

长关系的一般理论框架出发,探讨了债务拐点的存在性及其主要影响因素。通过建立线性回归和门槛效应模型,基于资金成本和系统性风险视角,检验我国政府债务是否存在对经济的拐点效应,并实际测算债务拐点的水平。研究发现:在考虑经济中存在的不同区制及可能造成的非线性效应的情况下,我国中央政府债务率拐点大致出现在60%—76%区间,与新兴经济体的水平相当。因此,建议推进金融供给侧改革和融资机制完善,切实降低资金成本,避免政府债务拐点效应的不利影响提前出现;控制政府债务率水平,将债务投资于能提高资本回报率的项目,减少经济增长对政府投资的依赖;基于系统性风险视角下可能引发的债务拐点效应,构建金融系统性风险预警体系,对可能出现的系统性风险及时预判、及时应对,避免由系统性风险引发的政府债务率上升引致的债务拐点效应。有学者运用拔靴检验及滚动窗口因果关系检验方法,利用2010年1月至2017年10月国债与政府固定资产投资以及2009年1月至2017年10月地方政府债与地方政府固定资产投资的月度数据,对政府债务与固定资产投资之间的影响关系进行实证检验。研究发现:政府债务与固定资产投资存在相互影响的关系;二者之间存在显著的时变特征;国债和地方政府债对固定资产投资的影响关系的显著性不同;固定资产投资对政府债务的影响无论是全国还是地方都不太显著。提出应当基于项目运营来管理地方政府债务,完善信息分类体系,对资产、支出、负债信息进行多重分类,加强对资产和负债的同步管理。有学者利用包括发达经济体、新兴市场和发展中经济体在内的150个国家(地区)2000—2014年的面板数据,研究政府债务是否影响“双重赤字”联动,实证结果表明:(1)“双重赤字”联动倾向随着政府债务水平的提高会趋于减弱,但不会消失。(2)“双重赤字”的政府债务作用主要体现在发展中经济体,在发达经济体稍弱但亦显著。(3)对于中国这样的低债务水平发展中经济体,扩张性财政政策会引致经常账户盈余的显著减少。有学者基于技术进步和物质资本积累两种供给侧视角,利用1952年至2016年中国宏观经济数据,分析政府债务与经济增长间的关系,通过实证研究发现:财政赤字通过研发投入、基础设施投资和公共产品及服务供给投资等影响技术进步,并通过物质资本投资直接促进物质资本形成和积累,且对经济增长的影响存在时间异质性。建议通过扩大对研发活动的投资、限制对基础设施和重工业的直接投资以及优化产业结构等供给侧政策,维持财政预算平衡,降低政府债务风险。有学者从政府审计、地方债务、腐败的关系出发,选取2009—2014年我国30个省份的面板数据进行动态回归分析,发现政府债务规模与腐败案件呈负相关关系,即政府债务规模越大,腐败案件越少;政府审计处理的效力和落实效果均能够抑制政府债务和腐败的关系。基于此,我国地方政府应从反腐败的目的出发,缩减财政赤字和地方政府债务规模,充分发挥政府审计处理的效力和效果。

4. 跨学科政府审计理论研究

有学者基于公共受托经济责任观和“免疫系统”理论,采用中国审计年鉴2007—2014年省级面板数据研究国家审

计与财政资金安全之间的逻辑相关性,结果表明国家审计能够有效发挥“免疫系统”功能,防范和化解地方财政资金运行风险,提高财政资金安全性,但国家审计功能的发挥与被审计单位对审计机关查处问题的整改力度相关:整改力度强,审计功能发挥得好;整改力度弱,审计功能作用不明显。有学者基于绩效审计理论、利益相关者理论、全生命周期理论和项目管理理论,构建了兼具时效性、动态性和全面性的PPP建设项目全过程绩效审计模式,提出了该模式的审计目标、对象和内容,并设计了PPP建设项目全过程绩效审计评价指标体系,对完善审计制度,指导PPP项目实践具有积极意义。全过程绩效审计的总目标以“5E”即经济性、效率性、效果性、公平性和环境性为导向,确定各相关部门是否依据有关政策对PPP建设项目进行独立审计检查,确定是否对审计对象实现既定目标的程度和所造成的各种影响进行报告,为决策机构提供监管的评价意见,评价并改善PPP建设项目的运作,保证项目公正透明的运转,公平分配各方利益,实现社会效益最大化。

有学者基于学术研究的视角对国内环境绩效审计评价指标体系研究现状进行回顾,为了更直观的反映该领域的研究发展情况,以“环境绩效审计、评价指标”为关键词对2007年至2017年之间,中国期刊全文数据库可以查询到的环境绩效审计评价指标类的相关文献进行了统计。数据表明,有关环境绩效审计评价指标的研究成果逐年增加;环境绩效审计评价指标类论文的数量占同时期环境审计主题类论文的比重增加虽然缓慢,但总体上呈现上升趋势;在研究主体上,环境绩效审计评价指标类论文中政府审计方面依然是主要研究领域,而企业、社会审计等方面的研究相对缺乏。根据学者们研究的视角不同,我国学者的研究成果可梳理为以下几个类别:以审查环保资金为主线的评价指标体系;以评价环境治理项目情况为主线的评价指标体系;以区域环境绩效综合评价为主线的评价指标体系;针对具体应用领域构建的评价指标体系;企业环境绩效审计评价指标体系构建。国内环境绩效审计评价指标体系研究总体处于起步阶段,虽然研究领域不断扩展,研究内容不断丰富,但从整体来看,存在着研究领域不全面、不均衡,研究内容不系统、缺乏研究深度等诸多问题。在未来的研究中,学者们在构建指标体系时应扩展运用主体的研究,最终形成内容涵盖政府、企业、社会组织等主体的全面系统的评价指标体系;明确各具体领域的评价指标体系在整体指标体系中的定位和作用;扩展研究方法,增强成果的实用性;促进相关学科研究的融合必须加强与其他学科的融合,进一步增强指标体系的科学性、完整性和可操作性。

二、政府预算和财务管理理论研究

政府预算管理作为公共财政资源如何合理配置的重要手段,影响整个社会资源配置的公平和效益。在双系统政府会计改革的背景下,预算管理成为政府组织财务管理的重要组成部分,不仅要从经济学(财政学)视角进行研究,还要从公共管理学(财务管理)视角进行研究。

1. 政府预算制度梳理与转型研究

有学者梳理了近代中国传统财政预算制度向近代西方财政预算制度的转型过程,透过清末时期(过渡尝试期)、北洋时期(创立建构期)、国民政府时期(发展完善期)三个阶段的国家预算表格阐释封建社会传统的财政预算制度发生的翻天覆地的变化,分析了中国传统预算制度是如何演进而为具有显著的现代化标志的近代预算制度体系的。同时,透过近代财政预算制度的转型分析了中国传统的王权治理体系框架内的君民治国理政思维如何转换到包括国家管理者和民众在内政治共同体所有成员的公共事业治理思维。也有学者梳理了自改革开放以来我国预算管理制度四十年的变迁,为满足社会主义市场经济体制的需求,政府预算逐渐向匹配国家治理体系和治理能力现代化要求的方向转变:从萌芽到兴起再到如今的重新出发,各个时期的预算管理制度内在演化逻辑基本都是内在需求和外在要求共同推动改革,预算管理制度呈现“中间扩散型”和“供给主导型”并存的特点,既有渐进式也有激进式的预算改革,并呈不断形成又不断突破路径依赖的趋势。为建立完善的现代预算管理制度,该学者建议需要从提高预算资金的配置效率和支出效果、加强总额控制、强化预算监督等维度加以谋划,以实现财政可持续。有学者认为现有政府预算理论受借鉴西方经验的影响只从某一个视角的局部出发研究,但是解决中国的问题需要在中国大地上探寻中国特色的理论。政府预算需要统筹安排、综合协调,而《周易》的理财观具有中华民族系统综合的思维特点,依其思想启发,政府预算理论从根本上应把握:政府预算资金用于增加民众所用财物只是手段,不是最终目的;政府预算理论应该植根于对民众的仁爱;政府预算资金的安排要贯彻以道义,要考虑提升民众的道德修养。

2015年,国务院印发了《关于实行中期财政规划管理的意见》,决定全国实行中期财政规划管理,作为中期财政滚动预算的过渡形态,推进了我国财政改革的战略性突破,同时对我国预算执行力提出考验和挑战。在这种背景下,有学者对我国预算执行力及其存在问题进行分析,认为我国预算执行遵从度和狭义预算执行力尚待提高,我国预算执行效应和功能的充分发挥尚待加强。并通过借鉴德国中期预算进程中财政执行力保障措施、运行效果等先进经验,对我国中期财政规划推进过程中提高预算执行力提出建议与对策:完善中期预算支出限额动态调整机制;建立权威性的中期预算决策机制和协调机制;设计科学的转移支付办法;建立覆盖预算全过程、“结果导向”的预算监督和问责机制;完善预算编制技术与制度安排。在改革和转型的同时,有学者对我国预算会计进行了功能定位和重构,认为过于强调核算和反映会计主体财政资金收支的实际结果而非真正的发生“过程”,本质上还是属于现金制会计;一级政府和单位被人为割裂,使完整地追踪公共资金的来龙去脉成为了一项不可能实现的任务。因此,结合外部环境因素的发展变化,预算会计需要逐步向信息反映、拨款控制、绩效管理功能定位转变,强化其功能而不是弱化或替代,同时和政府财务会计进行协同互动,形成内部结构和功能完备的政府会计系统,以符合我国深化预算管理制度改革、实现预算管理

创新的迫切要求。

2. 新《预算法》要求的财务管理和绩效管理研究

为有效实施新《预算法》,强化预算管理向下生根的研究理念,很多学者把研究视角聚焦到具体的行政事业单位的预算管理问题研究上。有学者通过对我国行政事业单位财务管理现状的梳理,认为新《预算法》下的行政事业单位财务管理有助于提高单位预算编制严密性、确保会计核算和政府采购规范、加强预算管理控制和完善内部控制建设。有学者认为我国事业单位所采用的传统预算管理体系存在明显的局限性,造成公共资源配置的有效性不足,如预算编制粗糙、预算松弛、预算绩效不良、财政资金的错配和浪费等。因此提出将战略预算思想引入事业单位的预算管理,建立以预算目标制定、预算编制、预算执行与反馈及预算调整为主的完整的新的预算体系,其中预算目标制定与预算编制两个部分是该预算体系区别于传统预算体系的核心与关键部分,具体内容包括战略目标、战略地图、平衡积分卡、基于作业的预算编制及绩效评价与反馈。这种新的预算体系在理论上能够提升事业单位预算管理效率,以解决我国事业单位面临的预算绩效差、资金运用效率低的问题。

中共中央国务院提出全面实施绩效管理、提高国家治理能力的改革要求,总体来说我国预算绩效管理改革缺乏良好的制度环境,面对的预算权力结构较为复杂。随着政府预算体系不断完善,改革的进一步深化,预算绩效管理工作的的重要性日渐凸显,有效开展预算支出绩效评价,对提升预算管理水平、增强预算单位支出责任、节约公共支出成本等意义重大。有学者认为我国预算绩效管理通过十几年的发展,取得了明显成效,但在制度体系建设等方面也暴露出一些亟待解决的问题:预算绩效管理的立法层次普遍不高,政府规划与财政预算“两张皮”,预算绩效管理层次欠深,各环节衔接不紧密,绩效评价结果应用不足和评价体系有待完善等。基于此提出如下建议:必须改进和创新我国预算体制、健全立法,做好顶层设计,强化监督。同时,引入新的预算管理工具,完善预算管理机制和技术支持体系的构建。有学者认为信息不对称导致的机会主义行为和预算效率损失等问题催生了公共预算绩效管理,也制约着公共预算绩效管理效率的提升。通过运用委托代理理论分析公共预算绩效管理参与主体的非对称信息博弈行为,解决信息不对称,进而减少公共预算参与主体的机会主义行为、提高公共预算效率作为目标,为公共预算绩效管理模式创新构建理论分析框架。而大数据在应对公共预算绩效信息不对称方面具有天然优势,为解决公共预算绩效管理中的信息不对称问题拓展思路和方法,有助于加快实现预算和绩效一体化进程。所以提出通过采用大数据技术,运用分类挖掘法、用聚类挖掘和关联挖掘法等,引入中期支出框架,再造预算编制流程,实现预算执行痕迹管理,创新公共预算绩效评价方式,可以有效提升公共预算绩效管理效率,实现公共预算绩效管理模式的创新。

3. 预算约束、预算公开与公众参与的理论研究

有学者利用地方政府一般公共预算与政府性基金预算构造了三种不同口径的财政努力程度,实证检验了预算软