

Research on optimization and audit of internal control system of university assets management

Zhigao Zhao

Yangzhou Vocational and Technical College of Industry, Yangzhou, Jiangsu, 225127, China

Abstract

With the rapid development of higher education in China, university assets have experienced explosive growth and increasingly complex structures, posing significant challenges to traditional asset management models. In this context, strengthening internal control has become a crucial approach to standardize economic activities, mitigate asset risks, and enhance resource allocation efficiency in higher education institutions. Based on the COSO Internal Control Framework, this study provides an in-depth analysis of prominent issues in five key areas of university asset management: internal control environment, risk assessment, control activities, information and communication, and internal supervision. The research aims to offer theoretical support and practical solutions for establishing a long-term internal control mechanism in university asset management that promotes development through evaluation and drives excellence through auditing.

Keywords

university asset management; internal control; COSO framework; internal audit;

高校资产管理内部控制体系优化与审计研究

赵志高

扬州工业职业技术学院, 中国·江苏扬州 225127

摘要

随着我国高等教育事业的飞速发展, 高校资产规模急剧膨胀, 其构成也日趋复杂, 传统的资产管理模式面临严峻挑战。在此背景下, 强化内部控制已成为规范高校经济行为、防范资产风险、提升资源配置效益的核心途径。本研究基于COSO内部控制框架, 深入剖析了当前高校资产管理在内部控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督五个要素上面临的突出问题。研究旨在为高校建立健全“以评促建、以审促优”的资产管理内控长效机制提供理论支持和实践方案。

关键词

高校资产管理; 内部控制; COSO框架; 内部审计

1 引言

COSO 框架是全球公认的内部控制权威框架。它将内部控制定义为“由一个实体的董事会、管理层和其他人员实施的、旨在为实现各类目标提供合理保证的过程”。这些目标通常包括: 运营的效率和效果(绩效目标)、财务报告的可靠性(报告目标)、适用法律法规的遵循性(合规目标)。

2 COSO 框架

COSO 框架包含五个相互关联、不可或缺的要素, 它们共同构成了一个动态的、持续运行的内部控制体系。

2.1 控制环境——内部控制的“基石”

内涵: 控制环境是整个组织的基础氛围, 它影响着员工的内部控制意识, 是其他所有要素的基础。主要包括: 组

织的诚信与道德价值观、管理层的经营理念与风格、组织结构与权力责任的分配、人力资源政策与实务、董事会与审计委员会的关注程度等。

2.2 风险评估——内部控制的“导向”

内涵: 风险评估是识别、分析和应对可能阻碍组织目标实现的风险的过程, 是设计控制活动的重要依据。

在高校资产管理中的具体体现:

风险识别: 需要系统性地识别资产管理各环节的风险点。

购置环节: 预算不科学、论证不充分、重复购置、盲目追求高精尖导致闲置的风险。

采购环节: 规避招标、围标串标、以次充好、采购腐败的风险。

验收环节: 流于形式、未能及时发现质量瑕疵、技术参数不符的风险。

使用保管环节: 因保管不善造成的毁损、丢失、被盗

【作者简介】赵志高(1981-), 男, 中国河南许昌人, 硕士, 副研究员, 从事高校资产管理研究。

风险；因维护不足导致使用寿命缩短的风险；大型仪器设备闲置浪费、共享困难的风险；公物私用的风险。

处置环节：未经审批擅自处置、报废鉴定不严（仍有使用价值的被报废）、处置价格明显不公、处置收入流失的风险。

风险分析：评估上述风险发生的可能性和影响程度，进行风险排序，确定需要优先管控的重大风险。

风险应对：针对重大风险，制定应对策略（规避、降低、分担、承受），并据此设计相应的控制活动。

2.3 控制活动——内部控制的“手段”

内涵：控制活动是确保管理层指令得到执行的政策和程序。它们有助于应对风险，确保行动的有效实施。

在高校资产管理中的具体体现（贯穿全生命周期）：

审批与授权：购置预算审批、采购申请审批、资产调剂审批、报废处置审批等。必须明确不同金额和事项的审批权限和流程。

职责分离：将不相容岗位相互分离，形成制衡。例如：采购申请与审批分离、采购与验收分离、资产保管与记账分离、资产处置申请与审批分离。

实物控制：建立资产台账、粘贴资产标签、设置门禁和监控系统保障重要资产存放地的安全、定期进行资产盘点（做到账、卡、物三相符）。

绩效评价：建立大型仪器设备使用效益评价体系，将评价结果与后续资源分配、机组人员考核挂钩。

验证与复核：采购合同的审核、验收报告的复核、财务入账金额与采购金额的核对、盘点结果的抽查复核等。

2.4 信息与沟通——内部控制的“血管”

内涵：信息与沟通是指相关信息必须以某种形式和在某个时段被识别、获取和沟通，以促使员工履行其职责。

在高校资产管理中的具体体现：

信息系统（核心）：是否建有集成的、一体化的资产管理信息系统，并实现与财务系统、采购系统的数据对接和共享。这是解决“信息孤岛”问题的关键。系统应能实时反映资产的状态（在库、在用、维修、待处置）、价值、存放地、责任人等信息。

信息质量：确保系统内数据的准确性、及时性和完整性。例如，一项资产完成验收后，信息应能同步至资产系统和财务系统生成资产卡片和记账凭证。

内部沟通：资产管理政策、流程的变化应及时传达给所有相关单位和人员。使用单位在管理中发现的问题也能顺畅地反馈给归口管理部门。

外部沟通：与供应商、资产评估机构、审计机构等的外部沟通是否畅通有效。

2.5 监督——内部控制的“免疫系统”

内涵：监督是对内部控制体系有效性进行持续评估或单独评估的过程，包括持续监控、定期专项评估和缺陷报告。

在高校资产管理中的具体体现：

持续监控：资产管理部门的日常管理和检查；财务部门的账务核对；使用单位的自我管理。

定期专项评估（内部审计）：这是监督活动最主要、最有效的形式。高校内部审计部门应定期开展资产管理专项审计或内部控制审计，运用穿行测试、控制测试等方法，独立、客观地评价资产管理内部控制的设计是否健全、运行是否有效。

缺陷报告与整改：对监督中发现的内控缺陷，应建立报告渠道和整改机制。审计部门应下发审计建议书，要求相关单位限期整改，并进行后续审计跟踪，确保整改到位。

3 COSO 框架作为本研究核心理论基础的适用性与优越性

3.1 极强的系统性与全面性

适用性：高校资产管理是一个复杂的系统工程，涉及人、财、物、制度、技术等多个方面。COSO 框架的五要素恰好提供了一个全景式、系统化的分析和构建工具，能够覆盖从“软环境”到“硬控制”、从“目标设定”到“监督改进”的全过程，避免“头痛医头、脚痛医脚”。

优越性：相比其他单一视角的理论（如仅关注流程或仅关注 IT 系统），COSO 框架确保了研究的广度和深度，能够揭示问题之间的内在关联性（例如，控制环境薄弱会导致控制活动形同虚设）。

3.2 内在的逻辑性与关联性

适用性：五个要素并非孤立存在，而是相互关联、有机统一的整体。这完美契合了高校资产管理中各环节紧密相连的特点。例如，风险评估的结果直接决定了需要采取哪些控制活动；而所有这些活动都需要在良好的控制环境下，通过有效的信息与沟通来运行，并最终通过监督来保障其有效性。

优越性：这种内在逻辑为研究提供了清晰的分析脉络。研究者可以沿着五要素的链条，顺藤摸瓜地诊断出高校资产管理的症结所在。例如，发现某个控制活动失效，不仅要看活动本身，还要追溯是否是信息不畅或人员能力不足导致的。

3.3 明确的风险导向

适用性：现代内部控制核心理念是风险导向。COSO 框架将风险评估置于核心位置，要求内部控制必须针对风险来设计。这高度适用于高校资产管理领域，该领域正面临着资产规模激增与管理精细化不足所带来的诸多风险（如安全风险、效能风险、廉政风险）。

优越性：以 COSO 框架为基础，本研究可以跳出单纯描述现状的窠臼，转向以识别和管控关键风险为核心，使研究结论和对策建议更具针对性和实用价值。

3.4 强调“人”的重要性与环境因素

适用性：高校是知识密集型组织，“人”的因素至关重要。

COSO 框架将“控制环境”作为首要要素，强调诚信文化、管理风格和胜任能力，这直击高校管理的痛点。许多管理问题根源在于意识、文化和能力，而非制度本身。

优越性：该框架引导研究不仅关注“建制度”这一技术层面，更深入“见思想”、“重文化”的治理层面，提出的优化建议更能触及本质，更具前瞻性。

3.5 为审计提供卓越的评估标准

适用性：本研究的另一重点是审计。COSO 框架本身就是内部审计师评价内部控制有效性的黄金标准。审计人员可以依据五要素设计审计程序，系统地评估内控设计和运行的有效性。

优越性：以 COSO 为理论基础，使得内控体系构建与内控审计评价具备了统一的语言和标准，实现了“研审融合”。构建体系时考虑了如何被评价，实施审计时依据体系进行评价，两者无缝衔接，极大地增强了研究的实践指导意义。

结论：COSO 框架以其无与伦比的系统性、逻辑性、风险导向性和对人本因素的关注，为分析和优化高校资产管理内部控制提供了一个成熟、强大且极其适用的理论工具包。以其为核心理论基础，能够确保本研究站在一个高起点上，产出既有学术深度又有实践价值的成果。

4 高校资产管理内部控制现状与问题分析(对应 COSO 五要素)

4.1 内部控制环境薄弱

“重购置、轻管理”的普遍观念；资产管理责任体系未有效落实至具体使用单位和个人；管理人员专业素养有待提高。

4.2 风险评估机制缺失

缺乏前瞻性的资产风险识别、分析和应对机制。对购置论证不充分、设备闲置、被挪用盗用、技术落后过快等风险缺乏评估。

4.3 关键控制活动失效

申购与预算：预算编制与资产存量脱节，缺乏科学论证。

采购与验收：采购流程不合规，验收环节走过场，未能及时发现质量问题。

使用与维护：日常保管责任不明，定期盘点流于形式，维修保养不及时。

处置与流转：报废审批不严，有偿处置程序不规范，可能导致国有资产流失。

4.4 信息与沟通不畅

资产管理部门、财务部门、使用部门之间的“信息孤岛”现象严重。资产管理系统与财务系统未无缝对接，数据不一致。

4.5 监督评价流于形式

内部审计部门对资产管理的审计多为事后合规性检查，

缺乏对内部控制有效性的持续评价和监督。

5 高校资产管理内部控制体系的优化设计

5.1 优化原则与整体思路

遵循全面性、重要性、制衡性、适应性原则。构建一个以风险为导向、以流程为依托、以信息化为支撑、全员参与的内控体系。

5.2 基于 COSO 五要素的优化路径

优化环境：明确资产管理战略，强化“三级管理”（学校-归口部门-使用单位）责任制，加强专业培训。

健全风险评估：建立定期与不定期的风险评估机制，制定风险清单和应对策略。

强化控制活动：针对下述全生命周期关键点设计控制措施。

畅通信息与沟通：建设集成化的资产管理信息平台，实现与财务、采购系统的数据共享与交互。

5.3 资产全生命周期关键控制点设计

资产申购与预算环节：建立“使用单位申请-归口部门审核-专家论证-预算审批”的联控机制。

资产采购与验收环节：严格执行政府采购法规，建立由使用人、技术专家、资产管理人组成的联合验收小组。

资产使用与维护环节：推行资产使用登记制度，引入物联网技术进行动态监控，实行定期盘点和绩效考评。

资产处置与流转环节：建立技术鉴定和价值评估程序，规范拍卖、捐赠等处置方式，实行处置收益“收支两条线”管理。

6 高校资产管理内部控制审计的实施

6.1 内控审计的目标与范围

目标是对资产管理内控设计的健全性和运行的有效性发表审计意见。范围覆盖各类重要资产和主要业务流程。

6.2 以风险为导向的审计流程设计

计划阶段→实施阶段（控制测试）→报告阶段→后续审计。

6.3 主要审计程序与方法

穿行测试：选取样本，追踪资产从申购到处置的整个过程，检查控制点是否存在。

控制测试：检查内部控制是否得到一贯、有效的执行（如检查盘点记录是否签字齐全、验收单据是否完备）。

实质性程序：在控制失效时，直接进行详细审计（如全面盘点固定资产以验证账实是否相符）。

6.4 审计评价与报告

对内控缺陷进行定性（设计缺陷/运行缺陷）和定量评估，形成审计报告，并提出具体、可操作的改进建议。

7 案例应用

以 A 大学仪器设备采购与管理内控审计为例

A 大学案例背景：介绍 A 大学资产管理概况及审计立项原因（如屡次出现设备闲置和账实不符问题）。

内控审计实施过程：描述如何运用穿行测试和控制测试，对设备采购验收、日常领用、盘点等关键控制点进行审计。

审计发现与结论：发现 1（设计缺陷）：验收流程中缺少技术专家的强制性参与条款。发现 2（运行缺陷）：虽规定定期盘点，但盘点结果未与责任人的考核挂钩，导致执行不力。

结论：认定设备管理内控在“控制活动”和“监督”要素上存在重要缺陷。

管理建议与整改效果：提出修订验收制度、将资产管理绩效纳入院系考核等建议，并跟踪后续整改效果，展示内控审计的增值作用。

8 结论与展望

研究结论：总结本研究构建的高校资产内控优化体系和审计方法论，强调内控建设与审计监督“一体两面、协同发力”的重要性。

研究展望：提出未来可进一步探索大数据技术在资产内控实时监控和审计中的应用（持续审计），以及研究如何将内控评价结果与高校领导干部经济责任审计更深度地结合。

参考文献

- [1] 焦授青.COSO 内控五要素视角下的高校固定资产内控体系研究与探索 [J].中国管理信息化, 2023, 26 (9): 33-36.
- [2] 林翠容.COSO 内部控制框架下的高校固定资产管理研究 [J].实验室科学, 2022, 25 (3): 189-193.
- [3] 武頔. 基于内部控制的高校固定资产管理优化研究 [J].财会学习, 2023 (4): 162-164.