

高校后勤社会化的经济思考

张 杰 梅自珍

在社会主义市场经济条件下,随着高等教育体制改革的不断深入和制约高校发展的“后勤瓶颈”的出现,高校后勤改革的重要性日益增强。本文以《中国教育改革与发展纲要》提出的高校后勤社会化改革方向为根据,以高校后勤的经济属性和职能为重点,对高校后勤社会化的有关经济问题进行阐述和分析,并就高校后勤社会化发展战略提出一些设想。

一 新时期高校后勤服务工作的经济属性和经济职能

高校后勤作为学校的重要办学力量,长期以来一直担负着利用学校赋予的人、财、物等资源直接为教学、科研及师生员工生活服务的重要任务,“三服务,两育人”是高校后勤工作的主要目标。然而,随着我国社会主义市场经济体制的建立,高校后勤的“育人”职能普遍受到冲击,特别是后勤经费的长期投入不足,使高校后勤经常处于进退两难的困境。改革给高校后勤的发展带来新的活力。在继续强调高校后勤的“育人”属性的同时,其作为产业的经济属性逐步被发现和认可,并日益受到重视。然而,由于高校后勤改革自身的复杂性和计划经济体制下长期形成的传统思想观念的束缚,人们对高校后勤的经济属性和职能的认识和理解不尽一致,因而给高校后勤改革的顺利实施带来了困难和阻力。这在理论上不利于高校后勤改革思路的探讨,在实践上对高校后勤改革方案的实施是有害的。实践证明,能否正确认识高校后勤的经济属性和育人属性的关系,已成为高校后勤改革成败的关键环节。

(一) 计划经济条件下高校后勤服务工作的属性和职能 在计划经济体制条件下,高等学校办学的一切经费由国家负担,形成了后勤由学校包揽、无偿服务、福利型、封闭式、小而全的自我服务体系。这种后勤服务模式在当时的办学体制下,对保证学校的稳定和发展,促进学校教学、科研及师生员工生活水平的提高起到了积极的作用。但同时也暴露了一些问题。由于过份强调后勤服务工作的育人属性,忽视了经济属性,高校后勤长期处于一种高投入、低产出、大锅饭、服务质量和管理效益低下的状态,造成后勤服务工作得不到应有的重视。后勤工作成果得不到应有的保护,资源得不到合理配置,后勤服务长期处于被动应付状态。

(二) 社会主义市场经济条件下高校后勤面临的问题和挑战 在由计划经济体制向社会

市场经济体制转变的形势下, 高校原有的后勤管理服务方式已变得越来越不适应高校发展的需要。同时, 由于社会主义市场经济体制所导致的高等教育的巨大变革, 高校后勤在原有基础上又面临新的问题和挑战。首先是国家对高校办学经费不再实施全额负担, 其资金缺口由学校自筹经费解决。从实际情况看, 目前国内的许多高等学校, 包括一些知名学府, 办学经费普遍不足。尽管少数高校在与社会联合办学和发展科技产业方面取得一些可供借鉴的成果和经验, 但从我国目前经济发展水平和实力来看, 高校在短期内靠社会办学和发展科技产业全面解决办学资金不足问题的可能性不大。高校办学经费的紧张必然导致经费开支的缩减, 而后勤往往首当其冲。更有甚者, 在后勤投入相对减少的同时, 学校的教学、科研及师生员工生活的服务需求呈不断增长的趋势, 从而形成了后勤服务的供给与需求之间日益扩大的“剪刀差”矛盾。其直接后果是既增加了本已达到服务极限的后勤人、财、物的压力, 又使得师生员工对后勤工作更加不满, 怨声载道。其次, 在社会主义市场经济条件下, 除了国家的宏观经济调控, 市场已成为调节经济运行的主要手段。高等学校作为人才培养的场所, 在人才未完全商品化之前, 虽然不能以整体进入市场, 但后勤服务工作的很多环节却首先要面对甚至直接进入市场, 受到市场经济规律的制约和冲击, 一时间形成了双重体制下的后勤服务模式。与此同时, 市场经济体制所导致的经济繁荣和竞争的加剧, 带给高校后勤的首先是师生员工服务需求的不断增加和服务质量要求的更加严格。而这些服务需求并不是市场经济条件下作为商品的服务需求, 在很大程度上仍停留在原来的“免费提供”服务阶段。这对后勤服务工作的正常运转和后勤改革是一个很大的障碍和阻力。第三, 社会主义市场经济的开放性意味着具有社会第三产业特征的高校后勤自我服务、小而全的封闭体系迟早会打破, 将与社会形成相互开放的服务格局。在目前高校后勤的经济实力和竞争力量还不够强的情形下, 校内市场的开放将会给后勤服务体系带来更大的竞争压力, 面临更加严峻的挑战。当然, 社会主义市场经济在给高校后勤工作带来新的问题和挑战的同时, 也给后勤的改革和发展提供了良好的机遇。后勤服务工作的经济属性和职能不再被忽视, 而且逐步得到强化。

(三) 市场经济条件下高校后勤的经济属性和职能 中共中央和国务院在一系列文件中已明确高校后勤改革与发展的目标是实现后勤的社会化, 即: 要把计划经济体制下高校后勤由国家包起来的无偿福利型、封闭式的自我服务转变为适应社会主义市场经济体制, 遵循商品经济规律, 把大部分后勤服务部门转变成生产专业化、从事产业经营服务、独立核算、自负盈亏的现代经济实体。高校后勤社会化方向的提出, 从战略高度肯定了高校后勤的经济属性和职能。现代市场经济理论认为, 服务行为属于第三产业范畴。高校后勤服务对象虽然不能精确地划分为第一、二产业, 但就高校后勤在市场经济条件下的服务性质和特征而言, 它应属于社会第三产业, 应具备第三产业的一般经济属性和职能, 即: 服务也是商品, 具有价值和使用价值, 第三产业通过“服务”这种特殊商品进入交换领域, 实现其再生产过程, 获取利润。在认识和肯定高校后勤的行业特征和经济属性之后, 高校后勤就必须依据第三产业的经营管理规则来运行和管理, 最大限度地发挥其经济职能, 实现高校后勤的产业化、集约化经营, 提高后勤服务质量和管理水平, 使高校后勤的“育人”职能落到实处。

当前有一种观点认为, 高校后勤经济职能的不断加强与其育人职能发生抵触和矛盾。事实上, 这种观点是片面的、不正确的。在社会主义市场经济条件下, 在高校后勤经费投入不足, 服务要求不断增加的情况下, 单纯和片面强调后勤服务的育人职能是没有基础的, 因为

“巧妇难为无米之炊”。新时期高校后勤服务的育人职能必须通过其经济职能的不断发挥来体现和促进。只有建立在强大的物质基础上的高校后勤服务,其育人职能才能真正发挥作用。经济基础和办学实力的加强,教学、科研及校园环境条件的改善,后勤管理水平、经济效益和服务水平的提高等本身就是育人的最有说服力的素材。所以,在社会主义市场经济的新形势下,我们必须充分认识到高校后勤的经济属性和职能,正确理解和处理与育人职能之间的关系,把发展后勤经济置于重要位置,并制订切实可行的政策给予引导和保证。后勤综合实力增强了,育人职能自然能得到充分的发挥。

二、高校后勤社会化的提出及其经济学基础

随着高校办学体制改革的不断深入,后勤与学校改革和发展不相适应的“后勤瓶颈”问题越来越突出。高校后勤社会化改革方向的提出为今后高校后勤的改革与发展无疑指明了方向,提供了政策依据。然而,由于高校后勤自身的复杂性,各个高校的后勤改革大都处于“摸着石头过河”的试验阶段,不可避免地出现认识上的分歧和做法上的不一致。因此,为确保高校后勤改革的顺利进行,有必要对高校后勤服务工作社会化的一些具体问题进行研讨,特别是大家感觉较为敏感的经济属性问题和社会化的经济含义等。

(一) 高校后勤社会化的提出及认识上的分歧 高校后勤的改革作为高等教育改革的重要组成部分,党和政府给予了高度的重视。中共中央早在80年代中期开始着手制定高校后勤改革的有关方针政策。1985年,《中共中央关于教育体制改革的决定》按照“改革、开放、搞活、社会化”的总体思路,正式提出了高校后勤改革的社会化方向;1992年,中共中央和国务院在《关于加快发展第三产业的决定》中明确提出要将我国现有的大部分福利型、公益型和事业型第三产业单位通过社会化改革逐步向经营型转变,建立现代企业制度,实行企业化管理,以建立充满活力的第三产业自我发展机制。属于第三产业范畴的机关和事业单位要以社会化为方向,在不影响自身保密和安全的条件下,将现有的信息、咨询、内部服务设施及交通运输工具等行业向社会开放,开展有偿服务,逐步实现自主经营,独立核算。在此基础上,国家允许并鼓励社会服务行业承揽机关和事业单位的后勤服务,打破长期以来形成的封闭式自我服务体系,向社会化过渡;1993年,中共中央和国务院在新颁布的《中国教育改革与发展纲要》中再次明确指出高校后勤应通过改革逐步实现社会化。

作为政策性纲领,党中央和国务院提出的关于高校后勤服务工作社会化的一系列文件在宏观上是十分明确的。然而在实际执行中,由于对政策理解的差异、改革自身的复杂性和艰巨性,以及人们对后勤的感性认识的差异等因素的作用,形成了对后勤社会化改革的理解和认识上的差异。其中最普遍的有四种不同的看法:一是认为高校后勤社会化就是取消校内长期为之头疼的“后勤摊子”,改由引进社会服务组织承揽高校的后勤。这种理解的实质是在把后勤服务的种种不尽人意的地方归结于后勤队伍单方面的前提下,对后勤采取丢包袱的一种简单做法。从我国目前经济发展的水平和实力以及高校办学体制来看,这种理解在实际操作中是行不通的。因为,在高校劳动、人事、工资等制度的配套改革尚未到位的情况下,甩掉后勤包袱的直接后果是增加学校就业安置的压力,造成生产设备、房屋等资源的闲置和浪费,影响学校教学科研的发展,办学的不稳定因素将会增加。同时,高校中长期以来形成的福利

型服务方式改由社会第三产业进行服务之后, 社会第三产业的服务价格将是学校, 特别是一般教职工和广大学生难以承受的, 学校本来已经显得不足的财力会遭到瓦解和外流。而且, 一旦社会服务组织的经济效益第一原则与高校的保障服务的育人原则发生矛盾, 高校自身将处于被动的局面, 将失去原有的控制力; 二是认为后勤改革的社会化就是后勤整体的社会化, 学校与后勤服务实体的关系变成一种单纯的经济契约关系。这种看法实际上是对高校后勤的管理职能和育人属性认识不充分。我们认为, 高校办后勤的实质是要通过“高效、优质、及时、方便”的管理体制和服务形式来保证和促进学校教学、科研的发展, 提高办学水平。高校的后勤服务如果失去了管理和服务的育人属性和职能, 任何其它形式的后勤服务将难以担当起作为高校后勤应有的重任。高校后勤服务的管理和服务职能只能通过改革得到加强, 不能削弱甚至废弃; 第三种观点认为, 高校后勤社会化应以校园围墙为界限进行内外区分, 先搞校内小市场服务的社会化, 然后再参与校外大市场的社会化服务。这种看法在进入市场需具备一定条件方面有一定的道理, 而实际上市场是很难通过一种无形的界限加以区分的。而且, 由于高校后勤大都在科技和人才方面具有一定优势和潜力, 及时进入市场将有利于保持和发挥这种优势和潜力, 否则就会丧失。事实上, 在目前大部分高校普遍存在后勤设施利用不充分、职工出现富余、生产效率不高的情况下, 高校的后勤服务部门在保证校内服务正常运转的前提下, 根据自身的技术、人才优势和竞争实力, 抽出一部分人员走出校门兴办服务实体, 参与市场竞争, 获取经济收益以弥补校内经费不足的办法是一种积极可行的做法。它既兼顾了国家、集体和个人的利益, 同时也锻炼了后勤职工队伍, 为后勤的进一步社会化创造了条件; 第四种观点认为, 高校后勤的社会化是在后勤管理职能与经营服务职能分离的同时, 对后勤服务工作逐步实现社会化。也就是按社会化的生产经营方式来组织和安排后勤服务的生产经营活动, 校内市场逐步向校外开放。同时鼓励校外企业到学校参加服务竞争和校内服务实体到校外闯市场。未进行社会化改革的后勤管理职能则仍在学校和主管校长的领导下, 通过对后勤服务实体经营和服务行为的宏观管理和调控, 实现高校后勤对学校教学、科研和师生员工生活保障功能的保障功能。这是当前获得普遍认同的一种看法, 它比较科学地分析了当前高校和后勤改革与发展的实际情况, 同时也认真考虑了社会主义市场经济体制对高校后勤工作的作用和影响, 在目前高校后勤改革中已被证明是一种积极稳妥和具有开拓性的改革思路。

总之, 高校后勤社会化改革在没有现成经验可供借鉴的情况下, 出现多种认识和做法不足为怪, 但改革的根本出发点和最终目标应当一致。高校后勤改革就是要在社会主义市场经济条件下, 通过发展后勤经济, 加强而不是改变和削弱原有的为教学、科研和师生员工生活提供“高效、优质、及时、方便”的服务。改变当前高校后勤普遍存在的经费投入严重不足, 生产经营效率低下、机构臃肿、资源浪费严重、队伍不稳定等一系列问题的根本途径是深化改革, 发展后勤产业和后勤经济, 壮大后勤综合实力, 坚定地走服务社会化的道路。

(二) 高校后勤社会化的经济内涵 上面已经谈到高校后勤具有育人和经济的双重属性。然而, 在实际的理解和分析中, 我们很难以其育人属性为出发点, 找出后勤社会化的合理内涵。因为, 一方面, 育人是后勤服务社会化的目的; 另一方面, 社会化也并非实现育人属性的唯一方式, 而恰恰相反, 封闭式后勤服务, 其育人效果可能更容易得到保证。因此, 我们只能从高校后勤的经济属性对其社会化的真实内涵进行分析和理解。

马克思主义政治经济学认为, 在商品经济社会里, 服务是一种特殊的商品, 它同样具有

使用价值和价值;通过交换和消费,服务同样能创造利润^①。随着社会经济的发展和产业的不断分化,服务的商品属性进一步得到认可,而且经济学已将服务作为行业划入第三产业范畴。我国目前实行的是社会主义市场经济,商品经济作为其主要形式在开放的市场体系中调节着供求和其它各种经济关系。高校后勤作为生产“ ”,在向社会提供服务,

,理应具备社会第三产业的属性和职能,否则就不可能进入商品市场,也就谈不上社会化。在分析后勤服务工作社会化的经济内涵时,我们应当将其产业属性作为主要依据加以分析。

,社会生产方式由生产、 、 、 ,它们之间相互联系,相互制约,共同组成物质生产的总过程,形成整体的社会经济活动^②。 ,实行社会化改革之后,同样要纳入到社会整体的经济活动中,同样会受到生产、 、 、 。 ,只有首先实现上述四个环节上的社会化,后勤服务的再生产过程才能得以完成和周而复始地进行。

,后勤社会化首先必须实现生产经营的社会化,打破原有的封闭式自我服务的生产经营方式,面向市场,按照行业特点和市场需求进行社会化的生产经营活动,在保证校内正常服务的同时,将生产经营纳入社会市场体系进行组织和安排;其次,高校后勤服务要在保证校内服务和供应的基础上,生产更多的产品和服务进入社会生产消费领域进行交换,以换取必要的生产生活资料,赚取利润。

;第三,后勤服务实体应按价值规律和市场规则及国家的有关经济政策等的要求分配生产和生活资料,合理配置资源,优化生产结构和组织结构,在效率优先的原则下,兼顾社会公平,增加后勤产出。

、 、 (后勤系统各单位之间亦应如此),实现后勤服务资产的有效管理,保证国家、 ;第四,高校后勤服务产品必须能顺利进入社会消费领域,而且要创造条件面向社会市场,生产适销对路的服务商品,获取经济利益,也就是实现产品的社会化。

、 ,我们必须制订切实可行的发展战略,并为之作出不懈的努力,才能确保高校后勤改革的顺利进行和社会化的最终实现。

(一)进一步解放思想,更新观念,强化后勤的经济属性和职能,在讨论高校后勤改革与发展的问题时,后勤要不要搞创收。

,对于这个问题的认识,高校中的看法渐趋一致,高校后勤服务的经济属性逐步得到理解,发展后勤经济也逐步得到认可。 ,认识还不够深入,理解也不透彻,执行起来往往仍是困难重重,搞有偿服务,让学校和师生员工掏腰包是一件不受人欢迎的事情,部分高校的一些领导人至今认为,高校后勤过于侧重发展经济会削弱后勤原有的服务职能,搞乱人们的思想,造成学校资产流失。

,观念还没有真正转变过来,但是,在面对社会市场的冲击,在高校后勤经费投入严重不足,资金缺口日益增大的情况下,用什么来继续做好后勤保障服务工作?出路只有一条,即:开放搞活,在国家政策指导下,依靠高校后勤自身的行业特点和优势,一边服务一边经营,增强后勤经济实力和竞争能力,降低服

，提高工作效率，通过创收上缴和合理减轻师生员工服务负担等方式弥补后勤经费的不足，走良性循环的发展之路。高校后勤服务工作社会化改革在目前和未来的成功与否，发展战略能否顺利实施，首要和关键的问题仍然是要进一步解放思想，把发展后勤经济放在战略高度抓紧抓好。

(二)深化后勤管理体制和运行机制改革，建立与高校后勤特点相适应的现代企业形式，它包括学校和后勤两级管理方式；后勤运行机制是后勤各部门的运作方式，它是实现后勤服务的途径和手段，管理体制和运行机制相互依存，管理体制决定运行机制，运行机制对管理体制具有能动的反作用。管理体制和运行机制改革取得了较大成绩，基本上探索出了一种“、”。“，与现代企业形式相比，高校后勤管理体制和运行机制改革尚待进一步深化，要进一步根据后勤工作“”、“”“”，实行半企业化和企业化的管理改革，逐步建立“”“”，并向“”、“”“”；对管理机构的改革，要进一步本着放权搞活，同时规范管理的原则，在后勤管理职能下建立适合现代后勤企业发展的精干的实体管理机构，实体和企业则实行厂长经理负责制；在管理方法上，要按照后勤服务与经营并重、”、“”，形成新的”，形成管理服务”、“”。要进一步根据搞活经济承包责任制和优化后勤运行结构的原则，强化后勤实体“、”“”，实行福利服务”。

，同时赋予相应的权利，明确相应的责任：后勤实体的自主经营、”；学校除保留对后勤工作的宏观调控外，与后勤将主要以资产投入与提供服务方式建立合同式服务关系，后勤对学校委托服务和经营的资产承担独立经营、”；社会主义市场经济的主要经济规律将作为后勤实体运行的主要经济运行规则，学校应尽量减少行政干预；后勤实体有决策自主权。

(三)利用科技及人才优势，大力发展后勤产业，增强后勤综合实力、”，有着巨大的科技与人才优势和潜力，这种得天独厚的优越条件，在我国产业不断向高科技领域发展的今天，为高校后勤产业的快速跨越式发展提供了机遇，高校后勤部门和实体首先应当充分利用高校在科学管理与决策方面的优势，加强后勤服务与经营实体的科学化、”，建立科学的、”，提高管理与决策效能，降低成本，增加产出；其次，要在学校产业政策的指导下，结合后勤行业特点，利用高校科技与人才优势开拓后勤服务领域和生产经营范围，扩大规模经济效益，优化资源配置，发展和壮大后勤产业，全面提高经营服务质量。

，为高等教育的发展创造良好的环境和条件；最后，要充分利用高校在科研方面的综合实力，对后勤的改革，特别是产业化发展和社会化改革进行经常性的全面深入的研究和探讨，走一条后勤改革与发展的科学之路。

①② 《 》 2卷，第 170- 178 91- 101页。