



第六十九届会议

临时议程\* 项目 129

财务报告和已审计财务报表  
以及审计委员会的报告

审计委员会关于国际公共部门会计准则实施情况的第四次进  
度报告

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递 2014 年 7 月 30 日审计委员会主席的信，其中转递审计委员会关于截至 2014 年 6 月 30 日国际公共部门会计准则实施情况的第四次也是最后一次进度报告。



## 送文函

### 2014年7月30日审计委员会主席给大会主席的信

谨向你转递审计委员会关于联合国、维持和平行动以及各基金和方案截至2014年6月30日国际公共部门会计准则实施进展情况的报告。

审计委员会主席

大不列颠及北爱尔兰联合王国

主计长兼审计长

埃米阿斯·莫尔斯爵士(签名)

## 审计委员会关于国际公共部门会计准则实施情况的第四次进度报告

### 摘要

1. 2010年10月，行政和预算问题咨询委员会建议审计委员会编写关于国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)实施进展情况的年度报告(见 A/65/498)。
2. 大会2006年7月7日第60/283号决议决定批准采用基于权责发生制的公共部门会计准则列报各组织的财务报表。国际公共部门会计准则是独立编写的专门用于公共部门的会计准则。准则在联合国实体中引入了完全权责发生制会计，提高了各实体业绩的透明度，并使它们能够改进会计信息，以便加强管理。
3. 第四次也是最后一次进度报告介绍了下列方面的结论：各实体采用公共部门会计准则后可以在多大程度上实现效益，联合国和维持和平行动目前的实施进展情况，以及其余实体在2014年启用该准则的进展情况。审计委员会还跟踪了解其以往建议的执行进展情况。

### 主要结论

#### 2012年实施国际公共部门会计准则的实体和联合国的效益实现

4. 有明确证据表明，公共部门会计准则促进了财务管理程序的改进。虽然各实体改进工作的速度和重点各不相同，但是有明确证据表明每月和年终财务结算流程更为严格，财务信息的可获取性和质量有所提高，对银行对账和资产核查等关键财务程序和控制措施的监测也有所加强。值得注意的是，联合国人口基金(人口基金)已将其月末财务流程自动化，有助于管理层重点关注财务信息的审查和分析。这是审计委员会鼓励所有实体效仿的一个动态。
5. 所有实体都在不同程度上利用了实行公共部门会计准则所产生的新的信息，以提高提供给管理层的财务信息的频度和质量。所提供的信息包括主要业绩指标、财务比率以及应付款和应收款等关键账户余额的跟踪，以便更好地管理捐助者的供资承诺。各实体做法各不相同，反映了不同的业务优先事项和需求，但所有实体都制定了进一步加强财务信息报告的计划。例如，联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)向执行主任和高级管理团队提供月度财务执行情况表和财务状况表，所有实体都可采用这一做法。所有实体的下一步是利用这些新信息来加强决策和业务的管理监督；审计委员会将在今后的审计中寻找这方面的明确证据。
6. 鲜有证据表明，新的财务信息在财务单位以外得到使用，以推动改善业务职能和日常业务，并以更具成本效益的方式完成任务。不过一个实例是，联合国基本建设战略审查正在利用新的资产信息提出更具成本效益的规划和确定基建维修项目优先次序的方式。

7. 四个实体在组织财务管理能力和技能方面作出了大量投资，三个实体已着手实施一项更有条理的正式进程，向工作人员提供基于国际公认的国际公共部门会计准则的公共财务管理资格。联合国开发计划署(开发署)、联合国儿童基金会(儿基会)和人口基金投资于发展工作人员在财务、会计和业务方面的知识、技能和能力，投资于国际公认的资质，初步重点是对财务和业务领域现有能力的重大差距进行优先排序。这一举措可以更广泛地适用于其他实体。大多数实体在改善外地办事处网络的财务管理能力方面还有更多工作要做。

8. 联合国各实体在转变财务职能的作用方面进展一直参差不齐，但越来越需要财务职能牵头推动改进整个业务的财务管理，以帮助各业务部门管理人员了解有关费用，促进以更具成本效益的方式完成任务。审计委员会曾利用公共部门会计准则的实施提供的机会，鼓励联合国财务管理部门制定全系统良好财务管理愿景，并制定计划通过财务管理改革方案实现这一愿景。

9. 联合国系统日益转向限定自愿捐款用途的做法，加上需要应对当前财政限制，实行重大削减费用举措，这迫使许多实体重新考虑其业务交付模式及其方案的规划和执行方式。这就需要能够更深入地了解各项活动成本，以告知维持机构以具有成本效益的方式完成任务的能力所需的费用回收水平并证明其合理性。

10. 公共部门会计准则是提供更好和更透明的费用信息的一个重要步骤。但有效利用新的信息将需要加强整个组织的财务管理技能。联合国系统持续的财政压力更需要财务职能发挥更大的作用，就业务和方案交付的所有方面对各项业务提出质疑并提供咨询。

#### 联合国及其维持和平行动实施公共部门会计准则的进展情况

11. 在联合国及其维持和平行动实施公共部门会计准则尽管十分复杂，但是管理有方，其重点是地方、总部和高级管理层各级。因此，联合国应有能力编制维持和平行动和随后联合国本身首个符合公共部门会计准则的财务报表。政策框架，包括维持和平库存估值安排是彻底和适当的；在编写指南和培训实地工作人员以及收集和清理资产数据方面(这是审计委员会在上次报告中强调的最大的风险)已经取得了重大进展。但是如以前所报告的那样，过渡实施安排涉及使用多种经过改进的遗留系统，这增加了由其中一个系统引发错误的内在风险。

12. 虽然在为维持和平特派团编制基本正确的期初余额方面已经取得重大进展，但期初余额的最后确定比原计划晚了四个月。审计委员会在审计结束时收到了一份合并财务状况，将作为2014年第三季度对维和行动第一次全面的公共部门会计准则报表期末审计的一部分。但审计委员会还不能保证年中的各项财务处理和余额得到适当处理、核算和报告，尽管行政当局已意识到这些问题，并致力于解决这些问题。但是，如果在模拟财务报表之前或期间出现任何重大错误或不可预

见的问题，处理这些问题的时间将非常有限，可能没有足够的时间。尽管库存估值方法已经商定，但审计委员会还没有看到维持和平行动的库存估计数。

13. 审计委员会还不能对在联合国这一复杂的系统架构开展公共部门会计准则财务报表编制的全面合并工作的控制环境提供保证，这是因为这项工作到本报告编写时尚未完成，也没有进行测试。至关重要的是，必须至迟于 2014 年第三季度完成控制环境并进行测试。

14. 在联合国维持和平行动实施新的企业资源规划系统后，出现了尚未解决的主要财务事项问题。在本报告编写之时，在银行对账、应付款和薪金方面存在大量未结和未核对的交易，这影响到维持和平会计和财务记录的完整性，且可能表明在财政年度整个期间或部分期间关键的内部控制失效。审计委员会将在对维持和平行动 2014 年 6 月 30 日终了年度的下一次审计中完成对此问题的审议。

#### 在 2014 年启用公共部门会计准则的其他联合国实体公共部门会计准则实施进展情况

15. 在 2014 年启用公共部门会计准则的 12 个实体在处理审计委员会在其第二次进展报告 (A/67/168) 中提出的关切方面已取得相当大的进展。尽管不能保证，但各实体有充分的理由期望首次成功编制符合公共部门会计准则的 2014 年 12 月 31 日终了财政期间财务报表。在最后完成数据收集和工作人员培训方面仍存在残余风险，特别是那些拥有外地网络和更复杂的资产安排的实体；12 个实体中有 11 个面临依靠联合国复杂的财务报表编制过渡安排的内在风险。但风险已知，并在掌控之中。需要在制订和实施效益实现计划方面取得更大进展，但这并不令人奇怪，因为目前的重点就是实际执行。

#### 总体结论

16. 已经实施了公共部门会计准则的联合国实体在效益实现方面已经取得了切实进展，有证据表明，按照公共部门会计准则规定生成的新的信息被用以改进向管理部门提交的财务报告以及财务管理能力和程序。这为提高业务费用透明度和支持改进各级管理层的决策奠定了基础。但真正的考验将是各实体是否能够把新的信息纳入可计量的业务改进，并以具有成本效益的方式完成任务。这是需要取得更多进展之处，也是审计委员会今后实体一级审计的重点。

17. 在 2014 年底之前，所有联合国系统实体，包括联合国及其各基金和方案将实施公共部门会计准则。进展程度反映了有关实体的决心和干劲，也是联合国系统现代化的重要一步。所有在 2012 年启用新准则的实体都再次收到了无保留审计意见；其余在 2014 年启用新准则的实体也取得了重大进展。鉴于一个高度结盟的组织的复杂性以及同时推出一个新的全球企业资源规划系统所面临的挑战，在联合国及其维和行动中实施公共部门会计准则本身就是充满风险的。但审计委员会相信，管理层有决心确保第一套符合公共部门会计准则要求的财务报表的顺利编制。

## 建议

### 效益实现

18. 审计委员会建议各实体：

(a) 评估它们在改进财务管理能力和技能方面的投资，并考虑是否有必要借鉴开发署、人口基金和儿基会投资于基于公共部门会计准则的财务、会计和业务方面资质的经验教训，采取更有条理的正式方法；

(b) 在效益计划和正在实施的其他改进的基础上，考虑如何利用会计框架产生的新的信息来推动改进更长期和更具战略性的重要业务职能规划（联合国基本建设战略审查就是一个实例）；

19. 审计委员会建议：

(c) 秘书长作为联合国系统行政首长协调理事会主席，鼓励制定计划，将财务职能的作用转为提高整个联合国系统财务管理质量的推动力量；

20. 关于联合国及其维持和平行动，审计委员会建议行政当局：

### 模拟审计和期初余额

(d) 对于维持和平行动，在 2014 年第三季度全面审计第一套公共部门会计准则报表之前尽可能提前编制至 2013 年 12 月 31 日的头六个月期间的模拟财务报表；

(e) 对于联合国第一卷期初余额，至迟于 2014 年 9 月 1 日：(一) 完成总部以外办事处的所有厂场和设备信息的合并，并核实各物项是否以一致的方式加以资本化，记录是否完整和准确；(二) 确认“团结”项目的报告能力可以支持在现金池参加者中准确分配现金和投资；

### 缓减使用多个遗留系统的风险

(f) 为在 2014 年 9 月 1 日前确保联合国及其维持和平行动的财务报表会计数据的完整性和可靠性：(一) 记录合并进程，显示不同系统与公共部门会计准则综合管理信息系统(综管系统)分类账之间的数据流动；(二) 记录和测试对于各系统数据与登入公共部门会计准则综管系统分类账的数据之间准确和完整的数据转移的内部控制(例如通过利用数据核对和总额控制)。

21. 对于其余在 2014 年启用新准则的实体，审计委员会的建议载于各实体报告。

### 以往建议的后续跟踪

22. 总体而言，以往建议中有 11 项(65%)已执行，6 项(35%)正在执行(见附件二)。在适当情况下，审计委员会在本报告有关章节就针对以往建议采取的行动作进一步评论。

## 目录

	页次
一. 背景 .....	8
二. 效益实现 .....	9
三. 联合国和维持和平行动实施国际公共部门会计准则的进展情况 .....	15
四. 2014 年启用国际公共部门会计准则的联合国实体的公共部门会计准则实施进展情况 .....	18
五. 鸣谢 .....	21
附件	
一. 联合国系统组织国际公共部门会计准则实施目标 .....	22
二. 以往建议的执行情况 .....	23
三. 联合国效益实现计划和主要业绩指标 .....	27

## 一. 背景

1. 2006年7月,大会第60/283号决议批准采用基于权责发生制的国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)列报各组织的财务报表。国际公共部门会计准则是独立编写的专门用于公共部门的会计准则。公共部门会计准则比内部开发的联合国系统会计准则更为准确和详细,为不一致解释留下的空间也小得多。

2. 权责发生制会计要求各组织在费用发生时确认费用,在赚得收入时确认收入。公共部门会计准则还要求充分披露联合国各组织以前并非一直核算并在财务报表中列报的资产(如不动产、厂场和设备)和负债(如涉及工作人员的负债)的价值。基于公共部门会计准则的账目更准确地反映了各组织的费用、收入、资产和负债情况。最重要的是,公共部门会计准则将提供更好的信息,这些信息如果得到很好使用,能够改进财务管理,并可用来推动具有成本效益的决策,获得更大的资金效益,加强问责制和透明度,并帮助保持联合国实体的长期财务可持续性。

3. 管理问题高级别委员会在2006年建议,联合国系统所有组织不迟于2010年实施公共部门会计准则,三个提前采用该准则的组织除外。事实证明,这一目标是不现实的。到2009年12月31日,13个组织修订了其原先的时间表,之后又进一步推迟。最重要的是,维持和平行动将公共部门会计准则的实施推迟到2013年7月1日,联合国推迟到2014年1月1日。附件一载有联合国系统各组织的最新实施日期。

### 范围

4. 2010年10月,行政和预算问题咨询委员会建议审计委员会编写关于公共部门会计准则实施进展情况的年度报告(A/65/498)。审计委员会于2011年7月编写了其第一次报告(A/66/151),于2012年7月编写了第二次报告(A/67/168),并于2013年7月编写了第三次报告(A/68/161)。

5. 这是关于公共部门会计准则实施情况的第四次也是最后一次进度报告。从2015年开始,审计委员会工作范围内所有联合国实体都将已实施公共部门会计准则,在利用会计框架变更后所产生的新的信息方面所取得的进展将体现在审计委员会实体一级报告中。

6. 本进度报告涉及以下内容:

- **效益实现(第二节):** 联合国及其维持和平行动以及在 2012 年实施公共部门会计准则的各基金和方案<sup>1</sup> 在下列方面取得的进展: 制订和实施效益实现计划; 改进财务报告; 加强财务职能和更广泛的各实体的财务管理
- **联合国和维持和平行动公共部门会计准则实施进展情况(第三节)**
- **其余在 2014 年采用公共部门会计准则的联合国实体的公共部门会计准则实施进展情况(第四节)<sup>2</sup>**

7. 本报告不包括在 2012 年实施公共部门会计准则的基金和方案在加强控制和财务报表编制以及利用过渡规定方面所取得的进展。这些问题将在适当情况下在审计委员会 2014 年第二季度实体一级报告中述及。

#### 以往建议的后续跟踪

8. 审计委员会以往建议的进展情况载于附件二。总体而言, 以往建议中有 11 项(65%)已执行, 有 6 项(35%)正在作为编制期初余额的一部分予以执行。在适当情况下, 审计委员会在本报告有关章节就针对以往建议采取的行动作进一步评论。

## 二. 效益实现

### 联合国

9. 在其前三次进度报告的每一次报告中, 审计委员会都建议行政当局制定一个公共部门会计准则效益实现计划。行政当局计划自 2014 年 9 月 30 日起跟踪和报告维持和平行动所实现的效益, 并自 2015 年 3 月起跟踪和报告更广泛的联合国所实现的效益。这正是第一套公共部门会计准则财务报表完成之时, 到时将获得有关信息, 以衡量所实现的效益。执行效益实现计划的安排包括培训负责衡量、跟踪和报告效益的有关人员(见图)。

<sup>1</sup> 开发计划署(开发署)、联合国人口基金(人口基金)、联合国项目事务厅(项目厅)、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、联合国合办工作人员养恤基金、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)和联合国资本发展基金。

<sup>2</sup> 联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室); 起诉应对 1991 年以来前南斯拉夫境内所犯严重违反国际人道主义法行为负责者的国际法庭; 联合国大学; 联合国人类住区规划署(人居署); 起诉应对 1994 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间在卢旺达境内的灭绝种族和其他严重违反国际人道主义法行为负责者和应对这一期间邻国境内灭绝种族和其他这类违法行为负责的卢旺达公民的国际刑事法庭; 联合国环境规划署(环境署)环境基金;《联合国气候变化框架公约》;《联合国防治荒漠化公约》; 联合国训练研究所(训研所); 联合国赔偿委员会; 国际刑事法庭余留机制; 国际贸易中心(国贸中心)。

图  
联合国公共部门会计准则效益实现计划的完成时间表



资料来源：公共部门会计准则实施工作组。

10. 行政当局计划记录与 2006 年最初设想的采用公共部门会计准则的五个关键战略效益(见 A/60/846/Add.3)有关的 15 个主要类别定量和定性效益：

- 改进资产和负债管理；
- 与最佳会计做法保持一致；
- 提供更全面的费用信息，更好地支持成果管理；
- 提高透明度和加强问责；
- 提高一致性和可比性。

11. 拟进行追踪的 15 个领域全面涵盖了公共部门会计准则的主要预期效益；关键业绩指标将提供适当的信息来衡量所取得的效益(见附件三)。还明确了效益衡量的问责和报告关系；行政当局打算向联合国管理委员会报告结果。

12. 2013 年和 2014 年，行政当局的主要重点是实施公共部门会计准则和推出新的企业资源规划系统(“团结”项目)。因此，在改进提供给高级管理当局的管理信息方面进展有限。不过，从 2014 年 5 月起，已开始向管理委员会报告主要的财务执行情况信息和比率，并定期提供更多关于联合国现金状况的报告。审计委员会注意到，行政当局也已开始向治理问题负责人通报新的公共部门会计准则财务报表的情况，以及如何解读这些财务报表，以得出关于组织业绩的新的认识。

13. 审计委员会先前曾强调说明了新的基于公共部门会计准则的信息如何能改进重要的业务职能。基本建设战略审查<sup>3</sup> 就是一个实例，为支持公共部门会计准则的实施而编制的资产信息使行政当局能够更有效地进行规划。中央支助事务厅使用改进的财产信息制定一个更具战略性的长期全球办法来管理联合国的财产，如果核准并成功实施，将在长期创造可观的资金效益。

14. 公共部门会计准则为中央支助事务厅提供了更完整的联合国资产信息和一致的财务分析依据。例如，基本建设战略审查在列示联合国的房地产资产所需的长期维护时采用了重要的公共部门会计准则术语和概念。基建维修项目的评价和优先排序的依据是它们能在多大程度上保持或提高资金价值，并延长资产的预期使用寿命。行政当局采用一致的公共部门会计准则术语和概念，就能计算资本再投资率，并为各项目、各期间和各工作地点之间的比较提供一个共同依据，以协助决策。

## 在 2012 年实施公共部门会计准则的基金和方案

### 效益实现计划

15. 2013 年，9 个实体成功地编制了 2012 年 12 月 31 日终了期间符合公共部门会计准则的财务报表。<sup>4</sup> 这些实体在实施公共部门会计准则的第二年全部获得无保留审计意见，这是努力加强和稳定生成遵守公共部门会计准则所需数据的新程序的结果。

16. 审计委员会先前由于重点是技术性实施，曾敦促各实体采取一致行动，完成效益实现计划，重新把重点放在利用新的信息来实现业务管理现代化并推动具有成本效益的交付上。所有实体在制定和实施效益实现计划方面都取得了进展，但即使进展最快的实体也只是处于早期实施阶段(见表 1)。例如：难民署完成并实施了其效益实现计划，监测确定效益的实现的职责已分派给各司。人口基金起草了一份公共部门会计准则效益实现计划，但尚待审查，还未提供给利益攸关方。近东救济工程处编写了一份公共部门会计准则红利文件，概述了采用公共部门会计准则所实现的效益，并即将完成其效益实现计划。

17. 审计委员会将在今后的实体一级审计中把重点放在各实体所取得的实际效益上，并认为，所有实体现在都有足够的势头，在今后 12 个月内执行实现和监测公共部门会计准则效益的计划。

<sup>3</sup> 基本建设战略审查的目的是提供对未来所需基建资源和资产管理方法的充分了解(见 A/68/733)。

<sup>4</sup> 开发署、人口基金、项目厅、儿基会、难民署、妇女署、联合国合办工作人员养恤基金、近东救济工程处和联合国资本发展基金。

表 1  
公共部门会计准则效益实现计划的执行进展

目前正在执行各项效益计划	计划已制订但尚未批准	计划正在制订之中
难民署	人口基金	近东救济工程处
联合国合办工作人员养恤基金		项目厅
儿基会		
开发署		
联合国资本发展基金		
妇女署		

### 管理信息和报告

18. 采用公共部门会计准则以及由此产生的企业资源管理系统的变化提供了一个宝贵的机会，可以定期生成有系统的财务执行情况信息供管理层使用。所有实体在这方面都取得了进展，几乎所有实体都在每月和每季度为管理层提供某种形式的改进信息；许多实体制定了明确计划，将继续改进和完善其对各级管理部门的财务管理报告。

19. 例如，难民署向其国家代表提供每月管理报告和账目，重点报告库存结余，这似乎不在通常报告范围之内；并向高级管理当局提供月度报告，概述收入、支出、资产和负债等关键数据，并附有对结果的比率分析。同样，近东救济工程处加强了其企业资源规划系统，并在编制其每月管理层财务执行情况信息，特别是促进了更好地跟踪应收款和应付款。因此，现在能够更好地跟踪和管理捐助者的供资承诺。儿基会正在每月监测其资产负债表账户，并依据公共部门会计准则提交每季度管理报告。妇女署向执行主任和高级管理团队提供月度财务执行情况表和财务状况表，其他实体也可采用这一做法。

### 联合国及其各基金和方案财务职能的转变

#### 财务职能的转变

20. 审计委员会先前曾强调，联合国各实体财务职能需要提高专业技能和能力，以满足公共部门会计准则的要求，并考虑如何在各自组织提高总体金融知识普及水平。此外，审计委员会还强调，公共部门会计准则的实施是加强财务职能在两个方面的作用的一个重要机会：一是推动改进财务管理；二是提供咨询，帮助管理人员更好地了解他们的费用基础和如何能够控制这些费用，以帮助应对财务挑战，并帮助管理人员了解其决定的财务后果。审计委员会还鼓励财务管理部门拟订联合国系统良好的财务管理愿景，并制订实现这一愿景的计划(A/68/161, 第 27 至 30 段)。

21. 审计委员会在本报告所述期间注意到(例如在实体一级报告和摘要中所体现的)一个持续趋势,即越来越多地使用限制用途的自愿基金作为一个重要的供资方法。加上持续的财政限制,并实行重大的费用削减措施,这对许多实体,特别是那些主要依赖自愿资金的实体的业务交付模式具有重要影响。一些实体,例如毒品和犯罪问题办公室,认识到必须改变它们的方案规划和执行,以更好地协调捐助者的优先事项,并更深入地了解活动成本,以告知对方维持机构以具有成本效益的方式完成任务的能力所需的费用回收水平及其理由。

22. 公共部门会计准则是获取更好和更透明的费用信息的一个重要步骤。但利用这些新信息就需要投资于整个业务部门新的强化财务管理技能。一些实体认识到这一点,并开始如下文所述开展投资。考虑到联合国系统持续的财政压力,需要财务职能发挥更大的作用,就业务和方案交付的所有方面对各项业务提出质疑并提供咨询。

23. 虽然尚无证据表明有更广泛的改造财务职能的作用并使其现代化的举措,但有令人鼓舞的证据显示,所有实体在采用公共部门会计准则后都加强了财务管理,并有不断改进举措。效益实现的真正考验将是各实体如何能在以具有成本效益的方式完成各自任务方面取得定量和定性的改进,但正在出现的改进(有关实例在下文有列)正在为实现这一目标奠定基础。

#### 投资于财务管理能力和技能的提高

24. 四个实体,特别是拥有广泛的全球办事处网络的较大实体正在对其财务管理能力和技能作出大量投资。特别是,儿基会和人口基金正在与开发署合作,并与特许公共财务与会计协会合作,为相当数量的工作人员提供国际承认的面向公共部门和公共部门会计准则的财务培训和证书方案。目的是进一步发展从事财务或参与财政资源管理和监督的工作人员财务管理方面的知识和技能。第一批工作人员的培训于2014年开始。其他实体也可以考虑这一有用的举措。

25. 开发署财务职能一直走在加强全组织财务管理的一系列举措的最前面,包括在2013年牵头一项财政可持续性工作以及在2012-2013年期间制定和执行一个综合资源管理框架。

26. 难民署对总部的财务职能进行了调整,推出了一些较高职等的专业财务管理和报告员额,以吸引更有资格的工作人员。这加强了中央财政管理职能,并支持制定更好的年中财务报告,尽管仍有必要加强外地行动的财务能力。

#### 改进管理流程

27. 有明确证据表明,公共部门会计准则促成了更加严格的财务管理程序。各实体改进工作的速度和重点各不相同,但多数正在取得进展。在现阶段还很难进行比较评估,但以下实例可以说明进展情况。

28. 例如，妇女署推出了公共部门会计准则会计政策手册；汇编了月末和年终结算指示(要求各部门负责人认证)；编写了财务手册；定期进行总部审查和核对总分账余额；进行了双年度资产实物清点和租赁更新。新程序和指导在相当大程度上将财务管理职能的职责和问责转至各国家办事处，这样总部就能发挥更有效的监督和质量保证作用。这改变了妇女署的财务管理和业务流程，并促成在整个财政年度加强管理和对捐助者的报告。

29. 在人口基金，管理资产和负债的业务流程得到显著改善。再加上需要年底认证这些余额，由此提高了人口基金的准确性，加强了问责。此外，由于公共部门会计准则规定更为详尽，人口基金将其财务报表编制流程自动化，从而使管理层能够将更多的时间用于审查财务报表，而不是编制财务报表。人口基金月末财务流程的自动化将为其他实体提供重要的经验。

30. 儿基会从 2013 年开始要求所有办事处每月审查其财务数据。目标是把重点放在风险领域，并确保为儿基会管理层提供及时的财务信息。儿基会还制定了信息总汇，以衡量数据质量指标，如银行对账不全、订购单和货物收据过期等。业务干事、区域业务主任、财务工作队将使用信息总汇确定财务数据的准确性和可靠性。儿基会还创立了一个工具，以凸显不遵守财务结算指示的情况，并将利用这一工具对尚未完成规定活动的办事处进行后续跟踪。

31. 近东救济工程处在每月关闭其总分账时还附有系统生成的详细的财务报告。每月财务报告也提供给捐助者。

#### 年度账户和报告

32. 审计委员会在其先前的报告中鼓励开发署、人口基金、妇女署和项目厅到每年 3 月 31 日而不是 4 月 30 日编制财务报表。2013 年和 2014 年，审计委员会一直在与各实体落实这一问题，但项目厅是迄今唯一作出这一改变的实体。开发署、人口基金和妇女署认为，必须合并和处理各国和各执行伙伴及其他联合国实体的财务数据，这使它们无法将时间表提前。审计委员会将继续推动这一倡议，因为它认为，现代综合财务会计系统便于更快地结账和审计，从而能够支持向理事机构和其他用户及时提交经过审计的财务报表。

33. 审计委员会还注意到，联合国合办工作人员养恤基金的财务报表只能在收到其参与成员组织提供的确认缴款数据后编制，而这一时间通常在其账户于 3 月 31 日结账之后。目前，养恤基金在 4 月底之前提交财务报表供审计。养恤基金需要继续与成员组织合作，以更早地获取缴款数据，以便及早编制其财务报表。

### 三. 联合国和维持和平行动实施国际公共部门会计准则的进展情况

#### 会计政策框架和指导

34. 联合国会计政策框架(包括从业人员政策指导说明)于 2013 年 12 月 31 日发布(ST/IC/2013/36)。框架为联合国及其各基金和方案实施公共部门会计准则提供了一个坚实的基础。框架提供了一套指导原则,各实体可以根据自己的情况加以调整,以制定最适合其特定情况和业务活动的会计政策。

#### 维持和平行动

##### 期初余额的审计

35. 审计委员会在其第三次进度报告(A/68/161)中特别提及维持和平行动制订的至迟于 2014 年 1 月编制公共部门会计准则期初余额这一具有挑战性的时间表。实际情况是,在役特派团和已结束特派团的期初余额是于 2014 年 4 月提交审计的。造成拖延的原因是新的联合国企业资源规划系统(“团结”项目)在维持和平特派团的推出时间表和编制期初余额所依据的会计数据所需时间。

36. 审计委员会在 2014 年 4 月完成了各特派团期初余额的审计。审计工作为每个特派团期初余额的基本完整和准确提供了保证,但仍向行政当局报告了需要在 2014 年第三季度模拟财务报表审计之前处理的一些重要的技术问题。例如,公共部门会计准则期初余额中报告的所有不动产、厂场和设备中有 4.5 亿美元(22%)已折旧为零,但实际仍在在使用。这表明有很大比例对组织仍有经济价值的资产,在财务报表中并没有充分反映。

37. 大量工作仍未完成:

- 由于使用一个复杂的系统架构将信息导入综管系统所带来的挑战,行政当局没有及时编制一个合并期初资产负债表供审计。
- 库存的某些方面也没有提交审计,因为尚未进行估值。已商定得出库存估计数的方法,但在报告提交时尚未得出估计数。因此,审计委员会无法就期初合并财务状况表和财务执行情况表向行政当局提供保证,也不能保证维持和平行动在实施公共部门会计准则第一年的年中会计事项和余额得到妥善处理、核算和报告。因此,如果在审查模拟财务报表之前或期间出现任何重大错误或不可预见的问题,处理这些问题的时间将非常有限,也许根本没有足够的时间来处理。

#### 在维持和平行动推出关于财务程序 and 控制的新的企业资源规划系统的影响

38. 在维持和平行动实施联合国新的企业资源规划系统后,出现了尚未解决的主要财务事项问题。在本报告编写之时,在银行对账、应付款和薪金方面存在大量

未结和未核对的交易，这影响到维持和平会计和财务记录的完整性，且可能表明在财政年度整个期间或部分期间关键的内部控制失效。关于这些问题的进一步评论载于审计委员会关于企业资源规划系统项目的最新报告(A/68/151)。审计委员会将作为其对维持和平行动 2014 年 6 月 30 日终了年度的下一次审计的一部分，审查企业资源规划系统的推出对维持和平行动的财务账户和内部控制环境的影响，包括对其审计意见的影响。在编写本报告时，工作队的工作仍在进行，审计委员会注意到，已作出重大努力，以在银行对账中关闭和核对未清往来账目。

## 联合国

### 系统开发

39. 联合国自 2014 年 1 月 1 日起实施了公共部门会计准则。正如审计委员会曾报告的，鉴于新的企业资源规划项目的实施已出现耽搁，行政当局作出务实的决定，即使用原有综合管理信息系统作为编制符合公共部门会计准则的财务报表的为期一年的过渡措施。目前的立场是，由于企业资源规划系统项目的进一步拖延，联合国财务数据将在头两年中保留在多个系统中(见表 2)。

表 2

### 将存有财务数据的联合国系统

实体/地点	会计数据	期间	所使用的系统
联合国秘书处: 纽约和总部以外办事处	国际工作人员的薪金和非薪金会计事项	2014 年 1 月 1 日至 12 月 31 日	综管系统
总部以外办事处	当地付薪工作人员的薪金处理	2014 年 1 月 1 日至 12 月 31 日	当地发薪系统，例如 Progen
联合国内罗毕办事处和非洲经济委员会	薪金和非薪金会计事项	2014 年 1 月 1 日至 10 月 31 日	综管系统
	非薪金会计事项	2014 年 11 月 1 日至 12 月 31 日	“团结”项目
纽约联合国秘书处	不动产、厂场和设备及房地产	2014 年 1 月 1 日至 12 月 31 日	资产管理信息系统
总部以外办事处	不动产、厂场和设备及房地产	2014 年 1 月 1 日至 12 月 31 日	基于电子表格的当地系统
特别政治任务	非薪金会计事项	2014 年 1 月 1 日至 2 月 28 日	当地: Sun 财务软件
特别政治任务	非薪金会计事项	2014 年 3 月 1 日至 12 月 31 日	“团结”项目

实体/地点	会计数据	期间	所使用的系统
特别政治任务	库存及不动产、厂场和设备及房地产	2014 年 1 月 1 日至 12 月 31 日	“团结”项目的固定资产登记册
人道主义事务协调厅	所有会计事项	2014 年 1 月 1 日至 10 月 31 日	综管系统
人道主义事务协调厅	非薪金会计事项	2014 年 11 月 1 日至 12 月 31 日	“团结”项目
所有非特别政治特派团的联合国秘书处地点	库存	2014 年 1 月 1 日至 12 月 31 日	基于电子表格的当地系统

资料来源：审计委员会对联合国账户编制进程的分析。

40. 为了公共部门会计准则的实施，这些会计数据将在所述 11 个系统和地点进行处理。合并工作将需要非同寻常的大量手工调整，并需要登记到公共部门会计准则综管系统分类账上，这带来更高的出错风险，需要管理层超越控制权限。审计委员会先前曾强调指出对将用于编制第一年公共部门会计准则报表的高度复杂的系统架构的关切(A/68/161，第 61 至 66 段)。审计委员会在 2013 年 9 月开展了进一步工作，并就减轻与系统架构有关的风险以及需要制定减轻风险措施和控制措施以测试数据转移的准确性和完整性提出了具体的中期建议。

41. 截至 2014 年 7 月，由于所建议的一套内部控制没有得到执行，合并进程没有彻底完成，审计委员会一直无法测试用以降低系统之间多种数据传输、手工输入、调整和合并公共部门会计准则综管系统分类账中的数据的风险的控制措施。至关重要，必须在 2014 年第三季度前充分开发和测试这一控制环境，以帮助秘书处完成符合公共部门会计准则的财务报表。

#### 联合国期初余额的编制

42. 行政当局将按计划于 2014 年 9 月之前生成期初余额，目前一切进展顺利。行政当局认为，它所面临的挑战将相对少于维持和平行动，因为房地产的复杂程度较小，需核算的厂场、设备和库存也少得多。

43. 行政当局在收集和清理联合国第一卷期初余额依据的财务数据方面取得了重大进展。行政当局获得了对其不动产(土地和建筑物)的专业估值，为期初余额中所含财产估值提供了一个坚实的基础，中央数据库中的 1 000 多个租赁协议已得到全面审查和核对，并在核对和清理总部厂场和设备数据方面取得了良好的进展。不过，审计委员会尚未能证实，审计进行时正在整理的总部以外办事处的资产信息是一致和完整的。

44. 联合国金库负责投资联合国及其各基金和方案在金融工具组合中持有的约 105 亿美元现金结存盈余。2013 年 6 月 30 日，行政当局将金融工具组合管理从业务处理综合控制系统的投资管理系统移交给新的企业资源规划系统。数据迁移是成功的，但企业资源规划系统尚不具备与业务处理综合控制系统相同的报告功能，以提供信息，支持向现金池参加者分配现金和投资。因此，存在尚未解决的风险，即企业资源规划系统将不提供适当的审计跟踪，以确保向现金池参加者准确分配现金和投资。

#### 四. 2014 年启用国际公共部门会计准则的联合国实体的公共部门会计准则实施进展情况

45. 采用国际公共部门会计准则的目标日期为 2014 年 1 月 1 日的所有 12 个实体<sup>5</sup>都已采用了公共部门会计准则，并正在最后确定其根据公共部门会计准则进行会计核算的第一年的期初余额。审计委员会上次在其 2012 年第二次进度报告(A/67/168)中报告了这些实体取得的进展，但联合国赔偿委员会除外。

46. 审计委员会先前曾强调，联合国大学、《联合国气候变化框架公约》和《联合国防治荒漠化公约》很有可能实施不成功，原因有多个，包括缺乏专门的公共部门会计准则资源和治理安排，缺乏执行计划，缺乏根据组织的具体情况加以完善的会计政策，以及企业资源规划系统准备情况的不确定性。审计委员会没有在各实体的长式报告中提出任何具体建议，因为当时正在细致解决这些问题。所有其他实体都被视为中度风险。但国际贸易中心是例外，它的筹备工作被认为大大超前。

##### 联合国各实体的最新进展情况

47. 各实体自 2012 年以来已作出重大努力，所有实体都将按期顺利实施公共部门会计准则，但有些实体仍然面临风险，必须加以认真处理。表 3 概述了每个实体的实施情况。总体而言，虽然没有一个实体能自满自足，而且有问题需要采取行动，但是没有一个是首次编制符合公共部门会计准则的财务报表方面面临严重风险。这相比两年前是一个重大改进。

<sup>5</sup> 毒品和犯罪问题办公室；前南斯拉夫问题国际法庭；联合国大学；人居署；卢旺达问题国际刑事法庭；环境署环境基金；《联合国气候变化框架公约》；《联合国防治荒漠化公约》；训研所；联合国赔偿委员会；刑事法庭余留事项国际处理机制；国贸中心。

表 3  
在 2014 年采用公共部门会计准则的实体取得的进展

实体	会计政策 已完成	系统已到位, 以执行和体现 会计政策的适用	各实体能否 按期编制 期初余额?	适用过 渡规定	制订了效益 实现计划	编制符合公共 部门会计准则 的报表的能力
国贸中心	✓	✓	✓	✓	✗	✓
毒品和犯罪问题办 公室	✓	✓	✓	✓	✗	✓
前南问题国际法庭 <sup>a</sup>	✓	✓	✓	✗	✗	✓
卢旺达问题国际刑 事法庭 <sup>a</sup>	✓	✓	✓	✗	✗	✓
刑事法庭余留事项 国际处理机制 <sup>b</sup>	✓	✗	✗	✗	✗	✓
《联合国气候变化 框架公约》	✓	✗	✓	✓	✓	✓
《联合国防治荒漠 化公约》 <sup>b</sup>	✓	✗	✓	✓	✗	✓
联合国大学 <sup>b</sup>	✓	✓	✓	✓	✗	✓
环境署	✓	✓	✓	✗	✗	✓
人居署	✓	✓	✓	✗	✗	✓
训研所	✓	✓	✓	✓	✗	✓
联合国赔偿委员会	✓	✓	✓	✓	✗	✓

资料来源：审计委员会对进展情况的审查。

<sup>a</sup> 在委员会审计的第二次进度报告中，卢旺达问题国际刑事法庭和前南斯拉夫问题国际刑事法庭是否将采用公共部门会计准则存在不确定性。2013 年，采用公共部门会计准则的决定获得证实。

<sup>b</sup> 这些实体有一些会计政策方面的剩余小问题需要解决。

48. 在 12 个实体中，11 个(联合国大学例外)将依赖使用联合国财务系统编制它们的首个公共部门会计准则财务报表。正如第三节所指出的，联合国将使用经过改进以满足公共部门会计准则要求的复杂的遗留系统架构以及逐步推出的新的企业资源规划系统的一些部分。正如已强调指出的那样，这个办法本身就存在风险，在编写本报告时，在期初余额编制和对实施公共部门会计准则运作情况的模拟审计前，仍然存在一些不确定因素。

49. 12 个实体中共有 7 个将在采用公共部门会计准则的第一年使用过渡规定。过渡规定将主要用于不动产、厂场、设备、无形资产和租赁，用于这些实体在编制关于资产的存在和估值的全面信息时面临困难的情况。

50. 只有《联合国气候变化框架公约》已经制订了一个综合效益实现计划。其他 10 个实体将利用联合国总部制订的效益实现计划，以实现采用公共部门会计准则的效益。审计委员会鼓励这些实体充分利用总部模式来制订本组织计划，以充分实现采用新的会计框架的好处，改善其财务管理能力和技能，并以具有成本效益的方式完成其任务。

51. 国贸中心、《联合国气候变化框架公约》和《联合国防治荒漠化公约》都取得了良好的进展，被认为能够按期编制符合公共部门会计准则的财务报表，失败的风险相对较低。前南斯拉夫问题国际法庭、卢旺达问题国际刑事法庭和刑事法庭余留事项国际处理机制也取得了良好的进展，但在公共部门会计准则的准备程度方面，在不动产、厂场、设备和存货的完整性方面仍有一些残余风险。但风险在掌控之中。

52. 同样，联合国大学也将按期编制符合公共部门会计准则的信息。预计不会在编制期初余额方面出现延迟。联合国大学解决了以往在其企业资源规划系统问题上的不确定性，并将继续使用 Atlas PeopleSoft 企业资源规划系统。对系统的关键修改，即应计接收程序和资产管理模块，已于 2013 年完成。会计科目表也已准备好，可以用于符合公共部门会计准则的报告，因为联合国大学使用与开发署相同的总分类账账户。审计委员会已确认，联合国大学的系统已准备好，并具备编制 2014 年权责发生制财务报表的功能。

53. 其余实体有一些与具体实体有关的残余风险或问题，需要认真对待。

#### **联合国毒品和犯罪问题办公室**

54. 虽然毒品和犯罪问题办公室一直在积极编制公共部门会计准则期初余额，但它在获取完整和可靠信息方面面临着一些挑战。其需要处理的主要领域如下：

- 毒品和犯罪问题办公室的项目涉及建造中资产。毒品和犯罪问题办公室将需要确保它在每年底和与受益人交接时能够确定适当的价值。
- 毒品和犯罪问题办公室的大部分不动产、厂场和设备位于其外地办事处网络。总部工作人员依靠外地提交的反馈信息，尚无法核实反馈信息的完整性和有效性，部分原因是缺乏专门资源。
- 外地办事处需要在收入和认捐的确认方法以及在正确的结算年进行核算方面加强培训。

#### **联合国环境规划署**

55. 环境署在编写公共部门会计准则的期初余额方面取得了重大进展，现已获得了所有外派办事处的完整清单。环境署拥有不动产、厂场、设备、捐赠资产和租赁方面的数据。在没有正式租赁协议时，环境署管理人员被要求设法获得函证或

其他有关证明文件，以证明占用的各国政府/机构捐助的办公楼空间的正当性和这些安排的估计公允价值。

#### 人居署

56. 人居署有望按期在 2014 年顺利实行公共部门会计准则。它在一些方面也取得了进展，如核对 Hardcat 系统中保有的数据，以用于期初余额的编制，为相关工作人员提供教员主导的培训，在适当的数据库中登记捐助者协议。人居署计划对项目资产采用过渡规定。

#### 联合国训练研究所

57. 训研所正在实施公共部门会计准则方面与联合国日内瓦办事处进行密切合作。在编制截至 2014 年 1 月 1 日的可报告资产(不动产、厂场和设备、存货和无形资产)期初余额方面仍存在风险，尽管训研所能够很好地解决和管理风险。

#### 联合国赔偿委员会

58. 根据联合国全系统公共部门会计准则实施计划，联合国赔偿委员会于 2014 年 1 月 1 日采用了公共部门会计准则。采用公共部门会计准则不会对赔偿委员会的基本财务事项或活动产生影响，而只是引进了新的术语，改变了会计事项在财务报表中的处理和列报方式。委员会需要为公共部门会计准则财务报表编制关于石油收入和赔偿支付的全面披露说明，并使理事会了解财务报表在形式和内容上发生的变化。为此而采取的行动已经列入委员会的公共部门会计准则实施计划。

## 五. 鸣谢

59. 审计委员会感谢有关实体管理层及其工作人员向审计委员会工作人员提供的合作和协助。

审计委员会主席

大不列颠及北爱尔兰联合王国主计长兼审计长  
埃米阿斯·莫尔斯(审计组长)(签名)

中国审计长

刘家义(签名)

坦桑尼亚联合共和国主计长兼审计长

路多维克·乌图(签名)

2014 年 6 月 30 日

## 附件一

## 联合国系统组织国际公共部门会计准则实施目标

年份	组织数目	组织
2014	4(+11) <sup>a,c</sup>	联合国(包括维持和平行动) <sup>a,b,c</sup> 世界旅游组织 联合国大学 <sup>b</sup> 联合国粮食及农业组织
2012	11	国际劳工组织 联合国难民事务高级专员公署 <sup>b</sup> 联合国开发计划署 <sup>b</sup> 联合国资本发展基金 <sup>b</sup> 联合国人口基金 <sup>b</sup> 联合国儿童基金会 <sup>b</sup> 联合国项目事务厅 <sup>b</sup> 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处 <sup>b</sup> 联合国合办工作人员养恤基金 <sup>b</sup> 世界卫生组织 联合国促进性别平等和增强妇女权能署 <sup>b</sup>
2011	2	国际原子能机构 万国邮政联盟
2010	8	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
2008	1	世界粮食计划署

<sup>a</sup> 《联合国气候变化框架公约》、《联合国防治荒漠化公约》和联合国赔偿委员会不向大会报告，但将根据联合国公共部门会计准则实施计划(时间表和实施战略)在 2014 年采用公共部门会计准则。这三个实体都由审计委员会审计。

<sup>b</sup> 由审计委员会审计。

<sup>c</sup> 8 个实体根据联合国公共部门会计准则实施计划(时间表和实施战略)在 2014 年采用公共部门会计准则：联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)；前南斯拉夫问题国际法庭；联合国人类住区规划署(人居署)；卢旺达问题国际刑事法庭；联合国环境规划署(环境署)环境基金；联合国训练研究所(训研所)；刑事法庭余留事项国际处理机制；国际贸易中心(国贸中心)。所有 8 个实体都由审计委员会审计。

## 附件二

## 以往建议的执行情况

建议	段次 数目	首次提出建议 的财政期间	已全部 执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不能执行
审计委员会建议，联合国在制订效益实现计划时应考虑到其决定使用综合管理信息系统(综管系统)和其他现有系统的影响	17	2012	x			
关于联合国和实施国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)的各基金和方案，审计委员会重申其先前的建议，即所有实体均应： <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 界定并计划其预计将从公共部门会计准则提供的新信息中获取的效益；</li> <li>(b) 制订明确的效益交付问责制；</li> <li>(c) 设立效益交付跟踪机制；</li> <li>(d) 随时向高级管理层和理事机构通报在实现效益方面取得的进展</li> </ul>	21	2012	x			
审计委员会建议，所有实体在2012年年底之前敲定或制订一份综合性的效益实现计划	22	2012		x		
审计委员会建议各实体考虑如何将公共部门会计准则账户所产生的信息用于编制关于业务活动成本的综合管理账户，以支持有效的管理决策	27	2012		x		
意识到各实体需要适用切合其具体情况和活动的符合公共部门会计准则的会计政策，审计委员会重申其以往的建议，即公共部门会计准则工作队应确定会计政策处理方面产生重大差异的原因，以便加强一致性	43	2012	x			
审计委员会建议行政当局： <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 在实施战略中详细介绍下文所述每项关键任务将涉及什么，在财务报告和已审计财务报表第一卷(联合国)和第二卷(联合国维持和平行动)内包含受影响的所有实体；</li> </ul>	74	2012		x		

建议	段次 数目	首次提出建议 的财政期间	已全部 执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不能执行
<p>(一) 推动综管系统以及本地数据库、系统和程序的技术调整/强化，以支持公共部门会计准则的要求，2012年6月30日始，目标完成日期10月31日；</p> <p>(二) 引进新的综管系统支出用途代号，分别收集公共部门会计准则相关购置资产费用，2012年10月1日开始，目标完成日期2013年1月1日；</p> <p>(三) 综管系统、Procure Plus、本地数据库和系统以及办公室具体系统和程序旨在支持公共部门会计准则的技术调整和强化初始版的开发和测试工作，在2012年12月31日之前完成；</p> <p>(四) 利用截至2012年12月31日的数据库测试综管系统的平行总账进程并加强财务报表合并过程，定于2013年7月31日完成；</p> <p>(五) 确认过渡计划最终版本，其中包含期初余额说明，测试过的综管系统平行总账和经强化的财务报表合并进程，中转区的完整构架，支持公共部门会计准则的增强系统和流程，在2013年9月30日前完成；</p> <p>(b) 重新评估实施风险。审计委员会建议，此一战略应最迟在2012第三季度开始时完成</p>	80	2012		x		
<p>审计委员会建议，在拟定供整个联合国，尤其是在没有综管系统及其控制环境的地点使用的公共部门会计准则指导时，行政部门应：</p> <p>(a) 确保在此种指导中纳入适当程序，以确保手工输入综管系统的数据准确、完整和可靠；</p> <p>(b) 考虑重新拟定应用指导，而非修订现行会计指导，是否更具成本效益，较不复杂，风险较小。审计委员会还认为，经修订的指导应至迟在2012年12月底提供给维持和平行动</p>						

建议	段次 数目	首次提出建议 的财政期间	已全部 执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不能执行
审计委员会建议所有实体在 2013 年底 前敲定或编制切实可行的综合效益实 现计划	18	2013	x			
审计委员会鼓励就效益提出报告的所有 实体还表明实施公共部门会计准则 的一次性和经常性费用，以及如何处 理或将来如何管理这些费用	20	2013	x			
审计委员会更新了先前的建议，即各 实体考虑如何将公共部门会计准则账 户所产生的信息用于编制关于业务活 动成本的综合管理账户和资料，以支 持更有效的管理决策	26	2013	x			
行政当局接受审计委员会的建议，即 在 2013 年底之前完成效益实现计划， 建立明确的进度里程碑框架，据此来 监测该计划的执行情况	40	2013		x		
行政当局接受并已执行审计委员会的 建议，即更新并致力于落实每个行动 计划所载期初余额和中期报表的最后 期限，将此方面的成果交付当作关键 进度点，予以积极管理	50	2013		x		
审计委员会还建议行政当局： (a) 明确通知联合国和维持和平 各地点确定期初余额需要哪些财务事 项信息； (b) 在 2013 年 9 月底前对数据进 行测试和核实，以评估在实现目标里 程碑方面是否取得充足进展	51	2013	x			
行政当局接受审计委员会的建议，即为 维持和平行动财务报表(第二卷)开展类 似于为联合国开展的财务报表模拟工 作。行政当局指出，目前的公共部门会 计准则实施计划已包含此项内容	54	2013	x			
审计委员会建议行政当局优先安排以 下工作： (a) 向所有维持和平行动和联合 国各地点推出明确的会计指导和指示 (包括最后敲定的库存处理政策)，以使 会计数据的会计处理标准化；	59	2013	x			

建议	段次 数目	首次提出建议 的财政期间	已全部 执行	正在 执行	未执行	因时过境迁 而不能执行
<p>(b) 向各地点发布明确指示,说明如何通过清点和记录不动产、厂场和设备以及库存,并核实这些记录是否在伽利略等企业信息系统得到准确体现,来核算资产和负债</p> <p>审计委员会建议,行政当局在2013年8月底前完成各系统的开发和调试工作,审计委员会确认:</p> <p>(a) 每一系统中的所有财务数据必须在具体财务事项级别可明确识别;</p> <p>(b) 每一系统可编制控制报告或试算表,以便汇总各财务事项,供以手工方式或通过接口传输给综管系统;</p> <p>(c) 从各系统接收的余额数据等输入综管系统</p>	66	2013	x			
<p>审计委员会建议行政当局将公共部门会计准则项目保证干事的建议作为紧急事项予以落实,从而完善风险管理信息,提高进度报告的准确性</p>	76	2013	x			
<b>共计</b>			<b>11</b>	<b>6</b>		

## 附件三

## 联合国效益实现计划和主要业绩指标

效益	主要业绩指标	实现时间表	效益的量化
<b>A. 采用最佳做法</b>			
1. 遵守独立制定的高质量公共部门会计准则	1. 清洁的年度审计意见 2. 尽可能少适用过渡规定 3. 根据公共部门会计准则委员会的决定在联合国实施的新的或更新的会计政策的数目 4. 审计更正减少	从 2014 年财务报表开始 每年一次	尚无法量化
<b>B. 改进资产负债管理</b>			
1. 集中利用资源	管理委员会作出更多的战略资源管理决定	每半年一次, 维持和平行动从 2014 年年底开始, 非维持和平行动从 2015 年年中开始	取决于量化管理委员会作出的决定的能力
2. 提高所需资本支出的可见性	第 33 款(资本支出)、维持和平行动支助账户和个别特派团预算项下的资本支出所需经费的理由说明是基于和(或)包括权责发生制信息的情况的数目	维持和平行动为 2015/16 财政年度, 非维持和平行动为 2018-2019 财政期间	无法量化
3. 长期未缴款数额减少	1. 就预算外捐款对捐助方开展更多的后续行动 2. 根据应收款账龄数据就摊款问题开展更多的后续行动	维持和平行动为 2014 年第三季度, 非维持和平行动为 2015 年初	长期未缴摊款与前一个期间相比有所下降
4. 缩小雇员福利负债, 特别是涉及预算外资源的离职后健康保险的资金缺口	预算外资源承担的无准备金的离职后健康保险负债数额比上一期间有所减少	从 2014 年起每年一次	无准备金的负债年度减少数额
5. 各级财产和库存管理有所改善	1. 100% 的完整和准确的资产登记册(有形资产和无形资产) 2. 确认所有有使用权的捐赠资产 3. 半年一次核对实物库存记录与企业资源规划系统记录(综管系统/伽利略系统, 直到“团结”项目全面部署) 4. 与上一期间相比所需资产/库存比例下降	将在 2014 年全年及之后进行的半年期资产和库存记录审查的执行情况 在 2014 年第三季度编制 2015/16 财政年度维持和平预算, 在 2014 年底/2015 年初编制 2016-2017 年拟议方案(经常)预算, 对资产/库存水平进行调整	中央支助事务厅助理秘书长、外勤事务部副秘书长、信息和通信技术厅助理秘书长和行政首长、特派团支助事务主任和主管承诺的所需资产/库存百分比减少额

效益	主要业绩指标	实现时间表	效益的量化
6. 改进与预算外捐款有关的收入管理	1. 接受公共部门会计准则收入确认问题培训的方案/项目管理人员人数 2. 与预算外捐款有关的收入数额和特遣队资产的变化 3. 可疑账款核销减少	每季度一次, 从 2015 年第一季度开始	与上个财政期间相比可疑账款核销额减少
7. 更好地管理准备金	1. 100% 完整和准确的准备金(数额和数量) 2. 与上一期间相比准备金和或有负债的数量和总额有所减少	维持和平行动为 2014 年第三季度, 非维持和平行动为 2015 年年初, 计量在下一期间开始	与上一期间相比, 实际减少的准备金数额
<b>C. 有更全面的费用信息</b>			
1. 改进财务决策	1. 行政和预算问题咨询委员会和第五委员会与费用类别管理有关的建议和意见的数目 2. 管理委员会依据费用信息作出的关于任务规定/服务提供的决定的数目 3. 预算编列数额和支出数额与实际执行情况之间的差异较小(执行情况报告中请拨的数额减少, 与预算相比支出比例较高)	管理委员会 2014 年第三季度就维持和平进行报告, 2015 年年中就非维持和平行动进行报告 对第五委员会及行政和预算问题咨询委员会的建议的监测从 2014 年第三季度开始	将在稍后阶段加以量化, 但须遵守大会和管理委员会的决定, 并取决于维持和平和经常预算预算执行期间的差异分析
2. 财务管理得到改进	1. 执行主计长确定的费用管理战略 2. 为更有效地提供服务而确定的措施数目 3. 行政首长、特派团支助事务主任和主管实施的财务管理最佳做法的数目	可能的费用管理战略评估, 维持和平在 2014 年第三季度进行, 非维持和平在 2015 年第一季度进行	拟在稍后阶段, 待有关决定对费用管理和服务交付的影响进行了评估之后予以量化
3. 成本回收得到改进	回收数额/收入的差异	维持和平行动为 2015/16 年, 非维持和平行动为 2016/17 年	与上一期间相比提供服务的收入差异
<b>D. 提高一致性和可比性</b>			
1. 联合国全系统财务举措的数目增加	公共部门会计准则实施后联合国系统采用的最佳财务管理做法的数目	从 2016 年起每年一次	待联合国全系统决定作出后进行评估
2. 长期财务风险管理得到改进	查明的已制订减轻风险措施的财务风险的数目	维持和平行动为 2015 年底, 非维持和平行动为 2016 年中	待确定缓解措施时予以量化

效益	主要业绩指标	实现时间表	效益的量化
<b>E. 提高透明度和加强问责</b>			
1. 更全面和更频繁地提供和使用财务信息	1. 第五委员会和行政和预算问题咨询委员会为审议财务报表以及审计委员会的报告而举行的会议的次数  2. 就财务报表所载财务信息的解释获得培训的高级管理人员人数  3. 所报告的在方案管理和日常业务中使用并纳入财务信息的实例数目	维持和平行动为 2014 年底，非维持和平行动为 2015 年初	首先是定性目标，将在稍后阶段决定定量问题
2. 更好地规定和执行财务执行的问责制	管理委员会、高级主管业绩委员会、主计长和行政当局负责人、特派团支助事务主任和主管建立财务管理问责制的实例数目	从 2015 年起每年一次	定性效益