

财政资金全流程内审视角下的风险识别 与防控能力提升路径

邱小路

昭平县检验检测中心, 广西 贺州 546800

DOI:10.61369/SE.2025080003

摘 要 : 本文基于财政资金全流程内审视角, 探讨事业单位财政资金管理中的风险识别与防控能力提升路径。首先, 系统梳理了预算编制、执行、决算与绩效评价各阶段的风险点, 如预算编制不科学、执行偏差、决算数据不准确、绩效评价形式化等。其次, 从完善内控制度体系、强化技术应用与信息支撑、提升人员能力与意识、构建多层次监督体系四个方面, 构建了系统化的防控能力提升路径, 并结合河南、内蒙古、厦门等地的实践经验进行案例分析, 验证了路径的可行性与有效性。研究丰富了财政资金内审和风险管理理论, 为事业单位提供可操作的风险防控方案, 也为财政部门完善监管政策提供参考。同时, 提出了加强顶层设计、推进技术创新、注重人才培养、强化监督协同、深化理论研究等政策建议, 以提升财政资金使用的安全性、规范性和有效性。本文存在局限性, 如缺乏大样本数据支持、对企业财政资金内审研究不足等, 未来研究可进一步深入。

关 键 词 : 财政资金; 全流程内审; 风险识别; 防控能力; 内部控制

Risk Identification and Prevention Capability Enhancement Path from the Perspective of Whole-Process Internal Audit of Fiscal Funds

Qiu Xiaolu

Zhaoping County Inspection and Testing Center, Hezhou, Guangxi 546800

Abstract : Based on the perspective of whole-process internal audit of fiscal funds, this paper discusses the risk identification and prevention capability enhancement path in the management of fiscal funds in public institutions. Firstly, it systematically outlines the risk points at various stages, including budget formulation, execution, final accounts, and performance evaluation, such as unscientific budget formulation, execution deviations, inaccurate final accounts data, and formalized performance evaluation. Secondly, it constructs a systematic path for enhancing prevention capabilities from four aspects: improving the internal control system, strengthening technological application and information support, enhancing personnel capability and awareness, and building a multi-level supervision system. Case studies based on practical experiences from Henan, Inner Mongolia, Xiamen, and other regions are used to validate the feasibility and effectiveness of the path. The study enriches the theory of internal audit and risk management of fiscal funds, provides actionable risk prevention solutions for public institutions, and offers references for financial departments to improve regulatory policies. Additionally, policy recommendations are proposed, such as strengthening top-level design, promoting technological innovation, focusing on talent cultivation, enhancing supervisory coordination, and deepening theoretical research, to improve the safety, standardization, and effectiveness of fiscal fund usage. This paper has limitations, such as a lack of large-sample data support and insufficient research on internal audit of fiscal funds in enterprises, which can be further explored in future studies.

Keywords : fiscal funds; whole-process internal audit; risk identification; prevention and control capability; internal control

引言

财政资金是事业单位履行职能的重要保障, 其管理规范性与安全性直接影响公共资源配置效率。随着财政管理体制深化改革, 财政资金管理日趋精细化、规范化, 但仍存在预算编制不科学、执行偏差、决算数据不准确、绩效评价形式化等问题, 亟需加强内部审计,

作者简介: 邱小路 (1990.06-), 女, 广西贺州人, 本科, 中级会计师, 研究方向: 固定资产管理、国有资产盘活、内控、一体化系统各模块融合。

构建全流程风险防控体系。本文结合事业单位财务实践与高级会计师评审要求，研究财政资金全流程内审下的风险识别与防控路径，旨在系统识别风险、分析内控缺陷、提出可行路径，并通过案例验证，为财政资金管理提供理论指导与实践参考。

一、理论基础与概念界定

（一）财政资金全流程内审的概念内涵及理论基础

财政资金全流程内审是对财政资金从预算编制、执行、决算到绩效评价的全过程进行系统性、独立性和客观性的监督、评价和建议活动。其核心在于通过对资金流动各环节的审查，确保财政资金的合法、合规和有效使用^[1]。与传统事后审计不同，全流程内审强调事前预警、事中控制和事后监督的有机结合，实现了审计关口的前移和审计范围的全面覆盖。

财政资金全流程内审的研究基于风险管理、内部控制、公共受托责任及全面预算管理等理论。风险管理理论强调通过风险识别、评估和应对来降低组织面临的不确定性，助力识别与应对资金流程风险；内部控制理论通过组织内部各个环节实施的措施和方法，保障资金安全、提高经营效率、遵守法律法规；公共受托责任理论指出事业单位作为公共资源的受托者，有责任对资金使用的经济性、效率性和效果性负责，全流程内审是履行公共受托责任的重要手段，通过对资金使用全过程的监督，确保公共资源的使用符合公共利益；全面预算管理理论强调预算编制、执行、监督和评价的整体性和系统性，要求对财政资金实施全过程监控，与全流程内审的理念高度契合^[2]。这些理论共同为财政资金的规范管理提供理论支撑，旨在提升资金使用的安全性、规范性和有效性。

（二）财政资金全流程内审的特点与原则

财政资金全流程内审其特点包括全面性，覆盖资金运动的所有环节；连续性，对资金流程进行持续监督；预防性，注重风险预警和防范；建设性，提出改进建议促进管理提升，这些特点使得全流程内审成为财政资金监管体系中不可或缺的重要组成部分。在实施内审时，遵循独立性、重要性、成本效益和协同性四大原则，独立性原则要求内审机构和人员独立于被审计业务，确保审计结论客观公正；重要性原则强调关注重大风险领域和关键控制环节^[3]；成本效益原则倡导平衡审计措施的成本与效益；协同性原则推动内审与外审、监督与服务的协同配合，提升整体效能。

表1：财政资金全流程内审的基本原则与实践应用

原则	基本要求	实践应用
独立性原则	内审机构与人员独立	实行“两书一员”机制
重要性原则	关注重大风险与关键控制点	区分多级风险点，分“一般”与“重大”等级
成本效益原则	审计措施成本与效益平衡	采用“三个视角”审查法，提升效率
协同性原则	内审与外审、监督与服务协同	与多部门协同

二、财政资金全流程风险识别

财政资金全流程涉及多个环节，每个环节都存在特定风险点，需要系统识别和分析。根据财政资金运行规律，可将其全流程划分为预算编制、预算执行、决算与绩效评价三个阶段，各阶段的风险表现和特征有所不同。

（一）预算编制阶段风险识别

预算编制是财政资金管理的起点和风险控制的关键环节，主要存在以下风险：一是预算编制缺乏科学依据，部分单位为争取资金虚报项目、夸大需求，导致预算与实际脱节，造成资源浪费；二是项目论证不充分，未深入研究项目可行性，缺少专家论证和社会听证，使预算编制缺乏科学支撑^[4]；三是预算细化不足，未按预算法要求细化到具体项目和单位，预算编制较为粗放，给后续执行带来隐患；四是基础数据不准确，预算编制依赖的人员编制、资产存量、项目进度等数据若不准确，将直接影响预算编制的准确性。

（二）预算执行阶段风险识别

预算执行阶段是财政资金管理中的关键环节，却也是风险频发的区域。这里主要面临四类风险：资金支付风险，由于涉及请款、审核、支付等复杂流程，若内部控制存在漏洞，极易出现资金挪用或支付错误，这不仅要扰乱预算执行的精确性，还可能引发财政资金的不合理流向；政府采购风险，作为预算执行的重要组成部分，采购程序的不规范操作，如围标串标、采购物品质次价高，不仅会造成财政资金的无端浪费，还会破坏市场公平竞争的环境；合同管理风险，合同作为预算执行的法律依据，管理不善会导致合同条款模糊、执行不到位，进而引发经济纠纷，给财政带来不必要的经济损失；资产管理风险，财政资金所形成的资产若缺乏有效管理，资产流失和使用效率低下的问题将不可避免，这不仅影响财政资金的即时效益，还可能对未来的财政规划和资产配置产生连锁反应^[5]。这些风险相互交织，若不能及时且有效地进行防范与控制，财政资金的使用效率和安全性将大打折扣，进而影响整个财政管理体系的稳定与高效运行。

表2：预算执行阶段主要风险点及表现形式

风险类型	具体表现	潜在影响
资金支付风险	审核不严、流程不畅、支付错误	资金挪用、浪费和流失
政府采购风险	程序不规范、围标串标、质次价高	财政资金损失、效率低下
合同管理风险	条款不明确、履行不到位、纠纷处理不当	经济纠纷、经济损失
资产管理风险	资产未入账、使用效率低、处置不规范	资产流失、资源浪费
核算记录风险	原始凭证不规范、记录不准确、信息不完整	会计信息失真、决策失误

（三）决算与绩效评价阶段风险识别

决算与绩效评价是财政资金管理的最终环节，也是衡量资金使用效果的关键阶段。此阶段存在以下风险：决算数据不真实风险，某些单位为掩盖问题可能调整数据，导致会计信息失真；绩效评价形式化风险，若绩效评价仅流于形式，就无法真实反映财政资金的使用效果，难以发挥其应有作用；结果应用不足风险，绩效评价结果本应作为改进管理和安排预算的重要依据，但在实际操作中，结果应用往往不充分，导致财政资金的使用效率和效益无法得到有效提升；信息不透明风险，财政资金信息披露不充分、不及时，影响社会监督和公众参与，削弱了财政资金管理的透明度和公信力^[6]。这些风险点贯穿于财政资金管理的各个环节，凸显了加强全流程内审的重要性与紧迫性，必须采取系统性措施进行有效防范和应对。

三、防控能力提升路径

在完善内控制度体系方面，应构建全面的制度框架，明确各环节的审批权限与责任，确保分级授权审批制度的有效实施。这不仅能有效防范越权审批和违规操作风险，还能让每个环节都有明确的责任人，提高工作效率。同时，针对特定业务和风险领域，制定专项管控制度，为具体风险提供精细化的管理依据。此外，建立内控评价与持续改进机制，定期对内控制度的有效性进行评估，及时发现并整改缺陷，使制度能够不断适应新的管理需求和风险变化。

在强化技术应用与信息支撑方面，推进预算管理一体化系统建设，整合预算编制、执行、决算和绩效评价等各个环节，实现全流程的数字化管理，提高工作的时效性和准确性。构建智能预警监控系统，利用大数据技术设置风险预警指标，一旦出现异常情况，系统能够自动发出预警并进行实时拦截，将风险控制在萌芽状态。同时，实施大数据分析穿透式核查，对财政资金进行全面监测和分析，深入挖掘数据背后的问题，为决策提供有力支持^[7]。

在提升人员能力与意识方面，加强专业培训与政策宣贯，定期组织财经法规、内控管理和业务操作等方面的培训，提升人员的专业素养和风险防控能力。强化职业道德与廉政意识，通过案例教育、廉政谈话等多种方式，增强人员的责任感和廉洁意识，筑牢思想防线。建立激励约束机制，将内控执行情况纳入绩效考核体系，对表现优秀的人员进行奖励，对违规行为进行处罚，激发人员主动落实内控要求的积极性。

在构建多层次监督体系方面，强化内部监督机制，建立日常监督与专项检查相结合的内部监督体系，及时发现和纠正资金管理中的问题。推动内外监督协同，加强内审与外审、政府审计与社会审计的协同配合，形成监督合力，提高监督效果。将部门预算执行常态化监督、财会监督专项行动等工作有机衔接，关注其中普遍反映的内控方面问题，通过监管意见函、监管提示函、风险预警清单、通报、约谈等监管手段，做到问题共享、系统分析^[8]。此外，实施透明化公开机制，推进财政信息公开，接受社会监督，建立内部监督与外部监督互补，专项检查与日常监管并重

的联合监督机制，资金使用情况实时公开，营造风清气正的资金管理使用环境，借助社会力量强化监督，防范暗箱操作。

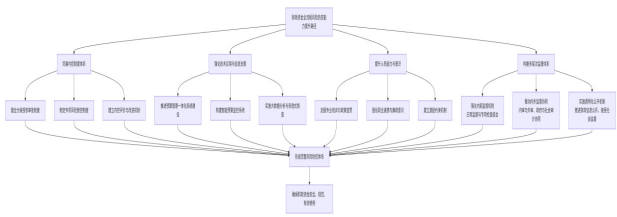


图1：防控能力提升路径

通过以上措施，可以系统提升财政资金全流程风险防控能力，确保财政资金安全规范有效使用。在实施过程中，各路径相互配合、协同推进，形成完整的风险防控体系，为财政资金管理提供坚实的保障。

四、案例分析与实践探索

理论与实践相结合是深入研究财政资金全流程内审的关键。下面通过分析几个典型案例，探讨风险识别与防控能力提升路径的具体实践及应用效果。

（一）河南监管局：财政预算监管和内控建设“两相随”

河南监管局在财政预算监管和内控建设方面，通过规范流程链条、细化风险节点和强化防控措施，全方位提升财政预算监管效果。其主要做法包括：规范流程链条，针对四类审核业务，设计十个基础环节，明确岗位职责，强化流程控制；细化风险节点，按照相关要求，分析并梳理预算编制审核业务的各类风险，明确各项风险的责任主体；强化防控措施，围绕审核范围、标准、流程等八个方面，完善相关制度和操作方法。河南监管局的实践表明，这些举措能有效构建财政预算监管内控体系，提升风险防控的精准度与有效性，为其他地区加强财政资金全流程内审提供了宝贵经验，有助于各地在财政资金管理更好地实现规范化、精细化监管，确保资金安全和高效使用。河南监管局的实践表明，通过规范流程、细化风险和强化防控，可以构建有效的财政预算监管内控体系，提高风险防控的精准度和有效性。这一案例为其他地区加强财政资金全流程内审提供了重要借鉴。

（二）内蒙古财政厅：三措并举加强财政资金安全管理

内蒙古自治区财政厅通过三项硬核举措加强财政资金安全管理，取得显著成效。首先，完善资金监控体系，将所有同级财政预算单位纳入监控范围，构建“横向到边、纵向到底”的全面监管模式，覆盖资金拨付全链条，从源头阻断违规资金流动路径。这种监控体系可以有效规避资金流向不合规的风险，确保资金使用合法合规。其次，优化预警审核流程，建立资金管理部门与国库部门的“双审核、双把关”机制，实施旗县（市、区）级财政专项支出预警终审权限提级管理。这种机制通过多重审核，增强了资金使用的透明度和可控性，及时发现和纠正资金使用中的偏差，确保资金精准对接项目需求。最后，夯实管理制度基础，修订规范预算执行管理相关制度文件，明确各环节操作标准与责任主体，填补制度空白与执行偏差。通过强化制度建设，为财政资金管理提供了坚实保

障，提升了预算执行管理的规范性和科学性。

内蒙古财政厅的实践表明，构建全流程管控机制，是确保财政资金安全、提升资金使用效益的关键。这些措施有效减少了审核盲区与漏洞，避免了资金挤占、挪用等问题，确保了财政资金使用的精准性和高效性。这一案例为其他地区加强财政资金安全管理提供了宝贵经验，有助于推动财政资金管理更加规范化、精细化、科学化，为经济社会高质量发展提供有力保障。

（三）厦门监管局：以内控为抓手提升部门预算监管效能

厦门监管局以强化内控机制为核心，提升部门预算监管效能，形成“防风险、强规范、提质效”的监管闭环。其具体实践包括：一是强化思想引领与责任落实，构建四级责任体系，清单式分解任务，确保内控责任全面覆盖，同时推动中央驻厦单位建立清晰、有效的财会监督与内控体系；二是织密立体监管网络，制定内控操作规程，明确职责分工，建立“两书一员”机制，前移监控关口，强化内控措施的嵌入与执行；三是优化审核模式，通过财政部平台逐一核实79户单位的内控报告，结合抽查、访谈等方式对7家单位进行现场核查，全面分析内控状况；四是坚持“查改结合”，针对问题开具审核底稿，督促单位深挖内控制度缺陷，推动“当下改”与“长久立”相结合，并持续跟踪整改落实。

厦门监管局的实践表明，通过系统化的思想引领、立体监督、报告核查与闭环整改，能够有效提升内控机制的建设与执行水平，增强部门预算监管效能。这一案例为财政资金监管提供了可借鉴的成功模式，展示了以内控为抓手推动预算管理规范化的实践路径。

表3：三地实践案例的主要措施与成效对比

案例地区	主要措施	重点创新	实施成效
河南监管局	规范流程链条、细化风险节点、强化防控措施	系统化、前瞻性、智能化的全流程内控嵌入式监管	提高风险防控精准度，强化流程控制
内蒙古财政厅	完善监控体系、优化预警流程、夯实制度基础	“横向到边、纵向到底”的覆盖式监管模式	减少审核盲区与漏洞，避免资金挤占挪用
厦门监管局	思想引领－立体监督－报告核查－闭环整改	“两书一员”机制和四级责任体系	构建监管闭环，提升内控建设工作成效

通过这些案例分析，我们可以看到不同地区在财政资金全流程内审方面的实践探索和创新做法，为其他地区提供了宝贵经验。这些案例也证实了本文提出的风险识别方法和防控能力提升路径的可行性和有效性。

五、结论与展望

本文从财政资金全流程内审视角出发展开研究，得出以下结论：财政资金全流程各环节广泛存在风险，需进行全面系统识别与防控。预算编制阶段面临预算编制不科学等风险；预算执行阶段存在资金支付等风险；决算与绩效评价阶段则有决算数据不真实等风险。为提升防控能力，需从制度、技术、人员和监督四方面构建系统化路径：完善内控制度体系，强化技术应用与信息支撑，提升人员能力与意识，构建多层次监督体系。实践案例显示，本文提出的风险识别方法和防控能力提升路径具有可行性与有效性，为其他地区加强财政资金全流程内审提供了借鉴。基于研究结论，本文建议加强顶层设计，推进技术创新，注重人才培养，强化监督协同，深化理论研究。

然而，本研究存在局限性，主要基于文献分析和案例研究，缺乏大样本数据支持；对事业单位财政资金内审关注较多，对企业财政资金内审研究不足；对现有风险识别和防控路径研究较多，对未来新风险预测不足。未来研究可从开展大样本调查等方面深入，以更全面准确地识别财政资金全流程风险点。财政资金全流程内审是保障资金安全规范有效使用的关键，通过系统识别风险、构建防控体系、借鉴先进经验，可提升防控能力，提高资金使用效益，为经济社会高质量发展提供有力支撑。

参考文献

[1] 张英才. 财政资金预算执行监督存在的问题及对策探讨 [J]. 会计师, 2024, (11): 50-52.
[2] 郭尽美, 舒惜虞. 重塑财政资金管理机制 [N]. 中国财经报, 2023-11-11(001).DOI: 10.28053/n.cnki.nccjb.2023.002042.
[3] 陈仁义. 湖北宜昌点军区：行政事业单位财政资金审批实现全流程电子化 [J]. 财政监督, 2023, (12): 70.
[4] 汪东方. G 省财政资金直达机制政策执行效果评估 [D]. 贵州大学, 2023.DOI: 10.27047/d.cnki.ggudu.2023.000800.
[5] 夏春红. 事业单位公务支出全流程监管策略探析 [J]. 中国管理信息化, 2022, 25(15): 13-15.
[6] 黄珊. Y 市环保专项资金管理存在的问题及对策 [D]. 江苏大学, 2022.DOI: 10.27170/d.cnki.gjsuu.2022.001087.
[7] 乔甜甜. 基于全流程保障视角应急财政资金的优化配置与评价研究 [J]. 价值工程, 2022, 41(14): 25-28.
[8] 邓森. 政府会计制度下财政国库资金全流程电子化管理现状和改革研究 [J]. 中国管理信息化, 2021, 24(05): 66-67.