政府综合财务报告有利知“家底”

于长革

专家论道

经济社会快速发展的实际，要求我国亟须推进权责发生制政府综合财务报告制度改革。相比决算报告，政府综合财务报告能更准确、更完整反映政府资产负债状况和运行成本，有助于规范和监督政府管理，并为地方政府发债提供可靠的信用评级依据

国务院批转的财政部《权责发生制政府综合财务报告制度改革方案》近日对外公布，标志着我国正式启动政府财政报告制度改革。根据方案，到2020年前，力争所有各级政府都要编制财务报告，全部“家底”经审计并报人大备案后，将向全社会公开。

目前，我国实行的是预算会计制度体系，主要通过预决算形式向社会披露政府及其各部门年度预算编制和执行情况。这种做法在发挥作用的同时，对使用财政资金所形成的大量固定资产及其使用情况，对政府举债所形成的债务及还本付息情况以及政府运营成本费用等，缺乏有效披露。尽管预算会计体系下也提供资产负债表，但所反映的资产、负债仅限于现金以及预算收支过程中形成的往来事项等有限资产和负债情况，无法全面反映政府财务状况。

同时，我国财政总预算会计、行政单位会计和事业单位会计的会计报表自成体系、分别编报，没有一套能够完整反映政府整体财务状况全貌的合并财务报表。另外，政府财务信息披露对象过窄，仅限于政府内部，未能向外部需求者提供充分的政府财务信息。

经济社会快速发展的实际，要求我国亟须推进权责发生制政府综合财务报告制度改革。权责发生制，不同于我国政府目前采用的收付实现制记账方式，它是指和别人产生权利义务关系时就确认收入和费用的一种会计核算方法，既关注流量，也关注存量，还着眼中长期的财务状态。权责发生制政府综合财务报告，通常包括政府资产负债表、收入费用表等财务报表和报表附注，以及以此为基础进行的综合分析等。相比决算报告，政府综合财务报告能更准确、更完整反映政府资产负债状况和运行成本，有助于规范和监督政府管理，并为地方政府发债提供可靠的信用评级依据。

建立权责发生制政府综合财务报告制度，将给我国政府财务管理带来重大变革。各地各部门要按照《方案》部署，积极谋划，创造条件，认真开展试点，确保2020年全面实施。

第一，政府财务报告的目标定位，应立足于满足所有信息使用者的共同需求。在当前推进政务公开及提高财政透明度的背景下，我国政府财务报告总体目标不仅要反映政府履行受托责任情况，而且还要反映有助于决策的信息。具体应包括：一是提供有助于了解和评价政府预算执行情况的信息；二是提供有助于了解和评价政府财务状况的信息；三是提供有助于评价政府服务成本和成果的信息。

第二，在报告的主体范围方面，我国应立足于现行政府管理模式及行政事业单位的隶属关系，借鉴国际经验，综合界定政府财务报告主体。具体来讲，对于大量的事业单位，应结合事业单位改革进程，将企业化管理的事业单位排除在政府财务报告主体范围之外；对于从事竞争领域生产经营的国有企业，由于其与政府职能无关，对此类国有企业应采用权益法，将政府持有国有企业的权益在政府财务报表中列示；对于承担公共服务职能的国有企业，如承担公共基础设施建设和运营的国有企业，可考虑采用合并报表法，将其纳入政府财务报告范围。

第三，在政府财务报告的主要内容方面，应由政府财务报表、政府财政经济状况分析和政府财政财务管理情况三部分构成。其中，政府财务报表应包括资产负债表、运营业绩表、现金流量表，以及根据财政财务管理要求附加的特殊报表和附注。从中长期来看，还应考虑编制社会保险情况表和财政可持续能力表，或将有关情况在报表附注和补充信息中体现，从而为中长期财政发展、宏观调控和政府绩效管理提供全面的信息支持。

由于政府财务报告编制是一个复杂的过程，从数据收集、分类整理、合并抵消到最终形成报告，都需要有一套明确的报告编制流程、数据报送机制以及相关部门的分工配合。

（作者系财政部财科所研究员）

思辨

用法治消解“限购恐慌”

马洪超

近几日，有关山西太原将对小汽车进行限购的传言搅乱了太原市民的心绪，恐慌之下，大量市民前往4S店看车或购车，以便“占指标”。

限购传言并非空穴来风。在近日闭幕的太原市十三届人大常委会会议上，太原市政府提出，到2015年底全市机动车保有量要控制在110万辆以内。这是太原市政府第一次提出机动车保有量控制目标。另一个更为重要的因素则是，截至2014年9月，太原市的机动车保有量就已突破百万辆大关，而且近两年每年都在以约15万辆的速度增加。联想到此前某些城市采取的突击限购政策，且太原市政府对此事还未作出正面回应，太原市民紧急购车便不难理解。

这些年，随着机动车数量的快速增加，一些城市面临的交通拥堵和大气污染问题日渐凸显，各地政府也为此采取多种举措予以缓解。由于一些城市采取的限购限行等治堵治污手段的效果“立竿见影”，其他城市便相继效仿跟进。不过，限购限行影响到人们正常的出行权利，伤害了刚性出行者的自由便利，也不合乎政府行为“法无授权不可为”的原则。同时，在限购限行消息引起的恐慌下，一些并不是非常需要买车或不需要买第二辆车的家庭也被迫加入“占指标”的购车大军，背上了本应不该有的经济负担。

因此，在全面推进依法治国的当下，限购限行措施不可以盲目“任性”地使用，有必要将其纳入法治轨道。这就要求有关方面要出台或完善相关法律法规，对作出限购限行政策的行政行为及时加以规范。特别是，要确立科学的技术标准，严格设定政府使用限购限行措施的具体条件，并明确执行期限。只有将机动车限购的权力关进法律的笼子，才不至于一些地方再出现损害政府诚信与法治精神的举动，才可以让百姓吃下定心丸，消解心中的“限购恐慌”。

行业

家电大战激发产业变革

冯是虎

近日，格力与美的两家空调企业价格战又连上了宣传战，导致市场传言不断。确凿无疑的一点是：互联网企业小米以12.66亿元参股美的，为传统产业与互联网“联姻”提供了一个成功案例，在社会上引起广泛关注。

按常理来说，格力与美的都是大块头企业，市场竞争力强，但现在人们却不这样想了。因为在工业4.0时代，互联网技术与传统工业融合成为潮流。美的与小米敢于以小博大，恰恰是凭借这种勇气。

早在9个月前，美的就宣布了智慧家居战略，其核心是实现家电产品的互联互通。而小米因为互联网属性的企业特征而迅速成长，如今小米手机无人不晓。正因为受到成功的鼓舞，所以他们誓言要把小米模式复制到其他100家公司里面去。美的、小米这两家公司甚至还为将要开发的产品勾画了美丽蓝图：用小米手机作为中心，小米路由器作为连接，小米电视作为客厅终端，实现家庭互联互通，在不久的将来，那些使用美的和小米家电的用户，只要有小米手机就可以智能操控家电。

事实上，格力也看到了工业4.0这步棋。格力早就与电商巨头阿里巴巴有业务来往，至于格力有没有也在着手智能家电项目，人们没有耳闻，但格力在新能源太阳能开发上斩获颇丰，如今“格力开创太阳能动力”的广告词尽人皆知。何况，格力是一家技术创新型的企业，其创新能力不可低估。

企业决策的一个重要考量，是时机的把握。智能穿戴设备具有工业4.0属性，曾被市场广泛看好，但是近两年市场少有实质性突破，除了市场上实力雄厚企业所开拓的高端智能穿戴设备，如谷歌眼镜受到追捧，低端产品问津者却寥寥无几，这就有个投入产出风险问题。互联网与传统工业的融合，科技创新成熟度和所需时间长短确实具有不确定性。走在产业变革的十字路口，企业家的抉择决定着企业的命运。无疑，目前他们需要谨慎和斟酌，但这对于整个经济发展来讲，却有利于激发创新的正能量。

取消车模

上海车展主办方相关负责人日前表示，2015年上海国际车展考虑取消车模展示，目前正在征询各方意见。车展本应是让观众感受汽车文化、展示汽车潮流的平台，然而近年来一些参展商为吸引眼球，不惜将衣着暴露、造型夸张的车模作为炒作噱头，引发了社会对车展道德失范的质疑。取消车模，让汽车成为主角，让车展回归本位，这体现了文明办展的要求，是把“跑偏”的车展拉回了正道。（时 锋）

构建中国自己的全球价值链

徐惠喜

国际

构建中国的全球价值链，要求“引进来”与“走出去”并重，在准确评估不同产业在全球价值链地位和竞争力的基础上，引导相关产业优化布局，把创新摆在核心位置，并增强中国在国际规则制定方面的话语权和影响力，营造有利的外部环境

全球价值链在世界经济中的主导地位日益明显。2014年召开的亚太经合组织第22次领导人会议通过的《北京纲领》认为，全球价值链“为本地区发展水平不同的经济体开辟增长、竞争力和就业的新前景”。对于一些发展中经济体而言，全球价值链已成为其构建生产能力、实现长期产业升级的重要途径。步入新常态的中国经济，需要构建自己的全球价值链，实现从全球价值链中低端向中高端攀升。

如今，全球价值链因为对各国经济发展作出重要贡献而受到国际社会广泛重视。研究显示，一国参与全球价值链的程度与其人均GDP呈正比，并对该国的就业和收入等产生直接影响。事实证明，许多发展中经济体通过提高自身在全球价值链的参与水平，提高了国内增加值在全球价值链中的比重，增加了高附加值产品和服务的出口，在价值链中获取了更大的份额。同时，这种出口升级模式还引导国内外投资更多地流入价值链中技术含量较高的经济活动，推动了经济的转型升级。

改革开放30多年来，中国积极融入全球价值链，已发展成为第二大经济体和世界贸易大国。中国对全球价值链的参与有效驱动了经济增长、就业和税收的增加，促进了技术进步和自主创新的发展，推动了经济结构升级。与此同时，我们也应清醒地看到，中国企业对全球价值链的参与目前主要集中在中低端，仍处于“微笑曲线”的中部或底部，局限于对跨国公司价值链的参与及适应。

当前，全球价值链正进入新一轮调整周期。美国实施“先进制造业”战略，推动制造业回流和升级；德国推进“工业4.0战略”；英国和法国分别实施了“高价值制造”和“新工业法国”战略，酝酿新的产业技术革命。有鉴于此，亚太经合组织决定将于近期提出大量有关全球价值链的倡议，以推动各经济体和企业参与全球价值链和地区经济合作，这些举措势必将促进全球价值链的进一步调整与升级。对于步入新常态的中国经济而言，这既是机遇，也是挑战。面对新形势，须认真思考如何构建中国自己的全球价值链，并将其与促进国内经济转型升级有机结合起来，致力于提升中国在全球价值链中的竞争力，实现向全球价值链高端攀升。

构建中国的全球价值链，要求“引进来”与“走出去”并重，货物贸易与服务贸易并举，在巩固“中国制造”、“中国加工”地位的同时，提升处于“微笑曲线”两端的设计、研发、营销等能力，加快技术、品牌、服务出口，实现由“中国制造”向“中国创造”和“中国服务”的转型升级。

构建中国的全球价值链，要在准确评估不同产业在全球价值链地位和竞争力的基础上，引导相关产业优化布局，把创新摆在核心位置，积极参与全球资源深度整合，提升产业核心竞争力，为中国经济转型升级作出更大贡献。

构建中国的全球价值链，还要根据“一带一路”战略规划，借力“丝路基金”、“亚投行”等由中国主导的金融机构资金安排，开展集群式对外投资，推动中国产能和产业链向海外延伸，充分利用国际市场、国际资源，建立自己的全球产销体系，在全球范围内高效配置和利用资源。

构建中国的全球价值链，更需增强中国在国际规则制定方面的话语权和影响力，营造有利的外部环境。全球价值链下的国际贸易核算方式改革引发了国际社会的高度关注，中国要以贸易增加值统计为突破口，积极参与国际经济治理，制定有效的国际经济政策。世贸组织总干事阿泽维多坦言，中国的全球价值链是“多边贸易体制一个非常重要的补充”。

总之，作为世界经贸大国，中国需要构建自己的全球价值链，助力国内经济转型升级。

大家谈

任正晓
国家粮食局局长

粮食行业要走好改革转型路

随着我国经济发展进入新常态，粮食生产和消费正在发生深刻变化。要主动适应新常态，粮食行业必须走改革转型、创新发展之路。粮食部门要彻底转变“坐等收粮、坐店卖粮”的传统经营方式，开辟行业发展新路径；主动融入新型农业经营体系，与种粮农户特别是家庭农场、农民合作社结成经营联合体和利益共同体，在服务三农过程中，赢得行业发展新契机。

陈卫东
中海油能源经济研究院首席能源研究员

油价连跌冲击新能源

在过去的高油价时代，清洁高效的替代能源迅速崛起，深刻地改变了全球能源格局。尤其是电池技术的进步、储电能力的增加对石油产业形成了重大威胁。不过，最近这轮油价暴跌，不仅会挤掉高成本的油田，还可能减缓替代能源特别是新能源的发展进程，使石油的“寿命”进一步延长。这自然会阻碍替代能源的发展，也是产油国愿意容忍“低油价”的原因之一。

李培林
中国社会科学院副院长

新型城镇化不能损害农民利益

我国94%的人口居住在东部43%的土地上，但中西部如东部一样也需要城镇化。新型城镇化是突破这一局面的有利契机，不能只盯着建设国际大都市、建设特大城市群，也要注重改变乡村面貌、改变中西部地区面貌。要顺应城镇郊区化发展的趋势，因势利导，善加利用。当然，新型城镇化的大潮会有冲击和荡涤，要守住不能损害农民利益、保持乡土田园风光和地方特色、符合长远发展的乡村规划这几条底线。

陈鸿宇
广东省委党校原副校长

加强科研资金的评估监管

某些地方曝出科研扶持资金被挪用、挥霍等腐败现象让人震惊。科研扶持资金本应用于创新驱动，不能缺乏监督和审核，如果总是“肉包子打狗有去无回”，那政府引导岂不是比风投公司的风险还大？缺乏有效评估和监管的科研扶持资金，类似于“制度笼子门不关”，权钱交易容易“自由进出”，大量资金可能有去无回，制度会沦为纸面上的流程与标准。

欢迎读者就热点经济话题发表评论、漫画，来稿请发至：mzjjgc@163.com。

本版编辑 牛 瑾 祝 伟