



□ 主 编：范恒山



中国事业单位

改革探索

ZHONGGUO SHIYE DANWEI GAIGE TANSUO

【上卷】



人 民 大 学 出 版 社

中国事业单位

改革探索

ZHONGGUO SHIYE DANWEI GAIGE TANJIANSU

【上卷】

主 编：范恒山

人 民 出 版 社

关于中国事业单位改革几个重要问题的思考

(代序)

范恒山

事业单位改革是中国经济体制改革的重要组成部分,与国有企业、政府管理体制改革一样,对建立和完善社会主义市场经济体制起着十分关键的作用。在国有企业和政府管理体制改革已深入进行并取得积极进展的今天,推进事业单位改革显得非常迫切。但中国事业单位性质模糊、职能混杂,分布广泛、涉域交叉、利益关系复杂、责任边界不清等特点,使对其的改革又极为艰难。全面深化事业单位改革,有必要在一些关键问题上理清思路,形成共识。我从一个研究者的角度,谈一些不成熟的看法,供大家讨论。

一、关于中国事业单位的地位

中国事业单位形成及演进至现状的原因极为复杂,但大体上说两个方面因素起了关键作用。一是基于提高政府效率和减少财政负担的目的,必须尽量减少政府机构和行政人员,但同时又必须提供不断增长和日益多样化的公共服务。这是导致中国事业单位分布广、数量多、规模大的主要原因。二是基于解决经费短缺窘况和保障既有利益的目的,必须创造性地开展业务活动,但同时又必须保持现有的体制构架。这是导致中国事业单位政事不分、事企不分、职能繁杂、行为混乱的主要原因。截至2004年,中国全部事业单位130多万个,其中独立核算事业单位95.2万个。纳入政府事业单位编制的人员近3000万,各项事业经费支出占国家财政支出的30%以上。一般地说,可以把现有中国事业单位分为如下三类:一是直接承担政府行政职能、为政府服务的事业单位,主要从事监管、资质认证、质检、鉴证及机关后勤服务等类的活动。二是承担公共事业发展职能、为社会服务的事业单位,主要从事科教文卫等社会事业和与公共基础设施建设、公用事业服务相关的活动。三是承担着中介沟通职能、为市场和企业服务的事业单位,主要从事咨询、协调一类的活动。但是,从实际运作看,其性质则极为复杂。譬如,有的享受着事业单位的待遇,却完全从事着与政府部门一样的行政管理活动,拥有比一般政府部门大得多的行政权力;有的挂着事业单位的牌子,却直接从事着如企业一样的经营活动;有些并非法定承担政府职能的事业单位,却实际上拥有由主管部门直接和间接转移过来的行政职能;有些单位全部或者大部分受国家财政资金供养,却仍然变相地从事着收费性经营活动;等等。从总体上看,事业单位对中国经济社会发展作出了重要贡献,尤其是在推动社会事业发展和扩大公益服务供给方面起着十分重要的作用。但也有些事业单位,占着国家资源、受着财政支持,却没能充分有效地提供相应的服务和积极公正地履行着应尽的职责,反而利用事业单位性质上非政非企又亦政亦企的模糊空间,最大限度地运用、享受着政府部门与企业两者拥有的权力和利益,又最大限度地游离于政府部门所受的行政约束和企业所承受的

市场压力之外。其结果是扰乱了经济运行规则,破坏了社会资源的合理配置。许多事业单位甚至成为了腐败现象滋生的土壤和国有资产流失的渠道。

这就有一个在改革中对事业单位地位重新确认的问题,也就是说,在未来改革的进程中,事业单位还有没有必要继续存在?答案无疑应当是肯定的。第一,在经济社会活动中,的确存在那些既不适宜于政府部门直接从事,也不适宜于企业直接经营的事务,处理这些事务为事业单位存在提供了存在的根据。第二,在某些情况下,作为除政府和企业之外的“第三部门”,事业单位在处理许多经济社会事务时具有比政府和企业更便利、更富效率的优势;而在另一些情况下,作为介于政府和企业之间的“第三者”,事业单位在协调和沟通方面具有不可替代的作用。第三,作为一个庞大的群体,中国的事业单位承载了巨大的人口就业量,并为政府和企业分担了巨大的社会负担。从中国实际出发,事业单位的这种功能决定了其存在的必要性和走完全消除之路的不可行性。否则,不仅会加剧旧有矛盾,而且会引发新的问题,从而形成社会危机。

这就是说,事业单位在中国社会主义市场经济发展中间仍然占有重要的地位。解决现有事业单位存在的问题必须依靠改革,但改革的方向不是也不可能取消全部事业单位,而重点在于调整和规范。

二、关于中国事业单位的性质

中国事业单位改革走调整、规范之路,需要准确界定事业单位的性质。中国学者对事业单位的性质众说纷纭,莫衷一是;外国学者对中国事业单位更是说不清道不明。造成这种状况的原因不仅是由于事业单位这一名词本身具有模糊性——在国外,类似于中国事业单位的一些组织或机构,要么与政府相比称之为非政府组织(NGO),要么与企业相比称之为非盈利机构(NPO),更是由于中国的许多事业单位职能繁杂、角色混乱。更为特殊的原因则是,一些事业单位实际的运作与其本身的定位大相径庭,甚至是背道而驰。因此,如果继续采用“事业单位”这个在中国已经深入人心的提法的话,则明确界定事业单位性质的重心应该是划定它们涉足的基本领域、履行的基本职能,并对其正常运行的筹资模式、取利边界做出规定。

既然事业单位作为既非政府又非企业的第三方存在,那么很显然,它所存在的基本领域首先应该是政府和企业都不能和不宜涉足的领域。其次,有些领域虽然明确属于政府和企业运作的范围,但由事业单位进入可能使相关的运作更为便利、协调,成本也更为低廉,根据国情需要、经济社会发展总任务要求以及不损害经济运行秩序的原则规定,事业单位可以代替政府或企业,长期存在于这些领域,也可以接受政府或企业的委托,阶段性地涉足这些领域。第三,事业单位还应该存在于并非专属于政府运作的领域,以及不属于政府运作范围但企业干不了、干不好或不愿干的领域。从这种认识出发,事业单位存在的空间主要应该是与公共事业、公益服务、社会共济、慈善救助以及政府和企业间服务相关的一系列领域。

依此,事业单位的主要组织形态包括三类:第一类主要是从事社会服务和公用事业服务的机构;第二类主要是从事推进社会保障、社会救济、慈善施助事业发展活动的服务机构;第三类主要是从事政府和企业之间沟通协调服务的机构。相应地,它们分别承担着以下的职能:推进公共产品的生产和公共服务的提供,不断满足社会日益增长的公共消费需求;推动扶贫济困事业的发展,促进全社会成员的共同富裕与和谐相处;通过沟通协调,促进政府目标和企业行为之间的对接,最大限度地帮助政府和企业满足自身的需求。

事业单位的正常运行和可持续发展需要有必要的经费保障,而经费来源应当依据不同事业单位的职能及与政府、企业之间关系的具体状况来确定。大体上说,事业单位的资金筹集模式可分为如下几种:第一,从事必需的纯公益性社会服务的事业单位,如从事基础教育、公共卫生、基础性科技研究等的事业单位,仍应采取政府财政全额拨款的方式。一般地说,这样的事业单位,宜由政府组织设定。在特殊情况下,也可由社会依法组织设定。第二,从事推进扶贫济困事业的事业单位,可以依法从所募集的捐赠款项中按一定比例提取运作经费,并控制使用方向和接受严格的审计监督。第三,接受政府委托从事公益性服务活动的,除政府组织的财政全额拨款的事业单位外,其他事业单位可根据委托工作量从政府部门获得相当的资金支持或补偿。换句话说,政府部门通过购买的形式实现某些政府性质事务和政府需要推动的事务交由事业单位委托办理。第四,从事政府与企业间中介服务的事业单位,可以在其职能范围内通过自身的主动服务或委托服务依规获取相应的收益或报酬。

很显然,从事纯公益社会服务的事业单位不可能实现盈利;从事扶贫济困服务的事业单位不应该以盈利为目的。复杂一些的是,从事政府和企业间沟通协调服务诸如行业协会一类的事业单位,在某些特殊情况下,它们是可以通过自己的努力实现盈利的。但是,如果这些事业单位以盈利为目的,势必造成其职能的异化、行为的不规范和协调中的不公正性。因此,不盈利应该是这类事业单位法定的取利边界。

综上所述,改革后的中国事业单位,其性质应当是:主要从事社会事业和公益事业的独立于政府和企业之外的非营利组织。其基本特点是:非政府(也非“二政府”)、非企业(也非准企业)、非营利(也非变相营利)。

三、关于中国事业单位改革的途径

明确了中国事业单位在未来的地位和性质后,其改革方向也就比较清楚了。从操作路径上看,中国事业单位的改革应从两个方面着力展开。

(一)分类改革,大力调整事业单位结构

按照改革后事业单位的性质定位,清理、甄别现有事业单位,从总体上收缩规模、调整结构,是推进事业单位改革的第一步,也是关键性的一步。总的调整思路是:其一,能够撤销的,在做好相关善后工作的基础上坚决撤销。其二,目前已承担着政府职能且不宜撤销的,应明确转变为政府部门。公益性事务较少、可以改制为企业的,或者目前已从事大量市场经营活动,企业色彩比较浓重的事业单位,应明确转变为企业。承担着中介沟通协调职能,其服务与市场经营活动密切相关的中介性事业单位,应明确转变为市场中介组织。其三,把国家财政全额拨款的事业单位减少到最必要的限度,依此原则,对现有全额拨款的事业单位,通过合并、重组形式进行整合。对承担着一一定公益事业职能和任务的差额拨款事业单位,视具体情况,可以全部或部分整合到保留的全额拨款事业单位中,也可以通过剥离相关公益服务,或者通过政府有偿委托进行相关公益性服务的途径,取消对其的财政差额拨款,从而推动其规范转制。其四,不宜再由政府出资兴办,且有市场前途的事业单位,可通过招标拍卖的方式,让渡给其他投资者。

(二)创新机制,强化事业单位内部管理

在通过分类改革对现有事业单位压缩规模、调整结构、规范职能,恢复性质的基础上,必须适应社会主义市场经济的要求,着力推进事业单位内部管理体制的改革,形成富有活力和效率的管理运营机制。一是建立新型的法人治理结构。原则上,对财政全额拨款的事业单位,实行理事会领导下的执行人日常负

责的制度。考虑到财政全额拨款事业单位资产关系的特殊性,其理事会应由通过竞争方式选出的,包括出资者、业内专家等在内的若干有代表性人士组成。日常运营由执行人负责。执行人由理事会向社会公开招聘选出,并向理事会负责。建立科学的绩效评估制度,由事业单位监管机构依据对全额拨款事业单位的具体评估状况,会商有关部门决定是否对其持续进行财政拨款和是否增加财政拨款数额,以及决定理事会成员的更换和奖惩。形成事业单位监管机构、理事会和执行人相互间的有效制衡机制。由多元投资形成的事业单位,可以参照企业建立董事会领导下的总经理负责制度。二是建立竞争性的劳动人事制度。取消事业单位的行政级别和管理者的干部身份。全面实行管理者聘任制和全体职员竞争上岗、优胜劣汰的制度。三是建立有效的激励和约束制度。实行区别于政府部门的薪酬制度和奖励制度,根据事业单位完成任务的总体情况和具体业绩,实施对理事会、执行人的奖励和惩罚。

四、关于中国事业单位的监管

确保改革后事业单位的运营既富活力、又合规范,关键在于实施有效的监管。事业单位往往拥有重要的公共权力、特许经营权利,承担着与公众直接相关的社会服务,因而有必要对其是否合理地行使了权利、充分履行了义务,所提供的内容、质量与价格是否符合要求等依法进行严格监督,从而达到规范其行为的目的。缺乏监管、监管无法可依,是导致目前中国一些事业单位行为混乱并不断加剧的重要原因。因此,从推进事业单位改革一开始,就应同时推进相关监管制度建设,形成符合国际惯例,体现中国国情,规范、严整和健全的事业单位监管体系。

一是科学设立监管机构。从中国事业单位分布广、战线长的实际出发,宜于把政府各行政部门依不同职能进行的具有普遍意义的一般性监管和独立的事业单位监管部门的专门监管有机结合起来。因此,有必要在科学划分事业类型的基础上,分别设立专门的事业单位监管机构。

专门监管机构的主要职责是:制定具有法律效力的行为规则和管制标准;颁发和修改事业单位服务准入许可;对相关事业单位的服务内容、质量、价格进行监督和依法依规处罚;调查事业单位的运营状况并合理公开相关信息;听取专家和社会人士对相关事业单位提服务情况的意见并适时提出改进意见;等等。

二是切实做到依法监管。只有建立在法律法规基础上的监管,才是公平、公正和强有力的。为此,要抓紧建立事业单位从资格准入到服务运营再到撤销退出全过程的一整套法律法规。特别要加强以下两个方面法律法规的建设:其一,针对事业单位非盈利性等特点设立的约束性法规;其二,根据事业单位的不同类别设立的专业性法规。

中国事业单位的改革已着手展开,但事业单位的改革是一个复杂的系统工程,风险性较大。因此,从操作过程看,有两个方面显得特别重要。第一,应当注重总体规划、统一推进和综合协调。至目前为止,中国事业单位的改革还主要是由部门和地方自主推进的,改革的内容、重点、方式、目标并不完全相同。这一方面有利于探索经验、减少风险,有利于从实际出发,因地制宜、开拓创新,但另一方面也容易带来偏离改革方向,损害全局利益和不利于全社会资源优化整合等问题。审时度势,综合考虑各种因素,我个人以为,对事业单位的改革应该从主要是由部门、地方自主的分散推进转向主要是中央统一部署、领导组织的自上而下推进。第二,应当注重统筹兼顾、平稳衔接和合理配套。中国事业单位改革既面临着长期形成的传统思维观念的挑战,又面临着众多人员分流、复杂债务处置等沉重历史包袱的制约。因此,改革不可能一蹴而就,要充分考虑历史基础,在制定改革方案 and 政策措施时要兼顾各个方面

的利益要求,体现过渡性,同时推进各项配套改革,做好必要的保障工作,把改革的力度和社会的可承受度有机结合起来,平稳有序地推进中国事业单位的改革。

(本文系作者在“中国事业单位改革国际研讨会”上的讲话,选自《事业单位改革:国际经验与中国探索》,中国财政经济出版社2005年版)

总 目 录

上 卷

改革大思路(总报告)

第 一 章	事业单位的形成、作用及体制特征	(3)
第 二 章	事业单位改革探索的历程和深化改革的必要性	(11)
第 三 章	事业单位改革的目标和原则	(23)
第 四 章	事业单位分类改革的基本思路	(28)
第 五 章	事业单位内部管理体制改革的	(42)
第 六 章	事业单位改革的配套措施	(53)
第 七 章	事业单位改革的推进方式	(70)
第 八 章	教育事业单位改革	(79)
第 九 章	卫生事业单位改革	(93)
第 十 章	科技事业单位改革	(111)
第十一章	文化事业单位改革	(131)
第十二章	体育事业单位改革	(143)
第十三章	城市公用类事业单位改革	(155)
第十四章	农村事业单位改革	(169)
第十五章	非公资本进入公共服务领域的必要性和可行性	(181)
第十六章	非公资本进入公共服务领域面临的挑战	(188)
第十七章	非公资本进入公共服务领域的模式和措施	(193)
第十八章	非公资本进入公共服务领域的制度环境与监管框架	(202)

改革涉及的财税问题

第十九章	事业单位财政改革思路	(263)
------	------------------	-------

第二十章 事业单位的预算制度改革 (285)

第二十一章 事业单位收入管理制度改革 (293)

第二十二章 支出管理改革——实行国库集中收付制度 (299)

第二十三章 事业单位资产管理改革问题研究 (305)

第二十四章 事业单位的税收问题 (315)

第二十五章 事业单位体制改革和财政改革是一个系统工程 (320)

第二十六章 事业单位基本情况及其分析 (397)

第二十七章 事业单位人事制度的改革及试点情况 (404)

第二十八章 深化事业单位人事制度改革中的问题及其成因分析 (408)

第二十九章 事业单位人事制度改革目标模式 (416)

第三十章 事业单位人事制度改革的思路与政策建议 (425)

改革涉及的政府、法律、监管等问题的研究

第三十一章 政府服务类事业单位体制改革研究 (553)

第三十二章 从法律视角看中国事业单位改革 (593)

第三十三章 中国公共服务事业监管体制改革研究 (619)

第三十四章 中国社会服务事业产业化的制度供给和战略措施 (648)

第三十五章 教育服务监管 (672)

第三十六章 医疗服务监管 (706)

第三十七章 四川省教育和医疗监管调查的基本情况 (728)

中 卷

科研事业单位改革

第三十八章 科学技术发展与经济发展的关系 (741)

第三十九章 中国科研事业单位总体概况 (745)

第四十章 科研事业单位改革的宏观背景和进程简述 (753)

第四十一章 中国科研事业单位改革目标与实施 (758)

第四十二章 中央所属科研事业单位改革研究 (763)

第四十三章 省属科研事业单位改革研究——以河北省为例 (817)

文教卫体部门事业单位改革

第四十四章 中国文化事业单位改革研究 (987)

第四十五章	文化事业单位改革的相关问题研究	(1004)
第四十六章	文化事业单位相关行业改革研究	(1059)
第四十七章	文化事业单位改革相关案例研究	(1134)
第四十八章	中国医疗卫生事业单位改革研究	(1201)
第四十九章	中国医疗卫生事业单位改革情况	(1234)
第五十章	医疗事业单位改革调研报告	(1263)
第五十一章	中国体育部门事业单位改革研究	(1322)

农村事业单位改革

第五十二章	中国农村事业单位概况	(1357)
第五十三章	农村事业单位的改革情况	(1375)
第五十四章	农村事业单位存在的问题与挑战	(1384)
第五十五章	农村公共服务体制改革的远景目标	(1400)
第五十六章	农村事业单位改革的基本思路和转轨措施	(1405)

下 卷

国内改革实践

第五十七章	关于北京市事业单位转制有关配套政策研究	(1493)
第五十八章	河北省扩权强县改革中的县、乡(镇)公共服务部门改革研究	(1515)
第五十九章	河南文化事业单位体制改革研究	(1775)
第六十章	浦东公共服务部门改革指导性意见	(1810)
第六十一章	湖南省事业单位国有资产管理体制改革研究	(1892)
第六十二章	湖北省乡镇事业单位改革调查与研究	(1927)
第六十三章	四川省城市医疗服务体制改革研究	(1955)
第六十四章	云南民族地区义务教育体制改革研究	(1969)
第六十五章	江苏省南通市市属事业单位综合改革研究	(1995)
第六十六章	黑龙江省非公有制经济参与公共服务业改革战略研究	(2013)
第六十七章	吉林省农业公共服务事业单位改革研究	(2047)
第六十八章	辽宁省国有企业分离办社会职能问题研究	(2054)

公共服务国际比较研究

第六十九章	“十一五”时期推进中国公共服务社会化研究	(2071)
-------	----------------------------	--------

第七十章 关于推进我国职业教育社会化的研究 (2091)

第七十一章 推进中小企业服务社会化 (2107)

第七十二章 中国社区建设与社区服务社会化问题 (2123)

第七十三章 北京市公共服务社会化:基本现状和今后推进思路 (2155)

第七十四章 印度、土耳其、巴西公共服务部门考察报告 (2167)

第七十五章 英国、芬兰公共服务改革考察报告..... (2177)

第七十六章 巴西公共服务部门改革培训报告 (2212)

第七十七章 俄罗斯、东欧转型国家公共服务改革考察报告 (2223)

第七十八章 中国事业单位改革国际比较研究 (2230)

后 记 (2245)

目 录

改革大思路(总报告)

第一章 事业单位的形成、作用及体制特征	(3)
第一节 事业单位的产生、形成及其历史作用	(3)
第二节 传统事业单位的基本特征及其体制弊端	(7)
第二章 事业单位改革探索的历程和深化改革的必要性	(11)
第一节 事业单位改革的历程和成效	(11)
第二节 现行事业单位的总体情况和体制特征	(16)
第三节 进一步深化事业单位改革的必然性	(19)
第三章 事业单位改革的目标和原则	(23)
第一节 事业单位改革的目标	(23)
第二节 事业单位改革的基本原则	(25)
第四章 事业单位分类改革的基本思路	(28)
第一节 事业单位改革的方向选择	(28)
第二节 需要继续保留的事业单位	(31)
第三节 应该撤销的事业单位	(33)
第四节 应明确转为政府机构的事业单位	(35)
第五节 应该转制为企业的事业单位	(37)
第六节 需要界定为市场中介的事业单位	(39)
第五章 事业单位内部管理体制改革	(42)
第一节 建立事业单位法人治理结构	(42)
第二节 事业单位内部人事管理制度	(45)
第三节 建立有效的激励机制和约束制度	(49)
第六章 事业单位改革的配套措施	(53)
第一节 建立公共财政体制	(53)
第二节 国有资产管理体制改革	(58)

第三节 社会保障制度建设	(61)
第四节 公共服务监管	(63)
第七章 事业单位改革的推进方式	(70)
第一节 统一规划分类推进	(70)
第二节 统筹协调配套推进	(74)
第三节 妥善处理好事业单位改革推进过程中的重要关系	(76)
第八章 教育事业单位改革	(79)
第一节 教育事业单位的分类及改革的现状	(79)
第二节 深化教育事业单位改革的基本思路	(83)
第三节 深化教育事业单位改革的主要任务	(85)
第四节 深化教育事业单位改革的若干关键问题	(90)
第九章 卫生事业单位改革	(93)
第一节 卫生事业单位的分类与改革现状	(93)
第二节 卫生事业单位深化改革的基本思路	(98)
第三节 卫生事业单位改革的主要任务	(103)
第四节 同步推进配套改革	(108)
第十章 科技事业单位改革	(111)
第一节 科技事业单位改革的现状和问题	(111)
第二节 科技事业单位改革的基本思路	(117)
第三节 科技事业单位改革的主要任务	(120)
第四节 科技事业单位改革急需配套的措施	(124)
第十一章 文化事业单位改革	(131)
第一节 文化事业单位现状	(131)
第二节 文化事业单位改革的思路和原则	(136)
第三节 文化事业单位改革的主要任务	(138)
第四节 改善文化企业发展的外部环境	(140)
第十二章 体育事业单位改革	(143)
第一节 体育事业单位的分类及改革的现状	(143)
第二节 深化体育事业单位改革的基本思路	(147)
第三节 深化体育事业单位改革的主要任务	(150)
第四节 深化体育事业单位改革需要把握的几个关键问题	(153)
第十三章 城市公用类事业单位改革	(155)
第一节 城市公用类事业单位的分类及改革的现状	(155)
第二节 改革的基本思路	(159)
第三节 改革的主要任务	(161)
第四节 城市公用类事业单位改革需要把握的关键问题	(163)
第十四章 农村事业单位改革	(169)
第一节 农村事业单位现状和改革的必要性	(169)

第二节 农村事业单位改革进展及深化改革的必要性 (174)

第三节 深化农村事业单位改革的总体思路 (176)

第四节 深化农村事业单位改革具体措施 (177)

第十五章 非公资本进入公共服务领域的必要性和可行性 (181)

第一节 非公资本进入公共服务领域的必要性 (181)

第二节 非公资本进入公共服务领域的可行性 (184)

第十六章 非公资本进入公共服务领域面临的挑战 (188)

第一节 非公资本进入公共服务领域的阻力 (188)

第二节 非公资本进入公共服务领域面临的问题 (190)

第十七章 非公资本进入公共服务领域的模式和措施 (193)

第一节 非公资本的进入和我国公共服务领域的新格局 (193)

第二节 非公资本参与非营利公共服务领域的现状和趋势 (194)

第三节 非公资本参与营利性公共服务领域的模式 (196)

第四节 小结 (201)

第十八章 非公资本进入公共服务领域的制度环境与监管框架 (202)

第一节 对非营利公共服务领域中非公资本的监管 (202)

第二节 对营利性公共服务领域中非公资本的监管 (205)

附录 (209)

第一节 中国事业单位的运行特征 (209)

第二节 中国事业单位的发展现状 (215)

第三节 中国事业单位财政负担状况 (221)

第四节 中国事业单位费用定额标准研究 (227)

第五节 地区事业单位财政支出绩效研究 (234)

第六节 事业单位项目支出绩效评价研究 (246)

第七节 中国事业单位改革的若干建议 (256)

改革涉及的财税问题

第十九章 事业单位财政改革思路 (263)

第一节 事业单位的概念 (263)

第二节 目前事业单位分类 (264)

第三节 事业单位总体管理制度改革需要深化 (265)

第四节 事业单位财政管理改革需要深化 (268)

第五节 事业单位体制改革制约着其财政改革 (270)

第六节 事业单位改革的理论 (271)

第七节 事业单位改革的总体体制设计 (275)

第八节 事业单位应当有两个阶段的改革 (279)

第九节 建议进行公共事业立法 (282)

第二十章 事业单位的预算制度改革	(285)
第一节 事业单位传统预算的弊病和改革	(285)
第二节 部门预算已经走在事业单位体制改革的前面	(287)
第三节 事业单位部门预算实施的情况及其改进	(289)
第二十一章 事业单位收入管理制度改革	(293)
第一节 事业单位收入	(293)
第二节 事业单位不同阶段的收入性质和管理制度	(293)
第三节 “收支两条线”与国库集中收付并存	(295)
第四节 事业单位收入的重新定性	(296)
第二十二章 支出管理改革——实行国库集中收付制度	(299)
第一节 国库集中收付制度的由来和概念	(299)
第二节 国库集中收付制度改革的主要内容	(301)
第三节 国库集中收付制度可以满足事业单位改革的要求	(301)
第四节 国库集中收付制度可以保障对几种资金管理的措施	(302)
第五节 事业单位在实施国库集中支付制度中存在的问题	(303)
第二十三章 事业单位资产管理改革问题研究	(305)
第一节 事业单位资产的概念	(305)
第二节 事业单位资产管理体制的变迁	(305)
第三节 事业单位资产管理中存在的问题	(308)
第四节 事业单位国有资产管理中存在问题的具体表现	(309)
第五节 事业单位资产管理改革中各地一般所做的工作	(310)
第六节 现有事业单位资产管理改革模式的不足	(313)
第七节 国有行政事业资产管理局需要解决的几个问题	(314)
第二十四章 事业单位的税收问题	(315)
第一节 目前税法中对事业单位税收进行优惠处理的例子	(315)
第二节 目前事业单位税收的一些特征和问题	(317)
第三节 税收制度要与现代事业单位的不同类型相适应	(318)
第四节 改革的一些设想	(318)
第二十五章 事业单位体制改革和财政改革是一个系统工程	(320)
第一节 体制改革和财政改革的长期模式	(320)
第二节 近期改革和财政设计	(321)
第三节 近期的配套改革	(321)
第四节 改革策略的思考	(322)
附录 分报告	(324)
分报告之一 山西省芮城县事业单位财政问题调查	(324)
分报告之二 事业单位改革理论论证	(339)
分报告之三 从立法看各事业单位公共性程度和改革取向	(346)
分报告之四 北京市环卫事业单位改革调查	(366)

分报告之五 有关事业单位的国家直接和间接的税收优惠政策	(371)
分报告之六 乌鲁木齐市行政事业单位国有资产统一管理改革调查	(388)
第二十六章 事业单位基本情况及其分析	(397)
第一节 中国事业单位人员的基本情况	(397)
第二节 中国事业单位人员队伍状况比较研究与分析	(401)
第二十七章 事业单位人事制度的改革及试点情况	(404)
第一节 改革和试点的历史过程	(404)
第二节 改革试点的成绩	(406)
第三节 当前改革的指导思想	(406)
第二十八章 深化事业单位人事制度改革中的问题及其成因分析	(408)
第一节 改革中产生的新问题	(408)
第二节 问题产生的原因	(408)
第二十九章 事业单位人事制度改革目标模式	(416)
第一节 确定事业单位和政府(委托人)的关系	(416)
第二节 确定事业单位人事制度基本框架	(417)
第三十章 事业单位人事制度改革的思路与政策建议	(425)
第一节 继续深化事业单位用人制度改革	(425)
第二节 重新定位和推动职称改革工作	(425)
第三节 继续完善事业单位人员考核制度	(426)
第四节 积极进行事业单位领导人员任用模式的探索和试点	(426)
第五节 审慎做好事业单位富余人员分流工作	(427)
第六节 探索和改革事业单位薪酬制度	(427)
第七节 建立完善事业单位社会保障制度	(429)
附录 分报告	(431)
分报告之一 事业单位人事管理模式研究	(431)
分报告之二 事业单位人员聘用制度研究	(462)
分报告之三 中国事业单位收入分配制度改革研究	(478)
分报告之四 事业单位的社会保障制度研究	(507)
分报告之五 事业单位富余人员分流安置问题研究	(537)

改革涉及的政府、法律、监管等问题的研究

第三十一章 政府服务类事业单位体制改革研究	(553)
第一节 政府服务类事业单位的定位、现状与问题	(553)
第二节 政府服务类事业单位改革的总体思路与具体措施	(559)
第三节 政府服务类事业单位财政供养和财务管理制度改革	(569)
第四节 政府服务类事业单位人事制度改革	(578)
第五节 政府服务类事业单位的治理机制改革	(587)

第三十二章 从法律视角看中国事业单位改革..... (593)

 第一节 事业单位的固有属性 (593)

 第二节 事业单位的“法人化” (594)

 第三节 事业单位法人引发的困惑 (600)

 第四节 “事业单位”身份的法律比较:以美国、德国和我国的台湾公立学校为例 (608)

 第五节 事业单位改革建议 (616)

第三十三章 中国公共服务事业监管体制改革研究 (619)

 第一节 公共服务的基本范畴及其监管 (620)

 第二节 我国公共服务事业管理体制的历史、现状与问题 (629)

 第三节 公共服务事业监管的基本内容 (635)

 第四节 公共服务事业监管改革的方向和行动计划 (644)

 第五节 小结 (646)

第三十四章 中国社会服务事业产业化的制度供给和战略措施 (648)

 第一节 中国社会服务事业的基本情况和存在问题 (648)

 第二节 国外社会公共服务的理论基础、供给模式及其借鉴 (652)

 第三节 中国社会服务事业产业化的制度供给 (660)

 第四节 中国社会服务事业产业化的战略措施 (665)

第三十五章 教育服务监管 (672)

 第一节 教育服务监管——应对市场失灵和政府失灵 (674)

 第二节 我国教育监管现状概述 (677)

 第三节 教育准入监管 (681)

 第四节 教育价格监管 (686)

 第五节 教育质量监管 (693)

 第六节 教育公共补贴监管 (697)

 第七节 教育不分配政策执行能力监管 (701)

 第八节 结论与政策建议 (704)

第三十六章 医疗服务监管 (706)

 第一节 医疗服务为什么需要政府干预 (706)

 第二节 医疗服务中的政府监管 (708)

 第三节 我国医疗服务监管现状概述 (710)

 第四节 医疗服务准入监管 (712)

 第五节 医疗服务质量监管 (716)

 第六节 医疗服务价格监管 (718)

 第七节 医疗服务公共补贴监管 (722)

 第八节 不分配政策执行的监管 (724)

 第九节 医疗服务监管政策建议 (726)

第三十七章 四川省教育和医疗监管调查的基本情况 (728)

 第一节 公共服务监管体制改革课题组四川省调研座谈会要点总结 (728)