

高等教育研究系列丛书

高校后勤社会化 改革的理论与实践

主 编 郭 成 张乃翼
副主编 于锡金 刘中海
赵 为 卢 权

黑 龙 江 人 民 出 版 社

高校后勤社会化 改革的理论与实践

主 编：郭 成 张乃翼

副主编：于锡金 刘中海

赵 为 卢 权

编 委：（以姓氏笔画为序）

于锡金 卢 权 刘中海

张乃翼 谷戈昕 赵 为

郭 成 程云雨 程绍利

前 言

在改革开放的大潮推动下,我国的高等教育事业有了很大的发展。为实现高等教育办学模式、理念的根本转变与更新,党中央、国务院做出了全面推进高校后勤社会化改革的重大决策,并从1999~2001年连续三年,国务院在上海、武汉和西安三地,召开了全国高校后勤社会化改革工作会议,全面动员和安排这项重大的改革工作。

在邓小平理论和江泽民同志“三个代表”重要思想指导下,全国各地高校认真贯彻、落实全国高校后勤社会化改革工作会议精神,积极推进这项改革工作的不断发展。经过几年的实践,我国高校后勤社会化改革取得了丰硕的成果,在高校后勤社会化理论研讨方面也有重大的突破。所有这些,为构建具有中国特色的高校后勤社会化保障体系积累了经验,为下一步深化改革奠定了基础。

高校后勤实现社会化是我国高等教育战线上的一场深刻的变

革,是挣脱长期困扰高校发展的计划经济体制下后勤管理模式的一次历史性飞跃;是社会主义市场经济体制对高校后勤的必然要求;也是高校后勤对时代发展变化的一种主动适应。因此,高校后勤社会化改革的成败与否,对我国高等教育事业的发展具有十分重要的意义。

高校后勤社会化改革的理论基础是建立在马克思主义商品经济基础上,发展起来的社会主义市场经济理论。社会主义市场经济体制逐步形成和完善,商品经济不断发展,要求社会上各种资源的配置要通过价值、杠杆、竞争等功能的作用,把有限的资源配置到合理的环节中去,充分发挥有限资源的作用和潜力,进而实现资源配置环节的优化和服务效益的增加。依照这样的理论,在社会主义市场经济体制的推动下,对高校后勤社会化改革提出了实践要求。

当然,高校后勤社会化改革是一个渐进的过程,它所涉及的社会层面极其广泛,它所带来的影响和冲击也是非常巨大的。但是,不管怎样,高校后勤必须实现社会化,这是方向,这是高校发展的关键环节,也是我国高等教育事业与国际接轨,按照现代化、国际化的理念办学,发展我国高等教育的需要。

为总结和探索在社会主义市场经济条件下,我国高校后勤改革的发展进程,我们编著了这本书,其目的是对解放以来我国高校后勤的发展沿革作一简要的回顾和总结;对计划经济体制下,高校后勤干部和职工作出的努力和贡献予以客观的评价和肯定;对新时期高校后勤改革的进程作以整体性的概述,并力图从中总结一些有益的、可资借鉴的东西,以为我国高校后勤社会化改革的发展,贡献我们的绵薄之力。

在编著本书过程中,我们参阅了许多专家和学者在高校后勤改革方面的理论著作和研究成果,借鉴了许多高校在这方面取得

的经验。这些对我们能完成这部书稿起到了非常重要的作用。此外,沈阳师范学院院长赵大宇教授、研究生部主任张维平教授、科研处处长丁言镁教授也对本书的编著、出版等工作给予了大力的支持和帮助。在此,我们一并表示衷心的感谢。参加本书编著的有长期工作在高校后勤管理岗位上的同志,有曾亲身参与沈阳师范学院依照地租级差原理,实施易地建校工作的同志;还有长期工作在学校教学、科研和管理岗位上的同志。理论学习和实践探索,对我们完成这部书稿是十分有益的,也是我们能够在较短时间内将此书稿付梓的原因之一。

本书由郭成、张乃翼任主编,于锡金、刘中海、赵为、卢权任副主编。郭成同志对全部书稿进行了统审,张乃翼、于锡金、赵为同志审阅了部分书稿。卢权、程绍利、邱丽珠同志也在本书的编写过程中,做了大量的基础性工作。

本书编写的人员有:沈阳师范大学的郭成、张乃翼、于锡金、刘中海、卢权、赵为、谷戈昕、程云雨。

由于我们水平有限,编著时间仓促,疏漏和不足之处,诚望读者赐教。

郭 成

2002年3月

目 录

第 1 章 高校后勤社会化改革的理论与实践.....	(1)
一、计划经济体制下,我国高校后勤管理工作的 基本概况	(2)
(一)计划经济体制下,高校后勤管理工作的 基本概况.....	(2)
(二)计划经济体制下,高校后勤管理工作的 地位和作用.....	(8)
(三)计划经济体制下高校后勤职工在“服务 育人”方面功不可没.....	(12)
二、计划经济体制下的高校后勤管理体制已成为 制约高校发展的“瓶颈”.....	(15)
(一)计划经济体制下的高校后勤管理体制的 模式及弊端	(16)

(二)十一届三中全会后,高校后勤改革的

 简要回顾 (17)

(三)高校后勤管理体制已不适应高等教育的发展…(18)

三、社会主义市场经济体制的建立和完善,

 要求高等学校后勤保障体制必须改革…… (19)

(一)经济体制改革的深入,要求我国

 必须大力发展高等教育事业 (19)

(二)高等教育事业的发展,要求高校后勤社会化改革

 必须加大力度 (20)

(三)高等学校后勤社会化改革,是高等教育

 对社会主义市场经济体制的主动适应 (24)

第2章 高校后勤改革发展进程 (27)

一、承包制——高校后勤改革的开端…… (28)

 (一)实施“承包制”,高校后勤改革迈出的第一步… (28)

 (二)承包制对高校后勤改革的作用和意义 (40)

二、管理体制改革的深化——高校后勤改革的深化…… (47)

 (一)事企分开,优化人员和机构配置…… (47)

 (二)严格管理,实施制度改革…… (50)

 (三)注重“两个效益”,增强造血机能…… (51)

三、后勤社会化——高校后勤改革的重要举措…… (52)

 (一)高校后勤社会化的实践和发展 (52)

 (二)后勤社会化是高等教育改革的理性思考和

 根本性改革之举 (59)

第3章 高校后勤社会化改革的

理论研究与实践探索	(63)
一、高校后勤社会化的理论研究	(64)
(一) 坚持体现社会性原则	(69)
(二) 坚持体现渐进性原则	(70)
(三) 坚持体现创新性原则	(71)
(四) 坚持体现育人性原则	(72)
(五) 坚持体现系统性原则	(72)
(六) 坚持体现模式多样化原则	(73)
二、高校后勤社会化改革的实践探索	(74)
四个原则	
(一) 必须将高校后勤保障体制置于社会主义市场 经济体制之下,按照市场经济规律来运作, 构建高校后勤保障模式	(74)
(二) 高校后勤社会化改革必须坚持姓“教”	(75)
(三) 坚持做到“三有利”原则	(75)
(四) 必须真正做到“学校参与”	(76)
三个步骤	
(一) 规范分离,重组后勤服务实体,实现社会化 改革	(77)
(二) 社会企业进入高校,对学生食堂、公寓等建设 进行投资并参与管理,学校与所进入参与后勤 服务管理的企业,是甲乙双方关系	(78)
(三) 政企分开,产权明晰,责权明确,管理科学	(80)
三、构建高校后勤保障模式应注意的几个问题	(84)
(一) 坚持依法办事	(85)
(二) “规范分离”的关键在“规范”	(86)

(三)防止国有资产流失,努力做到 国有资产增值、保值.....	(88)
(四)落实好各项优惠政策	(88)
(五)积极稳妥地实施改革,维护学校安定团结的 大好局面	(89)

第4章 高校后勤社会化的几种模式	(91)
一、目标管理,承包制模式	(92)
(一)目标管理,承包制的基本模式.....	(92)
(二)目标管理,承包制模式的优势.....	(95)
(三)目标管理,承包制模式的不足.....	(98)
二、行政管理,企业经营模式	(99)
(一)行政管理,企业经营的基本模式.....	(99)
(二)行政管理,企业经营模式的优势	(103)
(三)行政管理,企业经营模式的不足	(105)
三、高校融资,股份制模式.....	(107)
(一)高校融资,股份制的基本模式	(107)
(二)高校融资,股份制模式的优势	(109)
(三)高校融资,股份制模式的不足	(111)
四、全部社会化,企业(地方)自主经营模式.....	(112)
(一)全部社会化,企业(地方)自主经营的 基本模式.....	(112)
(二)全部社会化,企业(地方)自主经营模式的 优势.....	(118)
(三)全部社会化,企业(地方)自主经营模式的 不足.....	(121)

第 5 章 高校后勤社会化进程中存在的问题及对策·····	(124)
一、高校后勤社会化进程中的思想认识问题与对策 ···	(125)
(一)高校后勤社会化中的几个思想认识误区·····	(125)
(二)高校后勤社会化改革中存在问题的 思考与对策·····	(133)
二、高校后勤社会化后学生教育管理 工作中的问题与对策 ······	(139)
(一)高校后勤社会化后学生教育管理出现的 新问题·····	(139)
(二)高校后勤社会化后加强学生教育管理的 对策·····	(142)
第 6 章 高校后勤社会化改革经验篇·····	(159)
创建标准化食堂 积极推进后勤社会化改革 ——西北轻工业学院伙食改革操作实例·····	(159)
(一)我院伙食改革回顾与现状分析·····	(160)
(二)以创建标准化食堂为载体,在伙食规范化、 制度化、科学化管理上下功夫 ······	(161)
合力共建学生公寓 建设走向社会化 ——西北工业大学学生公寓建设操作实例·····	(168)
(一)问题的提出·····	(168)
(二)解决问题的思路、做法与初步成效 ······	(169)
(三)认识与体会·····	(172)
积极探索适应后勤社会化改革的人事运行新格局 ——陕西师范大学后勤集团人事改革操作实例···	(173)
(一)原则·····	(173)
(二)操作·····	(174)

(三) 制度.....	(177)
(四) 考核.....	(178)
(五) 绩效.....	(179)

营造环境 转换机制 开拓市场

创造性地推进高校后勤社会化改革

——华中科技大学后勤社会化改革操作实例.....	(180)
--------------------------	-------

(一) 高等学校是后勤社会化改革的最终受益者， 学校有责任为后勤社会化改革营造宽松 和谐的环境.....	(181)
(二) 学校的后勤实体必须通过自身的努力，建立 新的运行机制，适应后勤社会化改革的需要.....	(183)
(三) 遵循市场规律，不断开拓市场，是建立 可持续发展的后勤保障体系的关键.....	(186)

规范分离，整体并入，实现后勤社会化

——上海理工大学后勤社会化改革的实践与体会.....	(196)
----------------------------	-------

(一) 看准目标，努力探索，深化后勤改革.....	(197)
(二) 转变观念，减员增效，建立新的机制.....	(199)
(三) 关心支持，统筹协调，保证健康发展.....	(203)

沈阳师范学院易地建校成功的启示..... (205)

启示之一：解放思想，更新观念，明确目标， 主动出击.....	(205)
-----------------------------------	-------

启示之二：科学规划，大胆实践，构建现代化的 大学校园.....	(206)
------------------------------------	-------

启示之三：盘活存量，吸纳资金，银(行)校合作， 促进发展.....	(208)
--------------------------------------	-------

启示之四：成果喜人，潜力巨大，效益可观.....	(209)
--------------------------	-------

启示之五：沈阳师范学院易地建校成功，使沈师人在	
-------------------------	--

知识经济时代,社会主义市场经济条件下,
为发展高等教育事业进行了有益的探索,
也总结了一些宝贵的经验..... (210)

附 录..... (212)

抓住时机,再接再厉,努力争取按期基本实现

高校后勤社会化改革的预定目标

——在第三次全国高等学校后勤社会化改革工作会议上
的讲话..... 教育部部长 陈至立(212)

一、两年来全国高校后勤社会化改革取得了
突破性进展,积累了经验,有力地保障和
促进了高等教育的快速发展 (213)

二、认真总结经验,把握正确方向,努力处理好
改革过程中的各种新矛盾、新问题,保证
高校后勤社会化改革顺利健康进行 (216)

三、抓住机遇,再接再厉,推动高校后勤社会化
改革再上新台阶 (226)

主要参考资料..... (230)

第 1 章

高校后勤社会化改革 的理论与实践

江泽民同志在党的十四大报告中指出：“我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，以利于进一步解放和发展生产力。”“我们要建立的社会主义市场经济体制就是要使市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用，使经济活动遵循价值规律的要求。”社会主义市场经济的建立，给我国高等教育的发展带来了新的机遇，也带来了新的挑战。市场经济结构的战略性调整，促使高等教育领域中各项重大改革全面深化，在这种情况下高校后勤保障体制必须要做出相应的根本性的变化，高校后勤社会化改革势在必行。

一、计划经济体制下,我国高校后勤管理工作的基本概况

为了研究和探索在社会主义市场经济条件下,高校后勤社会化改革,我们有必要了解在计划经济下,我国高等学校后勤管理工作的历史发展沿革。因为历史不是一个哑子,它会告诉我们许多事情;历史也决不是一堆垃圾,其中有许多值得开掘的东西。计划经济体制下的我国高校的后勤管理工作亦如此。了解、掌握在计划经济体制下我国高等学校的历史发展进程,从中找出可以开掘和借鉴的东西,对于当前我们所进行的在社会主义市场经济条件下的高校后勤社会化改革无疑是有益的。

(一) 计划经济体制下,高校后勤管理工作的基本概况

1. 我国高校后勤管理体制的历史沿革

不了解我国高校后勤管理体制的历史渊源,就很难对计划经济体制下的高校后勤管理有一个全面的、深刻的认识,也无法冲破计划经济体制下高校后勤管理模式的羁绊,推进新时期高等学校后勤社会化改革。

计划经济体制下的高校后勤管理体制,是经历了一个长时期的演变过程才逐渐形成的,大体上可以分为四个阶段:

(1)1949年前。解放前我国的高等学校不多,最高年为207所。高校的规模不大,最大的三千多人,最少的仅一百多人。后勤事务比较简单,大学设总务处,总务处设总处长,一般下设文书、事务、出纳三个科,管理学校的一切事务。多数学生走读,学校不包吃住,后勤地位低下,凭长官意志进行管理。

(2)五六十年代。由于社会制度的变革,我国教育管理体制发

生了根本性变化,变成了社会主义大学,培养德、智、体等全面发展的社会主义建设人才。党和政府对高校后勤工作十分重视,对大学后勤包揽一切。总务处下设秘书科、财务科、事务科、伙食科、修建科、卫生所等,扩大了编制和机构,充实了后勤管理人员。

(3)“文革”十年。教育是重灾区,机构被砸烂了,知识分子受到“全面专政”,职工被迫去接受“再教育”,工农兵学员对学校实行“上、管、改”,高校后勤受到了灾难性的破坏。这个阶段的特点是无政府主义。

(4)党的十一届三中全会后。经过拨乱反正,被砸烂的机构逐渐得到了恢复,后勤管理工作和高校其他工作一样重新走上了正轨,有了转机。特别是1978年,召开了全国科技大会,会上邓小平同志提出愿做教育、科技工作的“后勤部长”后,高等教育事业有了迅猛的发展。高校后勤部门增加了设备科、宿舍管理科、校园管理科、幼儿园、车队、劳动服务公司等以满足教学、科研工作日益发展和师生员工工作、学习和生活各个方面的需要。并在后勤系统建立了党总支,加强了党对后勤工作的领导和政治思想工作。

从以上我国高校后勤管理体制的沿革看,计划经济下的我国高校后勤管理体制有三个直接的渊源,首先是继承了革命战争时期老革命根据地的供给制传统,为了最大限度地保证前方作战胜利,最大限度地减少一线作战人员的非战斗负担,建立了高度集中统一指挥、不惜代价的后方供给保障系统,全方位提供前方作战的一切需要。后勤大包大揽,完全是福利供性的服务;二是像我国其他领域里的管理体制一样,学习借鉴了苏联的教育管理经验,后勤无偿为教学、科研服务的指导思想明确;三是我国企业的后勤保障方式对我国高校后勤有相当的影响,即自我封闭、自我供给、包办一切。

2. 计划经济体制下,高校后勤机构设置与服务职能

计划经济体制下高等学校的后勤管理系统庞大,机构设置全面,出现了“一校一户办后勤,校后勤办社会”的状况。

改革前高校后勤机构设置图表:

高校后勤系统各机构服务职能见下图表:

序号	单 位	服 务 职 能	经 费 来 源	备 注
01	办 公 室	在各处长直接领导下,负责处理办公室的日常工作;对总务处所属各部门的工作进行协调;负责统计、报表工作;负责收集师生员工对后勤工作的意见和建议,并汇总上报总务处;负责起草有关总务处的文件及总结汇报工作。	校 拨	
02	财 务 科	在处长的领导下负责总务处各单位的财务工作;负责总务处的资金调拨工作;负责总务处的财务预决算工作等。	校 拨	

序号	单 位	服 务 职 能	经 费 来 源	备 注
03	伙食科	全校学生及教工餐饮服务；开水供应；粮油供应；粮食关系、户口管理；客饭服务。	校拨	80年代初经费包干、定额管理。
04	房产科	全校房产管理；房产改革；采暖费审批、收集；审核职工住房申请、制定分房方案。	校拨	
05	动力维修科	校园供暖、供气；房屋及校园设施维修；负责浴池工作；上下水维修、保养；家属水费代收。	校拨	
06	校园管理科	校园内绿化规划、实施、养护；校园内环境卫生清扫、临管、检查；校园除雪工作；爱委会办公室职能。	校拨	
07	宿舍管理科	全校学生住宿安排、管理、床位分配、调整；宿舍纪律管理、卫生检查；床上用品购买、发放。	校拨	
08	校医院	全校师生及家属医疗保健、急诊、转诊；公费医疗管理；防疫监督；学生体检；传染病、多发病预防；卫生保健知识培训。	校拨	
09	车队	负责全校运输任务，满足各部门用车需要；负责全校职工通勤及家属子女上学通勤；购车计划、车辆保养、事故索赔等。	校拨	