



秘书长的报告

外部审计员关于国际电联2023年财务报表和 2023年财务工作报告的报告

目的

在6月（2024年6月11-21日）的国际电联理事会会议上，要求国际电联理事会：

- 根据2024年秋季收到的外部审计员意见，以信函方式批准[C24/43](#)号文件中包含的2023年财务报表；
- 将[C24/42](#)号文件所载的外部审计员关于2023年未经审计的财务报表的报告记录在案。

2024年10月22日，国际电联秘书长收到了外部审计员的来信，告知2023年的审计现已完成。

本文件提供了外部审计员对国际电联2023年财务报表的最终总体审计，包括外部审计员的来信、外部审计员关于国际电联2023年财务报表的报告，以及2023财年的财务工作报告，其中涵盖了国际电联2023财年预算和预算外资金的经审计账目。

理事会需采取的行动

请理事会：

- 将[附件1](#)所载的外部审计员关于2023年账目的报告记录在案
- 将[附件2](#)所载的外部审计员的意见记录在案并批准关于经审计账目的财务工作报告，
- 通过[附件3](#)所载的决议草案。

理事会一俟完成财务工作报告的审查和批准，将向各成员国和部门成员进行通报。

参考文件

《公约》：第[101](#)款；国际电联《财务规则》：第[30](#)条；理事会[C24/42](#)、[C24/43](#)号文件



National Audit Office

英国的公共开支
独立监督机构

总机: +44 (0)207 798 7000

直线: +44 (0)207 798 7256

电子邮件: damian.brewitt@nao.org.uk

日期: 2024年10月22日

国际电信联盟
秘书长
多琳·伯格丹-马丁
Place des Nations
1211 Geneva 20 Switzerland

尊敬的秘书长:

国际电联: 外部审计员关于 2023 年财务报表的报告

如您所知, 外部审计员、英国审计主任兼审计长于2024年10月1日签署了他向国际电信联盟提交的关于国际电联2023年财务报表的独立审计报告。他的意见未作修改, 但对报告日之后产生的在建资产减值相关事项进行了强调。虽然不影响总体审计意见, 但这是各位利益攸关方需要了解的一个重要问题。

在本报告中, 外部审计员明确确认, 自其2024年6月的报告以来, 他没有其他问题需要向理事会报告。这保证了在最终完成财务报表审计的过程中没有发现新的重大问题。在作出这一说明时, 他考虑到了《财务规则和财务细则》中与外部审计员职权有关的报告要求。

关于2023年财务报表的整体审计, 请参见本函附件:

- 外部审计员关于2023年财务报表的长式审计报告, 我们已于2024年6月发布并提交给理事会;
- 您于2024年9月27日签署的2023年财务报告和经审计的财务报表; 以及
- 根据《国际审计准则》于2024年10月1日发布的外部审计员关于2023年财务报表的报告(审计意见)。

2023年的审计现已完成。您可能知道，审计团队已开始为2024年审计周期制定计划，我们打算在10月30日向独立管理顾问委员会（IMAC）提交我们的审计计划报告。我们将按照之前的约定，为您的办公室与审计主任兼审计长单独安排一次会议。

顺致敬意！



Damian Brewitt
国际事务主任

157-197 Buckingham Palace Road, Victoria, London SW1W 9SP
020 7798 7000 www.nao.org.uk



附件1

外部审计员关于国际电联 2023 年财务报表的报告



National Audit Office

提交理事会的报告

2024年5月

国际电信联盟

外部审计员关于国际电联2023年 财务报表的报告

审计的目的是为成员提供独立鉴证；为国际电联财务管理和治理增加价值；并通过外部审计程序支持实现既定目标。

审计主任兼审计长是联合王国最高审计机构 – 国家审计署（NAO）的负责人。审计主任兼审计长和国家审计署独立于联合王国政府，确保公共资金的使用适当且有效，并对联合王国议会负责。国家审计署为一些国际组织提供外部审计服务，独立于其作为联合王国最高审计机构的作用。

目录

摘要	8
背景	8
主要审计意见	8
第一部分	11
财务管理	11
第二部分	18
治理和内部控制	18
第三部分	22
转型方案	22
新办公楼项目	23
第四部分	25
以往的建议	25
鸣谢	25
附录一：上一年度的建议	26

摘要

背景

- 1 国际电信联盟（国际电联）是联合国负责信息通信技术（ICT）事务的专门机构。国际电联成立于1865年，旨在促进通信网络的国际连接。国际电联划分全球无线电频谱和卫星轨道，制定可确保网络和技术无缝互连互通的技术标准，努力增强世界各地服务不足社区对ICT的获取。
- 2 在我们对2022年财务报表的审计中发现并经2024年1月认证的重大问题之后，我们强调，无法在6月的理事会会议之前及时加快2023年时间表。我们在三月份与独立管理顾问委员会（IMAC）分享了开展审计的计划。审计主任兼审计长同意秘书长的做法，向理事会报告我们的中期审计结果，并于9月签署审计意见。IMAC将审议我们的审计结果，确保对提交理事会的未经审计的财务报表列报（[C24/43](#)）中的任何变化进行适当的治理和监督。
- 3 在国际电联坚持完善计划的前提下，我们预期2024年财务报表将回归正常报告周期，向理事会2025年6月会议做出报告。

主要审计意见

财务管理

- 4 秘书处对我们2022年报告中提出的财务管理意见做出了良好的回应。秘书长在引进专业技能方面投入了大量资金，支持财务资源管理部（FRMD）及时制定符合《国际公共部门会计准则》（IPSAS）的财务报表。在对前两份报表草案提供初步反馈意见后，向理事会提交的未经审计的财务报表反映了我们中期工作的结果。
- 5 我们的中期工作侧重于上次审计中确定的主要风险领域以及正常预算报表（报表五）反映的收支交易。虽然对财务报表的两个具体领域，即第三方资金和财务收入/成本进行了重大调整，但在提交理事会2024年会议的未经审计的财务报表中已对此进行了纠正。这些错误与我们2022年审计中发现的更高和普遍的错报形成鲜明对比。我们于5月22日向IMAC分享了详细的审计结果。
- 6 我们注意到，财务报表以及辅助性审计跟踪和文件披露的质量有了显著提高。在顾问的支持下已取得进展，但尚待招聘人员以加强内部能力。重要的是，这种增加的能力应在已取得进展的基础上再接再厉，而且国际电联应建立必要的质量审查机制，以减少未来几年出现重大错报的风险。为了帮助国际电联应对未来几年新的IPSAS报告要求带来的挑战，加强能力也至关重要。
- 7 国际电联在其未经审计的财务报表中报告，在《财务业绩报表》中，仍存在2 480万瑞郎的总体赤字（2022年：赤字1 830万瑞郎）。在正常预算活动中，国际电联报告总体盈余140万瑞郎，其中预算收入与实际成本回收收入之间亏损780万瑞郎。我们的报告强调了预算收入和成本存在重大差异的几个领域，我们强调了设定严格而现实的预算目标以及增加可用信息以就收入活动是否收回成本做出有意识的决定的重要性。我们注意到，近期的工作发现卫星网络申报资料的全部成本回收不足。

8 国际电联的整体财务状况严重受到目前职员福利的义务和承付款，尤其是离职后健康保险金额的影响。这些负债增加了3 070万瑞郎，本报告期末总额达到了3.994亿瑞郎。对于成员而言，继续考虑对这些负债的筹资方式仍然很重要，特别是对于可归因于预算外活动的要素。此外，国际电联继续计提3 500万瑞郎的应收账款减值准备金，这些资金无法随时调配。

9 国际电联还持有2 660万瑞郎的在建资产，主要归因于截至2023年12月31日新办公楼项目设计工程的资本化成本。我们的报告强调，这些资产的实际价值可能会受到理事会2024年会议决定的影响，秘书处需要评估其影响，并披露将在《2024年财务报表》中进行调整的程度。

10 在2022年的最终报告中，我们强调秘书处需要加强其财务管理安排，并获得更多外部投入来管理风险。我们对2023年报表的分析表明，尽管利息收入水平有所提高，但这被汇率变动造成的巨大损失所抵消。总体而言，国际电联没有管理货币风险的安排，其持有量已超过通常可降低损失风险的自然货币对冲水平。总体而言，这导致了160万瑞郎的货币损失。同样，国际电联也应制定其处理其认为是长期资产储备的方法。

治理和内部控制

11 治理和内部控制是确保成员适当有效使用资源的关键机制。在我们提交理事会的2022年中期报告中，我们强调问责制框架的关键要素并未完全发挥作用或有效。鉴证框架的关键要素是“三道防线”模型发挥作用。在我们提出初步审计意见后，秘书长在有关内部控制的说明中公平和平衡地阐述了控制环境及其改进工作重点。虽然我们的报告强调了有待改进的领域，但报表承诺以更诚实和透明的方式看待控制的质量以及秘书处为改进控制而开展的工作。

12 关于第一道防线，秘书处已建议对《财务规则》进行修改，我们认为这些修改可以使规则与时俱进，并使规则与现有安排保持一致。秘书处应将这些变更视为今后更广泛审查的第一步，审查应反映法规的制定，以纳入最佳做法、伙伴关系工作和资源筹措活动。此外，国际电联应探索大量机遇来加强业务流程，利用关键交易流程，并通过有针对性和适度的控制活动开发更具成本效益的流程。

13 秘书处应加强流程负责部门的职能和问责制，包括审查和确保合规的责任。数据分析工具的开发将为第二道防线奠定基础，并弥补国际电联内部的一个关键保障缺陷。必须采取更系统的合规办法。在第二道防线活动中，国际电联的风险管理程序尚不够成熟和系统化，无法为决策提供充分的支持。这些领域的发展需要重大的文化转变，以便将这些活动充分纳入国际电联的业务运作之中。

14 众所周知，国际电联在过去几年中一直饱受欺诈案件的困扰。上一次欺诈风险评估是在2016年进行的，我们建议对此进行更新。这将确保秘书处清楚了解诸如项目和驻外办事处活动等更易发生欺诈的领域，并有助于确保控制和鉴证活动侧重于风险最大的领域。

15 2024年初，秘书处进一步制定了《监督章程》，目前正在征聘监督部负责人和评价能力。自我们上次报告以来，调查职能已转入监督部。我们继续强调对该部工作采取基于风险的办法的重要性，重点关注重要性和业务风险，以确保其能够增加价值。在变革时期，在网络风险、发展风险和基于结果的管理方式以及重大建设项目等领域，使监督部有足够的的能力并可在需要时签约具备相关技能的专家，这一点尤为重

要。正如我们去年强调的那样，在发生重大变化的时期，而且随着秘书处更好地确定了自己的风险，基于风险的规划尤为重要。随着监督部的发展，必须确保定期审查其效力并在必要时完善计划。

16 我们了解计划修改调查和报复政策。重要的是，这些政策应比照最佳做法进行审议，一俟起草即接受IMAC的审查。鉴于秘书处正在采取的行动和章程的制定，目前评估职能和独立监察员方面的差距是国际电联现行三道防线安排中的弱点。

转型计划

17 秘书处已开始为落实秘书长于2023年6月启动的转型计划做出安排。正在组建一个转型小组，并提供报告工具，以监测和跟踪举措内的实际成果。已经制定了路线图，预计在2024年7月至2027年12月期间实现转型。我们的初步审计结果是，这些计划雄心勃勃，目前用于该计划的具体资源有限。重要的是确定可交付成果的优先级，以实现最佳成本效益。目前没有与计划到2027年的举措相关的总体成本，依赖正常预算拨款可能会对目标的实现带来风险。

18 许多转型举措都是内部制定的，并且有机会纳入外部观点，以帮助验证转型方式并确保探索改进机会。我们认为，转型还应考虑通过外包和共享服务等其他交付方式提高效率的机会。所有转型计划的共同重大风险是文化惰性和变革疲劳的风险。秘书处必须就如何支持职员并监测他们参与转型制定明确的计划。

新办公楼项目

19 2022年，我们就国际电联规划中的办公楼项目状况提出了实质性审计结果。自我们2023年6月提交报告以来，一直在进行审议，据我们了解，管理委员会、项目指导委员会和成员国顾问组（MSAG）已经考虑了将在总体成本上限内提交给理事会的、到2031年交付的备选方案。我们继续强调治理的三个关键要素的重要性，即明确评估项目的目标和效益，评估其资金价值和成功交付；向外部独立项目监督专业技能和鉴证投入足够资源的重要性；以及准确和有保证的报告对于确保知情决策的重要性。

以往的建议

20 我们就2022年财务报表的审计提出了19项建议。附录中阐述了这些建议的进展状况。2024年5月，秘书长开始全面审查所有尚未落实的建议。有鉴于此，我们在2023年提出了有限的新建议，但我们明确指出了秘书处应在哪些方面采取行动。我们将在明年的报告中报告所有外部审计建议的落实进展情况并说明我们对落实情况看法。

第一部分

财务管理

财务报表的列报

1.1 各位成员可能还记得，2023年6月，我们向理事会发布了中期审计报告，报告了国际电联财务报告的重大问题。我们发现2022年的初始财务报表不符合国际公共部门会计准则（IPSAS）。秘书处对已确定的问题作出了积极回应，虽然解决这些问题需要一些时间，但外部审计员在2024年1月对这些报表的公正列报提出了无保留意见。我们在当月向理事会财务和人力资源工作组报告了这一结果。我们的相关最后报告见理事会C24/41号文件。

1.2 正如我们在2024年1月报告中强调并在我们的2023年审计规划报告中重申的那样，不可能在一个周期内加快财务结算和审计流程以恢复2022年财务报表延迟认证的时间表。秘书长投入了大量资源，以加强财务资源管理部的能力，利用外部顾问提供合规的财务报表，并确保财务报表符合国际电联《财务规则》的要求。

1.3 国际电联于2024年3月27日提交了工作报告草案和财务报表供审计。总体而言，虽然财务报表较去年提交审计的版本有所改进，但管理层确保质量审查的程序不够稳健。我们的初步审查确定了国际电联需要考虑的一系列列报和披露问题，其中包括重大错报。

1.4 随后，为解决最初关切问题而修订的报表已提交审计。在2024年4月和5月期间，我们对我们认为风险较高的领域开展了实质性的中期审计工作。我们的工作还包括日常的收入和支出交易，以使我们能够对交易处理控制充满信心。我们已基本完成了以下方面的工作：

- 收入和支出，包括薪金总额；
- 报表五的编纂和列报；
- 离职后健康保险负债；
- 借款；
- 第三方资金；和
- 银行和投资控股。

1.5 迄今为止，我们的审计尚未发现任何重大交易错报，但我们确实确定了进一步调整的必要性。秘书处在向理事会提交的C24/43号文件的未经审计的财务工作报告中反映了这些调整。这些重大调整涉及财务报表的两个具体领域，即第三方资金和财务收入/成本。这与前一年发现的普遍错报形成鲜明对比。根据优秀做法，我们于2024年5月22日向IMAC通报了这些调整的细节，并讨论了更广泛的进展和我们审计的结果。

1.6 我们已与秘书长达成一致，在7月和8月完成我们的审计程序，包括我们的最终审查和参与质量控制程序，我们预计外部审计员将于2024年9月签署审计意见。我们同意在9月中旬向IMAC报告我们的财务审计总体结果，以便他们形成自己的判断，并向秘

书长和理事会提出建议。我们理解，我们对财务报表的最终审计意见随后将分发给理事国。

1.7 国际电联计划再招聘两名职员，以提高FRMD的技能和能力，应对财务报告工作面临的挑战并减少对外部顾问的依赖。重要的是确保这些新人员及时到岗，使国际电联能够开发出模式并制定进一步完善其财务报告的流程。能力的提高应使管理层能够加强其质量审查程序。

1.8 正如我们与秘书长所讨论的那样，我们致力于在已取得进展的基础上再接再厉，并期望在秋季与秘书处接触，商定一项共同的项目计划，以支持2024年审计意见的交付，并于2025年6月向理事会做出报告。

财务业绩

1.9 国际电联报告的总体赤字为2 480万瑞郎（2022年：1 830万瑞郎），总收入为1.807亿瑞郎（2022年：1.721亿瑞郎），支出为1.972亿瑞郎（2022年：1.968亿瑞郎）。虽然总支出与上一年持平，但人员费用减少280万瑞郎，折旧费用减少390万瑞郎，但这又被包括差旅费增长220万瑞郎在内的其它类别费用的增长所抵消。

正常预算与实际金额的比较表

1.10 正常预算与实际支出比较报表显示了相对于批准预算的收支情况，实际收入为1.57亿瑞郎，实际支出为1.556亿瑞郎，而平衡预算为1.634亿瑞郎。尽管国际电联报告总体盈余140万瑞郎，实现了收支平衡目标，但成本回收收入却比预算金额降低了780万瑞郎。这一缺口主要是由于处理卫星网络申报资料（SNF）成本回收收入的减少造成的。但这被290万瑞郎的利息收入（高于预测的30万瑞郎）部分抵消。

1.11 2023年SNF的收入预测为1 800万瑞郎，实际收入为1 060万瑞郎。虽然2024-2025双年度预算预测的SNF收入将有所下降，为每年1 400万瑞郎，但这仍远高于过去三年1 070万瑞郎的平均水平。国际电联的报告称，预算金额与实际数额之间的差额源自对地静止卫星网络申报资料转向非对地静止卫星系统申报资料这一变化趋势。非对地静止卫星系统的收费较低导致了收入下降。

1.12 正如我们在去年报告中强调的那样，国际电联将重点放在准确预测收入上至关重要。国际电联应确定成本回收活动未能全部回收成本的领域。然后，应利用这一信息来确定是否应为实现国际电联的目标而交叉补贴相关活动，或为有关收费水平的决定提供信息。我们注意到，秘书长在理事会C24/16号文件中评估的2023年卫星相关申报资料处理的相关成本为1 940万瑞郎，与1 060万瑞郎的收入相比，出现了严重的回收不足。如果国际电联不能回收其成本回收活动的全部成本，就会导致交叉补贴，影响国际电联更广泛的运作和目标。

1.13 在支出方面，与预算相比，国际电联所有部门均实现了总体节余，财务报表说明24对此有更详细的说明。国际电联应对实现这些节约的原因进行反思，并思考这是否有助于了解预算制定过程，例如，预算假设和预测是否足够严格，以鼓励节约和提高效率，从而使预算成为问责方面更有用的机制。在我们的任期内，我们将研究国际电联的预算设定安排，同时铭记计划对基于结果的管理和预算制定进行审议。

财务状况

1.14 总体而言，由于离职后健康保险（ASHI）估值的精算损失为1 950万瑞郎，并考虑到收支赤字，净资产赤字增加到负2.573亿瑞郎（2022年：负2.131亿瑞郎）。

1.15 总资产减少了940万瑞郎，为3.085亿瑞郎，包括1.909亿瑞郎（2022年：2.077亿瑞郎）的现金和投资以及净值为8 900万瑞郎（2022年：8 660万瑞郎）的不动产、厂房和设备以及无形资产。核心活动应收账款在减值3 500万瑞郎后增至1 960万瑞郎（2022年：1 780万瑞郎），反映出管理层认为无法从成员和其他业务用户处收回这笔款项。这一金额意味着秘书处可用于开展活动的资金大幅减少。

1.16 负债总额增加了3 500万瑞郎，达5.659亿瑞郎。负债包括提前收到的会费5 050万瑞郎（2022年：5 080万瑞郎）、第三方（即捐赠方）资金3 870万瑞郎（2022年：3 880万瑞郎）、借款5 300万瑞郎（2022年：4 830万瑞郎）以及3.994亿瑞郎（2022年：3.687亿瑞郎）的工作人员福利负债总额，其中3.753亿瑞郎涉及离职后健康保险，如财务报表说明17所示。

1.17 国际电联的总体财务状况在过去四年间基本保持平稳，但其一直报告净资产为负值，主要是由于职员福利负债供资不足。我们在所有国际审计中都使用比率分析法来分析一个组织的财务状况，以显示财务状况随时间的变化情况（图1）。比率表示一个账项与另一个账项之间的关系。例如，每1瑞郎的流动负债对应2.2瑞郎的流动资产，这表明国际电联能够满足其即时现金流需求。这主要是因为国际电联的现金管理政策，该政策意味着其现金和投资作为流动资产持有，即使它们支持非流动负债，如捐赠基金和储备金账户，包括员工福利。国际电联目前只有0.5瑞郎的资产可以覆盖其每1瑞郎的负债，这是过去四年间相对稳定的财务状况衡量标准。

图1

国际电联主要财务健康比率分析

比率	2023年	2022年	2021年	2020年
流动比率				
流动资产：流动负债	2.2	2.2	3.2	3.3
资产总额：负债总额				
资产：负债	0.5	0.6	0.5	0.4
现金比率：				
现金和短期投资： 流动负债	1.9	2.0	2.8	2.9
投资比率：				
现金和投资：总资产	0.6	0.7	0.7	0.6

来源：国际电联财务工作报告

现金管理

1.18 截至2023年12月31日，现金和投资总额为1.909亿瑞郎（2022年：2.077亿瑞郎）。国际电联《财务规则》要求秘书长尽可能降低投资风险，同时确保必要的流动性，以满足国际电联的现金流要求。《财务规则》还要求根据实现最高合理回报率来选择投资。2023年，国际电联得益于投资利息收益率的提高，报告的投资收入为460万瑞郎（2022年：130万瑞郎），其中大部分来自美元投资。

1.19 由于美元（和欧元）对瑞士法郎一年间的贬值，国际电联持有的外币价值下降了620万瑞士法郎。这导致了负回报和160万瑞士法郎的外币损失。我们的分析表明，到年底时，国际电联持有约1.002亿美元的美元现金和投资，而国际电联只需2 150万美元即可抵消其美元负债。因此，在本财务期末，国际电联面临的货币风险严重过高，我们认为这违背了《财务规则》的总体目标。

1.20 在我们有关2022年财务报表的报告中，我们审议了国际电联的投资导则和财务委员会的作用。考虑到国际电联的现金资源，我们发现现有的安排薄弱，因此建议对投资政策和程序进行审查，确保它们反映最佳做法，并在商定的风险承受范围内使现金资源获得最佳回报，这应参考外部基准和专业知识。国际电联接受了该建议，并开始审查其相关政策。

1.21 鉴于2023年出现的亏损，我们认为国际电联必须采取紧急措施，获得健全的独立和专业的投资建议，并更新其投资政策、流程和实践。财务管理必须将与货币波动相关的不必要风险降至最低。

债务方管理

1.22 为获得稳定和可预测的资源，成员必须及时全面履行其义务。截至2023年12月31日，有5 730万瑞郎（2022年：5 390万瑞郎）的未付应收账款，其中大部分来自成员，未付已超过12个月。未付应收账款的水平给国际电联资助其核心活动所需的可用现金资源构成严重的财务负担。正如去年强调的那样，为管理现金流，国际电联提前六个月向成员开具发票。

1.23 利用未来的现金资源来满足当前的现金需求并非良好的做法，持续如此行事亦不可保持资源活动的可持续性。由此产生一种风险，即可能无法获得资源来补充用于其他目的的现有资金。我们继续注意到，国际电联目前的预算程序没有考虑到实际收到资金的趋势，因此存在分配资源的风险，资源有可能在本期实际上无法收到。

项目管理

1.24 2023年，国际电联确认的预算外收入为1 900万瑞郎（2022年：1 800万瑞郎）。国际电联还持有用于正在实施的项目的第三方资金，总额为3 860万瑞郎（2022年：3 880万瑞郎）。国际电联的数据显示，截至2023年12月31日，国际电联约有340个活跃项目。我们的分析表明，80%的活动仅在30个项目中进行，超过100个项目在2023年没有活动。国际电联开展了许多规模相对较小的项目，同时也有大量看似不活跃的项目。根据我们的经验，较小的项目可能需要做出较大的努力来管理和实施，并且不太可能收回足够的间接成本。尽管我们承认小型项目可为成员和捐助方带来重大利益，但国际电联仍应考虑此类活动的成本效益。我们打算在对2024年财务报表的审计中涵盖国际电联的项目管理方法及其运作。

1.25 如前所述，需要对财务报表初稿进行的几项调整都与预算外资金有关，国际电联应继续关注这一领域，包括清理其会计记录，确保项目会计符合政策和报告标准。

1.26 我们的审计工作已确认，各项活动均符合捐助方协议和国际电联更广泛的职权，经过调整后，这些活动在所有重大方面均按照国际公共部门会计准则（IPSAS）正确列报。项目会计是IPSAS中的一个复杂领域，新的准则意味着它在未来几年中将会发生变化。我们与秘书处讨论了尽早对这一变化做出规划的重要性，并思考如何制定项目和捐助方协议，以确保会计工作反映国际电联所期望的会计意图，并最大限度地减少行政管理的复杂性。

职员福利

1.27 2023年，财务报表中报告的职员费用总额为1.507亿瑞郎（2022年：1.535亿瑞郎），占同期所有费用的76.4%（2022年：78.0%）。国际电联《人事规则》规定了国际电联职员的服务条件以及基本权利、责任和义务。这包括薪金、相关津贴以及社会保障福利，包括加入联合国合办工作人员养恤基金和离职后健康保险。

离职后福利

1.28 国际电联在其财务报表中确认的最为重大负债为职员福利负债。这些负债包括职工离职后健康保险、离职回国待遇和积存年假。这些职员福利的总负债已增至3.989亿瑞郎（2022年：3.684亿瑞郎）。

1.29 离职后健康保险负债总额为3.753亿瑞郎（2022年：3.441亿瑞郎），由独立精算师根据基本数据和假设计算得出。这些负债反映了截至2023年12月31日对职工和退休人员的合同义务价值，涉及他们未来预期的基本报销额。同比变动源于精算假设的变化，包括与医疗报销费用有关的假设。

1.30 鉴于估值中的估算和判断的水平较高，我们将其视为审计中的一个重大风险。在审查对估值的现有控制措施（包括管理层对精算师使用的普查数据的验证）的同时，我们还考虑了管理层如何确定所使用的假设是合理和适当的。我们测试了普查数据的真实性，并执行了相关程序，以获得依赖管理层专家的权利。我们的精算团队评估了所使用的假设和方法，以确保它们是适当的、符合IPSAS并与行业参照标准一致。

1.31 国际电联设有一个单独账户，用于为离职后健康保险负债的未来供资划拨资金，截至2022年12月，该账户的资金总额为1 400万瑞郎（2022年：1 400万瑞郎）。这些资金主要来自储备金账户的转账。尽管如此，仍有约3.6亿瑞郎的巨额无资金准备的负债。这种没有资金准备的负债在联合国系统内司空见惯，但成员定期确定和批准他们希望如何规划为这些方案负债（特别是因预算外资金而产生的负债）提供资金仍然很重要。

1.32 在理事会C24/46号文件中，秘书长介绍了负债的最新情况、目前的资金管理方式以及全系统发展的最新情况。无资金准备的负债仍然是国际电联最重大的财务风险，各成员应定期审查有关提供服务的现有安排，并确认，费用和负债的资金战略仍然是最适合国际电联情况的。在这方面，理事会不妨考虑其他储备金中是否有盈余资金，如国际电联职员退休和福利基金。我们注意到这项基金的活动有限，但合并余额达650万瑞郎。管理层应考虑是否应获得成员的授权，重新指配这些基金，以提高ASHI的资金水平。

1.33 影响负债估值的最重要因素是精算假设，这些假设使负债增加了1 950万瑞郎（图2）。其中包括：

- 财务假设变动造成的2 470万瑞郎的损失。这包括对贴现率、通货膨胀和医疗趋势等假设的更新。此处的损失主要是因为贴现率从2.5%降至1.9%，从而增加了整体负债。国际电联使用现金流加权收益率曲线方法，反映基础计划的预期现金流和估计的货币风险。
- 人口假设变化带来57.4万瑞郎的收益。因此，在此期间，人口假设没有重大变化。
- 经验变化收益460万瑞郎。这些调整包括因假设和实际结果之间的差异而需要进行的调整，主要是由于估值中使用的普查数据进行了更新。

图2

ASHI确定给付承付款项的变化情况			
	2023年	2022年	2021年
1月1日确定给付承付款项	344,102	545,636	631,870
利息成本	8,489	2,703	1,254
当前服务成本	10,165	19,685	25,171
已缴会费	-7,009	-8,412	-9,160
精算假设变化	-19,524	-215,510	-103,499
12月31日确定给付承付款项	375,271	344,102	545,636

来源：国际电联财务报表

医疗报销费用

1.34 国际电联的基本义务是职员、前职员及其受扶养人过去在国际电联工作所得的未来预期报销额。在制定估算时，国际电联的精算师制定了每个年龄段每份报销的预期报销费用，见财务报表注释17.1.2。

图3

医疗报销费用		
年龄段	2023年报销费用（瑞郎）	2022年报销费用（瑞郎）
50	3,226	3,138
55	4,038	3,928
60	5,063	4,925
65	6,357	6,184
70	7,995	7,777
75	10,074	9,800

来源：国际电联财务报表和国际电联IPSAS 39 ASHI估值报告

1.35 加入联合国工作人员互助保险协会（UNSMIS）之前，国际电联的精算师在2018年利用国际电联在2015年至2017年期间的实际理赔成本经验开展了一项研究。这一信息被用于创建50至90岁之间各年龄段的预期报销概况。

1.36 如去年报告所述，在国际电联加入UNSMIS之后，根据2020-2022年的经验对医疗报销费用假设进行了调整。2023年，医疗报销费用假设根据截至衡量日期的预期医疗通胀进行了调整。

1.37 鉴于计划的变化，特别是向UNSMIS的转移以及更普遍的全球医疗保健趋势的变化（特别是由于新冠肺炎疫情带来的变化），我们在2022年的报告中建议国际电联进行新的全面医疗报销费用的研究，以更新概况并支持其未来估值。秘书处在答复中将对此采取的行动推迟到至少2025年。我们认为，应定期进行全面的经验研究，最好是三年为一个周期，除非有充分的理由延长这一周期。我们重申此前的建议，并建议国际电联在2024年估值中解决这一问题。

联合国合办工作人员养恤基金

1.38 国际电联通过其职员作为成员组织加入了联合国合办工作人员养恤基金（养恤基金）。但是，由于养恤金计划无法准确确定每个参与组织所承担的相应风险的可靠估算，因此国际电联的财务报表中没有出现养恤金计划的精算负债。

1.39 财务报表注释17.3概述了联合国养恤金计划的特点，这一披露在许多参与组织中都是一致的。在最近的精算日期，即2021年12月31日，养恤基金得出结论，根据该基金规则第26条，不需要支付差额款项，因为其筹资比率自上次精算报告以来已提高到117%（2019年：107.1%）。如果这种情况在未来发生变化，国际电联和联合国系统其他参与实体将需要支付差额款项。这种情况对本组织构成潜在的未来财务风险，需要继续跟踪。

第二部分

治理和内部控制

背景

1.40 如我们去年的报告所述，有效的治理和内部控制是向成员提供资源使用保证的一个组成部分。正如秘书长在其2023年内部控制声明中所反映的那样，监督和控制安排正在发生重大变化。总体而言，2023年在制定改进计划和路线图方面取得了进展，2024年将进行招聘、修正政策和采取其他有利行动，以推进和实施这些计划。

1.41 正如内部控制声明所强调的那样，控制环境的主要基础是由特雷德韦委员会发起组织委员会（COSO）设计的内部控制框架。其前提是三道防线模型的概念，即拥有和运行控制的职能、有助于监督合规性和控制及风险运行的职能和流程以及独立保证这些流程的职能。总的来说，我们对内部控制声明透明度的提高表示欢迎，该声明对内部控制环境和计划的改进，包括风险管理、基于结果的管理和控制活动等领域进行了诚实的评估。

控制框架和运作：第一道防线的流程

1.42 迄今为止，我们的审计工作没有发现与控制框架或其运作有关的任何重大控制缺陷。我们注意到需要改进的领域，并同意监督处关于需要加强采购控制的审查结论。总体而言，有很多机会审查和完善第一道防线的流程。目前的控制方法不相称，也不是以风险评估为基础。

1.43 在提高业务流程的效率和相称性以及确保业务流程所有权的明确性方面仍有改进空间。根据我们的经验，业务流程所有者的概念在国际电联内部发展不足，他们的作用、责任和合规方面的问责制是应通过转型计划得到关注和重视的领域。

1.44 好的做法是确定流程繁重的交易流，并对业务流程进行端到端审查，根据风险、成本和时间标准对其进行评估。根据我们的经验，可以提高流程的效率，并确保控制措施与风险和交易价值相称。这将使流程所有者能够更好地关注高风险交易。

《财务规则》

1.45 《财务规则》是内部财务控制环境的基石，许多内部控制措施的建立是为了确保持续遵守《财务规则》的要求。秘书处通过理事会财务和人力资源工作组向国际电联理事会提议，对现行《财务规则》的某些条款进行一系列适度修改，以更新《财务规则》，使其符合当前的做法。例如，这些修改反映了国际电联电信展活动停止后产生的变化，并在国际电联引入了基金会计的概念。我们认为，拟议的修改不会削弱现有的控制环境。

1.46 但是，我们认为有必要加强相关政策和做法，并使之具有可操作性，例如，需要更新投资政策。通过财务报表工作，我们还与管理层讨论了需要围绕ASHI估值所用假设制定更加明确的政策。除了目前建议的修改之外，我们认为今后还需要对《财务规则》进行更加根本性的审查，以确保其完全符合最佳做法，并支持现代化资源规划和筹措。这些规则还应涉及合作伙伴关系工作等重要领域。鉴于项目组合的扩大，目前的规则没有充分反映当前项目实施模式的实际情况。

1.47 对《财务规则》的审查应是一个经常性的过程，以确保其胜任其职，反映国际电联的结构和活动以及未来计划采取的方法，如强调问责制框架和更有条理的基于结果的管理框架。如果理事会批准经修订的《财务规则》，我们的经验表明，在运作第一年后进行一次严格审查是有好处的，这样可以有机会解决任何重要的遗漏之处或做出澄清。这次审查可以纳入我们对改进领域的意见。

合规和风险：第二道防线

1.48 正如我们去年所报告的，第二道防线通常包括合规活动，以支持流程所有者审查和监督由第一道防线管理的关键控制措施的运作情况。这将包括使用数据分析工具和其他例外报告方式。问责框架承认有必要对质量控制采取更全面的方法，而建立全面的系统来提供鉴证是第二道防线最重要的内容。已作出安排提供鉴证函，并由选任官员和相关高级管理人员提供合规情况的自我评估。然而，我们继续注意到，目前几乎没有客观证据来支持对控制环境的评估，因此无法对《内部控制声明》提供实质性鉴证。

发现和预防欺诈

1.49 国际电联经历过欺诈和渎职案件，给国际电联造成了财务损失。国际电联目前主要是根据报告的案件采取被动的办法预防和发现欺诈。鉴于欺诈的历史和秘书长对加强控制制度的承诺，我们建议国际电联重新审查其欺诈风险评估和更广泛的政策。国际电联上一次进行欺诈风险评估是在2016年。对欺诈风险和缓解措施的质量进行系统的评估对于保护国际电联以及遏制和发现欺诈至关重要。与此同时，还应该开展全面的培训和提高认识活动。这些活动应特别涵盖外部办事处的风险，最近的案件表明该领域的欺诈风险更高。这将有助于加强反欺诈意识文化。

1.50 欺诈风险评估应包括对COSO第8项原则 – “评估欺诈”的考虑，涵盖任何组织都可能面临的欺诈风险的四个关键领域。它还应反映有关欺诈案件和调查活动的现有数据的趋势和风险，根据我们的审查，这些数据表明总部之外预算外业务活动的风险很高。欺诈的定义应比以前的评估所涵盖的领域更广泛，并包括对以下方面的考虑：

- 欺诈性报告：审查相关安排，确保对内和对外的财务报告是客观的，受到严格的质量控制，并通过诚实无偏见的报告文化得到加强；
- 保护资产：妥善保管、保护和控制金融资产、财产、设备、知识产权和数据信息资产；
- 腐败：政策和流程足以识别、遏制和应对国际电联在各项活动、运作以及所使用的承包商和服务提供商中的腐败风险。职员应接受充分培训，以便在支持零容忍文化方面发挥作用；及
- 管理层的否决权：管理层应设定适当的基调，鼓励诚实报告的文化，以制定合理的决策，并防止信息的呈现不正确或有偏见的风险。

1.51 捐助方在做出伙伴关系决定时，将对预防欺诈行为的坚定承诺和对欺诈活动的零容忍视为组织成熟度的指标。鉴于以往的案例，成员们寄予了很高的期望，秘书长也强调了加强行为规范文化的重要性。秘书处目前正在审查和重新起草有关调查、打击报复和反骚扰方面的政策。在对这些关键领域的政策进行修订时，我们认为重要的是将现行政策与最佳做法进行比较，并通过IMAC通报修改情况，以确保政策得到有效和客观的外部审查。在推出这些经修订的政策时，应重视相关培训。

1.52 与许多国际组织一样，我们认为欺诈事件很可能没有得到充分报告。这是联合国外聘审计团定期向联合国行政首长委员会提出的一个问题。秘书处应定期提醒职员其责任，并在保护他们免遭报复的框架内使用适当的渠道报告指控和问题。我们注意到，独立监察员一职目前在国际电联内部空缺，我们鼓励秘书处在切实可行的情况下尽早为此项服务做出适当安排。有效的外部监察员的存在提供了额外的保护，确保内部司法程序公正客观地运作，为成员、秘书长和职员提供信心。

国际电联应：

R1: 对整个国际电联所面临的欺诈风险进行新的系统评估，并考虑当前的控制活动是否足够集中，以减轻已确定的风险。

管理层的答复：国际电联接受这项建议，并将把它纳入2025年的监督规划。

R2: a) 确保其目前对反欺诈和打击报复政策的审查是根据最佳做法进行评估的，并接受IMAC的审查；和b) 通过引入适当的独立监察程序加强其内部司法安排。

管理层的答复：国际电联接受这项建议，并将确保对相关政策和程序进行适当审查。这项工作将与IMAC协商进行。管理层已在对国际电联内部司法系统进行审查。国际电联管理层将在2024年晚些时候设立监察服务。

风险管理

1.53 风险管理流程的目的是系统地识别、考虑和缓解可能对组织及实现其目标产生不利影响的风险。系统的企业风险管理（ERM）流程为风险管理提供了信心，并为那些需要引起注意和需要高级管理层更多参与和监督的风险提供了明确的上报途径。健全的风险管理流程可以加强问责制，支持更有效地利用资源。

1.54 国际电联于2020年制定了其ERM政策，秘书处承诺在2024年期间修订该政策，以反映问责制框架带来的结构性变化、加强三道防线的要求，并反映新的风险偏好。此外，秘书处强调了风险管理需要反映基本业务目标。我们认为，国际电联目前的ERM流程还不够成熟，有必要在业务运作中植入风险管理文化。我们认为，风险管理并不支持决策，也不是对组织风险的完整和系统的评估。

监督和鉴证：第三道防线

1.55 秘书处制定了一份《监督章程》草案，其中汇集了构成第三道防线的主要监督职能。《章程》草案涵盖了我们所期望的监督工作的所有主要特点。在实施这一《章程》时，重要的是在第一年运作之后审查其有效性。《章程》草案涉及我们在向理事会提交的临时报告中强调的许多领域，包括将该职位重新指定为主任级，以及通过合并该职位下的监督活动实现协同效应。我们注意到，国际电联已按照良好做法将监督主任职位的任期限定为五年。《章程》草案提供了遵守适当标准的鉴证和确保独立性的保障措施。

1.56 新的监督处的一个主要特点将是确保以风险和实质性问题为重点。重要的是，工作计划要以ERM和合规方面计划的改进为框架，以确保监督处的工作重点是相称的，并能应对最重大的风险。在规划工作时，重要的是确保有一个明确的鉴证图，以确定监督方面存在的任何差距。在规划审计时，新的监督处还需要继续评估其可用来应对已确定风险的技能 and 能力，包括在调查等领域的技能和能力。有些领域将需要专业投入，如信息技术、网络和建筑风险，以及如何在这些专业领域满足鉴证需求。更

广泛地说，现在是考虑内部监督如何最好地满足国际电联总体鉴证需求以及如何以经济有效的方式（包括使用外部咨询）满足这些需求的大好时机。

1.57 监督处必须监测第二道防线活动的发展情况和成效。假以时日，这些合规活动应能提供有价值的数据来源，帮助为风险评估提供信息，为监督处的工作计划提供依据。总体而言，计划中的改进应能提供大量证据，帮助支持和巩固《内部控制声明》中做出的鉴证。我们认为，监督处应对控制措施的运作提供足够的鉴证，以便能够发布年度意见。我们将在新的监督主任上任后与其积极接触，分享我们对需要改进领域的审计意见。

1.58 《章程》草案中提议的所有安排的有效性将取决于专门用于这些安排的资源是否充足、质量是否够高。在此方面，结合IMAC的监督，在做出安排的最初几年承诺进行外部质量评估将有助于新监督处的发展。这在诸如评估职能等领域将尤为重要，因为评估职能将是国际电联内部一门重要的新学科。我们支持侧重风险的评估承诺，并认为这是监督工作的重要组成部分，可使各成员对国际电联的运作成效抱有信心。它将提供宝贵的经验，帮助管理层调整国际电联的运作。目前，国际电联对其活动的有效性提供的客观鉴证有限，无法为改进绩效提供依据。

第三部分

转型方案

1.59 秘书长在理事会2023年6月的会议上承诺实施国际电联转型方案。我们在提交上届理事会的报告中，强调了确定一个明确且设有具体目标的运作模式的重要性；并强调有必要为支持和协调项目管理以及报告设立一个专门的部门；同时有效确保以客观、独立且专业的方式实现各种管理安排。

1.60 秘书长已着手为落实转型方案做出安排并在路线图（[C24/73](#)号文件）中加以阐述。该路线图为将在2024年7月至2027年12月期间实施转型活动确定了愿景。已规划的活动涵盖总秘书处支撑职能的各关键领域，其中包括拟在治理、系统与流程、人员、文化以及资源优化方面做出的改进。此举措提出了一系列谨慎的改进措施，而不会对服务的提供模式做出改变，但是否要改变服务的提供模式仍在考虑之中。目前正在制定关键绩效指标，以衡量规划举措取得的进展，同时还将确定实施这些举措的指示性时间表。

1.61 我们审计过程中发现转型方案尚在早期阶段，改革团队的招聘工作和管理安排正在实施。总秘书处目前正在确定该计划的具体操作内容，制定用于控制和报告转型活动情况的机制。目前拟定的交付成果为89项，每项成果均涉及为实现成果而开展的更多活动以及需要采取的必要行动。总体而言，拟采取的行动意义重大且雄心勃勃，如果交付得当，将改进并提高工作的效率和有效性。相关方承诺通过基线衡量展示取得的进步。

1.62 为实现成功转型，应为取得成果投入足够的专业技能和财务资源。多项拟开展的活动现已成为总秘书处常规计划和资源配置模式下的主要工作。2024年的专用资源被限制在130万瑞郎，而在我们看来，此金额对实现这样一个雄心勃勃的计划而言很低。总秘书处应评估该计划的风险所在，努力明确各项转型活动的轻重缓急。有些领域将带来更明显的投资回报，因此有必要清楚地阐明这些回报，从而确保充分利用这些机会。这一点在信息技术（IT）和系统开发领域尤为重要，因为该领域需要更加密集的专项投资。目前，总秘书处尚未完全安排好拟议举措的全部费用。

1.63 秘书处应评估转型方案不同要素之间的相互关系，并继续在更广的范围内思考利用其他方式履行职能的机会，例如外包、建立合作伙伴关系和在低成本的地点提供共享服务。变革举措应促进更多地关注创新，鼓励员工探索可简化运营并提高效率的新想法、流程和技术。

1.64 虽然从内部推动变革可能有益于得到员工的认同，但其风险在于可能会陷入孤立思维和受到群体决策的限制，从而失去挑战现状的机会。我们相信有机会听取外部观点和从外部推动变革。为转型方案提供客观、独立的信息，将有助于验证变革方式的合理性，探索各类机遇，更好地确保秘书长实现其制定的目标。此项变革可能需要用到变革管理方面的专业技能，从客观的角度挑战现有规范并寻求机会简化业务流程。我们鼓励继续从客观角度对变革提出质疑，以确保相关举措取得进展。

1.65 在许多领域，变革可能需要对组织文化做出重大改变。对国际电联而言，这种规模的变革异乎寻常，因此管理层应做好应对文化惰性的风险规划。为支持职员实施和接受变革，重要的是做出相关规划。这些活动包括与员工进行清晰的沟通、为其提

供支持和培训，并通过定期调查衡量员工的参与情况，确定需要关注的领域。转型方案为国际电联提高效率和效能带来了大量机遇。我们将在自己职责范围内继续审议管理层在此项举措方面取得的进展，通过发表意见支持国际电联实施有效且有益的变革。

新办公楼项目

背景

1.66 国际电联认识到当前Varembé办公楼已达到使用寿命，为满足国际电联今后的需求，需要建设新办公楼。秘书长在2023年6月的理事会上报告称，该项目的总成本将超过现有资金量。理事会财务和人力资源工作组在2023年10月和2024年1月召开会议后，已指示总秘书处重新评估当前项目。

1.67 管理委员会、指导委员会和成员国顾问组（MSAG）参与了为重新设计办公楼制定指导原则的进程。重新设计的关键原则是要使新办公楼胜任其职、适应未来并满足相关规定和其他要求。在对初始规模进行审议后，现已根据可用预算，确定了备选项目的设计方案。新的设计旨在通过增加会议和办公区、餐厅以及代表休息室等公共区域，来满足国际电联的需求。

1.68 秘书处估计，完成经修订的项目所需的资金上限为1.727亿瑞郎，其中包括1 800万瑞郎的赞助资金，但在相关赞助方同意设计修订稿之前这笔资金无法得到保证。新建议已纳入理事会C24/7号文件，文件中还给出了预计将于2031年之前完成的项目总体交付的指示性时间表。

财务报告

1.69 财务报表的注27介绍了总秘书处就相关决定可能产生的影响做出的评估，该评估涉及新办公楼资本成本的账面价值。这些“在建资产”可视为迄今为止已完成的设计及相关工作的资本化要素。此项工作的价值可能会受到理事会2024年6月会议所做决定的影响。因此，有必要更新披露信息，从而量化上述决定可能对已发生费用的影响。我们预计，因上述决定而引起的任何账面价值变化均将在2024年财务报表的估值中确认。如果我们认为相关变更对用户理解财务报表至关重要，则我方或将在有关此问题的审计意见中加以强调。这并非是对审计意见的修改，而只是利用审计报告提请用户注意总秘书处财务报表中披露的问题。

此前就办公楼项目提出的建议

1.70 我们在2022年提交理事会的报告中强调，有必要明确列出项目的效益，成员国将能够在项目完成后据此衡量项目是否取得成功以及资金带来的价值。我们还概要阐述了明确治理与保证安排的重要性，其目的就是使成员对项目的成本、风险缓解和整体进展充满信心。在确认当前安排（包括MSAG的作用与技术专家协助）的同时，我们认为仍有必要继续提供资源，以便为这种规模和重要性的项目提供足够的专业技能和独立评估。准确且有保证的信息将使管理层能够做出更好、更有的放矢的决策，确保项目不超出其总体参数的范畴。

1.71 鉴于此项目以往的历史及成员国对项目的敏感性，我们认为这些机制对于成功交付项目、向秘书长提供保证以及维持捐助方和成员国对项目的信心而言至关重要。我们重申此前提出的建议，国际电联应考虑如何根据理事会的决定，以最佳方式处理此问题。

第四部分

以往的建议

1.72 我们在针对2022年财务报表的审计中提出了19项建议。附录阐述了这些建议的落实情况。

1.73 2024年5月，秘书长要求国际电联各流程负责人和相关管理人员全面审查所有尚未落实的建议。这项工作将确定哪些建议不再适用，并为落实其余建议确定适当的最后期限。此举将为加强问责和更好地跟踪高优先级建议，奠定更为坚实的基础。根据这些建议，国际电联将与联合检查组和IMAC一起清理数据库内所有内外部审计数据，从而使国际电联聚焦于重点工作并提高透明度。有鉴于此，我们在2023年仅提出了有限的新建议，但亦明确指出总秘书处应在哪些方面采取行动。

1.74 完成上述工作后，我们将在2024年的审计工作过程中与IMAC一起报告所有外部审计建议的落实情况，并在明年的报告中提出我们对落实情况的意见。

鸣谢

1.75 谨在此感谢秘书长及相关员工继续与我们合作并与我们共同参与常规报告和审议周期的工作。



英国，审计主任兼审计长 – 外部审计员

Gareth Davies

2024年5月30日

附录一：上一年度的建议

上一年度的建议				
参考	建议	管理层的回应	外部审计员的意见	落实情况
2022年中期报告R1	改进编制财务报表的时间表，从而将清理会计记录、编制全面辅助时间表，以及在提交外部审计之前对财务报表草案进行详细且基于证据的管理审查工作涵盖在内，以确保财务报表的及时性和准确性。	国际电联接受了此项建议并为2023年底的结账工作规划了不同的流程，其中包括加强监督并为支持此财务报表流程制定了必要的时间表。这一流程将在2024年得到进一步完善，以确保财务报表在2025年初（2月底）准备就绪。	国际电联于2024年3月提交了2023年财务运作资料，供审计。我们在今年的报告中进一步发表了意见。	已实施。 已完成。
2022年中期报告R2	制定IPSAS会计手册，详细说明所采用的各项会计政策并向职员提供应计会计方面的指导，以确保国际电联为成员国编制可靠且准确的财务报表。	国际电联接受了此项建议，并于2024年5月为参与结账流程的各利益攸关方举办了一系列IPSAS培训。这项工作提高了整个国际电联对IPSAS重要性的认识。此外，国际电联使用了IPSAS披露核对清单，以确保2023年的合规性且目前正在更新会计政策，以体现IPSAS的合规情况。	我们注意到管理层做出的回应。	正在实施。
2022年中期报告R3	对照报告准则的披露要求，每年审查财务报表的呈现方式，确保其对于用户和利益攸关方仍然具有相关性并就任何拟议的修改征求IMAC的意见。	国际电联接受了此项建议，且已将独立披露核对清单用于编制国际电联2023年度报表。国际电联将更新这一核对清单，以体现新的IPSAS准则并请IMAC就财务报表进一步提供反馈意见。	在编制2023年财务报表时采用了适当的披露指南。	已实施。 已完成。
2022年中期报告R4	审查造成所发现问题的根本原因，并考虑充分满足其财务报告要求所需的技能和能力，以支持编制可靠且准确的财务报表。	国际电联接受了此项建议并已与财务部一道核查了现有资源。为此，国际电联已开始了两个关键职位的招聘工作，这两个职位将为编制可靠且准确的财务报表提供所需技能。这两个职位的员工将于2024年第3季度初到位。此外，目前正在与财务部一起对各项职能进行审查。	我们注意到管理层做出的回应。	正在实施。
2022年中期报告R5	a) 审查频率、职责范围和用于在高级管理层会议上为决策提供信息的数据，以及b) 创建一套系统性的报告机制。这将提供更好的监督证据，并产生有记录	国际电联接受了此项建议。国际电联已用现有数据推出了管理信息概览的原型，且今后将继续与高级管理层合作，提供更好的信息并确保这些信息满足高级管理层的需求。	我们注意到管理层做出的回应。	正在实施。

27 附录一：上一年度的建议 外部审计员关于国际电联2023年财务报表的报告

	的后续行动，更好地证明国际电联的集体式管理监督。			
2022年中期报告R6	为问责框架的全面实施和嵌入制定路线图，以确保建立提供循证保证的流程，并利用每年的《内部控制说明》向成员提供清晰的发展情况。	国际电联接受了此项建议。MCG批准的2024年内部控制计划，通过重点关注框架各组成部分提及的尚未完成的内部控制举措，将国际电联的问责制模式和框架进一步嵌入路线图。特别是对于“组成部分4- 控制活动”而言，该计划将通过事先核实以及有文字记载的控制监督活动，改善发布《内部控制说明》（包括相关的内部表述函）的程序。	我们注意到管理层做出的回应。	正在实施。
2022年中期报告R7	确保任何变革方案都得到方案管理办公室的充分支持，以减轻已确定的变革议程风险，确保该办公室获得适当的资源和正确的技能，以顺利交付变革方案。	国际电联接受了此项建议，并成立了变革小组且目前已成为其划拨资源，其中包括一位D1级别的转型办公室主任、一名P3级别的转型办公室官员和一个P2级别的转型办公室/项目官员（由英国出资的初级专业人员）。该办公室还得到了国际电联商业智能专员的支持。团队内部所需技能涉及流程审查、变更管理以及数据分析和可视化。此外还建议增加一名官员，重点负责组织发展、项目管理和宣传事务，但需要理事会批准为此拨款。	我们注意到管理层做出的回应。	正在实施。
2022年中期报告R8	审查治理和保证安排，并定期确认项目是否得到适当管理、资源配备和执行，从而确保查明和减轻重要资本项目的风险。	国际电联接受了此项建议，并建立了由成员国顾问组（MSAG）、指导委员会、管理委员会和相关技术专家组成的治理和监督结构。在聘用了项目负责人后，该项目组已经建立完成，此项目负责人还得到了外部建设项目管理公司的支持。此外，独立管理顾问委员会正在监督办公楼项目的管理。	我们注意到管理层做出的回应。我方再次强调投入足够资源的重要性，只有这样才能对这种规模的项目进行外部审核。	正在实施。
2022年中期报告R9	制定明确的发展需求和效益说明，使国际电联能够有效评估和实现投资的资金价值。	这些建议得到了管理层的认可。项目团队已对需求进行了重新评估，目的是确保新设计可使办公楼胜任其职、适应未来，且此设计将提交理事会批准。实施拟采用面向建筑商和工程服务以及总承包商进行竞标的方式。	我们注意到管理层做出的回应。我方再次强调了明确的效益说明的重要性，只有这样才能在随后对项目带来的价值做出评估。	正在实施。
2022年最后报告R1	为提供高质量的财务信息制定明确的计划，并根据现实的时间表支持审计跟踪，确保在编制财务报表之前对会计记录的所有方面进行清理和审查	管理层接受了这些建议，并指出必须在2024年3月底之前提交财务运作报告，以便能够向2024年6月的理事会会议提交审计意见。为遵守这一时间表，秘书长和副秘书长已着手组建一个任务组，专门负责确保财务报表的编写符合IPSAS的要求。高级管理层得出结论，实现此目	国际电联于2024年3月交付了2023年财务运作资料供审计。我们在今年的报告中进一步发表了意见。	已实施。 已完成。

2022年最后报告R2	确保财务报告职能得到适当的资源，从而能够按计划实施。	<p>标最有效的方式是在短期内聘用外部顾问，同时启动在未来几年招聘国际电联负责此项任务的员工的程序。</p> <p>2023年12月，国际电联聘请了一家外部咨询公司，协助管理层编制2023年财务报表。2024年3月，为提高会计部门的技能和能力，发布了两个职位（P4和P3）。</p>	国际电联于2024年3月交付了2023年财务运作资料供审计。我们在今年的报告中进一步发表了意见。	已实施。 已完成。
2022年最后报告R3	针对财务报告发表意见，在其中纳入IPSAS委员会就财务报表呈现问题制定的导则，以便为成员提供更丰富的信息，确保其发表的意见能够使人们了解形成相关趋势和差异的原因，确定风险和机遇，并对利用相关资源取得的成果加以总结	<p>如上文R1所示。</p> <p>管理层接受了此项建议并将在未来进一步完善报告机制。</p> <p>2024年3月发布了一个P4职位，该员工将在未来承担此项职责。</p>	我们注意到管理层做出的回应。	正在实施。
2022年最后报告R4	审议投资政策和流程，确保采用最佳做法并在既定的风险承受范围内获得最佳现金回报。这项工作应以外部基准和专业知识为依据。	<p>管理层接受了此项建议并将借鉴联合国其它总部设在日内瓦组织的最佳做法。</p> <p>财务委员会于1月在CWG FHR会议之前召开了首次会议，以启动投资政策的审议工作。</p>	我们注意到管理层的回应并在今年的报告中重申了这一点。	正在实施。
2022年最后报告R5	审议债务人管理程序，确保采取更加积极的跟进和追偿行动。	<p>管理层接受了这些建议并将继续审查国际电联的应收款项，以便与理事会成员及其他债务方协作，实施进行适当的债务管理。</p> <p>管理层通过每季度发出的财务通函，密切关注国际电联的欠款情况。相关理事会文件每年发布一次，目的是向成员通报并请他们为协助国际电联减少未偿债务提供支持。</p>	我们注意到管理层做出的回应。	正在实施。
2022年最后报告R6	此外，确保预算分配和财务决策考虑到现金流的实际情况，并基于历史趋势尽量减少超支风险	国际电联管理层接受了此项建议并提议修改现行《财务规则和财务细则》，以确保加强对现金和现金等价物的控制。	我们注意到管理层做出的回应。	正在实施。

2022年最后报告R7	定期进行医疗理赔成本研究，为员工福利负债的估值提供支持，同进制定政策以便在全面研究的间歇期间更新这些假设	<p>管理层接受了这些建议。</p> <p>正在开展的工作：目前国际电联与怡安公司（AON）签订了合同，理赔成本研究将根据报告的性质（全面估值或前滚）予以考虑。医疗理赔成本和员工普查数据在前滚期间不会更新，因为根据定义，前滚是从先前估值的时间点向前滚动且同时会更新贴现率和医疗状况趋势等财务假设。与AON签署的合同将于2025年2月，交付2024日历年的《最后前滚报告》后终止。为确保将每年的医疗理赔成本研究纳入估值，将对合同协议进行审查。新合同将于2024年启动招标，这一点将被考虑在内。</p>	我们注意到管理层的回应，并在今年的报告中重申了提早实施的重要性。	正在实施。
2022年最后报告R8	确保用于员工福利负债估值的所有第三方数据都经过适当验证。	<p>管理层接受了这些建议。</p> <p>已实施：针对2023年的数据，建议R8已于2024年全面实施。现已将国际电联ERP系统数据与UNSMIS数据进行了对比，以确保所有登记的参保人均准确无误。目前正在制定一项政策，以确保此职能可在未来发挥作用。</p>	我们注意到管理层做出的回应。	已实施。 已完成。
2022年最后报告R9	重新审议加入UNSMIS的最初原由并向理事会报告这一重大投资决定给国际电联带来的相关成本和效益。	<p>管理层接受了此项建议并将与其它联合国机构合作，以确保将其作为退休和现有职员健康保险的基准。</p> <p>2019-2020年，通过多种渠道向理事会通报了国际电联与UNSMIS达成协议的理由和程序。这主要反映在以下文件中：</p> <p>向理事会提供的信息</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2019年（C20/42(Rev.1)号文件）和2020年（C21/42-C号文件）财务运作报告； • 秘书长关于人力资源战略规划和落实第48号决议的进展报告（C20/54-C号文件） • 2019年外部审计员的报告（C20/40-C号文件）； • 秘书长有关2020年（C20/46-C (Rev.1)号文件）和2021年（C21/46-C号文件）离职后健康保险（ASHI）负债的报告。 	我们注意到管理层做出的回应。	正在实施。

以下为这些文件的相关摘录。理事会没有对这些报告中的任何一份提出反对意见亦未提出进一步讨论UNSMIS合同的请求。此外，已将这些信息口头通报IMAC。

独立的精算分析

独立精算专家确认，根据国际电联员工的风险特征，UNSMIS方案具有优势，对国际电联及其职员而言该方案比运行单独的计划更具可持续性。AON总结指出：“总而言之，未来均等化的一次性付款金额范围在1 300万到5 100万瑞郎之间，因此1 300万瑞郎可视为是一种“乐观”情况。所以，我们认为UNSMIS提出的2 100万瑞郎的财务方案似乎是一种合理的建议。以往基于算术计算的结果还曾得到1 900万瑞郎的均等化值。

2022年最后报告R10 审查当前所有基金和储备金的余额以及合理化和简化的范围，考察这些余额是否仍与国际电联的财务规划相关。应根据国际电联的战略规划制定储备金和基金的总体战略。

管理层接受了此项建议并提议修改《财务规则和财务细则》，以改进其目前的基金管理，强化透明度、问责和报告机制。

我们注意到管理层的回应，并期待看到有关对现有储备金以及基金余额实施合理化管理和简化的建议。正在实施。

附件2

财务工作报告

财务工作报告

目录

2023年财务报表前言	34
引言	36
2023年财务工作报告要点	36
2023年内部控制声明	42
外部审计意见	47
财务报表	50
财务报表附注	55
附注1 国际电联的目标	55
附注2 编写和列报的基础	56
附注3 重要的会计政策	59
3.1 功能货币汇率	59
3.2 金融工具	59
3.3 引入新的IPSAS准则	60
3.4 库存	62
3.5 不动产、厂房和设备	62
3.6 无形资产	64
3.7 准备金	64
3.8 或有资产和负债	65
3.9 职员福利	65
3.10 收入确认	66
3.11 分部门报告	67
3.12 预算金额与实际发生金额的对比表	68
附注4 净资产的管理	68
附注5 财务风险	71
附注6 判断和会计估算	74
附注7 现金和现金等价物	74
附注8 投资	75
附注9 应收账款	75
附注10 其它应收账款	76

附注11	不动产、厂房和设备	76
附注12	无形资产	78
附注13	在建资产	79
附注14	应付账款	79
附注15	提前收到的会费缴纳和递延收入	79
附注16	借款和其它财务债务	80
附注17	职员福利	80
17.1	离职后健康保险	81
17.2	离职回国补助金	84
17.3	职员按照联合国工作人员养恤金计划享受的福利	84
附注18	准备金	86
附注19	其它债务	86
附注20	预算外资金	86
附注21	收入	87
附注22	支出	89
附注23	分部门报告 – 2023年财务业绩表	91
附注24	预算金额与实际发生金额的核对	93
附注25	相关方的披露	95
附注26	未来承诺	95
附注27	报告日期之后的事件	95
附件 –	经审计的2023财年财务工作报告	97

2023年财务报表前言

2023年是数字化登上全球议程首位的一年。

从G7和G20峰会到第三届联合国最不发达国家会议（LDC-III），再到最新举办的世界无线电通信大会（WRC-23），数字技术均处于前沿和核心地位。

这些技术在应对世界上最紧迫的挑战和加快实现可持续发展目标（SDG）方面的潜力从未如此之大。

作为联合国负责数字技术的机构，国际电信联盟（ITU）挺身而出应对挑战。国际电联的驱动力来自于国际电联2022年全权代表大会通过的《国际电联2024-2027年战略规划》。其核心是普遍连接和可持续数字化转型。

2023年的主要亮点包括：

- 1 协调数字包容性与数字化转型的步伐。**生成式人工智能（AI）、计算和其他领域的快速发展和创新使弥合数字鸿沟方面的进展相形见绌。在全球和各区域互联网使用不断增加的同时，全世界仍有26亿人未接入互联网 – 高收入和低收入国家、农村和城市地区以及男女之间的差距持续存在。国际电联的工作不仅侧重于基础设施，而且侧重于价格可承受性、技能、安全和实现有意义的连接的所有其它要素。
- 2 最充分地利用无线电通信的潜力。**WRC-23达成的《无线电规则》更新共识确定了新的频谱资源来支持技术创新、拓展全球连接、增加对天基无线电资源的获取和公平使用以及加强海上、空中和陆地上的安全。在得到公平管理的无线电频谱和相关卫星轨道对于惠及全人类、造福地球的数字未来至关重要的时代，这些成果提供了通过投资和创新实现蓬勃发展所需的法律确定性和监管稳定性。
- 3 实现标准的真正价值。**所有人工智能治理举措都将标准视为关键组成部分。这是政府、产业界、学术界和民间团体日益重视标准化的最新迹象。为满足这一需求，国际电联制定了标准，支持从能源到医疗卫生的数字化转型，同时融入了从人权到可持续性的不同观点。国际电联的标准提高了数字技术的连接性、效率、价格可承受性、安全性、可获取性和可持续性。它们是加速实现可持续发展目标的有力工具。
- 4 首先思考发展问题。**世界上数字富人和数字穷人之间的不平等正在扩大。例如，在高收入国家，5G网络覆盖了近90%的人口，而低收入国家几乎不存在此类服务。国际电联在网络和数字基础设施、政策和监管、统计、数字应用和包容性、网络安全、能力建设、电子废弃物、应急通信和其他基本问题上所开展的工作涉及可持续发展的各个方面 – 经济、社会和环境。因此，无论各国身处数字化转型征程的哪个阶段，国际电联都将陪伴它们。
- 5 在新兴技术的惠益与风险之间取得适当的平衡。**国际电联和联合国开发计划署（UNDP）于2023年9月启动的《可持续发展目标数字化加速议程》表明，人工智能等颠覆性数字解决方案可直接助力实现17项可持续发展目标下70%的具体目标。国际电联通过人工智能惠及人类平台和人工智能治理举措，加大工作力度，确保在不扼杀创新的情况下负责任地开发和部署人工智能。技术标准和能力建设是包容性数字未来的基石，让新兴技术赋能所有人，而不仅是少数享有特权者。

6 加强对联合国进程及其他活动的参与。在整个2023年，国际电联积极参与了联合国的主要进程 – 从《多哈支援最不发达国家行动纲领》到正在进行的《全球数字契约》讨论。这种强有力的参与促成了与联合国姊妹机构的里程碑式举措，如全民预警倡议、难民连通性倡议和人工智能促进医疗卫生发展全球举措。在去年的G20峰会上，国际电联成为发展和数字经济方面的知识伙伴并积极参与太空经济方面的活动。

7 释放伙伴关系的力量。2023年，对伙伴关系促进互联互通（Partner2Connect）数字联盟、互联网校校通（Giga）和其他关键利益攸关多方伙伴关系的投入是国际电联《战略规划》不可分割的组成部分。这些伙伴关系使我们离实现普遍连接和可持续数字化转型更近了一步，同时也给数百万仍处在数字鸿沟弱势一侧的人们带来了希望。

如果2023年是数字化登上全球议程首位的一年，那么2024年可能是数字化占据议程主导地位的一年 – 对于为所有人创造一个更加包容、安全和可持续的数字未来，联合国未来峰会提供了一次千载难逢的机会。

下文将介绍国际电联《2023年财务工作报告》中包含的分析。即将发布的国际电联战略规划实施情况及国际电联活动报告（C24/35号文件）将提供更多运作细节，体现出该组织坚定致力于提供数据驱动的意见和以结果为导向的战略。

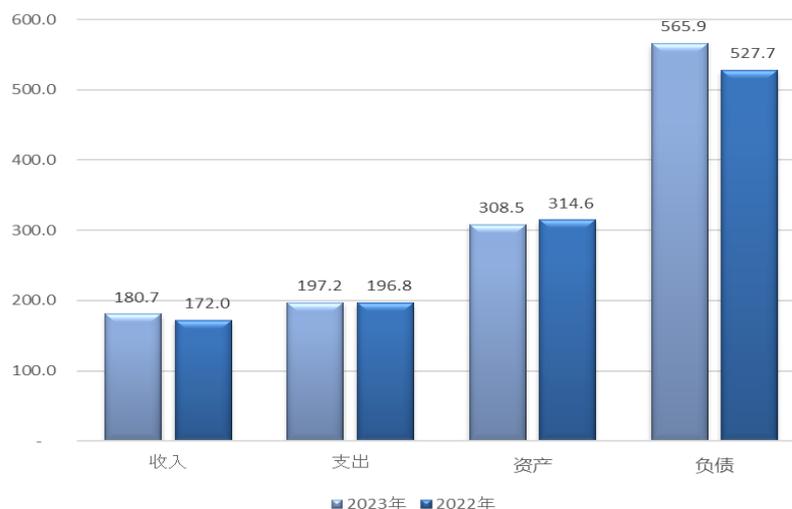
引言

- 1 截至2023年12月31日的年度财务报表和财务工作报告是根据2018年版国际电联《财务规则》第30条提交的。
- 2 财务报表根据《国际公共部门会计准则》（IPSAS）制定，涵盖本组织的所有运作，包括由正常预算、预算外、经营和财务收入提供资金的运作活动。
 - a) 《财务规则》规定了双年度财务周期；但是，根据IPSAS，需要提交年度财务报表。国际电联双年度预算是根据基于结果的预算格式编制的，其范围包括：
 - i) 正常预算，涵盖成员国以及部门成员、部门准成员和学术成员缴纳的会费；
 - ii) 其它经营性收入，包括成本回收收入（包括出版物、卫星网络申报）、利息收入和其它创收活动；以及，
 - iii) 如有必要，从储备金账目中提款。
 - b) 包括预算外资金在内的所有其它收入均不在国际电联预算项下报告。
- 3 根据IPSAS报告财务报表对国际电联基于结果的预算的编制或报告没有影响，后者继续以经修改的现金制列报。由于预算和财务报表的基础不同，因此，“报表五：预算金额与实际发生金额的对比表”和财务报表附注24列出了预算与IPSAS财务业绩报表之间的对账情况。

2023年财务工作报告要点

- 4 国际电联账目以瑞郎为单位，提交的财务报表包含国际电联的所有资金来源，包括正常预算和预算外资金。
- 5 下文图1归纳了国际电联2022年和2023年的财务状况对比。

图1：2022年和2023年的财务状况



6 如图1所示，与2022年相比，2023年的总收入增加了870万瑞郎，这得益于出版物收入（210万瑞郎）、其它收入（520万瑞郎）、预算外资金收入（110万瑞郎）和卫星网络申报收入（30万瑞郎）的增长。与2022年的1.968亿瑞郎相比，2023年的支出相对稳定，为1.972亿瑞郎，这是非职员成本增加产生的净结果，职员成本的下降部分抵消了这一增加。下文进一步分析了收入和支出情况。

7 财务收入/成本从2022年的650万瑞郎收入变为2023年的830万瑞郎成本。这1 480万瑞郎的变化主要源自用于估算FIPOI贷款（1 020万瑞郎）净现值的利率的下降，以及已实现和未实现的汇率损失（780万瑞郎）的变化，投资利息的增加（300万瑞郎）部分抵消了这一变化。

8 国际电联资产减少了610万瑞郎，主要是现金和现金等价物、投资和应收账款的减少与680万瑞郎的在建资产的增加相抵消产生的结果。由于贴现率发生变化，离职后健康保险（ASHI）基金值和借款净现值有所增加，导致负债增加了3 820万瑞郎。

9 2023年的赤字为2 480万瑞郎（2022年的赤字为1 830万瑞郎），这是国际电联全年总支出超过全年收入产生的净结果。然而值得注意的是，国际电联在财年末预算执行方面实现了140万瑞郎的盈余，这一点在报表五中有详细记录，财务报表附注24对此作了进一步说明。

财务业绩

收入

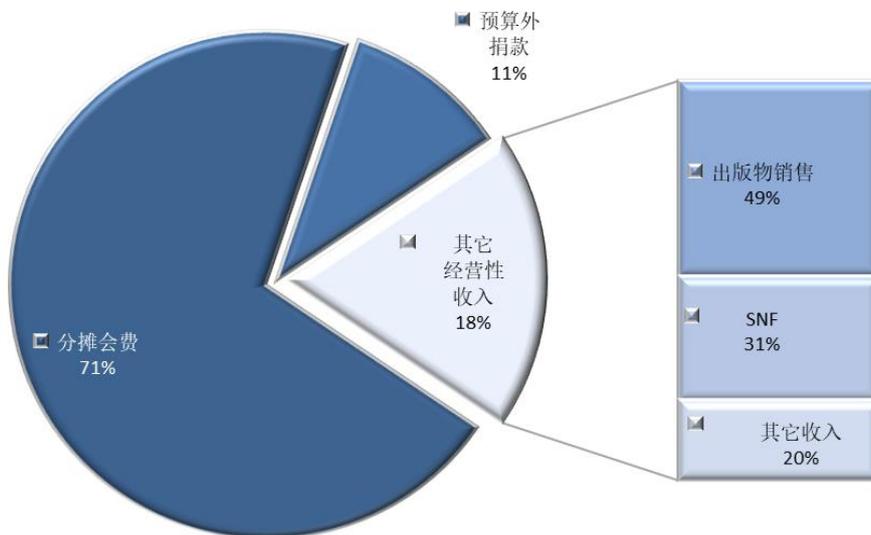
10 国际电联2023年的收入为1.807亿瑞郎，2022年为1.720亿瑞郎。下文表1显示了2023年和2022年的主要收入来源。来自分摊会费和预算外捐款的收入增加了110万瑞郎。来自出版物和卫星网络申报的收入增加了240万瑞郎。其它收入增加了520万瑞郎。

11 尽管本年度的短期投资产生了460万瑞郎的财务收入，但国际电联的总体财务业绩却出现了负增长，原因有以下两大方面：2023年，由于瑞郎较美元和欧元走强，短期投资发生实际外汇损失（360万瑞郎）；以及截至2023年12月31日未实现投资损失的风险敞口为260万瑞郎，于2024年到期。

表1 – 2023年和2022年的收入来源

说明（单位：百万瑞郎）	2023年	2022年
分摊会费	127.6	127.6
预算外捐款		
- 自愿捐款	3.9	3.9
- 信托基金捐款	15.1	14.0
预算外捐款总额	19.0	17.9
其它经营性收入		
- 出版物	16.7	14.6
- 卫星网络申报（SNF）	10.6	10.3
- 其它收入	6.8	1.6
总额 - 其它经营性收入	34.1	26.5
总收入	180.7	172.0

图2 – 2023年收入分析细分



12 从上文图2可以看出，国际电联的主要收入来源是分摊会费，占71%，其次是占比18%的其它经营性收入，其中包括出版物销售和卫星网络申报（SNF）。

13 2023年确认的预算外捐款占总收入（1 900万瑞郎）（2022年为1 790万瑞郎）的11%。增加的原因是与2022年相比，2023年信托基金的实施率有所提高。

14 信托基金项目的实施在2023年产生了101.4万瑞郎的收入（2022年为94.1万瑞郎）作为支持成本。

支出

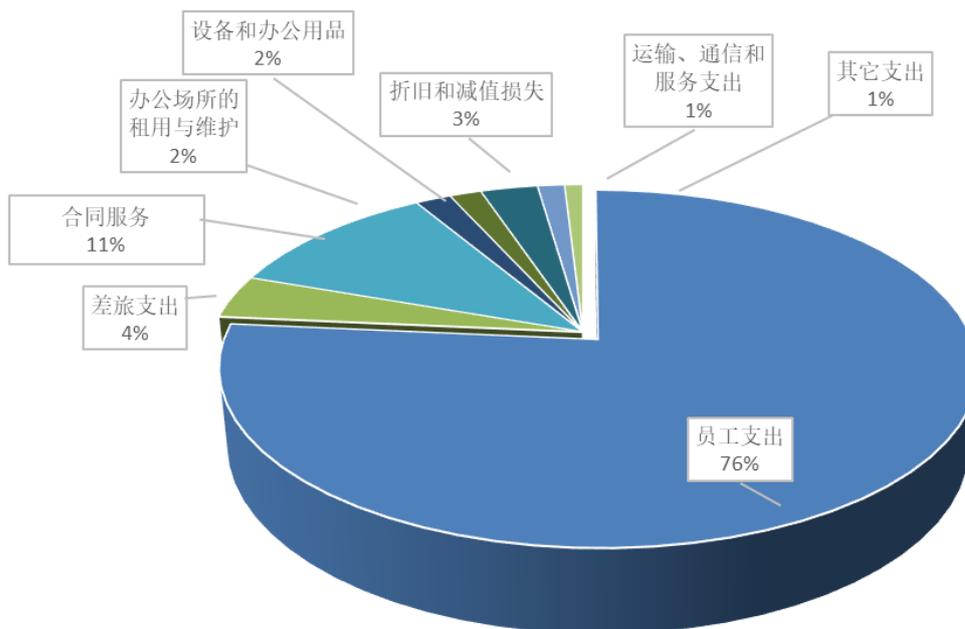
15 2023年，国际电联的支出达1.972亿瑞郎（2022年为1.968亿瑞郎），较2022年增长0.2%。表2显示了2023年与2022年的支出对比。值得注意的是，2023年最大的支出是员工支出，略低于2022年，并抵消了2023年非员工支出的增长。2023年的主要增长与差旅费有关，差旅费已增加到780万瑞郎，超过了2019年疫情前770万瑞郎的水平。这主要是因年内举行的会议产生的。

表2 – 2023年与2022年的支出比较

单位：千瑞郎	2023	2022
员工支出	150 724	153 510
差旅支出	7 788	5 589
合同服务	21 821	20 527
办公场所和设备的租用与维护	3 537	2 860
设备和办公用品	3 150	2 460
折旧和减值损失	5 660	9 495
运输、通信和服务支出	2 673	2 242
其它支出	1 808	122
总支出	197 161	196 805

16 图3（2023年支出对比）显示了按性质分列的支出细目，这突出表明国际电联的员工支出很高，占有所有支出的76%。合同服务是第二大支出类别，占11%，与2022年情况相当。2023年，由于可疑应收账款准备金的增加，其它支出有所增加。

图3 – 2023年的支出构成（1.972亿瑞郎）



财务状况

17 如下文表3所示，截至2023年12月31日，国际电联的净资产为负2.574亿瑞郎，总资产为3.085亿瑞郎，而总负债为5.659亿瑞郎。与2022年相比，净资产减少了4 430万瑞郎。这主要是由于与2022年相比，2023年ASHI估值使用的贴现率和假设发生了变化。这些变化使离职后健康保险（ASHI）负债从3.441亿瑞郎增加到3.753亿瑞郎，增加了3 120万瑞郎。解决长期职员福利模式是改变这一趋势的关键要求。

表3 – 资产、负债、净资产汇总表

单位：百万瑞郎	2023年	2022年	变化
资产	308.5	314.6	(6.1)
负债	(565.9)	(527.7)	(38.2)
净资产	(257.4)	(213.1)	(44.3)

资产

18 流动资产超过流动负债1.185亿瑞郎（2022年为1.283亿瑞郎），主要是由于现金和现金等价物水平很高。截至2023年12月31日，现金和现金等价物为1.559亿瑞郎，而2022年为1.939亿瑞郎。

应收分摊会费

19 分摊会费的收缴对国际电联的流动资金状况有直接影响，因此对顺利执行国际电联的正常计划预算极其重要。虽然全权代表大会批准储备基金运作的最低标准为6%（1 000万瑞郎），但这意味着仅三周的支出，对于维持本组织的可运作性至关重要。目前储备基金余额为2 630万瑞郎，相当于2023年9周的项目预算支出。截至2023年12月31日，本年度的收款率约为92%，而2022年12月为93%。

20 应缴纳的分摊会费毛额应根据国际电联《组织法》和《财务规则》支付给国际电联。但是，按照IPSAS的要求，当预计不会缴纳会费时，则根据《财务规则和财务细则》留出一笔备抵。

负债

21 截至2023年12月31日，总负债为5.659亿瑞郎（截至2022年12月31日为5.277亿瑞郎）。

员工福利

22 最大的负债是职员和退休人员累积的未来员工福利。截至2023年12月31日，仅离职后健康保险（ASHI）一项就占国际电联总负债的71%。与2022年相比，2023年的ASHI负债增加了3 110万瑞郎。这主要是由于贴现率降低导致的。

23 国际电联以现收现付法为ASHI负债到期的付款提供资金。在2022-2023年预算中，第1405号决议项下规定每两年从储备金账目中提取100万瑞郎，为这一长期债务提供资金。按照IPSAS-39的规定，没有用计划资产抵消负债；然而，截至2023年12月31日，ASHI专账中已累积了1 400万瑞郎用于支付未来负债。

长期借款

24 目前，国际电联从国际组织不动产基金会（FIPOI）获得了四笔无息贷款。截至2023年12月31日，其中三笔贷款按公允价值反映在财务报表中。第四笔贷款尚未确定还款时间表，因此在开始偿还该贷款之前按摊余成本估价。附注16提供了更多信息。据估计，2023年国际电联从这四笔无息贷款中获得的收益为93万瑞郎。

预算结果与 IPSAS 结果

25 财务报表的报表五是根据国际电联预算框架的正常预算编制的，介绍了在经修改的现金基础上正常预算拨款的使用情况。在此基础上，本组织实现了140万瑞郎的正常预算拨款盈余。

26 财务报表（报表五）中包含预算结果与IPSAS结果之间的核对。值得注意的是，财务业绩报表（报表二）包括预算未包含的其它方面，如预算外捐款、折旧和其它实体差异。报表五突出显示了本组织预算与总体收支之间的重大差异。

责任

27 根据国际电联《财务规则》第30条的规定，依据IPSAS编制以下财务报表。这些财务报表及其附注构成本文件不可分割的一部分，准确反映了国际电联截至2023年12月31日的财务状况。

- 一 截至2023年12月31日的财务状况表
- 二 截至2023年12月31日的当年财务业绩表
- 三 截至2023年12月31日的当年资产净值变化表
- 四 截至2023年12月31日的当年现金流表
- 五 截至2023年12月31日的当年预算金额与实际发生金额的对比表

国际电联的外部审计

28 根据《财务规则和财务细则》第28条以及理事会2020年会议第二次虚拟磋商会做出的第621号决定，大不列颠及北爱尔兰联合王国国家审计署按照国际电联全权代表大会决定的方式被任命为国际电联账目的外部审计员，任期四年。



2023年内部控制声明

国际电信联盟，日内瓦

2023 年内部控制声明

职责范围

作为秘书长，我负责国际电联的行政管理，落实其职责范围、各项计划及其它活动。根据《组织法》（第11条）第73之二和第75款以及《财务规则和财务细则》第1、10、16、28、29和30条，分配给我的职责包括：维护一套内部控制机制，为实现目标提供合理的保障，同时确保可靠的财务和非财务报告、有效和高效的运作，以及遵守各项法规、细则、行政规定和政策，包括防范和发现欺诈活动。

控制框架和有效性审查

作为国际电联秘书长，我认识到国际电联运作所处的全球环境具有动态性。我已采取措施，确保不断完善国际电联的内部控制机制并适应不断出现的挑战。其中包括一种系统性方法，以更好地将风险管理嵌入业务流程，强化我们的信息系统，并培养负责任和透明的文化。

这些工作受到了美国反虚假财务报告委员会（COSO）《内部控制 – 综合框架》的指导。COSO框架为有效的组织治理和风险管理提供了一个全面的模式，并强调了五个相互关联的组成部分：控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通以及监督活动。

自 2023 年 1 月起加强内部控制

自2023年1月1日就任秘书长一职起，我就开始努力完善国际电联的内部控制，以更好地满足我们不断发展的组织需求。国际电联正在进一步完善2023年7月批准的改革计划。改革路线图已提交理事会2024年会议并获得批准，同时提交的还有从预算节余中获得的初始资金。理事会还决定，秘书处应从今后正常预算拨款中寻找资金资助改革的实施。此次改革旨在在我任期内改进行政管理程序、支持系统和内部控制。

监督处的设立和工作

2023年9月，经国际电联理事会批准，我成立了涵盖内部审计和调查职能的监督处。2024年该处将增加评估功能。监督处，特别是其内部审计职能，对我们内部控制系统的有效性提供独立保证，并将为提高透明度和加强问责制做出贡献。在调查职能方面，2023年分配给了监督处六起调查案件。这六起案件已全部审结，其中两起案件以未经证实的指控结案。在其余四起案件中，有三起没有任何财务影响。另外一起具体涉及57 000瑞郎的案件存在可疑交易，并在2023年报告给了外部审计员。

责任和问责

根据《财务规则和财务细则》以及《人事规则和人事细则》，我已将权力和责任授予选任官员和高层管理人员，确保每位国际电联职员都为我们稳健的内部控制环境做出贡献。选任官员和高层管理人员有责任在其职责范围内有效实施内部控制。选任官员和高层管理人员通过签署内部情况说明函来保证合规，确认他们遵守我们的内部控制和对国际电联基金的使用。国际电联针对内部控制目标开展了一项自我评估问卷调查。2024年，我们将进一步审查自我评估问卷和内部情况说明函，就可能改进的领域向高层管理人员提供反馈。

国际电联新的问责模式和框架

国际电联理事会于2022年3月批准了新的问责模式和框架。我们正在推进我们的管理信息概览发展，提供来自我们的企业资源规划（ERP）系统和其它来源的实时业务数据，促进动态趋势分析和报告。协调委员会、管理协调组和监督机构定期审查这些改进措施。理事会2024年会议要求监督处在其2025年工作计划中纳入对问责框架高风险部分的审查。

监督建议的实施

目前正在讨论监督处、联合检查组、独立管理顾问委员会和外部审计员提供的建议。这些建议为我们加强治理、风险管理和控制活动而持续开展的措施提供了信息。

截至 2023 年的有效性审查

国际电联于2020年11月推出了企业合规信息概览，以监督实施我们的监督机构和2021年法务审计提出的建议。2023年8月开展的全面审查发现了关键的运作、战略和信托风险，并为我们的国际电联风险登记册的持续更新提供了信息。

2023 年的内部控制主要事项

2023年，国际电信联盟（国际电联）通过各种机制对其内部控制系统进行了全面评估，包括自我评估问卷和监督任务。这次分析强调了若干对于加强我们的治理、风险管理和内部控制至关重要且需要改进的领域。为了系统地解决最重要的内部控制问题，我们围绕上述COSO框架的五个关键组成部分制定我们的举措。以下是2023年期间确定的内部控制主要事项和采取的行动。

1 控制环境

领导承诺：我们的高层领导班子定下了“总基调”，表明致力于符合国际电联组织性监管框架的道德规范实践和稳健治理，同时确保准备好了适当的报告结构，并通过明确的权力下放、责任和相关问责在整个组织内部贯彻。高层领导班子还致力于建设以能力、尊重和服务成员为基础的工作场所文化。为此，领导班子密切关注2023年职员调查结果，并在必要时采取补救措施进行改进。

利益申报：高层管理人员在监督和加强我们的内部控制系统方面保持警惕，特别是在顾问使用和遵守我们的利益申报政策等领域。2022年更新了年度利益申报活动，以包括特别服务协定持有人，强调我们对道德治理的承诺。然而，仍需进一步开展工作，确保及时遵守，并在未来对未收到的申报采取后续行动。

监督处的调查结果强调需要加强治理和控制效力。执行管理人员已承诺通过建议的行动解决这些问题，监督处通过合规信息概览监督进展情况。此外，独立管理顾问委员会继续向本人和国际电联理事会提供专家指导，确保我们的治理和内部控制系统的有效性。

改革最新情况：国际电联有必要应对运作和服务交付方面不断变化的挑战，受此推动，国际电联正在经历重大改革，且改革路线图已获得理事会2024年会议的批准。此次改革以安永数字化卓越性报告为指导，并在制定蓝图方面发挥了重要作用，特别是通过其全面的企业架构评估。此次评估标志着国际电联在迈向现代化征程中迈出了关键的第一步，为应对本组织内部发现的主要挑战奠定了基础。通过重新评估和优化其企业架构，国际电联旨在提高其履行使命的效率、适应性和整体有效性。此次改革不仅是为了完善当前的制度，也是为了让国际电联为未来的需求和技术进步做好准备。

成立改革团队：理事会于2023年批准成立国际电联改革团队，其职责是支持国际电联向卓越的组织转型。自2023年12月11日起，任命了一名临时负责人来组建改革团队，并最终确定改革路线图的细节和时间表。改革路线图已提交理事会2024年会议并获得批准，同时提交的还有从预算节余中获得的初始资金。理事会还决定，秘书处应从正常预算拨款中寻找资金资助改革的实施。改革团队负责人的任命工作已完成，选定的员工将从2024年9月起加入国际电联。

基于结果的管理方式（RBM）：2023年7月，理事会注意到C23/50号文件下的《财务改革计划》。根据该计划，国际电联将通过RBM改进本组织各项目的问责制、提高透明度和有效性。这将有助于进一步确保整个组织优先活动安排的透明度和资源的有效分配。目前已开始根据现有流程和相关制度初步确定范围。这方面还需要开展大量工作，同时也是改革路线图的一部分。

2 风险评估

风险管理程序：国际电联风险管理程序涵盖确定、评估和风险响应，记录在国际电联风险登记册中。通过目前对国际电联风险登记册的更新，覆盖范围扩大到包括与人力资源管理和采购活动有关的风险。此外，还需要提请管理协调组注意重大风险。

然而，系统性地嵌入企业风险管理（ERM）仍然是一项挑战，因为应该向下延伸到部门、处室或科室级别的目标尚不清晰。加强基于结果的管理 – 为支持ERM而需阐明国际电联战略和运作目标的方法 – 已经成为高级管理层2024年改进内部控制系统的计划的一部分。

3 控制活动

财务报告的完善：2022年财务报表已于2024年1月签署，若干关键领域的工作仍在继续，以完善国际电联2023年及未来几年的报告。这项工作修订了会计政策，提高了对账质量并对国际电联财年结束时的做法进行了全面审查。国际电联得到了外部专家的支持，确保我们满足2023年IPSAS报告要求。国际电联还通过增设两个职位强化了员工队伍，以便从长期支持会计和财务报告服务。2024年还将进一步开展有关财务报告程序的工作，以确保国际电联在这一关键领域取得进步。不断进行的改进是加强国际电联控制活动、确保财务报告的可靠性和完整性的切实可行的步骤。

取消特惠补偿款：取消特惠补偿款并建议废除第10.4条的决定表明了对道德标准和诚信的承诺。的确，理事会于2023年批准了拟议修改，因此秘书长无法再支付款项。也没有支付特惠补偿款。

4 信息与沟通

门户电子邮件和国际电联内网：通过这些平台定期更新信息，涵盖对内部控制流程至关重要的各种议题，包括有关远程办公安排的信息、有关联合国安全和安保部（UNDSS）旅行要求的提醒、行政规定的更新以及有关废止过时办公备忘录的通知。

畅谈会：在定期召开的畅谈会上，也会向职员传达与控制相关的信息，确保整个组织的广泛了解和遵守。

这些机制确保所有人员都了解对组织完整性和监管合规性至关重要的内部控制要求。

新办公楼项目最新情况：新办公楼项目的开展正等待大多数成员国的最后决定。国际电联最近新招聘了一位办公楼项目和设施管理处处长，自2024年5月1日起生效。新办公楼项目由副秘书长监督。其治理结构包括新办公楼管理委员会（运作层面）和指导委员会（战略层面），涵盖国际电联秘书处的所有相关部门，包括职工委员会以及成员国顾问组（MSAG）。秘书处于2024年1月向CWG-FHR提交了一份最新情况说明。2024年6月，秘书长提交了一份关于经过重新评估的替代项目的新提案，在现有预算范围内对该替代项目的范围进行了调整，得到了国际电联理事会的批准（第640号决定）。根据国际电联《公约》第79款，Varembé大楼的招标、设计、拆除和随后的施工工作正等待大多数国际电联成员国的最后决定，预计结果将于2024年8月31日公布。

5 监督活动

评估ERP控制：2023年，国际电联聘请了外部专家对企业资源规划（ERP）系统进行全面审查，重点关注潜在的职责划分冲突、弱点和合规问题，包括与关键活动和易被欺诈活动利用的子流程相关的问题。鉴于ERP系统在国际电联业务流程中日益占据中心地位，这些审查将自2024年起每年进行一次。此外，国际电联正在考虑在我们的ERP系统中加入治理、风险管理和合规（GRC）要素的监督建议。

结论和今后的承诺

截止于2023年12月31日的2023年国际电联内部控制声明表明，我们致力于改进内部控制系统，以确保本组织的有效和高效运作，同时遵守相关规则和政策。一年来，我们取得了一些进展，特别是设立了监督处和有效落实了内部和外部审计提供的建议。监督处在2023年通过审计得出的结论是，虽然我们的内部控制系统适度充足，但仍需有针对性地加强以提高效率。

随着国际电联的发展，我们致力于努力完善和加强内部控制。我致力于提高透明度，加强问责制，并强化我们的治理结构。通过实施经认可的最佳做法并培育稳固的诚信和合规文化，国际电联能够在未来几年更有效和更高效地实现其战略目标。这项工作具有反复性和持续性，反映了我们不断完善控制环境以满足当前需求和未来挑战的承诺。

（原件已签）

秘书长

多琳·伯格丹-马丁

2024年9月27日，日内瓦

外部审计意见

独立审计员提交国际电信联盟的报告

有关财务报表的意见

本人已对国际电信联盟截至2023年12月31日的年度财务报表进行了审计，其中包括

- 截至2023年12月31日的财务状况表，
- 财务业绩表、资产净值变化表、现金流表和预算金额与截至该年年底的实际发生金额的对比表，以及
- 相关附注，包括重要的会计政策。

本人认为，根据《国际公共部门会计准则》，随附的财务报表在所有重大方面均公允地反映了国际电信联盟截至2023年12月31日的财务状况及其财务业绩和现金流情况。

强调事项 – 在报告日之后产生的在建资产减值

在不保留本人意见的情况下，本人提请注意财务报表附注27中与理事会2024年会议关于对资本化为在建资产的新办公楼成本估值的决定有关的披露。截至2023年12月31日，与该项目有关的1 970万瑞郎费用被记为在建资产。该披露的解释是，根据管理层到目前为止进行的分析，由于理事会决定批准替代办公楼项目，这些费用将在2024年受到减值。本人的审计意见未因该事项而修改。

关于合规性的意见

本人认为，在所有重大方面，收入和支出均已用于实现国际电信联盟理事会的预期目的，财务交易符合国际电信联盟的《财务规则》。

意见的依据

本人根据《国际审计准则》（ISA）和国际电信联盟《财务规则》开展审计。依据ISA规定的原则进行合规性审计。这些标准赋予本人的职责在我的报告“审计员在财务报表审计方面的职责”一节中有进一步的说明。

根据国际会计师职业道德准则理事会的《会计师职业道德守则》（IESBA守则），本人独立于国际电信联盟，而且已按照这些要求和IESBA守则履行了我的其他道德责任。本人认为，我所获得的审计证据为我发表意见提供了充分和适当的依据。

其它信息

其它信息由管理层负责。其它信息包括《财务工作报告》中的信息，但不包括财务报表和本审计员的有关报告。

本人对财务报表的意见不包括其它信息，而且，除非在报告中另有明确说明，否则本人不对其它信息做任何形式的保证结论。

本人的责任是阅读其它信息，并在阅读时考虑其它信息是否与财务报表或本人在审计中获得的知识存在重大出入，或者以其他方式出现重大错报。

如果发现此类重大不一致或明显的重大错报，本人须确定这是否会导致财务报表本身的重大错报。如果根据我所做的工作，断定该其它信息存在重大错报，本人须报告这一事实。

在这方面，本人没有任何需要报告的情况。

管理层在财务报表方面的责任

管理层负责根据《国际公共部门会计准则》编制和公允地呈现财务报表，并负责管理层认为必要的内部控制，以确保财务报表的编制不存在因舞弊或失误造成重大错报。

在编制财务报表时，除非管理层打算清算国际电信联盟或终止运作，或别无选择只能照此办理，否则管理层有责任评估国际电信联盟继续作为一个主体持续经营的能力，酌情披露与持续经营有关的事宜，并使用持续经营会计基础。管理层和负责治理的人员负责监督国际电信联盟的财务报告程序。

审计员在财务报表审计方面的职责

本人的目标是合理确保财务报表在整体上不存在因舞弊或失误造成的重大错报，并发表包含本人意见的审计报告。合理确保是一种高层次的保证，但并不能保证按照ISA开展的审计总能发现存在的重大错报。

舞弊或失误都会造成错报，如果有理由认为它们会单独或整体上影响用户依据这些财务报表做出的经济决策，则可被视为重大错报。

作为根据ISA开展的审计的一部分，本人

- 在审计过程中进行专业判断并保持专业的质疑精神。
- 确定由于舞弊或失误导致的财务报表重大错报风险，设计并执行对这些风险做出响应的审计程序，并获得充分和适当的审计证据，为本人发表意见提供依据。未能发现因舞弊造成的重大错报的风险高于因失误而造成的重大错报，因为舞弊可能涉及串通、伪造、故意遗漏、虚假陈述或无视内部控制。
- 了解与审计相关的内部控制是为了设计适合各种情况的审计程序，但不以对国际电信联盟内部控制的有效性发表意见为目的。
- 评估所使用的会计政策是否适当以及会计估算和管理层所做的相关披露的合理性。
- 就管理层采用的持续经营会计基础是否适当做出结论，并根据所获得的审计证据判断事件或条件是否存在重大不确定性，是否会对国际电联继续作为一个主体持续经营的能力带来很大疑问。如果断定存在重大不确定性，本人须在审计报告中提请注意财务报表的相关披露，或者，如果此类披露不充分，则须修改本人的意见。本人的结论以截至本人的审计报告发布之日所获得的审计证据为基础。然而，未来事件或条件可能会导致国际电信联盟停止继续作为一个主体持续经营下去。
- 对财务报表的整体呈现方式、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进行评估。

此外，本人还须取得充分的证据，以合理确保财务报表中报告的收入和支出用于国际电信联盟理事会希望达到的目的，而且财务交易符合适用于这些交易的《财务规则》。

本人与相关负责治理的人员就审计的计划范围和时间安排以及重大审计结果（包括本人在审计期间发现的内部控制重大缺陷）等事宜进行沟通。

本人还向这些治理人员提供一份声明，说明本人遵守了关于独立性的相关道德要求，并与他们沟通所有可能被合理地认为与本人的独立性有关的关系和其他事宜，以及在适用的情况下，相关的保障措施。

报告

本人向6月份的理事会会议提交了一份关于2023年审计的长篇报告。本人没有更多其它问题需要报告。

（原件已签）

日期：2024年10月1日

国家审计署

审计主任兼审计长

Gareth Davis

157-197 Buckingham Palace Road London, SW1W 9SP
United Kingdom

财务报表

报表一：财务状况表

截至2023年12月31日

(单位：千瑞郎)

说明	附注	2023年12月31日	2022年12月31日 (重报)
资产			
流动资产			
现金和现金等价物	7	155 868	193 868
投资	8	35 070	13 860
应收账款 - 交换性交易	9	6 446	5 333
应收账款 - 非交换性交易	9	13 132	9 211
库存		-	307
其它应收账款	10	6 238	5 441
流动资产总额		216 754	228 020
非流动资产			
不动产、厂房和设备	11	59 459	63 412
无形资产	12	2 949	3 431
在建资产	13	26 597	19 769
应收账款 - 非交换性交易，非流动	9	2 780	-
非流动资产总额		91 785	86 612
资产总额		308 539	314 632
负债			
流动负债			
应付款	14	13 042	10 541
提前收到的会费缴纳	15	50 544	50 823
递延收入	15	3 590	6 761
借款和金融债务	16	1 391	1 391
职员福利	17	527	245
准备金	18	1 778	1 459
其它债务	19	3 057	2 230
第三方资金	20	24 359	26 226
流动负债总额		98 288	99 676
非流动负债			
借款	16	51 657	46 940
职员福利	17	398 861	368 472
已划拨的第三方资金，非流动	20	17 088	12 601
非流动负债总额		467 606	428 013
负债总额		565 894	527 689
资产净值总额		(257 355)	(213 057)
国际电联储备金账户	4	26 271	28 388
其它储备金和资金	4	65 557	64 322
预算外资金	4	13 353	14 036
ASHI精算收益/(损失)	17	31 911	51 435
累计盈余/(赤字)		(394 447)	(371 238)
储备金与资金余额		(257 355)	(213 057)

报表二：财务业绩表

截至2023年12月31日

(单位：千瑞郎)

说明	附注	2023年12月31日	2022年12月31日 重报
收入	21		
分摊会费		127 562	127 613
预算外捐款		18 952	17 965
其它经营性收入		34 145	26 473
总收入		180 659	172 051
支出	22		
员工支出		150 724	153 510
差旅支出		7 788	5 589
合同服务		21 821	20 527
办公场所和设备的租用与维护		3 537	2 860
设备和办公用品		3 150	2 460
折旧和减值损失		5 660	9 495
运输、通信和服务支出		2 673	2 242
减值/准备金转移		4	(2 807)
其它支出		1 804	2 929
总支出		197 161	196 805
财务收入/(成本)	21	(8 272)	6 489
本期盈余/(赤字)		(24 774)	(18 265)

报表三：资产净值变化表

截至2023年12月31日

(单位：千瑞郎)

说明	国际电联 储备金账户	其它储备金 和资金	预算外 储备金	ASHI 精算收益/ (损失)	累计盈余/ (赤字)	净资产 总额
2021年12月31日	29 388	68 063	16 621	(164 075)	(360 781)	(410 784)
2022年的盈余/ (赤字) (重报)		(4 440)	(2 886)		(10 941)	(18 267)
其它调整	(1 000)	699	301	215 510	485	215 995
2022年12月31日	28 388	64 322	14 036	51 435	(371 238)	(213 057)
2023年的盈余/ (赤字)	(2 117)	1 235	(683)		(23 209)	(24 774)
其它调整				(19 524)		(19 524)
2023年12月31日	26 271	65 557	13 353	31 911	(394 447)	(257 355)

更多信息，请见附注4。

报表四：现金流表

截至2023年12月31日的年度

(单位：千瑞郎)

说明	附注	2023年12月31日	2022年12月31日 重报
来自经营性活动的现金流			
本期盈余（赤字）总额	报表二	(24 774)	(18 265)
折旧和摊销	11, 12	5 660	9 495
ASHI准备金	22	11 645	13 976
应收账款的（增加）/减少	9	(6 706)	7 360
其它应收账款的（增加）/减少	10	(1 084)	884
库存的（增加）/减少		307	160
应付账款的增加/（减少）	14	2 497	3 086
提前收到的会费缴纳的增加/（减少）	15	(279)	(2 749)
递延收入的增加/（减少）	15	(3 172)	394
职员福利的增加/（减少） - 流动	17	282	(179)
准备金的增加/（减少）	18	319	87
其它债务的增加/（减少）	19	827	(2 732)
职员福利的增加/（减少） - 非流动	17	(780)	77
第三方资金的增加/（减少）	20	2 621	(8 657)
可疑应收账款准备金	9	(1 786)	(5 662)
长期借款重估后的增加/（减少）	16	4 055	(6 176)
（收到）/支付的利息	21	(4 559)	(1 523)
业务活动未实现的汇率收益/损失	21	17	(617)
来自经营性活动的现金流		(14 910)	(11 040)
来自投资活动的现金流			
短期投资收到的利息	21	4 559	1 523
年内购买的投资	8	(75 802)	(59 746)
出售投资所得	8	52 928	67 161
投资活动未实现的汇率收益/损失	21	2 614	950
购买不动产、厂房和设备	11	(86)	(283)
购买无形资产	12	(773)	(3 286)
在建资产的增加	13	(7 191)	(6 347)
投资活动的现金流净值		(23 751)	(28)
来自融资活动的现金流			
长期借款还款	16	(1 391)	(1 391)
长期借款的增加	16	2 053	2 517
来自融资活动的现金流净值		662	1 126
现金和现金等价物的净增长/（减少）		(37 999)	(9 942)
期初的现金和现金等价物	7	193 868	203 811
期末的现金和现金等价物		155 868	193 868

报表五：预算金额与实际发生金额的对比表

截至2023年12月31日

(单位：千瑞郎)

	预算金额			可比的 实际金额	最终预算和 实际金额 之间的差异
	2023年 - 初始预算	2023年 - 预算转移	2023年 - 最终预算		
收入					
分摊会费	125 710	191	125 901	126 027	(126)
成本回收	36 500	-	36 500	28 674	7 826
利息	300	-	300	2 935	(2 635)
其它收入	200	-	200	630	(430)
向ICT和办公楼项目基金支付的金额	(1 250)	-	(1 250)	(1 250)	-
预算执行结余	1 734	-	1 734	-	1 734
总收入	163 194	191	163 385	157 016	6 369
支出					
总秘书处	90 307	-	90 307	86 564	3 743
无线电通信部门	32 455	-	32 455	29 943	2 512
电信标准化部门	13 195	-	13 195	12 451	744
电信发展部门	27 237	191	27 428	26 634	794
总支出	163 194	191	163 385	155 592	7 793
项目预算盈余				1 424	
基础差额				(19 306)	
实体差额				(6 892)	
IPSAS差额合计				(26 198)	
财务业绩表显示的盈余/赤字				(24 774)	

上述290万瑞郎的利息收入是扣除了50万瑞郎后的净值。这50万瑞郎是2010年至2020年期间发生的预算外赠款已实现的损失，于2023年获得了秘书长的批准。

有关基础和实体差额的更多信息，请见附注24。

财务报表附注

附注1 国际电联的目标

国际电信联盟（ITU）是联合国主管信息通信技术（ICT）的专门机构。作为全球连接政府和私营部门的桥梁，国际电联通过总秘书处和三个主要部门：[无线电通信部门](#)、[电信标准化部门](#)和[电信发展部门](#)，推进世界的通信事业发展。国际电联完全承认各国管理其电信业务的主权。

国际电联还是主要负责组织[信息社会世界峰会](#)的实体。

该组织由193个成员国和1 000多家公司、大学以及国际和区域组织组成。总部设在瑞士日内瓦，区域办事处遍布各大洲，并在纽约设有联合国联络处，欧洲总部设有协调处。国际电联是联合国大家庭中历史最悠久的机构，自1865年电报问世以来，便致力于连通世界。其总部位于Place des Nations, 1211 Geneva 20, Switzerland。

国际电联的宗旨是：

- 保持和扩大所有国际电联成员国之间的国际合作，以改进和合理使用各种电信服务；
- 促进技术设施的发展及其最有效的运营，以提高电信业务的效率，增强其效用并尽量使之成为公众普遍利用；
- 促使世界上所有居民都得益于新的电信技术；
- 推动电信业务的使用，增进和平的关系；
- 协调各成员国的行动，促进在成员国和部门成员之间建立富有成果和建设性的合作和伙伴关系，以达到上述目的；以及
- 通过与其他世界性和区域性政府间组织以及那些与电信有关的非政府组织的合作，在国际层面上促进从更宽的角度对待全球信息经济和社会中的电信问题。

为此，国际电联须重点：

- 实施无线电频谱的频段划分、无线电频率的分配和无线电频率指配的登记，以及空间业务中对地静止卫星轨道的相关轨道位置及其他轨道中卫星的相关特性的登记，以避免不同国家无线电台之间的有害干扰；
- 协调各种努力，消除不同国家无线电台之间的有害干扰，改进无线电通信业务中无线电频谱的利用，改进对地静止卫星轨道及其他卫星轨道的利用；
- 促进全世界的电信标准化，实现令人满意的服务质量；
- 借助所掌握的一切手段，包括酌情通过参加联合国的有关方案和利用自身的资源，在向发展中国家提供技术援助和在发展中国家建立、发展和改善电信设备和网络方面促进国际合作和团结；
- 协调各种努力，使电信设施，尤其是采用空间技术的电信设施得以和谐地发展，并尽可能充分利用它们；
- 促进成员国与部门成员之间的合作，以便制订与有效服务相对称的尽可能低廉的费率，同时考虑到维持良好的独立电信财务管理的必要性；
- 通过在电信业务上的合作，促进各种保证生命安全的措施得以采用；

- 对各种电信问题进行研究，制定规则，通过决议，编拟建议和意见，并收集与出版资料；
- 与国际上的金融和开发组织一道，促进优惠和有利的信贷额度的建立，用于发展具有社会效益的项目，特别是那些旨在将电信业务扩展至各国最闭塞的地区的项目；以及
- 促进有关实体参与国际电联的活动，并加强与区域性组织和其他组织的合作，以实现国际电联的宗旨。

全权代表大会是国际电信联盟（ITU）的最高权力机构。该大会每四年召开一次，旨在：

- 确定国际电联的总体政策；
- 通过四年期的战略规划和财务规划；
- 审查国际电联账目，并酌情予以最后批准；
- 选举进入理事会的成员国；
- 选举秘书长、副秘书长和各部门的局主任作为国际电联的选任官员；以及
- 选举[无线电规则委员会](#)委员。

全权代表大会是国际电联成员国决定本组织未来作用的关键性活动，并由此确定本组织在影响全球信息通信技术发展中的能力。

根据《组织法》第10条，理事会应由全权代表大会按照本《组织法》第61款的规定选出的成员国组成。在两届全权代表大会之间，理事会须作为国际电联的管理机构在全权代表大会所授予的权限内代行其职权：

- I 理事会须采取一切措施，促进各成员国落实本《组织法》、《公约》、《行政规则》的规定和全权代表大会的决定，并酌情落实国际电联其他大会和会议的决定，并履行全权代表大会所指派的职责；
- II 理事会应遵照全权代表大会确定的指导方针考虑总的电信政策问题，以确保国际电联的政策与战略充分适应电信环境的变化。理事会应利用秘书长根据下述第74A条准备的具体数据，编写一份报告，向国际电联提供政策和战略规划建议及其财务影响；
- III 理事会须确保国际电联工作的有效协调，并对总秘书处和三个部门进行有效的财务控制；以及
- IV 理事会须根据国际电联的宗旨，借助其掌握的一切手段，包括通过国际电联参加联合国的适当项目，为发展中国家的电信发展作出贡献。

部门成员、区域电信组织和政府间组织，以及联合国及其专门机构，也作为观察员出席大会。

附注2 编写和列报的基础

2023年财务报表是根据国际公共部门会计准则理事会（IPSASB）制定和批准的《国际公共部门会计准则》（IPSAS）按权责发生制编制的。财政年度为1月至12月。它们是根据历史成本惯例来起草的。

国际电联《财务规则和财务细则》规定了双年度预算周期；然而，为了与2023年财务报表进行有意义的比较，在报表五（预算金额与实际发生金额的对比表）中按年度呈现了2023年预算。

现金流报表（报表四）采用间接方法编制。

国际电联采用并遵守了于2023年1月1日生效的IPSAS标准的要求，所采用的会计原则述于附注3。数值四舍五入至最接近的千位，除非另有说明，也表示为百万瑞郎和/或千瑞郎。由于四舍五入，以下附注中的数字相加得到的结果可能不够精确。

国际电联在考虑到经批准的预算、资金状况预测以及与国际电联活动相关的现有和预期不确定性影响的基础上，以持续运作为基础编制了财务报表。

重述和变更比较信息项目的列报或分类

2023年的财务业绩表已包含了2022年《财务工作报告》中的资产净值变化表直接确认的贷款净现值变更（617.6万瑞郎）。因此，现金流表已与附注21（财务收入/（成本））一道重报。

附注9中的“应收账款非交换性交易”一行（2022年为1 250万瑞郎）因本年度收到的赞助收款而减少了325万瑞郎。相应的减少被记入“递延收入”（附注15）。

以下比较信息已重新分类或重新列报，以提高列报质量，并与当前财年和其它披露保持一致：

- 附注15中的“递延收入”一行（2022年为1 080万瑞郎）因上述原因减少至170万瑞郎，并被分解为“卫星网络申报”（2022年510万瑞郎）和“新办公楼赞助”。而“捐款 - 预算外”一行（79.8万瑞郎）已被重新分类到“待收到的第三方资金”一行下的“预算外资金”项下（附注20：预算外资金）。此类资金与2023年签署和开具发票的协议有关，预计将在2024年收款，
- 附注20“预算外资金”中包含的“已划拨的第三方资金”（2022年为3 540万瑞郎）一行被分解为1 260万瑞郎的非流动资金和2 280万瑞郎的流动资金，
- 在财务收入中，附注21“已实现的汇率损失”（2022年为100万瑞郎）被细分为190万瑞郎的投资活动已实现的汇率收益和290万瑞郎的业务活动已实现的汇率损失。通过这种细分可以单独列报投资活动和经常性经营活动的已实现外汇影响，
- 如附注7中的2022年财务报告所示，“瑞郎小额现金”和“外币小额现金”这两行以及“银行活期存款账户（外币）”和“存款账户（欧元）”这两行分别被压缩为“小额现金”和“银行活期存款账户（外币）”，以简化表述。

此外，还对在建资产进行了细分，以单独披露新办公楼项目的金额。

由于库存不具有重大价值，国际电联已决定在2023年财务报表中取消库存，所有项目均被费用化。这种方法确保了清晰性并专注于更重要的财务数据，从而便于进行更直接和更有意义的分析。这些资产仍然受到国际电联的控制，但在财务报表中没有标明价值。

未来的会计变动

截至2023年12月31日财务状况表发布之日，已发布以下IPSAS准则，但尚未生效：

准则	标题	生效日期	在采用当年可能产生的影响
IPSAS 43	租赁	2025年1月1日	取代IPSAS第13号准则（租赁）并引入租赁使用权模式。它规定了租赁的确认、计量、列报和披露原则。这一新准则目前对国际电联的财务报表没有重大影响，因为国际电联目前没有重要的租赁。然而，考虑到该新准则的制定及其范围，国际电联将认真审议其会计政策和系统，为该准则的生效做好准备。
IPSAS 44	持有待售非流动资产及已终止业务	2025年1月1日	这一新准则规定了持有待售非流动资产的会计处理以及已终止经营业务的列报和披露。将开展分析，评估对国际电联财务报表的潜在影响。
IPSAS 45	不动产、厂房和设备	2025年1月1日	IPSAS第45号准则取代了IPSAS 17 – 不动产、厂房和设备，方法是，在其范围内更新后的资产现值模型中增加当前运营价值作为计量基础，明确遗产资产和基础设施资产的特性，并就如何确认和计量这些重要类型的公共部门资产增加新的指导意见。虽然这一新准则预计不会对国际电联的财务报表产生重大影响，因为国际电联目前没有重要的遗产资产和基础设施资产，但正在进行全面审查以遵守该新准则。
IPSAS 46	计量	2025年1月1日	IPSAS第46号准则以单一准则提供了新的指导意见，解决在实践中如何应用普遍使用的计量标准。它首次引入了关于公允价值的一般性指南，并引入了当前运营价值，即公共部门特定的当前价值计量基础，以解决成员的观点，即某些公共部门资产需要替代公允价值的现值计量基础。国际电联目前正在量化该准则对其财务账目的影响。
IPSAS 47	收入	2026年1月1日	IPSAS第47号准则（收入）是公共部门收入会计指导的唯一来源，它介绍了基于约束性安排的两种会计模式。这一新准则提供的指导重点突出，帮助实体应用这些原则进行公共部门收入交易的会计处理。国际电联目前正在量化该准则对其财务账目的影响。
IPSAS 48	转账支出	2026年1月1日	有关转账支出的IPSAS第48号准则为转账支出提供了会计指导，转账支出在许多公共部门实体支出中占有很大比重。该新准则填补了IPSASB文献中的一个重大空白并为帮助实体核算公共部门转账支出交易提供了指导。国际电联目前正在量化该准则对其财务账目的影响。

国际电联将在未来财务报表生效日之前继续评估上述准则对未来财务报表的影响。

此外，国际电联将继续监督征求意见稿（ED）的制定，并通过联合国系统会计准则任务组积极参与IPSAS委员会的工作，同时注意到其实施可能对国际电联未来的财务报表产生影响。

附注3 重要的会计政策

3.1 功能货币汇率

瑞郎（CHF）是国际电联的功能货币，也是财务报表列报中使用的货币。以瑞郎以外的其他货币进行的交易按交易日当天联合国业务汇率（UNORE）转换为瑞郎。以外币计算的货币资产和承诺在阶段结账日按当日UNORE汇率转换为瑞郎。因结账日此类交易结算和将以外币计算的资产和承诺兑换为瑞郎而造成的汇率损益（已实现或未实现）登记在财务业绩报表（报表二）中。

3.2 金融工具

国际电联的金融工具包括：现金和短期存款、投资、交换和非交换性交易应收账款、贸易应付账款、贷款和借款。

3.2.1 现金和现金等价物

现金和现金等价物包括手头现金和银行现金以及三个月或三个月以下的短期存款。

3.2.2 投资

期限超过三个月但不超过九个月的定期存款具有高流动性、可转换为已知现金金额，价值变动风险可忽略不计，按照IPSAS第41号准则，以摊余成本入账。财务状况表将投资列为流动资产。

3.2.3 金融负债和国际组织不动产基金会（FIPOI）贷款

金融负债包括借款、其它融资、供货商和贸易应付账款。它们根据其到期日在一年之内还是在一年以上在财务状况表中列报为流动或非流动负债。

这些财务报表中显示为借款的数额包括国际组织不动产基金会（FIPOI）向国际电联提供的无息借款，借款用于建设国际电联办公楼。

国际电联以公允价值记入贷款账目。使用截至2023年12月的瑞士联邦30年期债券利率0.499%（2022年为1.476%）对未偿还贷款金额贴现。更多细节，请见附注16。

只有在新办公楼顺利交付后，才开始偿还为国际电联新办公场所提供的贷款。该贷款最初以摊余成本确认，随后将按公允价值计量。该贷款的处理方式与FIPOI提供的其它优惠贷款类似。目前，国际电联的办公楼项目尚未开工，亦未安排还款计划。一旦获得新的信息，国际电联将在其财务报表中反映这些决定。

国际电联总部办公楼区域位于日内瓦州拥有的土地上。国际电联对日内瓦州拥有的土地拥有地面使用权。根据地表权利协议（“droits de superficie”），国际电联在2079年12月31日前拥有土地使用权。土地不归国际电联所有，地面使用权是无偿授予的。没有确认土地价值，因为国际电联无法在商业交易中处置这些权利。计算国际电联总部办公楼折旧所用的使用寿命是国际电联总部办公楼相关组成部分的使用寿命或基础地表权利协议期限中的较小者。

3.2.4 应收账款

国际电联的应收账款被归类为应收款，而贷款则是具有固定或可确定到期日且不在活跃市场上交易的非衍生金融资产。这些金融资产是在国际电联与第三方达成合同约定时形成的，在与上述金融资产相关的现金转让执行后且与上述资产相关的风险和利益亦转移给国际电联后终止。这类资产被归类为流动资产，但到期日在结账日之后12个月以上的资产除外，它们属于非流动资产类别。

应收账款分为两个不同类别：由交换性交易产生的应收账款，如出版物销售或卫星网络申报；以及非交换性交易应收账款，特别是与国际电联分摊会费相关的应收账款，也包括自愿捐款和赞助。

应收账款按摊余成本确认。在年度结账时对可疑债务进行审查时，应根据可疑债务储备金进行调整。

国际电联在每个报告日评估是否有金融资产受损的客观证据。当且仅当有客观证据表明，在最初确认资产后发生的一个或多个事件对可靠估计的金融资产或一组金融资产的估算未来现金流产生影响，则该金融资产或一组金融资产被视为减值。通过使用备抵账户，资产的账面价值被减少，损失金额被确认为盈余或赤字。在随后的一年中，如果由于确认减值后发生的事件而导致估计减值损失金额增加或减少，则通过调整备抵账户增加或减少先前确认的减值损失。如果稍后收回一笔注销金额，则收回款项记入盈余或赤字收入。

3.3 引入新的IPSAS准则

为2023财年审查了两项新的重要会计准则：IPSAS第41号（金融工具）和IPSAS第42号（社会福利）。

IPSAS第42号准则旨在确立在财务报表中确认、计量和列报社会福利的原则和要求。经审查，确定IPSAS第42号准则并未影响国际电联的财务报表，因此尚未得到采用。

IPSAS第41号准则：该新准则取代了IPSAS第29号准则，强化了金融资产和负债的财务报告原则。该准则对于评估实体未来现金流的金额、时间和不确定性至关重要。值得注意的是，IPSAS第41号的采用对我们财务报表的披露说明产生了影响。这些变化包括术语调整，并引入了预期信用损失（ECL）的计算要求。国际电联在实施此准则时参考了联合国财务和预算网的指导意见。有关该准则实施的进一步信息，请见附注5。

国际电联金融工具的分类和计量

金融工具的确认始于国际电联成为该工具合同条款的缔约方之日，直至收取这些资产现金流的权利到期或已转移，且本组织已基本上将所有权的全部风险和回报予以转移。

在编制这些财务报表时采用了IPSAS 41有关金融资产财务报告的原则，为此，在确定金融资产和负债的分类和计量时考虑了以下标准：

- a) 管理金融资产和负债的商业模式；和
- b) 金融资产和负债的合同现金流特征。

这些分类标准确定了根据IPSAS第41号准则用于各类金融资产或负债的计量基础：摊余成本、通过资产/权益净值计入的公允价值，或通过盈余或赤字计入的公允价值。

根据IPSAS第41号准则对金融资产和负债分类如下：

金融资产的分

现金和现金等价物

现金和现金等价物包括经常账户或存款账户、涉及一至两个现金流的货币市场工具（90天或以下）、按适用利率偿还本金和利息。银行账户中的现金包括国际电联在总部和国家办事处以各种货币持有的现金。持有账户是为了收集合同现金流。因此，经常账户和存款账户依据IPSAS第41号准则第40段按摊余成本计量分类。

贷款和应收账款

来自非交换交易、自愿捐款协议的应收账款，其它应收账款和来自定期存款投资及其他相关工具的应收账款按摊余成本计量。国际电联目前的投资组合中没有股票工具或衍生工具投资。

下表列出了国际电联最常见的金融资产类型的分类情况，这是根据国际电联的管理模式采用的一组金融资产以及单纯本金和利息偿付（SPPI）测试确定的，以对各自的分类类别得出结论：

金融资产的类别	IPSAS 41分析	IPSAS 41分类
现金和现金等价物	银行现金和手头现金 – 可兑换和不可兑换，货币市场活期账户中的现金以及期限为3个月或更短时间的定期存款和金融投资	摊余成本
金融投资	国际电联在其目前的投资组合中不持有权益工具或衍生工具投资。 金融投资包括期限为3至9个月的定期存款	摊余成本
应收账款	应收账款主要包括分摊会费和自愿捐款应收账款。此外，国际电联还持有其它应收账款和应支付的人员预付款、预付费等……	摊余成本
衍生工具 (目前不适用)	国际电联不使用衍生品来管理外汇风险，但如果使用，将根据国际电联的相关投资导则与信誉良好的交易对手签订合同。	通过盈余和赤字折算出的公允价值

金融负债的分类

随后，将按以下方法计量金融负债：

- 摊余成本，采用实际利息法计量，或
- 通过盈余或赤字（FVSD）计入的公允价值

虽然采用了IPSAS 41，但实体的金融负债分类没有变化。

金融负债的类别	IPSAS 41分析	IPSAS 41分类
应付账目和应计负债	因购买商品和服务而产生的应付账款和应计款最初以公允价值确认，随后在向国际电联交付/提供商品/服务且国际电联予以接受时，按摊余成本计量。	摊余成本
提前收到的会费缴纳	不属于金融负债，因为这些预计不会用现金支付。	不适用
代表第三方持有的资金	国际电联的财务报表不包含国际电联代表第三方持有的现金的负债。	摊余成本
衍生负债 (为交易而持有) (目前不适用)	国际电联不利用衍生工具管理外汇风险，若使用了衍生工具，将根据国际电联的相关投资准则与信誉良好的交易对手签订合同。	通过盈余和赤字计入的公允价值
FIPOI贷款	国际电联目前有四笔由国际组织不动产基金会(FIPOI)提供的无息贷款。其中三笔贷款处于公允价值层次的第2层，并按公允价值确认，而第四笔贷款尚没有还款时间表，因此按摊余成本确认。	通过盈余和赤字计入的公允价值(用于三笔FIPOI贷款)和摊余成本(目前没有还款时间表的第四笔FIPOI贷款)
所有金融负债，通过盈余或赤字计入的公允价值计量的金融负债除外	实体应将所有金融负债归为随后按摊余成本计量。	摊余成本
其它负债	<ul style="list-style-type: none"> 非劳动收入不是金融负债。 国际电联没有按照IPSAS第13号“租赁”计量的融资租赁负债。 职员福利负债不是金融负债 	根据相关标准

根据IPSAS第41号，采用单一的前瞻性减值模型，要求随时确认预期信用损失。

IPSAS第41号减值模型适用于已归入摊余成本的金融资产，特别是现金和现金等价物、投资组合和应收账款。就这些财务报表而言，所有金融资产的预期信用损失的计算并不重大，因此不予披露。

3.4 库存

2023年，由于库存不具有重大价值，所有项目都被费用化。这些资产仍由国际电联控制，但在财务报表中没有标明价值。

3.5 不动产、厂房和设备

国际电联的不动产、厂房和设备(PP&E)估值方法是历史成本减去累计折旧和累计价值减损。

增购

如果与PP&E项目相关的未来经济利益或服务潜力可能归于国际电联，并且该项目的成本能够可靠地计量，则该PP&E项目的成本被视为资产。捐赠资产时，其初始成本以资产在购置之日的公允价值计量。

处置

处置损益是通过将收益与资产账面价值进行比较来确定的，并包含在财务业绩表中。

后续成本

仅当与该项目相关的未来经济利益或服务潜力很可能归于国际电联并且该项目的成本能够可靠计量时，初始购置后产生的成本才予以资本化。

价值等于或高于5 000瑞郎的商品在收到时予以资本化，之后直接折旧。

价值低于5 000瑞郎的商品在收到时予以资本化，随后在购置当年全额折旧。

当固定资产包括若干具有不同使用寿命的重要组成部分时，各组成部分单独确认。折旧按照各项目的估计使用寿命直接计算，酌情考虑到最后残值阶段。资产的残值和使用寿命以及折旧方法在每年结账时需审议并在必要时做出调整。

与预算外活动项目（联合国开发计划署的项目、各国执行项目和自愿捐款）相关的不动产和设备在购置后的月结账时在财务业绩表中全部确认为费用，因为它们不受国际电联的控制。

下表说明了资产的预估有效使用寿命。

不动产、厂房和设备以及无形资产的类别和子类别	预估有效寿命 (单位：年)
不动产、厂房和设备	
建筑物	
- 结构	60
- 围护（平屋顶、保温层、密封……）	40
- 围护（金属立面、铝窗框……）	40
- 内部装饰（活动地板、隔墙……）	25
- 内部装饰（地板、墙面和天花板覆盖物）	25
- 专用设备	25
- 技术设施（电力）	50
- 技术设施（管道）	40
- 技术设施（供暖、通风）	30
- 交通设施	40
- 其它建筑资产	10
机械和设备	5
家具和固定装置	5
车辆	5
计算机硬件	3
无形资产	
IT许可和软件	3 - 10 *

* 所购IT许可和软件的预估有效寿命基于许可合同的期限。

内部开发软件的预估有效寿命基于各业务所有者进行的分析，因为软件归国际电联所有，因此基础许可没有固定的期限。

在每年的结账日，国际电联会评估资产是否具有减值迹象。如存在这种情况，将估算资产的可收回金额。当账面金额大于可收回金额时，将减值损失记录在财务业绩表中。2023年对在在建资产进行了详细审查，附注27详细介绍了国际电联可用的流程和场景。

3.6 无形资产

国际电联持有的无形资产（IT许可和软件）包括内部开发和外部购置的资产。它们按照历史成本减去累计摊销和减值损失进行确认。

如国际电联可能得益于未来的经济效益或其所归属的服务潜力，则可对内部开发的软件进行资本化。若由国际电联控制、可辨识的独一无二的软件产品在设计 and 测试过程中产生了开发成本，并在结账之日满足以下条件，其将被确认为无形资产：

- 软件产品的完成在技术上是可行的，因此，可供使用；
- 管理层打算完成该软件产品并使用或销售该产品；
- 有能力使用或销售该软件产品；
- 可证明该软件产品具有在未来产生经济效益的能力；
- 具有充足的技术、财务和其它资源来完成该软件产品的开发、使用或销售；且在该软件产品开发期间，该软件产品的支出可得到可靠计量。

资本化门槛：

- 外部购置的价值低于5 000瑞郎的无形资产（IT许可和软件）将在同一财年进行资本化和全面折旧，以便于跟踪库存。
- 外部购置的价值在5 000瑞郎及以上的无形资产（IT许可和软件）将在三年默认期内进行资本化和折旧，除非协议明确规定到期日（许可和软件），在此情况下，其有效经济使用期与合同规定保持一致。
- 对内部开发的超过50 000瑞郎的无形资产（软件）进行资本化，并指定三年的最低有效经济使用期。确定有效经济使用期会考虑企业主的建议，与业务需求和预期的未来经济效益保持一致。只有直接相关的开发成本，包括从事软件开发的人员成本和部分适当的相关日常管理费用，才予以资本化。与研究阶段相关的成本被费用化。

摊销和维护：

资本化资产的摊销是在资本化资产的预估有效使用年限内采用直线法计算的，预估有效使用年限可根据业务需求和未来预期经济效益的持续时间予以延长。

与维护无形资产相关的成本被费用化。

3.7 准备金

准备金涉及结果、到期日或应付金额不确定的承付款项。当国际电联因以往事项产生法律或建设性承付款项，为履行该承付款项可能需要资源流出，而且可以可靠地估算该承付款项金额时，对准备金予以确认。

3.8 或有资产和负债

或有资产和负债是由以往事项产生的可能权利或承付款项，其存在仅能通过不完全由国际电联控制的一个或多个不确定未来事项的发生或不发生予以证实。

当可能的承付款项不确定但可以计量时，或国际电联目前有承付款项但不能可靠地计量可能的资源流出时，披露或有负债。目前，国际电联没有任何或有资产，也没有任何重大的或有负债。

3.9 职员福利

以下职员福利得到确认：

- 短期职员福利预计将在报告日期后12个月内结清，并根据按当前工资率累积的应计权利，按名义价值计算。短期职员福利包括首次就业福利（派任补助金）、每月定期福利（工资、薪金、补贴）和其它福利（教育补助金、回籍假等）。当职员为国际电联提供服务时，该笔支出得到确认，对在报告日尚未结算的应享待遇的负债予以确认；
- 其他长期职员福利是预期将在报告期结束后12个月以上结付的福利，涉及归国补助金和积存假。确认的离职归国补助金负债是报告日确定的福利承付款项的现值。该负债由独立精算师采用预计单位积分法计算。因精算假设变动或经验调整而产生的利息成本、现有服务成本和精算损益在财务业绩表中得到确认；
- 离职后健康保险（ASHI）的承付款项；和
- 与原养恤金计划相关的承付款项，以便确定国际电联在该阶段结束日的承付款项。

国际电联是联合国大会成立的联合国合办工作人员养恤基金（UNJSPF）的成员组织。该基金旨在为职员提供退休、死亡、残疾和相关福利。养恤基金是资金源于多家雇主的固定收益计划。依据基金规则第3条(b)段，基金须向加入了联合国和专门机构薪酬、补贴和其他服务条件共同制度的专门机构和所有其他国际、政府间组织开放。

该计划将使成员组织面临与参加基金的其他组织的现有和原有职员相关的精算风险，因此，向参加计划的各组织分配承付款项、计划资产和成本缺乏统一和可靠的基础。国际电联和UNJSPF与其他参加基金的组织一样，无法确定国际电联在充分保证会计可靠性的情况下在确定给付承付款项、计划资产和计划相关成本中的相应份额。因此，国际电联按照IPSAS第39号准则的职员福利要求，把此计划当作固定供款计划予以处理。国际电联在相关财务期内为该基金缴纳的费用在财务业绩表中被确定为支出。

自2020年1月1日起，国际电联加入了联合国工作人员疾病和事故互助保险协会（UNSMIS）。ASHI承付款项是按照IPSAS第39号要求开展的精算研究的主题，从而确定并确认国际电联针对各项福利的未来负债金额。

根据国际电联的ASHI义务，职员有权享受ASHI保险，ASHI保险是退休人员在本组织服务期间获得和累积的。为该计划确认的负债是报告日固定收益承付款项的现值。负债由独立精算师采用预计单位积分法计算。利息成本和当前服务成本在财务业绩表中作为职员成本的组成部分予以确认。因精算假设变动或经验调整产生的精算损益直接在净资产中确认。

有关国际电联的假设见有关职员福利的附注17和18。

3.10 收入确认

非交换性收入

根据IPSAS的要求，来自分摊会费、自愿捐款和通过具有约束力的协议收到或确认的赞助的收入按照IPSAS第23号准则（非交换性交易收入）确认为非交换性交易。

– 分摊会费：

分摊会费指各成员国、部门成员和部门准成员缴纳的会费。全权代表大会规定将会费单位上限作为计算国际电联未来四年内双年度预算收入的基础。按照国际电联《组织法》相关规定，成员国和部门成员可自由选择为摊付国际电联费用而缴纳的会费等级，同时根据加入或被接纳的年份，自加入或被接纳之月份的第一日缴纳计算得出的会费。该收入用来实施国际电联按照全权代表大会确定的各项活动。

分摊会费在与其相关年度的第一天按年度确认为收入。

– 自愿捐款和赞助：

自愿捐款和赞助最初将在国际电联与捐助方之间的协议生效且取得对相关资产的控制权时被确认为收入，除非该协议包含IPSAS第23号准则定义的限制条件。

包含此类条件的协议要求对负债进行初步确认，并推迟收入确认，直到通过履行协议中包括的特定条件解除负债，并履行可执行的返还义务，以便在未以规定方式使用金额时返还金额。作为负债确认的数额是在报告日清偿债务所需数额的最佳估计金额。

在协议已签署但未收到任何捐款且协议涉及未来财务期的情况下，将其确认为递延收入。

– 已划拨的第三方资金（财务状况表）

这是指第三方为支持国际电联实施发展中国家和最不发达国家项目提供的资金。这些供款受契约条件限制。这种资金只有在捐赠方以书面形式做出承诺和在费用发生时确认为收入。所资助的项目只有在资金已支付给国际电联的情况下方能开始。在财务期结账时，未用余额在财务状况报表中确认为第三方划拨资金。在一些具体和特殊情况下，该资金作为已发生费用的补偿支付给国际电联。

– 已划拨的第三方资金分配如下（财务状况表）：

i) 信托基金

信托基金系指有针对性和限制性使用的自愿捐款。这些捐款在项目执行和实施期间产生支持成本。2023年，项目的实施产生了101.4万瑞郎的支持成本，这些成本记入项目并支付给国际电联预算。

ii) 自愿捐款

从捐助方收到的自愿捐款用于辅助研讨会、工作组、研究组、培训和与会补贴等具体的正常预算活动。自愿捐款可用于长期活动。自愿捐款不产生任何支持成本。

国际电联使用会费货币为自愿捐款记账并基于使用捐赠货币划拨的预算管理项目，除非另有规定。

交换性收入

下列收入符合IPSAS第9号准则（交换性交易收入）规定的交换性交易定义并按照此准则入账。

国际电联的交换性交易收入以已收或应收对价的公允价值计量，并在商品和服务交付时确认。

交换性收入包括国际电联实行成本回收原则的产品和服务，即：

- 出版物销售：出版物销售收入在出版物发货时确认，涉及获取国际电联统计数据 and 电子数据的服务销售收入在数据可获取时确认；
- 卫星网络申报资料的处理：卫星网络申报资料的收入在无线电通信局《国际频率信息通报》（IFIC）中最终公布申报资料时予以确认；当IFIC中的公布在最初开具发票的年份失效时，该服务被视为未最终确定，因此收入将推迟至最终在IFIC中公布之时；
- 国际通用免费电话号码（UIFN）的注册：国际电联收到的预付款，用于为国际通用免费电话号码（UIFN）的注册以及国际通用加价特种服务号码（UIPRN）和国际通用成本分摊号码（UISCN）的注册提供服务。

3.11 分部门报告

分部门报告是根据国际电联的主要活动和资金来源开展的，并符合国际电联以及为管理财务资源组织而设立的其它基金的组织结构。这些部门反映了国际电联在2022-2023年的工作项目：

- 总秘书处；
- 无线电通信部门（ITU-R）：管理国际资源，即无线电频谱和卫星轨道；
- 电信标准化部门（ITU-T）：制定统一的工作方法，建立灵活的合作机制，以满足市场需求；
- 电信发展部门（ITU-D）：在价格可承受的条件下提供ICT的公平和可持续获取；
- 代表总部新办公场所建设项目的办公大楼基金；
- 对公积金和救助基金进行重组的旧养恤基金；
- 预算外资金，包括联合国开发计划署基金、信托基金、ICT发展基金、自愿捐款和国际电联电信展。

考虑到国际电联的活动性质，成员国的会费、有形和无形固定资产由国际电联所有部门联合使用，不由单个部门管理。

部门间转移包括在两个部门间转移而产生的收入和支出。此类转移按各部门的成本核算，在合并时取消。

为进行分部门报告，已根据预算数字将这些收支划拨至国际电联的四个部门（包括总秘书处）。ASHI年度调整数根据各部门的人数进行分配。

除代表其净资产的资产和负债外，国际电联的资产和负债属于整个组织所有或属于整个组织的责任，不构成其组成部门的资产和负债。预算外资金没有任何固定资产。资产和负债代表国际电联各组成部门共有的广泛活动。在将资产和负债分配给不同部门时，任意性和不一致性是不可避免的。因而，这将违背IPSAS第18号准则的原则。正因此，没有对资产和负债进行单独分割。

3.12 预算金额与实际发生金额的对比表

国际电联2022-2023年预算以题为“国际电联2020-2023年期的收入和支出”的第5号决定（2018年，迪拜，修订版）和第71号决议（2018年，迪拜，修订版）确定的《国际电联2020-2023年战略规划》为基础。

此外，项目预算与各部门和总秘书处的运作规划相协调。

根据IPSAS第24号准则，年度财务报表包含预算金额和实际发生金额之间的比较（报表五）。国际电联2022-2023年预算由两个年度预算组成。已对每个财政年度进行了预算估算。

理事会2021年会议通过第1405号决议（C21/97）批准了2023年的最终预算。报表五包含预算金额和实际发生金额之间的比较。由于预算和财务报表的编制基础不同，因此报表五含有预算与财务业绩表（报表二）之间的核对。实体差异反映出预算外资金被纳入了国际电联的财务报表，而基础差异反映的是国际电联预算中未包含的或根据IPSAS要求得到不同处理的支出和收入。更多细节请见附注24。

附注4 净资产的管理

国际电联的净资产包括：

- 国际电联储备金账目；
- 其它储备金和基金；
- 预算外储备金；
- 通过净资产计入的ASHI精算收益/（损失）；和
- 累计盈余/（赤字）。

国际电联储备金账目

按照《公约》第485款和《财务规则》第27条的规定，储备金账目资金源自未使用的预算拨款。储备金账目的变动详情见国际电联净资产变动表。储备金账目包含：

- a) 每财年正常预算执行的正负净余额；
- b) 按照理事会决定从其它储备金/基金转移的账款；以及
- c) 按照联合国系统各组织共用会计准则规定贷记至储备金账目的金额。

尽管国际电联《财务规则》第13条4b)段有所规定，请铭记有必要保持全权代表大会确定的储备金账目最低水平，但是，根据理事会的特别决定，可以特别是因以下原因从储备金账目中提款：

- a) 降低会费单位金额；
- b) 平衡国际电联的预算；
- c) 向其它储备金/基金转账；或
- d) 按照联合国系统各组织共用会计准则的规定借记至储备金账目的金额。

下表显示了国际电联储备金账目的变动情况。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日
期初余额 – 2022年和2023年1月1日	28 388	29 388
2023年预算盈余的划拨	1 424	
自愿离职计划 – 第5号决定（2022年，布加勒斯特，修订版）“责成国际电联理事会”第6条	(3 410)	
调查成本 - 国际电联理事会第九次全体会议第613号决定转至ASHI基金	(131)	(1 000)
合计	26 271	28 388

截至2023年12月31日，储备金账目的资产为2 630万瑞郎（2022年为2 840万瑞郎）。储备金账目的资产占2023年预算的16.3%，远高于第5号决定（2022年，迪拜，修订版）规定的6%的门槛。为加强对国际电联储备金账目的管理，并确保其足以满足清偿资金和运作需求，将开展更为详尽和全面的分析。这项分析将保护国际电联免受未来可能出现的任何潜在的财务突发事件的影响。

其它储备金和基金

其它储备金包括：

- 前一年的节余；
- 投资基金，包括办公楼维护基金和ICT基金；

理事会2016年会议通过第588号决定，决定建造一座可容纳塔楼办公室及设施的新建筑（在此称作“新办公楼”）以替代Varembé办公楼，并作为对将予保留和翻修的Montbrillant楼的补充。瑞士联邦提供了资助该项目所需的不超过1.5亿瑞郎的无息贷款。

- 新办公楼储备金；

设立该储备金是为了补充东道国贷款资助的预算。这一额外预算中有2 014万瑞郎来自赞助商、捐赠和在2018年盈余基础上进一步划拨的节余。2021年理事磋商会虚拟会议（VCC）修订了第619号决定的做出决定4，以便在预先确定的条件下允许未来的赞助或捐赠。

- 风险登记基金；

风险登记基金是为新办公楼项目的意外成本超支设立的。截至2023年12月31日，风险登记基金总额为343万瑞郎。

- 福利基金；
- 百年基金；
- 国际电联职员退休和福利基金（SS&BF）包括储备与补助基金和救助基金；

它们是由保障1960年1月1日（即国际电联参加联合国合办职员养恤基金（UNJSPF）之日）前任职职员退休金的一系列基金组成。针对国际电联职员退休和福利基金受益人的承付款项的最近一次计算是在2011年12月31日进行的（54 000瑞郎）。由于这并不重大，因此没有进行进一步的评估。

根据第7号决议（1959年，日内瓦），国际电联职员从1960年1月1日起参加UNJSPF。根据《国际电联职员退休和福利基金规则》第86条，这些基金由国际电联管理。基金资产必须投资于信托证券。

自2013年起，其它基金还包括一个专门为ASHI无准备金负债长期供资的基金，以及新的健康保险基金，该基金自2014年以来构成了国际电联新健康保险计划的保障基金。

国际电联其它储备金和基金的变动情况见下表。

说明（单位：千瑞郎）	2023年 12月31日	2023年 - 盈余/ （赤字）	2022年 12月31日
其它储备金			
- 上一年的结余	2 771	(453)	3 224
- 第619号决定（2022年支出）	1 037	(453)	1 490
- 根据第1405号决议（布加勒斯特）填补的赤字	1 734	-	1 734
投资基金	13 476	(1 373)	14 849
新办公楼储备金	23 278	2 851	20 427
风险登记基金	3 430	-	3 430
福利基金	314	(34)	348
百年基金	212	-	212
SS&B储备与补助基金	6 528	244	6 284
SS&B救助基金	276	-	276
ASHI基金	14 000	-	14 000
健康保险基金	1 272	-	1 272
总资产 - 其它储备金和基金	65 557	1 235	64 322

预算外储备金

— 预算外划拨的储备金

国际电联为接收内部在建项目的所有余额设立了一项储备金。该储备金的变动既代表与项目实施相关的支出，也代表来自正常预算或ICTDF基金的内部资金的划拨。

— 国际电联电信展周转资本基金

国际电联电信展周转资本基金：2022年在布加勒斯特举行的全权代表大会废除了第11号决议，并决定在全部完成对电信展览部职员的所有义务后，将电信展周转资本基金（EWCF）的剩余余额转入ICT发展基金。2023年，根据第1418号决议，已向该基金支付300万瑞郎。

— ICT发展基金

根据国际电联在全球促进现代通信业务扩展的使命，理事会将从国际电联电信展活动获得的盈余中的一部分划拨给ICT发展基金（ICTDF），该基金用于资助各种国家和区域性发展项目。对于通过ICTDF进行项目融资的情况，只有支出在财务业绩表中得到确认。这一原则同样适用于根据发展行动计划资助的项目，用于这些项目的资金已在以往财务期被确认为收入。ICTDF亦登记成员或第三方为资助ICT发展项目提供的捐款。

— 预算外未划拨储备金

国际电联已经设立了一项储备金，以接收来自内部关闭项目的任何剩余余额。该储备金将用于资助新项目或区域举措，以及弥补某些项目的赤字。

国际电联预算外储备金的变动情况如下表所示。

说明 (单位: 千瑞郎)	2023年12月31日	盈余 / (赤字) - 2023年	2022年12月31日
预算外已划拨的储备金	7 023	(3 333)	10 356
- 预算外已划拨的储备金	6 367	(212)	6 579
- 国际电联电信展周转资本基金	656	(3 121)	3 777
预算外未划拨储备金	6 330	2 650	3 680
- ICT发展基金	5 699	3 009	2 690
- 其它预算外未划拨储备金	631	(359)	990
总净资产 - 预算外储备金	13 353	(683)	14 036

截至2023年12月31日，上表“预算外未划拨储备金”项下报告的ICT发展基金余额为570万瑞郎（截至2022年12月31日为270万瑞郎）。在2023年，依据第1418号决议，从电信展周转资本基金向ICT资本基金转入了300万瑞郎。

附注5 财务风险

国际电联在工作中面临多种财务风险，包括信用风险、市场风险（外汇货币风险）、利率风险和流动性风险。本附注介绍了国际电联面临上述各种风险的情况并概括了国际电联为管理财务风险和保护其资本而采取的原则。秘书长集中负责财务风险管理。

根据《国际公共部门会计准则》（IPSAS）第41号，国际电联的现金和现金等价物按摊余成本列入财务报表。该计量反映了截至报告日手头现金数额和可随时转换为已知现金数额的资产价值，再减去任何适用的价值减少或减值。

由于供应商应付账款、其他流动负债和自愿捐款具有短期性质，其公允价值接近其账面记录金额。

借款（贷款）按照摊销成本记录在账目中（见附注16）。

a) 信用风险

信用风险是当国际电联客户或金融工具合作方未履行其合同义务时对国际电联造成的财务损失风险，它主要源于投资、应收账款以及现金和现金等价物。金融资产的账面金额代表最大信用风险敞口。

截至12月31日的最大信用风险敞口包括：

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日
现金和现金等价物	155 868	193 868
投资	35 070	13 860
应收账款	22 358	14 544
其它应收账款	4 384	3 943
其它债务	3 057	2 230
最大信用风险敞口	220 737	228 445

b) 信用质量

信用质量指国际电联信用延伸到的和所投资的各方被评定的违约风险。国际电联目前正在审查分摊会费和其它来源的应收账款水平。人们对来自成员国、部门成员和部门准成员的应收账款的账龄表示关切。根据2018年全权代表大会（迪拜）关于欠款和特别欠款账户的第41号决议，该决议强调了高额欠款，建立了还款机制，并鼓励欠款方及时付款，以确保国际电联有足够的资金。如果这些欠款仍然收不回来，这一拖欠水平将影响国际电联的财务稳定性。2023年，应收账款本金核销80万瑞郎，拖欠利息220万瑞郎。需要进一步努力确保国际电联今后能够及时收取应收账款。

此外，国际电联通过发送有关欠款和暂停参与的季度报表，鼓励成员国、部门成员和部门准成员结清其欠款。此外，还采取了另一项激励措施，即成员国丧失表决权，以鼓励及时缴纳和结清其欠款。

国际电联通过将现金和现金等价物以及投资分散在若干信用评级较高的金融机构缓解信用风险。根据《财务规则和财务细则》第16条，由秘书长选择国际电联存放资金的银行或其它机构。为此，秘书长须确保所做投资首先侧重最大限度地降低本金的风险，同时为满足国际电联对现金流的需求，保障资金的流动性。国际电联不在信用评级低于A3的银行存放资金。

除这些标准外，投资的选择以实现合理的最高回报率为基础，并须符合联合国的相关原则。

由秘书长指定保管国际电联资金的银行，设立国际电联所需的所有银行账户，并指定相应官员，授予其操作这些账户的签字权。秘书长还授权进行所有银行账户的结账。

c) 利率风险

国际电联的短期投资面临利率风险。在2023年，我们还可以看到美元短期存款利率的上升。这一增长加上新存款产品的使用，使国际电联产生了460万瑞郎的利息收益（2022年为150万瑞郎）。

国际电联的现金、现金等价物和投资（短期存款）仍然安全，因为其持有旨在保护本金的高质量资产。

d) 流动性风险

流动性风险指国际电联无法按期履行承付款项的风险。国际电联管理流动性风险的方式是确保为偿还到期债务提供充足的流动性。国际电联提供现金流预测，确保手头现金充足，能够满足预期的经营性支出。

管理国际电联资本的主要目的是确保有充足的现金满足国际电联的资金需求，包括资本支出，从而保证国际电联保持良好的财务状况。

e) 货币风险

国际电联接收以瑞郎支付的成员国会费和正常预算会费，以瑞郎支付和瑞郎以外货币支付的预算外捐款，其中大部分为美元和欧元。国际电联没有借助于定期交换性合同、期货、掉期或货币期权对冲已实现或未实现的外汇收益或损失。在可能的情况下，采用自然对冲方式，将外币直接分配给以相同货币持有的相应银行账户。

应注意的是，新的健康保险方案是用瑞郎管理的，因而大大降低了汇率浮动风险敞口。然而，国际电联仍因使用美元向UNJSPF缴费而面临外汇损益风险。但是，专业类职员的缴费是以美元计算的，而一般事务类职员是用瑞郎计算的。这两类职员数量相当，汇率浮动风险往往会抵销。

国际电联投资在2023年产生了360万瑞郎的已实现亏损（2022年收益为200万瑞郎）。

预算外捐款以收到的捐款货币管理，并为列报目的而换算成瑞郎。下表列出了国际电联作为现金和现金等价物以及投资在银行持有的主要外币金额，包括欧元和美元。

瑞郎与其它货币间汇率波动产生的影响

(单位：千瑞郎) 货币	外币 余额	瑞郎等值 余额	外币价值增加/减少 对瑞郎的影响	
			+/- 5%	+/- 10%
欧元	26 838	24 872	1 244	2 487
美元	108 356	90 468	4 523	9 047
合计 - 2023年12月31日		115 340	5 767	11 534

f) 市场风险

市场风险指市场价格变化风险，如影响国际电联收益或所持金融工具价值的汇率和利率。市场风险管理的目的是在可接受的范畴内管理和控制市场风险，同时优化风险回报。

截至2023年12月31日各金融工具的到期状况如下：

单位：千瑞郎	加权平均利率	1年或以下	1年以上	合计
金融资产				
现金和现金等价物		155 868	-	155 868
投资		35 070	-	35 070
应收账款		19 578	2 780	22 358
其它应收账款		4 384	-	4 384
金融资产合计		214 900	2 780	217 680
金融负债				
应付账款		13 042	-	13 042
其它债务		3 057	-	3 057
未偿还借款	0%	1 391	51 657	53 048
金融负债合计		17 490	51 657	69 147

附注6 判断和会计估算

按照IPSAS制定财务报表要求管理层做出估算和/或假设，一方面对资产负债表制定日时所披露的资产和负债数额及或有负债和义务的披露产生影响，另一方面，对会计期间的收支数额产生影响。虽然估算以前经验和在现行情况下被认为合理的各种其它因素为基础，但实际得到的结果可能与在做出估算时预测的结果不尽相同。估算的变化反映在它们为人所知的时期。

下列方面需要在很大程度上予以判断且十分复杂，亦或在这些方面做出的假设和估算对财务报表的制定带来了负面影响：

- 职员福利，主要涉及ASHI计划（见附注18）；
- 新办公楼项目的减值评估（见附注13和附注27）；
- 固定和无形资产的使用寿命及其可能的减值损失（见附注3.3、3.4和12-13）；
- 应收账款的减值损失（见附注9）；
- 来自卫星网络申报（见附注16）和预算外资金（见附注20）的递延收入；
- 卫星网络申报和诉讼准备金（见附注19）。

由于库存不具有重大价值，国际电联已决定在2023年财务报表中取消库存，所有项目均被费用化。这种方法确保了清晰性并专注于更重要的财务数据，从而便于进行更直接和更有意义的分析。这些资产仍由国际电联控制，但在财务报表中没有标明价值。

附注7 现金和现金等价物

下表包括截至2023年和2022年12月31日的现金和现金等价物余额细分。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日
小额现金	95	118
银行活期存款账户（瑞郎）	68 021	68 637
银行活期存款账户（外币）	20 178	65 436
0-3个月短期投资	67 574	59 677
现金和现金等价物	155 868	193 868

2023年和2022年的现金和现金等价物受限金额分别为2 750万瑞郎和2 860万瑞郎。对现金和现金等价物的限制主要涉及FIPOI和新办公楼收到的捐赠以及与国际电联旧养恤基金有关的投资。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日
非限制性现金	128 408	165 280.0
瑞郎小额现金	95	118.0
银行活期存款账户（瑞郎）	45 884	45 692.0
银行活期存款账户（外币）	20 178	65 436.0
0-3个月短期投资	62 251	54 034.0
限制性现金	27 460	28 588.0
银行活期存款账户（瑞郎）	22 137	22 945.0
0-3个月短期投资	5 323	5 643.0
现金和现金等价物	155 868	193 868.0

附注8 投资

定期存款和其它相关工具的投资按摊余成本计量。国际电联目前的投资组合中没有股票工具或衍生工具投资。

投资的增加是收到的捐款增加和有可用剩余款的结果，这进一步增加了可用于投资的资金。

按到期日（剩余期限）和货币分列的定期投资细分如下：

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日
到期		
4-6个月	25 070	13 860
7-9个月	10 000	
投资合计	35 070	13 860

附注9 应收账款

非本期、非交换性应收账款为应向承诺根据若干财务周期安排的还款协议清偿欠款的成员收取的账款。

应收账款为来自分摊会费和自愿捐款、出版物以及卫星网络申报的未收取收入。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日（重报）
本期应收账款 - 交换性交易	7 687	6 437
本期应收账款损失准备金 - 交换性交易	(1 241)	(1 104)
本期应收账款 - 交换性交易：净值	6 446	5 333
本期应收账款 - 非交换性交易	40 541	29 560
本期应收账款损失准备金 - 非交换性交易	(27 409)	(20 349)
本期应收账款 - 非交换性交易：净值	13 132	9 211
非本期应收账款 - 非交换性交易	9 101	14 677
非本期应收账款损失准备金 - 非交换性交易	(6 321)	(14 677)
非本期应收账款 - 非交换性交易：净值	2 780	-

附注10 其它应收账款

其它应收账款下的重要一类是职员预支，是根据国际电联《人事规则》提供给职员的预支款。

预扣税包括可由瑞士联邦税务局报销的税款以及应从美国政府收回的所得税。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日
职员预支	2 043	2 184
预扣税	1 328	1 390
养恤金	96	126
应计利息	917	242
预付费用	1 854	1 499
合计-其它应收账款	6 238	5 441

附注11 不动产、厂房和设备

国际电联办公楼包括下列楼宇：

- 塔楼，位于日内瓦Varembé街；
- Varembé楼，位于日内瓦Varembé街。由于新办公楼项目预计将开始建设，截至2022年12月31日，该办公楼已全面折旧。目前这座办公楼仍在使用；
- C翼和餐厅，位于日内瓦Varembé街；
- Montbrillant楼，位于日内瓦Varembé街。

国际电联不对其不动产所在的土地拥有所有权；相反，政府保留土地所有权，将地上权免费授予国际电联。鉴于国际电联无权以商业方式处置这些权利，土地的价值未在财务报表中得到确认。

无法自由出售土地或将土地商业化意味着确定可靠的公允价值，或评估公允价值与历史成本减去累计折旧之间的任何差异是不可行的。因此，披露这些法律和现实限制是为了确保在不动产、厂房和设备的确认和估价方面符合IPSAS的要求。

截至2023年12月31日，没有任何不动产或设备被用作债务抵押。国际电联维护着一份有关不动产、厂房和设备的全面清单。该清单包括已完全折旧但仍在国际电联内部有效使用的资产。截至2023年12月31日已完全折旧但仍在使用中的不动产、厂房和设备的账面总额如下（这些数额也包括在与本附注有关的两个后续表格中），主要与Varembé办公楼有关：

资产类别（单位：千瑞郎）	账面总额
办公楼	38 076
机械和设备	887
计算机设备	5 564
车辆	199
家具和固定装置	1 298
合计	46 025

2023年

资产类别（单位：千瑞郎）	办公楼	机械和设备	家具和固定装置	计算机设备	车辆	2023年合计
截至2023年1月1日的成本	126 344	1 395	1 363	7 205	296	136 603
新增	18	6	7	62	-	93
处置	-	(302)	(24)	(531)	-	(857)
重新分类	39	22	-	-	-	61
截至2023年12月31日的成本	126 402	1 121	1 346	6 736	296	135 900
截至2023年1月1日的累计折旧	63 920	1 270	1 342	6 403	255	73 190
折旧	3 514	47	16	512	19	4 108
处置	-	(301,9)	(24,0)	(530,8)	-	(857)
截至2023年12月31日的累计折旧	67 434	1 015	1 334	6 385	275	76 441
截至2023年1月1日的账面净额	62 424	125	21	801	41	63 412
截至2023年12月31日的账面净额	58 968	106	12	351	21	59 459

2022年

资产类别（单位：千瑞郎）	办公楼	机械和设备	家具和固定装置	计算机设备	车辆	2022年合计
截至2022年1月1日的成本	126 338	2 112	1 394	8 803	296	138 943
新增	6	43	10	224	-	283
处置		(760)	(41)	(1 822)		(2 623)
截至2022年12月31日的成本	126 344	1 395	1 363	7 205	296	136 603
截至2022年1月1日的累计折旧	56 111	1 989	1 362	7 574	236	67 272
折旧	7 809	41	21	652	19	8 542
处置		(760)	(41)	(1 822)		(2 623)
截至2022年12月31日的累计折旧	63 920	1 270	1 342	6 404	255	73 191
截至2022年1月1日的账面净额	70 227	123	32	1 229	60	71 671
截至2022年12月31日的账面净额	62 424	125	21	801	41	63 412

附注12 无形资产

国际电联持有的无形资产包括内部开发和外部获得的IT许可和软件。

资产类别（单位：千瑞郎）	内部开发		软件		2023年合计	2022年合计
	2023	2022	2023	2022		
截至1月1日的成本	5 551	3 288	6 786	6 817	12 337	10 105
新增	567	2 263	205	1 023	773	3 286
处置	-		(275)	(1 360)	(275)	(1 360)
重新分类	192		107	306	299	306
截至12月31日的成本	6 310	5 551	6 824	6 786	13 134	12 337
截至1月1日的摊销	3 301	3 063	5 605	6 249	8 906	9 312
摊销	763	238	790	610	1 553	848
购销			(275)	(1 254)	(275)	(1 254)
截至12月31日的摊销	4 064	3 301	6 120	5 605	10 184	8 906
截至1月1日的账面净额	2 250	225	1 181	568	3 431	793
截至12月31日的账面净额	2 246	2 250	703	1 181	2 949	3 431

IPSAS 31.121(c)要求披露对实体财务报表至关重要的单个无形资产。截至2023年12月31日，我们通过评估确定了无形资产类别中的9个项目，其平均有效经济使用期接近5年，价值240万瑞郎。这些项目包括开发空间管理、SAP开发和招聘模块。

附注13 在建资产

现已做出决定，另行披露建设中的资产，以便对新办公楼项目做出预期，从而在施工阶段对项目进行更加透明的跟进。

鉴于现在有各种继续进行项目的方案，秘书处对减值指标进行了全面评估，并得出结论，根据IPSAS第21号第31段，尽管存在某些不确定性，但这些不确定性不是截至2023年12月31日在建资产减值的指标，因为项目仍在进行中，关于停止或修改的决定尚未最终确定。有关新办公楼项目的更多信息见附注27。

截至2023年12月31日，该项目产生的总费用为1 970万瑞郎。

资产类别（单位：千瑞郎）	新办公楼项目		其它办公楼项目		其它在建无形资产		合计	合计
	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022
截至1月1日的成本	17 283	13 362	199	-	2 287	370	19 769	13 732
新增	2 482	3 944	1 344	199	3 365	2 204	7 191	6 347
重新分类	(30)	(23)	(25)	-	(308)	(287)	(363)	(310)
截至12月31日的账面净额	19 735	17 283	1 518	199	5 344	2 287	26 597	19 769

附注14 应付账款

应付账款涉及未付发票、职员账目和即将与UNDP结付的IOV（办事处间转账凭单）发票。

从客户那里收到的预付款用于卫星网络申报以及未来出版物的购买或发票。这些款项可能会退还受益方或用于结付未来卫星网络申报和出版物的发票。大会预付款是为了举办世界大会等活动，由东道国预先向国际电联账户做出的预付款。相关活动结束后，余额将按照签署的协议返还东道国。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日
供应商	3 911	4 156
客户预付款	6 871	5 993
大会预付款	2 260	392
合计-供应商和其它债权方	13 042	10 541

附注15 提前收到的会费缴纳和递延收入

提前收到的会费缴纳涉及成员国在2023年为其2024年分摊会费缴纳的数额。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日
会费 - 成员国	45 813	45 913
会费 - 部门成员	3 882	4 121
会费 - 部门准成员	714	639
会费 - 学术成员	135	150
提前收到的会费缴纳	50 544	50 823

如附注2所述，下表中包含的2022年信息已重新列报，以提供更多定性信息并对递延收入的组成进行了分解。

截至2023年12月31日，本期递延收入部分全部与当年处理和开具发票的卫星网络申报请求有关，无线电通信局《国际频率信息通报》（BR IFIC）有关这部分的最终公布未能在年底前完成。

截至2022年12月31日、与新办公楼赞助相关的所有递延收入均已在2023年得到确认。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日 （重报）
本期递延收入 - 卫星网络申报	3 590	5 096
新办公楼赞助	-	1 665
递延收入	3 590	6 761

附注16 借款和其它财务债务

说明（单位：千瑞郎）	贷款	到期日	2023年 12月31日	2022年 12月31日
借款的净现值				
19,627,590瑞郎 - 自1990年起	I	2039年	6 793	6 615
45,427,250瑞郎 - 自2002年起	II	2051年	23 687	21 307
2,000,000瑞郎 - 自2002年起	III	2051年	1 043	938
新办公楼项目	IV		21 525	19 471
短期			1 391	1 391
长期			51 657	46 940
借款-净现值			53 048	48 331

国际电联目前与国际组织不动产基金会（FIPOI）有四笔无息贷款。截至2023年12月31日，其中三笔贷款以公允价值反映在财务报表中。

截至2023年12月31日，未偿总额为5 520万瑞郎，净现值为5 300万瑞郎。

有关现有办公楼的前三笔贷款价值3 370万瑞郎；净现值为3 150万瑞郎。

2017年，为国际电联新办公楼项目发放了一笔总额为1.5亿瑞郎的新无息贷款。截至2023年12月31日，国际电联从这第四笔贷款提取了2 150万瑞郎贷款。

只有在新办公楼顺利交付后，才开始偿还为国际电联新办公场所提供的贷款。

附注17 职员福利

职员福利系指国际电联为职员所提供服务而回报的各种形式的补偿，职员获得这些补偿时即得到确认。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日
积存假	319	221
加班	208	24
本期职员福利负债总额	527	245
积存假	11 328	11 745
安置/离职回国	12 208	12 571
养恤金	54	54
ASHI	375 271	344 102
非本期职员福利负债总额	398 861	368 472
职员福利负债总额	399 388	368 717

17.1 离职后健康保险

17.1.1 ASHI计划的离职后福利的精算估值

ASHI相关承付款项结算通过一家独立咨询公司进行的年度精算研究确定。最近一次估值于2024年1月进行，将在2023年12月31日符合特定条件的职员的离职后医疗保险福利的国际电联承付款项确定为3.753亿瑞郎，2022年末为3.441亿瑞郎。精算研究基于国际电联提供的数据（报销费用/支付的保费/合乎资格的人员）开展。

17.1.2 精算估值 - 假设和方法

在2023年12月31日与ASHI计划相关承付款项估值以及2023年间缴费相关的框架范围内，国际电联对精算师使用的假设和方法进行了验证。下述为2023年期间估值所采用的假设与方法。

贴现率	2023年为1.90%，2022年为2.50%。 本次估值使用的贴现率首先通过截至2023年12月31日的怡安AA公司债券收益率曲线分别确定，其中包括瑞郎、美元和欧元这些主要币种。然后，通过计算以货币计价的贴现率平均值，并以通过各种货币支付给当前离职人员的福利金做为加权值，确定最终贴现率。
医疗费用增长	2023年为2.60%，2022年为2.80%。
薪酬增长	2023年为3.10%，2022年为3.00%，加上UNJSPF静态薪金表。
养恤金增长	2023年2.60%，2022年2.50%
2023年医疗费用报销申请年预期平均成本和不同年龄的医疗费用变化	2023年精算报告基于2023年底分别为50、55、60、65、70、75、80、85和90岁的人员估算的各年龄段报销申请平均费用（瑞郎）：3 226瑞郎、4 038瑞郎、5 063瑞郎、6 357瑞郎、7 995瑞郎、10 074瑞郎、12 715瑞郎、14 736瑞郎和16 953瑞郎。
行政费用	人均年平均行政费用估计为164瑞郎
死亡率	死亡率以最新的按性别分列的联合国死亡率表（2023年1月）为基础，在职和残疾退休人员的寿命没有延长，但以2017年为基准年，服务养恤金领取人员和遗属的代际寿命在2043年之前有所延长。
资产估值	截至2023年12月31日，国际电联在保障基金下没有任何资产。
残疾率	该值随年龄和性别以及专业类职员和一般事务类职员的不同而不同，并随年龄的增长而增加。残疾率以2024年1月通报的联合国残疾表为基础。

职员流动率	估值中考虑的离开国际电联的职员离职率因年龄而异，从25岁的18.3%至55岁的5.0%。
退休率	所有职员的退休率设定为与2024年1月联合国任务组提供的比率相同。退休率随年龄、服务年限和专业职位的不同而不同。
加入率	97.5%的未来退休人员将选择参加ASHI计划。
配偶覆盖	75%的男性和25%的女性退休职员均有将要求加入ASHI计划的配偶。假设男性比其配偶年长五岁。
精算方法	服务按比例分配的预计单位积分法。分配期从45岁开始，从而反映出这样的事实，即职员必须年满55岁且服务满10年才有资格享受该计划的福利。
净资产方式	所有收益/损失在其产生的当年立即得到全部确认，但不包括净资产变动表中的盈余或赤字。

55岁或55岁以上的离职人员（及其配偶、受抚养子女和遗属）有资格享受离职后健康保险，前提是他们至少已在联合国或联合国某一专门机构服务了十年，且在离职前的五年内一直投保UNSMIS健康保险计划。同样的福利亦适用于按照联合国合办工作人员养恤基金接收残疾津贴的职员。上述体制为共同出资体制 – 国际电联缴费2/3，被保人缴费1/3。

下表根据为获得截至2023年12月31日的数额而进行的精算研究，对因职员津贴产生的离职后健康保险负债提供了补充资料和分析。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日
截至1月1日的余额	344 102	545 636
- 净当期服务成本	10 165	19 685
- 财务费用	8 489	2 703
财务绩效表中确认的支出总额	18 654	22 388
- 员工数量假设值发生变化产生的承付款项	(574)	(80 067)
- 财务假设值发生变化产生的承付款项	24 687	(133 642)
- 基于当期经验产生的承付款项	(4 589)	(1 801)
净资产中确认的精算（收益）损失总额	19 524	(215 510)
当期收到的捐款	(7 009)	(8 412)
合计-ASHI计划下的承付款项	375 271	344 102

影响ASHI估值的主要因素是用于计算未来赔付现值的贴现率。2023年，贴现率从2.5%（2022年）下降到1.9%（2023年），扭转了2022年观察到的先前趋势，当时从0.5%（2021年）增加到2.5%（2022年）。这些趋势导致2023年的精算损失达2 470万瑞郎，而2022年的精算收益为1.336亿瑞郎。

对ASHI负债产生重大影响的第二个因素是2021年12月31日后人口普查数据变化造成的460万瑞郎经验收益，这是由于多种因素造成的，包括非在职人员的死亡人数超过预期（或因其他原因离开的人数更多）、加薪低于预期，以及支付的索赔少于预期。

2023年，本组织为ASHI支付的费用为700万瑞郎（2022年为840万瑞郎）。2024年的预期缴款额估计为880万瑞郎。

自2020年1月起，国际电联成为联合国工作人员疾病和事故互助保险协会（UNSMIS）的成员。这是联合国职员的医疗保险基金，成立于1947年，总部位于日内瓦。UNSMIS旨在报销其成员的医疗费用，其中包括因疾病、事故和生育而产生的费用。该协会为联合国现职和退休职员及其家属提供服务。

UNSMIS依靠参加组织和职员的缴费开展工作，以确保其成员根据协会的规则和条例获得医疗报销。除处理索偿要求外，UNSMIS还负责维持与保健提供者的协定，并确保保险计划的财务稳定性。

1995年设立了UNSMIS的长期风险精算储备金，以应对医疗保健费用的持续增长和成员平均年龄的逐步增长。该长期风险储备金的投资收入应可以限制保险费的上涨并承担任何不可预见的成本。安永通过研究建议将该储备金总额确定为8 740万美元（2022年12月31日）。截至2022年12月31日，该储备金已全部到位。

加入这一联合国医保计划对职员来说是有利的，因为缴费率已降低，免赔额被取消，且由于这一计划的规模，从长期来看对国际电联来说也是有利的。UNSMIS计划汇集了总部设在日内瓦的若干联合国组织和专门机构。该健康保险计划也包括联合国日内瓦办事处、难民署和气象组织的职员。

为了在2020年1月加入UNSMIS医疗保险计划，国际电联向该计划的储备基金缴费，以实现均等化。商定的缴费额为1 950万美元（1 950万瑞郎），并已于2020年初由CMIP（延续医疗保险计划）保障基金支付。此外，从2020年开始，将在13年内每年支付一笔额外缴费。这项额外缴费旨在根据职员和退休人员的年龄、人员结构和其他商定因素，调整国际电联加入该医疗计划带来的影响。这笔额外缴费总额为2 250万美元，将在13年内按年支付。

费用控制的后续工作由UNSMIS委员会管理，国际电联作为新成员在该委员会占有一席之地。更多详情见关于ASHI年度报告的C24/46号文件。

17.1.3 健康保险计划的敏感信息

截至2023年12月31日，确定给付承付款项（DBO）的敏感信息以及2023财年与假设医疗保健趋势变化相关的服务成本和利息成本如下所示：

财年（单位：千瑞郎）	2023年12月31日
医疗保健趋势率增长1% - 对服务和利息成本的影响	6 908
医疗保健趋势率降低1% - 对服务和利息成本的影响	(5 050)
医疗保健趋势率增长1% - 对确定给付承付款项的影响	94 849
医疗保健趋势率降低1% - 对确定给付承付款项的影响	(73 844)

本次估值使用的贴现率由截至2023年12月31日的怡安AA公司债券收益率曲线确定。截至2023年12月31日与贴现率变化相关的确定给付承付款项（DBO）的敏感信息如下图所示。

财年 (单位: 千瑞郎)	2023年12月31日
--------------	-------------

贴现率增长1% -对确定给付承付款项的影响	(63,226,734)
贴现率降低1% -对确定给付承付款项的影响	83,539,939

17.2 离职回国补助金

17.2.1 定义

原则上，国际电联须向其至少连续服务5年的离职归国职员支付离职回国补助金。相关费用包括累积的年假、归国旅行费和离职归国物品搬运。须由秘书长确定享受该补助金的资格以及所需相关证据方面的详细条件和定义。

在计算截至2023年12月31日的总承付款项时考虑到了服务年限、毛薪减除工作人员薪金税（包括所有语言津贴和有可能适用于一般事务类职员的侨居津贴）。所采用的经济假设为1.9%的贴现率（2022年为2.5%）和3.1%的薪酬增长率（2022年为3.0%）。在2023年的估值中，用于离职回国补助金精算研究的假设与ASHI假设保持一致。

17.2.2 离职回国补助金的支付

离职回国补助金的支付须遵守《人事规则和人事细则》规定的条件和定义。截至2023年12月，职员离职归国福利负债为1 200万瑞郎，而2022年为1 240万瑞郎。该准备金的资金来源为扣除职员百分之一（1%）的薪酬，专门为大会雇佣的职员及其它短期合同职员除外。

为其他长期福利确认的负债为确定给付承付款项在报告日的现值。负债由独立精算师使用预计单位积分法计算。财务业绩表确认利息成本、当期服务成本和因精算假设变化或经验调整而产生的精算损益。

每年由一家独立咨询公司进行符合IPSAS的精算估值。

17.3 职员按照联合国工作人员养恤金计划享受的福利

国际电联是联合国大会设立的“联合国合办工作人员养恤基金”（简称“基金”）的成员组织，该基金的目的是为职员提供退休、亡故、伤残及相关福利。该基金是一个由多雇主出资的固定收益计划。《基金条例》第3b)条规定，基金成员资格须向专门机构和参加联合国专门机构薪金、津贴和其他服务条件共同制度的任何其他国际和政府间组织开放。

基金使成员组织面临与参加基金的其他组织现有和原有职员相关的精算风险，因此，向参加计划的各组织分配承付款项、计划资产和成本缺乏统一和可靠的基础。国际电联和该基金，与其他参加基金的组织一样，均无法确定国际电联在充分保证会计可靠性的情况下在确定给付承付款项、计划资产和计划相关成本中的相应份额。因此，国际电联按照IPSAS第39号准则有关职员福利的要求，把此计划当作固定供款计划处理。国际电联在相关财务期内为该基金的缴款在财务业绩表中被确定为支出。

基金规则指出，养恤金委员会至少每三年须请咨询精算师对基金进行精算估值。养恤金委员会一直采取的做法是每两年进行一次精算估值。精算估值的主要目的是确定该基金目前和未来的估算资产是否能够满足其债务需求。

国际电联对该基金的承付款项包括按照联合国大会确定的费率缴纳的规定缴款（目前参与人为7.9%，成员组织为15.8%）以及根据《养恤基金管理办法》第26条确定的精算亏空支付的份额。在根据估值日对精算亏空的评估的基础上确定确实需要亏空支付后，如果联合国大会启动第26条的规定，才可以进行此类亏空支付。各成员组织对此赤字缴纳的金额与其在估值日之前三年内所缴金额在总额中的比例相当。

最新完成的基金精算估值截至2021年12月31日，目前正在开展截至2023年12月31日的估值。基金会将其2022年财务报表中将截至2021年12月31日的参与数据前滚至2022年12月31日。

截至2021年12月31日时的精算估值将产生精算资产与精算负债的资金比例为117.0%。如果不将现行的养恤金调整系统考虑进去，则资金比率是158.2%。

咨询精算师在评估了基金的精算充分性之后得出结论，截至2021年12月31日，没有根据《养恤基金管理办法》第26条进行亏空补贴的需求，因为资产的精算价值超出了养恤金计划所有应计负债的精算价值。此外，资产市值亦超出了估值日所有应计负债的精算价值。在起草本报告时，联合国大会尚未启动第26条的规定。

如果由于精算亏空而启动第26条，无论是在该基金运行期间还是在其终止之后，每个成员组织所需支付的亏空均应以估值日之前三年中的成员组织缴费与基金总缴费的占比为基础进行计算。前三年（2020、2021和2022年）中该基金的总缴费为89.3768亿美元，其中国际电联缴费占0.98%。

2023年间，支付给该基金的缴费为2 720万瑞郎（2022年为2 770万瑞郎）（2023年为3 025万美元，2022年为2 904万美元）。2024年预计待缴费约2 670万瑞郎（3 080万美元）。

联合国大会可根据养恤金委员会的建议，决定终止某组织的基金成员资格。根据该组织与基金商定的安排，基金须在终止日按基金总资产的一定比例向前成员组织返还养恤金，专门用于当日仍为基金成员的该组织的职员福利。返还金额将由联合国合办工作人员养恤金委员会根据终止日的资产和负债的精算估值确定；任何超出负债的资产不在此金额中。

联合国审计委员会每年对该基金进行年度审计并向养恤金委员会和联合国大会提交审计报告。该基金每季度发表投资报告，可通过www.unjspf.org查阅。

2023年1月1日至12月31日向该基金缴纳款项的摘要

说明（单位：千瑞郎）	正常缴费	服务生效 缴费/补缴	自愿缴费	合计
参加人的缴费	8 955	51	98	9 104
国际电联的缴费	17 910	7	155	18 072
合计	26 865	58	253	27 176

有关职员其它福利的承付款项

在UNJSPF成立以及国际电联加入此基金之前，国际电联已设立了相关基金，为其职员提供退休、亡故、残疾和健康保险等福利。自国际电联加入上述基金后，其此前设立的基金目前作为封闭基金运作，其承付款项现已显示为长期负债。国际电联已与其基金签署了协议，确保后者具有资金来源。

2022年，国际电联认为没有必要要求对国际电联职员退休和福利基金进行新的精算研究。截至2023年12月31日，目前支付给参加国际电联职员退休和福利基金前职员的承付款项准备金没有变化，2010年的数额为54 000瑞郎的准备金。

附注18 准备金

风险和费用准备金包括诉讼准备金，该准备金是对与一过去事件相关的未来承付款项结账日期时的最佳管理估算（国际电联是各事件争议所涉方之一）。与案件有关的行政费用由法庭定期通报，并在发生时确认。国际电联无法确定这些争议导致的最终费用和付款时间。

卫星网络申报（SNF）准备金针对的对象包括主管部门有权要求每年免费发布但尚未减免的金额。在2024年财务期内，此准备金将全部使用。

说明（单位：千瑞郎）	卫星网络申报		诉讼		合计	
	2023年	2022年	2023年	2022年	2023年	2022年
					12月31日	12月31日
期初余额	370	279	1 089	1 093	1 459	1 372
增长	693	370	61	748	754	1 118
年内使用	(305)	(212)	(49)	(712)	(354)	(924)
转回的未使用金额	(65)	(67)	(19)	(42)	(84)	(109)
未实现的汇率收益	-	-	3	1	3	1
合计 - 2023年12月31日	693	370	1 085	1 088	1 778	1 459

附注19 其它债务

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日
应付账款	677	967
人员杂项	2 176	1 236
物品收据/发票收据	202	21
联合国开发计划署（UNDP）	2	6
合计-其它债务	3 057	2 230

附注20 预算外资金

已划拨的第三方资金与已签署的具有约束力的协议有关，正在划拨的第三方资金是指在划拨过程中的资金，而待收到的第三方资金是本财年签订协议并已开具发票但尚未收到的资金。

如附注2所述，下表中包含的2022年信息已重新列报，以提供更多定性信息，并在年底对本期和非本期的第三方资金进行了分类。此外，该表还包括待收到、与各年度签署和开具发票的协议有关且预计在下一周期收取的第三方资金。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日 (重报)
本期已划拨的第三方资金	19 614	22 749
正在划拨的第三方资金	3 405	2 679
待收到的第三方资金	1 340	798
本期第三方资金总额	24 359	26 226
非本期已划拨的第三方资金	17 088	12 601
非本期第三方资金总额	17 088	12 601
合计-第三方资金	41 447	38 827

附注21 收入

分摊会费

理事会依据在其2021年会议上通过的第1405号决议，批准了国际电联2022-2023年预算。

2023年来自成员国的收入与PP-18提交的财务规划一致。成员国的分摊会费以343 11/16个单位为基础。

针对下列大会的捐款已得到确认：

- 在阿拉伯联合酋长国迪拜举办的世界无线电通信大会（WRC）和无线电通信全会（RA）。阿联酋政府承担了所有到阿联酋的国际电联职员交通费用和住宿费用。该政府还直接为所有与会者提供后勤和安保服务。
- 在埃及沙姆沙伊赫举办的全球监管机构专题研讨会（GSR）。根据东道国协议，埃及政府资助前往该国的所有国际电联职员的交通和住宿费用，并直接为所有与会者提供后勤和安保服务。

下表显示了2023年和2022年确认的分摊会费。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日
成员国会费	109 293	109 293
部门成员会费	13 967	13 797
部门准成员会费	2 164	2 180
学术成员会费	413	408
大会会费	1 725	1 935
合计-分摊会费	127 562	127 613

预算外捐款

自愿捐款和FIT项目是源自第三方、旨在支持国际电联实施有利于发展中国家和联合国确定的最不发达国家发展项目的资金，但同时亦是国际电联常规活动预算的补充。2023年自愿捐款和收到的信托资金达1 900万瑞郎（2022年为1 800万瑞郎）。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日
预算外捐款		
- 自愿捐款	3 889	3 947
- 信托基金捐款	15 063	14 018
合计-预算外资金	18 952	17 965

其它经营性收入

2023年，我们的出版物销售收入达到1 670万瑞郎，比预期的1 550万瑞郎高出120万瑞郎，超出上年的销售额210万瑞郎。这一增长主要是由于《名录五》（2023年4月发布）和《名录四》（2023年11月发布）的价格上涨了10%。

“其它收入”的增长主要是由于新办公楼项目获得了额外收入。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日
成本回收		
- 出版物	16 724	14 604
- 卫星网络申报（SNF）	10 643	10 285
- 其它成本回收	296	337
成本回收总额	27 663	25 226
- 其它收入	6 482	1 247
合计-其它营运收入	34 145	26 473

财务收入/（成本）

如附注2所述，下表中包含的2022年信息已重述，以包括由于瑞士联邦30年期债券利率下降（如附注3.2所述）而导致的620万瑞郎贷款净现值的正变化（2023年为410万瑞郎的负变化）。

此外，为了提供更多定性信息，重新列报了2022年外汇损益，以分别显示对投资和运营的影响。

美元短期存款利率在2023年有所上升，使投资收入达到460万瑞郎，这解释了为何与2022年（150万瑞郎）相比有所增长。投资以美元持有，因此，由于瑞郎较美元走强，国际电联在2023年实现了360万瑞郎的外汇投资损失。2022年，国际电联实现了230万瑞郎的外汇收益。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日 重报
投资利息	4 559	1 523
已实现的0-3个月投资汇率收益/（损失）	(3 570)	1 995
未实现的投资汇率收益/（损失）	(2 614)	(950)
银行收费	(193)	(422)
贷款净现值的变化	(4 055)	6 176
已实现的经营活动汇率收益/（损失）	(2 382)	(2 949)
未实现的经营活动汇率收益/（损失）	(17)	1 116
合计-财务收入	(8 272)	6 489

附注22 支出

职员支出

职员支出包括担任长期职位人员和专为大会服务或持短期合同人员的所有薪酬，如基薪、任职地点补贴调整数、语言津贴、侨居津贴、受抚养人津贴和加班费，以及其它职员支出。ASHI的调整与净服务成本相关。它代表根据IPSAS第39号在2023年精算研究中计算出的本期ASHI承付款的增加额。

2023年，全球职员支出略有下降。下降的主要原因是：

- 薪金和补贴减少 –（320万瑞郎）；
- ASHI调整数减少 –（240万瑞郎）；抵消
- 其它支出的增加 –（320万瑞郎），主要与自愿离职计划有关。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日
薪金和补贴	97 804	101 037
- 安置和离职归国	1 143	1 085
- 教育补助	4 152	3 736
- 回籍假	954	741
- 积存假	1 307	1 680
- 医疗保险和意外保险	11 408	11 785
- UNJSPF缴款	18 761	19 138
- 其它支出	3 550	331
- ASHI: 净服务费	11 645	13 977
其它职员支出	52 920	52 473
合计-职员支出	150 724	153 510

非职员成本

差旅支出

2022年，新冠疫情造成的大部分旅行限制已经取消，允许按计划出差。2023年延续了这一趋势，差旅费用增加了220万瑞郎，达到780万瑞郎，达到新冠疫情前的差旅支出水平。

合同服务

该类别包括在协议框架和合同安排范围内，为提供咨询人员的公司支付的所有酬劳、各种收费和费用，同时也涵盖特别服务协议、作为培训组成部分的语言课程费用以及分包服务费用。

办公场所和设备的租用与维护

2023年的租金和设备费用为350万瑞郎（2022年为280万瑞郎）。费用增加24%是因为在CICG举办的WTSA大会租用了场地和视听设备。

折旧和减值损失

自2022年Varembé办公楼全面折旧以来，折旧减少了380万瑞郎，因而未包括在2023年的折旧成本中。

说明（单位：千瑞郎）	2023年12月31日	2022年12月31日 (重报)
非职员成本		
- 差旅支出	7 788	5 589
- 合同服务	21 821	20 527
- 办公场所和设备的租用与维护	3 537	2 860
- 设备和办公用品	3 150	2 460
- 折旧和减值损失	5 660	9 495
- 运输、通信和服务支出	2 673	2 242
- 减值/准备金转移	4	(2 807)
- 其它支出	1 804	2 929
合计-非职员成本	46 437	43 295

附注23 分部门报告 – 2023年财务业绩表

说明 (单位: 千瑞郎)	总秘书处	ITU-R	ITU-T	ITU-D	正常资金合计	新办公楼	SS&B资金	预算外资金合计	部门间消除	合计
收入										
分摊会费	58 048	31 611	16 893	21 009	127 561					127 561
预算外捐款	4	1	1	192	198			18 754		18 952
其它经营性收入										
- 出版物	50	16 634	1	35	16 719			5		16 725
- 卫星网络申报 (SNF)		10 643			10 643					10 643
- 其它成本回收	30	39	395	846	1 310				(1 014)	296
- 其它收入	329	328	46	99	802	2 570		3 110		6 482
收入合计	58 460	59 257	17 336	22 180	157 233	2 570		21 870	(1 014)	180 659
支出										
职员支出	72 881	31 485	12 627	25 272	142 266	(8)		8 466		150 724
差旅支出	917	2 284	519	1 796	5 516			2 272		7 788
合同服务	8 586	871	524	2 184	12 165	8		9 649		21 821
办公场所和设备的租用与维护	2 304	171	89	147	2 711			826		3 537
设备和办公用品	1 431	411	137	302	2 281	10		860		3 150
折旧	3 080	1 111	438	884	5 514	7		139		5 660
运输、通信和服务支出	2 368	92	40	130	2 630			43		2 673
其它支出	638	170	67	210	1 086			1 737	(1 014)	1 808
支出合计	92 205	36 595	14 441	30 926	174 167	17		23 991	(1 014)	197 161
财务收入/ (成本)	(3 361)	(1 340)	(526)	(1 123)	(6 349)	(61)	(312)	(1 550)		(8 272)
本期盈余/ (赤字)	(37 105)	21 322	2 369	(9 869)	(23 283)	2 491	(312)	(3 671)	-	(24 774)

部门间消除包括记入项目并转入国际电联正常预算的支持费用 (AOS)。

分部门报告 – 2022 年财务业绩表（重报）

说明（单位：千瑞郎）	总秘书处	ITU-R	ITU-T	ITU-D	正常资金 合计	新办公楼	保险	预算外资金 合计	部门间消除	合计
收入										
分摊会费	58 721	28 035	17 721	23 137	127 613					127 613
预算外捐款	-	-	-	-	-			17 965		17 965
其它经营性收入										
- 出版物	39	14 518	3	43	14 603			-		14 603
- 卫星网络申报（SNF）		10 285			10 285					10 285
- 其它成本回收	3		313	1	317			21		338
- 其它收入	493	276	78	171	1 017	270	18	(58)		1 247
收入合计	59 256	53 114	18 114	23 351	153 836	270		17 928	-	172 051
支出										
职员支出	73 542	30 926	13 566	27 733	145 766		4	7 740		153 510
差旅支出	1 502	498	323	1 671	3 994			1 596		5 589
合同服务	7 862	879	748	2 143	11 632			8 896		20 527
办公场所和设备的租用与维护	2 473	75	174	76	2 798			62		2 860
设备和办公用品	1 397	286	94	263	2 040			420		2 460
折旧	5 084	1 795	810	1 664	9 352	5		138		9 496
运输、通信和服务支出	1 759	124	63	221	2 167			76		2 242
其它支出	(521)	(155)	(76)	(147)	(899)			1 021		122
支出合计	93 096	34 427	15 701	33 624	176 849	5		19 948	-	196 805
财务收入/（成本）	3 382	1 277	586	1 248	6 492	(12)	75	(66)		6 489
本期盈余/（赤字）	(30 459)	19 963	2 999	(9 025)	(16 521)	253	75	(2 086)	-	(18 266)

附注24 预算金额与实际发生金额的核对

财务报表涵盖：

- 国际电联正常预算；
- 其它资金；和
- 预算外资金

对账

国际电联的预算和账务报表在不同基础上编制。2022-2023年预算在修订的现金收付制基础上编制而成，其中若干具体细目未采用权责发生制。此外，国际电联的预算仅涉及其核心活动，而不包括由预算外资金资助的活动。

国际电联财务报表的编制基于权责发生制，按照财务业绩报表记录的费用性质进行分类（见报表二）。

为了核对报表二和报表五，我们将交易差异分为两类 – 基础差异和实体差异。

基础差异：包括未列入国际电联预算或根据IPSAS要求区别对待的支出。这些支出通常包括可疑债务准备金、库存确认、固定资产资本化、折旧、汇兑损益、ASHI和FIPOI贷款偿还以及投资盈余和/或赤字的变化。

实体差异：通常指获批国际电联项目预算之外的收入和支出，即预算外资金和不在国际电联预算项下的其它资金。

说明（单位：千瑞郎）	2023年			
	营运	投资	融资	合计
基于对比的结果	1 424			1 424
可疑债务准备金的变化和使用	(36)			(36)
不包含在正常预算中的收入				-
固定资产/无形资产的资本化		5 570		5 570
库存的确认	31			31
折旧	(5 514)			(5 514)
汇率损益	(5 123)			(5 123)
ASHI	(11 645)			(11 645)
未被视作支出的FIPOI贷款的还款			1 391	1 391
其它支出	(4 008)			(4 008)
资产出售	28			28
基础差异合计	(26 268)	5 570	1 391	(19 306)
实体差异	(6 892)			(6 892)
财务业绩表中显示的盈余/（赤字）	(31 736)	5 570	1 391	(24 774)

预算与实际发生金额之间的差异概要

2023财年批准的预算为1 632亿瑞郎（第1405号决议）。由于秘书长按照理事会第1405号决议和相关财务规则下放了权力，预算增加了20万瑞郎（合计1.634亿瑞郎）。这一增加是向新的新德里地区办事处提供捐款造成的。

如报表五所示，收入为1.57亿瑞郎。与640万瑞郎的预算相比，收入出现了缺口，主要是因为处理卫星网络申报（SNF）的成本回收收入减少了。利息收入的增长（2023年为290万瑞郎）部分抵消了这一缺口。

为控制收到的收入缺口，国际电联每月进行审查，以确保支出水平保持在低于2023年收入的水平。

通过密切监督，国际电联实现了140万瑞郎的盈余。

由于成本回收收入减少、工资和其他支出增加等严重影响2023年预算的关键因素，2023年预算的执行尤其具有挑战性。

以下是国际电联各部门的支出概要。

总秘书处

2023年，总秘书处的总支出为8 660万瑞郎，占9 030万瑞郎预算的95.9%。

主要的节余来自文件制作，通过提高生产率和削减固定成本，文件制作费用大幅降低。由于招聘推迟或职位保持空缺，一些部门还实现了其他节余。最后，部分节余来自共同支出低于批准的预算。

国际电联 - 无线电通信部门（ITU-R）

ITU-R的总支出达3 000万瑞郎，占3 240万瑞郎预算的92.6%。节余主要来自口译、职员成本和差旅支出。

年内举办了三大活动：

- 无线电通信全会（RA）；
- 世界无线电通信大会（WRC）；和
- 大会筹备会议（CPM）。

据WRC的决定，需要在2024年及之后为与ITU-R系统的现代化相关活动追加资金。

国际电联 - 电信标准化部门（ITU-T）

2023年ITU-T的总支出达1 250万瑞郎，占1 320万瑞郎预算的94.7%。

ITU-T预算的所有项（TSAG、研究组、活动和项目、讲习班和电信标准化局）均实现了节约。

大部分节余源自职员、差旅、口译和与会津贴类别的支出。主要的支出削减领域为差旅（使用了差旅预算的66%）和口译（使用了口译预算的46%）。

国际电联 - 电信发展部门（ITU-D）

ITU-D的总支出为2 660万瑞郎，占2 740万瑞郎获批预算的97.1%。

负责ITU-D的电信发展局（BDT）在差旅和合同服务支出类别的活动和项目项（运作规划）下实现了财务节余。此外，还做出了推迟招聘2023年空缺职位的决定，由此带来更多节余。

附注25 相关方的披露

下述实体被视作相关方：

- 国际电联理事会由48个成员国组成，未指定具体个人为代表。
- 国际电联由秘书长作为执行长官负责管理，并由副秘书长及国际电联三个部门的主任（组成协调委员会的高级官员）协助管理。三个部门分别为：无线电通信部门（ITU-R）、电信标准化部门（ITU-T）和电信发展部门（ITU-D）。

向核心管理层官员支付的全部薪酬包括：基本工资、任职地点补贴调整数以及交际费、安置津贴、离任归国补助金、积存年假、房租补贴和个人财物的运送等各项补贴。

此外，核心管理层官员还享有与专业类职员相同的福利，即：

- 回籍假；
- 教育补助金；和
- 离职后福利。

下表包含了2023年向核心管理层官员支付的所有款项。

单位：千瑞郎	2023年12月31日		2022年12月31日	
	人数	总薪酬	人数	总薪酬
选任官员	5	2 274	5	2 623

附注26 未来承诺

国际电联自2020年1月1日起加入UNSMIS，且签署的合同中规定其要在2032年前支付额外的年度缴费。截至2023年12月31日，剩余的额外缴费总额为1 330万瑞郎（1 590万美元）（2022年12月31日 - 1 620万瑞郎（1 750万美元））。

附注27 报告日期之后的事件

国际电联的报告日期为2023年12月31日，根据外部审计员的意见，这些财务报表已获授权于同日发布。

在2024年6月举行的国际电联理事会会议上，秘书处报告了与新办公楼项目有关的进展。理事会获悉，(i) 为总部办公楼项目指定总承包商的提案大大超出了已批准的1.7269亿瑞郎预算，(ii) 两次自愿捐款和额外赞助的呼吁均未产生任何回响，(iii) Varembe办公楼已接近使用寿命终点，因此亟需做出取代Varembe办公楼的决定。

根据《公约》第79款，经国际电联多数成员国同意，国际电联理事会批准继续开展新办公楼项目，并要求国际电联修改和缩减该项目，以符合批准的预算和可用资金范围。

这一修订还要求秘书处审查已登记的与项目有关的所有资产，包括迄今为止产生的费用、已收到和将收到的赞助，以评估这些资产在重新评估的情况下是否仍然有价值或需要减值。截至2023年12月31日，国际电联产生的总费用为1 970万瑞郎。此外，2024年还产生了230万瑞郎的额外费用，国际电联可能面临380万瑞郎的索赔、合同义务和保留金。

审查得出的结论是，产生的这些费用与修订后的项目范围几乎完全不相关，2024年发生的230万瑞郎额外费用将不再适用于修订后的项目。因此，在2024财年，国际电联将确认在建资产减值。

收到了几笔合计1 690万瑞郎的赞助款，用于资助建设先前办公楼项目的具体功能，如会议室、大堂、庭院、餐厅等，确认应收赞助款为140万瑞郎。秘书处致力于将这些功能纳入新的建筑项目，在设计阶段完成后，将与赞助成员讨论修改后的项目设计是否会影响赞助资金的提供。

2024年，国际电联收到了有关国际劳工组织法庭做出的某些决定的通知。这些决定产生的影响导致未来产生的费用将超出截至2023年12月31日确认的准备金。这种影响在2024年得到确认，被认为不重大。

附件3

决议草案

经审计的2023财年财务工作报告

国际电联理事会，

鉴于

国际电信联盟《公约》[第101款](#)和国际电联《财务规则》[第30条](#)的规定，

已审查

经审计的2023财年财务工作报告，包括国际电联2023财年的预算账目，以及经审计的2023年技术合作项目、自愿捐款和国际电联职员退休和福利基金账目，

已注意到

[C24/144](#)号文件附件1包含的外部审计员报告，

做出决议

批准2023财年财务工作报告（[C24/144](#)号文件附件2），包括国际电联的账目以及2023年预算外资金、国际电联职员退休和福利基金账目。
