

doi:10.3969/j.issn.1672-4348.2014.05.019

深化新建本科院校后勤服务市场化改革的思考

陈金瑞

(武夷学院, 福建 武夷山 354300)

摘要:高校后勤服务市场化改革历经十余年并呈现出教育性与市场性共存、服务性与盈利性融合、无形手与有形手并用、安全性与专业性交织的特点。新建本科院校后勤服务市场化改革取得了一定成效但亟需深化,表现为:市场服务初步形成但不够规范、市场竞争成为现实但不够充分、市场监管得到重视但不够有力。深化新建本科院校后勤服务市场化改革要立足时代背景,着重在更新观念、外力支持、促进竞争、加强监管等方面继续推进。

关键词:新建本科院校;后勤服务;市场;改革;深化

中图分类号: G647

文献标志码: A

文章编号: 1672-4348(2014)05-0501-05

Reflection on deepening logistics service market-oriented reform in newly-founded undergraduate university

Chen Jinrui

(Wuyi University, Wuyishan 354300, China)

Abstract: University logistics service marketization reform has been conducted for a dozen years with the characteristics of the mingling of education with marketability, service with profitability, the invisible hand with the visible hand and safety with professionalism. The deepening of logistics service marketization reform in the newly-founded undergraduate universities is still needed, despite that some effects have been achieved in the universities' logistics service marketization reform. The problem lies in that market service is initially formed without standardization, that competition in the market becomes a reality without maturity, that market regulation is being concerned without full enforcement. Deepening logistics service market-oriented reform needs to foothold on the time background, which mainly lies in updating the concept, enhancing the support, promoting the competition and strengthening the supervision.

Keywords: newly-founded undergraduate university; logistics service; market; reform; deepening

党的十八届三中全会作出全面深化改革的战略部署以来,我国经济、政治、社会、文化等领域再次掀起了新一轮改革浪潮。立足全面深化改革的时代背景,高校作为社会有机体的组成部分,同样需要通过全面深化改革来实现持续健康发展。回顾我国高校后勤市场化十余年改革,虽然取得了一些成绩,但也遇到不少困难和问题。相对于老

本科院校而言,新建本科院校当前普遍面临升本后的二次转型,即由专科升格为本科后,以应用技术型高校建设为目标的转型发展。这要求新建本科院校必须面对后勤服务市场化改革中遇到的新老问题,通过深化改革破解发展中的难题,进而推动学校的转型发展。

收稿日期: 2014-07-26
作者简介: 陈金瑞(1963-),男(汉),福建古田人,经济师,主要研究方向:高校后勤管理。

一、高校后勤服务市场化改革形成的特点

高校后勤服务市场化是指服务主体按照市场运作方式,为学校教学科研和师生生活提供综合性的后勤保障服务。就服务主体而言,不再是高校后勤管理的行政事务部门,而是专业的社会服务组织;就服务性质而言,它不同于计划经济体制下的福利服务,而是基于等价交换原则的有偿服务。高校后勤服务市场化,既有市场经济的普遍性,也有高校服务的特殊性。

1. 教育性和市场性共存

教育性是高校后勤服务的特殊属性,是区别于其它社会服务的重要特征。后勤服务的教育性集中体现在“三服务、三育人”(服务教学、服务科研、服务师生;管理育人,服务育人,环境育人)的宗旨上。市场性是高校后勤服务市场化的普遍属性,是区别于传统总务处模式下的福利性服务的重要特征。教育性和市场性共存是高校后勤服务市场化的基本特征。教育性不是限制或排斥市场性,而是坚守高校后勤“服务育人”的价值阵地;市场化不是要抛弃教育功能,而是通过市场机制更好地服务教学科研。片面强调教育性或市场性,都会使高校后勤服务市场化偏离方向或陷入困境。

2. 服务性与盈利性融合

服务性是相对于管理性而言的,是后勤服务不可或缺的重要维度。盈利性是相对于公益性而言的,是市场化服务固有的价值取向。市场化的后勤服务精细灵活、及时优质,服务性与盈利性有机融合,相互支撑。一方面,高校的发展需要市场化的后勤服务,服务主体在做好服务的同时能够获取相应的回报,这使得服务性与盈利性的有机结合成为可能;另一方面,服务型经济组织的经营利润本身就是通过服务的方式获取的,有优质的服务才能开拓占领学校市场,这使得盈利性与服务性密切关联。服务性与盈利性是对立统一的关系,理想的高校后勤服务市场化既要立足高校后勤的服务性,又兼顾经济组织的营利性。

3. “有形手”与“无形手”并用

高校后勤服务市场化既不同于现代社会服务仅靠市场“无形手”调节,也不同于传统行政管理仅靠“有形手”调控,而是两手并用、相辅相成。

一方面,充分发挥“无形手”作用,按市场规律办事,让市场调节充分发挥作用,使各类教育资源和服务效益最大化。另一方面,坚持必要的“有形手”调控。高校后勤服务市场化的内容、形式取决于学校的发展需要和实际情况。高校应制定和修改后勤服务具体事项的管理制度,对后勤服务组织的 service 行为进行监督,必要时,可以对关涉学校安全稳定的后勤服务事宜进行必要的干预。

4. 安全性与专业性交织

高校担负着维护校园及师生稳定的政治责任。后勤服务与师生日常工作学习和生活密切相关,稍有不慎就可能埋下安全隐患或者引发安全事故,如:用水用电、食品卫生、消防安全、宿舍安全、卫生防疫等。高校后勤服务对象及内容决定了它对专业化要求高的特点,需要通过市场化的专业性服务来保障后勤服务的安全性。市场经济组织不受体制束缚和编制影响,可以根据市场服务需要招募人员并组建队伍,可以通过市场化的手段满足师生的多样需求,等等。从这个意义上讲,安全性与专业性的有机交织,是高校后勤服务市场化明显优于传统总务处管理服务模式之处。

上述四个特点是新老本科院校在后勤服务市场化改革中形成的共有特点。比较而言,老本科院校后勤服务市场化改革的深度和广度都明显高于新建本科院校,因而市场化服务相对更加成熟规范、特点更为鲜明突出。回顾总结高校后勤服务市场化改革形成的特点,有助于我们从共性与个性、普遍性与特殊性的关系视角,分析新建本科院校后勤服务市场化改革的现状,研究当前深化改革面临的主要问题,明确进一步深化改革的重点和举措。

二、新建本科院校后勤服务市场化改革的现状

新建本科院校是指1999年以来新设本科学校,隶属于各省、自治区、直辖市,以地方财政供养为主,承担着为地方(行业)培养人才、提供服务的普通本科院校。随着社会主义市场经济体制的不断完善,市场机制逐渐成为中国经济社会资源配置的主要方式,“而传统的后勤服务模式是‘一校一户办后勤,校校后勤办社会’的‘小而全’、‘大而全’的封闭式经营管理,低效率、低质量、低水平的后勤服务已经不能满足高等教育快速发展

的需要和高校后勤生产力的要求”^[1]。新建本科院校应“借鉴企业化的管理模式,通过管理体制和运行机制的转变,使高校后勤恢复其经济属性,融入市场,激活后勤资源”^[2]。自1999年以来,全国高校后勤服务市场化改革取得了一定成绩,但相对于老本科院校而言,新建本科院校后勤服务市场化水平总体上还比较低。

1. 市场服务初步形成但不够规范

面对高校后勤服务市场化改革浪潮,许多新建本科院校通过“内改外引”的方式推动后勤服务市场的形成。一方面,变革内部后勤管理服务机构,在撤销总务处并成立后勤处的同时,组建后勤集团或服务公司,参照市场化的方式进行运作并提供服务;另一方面,通过BOT模式、甲乙双方模式等方式引入社会企业,通过社会力量提供市场服务。就目前新建本科院校后勤服务市场而言,多数学校既有本校后勤各类经济组织,也有不同社会企业进入高校。从目前情况来看,新建本科院校后勤服务市场已初步形成,传统后勤服务自然垄断的局面已经被打破。但是,必须清楚地认识到,当前新建本科高校的后勤服务市场还很不规范。如,缺少专门规范高校后勤服务市场的法规和政策,部分社会市场法规和政策不完全适用高校,后勤服务市场整体运行秩序相对较乱,服务主体及服务质量参差不齐,等等。再如,部分高校学生公寓管理由社会企业投资建设并负责运营,虽然学校在引入社会企业时严格按照招标等工作程序,并与中标单位签订合作协议,但实际管理工作中往往因各种原因陷入管理难的困境。

2. 市场竞争成为现实但不够充分

充分竞争是高校后勤服务市场化的应有之义。就新建本科院校而言,由于开放性后勤服务市场的不断形成,竞争在后勤服务中日渐成为现实。一方面是校内市场与校外市场之间的竞争。大学管理模式相对开放,在为学生自主选择消费提供便利的同时也为校内外市场竞争创造了条件。如校内食堂与校外食堂之间,校内超市与校外超市之间,都存在激烈的市场竞争。另一方面是校内市场不同服务主体之间的竞争,如学校自办食堂与社会化食堂之间,不同运营商承包的学生食堂之间,都存在着不同程度的市场竞争。这些竞争从根本上有利于提升学校的后勤服务质量。但相对于市场经济所需要的充分竞争而言,

新建本科院校后勤服务市场目前所形成的竞争还显得不够有效,自然垄断的局面还没有完全被打破,部分新建本科院校后勤服务组织仍然是在学校的庇护下占据后勤服务市场的主导地位,在一定程度上影响着市场竞争的环境氛围、公平公正。当然,学校之所以会在一定程度上偏袒自办服务组织,不是出于“肥水不流外人田”的经济利益因素,更多是基于学校安全稳定等大局考虑。

3. 市场监管得到重视但不够有力

相对于日趋成熟的社会服务市场而言,高校后勤服务市场显得稚嫩而又特殊。出于对高等教育的重视和对新建本科院校发展的支持,各级政府及行业主管部门都高度重视后勤服务市场的监管,也出台了一些指导性意见,而且组织开展了不同层面的监管工作,相关执法部门也会定期不定期深入高校检查指导具体工作;学校作为责任主体,更是高度重视并想方设法对后勤服务市场进行监督管理。但是,由于新建本科院校校情不同,且所处地域环境不一,难以形成具有普适性监管规范,出台的一些政策具有很大的弹性空间,当地政府及行业主管部门对于存在于高校之内的后勤服务市场,虽然会按章办事、依法监管,但往往不够积极主动、全面深入,而“高校作为教学科研主体部门,对市场经济不够熟悉、不够了解,使得学校后勤监督体制不够完善”^[3]。总的来看,监管的力度还不够强劲,监管的合力还未充分形成。因此,高校后勤服务市场十分需要联合监管、规范监管、全面监管。

新建本科院校后勤服务市场化改革取得了一些成绩,但也遇到了不少困难,特别是由于财力支持不足、管理经验缺乏等因素,改革的深度和广度都不及老本科院校,而且抵御改革中遇到的困难和风险的能力也相对较弱。这些主客观因素使得新建本科院校的后勤服务市场化改革总体相对落后,因而更为迫切地需要通过深化改革来推动发展、促进转型。

三、深化新建本科院校后勤服务市场化改革的重点和举措

高校后勤服务走市场化之路是大势所趋,但“高校后勤管理改革任重道远,不可能一帆风顺”^[4]。根据高校后勤服务市场化改革形成的特点和现状,笔者认为,应着重从以下四个方面深化

新建本科院校后勤服务市场化改革:

1. 更新观念促改革

观念是行动的先导。由于新建本科院校在后勤服务市场化改革中遇到了不少困难,有的还出现挫折,一些学校对待后勤服务市场化改革的态度也发生了变化,有的甚至动摇了深化改革的决心和信心。鉴于此,深化新建本科院校后勤服务市场化改革首先要在形成共识的基础上坚定深化改革的决心和信心。这就需要组织学校领导、相关部门、师生代表、服务组织等人员,针对教育性和市场性共存这一高校后勤服务市场化的基本特征,结合学校实际开展大讨论,努力形成深化后勤市场化改革的新观念、新共识:一是大局观念。应从学校长远利益和大多数师生的需求满足来理解 and 对待深化改革,打破各种狭隘短浅的思想藩篱;二是竞争观念。市场竞争是使校内外各类教育资源最大化的最有效手段,应从思想上充分认识到市场竞争的重要性,并在实践中积极服务于充分竞争市场的形成;三是精细观念。服务师生是很具体的事情,容不得半点虚假和马虎。要认真走好市场化改革的每一步,注重市场服务的每一个环节,为师生提供精细化、人性化的服务;四是信息观念。要充分认识到信息化对当今社会的深刻影响,善于运用信息化管理手段推动市场化改革的深入,高度重视学生消费信息的收集、分类、处理及回应工作;五是专业观念。只有专业的服务才可能是最优的服务,要充分认识到通过市场化方式提供专业化服务的重要性,进而从深层次上理解后勤服务市场化改革的意义和价值;六是效益观念。教育资源效益最大化是后勤服务市场化改革的驱动力。要树立正确的效益观,在维护教育公益和发掘校内外资源效益的同时,注意保护市场服务主体追求的合理经济效益。

2. 争取外援添实力

新建本科院校后勤服务市场化改革需要政府部门、行业组织和社会力量等外力的支持。一要争取政府支持。从大的方面讲,所有的高校后勤社会化改革都需要政府支持,需要政府出台一些具有针对性的政策;从具体层面讲,新建本科院校自身应积极争取当地政府职能部门的支持,尤其是借助政府执法部门的力量对学校服务市场进行监管,如争取卫生防疫部门对学生食堂进行全面深入监管,等等。二要争取行业支持。后勤服务

市场化改革涉及餐饮、住宿、维修、物业、绿化、保洁等不同行业。学校应积极争取各类各级行业组织的支持,如积极引入餐饮行业知名公司经营学生食堂,借助行业组织对学校服务市场进行指导和监督,等等。三要争取社会支持。提高后勤服务质量需要一定的经费投入,而学校有限的资金往往要优先保障教学科研。所以要积极引入社会资金以不断优化后勤服务环境,满足师生多元化的生活需求。如,可以引入社会资金建设校园节能系统、安装宿舍空调,等等。此外,改革不是学校某个领导或某个部门的事,是关系并需要全体师生的支持大事。因此,学校也应采取有效措施争取师生对深化改革的理解和支持。

3. 充分竞争增活力

深化后勤服务市场化改革的关键在于最大限度地发挥市场调节在高校后勤服务资源配置中的作用。这要求学校必须营造良好的环境,促进充分竞争格局的形成。一是要进一步开放校内市场。创造公平公正、竞争有序的市场环境,鼓励并欢迎社会企业进入校内市场参与竞争,减少并逐步取消对学校自办服务组织的“偏爱”,以此激活校内市场竞争活力,使市场调节发挥更大的作用。“在引入竞争机制时必须注意竞争机制的有效性,不能将原有的垄断市场变成‘寡头垄断’,而要在涉及校园生活的每一方面都有不同的企业参与竞争。”^[5]二是规范校内市场竞争。针对不同服务项目指导相应的运行规范或管理办法,规范引导校内市场服务主体诚信经营、公平竞争,避免出现恶性竞争或串通不争的两个极端,确保市场化改革健康平稳推进;三是做大做强校内市场。学校可以通过一系列措施不断加强对校内市场的监管,但对于校外市场的监管就显得无能为力,所以必须通过做强校内市场确保师生消费安全。如餐饮问题,学校周边的小餐馆卫生条件基本不达标、食品质量安全存在隐患。但如果学校食堂就餐环境、饭菜种类、价格、服务等都没有明显优势,学生就很容易选择校外就餐。这不仅不利于校内市场的发展,还直接关系学生的饮食安全。鉴于此,学校必须想办法做大做强校内市场,通过竞争赢得学生的内心认可和消费选择。四是稳定物价。从某种意义上讲,市场化改革是变传统福利性服务为现代有偿性服务。服务价格是否合理不仅关系师生的日常生活,还内在影响改革的成败,

也直接影响服务主体的生存和发展。所以,学校需要综合考虑服务项目类别、地方经济社会情况、学生承受能力等因素,因地因校制宜地采取一些稳定物价的措施。

4. 加强监管保稳定

相对于社会服务市场而言,高校后勤服务市场既有共性又有特殊性。深化后勤服务市场化改革要求加强监管力度,一是完善监管机制。针对改革过程中出现的新问题,及时修订完善不同服务项目及市场管理办法,力争使监督管理制度化、规范化、常态化。同时,积极探索信息化背景下的监管新机制,实现制度监管、人力监管和智能监管的有机结合,推动监管工作再上台阶。二是形成监管合力。目前新建本科院校后勤服务市场的监管主体是学校,政府部门虽然也会进行监管,但配合行动居多,主动作为偏少;学生作为消费主体,很容易发现服务市场存在的问题,但他们苦于“反馈无门”或者“嫌麻烦”而未能有效发力。学校应主动与政府执法部门联系,争取建立联动工

作机制,使政府部门对校内服务市场的监管、深入化、持续化、常态化。同时,学校应动员广大师生积极参与对服务市场的监管,通过网络平台等畅通信息反馈渠道。如是,形成政府、学校、师生等三方联合监管合力,对服务市场进行多维度、全方位监管。三是利用信息手段提升监管水平。充分利用QQ群、微信、微博、网络等新媒介优势,对市场运行中存在的问题及时予以曝光,以此强化对服务主体的监管力度。同时,积极打造信息监管平台,使各项监管工作公开化、可控化、规范化、常态化,以此推动监管水平的整体提升。

总之,深化新建本科院校后勤服务市场化改革是一项系统工程,既要在理论研究的指导下积极实践,更要立足时代背景,遵循市场经济规律和高等教育规律,总结经验教训,进一步形成共识,坚定决心和信心,努力在更新观念、外力支持、促进竞争、加强监管等方面采取切实有效的举措,以取得新的成绩,实现新的突破。

参考文献:

- [1] 张德高. 回顾与瞻望:高校后勤社会化改革十年述评[J]. 前沿,2010(20):183-185.
- [2] 马凤奎,李亚南,张琳. 节约型校园背景下高校后勤管理探索[J]. 河北农业大学学报:农林教育版,2013(3):53-56.
- [3] 陈大川. 高校后勤管理机制创新刍议[J]. 长沙大学学报,2013(6):16-18.
- [4] 王萍,黄兴灿,林翠敏. 大众化教育背景下高校后勤管理反思[J]. 福建工程学院学报,2013(5):499-502.
- [5] 周跃进,朱亦赤. 新时期高校后勤面临的问题及对策探究[J]. 高校后勤研究,2012(4):15-17.

(责任编辑:许秀清)