

2007 年 4 月



财 政 委 员 会

第 一 一 八 届 会 议

2007 年 5 月 17-25 日，罗马

关于采用国际公共部门会计标准的进展报告

引 言

1. 财政委员会第一一五届会议¹获悉，2006 年 7 月联大（GA 60/283）批准了联合国全系统采用国际公共部门会计标准的建议。委员会认识到该项目在本组织内的重要性的规模，批准利用资本支出基金作为 2006-07 两年度的供资来源开始执行该项目。本文件提供关于项目进展的最新情况和对项目费用总额的估计。2008-09 两年度估计支出的费用为 520 万美元，已纳入 2008-09 年工作计划和预算概要。

背景情况

以前的决定

2. 2005 年 11 月联合国系统行政首长协调委员会的高级别管理会议接受了会计标准机构间工作组的建议，即联合国系统对 2010 年 1 月 1 日起的报告周期采用国际公共部门会计标准。联合国系统行政首长协调委员会核准了 2006 年 1 月和 2006 年 7 月联大批准联合国采用国际公共部门会计标准的建议。总干事同意在确定采用

¹ FC 115/9 采用国际公共部门会计标准。

为了节约起见，本文件印数有限。敬请各位代表及观察员携带文件与会，如无绝对必要，望勿索取。粮农组织大多数会议文件可从因特网 www.fao.org 网站获取。

的费用和领导机构批准建议以及支出供资以后在粮农组织采用国际公共部门会计标准。

效益

3. 联合国各组织采用国际公共部门会计标准的效益显著。按照独立的国际标准报告资产、负债、收入和支出将大大改进财务管理。所导致的关于费用的更全面信息将更好地支持以结果为主的管理。采用国际公共部门会计标准将大大提高联合国系统向成员国和捐助方的财务报告的质量、可比性和可信度，预计必然改进问责制、透明度和治理。国际公共部门会计标准被认为是非盈利组织的最佳规范。该标准最近被经合组织、欧盟和北约组织采用。

影响

4. 采用国际公共部门会计标准是本组织的一个大型项目，因为它影响会计、财务报告和相关信息技术系统，并可能导致本组织有关预算编制和捐助方报告方法的改变。

5. 对本组织会计和财务报告的主要影响将是：

- a) 将需要在财务报表中全面记录离职后医疗保险负债和终止任职福利。将停止目前按若干个两年度摊提未承认的过去任职费用的做法。
- b) 大楼、车辆、家具和设备等资本财产将需要在财务报表中得到承认和折旧。将停止执行在获取日期全部支出这些项目费用的现有政策。由于承认资本财产，资产将会增加。资本财产的折旧费用将分布在其使用周期的资产获取费用上，而非在获取的当年支出全部费用。
- c) 已收到但尚未提供或消费的物质调查清单将得到承认。资产将增加，因为调查清单在以前的报表中未被承认。
- d) 支出或资本财产或清单必须在已收到物质和服务的基础上得到承认（交付原则）。将停止在提出内部采购订单时承认支出的现行政策。
- e) 将根据对是否可收到的评估为迟收成员会费提供备付款。将停止为应收会费 100% 提供备付款的现行政策。
- f) 必须以每年为基础而非以每两年度为基础准备和审计财务报表。

6. 预算编制和捐助方报告受到采用国际公共部门会计标准进行财务报告的影响。现行的预算编制、捐助方报告和财务报告以相同的基础承认支出。这往往称作“现金”或“修改应计额”基础。随着国际公共部门会计标准的采用，财务报告的基础将改变，承认交付原则的支出和承认资本财产和调查清单。这往往称为“全部

应计额”基础。本组织将需要决定是也将预算编制和捐助方报告转移到全部应计额基础，从而保持与财务报告的一致性，还是它们在现有现金或修改应计额基础上继续。预算移至全部应计额基础是一项重大变革，将需要成员国和捐助方批准，而保持在现金基础上将需要额外的报告能力和复杂的协调。国际公共部门会计标准仅局限于财务报告，而对预算编制和捐助方报告采用的基础不作规定。

7. 预计采用国际公共部门会计标准将需要由 2009 年的大会修改本组织的财务规则和条例。将在完成对国际公共部门会计标准的要求进行详细分析和就预算编制和捐助方报告所采用的基础作出决定以后确定需要修改的范围。

8. 采用国际公共部门会计标准将是整个联合国系统的一个决定，需要所有联合国实体在 2010 年 1 月 1 日以前遵照国际公共部门会计标准。一个联合国全系统项目小组提供支持、协调和领导，但每一个联合国实体需要在影响和项目要求方面开展工作，并将其对项目必要供资的需要纳入其预算。对本组织影响的初步分析得出的结论是该项目需要在 2006 年开始执行，以便遵循在 2010 年 1 月 1 日完成的期限。

粮农组织执行国际公共部门会计标准项目的进展情况

项目结构

9. 商定了一个项目管理结构和方法，国际公共部门会计标准项目委员会在 2006 年 11 月举行了第一次会议。项目委员会包括财务司、计划、预算及评价办公室和信息技术司的司长。项目委员会向人力、财政及物质资源部助理总干事报告工作，由该部助理总干事负责该项目总的指导和管理的计划管理。项目委员会将定期向 Oracle 项目管理委员会报告，以便对主要问题的解决方案与粮农组织 Oracle 项目计划连贯一致。

符合国际公共部门会计标准的会计政策的发展情况

10. 整个联合国致力于国际公共部门会计标准的项目小组继续就关键可执行的符合国际公共部门会计标准的联合国系统会计政策开展了工作。粮农组织国际公共部门会计标准项目小组已承诺资金，向这一开发过程提供投入。也要求外部审计员就拟议的会计政策发表意见。预计 2007 年 4 月和 6 月会计标准工作组的会议将批准会计政策，这些政策将是对确定粮农组织国际公共部门会计标准项目范围的重要投入。

交流

11. 在本组织内尽早有效交流国际公共部门会计标准项目的目的、效益和影响被认为是成功实施国际公共部门会计标准的一个重要组成部分。项目小组在粮农组织内联网上建立了一个国际公共部门会计标准信息网站，并与财务司、计划、预算及评价办公室和监察长办公室的相关职员举行了信息交流会议。

机构间合作

12. 与粮农组织、世界卫生组织和国际劳工组织建立了一个机构间工作组，因为所有三个机构都在一个 Oracle 企业资源规划平台上实施国际公共部门会计标准。该工作组的目标是在 Oracle 企业资源规范框架内确定实施国际公共部门会计标准所出现的共同问题和解决问题的方案。粮农组织与世界粮食计划署保持密切合作，以便从一个在 2008 年实施国际公共部门会计标准的机构的经验受益。

影响分析

13. 项目小组对采用国际公共部门会计标准的变化要求进行了高水平分析。该分析确定了可能对工作过程产生重大影响的领域。预计需要进行重要的工作分析和系统开发或技术支持的领域是：

- 落实固定资产记录、折旧和处置的功能。
- 落实在提供物质或服务时承认支出或资产的功能
- 落实在向内提供时承认调查清单和在向外提供或消费时不承认的功能
- 为支持增加财务报告和管理要求而增加报告。预算和捐助方报告过程如果不转移到与遵照国际公共部门会计标准的财务报告相同的基础，也可能导致更多的报告要求。

项目计划

14. 下表指出了高水平的项目计划和粮农组织在 2010 年 1 月 1 日以前实施国际公共部门会计标准的时间表。

阶段编号	阶段说明	活动	在这些年内应完成的活动的
1	项目确定	确认目标 对变化要求的高水平分析 确定制约因素 (资源/融资) 确定界面：联合国会计标准项目 制定可提供的清单和时间表	2006-07 年
2	项目启动和规划	总体规范 项目结构	2006-07 年
3	工作要求	审查政策、规则和条例，2009 年提交领导机构批准。 确定详细会计要求 (政策、财务报表、帐目图表等)。这将依靠联合国会计标准项目的产出。 缺点分析 – 系统、程序	2006-07 年 2008 年完成

4	信息技术开发	开发信息技术系统要求，支持工作要求	2008-09 年
5	测试	测试系统和程序改变	2008-09 年
6	转换和实施	应达到公开平衡 修改过程和程序 修改财务规则和条例 培训	2008-09 年
7	上线	系统改变和新的政策及程序运作	2010 年

项目费用估计

15. 下面介绍对项目整个持续期间（预计将在 2010 年 6 月完成）的项目总费用的初步估计。重要的是要认识到这一估计是根据一些假设，这些假设只有在完成大量工作分析以后才能有效。

	2006-07	2008-09	2010-11	合计
功能活动费用 (非信息技术)	百万美元			
项目核心小组职员/顾问	0.2	2.0	0.5	2.7
各司对分析和测试的功能支持	-	1.0	0.2	1.2
交流/培训	-	0.6	0.2	0.8
旅行	0.1	0.2	-	0.3
联合国全系统国际公共部门会计标准项目的供资	0.1	0.1	-	0.2
功能活动总费用	0.4	3.9	0.9	5.2
技术活动的费用 (信息技术)				
分析人员/开发人员/数据库管理人员	-	1.1	0.1	1.2
硬件、许可证和其它	-	0.8	-	0.8
技术活动费用总额	-	1.9	0.1	2.0
项目费用总额	0.4	5.8	1.0	7.2

16. 初步估计数包括功能和技术费用，因此是项目的估计费用总额。功能费用包括专门项目小组的职员和顾问费用以及在工作分析和测试阶段项目要求各司重新填补职员的费用。技术费用包括从事技术活动的职员或顾问费用以及所需要的额外许可证费用和硬件费用。

17. 在比较联合国各实体之间采用国际公共部门会计标准的费用时应当谨慎，因为费用将取决于不同实体的复杂性和规模以及所需系统改变的程度。此外，根据编制预算的时期和所包括费用的类别将有进一步变化。对后者特别重要的是所需的技术活动和支持费用是否已包括在内。在这方面应当指出，世界粮食计划署估计的执行国际公共部门会计标准项目的费用为 370 万美元，仅为两年的时间，并且不包括技术活动和功能支持费用²；联合国估计执行国际公共部门会计标准的总费用为 2 300 万美元，不包括与落实一个新的企业资源规划系统的需要相关的费用³；国际原子能机构估计执行国际公共部门会计标准的费用为 8 300 万美元，包括所需要的系统升级⁴。

18. 粮农组织估计的国际公共部门会计标准项目的费用总额为 720 万美元，分为三个两年度。本两年度的估计费用为 410 000 美元，而预测 2010-11 两年度落实后的支持费用将需要 100 万美元。因此预测 2008-09 年的费用为 580 万美元。为了保证项目在要求的时间内提供所认定的效益，需要在资本支出基金中确定资金来源。

19. 如果未确定资金来源而不能执行采用国际公共部门会计标准的项目，将会有重大风险。在其它组织按照国际公共部门会计标准提供报告的联合国氛围内本组织的信誉将受到影响，预计外聘审计员将对本组织不能按照国际公共部门会计标准制作财务报表进行负面报告。此外，本组织将不能随之对问责制、透明度和治理方面进行改进。

² WFP/EB.A/2006/6-1/1。

³ A/60/846/Add.7，附件 II。

⁴ GOV/2007/10。