

# 政府財務報告之品質特性 與實際使用程度之關聯性

An Empirical Study on the Qualitative  
Characteristics and the Use of Government  
Financial Reporting

鄭如孜 \* Ju-Tzu Cheng  
元智大學  
Yuan Ze University

林嬋娟 Chan-Jane Lin  
臺灣大學  
National Taiwan University

90 年 10 月 3 日收稿、91 年 3 月 20 日第一次修改、91 年 5 月 14 日第二次修改、91 年 12 月 23 日接受刊登

## 摘要

本研究之目的在探討使用者對政府財務報告的實際使用程度，以及對政府財務報告之品質特性的看法，並且進一步建立五個假說，檢驗政府財務報告的品質特性與實際使用程度之關聯。本研究之假說為：當使用者認為政府財務報告的攸關性（足夠性、表達正確性、可靠性、及時性）減少時，其對政府財務報告的實際使用程度就會降低。

本研究以縣市議員、立法委員、政府機關首長及監督官員為受試對象，透過問卷調查的方式來蒐集資料。單因子變異數分析結果顯示，受試者認為政府財務報表最能提供遵循預算程度方面的有用資訊，其在評估政府遵循預算程度時，對財務報表的實際使用程度最高；但受試者認為政府財務報表最無法提供

\* 作者感謝兩位匿名評審委員的寶貴意見。亦感謝 2001 會計評論研討會、廿一世紀會計學術與實務研討會評論人及與會者之建議。

效率與效果方面的有用資訊，其在評估政府之效率與效果時，實際使用財務報表的程度最低。

本研究進一步以迴歸分析法來檢驗政府財務報告之品質特性與實際使用程度的關係，其結果顯示受試者對政府財務報表之攸關性、足夠性、表達正確性、及時性的看法與對政府財務報表的實際使用程度之間，均存有正方向關聯，此符合假說之預期方向。至於受試者對政府財務報表之可靠性的看法與對政府財務報表的實際使用程度之間，則存有負顯著關聯，此結果未支持假說。

關鍵詞：政府財務報告、財務報表品質特性

## Abstract

The purpose of this study is to investigate the perceived qualitative characteristics and the actual use of government financial reports. Five hypotheses were developed to test the association between the perceived qualitative characteristics and the actual use. The hypotheses are that there exist positive relationships between the degree of actual use and the perceived relevance, adequacy, fair representation, reliability, and timeliness of the government financial statements.

The questionnaires were delivered to city (county) council members, legislators, government officials and oversight officials. The results from 1-Way ANOVA showed that government financial statements were perceived to best convey useful information concerning budgetary compliance, and they were used most for that purpose. However, government financial statements were perceived to fail to communicate the information concerning efficiency and effectiveness of the government performance, and they were least used for that regard.

The regressions between the perceived qualitative characteristics and the degree of actual use were used to test the hypotheses. The regression results indicated that there exist positive associations between the perceived relevance, adequacy, fair representation, and timeliness and the degree of actual use of the government financial statements, which are consistent with the hypotheses. However, the hypothesis that there exists a positive association between the perceived reliability and the degree of actual use of the government financial statements is not

supported.

**Key words:** Government Financial Reporting, Qualitative Characteristics

## 壹、研究動機與目的

法國人權和市民權宣言在第十四章中指出“所有的國民均有權利由自己或代表人，來確認公共支出的必要性，並且在自由的意志之下，同意其支出，監督其支用，以及決定其支出之額度，租稅之估計、徵收、和期限。”確認與監督政府如何籌措及分配公共資源的主要資訊管道，即為透過政府的預算及決算財務報告。但是，從近年來國內對於政府資產、負債等金額的爭論，顯示出我國目前的政府財務報告可能無法提供明確充分的資訊，以協助人民評估政府的施政成績。

首先的例子是行政院主計處與省政府之間對省政府資產、負債金額的爭論。<sup>1</sup>在八十七年的三、四月間，主計長指出省政府負債的金額高達八千七百七十八億元，資產雖有一兆三千八百一十六億元，但其中絕大多數是不可變賣的橋樑、道路、港口、機場，或無法處理的未上市股票，所以其對於精簡省政府之後，中央將概括承受省政府的資產及負債感到憂心。省主席則駁斥主計處之說法，認為省政府的真實負債金額為六千一百二十億元，而且資產更是價值好幾兆元。

上述的例子顯示出政府目前所提供的財務資訊可能並不精確，除此之外，在政府的財務報告中，亦隱藏、遺漏了許多能用以評估政府施政成績的財務資訊。譬如：在中央政府九十年度的總預算案中，外交預算有百分之二十三是機密部分，國防預算有百分之二十一是機密部分，這些部分均以總額列示，不僅使用者無法窺知其真正的用途，更可能使機關單位產生了假機密之名行貪瀆之實的情事。<sup>2</sup>

此外，近來民間為了九二一災區重建的效率而屢屢砲轟政府，譬如：由民間來重建災區學校每坪成本只要兩萬七千元，政府提報的經費卻高達每坪二十萬到四十六萬元。<sup>3</sup>而歷年來政府常把提升行政效率作為施政的方針，但是在

<sup>1</sup> 參見聯合報 87 年 4 月 1 日。

<sup>2</sup> 參見聯合報 89 年 9 月 24 日、10 月 13 日。

<sup>3</sup> 參見經濟日報 89 年 9 月 18 日。

政府公布的總預算、總決算書中卻極少提供有關施政效率效果的資訊。

從上述的幾個例子可以發現，我們政府的財務報告確實存有認列、衡量及表達的問題，此影響使用者利用政府財務報告來評估施政成績的意願，因此本研究欲藉著調查使用者實際使用政府財務報告的程度，<sup>4</sup>來點出政府會計改革的迫切性，進而促進政府會計的改革。此外，本研究欲進一步調查使用者對政府財務報告之品質特性的看法，及其與實際使用程度之關聯，以作為政府制定改革方向時的參考。

以前國內外的相關研究較少，惟多僅著重於探討受試者對於政府財務報告的看法，譬如：林嬪娟與鄭添原（1999），或者僅著重於探討受試者對於政府財務報告的實際使用程度，譬如：Wilson (1983)、Carlson (1986) 以及 Atamian and Ganguli (1991)。本研究將以問卷調查的方式，同時調查受試者對於政府財務報告的實際使用程度以及看法（即為本研究所稱的品質特性），並且進一步以迴歸分析法來探討兩者之關聯。

本研究有關政府財務報告之實際使用程度與品質特性的基本分析結果顯示，受試者認為政府財務報表最能提供遵循預算程度方面的有用資訊，其在評估政府遵循預算程度時，對財務報表的實際使用程度最高；但是受試者認為政府財務報表最無法提供效率效果方面的有用資訊，其在評估政府之效率效果時，對財務報表的實際使用程度最低。此外，迴歸分析結果顯示受試者對政府財務報表之攸關性、足夠性、表達正確性、及時性的看法與對政府財務報表的實際使用程度之間，均存有正方向關聯，與假說之預期方向相符。至於受試者對政府財務報表之可靠性的看法與對政府財務報表的實際使用程度之間，則存有負顯著關聯，此結果未支持假說。

本文共分六節，第二節將回顧相關研究，第三節推導假說，第四節說明研究方法，第五節則分析實證結果，最後為結論及建議。

<sup>4</sup> Ball and Brown (1968) 以資訊理論為基礎來定義盈餘有用性 (earnings usefulness)。資訊理論指出當一個訊息促使訊息接受者改變其對相關變數之機率分配的預期時，則該訊息傳遞了某種資訊。由於對某變數的預期改變，訊息接受者的決策或行為會因而有所改變，此時，我們就稱導致某種行為改變或發生的資訊是有用的。因此，Ball and Brown (1968) 認為與盈餘報告之揭露有關的股價修正，可以證明反映於股價中的盈餘資訊是有用的。到了1970年代，學者對此種盈餘有用性的研究提出了許多質疑，其中一種質疑是認為此種盈餘／股價研究無助於瞭解投資人如何使用盈餘以及投資人對於盈餘的使用程度，而且無法對政策制定者提供助益。所以，Lev (1989) 指出一個研究的方向，即為探討財務資訊在資本市場中的傳遞過程，以瞭解投資人對於資訊的實際使用情形 (actual use)。故本研究的重心即在探討使用者對於政府報表的實際使用程度。

## 貳、文獻探討

### 一、國外相關文獻

Price Waterhouse and Co. (1976) 指出由於商業會計與政府會計之用詞、格式、報表型態均不相同，使得即使是精通企業報表的人亦難以了解政府會計報表，所以少有市民會利用市政財務資訊。

Wilson (1983) 探討會計資訊對政府決策制定機構中的內部使用者而言是否有用。其發放問卷給美國所有的城市管理人 (city manager)，要求城市管理人對用以評估管理工作績效的 44 個因素加以評等，以獲得他們對於績效評估因素之重要性的意見。問卷調查的結果發現城市管理人認為質化因素比會計資訊所表達的量化因素來得重要，亦即當城市管理人在評估管理工作績效時，會計資訊是比較不具有用性的。

Carlson (1986) 以美國德克薩斯州的公民為調查對象，探討一般公民對於年度市政財務報告的實際使用情形。其研究結果顯示，有 88% 的公民從未閱讀過年度市政財務報告，所以公民對於年度市政財務報告的使用率是相當低的。造成此低使用率的主要理由有三：(1)市政機關基於每一份財務報告之成本及規模的考量，通常只發送年報給正式的、官方的使用者，譬如：報社、市議員、主要的部門首長、公立圖書館，而未例行性地發送年報給一般公民，所以一般公民無法輕易地取得市政財務報告；(2)市政年報的複雜性及其規模使得一般公民極少去使用它；(3)最常見的理由為一般公民並不知道市政機關有公告其年度財務報告，所以當然也不知道可以去使用它。

此外，Carlson (1986) 的研究結果中亦顯示出閱讀過年報者多為市政官員或專業人士，譬如：會計師、律師、警察、報社，大部分的公民均表示其主要是從地方性新聞媒體中獲得市政的財務資訊。從回函中可以得知此項對於媒體之依賴的可能原因有三：(1)一般公民透過媒體可以馬上獲得資訊；(2)資訊在媒體中已被濃縮且經過解釋，所以一般公民只需具備少許的知識即可明瞭；(3)大部分的回函者認為媒體是一個保衛者，其代表人民去對抗可能的政府官員貪污，而許多的回函者並不信任他們所選出的官員，但是認為媒體能公正且正確地報導政府的行動。雖然大部分的公民表示媒體是主要的資訊來源，但是其亦表示出媒體所提供的資訊並無法滿足需求。

Atamian and Ganguli (1991) 確認出 48 個可能的政府財務報告使用者，並

且將其分為五類：個人、民間企業、民間非企業組織、州及地方政府機構、聯邦政府機關。作者對城市人口超過 50,000 的市政機關寄發問卷，在問卷中列出五類、48 個可能的政府財務報告使用者，並且要求市政機關的財務首長指出這些可能的政府財務報告使用者是否在其財務報告的郵寄名單中。其研究結果顯示大多數的市政機關並未郵寄市政財務報告給這些問卷中所列出的個人或機構，譬如：有 60% 的市政機關表示其未郵寄財務報告給地方報社；有 58% 的市政機關表示其未郵寄財務報告給保險公司；有 57% 的市政機關表示其未郵寄財務報告給市政債券經紀商；有 46% 的市政機關表示其未郵寄財務報告給市政債券承銷商；有 31% 的市政機關表示其未郵寄財務報告給 Standard & Poor 債券評等機構；有 16% 的市政機關表示其未郵寄財務報告給 Moody 債券評等機構；有 9% 的市政機關表示其未郵寄財務報告給市議員。<sup>5</sup>從 Atamian and Ganguli (1991) 的研究結果得知市政機關曾郵寄其財務報告給主要使用者的比率並不高，所以 Granof (2001) 認為在這種情況下可以預料到只有極少比率的人實際使用政府的財務報告，而如此低的實際使用比率意味著政府的財務報告可能不具有用性，所以應該改進政府財務報告的格式及內容以增進其有用性。

本研究直接探討各類可能的使用者對政府財務報表的實際使用情形，類似 Carlson (1986) 之方法，而非以間接方式來調查政府財務報表的實際使用情形（譬如：Wilson, 1983; Atamian and Ganguli, 1991）。此外，本研究進一步調查使用者對政府財務報告之格式及內容的看法，以期瞭解造成此實際使用情形的原因。

## 二、國內相關文獻

林嬪娟與鄭添原 (1999) 以問卷的方式，研究政府財務報告之使用者及提供者對於政府會計資訊之有用性的看法。在使用者方面，係以立法委員及省市議員為受試者；在提供者方面，係以政府主計人員為受試者。其在問卷中列出六項財務報告的功能，並且調查受試者對於政府會計資訊是否能發揮財務報告功能之看法。此六項財務報告功能為：(1)顯示政府資源之取得、使用與預算相配合之資訊。(2)顯示政府資源之取得、使用與相關法令相配合之資訊。(3)提

<sup>5</sup> 本研究探詢行政院主計處與審計部有關我國政府財務報告的傳遞狀況，得知行政院主計處只主動寄發中央政府總決算報告給中央政府一級機關主計單位，審計部則主動寄發審計報告書給政府機關（包括總統府、國民大會、五院、中央政府各部會、各省市政府及議會、台灣省福建省各縣市政府及議會、審計機關）、各機關學校圖書館、大學會計系主任教授、新聞媒體、政治團體、中國國民黨中央委員會、財團法人國家政策研究基金會。

供政府如何籌措財務以支應各項作業及滿足現金調度需求的資訊。(4)提供評估政府擔負負債與承諾能力的資訊。(5)提供政府財務狀況及其變動的資訊。(6)提供政府各項服務之成本高低、效率是否良好以及施政計畫是否達成的整合資訊。研究之結果顯示，多數使用者不同意政府會計資訊能夠發揮此六項財務報告功能，多數提供者亦不認同政府會計資訊能夠發揮第(3)項、第(4)項以及第(6)項功能，整體而言我國政府會計資訊的有用性是很低的。本研究延伸林嬪娟與鄭添原（1999）之研究，除了探討受試者對於政府財務報告的看法之外，還同時調查受試者對於政府財務報告的實際使用程度。

鄭如孜、鄭丁旺與林嬪娟（2000）以縣市議員、立法委員、政府機關首長、監督官員以及政府主計人員為受試者，調查其在評估政府的施政成績時，認為最重要、最需要的政府財務資訊。研究結果顯示所有受試者最重視政府施政的效率及效果，而非過去所強調的遵循預算程度。此結果意味著政府財務報告所提供的資訊並未符合人民的需求，將影響人民對政府財務報告的實際使用程度，故本研究為驗證此一推論，乃以相同的前四類人員（政府財務報告使用者）作為受試對象，調查其對政府財務報告的實際使用程度。

## 參、假 說

Baber and Sen (1984) 採用政府的利益團體理論，將企業契約關係中的情節運用至公共部門。在政府的利益團體理論中，將政治市場視為利益團體<sup>6</sup>（主理人）與選任官員（代理人）之契約關係的集合體，並且假設契約團體均為理性的、自利的個體，所以公共部門的候選人會尋求利益團體的支持，而這些利益團體則控制了選票。因此，Baber and Sen (1984) 認為在選舉之前，候選人會與支持其政治個體的利益團體訂立契約，承諾將共同分享扣除代理成本之後的公共服務報酬，而為了降低代理成本並進而增加分享的報酬，利益團體需要並且期望政治代理人提供有助於其事後監督代理人行動的資訊。選上之後，政治代理人有誘因去實現其事前的承諾，包括傳遞資訊給其支持者的承諾，因為如果代理人不如此做，則在未來的選舉中，利益團體將會支持其他的候選人，

<sup>6</sup> 在當代社會下，個人很難以一己之力來影響政府的政策，因此，有組織化的社會集體行動，才能形成一股較大的抗衡力量，成為影響政策的動力。（高安邦，1997）Wilson (1990) 定義利益團體為一個不同於政府，但又與政府關係密切，其目的在影響公共政策的組織。在臺灣也有許多利益團體，譬如：婦女團體、基金會、政黨組織等。

所以選任官員及其支持團體間的契約創造了一個在公共部門中報導財務資訊的誘因。

雖然在代理關係中，代理人均有誘因且被要求提供能夠反映其處置資源之行動的財務資訊，但是主理人在評估代理人的努力程度，並進而決定其酬勞時，可能並非完全依據代理人所提供的財務資訊。Lambert and Larcker (1987) 以 Holmstrom (1979)、Banker and Datar (1987) 的代理模型為基礎，推導出在企業代理人的酬勞契約中，會計績效衡量指標與市場績效衡量指標的相對重要性，是與兩個績效衡量指標中的干擾量<sup>7</sup> (noise)、以及兩個績效衡量指標對於管理者行動的敏感度<sup>8</sup> (sensitivity) 有關。本文將 Lambert and Larcker (1987) 的理論模型應用至選任官員及利益團體之間的契約關係中，探討利益團體在評估選任官員之施政績效時，對選任官員所提供之政府會計資訊的使用程度，以及此使用程度與政府會計資訊中的干擾量、政府會計資訊對於選任官員行動的敏感度之關係。

應用 Lambert and Larcker (1987) 之模型可以推知，當利益團體在決定選任官員的酬勞時，亦即在評估選任官員的施政績效時，若某績效衡量變數的干擾量增加，或是某績效衡量變數對選任官員之行動的敏感度減少，則在選任官員的酬勞契約中此績效衡量變數的相對重要性就會減少，亦即利益團體比較不會使用或依賴此績效衡量變數來評估選任官員的施政成績。從前述之推論可知，當政府財務報告中的干擾量增加時，使用者對於政府財務報告的實際使用程度就會降低，亦即使用者對於政府財務報告的實際使用程度與政府財務報告中所含的干擾量成反比。此外，當政府財務報告對選任官員之行動的敏感度減少時，使用者對於政府財務報告的實際使用程度也會降低，亦即使用者對於政府財務報告的實際使用程度與政府財務報告對選任官員之行動的敏感度成正比。

本研究參考 Larcker and Lessig (1980)、Gaffney (1986)、Daniels and Daniels

<sup>7</sup> 績效衡量指標中的干擾量係以變異數  $\text{var}(x|a)$  來衡量，其中， $a$  代表既定之代理人努力水準， $x$  代表某績效衡量指標結果。

<sup>8</sup> 績效衡量指標對於代理人行動的敏感度係指，在既定之代理人努力水準下，某績效衡量指標結果之平均數對於代理人之努力的敏感度  $s(x|a)$ 。譬如：如果兩績效衡量指標結果  $x$  與  $y$  是二元常態分配，代理人的努力會影響  $x$  及  $y$  的平均數，則敏感度  $s(x|a)$  可表示如下：

$$s(x|a) = \frac{\partial E(x|a)}{\partial a} - \frac{\text{cov}(x, y)}{\text{var}(y)} \frac{\partial E(y|a)}{\partial a}$$

(1991) 有關於認知有用性的問卷題目，以及美國財務會計準則委員會所提出的會計資訊之品質特性，擬定出五個與政府財務報告之干擾量與敏感度有關的品質特性。茲分別將五個品質特性與政府財務報告之干擾量及敏感度的關聯，進而與使用者對政府財務報告之實際使用程度的關聯列述於下。

第一個品質特性為“攸關性”，乃在衡量政府財務報告提供攸關資訊以協助使用者評估施政成績的能力。當政府財務報告無法提供攸關資訊，以協助評估政府的施政成績時，可能是因為政府財務報告中所含的干擾量太多，或敏感度太低，無法反映出真實的施政成績，因此使用者會降低對政府財務報告的實際使用程度。譬如：政府使用固定資產會造成磨損消耗，但是政府財務報表中並未認列折舊費用，因此當使用者想要瞭解政府使用固定資產所造成的折舊金額時，只透過政府的財務報表是無法獲得攸關的資訊。本研究建立假說一以檢驗攸關性與實際使用程度之關聯：

假說一：當使用者認為政府財務報告的攸關性減少時，其對政府財務報告的實際使用程度就會降低。

第二個品質特性為“足夠性”，乃在衡量政府財務報告提供足夠資訊以協助使用者評估施政成績的能力。當政府財務報告無法提供足夠資訊，以協助評估政府的施政成績時，其可能是因為政府財務報告雖可提供相關的資訊，但由於所含的干擾量太多，或敏感度太低，使其所提供之資訊量不夠，因此使用者會降低對政府財務報告的實際使用程度，而倚賴其他的輔助資訊。譬如：政府雇用公務人員，且在公務人員退休時，政府有給付退休金的義務，但是目前政府財務報表中只認列當年度的退休金支出，而未提供未來年度之退休金負債的資訊，因此當使用者想要評估政府的總負債時，只透過政府的財務報表是無法獲得足夠的資訊。本研究建立假說二以檢驗足夠性與實際使用程度之關聯：

假說二：當使用者認為政府財務報告的足夠性減少時，其對政府財務報告的實際使用程度就會降低。

第三個品質特性為“表達正確性”，乃在衡量政府財務報告以正確的表達格式、方式來提供資訊的程度。當政府財務報告未以正確的格式或正確的方式來提供資訊，以協助評估政府的施政成績時，必須大費周章地重新尋找數字，重新編排成正確的形式，才能獲得有用的資訊，而此種無法一目瞭然地獲得有用資訊的缺失，將使使用者認為政府財務報告的敏感度太低，因此會降低對政府財務報告的實際使用程度，並轉而尋求其他替代資訊。譬如：政府購買長期

## 政府財務報告之品質特性與實際使用程度之關聯性

性資產時，並未於表達政府財務狀況之主要表：平衡表上認列其金額，而是基於“固定項目分開原則”，另立目錄表達並置於附屬表之列，因此當使用者想要評估政府的財務狀況時，並無法從平衡表中馬上獲得所有的資訊。本研究建立假說三以檢驗表達正確性與實際使用程度之關聯：

假說三：當使用者認為政府財務報告的表達正確性減少時，其對政府財務報告的實際使用程度就會降低。

第四個品質特性為“可靠性”，乃在衡量政府財務報告無錯誤或偏差而可以被信賴的程度。當需要重新計算或調整政府財務報表上的數字，才能用於評估政府的施政成績時，其可能是因為政府財務報告中所含的干擾量太多，或敏感度太低，致使其所提供之資訊含有錯誤或偏差，因此使用者會降低對政府財務報告的實際使用程度，並且重新計算或調整以獲得有用的資訊。譬如：政府舉債債務是負債的增加，但是在政府財務報表中卻認列為收入，此項會計科目歸屬不適當，將造成使用者在評估政府的政務及營運結果時，無法獲得可靠的總收入資訊。本研究建立假說四以檢驗可靠性與實際使用程度之關聯：

假說四：當使用者認為政府財務報告的可靠性減少時，其對政府財務報告的實際使用程度就會降低。

第五個品質特性為“及時性”，乃在衡量政府財務報告能及時地傳遞資訊的程度。由於政府在會計年度結束後七個月才公告其財務報告，<sup>9</sup>所以使用者可能認為政府財務報告的時效性太低，無法提供及時資訊以協助其評估政府的施政成績，因此會降低對政府財務報告的實際使用程度。本研究建立假說五以檢驗及時性與實際使用程度之關聯：

假說五：當使用者認為政府財務報告的及時性減少時，其對政府財務報告的實際使用程度就會降低。

## 肆、研究方法

### 一、研究對象及回函概況<sup>10</sup>

<sup>9</sup> 參見決算法第 21 條、第 26 條、第 28 條。

<sup>10</sup> 本研究並未控制受試者的專業知識，其理由為政府財務報告是表達政府施政的主要工具，而縣市議員、立法委員是監督政府施政的民意代表，政府機關首長是制定政府施政的決

本研究透過問卷調查的方式，擬以公眾、立法委員、政府機關首長及監督官員此四類政府財務資訊使用者為受試對象，來瞭解其對政府財務報告的實際使用程度，以及對政府財務報告之品質特性的看法。

在公眾方面，本研究以縣市議員為受試對象。在政府機關首長方面，本研究以行政院所屬一級機關的正副首長以及各縣市的首長為受試對象。在監督官員方面，則以監察委員及政府審計人員為受試對象。

本研究之受試者的擬定，係參考美國政府會計準則委員會在 1987 年發布的第一號觀念性公報“財務報告的目標”(Objectives of Financial Reporting)，在此公報中確認出三類政府財務報告的主要外部使用者為：公眾、立法機關及監督團體、投資人及債權人。本研究參考此項分類，以公眾、立法委員、監督官員為受試者，但並不包括投資人及債權人。此乃由於我國政府與美國市政機關在發行債券的實務上有極大的差異，譬如：我國人民普遍相信政府不會倒閉，但是美國卻會發生過紐約州債信危機的情事；我國政府公債的債權人以政府所屬或具影響力的金融機構占最高比率，但是美國市政債券的債權人是一般的公民；我國政府債券並未評等，但是美國債券評等機構是依據包括政府財務報表在內的資訊來評等市政債券，因此推論我國政府公債的債權人極可能不會使用政府財務報表來評估政府的償債能力，所以本研究並不以投資人及債權人為研究對象。

以公眾為主要的使用者，乃是基於假設政府的會計資訊能反映出現任官員之施政的經濟後果，且假設大部分的選民在選舉過程中會參考這些會計數字(Copeland and Ingram, 1983)。但是 Gaffney (1986) 認為並非所有的選民都會想去分析政府的財務報表，因為理性的個人只有在資訊的效益大於成本時，才會投資時間及金錢於獲得及處理這些資訊，而對個人而言，透過投票或遊說來使其個人行動成功的機率是很低的，故其獲得市政會計資訊的效益是很小的，然而當這些選民組成組織之後，透過組織的力量會使其行動成功的機率增加，則獲取及處理會計資訊的效益將增加。Zisk (1969) 亦指出當選民組成組織之後，透過集體行動所獲得的效益會大於蒐集資訊的成本。故本研究並不以一般公民為受試者，而以代表各種選民組織力量的縣市議員為研究對象。此種設計乃沿續 Jones et al. (1985)、Gaffney (1986) 及 Daniels and Daniels (1991)

---

策者，所以，理論上縣市議員、立法委員及政府機關首長都應該能夠看得懂政府的財務報告，以作為監督政府及輔助決策之用。

等研究。

除了美國政府會計準則委員會所列出的三類外部使用者之外，負責內部資源分配決策的管理人也是主要的使用者，<sup>11</sup>所以本研究包括政府機關首長為受試者。

本研究寄發的問卷為 632 份，<sup>12</sup>回收的有效問卷為 202 份，整體的回函率為 31.96%。<sup>13</sup>在回函的各類受試者中，擔任縣市議員達 4 年以上者占 53.19%；擔任立法委員達 4 年以上者占 37.88%；擔任政府機關首長達 4 年以上者占 38.46%；擔任監督官員達 4 年以上者占 75.76%。整體而言，受試者擔任其職務的時間達 4 年以上者占 48.65%。各類回函者豐富的工作經驗，應足以回答其對於政府財務報表之實際使用程度及看法。

## 二、問卷設計及內容<sup>14</sup>

本研究係透過問卷來蒐集初級資料，而問卷的設計共包括三個階段。首先，本研究針對研究主題並參考相關文獻，擬定出初步的問卷題目；其次，本研究徵詢政府會計學者及具有政府會計實務經驗的官員，並依據其意見來修改問卷題目；最後，本研究邀請數位專精政府會計的學者及官員進行預試，並根據其意見作進一步的修改，以期達到問卷效度的要求。

問卷的內容共分為兩大部分。第一部分乃探詢受試者在評估政府的施政成績時，對政府財務報表的實際使用程度。<sup>15</sup>本研究依據美國政府會計準則委員會（1987）所提出之財務報表用途，擬定出受試者評估政府施政的四個方向。

<sup>11</sup> Burton (1979)、Drebin, Chan, and Ferguson (1981) 等研究對政府財務報告使用者的分類中，均包括負責制定內部資源分配決策者。

<sup>12</sup> 各縣市議員共有 960 人，本研究基於台北市、台北縣、台中市、高雄市之地理區域分屬北部中部南部，縣市經費預算較大、議員使用政府財務報表的機率可能較高等原因，決定以這四個縣市的所有議員為問卷對象，共寄發 206 份問卷，抽樣比率為 21.46%。立法委員有 225 人，本研究對所有的立法委員寄發問卷，抽樣比率為 100%。行政院所屬一級機關正副首長以及各縣市首長有 143 人，本研究對所有的正副首長寄發問卷，抽樣比率為 100%。監察委員有 28 人，本研究對所有的監察委員寄發問卷，抽樣比率為 100%。審計人員有 640 人，本研究在受試者資歷、學歷平均分布，以及受試者工作經驗足以通盤瞭解政府財務報表的考量下，挑選出 30 位審計人員並對其發送問卷，抽樣比率為 4.69%。

<sup>13</sup> 縣市議員的回函率為 23.79%；立法委員的回函率為 30.22%；政府機關首長的回函率為 35.66%；監督官員的回函率為 58.62%。相較於其他受試者而言，監督官員的回函率較高，此乃因為本研究委託審計部審計人員訓練委員會對審計人員發送問卷。

<sup>14</sup> 詳細的問卷內容請參見附錄。

<sup>15</sup> 本研究亦探詢受試者對於同僚實際使用程度的看法，譬如：如果受試者是縣市議員，則詢問其認為所有縣市議員對於政府財務報表的實際使用程度。

美國政府會計準則委員會（1987）所提出之財務報表用途為：

1. 比較政府之實際財務結果與法定預算。
2. 評估政府之財務狀況、政務及營運結果。
3. 確定政府之財務處理遵循相關法令、管制及基金使用限制。
4. 評量政府施政之效率與效果。

本研究將第二個用途分為兩項，第一項乃假定使用者透過資產、負債以及償債能力來評估政府的財務狀況，第二項乃假定使用者透過收入、支出以及收入是否足以供應支出的程度來評估政府的政務及營運結果。此外，本研究參考 Daniels and Daniels (1991) 之作法，假定使用者係藉著比較實際的財務結果與法定預算，來判斷政府遵循法令、管制及基金使用限制的程度，所以將第一個用途及第三個用途歸為同一項。故本研究擬定出使用者評估政府施政的四個方向，其為：遵循程度、財務狀況、政務及營運結果、效率及效果。

問卷的第二部分乃探詢受試者對政府財務報表之品質特性的看法。本研究參考 Larcker and Lessig (1980) 有關認知有用性的問卷題目，<sup>16</sup> 以及美國財務會計準則委員會所提出的會計資訊之品質特性，<sup>17</sup> 擬定出五個政府財務報表的品質特性：攸關性、足夠性、表達正確性、可靠性<sup>18</sup> 和及時性。

本研究採用七點尺度的 Likert 量表，來衡量受試者對政府財務報表的實際使用程度，以及對政府財務報表之品質特性的看法。評分的方法是由非常不同意到非常同意分別給予 1 到 7 分，其中，非常不同意給予 1 分，而非常同意給

<sup>16</sup> Larcker and Lessig (1980) 訪談堪薩斯大學的畢業生及教職員，蒐集與資訊重要性、資訊可用性有關之特性的敘述。之後再請其他教職員及畢業生檢驗這些敘述，並且刪去檢驗者對敘述之分類與以前文獻不同、語意模糊和有尺度問題的敘述，以最後剩下的敘述作為調查認知有用性的工具。此一訪談過程建構了適當的“內容效度”，所以，Gaffney (1986)、Daniels and Daniels (1991) 皆採用 Larcker and Lessig (1980) 的問卷題目。

<sup>17</sup> 本研究的五個品質特性中已包括美國財務會計準則委員會所提出的兩項主要品質：攸關性與可靠性，惟未包括次要品質：比較性及一致性，其原因為我國政府所遵循的會計原則均已訂定於主計法規之內，各年度、各級政府均應一致採用，故比較性及一致性較不適於評估政府財務報表的品質程度。

<sup>18</sup> 本研究以受試者對於“重新計算或調整之需要性”的回答值來衡量“可靠性”，並且推論受試者重新計算或調整之需要性增加時，其認為政府財務報表的可靠性減少。此項推論主要依據美國財務會計準則委員會第二號觀念性公報，以忠實表達來衡量可靠性，亦即當財務報表需要重新計算或調整時，可能是因為財務報表數字有錯誤或偏差，未能忠實表達出經濟事項的原貌，因此其可靠性較低。惟此衡量有其限制，為了避免受試者把因應不同目的而作之正常調整考慮在內，本研究已在問卷中附註說明係指因應錯誤或偏差所作之重新計算或調整。

予 7 分。

### 三、實證模式及變數定義

為了檢驗假說一至假說五，本研究以下列模式來探討使用者對政府財務報表之品質特性的看法與對政府財務報表之實際使用程度之間的關聯。並且分別針對縣市議員、立法委員、政府機關首長及監督官員此四類受試對象，各估計出一條迴歸式來加以比較。

$$USE_i = \alpha + \beta_1 RLV_i + \beta_2 SFC_i + \beta_3 FORM_i + \beta_4 RLB_i + \beta_5 TL_i + \varepsilon_i$$

其中，

$\alpha$ ：截距項。

$\beta_1 \sim \beta_5$ ：實際使用程度對攸關性、足夠性、表達正確性、可靠性和及時性的迴歸係數。

$USE_i$ ：第 i 個受試者對政府財務報表的實際使用程度。

$RLV_i$ ：第 i 個受試者認為政府財務報表的攸關性程度。

$SFC_i$ ：第 i 個受試者認為政府財務報表的足夠性程度。

$FORM_i$ ：第 i 個受試者認為政府財務報表的表達正確性程度。

$RLB_i$ ：第 i 個受試者認為政府財務報表的可靠性程度。

$TL_i$ ：第 i 個受試者認為政府財務報表的及時性程度。

$\varepsilon_i$ ：誤差項。

本研究利用主成分分析法 (Principal Component Analysis)，將受試者在評估政府的四個施政層面時對政府財務報表的實際使用程度縮減而得到一個主成分分數，作為受試者在評估政府整體施政成績時，對政府財務報表之實際使用程度的總指標，此為上述迴歸式的因變數。本研究亦以相同之作法，求得攸關性、足夠性、表達正確性、可靠性的總指標，<sup>19</sup>此為上述迴歸式的前四個自變數。因為本研究並未分別針對四個施政層面來調查受試者對政府財務報告之及

<sup>19</sup> 利用主成分分析法可以將受試者對於四個層面的主、客觀評估加以綜合，而且當樣本夠大時，根據中央極限定理，主成分分數應遵循標準常態分配。主成分分析結果顯示，解釋受試者實際使用程度、攸關性、足夠性、表達正確性、可靠性之變異的程度分別達到 69%、74%、78%、83%、81%。

時性的看法，所以不需使用主成分分析法來濃縮評估分數。此外，由前述五個假說得知，本研究預期  $\beta_1$  至  $\beta_5$  的符號均為正值。

除了比較各類受試者的不同觀點之外，本研究進一步從四個施政層面：遵循程度、財務狀況、政務及營運結果、效率及效果的觀點著手，探討受試者在評估政府的某一個施政層面時，對政府財務報表的五個品質特性之看法及對政府財務報表的實際使用程度之間的關聯。

## 四、資料分析方法

### (一)問卷信度檢驗與效度評估<sup>20</sup>

問卷之信度即為問卷之可靠性，係指問卷衡量結果的一致性或穩定性，本研究以 Cronbach  $\alpha$  來檢定問卷之信度。分析各類受試者之間卷回答值顯示，其 Cronbach  $\alpha$  值介於 0.75 至 0.85 之間，各類受試者之間卷回答值的 Cronbach  $\alpha$  值皆大於 0.7，表示本研究之間卷是具有高信度的。

問卷的內容效度係指問卷衡量工具的內容適切性，亦即問卷衡量工具之內容涵蓋研究主題的程度。內容效度的認定較主觀，無法運用任何統計量來進行檢定，所以一般認為若問卷內容具邏輯推理、學理基礎、實證經驗或專家共識，且經過預試，其應具有相當的內容效度。本研究之間卷設計乃參考以前文獻，配合模型推論，綜合多位政府會計學者及官員之意見，並由數位專精政府會計之學者及官員進行預試，故應具有內容效度。

### (二)品質特性及實際使用程度的基本分析

本研究利用單因子變異數分析中的成偶檢定（Pairwise Test），來檢驗各類受試者對政府財務報表的實際使用程度，對攸關性、足夠性、表達正確性、可靠性和及時性此五個品質特性的看法是否有顯著的差異。此檢定之虛無假說為：對任兩個類別的受試者而言，其對政府財務報表之實際使用程度（對個別品質特性的看法）是相同的。本研究欲藉著比較任兩個類別之受試者的回答，來歸納出大部分受試者對於政府財務報表的實際使用程度，以及對於品質特性的看法。

### (三)品質特性及實際使用程度的迴歸分析

本研究針對所有的受試對象，以及分別針對縣市議員、立法委員、政

<sup>20</sup> 參考周文賢，多變量統計分析：SAS/STAT 使用方法，智勝文化事業有限公司。

府機關首長及監督官員此四類受試對象，各以最小平方法（OLS）估計出一條受試者之實際使用程度對財務報表之攸關性、足夠性、表達正確性、可靠性、及時性的迴歸式。以  $t$  檢定來判斷每一個迴歸係數的顯著性，亦即判斷五個品質特性是否各自對實際使用程度有顯著的正向影響。並以  $F$  檢定、 $R^2$  來判斷每一條迴歸式是否具有顯著的解釋能力。

此外，本研究針對遵循預算程度、財務狀況、政務及營運結果、效率效果此四個施政層面，各估計出一條受試者之實際使用程度對財務報表之攸關性、足夠性、表達正確性、可靠性、及時性的迴歸式。亦採用  $t$  檢定、 $F$  檢定、 $R^2$  來檢驗迴歸係數及迴歸式。

## 伍、實證結果

### 一、品質特性及實際使用程度之基本分析

本研究在表 1 中列示出各類受試者在評估政府不同的施政層面時對政府財務報表的實際使用程度，以及綜合各層面結果的整體實際使用程度。從表 1 可知，所有的受試者均傾向於會使用政府財務報表來評估政府的施政成績。<sup>21</sup>

表 1 各類受試者之實際使用程度<sup>a</sup>

受試者類別 使用程度	所有受試者	縣市議員	立法委員	機關首長	監督官員
實際使用程度 b	5.48	5.42	5.34	5.74	5.47
遵循程度方面	5.74	5.67	5.51	6.08	5.76
財務狀況方面	5.47	5.47	5.41	5.63	5.39
政務及營運結果方面	5.48	5.35	5.24	5.85	5.67
效率效果方面	5.24	5.20	5.21	5.45	5.06

註 a：以非常不同意到非常同意七個等級，來調查每位受試者對政府財務報表的實際使用程度，分別給予 1 到 7 的計分，其中，非常不同意給予 1 分，非常同意給予 7 分。本表之數值為用於成偶檢定的組平均值。

b：將每位受試者在評估政府的遵循程度、財務狀況、政務及營運結果、效率效果時，對政府財務報表的實際使用程度加以平均，以綜合評估每位受試者的整體使用程度。

<sup>21</sup> 表 1 中所列示的受試者本身之實際使用程度可能是高估的。據本研究調查指出受試者認為不到一半（44.08%）的同僚會使用政府財務報表來評估政府的整體施政成績。

將前述結果與過去研究的結果相比較，發現 Carlson (1986) 的研究結果顯示有 88% 的美國德克薩斯州公民從未閱讀過年度市政財務報告，其使用政府財務報表的比率是相當低的。兩研究之顯著差異的可能原因有二，第一個原因是因為本研究以縣市議員、立法委員、政府機關首長及監督官員為研究對象，此四類受試者之職責會增加其使用政府財務報表的動機，而 Carlson (1986) 以德克薩斯州的公民為調查對象，其受試者除了包括本研究的四類人員之外，還有許多一般的平民，而一般平民的工作並不要求其制定政府決策或監督政府施政，所以會因為覺得市政財務報告過於複雜、無法輕易地取得市政財務報告或甚至不知道市政機關有公告其財務報告等原因而不使用政府財務報表。Carlson (1986) 的研究結果亦支持上述之推論，其顯示出閱讀過年報者多為市政官員或專業人士，譬如：會計師、律師、警察、報社。第二個原因則可能是本研究的受試者為了顯示其善盡職責，因而過度高估了其使用政府財務報表的程度。

以表 1 之結果進行成偶檢定來比較各類受試者的整體實際使用程度，發現各類受試者使用政府財務報表的程度大多無顯著差異，而政府機關首長的整體實際使用程度是相對最高的。從各施政層面的實際使用程度來分析，政府機關首長相對最高的整體實際使用程度，主要是來自於其在評估政府的遵循預算程度時，對政府財務報表有非常高的實際使用程度。此顯示出政府機關首長使用政府財務報表的主要目的係為了瞭解該機關的遵循預算程度，以避免預算執行不力而遭到懲處。

除了從整體施政層面來分析受試者的實際使用程度之外，亦可從不同的施政層面來分析。從表 1 中發現，所有的受試者在評估政府遵循預算程度時對財務報表的實際使用程度最高，在評估政府之效率效果時對財務報表的實際使用程度最低。此顯示受試者認為目前政府財務報表中有關於遵循程度之資訊最為充實，而有關於效率效果之資訊最為缺乏。

本研究在表 2 中列示出各類受試者在評估政府不同的施政層面時對各品質特性的看法，以及綜合各層面結果後對各品質特性的整體看法。表 2 指出受試者認為政府財務報表的攸關性最大 (4.95)，而可靠性最小 (2.96)。<sup>22</sup>又受試者認為政府財務報表的及時性不高 (3.86)。

<sup>22</sup> 此結果與表 1 的結果相配合，可知各類受試者對政府財務報表的高使用程度，似乎只是一種有條件的使用，亦即受試者認為需要重新計算或調整政府財務報表數字後，才能獲得可靠的資訊以評估政府的施政成績。

表 2 各類受試者對政府財務報表之品質特性的看法<sup>a</sup>

受試者類別 品質特性	所有受試者	縣市議員	立法委員	機關首長	監督官員
攸關性 <sup>b</sup>	4.95	5.17	4.21	5.68	5.07
遵循程度方面	5.79	5.41	4.78	6.22	5.73
財務狀況方面	4.95	5.12	4.29	5.64	5.00
政務及營運結果方面	4.94	5.18	4.13	5.68	5.12
效率效果方面	4.52	4.98	3.78	5.16	4.41
足夠性	4.48	4.56	3.70	5.25	4.79
遵循程度方面	4.99	4.83	4.27	5.82	5.39
財務狀況方面	4.54	4.52	3.77	5.33	4.91
政務及營運結果方面	4.44	4.60	3.59	5.18	4.78
效率效果方面	3.94	4.29	3.09	4.65	4.06
表達正確性	4.40	4.46	3.64	5.24	4.61
遵循程度方面	4.81	4.69	4.00	5.67	5.34
財務狀況方面	4.43	4.52	3.74	5.20	4.55
政務及營運結果方面	4.42	4.38	3.65	5.33	4.68
效率效果方面	3.97	4.27	3.18	4.78	3.90
可靠性 <sup>c</sup>	2.96	2.84	2.77	3.47	2.78
遵循程度方面	3.11	2.71	2.86	3.73	3.28
財務狀況方面	2.91	2.81	2.83	3.29	2.63
政務及營運結果方面	2.96	2.94	2.65	3.58	2.69
效率效果方面	2.87	2.92	2.70	3.27	2.53
及時性	3.86	3.87	3.09	4.96	3.72

註 a：以非常不同意到非常同意七個等級，來調查每位受試者對政府財務報表之品質特性的看法，分別給予1到7的計分，其中，非常不同意給予1分，非常同意給予7分。本表之數值為用於成偶檢定的組平均值。

b：將每位受試者在評估政府的遵循程度、財務狀況、政務及營運結果、效率效果時，對政府財務報表之攸關性的評分加以平均，以綜合評估每位受試者對於政府財務報表之攸關性的整體看法。並且以相同的作法，求得受試者對於政府財務報表之足夠性、表達正確性、可靠性的整體看法。

c：本研究以受試者對於“重新計算或調整之需要性”的回答值來衡量“可靠性”，並且推論受試者重新計算或調整之需要性增加時，其認為政府財務報表的可靠性減少。評分亦是分為非常不同意到非常同意七個等級，但是當受試者非常同意財務報表需要重新計算或調整時，代表的是受試者非常不同意財務報表具可靠性，所以給予1分；當受試者非常不同意財務報表需要重新計算或調整時，代表的是受試者非常同意財務報表具可靠性，所以給予7分。

表 2 之成偶檢定結果顯示，政府機關首長對品質特性的整體評分均顯著高於其他類受試者，立法委員對品質特性的整體評分則大部分顯著低於其他類受試者，<sup>23</sup>而縣市議員及監督官員對品質特性的看法並無顯著的差異。為了探究其原因，本研究利用單因子變異數分析來分別檢驗受試者的基本特性（包括擔任其職務的時間、學歷、是否修讀過商業會計、是否修讀過政府會計、有無會計相關工作經驗）是否會影響其對品質特性之看法，結果顯示受試者擔任其職務的時間會顯著影響其對攸關性、表達正確性和及時性的看法，而且擔任其職務超過六年以上者對這三個品質特性的評分最高。從受試者的基本特性資料可知，擔任其職務超過六年以上之立法委員占 13.64%，此比率遠低於其他三類受試者（縣市議員占 27.66%、政府機關首長占 25.64%、監督官員占 60.61%）。因此，立法委員對品質特性的評分顯著較低的可能原因为其擔任職務的時間較短，而影響其對政府財務報表及會計原則的認知或瞭解。<sup>24</sup>

除了從整體施政層面來分析受試者對五個品質特性的整體看法之外，亦可從不同的施政層面來分析。從表 2 中發現，所有的受試者認為在評估政府的遵循預算程度時，政府財務報表最能提供攸關的、足夠的、正確表達形式的、可靠的資訊；而在評估政府的效率效果時，政府財務報表最無法提供攸關的、足夠的、正確表達形式的、可靠的資訊。此結果與表 1 之發現一致。

將前述結果與過去研究的結果相比較，發現林嬪娟與鄭添原（1999）的研究結果顯示，立法委員及省市議員認為政府會計資訊無法發揮評估政府遵循程度（原列為第一項及第二項財務報告功能）、財務狀況（原列為第四項及第五項財務報告功能）、政務及營運結果（原列為第三項財務報告功能）、效率效果（原列為第六項財務報告功能）的功能，而政府主計人員認為政府會計資訊無法發揮除了評估政府遵循程度之外的其他三項功能。本研究的結果顯示所有的受試者在評估政府的效率效果時，認為政府財務報表無法提供有用的資訊，但是在評估政府的遵循程度、財務狀況、政務及營運結果時，認為政府財務報表能夠提供有用的資訊。兩研究的結果不盡相同，但是其共同的結論為政府財務報表並無法提供有關於施政效率效果的有用資訊。

此外，鄭如孜、鄭丁旺與林嬪娟（2000）的研究結果顯示所有受試者最重

<sup>23</sup> 在評估可靠性時，立法委員的整體評分最低，但未達顯著水準。

<sup>24</sup> 各類受試者因其擔任的職務不同、扮演的角色不同，可能因此對政府財務報表的解讀亦會不同，譬如：相對於地方政府而言，中央政府較有舉債的行為，因此政府平衡表中漏列長期負債的問題可能會使立法委員對表達正確性的評分較縣市議員為低。

視政府施政的效率及效果，而非過去所強調的遵循預算程度。本研究的結果則顯示所有的受試者都認為政府財務報表最無法提供效率效果方面的有用資訊，所以其在評估政府的效率效果時對財務報表的實際使用程度最低。綜合兩項研究結果可知，目前政府所提供的財務報表並無法滿足使用者最迫切的資訊需求。

## 二、品質特性及實際使用程度之迴歸分析<sup>25</sup>

### (一)各類受試者觀點

本研究以迴歸式來分析品質特性與實際使用程度之關係，並將結果列示於表 3。從表 3 可知，對所有的受試者而言，其對政府財務報表之攸關性的看法與其對政府財務報表的實際使用程度之間有正顯著關聯，此結果支持假說一。進一步分析不同類別之受試者的迴歸結果發現，對所有類別的受試者而言，攸關性與實際使用程度之間均存有正方向關聯，且對除了立法委員之外的其他三類受試者而言，此正方向關聯均達顯著水準。

對所有的受試者而言，其對政府財務報表之足夠性、表達正確性、及時性的看法與其對政府財務報表的實際使用程度之間均存有正方向關聯，此結果符合假說二、三、五的預期方向，惟未達顯著水準。

對所有的受試者而言，其對政府財務報表之可靠性的看法與其對政府財務報表的實際使用程度之間存有負顯著關聯，此結果並未支持假說四。配合表 1 及表 2 之結果或許可以明瞭造成此負方向結果之原因：表 1 顯示所有受試者對政府財務報表之實際使用程度均介於有點同意到同意之間，表 2 顯示受試者對政府財務報表之可靠性的看法介於普通到不同意之間。所以，雖然受試者會使用政府的財務報表，但其同時認為政府財務報表之可靠性低落，因此財務報表必須經過重新調整或計算，才能用於評估政府的施政成績。<sup>26</sup>

從表 3 可知，所有受試者之迴歸模型的  $R^2$  為 24.03%。而且進一步分

<sup>25</sup> 本研究將五個控制變數加入迴歸式，此五個控制變數為：擔任其職務的時間、學歷、是否修讀過商業會計、是否修讀過政府會計、有無會計相關工作經驗，其迴歸結果顯示主要變數之係數正負號與未加入控制變數時相同，而且主要變數之係數顯著與否也大多未改變。所以，為了簡化表格內容，本文中並不列出加入控制變數之後的迴歸結果。

<sup>26</sup> 這個結果亦可印證本節第一部分的分析，亦即受試者對政府財務報表的使用是一種有條件的、自行調整報表後的使用。

析各類受試者的迴歸結果發現，除了立法委員之外，各類受試者之迴歸模型的解釋力都尚稱良好，其中，縣市議員之迴歸模型的  $R^2$  為 34.79%；監督官員之迴歸模型的  $R^2$  為 49.33%；而政府機關首長之迴歸模型的  $R^2$  更是高於 50%，為 57.68%。由此可知，攸關性、足夠性、表達正確性、可靠性、及時性此五個品質特性對政府財務報表之實際使用程度有相當的解釋力。

表 3 品質特性及實際使用程度的迴歸分析結果：各類受試者觀點<sup>a</sup>

迴歸模型 <sup>b</sup> ： $USE_i = \alpha + \beta_1 RLV_i + \beta_2 SFC_i + \beta_3 FORM_i + \beta_4 RLB_i + \beta_5 TL_i + \varepsilon_i$					
受試者類別 係數、 F 值及 $R^2$	所有受試者	縣市議員	立法委員	機關首長	監督官員
$\alpha$	<b>0.1239</b> (1.256)	-0.1489 (-0.729)	0.0991 (0.416)	-0.2272 (-1.413)*	-0.2735 (-0.997)
$\beta_1$	<b>0.3260</b> (3.557)***	0.4900 (2.898)***	0.0778 (0.525)	0.8730 (4.030)***	0.9288 (3.155)***
$\beta_2$	<b>0.1124</b> (1.145)	0.1605 (0.915)	-0.0830 (-0.470)	-0.0129 (-0.073)	0.5403 (1.721)**
$\beta_3$	<b>0.0556</b> (0.561)	-0.0610 (-0.388)	0.2380 (1.166)	-0.0887 (-0.553)	-0.2875 (-1.040)
$\beta_4$	<b>-0.0732</b> (-1.299)*	-0.1448 (-1.190)	-0.1418 (-1.104)	0.0297 (0.506)	-0.1329 (-0.842)
$\beta_5$	<b>0.06496</b> (0.478)	0.2478 (0.876)	0.0598 (0.215)	0.1691 (0.931)	-0.3519 (-1.128)
F 值	<b>12.833***</b>	<b>5.802***</b>	0.926	<b>12.992***</b>	<b>6.840***</b>
Adj R <sup>2</sup>	<b>0.2403</b>	0.3479	-0.0057	0.5768	0.4933

註 a：此為單尾檢定。括號中為 t 值。

b： $USE_i$ ：第 i 個受試者對政府財務報表的整體實際使用程度。 $RLV_i$ ：第 i 個受試者認為政府財務報表的整體攸關性程度。 $SFC_i$ ：第 i 個受試者認為政府財務報表的整體足夠性程度。 $FORM_i$ ：第 i 個受試者認為政府財務報表的整體表達正確性程度。 $RLB_i$ ：第 i 個受試者認為政府財務報表的整體可靠性程度。 $TL_i$ ：第 i 個受試者認為政府財務報表的及時性程度。

\*代表顯著水準 0.1；\*\*代表顯著水準 0.05；\*\*\*代表顯著水準 0.01。

## (二)各施政層面觀點

本研究為了進一步探討可靠性與實際使用程度之間的負方向關聯，故以迴歸式來分析受試者在評估政府的各施政層面時，對政府財務報表之品質特性的看法與對政府財務報表的實際使用程度之間的關係，並且將結果列示於表 4。

表 4 品質特性及實際使用程度的迴歸分析結果：各施政層面觀點<sup>a</sup>

迴歸模型 <sup>b</sup> : $USE_i = \alpha + \beta_1 RLV_i + \beta_2 SFC_i + \beta_3 FORM_i + \beta_4 RLB_i + \beta_5 TL_i + \varepsilon_i$				
施政層面 係數、 F 值及 R <sup>2</sup>	遵循程度	財務狀況	政務及營運結果	效率效果
$\alpha$	3.6078 (11.815)***	3.4518 (10.071)***	3.4253 (10.661)***	3.5487 (11.147)***
$\beta_1$	0.0290 (1.416)*	0.3736 (4.436)***	0.3683 (4.600)***	0.1820 (2.102)**
$\beta_2$	0.1998 (2.726)***	0.0305 (0.325)	0.1187 (1.156)	0.0823 (0.734)
$\beta_3$	0.1762 (2.264)**	0.0012 (0.012)	-0.0071 (-0.068)	0.1147 (0.985)*
$\beta_4$	-0.0040 (-0.079)	-0.0526 (-0.864)	-0.1089 (-1.851)**	-0.0436 (-0.666)*
$\beta_5$	0.0326 (0.592)	0.0512 (0.760)	0.0136 (0.206)	0.0582 (0.774)
F 值	12.046***	11.375***	14.701***	8.272***
Adj R <sup>2</sup>	0.2280	0.2172	0.2681	0.1628

註 a：此為單尾檢定。括號中為 t 值。

b： $USE_i$ ：第 i 個受試者對政府財務報表的各層面實際使用程度。 $RLV_i$ ：第 i 個受試者認為政府財務報表的各層面攸關性程度。 $SFC_i$ ：第 i 個受試者認為政府財務報表的各層面足夠性程度。 $FORM_i$ ：第 i 個受試者認為政府財務報表的各層面表達正確性程度。 $RLB_i$ ：第 i 個受試者認為政府財務報表的各層面可靠性程度。 $TL_i$ ：第 i 個受試者認為政府財務報表的及時性程度。

\*代表顯著水準 0.1；\*\*代表顯著水準 0.05；\*\*\*代表顯著水準 0.01。

從表 4 可知，當受試者在評估政府的四個施政層面：遵循程度、財務狀況、政務及營運結果、效率效果時，對政府財務報表之可靠性的看法及對政府財務報表之實際使用程度之間均存有負方向關聯，而且在評估政務及營運結果面和效率效果面時，此負方向關聯達顯著水準。此結果顯示受試者在評估政府的各施政層面，尤其是政務及營運結果、效率效果時無法獲得可靠的資訊，所以其會重新計算或調整財務報表上的數字後，再用以評估政府的施政結果。將此結果配合表 1 及表 2 的結果可發現，其原因可能是因為在目前的政府財務報表中首重遵循預算程度的表達，而對其他層面的表達較不重視，尤其是政府效率效果方面的資訊更是缺乏。故政府實有必要改進其財務報表，使政府財務報表除了能提供遵循程度方面的資訊外，更能提供財務狀況、政務及營運結果、效率效果方面的有用資訊，以符合使用者更多層面的資訊需求。

此外，當受試者在評估政府的四個施政層面時，對政府財務報表之攸關性的看法及對政府財務報表之實際使用程度之間均存有正顯著關聯，此結果支持假說一。

當受試者在評估政府的四個施政層面時，對政府財務報表之足夠性的看法及對政府財務報表之實際使用程度之間均存有正方向關聯，此結果支持假說二之預期方向，而且在評估遵循程度時，此正方向關聯達顯著水準。

當受試者在評除了政務及營運結果之外的三個施政層面時，對政府財務報表之表達正確性的看法及對政府財務報表之實際使用程度之間均存有正方向關聯，此結果支持假說三之預期方向，而且在評估遵循程度及效率效果時，此正方向關聯達顯著水準。

當受試者在評估政府的四個施政層面時，對政府財務報表之及時性的看法及對政府財務報表之實際使用程度之間均存有正方向關聯，此結果支持假說五之預期方向，惟未達顯著水準。

## 陸、結論及建議

近年來履聞關於政府資產、負債、赤字等金額的爭論，顯示出我們政府的財務報告可能無法提供明確充分的資訊，以協助報表使用者來評估政府的施政成績。本研究以縣市議員、立法委員、政府機關首長以及監督官員為問卷對象，調查使用者對政府財務報告的實際使用程度，以及對政府財務報告之品質特性

## 政府財務報告之品質特性與實際使用程度之關聯性

的看法，來點出政府會計的缺失以及改革的迫切性，進而促進政府會計的改革。

本研究在實際使用程度方面的基本分析顯示，所有的受試者均表示自己會使用政府財務報表來評估政府的施政成績，而且在評估政府遵循預算程度時對財務報表的實際使用程度最高，在評估政府之效率效果時對財務報表的實際使用程度最低。

所有的受試者對五個品質特性之看法的基本分析顯示，受試者認為政府財務報表的攸關性最大、可靠性最小，而及時性不高。此外，受試者認為政府財務報表最能提供遵循預算程度方面的有用資訊，最無法提供效率效果方面的有用資訊。

品質特性及實際使用程度的迴歸分析顯示，受試者對政府財務報表之攸關性、足夠性、表達正確性、及時性的看法與對政府財務報表的實際使用程度之間，均存有正方向關聯，此符合假說之預期方向。而且在評估四個施政層面時，攸關性與實際使用程度之關聯均達顯著水準；在評估遵循程度時，足夠性與實際使用程度之關聯達顯著水準；在評估遵循程度及效率效果時，表達正確性與實際使用程度之關聯達顯著水準。

至於受試者對政府財務報表之可靠性的看法與對政府財務報表的實際使用程度之間，則存有負顯著關聯，此結果未支持假說。進一步針對各施政層面的迴歸分析發現，可能原因为受試者在評估政府的政務及營運結果、效率效果時無法獲得可靠的資訊，而基於職責之需要，其會重新計算或調整財務報表上的數字，再用以評估政府的施政成績。

本研究以問卷的方式來蒐集有關品質特性及實際使用程度的初級資料，此使本研究面臨一般問卷研究均可能產生的問題，譬如：專業性的問卷內容可能降低了回函意願；非由本人親自填寫問卷可能使問卷結果的信度降低；研究者透過問卷題目所欲衡量的概念與受試者的認知之間、以及受試者的回答與其心中真正的看法之間可能存在著差距。

本研究結果顯示，所有的受試者都認為政府財務報表最無法提供效率效果方面的有用資訊，所以其在評估政府的效率效果時對財務報表的實際使用程度最低。因此，建議政府建立一套完整的管理會計資訊系統，設計能夠真實呈現效率效果資訊的績效衡量指標，並且定期編製績效報告。

此外，建議未來政府應以提升行政效能為目標，在會計制度方面，應該徹底改變目前以防弊為目的之會計流程，改以激勵行政人員及部門為目的之會計

流程，譬如：採用作業基礎管理、全面品質管理、平衡計分卡等管理工具來提升效率效果。在會計資訊方面，不應只著重於當期的現金流量金額，應該更為重視服務成本等效率效果資訊。

本研究亦對後續研究提出下列兩項建議：(1)本研究之結果顯示政府財務報表無法提供效率效果方面的有用資訊，因此，未來的研究者可嘗試建立一套能夠衡量政府各施政層面之效率效果的績效指標。(2)本研究只著重於調查受試者對政府財務報告的實際使用程度，而未來研究者可嘗試探討政府財務報告對受試者之決策的影響，以進一步驗證政府財務報告在決策制定方面的有用性。

## 參考文獻

林嬪娟與鄭添原，1999，「政府財務報導與會計資訊有用性研究」，主計月報，88卷2期：61~72。

高安邦，1997，政治經濟學，五南圖書出版有限公司。

鄭如孜、鄭丁旺與林嬪娟，2002，「目前政府財務報表與應計制財務報表之有用性的比較研究」，會計評論，61~90。

鄭如孜、鄭丁旺與林嬪娟，2000，「政府財務報告之使用者資訊需求研究」，第九屆會計理論與實務研討會。

Atamian, Rubik and Gouranga Ganguli. 1991. The recipients of municipal annual financial reports: A nationwide survey. *Governmental Accountants Journal*, Fall: 3-21.

Baber, William R. and Pradyot K. Sen. 1984. The role of generally accepted reporting methods in public sector: An empirical test. *Journal of Accounting and Public Policy*, 91-106.

Ball, R., and P. Brown. 1969. Portfolio theory and accounting. *Journal of Accounting Research*, Autumn: 300-323.

Banker, R. and S. Datar. 1987. Sensitivity, precision, and linear aggregation of accounting signals. Working paper, Carnegie Mellon University.

Burton, John C. *Public reporting by governmental units: A revised financial reporting model for municipalities*. Proceedings of the Arthur Young Professors' Roundtable 1979, David Solomon, Editor. The Council of Arthur Young Professors, Reston International Center, Reston, VA, 1980.

Carlson, Fredric J. 1986. User needs : A survey of individual citizen users of municipal financial information. *Government Finance Review*, October: 19-21.

Copeland, R. and R. Ingram. 1983. *Municipal financial disclosure and reporting policy*. Reading, MA: Addison-Wesley Publishing Company.

## 政府財務報告之品質特性與實際使用程度之關聯性

- Daniels, Janet D. and Craig E. Daniels. 1991. Municipal financial reports: What users want. *Journal of Accounting and Public Policy*, 15-38.
- Drebin, R. Allen, James L. Chan, and Lorna C. Ferguson. 1981. *Objectives of accounting and financial reporting for governmental units: A research study*. NCGA Research Report, Vol. 1, Chicago: National Council on Governmental Accounting,
- Gaffney, Mary Anne. 1986. Consolidated versus fund-type accounting statements: The perspectives of constituents. *Journal of Accounting and Public Policy*, 167-189.
- Governmental Accounting Standards Board (GASB). 1987. *Concepts Statement No.1: Objectives of financial reporting*.
- Granof, Michael H. *Government and not-for-profit accounting*. 2001. John Wiley & Sons, Inc.
- Holmstrom, Bengt. 1979. Moral hazard and observability. *The Bell Journal of Economics*, 74-91.
- Jones, David B., Robert B. Scott, Lisa Kimbro, and Robert Ingram. 1985. *The needs of users of government financial reports*. Research Report, Stamford, Connecticut: Governmental Accounting Standards Board.
- Larcker, David F. and V. Parker Lessig. 1980. Perceived usefulness of information: A psychometric examination. *Decision Sciences*, 121-134.
- Lambert, Richard A. and David F. Larcker. 1987. An analysis of the use of accounting and market measures of performance in executive compensation contracts. *Journal of Accounting Research*, 25 (Supplement): 85-125.
- Lev, B. 1989. On the usefulness of earnings and earnings research : Lessons and directions from two decades of empirical research. *Journal of Accounting Research*, (Supplement): 153-201.
- Price Waterhouse and Co. 1976. *Understanding local governments: A citizen's guide*. New York: Price Waterhouse and Co.
- Wilson, Graham, K. 1990. *Interest groups*. Oxford : Basil Blackwell.
- Wilson, Michael Dean. 1983. *An investigation into the usefulness of the information contained in the accounting system of a municipality*. Ph.D. dissertation, University of Missouri-Columbia.
- Zisk, B., editor. 1969. *American political interest groups: Reading in theory and research*. Belmont, CA. Wadsworth Publishing Company.

## 附 錄

### 調查政府財務報告之實際使用程度及品質特性的問卷 (寄發給縣市議員)

#### 第一部分：政府財務報表之實際使用程度

此份問卷所稱之“政府財務報表”為各級政府所編製的預算報表及決算報表。以下的問題是有關您本身以及您認為同僚對於政府財務報表的實際使用程度，請您在適當的方格內打“√”或填寫數字。

非常同意	同意	有點同意	普通	有點不同意	不同意	非常不同意
------	----	------	----	-------	-----	-------

1. 您經常閱讀政府的財務報表嗎？

2. 您在比較或評估政府的下列施政成績時，會使用政府的財務報表嗎？

非常同意	同意	有點同意	普通	有點不同意	不同意	非常不同意
------	----	------	----	-------	-----	-------

(1)預算與決算的差異。

(2)財務狀況，亦即資產、負債以及償債能力。

(3)政務及營運結果，亦即收入、支出以及收入是否足以供應支出的程度。

(4)效率與效果。

3. 您認為在 100 個縣市議員中，有多少人經常閱讀政府的財務報表？\_\_\_\_\_人

4. 您認為在 100 個縣市議員中，有多少人在比較或評估政府的下列施政成績時，會使用政府的財務報表？

(1)預算與決算的差異。\_\_\_\_\_人

(2)財務狀況，亦即資產、負債以及償債能力。\_\_\_\_\_人

## 政府財務報告之品質特性與實際使用程度之關聯性

(3)政務及營運結果，亦即收入、支出以及收入是否足以供應支出的程度。

\_\_\_\_\_人

(4)效率與效果。\_\_\_\_\_人

## 第二部分：對政府財務報表的看法

這部分的問題是有關您對於政府財務報表的看法，請您在適當的方格內打“√”。

1.您認為在比較或評估政府的下列施政成績時，政府財務報表能提供攸關的資訊嗎？

非常同意	同意	有點同意	普通	有點不同意	不	非常不同意
------	----	------	----	-------	---	-------

(1)預算與決算的差異。

(2)財務狀況，亦即資產、負債以及償債能力。

(3)政務及營運結果，亦即收入、支出以及收入是否足以供應支出的程度。

(4)效率與效果。

2.您認為在比較或評估政府的下列施政成績時，政府財務報表能提供足夠的資訊嗎？

非常同意	同意	有點同意	普通	有點不同意	不	非常不同意
------	----	------	----	-------	---	-------

(1)預算與決算的差異。

(2)財務狀況，亦即資產、負債以及償債能力。

(3)政務及營運結果，亦即收入、支出以及收入是否足以供應支出的程度。

(4)效率與效果。

3. 您認為在比較或評估政府的下列施政成績時，政府財務報表是以正確的形式來提供資訊嗎？

	非常同意	同意	有點同意	普通	有點不同意	不同意	非常不同意
(1)預算與決算的差異。	<input type="checkbox"/>						
(2)財務狀況，亦即資產、負債以及償債能力。	<input type="checkbox"/>						
(3)政務及營運結果，亦即收入、支出以及收入是否足以供應支出的程度。	<input type="checkbox"/>						
(4)效率與效果。	<input type="checkbox"/>						

4. 您認為需要重新計算或調整政府財務報表上的數字，<sup>27</sup>才能用於比較或評估政府的下列施政成績嗎？

	非常同意	同意	有點同意	普通	有點不同意	不同意	非常不同意
(1)預算與決算的差異。	<input type="checkbox"/>						
(2)財務狀況，亦即資產、負債以及償債能力。	<input type="checkbox"/>						
(3)政務及營運結果，亦即收入、支出以及收入是否足以供應支出的程度。	<input type="checkbox"/>						
(4)效率與效果。	<input type="checkbox"/>						
5. 您認為政府財務報表能及時地傳遞政府的財務資訊嗎？	<input type="checkbox"/>						

<sup>27</sup> 譬如：交易事項或政務活動之科目歸屬不適當，需重新調整。其例子為：政府舉借債務是負債的增加，但是在政府財務報表中卻認列為收入。

# 政府財務報告之品質特性與實際使用程度之關聯性

## 第三部分：個人資料

1.您目前的身份為：縣市議員      立法委員      機關正副首長

監察委員      審計人員

2.您就任上述該職的時間為：不到 1 年      1-3 年      4-6 年

6 年以上

3.您的學歷是：高中及高中以下    專科    大學    碩士    博士

4.您曾經修讀過商業會計課程嗎？ 是      否

5.您曾經修讀過政府會計課程嗎？ 是      否

6.您有無會計相關工作經驗？ 有      無

（如果第 6 題的回答是“有”，則請回答第 7 題）

7.您從事會計相關工作的時間為：不到 1 年      1-3 年      4-6 年

6 年以上