

高校后勤 管理的理论与实践研究

王大伟 著



GAOXIAO HOUQIN GUANLI DE
LILUN YU SHIJIAN YANJIU

 中国纺织出版社

高校后勤 管理的理论与实践研究

王大伟 著



GAOXIAO HOUQIN GUANLI DE
LILUN YU SHIJIAN YANJIU

 中国纺织出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

高校后勤管理的理论与实践研究 / 王大伟著. -- 北京: 中国纺织出版社, 2019.7
ISBN 978-7-5180-5497-8

I. ①高… II. ①王… III. ①高等学校—后勤管理—研究—中国 IV. ①G647.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 241224 号

责任编辑: 郭 婷 责任印制: 储志伟

中国纺织出版社出版发行

地 址: 北京市朝阳区百子湾东里 A407 号楼 邮政编码: 100124

销售电话: 010-67004422 传真: 010-87155801

<http://www.c-textilep.com>

E-mail: faxing@c-textilep.com

中国纺织出版社天猫旗舰店

官方微博 <http://weibo.com/2119887771>

北京通天印刷有限责任公司印刷 各地新华书店经销

2019 年 7 月第 1 版第 1 次印刷

开 本: 710mm × 1000mm 1/16 印张: 10.25

字 数: 160 千字 定价: 47.00 元

凡购买本书, 如有缺页、倒页、脱页由本社图书营销中心调换

前 言

高校后勤管理是贯彻党的教育方针、提高教育质量和完成科研任务的重要保障，是稳定教学秩序、促进高校安定团结、改善师生员工生活条件的必要因素。随着我国高等教育的快速发展，高校后勤管理面临着前所未有的发展机遇和挑战。为了适应我国高等教育的快速发展，我国大部分高校都在积极开展后勤管理的社会化改革，努力提高其管理水平和综合服务能力。现实的情况显示，能否成功地加强高校后勤管理，直接影响高校育人、科研和服务社会的质量和效益。高校后勤改革是深化高校改革的一个重要方面，它是在我国基本国情和基本条件下，为了克服“瓶颈”制约、加快人才培养、推进高等教育事业发展的背景下提出的。高校后勤改革的模式选择与运行机制的研究将为高校师生的生活、教学、科研工作提供更有效的后勤保障服务。

随着后勤社会化改革进程的加快，高校师生对后勤服务和管理水平的要求越来越高，高校后勤本身需要不断调整，使自己的服务管理水平符合科学化、程序化、专业化要求。随着改革的深化，高校后勤管理也遇到了一些新情况、新问题，比如市场化的思想还没有深入后勤部门人员内心，改革的积极性不高，甚至反对改革中的一些措施。由于原有的人事问题尚未解决，很多高校采取了“老人老办法，新人新办法”的思路，而现阶段高校的“老人”还存在很大的比重，并和聘用制“新人”同处于一个工作集体中，同样的岗位、同样的工作量，却有不同的薪金待遇，两者的工作态度和效率就会有差异。而资产的归属不清，更是困扰了改革的方向。高校后勤资源没有从学校中彻底剥离出来，大部分固定资产是国家拨款投资或是学校投资的，以“零租赁”方式供后勤部门使用，学校则通过对此的所有权实施对后勤的控制，由此带来的后果是责任不明确，容易互相推诿、互相扯皮，乃至矛盾激化，且增大了学校在市场运作中的风险。高校后勤市场化与教育公益性的矛盾决定了在经济效益与社会效益关系处理上需要认真权衡，如经济功能与教育功能处理不妥，“三服务、三育人”的宗旨就不能落到实处。后勤部门建制分离后，

学校对其的控制力减弱，其处于相对独立的地位，与其他部门教职工以及学生的联系由于行政链条的断裂而减少。监督机制的薄弱化，致使后勤服务对象的心声无从反映，即使有反馈也不能及时落实，使后勤管理部门丧失了许多提高服务质量的契机。最近几年高校规模迅速扩大，预计到 2020 年，高等教育各类在校生人数将达到 3500 万人，高等教育入学率将达到 32%，这给高校后勤保障及管理带来了新的课题。为了适应我国高等教育的快速发展，我国大部分高校都在积极开展后勤管理的社会化改革，努力提高其管理水平和综合服务能力，加强学生社区和食堂等后勤管理，以便为广大师生提供最佳的学习、生活和教育科研条件。

本书通过对高校后勤管理的基本原则、模式、运作机制、管理技巧和队伍建设等问题的阐述，以及对高校后勤管理绩效评价和高校后勤管理社会化的相关研究的详细解读，并针对高校后勤管理信息化研究实践进行的介绍，力图使读者加深对我国高校后勤管理的认识，也希望本书能够为相关理论的研究贡献一点微不足道的力量。

第一章 高校后勤管理概论	1
第一节 高校后勤管理概述	3
第二节 高校后勤管理的历史沿革	5
第三节 高校后勤工作的内容、地位及作用	10
第四节 高校后勤改革的基本目标	15
第五节 高校后勤社会化的利弊分析	22
第二章 高校后勤管理基本原则及模式	25
第一节 高校后勤管理的基本原则	27
第二节 高校后勤管理模式	32
第三节 高校后勤股份制企业管理模式应用研究	53
第三章 高校后勤管理的运作机制	73
第一节 高校后勤管理的市场机制建设	75
第二节 高校后勤管理体系的创建	78
第三节 高校后勤管理运行机制的优化与改进	81
第四节 高校后勤管理服务体制和实体运行机制创新研究	84
第四章 高校后勤管理技巧	103
第一节 计划决策技巧	104
第二节 组织协调技巧	110
第三节 控制技巧	124

第五章 高校后勤队伍建设·····	131
第一节 高校后勤人员的选拔与任用·····	132
第二节 高校后勤队伍管理制度·····	140
第三节 高校后勤员工队伍的培养途径·····	149
参考文献·····	155

第一章 高校后勤管理概论



第一节 高校后勤管理概述

后勤,本为军事名词,为“后方勤务”的简称,是指从物资、卫生、技术、运输等方面保障军队需要的勤务。“兵马未动,粮草先行”,这是我国历代兵家对后勤工作在军事行动中的地位、作用所做的高度概括和评价。现“后勤”一词已有更为广阔的外延,后勤工作亦日益为人们所高度重视。

从职能上看,后勤工作分为行政管理职能和服务职能。行政管理职能,主要是指行政财务管理、房屋管理、基本建设管理、物资设备管理、环境秩序管理、后勤服务的规划、协调与监督管理等。后勤服务职能是指为保障本单位工作和职工生活提供的各项劳务和技术服务的职能。主要有:服务中心(服务公司)及食堂、车队、医务室、服务班、技工班、电话班、浴室、理发室、小卖部、洗衣房、锅炉、茶炉房、幼儿园、疗养院、休养所、绿化、副食品生产基地、礼堂、印刷厂、房屋修建队、宾馆招待所和后勤服务经济实体等。

从性质上看,后勤工作大致可划分为三种性质,即后勤管理性工作、后勤服务性工作和后勤经营生产性工作。这三种性质的工作,既有自身的特点又相互联系,构成了后勤工作的复杂结构。

由于后勤工作是以服务为主要目的的工作,因此服务性是后勤工作的根本属性。

后勤管理是管理者运用一定的原理、方法和手段,通过一系列特定的管理行为和领导活动,使全体成员努力工作,以达到后勤工作目标的过程。高校后勤管理是学校管理者运用管理学、教育学等原理和科学的方法、手段,通过管理行为、管理活动,服务学校教育教学工作,达到后勤工作目标的过程。

后勤管理是高校管理的一种形式,是管理的一般本质在高校后勤管理中的一种表现,由于后勤部门是为学校教育教学提供后勤保障的机构,它的任务是为职能活动服务的。因此,后勤管理的任务就在于运用各种管理手段,通过组织、指挥和协调后勤职工的活动,来创造一个远比每个人活动力量总和要大的后勤保障力量,以便高效率 and 高质量地完成后勤工作任务,进而保



证学校工作的顺利开展。后勤管理在学校的各项管理工作中，是一项非常重要而又常常被人们忽视的管理活动。在其他条件相同的情况下，一个学校后勤工作的好坏，主要取决于管理水平的高低。

高校后勤管理具有十分丰富的内容。后勤管理包括财务管理（财务计划管理、预算资金管理、预算外资金管理、财物活动分析与财务监督）、财产物资管理（固定资产管理、材料及低值易耗品的管理）、基本建设管理（计划管理、设计管理、施工前准备、施工组织管理、竣工验收与结算）、房产管理及维修（房产产权与档案管理、房屋使用管理、职工住宅分配管理、房屋及附属设备维修管理、经济管理）、水暖电气管理（供电管理、给水与排水管理、供暖管理、经济管理）、伙食管理（食品质量管理、伙食成本管理、营养与卫生管理、伙食服务管理、伙食经济管理）、汽车运输管理（车辆管理、服务管理、安全管理、经济管理）、医疗卫生管理（医疗质量管理、医疗卫生经济管理）、其他服务管理（接待服务管理、生活服务管理、幼儿园管理等）以及后勤服务经营实体管理。

高校后勤管理具有两个方面的基本职能：既有按本单位职能活动规律组织后勤服务的职能，又有调动人的积极性的职能。正确认识服务与管理的职能，对我们全面理解高校后勤管理的内容，坚持社会主义方向，实行后勤管理科学化、后勤服务社会化，有着重要的意义。



第二节 高校后勤管理的历史沿革

我国高校后勤管理的基本格局是在接管、改造旧的高校后勤管理基础上，随着我国政治、经济、文化的巨变和高教事业的发展壮大而逐步形成的，有着深刻的历史背景，体现了鲜明的国情特征。

一、从单纯的服务工作逐步发展成为全方位的综合工作系统

从 20 世纪 50 年代到 60 年代上半期，同整个中国社会一样，我国高校广大师生员工具有强烈的责任感，大批工人、农民及其子女的人校深造，给我国高校输入了新鲜血液，形成了追求理想、勤奋学习、遵守纪律、艰苦朴素的优良学风。思想政治工作的渠道主要是政治理论课，时事政策教育，党、团组织思想政治教育。高校后勤管理的直接任务就是为教学、科研和师生员工的生活服务。当然，处在思想政治教育第二线的后勤部门，已不再是单纯的服务部门，而是集管理、服务、育人于一体的综合工作系统。特别是在实际工作中，它更具有直接育人的一面。

第一，重视政策育人。热情宣传党的有关政策，通过管理和服务直接体现党和政府对大学生的关怀。早在 1960 年，我国国民经济困难时期，党中央、国务院以及教育、卫生部门曾五次发出通知，要求重视师生健康问题，并对学生的睡眠时间、副食品供应等做了具体规定。近年来，无论市场物资供应、价格调整等情况如何变化，党中央、国务院和各级领导都一再强调并作出具体规定要保证大学生的生活和健康不受影响。这些关怀，通过后勤部门与大学生的接触，宣传解释政策，沟通交流思想，并通过为学生的服务直接体现出来，极大地教育和鼓舞了广大青年学生。

第二，重视管理和服务过程中对大学生的直接教育，包括艰苦奋斗、勤俭节约的教育；热爱劳动、尊重劳动人民的教育；加强纪律、遵守制度的教育；团结互助、健康文明的教育等。



第三，重视环境育人。努力改善物质生活条件，提供高效、优质的服务，创造优雅文明的学习、生活环境，使学生受到耳濡目染、潜移默化的教育。

第四，重视服务育人。坚持为教学、科研工作和广大教师服务，解除他们在工作和生活上的后顾之忧，保障他们专心致志地投入培育人才的活动，以此体现后勤工作的育人价值。

二、从国家财政拨款为主逐步发展成为多渠道筹措资金办学

中华人民共和国成立初期，为了尽快建立我国自己的高等教育，使其适应国家政治、经济、文化发展的需要，高等教育纳入了国家有计划按比例发展的轨道。高校的经费全部列入中央和地方政府的预算之中，实行中央统一财政，三级管理体制，国家在有限的国民收入中为教育事业投入了大量资金。

在长期的实践过程中，我国教育事业经费的管理体制曾经几次进行过调整，如实行“条块”结合，以“块块”为主的管理体制；“戴帽”下达，专款专用；“划分收支，分级包干”的新财政体制等。这些调整的共同特征仍然是以国家财政拨款为主，只是改进经费的使用权限。虽然不同程度地改善了经费管理，但也逐渐暴露出这种“吃皇粮”“铁饭碗”的经费管理体制的局限性。20世纪80年代以后，随着改革开放的深入，这种局限性显得格外突出，高校规模不断扩大，而国家教育经费却严重不足。为此，我国高校在逐步完善以国家财政拨款为主的前提下，开拓了筹措资金的新渠道，而且这种渠道日益增多，学校自筹经费的比重也日益提高，最高的已超过国家拨款（一般占国家财政拨款的10%~20%），从而逐步发展成为多渠道筹措资金办学。

三、从封闭的自办、自身后勤发展为与社会相结合的模式

长期以来，我国高校后勤逐步形成了以自办为主自成体系的“小社会”，除了少量的项目（如房屋建筑、大型外科手术等）以外，一般的教学科研保障工作和生活服务都由学校后勤直接承办，服务门类包括能源、交通、设备、房产、维修、绿化、伙食、通信、文具、家具、医疗、卫生、招待、托幼等，其服务规模因学校的大小有所不同，但大都独立于社会上同类服务行业，按行政事业单位的方式管理，实际上承担了一部分社会职能。



形成这种格局有其客观需要与实际可能。首先,许多地方的第三产业无力顾及高校的各种服务,当地的政府又难以承担如此繁重的任务,即使在大、中城市里,社会存在较大的供需矛盾,很少有余力确保高校的后勤服务。其次是原有的政策性保护措施。为了确保高校的发展,国家和各级地方政府无论是在对高校供应的能源、粮油、副食品等的数量、质量和价格上,还是在税收、服务上,都制定了相应的保护性政策,从而保证高校自办后勤服务项目逐步扩大,质量日益提高。再次,国拨经费不足,自办后勤可减少支出。由于国家拨付的教育经费相对不足,高校自办后勤,可以使资金尽量在高校内部流通,减少商业性支出,发掘高校内部自己动手、艰苦奋斗、增收节支的潜力,从而提高资金利用率。几十年来,高校自办后勤为保障教学科研工作和师生员工的生活做出了重大贡献,减轻了对社会的压力。在特定的历史条件下,这种自办后勤的模式,也为国家节约了大量资金。

改革开放以来,我国国民经济总格局发生了重大变化,社会主义市场经济体制正在形成,第三产业普遍发展,供需矛盾逐步缓解。同时,随着高校教学科研水平和师生员工生活需求的不断提高,高校自办后勤力不从心、经费拮据的状况也日渐扩大。在形成自办后勤的社会原因尚未根本改变之前,自办为主的模式当然不可能完全改变。但是,在新形势下,必须逐步改革后勤管理模式,即一方面加强自身服务系统,确保服务质量;另一方面,要向服务社会化迈出步伐,扬长避短,沟通与社会的联系,利用社会可能提供的服务系统,为学校教学、科研和师生生活服务,并利用后勤的力量为社会服务,增加收入,锻炼人才。这说明客观需要也有可能建立两者相结合的新型模式。四十年的改革实践也为两者的结合提供了许多新的经验。

四、从福利性后勤逐步发展成为福利性与有偿性相结合的服务形式

供给制和人民助学金制度是我国高校最早的福利性后勤保障形式。中华人民共和国成立初期,高校招收工农学员,国家给予他们百分之百的人民助学金,生活服务采取优待、包干的办法;在教职员工中则实行供给制和实物工资制度,保障教职员工的基本生活。1955年起,人民助学金制度做了比例上的调整,供给制和实物工资制改为低薪制,福利性的后勤服务在此基础上日趋发展,并发挥着稳定师生生活、促进教学科研的积极作用。特别是1978



年以来,教育事业需要迅速发展,为了落实知识分子政策和解除他们的后顾之忧,高校后勤服务范围日益扩大,服务项目日益增多,福利待遇日益提高,形成了我国高校后勤工作的一个重要特点。

但是,随着旧的经济体制逐步改革,福利性后勤服务的弊端也逐步暴露。首先,学生接受高等教育阶段的生活费用,无论是计划内的还是计划外的培养开支,都由国家负担,免费住宿,医疗、用膳给予大量的补贴;教职工免费分配住房,校内食堂用膳给补贴等,造成教育经费急剧上升,不仅国力难以承受,而且也不合理。其次,在学校包下来的项目中,不讲究经济核算,不注意勤俭节约,如住房标准争大求好,医疗保健开支年年上升,使学校的包袱越背越重,有的已经压得难以正常运转。再次,不能满足不同层次的消费要求。改革开放后,师生生活水平有显著提高,出现了多种层次的消费要求,而原有的后勤工作只能提供与福利性标准相适应的较低层次的服务。最后,没有充分利用社会第三产业为师生员工服务,学校的后勤服务负担越来越重,某种程度上,学校在办“小社会”。为了兴利除弊,我国高校后勤工作走上了福利性与有偿性服务相结合的新路。

五、从单纯行政管理逐步发展成各个层面、各种手段相结合的管理体制

过去,高等学校从招生到下拨经费,完全纳入国民经济有计划按比例发展的轨道,由国家统包下来。后勤管理的纯行政手段,正是与这种计划管理体制相适应的,它曾经为经济建设培养了大量人才,起过重要的作用。

党的十一届三中全会以后,经济体制、科技体制和教育体制改革迅猛发展,具有一定经济属性的高校后勤管理,首先受到改革浪潮的冲击,管理体制和运行机制已不能适应改革的发展,如强调统一管理、计划管理的同时,没有利用价值规律和经济杠杆作用,责、权、利相脱节;后勤人员受“铁饭碗”“铁交椅”“铁工资”保护,既没有风险,更没有竞争,师生的意见和批评不具约束力,服务对象缺乏民主参与的积极性和监督手段。

从1979年开始,后勤管理改革抓住管理体制和运行机制的根本环节,逐步建立了思想教育、行政管理、经济手段、民主参与相结合的管理体制,运用了企业管理的方法。一是建立了以岗位责任制为中心的各项管理制度,后



勤工作从经验管理向科学管理转化,使后勤人员考核评估并实施奖惩有了依据。其内容包括岗位职责、工作质量与数量标准、职业道德规范、工作服务程序等,把思想教育和行政管理有机地结合起来。二是建立了以承包责任制为中心的各项经营管理制度,并逐步由单项承包向总务处全面承包、由管理费限额承包向以创收服务的经营承包发展。经济承包责任制的建立,初步解决了后勤吃学校“大锅饭”和单纯行政管理的问题,收到了良好的社会效益和显著的经济效益,较成功地把经济手段运用于后勤管理。三是建立了多种形式的民主参与管理制度。一方面充分调动后勤职工的积极性、主动性、创造性,激发和集中他们的智慧与力量,把思想工作的效果落在实处,使行政管理处于群众的共同监督之下;另一方面发挥了师生民主监督、民主参与作用,通过各种形式沟通后勤部门与师生之间的联系,彼此增加了解、理解、协调和支持,使民主参与成为后勤管理的一个有机组成部分。四是加强思想政治教育,特别是发挥共产党员的先锋模范作用,在改革中,积极宣传党的路线、方针、政策,坚持个人利益服从集体和国家利益的原则,发扬吃苦在前、享受在后的优良传统,使后勤人员在改革中树立崭新的形象。



第三节 高校后勤工作的内容、地位及作用

在高等教育事业的发展过程中，后勤工作逐步形成了比较完善的自身体系。从现在高校后勤工作的基本格局和管理内容来看，后勤各部门主管着学校绝大部分校产，担负着学校财务管理、基本建设、物资设备供应和生活服务等重要工作。后勤管理的作用发挥得如何，在高校中有着举足轻重的影响。同时，学生在校期间，大多数时间在后勤部门管辖的领域中活动，因此，后勤工作在高等学校中处于为各项工作奠定基础、提供保障、壮大实力、创造环境的重要地位，并发挥着多方面的作用。

一、后勤工作的主要内容和管理组织体系

（一）后勤工作的主要内容

高校后勤工作包括总务后勤管理、财务管理、基本建设管理和物资管理四个方面的内容。

1. 总务后勤管理

也称生活后勤管理，是师生员工在校生活的重要保障工作，主要内容有：师生员工吃、住、行方面的生活服务和科学管理；水、电、暖气的正常供应；校园环境、通信设施、医疗卫生保健工作；托儿所、幼儿园的管理以及招待所、浴室、理发室、商店、书店等商业性服务。

2. 财务管理

高校财务管理的经费分为两大类：一类是预算内资金，又称教育事业费，是国家财政预算中拨给高校的办学资金；另一类是预算外资金，是指在国家财政预算之外，学校根据国家财政制度和财务规定，自收自支、单独管理的资金。财务管理的主要任务就是根据“包干使用，超支不补，结余留用，自求平衡”的原则和有关法规自主统筹安排这两种经费，编制综合预算，合理分配使用，提高投资效益，实施严格监督。