
山东省科学技术情报研究院

济南市科技行业事业单位改革 对策研究

产出单位：山东省科学技术情报研究院

产出时间：二〇一七年九月二十八日

目录

一、国内事业单位改革的研究现状	3
(一) 事业单位的定位与性质	3
(二) 存在的问题	4
(三) 全国事业单位改革历程	5
(四) 全国科研事业单位改革	9
二、当前济南市科技行业事业单位现状	10
三、济南市科技行业事业单位改革情况	12
四、济南市科技行业事业单位改革存在的问题	14
五、对推进济南市科技行业事业单位改革的建议	17
(一) 改革驱动，扎实稳妥推进试点工作	17
(二) 政策引领，不断完善试点工作框架体系	18
(三) 充分赋权，充分释放试点事业单位活力	19
(四) 多元监管，推进试点事业单位发展步入规范化轨道	20

济南市科技行业事业单位改革对策研究

摘要：报告在分析国内事业单位改革现状的基础上，分析了济南市科技行业事业单位的现状和改革情况，找出了济南市科技行业事业大内改革存在的问题，并提出了解决对策：改革驱动，扎实稳妥推进试点工作；政策引领。不断完善试点工作框架体系；充分赋权，充分释放试点事业单位活力；（四）多元监管，推进试点事业单位发展步入规范化轨道。

关键词：事业单位改革；科技行业；对策

事业单位是为了公益目的，主要由国家创办并由财政供养的，从事教育、科技、文化、卫生和体育等非生产性活动的非营利机构。由于各方面的原因，传统的计划经济体制下形成的事业单位管理体制在促进各项事业发展的同时也存在着诸多弊端，如事业单位地位和功能的政治化与非经济化、事业单位机构和管理的行政化、事业单位资源配置的非社会化、事业单位经费的财政供给化等。

改革开放以来，随着经济、政治体制的改革，事业单位也进行了相应的改革，在职能定位、财务制度、人事制度和分配制度等方面取得了一定成效，但由于改革的目标模式不够清晰、步骤

设计不够周全，再加上缺乏相应的配套措施，改革仍存在诸多问题。中共中央、国务院《关于深化体制机制改革，加快实施创新驱动发展战略的若干意见》（中发〔2015〕8号）提出了“深化转制科研院所改革”的意见，在为事业单位改革创造了良好氛围的同时，也使得事业单位改革的问题变得更加紧迫和突出。

一、国内事业单位改革的研究现状

（一）事业单位的定位与性质

事业单位是我国特殊国情下的特殊产物，它虽然有别于国外的非政府组织（NGO）和所谓的非营利组织（NPO），但是又同它们有着一定的联系。根据1998年国务院发布的《事业单位登记管理暂行条例》的定义，事业单位是指为了社会公益目的，由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办的，从事教育、文化、卫生等活动的社会服务组织。我国的事业单位就其定位而言，主要具备以下特征：一是服务性。主要分布在科、教、文、卫等领域，是保障国家政治、经济、文化生活正常进行的社会系统。二是公益性。由事业单位的社会功能和市场经济体制的要求决定的。三是知识密集性。绝大多数事业单位是以脑力劳动为主体的知识密集性组织，专业人才是事业单位的主要人员构成，利用科技文化知识为社会各方面提供服务是事业单位的主要手段。

总之，事业单位作为非政府、非企业组织，有着政府机构和营利性市场主体所不具备的优点。由此可见，改革后的中国事业

单位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）。

（二）存在的问题

长期以来，各项事业一直采取全部由政府直接组织方式，大到机构设立、目标确定、经费供给，小到人员管理、具体业务活动组织等等，几乎全部都要依靠政府。近些年来，虽然进行了一系列改革探索，全面扩大了事业单位的自主权，但总体上看，由政府直接组织社会事业的体制，特别是政府与事业单位的基本关系模式并没有发生实质性变化。我国政事关系错乱已成为事业单位管理体制中存在的最突出问题，主要表现为以下几个方面：政事组织不分、政事人事管理不分、政事产权不分。部分事业单位依托行政权力进行创收，如许多事业单位拥有“政策性收入”权力，“政策性收费”实质是行政权力收费，由此形成的收入明显属于政事不分的产物。主要由于缺乏科学、严格的激励与约束机制，体制僵化、忽视市场作用，法制不健全此外，我国事业单位的管理体制中还存在政府监管体制不健全，公共事业运行机制效率低下和财务管理不严，导致资金严重浪费等不良现象，急需推进事业单位管理体制的全面改革。