



联合国工业发展组织

Distr.: General  
23 March 2007  
Chinese  
Original: English

工业发展理事会  
第三十三届会议  
2007年6月25日至27日，维也纳  
临时议程项目4(f)  
会计准则

方案预算委员会  
第二十三届会议  
2007年5月2日至4日，维也纳  
临时议程项目8  
会计准则

## 国际公共部门会计准则

### 秘书处的说明

遵照 IDB.32/Dec.5 号决定，提交本组织在采用《国际公共部门会计准则》方面的进展情况概要，并启动大会对采用《国际公共部门会计准则》进行核准的程序。

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-3	2
二. 全系统《国际公共部门会计准则》项目和工发组织的作用 .....	4-8	2
三. 预算编制做法 .....	9-13	3
四. 2007年工作方案 .....	14	4
五. 2008-2009年行动计划 .....	15	5
六. 项目资源 .....	16	5
七. 需要委员会采取的行动 .....	17	6

## 附件

一. 根据《联合国系统会计准则》和《国际公共部门会计准则》编制预算的主要区别 .....	7
二. 本文件中使用的术语的定义 .....	8

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. 关于《国际公共部门会计准则》及其所涉问题的初步资料已经提交给委员会和理事会，载于 IDB.32/7-PBC.22/7 号文件第 18 至 22 段，后载于 IDB.32/12 号文件。根据 IDB.32/12 号文件，理事会原则上同意工发组织采用《国际公共部门会计准则》，作为联合国全系统到 2010 年 1 月全部采用《国际公共部门会计准则》行动的一部分（IDB.32/Dec.5 号决定）。这重要的一步使本组织得以开始对采用该准则进行初步的效果分析。

2. 如 IDB.32/12 号文件的概述，受影响最大的方面包括：

(a) 会计和财务报告，如确认与雇员福利有关的负债、固定资产资本化和折旧费用，按照交付原则确认开支以及财务报告结构和内容上的变化；

(b) 财务管理系统—特别是有必要在系统中纳入对固定资产和折旧详细情况的记录、盘存、雇员福利和重新界定的开支确认；

(c) 预算编制、筹资和管理；

(d) 财务条例和细则；

(e) 实行《国际公共部门会计准则》的资源需求。

3. 本文件通过委员会向理事会通报工发组织采用《国际公共部门会计准则》的进展情况。对 IDB.32/12 号文件所载的信息进行了更新，主要涉及直接影响到工发组织相关决定的联合国全系统的各项决定和发展情况。由于这是政策决定的问题，本文件还按照工发组织章程（第 8 条第 3(a)款）启动了大会 2007 年核准采用《国际公共部门会计准则》的程序。

## 二. 全系统《国际公共部门会计准则》项目和工发组织的作用

4. 目前正在通过联合制定会计政策力求在联合国系统内协调一致地采用和解释《国际公共部门会计准则》。为此，通过一个《国际公共部门会计准则》中央技术小组在全系统进行支助、协调和领导，该技术小组由项目指导委员会和会计准则工作队进行指导。该委员会和工作队的成员由不同组织的代表组成。工发组织是这两个机构的成员。《国际公共部门会计准则》项目小组成员负责拟定关于遵守《国际公共部门会计准则》的会计政策的初步文件，并提供指导。各组织的代表定期开会并以视频会议和书面通信的方式积极参与，讨论中央小组分发的文件，并提出可接受的最终政策，以供工作队核准。

5. 为了充分利用其他组织所具备的专门知识，为驻地相同的组织提供面对面会晤的机会并加速这一进程，向纽约、日内瓦、罗马和维也纳的专题小组分派了《国际公共部门会计准则》专题，供其审查并确定需要解决的问题。此外，还请他们就这些问题向中央小组提出政策提案。《国际公共部门会计准则》小组的成员在可能的情况下参加各地的专题小组会议，以在编拟的早期阶段对各个专题进行讨论。这样，由于各个组织的早期参与，范围广泛的会计问题、支持和反对具体的会计政策的意见和关系到不同组织的全系统范围的问题都纳入了考虑范围。

6. 工发组织作为项目指导委员会、工作队和维也纳专题小组的成员，其与《国际公共部门会计准则》有关的各项活动的时间表取决于《国际公共部门会计准则》项目中央小组的工作计划。不过，本组织积极参与审查关于实行《国

际公共部门会计准则》的会计政策和指导文件草稿，因而有机会增进对政策制定的了解并协助编写各项建议，同时考虑到工发组织的具体需要。迄今为止，工发组织已经就所制定的 10 项遵守《国际公共部门会计准则》的会计政策和指导文件提出了意见，这些政策和文件将由会计准则问题工作队进行讨论并取得一致意见。

7. 对联合国系统有重大影响的准则已被列为优先问题。《国际公共部门会计准则》小组预计一整套联合国系统会计政策将于 2007 年年中到位，以便利一些组织从 2008 年 1 月 1 日起采用《国际公共部门会计准则》。

8. 按照工发组织章程第 8 条第 3(c)款和财务条例第 12.2 条，对财务条例的修正均需经大会核准。因此，将通过方案预算委员会和工业发展理事会提交因采用《国际公共部门会计准则》而对财务条例进行的改动，以供大会于 2009 年核准。

### 三. 预算编制做法

9. 由于采用《国际公共部门会计准则》将使财务报告从修正的应计制改为完全的应计制，因此受影响的一个主要方面是方案和预算的编制与格式。虽然《准则》并未要求将预算改为应计制以便按照《国际公共部门会计准则》第 24 号—《财务报表中预算信息的列示》（可在互联网网址 [www.ipsas.org](http://www.ipsas.org) 查阅）的要求同核定预算对比实际结果，但联合国系统的一些组织表示有意将预算编制制度改为完全的应计制。这将要求反映现金和非现金支出、资本支出和为预算中的应计债务筹资。如果保留目前的预算做法（现金制），则每年要重报实际数额以便比较。采用《国际公共部门会计准则》项目中央小组了解到所涉范围较广的问题，已经设立了一个分项目，负责在可能的情况下形成共同理解，以使联合国各组织采用全系统的统一办法。

10. 将要通过预算编制分项目解决的一些关键问题包括：

- 概算说明（业务费用和资本支出）；
- 为业务费用、资本支出，以及对服务终了雇员的负债等具体筹资要求的现金需要编制预算；
- 将核定预算结转至今后年度以预备前几年承诺的开支；
- 在预算中应作的分析的程度；
- 预算文件的涵盖范围以及财务条例和细则的变更。

为便于加深了解对预算的各种影响，附件一列出了根据联合国系统会计标准和《国际公共部门会计准则》编制预算的主要区别。附件二对本文件所用的财务术语作了说明。

11. 目前工发组织倾向于一次性改为应计制预算。但是，为了作出明智的决定，应当考虑到即将从项目和分项目得出的建议。因此，现阶段没有提出对财务条例的改动，因为这须经大会核准，而且在关于该问题的全系统讨论结束后还需做进一步改动或再作调整。

12. 不过，工发组织根据《国际公共部门会计准则》编制 2010-2011 年方案和概算的工作时间表要求到 2008 年第四季度对下几个步骤作出评估。因此，在 2007 和 2008 年期间，从分项目得出的对联合国系统各组织的建议将定期提交给决策

机关以提供指导。由此产生的影响预算编制的财务条例修订版将于 2010-2011 年与拟议的方案和预算一道提交 2009 年大会核准。

13. 与目前的做法相比,《国际公共部门会计准则》中完全的应计会计制概念要求工发组织在较早的阶段解决筹资偿债需求的问题。这特别适用于离职后健康保险、离职回国补助金和应计年假等与雇员福利有关的负债的预算准备金。目前,这些负债未列入账目,但在财务报表的说明中作了报告。由于将要求联合国系统大多数组织在采用《国际公共部门会计准则》时解决这一无资金准备的负债问题,联合国作为该问题上的牵头组织,正在寻求一种全系统的解决办法。截至 2005 年 12 月,工发组织无资金准备的负债额约为 9,390 万欧元。需各成员国提供的资源数额取决于将由决策机关核准的对现有负债和正在形成的债务的筹资安排。因此,将随时向各成员国全面通报为联合国各组织制定预算编制做法方面取得的进展,以便作出及时而明智的决定,以前后一致并可为各成员国接受的形式编制 2010-2011 年工发组织的方案和概算。

#### 四. 2007 年工作方案

14. 财务处的一个工作组已着手解决与采用《国际公共部门会计准则》有关的各种问题,除其他外包括审查各个标准以确定其对工发组织运作的影响;制订 2007-2009 年期工作计划;确定财务条例和细则的变更,并就会计政策和指导问题向纽约的《国际公共部门会计准则》项目小组提供意见,以使《国际公共部门会计准则》在联合国系统各组织的适用协调一致。IDB.32/12 号文件载有截至 2007 年底的临时行动计划,该行动计划现已更新如下:

- (a) 对《国际公共部门会计准则》进行初步影响分析;
- (b) 确定对财务条例和细则的影响;
- (c) 确定对财务制度的影响;

工作组已经着手开展了上述(a)、(b)、(c)项的活动。在这一过程中,将请受影响的组织单位提供信息。预计这些活动将于 2007 年 7 月完成。

- (d) 考虑其他的预算编制做法;

该项工作将与纽约的采用《国际公共部门会计准则》项目小组合作进行。

(e) 确定所需资源并编制涵盖项目小组、人员与培训、协调和制度等方面费用的项目预算,以列入总干事的 2008-2009 年方案和预算提议以供审议;

这项工作已经完成,并列入了总干事已提交委员会审议的 2008-2009 年方案和预算提议(PBC.23/7-IDB.33/7)。

- (f) 拟订对财务条例的必要修正以供批准;

如本文件中所解释的,该项工作将在制定出联合国系统各组织的预算做法纲要后进行。

- (g) 拟订 2008-2009 年的详细执行计划(见下文);

- (h) 向本组织的主要利益相关方传播信息;

该项活动正在进行,之后将定期向成员国通报最新情况,并得到必要的进一步指导。

(i) 与外聘审计员就遵守《国际公共部门会计准则》的会计政策和指导问题进行双边讨论；

虽然与联合国审计委员会技术小组之间的中央一级的讨论在纽约继续进行，工发组织已经开始与其外聘审计员进行讨论，征求关于迄今为止发布的会计政策和指导草案的看法和意见。

(j) 与维也纳专题小组协调，就纽约的采用《国际公共部门会计准则》项目小组编写的会计政策和指导文件进行审查并提出意见；

预计该项活动将于 2007 年年中完成。

(k) 着手确定并核实本组织的固定资产。

## 五. 2008-2009 年行动计划

15. 2008 和 2009 年《国际公共部门会计准则》实施计划的主要活动和预计完成日期列于下文。除这些活动之外，秘书处还将持续向内部和外部的利益方通报进展情况。

### 2008 年

- (a) 完成与固定资产有关的活动 – 2008 年 6 月；
- (b) 对债务、支助费用和与雇员有关的负债的会计 – 2008 年 9 月；
- (c) 会计和对捐助方的报告 – 2008 年 9 月；
- (d) 财务系统的变动 – 2008 年 9 月；
- (e) 在财务系统内测试新的业务程序 – 2008 年 12 月；
- (f) 修订财务条例 – 2008 年 12 月；
- (g) 2008 年年终试运转 – 2008 年 12 月。

### 2009 年

- (a) 编制 2010-2011 年方案和预算 – 2009 年 3 月；
- (b) 进一步的测试、校正和微调 – 2009 年 6 月；
- (c) 对程序和业务过程的记录 – 2009 年 6 月；
- (d) 修订财务细则和财务手册 – 2009 年 9 月；
- (e) 在总部和外地办事处培训工作人员 – 2009 年 12 月；
- (f) 2009 年年终试运转和确定期初余额 – 2009 年 12 月。

## 六. 项目资源

16. 如 2008-2009 年方案和预算提议 (PBC.23/7-IDB.33/7) 所示，上文所述的 2008-2009 年《国际公共部门会计准则》实施活动所需的资源约为 115 万欧元。本组织得到必要的资源以赶上为采用《国际公共部门会计准则》而确定的严格期限，是极为重要的。财务处将派出核心小组，并在处理变动的工作中发挥牵

头作用，但实施计划设想由外部专家协助项目小组，项目小组由人力资源管理、业务支助事务、信息和通信管理等有关的各处的代表组成。

## 七. 需要委员会采取的行动

17. 委员会似宜建议理事会通过以下决定草案：

“工业发展理事会：

“(a) 注意到 IDB.33/5-PBC.23/5 号文件所提供的资料；

“(b) 向大会建议工发组织采用《国际公共部门会计准则》，以此作为联合国全系统到 2010 年 1 月 1 日采用《国际公共部门会计准则》的一部分；

“(c) 请求向决策机关通报在《国际公共部门会计准则》方面与工发组织有关的进展情况。”

附件一

根据《联合国系统会计准则》和《国际公共部门会计准则》编制预算的主要区别

	《联合国系统会计准则》		《国际公共部门会计准则》	
	目前 (现金收付制)	现金收付制	现金收付制	应计制
资本支出	不确认为固定资产—反映为业务支出。	确认为固定资产—需要单独列出。	确认为固定资产—需要单独列出。	确认为固定资产—需要单独列出。
资本支出预算	不要求。	可能有必要列出分立的资本支出预算。	可能有必要列出分立的资本支出预算。	可能有必要列出分立的资本支出预算。
折旧	不适用。	不必列出。	需要列为非现金项目。	需要列为非现金项目。
对服务终了的雇员的负债	目前的支出预算是按到期支付法编制的。没有为过去(仅离职后健康保险)和将来的负债预备资金。	需要为目前和将来的筹资预备资金。	需要列出服务终了负债的应计项目—现金/资金需要可不同于应计数额。	需要列出服务终了负债的应计项目—现金/资金需要可不同于应计数额。
与财务报表的对比	对比有限,对重要差额进行解释。	要求进行对比,包括对重要差额的解释—因为财务报表将为应计制,进行对比会很复杂,要求有对账表。	要求进行对比,包括对重要差额的解释—由于预算和财务报表采用同一制度,对比会简单得多。	要求进行对比,包括对重要差额的解释—由于预算和财务报表采用同一制度,对比会简单得多。
未偿债务	从目前预算的拨款中支出。	从未来预算期支出。因此需要结转未支出但已承诺的拨款。	从未来预算期支出。因此需要结转未支出但已承诺的拨款。	从未来预算期支出。因此需要结转未支出但已承诺的拨款。
预算期对财务期	预算期和财务期均为两个日历年度。	财务期为一年,预算期可仍为两年。	财务期为一年,预算期可仍为两年。	财务期为一年,预算期可仍为两年。
外部审计	预算不需由外聘审计员审计。	用以同报表中的实际数额相比较的预算数额可作审计。	用以同报表中的实际数额相比较的预算数额可作审计。	用以同报表中的实际数额相比较的预算数额可作审计。

## 附件二

### 本文件中使用的术语的定义

1. **应计制** – 在交易和其他事项发生时（而不仅仅是在收到或支付现金或其对等物时）对其予以确认的会计制度。
  2. **资产** – 一个实体由于以往的事项而控制的并且可望从中有未来的经济利益或服务潜力流入该实体的各种资源。
  3. **预算制度** – 经立法机关核准后在预算中采用的应计制、现金制或其他会计制度。
  4. **资本支出** – 用以购置或升级房地产、厂房和设备等有形资产的资金。
  5. **交付原则** – 在财务报表中按照所收到的货物和服务确认开支的原则。
  6. **折旧** – 财务报表中一项资产的成本或替代成本的其他金额在该资产使用寿命期间的系统分配。
  7. **开支** – 报告期内以资产外流或消费或者发生负债的形式出现的造成净资产/权益减少的经济利益或服务潜力的下降。
  8. **负债** – 实体由于以往事项而产生的现有债务，清算该项债务预计会造成体现经济利益或服务潜力的资源从该实体外流。
  9. **业务开支** – 一个组织开展正常业务的开支。
-