

# 我国央行会计报告改革导向研究

谭亚勇 林松

(中国人民银行海口中心支行 海口 570105)

**【摘要】** 本文对国外央行会计报告改革导向进行比较分析,同时借鉴我国政府财务报告改革导向研究经验,提出了我国央行会计报告改革的双重导向观,同时借助于央行会计信息传递机制实现这一目标。

**【关键词】** 央行会计报告改革 政府财务报告改革 双重导向观 会计信息传递机制

公开会计报告对于提高央行会计信息透明度、促进宏观经济和金融市场各利益主体形成正确预期、提高货币政策传导效率有重要作用。央行会计报告改革涉及央行会计报告目标、报表要素、报表编制基础、报告主体以及报告体系等内容。从发达国家央行会计报告改革的经验看,央行会计报告改革不仅是报告内容本身的构建过程,也是错综复杂的环境因素和制度因素相互作用的过程。所以,应借鉴发达国家央行会计报告改革的成熟做法,确定我国央行会计报告改革导向,逐步改进央行的会计政策,建立健全对外信息披露机制,提高央行会计信息透明度,增进央行与市场的良性互动。

## 一、国外央行会计报告改革的不同导向及其特征

由于社会经济和历史原因,在当今世界范围内存在着不同的会计模式。不同会计模式差别的核心在于利益导向不同,即会计模式所代表的价值取向不同。结合各国产权基础、经济决策类型和宏观调控方式的差异,可以分为美国模式、英国模式和德法模式三大类。美国模式以遵循一般公认会计原则著称,十分注重外部信息使用者的利益;英国模式的特征在于注重真实和公正的揭示;而德法模式则具有政府利益导向的特征。

1. 美国联邦储备系统。美联储履行美国的央行职能。美联储会计政策体系和程序由理事会决定,由12个联邦储备银行执行。美联储理事会以一般公认会计原则为基础,只对显示央行特殊权力和责任的少数业务的会计处理有所变动。联邦储备银行每日编制资产负债表,上报美联储理事会。会计报表采用权责发生制,依照《联邦储备银行财务会计手册》编制。联邦储备银行不提供现金流量表,因为联邦储备银行的流动性和现金余额不是合并财务报表使用者主要关心的内容,其他有关联邦储备银行活动的信息在财务状况说明书、利润表和资本变动表中披露或从中获得。美联储年度报告经过外部独立审计机构审计后发布,资产负债表和利润表按照美联储汇总表和各联邦储备银行独立报表分别披露,对于持有证券、服务收费、员工工资和固定资产等情况都附有明细表格在报表附注中披露。

可见,美联储会计报告改革是以信息使用者尤其是外部

信息使用者的信息需求为导向的。美联储所采用的会计报告体系,就是为了满足不同信息使用者对央行会计信息的需要而设计的,同时强调了外部信息使用者的信息需要。

2. 英格兰银行。1997年5月《英格兰银行条例》修改,英格兰银行获得法律上的独立地位。1998年《英格兰银行法》规定:英格兰银行在编制银行部门的会计报表时,遵循公司法对银行的相关要求;会计报表必须公正地反映财务状况、利润、现金流及所有已确认的损益;会计处理以历史成本为基础,只有土地和建筑物以重估价值计价。英格兰银行年度报告分别披露了银行部门和货币发行部门的资产负债表和利润表以及现金流量表。银行部门会计报表以权责发生制为基础,发行部门会计报表以收付实现制为基础。在特殊情况下为了“防止信心丧失在整个金融系统的蔓延”,英格兰银行会扮演“最后贷款人”的角色,采取一些必要措施。这些操作的财务结果包含在当年银行部门的会计报表里,但不会明确指明这些行动的发生。当保密和机密要求取消后,年度报告应做详细披露。英格兰银行年度报告经过外部独立审计机构审计后发布,报表附注对会计报表中的每个项目都做了详细解释和说明,对于持有证券、服务收费、员工工资和固定资产等情况都附有明细表格说明,并且对风险资产的财务风险管理做了特别说明。

英格兰银行会计报告改革具有双重导向的特征。英格兰银行会计报告不仅为信息使用者提供有用的信息,同时强调相关性和受托责任。但这里的信息使用者并没有界定是外部信息使用者还是内部信息使用者,可以认为也包括内部信息使用者在内。如英格兰银行会计报告改革直接与银行部门、货币发行部门的管理需要相联系,分别以权责发生制、收付实现制为基础的核算等都是满足这种需要的最佳手段。在特殊情况下的保密措施,可看成是服务于政府宏观经济管理的需要。由此可以认为,英国央行会计报告改革的导向是双重的,在显性财务报告目标中强调了内外部信息使用者导向,而究其根本,则主要是服务于政府宏观经济管理的需要。

3. 欧洲中央银行。欧洲中央银行是根据1992年《马斯特里赫特条约》的规定于1998年7月1日正式成立的,其前身是设在法兰克福的欧洲货币局。欧洲中央银行的职能是维护货币的

稳定,管理主导利率、货币的储备和发行以及制定欧洲货币政策。欧洲中央银行会计处理以历史成本为基础,有价证券、黄金以及其他表内、表外外币资产和负债以市值计价。金融资产和负债的有关交易在交易清算当日入账。收入和费用在获得或者发生当期确认,实现的损益计入损益类账户。未实现的收益不确认为收入,直接转入一个重估账户。除土地以成本计价之外,其他固定资产以成本减去折旧计价,折旧在预计的使用年限内按直线法计提。

《马斯特里赫特条约》规定,欧洲中央银行有责任对其实行的货币政策进行说明。欧洲中央银行每周发表综合财务报告,每月发布央行体系活动报告。有关央行体系的活动和货币政策年度报告必须提交欧洲议会、欧盟理事会和欧盟委员会。成员国央行每日将资产负债表信息报送欧洲中央银行,并需要每月将其资产负债表信息通过互联网和银行的公开出版物对外公布。欧洲中央银行年度报表应经过外部独立审计机构审计后发布,会计报表根据欧洲中央银行理事会认为与央行职能相对应的会计政策编制。欧洲中央银行不公布现金流量表。

由此可见,欧洲中央银行关注的是会计的记录和财务报表是否符合法律要求,其根据资产的不同性质采取不同的会计计量方法,并从审慎性原则的角度计提折旧,不确认未实现收益。当然,最大的特点是年度报表是根据欧洲中央银行理事会认为与央行职能相对应的会计政策编制,具有一定的独立性。

## 二、央行会计报告双重导向的实现机制和措施

王庆东、常丽(2007)对政府财务报告改革导向及其实现机制进行了探索,首次提出我国政府财务报告改革应树立双重导向观。从一定的角度看,我国央行会计报告改革与政府财务报告改革有相似之处。因此,在借鉴政府财务报告改革经验的基础上,我国央行会计报告改革需建立双重导向观。这符合我国央行管理的实际。

我国央行会计报告改革树立的双重导向观不能仅专注于打造自身的“信息产品”,还要满足“顾客的需求”。双重导向观的建立实质上是要将更多的央行会计报告利益相关者纳入到改革的参与者中。利益相关者的充分参与是保证改革效率和效果的重要前提条件,但也要认识到不同利益相关者之间的利益可能存在冲突。改革的进程正是各方利益平衡的过程。因此,央行会计报告改革需要内外部信息使用者的共同参与,建立“双赢”的导向和机制。央行会计信息传递机制的运行框架主要包括规则体系、执行机制和使能技术体系。

1. 规则体系。目前,央行会计核算采用的是特殊的会计标准,对会计要素的确认和计量实行收付实现制原则,会计信息披露制度不完善,信息披露不详尽。与发达国家央行的实践和国际货币基金组织等国际组织的要求相比,都存在很大差距。当前会计的规范领域也已超越国界,会计国际化与会计国家化成为现代会计发展的重要特征。我国央行的会计国际化应在吸收各国央行行之有效的会计惯例和做法的基础上,既借鉴美国模式、英国模式中适合我国国情的成熟经验,也寻求德法模式中与中国会计模式的相似点。总之,我国央行会计报

告改革要取得成功,关键是要建立一套符合我国国情、科学规范的央行会计体系,并妥善解决央行会计体系建设中存在的相关问题。央行会计体系应当由央行财务会计、央行预算会计和央行成本会计组成。

在具体实施上:一是在央行会计核算中引入不同程度和范围的权责发生制会计基础,向一般公认会计原则和国际会计准则靠拢。二是逐步改变单一的历史成本计量基础。三是借鉴国际惯例,对发生或有损失可能性较大的或有事项,在表内确认和计量或有损失和预计负债,同时对一些金融工具要按照国际惯例在表内核算,以真实反映央行的经营状况。四是建立与财务会计并行的管理会计体系,健全成本核算与内部控制制度,为领导决策提供信息支持。

2. 执行机制。执行机制是整个实现机制的核心部分,包括会计信息披露机制和信息反馈机制。会计信息披露机制是指央行会计信息经过审计机关的审计程序、立法机关的审批程序、相关媒体的披露传递给社会公众。信息反馈机制是指审计机关、立法机关、媒体和社会公众通过向政府及其部门反馈信息参与央行会计信息披露的过程。与会计信息披露机制相比,信息反馈机制明显处于弱势,这种弱势最突出的表现就是社会公众层面的信息反馈,大多数的社会公众处于信息链条的末端。由于社会公众在信息反馈机制中处于被动地位,所以建议建立主导型的信息反馈机制。具体应采取以下措施加以解决:①对央行会计信息进行必要的解释和宣传。由于各种会计报告的通行格式不宜随便改动,所以央行可以在公开会计信息的同时附加一些关于央行会计背景、会计术语以及一些重要数据等的解释说明,也可以编制一些通俗易懂的宣传资料,以使社会公众获得更为清晰明了的央行会计信息。②建立科学的信息处理系统。收集到的信息首先要通过信息处理系统进行整理和分析,找出其中的内在联系,分析社会公众对央行会计信息需要的特点和规律,而后才能确定央行会计报告目标。

3. 使能技术体系。我国央行会计信息传递的使能技术体系是指实现会计报告披露的所有使能技术、方法和工具的集合体,主要包括两个方面:一是信息技术的应用;二是管理手段的运用。具体而言:①改进会计核算手段,推出综合业务系统,提高会计核算集中化程度和反应速度。②完善央行的会计信息系统。为了向政府、其他金融机构提供其所需信息,并为金融宏观决策提供服务,应对我国央行会计报告体系进行改革和完善,实现会计信息的集约管理,变分散核算为集中核算,将会计信息系统与业务运作系统进行有效的链接,提高信息的利用度。

## 主要参考文献

1. 王庆东,常丽.政府财务报告改革导向及其实现机制探索.会计研究,2007;3
2. 沈明,袁欣,任咏梅.芬兰、丹麦央行的会计标准、信息披露与信息披露管理.金融会计,2005;1
3. 李建发,路军伟.我国政府财务报告改革若干问题.预算管理会计,2006;9