|  |  |
| --- | --- |
| **理事会2017年会议 2016年5月15日-25日，日内瓦** | logo_C_ |
|  |  |
|  |  |
| **议项：ADM 10** | **文件 C17/40-C** |
| **2017年5月11日** |
| **原文：英文** |

|  |
| --- |
| 秘书长的报告 |
| 外部审计 |

|  |
| --- |
| 概要  外部审计员的报告涵盖2016年度财务报表的审计。  需采取的行动  请理事会审议外部审计员有关2016年账目的报告，并**批准**经审计的账目。  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  参考文件  [《财务规则》（2010年版）](http://www.itu.int/council/finregs/Regl_Fin_10e.pdf)：第28条和附加权限 |



意大利审计院

外部审计员的报告

**国际电信联盟（ITU）  
  
2016年财务报表的审计**

**2017年5月10日**

**目录**

[**引言**  6](#_Toc482982298)

[**审计证书** 8](#_Toc482982299)

[**会计报表的结构** 12](#_Toc482982300)

[**2016年财务状况报表** 12](#_Toc482982301)

[资产 12](#_Toc482982302)

[流动资产 12](#_Toc482982303)

[现金和现金等价物 12](#_Toc482982304)

[更新银行存留的授权签字人名单 13](#_Toc482982305)

[投资 13](#_Toc482982306)

[应收账 13](#_Toc482982307)

[其它本期应收账 13](#_Toc482982308)

[库存 14](#_Toc482982309)

[非流动资产 14](#_Toc482982310)

[财产、财物和设备 14](#_Toc482982311)

[资产登记 15](#_Toc482982312)

[无形资产 15](#_Toc482982313)

[负债 15](#_Toc482982314)

[流动负债 15](#_Toc482982315)

[供应商及其它债权人 15](#_Toc482982316)

[递延收入 15](#_Toc482982317)

[准备金 15](#_Toc482982318)

[财务责任 16](#_Toc482982319)

[借款和财务负债 16](#_Toc482982321)

[其它流动负债 16](#_Toc482982322)

[非流动负债 16](#_Toc482982323)

[职员福利摘要 16](#_Toc482982324)

[长期职员福利 17](#_Toc482982325)

[职员福利：安置费和归国补助金 17](#_Toc482982326)

[职员福利：ASHI 17](#_Toc482982327)

[负值净资产受到了精算负债的影响 17](#_Toc482982328)

[应进行彻底的精算研究 18](#_Toc482982329)

[脱离“SHIF”：结付对比 18](#_Toc482982330)

[职员福利：职员退休和福利基金（国际电联已关闭养恤金基金） 18](#_Toc482982331)

[净资产 19](#_Toc482982332)

[**2016年财务业绩报表** 19](#_Toc482982333)

[收入与支出 19](#_Toc482982334)

[人事 19](#_Toc482982335)

[采购 21](#_Toc482982336)

[《财务规则和财务细则》未规定“重要导则” 21](#_Toc482982337)

[联合国全球市场 21](#_Toc482982338)

[通过国际电联的《采购手册》和制度化流程 22](#_Toc482982339)

[提高采购流程的透明度 23](#_Toc482982340)

[加强评估委员会的作用 24](#_Toc482982341)

[加强强制性技术评估 24](#_Toc482982342)

[披露可用于提供投标指导的预算 25](#_Toc482982343)

[监测厂家业绩 25](#_Toc482982344)

[道德规范框架 26](#_Toc482982346)

[出版物 27](#_Toc482982347)

[国际电联总部办公场所 27](#_Toc482982348)

[**于2016年12月31月结束的本期净资产变动报表** 27](#_Toc482982349)

[**于2016年12月31月结束的本期现金流量表** 27](#_Toc482982350)

[**2016财政期预算金额与实际发生金额之间的比较** 28](#_Toc482982351)

[**职员退休和福利基金** 28](#_Toc482982352)

[**联合国开发计划署（UNDP）、信息通信技术  
发展基金（ICT-DF）和信托基金** 28](#_Toc482982353)

[**内部审计处（IAU）** 29](#_Toc482982354)

[**对此前建议和提议的跟进** 29](#_Toc482982355)

[**附件一 – 对此前报告中意见的跟进** 30](#_Toc482982356)

[**附件二 – SFAO建议的跟进** 36](#_Toc482982357)

[**附件三 – 对之前报告提议的跟进** 37](#_Toc482982358)

# 引言

《财务规则》（2010年版）第28条和附加权限确立了外部审计员进行审计工作的法律基础。

本报告向理事会通报我们的审计结果。

审计工作中审核了国际电联截至2016年12月31日的财务工作报告和预算账目及其一致性。

国际电信联盟《组织法》和《公约》以及国际电联《财务规则和财务细则》均规定了符合国际公共部门会计准则（IPSAS）的财务周期。

我们根据国际最高审计机构组织（INTOSAI）的准则和IPSAS制度并按照构成国际电联《财务规则》不可分割组成部分的附加权限对2016财年的账目进行了审计。

我们按照自身的审计战略对工作任务做出了规划，以在合理的范围内确保财务报表不存在重大错报。

我们对会计原则以及管理层做出的相关估算进行了评估，并对财务报表中呈现的信息的完善性进行了评定。

我们抽样检查了一些交易和相关票证，因此，获得了有关账目和财务报表所披露信息的充分和可靠证据。

因此，通过审计我们得到了给出下列意见的充分基础。

审计期间，负责官员澄清并与我们讨论了所有问题。

审计团队定期与国际电联财务资源管理部主任Alassane Ba先生及其手下以及其它部门工作人员（取决于所考虑的主题）进行讨论。

审计结果已于2017年5月2日通报国际电联。

按照有关外部审计的附加权限第9段，应将秘书长的相关意见纳入本报告，因此，秘书长通过其同事在于2017年5月4日进行的最后讨论中通知我们，将向我们提供他的意见。我们于2017年5月9日收到了这些意见，并已及时将其纳入了本报告。

我们审计了有关国际电联截至2016年12月31日的、涉及该组织财务结果账目的《国际电联财务工作报告》。账目的编制符合《财务规则》（2010年版）第28条。

在财务报表中包含由秘书长和财务资源管理部主任签字的涉及2016财年账目的管理报告（Management report），且这是审计文件不可分割的一部分。

此外，我们还收到了由秘书长于2017年3月21日签署的2016年内部控制报表。

我们将审计活动的成果以“建议”和“提议”的形式重点标出。“建议”由理事会财务和人力资源工作组按照跟进流程负责，“提议”则仅由外部审计员跟进。然而原则上讲，国际电联理事会可依据独立管理顾问委员会（IMAC）的建议，在必要时要求秘书长落实某一“提议”。

此外，根据第11号决议（2010年，瓜达拉哈拉）的做出决议第6段，我们还审计了国际电联2016年世界电信展的账目。

我们强调指出，今年经修订的《国际审计准则（ISA）700》（“形成意见并报告财务报表”）已开始生效，它修订了必须包含在审计证书中的格式和信息。在2016年12月举行的上一次会议上，联合国外部审计员专家组研究处理了上述问题。我们向管理层通报了审计证书出现的各种变化。

最后，对于我们要求其提供信息和文件的所有国际电联官员表现出的彬彬有礼的态度和雷厉风行的作风，我们深表感谢。



审计院

# 审计证书

意见

我们审计了国际电信联盟（ITU）的财务报表，其中包括截至2016年12月31日的财务状况报表、财务业绩报表、净资产变动报表、现金流报表、2016年财务期预算金额与实际发生金额的比较以及重要会计政策摘要及其它解释信息等财务报表说明。

我们认为，根据IPSAS和国际电联《财务规则和财务细则》，随附的财务报表在所有主要方面均公充地反映了国际电信联盟截至2016年12月31日的财务业绩、净资产变动、现金流量和预算与刚刚过去的一年中实际发生金额之间的比较。

意见的依据

我们的审计是根据国际最高审计准则（ISSAI）以及国际电联《财务规则和财务细则》开展的。在财务报表领域，ISSAI直接源自国际审计标准（ISA）。只要ISA的规定与意大利审计院的具体审计工作相吻合，我们就尽可能适用这些规定。这些标准规定的意大利审计院的职责进一步述于我们报告的“审计员在财务报表审计方面的职责”一节中。根据与我们对联合国系统财务报表进行审计有关的职业操守，我们独立于国际电联，我们已根据这些要求履行了我们其他的职业操守要求。我们认为，所获得的审计证据为我们发表意见提供了充实和适当的基础。

其他信息

国际电联秘书长负责其他信息。其他信息包括示于财务运作报告的秘书长前言部分中的“关键财务指标”的介绍。

我们认为，财务报表并不包含其他信息，因此我们并不对其做出任何形式的担保结论。

关于我们对财务报表进行的审计，我们的职责在于阅读这些其他信息并在此过程中考虑这些其他信息是否与财务报表严重背离或我们在审计过程或其他途径中获得的知识是否存在重大错报。如果，基于我们开展的工作，我们得出结论，该其他信息属于重大错报，那么我们需要报告这一事实。在此方面，我们没有任何需要报告的事项。

国际电联秘书长和财务报表管理人员的职责

秘书长有责任按照国际公共部门会计准则（IPSAS）起草并公允地呈现财务报表及秘书长认为必要的内部控制，为在财务报表的编制中防止因欺骗或失误造成重大错报创造条件。

在编制财务报表时，除非秘书长准备将该组织变卖或停止业务，或没有其他现实选择，只能选择如此作为，否则秘书长有责任评估国际电联作为一项持续经营原则继续酌情披露与持续经营有关的事项，并继续采用会计的持续经营作为基础的能力。

管理人员负责监督国际电联的财务报告进程。

审计员在财务报表审计方面的职责

我们的目标是在合理确保财务报表在整体上没有重大错报（无论是故意欺骗还是疏忽）并发表包含我们意见的审计员报告。合理保证是级别较高的保证，但并不是担保根据ISA开展的审计总能在存在重大错报时百分百地发现这一错报。故意欺骗或疏忽都会造成错报，如果可合理预期错报将单独或在总体上影响用户在这些财务报表基础上做出的经济决定，则视为重大错报。

作为根据ISA开展的审计的一部分，我们在审计过程中进行专业判断并保持专业质疑精神。我们也：

• 确定并评估由于故意欺骗或疏忽而使财务报表出现重大错报的风险，设计并执行可对这些风险做出响应的审计程序并获取可足以适当地为我们发表意见提供基础的审计证据。未能发现故意欺骗造成的重大错报的风险高于未能发现疏忽造成的重大错报，因为故意欺骗可能涉及到串谋、伪造、故意过失、误解或无视内控。

• 了解与审计有关的内部控制的情况，以设计与具体情况相称的审计流程，但不是对国际电联内部控制的有效性发表意见。

• 评估所采用会计政策是否适当及会计估算和管理层相关披露的合理性。

• 就管理层采用会计持续经营基础是否适当做出结论，并根据所获得的审计证据判断活动或条款是否存在对国际电联继续以现行方式开展活动带来很大疑问的重大不确定性。如果我们得出结论，确实存在重大不确定性，那么我们需要在审计报告中提请注意财务报表的相关披露，或如果此类披露尚不充分，则修改我们的意见。我们的结论基于截至起草报告之时所获得的审计证据。但是，未来活动或条款可能会导致国际电联停止以现行方式运作下去。

• 评估财务报表的整体说明方式、结构和内容（包括披露）以及财务报表是否以公允的方式呈现重大交易和活动。

• 我们与负责管理的人员沟通了审计的范围和时间安排及重大审计结论，其中也包括我们在审计过程中发现的内部控制薄弱环节。

**其他法律和监管要求的报告**

此外，我们认为，向我们通报的、或我们在审计过程中测试的国际电联运作在所有主要方面均符合国际电联《财务规则和财务细则》及其法律规定。

根据国际电联《财务规则和财务细则》（第28条）和有关外部审计员的附加职责范围（《财务规则和财务细则》附件1），我们亦发布了有关国际电联2016年财务报表审计的详细报告。

强调事项

我们提请注意，财务状况报表显示，净资产为负数（-4.191亿瑞郎），这主要是由于财务状况报表中记入的5.751亿瑞郎长期职员福利精算债务的影响造成的。我们已在本报告中纳入了有关该问题的详细分析。目前国际电联管理层正在采取措施。国际电联管理层向我们保证说，他们将监督这些措施的效果。我们有关该问题的意见并未改变。

2017年5月10日，罗马



Corte dei conti总裁  
 Arturo Martucci di Scarfizzi

# 会计报表的结构

1 按照IPSAS 1编制和呈现的国际电联财务报表包含下列内容：

• 财务状况报表 – 资产负债表，截至2016年12月31日以及与截至2015年12月31日的数字的比较，列出了资产（分为流动资产和非流动资产）、负债（分为流动负债和非流动负债）以及净资产；

• 于2016年12月31日结束的财务周期的财务业绩报表，以及与截至2015年12月31日的数字的比较，表明该财年的盈余/赤字；

• 于2016年12月31日结束的财务周期的净资产变动报表，表明净资产值，其中包括该财年的盈余或赤字（涵盖直接记入净资产的、不会给财务业绩报表造成影响的损失）；

• 于2016年12月31日结束的财务周期的现金流量表，表明现金以及现金等价物的流入和流出，具体为该财年结束时的运营、投资和融资交易及库存现金总金额（treasury totals）；

• 2016年财务周期预算金额与实际发生金额之间的比较；

• 有关财务报表的说明旨在提供有关会计政策的信息和适当呈现必不可少的附加信息。

# 2016年财务状况报表

## 资产

2 2016年，资产达到3.73亿瑞郎，与2015年记录的资产值（3.703亿瑞郎）相比，增加了0.7%。

3 这些资产包括数额为2.689亿瑞郎的流动资产，占总资产的72.1%（2015年的比重为70.8%）和金额为1.04亿瑞郎的非流动资产，该部分占总资产的27.9%（2015年占29.2%）。资产评估的基础述于“主要会计原则”（说明2）中。

## 流动资产

4 2016年，总流动资产达到2.689亿瑞郎，与2015年（2.621亿瑞郎）相比，上升了680万瑞郎（+2.6%）。在对分标题下的流动进行审查后，我们发现总体上升是由以下原因造成的：现金和现金等价物（+5290万瑞郎）增加，投资（-4680万瑞郎）减少，兑换交易应收账款（+310万瑞郎）增加，而非兑换交易应收账款（-370万瑞郎）减少，其他应收账款（140万瑞郎）增加，而库存（-3万瑞郎）金额基本相同。

## 现金和现金等价物

5 “现金和现金等价物”分标题下的总金额达到了1.084亿瑞郎，与2015年的5550万瑞郎相比，增加了95.4%，其中包括截至2016年12月31日的所有库存现金和国际电联在邮局和银行设立的活期存款账户余额。金额增加主要是由于“银行瑞郎活期存款账户”（+3980万瑞郎，约占该分标题下总金额的69.1%）以及“银行外币活期存款账户”（+1480万瑞郎，约占该分标题下总金额的23.9%）。由于2015年度引入了多样化政策，因此增加的金额由从“投资”转入造成。财务工作报告说明6对现金和现金等价物做出了细分。

6 我们要求所有与国际电联有业务关系的银行确认国际电联截至2016年12月31日的活期存款账户余额，且我们确认账户余额均已适当地记入账目。所有在银行确认中发现的出入均已得到说明和合理解释。值得一提的是，尽管国际电联管理层已竭尽全力帮助我们收到确认，但我们未收到四家银行的直接确认，使我们在该方面的工作受到限制。

7 对于未收到的银行确认，管理层给我们提供了涉及所有上述银行截至2016年12月31日的报表副本。我们使用这些报表进行账目核对。

### 更新银行存留的授权签字人名单

8 如往年一样，经过对银行确认的审计，我们发现管理层在总部掌握的授权签字人名单与从银行收到的名单之间存在一些差异。由于未收到所有确认，因此我们无法就签字人问题得出结论。我们承认，管理层及时采取了行动，与银行进行了沟通，以解决这些出入。

## 投资

9 2016年，“投资”分标题下的金额达到6500万瑞郎，与2015年（1.118亿瑞郎）相比，减少了4680万瑞郎（-41.9%），且其中包括从2016年12月31日起到期日不超过6个月的固定期投资。财务工作报告说明7按到期日对投资进行了细分并给出在2016年做出减少投资决定的理由所在。

10 在财务工作报告的说明2中，针对主要财务原则，有关金融工具的具体段落提供了关于投资披露的信息。根据IPSAS，说明4提供了有关财务风险管理的信息，特别是暴露于信贷风险的投资，以及利率、流动性、货币和市场风险。

## 应收账

11 本期应收账（无论是兑换或非兑换交易）在2016年的净额为8 550万瑞郎（2015年为8 620万瑞郎），约占流动资产总额的31.8%（2015年约占32.9%）。如财务工作报告说明8所述，本期应收账是尚未收取的国际电联成员国、部门成员和部门准成员承诺支付年度会费、购买出版物、进行卫星网络申报和按照国际电联开具的其它发票进行付款的收入。

12 非本期应收账（亦已由管理层在说明8中插入并予以说明，涉及兑换或非兑换交易）的金额为750万瑞郎（2015年为1 490万瑞郎），并已于2016年12月31日按照财务报表说明2所述原则全部提供了准备金。有关“应收账”的说明8还提出了更多解释。

## 其它本期应收账

13 在期末资产负债表中，一笔940万瑞郎（2015年为810万瑞郎）的金额被列为其它应收账。财务工作报告说明10对“其它应收账”进行了细分。

## 库存

14 2016年涉及出版物、礼品和办公用品的项目已按净值55万瑞郎计入，比2015年的58万瑞郎净值下降了3万瑞郎。财务报告说明9对库存进行了详细说明。

## 非流动资产

15 截至2016年12月31日，非流动资产总金额达到1.041亿瑞郎，与2015年的1.082亿瑞郎相比下降了410万瑞郎（-3.8%），这主要由国际电联办公楼的折旧造成。

16 该标题由“财产、财物和设备” – 占总非流动资产97.5%的1.014亿瑞郎（2015年为1.049亿瑞郎，占总非流动资产的97.0%）和“无形资产”（260万瑞郎或占总量的2.5%，2015年为320万瑞郎或占总量的3.0%）构成。这些分别在财务工作报告的说明11和12中得到说明。

## 财产、财物和设备

17 该标题显示的金额为1.014亿瑞郎，是截至2016年12月31日资本化成本减去下述各类别相关折旧后的净值：办公楼（2016年记录的净值为1.006亿瑞郎，2015年净值为1.039亿瑞郎）；机器（2016年为7万瑞郎，2015年为9万瑞郎）；家具（2016年为2万瑞郎，2015年为20万瑞郎）；信息技术（IT）设备（2016年为70万瑞郎，2015年为70万瑞郎）。具体说明见财务工作报告的说明11。

18 IPSAS 1要求，在财务状况报表中应将办公楼作为资产予以确认。IPSAS 17表明，初始确认必须参考这些项目的费用或参考可靠的公允价值。折旧随资产有用寿命的减少系统地记入，折旧方法必须反映实体预计消费的资产的未来经济收益或潜在服务的模式。至少必须每年对剩余价值进行审议，且剩余价值须等于实体目前收到的数额（假定资产已达到有效寿命和结束时的条件）。土地和办公楼是不同的单独资产，因此应单独列账，即使是同时收购土地和办公楼也是如此。

19 根据国际电联《财务规则》附件二，外部审计员必须表达这种意见，即，“在记录所有资产、负债、盈余和亏损方面是否使用了令外部审计员满意的程序”。

20 财务工作报告说明2 – 主要会计原则一中有关“财产和设备”的分段表明，办公楼最初的确认是“根据外部咨询机构开展的研究”，在“建筑物内在价值”上进行的，目的是确定IPSAS的期初资产负债表金额。这被认为是“历史成本”，且折旧是在估计该建筑物的“预期有效寿命”为100年的基础上得出的。在确定办公楼初始价值时，国际电联免费享用的土地（地上权）未得到考虑。过去几年中，我们提出了重新谈判“东道国协议”的建议（请参见附件1中的跟进表），最终确定该协议后，应相应调整账面除损余值（residual book value）。

21 在财务报表说明11中，作为非流动资产得到确认的办公楼包括塔楼、Varembé办公楼、（办公楼的）C翼和咖啡厅以及Montbrillant办公楼。如上所述，办公楼的净账面金额从2016年1月1日的1.039亿瑞郎变为2016年12月31日的1.005亿瑞郎，年度确认折旧为340万瑞郎。

22 国际组织办公楼建设资金由瑞士联邦通过国际组织不动产基金会（FIPOI）以优惠贷款形式提供资金，即，利率为0%的50年期贷款，土地则由日内瓦州政府以“地上权”形式免费提供。财务工作报告说明15显示了来自FIPOI的借款数额。

### 资产登记

23 我们获得并检查了资产清单，同时对固定资产登记簿中记录的库存进行了实际抽样检查。有关我们以往的建议和提议，请参见以下表格（见附件）。

## 无形资产

24 2016年的无形资产达260万瑞郎，与2015年的金额（320万瑞郎）相比，下降了60万瑞郎（-18.8%）。

25 正如管理层在财务工作报告的说明12中所指出的，按照IPSAS 31，资本化指与完善向成员提供的一些具体服务（具体包括国际电联文件的获取、管理和存档）相关的内部发展情况。

## 负债

26 国际电联2016年的负债总额为7.921亿瑞郎，与2015年的金额（7.135亿瑞郎）相比，增加了7 860万瑞郎（+11.0%）。这些负债包括：

a) 总金额为1.473亿瑞郎的流动负债，占总负债的18.6%（2015年为1.430亿瑞郎，占20.1%）；

b) 金额为6.448亿瑞郎的非流动负债，占总负债的81.4%（2015年非流动负债总额为5.704亿瑞郎，占79.9%）。

## 流动负债

27 2016年的流动负债总额为1.473亿瑞郎，比2015年（1.430亿瑞郎）增加了430万瑞郎。该增加总体归结于“递延收入”（+140万瑞郎）和“供应商和其它债权人”（+190万瑞郎）和“职员福利”（+60万瑞郎）的增加；会计原则规定了对流动负债进行评估的基础（说明2）。

## 供应商及其它债权人

28 在期末资产负债表的“供应商及其它债权人”标题下显示的金额为910万瑞郎（2015年为720万瑞郎）。财务工作报告的说明13对此进行了细分。

## 递延收入

29 “递延收入”分标题下的金额达到1.290亿瑞郎（2015年位1.276亿瑞郎）。其中多数为国际电联成员（成员国、部门成员、部门准成员）的会费以及在2016年底尚未最终付款的卫星网络申报收入。财务工作报告的说明14对递延收入进行了细分。

## 准备金

30 2016年，“准备金”分标题下的金额达到140万瑞郎，（2015年为100万瑞郎）。该标题包括诉讼准备金（90万瑞郎）和免费卫星网络申报准备金（50万瑞郎）。财务工作报告的说明17对递延收入进行了细分。

31 诉讼准备金从2016年的初始值（804,000瑞郎）变为最终的909,000瑞郎。准备金实际增加了20万瑞郎，有4000瑞郎未能兑现的收益，使用了99,000瑞郎。

### 财务责任

### 32 我们注意到，如果国际劳工组织行政法庭裁定国际电联向已被认定为另一职员严重不当行为的受害者的一个职员支付赔偿金，并没有任何规定程序可使国际电联向加害人索赔此类赔偿金的全部或部分。

提议1

33 因此，我们提议考虑制定国际劳工组织行政法庭可能裁定国际电联因另一职员的严重不当行为向某个职员支付赔偿金时索赔任意金额的程序。

秘书长的意见

我们同意该建议。国际电联管理层将提请各层级的官员注意另一官员严重不当行为可能带来的后果，尤其是可能涉及到财务责任的后果并将在规则框架内采取适当措施。

## 借款和财务负债

34 国际电联为进行一些办公楼建设和翻修向FIPOI借用的资本金额作为短期借款记入（150万瑞郎，或总流动负债的1.0%，这一金额与国际电联2016年向FIPOI进行的分期还款金额相等）和长期借款记入（4 230万瑞郎，或总非流动负债的6.6%）。财务工作报告说明14中详细阐明的金额亦得到2016年12月16日FIPOI报表的确认。

## 其它流动负债

35 2016年，在“职员福利”和“其它债务”分标题下的金额分别达到110万瑞郎（2015年为50万瑞郎）和510万瑞郎（与2015年为530万瑞郎）。详情和细分情况分别见财务工作报告的说明16.1和19。

36 特别指出的是，记在“流动负债”之下的短期职员福利涉及加班准备金（6万瑞郎，2015年为8万瑞郎）和积存年假准备金（100万瑞郎，2015年为40万瑞郎）。我们在检查中并未发现任何重大问题，因此准备金金额基本准确。

## 非流动负债

37 非流动负债总额在2016年为6.448亿瑞郎，比2015年（5.704亿瑞郎）增加了7 440万瑞郎（+13%）。增加的总体原因是职员福利的增加（与2015年相比，+8 010万瑞郎，+16.2%）。会计原则（说明2）给出了有关评估非流动负债的基础。

38 本标题包含长期债务（见“借款”一段）、已分配或正在分配的第三方资金、有关国际电联健康保险计划（SHIF）的负债，以及涵盖主要涉及离职后福利的不确定金额和时间的承付款项准备金。

## 职员福利摘要

39 《财务报表》在“流动负债”和“非流动负债”两项中披露了职员福利情况，2016年的总金额达5.762亿瑞郎，具体如下表所示。

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 负债 | 年份（千瑞郎） | | 2016相对于2015的变化 | |
| 2016 | 2015 | （千瑞郎） | % |
| 流动 | 1,094 | 481 | 613 | 127.4% |
| 非流动 | 575,123 | 495,025 | 80,098 | 16.2% |
| **总计** | **576,217** | **495,506** | **80,711** | **16.3%** |
| **非流动的构成** |  |  |  |  |
| 离职后计划（ASHI） | 551,911 | 472,801 | 79,110 | 16.7% |
| 养恤金 | 54 | 90 | -36 | -40.0% |
| 安置和归国 | 14,667 | 12,925 | 1,742 | 13.5% |
| 积存年假 | 8,491 | 9,209 | -718 | -7.8% |
| 总计 | **575,123** | **495,025** |  |  |

## 长期职员福利

40 如上表所示，2016年，“非流动负债”（与长期职员福利相关）分标题下的金额达到5.751亿瑞郎，与2015年4.950亿瑞郎相比，增加了8 001万瑞郎（+16.2%），分别占非流动负债总额和总负债的89.2%和72.6%。该标题包含离职后健康保险计划（ASHI）中离职后福利精算负债（5.519亿瑞郎；2015年为4.728亿瑞郎）、归国补助金估计负债准备金（1 470万瑞郎；2015年为1 290万瑞郎）和积存休假准备金（850万瑞郎；2015年为920万瑞郎）。财务工作报告的说明12.2对职员福利做出详细说明和细分。

## 职员福利：安置费和归国补助金

41 如上段所述，2016年12月31日时确认的安置费和归国补助准备金达到1 470万瑞郎（2015年为1 290万瑞郎），且其计算是按照管理层委托“CPA理事会”开展的精算研究进行的，并由其2017年3月的报告具体说明。

## 职员福利：ASHI

42 2016年，ASHI计划精算负债准备金的金额达到5.519亿瑞郎，与2015年的4.728亿瑞郎相比，增加了7 910万瑞郎（+16.7%）。增加的主要原因是贴现率由2015年的1.32%下降为2016年为0.92%）以及该财年实际和预计经验的差异。该计算的基础是国际电联选定的精算师做出的精算假设。

## 负值净资产受到了精算负债的影响

43 数额较大的ASHI精算亏损（3.226亿瑞郎）对国际电联的净资产产生了很大影响，且为此我们同往年一样，将我们的审计侧重于职员福利金额的正确性和可靠性上。

44 如何选择精算假设完全由管理层负责。外部审计员检查了其合理性，是否符合IPSAS 25，是否与以前各年度一致，并对之予以确认。

45 同往年一样，针对该具体议题，我们的团队聘用了一组在社保福利方面是专家的公共精算师。他们审查了与2016年有关的主要假设，并与管理层进行了充分讨论。我们发现这些假设均符合经济趋势和发展速度，且与我们在国际电联进行审计时拿到的数据相吻合，因此，我们对此予以确认。

46 为开展审计，我们的精算师重新计算了国际电联所选的精算师（怡安翰威特咨询公司）准备的估价；他们还深入分析了所有的精算估价和假设，以审查其合理性和所采用的算法。管理层和精算师对审查给予了完全的配合。我们精算师开展的工作确认，记入账目的数额基本正确。

47 我们注意到，按照我们提出的2014年财务报表报告中的建议3，管理层于2016年进行了选择新精算师的招标，以开展全面的精算研究和年度IPSAS25评估。选定的精算师为怡安翰威特咨询公司。

## 应进行彻底的精算研究

48 在我们有关2014年财务报表的报告中，我们曾建议管理层在未来几年进行全面的精算研究：需要为资金不足的问题找到答案及可能的解决方案，以确保国际电联健康保险计划不会因采用到期即付法（pay-as-you-go）而出现资金不足的情况（亦请参见以上第47段）。

49 我们确认，管理层正全面与外部审计员合作，向我们提供所有的相关文件，以允许我们在我方精算师的协助下核实对情况的分析及拟议解决方案的有效性。

## 脱离“SHIF”：结付对比

50 我们在去年的报告中提到，脱离ILO（国际劳工组织）运营的健康保险计划 SHIF（职员健康保险基金）的程序尚未完全结束，因为两个机构之间就SHIF应支付国际电联的金额总数尚存在不同意见，涉及到两项关键性问题：

a) 在脱离过程中，国际电联受保工作人员在2016年1月31日之前仍可向SHIF提交报销申报单。显而易见，在此日期后，仍需要时间处理报销申报单。ILO已向国际电联收取五个月的全面行政管理费（至2015年5月31日），像是国际电联所有工作人员依然在要求从旧基金处得到报销。国际电联辩称，实际上这部分申报单数量极小，因此不能向国际电联收取如此多的管理费；

b) 第二点涉及SHIF保证金的清算，其建立和保持包含国际电联23%的缴费：国际电联假设，按照缴费比例原则以及互惠和相互支持原则，应向国际电联支付与其向基金缴费比例相等的基金估值比例部分，但ILO不认可这一数字，反而提出了比此低得多的一个数目。

51 管理层告知我们，该情况仍在取得进展，国际电联正在研究各种可行的解决方案。

## 职员福利：职员退休和福利基金（国际电联已关闭养恤金基金）

52 和往年一样，在期末时有一笔54,000瑞郎的金额记入账目，该金额涉及以养恤金形式付给参加职员退休和福利基金的原职员的福利承付款项（亦见相关的第123段）。

## 净资产

53 净资产包含已分配和未分配的自有资金、预算外资金、非预算收益、本财年的盈余/亏损以及转用IPSAS的影响。2016年，净资产为-4.192亿瑞郎，比2015年的-3.432亿瑞郎有所下降。

54 财务工作报告的各表格和说明对所有净资产变动情况做出了解释，特别是：

a) 表二 – “财务业绩报表”，表明本期亏损（-1170万瑞郎）。

b) 表三 – “净资产变动报表”，说明单列各自有资金的变动情况以及IPSAS的影响。

c) 表五 – “预算金额与实际发生金额之间的比较”，该表也披露了预算实施结果（实际金额）与财务报表确认金额之间的核对（在此方面亦请见说明25）。

d) 说明2 – “主要会计原则”，有关“资金确认”的段落，特别是有关“已分配的第三方资金”分段和有关“储备金账目”的段落。

e) 说明3 – “净资产的管理”，其中列出了储备金账目的变动情况。

# 2016年财务业绩报表

55 该报表表明国际电联得到分类、披露和以前后连贯的方式表述的运营和财务收入及支出，以解释本年度产生的净亏损或盈余。本期的结果为亏损1170万瑞郎。

## 收入与支出

56 收入总金额达到1.765亿瑞郎，与2015年（1.743亿瑞郎）相比，增加了220万瑞郎  
（+1.3%），主要由于以下各项增加：i) 自愿捐款（+100万瑞郎，+10.9%）；ii) 其它运营收入（+490万瑞郎，+13.1%），特别是有关项目支持和出版物销售以及卫星网络申报资料的预算外收入的增加。金额为1.229亿瑞郎的摊付会费占总收入的69.6%，与2015年相比略有下降（-360万瑞郎，-2.8%）。收入的详细分项见财务工作报告说明21。

57 支出总金额达到1.882亿瑞郎，与2015年（1.901亿瑞郎）相比，减少190万瑞郎（-1.0%）。职员费用达1.470亿瑞郎，在总支出中占78.1%。按照财务工作报告说明22，减少了380万瑞郎（-2.5%）。

## 人事

58 我们审查了若干随机选定的与总部及外地工作地点各职类和职等（一般事务和专业类别）职员有关的工资单。我们还抽查了签订“特别服务协定”（非职员人员）的顾问情况。我们按照福利待遇检查了金额的准确性并在人事档案中寻找津贴的证据。我们大量的检查并未发现任何错误或重大不足，因此我们认为，我们可以合理地保证账目中记录的数值是正确的。

59 2016年出现了一些与人力资源管理有关的新情况。其中，（根据联大70/244号决议）通过了一项针对专业及以上更高职类职员的经修订专业职类报酬办法，该办法旨在确保整体的费用控制，将分两个阶段实施：2017年1月1日引入了统一的单身薪率薪金表（不考虑领取扶养津贴的资格）；新的教育补贴方案将自2018年1月1日起生效。此外，还通过了新的国际电联能力框架，该框架与四年期滚动式运作规划所规定的国际电联战略目标挂钩。（核心和管理）能力将纳入目前正在开发中的新电子业绩评估工具（员工绩效评估系统）中。

60 与此相反，2016年并未就非职员类别工作人员采取行动。在我们以往的报告中，我们曾提请注意持续使用外部顾问的问题，这些顾问部分参与持续的常规工作，而不是本单位内部人员不具备此类专长或能力的专业性任务。针对我们的7/2014号提议，管理层报告指出，准备研究当前的现状并制定SSA合同新政策。有关同一问题，有关联检组《国际电联管理和行政管理审查》中建议落实情况的报告指出：“为建立新的规则框架而对当前形势进行全面评估的结果将提交理事会2017年会议”。2017年5月，向我们提供了有关顾问使用情况的文件草案。该文件旨在为正确使用SSA合同并在整个组织内建立统一的招聘流程提供指导。它要求限制聘用顾问的时间，明确注明续签的条件（一次性）且只能用于可衡量输出结果（实际成果）的专门任务。但是，我们认为，内部审查仍在继续过程中，提交这些导则只是向理事会通报情况。

61 2016年，各部门至少获得一次顾问服务合同的人数如下：总秘书处：128人（不包括翻译）；电信标准化局：61人；无线电通信局：12人；电信发展局：239人。2015年，对应的数字为：总秘书处：159人；电信标准化局：94人；无线电通信局：32人；电信发展局：293人。2016年的报酬总金额为470万瑞郎，2015年的报酬总金额为610万瑞郎。

62 尽管这些数字表明在上一个双年度内呈下降趋势，但改变现行做法将带来运作问题且正在考虑对特定的支持职能引入更加灵活的临时聘用合同模式（如其他组织早已采用的个人承包协议（ICA））的可能性。

63 管理层进行了年度统计并意识到将在未来10年出现大量预期的退休：在2017-2026年期间，将出现248个空缺岗位（超过30%），2018年和2023年的退休人员数量最多（分别为29和32个职员）。退休人数最多的职类是专业及以上职类，占预期退休人员总数的50.4%，占截至2016年12月31日专业及以上职类岗位的32.8%。增加的退休人数也是2016年实施的自愿离职计划的结果，由于法定退休年龄的提高，该计划允许在2016和2017年提前离职。此举在2016和2017年影响到30个职员（预计值）。

64 还应考虑自愿辞职的人数。辞职的职员数量比以往更多，2015年达到了高峰值16人，2016年为13人。

65 但是，管理层尚未更新人力资源战略，也未通过继任规划战略。目前，没有传承退休人员知识的正式程序，在招聘流程和继任之间没有协调，没有分阶段退休计划，没有在代际变更方面应采用战略的说明。已达到法定退休年龄但经秘书长批准留用的职员人数，2016年为5人（2017年目前人数为3人）；获得SSA的人数2016年为4人（2017年目前人数为1人）。

66 更广泛而言，有必要质疑长期职员费用控制政策（第5号决定中所述的各种形式：延迟招聘、降低空缺职位职等、内部招聘代替外部招聘、空缺不再填补等）与维持高调战略目标之间的兼容性。

**建议1**

67 考虑到未来十年的退休预期及所涉及的工作中断风险，我们建议管理层应通过一项正式的继任规划战略，将其纳入到人力资源战略规划中。该战略应根据国际电联的目标和需求明确关键职能和岗位并规定短期（知识传承）和长期（在清查近期能力框架内所提供技能的基础上确定内部接替的可能性）。

秘书长的意见

人力资源管理部将与各局和总秘书处各部门协商，制定一项旨在保留组织知识并确保持续履行国际电联职能的继任规划战略。

## 采购

68 采购在上述段落所分析的费用中占有一定比例并作为“合同服务”、“办公场所和设备的租用与维护”、“设备和用品”以及“运输、通信和服务费用”入账。

69 有关采购的审计结果和结论总结在以下段落中。

### 《财务规则和财务细则》未规定“重要导则”

70 在审计期间，我们发现《财务规则和财务细则》并不包含采购的一般原则。

**建议2**

71 因此，我们建议管理层应向理事会提交修正《财务规则和财务细则》的建议，以便与行政规定中的采购原则保持一致，行政规定须调整。

秘书长的意见

国际电联将该建议记录在案并将考虑起草提交理事会的建议。

### 联合国全球市场

72 联合国全球市场（UNGM）是联合国系统组织的共同采购门户，联合国大会授予它以下职能：1)提高联合国采购行为的透明度和和谐性；2) 简化销售商的登记程序；3) 增加发展中国家销售商的采购机遇；4) 建立共同的联合国全球采购门户网站。

73 在审计期间，采购处告知我们，国际电联定期在UNGM上公布金额超过50’000瑞郎的招标，金额低于50’000瑞郎的合同通知视情在UNGM上公布。

**建议3**

74 我们认可，国际电联定期在UNGM上公布金额超过50’000瑞郎的招标。但是，为了提高采购流程的透明度，并为了实现联大所授职能蕴含的目标，我们建议也应定期在UNGM上公布所有金额低于50’000瑞郎的（货物和服务）招标。

**秘书长的意见**

国际电联将该建议记录在案并申明，根据现行的行政规则，金额超过100’000瑞郎的招标需要在UNGM上公布，以进行国际竞标。在UNGM上公布金额超过50’000瑞郎（但低于100’000瑞郎）的招标也是一种现行做法。如有需要，也可对较低金额的招标进行国际招标。

### 通过国际电联的《采购手册》和制度化流程

75 国际电联的采购程序由以下法律框架制约：

a)“有关为国际电联技术合作和援助项目采购设备的基本规则”（由行政理事会于1968年批准）以及实施这些基本规则的行政程序手册（由秘书长于1968年制定，并分别于1987和1991年更新，并于1992年1月1日起生效）；

b) 有关合同安排的规则和程序的第14/06号行政规定。

76 我们侧重于审计第14/06号行政规定并对根据该行政规定进行的采购进行了有限的采样。

77 在审计期间，我们发现，第14/06号行政规定仅涵盖基本的通用采购程序原则。此外，第14/06号行政规定的实施并未辅以配套的政策和程序。这些政策和程序可为参与采购流程各个阶段的所有职员提供指导。

78 内部审计处（IAU）在其SG-SGO/IA17-02号报告中建议“起草一份可快速查询的《国际电联采购手册》，说明可适用的采购方法、所涉流程、可实用的最低要求等信息”。

**建议4**

79 我们赞同内部审计员的意见并建议根据联合国有关该问题的最佳做法通过：**A**) 涵盖采购流程所有阶段的《采购手册》；以及**B**) 落实包含可为参与采购流程各个阶段的所有职员提供指导的政策和程序的措施。

**秘书长的意见**

国际电联接受这一建议。目前正在编制《采购手册》，该手册将涵盖采购流程的所有阶段并为参与采购流程各个阶段的所有职员提供指导。

80 根据第14/06号行政规定第2.1.1小点，“采购处应起草针对估算金额低于20.000瑞郎的合同的书面程序”。在审计期间，我们发现并不存在该书面程序。

**建议5**

81 因此，我们建议国际电联应引入国际电联职员处理金额低于20.000瑞郎的采购情况时应遵循的书面程序。

**秘书长的意见**

国际电联接受该建议。这将包含在新版《采购手册》中。

**提议2**

82 此外，我们提议国际电联应修订至少征集三个报价的最低要求，以保证对该进程进行健全的财务管理。

**秘书长的意见**

国际电联同意该建议。这将包含在新版《采购手册》中。

### 提高采购流程的透明度

83 审计期间，我们发现采购处并不逐个通知未中标的销售商其投标未被接受。此外，我们注意到，第14/06号行政规定未对这一要求做出规定。

**建议6**

84 我们认可，国际电联采购管理处定期在UNGM上公布所有的合同授予通知。但是，为提高采购流程的透明度，我们建议国际电联应：**A**) 在采购流程结束或取消时，逐个通知所有竞标人；**B**) 如果有人提出要求，与参与采购进程的不成功/被排除在外的投标人召开简短会议，以便给予他们更好地参与未来竞标的可能性；**C**) 在简短会议期间向未取得成功的销售商告知其投标不成功的原因。

**秘书长的意见：**

国际电联的现行做法是向所有不成功的销售商发出“遗憾通知函”（50’000瑞郎以下采用电子邮件方式），告知其投标未被接受。招标文件请所有销售商自行要求获得与其投标评标有关的信息。国际电联接受亦在“遗憾通知函”中告知销售商可要求获得与其投标评标有关的信息的建议，这将包含在新版《采购手册》中。

85 此外，我们发现，在某些采购文件中，某些招标书（ITB）并未在投标技术评估过程中预设销售商应遵守的“通过/不通过”（或遵守/不遵守），以便将他们从采购流程中排除或认为他们在技术上满足商业评估的条件。我们也注意到第14/06号行政规定未对此做出规定。

**建议7**

86 我们建议国际电联应确保对所有的招标书一致地适用“通过/不通过”（或遵守/不遵守）条件。

秘书长的意见：

国际电联的现行做法是对所有的招标书适用明确的“通过/不通过”条件，这些条件在发布招标书之前确定。这一做法将包括在新版《采购手册》中。

### 加强评估委员会的作用

87 根据联合国的最佳做法，评估小组的任务是确保提供商及其标书达到招标文件要求，并根据预定的评估标准对报价做出评估。

88 此外，我们发现国际电联的采购规则没有预见到评估报告应归纳评估委员会提出的技术和商业问题，并根据招标文件规定的标准对推荐给合同的标书进行明确分级。

89 例如，在我们审计的采购文件中，有一份期限内收到的标书不够完整。尽管招标要求规定“所有在上述截止期限后收到的标书都将不予考虑”，但推迟提交缺失部分的标书没有被退回。

90 评估委员会在技术评估当中采取了与标书预定的完全不同的标准和加权。此外，评估委员会在其评估报告中没有按标书的计划，对通过技术和商业评估得出的标书包括的问题做出归纳，并将合同颁发给出价最低的厂商。

建议8

91 我们建议，为了公平透明地履行采购流程，并考虑到最佳资金效益：**A**) 评估委员会应在评估过程当中采用招标文件/招标书预先规定的评估标准和方法开展评估。此外，我们认为RFP有关“投标方10月中旬（2012年）提供服务的可能性将作为重要的筛选标准”的规定不适当，因为这会限制其他厂家参与采购程序（在经审计的采购当中，仅在2013年2月签署过合同）而使竞争受到局限；**B**) 评估委员会应起草归纳标书中技术和商业问题的清晰的评估报告，以便根据招标文件规定的标准，对合同的投标书进行清晰的排名；**C**) 一旦遇到背离自动拒收迟到标书的原则的例外情况，SO14/06将明确说明这些例外适用于哪些情况。

秘书长的意见：

国际电联的现行做法是在发标之前制定评估标准和评估方法，由此产生的评估报告明确提出给予各投标方的分数及其各自的排名。这一做法应被纳入新的采购手册。

### 加强强制性技术评估

92 在我们有限的采样当中，我们发现标书（RFP）未能预见在其技术评估期间厂家需要达到的强制性或最低限度的要求（或分数），以判断将他排除在采购程序之外，还是认为技术上符合商业评估标准。

建议9

93 我们建议根据联合国最佳做法的设想， RFP只有符合强制性和最低限度要求（或分数）才能考虑进行商业评估，被认为技术上不符合投标规范的厂家的报数将得不到评估。

秘书长的意见：

国际电联的现行做法是只评估技术达标的厂家的商业标书。这一做法应被纳入新的采购手册。

### 披露可用于提供投标指导的预算

94 在经审计的一次采购当中，RFP请厂商考虑到国际电联拨给项目的资金有限（45’000瑞郎）。这一预算未向厂家透露。

95 国际电联是根据最佳的资金效益标准对标书进行评估的：技术（30分）、商业和管理（70分）。

96 在评估过程中，所有收到的超出项目划拨预算的投标都将被自动排除。合同被颁发给唯一的一个出价在预算之内的厂家。

提议3

97 在国际电联决定为采购商品和服务启动分配有限资源的采购程序时，为了加强竞争并避免厂家被自动排除在外，我们建议酌情披露最高可用预算。

秘书长的意见：

国际电联同意这一提议，并酌情披露最高预算。

### 监测厂家业绩

98 我们在审计期间发现国际电联的采购规则不包括对厂家合同执行情况的评估。

99 在SG-SGO/IA17-02号报告中，内部审计员“评估了在更新合同之前是否对提供商的业绩进行过正式评估，但未发现这样做的证据，即使对于无法更新/延期的合同，承包商的评估也通常有助于管理层了解划分给IT合同的资源是否得到有效和经济的利用”。

建议10

100 我们同意内部审计员的看法，并建议设置对厂家业绩的评估，以监测其业绩并衡量其在质量、提交、及时性、成本控制、职责范围达标（TOR）或工作说明以及合同设定的其它业绩指标方面的实际合同成果。

秘书长的意见：

国际电联接受这一建议。有关厂家业绩管理的政策将被纳入新的采购手册。

### 在国际电联的采购程序中加入无利益冲突声明，缺少有关采购道德规范、欺诈和腐败的政策

101 在审计当中，我们发现国际电联的采购规则未规定，参与采购程序的职员每次都需提供有关无利益冲突的声明（DACI）。

102 此外，我们还发现没有确定谁负责确认无利益冲突并有权调查DACI可靠性的程序。

103 我们在审计当中发现，没有向所有参与采购过程的职员提供有关采购道德规范、欺诈和腐败做法的书面政策。

建议11

104 我们建议管理层通过有关采购道德规范、欺诈和腐败做法的政策，并为国际电联提供有关“利益冲突”的定义。

秘书长的意见：

国际电联接受这一建议，并将起草这一政策供批准。

## 道德规范框架

105 理事会于2009年12月（C09/121，第3.21段）批准了根据第1308号决议设置的道德规范干事职位。自2013年一直空缺的道德规范干事的职位，于2016年（11月1月）得到填补。

106 考虑到这一职位长期空缺（亦见2014年IMAC建议4，它指出“IMAC建议国际电联优先任命一名道德规范干事”），应对法律框架中与道德相关的条款进行审议，以考虑进行可能的更新和充实。道德规范办公室正在与其它相关部门进行磋商，以开展这一审议。）

建议12

107 道德规范办公室正在对法律框架内的道德相关条款进行全面审议。在这一审议基础上，我们建议管理层更新、强化和全面遵守道德相关问题的条款，尤其是采购人力资源招聘的关键领域（亦见建议11）。应酌情以联合国系统最佳做法为参照，针对国际电联的具体需求和情况进行通报。

秘书长的意见：

国际电联接受此建议，因为它符合管理层和道德规范办公室遵循的总体道德规范战略。

## 出版物

108 出版物及“其它”的销售收入总计1900万瑞郎，较前一年（1670万瑞郎）有所增长，超出预算（1850万瑞郎）50万瑞郎。近一半的收入来自“船载电台”出版物。

109 我们看到去年的纸质出版物出现下降，而与之相反，数字出版物销售增长：这一趋势并未在2016年得到确认，新版出版物“MMM”和《无线电规则》的纸质版销量大幅增加。

110 因此，考虑到正如管理层所述，纸质文件的制作比CD/DVD ROM更为昂贵，与纸质文件销售相关的收入的增长，对出版物的交付成本造成了影响。

提议4

111 为削减出版物成本并同时增加这一资金来源的收入，我们建议为增加数字格式出版物的销售比例做出更大努力。

秘书长的意见：

国际电联同意这一提议，并确认正在为削减不必要成本而实现这一目标。

## 国际电联总部办公场所

112 主席于2016年提交了理事会“国际电联总部办公场所长期备选方案”工作组的最后报告。报告的结论是，假设塔楼得以成功出售，“重建Varembé楼并在新建的单一办公楼内容纳塔楼的必要功能”为最经济高效的选项。

113 国际电联理事会2016年会议根据2016年6月10月通过的第588号决定，批准了CWG-HQP的结论和秘书长起草的相关情况通报文件。

114 国际电联获得了FIPOI提供的价值为1200万瑞郎的首批贷款，并将用于2017-2019年双年度。

115 任命了顾问组，并上网[www.simap.ch公布了将于2017年9月19](http://WWW.simap.ch公布了将于2017年9月19)月截止的新总部大楼设计建筑竞赛。

116 我们将监测这一复杂在建工程的所有新进展。

# 于2016年12月31月结束的本期净资产变动报表

117 表3“净资产变动报表”显示累积的已分配和未分配自有资金的变动情况以及IPSAS的影响，还显示说明4报告的各项自有资金的变动。

# 于2016年12月31月结束的本期现金流量表

118 现金流量表列明了流入现金的来源，在本报告期内支出现金的项目以及截至报告日期的现金余额。

119 2016年，国际电联报告的运作活动现金流为70万瑞郎，与2015年记录的170万瑞郎相比有所下降。报告还指出财务活动的现金流为负值（-150万瑞郎），其原因是偿还FIPOI贷款。主要由于投资的增加，投资活动产生的净现金流量（4 560万瑞郎），自2015年起出现了相对积极的变化，当年的由于投资减少此数额为2680万瑞郎。

120 2016年，现金和现金等价物净收益增加了5290万瑞郎。我们通过抽查一些账目的样本检查了相关条目。结果表明，被抽查的所有交易均有相应的附属票据。因此现金流量报表得到核实和确认。

# 2016财政期预算金额与实际发生金额之间的比较

121 表5“2016财务期预算金额与实际发生金额之间的比较”的起草遵守IPSAS 24的规定。该准则要求在财务报表中包含预算金额与由于执行预算本身而发生的实际金额之间的比较。此准则还规定应披露造成预算和实际发生金额之间出现重大差别的原因。

122 表5亦包含预算结果（实际发生额）与会计报表确认金额间差别的账目核对。财务工作报告说明25也对此给予了详细说明，同时我们也请各方参考秘书长在财务工作报告中提出的意见。

# 职员退休和福利基金

123 国际电联财务工作报告附件B2报告的基金有三个：“储备与补充基金”（总资产为630万瑞郎，自2015年以来没有重大变化）、“公积金”（2016年无总资产，2015年的总资产为150万瑞郎）和“援助基金”（总资产约为30万瑞郎，2015年为20万瑞郎）。

124 根据2010年的精算评估，负债中的“储备与补充基金”和“职员福利”项下记录了54 000瑞郎的精算准备金。2015年，针对此项基金的相同准备金，“公积金”记录了36000瑞郎的准备金。

125 如财务运作报告说明2所述，这些基金“国际电联职员退休和福利基金是由保障1960年1月1日（即国际电联参加联合国合办职员养恤基金之日）前任职职员退休金的一系列基金组成。包括2016年负担26份退休金和25位遗属养恤金的储备与补充基金以及用于帮助处于财务困境的职员或养恤金领取人员的援助基金”。

126 根据第596号决定（2016年6月7月C16/141-E号文件），“公积金”于2016年关闭；剩余资金转移如下：10万瑞郎转入“援助基金”，另外114.6万瑞郎转入CMIP基金。

# 联合国开发计划署（UNDP）、信息通信技术发展基金（ICT-DF）和信托基金

127 《财务规则》附件2规则5规定，“国际电联专账中须为每一笔自愿捐款或信托基金单列一个账目”。

128 财务工作报告附件B3中有两项目前与UNDP活动有关的项目。财务工作报告附件B4列出了信托基金项目。这些项目中的一部分资金源自由ICT-DF指导委员会决定授权的ICT-DF提款，其它项目资金则来自特定捐款（见附件B5），并受到与捐款方达成的协议的监管。附件B6列出了与ICT-DF相关的项目。

129 国际电联自身为项目划拨的资金从2015年的640万瑞郎增至2016年的760万瑞郎。另一方面，为项目划拨的第三方资金从2015年的2870万瑞郎减至2016年的2360万瑞郎。

130 国际电联自身为项目划拨资金的增加主要是通过从ICTDF划转。等待划拨的第三方资金2016年增至380万瑞郎（2015年为290万瑞郎）。

# 内部审计处（IAU）

131 我们的报告的这一部分简要介绍了外部审计员和内部审计处之间的关系。

132 我们在去年的报告中认定，我们于2013年财务状况报告中执行的与内部审计处评估相关的建议和提议都已完成。

133 我们确认得到了还肩负向外部审计员提供后勤支持的IAU职员的合作。IAU与外部审计员共享审计报告及其审计计划。

134 根据最佳做法的要求， 我们继续监测IAU的活动。

# 对此前建议和提议的跟进

135 附件1汇总了提交报告时从国际电联管理层收到的全部以往建议和意见。附件2收集了我们前任瑞士联邦审计署（SFAO）提出的所有建议，以及报告提交时从国际电联管理层收到的意见。附件3列出了对我们提出的所有建议的跟进情况。

136 得出“已结束”评估结果的建议将不再纳入明年的审计报告，除非需要每年对其进行跟进。

# 附件一 – 对此前报告中意见的跟进

|  | 意大利审计院提出的建议 | 秘书长在报告发表时 给出的意见 | 国际电联管理层报告的现状 | 意大利审计院对管理层 采取的行动现状的评估 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **2015年建议1** | **需提高资产登记的准确性**  在此方面，我们建议管理层做出更多努力，对国际电联的固定资产进行确认、加注标签和评估其价值，以便通过可加强各不同部门之间协调的程序和流程更准确地记录资产。 | 秘书处将继续已开始的努力，确保将所有资产记录在各相关数据库中。 | **截至2017年4月底的最新进展：**  通过与不同部门的密切协作，提升了用于总部和区域代表处资产核算和设备管理的两个SAP模块的数据一致性。此外，还就库存和保护国际电联设备的问题发布了行政规定。 | 正在实施 |
| **2015年建议2** | **必要重新审视折旧系数**  在此方面，我们建议管理层应按照联合国惯例审议不同类别资产的寿命周期及其相关折旧情况。如对类别进行更新，则需调整净账面值。 | 秘书处将进一步分析该建议及其潜在影响。 | **截至2017年4月底的最新进展：**  对日内瓦其它国际组织设备的寿命周期开展了研究。目前正在考虑是否有可能修改某些类别设备的寿命周期，且实施此建议的决定与国际电联新楼的建设相关。 | 正在实施 |
| **2015年建议3** | **需要进一步实施“固定资产管理”**  我们认为，有必要进一步改善资产管理框架，因此，我们建议管理层应： i) 考虑对资产现状和使用程度予以评估的可行性；ii) 定期监督相关项目的过时情况，这也是为了评估资产登记簿的准确性；iii) 将这些流程和程序扩大至国际电联所有部门、处室和区域办事处。 | 秘书处将进一步分析该建议，并将向外部审计员提出其分析结果和所得结论的报告。 | **截至2017年4月底的最新进展：**  2016年由国际电联职员负责对资产的使用水平进行了详细研究，从而使为更新会计记录而确认废弃设备成为可能。目前正在为管理和保护总部和区域代表处的设备起草新程序。 | 正在实施 |
| **2015年建议4** | 鉴于IPSAS 25所要求估值的目的以及该部分第92至94段所给出的指导，我们建议，在未来若干年内，管理层应要求精算师使用与瑞士长期国债收益相等的贴现率。 | 管理层注意到了此项建议并将与任命的精算师讨论此事宜，从而确定最适合的方法，同时考虑到联合国组织的最佳做法。 | **截至2017年4月底的最新进展：**  招标之后选择了新的精算师。在考虑到联合国ASHI工作组建议的情况下与他们讨论了此议题，并于12月将此议题提交联合国大会。基于联合国IPSAS任务组的工作，此建议原则上同意，针对医疗保险福利支付最常使用的三种货币：美元、欧元和瑞郎，每年确定一种高品质公司债券的三十年收益率曲线。 | 正在实施 |
| **2015年建议5** | 我们承认，管理层在若干份文件和报告中就区域代表性问题以透明的方式向理事会及成员做了汇报。但是，为能更好地回应第25号决议的要求并与IPSAS保持一致，我们建议在财务工作报告中增加有关区域代表性的活动披露信息，详细阐述有关区域代表处资金划拨及资金实际使用情况的细节。 | 在起草提交理事会2017年会议的2016年财务工作报告的过程中，将考虑到此项建议。2017年的财务工作报告内将纳入一项与区域代表性相关的具体说明及财务报表。 | **截至2017年4月的最新进展：**  2016年财务工作报告中纳入了配有财务报表的，有关区域代表性的具体说明。 | 已结束 |
| **2014年建议2** | 我们建议管理层启动一项招标程序，选择负责开展IPSAS 25相关精算估价的精算师。 | 当进行IPSAS 25精算估价的招标时，一直并将继续严格遵守招标规则。 | 国际电联在2015年底前受合同约束。  依据现行的采购规则和细则，将于2016年初公布招标。  **截至2016年1月底的最新进展：**HRMD与FRMD自3月初开始讨论，以确定国际电联的相关要求且招标应在4月底公布。  **截至2016年2月底的最新进展：**2016年3月，财务资源管理部（FRMD）与人力资源管理部（HRMD）协作，确定了有关针对国际公共部门会计准则（IPSAS）第25条进行全面精算研究的要求。计划将在2016年4月底公布开始进行相关招标  **截至2017年4月底的最新进展：**已选择了新的精算师开展涉及IPSAS 25的评估。研究结果已纳入2016年财务工作报告。 | 已结束 |
| **2014年建议3** | 我们建议管理层开展全面的精算研究，以评估国际电联长期的财务健康何时会受到健康保险计划准备金的影响。但是，考虑到向新计划的过渡仍在进行过程中，该项研究须在已从SHIF脱离并已获得足够的CMIP数据后，于2016年底之后再行开展。本建议将取代先前的2012年建议6和2013年建议3，这两条建议可认为已实施。 | 已注意到该条建议。将根据这项建议开展全面的精算研究。 | 依据建议，将在集体医疗保险计划（CMIP）所提供数据和结果的基础上，于2016年底开展全面的精算研究。  **截至2016年1月底的最新进展：**此项研究的要求将纳入与IPSAS 25相关的主要精算研究（2014年建议2）  **截至2017年4月底的最新进展：**已经选择了新的精算师开展全面的医疗保险计划精算研究。全部研究结果将于2017年中揭晓。 | 正在实施 |
| **2014年建议4** | 因为需要补救措施，理事会可考虑这些推动因素：我们建议管理层关注这些推动因素，以确保获得足够的费用随收随付制资金和长期资金 | 按照费用随收随付制为健康保险提供资金以及ASHI精算负债是国际电联最为关心的问题，正被密切关注。在规划向CMIP的过渡并制定2014-2015年预算、2016-2019年财务规划及2016-2017年预算时已考虑了以上所述的推动因素，后者将在理事会2015年会议期间提交。对CMIP的结果持续予以关注并定期与各利益攸关方进行积极的沟通，及时建议调整措施和决定，将在费用随收随付制基础上实现资金的供给。 | 管理层一直在跟踪此项建议并密切监督不同的推动因素，以确保国际电联的财务健康。  **截至2017年4月底的最新进展：**管理层继续仔审慎监督各驱动因素并将在2016年底的全球精算研究基础之上对其进行审议和调整。国际电联管理层每年将介绍离职后健康保险（ASHI）的债务情况。国际电联将继续重点执行服务提供商成本控制，并建议增加2016-2017年预算中CMIP成员和国际电联的缴费比例，以确保在现收现付的基础上为医疗保险提供资金。此外，国际电联将继续根据预算盈余尽可能为ASHI储备金提供资金。 | 正在实施 |
| **2012年建议3** | **“地上权”**  考虑到延长日内瓦州于1967年让与国际电联的“地上权”十分重要且符合国际电联的利益，因此，我们建议管理层应尽快就此与东道国相关主管机构展开谈判。 | 2013年1月，法律顾问已成功与东道国相关主管机构接洽，以启动谈判程序。 | 东道国有权能的主管机构对国际电联提出的要求在原则上表示欢迎并确认了他们的意愿，同时确认指出，未来走向取决于目前正在讨论的有关重建Varembé办公楼的决定。  PP-14决定为此创建一个理事会工作组。该理事会工作组将，在秘书处的支持下，审查国际电联总部办公场所现状，继续分析迄今为止提交的，有关长期未来的慎重处理办公场所问题的选择方案和成员国提出的任何其他建议。该理事会工作组的首次会议将于2015年1月28日召开。  **截至2016年1月底的最新进展：** 理事会国际电联总部长期办公场所选择方案工作组（CWG-HQP）的工作仍在进行之中。第二次会议将于2015年9月28日召开。  **截至2017年4月的最新进展：**理事会，通过第588号决定，决定建设一座可容纳塔楼办公室及设施的新楼以替代 Varembé办公楼同时保留并翻修 Montbrillant楼。在此背景下，国际电联各楼目前至2079年前享受的“地上权”必须与瑞士主管机构重新谈判。但是，国际电联已从瑞士主管机构得到保证，即当前许诺国际电联的条件不能向下修订，且在任何情况下，均不得对2079年这一截止日期提出疑问。由国际电联、日内瓦州（土地所有人）、瑞士联邦和国际组织不动产基金会（FIPOI）将于2017年初成立一个工作组，具体讨论“地上权”的问题。 | 正在实施 |
| **2012年建议4** | **记入账目的资产**  […]我们对一些类别固定资产的实际库存进行了检查（如一些家具和IT设备），并发现这些已记入账目。我们观察到，国际电联人力资源管理部（HRMD）设施管理处的负责人在年底进行的实际库存检查中未能找到某些资产（占相关资产购买值的约0.73%）。我们了解到，通过一些监控措施，已找到了一部分年底时未找到的资产，但我们建议，管理层应继续进行调查，以注销在2013年无法找到的资产项目。 | 我将责成财务资源管理部与设施管理处协调，确保在2013年继续做出努力，并澄清在库存检查中找不到的资产项目的存在情况及其相关处理办法。 | 确定和查找以及/或注销库存检查中未发现的资产的进程始于最近几年并正在按部就班地进行。  **到2014年底，**未发现资产的价值与2012年的值相比，大幅下降了83%。  **截至2016年底的最新进展：** 未发现资产确认的程度，将在2015年12月31日实际库存盘点结束后知晓。  **截至2017年4月底的最新进展：**与2014年和再往前的各年相比，截至2016年12月31日恢复资产的数量有所增加。2016年付出了同样的努力。比较发现，2012年12月31日未找到资产的价值为392’744瑞郎，而2016年12月31日为22,024瑞郎。 | 正在实施 |
| **2012年建议10** | **人事资料的数字化**  尽管我们对加入IT系统中人事资料数据的分析未发现重大问题，但我们建议管理层开始评估对人事资料实行数字化的成本效益情况，目的不仅仅是避免意外丢失基本数据，而且便于实现人事资料与SAP HR的直接对接。 | 我注意到了该建议，并在此告知对方，人力资源管理部正在探讨这一可能性。 | 电子职员个人档案（数字档案）系统的详细蓝图（DBBP）于2013年4月19日建立。  DBBP包括HRAD（E&B服务）业务流程和结构对应的职员（纸质）个人档案。该系统与SAP-ERP\_HCM相链接。  **截止2015年1月底的最新进展：**创建此工具的第一阶段已经结束。电子职员个人档案（数字档案）系统现已开始运行。  此项演练的下一阶段涉及HRAD（E&B服务），主要侧重于两个不同的趋势：  1) 削减以前的存储空间（纸箱和电子化目录）将存档文件指向新的电子填写系统。  2) 通过修改后的工作方法减少纸质文件的数量（避免重复、重叠和不必要的印刷等）。鉴于法律原因和验证SAP-ERP\_HCM所保存信息的准确性，总是要保留纸质的文件原件。  **截至2016年1月底的最新进展：** 数字化工作正在实施。HRMD目前正在对所有程序和文件流程进行一次根本性的审核，为支持提供人力资源服，创建一个集中化、结构化的安全电子信息管理基础设施。  **截至2017年4月底的最新进展：**该项目仍在实施。如预测所述，HRMD的一名员工正在开展此项目。 | 正在实施 |

# 附件二 – SFAO建议的跟进

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 报告 | 瑞士审计员提出的 建议 | 秘书长在瑞士报告发表时 给出的意见 | 国际电联管理层就 瑞士审计员报告 汇报的行动现状 | 国际电联管理层  汇报的现状 | 意大利审计院对 管理层采取行动 现状的评估 |
| **2008年 建议2**  **2009年 建议3** | 在SAP环境以外进行的人工交易是产生错误、造成体制运行不畅和带来更多的、未在相关职员岗位描述中得到反映的工作的根源。这些没有任何实际后备力量的工作的开展造成了工作延误。  我再次请国际电联尽快将BCS项目管理工具纳入SAP软件之中。  因此我请国际电联：  – 做出决定，将拨款管理（GM）模块纳入所有在运行和财务方面尚未结束的项目之中，以方便做出正确计算，并正确分配相关项目的投资利息。  – 确定主要的技术合作程序并进行相应分工。  – 实施必要的培训措施，以便在技术合作领域有效利用新的SAP环境。 | 2008年的建议1和2009年的建议1密切相关。2011年，财务资源管理部、电信发展局（BDT）和信息服务部在顾问的支持下，开展了一项研究，了解是否需要引入第二个采用美元的会计系统。该研究的结论是，应加强GM模块方面的培训，以便最大限度的利用该模块的特殊功能。  在项目行政管理方面已取得了一些进步，所有若干年来未出现任何行动的项目目前都已结账，任何剩余的资金均转入了暂记帐中（用于对捐助方做出报销，并用于其他项目等）。我们将就今后如何使用这些资金与捐助方进行联系。  在SAP GM系统方面，2011年进行研究或差距分析，以确定有助于该系统的最佳和调整使用的开发要求。 | 国际电联于2010年1月为技术合作项目的财务管理实施了SAP拨款管理（Grant Management (GM)）。相关财务程序于2011年得到审议，并正在得到优化，同时对用户进行重新培训。 | 由于预算限制此进程仍在进行之中。  **截至2016年1月底的最新进展：**由于电信发展局的预算限制，此进程的优化工作被推迟。  **截至2017年3月的最新进展：**2016年对拨款管理系统的情况进行了重新评估。在此情况下，需改进的领域已经确定并为保障在SAP-GM模块中恰当落实这些改进制定了行动计划。鉴于国际电联所有项目如今均已纳入SAP-GM且所有必要功能均已推广并激活，因此提议将此建议视为已经执行，即“已落实”。 | 已落实 |

# 附件三 – 对之前报告提议的跟进

|  | 意大利审计院提出的建议 | 秘书长在报告发表时 给出的意见 | 国际电联管理层报告的现状 | 意大利审计院对管理层 采取的行动现状的评估 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **2015年提议1** | **资产注销**  我们还提议，有关可支配资产和捐赠的资产管理应得到进一步改善，特别是通过优化程序（如成立特设委员会）来实现。另外可能有益的一点是，在成本/收益评估前提下，在决定购买新项目之前，考虑在不同部门、处室和区域代表之间交换资产的可能性。 | 秘书处将考虑该提议的可行程度并将审议若干选择方案，如设立内部委员会、电子流程或类似的内部程序。 | **截至2017年4月底的最新进展：**在2016年的大部分时间里与信息服务（IS）部门和用户协作开展了深入检查，以更新会计记录并进行必要的核销。  此外亦努力鼓励在各处室和各部门内部交换和出借资产。 | 正在实施 |
| **2015年提议2** | **驻地办事处的东道国协议**  因此，我们提议国际电联管理层继续审议当前的东道国协议，将“默认惯例”和通过HCA获得的利益正式确定下来，以便增强其职能并为办事处的资产提供保护。 | 提议2可以接受，且已实际使用了若干年，并将继续使用。  因此，此前并未签署具体协议的洪都拉斯区域代表处于2013年签署了一份具体协议。  与此类似，应于近期为印度尼西亚区域代表处签署一份正式协议（目前尚无正式协议）；协议草案是双方达成的一项原则性协议，其中仅有一段尚存在分歧，目前仍在印尼政府内部开展磋商。对曼谷区域代表处现行东道国协议的审议很可能亦将很快结束。最后，目前正在就达成智利区域代表处东道国协议的问题开展谈判。  目前正在为尚无正式东道国协议的区域代表处谈判，以便通过与相关东道国签署协议的方式，将现有惯例法律化。 | **截至2017年4月底的最新进展：**在经过8年谈判后，2017年4月与印度尼西亚签署了正式的区域代表处协议（原来没有正式协议）。曼谷区域代表处中现行东道国协议的修订亦将很快最终定稿。最后，智利区域代表处的东道国协议谈判工作正在进行之中。 | 正在实施 |
| **2014年提议1** | 低价值资产（LVA）  在此方面，我们提议管理层考虑重新审核LVA的门槛值，特别是指出项目的不同类别，并根据其有效寿命规定折旧时间。 | 为分析根据固定资产类别引入的不同门槛值所产生的影响，我们将对此提议开展研究。应当指出， 1 520万瑞郎是指自推行IPSAS以来，固定资产模型得出的累积LVA金额（包括IPSAS实施前的余额）。 | 仍在对实施此提议进行评估。  **截至2017年4月底的最新进展：**决定的做出将基于目前正在研究的会计影响的结果。 | 正在实施 |
| **2014年提议3** | 我们提议管理层在需要时定义一整套推动因素和次推动因素并采用最相关的推动因素关注并研究ASHI的现状。 | 目前对CMIP的监督是为了尽早确定调整措施，以确保在费用随收随付制基础上提供资金。已考虑了上述推动因素，以确定相关的调整措施。将根据可用的资源长期为ASHI债务提供资金，同时考虑预算限制。 | 管理层将跟踪此提议；一俟全面的精算研究完成，将为高效处理ASHI现状确定恰当的推动因素。  **截至2017年4月的最新进展：**全面精算研究的结果将于2017年中揭晓。基于研究成果，管理层将定义可有效监督ASHI情况的驱动因素。 | 正在实施 |
| **2014年提议7** | 我们提议管理层从由于人员迅速轮换和预期退休带来的潜在相关经验丢失角度分析影响，并确定中期的、有关未来职员需求的优先战略工作。 | 管理层注意到了该提议。此外，将发布有关使用特别服务协定承包商的政策，以确保合理使用这类人员，并最好地为国际电联的利益着想。 | a) 仍在为颁布特别服务协定（SSA）承包商的使用政策而努力。新政策将涵盖以下要素：  – 修订后的SSA承包商定义；  – 确定可签署SSA合同的不同类别的任务，同时考虑到核心/非核心职能、与项目相关的任务和特定研究所需的高级专业技能。  – 建立一个国际电联统一的招聘流程；  – 制定一个可满足不同需求的薪酬表格（grid）和范围；  – 制定有关交付时间表的明确导则；  – 制定关于服务期的明确导则，其中包括此类合同延期和续签的限制和条件；  – 重新定义相关的社保福利和其它待遇（差旅费、非当地人员的每日生活津贴（DSA）等）；  – 定义交付产品的评估工具。  b) 同样重要的是要指出，为确保交付产品符合制度规定，实习生和SSA承包商交付的产品应由委任职员进行监督。  **截至2017年4月的最新进展：**现已制定了一份草案并提交理事会2017年会议参考，有待通过正常内部磋商程序对此进行审议。 | 正在实施 |

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