|  |  |
| --- | --- |
| **理事会2017年会议 2017年5月15-25日，日内瓦** | logo_C_ |
|  |  |
|  |  |
| **议项：** **ADM 8** | **文件 C17/22-C** |
| **2017年5月17日** |
| **原文：英文** |

|  |
| --- |
| 秘书长的报告 |
| 独立管理顾问委员会（IMAC）第六份年度报告 |

我荣幸地向各理事国转呈独立管理顾问委员会（IMAC）主席的报告。

秘书长  
赵厚麟

独立管理顾问委员会（IMAC）第六份年度报告

|  |
| --- |
| 概要  本文件介绍了独立管理顾问委员会（IMAC）提交国际电联理事会的年度报告，内容涉及IMAC根据其职责范围得出的有关内部审计职能、风险管理和内部控制、财务报表、核算、外部审计和评估领域的结论和建议，供理事会审议。  IMAC提交国际电联理事会的第六份年度报告提供了2016年6月以来有关委员会工作范围和活动的最新信息，并介绍了旨在改善监督、内部控制和治理方案以更好地满足机构现有需求的具体建议。  IMAC请理事会批准其建议，以进一步鼓励采取强化问责制的有效对策和及时行动。  需采取的行动  请理事会**批准**IMAC的报告及建议。  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  参考文件  [第162号决议](http://www.itu.int/council/Basic-Texts/ResDecRec-PP10-e.doc#res162)（2014年，釜山，修订版）；理事会[第565](http://www.itu.int/md/S11-CL-C-0109/en)号决定；[C12/44](http://www.itu.int/md/S12-CL-C-0044/en)号文件（IMAC提交理事会的首份年度报告）；[C13/65 + Corr.1](http://www.itu.int/md/S13-CL-C-0065/en)号文件（IMAC提交理事会的第二份年度报告）、C14/22 + Add.1号文件（IMAC提交理事会的第三份年度报告）、[C15/22 + Add.1-2](http://www.itu.int/md/S15-CL-C-0022/en)号文件（IMAC提交理事会的第四份年度报告）以及[*C16/22 + Add.1*](https://www.itu.int/md/S16-CL-C-0022/en)号文件（IMAC提交理事会的第五份年度报告）。 |

# 1 引言

1.1 独立管理顾问委员会（IMAC）以专家顾问身份开展工作，依据IMAC授权的职责范围协助理事会和秘书长履行其有关财务报告、内部控制安排、风险管理和管理进程以及其他有关审计问题的管理职责。因此IMAC有助于增强透明度，加强问责制并为优良的治理提供支持。独立管理顾问委员会不进行审计，亦不行使任何重复性的行政职能或内外部审计职能，但在国际电联总体保障框架内帮助确保以最佳的方式利用审计和其它资源。

1.2 IMAC当前的委员构成如下：

– Beate Degen博士（主席）

– Abdessalam El Harouchy先生

– Graham Miller先生

– Aline Vienneau女士

– Kamlesh Vikamsey先生

1.3 自IMAC向理事会2016年会议提交了IMAC第五份年度报告（[C16/22 + Add.1](https://www.itu.int/md/S16-CL-C-0022/en)号文件）和之后的补遗1后，分别于2016年10月10-12日、2017年3月2-3日、2017年5月9-11日举行了会议。10月、3月和5月会议的结果已综合纳入此份提交理事会的第六份年度报告。向国际电联成员提供的委员会会议报告、年度报告及其它重要文件可通过国际电联对外网站的[IMAC区](http://www.itu.int/en/council/Pages/imac.aspx)查阅，亦可进入[国际电联理事会网页](http://www.itu.int/en/council/Pages/default.aspx)查阅。

1.4 IMAC会议的参会情况：Degen博士、El Harouchy先生、Miller先生和Vikamsey先生参加了所有三次会议；Vienneau女士出席了三次IMAC会议中的两次会议。

1.5 自向理事会2016年会议提交上一份年度报告以来，IMAC在所有负责的领域内开展了工作，其中包括内部审计、风险管理、内部控制、评估、经审计的财务报表和财务报告以及外部审计。

1.6 IMAC主席远程参加了于2017年2月1日召开的理事会财务和人力资源工作组（CWG-FHR）会议，向成员国介绍了与该委员会职责领域相关的问题。

1.7 IMAC主席还参加了联合国监督委员会于2016年11月28月在联合国纽约总部召开的第一次会议，来自联合国系统19个实体的监督委员会参加了会议。此次会议的主要目的是就监督委员会工作面临的共同挑战和可能采用的良好做法交流信息。与会者讨论了目前和即将面对的风险（包括与欺诈和腐败相关的风险）、网络安全和数字变革以及整个联合国系统内企业风险管理方式的成熟度。

1.8 会议期间，IMAC酌情与秘书长和副秘书长、战略规划和成员部、财务资源管理部、道德规范干事、内部审计员、外部审计员及其他管理层代表举行了实质性磋商。

# 2 IMAC向理事会2016年会议提交第五份报告之后的后续工作以及IMAC建议的落实情况

2.1 为协助理事会跟进为响应IMAC建议采取的行动，IMAC审议了之前提出的各项建议的落实情况：2016年IMAC提出的14项建议有10项得到实施；2015年提出的所有6项建议均得到实施；2014年提出的9项建议均得到实施；2013年提出的8项建议有7项得以实施；2012年提出的6项建议有5项得到实施。

2.2 对委员会对以往建议落实的进展情况表示称赞并注意到实施速度不断提升。建议目前的落实步伐进一步加快，而且正在落实的建议包含截止日期。

2.3 有关IMAC建议落实速度的详细统计数据见附件1。

# 3 讨论的主要问题、结论和为2017年提出的建议

**财务管理**

3.1 IMAC审议了国际电联2016年财务工作报告并与管理层讨论了财务结果和问题。IMAC注意到，外部审计员提供了一份无保留的审计意见，与2015年一样，特别强调与职员长期福利累计负债产生的负净资产相关的问题。强调此问题不会改变无保留的审计意见，但提请人们注意，外部审计员的判断对于用户理解财务报表至关重要。

3.2 IMAC对管理层取得无保留审计意见期待的结果再次表示祝贺。

3.3 IMAC指出，IMAC前一份年度报告中有关财务管理的所有建议均获处理或正在处理之中。

3.4 在IMAC建议财务报告可以完善的领域，国际电联实施了委员会的建议并对提交理事会2017年会议的2016年财务报表做出改进。有关精算估值和离职后健康保险基金（ASHI）的建议以及与联合国ASHI问题工作组的协调，目前仍在进展之中。

3.5 IMAC对财务资源管理部表示感谢，该部给予委员会工作的积极帮助和合作有利于形成有效的工作关系。

**风险管理**

3.6 有关国际电联的风险管理安排，IMAC坚持与战略规划和成员部接触，在推进新建风险管理程序中提出建议和输入意见。

3.7 自IMAC提交了前一份年度报告后，委员会注意到秘书处取得长足进展，推进国际电联风险管理政策和风险偏好说明的制定工作。

3.8 IMAC批准了风险管理政策和风险偏好说明，鼓励国际电联管理层将政策付诸实践。

3.9 IMAC将继续按照要求对风险管理安排进行监督并献计献策。

**建议1（2017年）：**在秘书长向理事会提交了风险管理政策和风险偏好说明后，IMAC建议国际电联批准上述内容并付诸实践。

**外部审计和2016年外部审计员的报告**

3.10 IMAC继续与外部审计员定期会面，讨论审计的方式和进展以及随时出现的问题。

3.11 委员会与审计团队审议并讨论了外部审计员有关向理事会提交的国际电联2016年财务报表的审计。委员会向外部审计员做出询问并对有关审计的程序、范围、结果和建议的鉴证、审计员的独立性、对以往外部审计建议的跟进和其它技术问题予以确认。IMAC对外部审计机构克服因今年理事会会期造成的时间安排上的严峻挑战及时提交报告供IMAC审议表示赞赏。

3.12 外部审计员的报告为理事会提供了全面而有益的信息，其中包括12项正式建议以及需管理层关注的四项建议。除审计员有关国际电联财务报表和财务业绩的意见外，外部审计报告使用大量篇幅广泛发表业绩审计意见并就采购提出建议。许多建议可由管理层在制定和通过全面的纲领性采购手册（该组织目前欠缺的）和完善一些政策和程序过程中得到处理。

3.13 国际电联的实际采购范围或价值不及联合国许多其他实体。IMAC认为，大量基本职能和核心要求可通过审议计划行动的成本/收益并汲取其他组织现有实践经验，以可接受的成本和努力得到有效落实，这包括向联合国系统内其他榜样学习，而不是“重新发明车轮”。IMAC认为，这种方法（基准确定）不仅适用于采购，亦适用于包括道德规范在内的其他领域。IMAC认为，国际电联做出的安排不仅应该充分有效，还应与该组织的规模、性质和条件相辅相成。在2017年秋季会议中，依据外部审计员的建议，IMAC将进一步审议采购事宜，以便为管理层提出更多建议。

3.14 IMAC称赞理事会对外部审计员的意见和审计建议1给予的关注。这些意见和建议涉及大量职员即将退休而造成的重大问题和挑战以及与时俱进的人力资源战略规划和接班规划战略双双匮缺的问题。IMAC深信，这种情况将为国际电联带来重大风险。随着国际电联环境的迅速变化，国际电联有必要完善其长期宗旨，必须更加迫切和全面地解决人员断档问题，确保国际电联具备满足未来需求的多样技能和人才，IMAC将在下次会议上继续跟进此项议题以便对临近的风险做出进一步分析。

3.15 外部审计员报告的附件1提供了有关往年审计建议落实情况的信息。

内部审计

3.16 IMAC去年继续关注国际电联内部审计处。IMAC审议了内部审计活动的规划和进展以及2016/2017年审计报告结果。

3.17 IMAC审议了以下内部审计报告：

– 对外部专家合同的检查；

– 信托基金的审计；

– 国际电联的欺诈风险评估；

– 学习、培训和职业发展的审计；

– IT合同、租赁和维护服务的审计；

– 国际电联性别平等和主流化审计。

3.18 委员会亦注意到提交理事会2017年会议的内部审计员有关内部审计活动的年度报告（[C17/44](https://www.itu.int/md/S17-CL-C-0044/en)号文件）。该报告概括了报告期（2016年3月–2017年2月）内开展的审计工作，对所收到的每份报告做出总结，对此，IMAC对理事会给予的关注表示称赞。

3.19 在报告的多半篇幅内，内部审计认为，与审查领域相关的管理、风险管理程序和内部控制不足且不够有效。

3.20 IMAC注意到，内部审计在报告中阐述了在多个非常重要的问题上发现的缺陷和程序欠缺问题。委员会鼓励管理层确定行动的轻重缓急并强化审计建议所涉及的领域的程序，确保内部审计的建议一旦获得同意便毫无拖延地得到落实。

3.21 IMAC亦注意到，在2017年内部审计议题清单中包含对国际电联性别平等及其主流化政策的审计。尽管此项议题是国际电联管理层需处理的重要议题，但它与明确确定的内部审计风险无关。IMAC认为，由组织内部其他管理专业人员进行此类审议和评定更为适宜，无需动用资源有限的专业审计机构内部审计处（IAU）。在2015年的年度报告中，IMAC已注意到由IAU审计审查的一些领域最好由管理层进行审查，例如有关秘书处内部纸张使用的审计报告。

3.22 IMAC获得更详尽的有关评估方法的介绍。该方法是内部审计计划的基础。IMAC亦注意到为年度规划提供支持的细节和分析。委员会希望继续收到此类信息，以便为其年度审计规划草案的审议提供支持，确保基于风险的内部审计规划具有充分的依据。

**建议2（2017年）：**IMAC建议内部审计应延续多年来采用的基于风险的审计规划方式，包括滚动式周期范围，确保对于关键领域和运行活动长期进行充分的监督，使内部审计的有限资源得到最佳利用。

**建议3（2017年）：**遵循IMAC2016年提出的建议，将内部审计机构有限的资源用于审查该组织风险级别最高的领域至关重要。

**建议4（2017年）：**确保及时管理对内部审计建议做出的回应，IMAC建议在所有经一线管理层同意的内部审计建议中增加实施的时间安排或截止日期。

**道德规范**

3.23 国际电联现已设立道德规范干事职能，委员会正在按照其职责范围监督该组织道德规范政策和程序的制定。

3.24 作为良好的管理方式并为确保国际电联与公众和与其存在交往的外部实体或第三方达成的协定透明且有效，必须确保国际电联道德规范协定的相关内容深入人心并方便使用。

**建议5（2017）：**IMAC建议，国际电联将已制定的道德规范政策、做法和程序公布在该组织的对外网站上。

合规和欺诈风险管理

3.25 自IMAC推出前一份年度报告以来，基于内部审计报告得出的一般性结论以及所述担忧，IMAC已着手就国际电联的总体控制环境，尤其是合规和欺诈风险管理方面与管理层开展对话。这项重心将运行中的内部审计、财务管理、法律、采购和人力资源各个方面进行综合考虑。

3.26 与欺诈风险相关的这一领域尤其重要，而该组织目前没有有关欺诈（包括行贿和腐败）的政策，合规和风险管理的许多方面都有必要通过改进的安排得到改善。

3.27 依据联合国联合检查组的建议，内部审计委托开展了一项国际电联欺诈风险评定。IMAC表示，为解决该问题已进行了适当评定。

3.28 IMAC审议了欺诈风险评定报告。该报告突出了国际电联面临一些欺诈风险或欺诈发生可能性加大的领域。该评定是基于规则框架做出的。该框架利用交易、流程、导则和程序提示、检测或发现欺诈行为，通过采访确定国际电联主要人物对该组织薄弱环节的认识。

3.29 IMAC认为，该报告包含多项有益建议。委员会希望鼓励秘书处明确重心，但不损害建议落实中涉及的不同职能。有关推进完善的安排所需要的不同技能和专业知识，有必要区分适合于不同职能的技能和专业能力（例如一线管理层、内部审计和道德规范办公室的职责）。重要的是，已制定的安排和方案与该组织的规模和需求相辅相成。举例而言，IMAC认为，合规、控制和道德规范之间存在显著差异，反欺诈培训并非绝对属于道德规范办公室的职责。如将道德规范办公室作为防范欺诈的机制，该职能则大打折扣。IMAC将继续监督国际电联反欺诈安排情况并为管理层提出建议。

**建议6（2017年）：**IMAC建议，秘书处应将依据良好做法制定规范性反欺诈政策和开展相关培训/教育以及其他措施作为优先事宜和良好的管理方式。建议根据组织规模因地适宜地采取解决方案，确保各项职能不因冲突性目标而受到影响。

现场活动的监督

3.30 在以往内部审计结果的基础上，IMAC得到电信发展局（BDT）有关解决现场运作问题的趋势，尤其是安全合规和财务要求、预算和项目管理以及管理监督方面的汇报。

3.31 IMAC鼓励电信发展局继续采取措施，确保从组织层面对驻地运作和管理做法进行管理监督，尤其要确保遵守国际电联的财务/管理规则和细则并使驻地办事机构符合联合国安全和安保标准。

国际电联总部建设项目

3.32 IMAC得到有关总部办公场所建设项目进展情况的汇报。考虑到此项目对于该组织的重要性，IMAC打算定期与国际电联参与项目落实的团队开展交流。

3.33 委员会对项目进展中体现出的专业精神和透明度以及所取得的进展表示认同和赞赏。

3.34 IMAC高兴地看到，国际电联邀请具有大量专业建筑项目经验的专家参与项目。考虑到此类大型建筑和基础设施项目的技术复杂性及相关风险，为使管理层和理事会对该项目是否在管理中充分考虑到经济、效率、有效性和环境了然于胸，IMAC认为，国际电联应考虑在审计有关该项目的现有流程和程序中寻求专业化帮助的好处。

3.35 IMAC亦将鼓励所有区域组为成员国办公场所顾问组（MSAG）提名成员。

3.36 委员会鼓励国际电联管理层继续为此议题开展积极的工作。

**建议7（2017年）：**IMAC建议国际电联考虑邀请专业审计力量加入以及适时对办公楼建设账目进行独立审计的好处。

评估

3.37 在2017年5月的最后一次会议上，IMAC获得国际电联评估可行性研究报告。委员会对国际电联管理层推进阐述设立评估职能的必要性和可能的安排的相关举措表示称赞并随时准备在必要时为国际电联管理层提出建议。

3.38 委员会将在下次会议上审议该可行性研究报告。

# 4 其它事宜

4.1 IMAC将于2017年秋季举办下一次会议。

4.2 IMAC委员再次对成员国、CWG-FHR、CWG-HQP、总秘书处和国际电联官员给予的支持、合作和为支持委员会正常运转表现出的积极态度表示感谢。

4.3 有关IMAC委员、责任、职责范围和报告见国际电联对外网站中的IMAC区：<http://www.itu.int/en/council/Pages/imac.aspx>。

附件1：IMAC建议执行情况统计

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| |  |  |  | | --- | --- | --- | | 2012-2016年IMAC建议总体状况 | 数 | % | | 总数 | **43** | **100** | | 已执行 | 37 | 86 | | 执行中 | 6 | 14 | | 未接受 | 0 | 0 | |  |
| |  |  |  | | --- | --- | --- | | 2016年IMAC建议状况 | 数 | % | | 总数 | **14** | **100** | | 已执行 | 10 | 71 | | 执行中 | 4 | 29 | | 未接受 | 0 | 0 | |  |
| |  |  |  | | --- | --- | --- | | 2015年IMAC建议状况 | 数 | % | | 总数 | **6** | **100** | | 已执行 | 6 | 100 | | 执行中 | 0 | 0 | | 未接受 | 0 | 0 | |  |
|  |  |
| |  |  |  | | --- | --- | --- | | 2014年IMAC建议状况 | 数 | % | | 总数 | **9** | **100** | | 已执行 | 9 | 100 | | 执行中 | 0 | 0 | | 未接受 | 0 | 0 | |  |
| |  |  |  | | --- | --- | --- | | 2013年IMAC建议状况 | 数 | % | | 总数 | **8** | **100** | | 已执行 | 7 | 87 | | 执行中 | 1 | 13 | | 未接受 | 0 | 0 | |  |
| |  |  |  | | --- | --- | --- | | 2012年IMAC建议状况 | 数 | % | | 总数 | **6** | **100** | | 已执行 | 5 | 83 | | 执行中 | 1 | 17 | | 未接受 | 0 | 0 | |  |

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