|  |  |
| --- | --- |
| **议项：ADM 1** | **文件 C25/86-C** |
| **2025年6月3日** |
| **原文：中文** |
|  |  |
| 中华人民共和国、古巴共和国、俄罗斯联邦的文稿 | |
| 关于加强国际电联预算执行效率与支出合理性的建议 | |
| **目的**  请2025年理事会考虑关于加强国际电联预算执行效率与支出合理性的建议。  **理事会需采取的行动**  请理事会酌情**考虑**文稿建议并采取必要行动。  **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**  **参考文件**  总秘书处行政管理和财务部的重组（*[C11/18](http://www.itu.int/md/S11-CL-C-0018/en)*）  理事会第[*1412*](https://www.itu.int/md/S22-CEXT23-C-0006/en)号决议（*C23-EXT*）  实现组织卓越性的转型路线图（*[C23/52](https://www.itu.int/md/S23-CL-C-0052/en)、*[*C24/52*](https://www.itu.int/md/S24-CL-C-0052/en)）  财务管理转型计划（*[C23/50](https://www.itu.int/md/S23-CL-C-0050/en)*）  关于设立监督处的提案（[*C23/53*](https://www.itu.int/md/S23-CL-C-0053/en)*、*[*C23/DL/6*](https://www.itu.int/md/S23-CL-230711-DL-0006/en)）  2022财年财务工作报告（*[C24/40](https://www.itu.int/md/S24-CL-C-0040/en)*）  2023财年财务工作报告（*[C24/43](https://www.itu.int/md/S24-CL-C-0043/en)*）  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（*[C24/144](https://www.itu.int/md/S24-CL-C-0144/en)*）  第三方咨询公司使用情况更新（*[CWG-FHR-20/INF/1](https://www.itu.int/md/S25-CWGFHR20-INF-0001/en)*） | |

# 1 背景

当前，联合国系统正面临严峻的系统性资金危机，财政可持续性受到多重挑战。国际电联作为联合国负责信息和通信技术的专门机构，同样面临内外交困的预算执行压力。过去几年，国际电联为适应不断变化的国际环境和组织发展需求，制定了一系列改革举措，并提出成立监督处、性别与青年办公室、特别举措、转型团队等新的部门。改革举措涉及较大资金需求且主要依赖于常规预算，其实施可能导致国际电联原定用于优先领域和已获授权但尚未取得资金支持项目（UMAC）的预算资源被挤占挪用，对组织造成额外财务压力。同时，增设岗位和人力扩充等做法进一步增加了运营成本，对预算执行构成更大挑战。

主要发现包括：

1) 系列改革与转型举措涉及较大资金需求，将进一步加剧国际电联在落实UMAC项目及其他优先事项、关键领域等方面的财务压力。2023年，总秘书处提出实现组织卓越性的转型路线图（[C23/52](https://www.itu.int/md/S23-CL-C-0052/en)、[C24/52](https://www.itu.int/md/S24-CL-C-0052/en)），具体举措涉及财务及人力资源管理、信息系统和流程升级以及内部治理等多个方面，其年度财务影响为80余万瑞郎，全周期总投入将达到320万瑞郎。由于相关改革举措费用未列入双年度预算，其实施将只能依赖常规预算盈余。尽管国际电联在近两年实现了约占双年度预算2%的资金盈余，但现有盈余资金仍无法充分满足UMAC项目及其他优先事项、关键领域的资金需求。例如，新总部大楼项目每年额外需要300万瑞郎以确保业务连续性，落实大会和全会决议每年需要150万瑞郎的额外资金支持等。

2) 专业（P级）及以上职员数量创近年新高，人员支出成为国际电联最大支出项目。目前，P1至D2级别的职员数量从2022年的450人上升至2025年的468人（总秘书处增加8人，BR减少3人，TSB增加4人，BDT增加9人），其中D级职位（年薪28至30万瑞郎）增加1人（总秘书处增加3人，BR保持不变，TSB减少2人，BDT保持不变）[[1]](#footnote-1)。近两年财务报告披露，人员支出不仅成为常规预算最大的支出项目（占比近80%），还持续产生高额预算外支出，其中2022年达774万瑞士法郎（占当年预算外支出的38.8%）（[C24/40](https://www.itu.int/md/S24-CL-C-0040/en)），2023年进一步增至847万瑞士法郎（占比35%）（[C24/43](https://www.itu.int/md/S24-CL-C-0043/en)）。同时，总秘书处提出增设监督处负责人（D1）（[C23/53](https://www.itu.int/md/S23-CL-C-0053/en)）、恢复行政与财务部主管职位（D2）（于2011年理事会批准冻结[C11/89](https://www.itu.int/md/S11-CL-C-0089/en)）等做法将进一步对组织预算执行造成压力。

3) 行政管理费用（如合同服务、法律费用等）持续上升。目前，合同服务支出已成为国际电联第二大预算支出项目，2022年支出总额达2053万瑞士法郎，2023年为2 182万瑞士法郎（增长6.3%）。其中，总秘书处合同服务支出规模较大，持续占国际电联合同服务总支出的40%（R部门占比4%，T部门2.4%，D部门10%），相关费用从2022年的786万瑞士法郎增长至2023年的857万瑞士法郎，增幅达9%。此外，预算外合同服务支出规模同样持续扩大，已从2022年的890万瑞士法郎进一步增加至2023年的965万瑞士法郎（占合同服务总支出的43.6%）。在法律费用方面，英国国家审计署（NAO）在其2023年外部审计员报告中指出，国际电联在2024年收到国际劳工组织行政法庭（ILOAT）的一项裁决通知，涉及组织内部人事争议或劳工权益案件。尽管外部审计报告预计该裁决产生的相关费用将超出当年预算中预留的诉讼准备金，但最终评估认为，这一事项对国际电联的整体财务状况影响“不重大”（[C24/144](https://www.itu.int/md/S24-CL-C-0144/en)）。

4) 在战略制定、财务管理等事项上过度依赖短期顾问和第三方咨询机构，导致产生预算外和非必要支出。目前，国际电联的大部分项目活动均以特聘顾问（SSA）和第三方咨询机构等外包服务为基础，甚至将其应用于财务管理和机构转型等关键领域，致使外部机构得以参与国际电联核心决策并提供倾向性建议。例如，2023年支出48万瑞郎聘请安永（EY）完成本应属于内部财务职能的IPSAS标准财务报告编制工作，2024年又耗费23万瑞郎委托达博公司（Darbor）对总秘书处进行组织架构评估，其提出的“设立行政和财务主管”等结构性建议，直接涉及组织治理架构调整。此外，SSA支出对机构预算的具体影响、人员规模等重要信息未得到充分披露。

# 2 建议

国际电联的财务管理和预算执行效能将直接影响本组织的战略实施和可持续发展。为此，中方就加强预算管理和执行效率提出以下建议：

1) 为确保国际电联资金和人力投入与各部门的重点工作及预期成果相匹配，总秘书处和三大部门应根据其核心职责、战略目标和实际需求，明确工作重点和优先事项，按照重要性和优先级分别制定优先事项清单（列出相应预算需求），并提交理事会审议。理事会应根据其审定通过的优先事项安排年度预算资金，并最大程度提升资源使用效益和财务管理透明度。

2) 重新评估相关支出的必要性与合理性，建议成立一个由独立管理顾问委员会（IMAC）、合同委员会、法律事务处、道德规范干事、内部审讯处和外部审计员组成的联合评估小组，全面审查本组织相关支出的必要性与合理性。该小组将系统评估现有开支是否符合国际电联的核心职能，识别并消除重复支出和冗余工作，同时确保所有资金使用符合法律、合同及道德规范要求，确保以有效、高效和经济的方式使用国际电联的资源。其审查结果应提交至理事会，由成员国进行监督审议。

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

1. 人力资源仪表板：<https://council.itu.int/2025/en/resources/> [↑](#footnote-ref-1)