

GAO XIAO HOU QIN BAO ZHANG YAN JIU

高校后勤

保障研究

郑绍忠
锁冠侠 编著

甘肃人民出版社

高校后勤

GAO XIAO HOU QIN
BAO ZHANG YAN JIU
郑邵忠 锁冠侠 编著

保障研究

图书在版编目 (C I P) 数据

高校后勤保障研究 / 郑绍忠, 锁冠侠编著. -- 兰州:
甘肃人民出版社, 2011.9
ISBN 978-7-226-04169-7

I. ①高… II. ①郑… ②锁… III. ①高等学校-后
勤保障-研究-中国 IV. ①G647.4

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第185371号

责任编辑:牟克杰

封面设计:参羲乾坤传播机构

高校后勤保障研究

郑绍忠 锁冠侠 编著

甘肃人民出版社出版发行

(730030 兰州市读者大道568号)

甘肃新新包装彩印有限公司

开本 880毫米×1230毫米 1/32 印张10.125 插页2 字数236千

2011年10月第1版 2011年10月第1次印刷

印数:1-200

ISBN 978-7-226-04169-7 定价:25.00元

前 言

高校后勤保障研究随着高校后勤改革的深入而不断深化。在新的历史时期,我们一方面着眼于市场经济体系日益成熟的社会现实,另一方面着眼于科学发展观的时代要求和高校的特殊性,对高校后勤改革理论成果、实践探索进行归纳总结,梳理出若干共性,尽可能进行深入研究,力争对高校后勤工作有一个指导作用。

全书共分五章,第一章是高校后勤保障基本知识,第二章是科学发展观视野下的高校后勤改革,第三章是构建高校后勤保障体系的过程途径,第四章是构建高校后勤保障体系的政策法规,第五章是构建高校后勤保障体系的政策法规。

本书由兰州资源环境职业技术学院副研究员郑绍忠、副研究员锁冠侠编著。在编写过程中,借鉴了部分同仁的研究成果和资料,由于篇幅所限,未能注明出处,在此表示谢意。

由于作者水平有限,编写经验不足,错误与不妥之处在所难免,恳请专家和读者批评指正。

目 录

第一章 高校后勤保障基本知识	(1)
第一节 高校后勤服务概述	(1)
第二节 高等学校后勤服务的基本原则	(8)
第三节 高等学校后勤服务基本内容	(12)
第四节 高等学校后勤服务的项目管理	(17)
第五节 高等学校后勤服务的基本环节	(30)
第六节 高等学校后勤服务市场开发	(59)
第二章 科学发展观视野下的高校后勤改革	(68)
第一节 高校后勤“科学发展观”的精神实质	(68)
第二节 高校后勤“科学发展观”的根本目的	(72)
第三节 高校后勤“科学发展观”的追求目标	(75)
第四节 高校后勤“科学发展观”的最低要求	(78)
第五节 高校后勤如何统筹兼顾,共建“和谐后勤”	(86)
第六节 高校后勤“科学发展观”与“产权制度”改革 ...	(99)
第七节 高校后勤“科学发展观”的“生态环境”	(107)
第三章 构建高校后勤保障体系的理性分析	(114)
第一节 解读中国特色新型高校后勤保障体系的基本 内涵.....	(115)

第二节	高校后勤社会化改革的哲学分析	(118)
第三节	高校后勤改革的动力、对象、成本与策略	(125)
第四节	构建新型高校后勤保障体系的“市场机制”	(129)
第五节	高校后勤实体如何提高市场竞争力.....	(154)
第六节	高校学生食堂如何建立“长效保障机制”	(161)
第七节	高校后勤实体的前途命运	(174)
第四章	构建高校后勤保障体系的过程途径.....	(180)
第一节	高校后勤“科学发展”的正确途径	(180)
第二节	高校后勤社会化改革的多种模式	(187)
第三节	构建“新型高校后勤保障体系”的行业规范 ..	(196)
第四节	高校后勤成本核算与效益评价.....	(219)
第五节	加强水电管理 创建节约型校园	(245)
第六节	高校后勤甲乙双方“合二为一”现象的理性分析	(251)
第五章	构建高校后勤保障体系的政策法规.....	(266)
第一节	高校后勤“老人老办法”政策的完善与落实	(266)
第二节	高校后勤“新人新办法”政策的思考与展望	(273)
第三节	“新税收政策”对高校后勤社会化改革的影响	(285)
第四节	新《劳动合同法》对高校后勤社会化改革的影响	(293)
第五节	高校后勤社会化改革的政策建议	(308)

第一章 高校后勤保障服务基本知识

第一节 高等学校后勤服务概述

一、高等学校后勤服务概念

我国的高校后勤服务是与高校相伴而生的。历史上,高校后勤服务作为高校教学科研活动的保障工作,主要是根据高校的教学科研活动需要,以承担教职工、学生的生活保障和学校房屋及配套设施设备的维修养护管理以及环境卫生管理为主要内容。传统的高校后勤服务作为高校后勤工作的内容,由高校后勤管理部门承担。其弊端是,管理部门也是服务单位,管理与服务一体,行政管理重于服务,没有完整的后勤服务体系及服务产品。

现代高校后勤服务,是将高校后勤工作中具有服务性质的内容分离出来,委托给专业的服务组织,按照服务产品的市场需求进行运作,为高校教职工和学生提供生活保障,为高校的教学科研活动提供后勤保障。显然,传统意义上的高校后勤服务与现代的高校后勤服务,无论是就其内容,还是就其形式,都有着根本的区别。当代高校后勤服务是一种专业化、企业化的服务,它从高校后勤管理体系的束缚中解放出来,按照市场规律运作,自我发展成为高校后勤完整的服务体系,为高校及其教职工和学生提供符合需要的服务产品。高校后勤服务体系的核心是围绕高校的教学

科研活动,为学校提供专业化的优质的后勤保障服务。后勤服务的内容是与高校教学科研活动相关的校园房屋建筑的维修养护、公共设施设备维修养护、校园卫生清洁服务、水电保障服务、学生公寓管理服务、热力及开水供应服务以及教职工生活区物业服务等。

所以,现代高校后勤服务可以作如下定义:高校后勤服务是高校后勤服务组织受高校委托,对高校房屋建筑及附属设备、校园公共设施设备与相关场地进行维修、养护管理,维护教学区和生活区的环境卫生和秩序,为教职工和学生提供生活保障服务的活动。

二、高等学校后勤服务的性质

高校后勤服务是与高校教学科研活动相关联的综合性的服务活动,它是根据“市场提供服务、学校自主选择、政府宏观调控、行业自律管理、职能部门监管”的新型高校后勤保障体系”的要求,适应高校教学科研活动的需要,按照市场规律运作,提供专业化、规范化的服务。高校后勤服务是服务性质行业,属于第三产业。

高校后勤服务是市场经济发展过程中出现的新兴服务产业。在这个行业中,后勤服务的主体已经不再是过去的高校后勤管理的行政事务部门,而是社会化专业服务组织。它是符合社会发展规律,应我国高等教育发展需要而产生的新型的服务组织,是社会分工进一步细化这个大环境下的产物。这个组织可能是由原来的高校后勤管理服务机构转化而来,可能是社会相关经营性质的企业转型而来,也可能是完全按照市场化运营规律组织起来的经济组织。其投资主体可以是国家,也可以是私人,还可以是高校和其他经济组织共同组成的,这些并不影响这个组织的经营服务活

动。

目前,国家没有在高校后勤服务市场准入方面作出特定的条件限制,随着高校后勤服务这一新兴服务行业的逐步发展和规范,将来在高校后勤服务市场的准入方面将会有严格的资质条件限制。但是,这一限制的主要目的是为了规范高校后勤服务行为,提高服务质量,而不是出于主体资格、市场行业垄断方面的考虑。

三、高等学校后勤服务的基本特征

高校后勤作为社会新兴的服务业,它有明显区别于其他经营活动的本质特征,这些特殊的性质使其与其他经营活动有所区别。不能正确认识高校后勤服务的本质特征,就不能做到规范经营行为,实施专业化、规范化的服务。高校后勤服务主要有以下几个特征:

(一)教育属性是高校后勤服务的根本属性

高校后勤服务具有教育属性,是因为它从属于高校教学科研活动,是高校工作的组成部分。高校后勤服务包括校园房屋建筑的维修养护、公共设施设备维修养护、校园卫生清洁服务、水电保障服务、学生公寓管理服务、热力及饮用水供应服务、教职工生活区物业服务等内容,是高校教学科研活动的必要条件和组成部分。

高校后勤服务的教育属性具有间接性。高校后勤服务是辅助教学科研活动的综合性服务,属于教学科研活动的一个相对独立的环节,就其性质依然是在教学科研活动的范畴之内。开展教学科研活动离不开后勤服务的综合保障,后勤服务离不开服务对象而独立存在,两者是相互依存的关系。高校后勤服务从高校后勤行政事务管理中剥离,委托给专业的服务组织操作,并没有改变高校后勤服务的性质,其所具有的教育属性并没有发生质的变

化。高校后勤服务的教育属性不同于教学科研活动直接地表现出来,而是通过保障教学科研活动间接地表现出来。

高校后勤服务的教育属性具有规范性。高校后勤服务的服务对象是高校的教职工和学生,后勤服务行为规范对高校学生的行为方式具有规范作用。高校学习阶段是学生人生观、价值观形成的重要时期,行为方式的培养在这个时期对学生具有重要的影响。高校后勤服务按照高校的学生管理制度,通过为学生在校期间的集体生活提供规范的服务,影响学生的生活习惯和行为方式,配合高校对学生的思想品德教育,实现高校培养学生综合素质的目标。当然,在管理服务操作过程中,操作者规范化的服务行为对学生良好的生活习惯和行为方式的养成也具有一定的示范作用。

分析高校后勤服务的属性,要仔细辨析高校后勤服务和高校后勤服务组织两个概念,不能将它们混淆。前者是一种服务活动,后者是一个经济组织。高校后勤服务的教育属性是就服务活动的性质而言,它并不排斥社会其他性质服务组织的参与。在高校后勤服务活动中,参与者可以是高校后勤服务机构专门服务组织,也可以是社会服务企业。一个组织参与到高校后勤服务活动中来,就是参与到教育活动中来,教育属性是高校后勤服务活动的本质属性。

高校管理体制改革的,将高校后勤服务从高校后勤管理中剥离出来,使高校后勤服务按照市场规律运作,这是适应高等教育的发展,优化高等教育资源,提高高校办学效益的必然要求。后勤服务的市场化,并没有失去后勤服务的教育属性,只是突出了后勤的服务性,将后勤的服务性释放出来,以便于后勤服务专业化的发展,更好地作用于教学科研工作,为教学科研工作提供有力的

支撑。

(二)服务是高校后勤服务的重要属性

高校后勤服务的作用,是通过专业高效的服务来保障高校教学和科研工作的顺利进行。

按照经营理论,经济组织的最终目的是追求利润的最大化,赢利是它的最终目标。但是,经营与服务两者并不矛盾,是相辅相成的关系。其一,服务型经济组织的经营利润是通过服务的方式而获取的,经营利润来自于市场,市场来自于服务。没有高效优质的服务就没有经营市场,没有市场经营利润就无从谈起。其二,当代高等教育机构的发展需要专业化、规范化的后勤服务保障,潜在的市场需求为专业的高校后勤服务组织提供了广阔的市场空间。牢牢地把握市场经营规律,努力提高后勤服务的专业化水平,通过优质服务在高校后勤服务市场中获得发展是高校后勤服务组织的立足根本。

实现立足于高校后勤服务的根本,实现组织的经营目的,高校后勤服务组织必须强调“为高校教学科研服务,为学生和教职工服务”的宗旨,这也是高校后勤服务在高校后勤这个特定服务对象中的必然要求。

(三)高校后勤服务突出行政主导作用

高校根据教学科研工作的需要,在特定的发展阶段有特殊的后勤服务要求。委托哪些服务内容,采取什么样的服务形式,都要最终取决于高校教学科研活动的需要。

后勤服务作为教学科研活动的一个重要保障,适时采取不同的保障措施,是高校实现预期教学科研工作目标的重要条件之一。

高校作为后勤服务的委托方,根据教学科研活动的需要,决

定后勤保障服务的委托内容,也决定后勤保障服务的具体形式。在后勤服务中,高校有权制定和修改后勤服务具体事项的管理制度,有权对后勤服务行为进行监督。必要时,高校有权根据教学科研活动的要求,要求后勤服务组织改变不适当的服务方式,有权对后勤服务重大事项行使介入权进行干预。高校的上述权利,足出于委托关系中委托方的权利。因此,在高校后勤服务中,高校后勤服务表现出高校处于主导地位的特征。

(四)高校后勤服务种类多,系统性强,内容丰富 高校后勤服务内容包括教学区综合服务、学生餐饮服务,学生公寓管理服务,住宅区物业管理服务,供水供电保障服务以及供热、空调、洗浴和开水供应服务项目。与其他服务行业相比,服务内容种类繁多。这些内容都是教学科研工作保障不可缺少的,是高校后勤保障的组成部分,各个组成部分构成一个完整的服务保障系统。

高校后勤服务的上述内容,使高校后勤服务规模较大,服务项目繁多,内容也相当丰富,操作也比较复杂。例如,仅在高校物业服务项目中,就包括有学校住宅区物业服务、写字楼物业服务、公寓物业服务等多种类型。这些服务的内容和操作方法都会涉及物业管理的规范。

在高校后勤服务这个特定环境中,高校物业服务具有从属性,它从属于高校后勤月盼的总要求,只是在所运行的小环境中具有相对的独立性。在高校后勤服务的大环境中,物业服务必须作为高校后勤服务体系中的一个组成部分、一个环节而存在。并根据高校的特殊性质调整服务的内容和操作方法,从而才能实现物业服务的社会效益和经济效益,实现高校物业服务的预期目标。

（五）高校后勤服务专业化要求高

高校后勤服务的内容以及高校后勤服务管理对象的构成,决定了它的专业化要求高的特点。

一是,在这个规模庞大而复杂的系统中实施规范的服务,必须要有足够数量的经营管理人才,否则很难协调、运作这个系统。二是,种类繁多的房屋建筑、供水、供电、热力、空调、洗浴和开水等设施设备,要求必须具备相应专业技术水平的技术管理人员。三是,在高校后勤服务操作中,每个项目、每个环节都必须统一协调动作,才能发挥专业化后勤保障服务的作用。四是,高校后勤服务组织必须要有完善的管理制度,规范的操作程序,才能发挥出高校后勤服务的最大效能。

（六）高校后勤服务安全管理要求高

高校后勤服务安全管理要求高,主要有两个方面的因素。

其一,学生进入高校学习期间,高校对学生的安全负有一定的管理责任。高校有义务为在校学生提供安全的学习、生活环境,保证学生的人身、财产安全。高校将后勤服务委托给服务组织,服务组织就要根据委托要求,承担相应的安全管理责任。例如,学生公寓的安全管理服务,要注意落实各项安全管理措施,防止发生火灾、打架斗殴、盗窃等各类安全事故。其二,高校是青年学生集中的场所,青年学生喜好运动、充满活力,在业余文化体育活动中容易发生人身伤害事故。在后勤服务操作中,应当注意学生的这个特点,充分考虑到学生的人身安全问题。例如,对设施设备的维修、养护管理要把使用安全作为一项重要内容,要加强对设备器材的使用安全管理。对用电设备、教室设备和公寓家具要提高其安全性、牢固性和耐用性,要加强公共场所的体育健身、文化休闲设施设备的使用安全管理。在维修养护中,对教室桌椅、公寓家具

等用具的修缮要注意尽量避免使用尖锐、凸出的养护材料等等。

(七)高校后勤服务时段

高校的教学工作具有时段性的特点。每天的教学时间固定,每年的寒暑假假期固定。高校后勤服务应当根据教学工作的这个特点,合理安排项目服务计划,做好高校教学科研活动的后勤保障。例如,根据教学楼宇的使用时间,安排好清洁卫生作业和维修作业。根据寒暑假期间安排公寓房屋设施及附属设备、供热设备、空调设备、洗浴及开水房设施设备的维修、养护等。

第二节 高等学校后勤服务的基本原则

高校后勤服务的基本原则,是指高校后勤服务的指导思想以及服务的基本准则,贯穿于高校后勤服务的全部过程,是高校后勤服务的出发点。

一、坚持“三服务、两育人”的原则

高校后勤服务的宗旨,是“为教学服务、为科研服务、为师生员工服务和服务育人、管理育人”。后勤服务要始终坚持这个宗旨,要将坚持“三服务、两育人”作为后勤服务的原则,用这个原则指导各项工作。

“为教学服务,为科研服务,为师生员工服务”,是高校后勤服务的基本任务,也是高校对后勤服务的基本要求。在高校后勤服务中,要坚持为高校教学科研服务、为师生员工服务,就是要根据教学科研活动和教职工、学生生活的需要,将服务作为首要任务。按照服务标准,提高后勤服务的质量,为高校教学科研工作和教职工、学生提供满意的服务产品。

“服务育人、管理育人”是高校后勤服务所追求的目标,也是高校对后勤服务的更高要求。能够承担并按照委托完成后勤保障服务基本任务,只是满足了高校后勤服务的基本要求,还不能满足高校后勤服务的需求。高校后勤服务不仅要根据委托要求做好各项后勤服务保障,还要在服务中通过规范的管理和行为示范来实现管理育人和服务育人的目标。

“管理育人、服务育人”是高校后勤服务的特色,也是高校后勤服务区别于其他服务的标志。高校后勤服务中,后勤服务组织不仅要求能够承担后勤项目服务,还要符合高校后勤“两育人”的要求。要不断提高后勤服务组织的素质,通过专业化的管理手段为高校教学科研和教职工及学生提供优质的服务,通过规范的管理和优质的服务实现管理育人和服务育人的目标。

二、服务高于利润原则

服务高于利润原则有两层含义:第一,要求后勤服务坚持“三服务,两育人”的服务宗旨,一切从服务出发,把服务作为首要任务。第二,要求在后勤服务中坚持质量第一的思想,提高服务质量意识,为教学科研和师生员工提供优质的服务产品。

后勤服务组织的根本任务是为教学科研活动提供后勤保障服务,服务是高校后勤服务的重要属性。坚持“三服务,两育人”的服务宗旨,一切从服务出发,把服务作为首要任务。就是在高校后勤服务中,牢固树立服务意识,一切工作都要立足于教学科研的需要、立足于教职工和学生的需要。要将教学科研和教职工及学生的需要放在首要位置,将经营服务的利益放在次要位置;每一个服务项目的决策要首先考虑到教学科研和教职工及学生的受益,其次才考虑经营服务的收益。当一个服务项目教学科研或教职工和学生需要,但可能没有经营服务收益,也要采取必要的方

法组织实施,以满足教学科研和教职工及学生的需求。

坚持质量第一,提高服务质量意识,为教学科研和师生员工提供优质的服务产品。

后勤服务质量具有特殊的意义,它具有区别于社会一般服务产品质量的显著特点,即高校后勤服务质量的优劣不仅影响后勤服务组织的声誉,而且还影响高校的声誉,直接影响高校的办学效益。因此,要把后勤服务的质量与高校的教学科研工作联系起来,充分认识后勤服务质量的特殊意义。在服务活动中,合理使用委托经费,将有限的资金用于服务质量的提高上来,在服务的每一个环节上、每一个操作过程中都要真正落实质量管理制度,为教学科研和师生员工提供优质的服务产品。

三、服务创新原则

后勤服务行业是高校后勤体制改革中产生的新型服务行业。在高校后勤服务行业的各发展阶段,要不断总结经验、丰富服务内容,在后勤服务的理论和实践中不断地创新,这样才能使高校后勤服务行业得到迅速的发展。

高校后勤服务创新包括几个方面的内容:

(一)后勤服务模式的创新

在适应高等教育发展的时期,要探索符合高校教学科研活动需要的后勤保障服务模式,努力实践高质量、低成本的后勤保障服务方法,为高校教学科研活动提供强大的后勤支持。

(二)后勤服务内容的创新

在后勤服务从高校剥离走向市场化的过程中,要充分认识高校后勤保障的特殊性,研究高校后勤保障的规律性。树立后勤服务为高校的改革服务,为高校的发展服务的思想理念,将教学科研活动的各项保障性工作内容吸纳到后勤保障服务中来,丰富服

务内容,加大保障服务的力度,给高校的发展以强有力的支持。

(三)后勤服务管理创新

后勤服务组织从原来的高校行政事业体制中剥离出来,实行企业化管理。在这个过程中,应当按照现代企业制度的要求建立规范的组织内部管理制度。要创造符合高等教育保障服务体系要求的组织管理新结构、新形式。在一定意义上讲,从高校剥离出来按照现代企业制度建立新型后勤服务组织的过程,就是当前高校后勤服务组织的创新过程,每一个方法、步骤都含有一定的创新内容。

(四)后勤服务经营方式的创新

创新是组织发展的动力,是组织的市场适应能力最充分的表现。尤其在高校后勤服务市场发展时期,有的高校后勤服务组织将发展的利润增长点从高校后勤服务市场

转移到社会服务的市场,将高校后勤服务主业定位为非营利性保障型服务,就是高校后勤服务经营方式创新的有益尝试。

四、和谐互动式服务原则

和谐互动式服务,是指在高校后勤保障服务过程中,与服务对象建立良好的沟通机制,服务关系双方共同营造和谐互动的服务环境。

高校后勤服务的对象包括接受服务的高校、接受服务的教职工和学生。建立定期与委托方的服务情况通报制度,根据委托方的实际需要调整服务的方式和方法,是履行好服务合同的保证。无论是在委托关系上,还是在服务实际操作过程中,高校后勤服务还涉及第三方服务对象,即教职工和学生。创造和谐互动的服务环境,还要充分了解教职工和学生对后勤服务的需求,不断地