

高校后勤社会化改革研究

张四平

(重庆大学 校长办公室,重庆 400044)

摘要:高校后勤社会化改革已进入关键时期,目前正面临后勤基础设施建设高速发展与后勤管理体制改革相对滞后,后勤资产、人员剥离与收费体制建立以及对后勤实体的有效监督与有限支持等一系列严峻问题,文章对此进行了有益探讨。

关键词:高等教育;后勤社会化;体制改革

中图分类号:G647 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-5831(2002)04-0124-03

Research on Logistic Socialisation Reforms in Chinese Universities

ZHANG Si-ping

(President Office of Chongqing University, Chongqing 400044, China)

Abstract: The logistic socialisation reforms are becoming key issue in Chinese universities. This paper firstly analyzes the challenges that Chinese universities are facing, including the huge demand and construction of university buildings and infrastructure, system reform on logistic administration, properties, staff and price systems. The paper then indicates some approaches and strategies on how to supervise and support the performance of logistic organisations within universities.

Key words: higher education; logistic socialisation; system reform

高校后勤社会化是社会主义市场经济条件下我国高校管理模式的一次深刻变革,是实现我国高等教育办学模式转变的一项重大举措。早在1993年党中央就颁布了《中国教育改革和发展纲要》,并提出“学校的后勤工作,应通过改革逐步实现社会化”。1999年、2000年、2001年国务院连续三年在上海、武汉、西安召开全国高校后勤社会化改革工作会议,要求动员社会各方面力量推进高校后勤社会化。同时,国家经济的持续发展,高校的连年扩招,以及高校内部管理体制改革,也对后勤社会化改革提出了迫切要求与实现的条件。2002年是国务院要求三年内基本实现后勤社会化改革目标的最后一年,作为西部高校,后勤基础设施十分陈旧落后,地方经济也相对困难,改革任务艰巨,时间极为紧迫,而且矛盾和困难重重。

一、高校基础设施建设高速发展与后勤管理体制改革相对滞后

近三年来,由于国家的明确要求,地方政府及教育行政部门的积极支持,高校的认真规划与大

量投入,加之多种经济运作模式,后勤基础设施建设,特别是学生公寓、学生食堂及教育超市的建设高速发展。自1999年全面启动后勤社会化改革以来,全国高校新建学生公寓总量将达到3300万平方米。仅重庆大学三年多来新建、改建的学生公寓便超过15万平方米,学生人均住宿面积近7平方米,这在后勤社会化改革以前是难以想象的。但另一方面,同样作为高校后勤社会化改革重点的工作,即高校后勤运行机制、管理模式的改革,发展还很不平衡,甚至相对滞后。

应该看到,我国高校后勤体系长期在计划经济环境中形成,具有供给制福利制的性质与小而全的特征,普遍采取封闭式和自我配套的服务运作手段,学校对后勤经费采取行政划拨,后勤按计划运转。这种体制不但无法完成新形势下高校后勤所承担的任务与责任,更阻碍了高等教育改革与更快更好地可持续发展。当前,各高校围绕后勤管理体制的改革,做了不少工作,采取了多种组织形式,从继承原总务处大框架下的局部改革到小机关(一般指属学

收稿日期:2002-04-26

作者简介:张四平(1955-),男,四川南充人,重庆大学副校长,教授,主要从事土木工程及高等教育管理与研究。

校行政编制的后勤管理处)、多实体,小机关、大实体(一般指从学校整体剥离出的后勤集团),直至较为完善的后勤企业化改造与股份制的建立。尽管多数高校在后勤的组织形式上基本是一步到位,即学校设立后勤管理处与具有企业性质的后勤集团,但实际操作是过渡的,后勤集团尚不与学校脱勾,从经费划拨到人员管理尚未从根本上变革,后勤集团受后勤管理处监督、检查的同时,还受学校或集团董事会行政性质的领导,一些学校甚至尚未形成后勤社会化运作的机制以及学校具体监督的组织形式。的确,在当前后勤服务工作空前繁重的情况下,学校担心后勤管理体制的变化影响正常的后勤保障,师生担心后勤社会化后影响后勤服务的质量特别是价格,后勤职工更担心与学校脱勾后原有利益损失甚至出现生存危机。应该说,这些担心可以理解,毕竟这是一场前所未有的根本性变革,但都可通过积极而稳健的改革逐步消除并向更好的方向发展。我们的目标应该是建立与后勤专业化、市场化、社会化属性相协调一致的企业化运行机制,进而建立一种新型的高校后勤保障系统与科学、有效的运行机制,最大限度优化资源配置,降低经营成本,建立健全“独立核算、自负盈亏,自我发展、自我约束”的后勤实体管理制度。这样,学校将从繁重的后勤经济负担与繁琐的后勤工作压力中解脱,后勤实体在为教学科研服务的宗旨即始终保持姓“教”前提下按市场化运行,这对学校当前的改革与长远发展以及广大师生的利益无疑是重要而且有利的,对后勤实体在新形势下的生存与发展也非常必要。对此,政府与教育行政主管部门应进一步明确要求与监督,学校要下决心并做好规划,后勤部门做好充分的思想准备、组织准备与内部运转机制的准备。

二、后勤的资产、人员剥离与收费体制的建立

后勤的资产与人员剥离,既是高校后勤社会化改革的明确要求,又是直接反映改革深度与社会化程度的敏感问题,它也是后勤改制的必要前提。作为真正意义的企业化运作,后勤实体应该有属于自己的资产,而其人员也应完全按企业化管理。但是,我们必须认识到这样的事实,即后勤资产是多年来国家与学校投入下形成的,而后勤人员是多年来享受计划经济体制福利待遇并为学校工作的正式员工,简单而完全的剥离势必会产生诸多问题与矛盾。至少现阶段,后勤改革还是在以公有制或者说国家所有制为主体的条件下进行。并且多种经济成

分并存与多种经营方式并举的格局尚未形成,有效而科学管理这些资产的企业机制更未建立,因此,后勤资产的剥离还仅是资产使用权对后勤实体在满足一定条件下的授予,而资产的所有权、支配权仍属学校,这有利于现阶段学校各方面认识的统一并保证国有资产的不流失与有效使用,也有利于对后勤社会化的实质性推动。至于后勤实体在运行过程中通过自身直接投入逐渐形成的资产,则可界定为企业资产,这还要与国有资产的增值相区别。

对于人员剥离,目前是采取“老人老办法,新人新办法。”这个办法是充分考虑到后勤职工对改革的接受程度与承受能力而提出的扶持性措施。“老人老办法”是学校对后勤改革不得不付出的成本,这个成本不仅是经费的付出,职工在职期间后勤实体按企业化运行中的用人制度将会更困难。这需要制定一系列科学、合理并适应这批后勤员工的人事制度与相应的激励、约束与分配机制。对“新人新办法”,可保证后勤社会化过程中人员负担与经营成本逐渐减小,但又不利于对一些急需人才的吸引与稳定。高校后勤按企业化运作的最大困难之一,就是缺乏懂市场的企业经营性人才,对特殊的后勤管理人才与技术人才,不妨用“老办法”吸引“新人”。

将后勤资产与人员剥离后,如何按企业化进行运作,必须首要解决后勤按项目收费的问题。目前,面对学生的后勤收费已逐步到位,但面对学校包括校内二级单位的后勤服务与收费并未合理挂勾,对广大教职工,更基本停留在福利性后勤服务的“暗贴”阶段,这反过来又影响后勤的服务项目、服务深度与服务质量。将后勤的经费来源,从多年来的以计划经济为主要特征的行政划拨逐步过渡到既充分保障为教学科研服务的宗旨又遵循市场经济规律的按项目收费制度,是高校后勤社会化一个至关重要的关键问题。形式上的资产、人员剥离以至于后勤集团的建立,可以在一天内实现,而按项目收费,或者说实行经营性的有偿服务,则需要一个建立和不断完善的过程。但是,这一点做不到,后勤社会化就只是一个改头换面的形式;这一点做不好,也没有达到这场改革应该达到的目的。其主要难点:一是收费项目及合理价格的确定;二是后勤服务对象,包括学校,校内二级单位,特别是广大教职工对收费项目及价格的认可。应该说,近年来教职工的收入大大提高,而后勤的福利性、供给制的“暗补”服务形式仍未根本改变。这一方面需求观念的改变,同时需要合理收费项目与价格的出

台,特别是服务内容的增加与服务质量的提高。教职工观念的改变需要学校通过大力宣传并辅之带有一定强制性的措施来逐渐达到,而收费项目与价格,也有待政府出台相关的服务收费的指导性文件,对服务内容、服务标准、服务质量及服务价格进行原则性规定,学校有关部门再进一步细化成可具体操作的条款,后勤部门要在服务项目与服务质量上真正下功夫。学校满意、师生满意是最终的评判标准。所以,必须做到后勤服务的高质量、低价格,并兼顾高校后勤既有企业属性,更要坚持教育属性,保本微利,严禁靠涨价推动后勤改革。

三、后勤实体的有效监督与有限扶持

后勤社会化的实施,一方面,给高校后勤的发展带来了商机与活力,加之高校办学规模的日益扩大以及管理体制的改革,对后勤市场潜力的发挥不可低估。另一方面,现在还仅是后勤服务从长期计划经济模式下刚刚转轨时期,其社会性、专业性、市场性尚未充分体现,不可避免出现后勤实体在一段时间内对校内后勤服务市场的垄断经营,加上经营模式的转变,后勤实体的经济利益往往与学校的整体利益不是十分吻合甚至冲突,主要体现在服务项目、服务质量与服务价格上。因此,随着后勤实体的企业化特别是现阶段准企业化经营的实施,发挥学校有效的监督作用就十分重要且非常必要。

由于现阶段的后厨实体一般均不具有自付盈亏的经济实力,特别是后勤的有偿服务没有充分实施以前,还必须在一定程度上沿用以前对后勤经费的行政划拨办法,这种体制又要求后勤实体必须接受学校带有行政管理性质的领导和监督。

应该讲,为了保证在后勤社会化过程中特别是改革初期后勤服务系统的正常运转,这种领导与被领导的关系在短期内难以取消,有时甚至还需强化,但其领导的实施方在学校(或后勤董事会)。在后勤实体具体运行过程中的有效监督是对学校领导的补充,监督方应是代表学校的小机关。这是所讲的广义的监督,应包括对后勤项目的审定、验收,服务质量的检查、评价,校拨经费的计划、审核,收费服务项目及价格的审查、核算,后勤资产的界定与剥离等等。监督要经常化、制度化,并逐步实施全方位的合同管理。当前,这个小机关与大实体即通常所讲的甲方与乙方,都是学校内部具有不同后勤职责的两个部门,分别代表学校的监督方和服务方,双方都是学校后勤责任的直接承担者。

在对后勤服务实体实施监督的同时,我们还必须看到这个服务实体还刚刚从学校的母体脱离出来,要成为真正意义上的企业化运作,并在提供更优良服务前提下减轻学校的工作压力与经济负担,还有相当长一段路程。作为企业,它既没有长期的市场运作的经验积累,更缺乏生存与发展所需的资金积累;作为经营者,都是长期习惯于高校以往封闭的计划经济模式下的干部职工,且整体的工作能力与文化素质偏低。在这种情况下,要确保高校后勤服务实体稳健经营,并比旧的服务系统管理更好、运转更好,在现阶段学校还必须给予必要而有限的包括资源配置、经费投入与相关政策的扶持,如后勤资产以零租赁为主的使用,后勤基础设施的继续投入,后勤经费划拨分年度减少并配套实施按项目收费,后勤人员的待岗歇业,校内中小维修工程(如5万元以内)的保护性发包等等。但这些措施必须是暂时的,有限的,并以更好地实施后勤服务与最终减轻政府与学校相应负担为目的。另外,必须在后勤社会化过程中加以解决,这就是禁止校内二级单位办后勤。这不仅是对后勤实体的扶持,也是规范校内后勤市场与归口管理的问题,更是避免校内的不公平竞争。

由于学生宿舍的公寓化管理,打乱了以前按年级与专业的住宿分配方式,加之学分制的实施,传统的班级概念已大大淡化,这给学生思想政治工作的方式与场所带来了一系列新的问题,这也是后勤社会化产生的一个新问题。学生公寓将成为学生思想政治工作的一块重要阵地,必须引起高度重视。对此,学生管理部门应制订切实可行的办法。学校在公寓建设中也要提前考虑相应的工作场所与条件。

高校的后厨社会化改革,是一项涉及到政府、教育行政主管部门、高校、企业及市场的复杂系统工程,现在仍处在全面启动,大胆实践,开拓创新的阶段,各高校、各地区的情况也不尽相同,但是我们只要坚持中央制定的社会化改革的大方向,认真面对可能出现的若干新情况、新问题,就一定可以把这项光荣而艰巨的工作一步步推向深入。

参考文献:

- [1] 国家高级教育行政学院. 中国高等教育体制改革世纪报告[M]. 北京:人民教育出版社,2001.
- [2] 陈存根,胡标本. 思考与探索:体制改革新篇[M]. 北京:陕西人民出版社,2001.