研究新公共管理视角下我国政府会计改革问题

刘　燕
（江西开放大学　江西　南昌　330000）

【摘　要】文章从新公共管理的角度出发，分析了新的政府会计制度中出现的问题。我们认为，在新公共管理视野下，政府会计信息体系建设相对滞后，政府会计科目数量倍增，政府绩效评价亟待改进，政府会计人员职业素质亟待提高。在此基础上，结合新公共管理理论，为我国构建科学、合理的政府会计制度提供理论依据。

【关键词】新公共管理；政府会计；事业单位

To study the reform of Chinese government accounting from the perspective of new public administration

Yan Liu
(Jiangxi Open University,Nanchang,Jiangxi,330000)

[Abstract]This paper analyzes the problems in the new government accounting system from the perspective of new public management. We believe that, in the perspective of new public management, the construction of government accounting information system is relatively backward, the number of government accounting subjects has doubled, the government performance evaluation needs to be improved, and the professional quality of government accounting personnel needs to be improved. On this basis, combined with the new public management theory, the construction of scientific and reasonable government accounting system to provide theoretical basis.

[Key words]New public management; Government accounting; Public institution

社会主义市场经济的发展，为国家改革提供了一个重大的突破口。在这种情况下，政府的会计制度改革也被提到了议事日程上来。在这一过程中，我国政府可以通过会计制度的变革来强化自己的能力，同时也可以促进治理方式的创新。但是，从我国目前的现实状况来看，我国目前的政府会计制度还存在着许多突出的问题，致使其改革成效并不尽如人意。在这一背景下，笔者从新公共管理的角度出发，对与之有关的一些问题进行讨论，并就如何在新公共管理的框架下，如何在新公共管理的框架下，进一步完善和完善政府的会计体制进行分析。

1 关于新公共管理的概述

新公共管理作为一个十分典型的、更加现实、更加有活力的公共管理模型。随着西方民权主义的兴起，社会保障问题、失业问题和经济滞胀等问题也逐渐暴露出来，于是改革成为当务之急，由此引发了一场新的公共行政运动。以“以最小的成本，最大的效率”来达到“最优”的目标。新的公共管理理念是在现代社会中不断发展和完善的，它主张将企业管理理论运用的政府管理中来。就其发展趋势来说，它并不打算进行一次彻底的内部“清洗”，而侧重于弥补过去政府治理过程中存在的缺陷，打破现有的公共治理体系，使公共治理体系不断完善，为人民提供更加全方位的服务。

2 从新公共管理的角度看中国政府会计制度的变革

2.1 现行的财务信息系统的发展速度较慢，不能适应工作的需要

在社会主义市场经济体制逐步健全的背景下，“新公共管理”的兴起，对政府会计制度的变革提出了更高的要求。在新的会计准则的推行过程中，我国现行的会计信息体系出现了明显的落后现象。首先，新的政府会计体系，必须要有一个完整的会计信息体系来支持，目前的新的政府会计体系，建立了一个双功能，双依据，双报表的核算模型。财政部在 2017 年颁布的《政府会计制度———行政事业单位会计科目和报表》中，对政府会计核算体系的“适度分离”与“相互衔接”提出了新的理念[1]。其次，目前我国机关、事业单位所采用的财务软件，都是较低级的，计算功能相对简单，难以满足新的政府会计体系的工作需求，因此急需对财务软件进行升级或更替。伴随着新的政府会计制度的推行，对财务软件或系统的双分录和双报表的需求也变得更加苛刻，而目前的财务软件在这一领域的作用已经不够大了，这就导致了新的政府会计制度在执

行的时候，存在着支撑基础不强的问题。

2.2 政府会计增加了会计科目，增加了会计核算的难度

新的政府会计准则的实行，使其所涉及的项目越来越多，这就使得政府会计工作变得更加困难，工作更加繁重，也为新的政府会计准则的执行带来了一定的困难。为了“双功能”，新的政府会计体系规定了政府会计核算的“5+3”模式，即 3 个预算会计因素，26 个一级预算会计科目，5 个财务会计要件，77 个一级财务会计科目，与原来的政府会计科目相比，都发生了巨大的改变，这将极大地加大政府会计核算的工作量[2]。此外，在财务核算上，新的会计准则中还引入了“双分录”概念，表明今后的政府会计既要做好财务会计凭证，又要做好预算会计凭证，这样才能保证“双分录”的顺利进行。该方式的优势在于可以确保会计主体的“账”与“表”的一致性，但要想成功地开展此项工作，必须要有政府的财政报表和财政报表，这将极大地增加政府的会计工作量。另外，“双报表”新的政府会计模式，在编制报告时，需要更高的技术水平和更高的流程，也将给新的政府会计体系的实施提出新的挑战。

2.3 对政府业绩进行评估的几个问题

新公共管理思想认为，政府应设立绩效管理的目标，并对其进行绩效管理与评价。对“新公共管理”运动的内部原因进行剖析，可以看出，“新公共管理”的变革，其实质是“提高绩效”。但是，由于政府会计的核算内容无法全面地反映出政府的财务管理工作，再加上目前国家的财务管理体制改革还在不断地深入，因此，仅仅对预算执行进行考核，很难真正地反映出政府财务管理工作的优劣。这就要求我们把研究的重心转移到政府对公共信托的执行上，从而对整个国家的财务管理起到一定的监督作用。

2.4 机关、事业单位财务人员的职业素养亟待提高

在很长一段时间里，我们的行政事业单位都是以收付实现制的会计核算方式为主，这样的会计核算方式对财务人员的专业素质没有太高的要求，相应的操作过程也相对简单，而行政事业单位的会计人员更熟悉原来的业务模式。但是，在新的政府会计开始实行之后，许多政府部门的财务人员对财务会计还不太了解，这也为新政府会计的实施造成了一些困难。目前，新的政府会计制度的执行，对财务人员的专业素质提出了更高的要求。一方面，政府会计人员既要学习预算会计方面的知识，又要具备较强的专业判断能力，可以胜任与其他部门的沟通协调工作，这就对政府会计人员的素质提出了更高的要求。因此，在新的政府会计体制下，我国政府会计工作的专业化程度较低，是目前我国政府会计体制改革中亟待解决的一个重大问题。

3 从新公共管理的角度，对中国政府会计制度变革的路径设计

3.1 完善政府的会计制度，提高对会计信息的利用

在我国目前的经济体制改革进程中，有必要进一步完善我国的经济体制。根据目前我国的预算会计核算方法，在总预算会计中，由于没有固定资产和无形资产的项目，因此不能充分地反映资金信息。要想更好地解决这个问题，就必须完善我国的会计制度，拓宽我国会计信息的利用领域。一方面，有必要对公共部门的产出与服务展开科学的核算，指导内部会计人员选择一种合理的核算模式，并以目前我国公共财政体制建设所实行的几项制度为中心，比如部门预算制度、政府集中采购制度及集中支付制度等，对政府会计体系进行完善。同时，在完善政府会计制度的同时，还应进一步拓宽政府会计信息的应用领域，以确保其实施的成效。通过这种方式，不同的信息使用者可以多角度地对政府的会计信息进行全面的监督，从而提高了政府的财政透明度。比如，政府管理人员可以引入现代化的会计信息处理系统，在不同的会计人员在收集和处理信息之后，需要将其上传到系统中，这样才可以实现信息的共享，从而拓宽了会计信息的使用范围。

3.2 明晰政府会计主体，提高效率

在确定了会计主体后，会计人才能更好的进行项目的核算。在这方面，我们可以对西方国家的行政机关的行政管理体制进行积极的学习和借鉴。例如，政府要更好地完成委托人赋予的任务，履行受托责任，就可以从基金主体和政府两个主体的角度来考虑。比如说，从基金主体来看，它包含了政府基金、受托基金等不同的内容[4]。政府基金通常指的是政府用于一些公共事务服务的一系列基金板块内容，受托基金更多地指的是为现阶段民众提供保障的一些基金内容。对于这几项资金的具体用途，可以由政府指定专人负责并登记，一旦发生问题，也可以找出相关的责任人。

这种方法可以将当前的政府会计主体进行有效的划分，从而可以高效的进行一系列的政府会计工作。

3.3 加强对政府会计标准的研究，实行权责发生制

在新公共管理的视野之下，要想从基本上保证我国政府会计工作能够顺利地进行，有关政府部门的工作人员首先要对与会计有关的法律法规进行学习，在遵循这些法律法规的前提下，对会计准则的内容展开细化，根据我国的具体情况，在此基础上，展开政府会计准则的制定，并对其内容进行完善。例如，在政府会计准则的制定中，有关人员需要确定会计目标、财务报告核算模式、核算原则等重要内容，并要严格遵循某些原则。另外，在推行政府会计制度的同时，也应将权责发生制纳入到政府会计制度中，这样才能让政府会计工作者对这一系列的财政收入进行科学的管理，权责发生制改革如图 1 所示。例如，政府部门在对资金内容进行核算时，如果发现购买资产和经费支出有差异，或者账面数据与实际情况有差异，则可以采用权责发生制进行核算，保证现阶段各类资金得到有效地管理。在此基础上，政府机关引进了审计监督体系，对审计监督进行了有效的监督，从而确保了审计监督的有效性。

3.4 加强专业训练，提高会计队伍的专业素质

首先，针对目前机关、事业单位财务人员短缺的情况，可以采用“引进”的方式，从有工作经历的财务人员、大学会计专业的应届毕业生中，引入一批财务管理方面的高素质的财务人员，以适应新的政府会计制度的执行。其次，要加强对原来的会计人员的专业培训，要根据人才的梯队，增加青年干部的数量，并鼓励他们进行继续教育，提高现在的会计人员的整体水平。最后，要定期组织会计人员之间的技术交流。根据新的政府会计制度的要求，各地的财政部门可以针对新的政府会计制度在实施的过程中出现的一些问

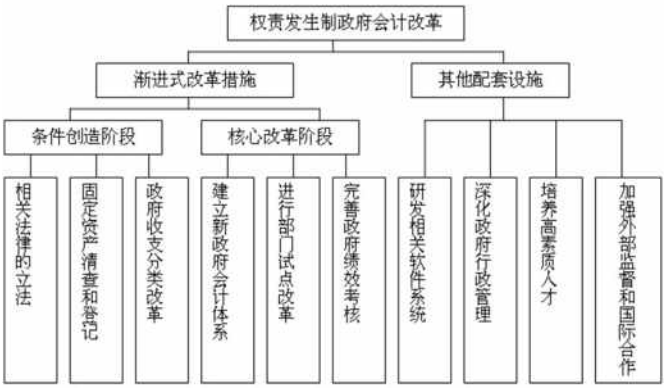

图 1：权责发生制政府会计改革进程图

题，进行定期的业务培训，并进行经验的交流，从而持续提高政府会计人员的业务水平。

4 结束语

我国的财政体制改革必须加速政府的职能转变。要建立一套科学的政府绩效评估系统，从而推动服务型政府的建设。与此同时，在新公共管理的背景下，政府会计改革应当对现行的会计体系进行更多的完善，用严格的成本控制来对政府运营资金进行精确的核算，从而有利于对政府机构进行全方位的绩效管理。为此，在我国的会计体制改革中，必须将成本核算思想完全引进，推动支出与收入匹配原理的确立，从而为全面推行绩效管理创造一个有利的体制环境。

参考文献：

[1] 陈志华 . 政府财务信息公开与财务报告研究制度——基于新公共管理理论视角 [J]. 财会通讯 , 2019(29): 114-117.

[2] 郭彦 . 新公共管理视角下我国政府会计改革问题研究 [J]. 财会通讯 , 2020(07): 160-163.

[3] 张金阳 . 新公共管理视角下政府会计改革问题研究 [J]. 大众投资指南 , 2020(01): 172+174.

[4] 龚俊雷 . 浅析新公共管理视角下的政府会计改革 [J]. 行政事业资产与财务 , 2015(33): 55-56.