第 8 卷◆第 10 期◆版本 1.0◆2025 年
文章类型：论文| 刊号（ISSN）：3082-8295(O) / 2630-4759(P)

国有资本经营预算与审计的关联性研究：基于全流程监管视角

吉羽　王海旭　李佳静　殷雪松
西京学院
DOI:10.12238/ej.v8i10.3043

[摘　要] 国有资本经营预算作为政府预算体系的核心构成,是优化国有经济布局、推动国有企业提质增效、服务国家重大战略的关键抓手,其规范运行与效能发挥离不开全流程审计监管的支撑。党中央、国务院高度重视国有资本经营预算管理,总书记多次就国有资产监管与国企改革作出重要指示,为新时代国有资本经营预算全流程监管提供了根本遵循。2024年国务院进一步强调国有资本经营预算绩效管理的深入实施,明确审计需围绕“国有资本服务国家战略与民生保障”这一核心目标,强化对预算执行效果的监督评价；同年财政部将陕西省列为“加强预算绩效管理”地方财政科学管理试点省份,要求探索国有资本经营预算整体绩效评价,更直接为审计介入预算全流程、构建“预算制定-执行-绩效评价”闭环监管机制提供了实践路径,凸显国有资本经营预算与审计在全流程监管中相互支撑、协同发力的内在关联性。
[关键词] 国有资本经营预算；经营预算；审计；绩效监督
中图分类号：F239　文献标识码：A

Study on the correlation between state-owned capital operation budget and audit: based on the perspective of whole-process supervision

Yu Ji　Haixu Wang　Jiajing Li　Xuesong Yin
Xijing College

[Abstract] As the core component of China's government budget system, the state capital operation budget serves as a pivotal mechanism for optimizing the national economic structure, enhancing the quality and efficiency of state-owned enterprises, and supporting major national strategies. Its standardized operations and effectiveness rely on comprehensive audit supervision. The CPC Central Committee and the State Council have placed high priority on managing this budget, with President Xi Jinping repeatedly emphasizing state asset oversight and SOE reform, providing fundamental guidance for full-process supervision in the new era. In 2024, the State Council further emphasized the deepened implementation of performance management in state capital operations, requiring audits to focus on "national strategic alignment and livelihood security" while strengthening evaluations of budget execution outcomes. That same year, the Ministry of Finance designated Shaanxi Province as a pilot region for "enhancing budget performance management," mandating exploration of holistic performance assessments for state capital budgets. This initiative directly facilitates audit integration throughout the budget cycle, establishing a closed-loop regulatory mechanism covering "budget formulation-execution-performance evaluation." These developments highlight the intrinsic synergy between state capital operation budgeting and auditing mechanisms in achieving comprehensive oversight.
[Key words] state capital operation budget; operation budget; audit; performance supervision

引言

在服务国家战略与陕西高质量发展背景下,国有资本经营预算需发挥战略支撑与调控效能,审计作为全流程监管关键环节,二者协同助力三大任务。优化国有资本布局时,预算向装备制造、能源化工等领域集中资源以强产业链,审计跟踪核查资金分配合规性、投向精准性,保障预算调控落地；在深化国企改革创新中,预算支持企业科创、成果转化与人才激励,审计监督资金使用效率,推动精准赋能；破解历史难题方面,预算为

企业分离办社会职能等提供保障，审计审查资金拨付、规范性与成效，防范风险。二者全流程协同发力，共助国家战略与高质量发展。

1 国内外研究现状

在国有资本经营预算与审计的实践领域，当前对两者的协同要求已逐步深化：从实践需求来看，需通过审计全面覆盖国有资本经营预算的收入与支出情况，深入核查项目建设实施进度与资金使用合规性，再对照绩效目标综合评价资金整体产出与效益——既要客观提炼预算执行中的经验做法，也要精准揭示资金安排使用中的薄弱环节并提出优化建议，最终助力绩效评价指标体系完善，强化国资预算绩效管理，提升资金使用效益。这一实践需求本质上凸显了国有资本经营预算与审计在全流程监管中的深度关联，亟需理论研究提供支撑。

然而，现有研究仍存在明显短板：国内研究多聚焦于国有资本经营预算制度本身的完善（如收支结构优化、绩效指标设计）或审计技术的单一应用（如合规性审计方法创新），对两者在全流程监管中的关联性缺乏系统探讨，未能充分结合审计对预算“收入-支出-项目实施-绩效评价”全链条的监督作用，分析其如何协同提升预算管理效能；国外研究虽侧重政府预算审计的独立性与绩效导向，强调审计对预算资金效益的监督价值，但缺乏对审计如何贯穿国有资本经营预算全流程的专项分析，尤其未针对当前审计实践中揭示的国有资本预算资金闲置、项目推进滞后、绩效目标偏离等共性问题展开回应，难以指导国有资本经营预算与审计在全流程监管中的协同实践，也未能充分适配国有资本经营预算服务国家战略与区域高质量发展的特殊定位。

2 国有资本经营预算审计的核心关联领域

2.1收入端合规性监管关联

在国有资本经营预算收入管理环节，审计与预算形成“合规性把关”的核心关联。审计通过双重维度介入：一方面聚焦征收管理合规性，对照政策要求核查预算收入征收覆盖范围的完整性、政策执行的精准性，以及各企业收益上缴的足额性与及时性，确保预算收入征管无遗漏、无偏差；另一方面聚焦收入质量真实性，通过分析非利润收入占比、评估核心业务可持续性，剔除虚增收入与非常规收益，为国资预算收入的真实可靠提供监管支撑，从源头保障预算收支平衡的基础。

2.2项目层绩效监管关联

在具体项目实施与绩效评价环节，审计与预算构建“全周期跟踪”的核心关联。审计以数据支撑为基础，设计项目基础情况表并组织全单位填报统计，形成项目监管的数据底座；再通过抽选代表性项目开展实地勘察，结合资料查阅、财务凭证核查，监督项目管理规范性、实施进度匹配度与资金使用合规性，同时评估项目运营后的经济（营收、利润）与社会效益（就业带动），精准分析国资预算对企业发展的赋能效果，推动预算项目从“资金投入”向“效益产出”转化。

2.3整体发展效能监管关联

在陕西省国有企业整体发展层面，审计与预算形成“效能评估”的核心关联。审计以项目绩效评价为基础，通过向2024年所有国资预算收支企业发放表单，统计135户企业的营收、利润、资产、税收等核心数据；再对照《企业绩效评价标准值（2024年）》开展分行业分级对比，从宏微观双视角判断企业盈利能力、资产运营能力、风险防控能力及可持续发展能力，量化国资预算投入对全省国企高质量发展的带动效能，为预算资金的宏观配置提供数据化、可视化的监管依据。

3 预算审计面临的现实困境

3.1制度层面：专项审计体系缺失，制约国资预算审计关联性的权威基础

从全流程监管视角看，当前国有资本经营预算与审计的关联性缺乏专项制度支撑，核心问题在于专项审计制度的空白。一方面，审计标准尚未形成统一规范，针对国资预算“收入-支出-绩效”全链条的审计流程、评价指标未明确界定；另一方面，对收益收缴比例的合理性、支出项目的绩效边界缺乏清晰的评价依据，导致审计在核查收入合规性、评估支出效益时无章可循。这种制度缺位直接削弱了审计结论的权威性，使得审计难以有效嵌入国资预算全流程监管，制约了两者关联性的稳定发挥。

3.2实践层面：审计覆盖不全与能力不足，削弱国资预算审计关联性的实践深度

在全流程监管实践中，审计覆盖范围与专业能力的双重不足，导致国资预算与审计的关联性存在“断点”。覆盖范围上，部分事业单位所属企业、参股企业未纳入国资预算审计范畴，形成收入核查、资金监管的监督盲区，使得审计无法贯穿国资预算资金的全流向；在专业能力上，审计人员缺乏国有资本运营、产业经济等专业知识，面对装备制造、数字经济等新兴产业的预算项目，难以精准判断资金使用效率与项目绩效，导致审计对国资预算重点领域的监管力度不足，进一步弱化了两者在实践中的深度关联。

3.3机制层面：整改与惩戒衔接不畅，阻碍国资预算审计关联性的闭环形成

全流程监管要求审计与国资预算形成 “发现问题-整改落实-成果运用”的闭环，但当前整改与惩戒机制的衔接漏洞，使得这一闭环难以实现。审计发现的未纳入预算、少缴收益等问题，多停留在“揭示”层面，缺乏明确的惩戒措施与责任追究机制；部分问题整改流于形式，未形成长效防控机制，导致同类问题反复出现，形成“审计-问题-再审计-再出现”的恶性循环。这种机制缺陷使得审计无法对国资预算全流程形成持续约束，阻碍了两者关联性向“监管实效”的转化。

4 强化预算与审计协同的优化路径

强化预算与审计协同需从多维度构建优化路径：

(1)搭建预算与审计协同联动机制，明确双方在预算全周期的职责衔接节点，打破部门信息壁垒。

(2)将审计监督嵌入预算编制、执行、调整全流程，在预算

第 8 卷◆第 10 期◆版本 1.0◆2025 年
文章类型：论文| 刊号（ISSN）：3082-8295(O) / 2630-4759(P)

编制阶段由审计提前介入审核项目必要性与资金测算合理性，执行阶段通过动态审计监控及时纠偏资金使用偏差。

(3)推动预算数据与审计数据系统互通，利用大数据技术实现预算指标与审计核查数据的实时比对、精准匹配。

(4)建立审计结果对预算管理的反馈闭环，将审计发现的问题及整改情况作为下一年度预算编制、调整的重要依据。

通过审计效能提升反哺预算质量优化，形成"预算完善—审计监督—结果反馈—预算改进"的良性循环。

5 结论

本研究从全流程监管视角探究国有资本经营预算与审计关联性，核心结论如下：二者关联本质是"管理-监督"协同适配，审计嵌入预算编制、收入收缴、资金执行、绩效评价全生命周期，为预算制度完善提供实践依据，构建"预算运行-审计反馈-制度优化"闭环，这是预算精准服务战略的核心支撑。当前二者协同存短板：专项审计制度缺失致监管标准模糊，审计覆盖不全且人员专业能力不足，整改惩戒机制不畅。需从三方面破局：制度构建明确审计标准，模式创新拓展覆盖范围，能力提升培育专业队伍，这也是预算从"合规"向"效益"转型的关键。随着预算覆盖延伸与审计技术升级，二者联动将实现预算全流程动态精准监督，提升资金效益、保障国有资本保值增值，为区域发展与国家战略落地提供监管支撑。

[参考文献]

[1]邓淑莲.国有资本经营预算管理的薄弱环节与完善路径[J].财政研究,2024(8).

[2]李建发.国有资本经营预算审计的理论框架与实践路径[J].审计研究,2023(5).

[3]席鹏辉,魏垚央.全面深化改革背景下我国国有资本经营预算制度的改革和完善[J].财讯,2024(8):125-136.

[4]周宇.全口径预算管理视角下国有资本经营预算若干基本问题辨析[J].财政科学,2016(2):16-24.

[5]杨志勇.健全政府预算体系问题研究[J].地方财政研究,2011(4):4-8.

[6]席鹏辉,潘健平,张训常.扩大国资预算与企业保值增值:来自利润提取改革的证据[J].世界经济,2022,45(10):107-129.

[7]张训常,苏巧玲.政府与国有企业间的利润分配对企业超额融资的影响[J].世界经济,2021(11).

作者简介：

吉羽(2001--),女,汉族,山西省洪洞县人,研究生,职称：初级职称,研究方向：信息系统审计方向。