

# 推动政府会计改革 共话研究进展与未来

## ——第八届“公共管理、公共财政与政府会计跨学科研究论坛”暨第十届“政府会计改革理论与实务研讨会”举办

本刊记者 季建辉 姜雪■

2019年5月11~12日,由中国会计学会政府及非营利组织会计专业委员会主办、中南财经政法大学政府会计研究所承办的第八届“公共管理、公共财政与政府会计跨学科研究论坛”暨第十届“政府会计改革理论与实务研讨会”在湖北武汉举办。中国会计学会政府及非营利组织会计专业委员会委员以及来自全国各高校和研究机构的专家、教授、研究生等200余名代表参加了本次论坛。《财务与会计》是本次论坛的支持媒体。

### 立足我国实际 推动政府会计改革

自2019年1月1日起,政府会计准则制度体系已经在全国各级各类行政事业单位全面施行。推动政府预算会计和财务会计适度分离又相互衔接的“双基础”政府会计标准体系有序实施,有助于完善财务管理、绩效管理与评价,促进财政透明,也有助于为公共管理、公共财政等诸多领域提供会计支撑。

在论坛开幕式上,中南财经政法大学校长杨灿明教授代表主办方致欢迎辞,并表示希望通过此次论坛,实现思想的充分碰撞,进而推动政府会计

研究。

2019年作为政府会计标准体系落地实施的元年,具有划时代的意义,标志着政府会计改革进入了下一个新的阶段。财政部会计司巡视员应唯在主题发言中指出,在这一新的阶段里,政府会计改革需要更加深入的进行,在整体框架下有序地推进。应唯针对我国政府会计改革进程,对改革实施中亟待解决的重难点问题如合并财务报表、政府财务报告审计与公开、政府财务报告的分析应用、政府和社会资本合作(PPP)会计、政府成本会计等问题进行了剖析,并对政府会计研究的未来发展提出了期待。她指出,政府会计改革遇到的困难和问题的解决,需要借助多方力量,包括理论界和实务界的专家;希望未来的研究能够秉承立足我国、借鉴国际、面向实践的原则,既借鉴国际经验,降低改革成本,又立足我国实际情况,以解决实践问题为目标,将对策研究落实到中国实际;采用理论研究和政策研究结合的方法,理论研究提供正确的方向,政策研究解决实际问题;并希望高校能够将科研工作和成果的学术价值和社会服务价值并重,建立科学的体制鼓励

更多科研力量投入到国家智库平台,将高校的专业能力转化为现实生产力,更好地服务于国家与社会。

厦门大学党委副书记、副校长李建发教授表示,此轮政府会计改革是十八大以来会计领域最重大的改革,取得了历史性成就,发生了历史性变革。随着制度准则实施落地,政府会计进入新时代;政府会计制度虽然已经实施,但政府会计改革要见到实效还有很长的路要走,主要表现为:国务院转发财政部《关于权责发生制政府综合财务报告制度改革方案》所确定的改革目标还未全部达成;政府会计准则制度实施过程中存在大量实务问题亟待研究和解决;国家治理体系和治理能力现代化等改革目标对政府会计改革提出新要求;大数据、人工智能、会计机器人等信息化、科技革命的挑战对政府会计带来的变革和创新。李建发表示,新时代面临新机遇与新挑战,需要有新作为,将改革进行到底。政府会计改革面临的挑战与机遇为相关研究提供了广阔的空间,如何利用政府财务信息推动和提升公共管理改革发展,如何科学构建政府管理会计等都需要更多的研究推进。

会议还邀请了教育部长江学者讲



座教授、香港大学教授林晨，教育部长江学者青年学者、上海财经大学教授范子英，中国青年经济学家获得者、复旦大学教授陈硕进行了学术报告。林晨对近三年政府会计相关研究在《Journal of Finance》《Journal of Financial Economics》《Review of Financial Studies》金融学三大顶级期刊上的文献分布进行了分析，指出近年来与政府相关话题研究热度显著提升，并对相关研究热点问题进行了探讨。范子英报告了税收管理对中国二手房市场报价行为的研究。陈硕则对中国经济增长及GDP相关争论的研究进行了报告等。

### 碰撞思想的火花 加强政府会计跨学科研究

在分论坛讨论环节，与会专家、学者围绕“政府会计准则制度实施”“非营利组织会计与财务管理”“国家治理与政府审计”“政府与企业的财务互动”四个主题进行了深度、系统、全面、热烈的讨论。论坛中金句频出、妙语连珠，处处闪现着思想和观点碰撞的火花。

在“政府会计准则制度实施”板块，

学者们主要研究讨论了政府会计准则实施的机制和政府会计执行的效果；讨论了国家政府总资产资产负债表、各级政府部门资产负债表等的业务处理和编制问题；探讨了政府的专门会计——政府的成本会计，包括成本的归集问题、成本与绩效对应关系问题等；研究了政府会计信息的应用问题，包括如何识别政府债务的风险、如何进行发行债券定价、如何进行预算绩效的管理等。在“非营利组织会计和财务会计”板块，学者们主要研究讨论了非营利组织会计信息的披露及信息透明度问题；研究非营利组织会计信息的应用问题，如应用于研究个体捐赠受捐赠者意愿影响问题；研究非营利组织财务治理及财务公平方面的内容；研究非营利组织的法人治理和绩效评价问题，如医院的绩效评价问题。在“国家治理与政府审计”板块，学者们主要围绕政府审计职能以及其成效来展开研究讨论，例如研究政府审计对企业社会责任的影响、研究政府环境审计的微观治理效应、研究债务审计对地方债务风险治理效果等。在“政府与企业会计”板块，学者

们主要研究讨论了政府行为的影响因素问题，如官员晋升对法治建设的影响、官员任期对扶贫的影响等；研究政府行为对其他组织的影响，如政府干预对企业研发投入的影响等。与会学者认为，随着新的政府会计制度开始实施，产生了一些更具体的政府会计信息，进一步关注此类信息对经济社会、企业发展等方面的问题研究具有积极意义。

### 集众智聚群力 共话政府会计研究未来

随着政府会计改革步入实施阶段，改革的效果特别是信息披露的质量还有待于检验。通过接收创新性理论研究成果，坚持挖掘可研究的选题、视角和领域，拓展研究的深度和广度，必能为政府会计标准体系的落地实施和完善积蓄力量。

对于目前政府会计研究界可能存在的迷茫，中国会计学会政府及非营利组织会计专业委员会副主任委员、中国人民大学商学院荆新教授进行了鞭辟入里的主题发言。他指出，今后政府会计的研究可以从八个方面进行探索：一是进行政府会计准则制度实施的研究。考虑制度过渡、标准转换这些过程当中的有关问题，比如政府会计预算管理、资产管理、债务管理等制度的协调、组建集中核算的中心等。二是进行政府会计信息的使用研究。考虑信息使用者主体及其需求等。三是进行政府会计准则体系研究。政府会计准则与制度并存的体系借鉴了企业会计改革成功的经验，也符合我国政府会计改革的实践需求。如何进一步完善政府会计标准体系也是未来值得研究的一个方向。四是进行财政总会计改革研究。财政总预算会计是政府会计的重要组成部分，目前在行政事业单位层面已取得了改革的业绩，下一步，对财政总预算会计改革的研究是全面推进政府会计改革所需要

的。五是进行政府成本会计的研究。要在了解现在政府会计的基本业务、主要产品项目、结构和流程的基础上进行探究,例如探究公共产品成本、项目成本等,而不能简单地照搬企业产品成本会计。六是进行政府成本对象的研究。政府的成本对象主要是公共产品、项目。要把理论与实务的逻辑关系理顺,例如理顺拨款的支出与收入费用表里的费用要素、成本会计中对象化成本之间的关系。七是进行非营利组织治理和会计信息质量的研究。八是对政府会计基于周期进行研究。政府会计实际上也是有周期的,例如现在提倡生命周期的管理,因此债务也要有一个生命周期的管理,经历从借到还这样一个周期。

中国审计学会副会长、西南财经大学教授蔡春指出,传统狭义的政府会计研究具有难度,广义的政府会计研究领域在多学科融合的框架下具有更广阔的研究空间;政府会计理论体系的建设、政府会计改革的推进具有重要意义,政府审计和国家审计的研究必须以政府会计标准体系的建立健全、政府会计核算的有效实施为基础,政府审计与政府会计的联动研究从去年开始已进入中国政府审计研究中心的年度理论研究指南。此外,蔡春认为,从会计理论上来说,应有会计主体的概念。同时进行政府会计原理的研究很重要,蔡春主张将公共受托经济责任观作为政府会计理论研究的一个理论基点。

中国会计学会政府及非营利组织会计专业委员会副主任委员、东南大学教授陈志斌进行了学术总结。他表示,总的来说,研究视野进一步开阔:不仅有非营利组织与企业方面的研究,还有政府组织、官员视角等方面的研究,还有涉及到精准扶贫、动能转换等话题。同时,研究方法也进一步多样化,不仅有传统规范性研究,还有实证研究以及比较务实的案例研究。这些都能更好地

推动政府会计研究进一步发展。在分析分论坛会场具体研究内容时,他指出,关于政府综合会计报表到底能为我们提供哪些信息是值得深究一个话题。因为政府的资产负债表相比于企业的资产负债表,有其自身的特殊性,比如在资产的确认、计量等方面的问题,有关负债信息归集的难题以及单位部门财务报表合并的复杂性等。他说,“这些困难和问题在给我们带来阻碍的同时也提供了很好的研究空间。”

中国会计学会副会长、政府及非营利组织会计专业委员会主任委员、厦门大学党委副书记、副校长李建发进行了总结发言。他对会议的成功召开表示祝贺。随后,他寄语年轻人,研究问题不能局限。局限会导致研究视野打不开、思路打不开,研究的东西可能无法对我国改革有借鉴、推动作用。李建发指出,政府会计不能局限在政府会计本身,因为会计是提供信息的。通过公共管理、公共财政、政府会计跨学科论坛,能够使大家有意识地在研究问题对公共管理、公共财政有所借鉴。此外,如果2020年财务报告能够公开,信息来源就会更多,在研究方法上会有更大的突破,比如实证研究需要数据支撑,有了数据,研究的方法和思路可能更宽。对此,他鼓励年轻人要创新、创造,从多角度、多方法进行研究。

闭幕式主持人厦门大学管理学院教授张国清进行了总结陈词。对于政府会计的研究领域、研究方法和研究问题等,张国清建议政府会计研究必须立足中国大地,研究和解决中国改革发展中的问题,要在借鉴西方做法的基础上探索对中国政府会计及改革有实践意义的理论与方法,推动中国政府会计改革向前发展;要注重研究环境,拓宽研究视野,不能局限于狭义的政府会计范畴,这也正是“公共管理、公共财政与政府会计跨学科研究

论坛”举办的意义。

会议期间还成功召开了中国会计学会政府及非营利组织会计专业委员会工作会。工作会上,委员们围绕“十四五”期间政府会计改革的思路、规划、目标以及重点任务举措、政府会计与政府成本如何对接以及如何服务于政府绩效管理、财政总预算会计将何去何从等话题展开了热烈讨论,形成了一定的共识,认为政府财务报告审计和公开制度的建设迫在眉睫,如何进行政府财务信息的分析利用也至关重要,同时政府会计信息化相关问题的探讨和破解也将有助于提升准则制度的实施效率;在政府成本会计体系构建方面,需要厘清成本与绩效之间的关系,并采取政府成本核算与控制分步走的建设路径;对于财政总预算会计的修订,需充分借鉴行政事业单位会计改革的思路,并为之充分协调才能助力政府合并财务报表和综合财报的顺利编制。专业委员会讨论并商定了下一届年会和跨学科论坛的举办地。

此次会议总共收到来自全国各地的论文共101篇,其中:学术界的论文85篇,实务界的论文16篇;从研究方法看,实证论文24篇,规范性论文77篇。在四个分论坛会场中汇报讨论了29篇论文。进一步宽阔的研究视野,丰富的研究内容,以及先进的研究方法,都有助于推动我国政府会计研究进一步发展。

2019年是我国政府会计改革实施的元年。在这个具有改革里程碑意义的年度,通过多种方式对公共管理、公共财政与政府会计等学科领域面临的问题、挑战、机遇及应对等进行充分的交流和探讨,从政策研究和学术研究视角对未来的发展和研究方向进行丰富的探索,必能推进相关学科领域的研究和融合,助力我国全面推进国家治理体系的完善和治理能力的提升。■