|  |  |
| --- | --- |
| **理事会2018年会议 2018年4月17-27日，日内瓦** | logo_C_ |
|  |  |
|  |  |
| **议项：****ADM 8** | **文件 C18/22-C** |
| **2018年4月11日** |
| **原文：英文** |

|  |
| --- |
| 秘书长的报告 |
| 独立管理顾问委员会（IMAC）第七份年度报告 |

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。在IMAC 2018年6月的下一次会议之后，将提交有关外部审计的补充报告。

秘书长  
赵厚麟

独立管理顾问委员会（IMAC）第七份年度报告

|  |
| --- |
| 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。  本报告亦包含委员会自我评估手段（附件2）以及按照良好做法完善IMAC职责范围的建议（附件3）。  IMAC提交国际电联理事会的第七份年度报告提供了2017年5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。  在外部审计员拿出关于2017年财务报表的报告后，将提交一份有关外部审计的补充报告。  需采取的行动  请理事会**批准**IMAC的报告及建议，并向全权代表大会**提交**本报告附件3所含的关于本委员会职责范围的拟议修正案。  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  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](http://www.itu.int/md/S11-CL-C-0109/en)587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](http://www.itu.int/md/S14-CL-C-0022/en)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）；在[C17/22](https://www.itu.int/md/S17-CL-C-0022/en)（IMAC提交理事会的第六份年度报告）。 |

# 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当前由下列成员组成：

– Beate Degen博士（主席）

– Abdessalam El Harouchy先生

– Graham Miller先生

– Kamlesh Vikamsey先生

1.3 在Aline Vienneau女士由于个人原因辞职后，有待理事会任命其替代人员。

1.4 委员会选举Beate Degen博士为主席，任期是2018-2019年两年。

1.5 自IMAC向理事会2017年会议提交了IMAC第六份年度报告（[C17/22](https://www.itu.int/md/S17-CL-C-0022/en)号文件）后，分别于2017年11月22-24日和2018年3月19-21日举行了会议。11月和3月会议的结果已综合纳入此份提交理事会的第七份年度报告。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。

1.6 IMAC会议的参会情况：Degen博士、Miller先生和Vikamsey先生参加了这两次会议，El Harouchy先生出席了2017年11月的会议。

1.7 自向理事会2017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、道德规范、经审计的财务报表和财务报告以及外部审计。

1.8 IMAC主席积极通过视频会议参加了于2018年1月22日召开的理事会财务和人力资源工作组（CWG-FHR）会议，向工作组介绍了与该委员会职责领域相关的问题。

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

1.10 本报告附件2介绍委员会自我评估手段。

1.11 附件3包含委员会按照职责范围（ToR）第6段的规定（第162号决议（2014年，釜山，修订版附件）），IMAC提出的对其职责范围的拟议修正案，供理事会批准并提交全权代表大会。

# 2 IMAC向理事会2017年会议提交第六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，具体本报告附件1。

2.2 委员会非常赞赏管理层在落实IMAC建议方面采取的行动。

# 3 讨论的主要问题、结论和为2018年提出的建议

**财务管理**

3.1 IMAC继续审议了最终将形成财务报告的财务规划和管理事宜，目前仍在等待审计员将就此拟定的报告。

3.2 委员会就拟议的2017年内部控制报表和管理报告向管理层提出了意见和建议，这一报表和管理报告将随财务工作报告一道提交理事会。

3.3 IMAC继续监督联合国系统内离职后健康保险（ASHI）基金的最新情况，目前国际电联在此方面不存在重大的无资金负债。IMAC在其4/2016号建议中建议国际电联管理层制定未来为这些负债提供资金的计划。联合国、专门机构和国际原子能机构外部审计员专家组近来也建议联合国所有实体都应出台涉及员工福利方面负债的长期供资战略。

3.4 相关方面向IMAC通报了旨在改善现金管理的、在区域代表处实施的相关新程序。

3.5 目前正在推进采购手册和相关协议的制定工作，以反映出与国际电联相当的其他组织的最佳做法。

**建议1（2018年）：**IMAC建议尽早最终完成和落实采购手册，同时确保此前提出的建议，即，在内部审计报告中提出的建议，也被纳入其中。

**风险管理**

3.6 IMAC继续按就风险管理安排的工作进行监督并提出意见和建议。

3.7 IMAC认可并赞赏所进行的全面性优势、弱点、机遇和威胁（SWOT）的分析，这有助于本组织制定基于风险的和可持续的战略。

3.8 IMAC依然对将出现的大量潜在退休职员带来的主要风险以及积极主动在国际电联各部门做出继任计划这一工作十分关切。在此方面，IMAC希望提到其此前提交理事会的报告（IMAC提交理事会的第6份年度报告第3.14段），同时外部审计员提交理事会2017年会议的报告也提到了这些挑战。

3.9 IMAC认为，国际电联能够不断将之发展为一个“胜任其职”（fit-for-purpose）的组织至关重要，这将能够满足未来需求以及本组织未来需要的技能。这些会大大不同于迄今为止仍足以满足需求的所作所为。在迅速变化的环境和本组织面临的对资源日益增加的情况下，这些至关重要。

**建议2（2018年）：**IMAC建议国际电联努力向前，将其运营模式、人员战略和重点领域与国际电联的战略愿景相统一。在数字化和信息社会迅猛发展的今天，这将确保国际电联是一个胜任其职的组织。IMAC可随时就此提出意见和建议。

**外部审计**

3.10 IMAC继续定期与外部审计员接触，在每一次会议期间，IMAC都会与外部审计员举行闭门会议。

3.11 IMAC注意到，2018年，外部审计员关于财务报表的报告将提交在全权代表大会（10月）前夕举办的理事会特别会议，因此，IMAC将向理事会特别会议提交一份补充报告，具体涉及到外部审计员报告中将涵盖的领域。

3.12 2018年，本组织需要启动自2019年起任职的外部审计机构的遴选程序。该程序将由以成员国代表组成的评审委员会引导进行，主要将对候选方资料做出评估并向理事会提交建议。虽然外部审计员的遴选和任命是理事会和成员国负责的事宜，但IMAC的职责范围规定，该委员会需就适当遴选程序和评估标准提出意见和建议，包括将提供的服务的成本和范围。作为一种最佳做法，IMAC请秘书处和评审委员会酌情与IMAC进行协商。

内部审计

3.13 IMAC审议了内部审计活动的规划和进展以及2017/2018年审计报告结果。

3.14 IMAC审议了以下内部审计报告：

– SAP ECC和CRM模块访问安全性的审计

– 对国际电联赞助安排的审计

– 设施管理的审计

– 关于服务水平协议的咨询报告（Advisory Report）

– 财务交易数据的审计

– 国际电联估研究。

3.15 按照惯例，内部审计处（IAU）将向理事会提交有关内部审计活动的年度报告（[C18/44](https://www.itu.int/md/S18-CL-C-0044/en)号文件）。这份综合性报告提供有关监控缺陷、需要改善的领域以及所需的补救行动方面的更多详细信息。IMAC非常赞赏内部审计处提交理事会注意的内部审计年度报告。

3.16 IMAC依旧担心，需进行内部审计的某些领域未代表内部审计资源的最恰当使用。诸如纸张使用、将性别观点纳入主要工作和文件翻译耗费了大量审计资源和时间，但却并未带来重大审计风险。这类事宜可由其他管理职能部门有效审查，而不是由具有审计专业知识的专业人员进行，考虑到内部审计监督拥有的资源有限的情况时尤其如此。

3.17 内部审计旨在对内部审计处（IA）的建议现状予以监督。IMAC依然担心，若干年来，很多已得到认可的建议，其中包括一些需要优先关注的建议，尚在落实之中，或并未得到落实。IMAC重申，管理层为得到认可的建议的落实规定截止期限或时间范围十分重要。

3.18 IMAC注意到，2017年9月通过招聘增加了新的内部审计资源（一个P3岗位）。

3.19 IMAC注意到，外部评估专家经与内部审计处协调开展的有关评估可行性研究工作。内部审计处在2018年将进行有关评估的试点项目。IMAC的观点是，重要的是，任何评估职能和国际电联内部的活动都应与该组织本身的性质和规模相适应。未来应为所有评估活动提供单独预算（因为这项工作不可能在内部审计处现有预算范围内进行）。任何评估职能都要求有内部审计处所不具备的不同的专业知识和技能，而且评估需要是一种独立和单独的活动，即便其与内部审计处设在同一地点。

**建议3（2018年）：**IMAC建议，管理层在落实认可的内部审计处提出的建议方面应加快响应速度。

**道德规范**

3.20 IMAC注意到了道德规范办公室提交理事会的年度活动报告（[C18/52](https://www.itu.int/md/S18-CL-C-0052/en)）。

3.21 IMAC强调，财务披露进程是一种重要手段，可以确定潜在冲突，并帮助职员解决这类问题。从该进程于2011年最初确定以来，并未得到大的修正。

3.22 IMAC注意到，道德规范官员职位很快将空缺，目前管理层正在寻找继任者。IMAC鼓励管理层尽快填补这一职位。

合规和舞弊风险管理

3.23 在合规和舞弊风险管理安排方面，IMAC向秘书处提供意见和建议，其中包括法律事务处处长、道德规范官员、财务资源管理部主任、采购处处长以及内部审计员。

3.24 最近，IMAC注意到并审议了反舞弊、腐败和其他预设做法政策草案以及国际电联调查导则草案的制定工作。IMAC还注意到，在防止舞弊安排、欺诈报告和进行内部调查方面预计道德规范职能将发挥显著作用。

3.25 相关方面要求IMAC就在下列情况发生时候应做出的适当安排提出意见和建议：必须向理事会主席报告的有关对秘书长的指控。负责向理事会主席报告的方面可以是道德规范官员（应按照上述政策向其报告所有指控），或内部审计处处长（该处长在秘书处内的地位相对独立），或副秘书长（作为本组织排名第二的最高级别官员），或IMAC主席（该主席完全独立于管理层，而且由理事会任命）。

3.26 IMAC将继续酌情与相关方面协商，以提供进一步的意见和建议。

国际电联总部建设项目

3.27 IMAC继续收到有关总部办公场所建设项目的简单汇报，并就其进展提出意见和建议。

3.28 目前项目正在按照计划的时间表和预算进行；IMAC将继续监督其进展，并不断提出意见和建议。

3.29 本委员会鼓励国际电联管理层继续就该事宜积极开展工作，并支持国际电联有关寻求外部意见和建议的计划（参见IMAC建议13/2016年）。

# 4 其他事宜

4.1 IMAC将于2017年秋季举行下一次会议。

4.2 IMAC委员再次对成员国、CWG-FHR、秘书长、副秘书长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

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| |  |  |  | | --- | --- | --- | | 2012-2017年IMAC建议总体 状况 | 数 | % | | 总数 | **50** | **100** | | 已执行 | 45 | 90 | | 执行中 | 5 | 10 | | 未接受 | 0 | 0 | |  |
| |  |  |  | | --- | --- | --- | | 2017年IMAC建议状况 | 数 | % | | 总数 | **7** | **100** | | 已执行 | 5 | 71 | | 执行中 | 2 | 29 | | 未接受 | 0 | 0 | |  |
| |  |  |  | | --- | --- | --- | | 2016年IMAC建议状况 | 数 | % | | 总数 | **14** | **100** | | 已执行 | 12 | 86 | | 执行中 | 2 | 14 | | 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 | 6 | 100 | | 执行中 | 0 | 0 | | 未接受 | 0 | 0 | |  |

附件2：国际电联独立管理顾问委员会（IMAC）自我评估检查清单

**国际电联独立管理顾问委员会（IMAC）**

自我评估检查清单

**（为了反映良好做法和得到普遍认可的原则，本评估的内容和格式利用了联合国若干其他实体（如世界卫生组织（WHO）、世界气象组织（WMO）、世界粮食计划署（WFP））类似委员会在调整后也予以采用的独立外部审计和公共部门范本。）**

**2018年3月**

| **良好做法问题** | **回应/需采取的行动** |
| --- | --- |
| 1 关系与沟通 |  |
| 与理事会的关系 |  |
| IMAC是理事会的一个委员吗？  该委员会对理事会认可的相关建议予以跟进吗？  主席是否拥有与理事会进行沟通的公开渠道？  委员会是否能否定期得到理事会关于IMAC有效性的保障？  委员会是否每年就其自身有效性向理事会做出正式报告？  理事会的议程是否包含IMAC的定期报告？  IMAC的报告是否传达与理事会之间的建议？  是否向理事会成员提供不带支持性文件的议程大纲或替代性信息、以使他们持续了解IMAC的工作？  理事会是否收到IMAC会议的纪要或记录？  主席/委员会是否至少与行政首长（秘书长）和财务部主任举行一次双边会晤？ | **是（第162号决议）**  **按照IMAC的职权酌情进行**  **有，通过出席理事会、通过理事会主席和理事会财务和人力资源工作组（CWG-FHR）**  **PP-14持续建立IMAC**  **通过向理事会的报告解决**  **是**  **是（酌情）**  **是，通过SharePoint、理事会主席和CWG FHR**  **是，如上**  **是，每次会议期间** |
| 与内部审计处的关系 |  |
| 主席/委员会是否拥有与内部审计处负责人（首席审计执行官）进行沟通的公开渠道？  委员会是否就IMAC的工作和有效性定期寻求内部审计处的观点？  主席/委员会是否至少每年单独与内部审计处负责人会晤一次（闭门会议）？  委员会是否审议/注意到内部审计的计划和审计报告？  委员会是否审议内部审计处在本组织中的范围和职责？  委员会是否考虑内部审计工作范围是否在解决重大风险？  委员会是否审查内部审计处工作的单独职责范围？  委员会是否考虑审计团队的经验和专业知识？  委员会是否在持续进行的质量保障或同行评议程序中监督内部审计工作的进展？  委员会是否监督内部审计处的工作是否达到了与本组织相关的专业标准？  委员会是否监督内部审计处是否拥有履行其职责所需的资源以及具有相关专业知识的适当人员？  委员会秘书的角色是否与内部审计处秘书的角色是分开的？ | **是，每次IMAC会议**  **非正式地定期与内部审计处（IAU）进行公开交流**  **是**  **是**  **是**  **是**  **酌情**  **是**  **是**  **是**  **是**  **是** |
| 内部审计处与外部审计机构之间的关系 |  |
| IMAC是否监督内部审计处与外部审计机构之间关系的有效性？  委员会是否考虑内部和外部审计机构之间是否有经过沟通和协调的审计计划？  委员会是否考虑外部审计机构的工作有赖于内部审计工作？  委员会是否讨论有哪些领域是联合工作可带来益处的领域？  委员会是否考虑所有审计服务（包括内部运作审计）均衔接一起？  委员会是否期望内部和外部审计员将会有效沟通，以了解关键性业务和运作风险、对风险领域的评估以及他们的工作将如何覆盖这些关键性风险领域？  委员会是否将其期望传达给内部和外部审计机构？  委员会是否要求内部和外部审计机构就其计划和实际开展的合作范围做出年度报告？ | **是**  **是**  **是（外部审计机构对内部审计处没有正式依赖关系）**  **是，在面对面会议上并通过报告和计划的审议**  **是（隐含性的）**  **是**  **酌情**  **未明确要求，但对其合作进行审议和讨论** |
| 与外部审计机构的关系 |  |
| 主席/IMAC是否具有与外部审计机构进行沟通的公开渠道？  委员会是否定期就IMAC的工作及其有效性了解外部审计机构的观点？  主席/委员会是否每年至少单独与外部审计机构会晤一次（闭门会议）？  委员会的顾问作用是否包括参与外部审计机构的任命程序？  委员会是否考虑外部审计团队的经验和专业知识？  委员会是否考虑外部审计主任/伙伴将在审计工作上花费足够时间，其他审计工作人员所花费的时间看上去是否合理？  委员会是否监督外部审计机构在审计主任/伙伴轮流方面是否遵守了适用的道德规范指南？  委员会是否审议外部审计计划和管理函？  在审议审计战略时，委员会是否就外部审计员的质量鉴证程序寻求具体的鉴证？  外部审计员在审计工作的关键阶段是否向委员会通报关键性最新进展和问题？  委员会是否针对审计可以研究解决的风险和问题领域向外部审计机构提出建议？  委员会是否考虑外部审计工作是否将焦点放在了根本性问题上？  委员会是否考虑外部审计员按照其计划提出了充分的实际成果？  委员会是否监督外部审计的绩效？  委员会是否审议审计收费？ | **是**  **不适用（N/A）**  **是**  **针对目前的任命正在讨论这一问题**  **酌情**  **酌情**  **酌情**  **是，IMAC审议外部审计计划和输出成果，包括管理函（ML）**  **是**  **是，通过外部审计员在每一次IMAC会议上的定期最新情况介绍**  **在IMAC会议上得到讨论**  **酌情，在IMAC与外部审计机构的会议期间讨论**  **是，通过讨论以及输出成果审议等**  **通过讨论工作和输出成果**  **N/A** |
| 与利益攸关方的沟通 |  |
| 主席/IMAC是否拥有与利益攸关方沟通的公开渠道？  委员会成员构成是否在组织年度报告中发布？  年度报告是否包含有关IMAC的作用和职责及其为履行这些职责而采取行动的专门一节？ | **是**  **否，但IMAC成员构成及其报告会在国际电联对外网站上发布**  **否** |
|  |  |
| 2 业务风险和内部控制 |  |
| 评估内部和外部审计的范围及工作 |  |
| IMAC是否审议组织的主要风险领域正在由内部和外部审计机构研究解决？ | **是** |
| 关于监督风险管理的安排 |  |
| IMAC的作用是否包括监督本组织在评估业务风险和财务影响方面的程序的有效性？  委员会是否确保内部和外部审计员就他们当前和在中远期感受到的关键性风险向委员会做出报告？  高层行政管理人员是否就如何处理关键性业务风险及其财务影响向委员会做出报告？  内部和外部审计机构是否就理事会关于如何解决关键性业务风险的报告发表意见？  委员会是否参与有关内部控制有效性的审议工作？  委员会是否考虑组织管理是作为一种合规练习被对待，或被用来为组织提供益处？  委员会是否考虑内部报告机制会就控制失效和正在出现的风险发出预警？  委员会是否考虑涉及每项重大风险的责任都得到了充分的分配，并由相应高级官员和理事会成员承担？  委员会是否考虑有必要提高年轻职员对风险管理重要性的认识？ | **是，通过审议风险管理基础设施**  **是**  **目前正在进行有关战略风险监督安排的工作**  **见以上说明**  **是**  **是**  **有待开展**  **在本组织新的战略规划中对战略风险进行了重新评估，而且已明确了减缓措施**  **见以上说明** |
| 内部和外部审计机构关于内部控制和鉴证的陈述书 |  |
| IMAC是否考虑内部控制陈述书（SIC）到底多么有意义？  委员会是否考虑SIC是否充分披露了相关程序，以解决年度报告和账目反映出的任何问题的重大内部控制方面？  委员会是否就SIC发表看法？  委员会是否确保他们能够从内部和外部审计机构那里得到有关内部控制运行的详细信息，包括未落实理事会认可的建议？  委员会是否就在整个报告期内内部控制系统是否运行有效发表观点？ | **是**  **是**  **是**  **是，间接**  **非正式地** |
| 舞弊 |  |
| IMAC是否考虑已出台有效的反舞弊和腐败政策及程序，而且这些在有效运行？  委员会是否考虑已确立了旨在应对疑似舞弊或实际舞弊情况的安排？  委员会是否考虑是否存在行为准则，而且这一准则已正确地传达给职员？  委员会是否考虑是否需要举报者热线？ | **是**  **是**  **是**  **是** |
| 3 作用和职责 |  |
| 职责范围、作用和责任 |  |
| IMAC的职责范围是否得到理事会的批准？  职责范围是否至少每年得到审议？  职责范围是否充分确定了委员会的作用，并为委员会提供有效发挥其作用的充分成员、权力、时间和资源？  委员会是否考虑其作用的变化是否影响他们的工作量？  委员会的作用是否包括审议业务风险和内部控制、内部和外部审计机构的独立性和有效性、保持正当的账目记录和财务报表的质量、针对舞弊的政策、新系统的实施、相关税收以及涉及不确定性、遵守法律和规则的诉讼事宜？  委员会的作用是否包括获得关于组织治理要求的保障？  职责范围是否符合得到认可的良好做法？ | **是**  **IMAC对其定期审议，国际电联全权代表大会每4年审议一次**  **是，在得到正式审议的前提下**  **尚不适用**  **对讨论或审议没有限制**  **在国际电联进行监督工作的过程中**  **在多数方面（目前正在向理事会和全权代表大会提出修正案）** |
| 4 会议 |  |
| 频次 |  |
| 委员会是否足够经常地举行会议、以对重要问题做出监督？  职责范围是否规定了会议频次？  委员会的日历是否满足组织的业务需要、治理需要和财务日历？  每年是否有足够次数的会议（如4次），或组织规模更小时，每年3次？  可否组织旨在快速对紧急情况做出反应的特别会议？ | **是**  **是**  **是**  **是 – 3**  **是，如果需要** |
| 时机及会期 |  |
| 职责范围是否规定了会议的时机？  会议的时间长度是否既方便开展所有业务、但又不是过长而使得会议变得无效？ | **N/A**  **是** |
| 议程管理 |  |
| 主席是否鼓励进行充分和开放式讨论，并请大家提出问题？  是否循环往复地做出旨在涵盖问题的关于议程大纲的计划？  理事会的秘书是否也是IMAC的秘书？ | **是**  **是**  **否** |
| 出席人数 |  |
| IMAC的职责范围是否包含有关法定人数的规则？  出席人数记录是否得到保持并由理事会每年审议？ | **是**  **不需要 – IMAC的报告提供相关信息** |
| IMAC文件的时机和内容 |  |
| 向IMAC报告的管理层是否以有效形式以适当频次和在适当时间通报相关信息？  议程和支持性文件以及文件的简要内容提要是否向委员会所有成员、内部审计和外部审计机构发布，以便他们至少能提前一周考虑这些文件？  是否有向委员会提出的口头报告，同时酌情辅之以言简意赅和便于阅读的文件及介绍？  委员会是否发布有关提交委员会的文件格式和内容方面的导则？  是否有关于书面报告的形式（pro-forma），以确保重点关注突出事宜、明确无误的建议、完成工作的时间范围以及负责落实工作的个人？ | **是，一般情况下**  **酌情**  **是**  **否，但应要求可在必要时提供指南**  **N/A** |
| 地点 |  |
| IMAC是否在不同地方轮流举行会议，以便使成员有机会看到多种不同的工作场所？ | **N/A** |
| 引发的行动 |  |
| 是否制定会议记要/记录，并及时散发至相关方面？  委员会下一次会议是否制定并记录有关引发事宜的报告？  各行动点是否表明谁负责何种工作以及何时完成？  行动是分配给明确无误的一个人还是若干人联合负责？ | **是**  **是**  **酌情**  **酌情** |
| 5 财务信息及规则事宜 |  |
| 了解财务事宜 |  |
| IMAC是否考虑如何让委员会主席了解最新的公共部门会计要求？  在财务职能部门向理事会解释财务影响和报告要求时委员会是否为之提供支持？  委员会是否对下列方面满意：  • 组织的会计记录保持正常？  • 年度财务报表比较公正地反映了组织的财务状况？  委员会是否了解制定组织财务报告的管理程序以及组织财务报告一直以来的可靠性？  委员会在行政首长/秘书长签署之前是否审议年度报告和财务报表？  IMAC是否具体考虑：  • 会计政策和处理的适当性  • 做出重要评判  • 大量注销  • 不正常信贷  • 最后一分钟的交易  • 会计处理方面的变更  • 不正常的财务趋势  • 不正常的财务报表关系  • 财务处理与部门准则不符  • 对根本性业务问题的持续关切  • 账目估算的合理性  • 要求做出评判的账目条目的合理性  • 就业务的更广泛财务方面的报告，如运作和财务审议  • 报告的表述方面？  IMAC是否考虑外部审计员对账目做出有条件结论的风险？  委员会是否在管理层签署审计客户说明书之前对之进行审议，并特别关注审计客户的非标准问题？ | **酌情**  **酌情**  **通过审议审计输出成果**  **见上述内容**  **间接**  **并非在签署之前**  **在审议财务结果和外部审计结果过程中研究解决这些问题**  **是**  **并非在签署之前** |
| ISA 260与外部审计 |  |
| 国际审计准则（ISA 260）要求将审计事宜向负责管理的方面（实体的管理）进行通报。IMAC是否就涉及财务报表问题与外部审计员充分联络？  对于财务报表草案中未经调整的误报是否进行讨论？  委员会是否考虑为什么外部审计员发现的财务报表中的未调整误差未得到纠正？ | **是**  **酌情**  **酌情** |
| 符合规则 |  |
| IMAC是否审议组织是否遵守影响到实体的规则问题？  委员会是否监督旨在明确和管理业务风险的程序涉及相关立法和规则？  委员会是否查问是否所有员工都了解举报程序？ | **是**  **酌情**  **是** |
| 6 成员、介绍和培训 |  |
| 规模 |  |
| IMAC委员的规模是否在3至5位的范围内？  是否有足够人员（委员和非委员）出席委员会会议，以充分处理议程、但人数又不至于多到使问题混淆不清？  委员会是否确保有合适人员出席会议，特别是对议程议项提出有益输入意见的人员？ | **是**  **是**  **是** |
| 成员 |  |
| 委员会的主席和理事会的主席不应是合二而一的。是否是这种情况？  委员会和理事会主席以及负责管理工作的其它方面是否就在对委员会成员做出建议之前进行广泛协商？  内部审计处负责人是否受邀请参加IMAC会议，而非作为其成员参加会议？  如果成员中包含高层行政管理人员，那这是否是以合适周期进行轮流（如3年）的？  委员会的所有成员或多数成员是否由非高层行政人员或独立成员构成的？  委员会主席是非高层行政人员和独立的吗？  委员会委员的任命是有适当期限的吗（如3年）？ | **对，并非合二为一**  **有待进行**  **是**  **N/A。委员会是独立的**  **是，全部为独立人员**  **是**  **是，任期为4年** |
| 独立性、技能、经验 |  |
| 理事会是否确保IMAC成员表现出独立性以及所需的多种不同技能和经验？  委员会集体能力中是否包含会计技能/最新和相关的财务经验/风险管理/审计/技术技能，这些都与组织/了解公共部门/联合国环境相关？  委员会是否确立有关集体了解领域的要求？  理事会是否有正常化程序来考虑IMAC成员能为委员会/组织带来何种价值？  评估标准是否包括知识、经验、个人资质和可用时间？  在被任命前候选人如何公布其意向？  是否要求成员在利益登记表中申报其利益并就议程议项申报其利益冲突？  委员会委员是否得到理事会的定期鉴定？ | **是**  **是**  **是，职责范围**  **通过年度报告以及对IMAC绩效的审议**  **N/A**  **通过独立进行的遴选程序**  **向理事会主席报告的年度正式利益申报**  **作为委员会被鉴定** |
| IMAC的活力和绩效 |  |
| 理事会是否确保IMAC成员保持其活力？  近期发展情况是否表明需要审议IMAC的工作？  IMAC是否每年评估其有效性？  委员会是否就其有效性每年向理事会提交正式报告？  委员会如何针对其它相关方面对此事做出基本衡量？  作为自我评估的一部分，委员会是否讨论其所收到的信息的质量，并就其培训需求向理事会提出建议？ | **在最初4年后通过正式审议间接进行**  **否**  **是**  **通过向理事会报告进行**  **通过联合国其它机构的经验、联合国监督委员会和联检组主席会议非正式进行**  **酌情通过秘书处** |
| 对新成员所作的介绍 |  |
| 新成员是否收到一份职责范围以及说明其责任、任期和报酬的正式任命书？  新成员是否收到最新的财务报表以及其它公开报告、内部审计报告内容提要、有关建议如何得到跟进的评论、外部审计管理函、行为准则等？  是否为新的非高级行政管理成员作介绍？  是否有针对IMAC新成员的介绍检查清单，其中可包括：  • 酌情进行现场走访  • 出席理事会会议  • 与风险管理人员会晤  • 与内部审计处负责人会晤  • 与外部审计机构会晤  新委员是否走访相关业务/运作地点？ | **是（NB成员是无报酬的）**  **酌情通过IMAC**  **是**  **是，酌情**  **N/A** |
| **建议和意见的获得** |  |
| IMAC主席是否与理事会主席联系，以得到有关获得法律或其它专业性建议和意见的批准？  理事会是否确保有充分的预算来使委员会委员不断了解他们的最新作用，并在必要时使其获得法律和专业性意见和建议？ | **职责范围**  **在理事会批准的安排中隐含地得到表明** |

|  |  |
| --- | --- |
| **用于编制本检查清单工具的 良好做法渠道** | |
| 尤其是：  联合国实体 | 联合国不同专门机构和实体采用的审计/监督委员会自我评估安排 |
| 联合国 | 联合国内部及其基金会、计划署和专门机构有关全面审查治理和监督的报告（文件参考号为A/60/883） |
| 联合国联合检查组 | JIU报告JIU/REP/2010/5 – 联合国系统内的审计职能以及JIU的其它做法指南 |
| 联合国联合检查组 | JIU报告JIU/REP/2006/2 – 联合国系统监督制度的缺陷 |
| 英国国家审计署 | 关于治理和审计委员会的多种不同良好做法指南 |
| 英国财政报告理事会\*\* | 组织治理综合准则 |
| ICAEW\*审计与鉴证能力 | 三方面的力量：了解内部和外部审计员以及审计委员会的作用和关系 |
| ICAEW\*审计与鉴证能力 | 审计委员会指南 –   公司报告和审计要求   与审计员合作工作   审查审计员的独立性   对审计员做出评估 |
| HM财政部 | 审计委员会手册 |
| ICAEW\*审计与鉴证能力 | 有效的审计委员会：充满挑战的作用 |
| ICAEW\*审计能力 | 审计委员会 – 评估框架 |
| 财政报告理事会\*\* | 审计委员会指南 |
| Hepworth、Noel和de Koning、Robert | 公共部门的审计委员会 – 讨论文件，2012年5月 |
| \* 英格兰和威尔士注册会计师协会。  \*\* 独立监管机构负责推进进行高质量的组织治理和报告，英国领先的审计监管机构。 | |

附件3：关于完善IMAC职责范围的建议

第162号决议（2014年，釜山，修订版）附件

国际电联独立管理顾问委员会的职责范围

目的

1 独立管理顾问委员会（IMAC）作为国际电联理事会的下属机构以专家顾问身份开展工作，并协助理事会和秘书长有效履行管理职责，包括确保人力资源管理等国际电联内部控制系统、风险管理和管理进程能够正常运行。独立管理顾问委员会必须协助提高透明度、加强对理事会和秘书长的问责并改进其管理职能。

2 IMAC将就以下各项为理事会和国际电联管理层提供建议：

a) 提升国际电联财务报告、机构管理、风险管理（包括长期债务管理）、监督和内部控制方面质量和水平的方法；

b) 国际电联管理层就审议建议采取的行动；

c) 确保内部和外部审计职能的独立性、有效性和客观性；

d) 如何加强所有利益攸关方、外部和内部审计员、理事会和国际电联管理层之间的沟通方法。

职责

3 独立管理顾问委员会的职责是：

a) 内部审计职能：就人员编制、资源、内部审计职能的绩效以及内部审计职能是否具有适当的独立性等向理事会提出建议；

b) 风险管理和内部控制：就国际电联内部控制系统的有效性，包括国际电联风险管理和管理做法向理事会提出建议和意见；

c) 财务报表：就国际电联经审计的财务报表及外部审计员致管理层的信函和其制定的其它报告引发的问题向理事会提出建议和意见；

d) 会计：就会计政策和披露做法的适当性向理事会提出建议和意见，并评估这些政策的变化和风险；

e) 外部审计：就外部审计员工作的范围和方式向理事会提出建议和意见。独立管理顾问委员会也可就外部审计员的任命，包括所提供服务的成本和范围向理事会提出建议和意见；和

f) 评估：就国际电联评估职能的人员编制、资源和绩效做出审查并向理事会提出建议和意见。

g) 道德规范：审议并就下列方面提出建议和意见：道德规范职能、国际电联道德规范准则、反舞弊、腐败和其它既定做法的政策；调查政策和导则以及举报安排。

权限

4 独立管理顾问委员会须拥有履行其职责所需的一切权限，包括不受限制地自由获取任何信息、记录、使用人员（包括内部审计机构的人员）和外部审计员，或任何与国际电联有签约承包关系的企业。

5 国际电联内部审计机构负责人和外部审计员将不受限制并在保密方式下与独立管理顾问委员会接触，反之亦然。

6 这些职责范围（ToR）将酌情定期由独立管理顾问委员会审议，任何提议的修正案均需提交理事会批准。

7 作为顾问机构的独立管理顾问委员会不具备管理权力、执行权限或运作职责。

组成

8 独立管理顾问委员会须由五位以个人身份参加的独立专家委员组成。

9 挑选委员的主要考虑条件是专业能力和人品道德。

10 独立管理顾问委员会中不得有一位以上的委员是国际电联同一成员国的国民。

11 在最大可行程度上实现：

a) 独立管理顾问委员会中不得有一位以上委员来自同一地理区域；

b) 独立管理顾问委员会的委员须在发达国家与发展中国家[[1]](#footnote-1)1、公有与私营部门的经历以及男女性别方面达成平衡。

12 至少有一位委员是根据他或她的资深监督专业或高级财务经理人的资格和经历获选的，且这方面的资格和经历最好在最大可行程度上来自联合国系统或另外一家国际组织。

13 为有效履行其职责，整体而言，独立管理顾问委员会委员应拥有以下知识、技能和高层经验：

a) 财务和审计；

b) 组织管理和问责结构，包括风险管理；

c) 法律；

d) 高层管理；

e) 联合国和/或其它政府间组织的组织、结构和运转；

f) 对电信/信息通信技术（ICT）行业的总体了解。

14 理想状况应是，委员充分了解或迅速掌握国际电联的目标、管理结构、相关规则条例及其组织文化和控制环境。

独立性

15 由于独立管理顾问委员会的职责是提供客观建议，因此委员须独立于国际电联秘书处、理事会和全权代表大会开展工作，并不得受任何实际或察觉到的利益冲突的干扰。

16 独立管理顾问委员会委员：

a) 不得担任任何可能影响到其与国际电联保持独立性的职务或介入任何此类活动，亦不得在与国际电联有商业关系的公司中担任此类职务或介入此类活动；

b) 目前或者是在被任命为IMAC委员之前的五年之内，不得以任何身份被国际电联、部门成员、部门准成员或成员国代表团雇用或在其中工作，或者有直系亲属（如国际电联《人事规则和人事细则》所定义的）为国际电联、一部门成员、部门准成员或成员国代表团工作或与之拥有合同关系；

c) 须独立于联合国外聘审计团和联合检查组；

d) 自其在独立管理顾问委员会任职期满最后一天算起，至少五年内不得受聘于国际电联。

17 独立管理顾问委员会委员须以个人身份提供服务，在履行独立管理顾问委员会职责过程中不得寻求或接受任何政府或国际电联内部或外部权力机构的指示。

18 独立管理顾问委员会委员须每年签署私人、财务和其它利益申报和声明表（本职责范围附录A）。独立管理顾问委员会主席须在一委员任期开始后及时向理事会主席提供填妥并已签名的声明和申报表，并随后每年予以提供。

遴选、任命及任期

19 本职责范围附录B中列出了独立管理顾问委员会委员的遴选程序。遴选程序必须包含在公平地域分配基础上的、由理事会代表组成的遴选专门委员会（selection panel）。

20 遴选专委会须将其建议提交理事会。独立管理顾问委员会委员须由理事会任命。

21 独立管理顾问委员会委员的任期为四年，并可进行第二任暨最后一任的四年再任命，两任之间不一定连续。为确保委员的连续性，五位委员中有两位的第一任期须仅为一期，任期四年，在独立管理顾问委员会第一次会议上抽签决定。主席须由独立管理顾问委员会委员自行遴选，主席须在此职位上工作两年。

22 独立管理顾问委员会委员可以书面通知理事会主席的方式辞职。理事会主席须按照本职责范围附录B所述规定对该委员的剩余任期进行特别任命，以填补该空缺。

23 只有理事会有权根据自行确定的条件，撤销对独立管理顾问委员会委员的任命。

会议

24 独立管理顾问委员会在国际电联一财年内至少召开两次会议。每年会议的确切次数视一致同意的独立管理顾问委员会的工作量以及审议具体事项的最适当时机而定。

25 在符合独立管理顾问委员会的这些职责范围的前提下，独立管理顾问委员会将制定自身的议事规则，以利于履行职责。独立管理顾问委员会的议事规则须通报理事会，以便理事会了解情况。

26 委员会的法定人数为三位委员。由于委员以个人身份提供服务，因此不允许他人代替。

27 秘书长、外部审计员、财务资源管理部主任、人力资源管理部主任、内部审计机构负责人、道德规范干事或上述人员的代表，须由独立管理顾问委员会邀请出席其会议。职能与委员会会议议程议项相关的其它国际电联官员也同样有可能得到邀请。

28 必要时，独立管理顾问委员会可以征求独立顾问意见或请其它外部专家向委员会提出意见。

29 独立管理顾问委员会提交或获得的所有保密文件和信息均须一直保密。

报告程序

30 独立管理顾问委员会主席将在每次会议之后将其结论提交理事会主席和秘书长，并以书面形式和亲自出席的方式向理事会年度会议介绍其年度报告。

31 独立管理顾问委员会主席可在理事会两届会议之间向理事会主席通报严重的管理问题。

32 独立管理顾问委员会将基于最佳做法开展自我评定并向理事会报告结果。

行政安排

33 独立管理顾问委员会委员将提供无偿服务。按照适用于国际电联委任职员的程序，独立管理顾问委员会委员出席其会议须：

a) 享受每日生活津贴；

b) 非日内瓦或周边法国地区居民的委员享受差旅费用报销。

34 国际电联秘书处将向独立管理顾问委员会提供秘书处支持。

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

1. 1 这些国家包括最不发达国家、小岛屿发展中国家、内陆发展中国家和经济转型国家。 [↑](#footnote-ref-1)