

财政部发文： 制止以政府购买服务名义违法违规举债融资

本刊记者 | 李燕

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，近日，财政部发布《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），明确了政府购买服务的改革方向、实施范围、预算管理、信息公开等事项。此次发布的文件与近期财政部会同发展改革委、司法部、人民银行、银监会、证监会等部门印发的《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预〔2017〕50号）一脉相承，可视为50号文的延伸。50号文中，财政部

依法依规对PPP、政府投资基金等政府与社会资本方各类合作行为提出明确要求，此次《通知》进一步以问题为导向规范政府购买服务行为，初步实现了对当前地方政府及其部门主要违法违规融资方式的政策全覆盖。

据财政部相关负责人介绍，《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》印发后，各地稳步推进政府购买服务工作，把政府直接向社会公众提供的一部分公共服务事项，通过发挥市场机制作用交由具备条件的社会力

量承担，推动政府职能转变，提高公共服务水平和效率，取得了良好成效。但与此同时，一些地区以政府购买服务名义变相举债融资，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。此次印发《通知》，旨在着力解决当前地方政府以政府购买服务名义违法违规融资问题，有利于指导和督促地方把风险化解在源头。

从《通知》的主要内容和要求来看，主要呈现以下几方面亮点：

整。用好管好政务新媒体，健全内容发布审核机制，强化互动和服务功能。

依法规范依申请公开工作。畅通依申请公开受理渠道，依法保障公众合理的信息需求。进一步规范依申请公开答复工作，严格按照法定时限答复，增强答复内容针对性，答复形式要严谨规范。对依申请公开工作中发现的依法行政方面问题，及时向相关单位提出工作建议。对公众申请较为集中的政府财政信息，可以转为主动公开的，应当主动

公开。

“近几年，财政信息公开工作取得了很大的进展，无论是公开范围、公开内容还是公开方式和平台渠道，每年都有进步，《要点》将相关工作继续细化、实化，譬如，提出在及时公布有关财政数据的基础上，加强对财政数据的汇总整理。社会广泛关注的‘三公’经费，不仅实现了全面公开，还要求进一步说明因公出国（境）团组数及人数，公务用车购置数及保有量，国内公务接待的批

次、人数等情况。这些都将帮助公众更好理解预算决算等财政信息和政策。《要点》还指出要抓紧制定财政系统主动公开基本目录，加强财政信息发布和政策解读，进一步加强财政信息公开平台建设，这些措施是推动财政政务公开的有力手段，有助于将党中央、国务院政务公开的工作要求落实好，将社会公众对财政政务信息公开的期望和需求满足好。”中国社会科学院财经战略研究院研究员杨志勇说。□

(一)进一步明确政府购买服务三要素。《通知》第一条要求地方政府及其所属部门要始终坚持政府购买服务改革的正确方向,即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。第二条中又严格规定了实施政府购买服务的范围,即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,并要求科学制定、适时完善分级部门政府购买服务指导性目录。这两条要求列明了政府购买服务的三个要素,即政府购买服务要符合基本公共服务、在指导性目录里面、先有预算这三个原则。

(二)严格政府购买服务负面清单。《通知》进一步明确了政府购买服务的实施范围,并以一个“不得”、三个“禁止”列出了政府购买服务范围的负面清单。即不得将原材料、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。这是上面确定的三个原则之后、在正面约束的基础上,为彻底禁止一些乱象而进一步明确负面清单。

(三)规范政府购买服务预算管理。《通知》规定,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。这一条进一步强调了“先预算后采购”的原则,也呼应了政府购买服务的期限要求,即年度预算未安排资金的不得实施政府购买服务,政府购买服务期限应严格限定在年度预算和中期规划预算之内。

(四)严禁利用或虚构政府购买服务合同违法违规融资。这一条针对一些金融机构利用地方政府和平台公司签订政府购买服务合同来为地方政府融资的行为做出了规定,明确了地方政府及其部门的行为边界。要求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)切实做好购买服务信息的公开。《通知》对各地做好政府购买服务信息公开工作提出了明确要求,既明确了

信息公开的规定,又提出了坚决防止借政府名义进行利益输送的要求。

此外,《通知》明确了对已经实施的政府购买服务项目的解决办法。即各地财政部门要会同有关部门对政府购买服务情况组织全面摸底排查,发现违法违规问题的要督促限期整改。

大岳咨询公司总经理金永祥评价说,自2013年《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》印发后,各地积极推进政府购买服务工作。但是伴随政府购买服务盛行,种种弊端逐渐暴露,其程序简单、监管不到位,加上地方政府和金融机构大力推进,结果形成了大量变相债务。此次《通知》正式出台,对政府购买服务做出了明确规定,提出严格按照规定范围实施政府购买服务、严格规范政府购买服务预算管理,可谓对症下药。《通知》的出台使各项政策实现了闭合,减少了漏洞,从而为控制地方政府债务规模和推进PPP创造了有利条件。□