

政府会计管制的三元逻辑框架



彭韶兵(博士生导师) 周兵

(西南财经大学会计学院 成都 610074)

【摘要】 本文通过对政府会计管制进行分类解读,提出并深入探讨了政府会计管制的三元逻辑框架,即会计信息披露管制逻辑、会计信息质量管制逻辑、会计行为管制逻辑,以此来说明政府会计管制的必要性及其内在逻辑性。

【关键词】 政府会计管制 分类解读 三元逻辑框架

一、对政府会计管制的分类解读

会计管制是由政府强制实施的外在正式制度,其核心是一系列约束公司会计信息生产、披露行为的规则,包括会计信息披露管制、会计信息质量管制与会计行为管制。会计管制的作用在于提供会计信息生产的质量标准、会计信息披露的数量要求以及产生惩戒威胁,以保证会计信息能准确反映企业的财务状况、经营成果和现金流量状况或经营者的经营业绩。这样一来,就能融合信息经济学和新制度经济学对会计管制的解释。

会计信息披露管制是指为了提高资源的配置效率、解决公司治理中的信息分布不对称问题,管制机构通过制定相关法律法规,强制要求上市公司按照一定的规则披露会计信息的制度安排;会计信息质量管制是指管制机构通过制定相关会计准则、会计制度以对企业会计处理程序进行规范,使得会计信息能够真实、公允地反映企业的财务状况、经营成果与现金流量状况;会计行为管制主要是指对会计主体生产与披露会计信息的过程进行监督,并对违反会计准则、会计规范的会计行为进行适当惩戒,其目的是使会计主体能更好地执行会计准则与会计规范,杜绝或减少会计行为异化现象,使会计主体提供的会计信息能更好地满足公司治理的要求。

笔者认为,构建政府会计管制的三元逻辑框架,并在此基础上对不同会计管制类型的不同逻辑成因进行深入分析,能使我们从不同的视角去看待会计管制问题,从而在政府会计管制的分类治理方面作出有益的尝试。

二、政府会计管制的三元逻辑框架解析

1. 会计信息披露管制逻辑:市场失灵假说。 市场失灵是实施会计管制的重要理由之一。根据经济学的市场失灵理论,市场失灵是指利用市场机制本身的供求力量不能有效地配置资源。会计信息市场失灵是指会计信息的生产量不等于最佳社会需求量,从而导致信息生产不足或信息生产过剩。也就是说,会计信息市场在资源的配置上没有实现帕累托最优。

新古典主义经济学认为,现实中的市场失灵主要表现为四个方面,即垄断性、外部性、公共物品性和信息分布的不对称性,这打破了市场均衡状态。那么,会计信息市场失灵也表

现为四个方面:

(1)会计信息的垄断性。会计信息的垄断性表现为上市公司对会计信息提供的垄断、注册会计师对会计信息质量鉴定的垄断以及会计规范制定者对会计规范制定权的垄断等(毕秀玲,2002)。垄断者会利用其垄断地位来谋求垄断利润,而利润最大化时的产量和价格就会背离竞争性市场的均衡水平,因此垄断伴随着效率损失。

(2)会计信息的外部性。会计信息提供者不能使所有的会计信息使用者付费,其生产成本不能全部得到补偿,市场的价格不能反映所有的成本或收益,即会计信息的生产或使用存在外部性。因此,会计信息提供者为了降低信息生产成本而减少信息生产或降低信息质量,最终导致有效信息供给不足。同时,存在“好消息”和“坏消息”的上市公司也会在披露时间的选择上存在“愿意提早”和“故意拖后”这两种情况。

(3)会计信息的公共物品性。会计信息具有公共物品的属性。公共物品具有非竞争性和非排他性。正是由于会计信息具有这种特质,追求效用最大化的理性主体必然具有“搭便车”的内在动机,因此会计信息市场上的会计信息总是数量不足、资源配置机制失灵,从而难以达到帕累托最优。

(4)会计信息分布的不对称性。信息分布的不对称表现为企业管理者和投资者之间的信息分布不对称等,这样一来,管理者就会利用自己的信息优势进行机会主义的行为选择,管理者更倾向于不生产或少生产会计信息,导致会计信息供给不足,从而加大信息分布的不对称程度,导致资源配置无效率。

会计信息市场失灵之所以成为会计管制的动因之一,是因为单纯依靠市场力量来满足会计信息使用者的信息需求往往显得力不从心,并且这样做会在一定程度上带来效率损失,所以会计管制机构试图采取各种措施以达到会计信息生产与披露的最佳数量。会计管制作为一种应对会计信息市场失灵的方法,不仅能解决会计信息生产与披露的最佳数量问题,而且能解决利益边界的确定与划分问题,并由此减弱会计行为的负外部效应,从而提高公司治理效率。

2. 会计信息质量管制逻辑:功能锁定假说。“功能锁定假说”是指投资者在决策过程中往往锁定于某种特定的表面

信息,不能充分理解和利用有关信息来评估证券价值从而做出正确的投资决策。证券市场中典型的功能锁定现象是指投资者无法“看透”会计政策与程序对会计盈余的影响,均停留在“名义盈余”的简单比较上,对盈余信息的内在组合关注不足,以至于不能对盈余质量不同而盈余数据相同的公司的股票区别定价,从而导致只能对股票价值做出不充分和“有偏”的估计。功能锁定假说意味着公司管理当局可以通过选择特定的会计政策与程序来操纵公司账面盈余以达到“蒙骗”市场的目的,从而影响证券市场的资源配置效率,同时也不利于公司外部治理机制的有效运行。

同样,“功能锁定”也存在于公司业绩评价与契约执行情况评价等公司内部治理机制的运行中。会计信息及其相关指标在业绩评价和契约执行情况评价中是不可替代的。然而,相关利益主体在评价公司业绩和契约是否得到执行等方面往往锁定于某些特定的会计指标,仅仅停留在会计数据的表面,不能充分理解和利用其他相关信息来评估公司真实业绩和契约的真实执行情况,从而不能做出正确的评价,最终影响公司内部治理机制的运行效率。

如上所述,在存在功能锁定现象的经济运行体中,经济决策是内生的,它无法超越“会计数据的表面边界”,因而会对公司内外部治理机制的运行效率产生重大的不利影响。我国证券市场存在功能锁定现象,解决功能锁定问题已刻不容缓。打破“功能锁定”的反锁定安排在于对会计信息质量进行监管,使得决策者所依赖的变量或指标能够反映企业的真实业绩或财务状况。在这一过程中,会计管制机构如何围绕提高会计信息质量来调整和修订相关会计准则和会计制度,是关系到功能锁定问题能否解决的关键所在。按照上面的思路,会计资源的重新配置必须以提高会计信息质量为出发点,以服务于资本市场为目的,以公司治理为导向,打破传统的制度架构,从而进一步推动会计管制措施的持续改进。可以预计,随着证券市场法规的完善、会计准则的变革等,证券市场中的功能锁定现象会逐渐减少甚至消失。

3. 会计行为管制逻辑:有效市场假说。Fama(1970)提出了被广泛接受的“有效市场”概念,并对“有效市场假说”进行了全面阐释,其核心内容是:证券价格总是可以充分反映可获得信息的变化,证券的价格等于其内在价值,即预期未来现金流量的现值。这里提及的“充分反映”有两层含义:①证券价格对信息的反映是迅速的、及时的;②证券价格对信息的反映是准确的。因此,从本质上讲,证券市场有效性问题就是证券价格对信息的反应速度和反应程度的问题。

依据Dyckman、Downes和Magee(1975)的分析,如果市场是有效的,信息以何种形式进行反映没有任何差别,有效市场会将所有信息均反映在股票价格当中。以上观点中,“信息”是指高质量信息而非虚假信息。因此,高质量会计信息对于证券市场的有效运作具有重要的意义。而机会主义会计行为将导致

会计信息失真或者会计信息质量低下,与会计的宗旨相背离(雷光勇和刘慧龙,2006)。市场并不总是强式有效的,Roberts(1967)、Fama(1970)定义了三种不同层次的有效市场,即弱式有效市场、半强式有效市场和强式有效市场。高质量的会计准则与会计信息披露规范未必一定能促使公允的会计行为的产生,公允的会计行为的产生还需要外界的会计行为管制机制对机会主义会计行为进行过滤。会计行为管制的原理是惩罚机制可以校正会计信息提供者的行为,从而使会计信息提供者提供的会计信息尽量达到设定的会计信息质量标准与会计信息披露要求,以期有利于证券市场的发展。

从上述分析可知,促使公允的会计行为产生、生产与披露高质量的会计信息、使会计信息具有有效性等是会计行为管制过程中需要解决的重要问题,也是其价值取向。

三、结论

随着会计的重要性与复杂性不断增强,会计信息的生产与披露已不再只是公司行为,其会受到公共权力的广泛介入,会计管制理论也会随之不断发展。

笔者认为,完整的会计管制过程包括会计信息披露管制、会计信息质量管制以及会计行为管制这三个步骤。本文提出并探讨了政府会计管制的三元逻辑框架,即会计信息披露管制逻辑、会计信息质量管制逻辑、会计行为管制逻辑,以此来说明会计管制的必要性及其内在逻辑性。

在未来的研究中,我们必须关注会计管制理论框架的构建,解决会计管制的导向问题和会计管制有效性的评价问题,以丰富和完善会计管制理论,从而为政策制定者提供参考。

【注】本文系四川省哲学社会科学“十一五”规划2007年度重点项目“政府会计管制有效性研究:公司治理效率下的理论分析与实证检验”(项目编号:SC07A004)的阶段性研究成果,并受到西南财经大学创新人才培养基金资助。

主要参考文献

1. 丹尼尔·F.史普博著.余晖等译.管制与市场.上海:上海人民出版社,1999
2. 蒋尧明,王庆芳.论会计信息的商品属性.财经研究,2002;3
3. 迈克尔·查特菲尔德著.文硕等译.会计思想史.北京:中国商业出版社,1989
4. 瓦茨,齐默尔曼著.陈少华等译.实证会计理论.大连:东北财经大学出版社,1999
5. 威廉·H.比弗著.薛云奎等译.财务呈报:会计革命.大连:东北财经大学出版社,1999
6. 赵宇龙,王志台.我国证券市场“功能锁定”现象的实证研究.经济研究,1999;9
7. 雷光勇,刘慧龙.上市公司会计行为异化:三维治理与监管改革.会计研究,2006;7
8. 庄丹.企业财务会计的管制问题.财会月刊,1999;3