|  |  |
| --- | --- |
| **全权代表大会（PP-14）2014年10月20日-11月7日，釜山** | logo_C_ |
|  |  |
|  |  |
| 全体会议 | **文件 44-C** |
|  | **2014年6月11日** |
|  | **原文：英文** |
|  |
| 理事会的报告 |
| 国际电联2016-2019年《财务规划》草案和第5号决定草案 |
|  |

|  |
| --- |
| 有关国际电联2016-2019年《财务规划》草案的报告包括第5号决定的修订案，该修订案根据理事会2014年5月的会议讨论做出，现后附于本报告，供全权代表大会审议。 |

# 1 引言

1.1 2016-2019年《财务规划》草案旨在为2014年全权代表大会提供一种手段，以便在下届全权代表大会之前，在考虑到所涉期间国际电联各相关活动的情况下，确立国际电联的预算基础，并确定相关财务限制（《组织法》第8条的第51款）。

1.2 《财务规划》草案的首要目的是方便成员国在全权代表大会结束之际，根据已批准的会费单位金额数字，了解各自在2016-2019年时间段对国际电联所做财务承诺的框架。

1.3 按照国际电联《组织法》第28条第161B款并根据秘书长的建议，理事会在财务规划草案和会费单位总数的基础上，将会费单位的临时金额确定为318,000瑞士法郎。

1.4 《财务规划》与2016-2019年《战略规划》草案及该规划草案确定的部门战略目标、国际电联总体目标和优先工作相联系，因此，《财务规划》提供了确定部门战略目标和优先工作的财务水平基础。

1.5 预计2014年全权代表大会将根据有关国际电联2016-2019年收入和支出的第5号决定修订案，确立制定2016-2017年和2018-2019年两个双年度预算的框架及其指令。有待PP-14修订的第5号决定附件1将构成2016-2019年《财务规划》。

1.6 CWG-FHR在2014年2月24和25日的会议上，通过CWG-FHR-3/11号文件介绍和讨论了2016-2019年《财务规划》草案，其中预计收支缺口达6 050万瑞郎。表13显示了为平衡《财务规划》草案采取的措施。4 430万瑞郎将来自节支和节约措施，而增收达1 620万瑞郎。

# 2 收支预测

2.1 以下表1简要介绍了《财务规划》草案。国际电联管理层竭尽全力确保收支平衡。平衡的收支为6.561亿瑞郎，较前一个四年期增长120万瑞郎。2016-2019年《财务规划》没有从储备金账目提款（而2012-2015年间提款额为1 060万瑞郎）的计划。有关收支的更详细信息见以下第3和4项及表5和6。

表1

2016-2019年《财务规划》草案：收入与支出



# 3 收入预测（表5）

3.1 主要设想：

a) 会费单位数额零名义增长，即在2016-2019年期间保持在318 000瑞郎；

b) 基于2013年12月31日（345个成员国会费单位）实际缴费情况的成员国、部门成员、部门准成员和学术成员的分摊会费；

c) 新财务资源：国际号码资源（INR）；收入预测中包括一笔700万瑞郎的款项，有待
ITU-T第2研究组的磋商结果以及将提交给理事会2014年10月18日最后会议的电信标准化局主任报告而定；

d) 与2013年12月11日实际情况相符的成本回收收入；

e) **《财务规划》草案没有从储备金账户中提款的计划**。如以下表2所示，2013年12月31日储备金账目的资金水平为3 030万瑞郎。

表2

储备金账目现状

单位：千瑞郎



3.2 值得注意的是，会费单位数额从1997年的334 000瑞郎下降至2006-2007年的318 000瑞郎，并自那时起保持不变。

3.3 表5提供了2016-2019年收入估算与前一个双年度预算之间的比较。

# 4 支出预测（表6）

4.1 主要设想：

a) 已经批准的2014-2015年预算是2016-2019年财务期的基础，并可因计划变化而做出调整。《财务规划》草案中纳入了主要大会的数量；

b) 国际电联管理层努力降低人员相关费用。整个国际电联的编内职位数量应在此期间减少约40个；

c) 预计电信标准化局需要资源用于INR支撑团队；

d) 此外，对每个职位的实际成本实施了5%的空置率；

e) 吸纳这一期间50%的职级例常加薪，预计为980万瑞郎；

f) 鉴于补充离任遣返基金、累计休假、安置费用和教育补助金等职员费用的自然增长，厉行2014-2015年采取的措施；

g) 为在职职员和退休人员投入日益增长的健康保险费用；

h) 努力降低机票成本；

i) 为离职后健康保险等长期债务制定财务资源规划。

4.2 表6包括按部门分列的详细支出预测，提供了2016-2019年估算与前一期预算之间的比较。

# 5 项目变化

5.1 由于在2016-2019年《财务规划》草案期间少举办一届世界无线电通信大会、一届无线电通信全会和一届国际电信世界大会（WCIT），项目变化较2012-2015年期减少了600万瑞郎（其中430万瑞郎为计划内费用，170万瑞郎为文件制作费用）。

5.2 2016-2019年《财务规划》草案包括一届世界电信标准化全会、一届世界电信发展大会、一届世界无线电通信大会、一届无线电通信全会和一届全权代表大会。

# 6 Varembé大楼的重建

6.1 有待理事会和2014年全权代表大会批准的Varembé大楼重建资金将来自瑞士当局赠予的50年期的1.5亿瑞郎贷款（通过其授权机构FIPOI管理）。将于竣工后的2021年开始的年度偿还额为300万瑞郎，因而不在2016-2019年《财务规划》草案的范围内。

6.2 将向全权代表大会另行提交一份全面报告，更为详尽地审查该项目、其备选方案和国际电联总部房屋设施的总体情况。

# 7 长期债务

7.1 IPSAS的采用主要使人们了解了应向现职员和前职员支付的长期职员福利总债务的财务报表。因为没有专用于吸纳这类成本的储备金，离职后健康保险（ASHI）的长期债务构成了国际电联2012年12月31日达2.28亿瑞郎的负净资产的主体。由在职职员、退休职员和国际电联共担的健康保险费用主要由于退休职员数量的增长、平均寿命的延长和瑞士现实和预计医疗成本的上涨，在过去几年中大幅增长。精算预测显示，ASHI债务将在未来十年继续增加。

7.2 正在考虑采取的以下措施，构成了逐渐偿还无资金支持债务长期规划的基础：

a) 50%的负净资产预计将通过以下方式支付：

– 贴现率上升等长期审计设想的预期浮动（以政府债券市场收益的长期变化为依据）。

– 通过优化遏制成本和索赔监测以及在必要时调适现有补助的方式减少相关债务。

– 将退休年龄提高至65岁。在职职员对健康保险计划的贡献率高于退休职员。

– 通过提高在职职员、退休职员和国际电联的缴费数额，确保中期现收现付支付的有效平衡。2012-2013年预算的基本缴费率为3.3%，2014-2015年预算的费率为3.91%，而2016-2019年《财务规划》草案则根据精算的研究结果，将该比率定为5.16%。2016-2019年《财务规划》草案计划提高医疗保险1 580万瑞郎（退休职员920万瑞郎，在职职员660万瑞郎）。

b) 预计50%的无资金支持的债务将通过逐渐在国际电联账户中形成的ASHI储备基金支付：

– 理事会决定在其2013年会议上创建这一基金，并从储备金账目中首次支付400万瑞郎。

– 100万瑞郎的年度付款已纳入《财务规划》草案，以资助ASHI储备金账目。

– 还应将所有未来国际电联正式预算中一定比例的盈余分配给ASHI储备金。

c) 大力提倡通过自愿捐款支持国际电联支付无资金支持的债务。

7.3 通过执行以上措施，国际电联的现有债务可在50年间大幅减少，甚至完全偿清。将密切注视ASHI债务的变化情况。如果负净资产的支付提前于计划时间完成，将对ASHI储备金账目的缴费率和年度支付做相应修改或压缩。

7.4 新Varembé大楼的建设也将有助于强化国际电联总资产的长期战略。

7.5 为ASHI筹资是许多联合国（UN）系统组织的通行做法。协调管理问题高级别委员会（HCLM）首席执行董事会（CEB）认为，有必要采取统一做法，为日益增长的ASHI债务筹措资金，并将其作为2013-2016年的工作重点。由于这是一个敏感问题，提倡联合国所有组织采取一致行动，以便为ASHI参与者以及各组织和成员国找到均可接受的长期解决方案。会议引证了行政和预算问题咨询委员会开展的研究，该委员会将其报告提交2013年10月25日举行的联大第68次会议（A/68/550）。

# 8 经修订的第5号决定

8.1 除第5号决定（2010年，瓜达拉哈拉，修订版）包含的《财务规划》现有结构外，第5号决定修订案还可考虑到国际电联长期债务产生的财务影响，如为离职后健康保险（ASHI）的出资和国际电联办公楼的中长期维护与翻修。

8.2 在此方面，可考虑对第5号决定做出如下修订：

8.2.1 增加（ADD）新的责成理事会7：理事会在考虑可采取的、旨在加强国际电联财务控制的措施时，应考虑到诸如为ASHI出资和国际电联办公楼中长期维护和/或翻修等带来的财务影响。

8.2.2 增加（ADD）一条新的责成理事会8：请理事会财务和人力资源工作组、外部审计员和独立管理顾问委员会（IMAC）提出建议，以便在特别考虑到上述责成理事会7提出的问题的前提下，确保对国际电联财务实行更大控制。

8.3 第5号决定还应在其附件1中明确就预期的主要大会数量做出设想。

8.4 附件A含有第5号决定修订草案。

# 9 与2016-2019年国际电联《战略规划》的联系

9.1 根据国际电联《财务规则和财务细则》第6条并参照有关在国际电联实行基于结果管理（RBM）的第151号决议（2010年，瓜达拉哈拉，修订版），有关《财务规划》草案的文件将反映出按照2016-2019年国际电联《战略规划》草案为实现总体目标和部门目标划拨的款项。

9.2 通过向各部门和不同国际电联总体目标和《战略规划》草案的部门目标重新分配资源，将《财务规划》草案与《战略规划》草案挂钩。为此，表7至12列出了理事会2014年会议上通过的新的成本分配方法（第535号决定（2014年修订））。

9.3 下表3介绍了总秘书处行政和支持费用重新分配后各部门的总成本。

表3

各部门的总成本

9.4 表4根据新提议的成本分配方法介绍了总体目标和部门目标的成本。

表4

2016-2019年《财务规划》草案 – RBB格式
战略性总体目标和部门目标的成本

****

表5

2016-2019年《财务规划》草案 – 收入预测



表6

2016-2019年《财务规划》草案 – 支出预测

****

表7

新的成本分配方法

****

表8

新的成本分配方法



表9

重新分配程序 – 步骤1 – 向各局分配总秘书处统一服务

表10

重新分配程序 – 步骤2 – 从各局分配至输出成果



表11

重新分配程序 – 步骤 3 – 从输出成果分配至部门目标



表12

重新分配程序 – 步骤 4 – 从部门目标分配至总体目标



表13

消除与CWG-FHR-3/11号文件对比得出的6 050万瑞郎的差额



附件A

第5号决定（2014年，釜山，修订版）
拟议修正案

MOD CL/44/1

第 5 号决定（2014年，釜山，修订版）

国际电联2016-2019年的收入和支出

国际电信联盟全权代表大会（2014年，釜山），

考虑到

国际电联及其各部门制定的2016-2019年战略规划、目标以及规划中确定的工作重点，

进一步考虑到

*a)*本届大会关于成本回收总原则的第91号决议（2010年，瓜达拉哈拉，修订版）；

*b)* 在审议国际电联《2016-2019年财务规划》草案时发现，为支持不断增长的项目需求而增收是一项艰巨的工作，

注意到

本届大会通过了关于在国际电联实施基于结果的管理的第151号决议（2010年，瓜达拉哈拉，修订版），其中一个重要的组成部分涉及规划、项目安排、预算编制、监督和评估，并能够重点进一步加强国际电联的财务管理系统，

进一步注意到

本届大会第48号决议（2010年，瓜达拉哈拉，修订版）强调人力资源对实现国际电联总目标和具体目标的重要性，

做出决定

1 授权理事会在起草国际电联的两个双年度预算时，保证国际电联总秘书处和三个部门的总支出与基于本决定附件1的预期收入相平衡，并应考虑下列内容：

1.1 2016-2019年间，成员国会费单位金额须为318 000瑞郎；

1.2 国际电联各正式语文的口译、笔译和文本处理支出在2016-2019年期间不得超过8 500万瑞郎；

1.3 在通过国际电联的双年度预算时，理事会可以决定由秘书长在一项活动的成本回收的收入限额内，增加实行成本回收的产品或服务的预算，以满足未预见的需求；

1.4 理事会须每年对预算中的收入与支出、各种活动及其相关支出进行审议；

2 如果2018年不召开全权代表大会，理事会须首先征得多数国际电联成员国对预算年度会费单位金额的批准，然后制定2020-2021和2022-2023年及以后的双年度预算；

3 理事会可以授权超出大会、会议和研讨会限额的支出，条件是超出的金额能够用往年支出限额范围内的节余予以补足或记入下一年度的支出；

4 理事会须在每个预算期内，评估在以下方面已经发生的变化和在目前和今后的预算期可能发生的变化：

4.1 联合国共同制度制定的并适用于国际电联职员的薪金表、养恤金缴费及补贴，包括任职地点补贴调整数；

4.2 影响采用联合国薪金表的职员的人员费用的瑞士法郎与美元之间的
汇率；

4.3 支出中非人员项目的瑞士法郎购买力；

5 理事会有责任尽可能厉行节约，特别考虑到本决议附件2中削减支出的备选方案以及已获授权、但无资金活动（UMAC）[[1]](#footnote-1)1概念的实行。为此理事会应在以上做出决定1规定的限额内，制定符合国际电联需要的最低限授权支出标准，必要时应考虑以下做出决定第7段的规定。本决定附件2给出了削减支出的一套备选方案；

6 对所有支出削减均应采用下述最低限度的指导原则：

a) 应保证国际电联的内部审计职能坚实有力且行之有效；

b) 不应出现影响成本回收的收入支出削减；

c) 贷款或退休医疗保险的报销等固定费用不在节支之列；

d) 不应削减国际电联办公楼的定期维修费，因为它关系到职员的安全或健康；

e) 国际电联的信息服务应保持有效运行；

7 在确定从储备金账目中提款或向该账目拨款的金额时，在正常情况下，理事会应将储备金账目的水平维持在年度总支出的百分之六以上，

责成秘书长，在协调委员会的协助下

1 在上述做出决定的相关指导原则、本决定的附件和向本届全权代表大会提交的所有相关文件基础上，制定2016-2017和2018-2019双年度预算草案；

2 确保各双年度预算中的收支平衡；

3 在国际电联的各项运作中制定和实施适当的增收、节支和减支计划以确保预算平衡；

4 尽快实施上述计划，

责成秘书长

1 在召开理事会2015年和2017年例会的七周之前，向理事会提交制定、审议和确定双年度预算所需的完整和准确的数据；

2 在引入国际公共部门会计准则（IPSAS）之后不断变化的情况下，就国际电联财务稳定性和相关储备金账目的现状和预测开展研究，以便制定长期财务稳定性战略，并向理事会做出年度报告；

3 全力实现平衡的双年度预算，通过理事会人力和财务资源工作组（CWG-FHR）提请成员关注所有可能对实现此类平衡产生财务影响的决定，

责成秘书长和各局主任

每年向理事会提供与本决定附件2各项支出相关的概述报告，并提出在各个领域削减支出应采取的适当措施，

责成理事会

1 根据上述做出决定的相关指导原则、本决定的附件和向本届全权代表大会提交的所有相关文件，审议并批准2016-2017和2018-2019双年度预算；

2 确保各双年度预算的收支平衡；

3 在确定额外收入来源或实现节余之后，考虑追加拨款；

4 审议由秘书长制定的节支与减支计划；

5 考虑包括实施自愿离职和提前退休计划（资金源于预算结余或储备金账目提款）在内的任何成本削减计划对国际电联职员产生的影响；

6 除上述责成理事会5以外，鉴于成员国和部门成员的会费等级减少而导致收入出现未预料到的下降，应在上述做出决定7规定的限额范围内，授权从储备金账目中一次性提款，以最大限度地降低对国际电联2016-2017年和2018-2019年双年度预算中人员编制的影响；所有未动用的资金都需在每个预算周期结束时退回储备金账目；

7 理事会在考虑可采取的、旨在加强国际电联财务控制的措施时，应考虑到为离职后健康保险计划（ASHI）出资和国际电联办公楼中长期维护和/或翻修等带来的财务影响；

8 请理事会财务及人力资源工作组、外部审计员和独立管理顾问委员会提出建议，以便在特别考虑到上述做出决定7的前提下，实施有关加强国际电联财务控制的机制，并概要说明实施工作的具体目标、时间范围和责任；

9 审议秘书长就上述责成秘书长2涉及的问题所做的报告，并酌情向下一届全权代表大会提交报告。

第5号决定（2014年，釜山，修订版）附件1

2016-2019年国际电联财务规划：收入与支出

第5号决定（2014年，釜山，修订版）附件2

减少支出的措施

1) 确定并消除可能的重复工作（职能、活动、讲习班、研讨会），集中财务和行政管理工作。

2) 对总秘书处或三个部门组织的研讨会和讲习班进行协调，以避免涉及议题的重复，并使秘书处参与达到最佳效果。

3) 与区域性组织进行协调，以便共享区域性组织的可用资源，同时最大限度地减少参与费用（讲习班、研讨会、世界性大会的筹备会议）。

4) 通过自然减员、重新调配职员、重新审查并可能降低空缺职位等级的方式节支。

5) 通过人员重新调配开展新的或附加活动。

6) 通过以下方法降低大会和会议的文件制作成本：

a) 在注册时询问是否需要纸质文件；

b) 由全权代表大会或理事会为所有国际电联大会、全会和会议确定文件数量上限；

c) 限定每个代表团最多领取二套文件；

d) 将发给各主管部门的纸页文件份数从目前的五份减至最多两份。

7) 在不妨碍第154号决议（2010年，瓜达拉哈拉，修订版）目标的前提下，考虑在研究组会议和出版物的语文（笔译和口译）方面实现节支。

8) 利用现有资源并酌情通过成本回收和自愿捐款的方式，对负责相关活动的人员进行重新调配来落实信息社会世界峰会（WSIS）各项活动。

9) 审议研究组和其它相关组的费用。

10) 限制各研究组会议的次数及会期。

11) 将各顾问组配备同传的会议的天数限制在每年最多三天。

12) 在可能的情况下减少理事会工作组面对面会议的数量并缩短会期。

13) 把[2015年] [2016年]世界无线电通信大会的第一次筹备会议并入大会的时段。

14) 确定不同计划的成果，以便将这些资源用于其它新的活动。

15) 对于新的计划或那些具有更多财务影响的计划，应通过“附加值影响报告”说明提出的项目与目前和/或类似项目的区别，以避免重复工作。

16) 慎重考虑分配给区域性举措、项目和成员援助、分配给设在区域和总部的区域代表处的资源，还要考虑到随世界电信发展大会的成果和《海得拉巴行动计划》而来的和直接由部门预算资助的活动资源。

17) 通过限制出差时间和由一方联合代表多方出席会议以及享受打折机票，减少差旅费用。

18) 根据《公约》第145款，需要探索出一套完整的电子工作方法，以便能够在未来降低无线电规则委员会会议的费用、减少次数并缩短会期，如将一个日历年的会议次数由四次减至三次。

19) 引入激励计划，如效率税、创新基金及其它方式，以提出可提高国际电联效率的创新型跨部门工作方法。

20) 尽可能从国际电联和成员国之间目前的传真联系方式过渡到现代电子通信方式。

21) 理事会通过的所有补充措施。

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. 1 必要时可以采用已获授权、但无资金的活动（UMAC）这一概念，它不仅可以在整个工作计划中突出国际电联管理机构强制要求开展的活动，还可以指出那些因全权代表大会设制的财务限额而无法被纳入、但对履行职责又至关重要的支持活动。如果实现了节余或产生了额外收入，秘书长将有权支出这些活动的费用。 [↑](#footnote-ref-1)