

# 国有企业财务穿透式监管体系建设中的数据治理与风险防控研究

甘诗瑶

中国华电集团有限公司财务共享华中分中心，湖北武汉，430000；

**摘要：**在国企改革深化与数字化转型推进的背景下，传统财务监管模式因层级多、信息滞后、风险识别不足等问题，难以满足国有资产安全管控需求。财务穿透式监管凭借全层级、全流程、全维度的监管特性，成为国企监管改革的核心方向。本文结合国有企业财务监管实际，分析财务穿透式监管体系建设的意义，系统梳理数据治理在标准统一、质量提升、安全保障方面的实施路径，详细阐述风险防控在预算、资金、投资环节的具体策略，剖析当前建设面临的技术、制度、人员挑战，并提出针对性优化建议，为国有企业构建高效、精准的财务穿透式监管体系提供实践参考，助力国有资产保值增值与企业高质量发展。

**关键词：**国有企业；财务穿透式监管；数据治理；风险防控；数字化转型

**DOI：**10.69979/3029-2700.26.02.034

随着国有企业经营规模扩大与业务结构复杂化，传统财务监管多采用层级上报模式，存在信息传递失真、监管盲区、风险响应滞后等问题，部分企业甚至出现资金挪用、违规投资、财务造假等情况，威胁国有资产安全<sup>[1]</sup>。近年来，国家先后出台政策推动国有企业监管数字化转型，明确要求构建穿透式监管体系，实现对国有资产的精准管控。财务穿透式监管以数字化技术为支撑，打破企业层级与部门壁垒，直抵基层业务单元与具体项目，实现财务数据与业务数据的关联分析、实时监控，形成事前预警、事中管控、事后追溯的闭环管理。而数据治理是穿透式监管落地的基础，只有保障数据统一、准确、安全，才能确保监管精准有效；风险防控是穿透式监管的核心目标，通过全流程管控化解经营风险，维护国有资产权益<sup>[2]</sup>。因此，研究数据治理与风险防控在财务穿透式监管体系中的实践路径，对国有企业强化监管效能、实现可持续发展具有重要意义。

## 1 财务穿透式监管体系建设的意义

### 1.1 保障国有资产安全

国有企业作为国民经济的重要支柱，其资产安全直接关系国家经济稳定。财务穿透式监管通过对资金流动、投资决策、资产处置等关键环节的全流程监控，可实时识别违规操作与风险隐患。例如，通过穿透查看项目资金使用明细，及时发现资金挪用、虚增支出等问题；通过跟踪投资项目全生命周期，防范盲目投资、利益输送导致的国有资产流失，切实维护国有资产权益<sup>[3]</sup>。

### 1.2 提升监管效率

传统财务监管依赖人工核查与抽样审计，不仅耗时

耗力，还难以覆盖全部业务。财务穿透式监管借助数字化技术实现全量数据自动分析、异常情况智能预警，大幅提升监管效率，通过系统自动比对财务数据与业务数据，可在短时间内完成对上千笔交易的合规性核查，较传统人工方式效率提升数十倍；实时数据监控功能让监管部门无需等待下级单位上报，即可同步掌握企业财务状况，避免信息滞后导致的监管被动<sup>[4]</sup>。

### 1.3 推动企业规范经营

财务穿透式监管的倒逼效应，可促进国有企业完善内部管理制度。为满足穿透式监管对数据透明化、流程标准化的要求，企业需优化财务核算体系、规范业务操作流程、健全内部控制机制。例如，统一各层级单位的会计核算标准，确保财务数据口径一致；明确资金支付审批流程，避免越权操作；建立风险预警机制，提前化解经营隐患<sup>[5]</sup>。

## 2 数据治理的实施路径

### 2.1 统一数据标准

国有企业集团层级多、业务板块广，各子公司往往采用不同财务系统与数据口径，导致数据“各自为政”，无法实现集团层面的穿透分析，因此，统一数据标准是数据治理的首要任务。一方面，制定集团统一的数据规范，结合国家会计制度与行业标准，明确财务指标定义、编码规则、数据格式与采集口径<sup>[6]</sup>。例如，统一营业收入、资产负债率等核心财务指标的计算方法，规范供应商编码、项目编码等业务数据的编制规则，确保各层级、各业务单元的数据同源、同构、同口径，另一方面，搭建集团统一数据中台，整合财务系统、ERP系统、业务

管理系统等多源数据，实现数据集中存储与统一管理，打破部门数据壁垒，为穿透式监管提供“一站式”数据获取通道，确保监管部门可快速调取各层级、各业务的财务与业务数据<sup>[7]</sup>。

## 2.2 提升数据质量

数据质量是穿透式监管的生命线，若数据存在缺失、错误、冗余，将直接影响监管结论准确性。国有企业需建立全生命周期数据质量管理机制。在数据采集环节，规范采集流程，明确各部门数据采集责任，通过系统对接、自动化采集减少人工录入，降低错误率；对必须人工录入的数据，设置必填项与校验规则，实时提醒录入人员修正错误<sup>[8]</sup>。在数据清洗环节，利用大数据技术构建质量检测模型，自动识别缺失值、异常值、重复值，例如通过逻辑校验发现营业收入为负、资产负债率超过100%等异常数据，通过重复数据比对删除冗余信息，并由专业人员核实修正，确保数据准确干净。在数据应用环节，建立质量反馈机制，鼓励监管人员、业务人员在使用过程中反馈数据问题，及时优化质量管理策略，形成持续改进闭环。

## 2.3 强化数据安全

国有企业财务数据涉及经营机密与国家经济信息，数据安全是数据治理的重要保障。需构建技术、制度、人员三位一体的安全保障体系。技术层面，采用数据加密、访问控制、安全审计等手段，对敏感财务数据进行加密存储与传输，防止数据泄露；通过角色权限管理明确不同人员的数据访问范围，禁止越权操作；利用安全审计系统记录数据访问、修改、删除等操作，实现全程追溯，便于事后核查，制度层面，制定数据安全管理制度，明确安全责任主体、管理流程与处罚措施<sup>[9]</sup>。例如，划分数据安全等级，对核心财务数据采取更严格的管控措施；建立应急预案，定期开展安全演练，提升应对数据泄露、系统故障的能力，人员层面，加强数据安全培训，提升员工安全意识，规范操作行为；与员工签订保密协议，明确保密责任，防范内部人员泄露数据。

## 3 风险防控的具体策略

### 3.1 预算管理防控

预算管理是国有企业财务管控的核心，预算执行偏差易导致资源浪费、经营目标落空。通过穿透式监管实现预算全流程防控，可有效规避此类风险。预算编制阶段，监管部门通过系统穿透查看各子公司、各业务单元的预算编制依据与明细，验证合理性。例如，核查营销费用预算是否与营业收入目标匹配，项目投资预算是否符合企业发展战略，避免预算编制“拍脑袋”“虚高”。

预算执行阶段，实时监控执行进度，通过数据关联分析识别异常<sup>[10]</sup>。例如，当某子公司差旅费执行率远超业务增长率时，系统自动预警，监管部门可穿透查看费用明细与报销凭证，核实是否存在违规报销。预算调整阶段，严格审核调整申请，通过穿透式监管验证调整原因真实性，防止以虚假理由规避监管；预算考核阶段，将执行情况与考核指标挂钩，确保考核数据真实，倒逼各单位严格执行预算。

### 3.2 资金管理防控

资金是企业经营的血液，资金管理风险是国企财务风险的核心，财务穿透式监管通过对资金筹集、使用、存放的全流程管控，保障资金安全高效运行，资金筹集环节，监控企业融资规模、成本与结构。通过穿透查看融资合同与资金用途，防止过度融资导致负债过高，或改变融资用途用于违规投资。资金使用环节，实时跟踪资金支付流程，通过资金流、业务流、发票流三流比对识别异常<sup>[11]</sup>。例如，当资金支付对象与供应商名称不一致、发票金额与支付金额不匹配时，系统自动预警，监管部门可穿透查看业务合同、验收单据，核实是否存在虚假支付、资金挪用。资金存放环节，监控银行账户开立与资金存放情况，通过穿透查看各账户资金余额、利息收入，防止违规开立“小金库”账户，或因资金分散存放导致闲置、收益低下。

### 3.3 投资管理防控

投资决策直接影响国有资产保值增值，部分国有企业因投资不规范导致项目亏损、资产流失，财务穿透式监管通过对投资项目全生命周期管控，提升决策科学性，防范投资风险，投资立项阶段，监管部门通过穿透查看可行性研究报告、尽职调查报告，验证项目投资回报率、市场前景等预测数据的合理性，防止盲目投资、人情投资。项目实施阶段，实时监控进度、投资完成情况与资金使用效率，当项目进度滞后于计划、投资超预算时，系统自动预警，监管部门可穿透分析原因，督促项目单位采取整改措施，避免损失扩大。项目验收与后评价阶段，通过穿透核查项目实际收益与预期收益差异，分析原因，评估投资效果，并将后评价结果与决策责任挂钩，倒逼投资决策部门提升决策质量。

## 4 面临的挑战与优化建议

### 4.1 主要挑战

部分国有企业尤其是传统行业企业，现有信息系统老化、技术架构落后，与穿透式监管所需的大数据、人工智能等技术难以兼容。系统改造需投入大量资金与时间，且改造过程中可能出现数据丢失、业务中断等风险，

技术适配难度较高。财务穿透式监管涉及财务、审计、业务、信息技术等多个部门，但部分企业内部缺乏协同机制，各部制度存在冲突、职责划分不清。例如，财务部门与业务部门的数据标准不统一，审计部门与信息技术部门的监管需求衔接不畅，导致数据治理与风险防控工作推进缓慢。穿透式监管需要既懂财务监管、又掌握数字化技术的复合型人才。但部分国有企业监管人员仍停留在传统监管思维，缺乏大数据分析、系统操作等技能；基层人员对数据治理重视不足，数据录入不规范、不及时，影响数据质量；专业技术人才短缺，难以支撑系统开发与维护<sup>[12]</sup>。

## 4.2 优化建议

结合企业实际制定技术升级规划，优先整合核心业务系统与财务系统，确保数据互联互通；采用云原生、微服务等先进技术架构，提升系统灵活性与扩展性，降低后续适配难度，同时，加强与技术供应商合作，引入成熟的穿透式监管解决方案，减少自主开发风险；建立系统运维团队，保障系统稳定运行，及时处理技术故障。制定财务穿透式监管管理办法，明确各部门职责与工作流程，统一数据标准、监管指标与风险阈值。建立跨部门联席会议机制，定期召开财务、审计、业务、信息技术部门协同会议，分析问题、制定方案<sup>[13]</sup>；搭建协同工作平台，实现各部门信息共享、任务协同，打破部门壁垒，将穿透式监管工作纳入部门绩效考核，激发各部门协同积极性，确保制度落地执行，构建复合型人才培养体系，通过内部培训、外部招聘、校企合作等方式提升人员能力<sup>[14]</sup>。针对现有监管人员开展数字化技能培训，内容涵盖大数据分析工具、监管系统操作、风险模型应用等；从外部引进数据分析、系统开发等专业技术人才，补充团队短板；与高校合作开设相关课程，定向培养既懂财务监管又懂数字化技术的人才，同时，建立激励机制，对在穿透式监管工作中表现突出的人员给予表彰奖励，提升工作积极性<sup>[15]</sup>。

## 5 结论

财务穿透式监管体系建设是国有企业监管数字化转型的必然趋势，数据治理与风险防控是其中的核心支撑与目标。通过统一数据标准、提升数据质量、强化数据安全，可为穿透式监管奠定坚实数据基础；通过预算、资金、投资环节的全流程风险防控，可有效化解经营风险，保障国有资产安全。当前，国有企业在财务穿透式监管体系建设中面临技术适配、制度协同、人员能力等

挑战，需通过分阶段技术升级、完善协同机制、加强人才培养等措施加以解决。未来，随着数字化技术的持续发展，国有企业还需不断优化数据治理与风险防控策略，推动财务穿透式监管体系向智能化、精准化方向发展，为国有资产保值增值、企业高质量发展提供有力保障。

## 参考文献

- [1] 赵世阔,王俊清,程家旗.穿透式监管下央企内部控制与公司治理的合性制衡[J].财会通讯,2025,(20):12-20+127.
- [2] 张小春,陈春林,袁翔飞,等.数智化时代国企穿透式监管路径探析——以中国大唐集团科研总院为例[J].国企管理,2025,(10):120-121.
- [3] 陶光辉.智能化穿透式监管：国资央企精准风险防控的范式革新[J].现代国企研究,2025,(09):34-38.
- [4] 张欣.中央企业穿透式监管研究：路径、问题与对策[J].商业会计,2025,(17):15-19.
- [5] 张毅慧.构建全级次穿透式监管体系的实施路径思考——以X公司为例[J].新理财,2025,(09):70-74.
- [6] 王明,张明.基于数据驱动的中央企业司库穿透式监管体系建设实践[J].新理财,2025,(09):14-17.
- [7] 王子瑞.数智赋能视角下业财融合的财务共享建设路径研究——基于X公司的实践探索[J].中国总会计师,2025,(08):166-169.
- [8] 郭栋.基于信息化手段的集团企业穿透式监管与效能提升研究[J].煤炭经济研究,2025,45(09):179-185.
- [9] 张钦昱.国家出资企业穿透式监管的法治逻辑与制度构建[J].经贸法律评论,2025,(04):58-80.
- [10] 亓坤,王艳:如何利用穿透式监管赋能企业价值创造[J].新理财,2025,(08):43-45.
- [11] 国家金融监督管理总局宁波监管局课题组,孙世重.商业银行资产负债管理的穿透式监管研究[J].金融监管研究,2025,(06):1-15.
- [12] 孙友文.从中央企业穿透式监管到穿透式风控演变之路[J].中国注册会计师,2025,(06):97-101.
- [13] 唐大鹏,王钰杰,王海洋.智能化穿透式监管背景下中央企业内部控制体系的创新路径——以华润电力为案例[J].新理财,2025,(05):22-26.
- [14] 李溶江.资管业务中实施穿透式监管的法律规制路径探析[J].法制博览,2024,(21):82-84.
- [15] 董新利.浅议穿透式管理在县级国资监督中的作用[J].国有资产管理,2023,(01):23-26.