



改革·发展·创新  
——江苏高校后勤社会化改革探索

编摇委摇会

主摇编 祭彦加

副主编 彭怀祖摇朱卫国摇乔启生

编摇委（以姓氏笔画为序）

摇摇

王小鹏摇王建平摇孙摇健摇刘丽华  
张树泉摇张效联摇赵启满摇胡家兴  
詹益新摇韦曙和摇皮光纯摇杨明生  
张国栋摇张摇勇摇宋国民摇陈永涛  
周志进摇祝木伟摇薛海林

## 序 摇 言

高校后勤社会化改革,是在社会主义市场经济体制条件下,我国高等教育领域中一项带有全局性意义的重大改革,也是实践“三个代表”重要思想,深化高校改革,克服“瓶颈”制约,加快人才培养,加速高等教育事业发展的必然要求。

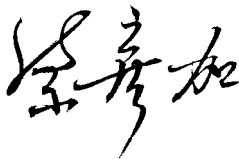
近几年来,我国高校后勤社会化改革不断深入,适应社会主义市场经济体制的高校后勤体制和运行机制正在形成,直接有力地支撑了最近几年高等教育的快速发展,推动了我国高等教育办学模式与办学观念的深刻转变。事实证明,高校后勤社会化改革是在新形势下贯彻邓小平理论、实施科教兴国战略的成功实践,是打破高校发展的“瓶颈”制约、加快发展我国高等教育事业的必由之路。

在省委、省政府的正确领导下,在各有关部门的大力支持和高等学校的共同努力下,我省高校后勤社会化改革工作稳步推进,取得了突破性的进展,收到了明显成效,为江苏高教事业超常规、跨越式发展起到了卓有成效的促进和保障作用。一是高校后勤社会化改革全面展开,后勤机构与学校行政逐步实现稳步规范分离,在后勤管理体制上发生了根本性的变革;二是充分发挥市场机制作用,搞活了高校后勤服务,提高了服务质量;三是以学生公寓、学生食堂的建设为突破口,后勤服务基础设施得到了明显改善。同时,坚持后勤改革姓教,坚持服务育人、管理育人的方向,不断加强理论研究,对后勤社会化改革的热点和难点问题进行了深入探讨,涌现出一大批指导性较强的理论研究成果,有效地促进了我省高校后勤社会化改革的实践。《改革·发展·创新——江苏高校后勤社会化改革探索》一书就是对这一时期我省高校后勤社会化改革的实践与理论研究成果的回顾

和总结,这是一项很有意义的基础性工作,必将对我省高校后勤社会化改革的进一步深化,起到积极的指导和促进作用。

回顾过去取得的成绩,令人鼓舞。展望未来,我省高校后勤社会化改革工作任重道远。我省作为教育大省,“九五”以来,高等教育发展迅速,教育质量和办学效益不断提高。1995年,全省普通高校在校生已达180万人,与1985年相比翻了两番多,净增了120万人。尽管如此,高等教育事业发展仍不能满足全省经济社会发展和现代化建设对人才的迫切需求。保持高等教育较快的发展势头,提高我省高等教育整体办学水平,将是今后一项长期而艰巨的任务。特别是,省委、省政府提出了“两个率先”的奋斗目标,这对我省高等教育提出了更高、更新的要求。因此,进一步加快高校后勤社会化改革,为高等教育的改革发展,提供更多、更好的资源保障和服务保障,促进高等教育事业全面、协调、持续发展,将是全省高校后勤工作面临的一项迫切而艰巨的任务。

坚持改革,才有出路;坚持发展,才有希望。我们应始终以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,进一步解放思想,坚持后勤改革发展不停步,与时俱进,勇于探索,勇于创新,不断总结,不断提高,不断为建立新型的、有中国特色和江苏特点的、适应高等教育发展要求的高校后勤保障体系而继续奋斗!



1995年 10月

## 前摇言

高校后勤社会化改革是社会转型、体制转轨的必然,也是深化高等教育改革,打破制约高等教育发展“瓶颈”的重大举措。我国高校后勤社会化改革从1988年起步,1992年以来,无论在理论研究还是实践探索上,均取得了突破性进展。经国务院批准,从1993年开始,国务院办公厅每年召开一次全国高校后勤社会化改革会议,对改革工作进行总结和部署,李岚清同志和陈至立同志每次都到会作重要讲话,对总结和推动改革起了重要作用。目前,在全国高校后勤改革领域,从人员队伍上来看,一支既有丰富实践经验又有较高理论水平、潜心研究高校后勤社会化改革的队伍正在逐步建立。就高校后勤社会化改革模式而言,就横向分析,一直呈现多样性特点,就纵向比较,又是在不断发展的。一开始的管理体制和运行机制有“政府主导、高校自主选择后勤实体”、“小机关、多实体”、“小机关、大实体”、“外化、内化、互化”并举等主要形式。现在一些高校的后勤实体已整体或部分注册,正在向现代化企业方向不断迈进,有的高校已把后勤服务融入到整个高等教育服务产业之中,高校后勤服务主动寻求科技等各方面支撑。总之,高校后勤服务愈来愈凸显时代感和科学性,愈来愈呈现百花齐放的特点。从改革成效来看,新型的高校后勤保障体系正在逐步形成,有效缓解了“瓶颈”制约因素,保证了我国高等教育的迅速发展。

江苏省高校积极学习贯彻党中央、国务院和省委、省政府的指示精神,全面深入地开展了后勤社会化改革,取得了令人瞩目的成绩。就江苏高校后勤社会化改革的基础和背景而言,无论是省情还是校情都纷繁复杂,既囊括了全国高校后勤社会化改革的共性,又具有江苏

高校后勤改革的个性特点。例如,改革中有着苏南、苏中和苏北的区域位置差异,带来了经济、政治、科技、文化发展水平的参差不齐;有着校际差异,带来了办学规模、人员素质的参差不齐;有着各高校人员素质的差异,带来了师生对改革的心理和经济承受能力的不平衡;有着思想认识上的差别,带来了高校和所在地政府对改革的重要性、紧迫性认识程度上的深浅和改革水平的高低……同时江苏还是一个高等教育大省,高校数量多,改革工作面广量大,加之人民群众对进行高等教育的需求极为迫切。这些对高校后勤提出了更高要求。江苏的后勤改革在全国范围内既有代表性,又有特殊性,它已成为全国高校后勤社会化改革的一个缩影。具体而言,江苏高校后勤改革主要呈现以下特点:

政策导向科学合理,确保了改革的正确方向。我省高校从 1992 年起在省委、省政府的领导下,站在实践“三个代表”重要思想的高度,紧紧抓住改革中的重点和难点,迅速、深入地研究、部署并组织开展高校后勤改革工作,保证了这项改革始终朝着正确的方向发展。

勇于、善于实践探索,改革呈现多样性特点。高校后勤改革是一项全新的课题,没有现成的模式可以套用,加之我省高校后勤改革基础和背景的复杂性,因此,我省各高校对改革的模式、后勤实体的管理机制和体制、对后勤实体的调控、社会化后学生公寓的管理等一系列问题均在实践上作了大胆而有益的探索,形成了各自的特色和亮点,有的还形成了品牌。

注重理性研究,加强了改革的理性指导。以研究的态度对待改革是我省高校后勤改革的又一特色。改革中坚持以理论指导实践,以实践检验理论,摒弃了经验主义的做法。这些年来,我省形成了一支优秀的后勤改革理论研究队伍,对后勤改革领域的一系列热点和难点问题进行了深入的调查研究,涌现出一大批优秀理论研究成果,有的发表于国家权威学术期刊和核心期刊,有的以专著形式出版,对实践起到了重大指导作用。

改革成效显著,推进了改革的可持续发展。我省高校的后勤改革有效推进了后勤实体与学校的规范分离,为高校发展消除了“瓶颈”制约,达到了社会效益和经济效益的共同提高,教职工住房和教学设施条件明显改善,等等。由于坚持正确的方向和理性研究,使这项改革始终在健康的轨道上快速发展,保证了改革的可持续性。

我省高校后勤改革所取得的成绩,是我省乃至全国高校后勤社会化改革工作者集体智慧的结晶,需要我们进一步总结和提炼。本次编写出版《改革·发展·创新——江苏高校后勤社会化改革探索》,正是从一个方面做了这项工作。它从“政策导向”、“理论研究”、“改革特色”和“实践探索”等四个方面,对我省高校后勤改革进行了全景式的阐述和描述,这其实既是一次回顾和总结,更是一次审视和反思。这种对成功的经验和失败的教训适时地进行总结和提升的做法,对于我们今后以更加积极的精神状态、更加科学的工作态度、更加领先的改革理念全面推进和深化高校后勤社会化改革具有重要的意义。

二〇〇九年 怨月

# 目 录

## 政策导向篇

- 省政府办公厅转发省教育厅等部门关于高校后勤社会化  
改革的若干政策措施的通知 .....  
... 江苏省人民政府办公厅文件苏政办发〔~~2000~~〕~~15~~号(猿)  
关于印发《江苏省高等学校后勤社会化改革规范分离达标  
验收评估标准》(试行)的通知..... 江苏省教育厅(愿)  
在全省高校后勤社会化改革工作会议上的讲话  
..... 江苏省人民政府王珉(夔)  
解放思想明确目标加快我省高校后勤社会化改革进程  
..... 江苏省教育厅王斌泰(圆猿)  
改革创新务求实效积极推进江苏高校后勤社会化改革  
..... 江苏省教育厅朱卫国摇乔启生(猿猿)

## 理论研究篇

- 论高校后勤社会化不同发展阶段的特征 .....  
..... 南京大学薛海林(源猿)  
深化认识强化服务加快改革提升实力 .....  
..... 东南大学杨树林(缘猿)  
政府、高校、社会系统、经济系统在高校后勤  
改革进程中的作用 ..... 南京理工大学刘丽华摇刘兴国(缘圆)

高校后勤社会化改革的影响因素及其出路

..... 南京农业大学摇孙健摇姜岩( 辽)

对后勤社会化改革工作的几点思考

..... 河海大学摇胡忠华摇金华摇徐军( 苏)

高校后勤社会化的难点与对策研究

..... 中国矿业大学摇祝木伟摇谢守祥( 苏)

创新是深化高校后勤管理体制改革的根本路径

..... 南京师范大学摇课题组( 苏)

坚持三大原则摇加快高校后勤实体管理体制创新

..... 苏州大学摇韦曙和摇陈爱萍摇王丽晓( 苏)

构建新型的后勤服务体系 .....

江南大学摇许明楠( 苏)

高校后勤社会化后甲、乙方工作职能及监督考核机制

..... 江苏大学摇张德勇( 苏)

高校后勤社会化市场性与公益性研究 .....

扬州大学摇周志坚( 苏)

初始阶段的高校后勤社会化改革内涵探析

..... 徐州师范大学摇曹旭光( 苏)

高校后勤职工队伍的素质要求及培养途径

..... 南京气象学院摇王生明等( 苏)

高校后勤社会化的战略选择 .....

淮阴师范学院摇皮光纯( 苏)

高校后勤社会化改革应处理好的几个关系

..... 南京工程学院摇刘泽南( 苏)

高校后勤产品性质及其效应 .....

南通师范学院摇彭怀祖( 苏)

谈高校后勤服务价格管理体系的建立——“ 拨改收 ”

..... 南京理工大学摇宋伟华摇陶应勇摇顾来红摇刘丽华( 苏)

规范分离摇转换机制摇完善服务摇锐意创新

..... 中国药科大学摇张效联( 苏)

我国高校后勤社会化改革的基本分析与研究

..... 南京理工大学摇顾来红摇宋伟华摇陶应勇摇刘丽华( 苏)

## 改革特色篇

- 理顺后勤管理体制摇激活后勤运行机制 ..... 南京理工大学( 录)
- 规范剥离摇转换机制摇加快后勤社会化步伐  
..... 中国矿业大学( 录)
- 明确目标摇更新理念摇创新体制 ..... 南京师范大学( 录)
- 构建“小机关、大实体”的后勤管理模式 ..... 苏州大学( 录)
- “小机关、多实体、合约管理”的构建与实践 ..... 扬州大学( 录)
- 整体推进摇重点突破摇探索后勤社会化新思路  
..... 华东船舶工业学院( 录)
- 加强研究摇创出特色摇走“外化、内化、互化”并举的后勤改革之路  
..... 南通师范学院( 录)

## 实践探索篇

- 理念先行摇服务优质摇效益至上 ..... 东南大学摇赵启满( 录)
- 准确定位摇加强修养摇革新管理 ... 南京农业大学摇丁林志( 录)
- 更新机制摇实现历史性跨越 ..... 南京师范大学摇王晓倩( 录)
- 齐抓共管摇规范运作摇创新学生公寓管理模式  
..... 南京工业大学摇杨国荣( 录)
- 推进高校后勤社会化改革的实践及主要问题分析  
..... 南京林业大学摇柯立明摇肖妍玓( 录)
- 后勤社会化改革中党总支作用发挥的路径  
..... 江苏大学摇沈荣林( 录)
- 遵循教育规律摇提升督查层次  
..... 南通医学院摇戴家隽摇陈永涛摇李世东( 录)

- 切实加强思想政治工作保障后勤社会化改革顺利进行  
 ..... 华东船舶工业学院摇张国栋(獭獭)
- 以点带面摇谋求后勤改革系统推进  
 ..... 连云港职业技术学院摇孙继才摇曹巧岗(獭獭)
- 走专业化道路摇谋后勤产业之发展  
 ..... 常州信息职业技术学院(獭獭)
- 以“三个代表”重要思想为指导摇构建后勤企业文化  
 ..... 淮阴师范学院摇皮光纯(獭獭)
- 学生公寓物业管理后思想政治工作的新思路  
 ..... 河海大学摇胡忠华(獭獭)
- 地方院校后勤社会化改革的实践与探索  
 ..... 常州工学院摇林慧钦(獭獭)
- 社会化大学生公寓的特点与管理对策  
 ..... 南通工学院摇王观龙(獭獭)
- 透析公寓化管理背景下的学生思想政治工作  
 ..... 南通师范学院摇张勇(獭獭)
- 淮海工学院后勤服务总公司工资分配办法  
 ..... 淮海工学院摇张晋陆(獭獭)
- 江南大学后勤公用设施委托管理方案 ..... 江南大学(獭獭)
- 江南大学绿化卫生“拨改收”方案 ..... 江南大学(獭獭)
- 后摇记 ..... (獭獭)

# 政策导向篇

# 江苏省人民政府办公厅文件

苏政办发〔~~四四~~〕~~九~~号

---

## 省政府办公厅转发省教育厅等部门 关于高校后勤社会化改革的 若干政策措施的通知

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

经省政府同意，现将省教育厅等部门《关于高校后勤社会化改革的若干政策措施》转发给你们，请认真贯彻执行。

江苏省人民政府办公厅  
二〇〇一年十月十六日

# 关于高校后勤社会化改革的若干政策措施

省教育厅 省计委 省财政厅 省人事厅  
省国土资源厅 省建设厅 省劳动保障厅  
省国税局 省地税局 省物价局 省工商局

为进一步推进我省高等学校后勤社会化改革,根据《国务院办公厅转发教育部等部门关于进一步加快高等学校后勤社会化改革意见的通知》(国办发〔~~1999~~〕10号)和财政部、国家税务总局《关于高校后勤社会化改革有关税收政策的通知》(财税字〔~~1999~~〕104号)精神,结合我省实际,现提出如下政策措施:

## 一、深化高校后勤管理体制改革

~~1999~~年年底以前,普通高等学校(以下简称“高校”)后勤服务机构都必须从高校行政管理系统中分离出来,组建实体,转制为企业,实行独立核算,自主经营,自负盈亏,自我发展;可以由高校出资组建非公司制企业法人,有条件的可由高校联合其他社会法人或自然人组建有限责任公司或股份有限公司。转制后的实体按企业财务制度设置独立财务机构,业务接受上级有关部门的监督。

## 二、明确后勤实体经营服务范围

凡属校内后勤服务性质的项目及相应资源与高校分离,列入后勤经营服务范围,主要包括:高校的餐饮业、学生公寓建设与管理、教学科研设施的物业管理、卫生保洁、校园绿化、教育商贸、接待服务、交通运输、托幼园所、校舍维修、通讯和水、电、气、暖运行,以及后勤实体自筹资金创办的其他服务项目。各高校后勤实体规范分离后,校内其他部门不得开办生活后勤服务项目。转制后的后勤实体要坚

持为高校教学、科研和师生服务的方向,并充分利用自身优势拓展校外市场,参与社会竞争,加快向集约化、专业化发展。

### 三、深化高校后勤人事制度的改革

高校后勤实体应依法建立劳动合同制度,实行工资、福利和社会保障制度。原高校事业编制人员性质不变。各高校在改革中可以制定内部离岗退养政策,对工作年限满 10 年或工作年限满 15 年以上且男性满 55 周岁、女性满 50 周岁(女工人年满 53 周岁)的人员,鼓励其内退,待其达到法定退休年龄时再按有关规定办理退休手续。高校人事部门负责对后勤实体的人事管理进行监督,后勤实体领导班子的考察、任免、奖惩、交流、调整等由高校按干部管理权限执行。后勤实体人员的招收、使用、考核、奖惩、分配政策等应报高校人事部门备案。后勤实体应按国家和省的有关规定协助高校接受指令性计划安置人员,有关经费由高校与后勤实体协商处理。

### 四、推进国有资产所有权与经营权分离

后勤实体规范分离后所使用的高校资产必须进行清理和界定,并按规定程序进行评估。后勤实体全面实行服务收费制,并承担保值和增值责任,其三年内的税后利润全部留归后勤实体用于扩大再生产,并免缴国有资产占用费。后勤实体进行工商注册时,各高校在不影响正常教学、科研的情况下,可根据实际情况确定具体投资方式及规模,并依法办理财产权的转移手续。对学生食堂、宿舍等房产和为高校师生员工提供保障服务的其他后勤资产,高校也可采取托管、租赁或承包的形式交由学校后勤实体或社会企业经营。根据我省高校老校多,房屋、设施较差的状况,近几年高校在场地、设备的改造方面仍应给予必要的资金投入。对后勤实体直接为学生服务的项目,近三年内学校仍给予一定的政策性补贴。积极吸引社会资金兴办高校后勤实体。鼓励高校后勤实体走出校门拓展社会市场。

## 五、加强高校后勤基础设施建设

高校现有水、电、气管线及食堂设备等后勤基础设施陈旧、老化的,必须加快进行维修改造。2004年年底以前,高校后勤基础设施建设享受以下规费减免政策:免缴市场物价调节基金、粮食风险基金、人民教育基金、防洪保安资金、散装水泥专项资金、消防设施建设费、结建人防经费、发展新型墙体材料专项费用及电增容费;并减半征收建房教育地方附加费、城市市政公用基础设施配套费。经费确有困难的高校,经省政府同意,土地出让金净收益、农业重点开发建设资金可实行部分先征后返的政策。

## 六、对高校后勤服务实行税收优惠政策

2004年年底以前,高校后勤服务实体以下服务项目暂免征收营业税:高校后勤服务实体为师生员工提供餐饮、住宿等生活服务性收入,为教学科研提供交通运输、基本建设、修建、水电安装、装饰工程、基本建设工程监理、物资仓储服务的收入,为教师公寓、学生公寓、行政用房提供物业管理服务的收入,为学校提供校园绿化卫生、垃圾清运服务的收入,后勤实体利用高校后勤服务设施为高校提供服务取得的租金收入,社会性投资建立的学生公寓,为高校学生提供住宿服务并按高校统一收费标准收取的租金,为高校师生服务的食堂的营业收入;以下服务项目暂免征收增值税:高校后勤服务实体为高校师生食堂提供的粮食、食用植物油、蔬菜、肉、禽、蛋、调味品和食堂餐具的销售收入,以及为其他高校提供快餐的外销收入;高校后勤实体自用的房屋和将闲置的房屋租赁给师生员工及其他高校所得的租金收入暂免征收房产税,高校后勤实体建设学生公寓及为教育教学活动提供服务的配套设施暂免征收城镇土地使用税和耕地占用税。学生宿舍用电、用水执行居民生活用电、用水价格,学生食堂用煤气执行居民用气价格,此类用电、用水、用气必须单独装表计量,不得与其他

用途混计量。高校后勤实体对享受优惠政策的经营项目应进行单独核算,分别进行纳税申报,否则不得享受税收优惠政策。

高校后勤实体须由有关高校报省教育厅审核,并由省教育厅会同省财政厅、国税局、地税局确认公布后,方可享受税收优惠政策。