



## 第七十二届会议

议程项目 136

2018-2019 两年期拟议方案预算

关于联合国采用公共部门会计准则情况的第十次(最后一次)  
进展报告行政和预算问题咨询委员会关于 2018-2019 两年期拟议方案预算的第五  
次报告

## 一. 引言和背景

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长关于联合国采用国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)情况的第十次(最后一次)进展报告(A/72/213)。行预咨委会在审议该报告时会晤了秘书长的代表,他们提供了补充资料,作了澄清,最后于 2017 年 9 月 26 日提出了书面答复。

2. 行预咨委会回顾,大会在第 60/283 号决议中批准联合国采用公共部门会计准则。行预咨委会还回顾,自 2008 年以来,秘书长一直都向大会提交关于采用国际公共部门会计准则情况的年度进展报告。秘书长在其第十次(最后一次)进展报告中提供最新资料,阐述当前被视为长期持续遵守公共部门会计准则所必不可少的活动。秘书长指出,联合国系统所有 24 个组织<sup>1</sup>均已成功完成公共部门会

\* 由于技术原因于 2017 年 10 月 12 日重发。

<sup>1</sup> 联合国系统的以下 24 个组织已采用公共部门会计准则。2008 年:世界粮食计划署;2010 年:国际民用航空组织、国际海事组织、国际电信联盟、泛美卫生组织、联合国教育、科学及文化组织、联合国工业发展组织、世界知识产权组织、世界气象组织;2011 年:国际原子能机构、万国邮政联盟;2012 年:国际劳工组织、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署、联合国难民事务高级专员公署、联合国儿童基金会、联合国开发计划署、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、联合国项目事务厅、联合国人口基金、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处、世界卫生组织;2014 年,联合国粮食及农业组织、联合国和世界旅游组织。



计准则的实施工作。行预咨委会注意到公共部门会计准则项目是联合国各转型项目中的一个成功事例，并赞扬秘书长为完成其实施工作做了各种努力。

## 二. 联合国持续遵守国际公共部门会计准则的情况

3. 秘书长在其报告第二节中阐述了该项目的治理和监督职能、已确定风险的管理以及在公共部门会计准则可持续性五个支柱下取得的进展。如报告第 18 段所述，公共部门会计准则可持续性的五个支柱是：管理公共部门会计准则的效益；加强内部控制；管理公共部门会计准则的监管框架；加强“团结”系统，将其作为以符合公共部门会计准则方式开展会计和报告工作的支柱；培训和技能发展。在第二节中，秘书长还提供了到 2017 年年底的预计支出和这一期间项目各阶段和各重要里程碑的时间表。

### 风险管理

4. 秘书长指出并概述了他的计划，该计划的目的是解决公共部门会计准则项目的剩余三个风险：财产管理方面知识不足，有记录的流程不多；从多个老旧系统过渡到“团结”系统；管理决策过程中没有使用、没有最妥善使用或没有准确使用公共部门会计准则信息。

### 公共部门会计准则的可持续性

5. 秘书长在其报告第 18 至 72 段中阐述了联合国迄今在公共部门会计准则可持续性五个支柱中的每个支柱方面取得的进展。下文第 6 至 16 段述及以下各方面：管理公共部门会计准则的效益；加强内部控制；管理公共部门会计准则的监管框架；加强“团结”系统，将其作为以符合公共部门会计准则方式开展会计和报告工作的支柱。

### 管理公共部门会计准则的效益

6. 如秘书长在其第八次进展报告(A/70/329)中指出的那样，公共部门会计准则项目效益管理支柱下的五个主要效益类别包括：遵循最佳做法；改进资产和负债管理；提供更全面的费用信息；提高一致性和可比性；提高透明度和加强问责。行预咨委会询问后获悉，在项目一开始就确定的五个主要类别效益均已达到，其中有一部分在前几次进度报告中已经提到(例如 A/60/846/Add.3，第 15 段；A/69/367，第 63 段；A/71/226，第 20-34 段)。

7. 行预咨委会询问后获悉，自采用公共部门会计准则以来，联合国在以下方面取得了显著势头：更新做法、向管理层和会员国提供更多信息，以及根据由公共部门会计准则和“团结”系统生成的新信息来监测业绩。行预咨委会还获悉，鉴于公共部门会计准则所提供的信息以及财务报表中提供的更大量实时信息将继续用于进行管理决策，所实现的效益将继续增多。行预咨委会鼓励秘书处在各级管理中进一步利用公共部门会计准则所提供的信息，以便更好地进行决策。此外，行预咨委会鼓励秘书长确定可能的办法，使会员国能够得益于公共部门会计准则所提供的更良好数据。

8. 秘书长在报告中还提供进一步的资料，说明公共部门会计准则所带来的惠益，特别在以下方面：更好地管理不动产，厂场和设备；更好地管理库存；增强对现有无形资产的了解；及时确认收入和更好地管理应收款项；更好地计量应收账款；披露金融工具；改进对负债的列报；在财务报表中列入预算与实际金额的对比；就效益的实现情况下结论。行预咨委会经询问还获悉，公共部门会计准则实施后，联合国的资产管理流程、对应计离职后健康保险负债的监测以及对未清偿债务/承付款和应收款的跟踪都有了很大改进。

9. 行预咨委会回顾它以前曾建议在关于此种改进的报告中列举一些有定量测量支持的具体实例。行预咨委会还指出，所提供的信息应当明确显示哪些改进是由于采用了“团结”系统，哪些是因为采用了公共部门会计准则(A/71/542，第6段)。行预咨委会注意到，秘书长关于公共部门会计准则的第十次(最后一次)报告中没有反映这一数据。行预咨委会建议大会请秘书长在其今后相关报告提供可量化而且清晰可辨的由“团结”系统或公共部门会计准则产生的惠益。

#### 加强内部控制

10. 秘书长在报告第38段中指出，联合国的内部控制做法遵循一个全组织保证程序，为发布内部控制说明提供支持。他还指出，这项工作要求所有部门、办事处和特派团每年提交保证说明，证实各自所涉领域不仅实行了内部控制而且控制措施运作良好。

11. 秘书长表示，为制定联合国内部控制框架，联合国系统调整采用了特雷德韦委员会赞助组织委员会的原则和规定，以便有步骤地采用统一的方式，参照既定内部控制目标，在全联合国评估内部控制情况。他还在报告第42段中指出，在进行摸底工作以调整采用该框架过程中参考了内部监督事务厅和审计委员会最近和当期的审计结论。他指出，现已设立一个规模不大的内部控制独立咨询小组，成员包括学术专家和从业人员，负责就联合国采用有关概念框架所涉及的技术方面问题提供咨询。秘书长还指出，根据国际最佳做法框架开展一项新工作所牵涉的变革管理，在难度上大于预期，因为它提出了新的概念、术语和过程，所有这些都要求加强沟通和培训，以便让这一举措取得成功。

12. 秘书长在报告第45段中表示，沟通和培训工作对于帮助推出这一内部控制进程至关重要，需要在各个管理层进行。行预咨委会注意到本组织作了各种努力，力求确保提供培训和技能发展，以促进公共部门会计准则的可持续性，包括进行了关于公共部门会计准则标准以及对实现公共部门会计准则效益的认识培训。行预咨委会鼓励秘书处确保各级管理层都清楚了解根据特雷德韦委员会赞助组织委员会模式实行的内部控制流程。

13. 秘书长在其第九次进展报告中指出，为测试保证程序，已计划于2016年末在选定的维持和平特派团开展试点工作，其结果将纳入定于2017年初向各维持和平行动以及2017年第四季度向非维和实体推出的保证程序(A/71/226第39段)。秘书长在其第十次(最后一次)进展报告中指出，为发布内部控制说明而进行的筹备工作比原计划晚了六个月，此外，2017年将同维和实体和非维和实体一道举办

一系列讲习班，以便除其他外进一步对参加培训者进行概念和方法培训，寻找适当的费用控制组合，改进内部控制和可能需要的保证(A/72/213, 第 40 和 50 段)。据此，秘书长表示，维和实体发布内部控制说明的估计时间已改为 2017/18 财政年度，非维和实体为 2018 年。行预咨委会回顾其早先的建议，其中要求在秘书长第十次(最后一次)进展报告汇报关于原计划于 2016 年开展的保证程序试点工作的结果，并要求提交内部控制说明的副本，此外对出现延迟表示遗憾。

14. 行预咨委会询问后获悉，内部控制说明的采用和设想中的秘书长管理改革密切相关。行预咨委会还获悉，有一些潜在的变化可能会影响到内部控制，例如人力资源、财务或采购方面的权力下放；可能采用的全球服务提供模式；以及“团结”系统新功能的进一步推出。行预咨委会还获悉，规模不大的内部控制问题独立咨询小组将举行多达 6 次会议，直至 2018 年 6 月 30 日，以确保在联合国最妥善地从技术上实施上述框架和未来内部控制说明。根据秘书长提出的新时间表，行预咨委会建议大会请秘书长进一步说明内部控制框架，包括秘书长未来相关报告中关于内部控制临时说明的落实情况。

#### 公共部门会计准则监管框架的管理

15. 秘书长在其报告第 53 段中指出，公共部门会计准则委员会继续制定新的标准以及改变和更新现有标准，目前有六个项目会对联合国产生影响，其中包括可能会强制性确认继承资产。他还指出，金融工具标准的更新将对联合国提交有关其现金池和其他金融资产的报告产生影响。此外，秘书长指出，预计在 2017 年 6 月与公共部门会计准则委员会开会后，将对这些变化进行审查。

#### 加强“团结”系统，将其作为以符合公共部门会计准则方式开展会计和报告工作的支柱

16. 秘书长在其报告第 55 段中指出，“团结”系统仍然是以符合公共部门会计准则方式开展会计和报告工作以及确保公共部门会计准则长期可持续性的支柱。在第 62 段中，他指出，财务报表自动化的下一个阶段包括管理披露和附注，预计会为秘书处所有用“团结”系统编制报告的实体生成统一的附注披露。行预咨委会注意到为财务报表自动化所作的各种努力，表示希望这些改进会增强而不是减少秘书处所有报告实体现有可用的定性和定量数据。

#### 截至 2017 年 6 月 30 日的项目预算和支出

17. 秘书长在其报告第 74 段中指出，该项目的指示性预算为 2 700 万美元，截至 2017 年 6 月 30 日的实际支出为 2 620 万美元，不包括预算外资金下的 420 万美元累计支出。他还指出，截至 2017 年 12 月 31 日的估计支出为 2 680 万美元。行预咨委会询问后获得确认，第十次(最后一次)进展报告中没有要求追加任何资源。

### 三. 国际公共部门会计准则与联合国系统

18. 秘书长在其报告第 75 至 80 段中述及会计准则工作队所开展的公共部门会计准则方面活动以及为确保持续遵守公共部门会计准则和实现其预期效益而作的努力。行预咨委会期待联合国继续就公共部门会计准则开展全系统努力。

19. 行预咨委会询问后获悉，作为核定资金封套的一部分，依照《联合国财务条例和细则》的规定以及 A/72/7 号文件第八编第 29 B 节所载行预咨委会的建议，费用回收将作为与公共部门会计准则可持续性有关活动的一种潜在额外供资手段加以探讨。行预咨委会重申其建议，即：从原则上讲，鉴于公共部门会计准则小组向 13 个报告实体提供服务，这些实体应当为所接受的服务缴纳费用 (A/72/7, 第八编, 第 29B 款)。

### 四. 有待大会采取的行动

20. 行预咨委会建议大会注意到秘书长的第十次(最后一次)进展报告，但须顾及本报告中载述的意见和建议。