



教育部哲学社会科学系列发展报告

MOE Serial Reports on Developments in Humanities and Social Sciences

2015中国财政 发展报告

中国政府综合财务报告制度研究

**Annual Report on China's Fiscal Development:
Research on China's Government Comprehensive
Financial Report System**

上海财经大学中国公共财政研究院

主编 徐曙娜



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS



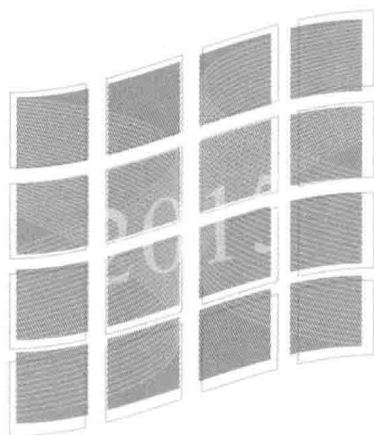
教育部哲学社会科学系列发展报告
MOE Serial Reports on Developments in Humanities and Social Sciences

2015中国财政 发展报告

中国政府综合财务报告制度研究

Annual Report on China's Fiscal Development:
Research on China's Government Comprehensive
Financial Report System

上海财经大学中国公共财政研究院
主编 徐曙娜



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

2015 中国财政发展报告:中国政府综合财务报告制度研究/徐曙娜主编. —北京:北京大学出版社,2015. 12

(教育部哲学社会科学系列发展报告)

ISBN 978 - 7 - 301 - 26610 - 6

I. ①中… II. ①徐… III. ①财政政策—研究报告—中国—2015 IV. ①F812.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 293414 号

书 名 2015 中国财政发展报告——中国政府综合财务报告制度研究

2015 Zhongguo Caizheng Fazhan Baogao

著作责任者 徐曙娜 主编

责任编辑 赵学秀

标准书号 ISBN 978 - 7 - 301 - 26610 - 6

出版发行 北京大学出版社

地 址 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址 <http://www.pup.cn>

电子信箱 em@pup.cn QQ:552063295

新浪微博 @北京大学出版社 @北京大学出版社经管图书

电 话 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752926

印刷者 北京大学印刷厂

经 销 者 新华书店

730 毫米×980 毫米 16 开本 28 印张 518 千字

2015 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月第 1 次印刷

定 价 79.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

图书如有印装质量问题,请与出版部联系,电话:010-62756370

各级政府财政部门应当按年度编制以权责发生制为基础的政府综合财务报告，报告政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续性，报本级人民代表大会常务委员会备案。

——2014 版《预算法》第九十七条

编写组名单

主 编 丛树海

副主编 刘 伟 马 琳 马国贤

学术委员会

主 任 丛树海

委 员 胡怡建 蒋 洪 刘小兵

刘小川 马国贤 朱为群

编写组名单

主 编 徐曙娜

副主编 刘 伟 高 琳 邓淑莲

课题组成员

(以姓氏笔画为序)

马骏王	邓淑莲	任晓辉	任雅静	刘立佳
刘 伟	李 珺	宋达飞	张耀丹	陈明艺
欧 岩	赵伊琳	耿友祥	徐曙娜	凌思霞
高 琳	揭发阳			



总 序

哲学社会科学的发展水平,体现着一个国家和民族的思维能力、精神状态和文明素质,反映了一个国家的综合国力和国际竞争力。在社会发展历史进程中,哲学社会科学往往是社会变革、制度创新的理论先导,特别是在社会发展的关键时期,哲学社会科学的地位和作用就更加突出。在我国从大国走向强国的过程中,繁荣发展哲学社会科学,不仅关系到我国经济、政治、文化、社会建设以及生态文明建设的全面协调发展,而且关系到社会主义核心价值体系的构建,关系到全民族的思想道德素质和科学文化素质的提高,关系到国家文化软实力的增强。

党的十八大以来,以胡锦涛同志为总书记的党中央高度重视哲学社会科学,从中国特色社会主义发展全局的战略高度,把繁荣发展哲学社会科学作为重大而紧迫的任务进行谋划部署。2004年,中共中央下发《关于进一步繁荣发展哲学社会科学的意见》,明确了新世纪繁荣发展哲学社会科学的指导方针、总体目标和主要任务。党的十七大报告明确指出:“繁荣发展哲学社会科学,推进学科体系、学术观点、科研方法创新,鼓励哲学社会科学界为党和人民事业发挥思想库作用,推动我国哲学社会科学优秀成果和优秀人才走向世界。”2011年,党的十七届六中全会审议通过的《中共中央关于深化文化体制改革、推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定》,把繁荣发展哲学社会科学作为推动社会主义文化大发展大繁荣、建设社会主义文化强国的一项重要内容,深刻阐述了繁荣发展哲学社会科学一系列带有方向性、根本性、战略性的问题。这些重要思想和论断,集中体现了我们党对哲学社会科学工作的高度重视,为哲学社会科学繁荣发展指明了方向,提供了根本保证和强大动力。

为学习贯彻党的十七届六中全会精神,教育部于2011年11月17日在北京召开全国高等学校哲学社会科学工作会议。中共中央办公厅、国务院办公厅转发《教育部关于深入推进高等学校哲学社会科学繁荣发展的意见》,明确提出到2020年基本建成高校哲学社会科学创新体系的奋斗目标。教育部、财政部联合印发《高等学校哲学社会科学繁荣计划(2011—2020年)》,教育部下发《关于进一步改进高等学校哲学社会科学研究评价的意见》《高等学校哲学社会科学“走出去”计



划》《高等学校人文社会科学重点研究基地建设计划》等系列文件,启动了新一轮“高校哲学社会科学繁荣计划”。未来十年,高校哲学社会科学将着力构建九大体系,即学科和教材体系、创新平台体系、科研项目体系、社会服务体系、条件支撑体系、人才队伍体系、现代科研管理体系和学风建设工作体系等,同时,大力实施高校哲学社会科学“走出去”计划,提升国际学术影响力和话语权。

当今世界正处在大发展大变革大调整时期,我国已进入全面建设小康社会的关键时期和深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。站在新的历史起点上,高校哲学社会科学面临着难得的发展机遇和有利的发展条件。高等学校作为我国哲学社会科学事业的主力军,必须充分发挥人才密集、力量雄厚、学科齐全等优势,坚持马克思主义立场观点方法,以重大理论和实际问题为主攻方向,立足中国特色社会主义伟大实践进行新的理论创造,形成中国方案和中国建议,为国家发展提供战略性、前瞻性、全局性的政策咨询、理论依据和精神动力。

自2010年始,教育部启动哲学社会科学研究发展报告资助项目。发展报告项目以服务国家战略、满足社会需求为导向,以数据库建设为支撑,以推进协同创新为手段,通过组建跨学科研究团队,与各级政府部门、企事业单位、校内外科研机构等建立学术战略联盟,围绕改革开放和社会主义现代化建设的重点领域和重大问题开展长期跟踪研究,努力推出一批具有重要咨询作用的对策性、前瞻性研究成果。发展报告必须扎根社会实践、立足实际问题,对所研究对象的发展状况、发展趋势等进行持续研究,强化数据采集分析,重视定量研究,力求有总结、有分析、有预测。发展报告按照“统一标识、统一封面、统一版式、统一标准”纳入“教育部哲学社会科学发展报告文库”集中出版。计划经过五年左右,最终稳定支持百余种发展报告,有力支撑“高校哲学社会科学社会服务体系”建设。

展望未来,夺取全面建设小康社会新胜利、谱写人民美好生活新篇章的宏伟目标和崇高使命,呼唤着每一位高校哲学社会科学工作者的热情和智慧。我们要不断增强使命感和责任感,立足新实践,适应新要求,以建设具有中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学为根本任务,大力推进学科体系、学术观点、科研方法创新,加快建设高校哲学社会科学创新体系,更好地发挥哲学社会科学认识世界、传承文明、创新理论、咨政育人、服务社会的重要功能,为全面建设小康社会、推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴作出新的更大的贡献。

前 言

政府财务报告制度是现代财政制度的重要构成内容。一个负责任的政府必须向公众提供相关的信息,以实现公众的受托责任。另外作为政府政策的决策者和各方信息需求者也要求有一个全面、系统、透明和科学的政府财务报告制度。政府财务报告制度是财政透明度的核心内容之一,也是控制财政风险、促进财政稳定持续健康发展的重要工具。

上海财经大学公共经济与管理学院紧密结合我国公共财政改革的热点问题,选择政府财务报告制度作为《2015 年中国财政发展报告》(简称本报告)的研究主题。本报告主要分为四篇:宏观经济运行与财政状况、政府财务报告制度的基础理论、政府财务报告制度国际实践研究、我国权责发生制的政府综合财务报告制度的建立。第一篇是对 2014—2015 年宏观经济运行与财政状况的分析和预测。第二篇论述了政府综合财务报告制度的基础理论。第三篇介绍和分析了美国、法、德、澳大利亚、新西兰和加拿大各国的实践。第四篇是本报告的重点,回顾了我国政府财务报告的现状和政府会计制度的改革和发展;分析了政府财务报告使用者的信息需求,并提出按照政府财务报告使用者的信息需求确定政府财务报告的目标和信息边界的观点;提出了完善我国预算体系的具体建议,并按照该思路设计了权责发生制的政府综合财务报告、部门财务报告和基金财务报告的三大报告体系;最后按照政府财务报告的要素,分析并提出了资产、负债、净资产、收入和费用的确认和计量、财务报表合并的方式和范围、财务报告编制程序和财务报告附注及信息披露等内容。

建立权责发生制的政府综合财务报告制度不仅能够全面、完整地反映政府公共部门财务活动情况、财务状况、公共资金使用情况及政府履行财务受托责任情况,还可以为各类报告使用者提供所需要的各种信息,特别是可以为新公共管理运动中所推行的项目、部门、政策、制度和管理等各类绩效评价提供所需要的各类财务和非财务绩效信息。权责发生制的政府综合财务报告具有以下四个具体的意义:

(1) 权责发生制的政府综合财务报告制度有利于公共受托责任的实现。

公共受托责任是政府受公众的委托通过公共权力和公共资源的使用为公众



提供公共服务,并对这种使用承担责任。而政府综合财务报告是反映政府使用公共资源的具体用途和信息的主要载体。随着我国公共财政体制的建立,政府与公众之间的委托代理关系日益明显。为了更好地实现受托责任,政府有责任和义务向社会公众解释其所控制的资源状况、财务收支状况和现金流量状况,说明其所控制的经济存量和流量,反映其提供的公共产品和提供公共产品的程度。而政府财务报告是实现政府受托责任、提高透明度的载体和手段。

(2) 权责发生制政府综合财务报告制度的会计基础更能全面、真实地反映政府的财务状况和运营情况,并为政府预算决策提供信息。

权责发生制基础有助于提供更全面的政府资产和负债信息。权责发生制可以弥补收付实现制的缺陷,提供更为全面的政府财务信息,全面反映政府的各项资产和负债,满足政府内部管理和外部监管的信息需求。权责发生制基础有助于提供更准确的政府服务成本信息,为政府绩效评价提供技术基础。收付实现制下的现金流入、流出和收入、费用没有相应的对应关系,无法进行准确的费用分配和核算。在收付实现制下,管理者可能通过操纵现金流入或流出的时间来操控各年的收入和支出,形成代理问题中的“道德风险”,这样政府的真正运行成本就得不到反映,从而导致政府财务信息缺乏可靠性,不利于正确评价政府绩效和成本的关系。因此,与收付实现制相比,权责发生制能够更加准确地反映政府的经营和财务状况。运用权责发生制能够反映主体的经营活动成果、经济资源及其变化,提供评价经营管理者绩效的依据。

(3) 权责发生制政府综合财务报告制度可以为中期预算提供所需要的会计信息,并为科学的中长期财政政策提供基础。

《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》中提出“实行中期财政规划管理”,“财政部门会同各部门研究编制三年滚动财政规划,对未来三年重大财政收支情况进行分析预测,对规划期内一些重大改革、重要政策和重大项目,研究政策目标、运行机制和评价办法”。这意味着我国将建立滚动的中期预算制度。为了更科学地对未来三年的财政收支情况进行分析预测,并制定年度预算限额,必须准确掌握现有年度财政收支的真实情况、未来需要承担偿付责任的支出情况,以及可以用于偿付的资产情况等财务信息。这就需要在以权责发生制为会计基础的政府综合财务报告上进行分析,只有这样才能准确地预测未来的财政现金流量,并在准确预测的基础上制定科学合理的中长期财政政策。

(4) 权责发生制政府综合财务报告制度为加强我国地方政府性债务管理提供了必需的技术支撑。

权责发生制政府综合财务制度可以为政府信用评级、债务风险评定提供技术基础,并为中央分配地方债限额和投资者购买地方债的决策提供信息基础。按照

新《预算法》第三十五条第二款的规定,国务院报全国人大或者人大常委会批准债务规模,各地在国务院确定的限额内发行地方债。按照《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》的规定,我国对地方政府债务实行规模控制,按照地区的债务风险和财力状况等因素分配地方债限额,所以必须了解各省份的债务风险和真实的财力状况。政府的信用评级和债务风险评定都必须建立在政府综合财务报告制度的基础上。按照前文分析,权责发生制的政府综合财务报告能够真实地体现地方政府的资产、负债、收入、支出和净资产,有利于分析地方政府的综合偿债能力、短期偿债能力和长期偿债能力,为地方信用评级和债务风险评定提供必需的会计和财务信息。购买地方债的投资者,也需要了解地方政府的偿债能力,了解地方政府的财政健全性和财政风险性。因为按照国务院现在的规定,中央不对地方政府的债务承担救济责任,这意味着地方政府债务有违约的风险,投资者有投资的风险,地方债的本金和利息有可能不安全。而这种不安全的概率主要取决于地方政府的财务状况。按照市场规律,高风险高收益,所以投资者也要求了解各地政府债务风险程度,从而对地方债利率会有不同的要求,这样也从市场上对地方政府的债务进行了限制,是一种供给控制。而投资者只能通过公开的政府综合财务报告才能了解和分析地方政府的债务风险和财务状况,才能做出进一步的决策。

但权责发生制的政府综合财务报告制度的改革和发展深受政府会计和财政预算管理制度改革的影响。所以,政府财务报告改革必须有相应的制度基础。

(1) 进一步推进财政预算管理改革。

按照新公共管理思想改革财政预算制度,建立预算全过程绩效管理制度。以项目为载体,将财政资金归集到各个项目中去,包括基本支出中应归属项目承担的部分。对项目实行全过程绩效管理,从立项前的目标制定、前期评审到项目预算编制;从项目执行中的绩效跟踪和绩效、预算双调整到项目化的成本管理;从项目执行后的绩效评价到评价结果的应用。实现以项目管理为预算载体、部门为预算主体、政府为预算整体的预算管理制度,从而有利于公共受托责任的实现,有利于政府问责制度的实施。

(2) 完善政府会计制度改革。

建立政府预算会计、财务会计和成本会计组成的政府会计制度。按照“支出周期”概念完善政府会计,全面反映政府资金运动。首先,现行预算会计核算应由“拨款”阶段扩展延伸至预算执行全过程,即拨款(对应预算授权而非资金划拨)、承诺(对应支出义务)、核实(对应应计支出)与付款(对应现金支出)四要素,每一要素构成一个特定的预算账户。其次,核心部门与支出机构应使用相同的账户体系核算,拓展总预算会计交易的记录模式,实现对机构层交易的同步记录。积极



稳妥、分步引入权责发生制是我国政府会计改革的必然趋势,改革任重道远。研究开发出能同时满足政府部门和各单位会计核算要求的政府会计信息系统作为支撑,把财政性资金运行的上、中、下游的管理,包括预算编制、国库集中支付、政府采购、会计核算等各环节都纳入一个总体框架中,做到无缝对接。

本报告的分工如下,第一篇的负责人是刘伟,参加者有马骏王、欧岩、任雅静、凌思霞和赵伊琳;第二篇的负责人是高琳,参加者有刘立佳;第三篇的负责人是邓淑莲,参加者有耿友祥、陈明艺和李珺;第四篇的负责人是徐曙娜,参加者有任晓辉、宋达飞、揭发阳和张耀丹。

在本报告的撰写过程中上海财经大学学术委员会的丛树海教授、蒋洪教授、刘小兵教授、刘小川教授和朱为群教授全程提供学术支持。课题组表示衷心的感谢。特别鸣谢的是刘小兵教授不仅在学术上予以支持,在日常组织和沟通上也做了大量的工作。另外北大出版社的赵学秀编辑在本报告的出版方面给予了大量的帮助,这里也一起表示感谢。

徐曙娜

2015年10月

目 录

总论	(1)
----------	-----

第一篇 宏观经济运行与财政状况

第1章 2014年宏观经济运行	(25)
第2章 2014年中国财政收入分析	(55)
第3章 2014年中国财政支出分析	(84)
第4章 中国财政计量经济运行分析	(115)

第二篇 政府财务报告制度的基础理论

第5章 政府财务报告的基本概念	(137)
第6章 政府财务报告的目标	(144)
第7章 政府财务报告的编制基础:收付实现制和权责发生制	(158)
第8章 政府财务报告的主体	(180)
第9章 政府财务报告的形式和主要内容	(192)

第三篇 政府财务报告制度国际实践研究

第10章 美国政府财务报告制度	(211)
第11章 法、德政府财务报告制度	(218)
第12章 澳大利亚和新西兰政府财务报告制度	(230)
第13章 加拿大政府财务报告制度	(245)



第四篇 我国权责发生制的政府综合财务报告制度的建立

第14章 我国政府财务报告制度现状	(263)
第15章 我国政府财务报告使用者的使用需求分析	(284)
第16章 我国政府会计财务制度及其改革	(294)
第17章 预算体系及其综合财务报告体系的构建	(324)
第18章 我国财务报告制度的基本要素	(360)
第19章 我国财务报表会计要素	(387)
第20章 我国财务报告制度的其他内容	(410)
参考文献	(429)

总 论

0.1 导言

权责发生制的政府综合财务报告制度的构建与国家治理体系和治理能力现代化目标的提升息息相关,是成功推进和完成新一轮财政改革任务的必然要求。首先,随着我国公共财政体制的建立,政府与公众之间的委托代理关系日益明显。为了更好地实现受托责任,政府有责任和义务向社会公众解释其所控制的资源状况、财务收支状况和现金流量状况,说明其所控制的经济存量和流量,反映其提供的公共产品和提供公共产品的程度。而政府财务报告是实现政府受托责任,提高透明度的载体和手段。其次,近年来由于地方政府债务不断积累,财政风险越来越大。为了改变这种状况,我国政府准备将“地方债”这种显性的债务管理模式作为将债务纳入预算管理的主要措施,就是所谓的“堵后门,开前门”。而地方债的发行,必须对地方财政的风险和可持续以及地方政府的信用做科学的评价。这就需要真实科学的政府财务报告作为分析的信息基础。权责发生制政府财务报告比收付实现制更能全面真实地反映政府资产和负债信息。最后,为了提高我国财政管理能力,实现中期预算,政府必须拥有科学全面规范的会计信息,而权责发生制的政府财务报告是更好地发挥政府作用的信息基础,是实现财政管理能力现代化的重要推手。而我国现在只有预决算报告制度,所以非常有必要建立权责发生制的政府财务报告制度。

2011年3月,第十一届全国人民代表大会第四次会议批准的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》提出“进一步推进政府会计改革,逐步建立政府财务报告制度”,正式提出了建立政府财务报告制度的要求。2013年11月,十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出“改进预算管理制度”,实施全面规范、公开透明的预算制度,“建立跨年度预算平衡机制,建立权责发生制的政府综合财务报告制度,建立规范合理的中央和地方政府债务管理及风险预警机制”,对建立权责发生制的政府综合财务报告制度提出了明确要求。财政部部长楼继伟在随后召开的全国财政工作会议上强调要“围绕建立权责发生制政府综合财务报告制度,研究制定政府综合财务



报告制度改革方案、制度规范和操作指南”。2014 年全国“两会”上,李克强总理所做的政府工作报告中将“推行政府综合财务报告制度”列为 2014 年财税改革的“重头戏”,并把它作为“防范和化解债务风险”的重要举措。10 月,《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》提出“研究制定政府综合财务报告制度改革方案、制度规范和操作指南,建立政府综合财务报告和政府会计标准体系,研究修订预算会计制度。待条件成熟时,政府综合财务报告向本级人大或其常委会报告。研究将政府综合财务报告主要指标作为考核地方政府绩效的依据,逐步建立政府综合财务报告公开机制”。

2015 年 1 月 1 日开始实行的新《预算法》第九十七条明确规定,各级政府财政部门应当按年度编制以权责发生制为基础的政府综合财务报告,报告政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续性,报本级人民代表大会常务委员会备案。将“编制以权责发生制为基础的政府综合财务报告”首次写入《预算法》中,奠定了权责发生制的政府综合财务报告制度的法律地位。

0.2 政府综合财务报告的基础理论

国际会计师联合会公共部门委员会(IFAC-PSC)在其 1991 年公布的第 1 号研究报告《中央政府的财务报告》中,对政府财务报告的定义为“为外部信息使用者提供信息的重要载体与外部信息使用者获取财务信息的重要来源”,并且特别指出,虽然政府财务报告应该以政府财务报表为核心,但是政府财务报告也应该包含其他的如政府业绩和政府预算的信息。我国财政部《关于印发 2011 年度权责发生制政府综合财务报告试编办法的通知》中,政府综合财务报告被定义为“以权责发生制为基础,以政府财务信息为主要内容,全面反映一级政府整体财务状况、运行成果和受托责任履行情况等的综合性年度报告”。IFAC-PSC 的定义更强调外部信息使用者服务目标以及包含内容的全面性,而我国财政部的定义则强调权责发生制。

0.2.1 政府财务报告的类型

政府财务报告至少存在三种类型:内部财务报告、特定目的外部财务报告以及通用目的外部财务报告。

内部财务报告的使用对象是政府内部的管理人员和其他利益相关方。政府的有效运营由政府内部的管理部门负责,为了履行这个重要职责,政府内部管理人员就需要可靠的财务数据。因为政府管理人员属于政府自身的一部分,所以这些人员自然被视为政府财务数据的内部使用者,为满足他们的需要而编制的财务报告就是内部财务报告。

特定目的外部财务报告是由外部各方要求政府提供的,必须适应那些外部主

体的特定信息需求。比如,作为是否给予补助的条件,中央/联邦机构可能要求接受方政府定期提供关于补助行为和补助余额的专门财务报告。它们的格式、内容和时间由施加这些规定的外部团体决定。

通用目的外部财务报告的使用对象为那些对政府财务状况感兴趣但没有直接途径获取政府财务数据的利益相关方。会计人员通常假设政府机构内部人员能够决定其收到的财务报告的内容、格式和时间。同样的假设对于能够要求提交特定目的外部财务报告的外部主体来说也成立。但是,许多其他利益相关方并不能规定它们将要收到的财务信息的类型,它们必须依靠通用目的外部财务报告满足其对政府财务信息的需求。

本报告研究的是第三种财务报告。

0.2.2 政府财务报告的目标

政府财务报告的目标大体可以分为两个层次,首先是最高目标,然后在最高目标下设定若干具体目标。从两者之间的关系上来看,最高目标决定了具体目标的内容,具体目标是根据最高目标的要求而展开的。比如,IFAC-PSC、GASB 等都提出,受托责任和决策有用是政府财务报告的最高目标。在这一最高目标下,政府财务报告目标又被分别阐述为多个具体目标。

政府财务报告的具体目标是复杂多样的,并且在不同的时期会不断地变化。一方面,具体目标的确定要服从于最高目标,最高目标的变化必然导致具体目标的调整。如果最高目标为反映政府的受托责任,则具体目标当然也就应围绕受托责任展开;如果最高目标是满足决策需要,那么具体目标也需要围绕决策需要来展开。另一方面,具体目标会随着环境的变化而变化。在政府财政法治化欠缺的环境下,具体目标可能更关注合规性,如说明资源是否是按照法定预算取得和使用的,是否符合法律和合同的要求。当然,政府财务报告的具体目标究竟应该是怎样的,并没有一个统一的标准,需要根据宏观经济政策、所面临的环境进行具体调整。

0.2.3 政府财务报告的编制基础:收付实现制和权责发生制

收付实现制的目标在于向财务报告使用者提供一定期间内现金的来源、使用及余额的信息,所以,如果会计目标重点在于关注政府部门的现金收支是否与法定预算相符合,那么选择收付实现制更为合适;如果认为反映拥有或控制的所有资源、评价财务业绩是最重要的会计目标,那么相较于收付实现制,权责发生制就更为合适,因为这种确认基础更具决策相关性。不同的政府会计基础适应财务信息的需求,各有其计量的重点,也都可以从不同的层面实现相应的政府会计目标。但是不存在任何一种确认基础能达到所有的政府会计目标,实务中应根据最需要实现的会计目标来选择合适的政府会计确认基础,甚至选择某一种确认基