

GAODENGXUEXIAO

HOUQIN SHEHUIHUA GONGZUO GUIFAN

高等学校 后勤社会化工作规范

财政部高等学校后勤社会化工作规范研究课题组



经济科学出版社

高等学校后勤社会化工作规范

财政部高等学校后勤社会化工作规范
研究课题组

经济科学出版社

责任编辑:韩 玲

责任校对:杨晓莹

版式设计:周国强

技术编辑:王世伟

高等学校后勤社会化工作规范

财政部高等学校后勤社会化工作规范研究课题组

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址:北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编:100036

总编室电话:88191217 发行部电话:88191540

网址:www.esp.com.cn

电子邮件:esp@esp.com.cn

中国科学院印刷厂印刷

河北三河永明装订厂装订

787×1092 16 开 16.5 印张 250000 字

2001 年 4 月第一版 2001 年 4 月第一次印刷

印数:0001—3000 册

ISBN 7-5058-2445-7/F·1837 定价:31.00 元

(图书出现印装问题,本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

图书在版编目(CIP)数据

高等学校后勤社会化工作规范/财政部高等学校后勤社会化
工作规范研究课题组. - 北京:经济科学出版社,2001.4

ISBN 7-5058-2445-7

I. 高… II. 高… III. 高等学校-后勤建设,社
会化-规范 IV. G647.4-65

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 03381 号

前 言

根据教育部《面向 21 世纪教育振兴计划》“争取 3—5 年内,大部分地区实现高等学校后勤工作社会化”的精神,高等学校的后勤社会化改革已经启动和实施。高等学校后勤社会化是新生事物,没有现成的模式,在改革实施的过程中,大家普遍感到难度很大,亟需一套较为规范的工作规范。

《高等学校后勤社会化工作规范》是在财政部“九五”科研项目《高等学校后勤工作规范》基础上,经过总结上海首批试点的八所高等学校实际经验,以及进一步的探索和研究形成的。全书共分八章四十节,内容全面、完整、丰富、详实,既概述了高等学校后勤社会化改革的各个方面,又详述了高等学校后勤社会化改革的重要环节。本书具有较高学术参考价值 and 实际指导作用。

《高等学校后勤社会化工作规范》具有以下几个特点:

1. 理论性。本书对高等学校后勤社会化改革的工作目标、业务范围、管理体制作了深入的理论性阐述,使读者对高等学校后勤社会化改革的意义、作用、标志等有比较深刻的了解和认识。

2. 实用性。在岗位规范部分,本书按工作性质对每个岗位都提出了素质要求、工作标准和操作规范。既有利于人员的配备,也有利于人员的管理,更有利于每个岗位工作人员明确自己的工

作目标和追求方向。在制度规范部分,本书按部门制定了相应的规章制度,使各部门的工作有章可循,可供后勤同行参考。

3.科学性。高等学校后勤社会化改革的一大标志是后勤工作由拨款驱动、福利服务改为企业运作、收费服务。如何收费?收费项目是什么?收费标准如何确定?广大后勤工作者往往感到难以下手。本书通过资产评估和成本核算,确定了科学合理的收费定额标准,为高等学校后勤社会化改革的一大难点提供了较好的解决之道。

4.操作性。高等学校后勤社会化改革的管理体制和运行机制是改革的又一大难点。本书介绍了校后勤办公室(甲方)和后勤实业发展中心(乙方)双方各自的组建方式、机构设置和权利义务以及双方相互的契约、合同关系和运作,为该难点的解决设计了切实可行的操作方案、操作步骤和操作手段。

5.系统性。高等学校后勤工作具有服务和事务特点,有颇多困难和繁杂之处,因此本书为高等学校后勤社会化改革后的各个部门、各个环节制定了系统的制度规范和监控规范。

本书既是高等学校后勤工作者的有益读物,也可作为高等学校后勤队伍业务培训的教材。期望本书的出版发行,对推动高等学校后勤社会化、提高高等学校后勤管理水平有所帮助。

本书由周关教、邵诗利、孙德岭、尉国平、施国泰、王广中编写,并由周关教、邵诗利、孙德岭负责总纂修改定稿。

本书的编写得到了财政部人教司、上海市教委有关领导的关心、支持,在此表示感谢。

2000年9月

目 录

第一章 高等学校后勤社会化概述 / 1

第一节 工作目标 / 1

第二节 业务范围 / 5

第三节 管理体制 / 7

第二章 高等学校后勤社会化岗位规范 / 12

第一节 办公室 / 12

第二节 人力资源部 / 14

第三节 计划财务 / 16

第四节 企业发展 / 19

第五节 饮食服务 / 21

第六节 物业管理 / 30

第七节 建筑装饰 / 38

第八节 环卫绿化 / 42

第九节 通讯联络 / 45

第十节 交通运输 / 49

第十一节 宾馆招待 / 53

第三章 高等学校后勤社会化管理制度规范 / 62

第一节 膳食管理制度 / 62

第二节 学生宿舍管理规定 / 66

第三节 教学楼、办公楼管理制度 / 76

- 第四节 校园环境管理制度 / 78
- 第五节 建筑修建管理制度 / 83
- 第六节 通讯管理制度 / 86
- 第七节 水电管理制度 / 90
- 第八节 车队管理制度 / 95
- 第九节 宾馆管理制度 / 99
- 第十节 设备管理制度 / 112
- 第十一节 人事管理制度 / 114
- 第十二节 财务管理制度 / 127
- 第四章 高等学校后勤单项服务规范 / 132
- 第五章 高等学校后勤社会化收费设计 / 136
 - 第一节 资产评估 / 136
 - 第二节 成本核算 / 142
 - 第三节 收费标准 / 143
- 第六章 高等学校后勤社会化监控机制 / 156
 - 第一节 目标控制 / 157
 - 第二节 考核指标 / 159
 - 第三节 监控方法 / 168
 - 第四节 偏差处理 / 172
- 第七章 高等学校校园环境建设检查评估 / 175
- 第八章 高等学校后勤社会化企业文化 / 197
 - 第一节 精神文明 / 197
 - 第二节 企业文化 / 206
 - 第三节 形象设计 / 213
- 附录:高等学校后勤社会化甲、乙方协议范本 / 221
 - 一、总协议 / 221
 - 后勤管理服务协议 / 221
 - 二、分项目协议 / 226
 - 学生宿舍管理协议 / 226
 - 教学楼管理协议 / 229
 - 行政楼图书馆管理协议 / 231
 - 校园环境爱卫工作管理协议 / 234
 - 校园绿化管理协议 / 236

供水供电管理协议 / 238
电话邮件收发管理协议 / 241
食堂管理协议 / 243
锅炉房浴室管理协议 / 246
车队管理协议 / 248
专家楼招待所管理协议 / 250
水电费承包管理协议 / 252

高等学校后勤社会化概述

在邓小平理论和党的十五大精神指导下,在《中共中央关于教育体制改革的决定》和《面向 21 世纪教育振兴行动计划》及系列文件中:“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。改革的方向是实行社会化”“争取 3~5 年内,大部分地区实现高等学校后勤工作社会化”的要求下,在政府和教育部门的部署下,通过政府主导,试点引路,整体推进,分步实施的方法,全国高等学校的后勤社会化改革已经实际启动和逐渐深化。为在 3~5 年内使高等学校后勤规范剥离,进入市场,逐步实现后勤服务社会化、市场化、专业化,构建教育特点的高等学校后勤社会化框架,我们需要对高等学校后勤社会化的诸多环节有全面的了解和深入的认识。

第一节 工作目标

高等学校后勤工作是学校工作的重要组成部分,它包括总务基建等生活后勤和物资设备等技术后勤,是保证教学、科研顺利进行,满足师生生活需求的一项基础性、先行性、保证性的工作。多年以来,在任务繁重、经费不足的情况下,广大后勤干部职工克服困难,努力工作,基本保证了学校各项工作的正常运行。由于计划经济体制下形成的学校办“社会”和行政性的管

理体制,福利性的供给方式,已不适应社会主义市场经济和高等教育事业的发展,尽管这些年来高等学校后勤积极探索改革,但是原有的格局依然没有根本性的改变,后勤工作的困难和矛盾仍然存在。后勤的状况制约着高等教育事业的改革和发展,加快高等学校后勤改革势在必行,推进高等学校后勤社会化的任务十分紧迫。

一、工作目标

高等学校后勤社会化,就是将高等学校后勤服务纳入社会主义市场经济环境中,依托社会力量和调动社会资源,为学校承担和提供后勤服务;同时现有的学校后勤转化为独立的、为学校服务的企业并逐步融入社会化服务体系中,从而形成资产多元化、服务多样化、管理企业化、运作市场化的后勤保障系统和服务体系。

高等学校后勤社会化是一个渐进的过程。这个过程大体要和社会生产力的提高、社会第三产业的发展、社会主义市场经济体制的完善及高等教育体制改革的进展相适应。根据我国经济建设“九五”计划和2010年远景目标及《中国教育改革和发展纲要》的规划,现提出改革的近期、中期和远期目标。

(一)近期目标

到2002年前后,大多数学校后勤要按“事企分开、两权分离”的原则,成为相对独立于学校实行企业化管理的经济实体,与学校的管理和服务关系主要通过合同、契约的形式来体现;教职工住房在多渠道筹资建房的基础上,初步实行住房商品化,分房货币化和物业管理化;教职工医疗和离退休养老按照国家政策和属地化原则及结合教育特点初步纳入社会保险系统;有条件的城市要成立由教育部门组织、学校联合的专业化、集约化集团,初步改变校办后勤的状况;这期间,凡是社会能承担,学校能承受的部分后勤服务项目应积极交由社会去承办。

(二)中期目标

到2007年前后,学校后勤服务工作应初步建立起新的格局,除必须由学校自我管理和服务的的项目外,凡是社会能承办的学校后勤服务项目全部交由社会去办;教职工住房完全实行商品化、货币化、物业化;教职工医疗、

离退休养老完全纳入社会保险系统;高等学校集中的大、中城市建立起由教育部门主管,主要为学校服务的专业化集约化集团并形成全国性的高等学校后勤联合体。

(三)远期目标

通过社会化近期、中期目标任务的实现,争取到2010年前后,建立起由政府主导,以社会承担为主,高等学校选择的,满足办学需要的市场化、社会化的后勤保障系统和服务体系,基本完成高等学校后勤社会化改革的任务。

二、改革标志

高等学校后勤社会化改革目前应以达到以下基本要求为标志:

(一)人事:规范分离,减员增效

高等学校后勤服务部门转制为各类企业化经济实体后,实行“老人老办法,新人新办法”。原属学校正式编制的后勤员工改为企业性质,并按转制范围实行成建制规范剥离。后勤实体员工按现代企业人事制度,一律实行公开招聘、双向选择、择优录用、竞争上岗的用人制度。新进员工实行干部聘任制和工人劳动合同制,其劳动报酬、养老医疗保险等按企业办法实施。原学校事业编制人员在达到退休年龄后,由原学校人事部门按当时学校在编教职工的有关规定办理退休手续并计发养老金。

后勤实体应通过因岗设人、一人多岗,开拓项目、分流员工,及执行职工内退、待退、进入各地区高等学校后勤中心(或地区教委)下设的后勤员工技术培训交流中心等方式,根据高等学校后勤行业的标准,一般减员20%~30%,真正提高劳动生产率。

(二)资产:产权明晰,资产保值

学校原用于后勤的国有资产实行所有权与使用权规范分离。学校以签署协议的方法将后勤资产委托后勤实体使用。做到算清资产、明确国有、分类租赁、实现保值,即首先将后勤现有资产盘清核账,明确该资产的学校所有权,然后根据不同用途,以零价或优惠价租赁给后勤实体使用,后勤实体可通过对设备维修或提取资产折旧费、上缴费用等形式明确对国有资产的保值责任。

(三)经费:收费服务,减轻负担

学校后勤由行政拨款改为收费服务后,后勤实体要严格成本核算,通过面向市场,广开门路,多元筹资,保证同类型同口径服务收费低于社会行业标准,减轻学校对后勤的财力负担,缓解学校事业发展与教育经费紧缺的矛盾。

为保证后勤社会化改革目标顺利实现,在社会化初创阶段,学校应继续给予后勤必要的政策与财政支持,学校补贴性的人员经费逐年递减的幅度不宜超过5%;大型设备维修、更新、水电热供给等方面仍应由学校负担,同时校方要承担后勤与有关部门和服务对象的协调义务。

(四)管理:建章立制,形成竞争

后勤实体要从计划管理模式转变为实行现代企业制度的科学管理。按照“公开、公平、竞争、择优”原则,建立竞聘上岗、以岗定责、以责定薪等一系列规章制度,改革原来后勤管理和分配上的大锅饭,充分调动员工的工作积极性和创造性。要在各方面和各层次设计和形成竞争机制,在一定条件下,组织社会公司参与竞争。

(五)经营:规范运作,规模经营

实现规范化、专业化、集约化经营。后勤项目全部投标经营、签约服务,规范经营运作,优化资源配置,突出专业优势,扩大服务项目,逐步形成集约规模经营,建立在市场竞争中自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的经营机制。

(六)服务:以人为本,提高质量

后勤服务实体要体现姓“教”特点,坚持为教学、科研、师生生活的服务的方向和管理育人、服务育人的宗旨。要完善并推行标准化管理和服务,合理收费,提高质量,主动服务,争取市场。

为保证有偿服务健康平稳地运行,各地区教委要动员方方面面,建立起工、青、妇、学等群众团体多方参与、调查、听证、协调等方式多管齐下的社会化教育市场监控网络,确保学校后勤合理、规范的服务价格和服务标准。

三、保障措施

为达到上述目标,采取如下措施:

(一) 政府的主导作用

地方政府要把高等学校后勤改革纳入城市综合体制改革的规划之中,组建有关职能部门和学校代表参加的后勤改革协调小组。制定改革规划、政策法规(如劳动用工制度、收费价格、减免税收政策等)、实施办法等,推进高等学校后勤社会化进程。

(二) 教育部门的主管作用

地方教育部门要在地方政府的领导下,采取分类指导、典型引路和行政要求推进高等学校后勤管理体制的改革,要以城市为单位,总体协调,牵线搭桥,推动社会各有关行业、企业承办学校后勤,并在高等学校集中的大中城市组建由“政府主导、教育部门主管、社会参与、高等学校联办”的专业化、集约化后勤集团,以此作为后勤社会化的一个载体,促进高等学校后勤社会化进程。

(三) 学校的主体作用

学校党政领导要把后勤改革纳入学校整体改革的规划之中,自上而下的领导和协调学校有关职能部门支持参与后勤改革,并制定相应的人事、财务、分配政策,保证改革顺利进行。学校要根据所在地方市政建设发展程度、经济水平、第三产业发展状况,有计划地分期、分批将后勤服务项目交出去。对于暂时不能交出去的项目,不要轻易扩大规模,增加投入。

第二节 业务范围

一、立足校园市场

转制后的高等学校后勤,需要有效调整服务结构,充分利用有限的生产资源,提高管理效率,降低成本开支,减少学校用于后勤服务的总经费;需要优化人力资源配置,提高劳动效率,使后勤劳动生产力发挥最大的效率,针对教学、科研、师生特点提供高于社会同行业水平的特色服务。其业务范围可以分为:

1. 饮食服务行业:学生和教工食堂、招待餐厅、点心部、面包房、面馆、锅

炉房、浴室供应和服务。

2. 物业管理行业:学生宿舍及公寓、教工宿舍及公寓、行政楼、教学楼、科研楼、图书馆等的管理与服务。

3. 交通运输行业:教职员工的上下班用车、校领导、老教授用车、学生迎新、搬迁等用车,各类会议、活动用车等。

4. 修建装潢行业:房屋土建的大中小修、校园道路的修建、水电管理与维修、泵房的管理与维修。

5. 环卫绿化行业:校园绿化养护与管理、校园、教室、宿舍的卫生清洁管理与服务、公共卫生设施(化粪池、垃圾箱、废物箱、公厕等)清扫和保洁、下水道、窨井等疏通、四害防治等。

6. 通讯联络行业:电讯邮件收发代办服务、洗澡缝纫服务、用电、用水等公共事业管理及服务。

7. 宾馆招待行业:宾馆、招待所的会议、接待任务、代办飞机票、火车票、船票的票务工作。

二、竞争社会市场

转制后的高等学校后勤,可以在确保国有资产不流失的前提下,采取引进、联合、租赁、资产代管、股份合作等多种形式进行社会化经营,可以成立独立法人企业参与社会市场竞争,在占领校内市场的基础上,拓展校外市场,成为独树一帜的高等学校服务产业集团。

1. 学校与学校联办后勤。本着“资源共享,优势互补”的原则,以资产为纽带,采取股份合作的形式,在物资供应、联建教工住宅小区、学生公寓、食堂、交通运输、集中供热、大型机械使用、园林绿化等方面发挥各个学校人力、物力、财力、技术、管理经营等优势,做到取长补短,发挥规模效益。

2. 学校与社会联办后勤。本着“平等合作、互惠互利”的原则,可以采取引进资金、共同投资、租用承包等形式与学校附近的企业事业单位、乡镇街道,联建、联办学生公寓、食堂等教学、生活设施,参与社区服务。

3. 大力发展后勤产业。要充分利用后勤优势发展后勤生产,壮大后勤经济实力。改革初期,学校要在场地、资金、物资、设备等方面给予后勤投入,支持后勤产业发展,有关生活服务行业要统一归入后勤部门管理经营和

组织实施,以利于提高专业生产从而促进占领校内市场,逐步拓展社会市场。

第三节 管理体制

高等学校后勤必须以校内行业为单位成建制从学校行政管理系统中分离出来,成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束、具有竞争力的后勤经济实体,后勤实体可以采取多种所有制形式,并采用四种方式进入市高等学校后勤中心。学校与市高等学校后勤中心按市场运行原则以契约方式明确责权利。

实施甲乙双方分离,甲方为校后勤办公室,乙方为后勤实业中心,甲乙双方为契约关系。在这种体制中,原有的后勤管理系统分化为行政职能机构和经营服务实体两大部分,前者为校方代表,为后者优先提供校内市场,实行宏观指导和监督;后者以“三服务,两育人”为首要任务,以校内市场为基地,面向社会大市场,按价值规律和商品交换的原则实行独立自主的企业化经营,并以其经营成果为学校的建设和发展提供后勤保障。

市高等学校后勤中心、校后勤办公室、后勤实业中心三者具有各自的职能或权利。

一、市高等学校后勤中心

1. 市高等学校后勤中心承担着推动高等学校后勤社会化和吸纳学校后勤实体的龙头和载体的职能,负有极为重要的历史责任。要在接纳全市普通高等学校进入载体的同时,积极引进各类人才,充实领导力量,提高领导水平;建立党的组织系统,明确部门职责,发挥党组织的作用,在组织体系上适应高等学校后勤实体分批全面转制的需要。

2. 市高等学校后勤中心要不断总结经验,借鉴现代化企业的管理与方法,认真制定“中心”范围内基本统一的管理规范、制度和办法,逐步增强市高等学校后勤中心对所属高等学校后勤实体的指导和协调作用。

3. 市后勤中心要积极参与后勤实体共同努力,发挥高等学校后勤资源

优势和专长,开发校内市场,增加服务项目,提高服务质量,扩大社会效益和经济效益。

4.吸取不同行业与地区的经验,在服务高等学校的基础上跨出校门,利用自身优势,结合社会力量,积极开展面向中小学校等全社会的各种服务。

5.初步理顺市高等学校后勤中心与高等学校的关系。

6.在各高等学校后勤实体全部完成转制,进入中心之后,为有效发挥市高等学校后勤中心的龙头和载体作用,要进一步淡化原有上级管理部门的行政影响,市高等学校后勤中心承担起主要的管理与协调职能,逐步成为管理有方、协调有力、效益明显、运行良好的实体。努力完善市高等学校后勤中心的管理制度、财务制度、人事制度、在总结经验基础上,形成比较健全完善的、符合后勤社会化需要的、具有教育特色的新型管理制度。

二、校后勤办公室(甲方)

1.宏观行政管理。

(1)参与学校发展规划、年度计划、重大问题的讨论、研究、决策。

(2)制定全校后勤服务需求规划,执行学校后勤年度工作计划并检查实施情况。

(3)代表学校以招投标形式与后勤实业中心签订各类服务承包合同(明确服务任务、质量、标准、时间、费用)。

(4)代表学校对外协调后勤与地方政府等各有关部门的关系;对内协调学校各职能部门及师生的各类服务需求。

2.财务资产管理。

(1)负责学校下达的预算内各项后勤经费的计划、使用和管理(制定财务管理规章制度、编制计划预算、执行预算分配)。

(2)负责制定学校各类大修计划,受理校内有关土建、水电、新建项目申请,负责大修、维修工程的立项、经费预算及下达任务。

(3)负责后勤固定资产的管理,后勤物资设备供应。

3.审计监控管理。

(1)对各类契约合同进行审计监控。

(2)对后勤服务、管理中的收费范围、标准价格进行审核。