标专家，市残联委托1名业务人员参加，对招标项目进行评审。市财政局、市残联、市公共资源交易中心等相关部门密切配合，按照法定程序，认真组织做好招标、开标、评标各项工作，招标公告和中标公告在云南省政府采购网进行公示，自觉接受社会监督。中标单位由市公共资源交易中心报市财政局审批确定，作为政府购买残疾人服务项目承接主体。

五是共同签订服务合同。招标完成，中标单位交纳项目执行保证金后，市公共资源交易中心、市残联和中标单位三方共同签订购销合同；市残联与中标单位签订购买服务合同，并报曲靖市公共资源交易中心备案。

六是制定监督服务标准。为确保政府购买残疾人服务工作的公开、公平、公正，建立政府购买残疾人服务项目服务标准，从机构管理、从业人员、服务项目、服务质量等方面做了详细规范，作为项目的全程监督规范。

七是严格资金安全管理。严格按照财务管理的有关规定，招标前，将项目经费统一转到曲靖市公共资源交易中心指定账户。项目启动后，按照合同规定经市残联领导签字同意后拨付一定的首付款。项目结束，由市残联组织相关人员验收或聘请第三方机构对承接方的资金使用情况进行审计确认后，再由曲靖市公共资源交易中心按规定程序将剩余经费拨付给项目实施单位。

八是加强项目实施监督。残联从承接主体资质审核、购买方式确定、购买程序执行到服务过程、资金使用等进行全程监管，确保购买工作规范、服务质量有保障。在服务项目实施过程中，残联定期对承接主体、服务对象开展走访，按照服务标准来监督服务过程，提高服务质量。

九是进行绩效分析评估。为确保财政资金投入科学合理，运行安全，承接主体服务到位，建立了由购买主体、服务对象、第三方评估机构组成的综合评审机制，残联定期对项目的执行情况和对象满意度进行绩效评估，将绩效评估综合结果向社会公布，并作为项目资金拨付和下年度选择承接主体的重要依据。

三、主要成效、问题及建议

（一）主要成效

一是项目任务全部完成并取得良好效果。政府购买残疾人服务项目的实施，

177 名残疾儿童通过手术治疗，65 例脑瘫儿童装配了矫形器，300 名视力残疾人适配了助视器，改善了功能，提高了生活自理能力和社会参与能力；110 名残疾儿童通过康复训练（其中，脑瘫 20 人，自闭症 20 人，智力残疾 60 人），有 10 名进入幼儿园或小学正常随班就读；80 名残疾人得到就业培训与工作岗位，通过参加劳动增加了收入；60 名重度残疾人被托养，得到了兜底保障；60 户残疾人得到家庭无障碍改造，提高了生活质量。二是培育了社会组织。通过购买残疾儿童抢救性康复训练服务，市残联因地制宜培育社会组织，引进先进康复技术建立了曲靖市阳光康复训练中心，重点开展脑瘫、孤独症、智障儿童抢救性康复训练和心理康复，训练容量达 150 人，填补了曲靖市缺乏残疾儿童康复训练机构的空白。

（二）主要问题

由于曲靖市社会组织还比较缺乏，导致大部分项目在招标过程中只有 1 家单位投标，而无法形成竞争，有些项目甚至流标。如，0~6 岁残疾儿童抢救性康复训练在第一轮招标中流标。对残疾人迫切需要、长期实施的项目，整体规划欠缺，只得一年一批。如，2015 年的政府购买服务项目，基本存在类似问题。

（三）工作建议

一是持续加大政府购买力度，进一步整合社会资源，扶持培育各类成熟的社会组织参与政府购买残疾人服务，并提供个性化指导。二是对残疾人迫切需要、长期执行的项目，根据实际情况，做好项目预算。对社会反映良好、评估结果优秀的承接单位适当放宽项目的执行期限，减少一年一批，或在下年的招标中采用直接委托的形式，保证项目的延续性。

甘肃省兰州市城关区虚拟养老院项目

兰州市城关区民政局

一、项目背景

兰州市城关区是甘肃省会兰州市的中心区，现有 60 岁以上户籍老年人 18.8 万人，约占全区户籍总人口的 18.8%。随着老龄化社会的到来，养老成为一大社会问题。为推动居家养老服务事业发展，有效应对人口老龄化问题，市委、市政府于 2009 年 12 月初创建了全国第一家由政府主导、企业加盟、市场运作、社会参与的虚拟养老院，通过一部热线电话、一个指挥平台、一批加盟企业、一套管理机制的有机结合，采取政府向社会力量购买服务的方式，满足了老年人足不出户，便可在家享受专业化、标准化养老服务的愿望。

二、项目实施过程

（一）健全工作机制

虚拟养老院按照政府主导、部门负责、社会参与、共同监督的要求，按照社会救助与适度普惠并重的原则，全力确保政府向社会力量购买养老服务工作规范有序开展。按照购买养老服务工作的具体情况，建立了“政府统一领导，财政部门牵头，民政、工商管理、食药监督等部门协同履职，共同监督保障”的工作机制。政府将每年购买养老服务的资金列入预算，财政局在预算审核、资金审批、划拨、使用等过程中严格资金监管；民政局作为购买主体，拟定购买服务方案，确定购买服务计划；虚拟养老院负责工作的具体实施；工商管理、食药监督等部门按照职能分工将承接政府购买服务行为纳入年检、评估、执法等监管体系。各相关职能部门各负其责、齐抓共管，进一步健全完善了政府向社会力量购买养老

服务的工作机制。

（二）规范实施政府购买服务

严格按照规范化流程操作。按照部门预算和政府采购的程序、方式组织实施，建立项目申报、项目评审、预算编报、组织采购、过程监督、绩效评价的规范化流程。

一是确定购买主体。以满足人民群众服务需求、保障和改善基本民生为根本出发点，结合民政部门工作职能职责，确定兰州市城关区民政局作为居家养老服务虚拟养老院项目的购买主体。

二是加强预算管理。制定购买标准，分类实施。虚拟养老院将注册入院的老人划分为不同的类别，采取财政补贴加盟企业的方式，合理扶持。用餐方面，对“三无”老人实行全额补贴，对重度残疾老人实行兜底解决，对其他老人按年龄划分为65~74岁、75岁以上两档，分别给予每餐9元和10元补贴。家政服务方面，将服务对象分为4类，对于A类（三无老人）和D类（重度残疾老人）政府兜底解决，对于B类（重点优抚对象等老人），财政月补贴50元服务费，C类（普通老人）自己购买服务，但服务价格比市场价低20%。既突出了对困难老人的重点救助，又兼顾了全体老人的适度普惠，实现了全区老人居家养老服务的全覆盖。

三是确定承接主体。虚拟养老院通过定向委托的方式确定加盟服务企业126家，可以为老年人提供就餐、生活照料、卫生医疗、保健康复、日常陪护、家政便民、家电维修、心理慰藉、法律咨询、文化娱乐、临终关怀等11大类230多项服务，2015年又将这些服务项目进行了整合，归结为生活照料、医疗护理、精神慰藉、紧急援助4大领域、150余项服务项目，涵盖了老年人生活的方方面面。

四是加强合同管理。与加盟服务企业签订服务合同，明确购买服务的期限、范围、数量、质量、价格、绩效目标等要求，以及资金结算方式、违约责任等双方的权利、义务事项，并将合同报区采购办备案。各部门协同履职加强履约管理，严格履行合同，严禁转包行为。同时，每月对加盟企业服务情况进行考核，根据服务量和考核成绩核拨服务补贴，确保相关服务承接单位按时、保质、保量地提供公共养老服务。

五是创新服务模式。虚拟养老院建立了“接待服务”“企业管理”“通信指挥”“咨询投诉”于一身的“四位一体”虚拟养老新模式。老年人通过拨打965885服务热线便可提出各类服务需求，虚拟养老院根据老人所需向相关服务

加盟企业派出工单，企业在接到任务指令后派出工作人员在 30 分钟内上门，为老人提供标准化、专业化、亲情化的服务。从服务确认到服务跟踪、服务评价、质量回访，再到企业派单统计、费用结算，整个工作流程都通过网络数据平台完成。

六是严格监管和信息公开。虚拟养老院于 2011 年正式通过“ISO9001 国际质量管理体系”“ISO14001 环境管理体系”以及“OHSAS18001 职业健康安全管理体系”认证，建立起完善的工作程序和统一的服务标准，并且建立健全了《兰州市城关区虚拟养老院加盟企业管理办法》《兰州市城关区虚拟养老院老年餐厅管理办法》《兰州市城关区虚拟养老院餐厅服务质量星级评定与管理办法》《兰州市城关区虚拟养老院加盟企业资金结算方案》等一系列监督管理制度。在资金管理方面，兰州市城关区民政局严格按照规定公开购买服务相关信息，自觉接受社会监督，并且严格遵守相关财政财务管理规定，确保政府向社会力量购买服务资金规范管理和使用，无截留、挪用和滞留资金。

三、项目成效和亮点

截至目前，兰州市城关区全区已有 11 万名老人注册入院，服务总量已达到 731 万人次，政府累计投入服务补贴资金 1.03 亿元。

兰州市城关区虚拟养老院的工作得到了广大老年人和各级领导的认可，中共中央总书记、国家主席习近平，中央政治局常委、全国政协主席俞正声，国务委员王勇先后视察了兰州市城关区虚拟养老工作并给予充分肯定。虚拟养老院还五获国家级荣誉，分别被民政部、全国老龄办、全国妇联等部委授予“全国社区养老服务先进单位”“全国敬老模范单位”“全国民政系统优质服务品牌”“全国三八红旗集体”和“全国妇女创先争优先进集体”等称号。

四、存在的问题及工作打算

虚拟养老院的发展还存在着瓶颈，主要表现为：

一是服务资金的可持续性不足。兰州市城关区是省会中心区，也是党政军机关所在地，人口众多，虚拟养老院的注册人数和区财政的资金投入都是逐年递增，但仅以财政投入作为购买服务资金的唯一来源渠道，难以维系服务的长期发展。二是购买服务方式还不够规范。虚拟养老服务模式还处于探索阶段，而且能够提供相关养老服务的企业和组织力量还相对薄弱，承接主体还需进一步培育，

所以虚拟养老院一直采取定向委托的方式购买服务。三是购买服务范围还比较窄。虚拟养老院购买服务多集中于养老服务，但在服务的专业化管理、信息收集分析、服务技能培训等方面依然存在业务不专业的情况。四是需建立健全绩效考评机制。建立完善由购买方、服务对象及第三方组成的综合评审机制，及时组织对已完成社会工作服务项目的考核评估，并将考评结果与后续购买服务挂钩，推进政府购买服务工作迈上新台阶。

青海省基本公共卫生服务项目

青海省卫生计生委

一、项目背景

为城乡居民免费提供基本公共卫生服务是政府促进基本公共服务均等化的重要内容之一，是保障全体城乡居民身心健康的首道防线。2015年，青海省在总结以往经验的基础上，创新工作思路，引入市场竞争机制，制定印发《青海省政府购买基本公共卫生服务实施办法》，决定自2016年起在全省范围内全面推行政府购买基本公共卫生服务。在工作任务分配模式、资金拨付模式、服务模式以及考核管理模式等方面进行了改革创新，在创新服务模式，强化项目管理，提高服务质量和效率，更好地为人民群众提供优质高效的健康服务上下功夫。项目实施一年来，基本公共卫生服务水平和服务质量明显提升，群众感受度和满意度逐步提高，收到了良好的社会效益。

二、项目实施

（一）强化组织管理

强化基本公共卫生服务管理，提高资金使用效率，提高卫生服务机构和工作人员的积极性，提升服务质量和群众满意度。一是明确工作职责，确定任务目标。省医改工作领导小组与各级政府层层签订目标责任书，各市、州进一步细化项目实施方案、服务规范、绩效考核办法等，明确各部门、各机构职责，合理确定项目目标，细化考核指标。各地均成立由市、州卫生计生委主要领导牵头，分管领导、专业公共卫生机构负责人组成的基本公共卫生服务项目管理领导小组和技术指导组，制定项目实施工作方案，各项目实施单位根据基本公共卫生内容，

合理分工，责任到人。

二是强化人员培训，优化服务模式。为全面落实政府购买基本公共服务项目各项工作任务，提高工作质量，各地不断加大培训力度，通过组织开展省内外业务培训、学习观摩等，努力提升基层医疗机构和村医基本公共卫生服务能力和水平。各基层卫生服务机构进一步优化服务模式，采取签约服务、团队服务、协同服务、延伸服务等方式，使基本公共卫生服务覆盖面不断扩大。

三是加强宣传、营造社会氛围。为进一步提高城乡居民项目知晓率和感受度，营造良好的社会氛围，青海省采取集中宣传与长期宣传相结合的方式，多渠道、多形式开展项目宣传。通过纸媒集中发布政府购买基本公共卫生服务相关政策、消息，并注重发掘基层鲜活事例。建立青海省基本公共卫生服务微信平台，定期发布相关政策解读、基层服务动态、适宜技术推广、健康知识宣传等相关信息。制作以国家基本公共卫生服务内容、重点人群健康管理等为主要内容的宣传卡册，通过乡村医生、社区干部等发放到群众家中，使城乡居民自觉接受和主动参与项目工作。利用国家基本公共卫生服务宣传片，在省内各级电视台、居民楼电梯、公交车、基层卫生服务机构 LED 显示屏等集中开展项目宣传，稳步提高群众项目知晓率。

（二）规范购买程序

一是确定购买服务项目和购买方式。青海省确定开展政府购买基本公共卫生服务项目共 16 类，除居民健康档案管理、健康教育与促进、预防接种、儿童健康管理、孕产妇健康管理、老年人健康管理、慢性病患者健康管理、重性精神病患者健康管理、传染病及突发公共卫生事件报告与处理、结核病患者健康管理、中医药健康管理、卫生监督协管等 12 类国家项目外，还将本省新增的地方病防控、新生儿疾病筛查、儿童先天性心脏病患者筛查 3 类省级项目也纳入购买范围。此外，还将财政专项经费开展的 65 岁老年人健康体检项目也纳入购买范围。

根据国家基本公共卫生服务项目的管理要求，结合基层医疗卫生机构服务能力，青海省将基本公共卫生服务项目打成 3 类服务包进行购买，即居民健康管理服务包、新生儿疾病筛查服务包和 65 岁及以上老年人健康体检服务包，并明确规定每个服务包的服务内容和数量、质量，以服务外包方式向承接主体购买相关服务（见图 1）。

二是明确购买主体。确定县区级卫生计生局是基本公共卫生服务的购买主体，主要负责按照省级的工作部署和实施办法规定的程序，及时组织开展辖区内政府购买基本公共卫生服务工作。同时，负责建立辖区绩效考核、督导反馈机制，定期组织开展项目监督检查，发现问题，及时督导整改。

包括：居民健康档案管理、健康教育与促进、预防接种、儿童健康管理、儿童先天性心脏病患者初步筛查、孕产妇健康管理、老年人健康管理、慢性病患者健康管理、重性精神病患者健康管理、传染病及突发公共卫生事件报告与处理、结核病患者健康管理服务、中（藏、蒙）医药健康服务、卫生监督协管和地方病防控等。

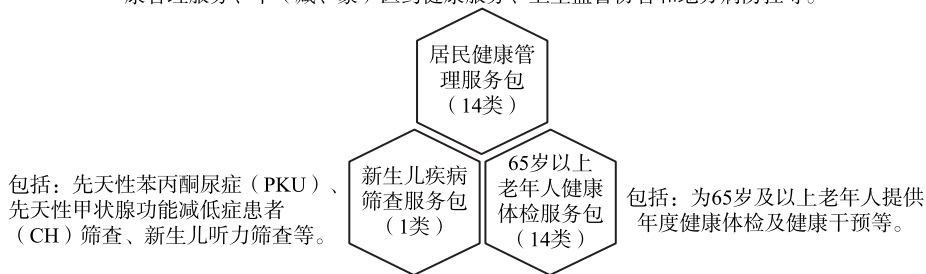


图1 服务包类型和具体内容

三是项目申报和预算管理。县区级卫生计生局按照有关规定合理确定年度购买计划，报同级财政部门审批。购买计划包括购买方式、服务项目数量和质量目标、项目预算等。购买项目所需资金在扣除国家拨付资金后，剩余经费由省级和市州两级按照一定比例分别纳入各级财政预算。为充分发挥资金使用效益，提高基层机构活力，省财政补助资金通过省对下转移支付，直接下达到县（区、市），便于各地按照预算开展工作。全面取消基层医疗卫生机构“收支两条线”管理，实行“核定任务、核定收支、绩效考核补助”的预算管理方式。扩大资金使用范围，规定基层医疗卫生机构承接基本公共卫生服务取得的收入，可用于绩效奖励和事业发展，以及弥补运行经费。

四是确定承接主体。青海省通过公开招标、邀请谈判、竞争性谈判、单一来源采购等方式，择优确定承接主体。承接主体包括县、乡（社区）各类公办医疗卫生机构、民办医疗机构、村卫生室等（见图2）。同时，青海省根据本省村卫生室、社区卫生服务站能力弱的实际情况，规定城市社区卫生服务中心及所辖服务站或乡镇卫生院及所辖村卫生室可分别组成联合体，作为承接主体共同承担基本公共卫生服务。

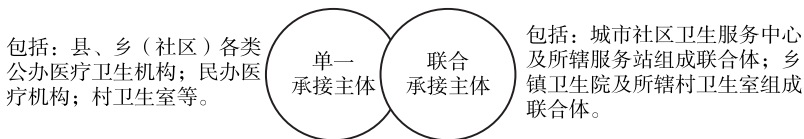


图2 购买服务承接主体

五是加强合同管理。承接主体确定后，由购买主体与其签订政府购买服务合同，明确所购买服务的范围、数量、质量要求，以及合同期限、资金支付方式、

双方权利与义务和违约责任等。合同规定购买主体要对项目实施进行全程督导和检查，并定期开展绩效考核。要建立政府购买基本公共卫生服务退出机制，对弄虚作假、冒领财政资金的承接主体，依法追回资金，并根据有关法律法规给予行政处罚。承接主体要切实增强责任意识和服务意识，认真履行合同，不得转包或分包服务项目，不断改进服务质量和水平。

六是开展绩效评价。建立健全绩效考核评价机制，制定出台《青海省政府购买基本公共卫生服务项目绩效考核方案》，完善绩效考评指标体系和绩效目标。实行分级考核，县（市、区）级每半年进行一次绩效考评，市（州）级每半年进行一次重点考评，省级每年进行一次符合考评。考核注重考评结果应用，省对各地的基本公共卫生服务绩效考评结果分为优秀（90分以上）、良好（85~89分）、合格（60~84分）、差（60分以下）4个等级。被评为优秀和良好的，在全额兑现省补助资金的同时，按当年省财政应补助资金总额的一定比例予以奖励，其中，优秀按10%、良好按5%予以奖励。被评为合格的，全额兑现省补助资金，不再另行奖励。评为差的，按当年省财政应补助资金总额30%的比例予以扣减。省财政通过转移支付扣减的补助部分，由县级财政予以补足，确保完成基本公共卫生服务任务，确保资金效益得到更好发挥。

七是监督检查。县级卫生计生部门建立督导反馈机制，定期组织开展项目监督检查，发现问题，及时督导整改，确保各项工作规范开展。

八是信息公开。政府购买服务计划经同级财政部门批复同意后，由购买主体主动向社会公开政府购买基本公共卫生服务的内容、程序、支付标准、服务流程及质量要求等，并通过市场竞争择优选择承接基本公共卫生服务的社会力量，做到公开、公正、公平。各级卫生计生委在加强绩效考核工作，跟踪目标管理，严格绩效考评的同时，及时将绩效考核结果向社会公布，将考评结果作为重新选定承接主体、调整政府购买基本公共卫生服务预算的重要参考依据。

三、项目成效和亮点

青海省委、省政府高度重视基本公共卫生服务此项惠民工程，连续几年列入省委、省政府为民办实事项目中的重点工作任务，同时将其作为历年医改工作的重点任务。2016年，青海省加大政府投入，将基本公共卫生服务补助标准提高至人均50元，比国家要求高5元，2017年再次提高补助标准达到人均55元。

（一）服务质量明显提高

通过实施政府购买基本公共卫生服务，项目承接主体积极转变服务模式，采

取签约服务、团队服务、基本医疗和基本公共卫生协同服务、拓展服务内涵、开展延伸服务等方式，每个家庭和居民都能够及时、便捷地享有连续性、有针对性的全程疾病干预和健康管理，服务质量明显提升。以西宁市湟源县为例，2016年湟源县居民健康档案动态使用率达61%，比2015年提高了13.5%；高血压患者血压控制率和糖尿病患者血糖控制率分别达到52%和64%，比2015年分别提高了11%和32%；重性精神疾病患者稳定率提高56%，达到94%（见图3）。其余各项指标均稳步提升。

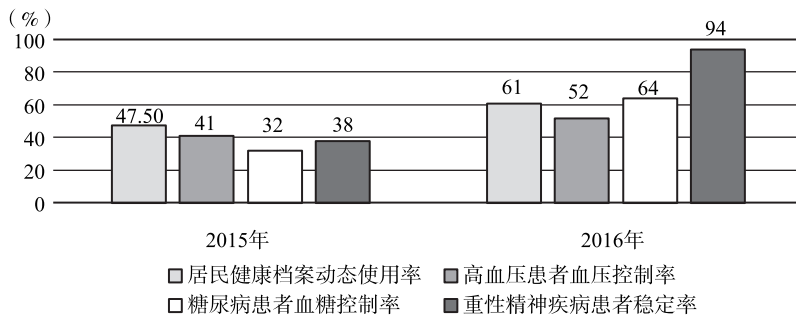


图3 西宁市湟源县开展政府购买前重要指标变化情况

（二）群众满意度持续提升

据2016年国家基本公共卫生服务项目绩效考核小组对青海省考核评估结果显示，青海省孕产妇、0~6岁儿童、高血压患者及65岁老年人对基本公共卫生服务知晓率均达到90%以上，满意度达到90%左右，其中，老年人满意度达到98.83%，比2014年国家考核结果明显提高。国家考核组专家在电话访谈中，有居民反映：“我们住在山区，比较偏僻，但乡里的医生和村医能够坚持定期到山里给我们打防疫针和孕期检查服务，对于我们的疑问也解释的非常清楚，医生很辛苦，我们很满意。”2017年省级绩效考核中，通过与全省8个市州的1600余名0~6岁儿童家长、高血压、糖尿病患者和老年人进行访谈，结果显示，青海省重点人群对基本公共卫生服务满意度已达到95%以上，群众满意度持续提升。

（三）资金使用效率明显提高

通过购买服务，扩大了资金使用范围，基层医疗卫生机构通过承接基本公共卫生服务取得的收入，可用于绩效奖励和事业发展，以及弥补运行经费。同时通过强化绩效考核，注重结果应用，与补助资金挂钩，改变基层医疗卫生机构预算

管理，切实提高了项目资金使用效益。如表 1 所示，对比 2016 年和 2017 年省级绩效考核结果，2017 年，在考核的 16 个县区中有 4 个县区的考核成绩达到 80 分以上，占总数的 25%，其中，有 2 个县区还达到 85 分以上，比 2016 年有了很大的提高。结果表明，实施政府购买基本公共卫生服务，充分激发了基层医疗卫生机构活力，提升基层卫生人员积极性。

表 4 实施政府购买前后省级绩效考核结果对比情况

序号	考核评分	2016 年 (个)	占比 (%)	2017 年 (个)	占比 (%)
1	90 分以上	0	0	0	0
2	85 ~ 89 分	0	0	2	12.5
3	80 ~ 84 分	0	0	2	12.5
4	70 ~ 79 分	4	25	4	25
5	69 分以下	12	75	8	50

(四) 基层卫生服务一体化管理得到明显强化

通过购买基本公共卫生服务，进一步强化县区级卫生计生行政部门是项目管理的主体责任，对基本公共卫生服务项目的管理水平得到显著增强。同时通过实行联合承接主体内部的购买服务，以购买服务为抓手，进一步强化了社区卫生服务中心站和乡村卫生服务一体化管理，确保了基本公共卫生服务真实性，也进一步提高了社区卫生服务站和村医的服务能力和水平。

四、存在的问题

(一) 基层卫生服务能力水平有待进一步提高

目前，基层医疗卫生机构人员总量不足，队伍结构不合理；现有人员服务能力不强，不能很好掌握服务项目工作内容、服务流程及工作要求，导致服务质量有待进一步提高。

(二) 社会力量参与度有待提高

青海省市场发育程度低，社会办医数量少、规模小、能力弱，特别是农村牧区社会办医资源不足，参与政府购买服务的比例不高。

（三）部分地区绩效考核工作有待完善

特别是项目承担机构未建立科学规范的内部绩效考核机制，考核结果应用不足，激励约束作用没有得到有效发挥。

五、下一步工作

（一）完善服务体系，进一步提高基本公共卫生服务水平

要建立健全县（区、市）专业公共卫生服务机构、社区卫生服务中心和乡镇卫生院、社区卫生服务站和村卫生室三级基本公共卫生服务网络，积极充实队伍，不断调整结构，进一步提高卫生技术人员的服务能力与水平，确保政府购买基本公共卫生服务工作的深入推进。

（二）强化绩效考核，充分发挥项目资金激励作用

要建立健全基本公共卫生绩效考核评价制度，健全日常督导与定期考核相结合的项目管理长效机制，做好分级考核，提高考核质量。充分发挥绩效考核的导向和激励作用，考核结果严格与补助资金挂钩。指导基层医疗卫生机构建立科学规范的内部绩效考核机制，将考核结果与绩效工资挂钩，调动卫生技术人员的积极性和主动性，充分发挥项目补助资金激励奖惩作用。

（三）深入推进政府购买，争取在服务项目招标采购、成本核算、支付方式改革、服务质量和效果评价等方面有创新、有突破、能落实，为全国推广积累经验

（四）加大宣传力度，努力做到家喻户晓

积极开展群众喜闻乐见、乐于接受的宣传教育活动，有效提高群众的自我保健意识和防病治病知识，提高居民健康意识。同时借助新闻媒体大力宣传基本公共卫生服务相关政策，做到家喻户晓，在服务群众的同时，自觉接受社会监督，努力营造良好的社会舆论氛围。

宁夏回族自治区学前教育服务项目

宁夏回族自治区教育厅

一、项目背景

学前教育是基础教育的基础，是国民教育的重要环节。接受良好的学前教育对于促进儿童身心和谐发展，奠定良好的终身发展基础具有十分重要的意义。近年来，宁夏学前教育有了长足发展。学前教育服务网络逐步完善，广大家长尤其是农村家长的观念发生了极大转变，学前教育得到社会各界普遍重视。但与此同时也出现了一些不容忽视的新问题。公办幼儿园数量少（占幼儿园总数的32.3%），因质优价廉而供不应求；民办幼儿园数量多，是宁夏学前教育的主要力量，但由于成本因素，大多数民办幼儿园收费标准高于公办幼儿园，而且办园质量参差不齐；由于编制限制，幼儿园教师队伍数量不足，尤其是民办园教师流动性极大等。针对以上问题，以及宁夏学前教育底子薄、基础差、发展速度和质量与社会需求不相适应，与全国平均水平相比仍有一定差距的现状，宁夏坚持“政府主导、社会参与、公办民办并举”的发展原则，积极拓展政府购买学前教育服务，出台了《宁夏回族自治区政府购买学前教育服务试点工作实施方案》，确定了“引导民办园向社会提供普惠性学前教育服务、提高民办园质量、提高农村入园率、解决弱势家庭儿童接受教育问题”四个目标，并规定了四项基本工作原则，同时就购买方式、购买程序作出了原则性规定。有效动员社会力量，构建多层次、多模式的学前教育服务供给体系，成功助力宁夏学前教育又好又快发展。

二、项目实施过程

（一）购买主体确定

宁夏学前教育存在地区差异，经济发达地区如兴庆区，主要是优质教育资源

不足；山区贫困县主要是家庭经济及观念原因，造成入园率不高；农村地区主要是资源不足。综合考虑各地的情况，2014年，宁夏回族自治区教育厅选择兴庆区、红寺堡区、固原市、中宁县进行试点。兴庆区主要试点目标是提升民办园质量，降低收费，化解公办园入园压力；红寺堡区主要目标是加大宣传，提高家长的认识，降低收费，提高入园率；中宁县的主要目标是解决城乡结合地区幼儿向城内流动及流动留守儿童接受教育问题。为确保试点工作成效，在试点过程中购买服务承接单位（幼儿园）及购买主体（教育局）均要坚持相关工作原则，购买主体要找准问题重点突破，试点方案的制定、试点园的选择、购买方式的确定都要依据需要解决的问题来确定；在确定投入资金时把握“政府、社会、家庭”合理分担，鼓励社会力量投入学前教育。

（二）承接主体确定

为确保项目成果，实行政府购买学前教育服务项目申报审批制度，年初各地结合本地区实际情况制定工作计划，并向教育厅报送申请，教育厅、财政厅对各地资金预算及项目幼儿园情况进行审核审批并下达资金分配计划。购买主体根据当地工作实际，编制购买学前教育服务项目计划书，计划书包含购买学前教育服务内容、绩效目标、经费预算等内容，经当地政府同意后，报自治区教育厅、自治区财政厅备案。在选定承接主体时，购买主体向社会公布购买学前教育服务的目的、承接主体的具体要求、资金预算等，各幼儿园自主提出申请，并提交必要的材料，购买主体对申请承接购买服务的幼儿园进行资格审核，遴选承接主体，并向社会公示，接受社会监督。承接主体必须是在教育行政部门登记并取得办学许可证的对3~6岁儿童实施保育教育的普惠性民办幼儿园，必须具备独立承担民事责任的能力，具备提供学前教育服务所必需的园舍、教学玩具及相关设施、教师、保育人员及专业技术能力，幼儿园管理制度完善、社会信誉良好。

资金预算及购买方式商定后，由购买主体与承接主体签订购买服务合同，合同中明确政府购买学前教育服务的目标、任务、要求和服务期限、资金支付、违约责任等内容，确定双方的责任义务。

（三）购买方式

从近两年情况看，购买方式主要有三种，一是发放助学券。主要目的是降低优质民办幼儿园收费标准，使更多的孩子能够接受普惠性学前教育。方法是给试点园所有幼儿补贴一部分保教费，购买主体给每个孩子按月发放一定金额助学券，幼儿入园时将助学券交给幼儿园，助学券的面值直接冲抵保教费。教育主管

部门将根据幼儿园收的助学券数量，将等值资金直接划拨给幼儿园。二是购买学位。主要是解决家庭经济困难幼儿入园问题，提高入园率。对于一些由于经济原因无法上正规幼儿园的孩子，由项目园中购买一定数量的学位，经济困难幼儿可以免费或缴很少一部分保教费即可入园。三是补贴教师工资或社会保险。主要目的是解决民办园由于教师工资低、举办者不能按要求为教师缴纳社会保险，造成民办园教师流动性大，质量无法保证等问题。通过政府补贴工资或为教师交纳保险的形式，帮助民办园为教师缴纳保险、提高教师工资待遇，稳定师资队伍。具体支付方式为，教育行政部门根据幼儿园给教师缴纳保险的凭据将补助资金拨付幼儿园或给予工资补助。为了鼓励创新举措，各项目地区也可以结合当地实际因地制宜采取其他方式，对于同一所幼儿园可以有的一种或多种购买方式。

每年年底，购买主体应组织人员对承接主体合同完成情况进行评估验收和绩效评价，评价结果向社会公布。自治区教育厅、自治区财政厅将对各项目地区工作落实情况进行专项评估，对违约的承担主体按合同约定进行处理。

三、项目成效及亮点

一是家庭经济困难儿童、孤残儿童得到特别关照。近两年来，通过购买服务，使近 1000 名家庭经济困难幼儿免费或以极低费用就学。兴庆区春苗幼儿园王城新小朋友母亲智力残疾，他本人肢体残疾并伴有智力低下，家庭十分困难，2016 年由政府购买学位每月资助 260 元，他同时享受家庭经济困难学前教育资助，每月 100 元，两项合计每月共计得到资助奖金 360 元，春苗幼儿园保教费标准为 350 元，资助的经费高于保教费，王城新小朋友能够免费上幼儿园，大大减轻了家长的经济负担。在春苗幼儿园中，这样的孩子共有 13 人。红专寺堡区是宁夏的一个移民区，所有居民都是六盘山集中连片贫困地区的生态移民，家庭收入很低，尽管幼儿园保教费每学期平均 1000 元左右（幼儿园按学期收费），但家长仍然觉得经济负担重，送幼儿入园的积极性不高。实施政府购买学前教育服务项目以来，政府将资金全部用于补助幼儿保教费，每个孩子每学期补助 500 元，家长的负担轻了，送孩子入园的积极性也高了。

二是降低了民办园收费标准，减轻了幼儿家长的经济负担。自治区规定项目资金的 70% 主要用于资助幼儿保教费，以助学券形式发放给项目幼儿园所有在园孩子。近三年，共发放助学券 3.2 万多人，每人补贴 500 ~ 1000 元不等，直接充抵保教费，有的项目幼儿园的保教费降幅达到 20% ~ 30%，有效减轻了幼儿家长的经济负担。

三是公办园的入园压力得到缓解。公办幼儿园因质优价廉一直是广大家长的首选，随着家长对学前教育认识的提高，公办园的入园压力越来越大，这种情况在兴庆区尤为突出，曾经出现家长昼夜排队现象。通过政府购买优质民办园服务的方式，使民办园的质量进一步得到了教育部门和社会的认可，家长的选择范围增大，一定程度上缓解了公办园的压力。

四是教师队伍得到稳定，民办园的监管措施更加有力。教师队伍不稳定、质量不高是制约学前教育发展的关键问题。购买服务中，试点县通过补贴保险、补助工资等方式，对民办园聘用教师工作给予帮助，根据统计，试点县共补助教师工资（或保险）1251人，每人每月200~500元不等。通过这一措施，一方面鼓励民办园为教师缴纳保险金提高教师待遇；另一方面，降低了民办园的办园成本，调动了民办园参与试点的积极性，也有利于教育部门进一步加强民办园的管理，提高民办园的质量。

四、存在的问题及建议

一是要调动学前教育服务机构的积极性。作为一项公共财政投入，购买服务在一定程度上起到了普惠于民的作用。同时，为了保证学前教育服务内容和质量能够持续、稳定、不打折扣，也需要统筹兼顾如何调动服务机构的积极性。实际上，对于购买民办园服务，即便是在教育行政部门内部也有不同看法。对于民办园来讲，用于购买学位的财政资金如果是将过去由幼儿家长直接支付的保教费转由政府财政拨付，政策不能让幼儿园直接受益，而且，优质民办园与无证园或薄弱园不同，不担心生源流失等现实问题，所以要统筹考虑，调动其积极性。

二是着重解决为谁购买、向谁购买、怎么购买等问题。“为谁购买”的“谁”应该是全体的概念，不应有户籍、非户籍之分，要体现“普惠性”原则，避免错保、漏保等问题。“向谁购买”的“谁”应该是涵盖所有民办园，只要符合相关条件即可，这样既体现了公平，又兼顾了效率，还有助于调动社会力量参与，进一步扩大公共服务资源供给。“怎么购买”涉及的是具体购买方式及具体金额，各地情况不同，要区别对待。另外，对于发放实物券可能存在各环节的损耗及管理成本，而直接发放现金更是需要慎之又慎。

三是要遵守约定，及时兑现。政府购买学前教育服务是一种新的工作模式，在政府与民办幼儿园之间建立了一种新的合作关系，双方是平等、互利的，一旦签订合同，就形成了一种合同契约关系，无论是政府还是幼儿园，都要遵守约定要求，幼儿园要提供保质保量的服务，政府要及时兑现资金及提供相应的帮助。

附录：政府购买服务政策文件

国务院办公厅关于政府向社会力量 购买服务的指导意见

国办发〔2013〕96号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

党的十八大强调，要加强和创新社会管理，改进政府提供公共服务方式。新一届国务院对进一步转变政府职能、改善公共服务作出重大部署，明确要求在公共服务领域更多利用社会力量，加大政府购买服务力度。经国务院同意，现就政府向社会力量购买服务提出以下指导意见。

一、充分认识政府向社会力量购买服务的重要性

改革开放以来，我国公共服务体系和制度建设不断推进，公共服务提供主体和提供方式逐步多样化，初步形成了政府主导、社会参与、公办民办并举的公共服务供给模式。同时，与人民群众日益增长的公共服务需求相比，不少领域的公共服务存在质量效率不高、规模不足和发展不平衡等突出问题，迫切需要政府进一步强化公共服务职能，创新公共服务供给模式，有效动员社会力量，构建多层次、多方式的公共服务供给体系，提供更加方便、快捷、优质、高效的公共服务。政府向社会力量购买服务，就是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，按照一定的方式和程序，交由具备条件的社会力量承担，并由政府根据服务数量和质量向其支付费用。近年来，一些地方立足实际，积极开展向社会力量购买服务的探索，取得了良好效果，在政策指导、经费保障、工作机制等方面积累了不少好的做法和经验。

实践证明，推行政府向社会力量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，整合利用社会资源，增强公众参与意识，激发经济社会活力，增加公共服务供给，提高公共服务水平和效率，都具有重要意义。地方各级人民政府要结合当地经济社会发展状况和人民群众的实际需求，因地制宜、积极稳妥地推进政府向社会力

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。

二、正确把握政府向社会力量购买服务的总体方向

（一）指导思想。

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实党的十八大精神，牢牢把握加快转变政府职能、推进政事分开和政社分开、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，改革创新公共服务提供机制和方式，推动中国特色公共服务体系建设和发展，努力为广大人民群众提供优质高效的公共服务。

（二）基本原则。

——积极稳妥，有序实施。立足社会主义初级阶段基本国情，从各地实际出发，准确把握社会公共服务需求，充分发挥政府主导作用，有序引导社会力量参与服务供给，形成改善公共服务的合力。

——科学安排，注重实效。坚持精打细算，明确权利义务，切实提高财政资金使用效率，把有限的资金用在刀刃上，用到人民群众最需要的地方，确保取得实实在在的成效。

——公开择优，以事定费。按照公开、公平、公正原则，坚持费随事转，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。

——改革创新，完善机制。坚持与事业单位改革相衔接，推进政事分开、政社分开，放开市场准入，释放改革红利，凡社会能办好的，尽可能交给社会力量承担，有效解决一些领域公共服务产品短缺、质量和效率不高等问题。及时总结改革实践经验，借鉴国外有益成果，积极推动政府向社会力量购买服务的健康发展，加快形成公共服务提供新机制。

（三）目标任务。

“十二五”时期，政府向社会力量购买服务工作在各地逐步推开，统一有效的购买服务平台和机制初步形成，相关制度法规建设取得明显进展。到2020年，在全国基本建立比较完善的政府向社会力量购买服务制度，形成与经济社会发展相适应、高效合理的公共服务资源配置体系和供给体系，公共服务水平和质量显著提高。

三、规范有序开展政府向社会力量购买服务工作

（一）购买主体。

政府向社会力量购买服务的主体是各级行政机关和参照公务员法管理、具有

行政管理职能的事业单位。纳入行政编制管理且经费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。

（二）承接主体。

承接政府购买服务的主体包括依法在民政部门登记成立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、机构等社会力量。承接政府购买服务的主体应具有独立承担民事责任的能力，具备提供服务所必需的设施、人员和专业技术的能力，具有健全的内部治理结构、财务会计和资产管理制度，具有良好的社会和商业信誉，具有依法缴纳税收和社会保险的良好记录，并符合登记管理部门依法认定的其他条件。承接主体的具体条件由购买主体会同财政部门根据购买服务项目的性质和质量要求确定。

（三）购买内容。

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，突出公共性和公益性。教育、就业、社保、医疗卫生、住房保障、文化体育及残疾人服务等基本公共服务领域，要逐步加大政府向社会力量购买服务的力度。非基本公共服务领域，要更多更好地发挥社会力量的作用，凡适合社会力量承担的，都可以通过委托、承包、采购等方式交给社会力量承担。对应当由政府直接提供、不适合社会力量承担的公共服务，以及不属于政府职责范围的服务项目，政府不得向社会力量购买。各地区、各有关部门要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，在充分听取社会各界意见基础上，研究制定政府向社会力量购买服务的指导性目录，明确政府购买的服务种类、性质和内容，并在总结试点经验基础上，及时进行动态调整。

（四）购买机制。

各地要按照公开、公平、公正原则，建立健全政府向社会力量购买服务机制，及时、充分向社会公布购买的服务项目、内容以及对承接主体的要求和绩效评价标准等信息，建立健全项目申报、预算编报、组织采购、项目监管、绩效评价的规范化流程。购买工作应按照政府采购法的有关规定，采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、单一来源、询价等方式确定承接主体，严禁转包行为。购买主体要按照合同管理要求，与承接主体签订合同，明确所购买服务的范围、标的、数量、质量要求，以及服务期限、资金支付方式、权利和义务和违约责任等，按照合同要求支付资金，并加强对服务提供全过程的跟踪监管和对服务成果的检查验收。承接主体要严格履行合同义务，按时完成服务项目任务，保证服务数量、质量和效果。

（五）资金管理。

政府向社会力量购买服务所需资金在既有财政预算安排中统筹考虑。随着政府提供公共服务的发展所需增加的资金，应按照预算管理要求列入财政预算。要严格资金管理，确保公开、透明、规范、有效。

（六）绩效管理。

加强政府向社会力量购买服务的绩效管理，严格绩效评价机制。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向社会力量购买服务预算和选择政府购买服务承接主体的重要参考依据。

四、扎实推进政府向社会力量购买服务工作

（一）加强组织领导。

推进政府向社会力量购买服务，事关人民群众切身利益，是保障和改善民生的一项重要工作。地方各级人民政府要把这项工作列入重要议事日程，加强统筹协调，立足当地实际认真制定并逐步完善政府向社会力量购买服务的政策措施和实施办法，并抄送上一级政府财政部门。财政部要会同有关部门加强对各地开展政府向社会力量购买服务工作的指导和监督，总结推广成功经验，积极推动相关制度法规建设。

（二）健全工作机制。

政府向社会力量购买服务，要按照政府主导、部门负责、社会参与、共同监督的要求，确保工作规范有序开展。地方各级人民政府可根据本地区实际情况，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，拟定购买服务目录，确定购买服务计划，指导监督购买服务工作。相关职能部门要加强协调沟通，做到各负其责、齐抓共管。

（三）严格监督管理。

各地区、各部门要严格遵守相关财政财务管理规定，确保政府向社会力量购买服务资金规范管理和使用，不得截留、挪用和滞留资金。购买主体应建立健全内部监督管理制度，按规定公开购买服务相关信息，自觉接受社会监督。承接主体应当健全财务报告制度，并由具有合法资质的注册会计师对财务报告进行审计。财政部门要加强对政府向社会力量购买服务实施工作的组织指导，严格资金监管，监察、审计等部门要加强监督，民政、工商管理以及行业主管部门要按照职能分工将承接政府购买服务行为纳入年检、评估、执法等监管体系。

（四）做好宣传引导。

地方各级人民政府和国务院有关部门要广泛宣传政府向社会力量购买服务工作的目的、意义、目标任务和相关要求，做好政策解读，加强舆论引导，主动回应群众关切，充分调动社会参与的积极性。

国务院办公厅
2013年9月26日

财政部 民政部 工商总局关于印发 《政府购买服务管理办法（暂行）》的通知

财综〔2014〕96号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，高法院，高检院，有关人民团体，各民主党派中央，全国工商联，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、民政厅（局）、工商行政管理局，新疆生产建设兵团财务局、民政局、工商行政管理局：

根据党的十八届三中全会有关精神和《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号）部署，为加快推进政府购买服务改革，我们制定了《政府购买服务管理办法（暂行）》。现印发给你们，请认真贯彻执行。

附件：政府购买服务管理办法（暂行）

财政部 民政部 工商总局
2014年12月15日

附件

政府购买服务管理办法（暂行）

第一章 总 则

第一条 为了进一步转变政府职能，推广和规范政府购买服务，更好发挥市场在资源配置中的决定性作用，根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国政府采购法》、《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号）等

有关要求和规定，制定本办法。

第二条 本办法所称政府购买服务，是指通过发挥市场机制作用，把政府直接提供的一部分公共服务事项以及政府履职所需服务事项，按照一定的方式和程序，交由具备条件的社会力量和事业单位承担，并由政府根据合同约定向其支付费用。

政府购买服务范围应当根据政府职能性质确定，并与经济社会发展水平相适应。属于事务性管理服务的，应当引入竞争机制，通过政府购买服务方式提供。

第三条 政府购买服务遵循以下基本原则：

（一）积极稳妥，有序实施。从实际出发，准确把握社会公共服务需求，充分发挥政府主导作用，探索多种有效方式，加大社会组织承接政府购买服务支持力度，增强社会组织平等参与承接政府购买公共服务的能力，有序引导社会力量参与服务供给，形成改善公共服务的合力。

（二）科学安排，注重实效。突出公共性和公益性，重点考虑、优先安排与改善民生密切相关、有利于转变政府职能的领域和项目，明确权利义务，切实提高财政资金使用效率。

（三）公开择优，以事定费。按照公开、公平、公正原则，坚持费随事转，通过公平竞争择优选择方式确定政府购买服务的承接主体，建立优胜劣汰的动态调整机制。

（四）改革创新，完善机制。坚持与事业单位改革、社会组织改革相衔接，推进政事分开、政社分开，放宽市场准入，凡是社会能办好的，都交给社会力量承担，不断完善体制机制。

第二章 购买主体和承接主体

第四条 政府购买服务的主体（以下简称购买主体）是各级行政机关和具有行政管理职能的事业单位。

第五条 党的机关、纳入行政编制管理且经费由财政负担的群团组织向社会提供的公共服务以及履职服务，可以根据实际需要，按照本办法规定实施购买服务。

第六条 承接政府购买服务的主体（以下简称承接主体），包括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、按事业单位分类改革应划入公益二类或转为企业的事业单位，依法在工商管理或行业主管部门登记成立的企业、机构等社会力量。

第七条 承接主体应当具备以下条件：

（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，通过年检或按要求履行年度报告公示义务，信用状况良好，未被列入经营异常名录或者严重违法企业名单；
- (七) 符合国家有关政事分开、政社分开、政企分开的要求；
- (八) 法律、法规规定以及购买服务项目要求的其他条件。

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、第七条规定，结合购买服务内容具体需求确定。

第九条 政府购买服务应当与事业单位改革相结合，推动事业单位与主管部门理顺关系和去行政化，推进有条件的事业单位转为企业或社会组织。

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，防止出现既通过财政拨款养人办事，同时又花钱购买服务的行为。

第十条 购买主体应当在公平竞争的原则下鼓励行业协会商会参与承接政府购买服务，培育发展社会组织，提升社会组织承担公共服务能力，推动行业协会商会与行政机构脱钩。

第十一条 购买主体应当保障各类承接主体平等竞争，不得以不合理的条件对承接主体实行差别化歧视。

第三章 购买内容及指导目录

第十二条 政府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服务事项。政府新增或临时性、阶段性的服务事项，适合社会力量承担的，应当按照政府购买服务的方式进行。不属于政府职能范围，以及应当由政府直接提供、不适合社会力量承担的服务事项，不得向社会力量购买。

第十三条 各级财政部门负责制定本级政府购买服务指导性目录，确定政府购买服务的种类、性质和内容。

财政部门制定政府购买服务指导性目录，应当充分征求相关部门意见，并根据经济社会发展变化、政府职能转变及公众需求等情况及时进行动态调整。

第十四条 除法律法规另有规定外，下列服务应当纳入政府购买服务指导性目录：

- (一) 基本公共服务。公共教育、劳动就业、人才服务、社会保险、社会救助、养老服务、儿童福利服务、残疾人服务、优抚安置、医疗卫生、人口和计划

生育、住房保障、公共文化、公共体育、公共安全、公共交通运输、三农服务、环境治理、城市维护等领域适宜由社会力量承担的服务事项。

(二) 社会管理性服务。社区建设、社会组织建设与管理、社会工作服务、法律援助、扶贫济困、防灾减灾、人民调解、社区矫正、流动人口管理、安置帮教、志愿服务运营管理、公共公益宣传等领域适宜由社会力量承担的服务事项。

(三) 行业管理与协调性服务。行业职业资格和水平测试管理、行业规范、行业投诉等领域适宜由社会力量承担的服务事项。

(四) 技术性服务。科研和技术推广、行业规划、行业调查、行业统计分析、检验检疫检测、监测服务、会计审计服务等领域适宜由社会力量承担的服务事项。

(五) 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、战略和政策研究、综合性规划编制、标准评价指标制定、社会调查、会议经贸活动和展览服务、监督检查、评估、绩效评价、工程服务、项目评审、财务审计、咨询、技术业务培训、信息化建设与管理、后勤管理等领域中适宜由社会力量承担的服务事项。

(六) 其他适宜由社会力量承担的服务事项。

第十五条 纳入指导性目录的服务事项，应当实施购买服务。

第四章 购买方式及程序

第十六条 购买主体应当根据购买内容的供求特点、市场发育程度等因素，按照方式灵活、程序简便、公开透明、竞争有序、结果评价的原则组织实施政府购买服务。

第十七条 购买主体应当按照政府采购法的有关规定，采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、单一来源采购等方式确定承接主体。

与政府购买服务相关的采购限额标准、公开招标数额标准、采购方式审核、信息公开、质疑投诉等按照政府采购相关法律制度规定执行。

第十八条 购买主体应当在购买预算下达后，根据政府采购管理要求编制政府采购实施计划，报同级政府采购监管部门备案后开展采购活动。

购买主体应当及时向社会公告购买内容、规模、对承接主体的资质要求和应提交的相关材料等相关信息。

第十九条 按规定程序确定承接主体后，购买主体应当与承接主体签订合同，并可根据服务项目的需求特点，采取购买、委托、租赁、特许经营、战略合作等形式。

合同应当明确购买服务的内容、期限、数量、质量、价格等要求，以及资金结算方式、双方的权利义务事项和违约责任等内容，

第二十条 购买主体应当加强购买合同管理，督促承接主体严格履行合同，及时了解掌握购买项目实施进度，严格按照国库集中支付管理有关规定和合同执行进度支付款项，并根据实际需求和合同规定积极帮助承接主体做好与相关政府部门、服务对象的沟通、协调。

第二十一条 承接主体应当按合同履行提供服务的义务，认真组织实施服务项目，按时完成服务项目任务，保证服务数量、质量和效果，主动接受有关部门、服务对象及社会监督，严禁转包行为。

第二十二条 承接主体完成合同约定的服务事项后，购买主体应当及时组织对履约情况进行检查验收，并依据现行财政财务管理制度加强管理。

第五章 预算及财务管理

第二十三条 政府购买服务所需资金，应当在既有财政预算中统筹安排。购买主体应当在现有财政资金安排的基础上，按规定逐步增加政府购买服务资金比例。对预算已安排资金且明确通过购买方式提供的服务项目，按相关规定执行；对预算已安排资金但尚未明确通过购买方式提供的服务项目，可以根据实际情况转为通过政府购买服务方式实施。

第二十四条 购买主体应当充分发挥行业主管部门、行业组织和专业咨询评估机构、专家等专业优势，结合项目特点和相关经费预算，综合物价、工资、税费等因素，合理测算安排政府购买服务所需支出。

第二十五条 财政部门在布置年度预算编制工作时，应当对购买服务相关预算安排提出明确要求，在预算报表中制定专门的购买服务项目表。

购买主体应当按要求填报购买服务项目表，并将列入集中采购目录或采购限额标准以上的政府购买服务项目同时反映在政府采购预算中，与部门预算一并报送财政部门审核。

第二十六条 财政部门负责政府购买服务管理的机构对购买主体填报的政府购买服务项目表进行审核。

第二十七条 财政部门审核后的购买服务项目表，随部门预算批复一并下达给相关购买主体。购买主体应当按照财政部门下达的购买服务项目表，组织实施购买服务工作。

第二十八条 承接主体应当建立政府购买服务台账，记录相关文件、工作方案、项目和资金批复、项目进展和资金支付、工作汇报总结、重大活动和其

它有关资料信息，接受和配合相关部门对资金使用情况进行监督检查及绩效评价。

第二十九条 承接主体应当建立健全财务制度，严格遵守相关财政财务规定，对购买服务的项目资金进行规范的财务管理和会计核算，加强自身监督，确保资金规范管理和使用。

第三十条 承接主体应当建立健全财务报告制度，按要求向购买主体提供资金的使用情况、项目执行情况、成果总结等材料。

第六章 绩效和监督管理

第三十一条 财政部门应当按照建立全过程预算绩效管理机制的要求，加强成本效益分析，推进政府购买服务绩效评价工作。

财政部门应当推动建立由购买主体、服务对象及专业机构组成的综合性评价机制，推进第三方评价，按照过程评价与结果评价、短期效果评价与长远效果评价、社会效益评价与经济效益评价相结合的原则，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。评价结果作为选择承接主体的重要参考依据。

第三十二条 财政、审计等有关部门应当加强对政府购买服务的监督、审计，确保政府购买服务资金规范管理和合理使用。对截留、挪用和滞留资金以及其他违反本办法规定的行为，依照《中华人民共和国政府采购法》、《财政违法行为处罚处分条例》等国家有关规定追究法律责任；涉嫌犯罪的，依法移交司法机关处理。

第三十三条 民政、工商管理及行业主管等部门应当按照职责分工将承接主体承接政府购买服务行为信用记录纳入年检（报）、评估、执法等监管体系，不断健全守信激励和失信惩戒机制。

第三十四条 购买主体应当加强服务项目标准体系建设，科学设定服务需求和目标要求，建立服务项目定价体系和质量标准体系，合理编制规范性服务标准文本。

第三十五条 购买主体应当建立监督检查机制，加强对政府购买服务的全过程监督，积极配合有关部门将承接主体的承接政府购买服务行为纳入年检（报）、评估、执法等监管体系。

第三十六条 财政部门 and 购买主体应当按照《中华人民共和国政府信息公开条例》、《政府采购信息公告管理办法》以及预算公开的相关规定，公开财政预算及部门和单位的政府购买服务活动的相关信息，涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的信息除外。

第三十七条 财政部门应当会同相关部门、购买主体建立承接主体承接政府购买服务行为信用记录，对弄虚作假、冒领财政资金以及有其他违法违规行为的承接主体，依法给予行政处罚，并列入政府购买服务黑名单。

第七章 附 则

第三十八条 本办法由财政部会同有关部门负责解释。

第三十九条 本办法自 2015 年 1 月 1 日起施行。

财政部 关于政府购买服务有关预算管理问题的通知

财预〔2014〕13号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，总后勤部，武警各部队，全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，高法院，高检院，有关人民团体，新疆生产建设兵团财务局，有关中央管理企业，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）：

为全面贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中全会精神，加快政府职能转变，改进政府提供公共服务方式，优化资源配置，提高财政资金使用效益，根据《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号）有关要求，现就推进政府购买服务有关预算管理工作通知如下：

一、妥善安排购买服务所需资金

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。对预算已安排资金且明确通过购买方式提供的服务项目，按相关规定执行；对预算已安排资金但尚未明确通过购买方式提供的服务，可根据实际情况，调整通过政府购买服务的方式交由社会力量承办。既要禁止一些单位将本应由自身承担的职责，转嫁给社会力量承担，产生“养懒人”现象，也要避免将不属于政府职责范围的服务大包大揽，增加财政支出压力。

二、健全购买服务预算管理体系

要加强调查研究，总结试点经验，立足成本效益分析，加快建立购买服务支出标准体系，推进购买服务项目库建设，逐步在预算编报、资金安排、预算批复等方面建立规范流程，不断健全预算编制体系，提高购买服务预算编制的科学化、规范化。

三、强化购买服务预算执行监控

财政部门 and 预算单位要对购买服务提供进行全过程跟踪，对合同履行、绩效

目标实施等，发现偏离目标要及时采取措施予以纠正，确保资金规范管理、安全使用和绩效目标如期实现。承接主体要认真履行合同规定，采取有效措施增强服务能力，提高服务水平，确保提供服务的数量、质量等达到预期目标。

四、推进购买服务预算信息公开

严格执行《中华人民共和国政府信息公开条例》有关规定，建立健全购买服务信息公开机制，拓宽公开渠道，搭建公开平台，及时将购买的服务项目、服务标准、服务要求、服务内容、预算安排、购买程序、绩效评价标准、绩效评价结果等购买服务预算信息向社会公开，提高预算透明度，回应社会关切，接受社会监督。

五、实施购买服务预算绩效评价

购买服务预算绩效评价是全过程预算绩效管理的有机组成部分。要按照建立全过程预算绩效管理机制的要求，强调结果导向，大力推进购买服务预算绩效评价工作，将预算绩效管理理念贯穿于购买服务预算管理全过程，强化部门支出责任，加强成本效益分析，控制降低公共成本，节约社会资源，加强绩效评价和结果应用。评价结果作为以后年度编制预算和选择承接主体的重要参考依据，不断提高对财政资金使用效益和公共服务的质量。

六、严格购买服务资金监督检查

使用购买服务预算资金要严格遵守相关财政财务管理规定，不得截留和挪用财政资金。要加强对政府购买服务预算资金使用的监督检查，适时开展抽查检查，确保预算资金的规范管理和合理使用。对发现的违法行为，依照《财政违法行为处罚处分条例》（国务院令 427 号）等有关规定追究法律责任。

财政部
2014 年 1 月 24 日

财政部 民政部 住房和城乡建设部 人力资源 和社会保障部 国家卫生和计划生育 委员会 中国残疾人联合会关于做好政 府购买残疾人服务试点工作的意见

财社〔2014〕13号

为深入贯彻党的十八大和十八届三中全会精神，有效落实《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号），积极推动政府购买残疾人服务工作的有序发展，现就做好政府购买残疾人服务试点工作通知如下：

一、基本原则

政府购买残疾人服务应按照政府主导、部门负责、社会参与、市场推动、共同监督为原则，突出残疾人服务公共性和公益性，优先设立受益面广、受益对象直接的政府购买服务项目。切实转变政府职能，促进政事分开、政社分开，创新残疾人服务供给机制和方式，提升残疾人服务的社会化、专业化、市场化水平，提高政府投入残疾人服务资金的使用效益，促进残疾人公共服务资源的优化配置，为广大残疾人提供优质高效的基本公共服务。

二、工作目标

以探索和完善政府购买残疾人服务的服务内容、购买方式、标准规范、监管机制、绩效评价和保障措施等为重点，通过试点，总结经验，摸索规律，完善措施，逐步实现残疾人服务资源的优化配置，提升广大残疾人享受公共服务的满意度。力争到2020年，在全国基本建立比较完善的政府购买残疾人服务机制，形成残疾人公共服务资源高效配置的服务体系和供给体系，显著提高残疾人公共服务水平和质量。

三、试点任务

（一）明确购买主体。政府购买残疾人服务的主体是承担残疾人公共服务职

责的各级行政机关和参照公务员法管理的事业单位，具有行政管理职能的事业单位及纳入行政编制管理、经费由财政负担的群团组织。

（二）确定承接主体。各地可根据国办发〔2013〕96号文件确定的原则和残疾人服务的要求规定承接主体的具体条件。购买工作应按照政府采购法律制度规定，根据服务项目的采购需求特点，选择适用采购方式确定承接主体，严禁转包行为。鼓励各级残疾人联合会组织（以下简称“残联组织”）所属符合承接主体条件的残疾人服务机构、社会组织平等参与政府购买残疾人服务工作，并逐步推动其职能的转变。

（三）探索试点项目。政府购买残疾人服务的内容为适合市场化方式提供、社会力量能够承担的公共服务。根据当前残疾人服务实际，各地可选取残疾儿童筛查、诊断、抢救性康复、残疾人康复辅具配置（辅助器具适配）、残疾人照料服务、有劳动能力的残疾劳动者就业培训与岗位提供、残疾人家庭无障碍改造等服务项目集中开展试点工作。有条件的地方可根据实际情况，适当扩大服务项目范围，并逐步总结经验，加强政府购买服务项目的动态管理。

（四）制定指导性目录。各地要按照转变政府职能的要求，根据试点项目范围，结合本地经济社会发展水平、财政承受能力和残疾人类别化、个性化基本服务需求，制定政府购买残疾人服务的指导性目录，明确服务种类、性质和内容，细化目录清单，并在总结试点经验基础上，及时进行动态调整。

（五）规范服务标准。各地应根据所购买残疾人服务的项目特点，制定统一明确、操作性强、便于考核的基本服务标准，方便承接主体掌握，便于购买主体监管。购买主体要及时对服务标准的执行情况进行梳理，总结经验，逐步完善服务标准体系。在残疾人服务标准体系制定过程中，可将残联组织确定的相关服务规范标准纳入其中。

（六）提供资金保障。各地要按照国办发〔2013〕96号文件要求，通过既有财政预算安排的用于残疾人事业方面的资金，统筹解决政府购买残疾人服务所需资金。要科学测算服务项目和补助标准，合理编制政府购买残疾人服务资金预算。随着政府提供残疾人服务的发展所需增加的资金，应按照预算管理要求列入财政预算。

（七）健全监管机制。各地要加强政府购买残疾人服务的监督管理，完善事前、事中和事后监管体系，要严格遵守相关财政财务管理规定，确保政府购买残疾人服务资金规范管理和使用，不得截留、挪用和滞留资金。购买主体要严格按照政府购买服务的操作规程，公平、公正、公开选择承接主体，建立健全内部监督管理制度，按规定公开购买服务相关信息，自觉接受社会监督。承接主体应健

全财务制度，严格按照服务合同履行服务任务，保障服务数量、质量和效果。服务完成后，购买主体应委托第三方独立审计机构对金额较大、服务对象较多的项目进行审计，并出具审计报告。

（八）加强绩效评价。各地要建立健全由购买主体、残疾人服务对象以及第三方组成的综合评审机制，发挥残联组织作为重要的第三方的作用，加强购买残疾人服务项目绩效评价。在绩效评价体系中，要重视受益对象的评价和确认，加大受益对象评价的比重，突出对一定比例的受益对象的抽样调查。政府购买残疾人服务的绩效评价结果要向社会公布，并作为政府选择购买残疾人服务承接主体、编制以后年度政府购买残疾人服务项目与预算的重要参考依据。

四、工作要求

（一）健全工作机制。建立健全政府统一领导、残工委统筹协调、财政部门与政府职能部门牵头、残联组织推动、社会广泛参与的工作机制。要定期研究政府购买残疾人服务的重要事项，及时研究解决试点工作中出现的问题。定期在相关部门间汇总通报政府购买残疾人服务的工作情况。

（二）确定试点地区。根据现实工作基础，确定优先开展相关试点项目的试点城市或地区。原则上，每个省、自治区、直辖市都要选择1到2个地区或城市开展试点工作，取得经验后再逐步扩大范围。具体试点地区范围，由省级财政部门、职能部门会同残联组织研究确定，报中央相应部门备案。

（三）及时跟进总结。要及时总结试点经验，完善试点工作，制定并逐步完善试点工作措施和实施办法。在总结经验的基础上，将政府购买残疾人服务逐步扩展到残疾人社会保障、医疗、康复、法律维权、教育、就业、扶贫、文化、体育、托养、照料、住房保障和无障碍服务等各个领域中的服务项目。

（四）加强分类指导。财政部门与政府职能部门、残联组织要加强对不同地区、不同项目、不同服务的分类指导工作。试点地区要切实加强调查研究，认真总结经验，及时发现并解决实施过程中出现的问题，试点进展情况和工作中遇到的重大问题，及时报财政部、职能部委和中国残联。

（五）做好培训宣传。充分利用各种宣传媒体，广泛宣传实施政府购买残疾人服务工作的指导思想、重要意义、主要内容、政策措施、示范典型，充分调动社会参与的积极性，为推进试点工作营造良好的舆论氛围。

财政部 民政部 住房和城乡建设部 人力资源社会保障部
国家卫生和计划生育委员会 中国残疾人联合会

附件：

政府购买残疾人服务试点项目目录

一、残疾人康复辅具配置（辅助器具适配）服务

1. 假肢、矫形器装配
2. 助听器验配、调试、维护维修
3. 低视力助视器适配
4. 残疾人生活自助及护理用具适配
5. 轮椅适配
6. 其他辅助器具适配

二、残疾儿童抢救性康复服务

1. 残疾儿童康复训练
2. 残疾儿童治疗
3. 0~6岁儿童残疾初筛、复筛、诊断

三、残疾人照料服务

1. 机构托养服务
2. 机构供养服务
3. 居家托养服务
4. 日间照料服务
5. 生活照料服务

四、残疾人就业培训与岗位提供服务

五、残疾人家庭无障碍改造服务

1. 住宅公共空间无障碍改造
2. 乡村民居无障碍改造
3. 卧室无障碍改造
4. 卫生间无障碍改造
5. 厨房无障碍改造

财政部 关于推进和完善服务项目政府采购有关问题的通知

财库〔2014〕37号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，高法院，高检院，有关人民团体，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财务局：

为贯彻落实党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》精神，大力推进政府购买服务工作，根据《政府采购法》、《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号）等有关规定，现将推进和完善服务项目政府采购有关事项通知如下：

一、分类推进服务项目政府采购工作

根据现行政府采购品目分类，按照服务受益对象将服务项目分为三类：

第一类为保障政府部门自身正常运转需要向社会购买的服务。如公文印刷、物业管理、公车租赁、系统维护等。

第二类为政府部门为履行宏观调控、市场监管等职能需要向社会购买的服务。如法规政策、发展规划、标准制定的前期研究和后期宣传、法律咨询等。

第三类为增加国民福利、受益对象特定，政府向社会公众提供的公共服务。包括：以物为对象的公共服务，如公共设施管理服务、环境服务、专业技术服务等；以人为对象的公共服务，如教育、医疗卫生和社会服务等。

要按照“方式灵活、程序简便、竞争有序、结果评价”的原则，针对服务项目的不同特点，探索与之相适应的采购方式、评审制度与合同类型，建立健全适应服务项目政府采购工作特点的新机制。

二、加强政府采购服务项目采购需求管理

推进制定完整、明确、符合国家法律法规以及政府采购政策规定的服务采购需求标准。第一类中列入政府集中采购目录的服务项目，采购需求标准由集中采

购机构提出。其他服务项目的采购需求标准由采购人（购买主体）提出。采购人、集中采购机构制定采购需求标准时，应当广泛征求相关供应商（承接主体）、专家意见。对于第三类服务项目，还应当征求社会公众的意见。各省级财政部门可以根据实际情况，分品目制定发布适用于本行政区域的服务项目采购需求标准。

加强采购需求制定相关的内控管理。采购人、集中采购机构应当明确相关岗位的职责和权限，确保政府采购需求制定与内部审批、采购文件准备与验收等不相容岗位分设。

三、灵活开展服务项目政府采购活动

简化采购方式变更的审核程序。采购人要按照政府采购法律制度规定，根据服务项目的采购需求特点，选择适用采购方式。对于采购需求处于探索阶段或不具备竞争条件的第三类服务项目，符合《政府采购法》第二十七条规定申请适用公开招标以外的采购方式的，财政部门要简化申请材料要求，也可以改变现行一事一批的管理模式，实行一揽子批复。

积极探索新的政府采购合同类型。各地各部门可以根据政府采购服务项目的需求特点，灵活采用购买、委托、租赁、雇用等各种合同方式，探索研究金额不固定、数量不固定、期限不固定、特许经营服务等新型合同类型。各省级财政部门可在此基础上制定发布相应的合同范本。

积极培育政府购买服务供给市场。对于有服务区域范围要求、但本地区供应商无法形成有效竞争的服务项目，采购人可以采取将大额项目拆分采购、新增项目向其他供应商采购等措施，促进建立良性的市场竞争关系。采购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，在年度预算能保障的前提下，采购人可以签订不超过三年履行期限的政府采购合同。

四、严格服务项目政府采购履约验收管理

完善服务项目履约验收管理制度。采购人或者集中采购机构应当按照采购合同规定组织履约验收，并出具验收书，验收书应当包括每一项服务要求的履约情况。第二类服务项目，供应商提交的服务成果应当在政府部门内部公开。第三类服务项目，验收时可以邀请第三方评价机构参与并出具意见，验收结果应当向社会公告。以人为对象的公共服务项目，验收时还应按一定比例邀请服务对象参与并出具意见。

鼓励引入政府采购履约担保制度。对于金额较大、履约周期长、社会影响面

广或者对供应商有较高信誉要求的服务项目，可以探索运用市场化手段，引入政府采购信用担保，通过履约担保促进供应商保证服务效果，提高服务水平。

五、推进政府采购服务项目绩效评价

建立绩效评价与后续采购相衔接的管理制度。按照全过程预算绩效管理制度要求，加强服务项目政府采购绩效评价，对项目的资金节约、政策效能、透明程度以及专业化水平进行综合、客观评价。对于服务项目验收或者绩效评价结果优秀的供应商，在同类项目的采购中同等条件下可以优先考虑。

各地各部门应当根据上述原则和要求，积极推进和完善服务项目政府采购工作。各地可根据实际，研究制定符合本地条件的服务项目政府采购的具体操作程序和办法，确保服务采购环节的顺畅高效。

财政部
2014年4月14日

财政部 民政部关于支持和规范社会组织承接政府购买服务的通知

财综〔2014〕87号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、民政厅（局），新疆生产建设兵团财务局、民政局：

为全面贯彻落实党的十八届三中全会精神，加快转变政府职能，推广政府购买服务，激发社会组织活力，根据《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号）有关要求，现就支持和规范社会组织承接政府购买服务有关工作通知如下：

一、充分认识社会组织在政府购买服务中的重要作用

党的十八届三中全会提出，适合由社会组织提供的公共服务和解决的事项，交由社会组织承担，对社会组织承接政府购买服务工作提出了新的更高要求。

改革开放以来，我国社会组织稳步发展，秉持非营利性、公益性和公共性原则，在教育科技、健康卫生、文化体育、社会福利、社会治理等公共服务领域发挥了重要作用，已成为社会治理和社会事业的重要主体。充分发挥社会组织在公共服务供给中的独特功能和积极作用，有利于加快转变政府职能，创新公共服务供给方式，提高公共服务供给水平和效率；有利于培育和引导社会组织，加快形成政社分开、权责明确、依法自治的现代社会组织体制；有利于推动整合利用社会资源，增强公众参与意识，激发社会发展活力。

随着政府购买服务工作的推进，社会组织承接政府公共服务能力不足的问题日益显现。突出表现为，社会组织在数量、规模等方面相对滞后，专业素质不够高，内部治理不健全，政社不分、管办一体、责任不清，独立运作能力较弱，社会公信力偏低，筹集和整合社会资源能力不强，这些问题成为影响社会组织承接政府购买服务工作的重要因素。各地要认真贯彻落实党的十八届三中全会精神，按照国办发〔2013〕96号文件的要求，在推广政府购买服务改革中，将提升社

社会组织公共服务能力作为开展政府购买服务的基础性工作，支持和引导社会组织健康有序发展，充分发挥社会组织在承接政府购买服务中的主体作用。

二、加大对社会组织承接政府购买服务的支持力度

（一）加强社会组织培育发展。加快培育一批独立公正、行为规范、运作有序、公信力强、适应社会主义市场经济发展要求的社会组织。重点培育和优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织。统筹利用现有公共服务设施，以适当方式为社会组织开展服务创造必要条件，大力支持社会组织积极参与政府购买公共服务活动。各地要根据本地区经济社会发展情况和社会组织需要，为社会组织充分发挥作用给予政策支持和引导，提升社会组织自主发展、自我管理、筹资和社会服务等能力。鼓励采取孵化培育、人员培训、项目指导、公益创投等多种途径和方式，提升社会组织承接政府购买服务的能力。

（二）按照突出公共性和公益性原则，逐步扩大承接政府购买服务的范围和规模。充分发挥社会组织在公共服务供给中的独特功能和作用，在购买民生保障、社会治理、行业管理等公共服务项目时，同等条件下优先向社会组织购买。在民生保障领域，重点购买社会事业、社会福利、社会救助等服务项目。在社会治理领域，重点购买社区服务、社会工作、法律援助、特殊群体服务、矛盾调解等服务项目。在行业管理领域，重点购买行业规范、行业评价、行业统计、行业标准、职业评价、等级评定等服务项目。公平对待社会组织承接政府购买服务，鼓励社会组织进入法律法规未禁入的公共服务行业和领域，形成公共服务供给的多元化发展格局，满足人民群众多样化需求。

（三）探索多种有效方式，加大社会组织承接政府购买服务支持力度。按照政府采购法和国办发〔2013〕96号文件规定，采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、单一来源采购等方式确定承接主体，有针对性的培育和发展一批社会组织，促进社会组织的发展。有条件的地方可推广利用财政资金支持社会组织参与服务示范项目，逐步加大政府向社会组织购买服务的力度，适合采取市场化方式提供、社会组织能够承担的公共服务，都可以由社会组织参与、承接，所需资金按照预算管理要求在财政预算安排中统筹考虑。引导、支持社会组织募集资金参与服务。贯彻落实国家对社会组织各项税收优惠政策，符合条件的社会组织按照有关税收法律法规规定，享受相关税收优惠。

三、进一步建立健全社会组织承接政府购买服务信用记录管理机制

（一）社会组织承接政府购买服务应当具备以下条件：具有独立承担民事责

任的能力；具有开展工作所必需的条件，具有固定的办公场所，有必要的专职工作人员；具有健全的法人治理结构，完善的内部管理、信息公开和民主监督制度；有完善的财务核算和资产管理制度，有依法缴纳税收、社会保险费的良好记录；近三年内无重大违法记录；法律、行政法规规定的其他条件。

（二）社会组织在承接政府购买服务时，应当按要求提供登记证书、年检结论、年度报告、财务审计报告、依法缴纳税收和社会保险费，无重大违法记录的声明等相关证明材料，供购买主体审查。购买主体可根据购买内容的特点规定社会组织的特定条件，但不得对承接主体实行歧视性差别待遇。

（三）按照公开、公正、公平原则，推进社会组织登记管理和承接政府购买服务的信息公开和信息共享，加强政府向社会组织购买服务的绩效管理和绩效评价。建立健全由购买主体、服务对象及专业机构组成的综合性评价机制。各级财政部门要配合购买主体及相关机构加强政府购买服务活动的监管和绩效评价，在推广政府购买服务过程中，对守信社会组织予以支持和激励，对失信社会组织予以限制和禁止。各级民政部门要建立完善社会组织信用体系，协助核实社会组织的资质及相关条件，及时收录承接政府购买服务的社会组织绩效评价结果和对违法社会组织的处罚决定等内容，每年按时向社会公布社会组织名录和信用记录。有关部门要将社会组织承接政府购买服务情况纳入年检、评估和执法工作体系，加大对违法违规行为的执法监管力度。

四、切实做好社会组织承接政府购买服务的组织实施

各地要建立健全部门联动机制，统筹规划、协调指导政府向社会组织购买服务工作。及时披露、公开信息，鼓励社会监督，充分调动社会参与的积极性。要结合实际，制定支持和规范社会组织承接政府购买服务的具体政策，确保工作落到实处，取得成效。切实加强调查研究，认真总结好经验、好做法，及时发现并解决政府向社会组织购买服务工作中出现的问题。

执行中遇到的新情况和重大问题，以及有关意见和建议，请及时报送财政部、民政部。

财政部 民政部
2014年11月25日

财政部 国家发展和改革委员会 民政部 全国老龄工作委员会办公室关于做好 政府购买养老服务工作的通知

财社〔2014〕105号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、发展改革委、民政厅（局）、老龄办，新疆生产建设兵团财务局、发展改革委、民政局、老龄办：

为贯彻党的十八届三中全会关于推广政府购买服务的战略部署，落实《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）和《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号），加快推进政府购买养老服务工作，现就有关问题通知如下：

一、把握政府购买养老服务的基本原则

（一）坚持需求导向，注重创新机制。以老年人基本养老服务需求为导向，将政府购买服务与满足老年人基本养老服务需求相结合，重点安排与老年人生活照料、康复护理等密切相关的项目，优先保障经济困难的孤寡、失能、高龄等老年人的服务需求，加大对基层和农村养老服务的支持，并逐步拓展政府购买养老服务的领域和范围。立足各地经济社会发展实际，积极探索，不断创新政府购买养老服务机制，改进购买服务的方式方法。

（二）坚持政府引导，培育市场主体。政府要加强对购买养老服务的组织领导、制度设计、政策支持、财政投入和监督管理。充分发挥市场配置资源的决定性作用，将推进政府购买养老服务与逐步使社会力量成为发展养老服务业的主体相结合，与培育专业化养老服务组织相结合，按照公开、公平、公正原则，坚持费随事转，通过竞争择优的方式选择承接政府购买养老服务的社会力量，确保具备条件的社会力量平等参与竞争。

（三）坚持规范操作，注重绩效评估。明确各方责任、权利和义务，建立以项目申报、项目评审、资质审核、组织采购、合同签订、项目监管、绩效评估等为主要内容的规范化购买流程，有序开展。加强绩效管理，建立评估机制和动态

调整机制，降低成本，提高效率，增强政府购买养老服务的针对性和有效性。

（四）坚持体制创新，完善政策体系。要做好相关政策的完善和相互衔接，推进政事分开、政社分开，坚持与事业单位改革相衔接，推进管办分离，放开市场准入。凡社会能够提供的养老服务，尽可能交给社会力量承担。要及时总结行之有效的管理办法和政策措施，尽快形成各方衔接配套、操作性强的政府购买养老服务政策体系。

二、明确政府购买养老服务的工作目标

“十二五”时期，政府购买养老服务工作有序推开，相关制度建设取得有效进展。到2020年，基本建立比较完善的政府购买养老服务制度，促进形成与经济社会发展相适应、高效合理的养老服务资源配置机制和供给机制，支持和参与养老服务的社会氛围更加浓厚，养老服务水平和质量显著提高，推动建成功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务体系。

三、积极有序地开展政府购买养老服务工作

（一）明确购买主体。政府购买养老服务的主体是承担养老服务的各级行政机关和参照公务员法管理、具有行政管理职能的事业单位。纳入行政编制管理且经费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养老服务。

（二）界定承接主体。各地可根据国办发〔2013〕96号文件确定的原则和养老服务的要求，规定承接主体的具体条件。购买工作应按照政府采购法律制度规定，根据服务项目的采购需求特点，选择适用采购方式确定承接主体，严禁转包行为。

（三）确定购买内容。政府购买养老服务内容应突出公共性和公益性，按照量力而行、尽力而为、可持续的原则确定。各地要全面梳理现行由财政支出安排各类养老服务项目，凡适合市场化方式提供、社会力量能够承担的，应按照转变政府职能要求，通过政府购买服务方式提供方便可及、价格合理的养老服务。要根据养老服务的性质、对象、特点和地方实际情况，重点选取生活照料、康复护理和养老服务人员培养等方面开展政府购买服务工作。在购买居家养老服务方面，主要包括为符合政府资助条件的老年人购买助餐、助浴、助洁、助急、助医、护理等上门服务，以及养老服务网络信息建设；在购买社区养老服务方面，主要包括为老年人购买社区日间照料、老年康复文体活动等服务；在购买机构养老服务方面，主要为“三无”（无劳动能力，无生活来源，无赡养人和扶养人或

者其赡养人和扶养人确无赡养和扶养能力)老人、低收入老人、经济困难的失能半失能老人购买机构供养、护理服务;在购买养老服务人员培养方面,主要包括为养老护理人员购买职业培训、职业教育和继续教育等;在养老评估方面,主要包括老年人能力评估和服务需求评估的组织实施、养老服务评价等。

各地要根据养老服务的项目范围,结合本地经济社会发展水平、财政承受能力和老年人基本服务需求,制定政府购买养老服务的指导性目录,明确服务种类、性质和内容,细化目录清单,并根据实际情况变化,及时进行动态调整。对不属于政府职责范围内的服务项目,政府不得向社会力量购买。

(四)规范服务标准。各地应根据所购买养老服务的项目特点,制定统一明确、操作性强、便于考核的基本服务标准,方便承接主体掌握,便于购买主体监管。购买主体要及时对服务标准的执行情况进行梳理,总结经验,逐步完善服务标准体系。

(五)提供资金保障。政府购买养老服务资金在现有养老支出预算安排中统筹考虑。对于新增的养老服务内容,地方各级财政要在科学测算养老服务项目和补助标准基础上,列入同级财政预算。

(六)健全监管机制。各地要加强政府购买养老服务的监督管理,完善事前、事中和事后监管体系,要严格遵守相关财政财务管理规定,确保政府购买养老服务资金规范管理和使用,不得截留、挪用和滞留。购买主体要严格按照政府购买服务的操作规程,公平、公正、公开选择承接主体,建立健全内部监督管理制度,按规定公开购买服务相关信息,自觉接受社会监督。承接主体应健全财务制度,严格按照服务合同履行服务任务,保障服务数量、质量和效果。服务完成后,购买主体应委托第三方独立审计机构对金额较大、服务对象较多的项目进行审计,并出具审计报告。

(七)加强绩效评价。各地要建立健全由购买主体、养老服务对象以及第三方组成的综合评审机制,加强购买养老服务项目绩效评价。在绩效评价体系中,要更侧重受益对象对养老服务的满意度评价。政府购买养老服务的绩效评价结果要向社会公布,并作为政府选择购买养老服务承接主体、编制以后年度政府购买养老服务项目与预算的重要参考依据,建立承接主体的动态调整机制。

四、落实政府购买养老服务的工作责任

各地要高度重视政府购买养老服务工作,要建立健全政府统一领导、财政部门牵头、民政等有关职能部门协同、社会广泛参与的工作机制。财政部门和其他政府职能部门要加强对不同地区、不同项目、不同服务的分类指导工作,定期研

究政府购买养老服务的重要事项，及时发现、研究和解决工作中出现的问题。同时，要充分利用各种宣传媒体，广泛宣传实施政府购买养老服务工作的重要意义、主要内容、政策措施，充分调动社会参与的积极性，为推进养老服务工作营造良好的舆论氛围。

财政部
国家发展改革委员会
民政部
全国老龄工作委员会办公室
2014年8月26日

国务院办公厅转发文化部等部门关于做好政府向社会力量购买公共文化服务工作意见的通知

国办发〔2015〕37号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

文化部、财政部、新闻出版广电总局、体育总局《关于做好政府向社会力量购买公共文化服务工作的意见》已经国务院同意，现转发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

国务院办公厅
2015年5月5日

（此件公开发布）

关于做好政府向社会力量购买公共文化服务工作的意见

文化部 财政部 新闻出版广电总局 体育总局

党的十八届三中全会提出，要完善文化管理体制，推动公共文化服务社会化发展。十八届四中全会提出，要深入推进依法行政，加快建设法治政府，依法加强和规范公共服务，规范和引导各类社会组织健康发展。今年《政府工作报告》对深化文化体制改革、逐步推进基本公共文化服务标准化均等化作出明确部署。政府向社会力量购买公共文化服务，既是深入推进依法行政、转变政府职能、建设服务型政府的重要环节，也是规范和引导社会组织健康发展、推动公共文化服务社会化发展的重要途径，对于进一步深化文化体制改革，丰富公共文化服务供给，提高公共文化服务效能，满足人民群众精神文化和体育健身需求具有重要意义。根据《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号）有关要求，为加快推进政府向社会力量购买公共文化服务工作，

现提出以下意见：

一、指导思想、基本原则和目标任务

（一）指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照党中央、国务院决策部署，以社会主义核心价值观为引领，按照深入推进依法行政、深化文化体制改革和构建现代公共文化服务体系的目标和要求，转变政府职能，推动公共文化服务社会化发展，逐步建立起适应社会主义市场经济的公共文化服务供给机制，为人民群众提供更加方便、快捷、优质、高效的公共文化服务。

（二）基本原则。

坚持正确导向，发挥引领作用。以人民为中心，坚持社会主义先进文化前进方向，将政府向社会力量购买的公共文化服务与培育践行社会主义核心价值观相结合、与传承弘扬中华优秀传统文化相融合，发挥文化引领风尚、教育人民、服务社会、推动发展的作用。

明确政府主导，完善政策体系。加强对政府向社会力量购买公共文化服务工作的组织领导、政策支持、财政投入和监督管理，按照相关法律法规要求，坚持与文化、体育事业单位改革相衔接，坚持与完善文化、体育管理体制相衔接，制定中央与地方协同配套、操作性强的政府向社会力量购买公共文化服务政策体系和管理规范。

培育市场主体，丰富服务供给。进一步发挥市场在文化资源配置中的积极作用，推进政府向社会力量购买公共文化服务与培育社会化公共文化服务力量相结合，规范和引导社会组织健康发展，逐步构建多层次、多方式的公共文化服务供给体系。

立足群众需求，创新购买方式。以满足人民群众基本公共文化需求为目标，突出公共性和公益性，不断创新政府向社会力量购买公共文化服务模式，建立“自下而上、以需定供”的互动式、菜单式服务方式，推动公共文化服务供给与人民群众文化需求有效对接。

规范管理程序，注重服务实效。按照公开、公平、公正原则，建立健全政府向社会力量购买公共文化服务的工作机制，规范购买流程，稳步有序开展。坚持风险和责任对等原则，规范政府和社会力量合作关系，严格价格管理。加强绩效管理，完善群众评价和反馈机制，切实提高政府向社会力量购买公共文化服务的针对性和有效性。

（三）目标任务。到2020年，在全国基本建立比较完善的政府向社会力量购

买公共文化服务体系，形成与经济社会发展水平相适应、与人民群众精神文化和体育健身需求相符合的公共文化资源配置机制和供给机制，社会力量参与和提供公共文化服务的氛围更加浓厚，公共文化服务内容日益丰富，公共文化服务质量和效率显著提高。

二、积极有序推进政府向社会力量购买公共文化服务工作

（一）明确购买主体。政府向社会力量购买公共文化服务的主体是承担提供公共文化与体育服务的各级行政机关。纳入行政编制管理且经费由财政负担的文化与体育群团组织，也可根据实际需要，通过购买服务方式提供公共文化服务。

（二）科学选定承接主体。承接政府向社会力量购买公共文化服务的主体主要为具备提供公共文化服务能力，且依法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和符合条件的事业单位，以及依法在工商管理或行业主管部门登记成立的企业、机构等社会力量。各地要结合本地实际和拟购买公共文化服务的内容、特点，明确具体条件，秉持公开、公平、公正的遴选原则，科学选定承接主体。

（三）明确购买内容。政府向社会力量购买公共文化服务的内容为符合先进文化前进方向、健康积极向上的，适合采取市场化方式提供、社会力量能够承担的公共文化服务，突出公共性和公益性并主动向社会公开。主要包括：公益性文化体育产品的创作与传播，公益性文化体育活动的组织与承办，中华优秀传统文化与民族民间传统体育的保护、传承与展示，公共文化体育设施的运营和管理，民办文化体育机构提供的免费或低收费服务等内容。

（四）制定指导性目录。文化部、财政部、新闻出版广电总局、体育总局制定面向全国的政府向社会力量购买公共文化服务指导性目录。各地要按照转变政府职能的要求，结合本地经济社会发展水平、公共文化服务需求状况和财政预算安排情况，制定本地区政府向社会力量购买公共文化服务的指导性目录或具体购买目录。指导性目录和具体购买目录，应在总结经验的基础上，及时进行动态调整。

（五）完善购买机制。各地要建立健全方式灵活、程序规范、标准明确、结果评价、动态调整的购买机制。结合公共文化服务的具体内容、特点和地方实际，按照政府采购有关规定，采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源等方式确定承接主体，采取购买、委托、租赁、特许经营、战略合作等各种合同方式。建立以项目选定、信息发布、组织采购、项目监管、绩效评价为主要内容的规范化购买流程。根据所购买公共文化服务特点，分类制定内容

明确、操作性强、便于考核的公共文化服务标准，方便承接主体掌握，便于购买主体监管。加强对服务提供全过程的跟踪监管和对服务成果的检查验收，检查验收结果应结合服务对象满意度调查，作为付款的重要依据。建立购买价格或财政补贴的动态调整机制，根据承接主体服务内容和质量，合理确定价格，避免获取暴利。

（六）提供资金保障。政府向社会力量购买公共文化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。逐步加大现有财政资金向社会力量购买公共文化服务的投入力度。对新增的公共文化服务内容，凡适于以购买服务实现的，原则上都要通过政府购买服务方式实施。

（七）健全监管机制。加强对政府向社会力量购买公共文化服务的监督管理，建立健全政府购买的法律监督、行政监督、审计监督、纪检监督、社会监督、舆论监督制度，完善事前、事中和事后监管体系，严格遵守相关财政财务管理规定，确保购买行为公开透明、规范有效，坚决遏制和预防腐败现象。财政部门要加强对政府向社会力量购买公共文化服务资金的监管，监察、审计等部门要加强监督，文化、新闻出版广电、体育部门要按照职能分工将承接政府购买服务行为纳入监管体系。购买主体与承接主体应按照权责明确、规范高效的原则签订合同，严格遵照合同约定，避免出现行政干预行为。购买主体应建立健全内部监督管理制度，按规定公开购买服务的相关信息，自觉接受审计监督、社会监督和舆论监督。承接主体应主动接受购买主体的监管，健全财务报告制度，严格按照服务合同履行服务任务，保证服务数量、质量和效果，严禁服务转包行为。

（八）加强绩效评价。健全由购买主体、公共文化服务对象以及第三方共同参与的综合评审机制；加强对购买公共文化服务项目的绩效评价，建立长效跟踪机制。在绩效评价体系中，要侧重服务对象对公共文化服务的满意度评价。政府向社会力量购买公共文化服务的绩效评价结果要向社会公布，并作为以后年度编制政府向社会力量购买公共文化服务预算和选择政府向社会力量购买公共文化服务承接主体的重要参考依据。

三、营造政府向社会力量购买公共文化服务的良好环境

（一）加强组织领导。政府向社会力量购买公共文化服务，是保障和改善民生的一项重要工作，事关人民群众切身利益，也是进一步转变政府职能、创新文化与体育管理方式的重要抓手。各地要高度重视，切实加强组织领导，建立健全政府统一领导，文化、财政、新闻出版广电、体育部门负责，社会力量广泛参与的工作机制，逐步使政府向社会力量购买公共文化服务工作制度化、规范化和科

学化。

(二) 强化沟通协调。各地要建立健全政府向社会力量购买公共文化服务的协调机制，文化、财政、新闻出版广电、体育部门要密切配合，注重协调沟通，整合资源，共同研究政府向社会力量购买公共文化服务有关重要事项，及时发现和解决工作中出现的问题，统筹推进政府向社会力量购买公共文化服务工作。

(三) 注重宣传引导。各地要充分利用各种媒体，广泛宣传实施政府向社会力量购买公共文化服务工作的重要意义、主要内容、政策措施和流程安排，精心做好政策解读，加强正面舆论引导，主动回应社会关切，充分调动社会参与的积极性，为推进政府向社会力量购买公共文化服务营造良好的工作环境和舆论氛围。

(四) 严格监督管理。建立政府向社会力量购买公共文化服务信用档案。在购买服务实施过程中，发现承接主体不符合资质要求、歪曲服务主旨、弄虚作假、冒领财政资金等违法违规行为的，记入信用档案，并按照相关法律法规进行处罚，对造成社会重大恶劣影响的，禁止再次参与政府购买公共文化服务工作。

附件

政府向社会力量购买公共文化服务指导性目录

一、公益性文化体育产品的创作与传播

- (一) 公益性舞台艺术作品的创作、演出与宣传
- (二) 公益性广播影视作品的制作与宣传
- (三) 公益性出版物的编辑、印刷、复制与发行
- (四) 公益性数字文化产品的制作与传播
- (五) 公益性广告的制作与传播
- (六) 公益性少数民族文化产品的创作、译制与传播
- (七) 全民健身和公益性运动训练竞赛的宣传与推广
- (八) 面向特殊群体的公益性文化体育产品的创作与传播
- (九) 其他公益性文化体育产品的创作与传播

二、公益性文化体育活动的组织与承办

- (一) 公益性文化艺术活动（含戏曲）的组织与承办
- (二) 公益性电影放映活动的组织与承办

(三) 全民阅读活动的组织与承办

(四) 公益性文化艺术培训(含讲座)的组织与承办

(五) 公益性体育竞赛活动的组织与承办

(六) 全民健身活动的组织与承办

(七) 公益性体育培训、健身指导、国民体质监测与体育锻炼标准测验达标活动的组织与承办

(八) 公益性青少年体育活动的组织与承办

(九) 面向特殊群体的公益性文化体育活动的组织与承办

(十) 其他公益性文化体育活动的组织与承办

三、中华优秀传统文化与民族民间传统体育的保护、传承与展示

(一) 文化遗产保护、传承与展示

(二) 优秀民间文化艺术的普及推广与交流展示

(三) 民族民间传统体育项目的保护、传承与展示

(四) 其他优秀传统文化和传统体育的保护、传承与展示

四、公共文化体育设施的运营和管理

(一) 公共图书馆(室)、文化馆(站)、村(社区)综合文化服务中心(含农家书屋)等运营和管理

(二) 公共美术馆、博物馆等运营和管理

(三) 公共剧场(院)等运营和管理

(四) 广播电视村村通、户户通等接收设备的维修维护

(五) 公共电子阅览室、数字农家书屋等公共数字文化设施的运营和管理

(六) 面向特殊群体提供的有线电视免费或低收费服务

(七) 公共体育设施、户外营地的运营和管理

(八) 公共体育健身器材的维修维护和监管

(九) 其他公共文化体育设施的运营和管理

五、民办文化体育机构提供的免费或低收费服务

(一) 民办图书馆、美术馆、博物馆等面向社会提供的免费或低收费服务

(二) 民办演艺机构面向社会提供的免费或低票价演出

(三) 互联网上网服务场所面向社会提供的免费或低收费上网服务

(四) 民办农村(社区)文化服务中心(含书屋)面向社会提供的免费或低收费服务

(五) 民办体育场馆设施、民办健身机构面向社会提供的免费或低收费服务

(六) 其他民办文化体育机构面向社会提供的免费或低收费服务

财政部关于做好行业协会商会承接政府购买服务工作有关问题的通知（试行）

财综〔2015〕73号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，高法院，高检院，各民主党派中央，有关人民团体，全国工商联，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财务局：

为加快转变政府职能，实现行业协会商会与行政机关脱钩，促进行业协会商会健康稳定发展，按照《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》（以下简称《总体方案》）的有关要求，根据《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号）及《财政部 民政部 工商总局关于印发〈政府购买服务管理办法（暂行）〉的通知》（财综〔2014〕96号）和政府采购相关规定，现对支持和规范行业协会商会承接政府购买服务有关事项通知如下：

一、充分认识做好行业协会商会承接政府购买服务工作的重要性

行业协会商会是社会组织的重要形式，是承接政府购买服务的重要力量。支持和做好行业协会商会承接政府购买服务工作，对于稳妥推进行业协会商会与行政机关脱钩、加快政府职能转变、创新社会治理、促进行业协会商会优化发展、服务经济社会发展具有重要作用。

政府购买行业协会商会服务应遵循科学合理、专业优势、公开择优、以事定费的原则，明确购买范围，加强合同管理，注重绩效考核，有序引导行业协会商会与其他社会力量参与服务供给，促进行业协会商会成为依法设立、自主办会、服务为本、治理规范、行为自律的社会组织，提高政府公共服务水平和效率。

二、公平对待行业协会商会承接政府购买服务

各行业行政主管部门应当在公平竞争的前提下鼓励行业协会商会参与承接政府购买服务，放宽市场准入，鼓励行业协会商会等社会组织依法进入公共服务行

业和领域，促进行业协会商会之间、行业协会商会与其他社会力量之间公平有序竞争，激发行业协会商会活力，促进形成公共服务供给的多元化发展格局。

三、科学确定政府购买服务内容

政府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服务事项。政府部门在购买服务过程中，要注重发挥行业协会商会的专业化优势，优先向符合条件的行业协会商会购买行业规范、行业评价、行业统计、行业标准、职业评价、等级评定等行业管理与协调性服务，技术推广、行业规划、行业调查、行业发展与管理政策及重大事项决策咨询等技术性服务，以及一些专业性较强的社会管理服务。

各行业行政主管部门和行业协会商会应按照《总体方案》要求，在制定各行业行业协会商会的脱钩方案时，明确行政机关与行业协会商会的职能，突出公共性和公益性原则，提出适合由行业协会商会承担的服务事项清单。财政部门应会同各行业行政主管部门，按照政府购买服务相关管理规定，将适合由行业协会商会承接的公共服务事项纳入政府购买服务指导性目录，明确政府购买服务的具体内容。

在确定相关政府购买服务事项时，应注重与预算法以及政府购买服务相关法律法规衔接。凡法律法规已明确规定应由行业协会商会义务承担或出于政府依法监管需要由行业协会商会承担的服务职能，以及不属于政府职能范围或应当由政府直接提供、不适合社会力量承担的服务事项，不应纳入向行业协会商会购买服务的范围。

四、推进财政支持方式改革

政府购买行业协会商会服务所需资金按照预算管理要求，在财政预算安排中统筹考虑。推动原有财政预算支持的全国性行业协会商会财政经费支持方式改革时，应做好逐步取消财政直接拨款与政府购买服务工作的衔接，促进行业协会商会脱钩工作顺利开展。过渡期内，对预算明确保障的服务事项或已明确为行业协会商会自身职能的服务事项，不得实行政府购买服务；对于从行业协会商会剥离、属于政府职能范畴、适合由社会力量承担服务事项，应引入竞争机制，推行政府购买服务。行业协会商会脱钩有关财政经费支持方式改革的具体办法由财政部另行制定。

五、创新政府购买服务方式

探索多种有效方式，加大对行业协会商会承接政府购买服务的支持力度。按

照政府采购法及其实施条例等相关规定，根据实际采用公开招标、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。

六、加强政府购买服务监管

各有关部门应按照公开、公正、公平的原则，推进政府购买行业协会商会服务信息公开和信息共享，鼓励社会监督。各购买主体及相关机构应加强政府购买服务的财务管理、合同管理、绩效评价和信息公开，督促承接主体严格履行合同，确保服务质量。财政部门及行业主管部门应当建立全过程预算绩效管理机制，加强成本效益分析，推进政府购买服务绩效评价工作。财政、审计、民政、工商等有关部门要将行业协会商会承接政府购买服务情况纳入年检、评估和执法工作体系，加大对违法违规行为的执法监管力度。

七、做好组织实施工作

全国行业协会商会脱钩试点单位应及时向财政部门报送政府购买服务工作开展情况。各地可结合实际制定地方性支持和规范行业协会商会承接政府购买服务的具体政策，确保工作取得实效。

财政部
2015年9月6日

财政部 交通运输部关于推进交通运输领域政府购买服务的指导意见

财建〔2016〕34号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、交通运输厅（局），交通运输部部属单位：

为积极稳妥、规范有序地推进公路水路交通运输领域政府购买服务工作，更好地发挥市场在资源配置中的决定作用，根据《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号）、《政府购买服务管理办法（暂行）》（财综〔2014〕96号）等规定，结合公路水路交通运输领域实际，提出以下实施意见。

一、重要意义

推进政府购买服务是中央对进一步转变职能、创新管理、深化改革作出的重大部署。交通运输是政府提供公共服务的重要领域之一，具有服务内容广泛、服务事项繁多、服务投入大等显著特点。通过引入市场机制，将公路水路交通运输领域部分政府公共服务事项从“直接提供”转为“购买服务”，按照一定的方式和程序交由社会力量承担，有利于促进转变政府职能，加快推进交通运输治理体系和治理能力现代化；有利于激发市场活力，实现公共资源配置效率最大化，提高财政资金的使用效率；有利于调动社会力量参与交通运输领域治理、提供交通运输服务的积极性，构建多层次、多方式公路水路交通运输服务市场供给体系。

二、指导思想、工作目标和基本原则

（一）指导思想。

深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，按照国务院推进政府购买服务部署要求，围绕“综合交通、智慧交通、绿色交通、平安交通”建设，加快转变政府职能，推进政事分开和政社分开，进一步放开服务市场准入，引入市场竞争机制，创新服务提供机制和方式，提高财政资金的使用效

益，提升公共服务的效率和水平，推动公路水路交通运输服务体系建设，完善交通运输现代市场体系，努力为人民群众提供安全便捷、畅通高效、绿色智能的交通运输服务。

（二）工作目标。

到2020年，基本建立比较完善的公路水路交通运输领域政府购买服务制度，形成与交通运输部门管理职能相匹配、与交通运输发展水平相适应、高效合理的交通运输服务资源配置体系和供给体系，服务质量和水平显著提高。

（三）基本原则。

公路水路交通运输领域政府购买服务工作应遵循以下原则：

——积极稳妥，有序实施。立足公路水路交通运输发展的阶段性特征，准确把握交通运输服务的需求特点、供给格局和承接能力，充分发挥政府主导作用，逐步扩大购买服务范围，有序引导社会力量参与服务供给。

——科学规范，注重实效。建立公路水路交通运输领域政府购买服务的制度，明确购买的主体、内容、程序和机制，科学谋划、精打细算，明确权利与义务、责任与风险，引入服务对象评价与反馈机制，保障政府购买服务的针对性和有效性。

——公开择优，动态调整。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。加强公路水路交通运输领域政府购买服务的监督检查和科学评估，建立优胜劣汰的动态调整机制。

——改革创新，总结提升。清理和废除妨碍公平竞争的制度障碍，注重与事业单位分类改革相衔接，有效解决公路水路交通运输领域存在的服务产品短缺、服务质量效率不高等问题。及时总结改革实践经验，不断提升公路水路交通运输领域政府购买服务的工作水平。

三、主要工作

（一）购买主体。

政府向社会力量购买公路水路交通运输服务的主体为各级交通运输行政单位和具有行政管理职能的事业单位。

（二）承接主体。

承接政府向社会力量购买公路水路交通运输服务的主体主要为具备提供公路水路交通运输服务能力，依法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、按事业单位分类改革应划入公益二类或转为企业的事业单位，依法在工

商管理或行业主管部门登记成立的企业、机构等社会力量。购买主体要结合本地实际和购买公路水路交通运输服务的内容、特点、标准和要求等，按照公开、公平、公正原则，科学选定承接主体。

（三）购买内容。

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或者应当由行政事业单位直接提供的服务项目外，下列公路水路交通运输服务项目可通过政府购买方式，逐步交由社会力量承担：

1. 公路服务事项。包括农村公路建设与养护、政府收费还贷（债）高速公路服务区经营管理、公路桥梁隧道定期检查和检测、公路信息服务等服务事项。

2. 水路服务事项。包括公共航道维护性疏浚、清障扫床、整治建筑物维护、航道设备（除航标外）保养维护和维修、港口公用基础设施检测维护、水路信息服务等服务事项。

3. 运输服务事项。包括公路客运场站运营管理、农村客运渡口渡运服务、城市客运场站枢纽运营管理、城市公共交通运输服务、农村道路旅客运输服务、出租汽车综合服务区运营管理、客运公交信息服务、货物物流公共信息服务、交通运输服务监督电话系统信息服务与运行管理等服务事项。

4. 事务管理事项。包括公路水路领域调查和统计分析、标准规范研究、战略和政策研究、规划编制、课题研究、政策标准实施后评估、公路水路重大建设项目后评估、法律服务、监督检查中的专业技术支持、绩效评价、信息化建设与维护、业务培训、技术咨询评估（审查）、重大交通运输政策宣传和舆情监测、机关后勤服务、外事综合服务等技术性、辅助性服务事项。

购买主体向社会力量购买公路水路交通运输服务的范围应当根据职能性质确定，并与本地区社会经济发展水平相适应。交通运输部门纳入当地政府购买服务范围的事项，不得再交由所属公益一类事业单位承担。

（四）购买程序。

购买主体应按照方式灵活、程序规范、竞争有序、讲求绩效的原则建立健全政府购买公路水路交通运输服务机制。

公路水路交通运输领域政府购买服务应按照政府采购有关法律规定，统一纳入政府采购管理。购买主体根据服务的内容和特点、社会力量市场发育程度、各单位实际等因素，依法采用公开招标、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，加强政府与社会力量和社会资本合作，严禁转包行为。通过多种渠道向社会公开服务需求信息，鼓励社会机构积极参与，选择最佳项目方案。

购买主体要按照合同管理要求，与承接主体签订合同，明确所购买服务的范围、标的、数量、质量要求，以及服务期限、资金支付方式、双方权利义务和违约责任等。对于采购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，在年度预算资金能够保障的前提下，购买主体可以签订不超过三年履行期限的政府采购合同。

建立健全以项目预算、信息发布、组织采购、合同签订、项目监管、绩效评价、费用支付等为主要内容的规范的服务购买流程。加强对承接主体服务提供全过程的跟踪监管及对履约情况和服务成果的检查验收，鼓励引入服务对象参与验收工作。

（五）资金管理。

政府向社会力量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。购买主体根据交通运输服务需求及预算安排，在编制年度预算时提出政府购买服务项目，确定购买内容和数量，纳入政府采购预算管理。按照“应买尽买、能买尽买”原则，凡具备条件的、适合以购买服务实现的，原则上都要通过政府购买服务方式实施。

（六）绩效管理。

加强交通运输领域政府购买服务绩效管理，强化责任和效率意识，健全绩效评价机制。在购买合同中明确政府购买服务的绩效目标，清晰反映政府购买服务的预期产出、效果和服务对象满意度等内容，并细化、量化为具体绩效指标，分类制定操作性强、具有公路水路交通运输领域特色的绩效指标体系。购买主体应依据确定的绩效目标及时开展绩效监控，确保绩效目标如期实现。加强绩效评价和结果应用，购买主体应在合同约定的绩效指标基础上，制定全面完整、科学规范、细化量化、简便易行的绩效评价指标体系，组织开展年度或定期绩效评价，必要时可委托第三方具体实施。评价结果向社会公布，并作为结算购买服务资金、编制以后年度项目预算、选择承接主体等的参考依据。对绩效低下或无效的，应限制或禁止相应的承接主体再次参与公路水路交通运输领域政府购买服务工作。

四、组织管理

（一）加强组织领导，做好政策宣传。

切实落实国务院、财政部关于政府购买服务各项规定，把政府购买服务工作列入重要议事日程，统一思想，明确任务，制定措施，落实职责。要广泛宣传政府购买服务工作的目的意义、目标任务和相关要求，做好政策解读，加强舆论引

导，主动回应群众关切，充分调动社会参与的积极性。

（二）推进相关改革，形成改革合力。

转变财政支出方式，协同推进政府购买服务与事业单位改革和行业协会商会脱钩改革，对以承接购买服务方式获得财政资金支持的事业单位和行业协会商会，相应减少财政直接拨款，推动符合市场属性的事业单位和行业协会商会转为社会组织或企业，促进公共服务承接主体培育和市场竞争。

（三）总结购买经验，逐步深入推进。

根据领域特点和人民群众实际需求，按照点面结合、整体推进、重点突破的工作思路，选择部分公益性强、购买意愿足、市场供给条件比较成熟、社会力量能够承担的项目，开展政府购买服务工作。购买主体要不断总结经验，查找不足，完善工作方式，推动政府购买服务工作机制建设，逐步扩大购买服务范围，将具备条件的事项逐步转由社会力量承担。对于暂不具备实施条件的项目，通过转变政府职能、培育发展市场等方式积极创造实施条件，待条件具备后，转由社会力量承担。对于应当由政府直接提供、不适合社会力量承担的服务项目，以及不属于政府职责范围的服务事项，不得向社会力量购买。

（四）提高透明度，推进信息公开。

按照政府采购信息公开的有关规定，购买主体应及时在财政部门指定的媒体上公开采购项目公告、采购文件、采购项目预算金额、采购结果等相关信息。购买主体在确定公共服务项目采购需求时，还应当征求社会公众的意见。购买活动结束后，应将验收结果于验收结束之日起2个工作日内向社会公告，自觉接受社会监督。

（五）严格执行规定，加强监督管理。

严格遵守有关规定，规范政府购买服务资金的管理和使用，建立健全内部监督管理制度。购买主体要积极联合有关部门，建立公路水路交通运输领域承接主体承接政府购买服务行为信用档案，实行联合惩戒制度。对在购买服务实施过程中，发现承接主体不符合资质要求、歪曲服务主旨、弄虚作假、骗取冒领财政资金等违法违规行为的，应依据相关法律法规进行处罚，对造成重大恶劣社会影响的，应当禁止其再次参与公路水路交通运输领域政府购买服务工作。此外，承接主体应严格遵守有关保密规定，不得对外泄露涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的信息。

财政部 交通运输部
2016年2月22日

财政部 中央编办关于做好事业单位 政府购买服务改革工作的意见

财综〔2016〕53号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

推广政府购买服务是党中央、国务院作出的重要决策，对于创新公共服务提供方式，促进政府职能转变，提高公共服务质量和效率具有重要意义。事业单位是提供公共服务的重要力量，在促进经济社会发展、改善人民群众生活等方面发挥着重要作用，但也存在一些事业单位政事不分、事企不分，服务质量和效率不高等问题。为做好事业单位政府购买服务改革工作，通过政府购买服务改革支持事业单位分类改革和转型发展，增强事业单位提供公共服务能力，经国务院同意，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，认真落实党中央、国务院决策部署，通过推进事业单位政府购买服务改革，推动政府职能转变，深化简政放权、放管结合、优化服务改革，改进政府提供公共服务方式，支持事业单位改革，促进公益事业发展，切实提高公共服务质量和水平。

（二）基本原则。一是坚持分类施策。依据现行政策，事业单位分为承担行政职能事业单位、公益一类事业单位、公益二类事业单位、生产经营类事业单位四类，按其类别及职能，合理定位参与政府购买服务的角色作用，明确相应要求。二是坚持问题导向。针对事业单位存在的问题，加快转变政府职能，创新财政支持方式，将政府购买服务作为推动事业单位改革发展的重要措施，强化事业单位公益属性，增强服务意识，激发内在活力。三是坚持公开透明。遵循公开、公平、公正原则推进事业单位政府购买服务改革，注重规范操作，鼓励竞争择优，营造良好的改革环境。四是坚持统筹协调。做好政府购买服务改革与事业单位分类改革有关经费保障、机构编制、人事制度、收入分配、养老保险等方面政

策的衔接，形成改革合力。五是坚持稳妥推进。充分考虑事业单位改革的复杂性和艰巨性，对事业单位政府购买服务改革给予必要的支持政策，妥善处理改革发展稳定的关系，确保事业单位政府购买服务改革工作顺利推进。

（三）总体目标。到2020年底，事业单位政府购买服务改革工作全面推开，事业单位提供公共服务的能力和水平明显提升；现由公益二类事业单位承担并且适宜由社会力量提供的服务事项，全部转为通过政府购买服务方式提供；通过政府购买服务，促进建立公益二类事业单位财政经费保障与人员编制管理的协调约束机制。

二、分类定位

（一）完全或主要承担行政职能的事业单位可以比照政府行政部门，作为政府购买服务的购买主体。部分承担行政职能的事业单位完成剥离行政职能改革后，应当根据新的分类情况执行相应的政府购买服务政策。不承担行政职能的事业单位不属于政府购买服务的购买主体，因履职需要购买辅助性服务的，应当按照政府采购法律制度有关规定执行。

（二）承担义务教育、基础性科研、公共文化、公共卫生及基层的基本医疗服务等基本公益服务，不能或不宜由市场配置资源的公益一类事业单位，既不属于政府购买服务的购买主体，也不属于承接主体，不得参与承接政府购买服务。有关行政主管部门应当加强对所属公益一类事业单位的经费保障和管理，强化公益属性，有效发挥政府举办事业单位提供基本公共服务的职能作用。

（三）承担高等教育、非营利医疗等公益服务，可部分由市场配置资源的公益二类事业单位，可以作为政府购买服务的承接主体。现由公益二类事业单位承担并且适宜由社会力量提供的服务事项，应当纳入政府购买服务指导性目录，并根据条件逐步转为通过政府购买服务方式提供。有关行政主管部门应当创造条件积极支持公益二类事业单位与其他社会力量公平竞争参与承接政府购买服务，激发事业单位活力，增强提供公共服务能力。

（四）生产经营类事业单位可以作为政府购买服务的承接主体，在参与承接政府购买服务时，应当与社会力量平等竞争。

（五）尚未分类的事业单位，待明确分类后按上述定位实施改革。

三、主要措施

（一）推行政府向公益二类事业单位购买服务。2020年底前，凡是公益二类事业单位承担并且适宜由社会力量提供的服务事项，应当将财政拨款改为政府购

买服务，可以由其行政主管部门直接委托给事业单位并实行合同化管理。其中，采取直接委托购买服务项目，属于政府采购集中采购目录以内或者采购限额标准以上的，通过单一来源采购方式实施；已经采用竞争性购买方式的，应当继续实行。政府新增用于公益二类事业单位的支出，应当优先通过政府购买服务方式安排。积极推进采用竞争择优方式向事业单位购买服务，逐步减少向公益二类事业单位直接委托的购买服务事项。

（二）探索建立与政府购买服务制度相适应的财政支持和人员编制管理制度。实施政府向事业单位购买服务的行政主管部门，应当将相关经费预算由事业单位调整至部门本级管理。积极探索建立事业单位财政经费与人员编制协调约束机制，创新事业单位财政经费与人员编制管理，推动事业单位改革逐步深入。

（三）将现由事业单位承担并且适宜由社会力量提供的服务事项纳入政府购买服务指导性目录。各行政主管部门要结合政府购买服务指导性目录编制工作，细化由本部门事业单位承担并且适宜由社会力量提供的服务事项，报经同级财政、机构编制等部门审核后纳入部门指导性目录，作为政府向事业单位购买服务的依据。

（四）落实税收等相关优惠政策。购买主体应当结合政府向事业单位购买服务项目特点和相关经费预算，综合物价、工资、税费等因素，合理测算安排项目所需支出。事业单位承接政府购买服务取得的收入，应当纳入事业单位预算统一核算，依法纳税并享受相关税收优惠等政策。税后收入由事业单位按相关政策规定进行支配。

（五）加强合同履行管理。购买主体应当做好对项目执行情况的跟踪，及时了解掌握购买项目实施进度及资金运作情况，督促承接服务的事业单位严格履行合同，确保服务质量，提高服务对象满意度。承接服务的事业单位履行合同约定后，购买主体应当及时组织对合同履行情况进行检查验收。购买主体向承接主体支付购买服务资金，应当根据合同约定和国库集中支付制度规定办理。

（六）推进绩效管理。购买主体应当会同财政部门建立全过程预算绩效管理机制，依据确定的绩效目标开展绩效管理。购买主体要结合购买服务合同履行情况，推进政府购买事业单位服务绩效评价工作，将绩效评价结果作为确定事业单位后续年度参与承接政府购买服务的考量因素，健全对事业单位的激励约束机制，提高财政资金使用效益和公共服务提供质量及效率。积极探索推进第三方评价。

（七）强化监督管理。各级财政部门要将政府向事业单位购买服务工作纳入财政监督范围，加强监督检查与绩效评价相结合，加大监督力度，保障政府购买

服务工作规范开展。参与承接政府购买服务的事业单位应当自觉接受财政、审计和社会监督。

（八）做好信息公开。各级政府部门向事业单位购买服务，应当按照《中华人民共和国政府采购法》、《中华人民共和国政府信息公开条例》等相关规定，及时公开政府购买服务项目实施全过程相关信息，自觉接受社会监督。凡通过单一来源采购方式实施的政府向事业单位购买服务项目，要严格履行审批程序，需要事前公示的要按要求做好公示。积极推进政府向事业单位购买服务绩效信息公开。

四、工作要求

（一）落实工作责任。各省（区、市）财政、机构编制等部门要按照本意见要求，结合本地区实际制定事业单位政府购买服务改革工作实施方案，周密部署，认真组织做好本地区改革工作。各省（区、市）实施方案应于2016年12月底前送财政部、中央编办备案。各有关部门要做好本部门事业单位政府购买服务改革工作，指导推进本系统事业单位政府购买服务改革。

（二）扎实有效推进。2016年，财政部、中央编办将会同教育部、食品药品监管总局、中国残联在抓好典型项目政府购买服务改革试点工作中，认真探索政府向事业单位购买服务的有效做法和经验，及时研究完善相关政策；其他部门和地方要积极做好事业单位政府购买服务改革相关准备工作。2017年开始，各有关部门要根据本部门所属事业单位实际情况，推进事业单位政府购买服务改革，逐步增加公益二类事业单位实行政府购买服务的项目和金额；各省（区、市）要按照本地区改革实施方案，扎实推进事业单位政府购买服务改革，及时总结经验，完善政策，确保2020年底前完成本意见确定的事业单位政府购买服务改革目标任务。

（三）加强调研督导。事业单位政府购买服务改革涉及面广、政策性强，社会普遍关注，直接关系到事业单位人员切身利益，各地区、各部门要切实加强对改革工作的领导，深入基层调研指导，及时研究并妥善处理改革中遇到的矛盾和问题。财政、机构编制部门要加强改革工作沟通协调，组织做好改革工作督导、专题调研、政策培训和经验推广，确保改革工作平稳有序推进。

财政部 中央编办
2016年11月30日

财政部 民政部关于通过政府购买服务支持 社会组织培育发展的指导意见

财综〔2016〕54号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为落实党中央、国务院的决策部署，加快转变政府职能，创新社会治理体制，促进社会组织健康有序发展，提升社会组织能力和专业化水平，改善公共服务供给，根据《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号）精神，经国务院同意，现就通过政府购买服务支持社会组织培育发展提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，围绕供给侧结构性改革，结合“放管服”改革、事业单位改革和行业协会商会脱钩改革，充分发挥市场机制作用，大力推进政府向社会组织购买服务，引导社会组织专业化发展，促进提供公共服务能力持续提升，发挥社会组织的独特优势，优化公共服务供给，有效满足人民群众日益增长的公共服务需求。

（二）基本原则。一是坚持深化改革。加快转变政府职能，正确处理政府和社会的关系，推进政社分开，完善相关政策，为社会组织发展创造良好环境，凡适合社会组织提供的公共服务，尽可能交由社会组织承担。二是注重能力建设。通过政府向社会组织购买服务引导社会组织加强自身能力建设，优化内部管理，提升社会组织服务能力和水平，充分发挥社会组织提供公共服务的专业 and 成本优势，提高公共服务质量和效率。三是坚持公开择优。通过公开公平、竞争择优方式选择社会组织承接政府购买服务，促进优胜劣汰，激发社会组织内在活力，实现健康发展。四是注重分类指导。遵循社会组织发展规律，区分社会组织功能类别、发展程度，结合政府购买服务需求，因地制宜，分类施策，积极推进政府向社会组织购买服务。

（三）主要目标。“十三五”时期，政府向社会组织购买服务相关政策制度进一步完善，购买服务范围不断扩大，形成一批运作规范、公信力强、服务优质的社会组织，公共服务提供质量和效率显著提升。

二、主要政策

（四）切实改善准入环境。社会组织参与承接政府购买服务应当符合有关资质要求，但不应对社会组织成立年限做硬性规定。对成立未满三年，在遵守相关法律法规、按规定缴纳税收和社会保障资金、年检等方面无不良记录的社会组织，应当允许参与承接政府购买服务。积极探索建立公共服务需求征集机制，充分发挥社会组织在发现新增公共服务需求、促进供需衔接方面的积极作用。有条件的地方可以探索由行业协会商会搭建行业主管部门、相关职能部门与行业企业沟通交流平台，邀请社会组织参与社区及社会公益服务洽谈会等形式，及时收集、汇总公共服务需求信息，并向相关行业主管部门反馈。有关部门应当结合实际，按规定程序适时将新增公共服务需求纳入政府购买服务指导性目录并加强管理，在实践中逐步明确适宜由社会组织承接的具体服务项目，鼓励和支持社会组织参与承接。

（五）加强分类指导和重点支持。按照党的十八届三中全会关于重点培育、优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织的要求，各地方和有关部门应结合政府购买服务需求和社会组织专业化优势，明确政府向社会组织购买服务的支持重点。鼓励各级政府部门同等条件下优先向社会组织购买民生保障、社会治理、行业管理、公益慈善等领域的公共服务。各地可以结合本地区实际，具体确定向社会组织购买服务的重点领域或重点项目。要采取切实措施加大政府向社会组织购买服务的力度，逐步提高政府向社会组织购买服务的份额或比例。政府新增公共服务支出通过政府购买服务安排的部分，向社会组织购买的比例原则上不低于30%。有条件的地方和部门，可以制定政府购买服务操作指南并向社会公开，为社会组织等各类承接主体参与承接政府购买服务项目提供指导。

（六）完善采购环节管理。实施购买服务的各级政府部门（购买主体）应充分考虑公共服务项目特点，优化政府购买服务项目申报、预算编制、组织采购、项目监管、绩效评价等工作流程，提高工作效率。要综合考虑社会组织参与承接政府购买服务的质量标准和价格水平等因素，合理确定承接主体。研究适当提高服务项目采购限额标准和公开招标数额标准，简化政府购买服务采购方式变更的审核程序和申请材料要求，鼓励购买主体根据服务项目需求特点选择合理的采购

方式。对购买内容相对固定、连续性强、经费来源稳定、价格变化较小的公共服务项目，购买主体与提供服务的社会组织签订的政府购买服务合同可适当延长履行期限，最长可以设定为3年。对有服务区域范围要求、市场竞争不充分的服务项目，购买主体可以按规定采取将大额项目拆分采购、新增项目向不同的社会组织采购等措施，促进建立良性的市场竞争关系。对市场竞争较为充分、服务内容具有排他性并可收费的项目，鼓励在依法确定多个承接主体的前提下采取凭单制形式购买服务，购买主体向符合条件的服务对象发放购买凭单，由领受者自主选择承接主体为其提供服务并以凭单支付。

（七）加强绩效管理。购买主体应当督促社会组织严格履行政府购买服务合同，及时掌握服务提供状况和服务对象满意度，发现并研究解决服务提供中遇到的问题，增强服务对象的获得感。加强绩效目标管理，合理设定绩效目标及指标，开展绩效目标执行监控。畅通社会反馈渠道，将服务对象满意度作为一项主要的绩效指标，务实开展绩效评价，尽量避免增加社会组织额外负担。鼓励运用新媒体、新技术辅助开展绩效评价。积极探索推进第三方评价，充分发挥专业机构在绩效评价中的作用。积极探索将绩效评价结果与合同资金支付挂钩，建立社会组织承接政府购买服务的激励约束机制。

（八）推进社会组织能力建设。加强社会组织承接政府购买服务培训和示范平台建设，采取孵化培育、人员培训、项目指导、公益创投等多种途径和方式，进一步支持社会组织培育发展。建立社会组织负责人培训制度，将社会组织人才纳入专业技术人才知识更新工程。推动社会组织以承接政府购买服务为契机专业化发展，完善内部治理，做好社会资源动员和整合，扩大社会影响，加强品牌建设，发展人才队伍，不断提升公共服务提供能力。鼓励在街道（乡镇）成立社区社会组织联合会，联合业务范围内的社区社会组织承接政府购买服务，带动社区社会组织健康有序发展。

（九）加强社会组织承接政府购买服务信用信息记录、使用和管理。民政部门要结合法人库和全国及各地信用信息共享平台建设，及时收录社会组织承接政府购买服务信用信息，推进信用信息记录公开和共享。购买主体向社会组织购买服务时，要提高大数据运用能力，通过有关平台查询并使用社会组织的信用信息，将其信用状况作为确定承接主体的重要依据。有关购买主体要依法依规对政府购买服务活动中的失信社会组织追究责任，并及时将其失信行为通报社会组织登记管理机关，有条件的要及时在信用中国网站公开。

三、保障措施

（十）加强组织领导。各级财政、民政部门要把政府向社会组织购买服务工

作列入重要议事日程，会同有关部门加强统筹协调，扎实推进。加强政府向社会组织购买服务工作的指导、督促和检查，及时总结推广成功经验。充分利用报纸、杂志、广播、电视、网络等各类媒体，大力宣传通过政府购买服务支持社会组织培育发展的有关政策要求，营造良好的改革环境。

（十一）健全支持机制。民政部门要会同财政等部门推进社会组织承接政府购买服务的培训、反馈、示范等相关支持机制建设，鼓励购买主体结合绩效评价开展项目指导。财政部门要加强政府购买服务预算管理，结合经济社会发展和政府财力状况，科学、合理安排相关支出预算。购买主体应当结合政府向社会组织购买服务项目特点和相关经费预算，综合物价、工资、税费等因素，合理测算安排项目所需支出。中央财政将继续安排专项资金，有条件的地方可参照安排专项资金，通过政府购买服务等方式支持社会组织参与社会服务。

（十二）强化监督管理。有关购买主体应当按照《中华人民共和国政府采购法》、《中华人民共和国政府信息公开条例》等相关规定，及时公开政府购买服务项目相关信息，方便社会组织查询，自觉接受社会监督。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，加强项目成本核查和收益评估工作。民政等部门要按照职责分工将社会组织承接政府购买服务信用记录纳入年度检查（年度报告）、抽查审计、评估等监管体系。财政部门要加强对政府向社会组织购买服务的资金管理，确保购买服务资金规范管理和合理使用。有关部门要加强政府向社会组织购买服务的全过程监督，防止暗箱操作、层层转包等问题；加大政府向社会组织购买服务项目审计力度，及时处理涉及政府向社会组织购买服务的投诉举报，严肃查处借政府购买服务之名进行利益输送的各种违法违规行爲。

财政部 民政部
2016年12月1日

财政部关于坚决制止地方以政府购买服务名义违法违规融资的通知

财预〔2017〕87号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）：

《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号）印发后，各地稳步推进政府购买服务工作，取得了良好成效。同时，一些地区存在违法违规扩大政府购买服务范围、超越管理权限延长购买服务期限等问题，加剧了财政金融风险。根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国政府采购法》、《国务院关于实行中期财政规划管理的意见》（国发〔2015〕3号）、国办发〔2013〕96号文件等规定，为规范政府购买服务管理，制止地方政府违法违规举债融资行为，防范化解财政金融风险，现就有关事项通知如下：

一、坚持政府购买服务改革正确方向。推广政府购买服务是党的十八届三中全会决定明确的一项重要改革任务，有利于加快转变政府职能、改善公共服务供给、推进财政支出方式改革。政府购买服务所需资金应当在年度预算和中期财政规划中据实足额安排。实施政府购买服务改革，要坚持费随事转，注重与事业单位改革、行业协会商会与行政主管部门脱钩转制改革、支持社会组织培育发展等政策相衔接，带动和促进政事分开、政社分开。地方政府及其所属部门要始终准确把握并牢固坚持政府购买服务改革的正确方向，依法依规、积极稳妥地加以推进。

二、严格按照规定范围实施政府购买服务。政府购买服务内容应当严格限制在属于政府职责范围、适合采取市场化方式提供、社会力量能够承担的服务事项，重点是有预算安排的基本公共服务项目。科学制定并适时完善分级分部门政府购买服务指导性目录，增强指导性目录的约束力。对暂时未纳入指导性目录又确需购买的服务事项，应当报财政部门审核备案后调整实施。

严格按照《中华人民共和国政府采购法》确定的服务范围实施政府购买服务，不得将原材料、燃料、设备、产品等货物，以及建筑物和构筑物的新建、改建、扩建及其相关的装修、拆除、修缮等建设工程作为政府购买服务项目。严禁

将铁路、公路、机场、通讯、水电煤气，以及教育、科技、医疗卫生、文化、体育等领域的基础设施建设，储备土地前期开发，农田水利等建设工程作为政府购买服务项目。严禁将建设工程与服务打包作为政府购买服务项目。严禁将金融机构、融资租赁公司等非金融机构提供的融资行为纳入政府购买服务范围。政府建设工程项目确需使用财政资金，应当依照《中华人民共和国政府采购法》及其实施条例、《中华人民共和国招标投标法》规范实施。

三、严格规范政府购买服务预算管理。政府购买服务要坚持先有预算、后购买服务，所需资金应当在既有年度预算中统筹考虑，不得把政府购买服务作为增加预算单位财政支出的依据。地方各级财政部门应当充分考虑实际财力水平，妥善做好政府购买服务支出与年度预算、中期财政规划的衔接，足额安排资金，保障服务承接主体合法权益。年度预算未安排资金的，不得实施政府购买服务。购买主体应当按照批准的预算执行，从部门预算经费或经批准的专项资金等既有年度预算中统筹安排购买服务资金。购买主体签订购买服务合同，应当确认涉及的财政支出已在年度预算和中期财政规划中安排。政府购买服务期限应严格限定在年度预算和中期财政规划期限内。党中央、国务院统一部署的棚户区改造、易地扶贫搬迁工作中涉及的政府购买服务事项，按照相关规定执行。

四、严禁利用或虚构政府购买服务合同违法违规融资。金融机构涉及政府购买服务的融资审查，必须符合政府预算管理制度相关要求，做到依法合规。承接主体利用政府购买服务合同向金融机构融资时，应当配合金融机构做好合规性管理，相关合同在购买内容和期限等方面必须符合政府购买服务有关法律和制度规定。地方政府及其部门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。

五、切实做好政府购买服务信息公开。各地应当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，提高预算透明度。购买主体应当依法在中国政府采购网及其地方分网及时公开政府购买服务项目相关信息，包括政府购买服务内容、购买方式、承接主体、合同金额、分年财政资金安排、合同期限、绩效评价等，确保政府购买服务项目信息真实准确，可查询、可追溯。坚决防止借政府购买服务名义进行利益输送等违法违规行为。

各省级财政部门要充分认识到规范政府购买服务管理、防范财政金融风险的重要性，统一思想，加强领导，周密部署，报经省级政府批准后，会同相关部门组

政府购买服务案例汇编

织全面摸底排查本地区政府购买服务情况，发现违法违规问题的，督促相关地区和单位限期依法依规整改到位，并将排查和整改结果于 2017 年 10 月底前报送财政部。

特此通知。

财政部
2017 年 5 月 28 日

共青团中央 民政部 财政部关于做好政府 购买青少年社会工作服务的意见

中青联发〔2017〕16号

为深入贯彻中央党的群团工作会议、《中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见》（中发〔2015〕4号）精神，落实《中长期青年发展规划（2016～2025年）》（中发〔2017〕12号）要求，根据《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号），加快推进政府职能转变，丰富社会工作服务供给，更好满足青少年成长发展需求，现就做好政府购买青少年社会工作服务提出如下意见。

一、政府购买青少年社会工作服务的重要性和紧迫性

青少年是推动经济社会发展的生力军和后备力量。随着经济社会的快速发展，当代青少年在学习生活条件总体改善的同时，在成长发展过程中也面临着新的困难和问题，迫切需要专业化、个性化的社会工作服务。中共中央、国务院印发的《中长期青年发展规划（2016～2025年）》提出，要把青少年社会工作服务纳入政府购买服务指导性目录，组织实施涵盖重点群体、重点领域、重点环节的青少年事务社会工作项目。《中共中央办公厅关于印发掖共青团中央改革方案业的通知》（中办发也2016页47号）要求，要推动将青少年社会工作服务纳入政府购买服务支持范围。

建立健全政府购买青少年社会工作服务制度，切实做好政府购买青少年社会工作服务，是加强青少年事务社会工作专业人才队伍建设、推动青少年社会工作服务机构发展的内在要求，是有效满足青少年社会需求、促进青少年健康成长发展的重要举措，—3—是加快政府职能转变、深化公共财政体制改革、促进社会事业健康发展的客观需要，对于创新社会治理、巩固党执政的青年群众基础具有重要意义。

近年来，不少地方围绕政府购买青少年社会工作服务的政策制度、体制机制、方法路径等方面开展了大量实践探索，在拓宽服务领域、提升服务质量等方

面取得了明显成效，青少年社会工作在服务青少年健康成长方面发挥的作用日益凸显。但总体看，政府购买青少年社会工作服务仍然存在政策制度不健全、体制机制不完善、规模范围较小等问题，与广大青少年成长发展的现实需求不适应，与中央加快转变政府职能、深化群团组织改革、加强社会治理创新的要求存在一定差距。

各地各有关部门要从贯彻落实中央要求、服务青少年成长发展、促进社会和谐稳定的高度，充分认识政府购买青少年社会工作服务的重要性和紧迫性，以改革创新精神，采取有力措施，深入推进政府购买青少年社会工作服务。

二、政府购买青少年社会工作服务的指导思想、基本原则、工作目标

（一）指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，坚持党管青年原则，以照顾青少年特点和利益、优化青少年成长环境、服务青少年紧迫需求、维护青少年发展权益、促进青少年全面发展为根本出发点，以建立政策制度、完善体制机制、培育项目品牌为着力点，以培养使用青少年事务社会工作专业队伍、支持发展青少年社会工作服务机构为基础，深入推进政府购买青少年社会工作服务，为加快推进政府职能转变、不断完善现代社会服务体系、切实做好新形势下党的青年群众工作提供有力保障。

（二）基本原则

1. 坚持政府引导，发挥市场作用。加强政府对购买青少年社会工作服务的组织领导、制度设计、政策支持、财政投入和监督管理。发挥市场在资源配置中的决定性作用，通过竞争择优的方式选择政府购买青少年社会工作服务的承接主体，支持引导社会力量有序参与青少年社会工作服务。

2. 坚持需求导向，注重服务实效。以青少年为本，尊重青少年主体地位，把服务与成才紧密结合起来设计实施服务项目。探索建立“自下而上、以需定供给的互动式、菜单式服务方式，推动社会工作服务供给与青少年实际需求有效对接。发挥社会工作的专业性特点，用专业价值创新服务理念，用专业理论深化服务内涵，用专业方法提升服务水平。

3. 坚持机制创新，做好政策衔接。整合各类政策资源，充分发挥政府购买服务对加快培养从事青少年社会工作服务的专业队伍的导向性和扶持性作用。支持各地立足实际，积极探索，强化政策衔接，不断创新政府购买青少年社会工作服务的体制机制。

4. 坚持履行责任，正确引领方向。通过政府购买服务，进一步发挥共青团的桥梁纽带作用，将帮助解决青少年成长发展过程中面临的实际困难与加强对广大青少年的政治引领、价值引领相结合，巩固党执政的青年群众基础。加强对青年社会组织的孵化培育和监督管理，支持青年社会组织立足自身优势积极参与政府购买服务，引导青年社会组织沿着正确方向发展，在国家治理体系和治理能力现代化进程中更好发挥作用。

（三）工作目标

以探索和完善政府购买青少年社会工作服务的主要内容、购买方式、标准规范、监管机制、绩效评价和保障措施等为重点，力争到2025年，基本建立比较完善的政府购买青少年社会工作服务制度，促进形成与经济社会发展相适应、与青少年社会服务需求相符合的青少年社会工作服务资源配置和供给机制，青少年事务社会工作专业队伍初具规模，社会力量参与和提供青少年社会工作服务的氛围更加浓厚，青少年社会工作服务的内容日益丰富，服务水平和质量显著提高，广大青少年思想政治素养和全面发展水平明显提升，堪当实现中华民族伟大复兴中国梦历史重任的有生力量。

三、政府购买青少年社会工作服务的工作内容

（一）明确购买主体。政府购买青少年社会工作服务的主体是承担青少年服务职能的各级行政机关、具有行政管理职能的事业单位以及纳入行政编制管理且经费由财政负担的群团组织。鼓励政府职能部门加强与共青团的工作协调，支持共青团参与政府购买青少年社会工作服务。

（二）确定承接主体。承接政府购买青少年社会工作服务的主体主要为具备相应能力，且依法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和符合条件的事业单位，以及依法在工商管理或行业主管部门登记成立的企业、机构等社会力量。购买主体要结合拟购买的青少年社会工作服务具体内容，明确承接主体的资质及具体条件，按照规定方式和程序，确定承接主体。各地要结合实际，积极做好承接主体的培育工作。共青团要充分发挥联系青年广泛、组织网络齐全等优势，协助有关部门做好相关工作。

（三）确定购买内容。青少年社会工作服务是以青少年为服务对象，运用科学的、专业的方法，以解决青少年的现实问题和迫切需求为着力点，以促进青少年全面发展、促进社会和谐稳定为出发点的专业服务。政府购买青少年社会工作服务的内容应为符合群团改革方向、适应青少年需求、专业性要求较高的，适合采取市场化方式提供、社会力量能够承接的社会服务，应突出公共性、引导性和

保障性并主动向社会公开。根据《中长期青年发展规划（2016~2025年）》，主要包括青少年思想引导、身心健康、婚恋交友、就业创业、社会融入与社会参与、合法权益维护和社会保障、违法犯罪预防等服务。各地要结合实际，从青少年最基本、最紧迫的需求出发确定购买内容，突出重点，以点带面，逐步拓展购买领域和范围。

（四）制定指导性目录。各地各有关部门要根据转变政府职能的要求，参照政府购买青少年社会工作服务清单（见附件），结合当地经济社会发展水平、青年发展规划和财政预算安排情况，将属于政府职责范围且适宜由社会力量承担的青少年社会工作服务纳入本部门政府购买服务指导性目录，明确服务种类、性质和内容，并在总结经验的基础上，及时进行动态调整。

（五）完善购买机制。各地各有关部门要按照公开透明、竞争有序、规范便捷、突出成效的原则组织实施政府购买青少年社会工作服务。要建立健全项目申报、预算编报、信息发布、组织购买、项目监管、绩效评价的规范化流程。对于政府集中采购目录以内或采购限额标准以上的项目，按照政府采购法有关规定，采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源等方式确定承接主体，可根据青少年社会工作服务项目的具体内容特点，采取适宜的合同方式。购买主体要按照合同管理要求，加强对服务提供全过程的跟踪监管和对服务成果的检查验收。承接主体要严格履行合同义务，按时完成服务项目任务，保证服务数量、质量和效果。

（六）规范服务标准。研究规范青少年社会工作服务标准，指导各地明确服务原则、方法、流程、管理、保障等内容，方便承接主体掌握，便于购买主体监管。各地可根据本地实际和项目特点，对青少年社会工作服务标准进行细化和量化，增强可操作性。购买主体要及时对服务标准的执行情况进行梳理，总结经验，推动逐步完善服务标准体系。

（七）提供资金保障。政府购买青少年社会工作服务经费应当在既有预算中统筹安排。随着政府提供青少年服务发展所需增加的资金，应按预算管理要求列入财政预算。各级财政部门要充分考虑实际财力水平，妥善做好政府购买青少年社会工作服务支出与年度预算、中期财政规划的衔接，保障政府购买服务项目的连续性和稳定性，带动建立多元化的青少年社会工作服务投入机制。支持和引导青少年事务社会工作专业人才重点为生活困难青少年、重点青少年提供专业服务。

（八）健全监管机制。各地各有关部门要加强政府购买青少年社会工作服务的监督管理，完善事前、事中和事后监管体系，严格遵守相关财政财务管理规定，确保购买行为公开透明、规范有效。购买主体应建立健全内部监督管理制

度，按照规定公开购买服务的相关信息，自觉接受审计监督、社会监督和舆论监督。承接主体应健全财务制度，接受和配合相关部门的监督检查，确保资金规范管理和使用。

（九）加强绩效评价。各地各有关部门要建立健全由购买主体、青少年社会工作服务对象以及第三方机构共同参与的绩效评价机制，要注重过程评价与结果评价、短期效果评价与长远效果评价、社会效益评价与经济效益评价相结合。在绩效评价体系中，要侧重服务对象的满意度评价，加大服务对象评价的比重。绩效评价结果要向社会公开，并作为选择购买青少年社会工作服务承接主体、编制以后年度政府购买青少年社会工作服务项目和预算的重要参考依据。

四、做好政府购买青少年社会工作服务的有关要求

（一）加强组织领导。政府购买青少年社会工作服务，是贯彻中央党的群众路线工作会议精神和落实《中长期青年发展规划（2016~2025年）》的重要举措，是加强青少年事务社会工作专业人才培养、服务青少年健康成长发展的重要抓手，对于加快政府职能转变、完善现代社会服务体系、推进社会治理体系和治理能力现代化具有重要促进作用。各地各有关部门要高度重视，切实加强组织领导，完善工作措施，逐步推动政府购买青少年社会工作服务制度化、规范化和科学化。

（二）健全工作机制。各地各有关部门要充分发挥实施《中长期青年发展规划（2016~2025年）》联席会议机制作用，建立健全共青团牵头、有关部门密切配合的工作机制。共青团要发挥牵头作用，推动有关部门根据《中长期青年发展规划（2016~2025年）》设计实施政府购买青少年社会工作服务项目，协调有关部门研究完善购买内容和指导性目录；民政部门要支持青少年事务社会工作专业人才培养，规范青年社会组织登记管理；财政部门要加强政府购买青少年社会工作服务的预算管理、资金管理、制度设计和监督管理等，推动具有青少年服务职能的有关部门将青少年社会工作服务纳入政府购买服务指导性目录。支持各地创新工作机制，整合工作资源，提升工作成效。

（三）注重宣传引导。各地各有关部门要充分利用各种媒体，广泛宣传政府购买青少年社会工作服务的目的意义、政策措施和有关要求，做好政策解读，加强舆论引导，主动回应社会关切，充分调动社会力量广泛参与。依托线上线下服务平台，积极开展需求调查、计划发布、政策宣传、信息公开等工作，不断提升服务管理水平。定期举办宣传周、推介会、展示会、公益创投等活动，积极推介承接政府购买青少年社会工作服务的社会组织及其品牌项目，交流经验、推广项目，营造良好社会氛围。

附件

政府购买青少年社会工作服务清单

一、青少年思想引导服务

1. 理想信念宣传教育、社会主义核心价值观培育践行；
2. 网络舆情分析和引导支持、网络素养教育服务；
3. 网络文化产品生产服务。

二、青少年身心健康促进服务

1. 社会实践教育和活动支持；
2. 体育、文化教育和活动支持；
3. 心理健康教育和心理咨询服务；
4. 安全保护、自我防护教育；
5. 毒品预防教育和艾滋病防治宣传教育。

三、青年婚恋交友服务

1. 婚恋观和家庭观教育引导；
2. 婚恋交友服务支持；
3. 性健康和优生优育宣传教育。

四、青年就业创业支持服务

1. 就业创业政策宣传解读；
2. 就业创业信息支持等中介服务；
3. 就业创业能力提升和资源链接服务；
4. 就业困难青年援助服务。

五、青少年社会融入与社会参与支持服务

1. 志愿服务培训支持；
2. 公益服务支持；
3. 参与政治生活和社会公共事务支持；
4. 民族融合、国际交往等交流融合教育和活动支持。

六、青少年合法权益维护和社会保障支持服务

1. 政策法规宣传教育；
2. 普遍性利益诉求表达和反馈支持；
3. 教育、就业等权益维护支持；

4. 侵害青少年合法权益行为预防服务；
5. 残疾青少年关心关爱、扶持保障及社会融入服务。

七、青少年违法犯罪预防

1. 法治宣传教育；
2. 未成年人司法保护服务；
3. 有不良或严重不良行为青少年、闲散青少年、流浪未成年人、服刑强戒人员未成年子女、农村留守儿童、困境儿童等重点群体的困难帮扶、心理疏导、行为矫治、监护干预等服务。

八、其他

1. 青少年社会工作政策倡导、研究咨询，青少年社会工作专业人才培养督导以及青少年社会工作服务机构发展培育等间接服务；
2. 政府委托的其他青少年社会工作服务。

财政部有关负责人就《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》答记者问

2013年9月30日，国务院公布了《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（以下简称《指导意见》）。日前，财政部有关负责人就《指导意见》相关问题接受了记者采访。

问：什么是政府向社会力量购买服务？

答：政府向社会力量购买服务，就是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，按照一定的方式和程序，交由具备条件的社会力量承担，并由政府根据服务数量和质量向其支付费用。政府向社会力量购买服务是政府承担公共服务的新模式，是现代国家行政管理理念和模式的创新，是我国建设服务型政府的必然要求。

问：《指导意见》出台的背景是什么？

答：改革开放以来，我国公共服务体系和制度建设不断推进，初步形成了政府主导、社会参与、公办民办并举的公共服务供给模式。同时，与人民群众日益增长的公共服务需求相比，仍需要政府进一步强化公共服务职能，创新公共服务供给模式，有效动员社会力量，构建多层次、多方式、多元化的公共服务供给体系，提供更加方便、快捷、优质、高效的公共服务。

近年来，一些地方立足实际，积极探索政府向社会力量购买服务，取得了良好效果，积累了宝贵经验。但从总体上看仍处于探索阶段，迫切需要出台全国性政策，指导和推动各地开展政府向社会力量购买服务工作。

新一届国务院对进一步转变政府职能、改善公共服务作出重大部署，明确要求在公共服务领域更多利用社会力量，加大购买服务的力度。创新公共服务供给方式，开展政府向社会力量购买服务，进一步提供更多更好的服务，是惠及人民群众、深化社会领域改革的重大措施，是加快服务业发展、扩大服务业开放、引导有效需求的关键之举，是推动政府职能转变、推进政事、政社分开的必然要求。出台《指导意见》，对于深化社会领域改革、推动政府职能转变、整理利用社会资源、激发经济社会活力、增加公共服务供给、提高公共服务水平和效率具

有重要意义。

问：请问《指导意见》的基本定位是什么？

答：鉴于当前政府向社会力量购买服务工作尚处于探索阶段，进展程度不一，做法也不尽相同，在全国层面制定具体制度的时机还不成熟。比较符合实际的做法是，先研究出台指导性意见，鼓励、支持和指导地方推进工作，根据进展情况再总结经验、完善办法，逐步建立健全相关制度。因此，《指导意见》的基本定位是做好顶层设计，相关政策设计注重原则性、方向性、统筹性和指导性。既鼓励支持开展政府向社会力量购买服务的主动性、积极性，又明确一些基本原则要求，确保规范操作、稳妥推进。

问：如何理解《指导意见》中关于“购买主体”和“承接主体”的界定？

答：关于购买主体。《指导意见》将购买主体界定为“各级行政机关和参照公务员法管理、具有行政管理职能的事业单位”，同时提出，“纳入行政编制管理且经费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”。主要有以下方面考虑：一是目前存在一些具有行政管理职能的事业单位，如环境保护督查监管机构、海洋维权巡航执法机构等，这类事业单位的改革方向是转为行政机关，将其纳入购买主体，有利于政府向社会力量购买服务与事业单位分类改革工作相衔接；二是从事公益服务的事业单位，如公立医院、公立学校等，是政府设立的提供特定公共服务的主体，其中涉及的购买服务问题宜结合事业单位分类改革进展情况逐步研究推进；三是群团组织主要是指妇联、工会、团委等，这些单位一直纳入行政编制并按照公务员管理，经费也由国家财政负担，虽然不属于行政机关，但其工作职责和提供的服务也可以采取向社会力量购买服务的方式。

关于承接主体。《指导意见》界定的承接主体为“依法在民政部门登记成立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、机构等社会力量”。需要说明的是，承接主体必备的基本条件是独立的法人，能够承担民事责任。承接主体的具体资质条件，地方可根据实际情况，由购买主体会同财政部门根据购买服务项目的性质和质量要求确定。

问：请问《指导意见》中关于“购买内容”的范围如何确定？

答：《指导意见》提出的购买内容包括基本公共服务和非基本公共服务。由于我国仍处于经济体制改革不断深化和社会发展转型时期，政府提供服务的内容和社会力量承接服务的能力也在不断调整变化之中；同时，我国区域间发展很不平衡，各地需求及社会力量承接服务的能力不尽相同，明确全国统一的购买服务项目范围不切实际。因此，《指导意见》没有列举购买服务的具体范围，而是作

了原则性的规定，即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，突出公共性和公益性。这样既有利于各地根据实际情况，合理划分服务类别、制定购买范围目录，又能为将来购买范围的动态调整留有余地。此外，为了防止向社会力量购买有些明显不属于政府职能范围、或只能由政府直接提供的服务项目，《指导意见》对购买内容明确提出了禁止性要求。

问：对于贯彻落实好《指导意见》有哪些考虑？

答：下一步财政部门将会同有关部门按照国务院要求重点做好以下工作：

一是做好组织实施工作。梳理汇编相关政策文件，开展政策培训，指导地方规范操作。根据《指导意见》选择部分中央部门开展试点，在总结经验的基础上研究制定中央部门向社会力量购买服务的具体办法。密切跟踪地方工作进展情况，及时给予政策指导。适时开展监督检查，及时研究解决实施过程中出现的问题，完善相关政策措施。加强宣传引导并做好政策解读，营造良好的舆论环境。

二是研究完善政府购买服务的相关财政与财务管理办法。研究细化和完善政府采购有关规定，拟定将政府购买服务纳入政府采购的具体条件、程序和监督管理办法。研究政府购买服务与部门预算管理的相关政策、制度衔接问题，确保政府购买服务资金的制度化安排和规范化运行。研究完善支持政府购买服务的税收优惠政策。

三是做好与事业单位分类改革的衔接。研究向公益类事业单位购买服务的具体办法，实现由“养人”向“养事”转变。

财政部 中央编办有关负责人就《关于做好 事业单位政府购买服务改革工作的意见》 答记者问

最近，财政部、中央编办出台了《关于做好事业单位政府购买服务改革工作的意见》（以下简称《意见》）。日前，财政部、中央编办有关负责人就《意见》相关问题接受了记者采访。

问：为什么要出台这个《意见》？

答：政府购买服务是创新公共服务提供方式的重要措施，具有权责清晰、结果导向、灵活高效等特点，有利于促进政府转变职能，通过引入竞争机制和契约化的管理方式，提高公共服务质量和效率。党的十八届三中全会《决定》明确要求，推广政府购买服务，凡属事务性管理服务，原则上都要引入竞争机制，通过合同、委托等方式向社会购买；加快事业单位分类改革，加大政府购买公共服务力度。2013年9月，国务院办公厅印发《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号），对推进政府购买服务改革作出专门部署。

在党中央、国务院统一部署和领导下，经过各方面共同努力，近几年来政府购买服务改革工作取得阶段性进展和成效。但总体上看，目前政府提供的公共公益服务当中，能向社会力量购买的服务项目仍然较少、购买服务所占比例仍然较低，大部分公共公益服务仍由相应的事业单位具体承担。事业单位在提供公共公益服务，促进经济社会发展、改善人民群众生活等方面发挥着重要作用，但也存在一些事业单位政事不分、事企不分，机制不活，服务质量和效率不高等问题，深化事业单位分类改革、改善公共服务供给的任务十分迫切。出台《意见》是完善政府购买服务制度体系的重要举措，通过推进事业单位政府购买服务改革，实行政府向符合条件的事业单位购买服务，有利于支持事业单位分类改革和转型发展，创新事业单位管理机制，激发事业单位活力，提高事业单位提供公共服务的质量和效率。

问：《意见》对事业单位政府购买服务改革的总体要求是什么？

答：《意见》明确了事业单位政府购买服务改革的指导思想、基本原则和总

体目标。

改革的指导思想是，通过推进事业单位政府购买服务改革，推动政府职能转变，深化简政放权、放管结合、优化服务改革，改进政府提供公共服务方式，支持事业单位改革，促进公益事业发展，切实提高公共服务质量和水平。

改革的基本原则是，坚持分类施策，按事业单位类别及职能，合理定位参与政府购买服务的角色作用，明确相应要求；坚持问题导向，加快转变政府职能，创新财政支持方式，将政府购买服务作为推动事业单位改革发展的重要措施；坚持公开透明，遵循公开、公平、公正原则推进事业单位政府购买服务改革；坚持统筹协调，做好政府购买服务改革与事业单位分类改革有关经费保障、机构编制、人事制度、收入分配、养老保险等方面政策的衔接；坚持稳妥推进，对事业单位政府购买服务改革给予必要的支持政策，妥善处理改革发展稳定的关系。

改革的总体目标是，到2020年底，事业单位政府购买服务改革工作全面推开，事业单位提供公共服务的能力和水平明显提升；现由公益二类事业单位承担并且适宜由社会力量提供的服务事项，全部转为通过政府购买服务方式提供；通过政府购买服务，促进建立公益二类事业单位财政经费保障与人员编制管理的协调约束机制。

需要指出的是，改革的总体目标以公益二类事业单位为重点、以2020年为时间节点，充分考虑了不同类别事业单位在政府购买服务改革中的分类定位，有利于与《中共中央 国务院关于分类推进事业单位改革的指导意见》和国办发〔2013〕96号文件确定相关政策目标相衔接，并为进一步推进相关改革工作留出空间。

问：《意见》对事业单位政府购买服务工作如何进行分类定位？

答：按照分类推进事业单位改革有关政策规定，事业单位划分为承担行政职能事业单位、公益一类事业单位、公益二类事业单位、生产经营类事业单位四类，分类改革完成后，只有公益一类和公益二类事业单位继续保留在事业单位序列。但由于分类推进事业单位改革需要一个过程，目前还处于上述四类事业单位并存的情况，而且还有少量事业单位尚未分类。鉴于不同类别事业单位在改革方向及改革后的职能界定、机构性质、经费保障等方面有较大差异，《意见》结合现阶段事业单位分类改革进展情况，以及政府购买服务相关规定要求，严格按照事业单位类别及职能定位，明确了各类事业单位参与政府购买服务的角色定位和改革要求。具体来讲：完全或主要承担行政职能的事业单位，可以作为政府购买服务的购买主体；公益一类事业单位，既不属于政府购买服务的购买主体，也不属于承接主体，不得参与承接政府购买服务；公益二类事业单位和生产经营类事

业单位，可以作为政府购买服务的承接主体；尚未分类的事业单位，待明确分类后按上述定位实施改革。

问：为什么公益一类事业单位既不属于政府购买服务的购买主体，也不属于承接主体？

答：根据现行规定，政府购买服务的购买主体是各级行政机关和具有行政管理职能的事业单位，以及纳入行政编制管理且经费由财政负担的群团组织。因此，政府购买服务的购买主体强调其行政职能属性。公益一类事业单位不具有行政管理职能，其功能定位是负责直接提供特定领域公共公益服务的主体，与行政机关性质不同，不宜作为政府购买服务的购买主体。

从承接主体角度看，按照《中共中央 国务院关于分类推进事业单位改革的指导意见》规定，事业单位承担义务教育、基础性科研、公共文化、公共卫生及基层的基本医疗服务等基本公益服务，不能或不宜由市场配置资源的，划入公益一类，根据其正常业务需要，财政给予经费保障。因此，作为政府举办并保障经费的公益一类事业单位，应当全力履行好政府赋予的公共服务职责。如果允许公益一类事业单位承接政府购买服务，不利于其集中精力履行好政府赋予的提供基本公共服务职责。鉴于此，《意见》明确规定，公益一类事业单位既不属于政府购买服务的购买主体，也不属于承接主体，不得参与承接政府购买服务。有关行政主管部门应当加强对所属公益一类事业单位的经费保障和管理，强化公益属性，有效发挥政府举办事业单位提供基本公共服务的职能作用。

需要指出的是，公益一类事业单位不能作为政府购买服务的承接主体，并不意味着公益一类事业单位提供的公共公益服务不能通过政府购买服务方式向社会力量购买。如果现有公益一类事业单位因能力不足等原因，暂时难以满足相关公共服务需求，有关行政主管部门也可以通过向社会力量购买相关服务作为补充。但在具体实施政府购买服务前，同级财政和主管部门要严格审核把关，坚决防止一边向社会力量购买、一边出现现有公益一类事业单位供给能力闲置现象。

问：《意见》明确提出，政府向公益二类事业单位购买服务可以由其行政主管部门直接委托进行，主要考虑是什么？

答：与其他类型的政府购买服务承接主体相比，公益二类事业单位有其自身的特殊性。一方面，从职能定位看，公益二类事业单位承担的是高等教育、非营利医疗等公益服务，不适宜完全由市场配置资源。从相关经费保障看，对公益二类事业单位，政府负有根据其财务收支状况，给予财政经费补助的责任。从机构编制管理看，目前公益二类事业单位主要实行业务编制管理，编制内人员执行相应的人事管理、收入分配、养老保险等政策。另一方面，公益二类事业单位是保

障公共服务稳定供给的重要力量。公益二类事业单位拥有提供专业化公共服务的高素质人才、专业设施和丰富经验，是优质的公共服务资源，而社会组织等政府购买服务的市场化承接主体总体发展相对滞后，数量少、规模小，服务承接能力有限。这些情况决定了公益二类事业单位将继续是提供相关领域公共公益服务不可或缺的重要力量，在参与承接政府购买服务时，需要给予必要的支持政策，既利于公益二类事业单位改革顺利推进，也利于原由公益二类事业单位承担的公共服务得到稳定供给。

基于上述考虑，对于公益二类事业单位承担的公共服务类项目，应当逐步推行政府购买服务，一定时期内可以由其行政主管部门直接委托给该事业单位并实行合同化管理，公益二类事业单位边继续提供公共服务边改革。这样做，既能充分发挥公益二类事业单位提供专业化公共服务的优势，促进公益二类事业单位稳定发展；也有利于促进解决财政资金“重分轻管”问题、实行结果导向管理。

需要强调的是，实行直接委托只是推进公益二类事业单位政府购买服务改革的阶段性措施，具体实施中，应注意以下两点：一是要把握好改革的力度和节奏，统筹制定公益二类事业单位改革的具体步骤，坚持有序推进、稳健操作，防止急于求成，出现执行政策走样。二是在将公益二类事业单位的财政拨款改为政府购买服务过程中，要协调推进事业单位内部机制改革，防止“换汤不换药”，简单将财政拨款改为直接委托购买，或借用政府购买服务名义扩大事业单位支出。

按照《意见》要求，2020年底以前，凡是公益二类事业单位承担并且适宜由社会力量提供的服务事项，应当将财政拨款方式改为政府购买服务方式，可以由其行政主管部门直接委托给事业单位并实行合同化管理。政府向公益二类事业单位购买服务已经采用竞争性购买方式的，应当继续实行；积极推进采用竞争择优方式向事业单位购买服务，逐步减少向公益二类事业单位直接委托的购买服务事项。

问：现由事业单位承担的服务中，哪些可以作为政府购买服务内容列入指导性目录？

答：明确购买内容是实施政府向事业单位购买服务的一项基础性工作，具体体现在政府购买服务指导性目录的编制管理工作中。政府部门向符合条件的事业单位购买服务，应摸清本部门所属事业单位提供服务状况，将现由其承担并且适宜由社会力量提供的服务事项确定为购买内容，并列入本部门政府购买服务指导性目录，作为政府向事业单位购买服务的依据。具体编制指导性目录应当重点把握以下原则：一是目前由部门所属生产经营类事业单位承担且财政保障经费的公共服务事项，应当列入指导性目录；二是部门所属公益二类事业单位承担的公共服务事项，除少数不适宜通过政府购买服务方式提供的外，应当列入指导性目

录；三是部门所属公益一类事业单位承担的公共服务事项，需求超出公益一类事业单位供给能力且能够向其他社会力量购买的，可以列入指导性目录。

问：参与承接政府购买服务的公益二类事业单位在管理方面需要进行哪些调整？

答：公益二类事业单位承接政府购买服务项目以后，行政主管部门对事业单位的管理和事业单位的内部管理都需要进行相应调整。一是实施政府向事业单位购买服务的行政主管部门，应当将相关经费预算由事业单位调整至部门本级管理，不再直接作为事业单位经费。二是事业单位承接政府购买服务取得的收入，应当纳入事业单位预算统一核算，依法纳税并享受相关税收优惠等政策。三是政府部门作为购买主体要加强合同履行管理和绩效管理，承接服务的事业单位要严格履行合同，确保服务质量，提高服务对象满意度。四是财政等部门要强化监督管理，购买主体要做好相关信息公开，承接服务的事业单位应当自觉接受财政、审计和社会监督。

问：如何保障《意见》提出的政策措施得到贯彻落实？

答：事业单位政府购买服务改革涉及面广、政策性强，社会普遍关注，直接关系到事业单位人员切身利益。为做好相关政策措施的贯彻落实，《意见》从三个方面对各地区、各部门提出了工作要求和进度安排。

一是落实工作责任。各省（区、市）财政、机构编制等部门要结合本地区实际制定事业单位政府购买服务改革工作实施方案，认真组织做好本地区改革工作。各有关部门要做好本部门事业单位政府购买服务改革工作，指导推进本系统事业单位政府购买服务改革。

二是扎实有效推进。2016年，财政部、中央编办会同教育部、食品药品监管总局、中国残联，结合有关典型项目政府购买服务改革试点工作，认真梳理总结政府向事业单位购买服务的有效做法和经验；其他部门和地方主要是做好事业单位政府购买服务改革相关准备工作。2017年开始，各地区、各部门推进事业单位政府购买服务改革都要有实质性进展，逐步增加公益二类事业单位实行政府购买服务的项目和金额，逐年明确改革工作目标和任务，及时总结经验，完善政策，确保2020年底前完成《意见》确定的改革总体目标。

三是加强调研督导。各地区、各部门要切实加强对改革工作的领导和调研指导，及时研究并妥善处理改革中遇到的矛盾和问题。财政、机构编制部门要加强改革工作沟通协调，组织做好改革工作督导、专题调研、政策培训和经验推广等。

财政部 民政部有关负责人就《关于通过政府购买服务支持社会组织培育发展的指导意见》答记者问

最近，财政部、民政部出台了《关于通过政府购买服务支持社会组织培育发展的指导意见》（以下简称《指导意见》）。日前，财政部、民政部有关负责人就《指导意见》相关问题接受了记者采访。

问：《指导意见》出台的背景是什么？

答：党的十八届三中全会《决定》提出，推广政府购买服务，凡属事务性管理服务，原则上都要引入竞争机制，通过合同、委托等方式向社会购买；适合由社会组织提供的公共服务和解决的事项，交由社会组织承担。推广政府购买服务离不开社会组织的健康发展。一方面，社会组织是承接政府购买服务的重要主体，社会组织健康有序发展是推广政府购买服务的重要条件；另一方面，社会组织发展需要政府购买服务的支持，承接政府购买服务是社会组织发展壮大的重要途径。近几年来，在国家相关政策的支持下，社会组织发展较快。但是，与经济发展水平和社会发展需要相比，我国社会组织总体发展相对滞后，数量少、规模小，地区发展不平衡，部分社会组织内部管理不健全，存在服务的专业性、规范性、公信力不足等问题。同时，社会组织发展现状也不能适应当前推广政府购买服务的需要，地方特别是中西部地区和基层反映，政府向社会推出一些购买服务事项，往往难以找到合适的社会组织承接，想买买不到。因此，亟需通过大力推进政府向社会组织购买服务等措施，促进社会组织健康发展，形成推广政府购买服务与社会组织健康发展良性互动的格局。2016年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》，对做好政府向社会组织购买服务工作和促进社会组织健康有序发展提出了明确要求。为此，经国务院同意，财政部、民政部联合出台《指导意见》，提出支持社会组织承接政府购买服务的具体措施，并对有关条件、程序等作出规范要求，必将有利于促进社会组织健康有序发展，提升社会组织能力和专业化水平，加快转变政府职能，创新社会治理体制，切实改善公共服务供给。

问：通过政府购买服务支持社会组织培育发展的总体要求是什么？

答：《指导意见》明确了通过政府购买服务支持社会组织培育发展的指导思想、基本原则和主要目标。

指导思想是，充分发挥市场机制作用，大力推进政府向社会组织购买服务，引导社会组织专业化发展，促进提供公共服务能力持续提升，发挥社会组织的独特优势，优化公共服务供给，有效满足人民群众日益增长的公共服务需求。

基本原则是，坚持深化改革，正确处理政府和社会的关系，为社会组织发展创造良好环境；注重能力建设，通过政府向社会组织购买服务引导社会组织加强自身能力建设，提升社会组织服务能力和水平；坚持公开择优，通过公开公平、竞争择优方式选择社会组织承接政府购买服务，促进优胜劣汰；注重分类指导，区分社会组织功能类别、发展程度，结合政府购买服务需求，因地制宜，分类施策。

主要目标是，“十三五”时期，政府向社会组织购买服务相关政策制度进一步完善，购买服务范围不断扩大，形成一批运作规范、公信力强、服务优质的社会组织，公共服务提供质量和效率显著提升。

问：为什么要强调改善社会组织参与政府购买服务的准入环境？

答：关于政府购买服务承接主体的条件，现行有关政策规定，政府购买服务承接主体需要具有依法缴纳税收和社会保障资金的良好记录；前三年内无重大违法记录，通过年检或按要求履行年度报告公示义务，信用状况良好，未被列入经营异常名录或者严重违法企业名单。据一些社会组织反映，有的地方将此理解为成立未满三年的社会组织不能参与承接政府购买服务。为此，《指导意见》强调，社会组织参与承接政府购买服务应当符合有关资质要求，但不应对社会组织成立年限做硬性规定。对成立未满三年，在遵守相关法律法规、按规定缴纳税收和社会保障资金、年检等方面无不良记录的社会组织，应当允许参与承接政府购买服务。这将有利于进一步改善政府购买服务准入环境，促进社会组织更好更快发展。

问：如何通过政府购买服务加强对社会组织的分类指导和重点支持？

答：《指导意见》针对社会组织所处领域和发展程度不同，明确了分类指导的原则和要求。

一是要按照党的十八届三中全会《决定》关于重点培育、优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织的要求，结合政府购买服务需求和社会组织专业化优势，明确政府向社会组织购买服务的支持重点。

二是在民生保障、社会治理、行业管理、公益慈善等领域，鼓励各级政府部

门同等条件下优先向社会组织购买服务。

三是采取切实措施加大政府向社会组织购买服务的力度，逐步提高政府向社会组织购买服务的份额或比例。政府新增公共服务支出通过政府购买服务安排部分，向社会组织购买的比例原则上不低于30%。

这些措施将有利于优化社会组织发展环境，充分发挥社会组织专业化服务优势，促进社会组织进一步发展壮大。

问：如何完善政府向社会组织购买服务采购环节管理？

答：为提高政府向社会组织购买服务的效率和效益，《指导意见》提出要完善采购环节管理。主要措施包括：

一是研究适当提高服务项目采购限额标准和公开招标数额标准，简化政府购买服务采购方式变更的审核程序和申请材料要求。

二是对购买内容相对固定、连续性强、经费来源稳定、价格变化较小的公共服务项目，购买主体与提供服务的社会组织签订的政府购买服务合同可适当延长履行期限，最长可以设定为3年。

三是对有服务区域范围要求、市场竞争不充分的服务项目，购买主体可以按规定采取将大额项目拆分采购、新增项目向不同的社会组织采购等措施。

此外，对市场竞争较为充分、服务内容具有排他性并可收费的项目，鼓励在依法确定多个承接主体的前提下采取凭单制形式实施政府购买服务。

这些政策措施既符合通过政府购买服务支持社会组织培育发展的实际需要，也设置了合理的限制条件，在提高购买效率的同时，坚持透明、规范操作，有利于防范利益固化和腐败发生。在实践中，各地可以根据这些政策要求进一步细化措施。

问：实行政府向社会组织购买服务，如何保障公共服务的质量和效率？

答：政府向社会组织购买服务是公共服务提供方式的重大变革，也是对提高政府管理能力的重大考验。为了在提高服务效率的同时确保服务质量，《指导意见》提出了有针对性的措施。主要包括：

一是加强绩效管理，合理设定绩效目标及指标，开展绩效目标执行监控，积极探索推进第三方评价。

二是推进社会组织能力建设，推动社会组织以承接政府购买服务为契机专业化发展，提升服务承接能力。

三是加强社会组织承接政府购买服务信用信息记录、使用和管理，要求购买主体将社会组织信用状况作为确定承接主体的重要依据，让诚信的社会组织优先获得承接政府购买服务项目的机会。

问：如何防范通过政府购买服务支持社会组织培育发展过程中可能出现的寻租和利益输送问题？

答：为切实防范政府购买服务过程中可能发生的各种低效和腐败问题，《指导意见》在现行监管框架及措施基础上，进一步明确了财政、民政以及向社会组织购买服务的政府部门的各自职责，强化了政府向社会组织购买服务的监督管理举措。主要包括：

一是明确政府向社会组织购买服务相关信息公开要求，加强社会监督。

二是对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，加强项目成本核查和收益评估工作。

三是加强政府向社会组织购买服务的全过程监督，防止暗箱操作、层层转包等问题。

四是加大政府向社会组织购买服务项目审计力度，及时处理涉及政府向社会组织购买服务的投诉举报，严肃查处借政府购买服务之名进行利益输送的各种违法违规行为。