

# 关于“双高”背景下 高职院校固定资产管理体系的构建

文/哈 奔

为服务现代化经济体系 and 高质量就业需要，教育部、财政部于2019年3月联合印发了《关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见》，即“双高计划”。双高计划旨在强力推进产教融合、校企合作，聚焦高端产业和产业高端，重点支持一批优质高职学校和专业群率先发展，引领职业教育服务国家战略、融入区域发展、促进产业升级。该计划的实施势必要求各地积极主动支持职业教育改革发展，加大资金和政策保障力度。双高计划建设项目实行动态管理、过程监测、有进有出、优胜劣汰机制，按周期、分阶段建设，这对所有高职院校来说无疑是综合能力与实力实现高水平、高质量发展的巨大机遇与挑战。

“双高计划”的改革发展任务可以概括为“一加强四打造五提升”。其中要求高职院校健全内部治理体系，完善以章程为核心的现代职业学校制度体系，形成学校自主管理、自我约束的体制机制，推进治理能力现代化。固定资产管理所在部门作为所有高职院校中重要的职能部门之一，其管理水平的高低直接影响着院校治理能力现代化的程度。此外，双高计划的实施及双高建设任务的开展，必将带来巨大的资金支出和大规模国有固定资产的形成，这就

必然需要有与之相适应的健全的固定资产管理水平。

因此，作为提升高职院校综合治理能力水平的必然步骤之一，双高计划建设外在的要求和高职院校与之不匹配的固定资产管理水平，均使得构建包含强化的管理意识、科学的管理方法、健全的管理制度、先进的管理手段等在内的现代化固定资产管理体系迫在眉睫。

## ■ 固定资产管理体系构建思路

建立完善的管理体系是提升管理水平、实现管理目标的重要措施，而内部控制方法是当今最为流行且有效的科学管理方法，笔者欲将二者进行融合，探讨基于内部控制方法如何建立符合高职院校特色的固定资产管理体系。

### （一）体系含义

管理体系可以说是一个企业组织制度和管理制度的总称，它是一个范围比较广的概念。内部控制的含义较多，较为经典的是美国审计准则委员会（ASB）对它的定义。内部控制是在一定的环境下，单位为提高经营效率、充分地获得和使用各种资源，达到既定管理目

标，而在单位内部实施的各种制约和调节的组织、计划、程序和方法。内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督是单位建立与实施有效内部控制的必含要素。近些年，内部控制建设也被广泛运用于高校内部治理方面。固定资产为高校各方面的活动提供了重要的物质保障，是内部控制建设的重要领域之一。

参考管理体系的定义，基于内部控制的科学管理方法，笔者将固定资产管理体系进行如下定义：固定资产管理体系是指为实现固定资产管理的目标，有效开展各项固定资产管理活动而构建的相应的管理体系。

## （二）构建思路

高职院校固定资产管理体系是高职院校实现其资产管理愿景或使命，根据其所在的发展阶段和内部环境等，以学校整体发展目标为导向，有效开展各项固定资产管理活动，而对固定资产进行系统管理的一整套理念、原则、程序和方法的有机整体。它是一个相互关联又相互作用的系统工程，应该包括：管理愿景或目标、组织结构（合理的组织机构和明确的职责权限）、程序（明文规定的业务流程、标准及规范）、过程（有效运行的过程）、资源（人力、资金、设备、技术和方法等充要的资源）等内容。

通过以上分析，管理体系应以体系内涵为依据，以内部控制方法为指导，以优化内部治理能力为切入点，根据内部控制的五大要素，建立由内部环境模块、风险评估模块、控制活动模块、信息与沟通模块以及内部监督模块五个子模块组成的高职院校固定资产管理体系（见图1）。该体系以风险评估、控制活动、信息与沟通三大模块为核心，在做好文化营造、

目标制定、机构设置、制度建设等内部环境模块设计的基础上，通过风险点识别，开展资产配置、资产使用、资产维护、资产经营、资产处置、数据分析、宣传培训等全业务的固定资产管理过程控制，通过信息与沟通模块和审计监督模块来进行体系检查，最后通过绩效评价来对体系进行持续改进，实现对固定资产管理的全方位、全流程常态检测，并形成“环境策划—过程实施—监督检查—绩效反馈”的PDCA循环模式。在这一思路指引下建立的固定资产管理体系，最终将不断提升高职院校的固定资产管理水平。

## ■ 固定资产管理体系构建

根据上述构建思路分析，建立固定资产管理体系主要包含有设计内部环境、开展风险评估、确定过程控制活动、建立信息沟通平台和建立审计监督机制等模块，笔者就主要内容阐述如下。

### （一）内部环境模块

内部环境是高职院校构建固定资产管理体系的基础，也是非常重要的建设内容之一，涵盖的内容最多，主要包括文化氛围（愿景、管理理念、管理目标等）、组织机构设置、制度体系（业务流程、工作标准、管理制度等）建设等方面。

1. 营造有利的文化氛围。固定资产是学校开展各项工作的物质基础，相对来说，高校的固定资产规模大、种类多、价值高、年代跨度大，且全体教职工和学生都会用到固定资产，因此，固定资产的管理不仅是专职资产管

理者的职责，更应该是全体教职工及学生的责任所在。此外，高职院校固定资产基本由财政资金形成，普遍是国有资产，可以说，保护公物人人有责，因此，应该在全校范围内形成一种“国有资产有人管，人人皆是资产员”的资产管理愿景。一方面，要有专职资产管理人员的专业化管理，另一方面，要有全校师生高度的资产管理责任心，将固定资产利用好、保护好、维护好，从而发挥资产的最大使用价值。先进管理理念的普及能让科学管理推行更加顺畅，因此，应将内部控制理念、风险意识、开放思想等理念融入高职院校治理体系建设当中，并将这些理念充分与固定资产管理相结合，着力提升管理人员的治理能力，逐步将这些理念植

根于广大教职员工内心，树立责任意识，从而使他们积极主动地完成资产管理任务，形成良好的固定资产管理文化氛围。

2. 建立固定资产管理组织结构。结合高职院校内部各单位工作特点及内部控制要求，在充分发挥并促进教学、实训、科研、后勤等工作优势基础上，建立并深化“统一领导、归口管理、责任到人”的管理模式，设立学校层面的资产管理委员会，决定资产管理的重大问题。根据资产的不同形态，确定相关职能部门为资产归口管理部门，并尽可能去明确和细化各归口管理的部门的管理职责和管理内容，且以正式制度加以约束。此外，高职院校还应将有关规定、自身情况及内控要求设置合理的固定资

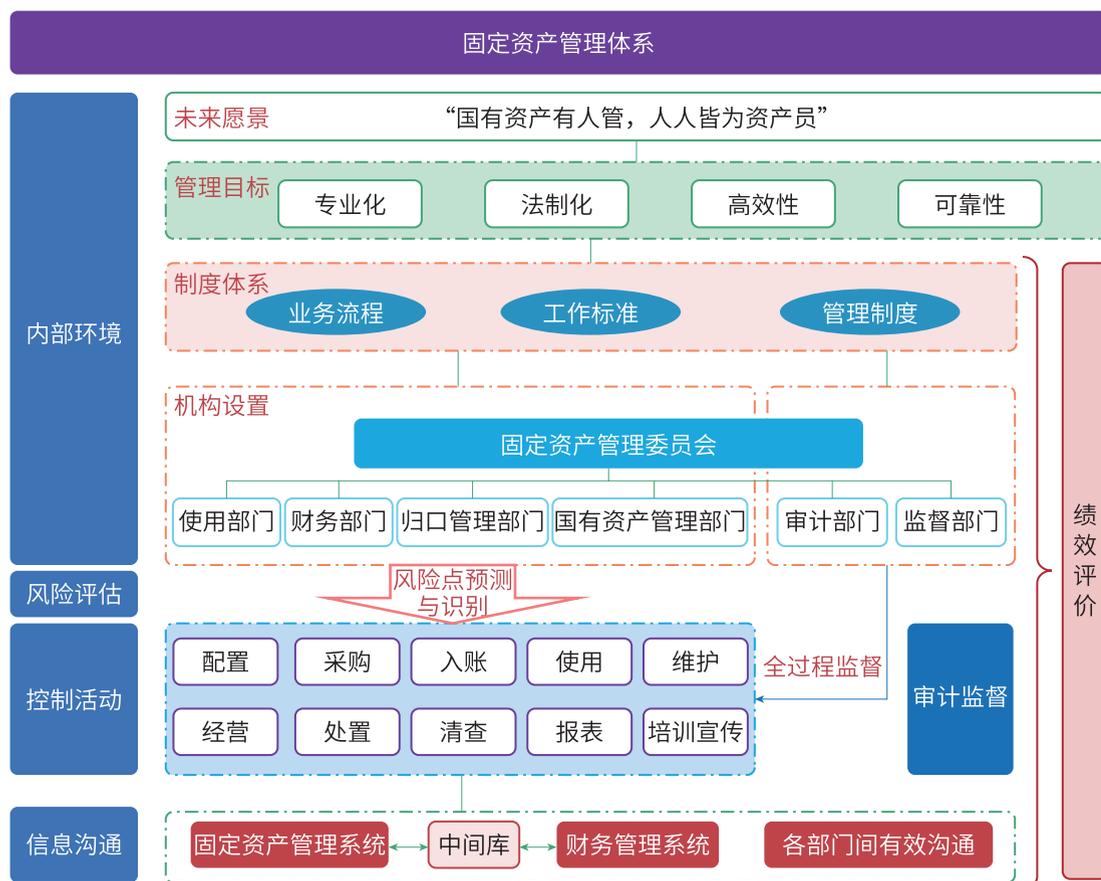


图 1 高职院校固定资产管理体系

产管理岗位并厘清权责，加强不相容岗位的分离，从而真正建立起一套能够有效提高管理效率的固定资产管理组织结构。

3. 建立完善的固定资产管理制度体系。顺畅的工作流程、规范的工作标准和完善的管理制度，是做好固定资产管理工作的基础，同时也使管理效率事半功倍。高职院校应根据财政部门、主管部门的有关规定，结合构建的固定资产管理体系中的关键环节，定期梳理内部制度，从学校和归口管理部门两个层面分别出发，及时完善和细化包含购置管理制度、验收管理制度、使用管理制度、处置管理制度、清查盘点制度、绩效评价制度、审计监督制度及相关业务流程等在内的管理制度，建立起一

套完整而有效的内部固定资产管理制度体系（见图2）。

### （二）风险评估模块

风险意识应贯穿于固定资产管理的全部控制领域，每个工作环节的开展都应该围绕风险防范来进行。因此，固定资产管理的风评估必须是全员、全过程、全方位地对资产管理活动进行风险预测和识别。高职院校应建立起风险评估机制和风险应对机制，从政策法规、市场环境、信息系统、不可抗力等方面，识别出管理工作中可能存在的违法违规风险、人为操作风险、信息泄露风险、不确定性风险等，设定高低层级，确定分类应对措施。



### （三）过程控制活动模块

这是建设固定资产管理体系的核心内容。固定资产管理的日常工作主要包括预算、配置、采购、使用、维护、处置等业务，反映了固定资产的整个生命周期。科学的固定资产管理体系应该是对固定资产整个生命周期内的每一环节进行控制的。

1. 强化落实固定资产管理职责，合力推进固定资产管理工作。明确固定资产管理的日常工作环节中所涉及的部门 and 人员的工作权责，形成各司其职、各负其责、齐抓共管的良好工作联动机制。不断健全和完善固定资产管理的规章制度，严格审批程序和监督机制，推动固定资产的调剂整合、共享共用。

2. 加强固定资产配置管理，切实把好固定资产“入口关”。固定资产的配置是所有高职院校资产形成的开始，高职院校要建立健全新增资产配置的相关预算管理制度，优化新增资产配置相关预算编报审核机制，按照资产管理与预算管理、财务管理、政府采购相结合的原则，以存量制约增量，以增量调整存量，促进固定资产配置合理化。

3. 做好固定资产基础管理，不断提升固定资产管理质量。高职院校应强化固定资产使用管理，建立健全资产的购建、使用、维护等日常管理制度，定期清查盘点，确保账实相符；积极探索资产盘活路径，监测资产闲置情况，建立固定资产共享调剂机制，着实提高固定资产使用效率；严格按照主管单位有关规定，规范固定资产出租出借和对外投资，确保固定资产安全；做好资产部门与财务部门业务对接工作，确保固定资产数据一致、账账相符。

4. 严格固定资产处置管理，切实把好固定资产“出口关”。高职院校必须严格执行国有固定资产处置制度，按照规定程序和权限履行审批手续，规范处置行为，加强固定资产收入管理，防止国有资产流失。

5. 不断加强和创新资产培训宣传，着实提高师生资产管理意识。众所周知，学校固定资产规模庞大，且绝大多数用于学生教学，由学生直接使用，资产管理的宣传培训不能只着眼于教职工层面，更应该纳入学生的日常管理中。一方面可以通过定期组织举办资产管理业务培训交流会、录制培训课程及宣传片、建立线上培训网站、成立线上交流群等多种形式来提升教职工的资产管理意识；另一方面可以将资产管理培训宣传工作融入学生日常主题教育活动中，通过参与学生班会活动、成立学生设备维护团队、张贴国有资产宣传标语等方式，进一步提高学生资产管理意识。

### （四）信息沟通平台模块

信息沟通不仅是指部门之间的日常沟通，更重要的是指固定资产管理信息系统应用及与财务系统等其他有关业务系统的数据衔接。信息化的管理系统可以让固定资产数据更加准确，也使得固定资产数据的查询、填报更加便捷。目前，高职院校的固定资产数据规模大、数据种类多，日常管理中涉及的部门和人员也较多，要积极搭建信息沟通平台，实现信息交流与沟通。一方面可以通过开会座谈、研讨交流、民主决策等方式，及时化解资产管理活动中出现的各种矛盾和冲突；另一方面要积极推进固定资产管理信息化，以固定资产管理信息系统为依托，开展资产配置、登记、使用、维护、处

置、清查等各项基本工作。这不仅能够实现固定资产全范围、全流程动态管理，确保数据真实可靠，方便数据查询报送，还能够有效促进固定资产管理工作效率的提高及内控行为不受人干扰。此外，还应积极推进固定资产管理系统与部门预算、会计核算、政府采购、部门决算等系统的数据衔接，实现数据共享、综合分析利用，助力科学决策，真正发挥资产数据的决策支持作用。

#### （五）审计监督机制模块

为保证整个固定资产管理过程的合规性和合法性，必须对固定资产控制活动进行全过程的监督。审计监督是固定资产管理体系中的重要要素。作为固定资产管理体系中的重要环节之一，高职院校要建立独立运作且行使职权的审计部门，定期对各部门固定资产情况进行检查，及时发现固定资产管理中的问题，并督促整改，对于审计结论，做好信息公开，接受全校师生监督。此外，审计部门还应强化监督职责，在审计过程中发现的问题要进行及时披露；对于造成经济损失的，要追究当事人以及责任领导的责任；情节严重的，还应给以党纪政纪处分。

#### （六）资产管理绩效评价

固定资产的使用效率如何、资产管理的水平怎样，都应该通过有效的绩效评价方法来考核。因此，高职院校应该积极探索并逐步建立起符合高职院校自身特点的资产管理绩效评价方法。一方面是对资产使用部门、归口管理部门及相关部门进行绩效考核，及时发现固定资产管理中存在的问题，查漏补缺，完善制度，

不断提升管理水平；另一方面可以进一步研究固定资产使用效率的量化考核问题，定期对大型仪器设备使用效率进行考核，为完善固定资产配置制度及提高资金效率提供决策支持。此外，还应加强绩效考核信息的反馈和沟通，不断总结和推广绩效评价优秀人员的先进经验，树立典型案例，给予适当嘉奖。当切实提高全体教职员工的资产管理意识、责任心及业务水平。

## ■ 结束语

对于高职院校而言，好的教学水平不仅需要优秀的师资队伍等软实力，同时需要配套的教学设备等固定资产作为硬件支撑。目前高职院校固定资产管理普遍存在管理粗放、管理意识淡薄、国有资产易流失等问题，导致庞大的资产规模与低效的资产管理水平之间的矛盾愈发突出；另外，国家“双高计划”的推行与建设，也让高职院校内部治理能力的薄弱环节逐步显现出来。因此，建立一套更为有效的、科学的、精细化的固定资产管理体系尤为重要和迫切。本文参考管理体系的定义，基于内部控制的科学管理方法，给出固定资产管理体系的定义，建立了一套包含管理愿景、体系目标、制度体系、组织结构、风险评估、过程控制、绩效评价及审计监督在内的高职院校固定资产管理体系，以为今后高职院校资产管理研究提供新的视角，为其他高职院校建立和完善固定资产管理体制提供参考。G

哈 奔

陕西能源职业技术学院