

深圳市龙岗区民政局文件

深龙民〔2019〕72号

龙岗区民政局关于印发《龙岗区社会组织承接政府购买服务项目设计与质量管理指引》等三个文件的通知

区属各部门、各街道办、各社会组织：

经3月14日龙岗区政府六届六十三次常务会议审议，同意实施《社会组织承接政府购买服务评价监督办法》和《龙岗区社会组织承接政府购买服务项目设计与质量管理指引》、《龙岗区社会组织承接政府购买服务项目合规管理指引》、《龙岗区社会组织承接政府购买服务项目经费预算与财务管理指引》3个配套文件。会议议定，《社会组织承接政府购买服务评价监督办法》由区府办印发，3个配套指引文件由区民政局印发，并组织实施。现将3个配套文件印发给你们，请与《社会组织承接政府购买服务评价监督办法》一并认真贯彻执行。

(此页无正文)



龙岗区社会组织承接政府购买服务项目设计与质量管理指引

为提高龙岗区社会组织承接政府购买服务项目设计能力和质量管理水平，确保政府购买服务工作成效和公共服务质量，根据《社会组织承接政府购买服务评价监督办法》的要求，制定本指引，供承接龙岗区政府购买服务的社会组织（以下简称“承接主体”）参照执行。

一、基本要求

社会组织在申请承接龙岗区政府购买服务项目时，应当充分了解并依据购买主体的需要和要求，进行科学的项目设计；开展相关服务活动应当执行购买主体的项目质量标准，对照政府购买服务绩效评价指标建立项目执行全过程的质量控制，确保项目取得预期成效和目标。

二、项目设计方法

（一）开展项目需求分析应遵循的原则

1. 与购买主体的要求相一致；
2. 优先考虑目标人群的需求；
3. 与可用资金和团队能力等资源相匹配。

（二）项目需求分析的内容

1. 项目所在社区、人群基本情况的准确描述；
2. 项目目标所面临的问题及其成因分析，并按重要程度进行排序；

3. 围绕项目目标的利益相关者分析;
4. 项目所在地政策环境的分析;
5. 项目面临的机遇与挑战分析;
6. 所需人力与财务成本的概算;
7. 项目周期及时间进度的估算。

(三) 项目需求分析基础上的项目设计方法

1. 根据需求分析的内容进行科学设计, 项目设计应当符合组织使命和宗旨, 秉持公益导向, 并充分考虑政策的合规性;
2. 受益对象准确描述, 充分考虑其合理需求, 在按其需要重要程度进行排序的基础上设计项目总目标和子目标;
3. 保证资助方和受益方在项目需求分析以及项目设计中有较高参与度;
4. 设计合理的项目逻辑框架和指标体系, 并在指标体系指引下将项目目标再分解为清晰的、可操作的工作任务;
5. 项目的进度可控;
6. 财务预算合理并符合购买方要求;
7. 有可操作的项目监测与评估工具;
8. 有风险识别及处置的管理制度;
9. 能有效确定项目各利益相关者的角色、权责, 并有相应的问责措施;
10. 具备项目文档、物资的归类保管制度。

三、项目质量全过程管理

(一) 项目决策阶段

1. 项目与战略目标相适应：项目目标具有可操作性，符合社会发展政策需求；

2. 项目立项规范：项目的申请、设立过程符合相关要求，立项资料齐全，服务合同应当设置质量管理条款，内容包括（但不限于）服务质量适用的标准、质量验收和评价方式、违约责任、争议解决方式等；

3. 项目立项依据充分：项目满足社会需求，服务的目标群体精准；

4. 项目成效目标合理：项目所设定的成效/绩效目标依据充分，符合客观实际（用以反映和考核项目成效/绩效目标与项目实施的相符）；

5. 项目成效指标明确：设定的绩效指标清晰、细化、可衡量。

（二）项目实施与监测阶段

1. 保证项目实施有专人负责，明确组织内部的沟通与支持系统，且具备一定的场所、设备、服务设施等满足项目实施的基础条件；

2. 确保预算资金及时到位；

3. 根据《项目申请书》和服务合同的质量条款内容，制定细化的项目质量管理工作方案，完善内部质量管理制度，对项目执行人员进行质量管理培训；

4. 项目质量可控，为达到项目质量要求而采取必需的措施情况；

5. 能及时有效地进行项目资料的归档和整理，确保资料的完

整性和真实性；

6. 按照监测方案, 围绕设定的指标体系定期实施监测, 如果在资金使用以及时间进度管理方面出现问题, 需在发现问题 3 个工作日内和项目委托方、其他利益相关方进行沟通和反馈；

7. 定期发布监测报告, 根据合同约定方式向委托方反馈项目实施进展；

8. 资金使用合规, 按规定建立财务和会计管理制度, 内控制度符合有关制度规定, 专款专用, 为保障资金的安全、规范运行能够采取必要的监控措施。

(三) 项目有效产出阶段

1. 建立并实施项目质量检查和验收制度, 规定项目相关方的职责和权限, 确保完成所有项目计划中的活动, 并有效达成项目的绩效目标；

2. 满足受益对象服务需求并反馈意见；

3. 配合委托方完成项目绩效考核评价；

4. 通过报刊、网站等手段进行传播, 使项目在实施地乃至更广范围内具有社会影响力；

5. 项目实施后的成果及信息与社会或其他部门共享；

6. 通过实施项目, 有效提升团队绩效管理能力。

四、项目绩效评价要求

承接主体应当积极配合购买主体开展绩效评价。绩效评价一般由专业的第三方机构执行, 按照前期准备阶段、评价实施阶段、报告的编制和提交阶段等三个阶段开展评价工作。

（一）前期准备阶段

1. 拟定绩效评价方案。通常包括：项目立项的背景、目的及依据；项目预算及资金使用情况；项目计划实施内容；项目利益相关方分析等。

2. 制定绩效评价指标体系。按照相关性、重要性、可比性、系统性及经济性原则，就项目决策、项目管理、项目成效（产出、效果）等方面设定指标体系，包括具体指标、指标权重、指标解释、数据来源及评价标准。

3. 确定绩效评价主要方法。包括案卷研究、数据填报、实地调研、座谈会及问卷调查等。如果调查对象涉及抽样，应当说明调查对象总体情况、样本总数、抽样方法及抽样比例。

4. 确定评价工作的组织与实施。明确各个环节、各项工作的时间节点及工作计划；明确评价负责人及团队的职责与分工；明确参与评价工作各相关当事方的职责。

（二）评价实施阶段

1. 根据项目特点，按照绩效评价方案，通过案卷研究、数据填报、实地调研、座谈会及问卷调查等方法收集相关评价数据。

2. 对数据进行甄别、汇总和分析。

3. 综合所收集和分析的数据，运用科学合理的评价方法对各项指标进行具体计算、分析并给出各指标的评价结果及项目的绩效评价结论。

（三）报告的编制和提交阶段

1. 根据各指标的评价结果及项目的整体评价结论，按绩效评

价相关规定及要求编制绩效评价报告。报告的主要内容应当包括项目的基本情况、评价目的、评价主要过程、综合评价结论、主要成绩和经验、存在的主要问题和不足及相关政策建议等。

2. 与委托方对绩效评价报告进行充分沟通。
3. 履行评价机构内部审核程序。
4. 提交绩效评价报告和移交评价工作档案。

五、项目质量改进与创新

（一）项目质量自我评价

承接主体对质量管理实施自我评价，对检查中发现的问题及其原因作出书面整改报告，跟踪整改结果，质量管理评价人员的资格应符合相应的要求。

（二）项目质量改进创新

承接主体根据项目质量自我评价情况或根据购买主体、有关主管部门实施的绩效评价和监督检查结果，分析项目执行、质量管理活动中存在或潜在问题的原因，提出项目质量改进目标，制定和实施改进措施，跟踪改进的效果，不断提升项目管理水平。

本指引由龙岗区民政局负责解释，有效期三年。

龙岗区社会组织承接政府购买服务项目合规管理指引

为指导龙岗区社会组织加强承接政府购买服务项目的合规风险管理，根据《社会组织承接政府购买服务评价监督办法》的要求，制定本指引，供承接龙岗区政府购买服务项目的社会组织（以下简称“承接主体”）参照执行。

一、适用范围

本指引所称合规是指社会组织承接政府购买服务的项目活动与法律、行政法规、部门规章、其他规范性文件以及服务合同规定相一致；合规管理是指社会组织在承接政府购买服务项目实施过程中严格遵循法律、行政法规、部门规章、其他规范性文件以及服务合同而免遭法律制裁、监管处罚、失信惩戒和重大财务损失的风险管理。

二、基本要求

（一）社会组织在申请承接政府购买服务项目时应当充分了解政府购买服务的相关法律、行政法规、部门规章和其他规范性文件，以及违法违纪和违背合同规定的法律责任，实现对合规风险的有效识别和管理，确保依法合规提供服务。

（二）社会组织承接政府购买服务应建立与其项目活动相适应的合规管理体系，明确理事会、管理层、项目执行层对承接政府购买服务项目的职责及工作规程。

（三）为避免在项目活动中出现合规风险，社会组织可以聘

请专业律师对政府购买服务合同进行法律审查，对重大活动出具法律意见，对处理违规事件产生的合规风险提供法律咨询。

三、承接政府购买服务项目的主体资格合规要求

(一) 承接主体资格

根据《龙岗区关于政府向社会力量购买服务的实施意见》(深龙改办〔2014〕15号)规定，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等社会力量。承接主体应具备以下基本条件：

1. 具有独立承担民事责任的能力；
2. 具备提供服务所必须的设施、人员和专业技术的力量；
3. 具有健全的内部治理结构、财务会计和资产管理制度；
4. 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；
5. 具有良好的社会信誉，近3年内无重大违法违纪记录；
6. 法律、法规规定以及购买服务项目要求的其他条件。

(二) 资质证明材料

社会组织在申请承接政府购买服务时，一般要求提供以下证明材料供购买主体审查：

1. 登记证书；
2. 年度报告；
3. 财务审计报告；
4. 依法缴纳税收和社会保险费；
5. 无违法记录的声明；

6. 购买主体要求提供的其他证明材料。

四、政府购买服务项目的申请立项合规要求

(一) 服务项目立项申请

承接主体按照购买主体提供的《项目申请书》格式文本进行申报，《项目申请书》的基本要求包括：

1. 提供服务的数量、质量、预算符合项目申报规定；
2. 对服务对象的需求有科学的分析，有明确的服务绩效目标及绩效评价指标；
3. 项目目标、活动、产出和效果的逻辑框架清晰；
4. 项目执行团队能力与项目工作任务相适应；
5. 项目成本预算和支出报价符合规定；
6. 项目计划安排合理；
7. 监测评估和风险控制方法得当。

(二) 服务合同订立和履行

1. 承接主体应当与购买主体签订《政府购买服务合同》，明确购买服务的范围、内容、期限、数量、质量要求及验收程序、资金及支付方式、权利义务、风险应对措施和违约责任。

2. 承接主体应当依据有关法律法规和合同规定开展相关服务活动，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，接受社会监督，严禁转包行为。

3. 承接主体不得滥用政府购买服务的相关权力排除、限制竞争，不得侵犯管理对象或服务对象的合法权益，不得强制个人、其他社会组织或市场主体接受服务。

五、政府购买服务项目的执行过程合规要求

（一）项目执行情况中期报告

项目执行过程中，承接主体应当建立服务项目质量标准体系，按照规范文本提交项目执行情况中期报告等资料，接受购买主体对项目执行情况进行全过程监督检查。

（二）项目执行目标偏离的纠正

承接主体偏离合同目标时，应配合购买主体采取应对措施，确保服务项目预定目标的实现。承接主体因自身原因不能继续履行相应职能时，应当及时向购买主体报告，并依照合同承担相关法律责任。

（三）项目资金使用规范

承接主体应当按照购买主体制定的项目资金管理规定建立健全财务制度，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，确保资金使用规范；应当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，接受购买主体对项目资金实施的动态监管。

六、政府购买服务项目的结项评审合规要求

（一）项目结项报告

购买服务合同约定任务完成后，承接主体应当按照合同约定提交《项目结项报告》和项目成果相关材料。

（二）项目整改

项目验收时，承接主体如存在未按时完成合同规定的工作任务、或没有达到合同规定的质量要求、或使用资金不符合合同规

定的范围和标准,应当按照合同规定和购买主体提出的整改意见进行整改。

承接主体不配合实施整改的,或进行整改后项目仍不合格的,以及项目执行过程中存在严重违法违纪行为的,应承担相应违约责任。

(三) 项目绩效评价与检查

购买主体对服务项目进行绩效评价,承接主体应当接受并积极配合。

七、政府购买服务项目的信息公开和依法守信合规要求

承接主体应当按照有关要求及时、主动公开承接政府购买服务信息。社会组织在承接政府购买服务工作中存在违法犯罪行为的,将被执法部门依法追究法律责任。

本指引由龙岗区民政局负责解释,有效期三年。

龙岗区社会组织承接政府购买服务项目经费预算与财务管理指引

为指导龙岗区社会组织加强承接政府购买服务项目成本核算和财务管理，确保项目资金合理、安全使用，依据《社会组织承接政府购买服务评价监督办法》的要求，制定本指引，供承接龙岗区政府购买服务项目的社会组织（以下简称“承接主体”）参照执行。

一、基本要求

（一）购买服务项目成本核算应坚持厉行节约的原则，参照执行国家标准、行业标准和有关文件规定，综合物价水平、工资水平、社会保障规定、费用成本和财政支付能力等因素进行科学测算，提出购买服务的价格标准和数量标准，确保项目成本报价和支出符合实际。

（二）承接主体应当依据有关法律法规和合同规定开展相关服务活动，健全财务会计管理制度，对购买服务的项目资金进行规范的财务管理和会计核算，接受和配合相关部门对资金 usage 情况进行监督检查及绩效评价，接受社会监督，确保项目资金规范管理和使用。

（三）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，接受和配合相关部门对资金 usage 情况进行监督检查及绩效评价。

（四）承接主体应当建立政府购买服务台账，记录项目相关

文件、工作计划方案、项目和资金批复、项目进展和资金支付、工作汇报总结、重大活动和其他有关资料信息，且会计凭证、账簿、报表、税务申报资料等财务会计资料保管完整。

二、项目成本和支出科目

承接主体应当根据购买主体公布的《购买服务工作实施方案》的要求做好项目成本核算和支出标准，在《项目预算表》中列明项目主要内容、实施区域、服务类型、受益群体、受益人数和次数、费用种类和标准，按照“项目活动成本”、“项目管理费用”和“其他费用”科目进行明细列报。

（一）项目活动成本

指实现项目目标、开展项目活动或提供服务所发生的费用，包括发放款物支出和项目税费等。直接用于受益对象和开展社会服务活动的支出应按提供服务种类、受益对象种类或预计发生的费用类型填列；发放款物支出按发放款物的种类填列，并列明单位、数量和费用标准。

（二）项目管理费用

指在实施项目过程中为组织和管理其业务活动所发生的各项费用，主要包括项目承接主体工作人员及非项目行政人员（财务、人事、宣传、后勤等）费用、办公费、邮电费、通讯费、差旅费、折旧费等费用。

（三）其他费用

指执行项目期间发生的、无法归属到上述业务活动成本、管理费用中的费用，包括固定资产处置净损失、无形资产处置净损

失等。

三、部分活动成本核算和支出参考标准

(一) 培训费

政府购买服务项目实施中对服务对象开展培训所必须发生的讲课费、住宿费、伙食费、培训场地费、培训资料费、交通费等各项费用支出，原则上不得高于《深圳市市级机关培训费管理办法》（深财预〔2017〕75号）中规定的市级机关开展培训直接发生的各项费用支出标准（其中交通费不包括培训对象的城际间交通费）。

(二) 专家咨询费

政府购买服务项目实施中发生的专家咨询费支出额度原则上不得高于《中央财政科研项目专家咨询费管理办法》（财科教〔2017〕128号）等文件规定的专家咨询费标准。

(三) 差旅费

政府购买服务项目实施过程中必须发生的专家、工作人员、志愿者的差旅费和市内交通费，应与开展项目活动直接相关，并符合经济节约原则。具体额度原则上不得高于《深圳市市直党政机关和事业单位差旅费管理办法》（深财行〔2014〕119号）规定的市直党政机关和事业单位工作人员差旅费标准。

(四) 发放款物支出

发放款物应是开展项目所必需的，包括发放给受益对象的救助款、补贴和物资，不包括开展活动的资料费等。承接主体购买的、符合预算并且直接交付受益对象或捐赠给为受益对象开展服

务的社会组织的、单项金额较大的资产，在明确产权归属并办理财产移交手续后，可作为发放款物支出。编制预算时，立项单位应本着节约、适用、满足基本功能的原则，列明预计发放款物的具体种类、数量、标准和金额。

（五）会议费

指执行项目必须发生的会议费用，包括住宿费、伙食费、会议室租金、交通费、文件印刷费、特殊情况下应急医药费等。编制预算时应列明会议的用途、次数、规模、金额，费用支出原则上不得高于《深圳市市直党政机关和事业单位会议费管理办法》（深财行〔2014〕101号）规定的市直党政机关和事业单位三类会议开支标准。

四、项目资金管理

（一）健全内部管理制度

承接主体应建立项目资金使用管理制度，明确资金的来源、受益对象和社会服务活动的确定原则和程序、项目财务管理原则和会计核算、资金的使用与监督等内容。

（二）严格资金使用

1. 规范资金使用程序。承接主体应以项目预算为依据，按照预算所明确的受益对象或服务活动的范围、数量、标准及进度据实列支，将政府采购资金全部用于服务合同所规定的受益对象或社会服务活动，留存与支出相关的原始资料（如发票、银行转账凭证、受益对象签收凭证等），以备审计调用。

项目资金使用应减少不必要的中间环节，将项目资金直接拨

付受益对象、服务或商品的提供方，不得通过中间人转付，更不得将资金转移到其他组织留存。

项目资金使用应遵守国家有关现金和银行结算的管理规定，不得出现大额支付现金、超范围支付现金、公款私存等行为，劳务费及救助款的发放、单笔在 1000 元以上的其他支出应避免采用现金方式支付。

2. 严格资金使用的审批。承接主体应建立项目支出审批制度，明确支出的审批权限、程序、责任和 Related 控制措施，明确经办人、项目负责人、授权批准人、审核（复核）人员的职责和工作要求。

项目资金应据实列支，所有项目支出应取得有效原始票据，有效原始票据内容至少应包括：单位名称、票据名称、票据日期、业务内容、数量、单价和金额、有关人员签章等核心要素。有效原始票据的列支应由经办人申请，经财务复核，项目负责人审批后才能报销。严禁列支各类购物消费卡票据和业务内容模糊的票据。费用报销要严格按照预算内容、标准和用途，采用实报实销原则。物品购买，要附购物明细清单，对数量金额较大的物品，要签订协议合同。人员费用，必须列明具体业务活动事项及活动数量，签收单、身份证明材料、能力资质材料要完整。不得使用不合法票据或虚假票据作为支出凭据，不得出现“以拨代支”、无票列支费用的现象。

有效原始票据是指业务活动发生时取得或填制的，用以记录或证明业务发生或完成情况的文字凭据，通常以发票、劳务签收

单为主要表现形式，收据、送货单、三联单可以作为对发票内容的补充，但不得独立作为有效票据。

（三）规范项目资金预算调整

对于因项目内容、服务类型、受益人群等发生变化而导致项目不能按所申报的预算执行的，或实施区域、预算支出标准发生较大变化的项目，承接主体可向购买主体提出预算调整申请，由购买主体审核确认是否需要进行预算调整。

（四）按规定缴纳各项税费

属于应税收入的应按规定缴纳税费，对发放的劳务费应按规定代扣代缴个人所得税。

五、项目收支核算

（一）核算基本要求

承接主体应按照服务合同、《民间非营利组织会计制度》和《会计基础工作规范》的要求，依据真实、合法的支出凭证进行核算，将开展项目活动所取得的全部资金纳入本组织合法账簿进行核算和管理，不得将开展活动所取得的收入收到其他单位。

项目承接主体应按项目进行明细核算或费用归集，保证支出与项目的相关性，避免因核算不清而导致支出无法确认的情况发生。

（二）收入的核算

对于收到的捐赠收入和政府补助收入，应当根据相关资产提供者对资产的使用是否设置限制，分限定性收入和非限定性收入进行核算。如对于收到的服务性收入（包括政府购买服务收入、

服务收入),按“提供服务收入—项目名称—具体收入类型”设置明细科目进行核算。

(三) 支出的核算

承接主体发生的业务活动成本、管理费用和其他费用,应当在实际发生时按其发生额计入当期费用。某些费用如果属于多项业务活动或者属于业务活动、管理活动等共同发生的,而且不能直接归属于某一类活动,应当将这些费用按照合理的方法在各项活动中进行分配。

对于专项服务收入(如政府购买服务收入、服务收入等)的支出,应按“业务活动成本—提供服务成本—项目名称—子项目名称”设置明细科目进行核算。

对于使用收到的其他类型的配套资金支出,承接主体也应参照上述方法,根据具体情况进行明细核算。

(四) 固定资产的核算

承接主体因项目需要所购置的、列入项目预算的办公设备和服务设施可以计入项目支出,但应作为固定资产进行核算和管理。购置固定资产时应注意以下事项:

1. 专项资金可列支纳入预算的开展服务所必须的服务设施支出。

2. 应按预算列明的拟购买固定资产的种类、数量和金额列支,未列入预算的固定资产购买支出不得列支。

3. 项目执行单位购买的、符合项目预算并且直接交付受益对象或捐赠给为受益对象开展服务的组织的资产,可直接作为社会

服务活动支出，对于这类资产，项目执行单位应明确产权归属并办理财产移交手续。

对于已购置的固定资产，除发票和付款记录外，承接主体应保留三方以上询价记录、购买合同、验收记录、保修单、付款记录、固定资产台账和盘点表等相关资料。

六、项目台账

承接主体应当及时建立政府购买服务项目台账，项目台账应当记录相关文件、工作计划方案、项目和资金批复、项目进展和资金支付、工作汇报总结、重大活动和其他有关资料信息。

本指引由龙岗区民政局负责解释，有效期三年。

(联系人：林濠忠；联系电话：28934395)

深圳市龙岗区民政局办公室

2019年3月14日印发
