

五是加强政府智能会计研究与开发,改进政府会计信息披露与访问方式。

有学者系统回顾了2014年以来我国政府会计改革的主要内容并分析了改革的主要成效,在理论与制度设计层面统一了行政事业单位会计制度,构建了政府会计概念框架;财务会计层面引入权责发生制,强化资产负债管理;成本会计层面完善了核算体系,注重成本控制与绩效评价;预算会计层面提升了预算执行的完整性、规范性和透明度。探讨了目前仍存在的问题并提出未来完善我国政府会计改革的建议,即有效联接预算会计系统与财务会计系统、完善预算会计系统改革、进一步扩大权责发生制的运用、丰富资产核算范围、合理设置绩效评价指标、加快建设政府会计信息系统。

有学者以公共风险理论为基础,沿着“国家治理—财政治理—政府会计”的逻辑路径,以服务现代财政治理为基本视角,重新定位政府会计的概念、功能与目标,提出现代财政治理目标下的政府大会计观,提出政府大会计信息系统的概念,最后初步构建政府大会计信息系统的整合框架。有学者立足中国全面绩效预算管理的现实需要,认为政府会计理论体系构建应考虑以下具体思路:构建会计概念框架,健全政府会计准则体系,逐步推进权责发生制政府会计改革,促进绩效预算改革与政府会计改革的整合,完善政府会计大数据平台。

四、政府预算和全面预算绩效管理

财政预算管理是国家治理体系的重要组成部分,是提升公共资源分配质量和效率、确保社会经济平稳有序运行不可或缺的重要保障。党的十九大报告明确要求建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,全面实施绩效管理。中共中央、国务院颁布《关于全面实施预算绩效管理的意见》,要求加快建成全面预算绩效管理体系,将绩效理念深度融合到预算管理中,实现预算管理和绩效管理一体化。在双系统政府会计改革中,如何以更加科学规范的方式分配、计量和核算公共财政资源,如何科学评价资源投入的效益并对其结果进行反馈,颇受关注。

(一)基于政府会计改革视角的政府财政预算

在加快建设现代财政制度背景下,从政府会计改革视角,将现代财政制度建设和政府会计改革有机结合,有助于推动政府会计满足财政治理需求,进而支撑国家治理体系建设。有学者结合现代财政制度建设进程,构建了政府会计作用机制:会计信息提供和会计控制作用机制。政府会计通过信息提供机制记录和报告政府综合财务信息,推动中央和地方财政事权和支出责任划分;反映资产负债信息,服务财政可持续发展;提供政府成本信息、完善预算绩效管理体系;以此达到提高政府公共政策效率,进而改善国家治理的效果。政府会计通过会计管控机制规范预算支出程序,提升预算会计控制功能;加强收入征解会计信息整合,提高税收征管能力;加大对地方转移资金考核力度,提高转移支付资金使用效益,以此促进国家治理能力提升。有学者在调研125所高校的基础上,通过构建基建项

目双重辅助账和过渡科目,将高校基建各项目的预算执行情况及历年累计投资成本汇总归集到两个辅助账目中,解决了项目预算超支预警,达到了基建项目独立核算的目的。有学者分析了新时代高校预算管理工作面临的问题,主要包括过分强调预算执行率、预算会计内涵不准确、成本核算缺失等,认为新的政府会计制度实施为政府财务管理(包括资产、负债与成本管理)和预算管理提供了强有力的支持,同时,对高校经济责任审计、绩效考核、评价及财务管理产生重大影响。

(二)全面预算绩效管理

预算绩效作为评价财政资金分配效率和使用效益的关键点,需要不断完善和调整其制度建设和操作规范。我国预算绩效管理经过较长时期探索目前已进入全面实施阶段,而政府会计改革为预算绩效管理提供了强大的技术支撑和信息支持。政府会计准则制度的实施,在会计核算层面满足了预算绩效评价对财务信息完整性、可比性的要求,是实施全面预算绩效管理的重要基础。有学者从价值观、评价内容和评价主体三方面研究政府会计对政府绩效评价的作用,并表现为评价政府的整体履职能力、投入产出效应和政府活动效果三个层面。政府会计清晰地披露政府各项资产负债、预算执行情况,反映政府履行公共受托责任的能力;披露占用、使用公共资源的情况,进而提高资源的使用效率;通过防范财政风险、应对公共危机的行为披露政府对社会的影响。通过政府会计的信息披露,可以实现有效制衡公共权力和优化公共资源配置,进而达到科学评价政府绩效的目的。

全面实施预算绩效管理在推行中还存在诸多阻碍:财政责任与绩效评价方法存在缺口,政府行为的多元化和不可观测性阻碍绩效管理的实施,传统的评价工具效果有限,内部评价又缺乏客观性和公正性。有学者认为,为解决这些问题,做好预算绩效管理的顶层设计工作,继续完善评价指标体系设计,将企业管理中的一些科学方法引入绩效管理,并全面引入第三方机构参与预算绩效管理工作,是新政府会计制度下我国预算绩效管理的合理路径选择。有学者在对预算绩效管理进行理论阐释的基础上,以H市为例,分析了地方政府推进全面预算绩效管理的挑战,并结合实际提出了改革线路。地方政府在财力有限的情况下,更应进一步推进全面预算绩效管理,面对绩效理念不牢固、信息化建设不足、绩效评价不完善、队伍建设不充分的挑战,应当有针对性地采取措施,逐步建立起以结果为导向的预算绩效管理体系,实现不断改进的绩效管理目标。

在高校实施新政府会计制度的背景下,传统预算绩效管理迫切需要做出改革,研究高校全面预算绩效管理的必要性日益凸显,当前学术界对政府会计制度下高校实施全面预算绩效管理的研究尚付阙如。有学者通过分析政府会计制度对全面预算绩效管理产生的影响,指出了政府会计制度下高校全面预算绩效管理所面临的问题,并以政府会计制度为准则,以绩效考核为方向,初步建立从构建组织机构、设计绩效评价指标、推进信息化建设、建立绩效考核体系、加强制度建设和预算绩效监督等方面完善高校全面预