

数据财政风险、风险管理与国家审计监督

黄溶冰

(浙江工商大学 会计学院, 浙江 杭州 310018)

[摘要] 数字经济的快速增长为发展数据财政提供了广阔空间,但数据财政可能引发的潜在风险尚未引起足够重视。本文阐释了数据财政风险的内涵,分析了其风险隐患与诱发因素,论证了数据财政风险管理的目标与措施,在此基础上探讨了新形势下国家审计维护国家财政安全的三大理论问题:一是阐释了国家审计强化数据财政风险管理的理论逻辑;二是聚焦监督、防御、评价、预警与问责功能,剖析了国家审计强化数据财政风险管理的作用机制;三是从经济责任审计、政策跟踪审计、财政收支审计、政府数据资产管理审计和建设项目审计等实践进路出发,分析了国家审计强化数据财政风险管理的实现路径。

[关键词] 数据财政风险;风险管理;国家审计;数据资产管理;审计监督

[中图分类号] F239.44 **[文献标志码]** A **[文章编号]** 1004-4833(2026)01-0027-08

一、引言

党的二十届三中全会提出,加快构建促进数字经济发展体制机制,完善促进数字产业化和产业数字化政策体系;党的二十届四中全会进一步强调推动科技创新和产业创新深度融合,一体推进教育科技人才发展,深入推进数字中国建设。数字经济是以数据作为关键生产要素的新经济形态,是培育和发展新质生产力的重要驱动力量^[1]。从全球范围看,我国数字经济规模和数据资源多年来位居世界第二,且呈不断增长趋势^[2]。根据《数字中国发展报告(2024年)》,我国数据生产总量 2024 年达到 41.06 泽字节(ZB),同比增长 25%;数字经济核心产业增加值约占国内生产总值的 10%。数字经济作为继农业经济、工业经济之后的主要经济形态,为发展和建设数据财政提供了可能。

数据财政需要建立在公共数据运营——公共数据生产、使用和流通的基础之上。2023 年,财政部发布了《关于加强数据资产管理的指导意见》,要求公共数据相关授权运营主体和市场主体应按照规定上缴资产收益和依法纳税,由国家财政依法依规纳入预算管理,从而为数据财政的运行提供了政策基础。据测算,2025 年全国数据财政潜在收入规模为 1.27 亿元,约占当年全国一般公共预算收入的 5%;到 2035 年将超过 8 万亿元,约占全国一般公共预算收入的 23%^[3]。在数字化深度变革的背景下,数据财政有望成为我国财政可持续发展的重要支持力量。

顾名思义,风险意味着不以人的意志为转移的、预期目标无法实现的可能性。现代社会是风险社会,虽然数据财政拥有巨大的发展空间且被寄予厚望,但要使其成功运行并产生经济价值和社会价值,面临多个方面的重大挑战,涵盖外部和内部、显性和隐性的各种风险。《国务院关于 2023 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》中,首次将“利用政务数据牟利成为新苗头”列为审计发现的重点问题。审计结果显示,4 个部门所属 7 家运维单位未经审批自定数据内容、服务形式和收费标准,依托 13 个系统数据对外收费 2.48 亿元。2025 年 6 月公布的《国务院关于 2024 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》中,再次指出“公共资源交易平台体系不健全、监管不严格、收费不规范”等问题,其中,9 个省份 47 个政府平台借助行业垄断地位,直接或协助第三方企业违规收费达 7.47 亿元。上述情况表明,数据资源资产化及价值实现过程中存在较多隐性风险。

[收稿日期] 2025-08-11

[基金项目] 国家社会科学基金项目(21AZD061)

[作者简介] 黄溶冰(1972—),男,广东龙川人,浙江工商大学会计学院教授,博士生导师,从事审计理论与方法研究, E-mail: hrongh007@163.com。

数据财政是构建适应数智时代新型财政体制的重要战略举措。已有研究成果主要集中在数据财政的内涵界定^[4-5]、运行模式^[3,6-7]、价值实现^[8]、利益分配^[2,9]等方面,鲜有文献涉及数据财政风险问题。本文从风险管理视角拓展了数据财政的理论研究边界,构建了国家审计强化数据财政风险管理的整体框架,这一探索不仅响应审计署关于“开展审计对象研究”的工作部署,还能够为促进我国数字经济健康可持续发展提供有益借鉴。

二、数据财政的内涵与框架

数据财政最早源自对数字货币征收比特税(Bit Tax)的构想^[10]。从国际上看,数据财政主要涉及数字税收问题,如欧盟国家对跨国互联网企业征收的数字服务税^[11]。在我国,数字经济的发展催生了数据财政^[9,12],同时作为公共数据国家所有权的延伸,数据财政通过服务数据要素流通分配过程反哺数字经济的发展^[5,13]。狭义的数据财政是指公共数据进入市场涉及的财政收支活动;广义的数据财政则包括所有与数据生产、使用和流通有关的财税工具和手段^[2,4],本文基于广义数据财政视角展开研究。

数据财政不是简单地“卖数据”,而是贯穿于公共数据流通使用的全产业链条^[6]。数据财政的收入主要来源于公共数据授权运营(收费模式)和数据税(税收模式),前者涵盖行政性收费、特许经营费、股权收益、数据出让金等,后者包括数据增值税、数据交易税、数据资产税、数据所得税等^[3,8,14]。在数据财政的制度设计中,政府端主要负责数据采集、清洗与授权。具体而言,公共数据由各数源单位(政府机构)汇集至大数据主管部门,经技术处

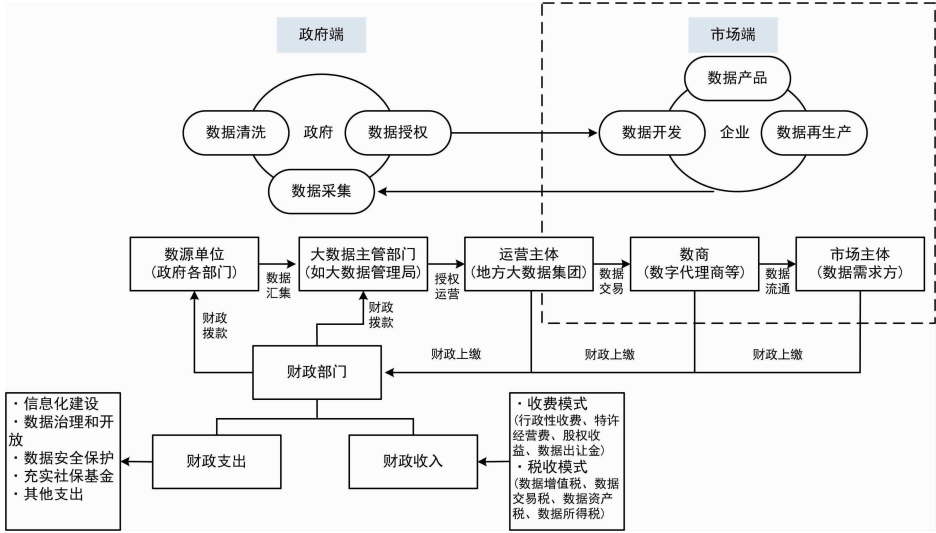


图1 数据财政的框架

理后,授权地方大数据集团等国有运营主体进行深度开发;市场端则承担数据开发、产品化与再生产职责,将数据转化为数据包、模型、接口等产品并挂牌交易;最终,需求方通过数据交易流通环节获取所需的数据产品。在上述过程中,财政部门获得增值性财政收入,而参与公共数据授权运营の数源单位和大数据主管部门分别获得利益分成或财政补助金^[15]。数据财政的支出主要用于信息化建设、数据治理和开放、数据安全保护、充实社会保障基金等方面^[3]。数据财政的框架如图1所示。

三、数据财政的风险隐患与诱发因素

(一)数据财政的风险隐患

本文认为,数据财政风险体现为数据要素价值实现过程中可能引发的对国家、社会和个人的所有不确定性、潜在破坏性和未来损失的可能性,风险分析和应对是发展数据财政不容回避的现实问题。具体而言,数据财政的可能风险隐患包括以下几个方面。

1. 资产泡沫风险

数据资产一般被认定是无形资产^[16],以电子载体形式存在,没有物理形态,具有虚拟性和价格波动性。数据财政的出现可能会引发对数据资产的过度炒作,导致其价格虚高甚至严重偏离实际价值,在特定情景下很容易形成泡沫。在数据财政模式下,数据资产权益质押会带来数据信贷、数据信托等融资模式创新^[7]。在数字经济持续繁荣时期,偿债风险相对较低;但如果数字经济规模与预期存在较大差距或者仅是一种短期的非理性繁荣,地方政府的大量举债就会远超出数据财政的“兜底”能力,形成隐性债务,进而对国民经济运行带来严重负面影响。

2. 行政垄断风险

数据财政可能会加剧地方政府独占公共数据,并将经济收益留在本级的问题,导致权力寻租和数据垄断,侵蚀公共利益^[17]。在数据财政模式下,公共数据授权运营能够获得不菲收益,而数据开放是无偿的,具有公益性,因此,数据授权运营的激励要远高于数据开放^[18],这可能会导致公共数据开放的供给不足、质量下降,甚至出现“政府开放的数据都没用,社会需要的数据政府都不开放”之乱象。

3. 社会稳定风险

在数据财政中,公共数据由被授权主体开发运营的模式,难免会引起公共利益和私人利益之间的冲突^[19],从而诱发机会不平等和社会分化。被授权运营主体在获得公共数据加工处理权的同时,获得了数据之上的“附加权力”以及合法攫取数据利益的资格^[20],而弱势群体和社会公众则无法从中直接获益,从而带来新的社会不公平。数据与算法的深度绑定会导致公共管理与服务机构形成一种“技术治理惯性”,削弱政府对社会关注的回应能力,严重时可能引发公共舆情危机^[21]。

4. 数据安全风险

数据财政的发展推动了敏感数据的有条件公开,但由于数据的复制成本低,市场主体的逐利本性可能会诱发数据滥用以及由此带来的数据安全问题。技术漏洞是数据安全的重大隐患^[22],交易流通平台作为公共数据集中与汇聚的终点,也是网络黑客攻击的主要目标,他们有可能利用数据传输、存储和处理等环节中存在的漏洞窃取、篡改敏感数据,或者通过“少量多次”和“逆向工程”获得原始数据^[23],引发数据泄露,对国家安全和公民隐私造成严重不良影响。

5. 法律合规风险

尽管“数据二十条”^①淡化了数据所有权,但在数据财政模式下,所有权问题依然是数据确权 and 授权绕不开的关键性问题。随着数据交易流通规模的日益扩大,数据来源合法性、数据所有权主张不确定性、数据收入分配合理性等方面的法律风险可能被引发^[6]。虽然目前数据的采集、交易和使用环节均有课说主张^[14],但现实中数据税的征收仍面临税收归属、税负转嫁、税收征管和重复征税等法律挑战^[24]。

(二) 数据财政风险的诱发因素

本文认为,诱发数据财政风险的可能因素涵盖观念、制度、管理、技术等方面,具体如图 2 所示。

1. 认知观念存在误区

一方面,地方政府可能对数据财政存在片面化认识,仅将其视为缓解财政收支矛盾的救济措施,甚至是一种“化债”手段,认为数据财政就是公共数据的“出售”,忽视了基础条件和配套设施建设,对数据财政的综合管理以及潜在风险的重视程度不够。另一方面,地方政府对公共数据运营的理解存在偏颇,缺乏对公共数据非独占性、非竞争性、高保密性等特点的把握,忽视对经济利益和社会公共利益的平衡,缺乏对公共数据交易流通全产业链条的顶层设计。

2. 政策制度适配性不足

数据财政的发展需要在制度建设上与时俱进,确保各项制度之间相互衔接、彼此支撑、形成合力。目前,政策制度层面对数据财政的制约主要表现在:一是适应性方面,数据治理规则、数据交易生态、数据流通渠道、数据监管机制等要素治理体系与数据财政的要求仍存在一定差距^[25];二是协调性方面,部分法律条款需随时代发展进行调整,以实现信息管理与数据运营法规的有效衔接^[26];三是针对性方面,数据财政作为新兴事物面临复杂多变的环境,需要做到放活与管好相结合,关注微观层面的流程优化,打造良好的数据财政生态体系。

3. 监管不力与管理不善

我国当前的行政管理体制与数据要素市场的开放性、协同性治理要求尚存在差距,难以应对“互联网 + ”

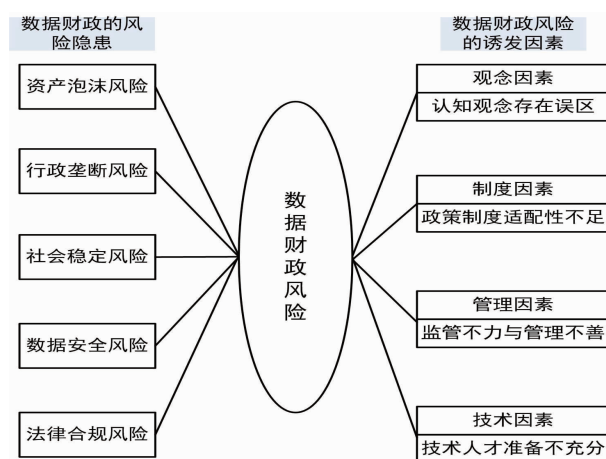


图 2 数据财政风险的表现与成因

①参见《中共中央 国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》(2022 年 12 月 2 日)。

“大数据+”驱动的跨地区、跨行业、跨层级的数据监管需求^[6],这给数据财政的资源配置、市场监管和安全保障带来了挑战。依托公共数据形成的数据资产是一种新的资产类型^[16],各部门、各单位在数据资产全生命周期管理方面尚缺乏经验,存在责任不明确、制度不健全、管理不规范等问题,从而导致数据资产底数不清、质量不高、安全性难以保障^[27]。

4. 技术和人才准备不充分

数据财政的运行要求海量数据贯通电子政务内网和外网,并需进行大规模的整合、存储和深度开发,我国在大数据保护技术领域存在自主创新能力不强、核心技术空心化、关键元器件国产率低等问题^[28],数据“阿喀琉斯之踵”隐患突出。同时,随着数字政府建设的快速推进,政府内部信息技术人才缺口越来越大,可能导致授权运营主体的技术能力远超政府工作人员的专业胜任能力,增加“俘获”政府监管的可能性^[20]。

四、数据财政风险管理的目标与措施

(一) 数据财政风险管理的目标

“数据二十条”强调要逐步建立保障公平的数据要素收益分配体制机制。数据财政的出现是财政在现代国家治理中发挥重要作用的客观需要,目的是持续释放公共数据价值,实现实体经济与数字经济的深度融合和高质量发展。当前土地财政下滑,一些地方开始探索从“土地财政”向“数据财政”转型,但数据财政不应单纯成为地方政府增加财政收入的工具和手段,应警惕单纯逐利、数据滥用和行政垄断等各类风险的出现。

风险信号的传播不单单是信息传递的过程,也是风险信息放大或缩小的过程,忽视数据财政的风险隐患会给国家和社会带来一系列严重后果,数据财政风险管理的目的是通过周密的风险管控措施以求达到数据财政的预期效果。具体而言,就是选择适当的理论和科学的方法作用于数据财政运行全过程,开展风险分析和风险应对,调动政府内外部资源,揭示、抵御和预防各类风险隐患,最终实现价值创造与风险防控的兼顾,保障社会公平,增进民生福祉,促进共同富裕。

随着新质生产力的形成,需要发展一种新型财政体制与之相适应,数据财政便是题中之义,而数据财政风险管理则是为了更好匹配数智时代生产力和生产关系的变化,做到放活与管好相结合,提升监管与服务能力,引导数据要素向先进生产力聚集。通过贯彻总体国家安全观,关注公共利益,提前判断风险,强化政府对数据资产的全过程监管;通过健全制度、规范管理、完善内控,提高政策规划的前瞻性和制度执行的统一性,做到防患于未然,促进数据财政的科学、规范、有序发展。

(二) 数据财政风险管理的措施

TOE 理论认为,经济社会问题的解决需要考虑技术(T)、组织(O)和环境(E)三个方面因素的影响,该理论已被广泛应用于技术创新、数字化转型和数字政府等领域的研究^[29]。本文以 TOE 理论框架为基础,从技术、组织和环境三个维度探讨数据财政风险管理的措施。

1. 技术维度的数据财政风险管理

(1) 关键技术研发升级。数据财政是信息化时代数据科学和财政科学两个领域的交叉融合。关键技术研发升级以及由此带来的监管方式创新是促进数据财政风险管理体系完善,有效应对外部恶意攻击、追踪风险来源和保障数据安全的重要手段。一是以数据要素价值实现的战略需求为牵引,推动数据物理逻辑的隔离、隐私计算、加密储存等关键技术创新升级,加强以数据沙箱、云密码、区块链、联邦学习等为代表的新兴技术研发攻关。二是构建涵盖分级访问控制技术、身份认证技术、安全授权技术、第三方审核技术和高性能计算技术在内的层次化技术生态体系,实现风险动态的实时研判、预警,强化数据财政风险事前、事中和事后全方位防控。三是以技术创新推进监管方式创新,特别是要以区块链技术为依托,将数据财政各利益主体和监管方统一纳入区块链节点,打破数据“壁垒”,实现数据资产价值释放全过程的穿透式监管。

(2) 信息化基础设施建设。信息化基础设施建设有助于增强风险快速处置能力和精细化管理水平,是数据财政高效运行和风险管理的物质技术基础。首先,统筹建立全国一体化可信可溯的数据要素流通体系,集中建设一批公共数据运营平台和交易中心,用以保障数据要素登记、存储和流通的有序运行。其次,推进数据中心、超级计算中心等算力基础设施建设,提升国家信息网络的数据收集和处理能力,推动政务数据与社会数据平台化对接。最后,在加强基础设施软硬件建设的同时,重视数据治理能力的提高,探索适应大数据管理的扁平化组

织结构,在政府内部全面推进首席数据官制度。

2. 组织维度的数据财政风险管理

(1) 加强文化建设。经过长期的历史积淀,我国逐渐形成了“经邦、富民、共生、有度”的财政文化,并可以从国家、人民、社会共同体、风险防范角度理解财政运行规律^[30]。财政既是国家及其政权存在的经济基础,也是国家针对“风险-利益”关系进行治理的工具。同样,数据财政建设应从“治国安邦”的财政文化出发,树立公共利益导向的理念,规范地方政府行为。地方政府及财政部门应摆脱狭隘的功利主义和本位主义思想,以发展为目的,合理划分权益和责任,通过“蓄水养鱼”形成“滚雪球”效应,并注重将数据财政收入“取之于民,用之于民”,平衡好经济利益和社会利益,最终目的是促进国民经济健康可持续发展。

(2) 规范运作模式。中国式治理实践将试点-推广作为一项有效的改革测试机制,通过“摸着石头过河”的渐进式改革,实现风险较大政策议题的审慎处理^[31]。数据财政同样需要采用“试点”改革的方式进行风险控制,在初步完成数据财政总体设计方案的基础上,可依托国家数字经济创新发展试验区、自由贸易试验区等开展数据财政的先行探索,通过总结经验、分析不足、持续改进,不断完善数据财政主体准入、运营模式和税费征管等制度框架,逐步建立健全适应数据要素特点的财政管理体制。

(3) 完善管理体系。按照《关于加强行政事业单位数据资产管理的通知》《数据资产全过程管理试点方案》的要求,防范数据资产价值应用风险,规范数据资产管理流程,构建风险识别、评估、应对和预警机制,对数据财政运行全过程面临的数据环境以及可能的风险成因进行深入分析和把握,形成平面化和分权化的治理逻辑,通过岗位合同明确相关责任;加强风险信息整合,建立风险-控制矩阵,并将关键控制点嵌入数据资产管理流程的设计和运行之中。

3. 环境维度的数据财政风险管理

(1) 法治环境建设。数据财政风险具有隐匿性特征,需要加强法治环境建设,以对其进行系统性、整体性防控。首先,国家层面应加强数据立法,建立健全数据资产权属界定、交易流通、收益分配、安全保护等基础法规制度和标准规范;数据立法应与反垄断法、网络安全法、民法、隐私法等相互统筹,做到审慎包容。其次,加紧出台数据财政运行亟须的规章制度和技术标准,包括数据分级、政府会计、税费征收、绩效评价等方面的政策规定,制定相应的管理办法。最后,地方政府应因地制宜研究制定或持续完善地方性法规规章,对有关财政、税收、金融、投资方面的政策进行细化,引导市场主体规范经营。

(2) 生态环境建设。数据财政风险不仅与政府管理水平有关,还与社会生态体系存在密切关系,数据财政风险防范是政府、企业和社会的共同责任。一方面,要建立支持数据财政发展的社会信用体系,完善数据交易失信行为认定、处理和惩戒机制,建立“负面清单”制度,推动数据财政违法违规行为的联防联控;另一方面,要积极推进政府信息公开制度,保障公众知情权,通过社会监督和舆论监督,防范和化解数据财政可能引发的行政垄断和安全失序风险。

五、国家审计强化数据财政风险管理的理论逻辑

数据财政的本质在于将数据资源通过“资源→资产→资本”的价值转化链条,塑造为可持续的财政收入模式,从而实现“以数生财、以数理财”的目标^[3]。在这一过程中,政府与国有企业不仅承担着管理公共资金的受托责任,还受托管理规模庞大的公共数据资源。作为由全体人民共同所有的战略性资产,数据资源的开发利用及其所带来的经济收益与潜在风险均属于公共受托责任的重要范畴。

按照经典审计理论,受托责任关系是审计产生的客观基础,现代审计的功能随着受托责任内容的拓展而不断延伸^[32]。在数据财政背景下,国家审计有责任对公共数据管理与运用效能实施监督,防范数据滥用、泄露与资产流失,确保数据采集、存储、开发、交易与应用全过程的安全、合规与价值实现,保障数据财政收支活动的合法性与规范性。作为党和国家监督体系的重要组成部分,国家审计具备风险识别、预警与防控功能,面对数据财政运行中可能出现的各类风险诱因,审计机关能够通过促进风险管理体系的优化,提升财政管理系统的稳健性,从而切实维护国家财政安全。

从法律授权层面来看,国家审计介入数据财政风险管理具有充分的法律依据。2021 年新修订的《中华人民共和国审计法》第一条明确了立法目的在于“加强国家的审计监督,维护国家财政经济秩序”;第十八条赋予审

计机关对各级政府预算执行、决算及其他财政收支的审计监督权;第二十四条进一步将审计监督范围扩展至“国有资源、国有资产”;尤为关键的是,第三十五条规定“国家政务信息系统和数据共享平台应当按照规定向审计机关开放”。这些条款共同构成了国家审计监督数据财政运行的法律基础,为审计机关全面履行数据财政风险管理职责提供了制度保障。

六、国家审计强化数据财政风险管理的作用机制

随着现代审计功能的拓展与创新,围绕国家经济安全加强风险防控已经成为国家审计关注的重点^[33-34]。财政安全在国家经济安全体系中处于重要地位,数据财政模式下的风险防控需要发挥国家审计的常态化“经济体检”作用,通过监督、防御、评价、预警和问责机制,堵塞制度漏洞,规范权力运行,筑牢安全防线,最终目的是夯实数据财政风险管理的基础,构建“查病-治已病-防未病”的财政安全生态。

一是监督机制。国家审计具有独立性和权威性,可以对部门监督实施再监督,跨部门、地区、行业全方位调查取证,对数据财政全过程实施常态化、穿透式监控;揭示权力滥用、资源错配、不当收费、虚报瞒报等隐匿风险,为数据财政构筑坚实的“防火墙”,确保其在阳光下规范运行。

二是防御机制。国家审计通过构建精准揭示问题与有效整改问题的一体化工作格局,威慑和规范数据财政相关政府部门、运营主体和市场主体的行为;通过整章建制、规范管理,对不当行为进行纠偏,将权力关进制度的笼子里,使风险得到有效控制或者将损失降到最低。

三是评价机制。国家审计基于信息获取、信息处理和信息分析方面的优势,客观评价数据财政运行绩效,报告数据财政实际结果与预期目标的差距,对数据财政潜在风险的等级、概率和影响进行“精准画像”,肯定成绩、总结经验,分析不足、寻求改进,通过审计“免疫”实现更高质量的价值创造。

四是预警机制。国家审计立足建设性,坚持批判性,实现数据财政潜在风险的提前感知和早期干预,通过对数据财政运行中苗头性、倾向性问题的风险预警,及时发现体制性缺陷、机制性障碍和制度性漏洞,推动源头治理和系统完善,将风险消灭在萌芽状态。

五是问责机制。国家审计通过明确责任归属和加强责任追究,推动建立容错纠错与终身问责相结合的长效机制,督促被审计单位针对审计所揭示的风险管理问题和问责事项,制定切实可行的整改方案,限期落实到位,确保问题归因、问责到人,倒逼数据财政风险管理责任层层压实。

七、国家审计强化数据财政风险管理的实现路径

国家审计主要通过经济责任审计、政策跟踪审计、财政收支审计、政府数据资产管理审计和建设项目审计强化数据财政风险管理。数据财政风险诱因、风险管理措施与审计监督路径的关系如表1所示。

一是通过经济责任审计,加强财政文化建设,解决认知观念误区问题。以领导干部履职行为作为切入点^[35],塑造科学的数据财政价值观,重点揭露“重经济利益轻公共利益”“重硬件投入轻治理体系”“重数据采集轻数据安全”等认知误区。通过将数据资产保值增值、数据财政风险管控纳入经济责任审计评价指标体系,推动形成“数据即战略资源、风险即治理成本”的数据财政文化共识,从认知源头消除观念痼疾。

二是通过政策跟踪审计,推动数据财政制度环境建设,解决政策制度适配性不足问题。立足政策链与数据链之间的协同性评估,揭示政策制度不完善或执行不到位等问题,重点关注多部门职能交叉带来的“政出多门”、数据标准不统一形成的“数字沟壑”、立法滞后导致的“政策缺位”等问题,从体制机制等方面分析问题成因,提出改进建议,通过将审计成果转化为决策参考,促进建立覆盖数据财政风险防控全流程的法规制度和标准规范体系。

表1 数据财政风险成因、风险管理措施与审计监督路径的关系

风险诱因	风险管理		国家审计
	措施	TOE 维度	
认知观念存在误区	加强文化建设	组织(O)	经济责任审计
政策制度适配性不足	法治环境建设 生态环境建设	环境(E)	政策跟踪审计
监管不力与管理不善	规范运行模式 完善管理体系	组织(O)	财政收支审计 政府数据资产管理审计
技术和人才准备不充分	关键技术研发升级 信息技术设施建设	技术(T)	建设项目审计

三是通过财政收支审计,规范数据财政运作模式,解决监管不力问题。以资金运动为主线,汇集财务数据、业务数据和第三方数据,探索建立数据财政全景监控平台^[36],运用大数据分析、人工智能和可视化技术,探测异常交易、可疑行为、系统脆弱性、潜在合规性问题等风险信号,发现监管漏洞,定位监管盲区,倒查监管责任。通过审计发现突出问题,并进行整改和问责,建立和完善数据财政协同监管机制,筑牢数据财政安全防线。

四是通过政府数据资产管理审计,提高数据治理水平,解决管理不善问题。政务数据资产化是数据财政的基础,按照数据资产全生命周期管理的要求,探索开展数据资产管理审计,对数源单位、大数据主管部门以及运营主体(国有大数据企业集团)在数据资产管理方面的制度建设、管理活动、风险防控和信息披露等情况进行审计,审查是否存在数据丢失、数据闲置、数据误用和数据不可恢复等问题^[37],摸清数据资产家底,推进数据资产的合理配置和高效使用。

五通过建设项目审计,服务关键技术研发和落地,解决技术准备不充分问题。聚焦技术短板专项突破和信息化基础设施建设,评估政府投资决策程序的合规性,揭露是否存在因决策失误而导致的重复建设或重大损失问题;监督资金拨付及使用情况,检查是否存在挤占、挪用等违规问题,是否影响项目进度与工程质量;评估项目实施绩效,审查核心设备国产化替代率、省级统筹平台兼容性、研发基础设施配置情况等关键指标是否符合预定标准。通过决策审计、流程审计与绩效审计,夯实数据财政风险管理的物质技术基础。

八、结语

公共数据资源作为公共资源的一种类型,与其他公共资源(如自然资源)一样,具有公共属性,其收益权应由财政统一管理,故产生了数据财政的概念。但与其他公共资源不同,公共数据资源基于数字化背景而产生,具有虚拟性、可复用性、非独占性和高保密性等个性化特征,因此数据财政与其他类型财政的管理有着很大不同,蕴含的风险也存在很大差别。本文在梳理数据财政一般框架的基础上,分析了数据财政的风险隐患和诱发因素,明确了数据财政风险管理的主要目标和应对措施,进而按照风险成因→防控手段→审计监督的逻辑主线,探讨了国家审计强化数据财政风险管理的理论逻辑、作用机制与实现路径。

发展数据财政有助于充分释放数据要素价值,促进数字技术与实体经济的深度融合,催生新产业新业态新模式,进而做强做优我国数字经济。关注数据财政风险并非否定数据财政,而是要在建设初期就做好顶层设计,防患于未然,通过风险管理达到数据财政“理数据财富之政”的目的,利用审计监督夯实数据财政风险管理的基础,以拓展公共数据应用边界,更好地服务公共利益。

参考文献:

- [1]任保平,郭晗. 新科技革命背景下形成新质生产力的战略逻辑与实践路径[J]. 商业经济与管理,2024(8):21-29.
- [2]童楠楠,杨铭鑫,莫心瑶,等. 数据财政:新时期推动公共数据授权运营利益分配的模式框架[J]. 电子政务,2023(1):23-35.
- [3]李海舰,唐跃恒. 数据财政的基本框架、运行模式与实施路径[J]. 改革,2024(6):10-29.
- [4]谢波峰,朱杨勇. 数据财政框架和实现路径探索[J]. 财政研究,2020(7):14-23.
- [5]王志刚,金微辅,龚六堂. 数据要素市场建设中的财税政策理论初探[J]. 数量经济技术经济研究,2023(11):5-27.
- [6]商希雪. 两级市场模式下公共数据开放与再利用的制度进路——兼论数据财政的实现路径[J]. 理论与改革,2024(3):62-81.
- [7]马雯嘉,闫胜贺. 从土地要素向公共数据要素转变:数据财政发展模式研究[J]. 河海大学学报(社会科学版),2024(6):45-57.
- [8]谢波峰,朱杨勇. 数据财政:公共数据运营的现实需要和构建逻辑[J]. 中国行政管理,2023(12):26-35.
- [9]赵正,杨铭鑫,易成岐,等. 数据财政视角下公共数据有偿使用价值分配的理论基础与政策框架[J]. 电子政务,2024(2):21-32.
- [10]Cordell A J. Taxing the internet: The proposal for a bit tax[J]. The Journal of Internet Banking and Commerce,1997,2(2):1-8.
- [11]European Commissions. Fair taxation of the digital economy[EB/OL]. (2018-11-23)[2024-11-15]. https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/fair-taxation-digital-economy_en.
- [12]蒋团标,张家良,马国群. 数据要素集聚对地方财政韧性的影响研究——基于国家级大数据综合试验区的经验证据[J]. 经济与管理评论,2026(1):54-65.
- [13]杨飞虎,王志高,余炳文. 数据要素、数据财政与经济增长[J]. 当代财经,2022(11):40-52.
- [14]余莎,孔祥思,王文甫. 适应数字经济发展的税制选择:数据使用税[J]. 税务研究,2023(12):39-43.
- [15]赵蓉,林镇阳,聂耀昱,等. 数据财政的市场化运营方案设计与思考[J]. 科技管理研究,2023(9):183-190.
- [16]马费成,孙玉姣,熊思玥,等. 三大数据资产化路径探析[J]. 信息资源管理学报,2024(5):4-13.
- [17]张会平,顾勤. 政府数据流动:方式、实践困境与协同治理[J]. 治理研究,2022(3):59-126.

- [18] 龚芳颖,郭森宇,马亮,等. 公共数据授权运营的功能定位与实现机制——基于福建省案例的研究[J]. 电子政务,2023(11):28-41.
- [19] 胡业飞. 责任配置、风险共担与激励相容:中国地方公共数据授权运营的治理机制问题研究[J]. 电子政务,2024(10):22-31.
- [20] 颜佳华,曾玉芝. 公共数据授权运营的风险研判及应对策略[J]. 中国行政管理,2023(9):155-157.
- [21] Nguyen M. Open governments, open data: Getting the technological toolkits right[J]. The SAIS Review of International Affairs, 2014, 34(1):83-86.
- [22] 康京涛,王砦. 公共数据开放的安全风险及应对策略[J]. 情报杂志,2024(9):166-171.
- [23] 胡业飞,陈美欣,张怡梦. 价值共创与数据安全的兼顾:基于联邦学习的政府数据授权运营模式研究[J]. 电子政务,2022(10):2-19.
- [24] 白彦锋,岳童. 数字税征管的国际经验、现实挑战与策略选择[J]. 改革,2021(2):69-80.
- [25] 赵正,郭明军,马晓,等. 数据流通情景下数据要素治理体系及配套制度研究[J]. 电子政务,2022(2):40-49.
- [26] 胡元聪,龚家锋. 政府数据授权运营制度:理论跃升、问题检视与跃迁进路[J]. 电子政务,2024(4):78-89.
- [27] 黄溶冰,冯严超. 政府数据资产管理审计研究[J]. 审计研究,2025(1):24-32.
- [28] 董克,吴佳纯,马延灿. 我国数据出境安全风险要素体系研究[J]. 情报理论与实践,2024(6):49-59.
- [29] 白雪洁,王欣悦,宋培. 中国企业数字化转型的影响因素研究——基于 TOE 框架的实证分析[J]. 科学学研究,2024(11):2330-2341.
- [30] 刘尚希. 财政的历史文化解析[J]. 财政监督,2024(13):32-39.
- [31] 汪仲启,杨洋. 试点推广:风险型政策创新的扩散机制研究——以“一业一证”改革的扩散过程为例[J]. 江苏行政学院学报,2024(4):100-107.
- [32] 蔡春,陈孝. 现代审计功能拓展研究的概念框架[J]. 审计研究,2006(4):34-39.
- [33] 宋夏云,马逸流,沈振宇. 国家审计在地方政府性债务风险管理中的功能认知分析[J]. 审计研究,2016(1):45-52.
- [34] 审计署武汉特派办理论研究会课题组. 国家审计推动中小银行防范化解风险的路径[J]. 审计研究,2023(2):3-10.
- [35] 魏明海,张芮沓,姚俊生. 经济责任审计的理论逻辑与关键环节——基于我国公办高校资金项目及其经济活动本质内涵的研究[J]. 审计与经济研究,2025(4):23-30.
- [36] 贺勇,李佳蔚,刘筱祎. 数字平台算法审计:现实理据、客观挑战与关键进路[J]. 南京审计大学学报,2025(2):10-20.
- [37] 崔永梅,杨婷羽,应文池,等. 人工智能审计的理论内涵、问责边界与框架构建——基于负责任创新的视角[J]. 审计与经济研究,2025(4):11-22.

[责任编辑:王丽爱]

Data Fiscal Risks, Risk Management, and National Audit Supervision

HUANG Rongbing

(School of Accounting, Zhejiang University of Industry and Business, Hangzhou 310018, China)

Abstract: The rapid growth of China's digital economy has opened up vast space for developing data fiscal systems. However, the potential risks associated with data fiscal systems have not yet received sufficient attention. This paper elucidates the connotation of data fiscal risks, analyzes their potential risks and contributing factors, and demonstrates the objectives and measures of data fiscal risk management. On this basis, several theoretical issues regarding how national auditing safeguards national fiscal security under the new circumstances are explored. Firstly, the theoretical logic of how national auditing strengthens data fiscal risk management is discussed. Secondly, by focusing on its functions of supervision, defense, evaluation, early warning, and accountability, the action mechanisms through which national auditing enhances data fiscal risk management are analyzed. Thirdly, from the practical pathways of economic responsibility auditing, policy implementation auditing, fiscal revenue and expenditure auditing, government data asset management auditing, and construction project auditing, the implementation approaches for national auditing to strengthen data fiscal risk management are examined.

Key Words: data fiscal risk; risk management; national audit; data assets management; auditing supervision