

财务会计政府财务报告改革探索会计硕士考试 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/540/2021\\_2022\\_\\_E8\\_B4\\_A2\\_E5\\_8A\\_A1\\_E4\\_BC\\_9A\\_E8\\_c74\\_540033.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/540/2021_2022__E8_B4_A2_E5_8A_A1_E4_BC_9A_E8_c74_540033.htm)

简介：文章分析了我国政府财务报告的现状及存在的问题，指出我国政府财务报告的改革方向及趋势。严格来说，我国各级政府至今没有编制过一份全面、完整的政府层面的财务报告。由于我国目前实行预算会计制度，政府财务信息主要是预算会计信息，政府财务报告也主要以会计报表的形式提供会计信息，包括资产负债表、收入支出表、必要的附表及会计报表附注和收入情况说明书等组成。随着我国市场经济体制的不断发展与完善，虽然已经过多次改革，但是目前执行的“三制一则”（《财政总预算会计制度》、《行政单位会计制度》、《事业单位会计制度》、《事业单位会计准则》）仍不能很好地适应需要。实现财务报告的目标，继续深化改革势在必行。

一、我国政府财务报告的现状及存在的问题

1.政府财务信息使用者方面。政府财务信息的使用者及其信息需求是影响政府财务报告的一个重要因素，决定了政府财务信息披露的目标，只有使用者需要的财务信息政府才有必要提供。“三制一则”描述我国政府财务报告的使用者主要包括：（1）各级政府用于政府预算的编制、执行、监督以及对宏观经济的调控。（2）行政事业单位领导用于各预算单位的核算和管理。（3）立法和审计机关用于对政府收支的审核监督。由此可见，我国政府会计信息的使用者仍主要局限于财政部门 and 上级预算单位等政府内部管理人员，提供的仍主要是有关预算执行的信息。然而在市场经济环境下，政府为了提供更

多的、适应社会发展需要的公共产品，需要多方筹措资金。其资金现主要来自于纳税人缴纳的税款和向国内外举借的各种债务资金等。政府财政资金来源的变化，产生了新的政府会计信息使用者及其对会计信息的需求，即作为纳税人的广大人民群众随着保护自身权益意识的增强，开始关注政府资产状况、提供公共服务的能力、财政资金的使用状况、支出结构及其效果等，关心财政资金是否真正和有效地用于与国家、社会、人民利益息息相关的方面。然而现行的政府财务报告制度，使得这部分新增的政府财务信息使用者无法得到相关的信息。

2.政府财务信息的会计基础方面。收付实现制和权责发生制是两种最基本的会计基础。收付实现制在现金收到和实际支付时才确认交易事项，主要提供现金流量方面的信息；权责发生制在交易事项发生时就予以确认，而不考虑现金是否收到或支付。我国现行政府会计制度规定，财政会计和行政单位会计仍实行收付实现制。收付实现制只确认实际收到或支付现金的事项和交易，并计量一定期间现金收付差额。收付实现制符合传统政府管理的特点，有利于安排预算拨款和款项支出的进度，如实反映预算收支的结果，预算短缺与政府借款需求接近。但是在政府公共受托责任拓展的今天，按照收付实现制编制的财务报表不能如实反映政府当前的公共受托责任，容易被管理当局操纵，造成财务状况扭曲。收付实现制下，财政支出只包括当期现金实际支付的部分，并不反映当期已发生但尚未用现金支付的政府债务部分，从而使其成为“隐性债务”。在我国，这类隐性债务主要包括：政府中长期国债中尚未偿还的部分、政府部门因未决诉讼产生的或有负债、社会保险基金的支出缺口、养老金

负债、地方政府欠发的工资等。收付实现制所“隐藏”的这些政府债务容易夸大政府可支配的财政资源，造成虚假的平衡现象，给财政经济的持续、健康运行带来隐患。

3.政府财务信息披露方面。虽然“三制一则”对政府财务报告的内容有明确的规定，但是作为社会公众和纳税人无法接触到有关会计报告，只能通过各级政府行政长官，主要是财政和计划的官员在每年召开人大代表、政协委员会议期间分别作的政府工作报告、预算执行情况报告和国民经济与社会发展计划执行情况报告来了解相关情况。但这些报告除了预算执行情况报告反映年度预算收支情况及结果外，并没有提供更多的财务信息，特别是关于政府财务状况的信息，政府负有受托责任的国有资产、历年各种债务、累计现状、资产减去负债后的差额或称净资产等都没有得到全面完整的反映。其他报告即使提供了财务方面的信息，也由于它们涉及的内容、报告的重点不在于反映政府的财务状况，对于那些不具备专门知识的读者来说，也很难将这些报告与政府的财务活动和财务状况联系起来。即使是政府有关部门也只能得到预算、决算等基本的财务信息，无法从会计报告中了解政府的整体财务状况和工作绩效，进而也无法评价政府工作的好坏。

4.政府财务报告的鉴证问题。从理论上说，政府行政当局编制政府财务报告，社会公众、立法机构等各种使用者使用政府财务报告，由于提供财务报告的立场与使用财务报告的立场往往不一致，必须考虑政府财务报告的质量问题，即如何才能保证财务报告的相关性和可靠性，客观公允地反映政府的业绩和受托责任。审计机关或其他鉴证机构以其公正、中立的身份，通过对政府财务报告进行不偏不倚的审计，提供客观

、公允的鉴证报告，使政府财务报告取信于使用者，以解除其受托责任。这不是一道可有可无的程序，而必须将政府审计报告作为政府财务报告的组成部分。因为政府财务报告表述的业绩如何卓著，也只是一家之说。只有经过审计鉴证，才能保证其真实性和可靠性。在我国，政府财务报告还没有经过独立审计的先例，官方审计机构也属于政府序列，审计监督的效果及独立性都有待提高。目前在审计方面已经颁布了《国家审计基本准则》和《中华人民共和国审计法》，但是一个规范的政府审计体系还远未建立起来。

## 二、我国政府财务报告的改革方向及趋势

### 1.由收付实现制向修正的权责发生制转变。

我国需要对现行政府会计核算基础进行调整。权责发生制有利于对成本和费用进行准确的核算，可连续地、客观地反映政府资产和负债的变化，如实反映管理当局受托责任的履行情况，防止其将自身责任转嫁给继任者，还能为分析政府的可持续发展能力提供综合信息。我们把介于收付实现制和权责发生制这个区间范围内的其他会计核算基础称为修正的收付实现制和修正的权责发生制。虽然20世纪80年代兴起的新公共管理运动已使越来越多的国家进行了权责发生制下的政府会计的改革，但我们仍应保持清醒的头脑，不可盲目“一步到位”。我国政府会计可参照美国“逐步扩展”的方式，先采用修正的收付实现制，在条件成熟时再逐步向修正的权责发生制过渡，最后视客观实际情况的需要决定是否转为完全的权责发生制。

### 2.加强政府财务报告中会计信息的透明度。

政府财政收入主要来源于纳税人缴纳的税收。随着经济发展和财政收入的增长，政府财务报告使用者范围的扩大，社会公众对财政收支状况的透明度、财政支出的作

用、结构及其效果等，愈加关注。政府财务信息透明度包括两方面：（1）财务信息的公开性。政府应公开披露可靠与及时的财务信息，以利信息使用者评价政府的财务状况和业绩、运营活动以及财务风险。政府财务信息应通过相关媒体对外公开披露，使得财务信息需求者可以从不同渠道及时地获取。（2）财务信息的明晰性。公开披露本身未必导致透明，因此，政府公开披露的信息，还要利于使用者判断政府的财务状况、运营业绩和潜在的财务风险。

3.建立统一的财务报告制度。财务报告是报告主体对一定会计期间财务活动乃至整个报告主体各项活动所进行的系统全面的总结和报告，是为满足外部使用者共同的信息需求而编制的。政府财务报告系统全面地反映了政府的财务状况，是披露政府财务信息的一种规范化途径。随着市场经济的发展和经济体制改革的深化，我国现有的政府预、决算报告制度将难以满足各方面信息使用者的需要，因此建立与国际接轨、涵盖所有相关的政府财务活动内容的政府财务报告制度势在必行。

4.建立政府财务报告的鉴证制度。在西方国家，政府财务报告都必须由政府审计师鉴证后，才能向使用者提供和公布。也就是说，审计报告成为政府财务报告不可缺少的组成部分。美国联邦、州及地方政府的财务报告都必须经过独立审计才能提交国会。同时，由国会任命的联邦审计总长领导的官方审计机构美国会计办公室，时刻盯着政府怎样花纳税人的钱。而我国却无此方面的规定，如果在对我国政府会计改革的同时没有一个完整的政府审计规范与之相配套，那么改革后的政府会计的应有作用也就很难发挥出来。因此，应在加强政府会计建设的同时尽快制定对政府财务报告审计的相关法规。

综上所述，改革现行的政府财务报告体系，建立一个全面、完整、科学并与国际接轨的政府财务报告制度，不仅仅能够使得广泛的政府财务信息使用者能够获得所需要的有关政府的受托责任、财务管理、偿债能力等各方面的信息，更主要的是将加强对政府的整体财务状况和工作绩效的监督，适应政府提出的“立党为公，执政为民”的执政纲领和建立透明政府、绩效政府的目标。百考试题编辑整理 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)