高校后勤食堂监管评价体系建设的研究

杜良前 王 晶

中央美术学院，北京 100102

摘 要：作为师生日常就餐的主要场所，高校食堂的食品安全与质量管控工作与师生健康密切相关。本文以C高校外包模式经营的食堂为研究对象，通过分析外包模式下的高校食堂食品安全监管的现状与难点，尝试构建一套切实可行的高校外包食堂监管评价体系，提出有效提高高校外包食堂监管的对策与建议。

关键词：高校食堂；外包经营；监管评价体系

DOI：10.64649/yh.shygl.2025020002

0 研究背景及意义（引言）

高校食堂因其责任主体多元，供餐体量庞大，社会关注度较高，是食品安全监管的重中之重。特别是，近些年高校校园食品安全问题频发，如2023年6月发生的江西某高校“6·1”食品安全事件（简称“‘鼠头鸭脖’事件”），在校园内外造成极其恶劣的影响。目前，我国高校食堂经营模式主要分为学校自主经营模式、食堂外包经营模式（包含全外包、部分外包）以及混合经营模式等。后勤社会化改革以来，越来越多的优质社会餐饮企业进入高校，专业的管理团队与先进的管理方法有助于提升高校食堂的餐饮服务水平。但同时也暴露出一些问题，如高校后勤部门已由“自己经营与管理”转变为“监管”职能，职能的转变势必带来新的问题与挑战，如何建立行之有效的监管评价体系至关重要。

本文以C高校食堂监管评价体系建设为例，聚焦于研究较少的全外包经营模式下高校食堂进行研究，探讨该模式下高校如何有效提升校园餐饮管理与服务。

1 外包模式下的高校食堂监管体系建设现状及风险点分析

1.1 现状分析

高校后勤管理承担着直接对学校食品安全教育和日常监管的责任，指导学校加强校园食品安全事故应急处置。在高校后勤管理模式中，业务外包模式是将学生食堂通过市场化形式完全或部分委托社会餐饮企业，学校作为甲方，通过签订合同、明确权责，对社会餐饮企业进行监督管理。这种模式的核心在于通过市场化竞争机制，引入优质社会餐饮企业参与食堂运营，利用其专业的管理团队、先进的管理水平和完善的供应链体系，提升食堂服务质量和运营效率。

对于规模较小的高校而言，后勤食堂全面社会化具有显著优势。一方面，通过外包，学校可以减少在食堂管理上的人力资源投入，将更多精力集中在教学科研等核心业务上，实现资源优化配置。另一方面，市场化竞争能够促使社会餐饮企业不断提升服务质量、创新菜品口味、优化就餐环境，从而改善学校食堂的整体经营面貌。

然而，由于学校委托社会餐饮企业经营，监管难度也随之增加。在实践中，容易出现“一包了之”、“以包代管”等问题。具体表现为：学校在签订合同后，对食堂运营的日常监管流于形式，缺乏有效的监督机制和考核标准；社会餐饮企业为了追求利润最大化，可能忽视食品安全和服务质量，存在偷工减料、以次充好等行为；师生对食堂服务的投诉和建议得不到及时有效的回应和处理，导致矛盾积累、问题升级。

1.2 存在的风险点分析

外包模式虽能引入市场化竞争机制，但同时也暴露出诸多监管风险。

1.2.1 引入机制的风险点

在高校食堂引入社会餐饮公司的过程中，最突出的风险点在于招投标机制与资质审核的局限性。首先，目前招标流程存在过度依赖标书质量的问题，其精美程度与管理水平并无必然关联。部分企业通过包装标书获得准入资格，但实际运营中暴露出食品安全制度缺失、应急响应机制薄弱等问题。其次，高校食堂的监管标准具有特殊性，高于社会餐饮服务，也不同于中小学食堂的监管要求，然而招标评审中常因缺乏针对性指标（如不允许体现高校经营业绩等），导致中标企业因不熟悉高校师生就餐规律和监管要求，易在运营初期出现食材验收标准执行不严、留样制度落实不到位等问题，为后续食品安全埋下隐患。此外，部分中标企业通过挂靠资质参与投标，实际运营团队与投标承诺严重不符，进一步加剧了监管风险。

1.2.2 运营过程中的风险点

在高校食堂的运营阶段，安全监管的核心矛盾日益凸显：社会餐饮企业的逐利性与高校食堂的公益性之间的冲突。这种矛盾首先体现在成本控制环节。社会餐饮企业为追求利润最大化，往往通过压缩开支来降低成本。例如，在食材采购上，选择价格低廉但质量难以保证

的供应商，导致饭菜品质下降，难以满足师生对营养和口感的需求。同时，为减少人力成本，企业会压缩人员配置，使得服务人员数量不足，服务质量大打折扣，师生在就餐过程中可能面临排队时间长、服务态度差等问题，利益受损。不仅会影响师生的就餐体验，还可能引发舆情，对高校形象造成长期损害，影响高校的社会声誉和招生吸引力。

其次，当经营压力过大时，个别企业会采取违规分包、转包等手段。他们将餐饮服务交给无资质的第三方，这些第三方可能缺乏必要的食品安全管理经验和专业能力，无法按照高校的要求提供高质量的餐饮服务。这种违规操作形成了监管盲区，因为高校难以对这些第三方进行有效的监管和约束。一旦出现食品安全问题，责任难以追溯，高校将面临巨大的法律风险和舆论压力。

值得注意的是，由于合同条款通常难以全面覆盖所有运营细节，当出现服务质量纠纷时，校方往往因缺乏强制约束力而陷入监管被动状态。合同可能对社会餐饮企业的服务质量、食品安全等方面做出了一些规定，但在实际执行过程中，企业可能会以各种理由推脱责任，校方则因缺乏有效的法律手段和监管措施，难以对企业进行有效的约束和惩罚。这种被动监管状态不仅无法保障师生的权益，还可能助长社会餐饮企业的违规行为，进一步加剧高校食堂安全监管的难度。

1.2.3 退出机制的风险点

由于高校后勤服务社会化改革持续推进，外包服务合同条款对退出约束的粗放性日益凸显，使得退出环节成为监管链条中最薄弱的环节。

一方面，部分社会餐饮企业在合同期内因违规操作或经营不善被终止合同时，往往采取消极抵抗策略，如拒绝配合数据移交、设备清点等善后工作，甚至通过法律诉讼拖延流程，导致监管真空期延长。另一方面的风险则出现在合同到期时，部分企业为争取续约或索赔，故意拖延撤场时间，甚至恶意破坏厨房设备、删除监控数据，给后续监管带来障碍。

2 C高校外包食堂监管评价体系的构建

C高校自2001年开始推进全面社会化改革，学校后勤管理部门作为甲方，通过公开招投标引入社会餐饮企业（乙方），甲方代表学校对乙方实体进行监督管理。针对C高校食堂全外包经营模式，从食品安全指标、环境卫生指标、饭菜质量及价格指标、服务水平指标、节能管理指标、学生满意度指标等方面设计日常考核监管评价体系。

2.1 监管考核评价体系的构建

2.1.1 监管流程及制度建设

（一）制定《食品安全量化管理办法》，落实“日管控、周排查、月调度”制度，建立健全规范有效的校内监督检查机制。

（二）设立专职食品安全总监双岗制，即学校与社会餐饮企业双方均设立食品安全总监，确立双监管制。此外，各食堂由社会餐饮企业设置食品安全员，每日对食堂内进行自查并填报“阳光餐饮APP”。

（三）由学校后勤相关部门组成不少于2人的检查小组，每周全面排查，次数不少于1次，并制定《食品卫生安全监督检查情况反馈单》（一式两份）记录。

（四）由学校后勤部门牵头，协餐饮服务乙方组织互检，每月检查次数不少于1次。各食堂项目经理、后厨主管必须参加，做好互检记录并考核评分。检查及考核根据《食品安全监督量化评分表》的细则，对学校食堂的食品安全、环境卫生、饭菜质量及价格、服务水平、节能管理等方面进行认真、严格的监督检查，公平、公正、公允地评价餐饮服务乙方的日常工作。

2.2.2 考核评价的设计与量化评分

C高校根据《学校食品安全与营养健康管理规定》、《北京高校标准化食堂标准》等相关法规标准，制定《食品安全监督量化评分表》。

采用量化评分方式，每月对食堂进行考核总计100分，其中：达到95-100分者，为“优秀”；达到85-94分者，为“良好”；达到60-84分者，为“合格”；低于60分者，为“不合格”。评分结果作为奖惩机制的重要依据。

2.2 相应奖惩机制的设计

2.2.1 根据每月考核分数，结合每周排查情况及师生满意度反馈情况，建立月度三级意见反馈机制，对于一般问题向餐饮服务乙方发出《整改通知书》，较严重问题发出《警示通知单书》，情节严重发出《违约通知书》。

2.2.2 通过监管评价体系进一步优化激励机制，调动餐饮服务方工作积极性，根据每月考评情况，一年内连续3次获“优秀”者（分数95分及以上），给予一定的补贴奖励，例如具有更换设施设备优先权，享有能源费优惠，或给予原材料采购或人工补贴等。

2.2.3 通过监管评价体系进一步完善引入与退出机制，合同期内，餐饮服务乙方如一年内2次以上考评不合格（60分及以下）一年内或出现严重危害食品卫生安全，引起群体性反应、食物中毒等，给学校名誉造成严重影响的重大事故，需赔偿学校相应损失。学校也将根据合同约定提前终止合同，同时，取消该餐饮服务方参与下一合同年的投标资格。

3 高校食堂监管效能提升路径

3.1 加强专业化的监管队伍建设

由于高校后勤服务模式逐步向全外包转型，后勤部门对食堂的职能定位已从直接运营者转

变为专业监管者，这使得专业化监管队伍成为守护校园食品安全的第一道防线，其重要性日益凸显。根据《企业落实食品安全主体责任监督管理规定》(总局60号令)规定，用餐人数500人以上的学校食堂应配备食品安全总监，这一岗位需具备食品安全管理、法律合规及应急处理等综合能力，作为监管体系的核心枢纽，统筹协调日常检查、风险评估及危机处置工作。

为提升监管效能，后勤队伍需通过系统化培训强化专业素养。培训内容应涵盖食品安全标准、卫生操作规范、风险监测技术等核心领域，同时融入法律知识模块，使监管人员熟悉《食品安全法》《餐饮服务食品安全操作规范》等法规，确保执法依据明确、程序合规。此外，需加强多学科领域和技术能力的培养，提升对食材溯源、加工流程及储存条件的科学研判能力。

日常监管中，后勤监管队伍需建立全流程机制，通过定期巡查、突击检查及师生满意度调查，动态评估外包企业运营合规性。同时，强化应急演练，模拟食物中毒、设备故障等突发场景，提升快速溯源、隔离污染源及协同处置的能力。专业化监管队伍的建设，不仅能弥补外包模式下后勤部门的角色弱化，更能通过标准化的监管流程与跨领域协作，筑牢校园食品安全屏障，为师生健康提供坚实保障。

3.2 优化引入与退出机制

为构建高校食堂安全监管的全链条防控体系，需优化引入与退出机制。在引入阶段，应建立资质预审与动态评估机制，一方面将高校服务经验、食品安全管理体系认证等核心指标纳入招标硬性条件，确保企业具备专业运营能力与合规性；另一方面通过师生满意度调查与日常考核评价体系定期评估企业实际能力，结合食品安全检查、投诉处理效率等维度动态调整合作优先级，形成优胜劣汰的良性竞争环境。

针对外包模式下的退出机制风险，需通过精细化合同设计与制度保障实现平稳过渡。在合同条款中，应明确列举食品安全事故、连续服务不达标、重大违约等具体情形，并规定触发退出条件时，企业须在7日内完成运营数据、设备清单、人员档案及未结账务的完整移交，逾期则按日计收违约金。同时建立双重保障机制，一是收取一定金额的履约保证金，专项用于撤场时的资产清算、债务清偿及善后处理；二是要求企业提供第三方担保，确保在突发状况下能快速启动备用企业接管，确保校园餐饮的稳定性。通过约束性条款与双重保障机制的结合，最大限度降低退出对师生用餐的冲击，实现监管闭环与运营稳定性的平衡。

3.3 借助信息化与智能化，进一步增强监管评估能力

一方面可通过搭建线上智慧监管评价系统，通过AI视觉识别、食品原材料可追溯系统以及大数据预警等技术实现监管手段的革新。其中，AI视觉识别可实时捕捉后厨违规操作，如未佩戴口罩、生熟混放等，自动触发预警；食品原材料追溯系统可追踪记录食材来源、检测报告等信息，确保全链条透明；大数据分析能预测食品安全风险，推动监管从事后处置转向事前预防。另一方面，引入第三方检测机构，定期对食堂食材、餐具及环境进行抽检，强化安全性评估。此外，可探索建立高校餐饮服务企业黑名单共享平台，将严重违约企业纳入区域教育系统采购禁入名单，形成跨校联动约束机制，倒逼企业提升服务质量。这些措施共同构建了长效监管体系，保障师生饮食安全。

4 结语

食品安全作为人类生存与发展的根本保障，其重要性体现在对消费者权益的切实维护、国家整体安全以及社会和谐稳定的深远影响。其潜在风险涵盖从原材料种植、采购、生产加工直至终端销售的整个供应链，任一环节的监管疏漏均可能引发系统性安全危机。高校食堂作为特殊餐饮服务场所，因其经营模式的不同，对于学校后勤监管面临新的挑战。本文以C高校外包模式食堂为实证对象，通过解构外包模式下高校食堂食品安全监管的制度性缺陷与执行困境，构建了监管考核评价体系、奖惩机制等综合评价体系，并从人员队伍建设、优化引入与退出的机制到借助信息化与智能化的技术手段等多方面提出监管优化提升路径。

参考文献：

[1] 郑玲玲，陈仲元，张洪 . 高校餐饮全面改革后的安全监管机制——以中国矿业大学为例 [J]. 高校后勤研究 ,2023（10）：1-2,6.

[2] 刘云 . 高校食堂服务外包下的风险点探讨 [J]. 就业与保障，2022（12）：14-16.

[3] 刘春景，连二妮，王照明 . 食品安全第三方监管在高校食堂管理中的实践及应用——以深圳技术大学为例 [J]. 食品安全导刊 , 2023（10）：1-5.

作者简介：杜良前（1969.7—），男，汉，四川广安，大学本科，研究方向：高校伙食管理与基建管理

项目信息：本文为北京市高等教育学会后勤研究分会2024年度研究课题“高校食堂监管体系建设评价与激励机制研究”（项目编号：YBKT202404）研究成果。