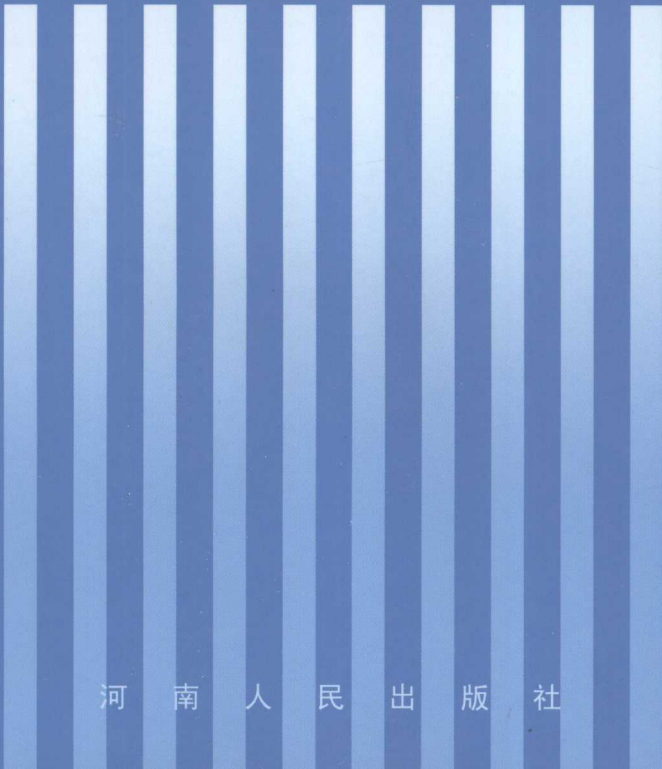




事业单位登记管理 知识讲座

主编 寇炳灿



河 南 人 民 出 版 社

事业单位登记管理 知识讲座

主讲人：周晓军

事业单位登记管理 知识讲座

主 编 寇炳灿
副主编 程乐意 张兴无

河 南 人 民 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

事业单位登记管理知识讲座/寇炳灿主编. - 郑州:
河南人民出版社, 2005. 1 (2008. 6 重印)
ISBN 978-7-215-05602-2

I. 事… II. 寇… III. 行政事业单位-注册-基本
知识-中国 IV. D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 134014 号

河南人民出版社出版发行

(地址:郑州市经五路 66 号 邮政编码:450002 电话:65723341)

新华书店经销 河南第一新华印刷厂印刷

开本 850 毫米×1240 毫米 1/32 印张 12.25

字数 310 千字 插页 1

2005 年 1 月第 1 版 2008 年 6 月第 2 次印刷

定价:26.00 元

编审委员会

主 任 王 平

副主任 寇炳灿

委 员 (按姓氏笔画为序)

孔祥敬	韦 伟	王 朴	王云峰	王鸣鸿	白同意
刘巧云	刘金栓	朱 军	何华民	李颖平	杨进学
杨刘娜	杨瑞合	罗华芳	周相东	周修志	胡新安
胡占曾	姚运来	赵建军	高长青	涂长春	常冲锋
程乐意					

编写委员会

主 编 寇炳灿

副主编 程乐意 张兴无

委 员 (按姓氏笔画为序)

孔维华	王 飞	王立州	王良俊	王清东	王双成
代新洋	付培杰	任克军	狄丽珠	何雪玲	李豫生
李雨飞	张 霞	张晓拴	张保健	张 丹	胡在斌
赵秀菊	秦 旭	董长兰	薛尚兵		

依法行政，优化了
世单位登记管理
工作。

王菊梅

序

从国务院发布《事业单位登记管理暂行条例》至今,已有5年的时间了。这5年可以说是全国开展事业单位登记管理工作的第一个阶段,即以初始登记为主要标志的阶段。在第一阶段的工作任务已经基本完成的情况下,下一阶段的工作重心是什么,努力方向是什么,是大家普遍关心的问题。对于这个问题,2004年6月召开的全国事业单位登记管理工作会议作了研究和解答。在这次会议上,中央编办领导提出了下一阶段工作的总体目标和主要任务,这就是:以加强监督管理为中心,全面提高事业单位登记管理工作水平。这是贯彻科学发展观的具体举措,是执行《行政许可法》的紧迫要求,也是促进事业单位健康发展的现实需要。如何贯彻落实好全国事业单位登记管理工作会议精神和中央编办领导的指示精神,高质量地实现下一阶段的工作目标,是摆在各级登记管理机构面前的一项大任务、一个大课题。我认为,首先要抓好“三个保障”:

第一,建立健全登记管理法规保障。事业单位登记管理必须做到每项具体工作、每个具体环节都有法可依,有章可循。要做到这一点,就要以《民法通则》、《行政许可法》、《事业单位登记管理暂行条例》等法规为框架,建立一整套具体的规章体系。这套规章体系大体分为四个层面:第一个层面是条例的实施细则;第二个层面是针对

各个具体登记事项的规章,如“事业单位法人名称管理办法”、“关于事业单位开办资金底线的规定”、“事业单位法定代表人资质管理办法”、“事业单位印章管理办法”等;第三个层面是针对各个登记管理环节的规章,如“事业单位公告管理办法”、“事业单位年度检验实施办法”、“事业单位监督管理办法”、“事业单位违反条例事件处理办法”、“事业单位登记档案管理办法”等;第四个层面是针对登记管理机构及其工作人员自身行为的规章,如“登记管理工作人员守则”、“事业单位登记管理机构及其工作人员违规登记管理处理办法”等。随着登记管理工作的逐步深入,特别是在加强监督管理的过程中,还会有新的工作需要制定规章加以规范。

第二,加强对事业单位法人监督管理的措施保障。目标要靠措施实施,没有切实可行的具体措施,再好的目标也会变成一句空话。我认为要从五个方面入手,抓好措施落实:一是研究制定进一步做好年检工作的措施,充分运用好这个监督手段,从主要进行形式要件的审查提高到进行实质性的审查。二是研究制定开展日常监督管理的措施,对事业单位出现违反《条例》的行为,既要做到发现及时、查处有力,又要考虑到我们的人力限制和不影响事业单位正常开展业务等因素;对直接关系公共利益和人民生活的事业单位,要作为监督的重点,并在措施上体现出来,确保这些事业单位切实按照核准登记的宗旨,提供高质量的公益服务。三是在充分研究、论证的基础上,进行事业单位法人治理结构管理的试点,根据不同类别事业单位的特点,研究、制定若干套法人治理结构模型;试点单位根据自身特点,参考相应模型,提出本单位的治理结构草案,该草案由登记机构核准,并监督其实施。四是深入开展事业单位法人治理结构、问责制、绩效评估和诚信建设等方面的理论研究,用理论引导我们工作的开展,适时把成熟的研究成果转化为具体的管理措施。五是研究制定进一步方便事业单位、服务事业单位的具体措施。中央编办领导提出,要把各级登记机关办成“事业单位之家”,这是一个很高的要求。能不能

真正做到,我们自己说了不算,事业单位说了才算。这就要看我们在加强对事业单位监督管理的同时,能不能多为他们着想,多为他们办事。

第三,进一步加强登记管理队伍的素质保障。工作要靠人干。人的素质不高,活儿也干不漂亮。在面临新任务、迎接新挑战的重要时期,更要下大力气抓好登记管理队伍的素质建设。加强学习和培训是提高登记管理干部素质的重要方法,在这方面,各级登记管理机关都要制定长期规划和近期计划,具体落实中央编办领导关于培训工作要求长期化、制度化的要求。今后一个时期,主要进行三个方面的业务培训:一是有关法律知识的培训;二是登记管理的专门业务培训;三是以网上登记为主要内容的电子政务培训。此外,还要搞好事业单位法定代表人及相关工作人员的培训。总之,要通过培训工作的长期化、制度化,不断提高登记管理人员政治素质、业务素质和操作技能,以适应登记管理工作不断发展的新要求。

任何一项工作都应该有正确理论的指导。理论既是实践的总结,又是实践的先导。列宁早就说过,没有革命的理论,也就不会有革命的行动。在我国,对事业单位实行登记管理,不仅是国家赋予我们机构编制部门的一项新的职能,也是对事业单位建立的一种全新的、力图与国际接轨的管理制度,如果不开展理论上的研究,缺乏理论的指导,则不可能将这项管理制度完善和巩固起来。基于这一认识,河南省从对事业单位实施登记管理之初,从机构编制部门的领导到登记管理机关,就一直重视登记管理的理论建设,努力探索制度上的创新。几年来,他们在这方面实实在在地走了三步。

第一步,全面开展事业单位登记管理工作调查研究,为实施理论上的研究做好铺垫。形成了《关于我省事业单位登记管理工作的调查和建议》,比较全面地总结了全省开展登记管理工作的主要经验,取得的初步成效和存在的主要问题,提出了加强和完善登记管理工作的设想。

第二步,开展登记管理专题理论研究,实现理论建设的重点突破。2003年,根据全国事业单位登记管理工作黑龙江座谈会议精神和国家登记局的要求,河南省事业单位登记管理局承担了事业单位法人问责制及其评估体系研究和事业单位法人治理结构研究两项课题。两项课题研究历时近一年,于去年年底基本完成,形成并向国家登记局上报了《建立国家事业单位法人问责制及其评估体系研究报告》和《建立国家事业单位法人治理结构研究报告》。

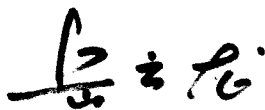
第三步,全面开展登记管理的理论研究,进一步拓展研究的层和面。在前两年的调研和专题研究取得初步成果和经验的基础上,2004年以来,为了适应登记管理工作由登记向监督管理的战略性转变和全面开展事业单位法定代表人培训的需要,河南省进一步加大了登记管理理论研究的力度,拓展了研究的层次和范围,使整个登记管理理论研究呈现两个明显的特点:一是研究课题范围扩大、深度加强。这些课题有事业单位登记管理与学习贯彻《行政许可法》、事业单位管理与改革、事业单位登记管理与依法行政、事业单位登记管理与改革发展的关系、事业单位监督管理、事业单位的人事制度改革、事业单位法人的诚信建设、事业单位的财务管理、事业单位法定代表人离任审计等等。二是研究队伍层次提升、力量更强。参加研究的人员,不仅有省和部分省辖市登记机关的同志,还有理论学习教育单位的专业人员,大学教授,政府法制部门、人事部门、审计部门的领导干部,社会中介机构的技术人员等等。这本《事业单位登记管理知识讲座》,也是他们几年来开展登记管理理论研究成果的汇集。

几年来,河南省的同志在积极稳妥地实施事业单位登记管理的同时,坚持不懈地抓好登记管理的理论建设,以理论研究为指导,努力探索制度创新,推动了登记管理工作的健康、深入发展。一是通过调查和理论研究,发现了工作中存在的问题,及时采取了切实有效的措施,不断提高了登记工作的水平和质量。二是从理论和师资队伍上为全面开展事业单位法定代表人培训做好了充分准备。三是为完

善登记管理的制度体系建设提供了丰富的理论参考。在调查研究和理论研究的基础上,他们出台了《河南省事业单位登记管理暂行操作规范》、《河南省事业单位登记档案管理暂行办法》,还研究、起草了《河南省事业单位登记管理监督暂行办法》。这些政策和规章性文件,既是对实践经验的总结,又是理论研究成果的升华,将对进一步加强和规范全省的登记管理工作起到重要作用。

愿这本《事业单位登记管理知识讲座》在河南省的事业单位登记管理工作培训和事业单位法定代表人培训中,能发挥重要作用。

是以为序。

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized Chinese characters, likely '李志强' (Lizhiqiang).

2004 年 11 月 29 日于北京

10	.....	事业单位登记管理条例
10	.....	事业单位登记管理条例
20	.....	事业单位登记管理条例
30	.....	事业单位登记管理条例
40	.....	事业单位登记管理条例
50	.....	事业单位登记管理条例

目 录

17	.....	事业单位登记管理条例
17	.....	事业单位登记管理条例
27	.....	事业单位登记管理条例
37	.....	事业单位登记管理条例
47	.....	事业单位登记管理条例

事业单位登记管理篇

第一讲 《行政许可法》的立法背景和重要制度	赵琳	3
一、《行政许可法》是规范政府行为的法律		3
二、准确把握《行政许可法》确立的重要制度		8
三、充分认识《行政许可法》对政府工作的影响		22
第二讲 事业单位登记管理必须坚持依法行政	马方民	28
一、事业单位登记管理依法行政的重要意义		29
二、事业单位登记管理依法行政的基本要求		31
三、事业单位登记管理依法行政应当注意的主要问题		33
第三讲 事业单位登记管理理论与操作	胡在斌、任克军、代新洋	41
一、建立事业单位登记管理制度的意义		41
二、事业单位登记管理的现状、发展与任务		44
三、事业单位登记管理的操作		54

四、事业单位登记管理应注意的问题	61
------------------	----

第四讲 事业单位登记管理与改革发展的关系 张学利 64

一、处理好与国民经济协调发展的关系	65
二、处理好“改革、发展、稳定”的关系	66
三、处理好与全社会监督管理的关系	66
四、处理好与其他相关登记的关系	67

第五讲 事业单位监督管理 狄丽珠 麻尚祥 71

一、事业单位监督管理概述	71
二、事业单位监督管理的主要内容	76
三、事业单位监督管理的具体方式	78
四、事业单位监督管理的违规与处罚	89

事业单位法人篇

第六讲 事业单位管理与改革 程乐意 95

一、事业单位的定义和特点	95
二、事业单位的地位和作用	99
三、事业单位管理的重要性	103
四、事业单位改革的必要性	106
五、事业单位改革的基本原则	108
六、事业单位改革的指导思想、目标要求和主要任务	110
七、事业单位改革应当注意的问题	113

第七讲 事业单位法人的权利和义务 赵耀 王双成 115

一、法人概述	115
--------	-----

二、我国实行法人制度的意义	121
三、事业单位法人的概念与特征	123
四、事业单位法人的权利和义务	126
第八讲 事业单位法人诚信建设	乔法容 133
一、诚信是社会主义市场经济道德的核心	133
二、加强事业单位法人诚信建设的意义	142
三、事业单位法人诚信建设的主要内容	148
四、加强事业单位法人诚信道德建设的措施	152
第九讲 事业单位法人治理结构	寇炳灿 胡在斌 156
一、法人治理结构的内涵和历史发展	156
二、事业单位法人治理结构的现状和问题	162
三、建立事业单位法人治理结构的目的和意义	167
四、事业单位法人治理结构框架及其理论分析	170
第十讲 事业单位法人问责制	张林海 杨来运 177
一、香港的“高官问责制”	178
二、内地的“问责制”	180
三、问责制的理论概括	183
四、我国事业单位领导体制的现状	186
五、事业单位法人问责制	188
六、事业单位法人问责制的评估体系	190
七、结语	193
第十一讲 事业单位财务管理	肖巧 195
一、事业单位财务管理概述	195
二、单位预算管理	198

三、定员定额管理	201
四、收入管理和支出管理	202
五、资产管理和负债管理	208
六、净资产管理	214
七、财务分析与财务监督	216
第十二讲 事业单位人事制度改革	郝 银 219
一、事业单位基本概况和改革背景	219
二、事业单位人事制度改革的基本情况	224
三、事业单位人事制度改革的思路和目标	228
四、人事制度改革与分配制度改革的关系	232
五、未聘人员安置难点探索	237
六、事业单位人事制度改革发展的路径探索	243

事业单位法定代表人篇

第十三讲 事业单位法定代表人经济责任审计	郑树生 刘晓燕 249
一、我国经济责任审计的产生和发展情况	250
二、经济责任审计的相关知识	255
三、经济责任审计的程序与方法	259
第十四讲 如何做好事业单位法定代表人	何华民 276
一、事业单位法定代表人应具备的素质	276
二、处理好与副职的关系	282
三、克服不良心境	286
四、培养领导魅力	289

五、做好述职	292
--------------	-----

附录

中华人民共和国民法通则(摘录)	296
事业单位登记管理暂行条例	297
中央机构编制委员会办公室等 15 部门关于《事业单位法人 证书》使用问题的通知	302
河南省事业单位登记管理暂行办法	304
河南省事业单位登记管理暂行操作规范	315
河南省事业单位登记档案管理暂行办法	361

后记	376
----------	-----

事业单位登记管理篇