

政府采购财会监督中 存在的问题及解决路径

王宏瑜 张峰

一、当前政府采购财会监督面临的现实问题

(一) 预算与采购脱节，统筹机制薄弱

预算作为政府采购的源头控制环节，应体现其前置性与规范性。然而在实际操作中，部分单位未将采购项目纳入年度预算，常通过临时追加、事后补录等方式绕过审批程序，缺乏必要的立项论证与成本效益分析，导致资金安排盲目、采购活动重复低效，财政约束力明显削弱。同时，采购计划管理松散，执行随意。一些单位将预算视为“包干经费”，未进行充分的需求评估，临时变更采购内容与方式，破坏预算执行的刚性与连贯性。

(二) 监督体系碎片化，缺乏政策协调

政府采购活动涉及财政、审计、纪检等多个监督主体，理应构建职责明晰、分工协同、信息互通的综合监督体系。然而在实践中，一方面，部分违规采购项目未被财政部门及时发现，亦未纳入审计抽查范围，责任主体难以被有效追责。另一方面，某些采购项目先后接受多个部门检查，不仅出现“同一项目、重复抽查”“监管结论相互矛盾”的问题，还显著增加了采购单位的工作负担，造成监督资源浪费。此外，基层财政部门人力资

源紧张，“一人多岗”现象普遍，直接影响了监督的深度与专业性。

(三) 信息系统割裂，信息“孤岛”问题突出

尽管财政信息化建设持续推进，但目前政府采购平台、预算系统、国库支付系统和审计平台之间未能实现有效对接，形成典型的信息“孤岛”，制约了财会监督的实时性、穿透性和全过程控制能力。在具体操作中，采购计划往往需单独录入，各环节如预算执行、资金支付、资产管理分别依赖不同系统运行，信息互不共享，业务流程重复、脱节。一些单位仍需依靠纸质材料辅助申报，不仅效率低下，而且容易出错。此外，不同系统间编码标准、字段格式与审批逻辑缺乏统一，导致系统间数据无法互认、校验功能失效，难以形成闭环监管链条。

(四) 绩效评价流于形式，难以发挥实效

绩效评价作为推动政府采购提质增效的重要制度工具，其核心价值在于评估采购行为的经济性、效率性与政策效果。然而在实践中，绩效评价机制存在指标体系单一、评价主体不独立、结果应用不足等问题，呈现“形式存在而实质缺失”的状况。当前绩效评价内容主要聚焦于预算执行率、节支率等程序性指标，缺乏对合同履行质量、采购结果满意度及政策目标

实现情况的综合性评估，难以真实反映采购绩效。部分单位采用模板化打分，评价过程流于形式，缺乏问题识别和改进方向。

(五) 内控制度薄弱，职责不清监督乏力

采购单位作为政府采购的直接责任主体，应当建立健全内部控制制度，实现岗位分工明确、流程留痕可查、责任追溯有据。但在实践中，一方面，岗位职责界限模糊，采购、财务、审核等关键岗位未实现有效分离，一些单位甚至由同一科室或同一人员同时负责预算编制、采购执行与支付审核，导致采购流程处于“监管真空”，廉政风险显著上升。另一方面，内部审核机制和痕迹管理体系薄弱，采购评审、合同验收、资料归档等关键环节执行不到位，导致责任难以界定。

二、解决路径

(一) 强化预算编制与采购计划的前期统筹

预算作为政府采购的起点与基础，加强前期统筹是提升财会监督精准性与有效性的关键所在。首先，应建立“项目先审批、资金后安排”的预算管理机制，严格落实采购项目的立项论证、成本效益分析与风险评估，确保项目纳入中期财政规划和年度预算后方可启动，杜绝“无预算先采购”等违规

操作。其次,应推行“采购计划+预算科目”双绑定制度,将采购计划与预算安排在信息系统中实现同步审核、同步调整,增强预算执行的可控性与可追溯性。对于跨年度实施的重大项目,应设立预算预留机制,探索“三年滚动、年度衔接”的统筹模式,提升财政安排的持续性与前瞻性。再次,应加快推进零基预算改革,按照“实际需求+政策目标”的原则对每项采购支出进行评估,破除“历史基数”路径依赖,推动预算编制向绩效导向转型。最后,财政部门应加强对预算编制工作的事前指导与审核,财会监督人员应提前介入预算审核与计划备案流程,构建“事前识别——过程控制——结果追溯”全流程监督链条,实现制度约束与资金管控的双重保障。

(二) 建设一体化财会监管平台,推动监督智能化

实现财会监督由事后查账向全过程、智能化监管的转型,核心在于构建统一高效、系统贯通的一体化监管平台。应以财政一体化系统为枢纽,整合政府采购、国库支付、电子合同等各类业务子系统,通过统一编码规则、数据标准与接口协议,打通预算编制、采购执行、合同签订、支付审核、资产登记等关键环节,形成全过程数据链条,实现业务流程可穿透、信息行为可留痕、风险控制可预警。

同时,应充分运用区块链与云计算技术,推进“链上采购”“监管上云”,将合同履行、支付节点等信息数据固化上链,增强数据的可信度与可审计性,提升问责与倒查能力。在此基础上,引入大数据分析人工智能算法,构建预算超支、合同虚高、虚假交易、重复采购等典型高风险行为的识别模型,建立“事前设限、事中监控、事后核查”的风险闭环,推动财会监督由被动响应向主动识别转变。

(三) 建立统一高效的协同监管机制,破解多头分散监管困境

应以财政部门为牵头单位,设立政府采购监督协调小组,推动财政、纪检监察、审计及业务主管部门建立常态化联席会议机制,定期开展问题会商、风险通报与整改协调,防止因监管口径不一而导致重复检查、推诿扯皮等现象。同时,制定统一的监督事项清单与数据接口标准,明确各类监督介入的时间节点、权限范围与操作流程,防止监管空转或职责重叠。应建设联合监管平台,实现采购执行情况、审计结论、举报线索、问责处理等信息的集中归集与分类共享,为预算安排优化、绩效评价分析与责任追究提供坚实的数据支撑。地方层面可探索“财政+纪检+审计”联合巡查机制,围绕重点项目实施交叉抽查,强化专项监督、日常监管与追责问责的有机衔接,逐步形成纵向联动、横向协同的监管闭环。通过顶层制度统筹与技术平台支撑,推动财会监督由“部门分割、各管一段”向“分工负责、协同共治”转型,全面提升政府采购监管的系统性、科学性和协同性。

(四) 健全绩效评价与预算挂钩机制,强化结果导向约束

构建以绩效为导向的政府采购监督机制,核心在于建立科学合理、客观独立、结果导向明确的评价与应用体系。应根据采购项目类别(如货物、服务、工程)及政策属性(如教育、环保、医疗等),分类设定绩效评价指标,重点涵盖成本控制、履约质量、交付时效、政策目标实现程度等维度,避免“同一标准套全部”式的考核,增强评价体系的针对性与操作性。财政部门应牵头建立协同评价机制,推动形成“采购单位自评、财政监督评价、第三方独立评估”三位一体的绩效评价模式,提升评价工作的专业性与权威

性。对重点或敏感采购项目,应引入用户满意度调查与实地核查机制,确保绩效数据真实、可核、可比。更为关键的是,绩效评价结果应与预算安排、项目管理和责任追究实现有机联动。将绩效评价结果作为下一年度预算分配、项目库调整、采购权限管理及监督问责重要依据,建立“优绩优先、劣绩限额、失责追责”的刚性应用机制。

(五) 推动采购单位内控制度改革,压实监督责任链条

采购单位是财会监督的第一责任主体,其内控制度的健全与否直接影响采购活动的规范性与风险防控能力。应由财政部门牵头,制定统一的政府采购内控制度范本,细化采购申请、审批、执行、验收、支付等关键环节的职责分工与流程规范,推动采购管理标准化、程序化。应强化采购与财务职能的相互独立,合理设置财务复核岗位,严禁“同岗执行、同人审批”的现象,构建职责清晰、权责分离、相互制衡的内控体系。可探索“集中采购+财会监督专岗”的组织模式,提升监督的专业性和风险识别能力,增强对关键环节的实时把控。同时,应建立全过程留痕与责任倒查机制,在采购与财务系统中嵌入电子签章、操作日志、审批节点记录等功能,实现采购行为全过程可追溯、可回溯、可问责。重大采购事项应同步向财政部门报送备案,提升采购透明度与外部监督支撑力。对屡次出现违规问题或内控失效的单位,应视情节依法依规采取约谈通报、绩效扣分、限额控制等措施,推动监督责任向采购单位内部各环节精准压实,形成“人人有责、层层负责”的监督责任闭环,切实提升制度刚性与执行效能。□

(作者单位:国家税务总局货物和劳务司中国财政科学研究院)

责任编辑 穆雍韬