

# 高校后勤社会化的管理体制难点解析

陈建西

(西昌学院 四川西昌 615013)

**摘 要** :关于社会化高校后勤的财务管理,人们有诸多“完美”的设想,但在“社会化”改革的实践中却遇到了很多意想不到的难题。本文分析了难题的成因并提出了解决问题的对策。

**关 键 词** :社会化;高校后勤;管理体制

中图分类号:G475

文献标识码:A

文章编号:1008-4169(2004)04-0126-03

我国高等学校从80年代中期提出后勤改革开始,近二十年来经历了计划体制下后勤单个项目“承包制”、全面推行“承包责任制”和市场经济下“社会化”三个阶段。最初的高校后勤承包责任制改革仅仅是为了解决学校办学经费困难的问题,而在建立社会主义市场经济的今天,高校的后勤社会化改革则是为了解放和发展生产力,改变与生产力发展不相适应生产关系,彻底改变以往高校后勤的管理体制和运行模式,更好的为高校教学、科研服务,更好地适应社会主义市场经济下高等教育事业发展的需要。

许多高校后勤社会化的理论研究者和社会实践者们认为,高校后勤社会化改革改变了过去单纯的行政管理体制,将行政职能和经营职能分离,由同一财务主体变为两个或多个相对独立的财务主体,由以直接管理为主,转变为以间接管理为主,由以行政管理方式为主,转变为以经济手段调节为主。后勤社会化已经给高校带来了诸多新变化:如财务管理体制方面“原后勤部门下属的经营实体大多以后勤集团的方式组建,按照管理企业化,经营市场化,服务专业化的集约型的方式运作,双方建立起平等互利的甲乙方契约关系。”资产管理方面“非经营性资产转变为经营性资产,评估后作为学校对后勤服务集团的注册本金投入,由直接管理转变为间接控制,管理的目的由实物管理向价值管理方面转变,对资产的保值增值提出明确的要求,建立起一种以资产为纽带的新型控股关系”。预算管理方面后勤部门运行维持费用、后勤无偿服务保障费用已“从学校的预算管理体系中分离出去,学校按照事权与财权相统一的原则编制部门预算,预

算管理的主体由后勤变为各行政、教学及教辅单位,各项经费按各部门行使的职能分配,后勤集团作为独立核算的企业,按提供服务的质量和数量实行收费服务”。

作为一名高校财务管理工作者,笔者认为,高校后勤社会化的财务管理现状远远没有达到上述“境界”,有些方面的“变化”还仅仅是改革方案的“理想境界”,目前我们正在进行的高校后勤社会化改革所面临的社会大环境并不完备,甚至可以说还存在不少不利的限制因素:第一国家财力困难,对高等教育的投入不足;第二广大人民群众收入水平不高,对高等教育的经济承受力还十分有限;第三社会福利保障机制尚不健全,高校后勤不得不为高校学生读得起书提供“福利型”的后勤保障;第四后勤承担着为教子、科研、师生员工服务、管理育人、服务育人的重任,第五高校后勤社会化缺少法律法规的支持和规范,等等。以上因素的综合作用,许多“理想”的改革方案变了形、走了调,一方面后勤从学校管理体制中分离,要求走向“独立核算、自主经营、自我约束、自我发展”的道路,另一方面,学校对后勤的所有经营活动无论在资产管理、用人、经营决策、分配制度等方面都要进行干预,使后勤部门在“发展与盈利”双重目标的压力下,面临自主经营权不到位、动力不足和阻力过大的两难境地。

高校后勤社会化面临着诸多困境,其中管理体制问题是一个根本的问题,而产权关系不明、利益主体不清是导致管理体制不顺的根本原因。高校作为国有资产的管理者,对高校所有资产包括后勤资产的安全、完整承担管理责任,在缺乏国家的法律法规规范管理的情况下,对占高校资产总值高达30%—

收稿日期:2004-10-20

作者简介:陈建西(1966—),女,经济管理系副教授。主要从事经济管理的教学与研究。

40%后勤资产,没有任何校长敢轻易决定其“绝对剥离”,高校后勤从行政系统剥离以及所谓的资产评估,绝大多数只是学校内部甲、乙双方达成的一种默契,没有法律上的保障,社会化后勤集团(实体)多数以零租赁或优惠价租赁的方式取得后勤资产的使用权,而学校以产权所有者的身份对后勤资产实行“所有权管理”,学校与后勤之间没有明确的产权边界界定。由于模糊的产权关系,学校后勤在不具备产权资格的前提下履行并承担产权主体的义务,从而导致学校后勤部门利益主体不明,与学校管理上存在责权利的不对等和错位。这种产权制度的安排结果,学校后勤缺乏自主经营权和决策权资格和条件,不能按照市场需求制定学校后勤发展规划,缺乏中长期发展目标牵引;不能通过投资或引资行为来调整学校后勤的业务范围和对外发展的领域,以寻求新的发展空间和机会;经营积累形成的资产不能由其拥有,从根本上不能实现“谁投资、谁收益”的原则,从而导致学校后勤经营行为的短期化,使学校后勤真正走向社会难以落实。笔者认为,解决问题的对策有:

### 一 更新观念,锐意改革

社会化后勤要实现事业管理型到企业管理型的转变,必须从三个层面上更新观念:一是领导层,即校级领导和后勤管理机关、后勤集团的领导,必须按照社会化、市场化、企业化的理念领导后勤财务工作,不能沿用事业单位的旧思想束缚后勤财务的手脚。二是执行层,即后勤财务干部队伍必须更新观念,自觉地学习企业管理知识。遵循《企业财务通则》和相关行业会计制度,提高自己的业务水平和管理能力。要熟练掌握国家新的财经法规,依照《会计法》及企业财务制度办理会计事务,进行独立的会计核算和财务管理。要严格执行国家有关收费管理规定,按标准收取费用、缴纳税金。三是受众层,即高校师生和所有接受后勤保障服务的单位和个人,都必须按照企业化管理的标准要求后勤财务人员,接受公平、公正、透明的有偿服务。如果财务人员不转变观念,财务工作就难以适应社会化的要求,改革就无法深化;如果领导层和受众层的理念不改变,后勤财务工作就会受到上下两头的挤压,改革就会延缓,甚至阻滞。因此,坚持与时俱进,顺应社会化的需要,从三个层面上迅速实现由事业型到企业化的管理理念的转变,是高校后勤财务改革的关键。

### 二 理顺产权关系

要解决后勤社会化管理体制的问题,首先要解

决的是产权关系问题。针对目前的状况,国家要尽快出台相应的法律法规和政策,加快高校后勤产权制度改革进程,授权高等教育主管部门对后勤资产的产权进行最终的确认,解决好学校后勤经营性资产与学校教学、科研等非经营性资产的关系,形成社会化高校后勤的法人企业财产,建立和规范学校后勤法人治理结构,明确高校后勤作为企业的法人的市场主体地位。唯有在确定了社会化后勤法人财产权的前提下,才能确立社会化后勤的企业主体、法人财产主体、市场主体和利益主体地位;才能理顺学校社会化后勤(经营者)与学校(所有权)之间的关系;才能实现“所有权、经营权、财产权”三权分离;才能真正理顺社会化后勤的管理体制问题。

高校与社会化后勤的产权关系明确后,可按照现代企业制度要求建立后勤法人治理结构,设立董事会、监事会,并授权其代表学校行使后勤资产产权所有者的所有权职能,将原来分散在学校其他职能部门的管理权限,集中到董事会、监事会,从根本上解决学校对高校后勤多头领导、交叉领导的矛盾,以达到既减少高校办后勤的压力,又强化对高校后勤经营者的监督职能,最终实现后勤社会化的目标。

### 三 科学处理后勤经营自主权与高校后勤保障的关系

高校后勤要实现社会化,必要前提是适应市场,并按照市场规则组织经营与投资活动,逐步培养高校后勤的自我发展能力和盈利能力。要实现上述目标要求,在高校后勤的现代企业制度下,必须全面落实高校后勤的经营自主权,承认高校后勤是一个相对独立的利益主体,将原在学校管辖的经营职能以制度的形式全部落实到高校后勤,学校董事会代表学校选择总经理,总经理在董事会授权范围内行使对高校后勤的经营控制权、决策权、劳动用工权、利益分配权、财务使用权等,为高校后勤按照市场要求进行自主经营创造必要条件。

### 四 科学处理后勤自我发展与国家、学校投入的关系

另一方面,高校后勤社会化是一个渐进的过程,在社会化条件完全具备、后勤实体具备自我约束、自我发展能力之前,国家财政和高校对后勤的适度投入是后勤社会化成功的必要条件。

除后勤服务实体收取的服务收入以外,学校还应继续支持后勤集团的建设和发展,但投入方式要发生根本改变,一是历史欠账,主要是改革前学校对校园基础设施的投入不足,学校要在财力允许的情况下,在一定时间内纳入学校的中长期财务预算,分

年度投入,补充后勤集团的资本金。二是补贴收入,弥补因价格等因素改革不到位而造成的非经营性亏损,经测算后确定补贴总额和过渡期限,逐年递减,过渡期满,递减为零。三是国家出台的对后勤实体的税收优惠政策,需要特别指出的是,很多人认为对国家税收优惠不必进行账务处理,笔者认为国家税收优惠是一种间接投入,应据实提取列支,逐年转增后勤集团的资本金,作为国有资本投入,这样一方面有利于真实地反映后勤集团的经营成果,壮大实力,培育后勤集团的造血机能;另一方面为以后后勤集团的股份制改造打下基础,避免产生新的产权不清,造成国有资产流失。

## 五 价格收费管理

关于社会化后服务结算价格和收费标准的问题,我们一贯的主张是国家有明确收费标准的,应严格执行有关申报、审批手续,国家没有明确规定的,应参照社会价格,并尽可能采取市场价格。但从维持正常的教学秩序的角度,对于某些敏感的服务价格如伙食价格的调整,除可以采取听证制度,建立合理的价格形成机制外,恐怕更重要的是国家和学校的适度补贴才能解决实质问题——高校稳定与后勤发展。社会化后勤服务收费应严格遵守国家

有关收费管理规定。面向校内师生的基本后勤服务,在享受国家给予的税收优惠政策的前提下,应采取不含税金的成本价格收费;面向社会服务的项目,则采取市场价格收费,并按有关规定纳税。后勤实体面向社会服务,必须以确保教学、科研、行政工作和师生的学习生活为前提,引入竞争机制,实行市场价格。要使后勤服务市场化,增强竞争能力,以保障服务,推动教学、科研向前发展。

本文是对高校后勤社会化管理体制中存在的“共性”问题的探讨,后勤社会化目标的实现,是一个长期、渐进、复杂的过程,不可能一蹴而就。后勤社会化的进程和管理体制的转变,必须就结合本校的实际,坚持后勤为教学、科研、师生员工服务的宗旨,循序渐进,不能生搬硬套。

## 参考文献:

- ① 陈建西,伍利军.再论高校后勤社会化的观念变革.北方论丛,2003.9
- ② 王丽莲,张振南.高校后勤财务管理探索.事业财会,2003.2
- ③ 张茂林.高校后勤社会化财务管理模式探析.内蒙古科技与经济,2002.12
- ④ 张洪军,范晓玲.高校财务管理模式探究.辽宁高职学报 Vol.5, No.4
- ⑤ 祝木伟,谢守祥.高等学校后勤社会化的难点与对策研究

# Difficulties in the Management System of Socialized Services in Institutions of Higher Learning

Chen Jian-xi

(Xichang College, Xichang, Sichuan 615013)

**Abstract:** People used to have lots of “perfect” ideas on the management system of socialized services in institutions of higher learning. However, unexpected difficulties occur in the reform practice of socialization. This paper analyzes the causes of these difficulties and comes up with some solutions.

**Key Words:** Socialization; Logistics in Higher Institutions; Management System