

领导与管理科学丛书

高校后勤管理与改革

主编 李喜尔 王规凯



地质大学出版社

地质大学出版社

1998.8.27 25.22

中国地质大学出版社

PDG

高校后勤管理与改革

主 编 李喜尔 王规凯

副主编 谈 方 刘友焕

鲁再屏 张晓红

中国地质大学出版社

高校后勤管理与改革

主编 李喜尔 王规凯

责任编辑：晨 明

中国地质大学出版社出版发行

武汉水利电力学院印刷厂印刷

开本787×1092毫米1/32 8.0625印张 183千字
1988年12月第1版 1988年12月第1次印刷

印数：1—3000册 定价：2.05元

书号：ISBN 7—5625—0225—0/C·15

领导与管理科学丛书编辑委员会

主任委员：许俊千 梁淑芬

副主任委员（按姓氏笔划为序）：

于志安	马耀东	王千弓	王规凯	邓剑秋
史 鉴	齐民友	朱楚钦	刘 洪	李开蕊
李南熏	李德华	张治平	张碧晖	周大仁
姜振华	郝侠君	陶景颢	高顺龄	黄次胜
蔡学俭				

编辑部常务编辑：

李南熏 姜振华 蔡学俭 王规凯 马耀东

秘书长：谢青平

副秘书长（按姓氏笔划为序）：

毛伯耕	李家芸	吴礼林	张进喜	常伯驹
徐善堂	裴淑娟			

序

湖北省领导与管理科学丛书之一的《高校后勤管理与改革》一书在我们的盼望中问世了！

高等学校是培养现代化科学技术和现代化管理人才的摇篮，高校后勤管理则是高等学校搞好教学、科研、思想教育和其他各项工作的物质保证。后勤管理的质量直接影响高等学校各项工作的完成。我国高等学校的后勤工作，过去长期沿用行政管理体制，已日益暴露出不再适应高等教育事业的发展，也不适应国家经济体制改革和教育体制改革的形势。党的十一届三中全会以后，许多高等院校先后不同地开始了后勤管理的改革，并或多或少地积累了一些十分宝贵的经验。为了及时总结和交换这些经验，推进高校后勤管理改革的进一步深化，湖北省领导与管理科学丛书编委会委托武汉水利电力学院的同志们编写了这本书。他们力求从理论和实践的相结合上总结和说明已有的经验，探索高校后勤管理社会化的改革之路。这是一件很有意义的工作。

高等学校后勤服务工作改革的方向是社会化。但究竟什么是社会化？在社会主义初级阶段的具体工作中应采取什么步骤？通过何种形式、运用何种方法去达到完全的社会化？都无前人的经验可循，需要不断地实践，不断地总结和积累经验并提高认识，逐步地把后勤管理的社会化提到更高一级的程度。从这个角度说，这本书还只是对当前我国高等学校后勤管理改革实践的经验作了初步的总结说明和理论探讨。但既已开始了

目 录

第一章 导论

- 一、社会主义初级阶段高校后勤服务工作的性质、功能和特点…………… (1)
- 二、高校后勤管理体制改革的方向是社会化…………… (3)
- 三、高校后勤管理与改革中若干问题的探讨…………… (4)
 - (一)把“政企”分开、“两权”分离作为体制改革突破口…………… (4)
 - (二)加强后勤队伍的建设是高校后勤体制改革的关键…………… (6)
 - (三)加强思想政治工作是高校后勤管理的经常性任务…………… (7)

第二章 高校后勤的领导与管理体制

- 一、高校后勤领导与管理体制的历史和现状…………… (9)
 - (一)高校后勤领导与管理体制的历史演变…………… (9)
 - (二)现行高校后勤领导与管理体制的弊端…………… (11)
- 二、高校后勤领导与管理体制改革的必要性和初步成效…………… (14)
 - (一)高校后勤领导与管理体制必须改革…………… (14)
 - (二)高校后勤正在进行的多种形式的改革…………… (15)
 - (三)改革的初步成效及尚待解决的问题…………… (18)
- 三、高校后勤领导与管理体制改革实践中的几个重大问题…………… (19)

(一)关于高校后勤领导与管理体制性质的再认识·····	(19)
(二)高校后勤领导与管理体制改革应遵循的基本原则·····	(20)
(三)深化高校后勤领导与管理体制改革的主要内容·····	(22)

第三章 高校后勤工作的特点与后勤管理的原则

一、高校后勤工作的特点·····	(25)
(一)繁杂性·····	(25)
(二)服务性·····	(27)
(三)福利性·····	(28)
(四)教育性·····	(29)
二、高校后勤经营管理的原则·····	(33)
(一)坚持服务方向·····	(33)
(二)减轻国家负担·····	(34)
(三)发扬民主作风·····	(34)
(四)克服短期行为·····	(36)
(五)严格经济核算·····	(37)
(六)贯彻按劳分配·····	(37)
(七)明确甲乙两方·····	(38)
(八)实行多种承包·····	(39)
(九)建立岗位责任·····	(40)
(十)完善规章制度·····	(40)
(十一)引进竞争机制·····	(41)

第四章 高校后勤各部门的经营管理

一、高校后勤管理的组织机构·····	(43)
--------------------	--------

二、高校后勤各部门的经营管理	(46)
(一)膳食	(46)
(二)环境	(55)
(三)房屋	(58)
(四)水电	(61)
(五)交通	(63)
(六)基建	(68)
(七)维修	(72)
(八)财务	(77)
(九)医疗卫生	(79)
(十)招待所	(83)
(十一)幼儿园	(86)

第五章 高校后勤职工队伍的建设

一、高校后勤干部队伍建设	(89)
(一)高校后勤干部队伍建设必须加强	(89)
(二)进一步贯彻“四化”方针，明确选拔干部的标准	(91)
(三)深化干部制度改革，逐步实现干部管理的规范化、制度化	(91)
二、改革高校后勤的用工制度	(96)
(一)必须改革高校后勤的用工制度	(96)
(二)引进劳务、实行用工制度的改革	(97)
(三)新用工制度的特点及其优越性	(101)

第六章 高校后勤思想政治工作的改进和加强

一、现阶段高校后勤职工队伍的思想状况	(101)
--------------------	---------

二、使劳动者保持最佳精神状态是高校后勤思想	
政治工作的中心任务·····	(107)
(一)调动人的积极性是思想政治工作的根本	
任务·····	(108)
(二)以“三服务”为中心的职业道德教育是	
思想政治工作的主要内容·····	(110)
(三)确立“三结合”的思想政治工作原则···	(115)
(四)坚持“三化”的思想政治工作方针····	(122)
(五)探索思想政治工作的新方法·····	(124)
(六)建立全方位的思想政治工作新体制····	(131)
三、开创后勤职工队伍思想政治工作的新局面···	(133)
附 录 武汉水利电力学院后勤管理的若干条例····	(136)
后 记·····	(246)

第一章 导 论

现代科学技术和现代化管理是提高经济效益的决定因素，是使我国经济走向新的成长阶段的主要支柱。科学技术和管理水平提高将在根本上决定我国现代化建设的进程。而科学的发展、经济的振兴、乃至整个社会的进步，从根本上说都取决于劳动者素质的提高和大量合格人才的培养。学校是培养合格人才的基地，劳动者素质的提高和大量人才的培养主要靠学校。据此，党的“十三大”明确地指出：“把发展教育事业放在突出的战略位置”，号召全党全国人民“加强智力开发”。

高等学校是培养现代科学技术和现代化管理人才的摇篮，在智力开发中处于极重要的地位。而高校的后勤管理则是高等学校搞好教学、科研、思想教育和其它各项工作的物质保证。后勤服务工作的质量直接影响高等学校各项工作的完成，《中共中央关于教育体制改革的决定》中强调指出：“高等学校后勤服务工作的改革，对于保证教育改革的顺利进行极为重要。”现在全国各高等学校的教育改革和后勤改革正在进行中，及时地总结高校后勤服务工作中改革的经验，探索其规律，并把它上升到理论的高度已成为当前高校教育改革的一项重要任务。

一、社会主义初级阶段高校后勤 服务工作的性质、功能和特点

我国尚处在社会主义初级阶段。这个阶段“是逐步摆脱贫

穷、摆脱离落后的阶段；是由农业人口占多数的手工劳动为基础的农业国，逐步变为非农业人口占多数的现代化的工业国的阶段；是由自然经济占很大比重变为商品经济高度发达的阶段；是通过改革和探索、建立和发展充满活力的社会主义经济、政治、文化体制的阶段，是全民奋起、艰苦创业，实现中华民族伟大复兴的阶段。在现阶段中，我国社会所面临的主要矛盾是“人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾。”（赵紫阳：《在中国共产党第十三次全国代表大会上的报告》）这种矛盾规定、制约和支配着我国社会各种矛盾的存在和发展，也同样规定、制约和支配着我国高校后勤服务工作中一系列矛盾的存在和发展。

高校工作是个庞大的系统，高校后勤的服务工作只是这个系统中的一个方面。但高校后勤服务工作任务庞杂，管理复杂，人员众多，又独立自成一系统（子系统）。它由基建、财务、校产、维修、物质供应、事务、伙食、卫生、交通运输、水电管理和校园绿化等方面组成的并相互联系的综合体。各部门之间，部门与整体之间，以及整体与校内外环境之间呈现为相互依存和彼此制约的复杂关系，它们共同构成有机的整体，具有自身的特定功能。因此，高校后勤服务工作是高校整个工作的一个部分，即从一个侧面为科研工作、教学工作服务，为全校师生员工的生活服务。但后勤服务工作毕竟不同于教学和科研，有其自身的特殊性，它通过经济渠道，依据价值规律去实现人们的物质利益关系。在社会主义初级阶段，学校中不同物质利益的人们的大量矛盾和冲突很多方面和很大程度上是通过后勤服务工作暴露和解决的。这种特殊性决定了后勤服务工作在高校中特别是在教学改革中的重要地位。

二、高校后勤管理体制改革的 方向是社会化

社会化是高校后勤服务工作改革的必由之路，但实现高校后勤服务工作的社会化要经历一个从低级向高级不断发展的历史过程，它取决于社会生产力的发展，取决于一系列的社会条件。从当前我国社会生产力的现状和我国尚处在社会主义初级阶段的实际出发，我们认为我国当前高校后勤工作的社会化，决不意味着学校对后勤工作撒手不管，以“推出去”或者“请进来”的方式把高校的后勤服务工作全盘交给社会去做，而是通过一系列的的办法和步骤，逐步将单纯行政管理和落后的供给制管理体制改变成为独立经济核算的经济实体，用经济手段代替行政管理，改革过去在人力物力上主要依靠学校行政、单向性的由学校发放后勤工资和报销后勤服务各项支出的供给制的做法，将后勤所属各部门核定的固定资产和流动资金交它们自主经营管理，实行独立核算，自负盈亏，在市场价值规律的作用下参与竞争，以自己的优质服务及良好经济效益和社会效益为教学、科研和师生员工的生活服务。这种社会化的特定含义是由高等学校自身的特殊性决定的。高校后勤部门作为经济实体虽然同社会上的第三产业没有什么不同，即都要独自进行经济核算，自负盈亏，用经济手段经营自己的部门，优质服务于消费者。但这个经济实体毕竟不是社会上的第三产业。第一，它所作的服务是一种包含有福利性的服务；第二，它的服务对象绝大多数是学生，而学生是没有工资收入的特定消费者，而且常年吃住生活在学校，是后勤部门常年稳定的顾客；第三，这

种服务一不向国家纳税，二不向上交利润，而是自我服务。总之，这是一种不同于社会上其它第三产业的社会化，是一种具有特定内容的社会化，其根本点在于不是以赢利为目的，而是为多出人才、出好人才提供后勤保证。

三、高校后勤管理与改革中 若干问题的探讨

(一) 把“政企”分开、“两权”分离作为 体制改革的突破口

社会化是高校后勤管理体制改革的方同，“政企”分开，“两权”分离，逐步建立层次分明，责、权、利、服务一致的后勤管理体制是当前高校后勤管理体制改革的突破口，以此带动其它，这是某些高校后勤管理体制改革的一条经验。

为什么高校后勤管理体制的改革从这里着手？这是因为只有在管理体制上把行政管理部门和生产经营部门的职能分开，才能从根本上解决“政企”不分，用行政手段代替经济手段管理、干预企业正常经济运行，吃“大锅饭”的弊端。“政企”能否真正分开，关键在所有权和使用权的分离。通过改革，要在体制上把这个长期困扰人们的问题给以解决，从职能上把后勤的行政管理部门和生产经营部门划开，两者各得其所，各司其责，后勤行政管理部门行使行政管理职能，对后勤经营部门实行宏观的经济控制，按照预定目标对后勤战线各部门的工作进行检查和调节，生产经营部门则发挥其经济实体的功能，独立

核算，自主经营，自负盈亏，运用经济手段完成校方下达的各项任务。双方在法律上形成甲、乙两方的法人关系，学校和后勤行政（甲方）向生产经营部门（乙方）下达任务并进行预算决算的审查，服务质量的检查验收和财务的结算等等。生产经营部门运用经济手段对下属各单位实行承包，使它们从事具体的生产经营业务，把生产、经营和供应搞活，使它们独立自主地发挥其作用，完成学校和后勤行政（甲方）下达的任务。

“政企”分开和“两权”分离后理顺了管理、经营和生产的关系，使后勤所属的各服务部门真正成为独立核算、自主经营、自负盈亏的经济实体，这就极大地改善了人与人之间的关系，调动了劳动者的积极性，促进了社会生产力的发展，推动了后勤管理的全面改革，大大增强了后勤管理工作的生机和活力。

管理体制改革后，行政部门和服务部门虽然形成了甲、乙双方的法人关系，但它们工作的根本宗旨仍然是为学校的教学、科研工作和师生员工的生活服务。这样既增强和改善了学校的办学条件，改善了科研、教学的工作条件和师生员工的生活条件，而且还为学校增加了合理的收入，减少了学校的经费开支。如某校汽车队在改革前的1984年，小车月平均行程970公里，管理体制改革后的1985年则上升到2192公里，基本上保证了学校全天24小时的随时用车，1987年并创纯收入12.9万余元。汽车队所属的煤气站通过对外服务，全部承担了全院自办职工煤气差价的补贴，为学校节约8万多元。

改革后的后勤行政部门由于丢掉了不该管的和管不了的事，从而有可能集中精力从宏观上对下属有关经济部门进行检查、监督和调节，强化管理，狠抓效益。如某校体制改革前的水电管理基本上是吃“大锅饭”，长明灯，长流水，乱接电

源，乱用电热器的现象到处可见，水电费收不上来，学校的负担越来越重。1986年后勤行政根据责、权、利、服务一致的原则，对其所属服务部门实行了以1985年实际支出水电费为基数的经济承包，超支不补，节余提成后，大大地杜绝了浪费，提高了经济效益，1986年比1985年节约水电费12万余元，1987年又比1985年节约近20万元。

“两权”的分离也极大地调动了广大职工的积极性。该校生活服务公司在学校不再拨人员经费、公务费用和一般设备投资费的条件下，其所属单位的经济效益都很好。如校车队自1985年以来按纯收入的25%留车队作为奖金和预留金外，其余的75%连同列入成本收回的折旧费、电瓶损失费以及车辆残值用来购置新车19辆，校方不花一分钱又大大地增强了学校的运输能力。现在车队可以全天24小时保证院内的公私用车。

此外，通过改革，服务项目增加了，承包范围扩大了，既满足了学校各方面的需求，又为学校开了源、节了流。

（二） 加强后勤队伍的建设是高校 后勤体制改革的关键

后勤服务是通过人的活动和劳动实现的，后勤管理工作效益的好坏在很大程度上直接取决于后勤队伍人员的素质。当前全国各高校后勤部门50—60年代培养的骨干，绝大多数已经退下来了，整个队伍急待补充。已经补充上来的新职工也尚未形成有力的骨干队伍，更未形成合理的梯队，因此迅速有效地扩大和健全后勤队伍，特别是培养骨干，已成为高校后勤改革的关键问题。当前有两大工作急待去做，即补充队伍和形成骨

干。

在补充队伍方面，有的学校是压缩正式职工的编制，尽量用临时工，把省下来的编制数让给教学和科研部门，以解决学校短缺教学人员的矛盾。为了把临时工培养成一支稳定并有一定素质的后勤队伍，有的学校摸索出一些行之有效的办法。如工作上大胆使用，充分信任，发挥所长，各得其所，各尽其才。生活上主动关心，在学校用房紧张的情况下，专为他们盖了临时住房和探亲住房，并让他们享受统筹医疗、探亲假和退休保险的待遇。分配上多劳多得，同工同酬。他们还同固定工一样参加培训和评比先进。这些措施给临时工和合同工以希望，调动了他们的工作积极性和主动性，使他们工作安心，干劲十足，迅速成长为后勤部门的一支主力军。

培养骨干应是“不拘一格降人才”。现在高校后勤普遍存在青黄不接的现象，各科室、工种、班组都缺少技术、思想和作风过硬的骨干。有的学校做法是：主要在后勤队伍自身中发现人才，“唯才是举”，“扬长避短”，大胆使用，在工作中培养提高。

（三）加强思想政治工作是高校后勤管理的经常性任务

后勤部门形成经济实体以后，在强调按劳分配、重视经济效益和物质利益的同时，决不能取消或轻视思想政治工作。相反，还必须进一步加强，并把它作为一项经常性的工作抓紧抓好。

由于种种原因，当前全国各高校的后勤队伍正处在青黄不

接之中，队伍不稳定，素质参差不齐，加之后勤部门青年职工较多，他们中的大多数是怀着不太情愿的情绪走进后勤队伍之中的，他们在心理上常有自卑感，工作上不安心。为了消除他们心理上的自卑感，激发他们的工作热情，各级领导除了支持他们的工作，关心他们的生活之外，更重要的还是要加强思想政治教育。

总之，当前全国各地的高等院校正在对后勤服务工作的社会化进行探索，也积累了许多宝贵的经验，也遇到一些困难和问题。本书挂一漏万地就上述若干问题作了一些概括性的研究，抛砖引玉，期望更多更好的著作问世。