



联合国工业发展组织

Distr.: General
12 March 2008
Chinese
Original: English

工业发展理事会
第三十六届会议
2009年6月23日至26日，维也纳
临时议程项目5(e)
会计标准

方案预算委员会
第二十五届会议
2009年5月5日至7日，维也纳
临时议程项目8
会计标准

国际公共部门会计标准

秘书处的进度报告

根据 IDB.33/Dec.5 和 GC.12/Dec.14 号决定，向委员会介绍自 IDB.35/6 号文件印发以来国际公共部门会计标准方面与工发组织有关的进展情况。

目录

	段次	页次
一. 引言	1-2	2
二. 全系统国际公共部门会计标准项目和工发组织所起的作用	3-8	2
三. 工发组织实施国际公共部门会计标准的情况	9-25	3
四. 风险评估	26-30	5
五. 国际公共部门会计标准的实施：今后的工作	31-32	6
六. 结论	33-34	6
七. 需请委员会采取的行动	35	6
附件		
本文件所用术语的定义		7

为节约起见，本文件仅作少量印发。敬请各位代表自带所发文件与会。



一. 引言

1. 大会第十二届会议（2007年12月3日至7日，维也纳）核准自2010年1月1日起在工发组织采用国际公共部门会计标准，以此作为联合国全系统采用这些标准的工作的一部分（GC.12/Dec.14号决定）。
2. IDB.35/6号文件报告了在国际公共部门会计标准方面同工发组织有关的进展情况。依照IDB.33/Dec.5和GC.12/Dec.14号决定，本文件的目的是提供全系统国际公共部门会计标准项目和工发组织实施国际公共部门会计标准进展情况这两个方面的有关最新动态。

二. 全系统国际公共部门会计标准项目和工发组织所起的作用

3. 财务处内的工发组织国际公共部门会计标准工作组积极参与联合国全系统会计标准问题工作队的会议并且提出看法，特别是有关工发组织特定问题的看法，从而继续为国际公共部门会计标准的政策拟订工作作出显著贡献。
4. 如IDB.35/6号文件所报告的，联合国全系统会计标准问题工作队自2006年以来一直在拟订会计政策和推荐做法。已经就大多数国际公共部门会计标准印发了指导文件。2008年第四季度，联合国的国际公共部门会计政策实施项目小组修订了曾提交给2008年6月在纽约举行的工作队会议的七份国际公共部门会计标准指导文件/说明，随后又草拟了三份新的文件。一共提交了13份文件，包括十份全系统文件和三份由个别组织编写的文件，供日内瓦、罗马和维也纳三地的联络小组在2009年1月中旬审查。工发组织作为维也纳联络小组的成员已经相应就这些文件提出了看法。打算在拟于2009年5月在罗马举行的工作队下一次会议上讨论这些文件。
5. 除了这13份供审查的会计文件外，工作队会议预期还将讨论国际公共部门会计标准的实施活动，例如计划的拟订和推出、信息系统所需变动的确定、确定期初余额的程序以及与本组织内外不同团体的协作。与联合国系统其他组织分享世界粮食计划署（粮食计划署）等先采用组织的经验也将是在这次工作队会议上讨论的主要内容。
6. 2006年8月联合国全系统项目指导委员会提出了全系统国际公共部门会计标准培训做法（包括认知培训和概念与标准培训）。每个组织自行负责国际公共部门会计标准培训的出台/实施，而联合国国际公共部门会计标准项目小组负责确定培训做法和制定国际公共部门会计标准培训成套材料。这种做法预期产生的好处是全系统在实施国际公共部门会计标准上保持一致、减少总的培训费用并提高培训产品的质量等。然而，2008年下半年联合国国际公共部门会计标准小组的能力有所削减，从而导致进度出现某些迟延。新定的所有培训课程完成日期现在是2009年年中。工发组织在各次会议和论坛上都强调联合国国际公共部门会计标准小组开发的培训产品遵守这个新的指标日期十分重要。结果，联合国小组为这个全系统举措投入了相当多的资源。最后产品的质量，特别是它们与联合国系统各组织的相关性，被视为是最高优先。
7. 无论是在联合国全系统一级还是在各个组织一级，国际公共部门会计标准的采用工作继续取得进展。根据联合国总部国际公共部门会计标准项目小组从联合国系统各个组织汇编的最新国际公共部门会计标准采用进度报告（2009年2月），大多数组织表示2010年这个指标日期是可以实现的。与此同时，一些

组织指出存在着有形风险，会影响这个指标日期，有些组织则指出还没有完成风险分析。无论是通过联合国外聘审计团的审查还是对各组织自己进度报告的分析，有资料表明，有些组织也许不能实现 2010 年这个指标日期，尽管它们在继续报告说 2010 年这个指标日期是可以实现的（CEB/2009/HLCM/8）。¹

8. 联合国国际公共部门会计标准项目小组目前正在审查全系统采用国际公共部门会计标准的修订时间表，以供提交行政首长协调理事会。为那些不能遵守 2010 年截止日期的组织确定一个采用国际公共部门会计标准的最终修订日期将有助于表明，尽管有所迟延，整个联合国系统正在维持这个改革势头。工发组织在国际公共部门会计标准实施方面所取得的进展在下一节介绍。

三. 工发组织实施国际公共部门会计标准的情况

9. 2008 年 4 月设立了国际公共部门会计标准实施问题工作队，负责实施并监督工发组织采用国际公共部门会计标准的总体工作，确保该标准得到及时实施。

10. 在财务处国际公共部门会计标准工作组的指导下，就国际公共部门会计标准中对工发组织影响最大的一些关键标准制定了一套政策和程序流程。自上一份进度报告以来，工发组织内部各个分组着手进行了以下主要工作，为制定会计政策、程序和系统提供必要的投入。

11. 首批着手处理的标准中有一项是涉及到财产、厂房和设备的标准，这主要是因为它很花费时间而且需要开发有关程序，以便载录总部、外地和项目资产的精确数据。披露这些资产的估值将是国际公共部门会计标准环境中财务报表的一部分。已经为工发组织总部的财产、厂房和设备制订了符合国际公共部门会计标准的稳定的政策平台，其中包括确定资产类别及其分组和使用寿命，从而能够在财务报表中精确载录固定资产及其价值，导致对本组织的资产作更加透明的报告和更好的管理。2008 年对固定资产数据库作了修改，以便以符合国际公共部门会计标准的方式载录现有资产数据以及新的购置。设计与国际公共部门会计标准相符的工作流程并正在进行系统的抽样测试，以便加强对整个资产管理程序从购置到处置的监测。

12. 经常预算总部资产的实物核对工作几近完成，但房舍管理处的资产除外，这部分工作受到目前正在维也纳国际中心进行的石棉拆除项目的影响，但预计将在 2009 年第一季度完成。此后，将在 2009 年期间全面载录和调节财务执行情况管制系统中的数据。

13. 对外地的资产也正在进行类似的工作。作为 2008 年年终财务结账工作的一部分，对工发组织外地办事处以及投资和技术促进办事处作了一次清查固定资产、实物捐助和租赁调查。分析了调查的结果，正在更新系统中的记录。目前正在开发外地办事处固定资产管理工作流程用以提供精确和更新的信息。

14. 由于技术合作项目设备多种多样，确定这些资产类别及其使用寿命是一个挑战，经与实务部门合作已经完成了这项工作。关于技术合作资产管理业务流程的工作将在 2009 年完成。但是，要实施这些流程和搞清现有的技术合作项目资产并非易事，这主要是因为缺乏关于现有技术合作资产的完整说明，从而很难将这些资产妥善地分门别类。

¹ 提交联合国系统行政首长协调理事会管理问题高级别委员会第十七届会议的报告，2009 年 2 月 24 日至 25 日。

15. 考虑到很难就技术合作项目资产收集与国际公共部门会计标准相符的详细信息，2009年2月的国际公共部门会计标准工作队会议商定为工发组织的技术合作资产适用国际公共部门会计标准17财产厂房设备所许可的五年过渡规定。²与此同时，将对新的购置和五年过渡期之后工发组织仍将管制的资产实施更加严格的资产接收管制机制，以做到与国际公共部门会计标准相符。另外，由于资产购置经常是通过联合国开发计划署（开发计划署）进行的，因此需要制定一个共同做法。

16. 工发组织对技术合作资产适用过渡规定后将在过渡期内以与国际公共部门会计标准相符的、有条不紊的方式清查、载录和追查项目资产并估算这些资产的价值，从而加强资产管理并在财务报告中提供精确和更加透明的信息。本组织然后将能够以与国际公共部门会计标准相符的方式可靠地说清新项目的资产。应当指出，联合国全系统指导文件允许首次采用者对某些国际公共部门会计标准适用过渡规定。

17. 在确认收入方面，审查了所有各大类的自愿资助协议，分析了技术合作项目非交换式自愿捐款的附加条件。为自愿捐款制订了与国际公共部门会计准则相符的会计政策。征求了外聘审计员对如何解释工发组织自愿资助协议中某些条件的意见。拟订了与自愿资助协议有关的业务流程并正在系统中测试抽样交易，以便为未来的资助协议获取与国际公共部门会计标准相符的收入确认点。下一步工作包括结束对房舍管理处收入处理情况的审查和对东道国政府对外地办事处支出的捐助的分析，以及确认支助费用收入。

18. 虽然上面一段提到的过程将有助于载录未来的协议，但还有一项重大的任务是分析现有的协议。工发组织目前有数百个进行中项目。由于这是一个耗费时间和费用的工作，因此再一次商定利用标准中提供的灵活性。国际公共部门会计标准实施问题工作队在其2009年2月的会议上决定适用国际公共部门会计标准23非交换式交易收入所允许的三年过渡规定。三年过渡规定将使工发组织有时间在过渡期间编制一份妥善的库存册和一个可靠的模型，用来测算非交换式交易的收入。

19. 国际公共部门会计标准要求确认和测算就业福利，包括本组织作为对雇员服务的交换而给予的各种形式的报酬。在就业福利方面，全面分析了所有职员工作人员的所有应享权利，包括计算方法和现行记录应享权利的程序。制定了工发组织特定的就业福利政策，包括关于积存年假、离职回国补助金和离职后健康保险的政策。正在审查现行的相关程序/系统，将建议对业务程序和做法作必要的修改。此外，为了可靠地估算本组织的负债，必须在2009年最后一个季度按照国际公共部门会计标准中的就业福利标准为确认工作人员的应享权利做一次精算估值。

20. 国际公共部门会计标准要求清查、确认和测算无形资产，以便全面、精确地评估本组织的所有资产。2008年在工发组织总部、外地办事处及投资和技术促进办事处进行了一次关于清查无形资产及其确认和测算标准参数的调查，结果表明这一类的资产非常有限。工发组织的无形资产很可能将主要包括计算机软件（购置的或内部开发的）以及各部门开发和保管的数据库和有关管理软件（例如可行性分析和报告计算机模型）。在大多数情况下很难对内部开发的软

² 在首次采用国际公共部门会计标准时，实体/组织往往在汇编现有资产及其价值的全面信息方面遇到相当大的困难。过渡规定意在当实体/组织初始采用国际公共部门会计标准力求遵守这一标准的各条规定时为该实体/组织提供补救办法。

件获取可靠的费用估计。由于缺乏可强制执行的法定权利，很难承认所有上报的专利权、版权以及知识产权。然而，还是制定了工发组织的无形资产会计政策，包括清查和确认政策。获取无形资产数据的业务程序将在 2009 年完成，条件是它们能够满足清查和测算两方面的标准。

21. 经审查工发组织现有的库存册，决定把出版物、图书馆和办公室文具用品作为开支勾销，因为它们的价值实在是微不足道。房舍管理处和饮食服务的库存有价值较高的物品，应当记作资本。制定新的库存管理政策和继而对库存管理系统作必要的修改工作将在 2009 年完成。

22. 确定了与金融工具标准有关的关键问题。正在同国际原子能机构（原子能机构）讨论与驻维也纳各组织共同事务有关的问题，以在联合国总部国际公共部门会计标准小组最后确定关于这个问题的政策指导之后，制定合办事业综合财务报表/利益方面相互协调的政策和业务程序。在列报财务报表时对维也纳国际中心（国际中心）的估值和处理也将要求与国际中心的驻维也纳各组织进行联合审查。在处理财务报表列报问题的同时还将处理与特定会计和报告标准，例如部分报告、合并和款项标准相关联的程序和政策。

23. 根据国际公共部门会计标准，一个将对财务系统产生影响的重要领域是需要获取业务报告和财务报告所要求的数据。由于预算将不以权责发生制为基础，与预算执行情况相关的报告将仍然以现金为基础，而财务报表将以权责发生制为基础。正在对财务系统和程序作相应的修改以获取交易中的这种两重性。

24. 在财务和预算网³主持下，联合国系统各组织财务条例和细则的协调一致工作正在取得进展。协调一致举措的主要目的是提供公共的、更简单和更灵活的条例和细则。考虑到联合国系统的这项举措，已经对工发组织的财务条例进行了初步临时审查，在现阶段仅仅查明了那些为了与国际公共部门会计准则相一致而需要修订的条例（参见 PBC.25/11-IDB.36/11 号文件）。

25. 在外聘审计员来访期间经常向其通报有关情况，征求其对工发组织实施国际公共部门会计标准有关问题的意见和指导。2008 年 10 月，向外聘审计员发送了一封信函，征求他对实施国际公共部门会计标准的进展及其对工发组织的影响相关特定问题的看法。在外聘审计员 2009 年 2 月因期中审计访问工发组织期间向其介绍了工发组织实施国际公共部门会计标准的进展情况。

四. 风险评估

26. 财务处向 2009 年 2 月举行的国际公共部门会计标准实施问题工作队会议简要介绍了影响在工发组织采用国际公共部门会计标准的风险评估。目前，人力资源紧张和系统相关问题是影响在工发组织实施国际公共部门会计标准的两个主要风险。

27. 作为财务执行情况管制系统一部分的有关软件产品的安装目前正在进行，可望在 2009 年 5 月底之前完成。国际公共部门会计标准的及时和顺利的实施取决于全面进行系统升级。

28. 联合国总部国际公共部门会计标准项目小组的成套培训材料是否能够及时交付使用是另一个风险。根据联合国目前的计划，预计培训单元的编写工作将

³ 联合国系统行政首长协调理事会财务和预算网。

于 2009 年 6 月之前完成。一旦这些单元备就，工发组织可望在 2009 年下半年加以使用。

29. 工发组织与联合国系统的其他组织有各种财务往来，例如同开发计划署有办事处间转账赁单，并为联合国其他机构管理信托基金。因此，联合国系统其他机构的进展可能要求工发组织设立额外的程序来以与国际公共部门会计标准相符的方式获取交易数据。

30. 尽管有这些风险和挑战，工发组织正在准备在 2009 年年底之前使它的各项程序准备就绪以便获取数据和信息。这将使本组织能够做到符合国际公共部门会计标准的要求，并按新的标准编制其 2010 年财务报表。

五. 国际公共部门会计标准的实施：今后的工作

31. 2007 年年中，在国际公共部门会计标准实施的初始阶段，IDB.33/5-PBC.23/5 号文件就简要列出了 2007 年的工作方案和 2008-2009 年国际公共部门会计标准实施任务的行动要点。工发组织早就预先采取行动，在好几个领域作了内部的准备，等待大会核准（GC.12/Dec.14）。自那时以来，工作计划的更新就一直挂在工发组织内联网的国际公共部门会计标准网页上。还通过向决策机构提交国际公共部门会计标准进度报告，定期向成员国通报工发组织在实施国际公共部门会计标准方面所取得的进展。2009-2010 年订正国际公共部门会计标准实施计划的主要活动在第 32 段中介绍。

32. 测试财务系统中新的业务程序是否准备好采用国际公共部门会计标准（正在进行之中的一财产厂房设备标准、收入确认标准、就业福利标准）将是 2009 年全年的一项主要任务。搞清承付款项和制定培训战略也是 2009 年的高度优先事项。培训总部和外地办事处工作人员的工作可望在年底前完成。2010 年工作的主要重点将是确定期初余额，编制业务程序的文件，准备列报财务报表、说明和报告。

六. 结论

33. 自 IDB.35/6 号文件印发以来，工发组织在采用国际公共部门会计标准方面取得了稳步的进展。本组织将继续就采用国际公共部门会计标准的相关问题采取行动，监测进展情况，找出新出现的问题，协助拟订全系统国际公共部门会计标准政策，并定期向其决策机构提交进度报告。

34. 工发组织正在为采用国际公共部门会计标准作好准备，并随着财务报表列报和报告的最后确定，力求在 2010 年期间实现与国际公共部门会计标准相符。在工发组织实施国际公共部门会计标准方面取得的新的进展情况将在 2009 年 12 月大会下一届会议上报告。

七. 需请委员会采取的行动

35. 委员会似宜注意到本文件所载的资料。

附件

本文件所用术语的定义

资产 – 一实体因以往事件而控制的并且今后预期将给该实体带来经济惠益或服务潜能的资源。

折旧 – 按所收到的货物和服务，在财务报表中系统地摊派资产的费用或替代费用的其他数额。

支出 – 在报告期间以资产外流或资产消耗或负债为形式的经济惠益或服务潜能的减少，导致净资产/股本的减少。

公允价值 – 知情、情愿当事人在正常商业交易中据以交换资产或结清负债的数额。

财务执行情况管制系统 – 工发组织处理技术合作项目和经常预算方案支付周期及财务和管理报告的业务系统。它的基础是企业资源规划软件“Agresso”。

固定资产登记册 – 为管制和会计目的载录固定资产细节的工发组织数据库。

无形资产 – 无形资产为：

- (a) 不是有形物质但可加以识别的非货币资产；
- (b) 一实体因以往事件而控制的资源（若无法定权利便难以证明控制权）；
- (c) 预期实体今后将据以得到经济惠益/服务潜能的资源。

负债 – 一实体因以往事件而负担的现有债务，债务的结清预期将会造成实体体现为经济惠益或服务潜能的资源的外流；

非交换式交易 – 不属于交换式交易的交易。在非交换式交易中，一实体从另一实体获得价值但不作为交换直接给予近似对等的价值，或向另一实体给予价值但不作为交换直接获得近似对等的价值。

财产、厂房和设备 – 为以下有形物品：

- (a) 为用于生产或供应货物和服务、租赁或行政目的而持有的有形物品；
及
- (b) 预期将在不止一个报告期内予以使用的有形物品。

收入 – 在报告期内经济惠益或服务潜能总的流入，并且除了所有人所作贡献的增加外，这些流入还导致净资产/股本的增加。

过渡规定规定了对首次采用一国际公共部门会计标准的要求和减让，其中可以包括过渡期，使实体有更多的时间来达到该标准的某些要求或全部要求。

国际公共部门会计标准 17 和国际公共部门会计标准 23 的过渡规定

国际公共部门会计标准 17 和国际公共部门会计标准 23 为首次采用这两项国际公共部门会计标准规定了一个过渡期，分别为五年和三年。决定利用这个过渡期的组织可以在相应的过渡期内推迟实施这两项标准的所有要求。它们必须在过渡期末达到这两项标准的所有要求。

使用寿命 – 资产预期可供实体使用的期限。