

图书基本信息

书名：<<广东省事业单位监管机制研究报告汇编>>

13位ISBN编号：9787536063372

10位ISBN编号：7536063377

出版时间：2011-11

出版时间：花城出版社

作者：广东省机构编制委员会办公室,世界银行TCC5子项目执行管理办公室 著

页数：349

版权说明：本站所提供下载的PDF图书仅提供预览和简介，请支持正版图书。

更多资源请访问：<http://www.tushu007.com>

## 内容概要

2008年，省编办结合事业单位改革试点，申报了“广东省事业单位监管机制研究”课题研究项目，作为世界银行和英国国际开发署共同支持的“中国经济改革实施技术援助项目（TCC5）”的一个子项目，下设“事业机构编制管理机制研究”、“事业单位机构编制管理办法”等6个子课题。课题开展以来，在世界银行、财政部和省财政厅指导下，省编办组织各课题组立足广东实际，对事业单位监管这一具有鲜明时代特色的课题进行了深入、系统的研究，形成了研究报告。两年之耘，终于汇编成此书。

作者简介

广东省机构编制委员会办公室  
世界银行TCC5子项目执行管理办公室

书籍目录

- 第一部分：《广东省事业单位监管机制研究报告》  
《加强广东省事业单位监管机制的若干政策建议》
- 第二部分：《广东省事业机构编制管理机制研究》
- 第三部分：《广东省事业单位机构编制管理办法》
- 第四部分：《广东省事业单位预算和资产监管机制研究》
- 第五部分：《广东省事业单位绩效评估和问责机制研究》
- 第六部分：《广东省事业单位法人治理结构研究》

## 章节摘录

1. 导论1.1 概述如何实现以事业单位为载体的国有资源的优化配置, 提升我国的公共服务水平?

这是在继国有企业改革、政府机构改革之后我国面临的又一重大改革任务。

课题组将此理解为世界银行TCC5子项目执行管理办公室和广东省机构编制委员会办公室开展本次广东省事业单位监管机制研究要解决的核心问题。

为回答这一问题, 本研究首先梳理广东省事业单位发展的历程, 然后通过几个地级市和省直事业单位的数据来深入分析广东省事业单位的基本特征, 再分别讲述当前对事业单位进行监管的几个重要手段(包括编制管理、预算和资产管理、法人治理结构改革、绩效评估和问责管理)的内容及其变迁过程。

在上述研究成果的基础上, 课题组提出下一阶段加强事业单位监管体制建构的具体建议。

最后, 报告还形成了以法律条文形式出现的管理办法, 用以指导下一阶段的工作。

1.2 研究背景和意义 事业单位作为中国特有的一个概念, 是国家机关、企业和社会团体并列的一个法人类别。

事业单位作为公共组织, 是社会公共事务的重要管理者、社会公共服务的主要提供者, 是公共管理主体的重要组成部分。

在性质上, 事业单位是拥有公共权力和特许经营权, 承担着提供科技、教育、文化、医疗卫生等与公众直接相关的公共事务管理和公共服务供给职责的公共组织。

因而有必要对其是否合理地行使了权利、充分履行了义务, 对其所提供公共服务的内容、质量与价格是否符合要求, 对其绩效和责任机制、预算和资产、机构编制和法人治理结构等依法进行严格监管, 以达到规范其行为的目的。

目前, 中国现有事业单位种类繁多、数量庞大、牵涉面广, 专业人才和技术知识高度密集、隶属关系和投资渠道各不相同, 情况复杂。

中央编办根据国家的行业标准把事业单位分为教育、科研综合、文化、卫生等25个类别。

教育、卫生、文化、科研等行业是事业单位中最主要的构成部分。

但长期以来, 各级中国共产党有关组织机关, 各级国家权力机关、行政机关、政协机关、审判机关、检察机关、民主党派机关、人民团体机关(简称“党政群机关”)利用国家资源举办并管理了名目繁多、体系庞杂的各类事业单位。

“国家办事业、国家养事业、国家管事业”, 这句话形象地概括了事业单位在组织与管理体制上具有的典型的计划特征。

为此, 改革开放特别是党的十六大以来, 各级政府积极推进事业单位改革, 国内部分地区在推进事业单位治理制度改革方面进行了有益的探索, 以期改善当前不尽如人意的公共事业服务。

同时, 随着我国社会主义市场经济体制的深入发展和日益完善, 我国政府职能转变改革的日益深入, 在政府从社会中部分地撤退之后, 事业单位承接了许多原来由政府所承担的公共管理、公共服务和公共产品提供等方面的事务, 发挥了重要的作用。

随着事业单位承担的公共事务越来越多, 社会对事业单位关注的程度也越来越高, 国家对事业单位监管重视程度也日益提高, 相继出台了有关事业单位监管的政策法规。

但事实上, 这些探索大多属于单项改革和局部调整, 主要涉及的是体制内部的种种问题, 而不是体制结构本身的问题; 当前的改革还面临着探索深度不够、配套政策不完善等问题, 系统的、协调的、治理层面的改革尚未完全展开。

纵观国际经验, 我们可以看出, 自从上世纪80年代以来, 公共服务改革已成为一个世界性话题, 逐步进入到各个国家的改革议程中。

对于已经建立了政府主导的公共服务供给体系的发达市场经济国家, 其改革的重心在于更多地引入市场机制以提高公共服务的效率; 而中东欧转轨国家则是以市场经济为导向对传统的、政府包揽一切的公共服务体系进行重构; 发展中国家则希望通过市场机制广泛动员各种资源增强公共服务供给能力。

中国公共服务改革有独特的历史特点, 改革开放以来, 在经济快速发展的同时, 人民收入水平也出现了大幅度提高, 导致公共服务的需求增加。

同时收入水平差距的拉大以及价值观和个人偏好的多样化还引起了公共服务需求的多样化。

在公共服务供给方面,政府通过“脱钩、下放”的事业单位改革,使很多事业单位成为相对独立自主的管理主体和利益主体。

社会资本也开始进入社会公共服务事业领域,国家统包、直接提供全部(但并非全覆盖)公共服务的格局已经打破。

但当前,我们面临的问题是:在计划经济向市场经济转轨的过程中,在经济发展水平还相对落后的现阶段,如何在加强政府对提供全覆盖的基本公共服务的财政责任的同时,正确地划分事业单位的服务范围并合理地规范它们的运营,优化目前的国有资源,并利用这些资源为杠杆引入市场机制和社会力量来改善公共服务供给水平和效率?

尽管特点不同,但问题的本质都是:政府应该监管什么、如何进行监管。

因此,目前我们很有必要进一步深化推进对事业单位的改革,这种改革不应仅仅限于程序上的改进,而应该是对事业单位进行全方位的摸底清查,并在此基础之上厘清事业单位提供公共服务的内容和范围,按照分类改革的原则,理顺政事关系、事企关系。

并在此基础上,确定针对事业单位的具体的监管措施。

1.3 研究框架如前文所述,我们研究的主要目的是要回答如何实现以事业单位为载体的国有资源的优化配置,提升我国的公共服务水平?

要回答此问题,首先要理清以事业单位为载体的国有资源目前的状况。

事业单位是我国基本公共服务的主要提供者,对于基本公共服务到底指什么,或是说事业单位到底应该提供什么类型的服务,应该包括哪些方面?

社会上对此存在不同观点。

一种代表性观点认为:基本公共服务主要涉及到义务教育、公共卫生和基本医疗、公共文化等“公共事业性服务”,就业服务、基本社会保障等“基本民生性服务”,公益基础设施、生态环境保护等“公共基础性服务”,生产安全、消费安全、社会安全等“公共安全性服务”。

而另外一种代表性观点则认为:中国现阶段的基本公共服务应当界定在医疗卫生(或者叫公共卫生和基本医疗)、义务教育、社会救济、就业服务和养老保险;而且义务教育、公共卫生和基本医疗、最低生活保障应当是基本公共服务中的“基本”。

上述这些观点虽然彼此有差异,甚至存在着争议,但从总体上看并没有实质性的分歧。

但是不管以何种说法为准绳,我们首先要了解清楚投放在事业单位的国有资源是否正在承担上述的任务,也就是这些资源是否投放到位,用得其所;其次是这些资源的使用是否适当。

然后才是去分析我们对这些资源的监管都做了些什么,这些监管手段是否起到了成效。

在进行上述分析的基础上,我们才能结合当前的一些主要的改革措施,为事业单位改革提供具体建议,例如,首先结合分类改革来充分厘清不同性质事业单位之间的边界,使得以事业单位为载体的国有资源做到有的放矢,然后即可针对不同类别事业单位采取不同的监管措施,这些措施可以具体到机构编制管理、法人治理结构、资产和预算管理和绩效评估等各个方面(如下图所示)。

1.4 研究方法1.4.1 文献分析为全面了解中国事业单位编制管理的制度环境、法理依据,以及事业单位分类改革的政策背景、发展方向乃至实操方案,课题组查阅了大量的法律、法规、政策文件,包括中国中央政府制订的相关文件、有关编制管理方面的法律规章、地方政府出台的配套性法规和政策文件、事业单位及其管理部门的网页等各种文献资料,借助此法,课题组为事业单位监管研究准备了丰富的二手资料素材。

1.4.2 统计分析无论从全国还是广东来看,事业单位种类繁多、数量庞大、牵涉面广,专业人才和技术知识高度密集、隶属关系和投资渠道各不相同,情况十分复杂。

因此,要对事业单位的编制管理问题进行深入研究,必须对事业单位的基本信息进行有的放矢的统计分析。

在委托方的积极配合下,课题组获得了广东省几个区域的代表性城市(包括代表珠江三角洲地区的广州和佛山,代表粤东地区的汕头和汕尾市,代表粤西地区的湛江市和代表粤北地区的清远市)的事业单位的基本数据信息,包括了事业单位的名称、编制数、经费来源类别等信息。

课题组在这些信息的基础上,进行了统计分析,准确而充分地反映出了广东省事业单位的特征。

## <<广东省事业单位监管机制研究报告汇>>

1.4.3 座谈会通过召开或参加座谈会，研究者能以一种“文化主位”的方式对研究的问题有更深入的理解和反思 TPF FPT。

本课题组成员在研究中国事业单位编制管理机制改革过程中，亲历了多次的座谈会，加深了对研究问题的思考。

在委托方的配合下，我们参与了多次由事业单位、综合管理部门、事业单位的行业管理部门参与的座谈会。

座谈会在广州、深圳等地召开多场。

又如，课题组专门邀请了广东省编办几位理论素养深厚、实践经验丰富的官员与课题组成员座谈交流。

再如，课题组成员多次受邀参加了广东省编办协调召开的广东省事业单位分类改革座谈会，听取了政府部门、事业单位对于事业单位分类改革和强化监管的不同意见和诉求。

这些对于开阔视野、拓宽课题写作思路都大有裨益。

1.4.4 案例分析 2006年 国家确定山西、上海、浙江、广东、重庆为全国 5 个事业单位改革试点省、市。

在广东，深圳、佛山被广东省政府确定为两个改革试点城市。

本课题在对中国事业单位编制管理的问题分析和经验总结中，重点选取了这些改革试点省份及其试点城市作为案例分析对象。

比如，广东省对事业单位实施实名制管理和网上监管的做法领先全国，2010年将在全省铺开；深圳市学习香港经验，率先推行事业单位法定机构改革，以事定费、政府购买公共服务；上海市大胆探索事业单位信用等级评定，强化社会对事业单位的监管，等等。

1.4.5 参与观察 课题组的成员全程参与了广东省事业单位分类改革的进行过程，参与了他们为事业单位分类改革所组织的各类活动，包括动员会和讨论会等，深入了解了事业单位综合管理部门对事业单位的互动流程。

同时，分课题组成员还参加了 2009 年 12 月底在海南海口召开的全国事业单位登记管理改革会议，了解到中国事业单位登记管理工作的最新进展和发展方向，听到了不少省、市的经验介绍。

此外，在委托方的组织下，课题组成员走访了多个事业单位改革的典型城市，通过与这些城市的事业单位综合管理部门的深入交谈，了解事业单位改革最前沿的经验。

1.4.6 比较分析 二十世纪七、八十年代以来，面对经济全球化、财政赤字化、利益多元化、社会信息化带来的挑战与压力，英国、澳大利亚、新西兰、美国、日本、新加坡、香港等发达国家和地区政府进行了持续的公共管理改革，尤以政府分权、民营化、公共治理、电子政务、绩效评估的改革成效显著。

这些国家和地区公共管理改革的经验，对于中国的事业单位改革很有参考价值。

因此，课题组根据需要对这些国家和地区的做法进行了比较分析，力图既立足全国又放眼世界来探索中国的事业单位分类改革和编制管理机制创新。



### 编辑推荐

《广东省事业单位监管机制研究报告汇编》编辑推荐：《广东省事业单位监管机制研究报告汇编》是广东省机构编制委员会办公室申报的“广东省事业单位监管机制研究”课题研究项目的成果报告汇编，是省编办创新理论研究方式的产物，对建立健全事业单位监管体系，改进事业单位监管方法具有重大的理论和现实意义。

同时，《广东省事业单位监管机制研究报告汇编》虽是立足于广东实际，却对全国的机构编制体系均有借鉴作用，极具理论研究和参考价值。



版权说明

本站所提供下载的PDF图书仅提供预览和简介，请支持正版图书。

更多资源请访问:<http://www.tushu007.com>