

2006年4月



财 政 委 员 会

第 一 一 三 届 会 议

2006年5月8-12日，罗马

高级别管理委员会关于联合国系统
采用国际会计标准的建议

引 言

1. 财政委员会在其第109届会议上获悉了联合国系统采用国际公认会计标准的努力（FC 109/18）。联合国整个系统在2010年采用国际公共部门会计标准（IPSAS标准），这已得到高级别管理委员会的一致批准，而且预计将得到联合国大会的批准。采用IPSAS标准将影响到联合国所有实体的会计、财务报告及相关信息技术系统，导致各组织改变预算编制、供资和资源管理方法。本文扼要介绍了对本组织的这些含义，并提供了实施IPSAS标准的一个高层面的项目时间表。本文请财政委员会批准按照高级别管理委员会的决定采用IPSAS标准，并着手准备在粮农组织加以实施的一个项目，包括争取领导机构批准的过程。还请委员会指明该项目2006-07年和2008-09年的资金来源。

背 景

2. 目前，联合国系统各组织的财务决算按照联合国系统会计标准（UNSAS标准）编制。该标准于1993年首次得到批准时，代表着发展和维持会计标准的一个持续过程的开始。然而，这些标准未能跟上财务报告发展的迅速变化，或跟上采用共同会计标准的运动。尤其是，人们不再认为这些标准具有充分的说明性，从而提供被广

为了节约起见，本文件印数有限。谨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。

泛理解而容易比较的联合国系统各实体的财务报告。因此，高级别管理委员会成立的一个会计标准工作组以研究联合国系统采用一套外部会计标准的可能性。会计标准工作组经广泛商议并与其他专家机构讨论之后，建议采用IPSAS标准，高级别管理委员会于2005年11月一致批准了这项建议。预计联合国大会将在本届会议上赞同联合国整个系统到2010年1月1日采用IPSAS标准。

利 益

3. IPSAS标准是以一个有力的适当过程为基础的一套独立的会计标准，它得到政府、国际会计机构和国际发展组织如世界银行的支持，成为政府和非盈利性组织的规范。经合发组织、欧洲委员会及北约最近对其财务报告活动采用了IPSAS标准。

4. 采用IPSAS标准将产生大量利益。按照独立的会计标准报告资产、债务、收入和支出，将有助于改进财务管理。由此而获得的更全面的费用信息，将更好地支持基于结果的管理。审计员委员会和联合国外聘审计员小组支持采用IPSAS标准，因为该标准将改进联合国系统财务报告的质量、可比性和可信度，并预期进而改进问责制、透明度和治理。

影 响

5. 联合国设想的四年实施过程承认了所设及的变化程度，并打算提供足够的时间来消除技术影响。IPSAS标准将应用于2010年1月1日起的会计周期，外聘审计员对从该日起编制的财务决算的核证，将以遵守IPSAS标准为基础。IPSAS标准的采用对本组织的影响分两大类：即对会计、财务报告及相关信息技术系统的影响和因此对预算编制的影响。此外，将需要修改本组织的财务规则和条例。

对会计、财务报告及相关信息技术系统的影响

6. IPSAS标准的采用将对会计和财务报告产生以下影响：

- a) 离职后医疗保险债务和离职福利计划将需要全部记录在财务决算书中，从而便于(i)实现成员国政府和捐助者期望的充分披露和(ii)显示债务的实际数额并在普通基金中正确反映。
- b) 资本资产如建筑物、车辆、家具和设备将需要在财务决算书中予以确认和折旧。购置日全额注销这些项目费用的现行政策将被废止。由于承认资本资产，资产将增加。资本资产的折旧支出，将在实用工作寿命期内分摊该资产的购置成本，而不是在购置年注销全额成本。
- c) 财务决算书必须按年度而不是两年度基础编制审计（这可能影响审计费）。
- d) 支出必须根据已经收到的商品和服务（交付原则）承认。一项费用在提交内部采购单时即予承认的现行政策将废止。

- e) IPSAS 标准可能要求在主要财务决算书中合并目前单独报告的活动，如职工商店和信用社的活动。
- f) 延迟收到捐款而须提供经费将依据对可收到款额的评估给付。当前为应收捐款提供 100% 经费的政策将废止。

7. 将需要改变信息技术系统，以便支持改变的会计要求。尤其是，资产的承认和折旧以及根据交付原则承认支出的要求，预计需要信息技术的重要发展。

对预算编制的影响

8. IPSAS 标准的采用及随后的支出（可能还有收入）承认基础的变化，将产生与当前预算编制政策有关的问题。这是因为 IPSAS 标准含有一项核对财务报告中的实际支出与预算的要求。财务决算中支出承认基础的变化，将需要在预算中得到反映，以便利结果的核对。IPSAS 标准的资产承认和折旧要求表明了这一点。目前，财务报告和预算编制都依据同一现金基础，其中资本资产的购置成本在购置年支出。然而，IPSAS 标准将以折旧（非现金）方式承认资产的支出，并在该资产的使用寿命期间分摊支出。

财务规则和条例

9. 采用 IPSAS 标准预计需要修改本组织的财务规则和条例。一个事例将是采用年度审计财务决算的要求。其他修改要求将在对 IPSAS 标准进行更详细分析之后确定。财务规则和条例的所需修改将需要得到 2007 年大会批准，才能在 2008-09 年着手实施 IPSAS 标准，并从 2010 年 1 月 1 日起执行。

IPSAS 标准的实施

10. 实施 IPSAS 标准是整个联合国系统的一项改革，对此将继续由高级别管理委员会财政和预算网络主持的联合国会计标准工作组提供支持、协调和领导。该工作组提出了总额为 440 万美元的四年预算，以支持在整个联合国系统采用 IPSAS 标准。本组织占这项预算的份额四年期间总共约为 21.1 万美元（每年 5.2 万美元）。然而，联合国的每个实体需要考虑有关影响和项目要求，并将与额外供资有关的要求纳入其预算。对本组织将受到的影响进行的分析，尽管仍然是高层面的，但足以认定，为了遵守在 2010 年 1 月 1 日实施的截止日期，这是一个需要在当前两年度中开始的项目。

11. 总干事赞同建议采用 IPSAS 标准，但须(a)确定采用此标准的费用和(b)这项建议及支出经费得到管理机构批准。

12. 下表列出了在 2010 年实施 IPSAS 标准的一份高层面的项目计划和时间表。

阶段编号	阶段说明	活动	完成活动的年份
1	项目确定	确认目标 对变化要求的高层面分析 查明制约因素(资源/供资) 确定联系:联合国会计标准项目 编写一张可交付活动的清单和时间表	2006-07
2	项目启动和规划	总体规划 项目结构	2006-07
3	业务要求	审查政策、规则和条例以提交 2007 年领导机构批准。 确定详细的会计要求(政策、财务决算、会计科目表等)。这将取决于联合国会计标准项目的产出。 差距分析 - 系统、程序	2006-07, 2008 年完成
4	信息技术开发	确定信息技术系统要求以支持业务要求	2008-09
5	测试	系统测试和程序修改	2008-09
6	转换和实施	有待确定期初余额 修改过程和程序 修订财务规则和条例 培训	2008-09
7	启用	系统改变和新的政策及程序开始运用	2010

13. 当前两年度有待完成的项目活动将需要由现有的预算拨款提供资金。2006-07 年将承担的费用估计为 41 万美元,可能的资金来源为资本支出基金。假如得不到这项来源,请委员会指明为 2006-07 年将开展的根本实施工作提供资金的手段。还建议为 2008-09 两年度完成这一项目提供必要的资源。将向财政委员会 2006 年 9 月份的会议提交一份文件,以提出一项更详细的项目计划和更新的项目费用概算。

结 论

14. 请委员会批准粮农组织按照高级别管理委员会的决定(适用于整个联合国系统)采用 IPSAS 标准,粮农组织着手准备一个实施项目,推进争取管理机构批准的过程。将向委员会 2006 年 9 月份的会议提交一个更详细的项目计划和更新的项目费用概算,以便向理事会提出关于本组织采用国际公共部门会计标准(IPSAS 标准)的一项建议,供 2007 年大会审批。