

C

《财务规则 和 财务细则》

2025 年版



目录

	页 码
序 言	1
第一节 一般规定	2
第 1 条 国际电联财务的管理和控制	2
细则 1.1 授权	3
第二节 国际电联的预算	4
第 2 条 国际电联预算的结构和普遍性	4
第 3 条 财务限制	5
第 4 条 预算期	5
第 5 条 国际电联的预算 – 支出	6
细则 5.1 支出类别	7
第 6 条 国际电联的预算 – 收入	7
第 7 条 双年度预算的编制	9
细则 7.1 国际电联预算的编制	10
第 8 条 双年度预算的批准	10
第 9 条 国际电联预算的执行：秘书长的作用	11
细则 9.1 有效文件	12
第 10 条 拨款转账	12
第 11 条 对实际支出的监督	13
细则 11.1 核准人	14
第 12 条 预算活动的结束和推迟的活动	15
第 13 条 出版物的支出与收入	16
第三节 流动资产、投资和资金预付	17
第 14 条 现金及现金等价物的保管	17
细则 14.1 银行机构的指定	17

	页 码
第 15 条 现金和现金等价物投资	19
细则 15.1 投资授权和范围	19
细则 15.2 投资收入的分配	20
细则 15.3 投资政策	20
细则 15.4 监督	20
第 16 条 瑞士联邦政府预付的资金	21
 第四节 会计和财务报表	22
第 17 条 记账和财务报表的编制方法	22
细则 17.1 签核人	23
细则 17.2 财务情况表	24
细则 17.3 会计记录	24
细则 17.4 银行交易会计	25
细则 17.5 财务报表	25
细则 17.6 库存和资产	26
细则 17.7 房屋设施	26
细则 17.8 内部软件开发	26
第 18 条 基金	27
第 19 条 记账货币	27
第 20 条 基本建设预算基金	28
第 21 条 职员福利基金	28
第 22 条 职员安置和归国储备金	29
第 23 条 借方账目储备金	29
第 24 条 加班和积攒假期储备金	30
第 25 条 其它职员福利储备金	31
第 26 条 储备金账目	31
 第五节 对国际电联财务的控制	33
第 27 条 外部审计	33
第 28 条 内部控制和内部审计	34
第 29 条 《财务工作报告》	36
第 30 条 账目的最终批准	37

	页 码
第六节 最终条款	37
第 31 条 生效日期	37
附件 1 有关外部审计的附加权限	38
附件 2 有关自愿捐款和信托基金的规则、程序和财务安排 ...	42

国际电信联盟

《财务规则和 财务细则》

序言

- 1 国际电联的财务指按照批准的预算通过成员缴纳的会费和其他来源获得的资源及其管理（包括适当的流程和内部控制），从而使国际电联得以为实现成员国确定的目标开展工作。
- 2 国际电联的财务受国际电信联盟的《组织法》和《公约》（以下简称《组织法》和《公约》）、现行《财务规则》和全权代表大会通过的各项决定和决议的相关条款以及理事会根据这些条款做出的各项决定和决议的制约。
- 3 现行《财务规则》的条款适用于与国际电联所有活动相关的财务问题。
- 4 为确保有效和高效的财务管理，秘书长须制定并颁布《财务细则》，以便对《财务规则》加以执行。《财务细则》须与《财务规则》保持一致。在《财务细则》与《财务规则》之间出现不一致或差异时，须以后者为准。《财务细则》及其修正案一经秘书长颁布则须立即生效。秘书长须将对《财务细则》所做的修正通报国际电联理事会。

第一节

一般规定

第 1 条

国际电联财务的管理和控制

1 秘书长须对与国际电联各项活动有关的所有财务问题向理事会负责。任何授权均须以该原则为基础。为保证高效和有效地执行《财务规则》和按照该规则颁布的细则和指示，秘书长可在其认为必要时将此类权力授予国际电联其他官员。

2 为便于秘书长履行所承担的财务责任，各项财务服务须集中在总秘书处，并以适当方式组织以确保：

- a) 根据联合国系统各组织的共同会计标准，对国际电联的所有财务活动进行清晰和完整的记账，并编制财务报表；
- b) 监督所有预算活动，特别是承诺支出；
- c) 现行《财务规则》所有条款得到实施；
- d) 根据现行有效的规则和协议管理养恤基金。

3 下列委员会须协助秘书长履行其财务职责：

- a) 协调委员会；
- b) 合同委员会。

4 协调委员会须就所有一般性财务问题或涉及到一个以上部门的问题协助秘书长并向其提供建议。

5 如果合同金额超出秘书长设定限额的话，合同委员会须协助秘书长审查与国际电联欲签订合同相关的项目。合同委员会须本着节约、讲求质量的精神和下列采购原则，就如何满足项目要求提出建议：

- a) 公平、诚实、透明；
- b) 有效竞争，必要时的国际竞争；
- c) 最佳等值；
- d) 国际电联最大利益。

合同委员会的成员须由秘书长与协调委员会协商确定。合同委员会的职权范围以及国际电联订立合同的程序须由秘书长与协调委员会协商制订。

细则 1.1

授权

除非本细则另有其它限制性规定，否则秘书长可授权执行《财务规则》、细则和指示。此类授权须为书面授权。得到秘书长授权执行《财务规则》、细则和指示的职员须正确且恰当地行使此类权力。按照《人事规则》和《人事细则》的规定，可对采取有悖于相关《财务规则》、细则和指示的行動的任何职员采取纪律措施。将权力授予其他职员并不能使秘书长摆脱其肩负的全面责任。

第二节

国际电联的预算

第 2 条

国际电联预算的结构和普遍性

- 1
 - a) 国际电联的预算应根据全权代表大会做出的决定，尤其是关于《战略规划》、《财务规划》和财务限制的决定来编制。预算应与《战略规划》中提出的工作重点相关联，并应包括《运作规划》中列出的所有活动/输出成果和相关费用。
 - b) 国际电联的预算应汇总以下部门的拨款：
 - i) 总秘书处；
 - ii) 无线电通信部门；
 - iii) 电信标准化部门；
 - iv) 电信发展部门；在本《财务规则》中，提及“部门”一词时应包含总秘书处。
 - c) 预算中未包括的收入和支出受本规则第四节中相关条款的制约。
- 2 记入国际电联预算的所有支出均应由预算中所含的收入支付。收入和支出细节应分别列出。不应仅为显示余额而用收入抵消支出。按照理事会的决定，实行成本回收的活动在国际电联的预算中单列。

3 国际电联的预算应包括：

- a) 本《规则》序言第1段列举的基本文件相关条款所定义的国际电联的任何支出；
- b) 为给付此类费用而计算出的、来自成员国、部门成员和部门准成员的会费以及本《规则》第6条所列举的源于其它渠道的国际电联的任何收入。

第 3 条

财务限制

国际电联的预算不得超过全权代表大会确定的限额。

第 4 条

预算期

国际电联的预算期须包括自一个偶数年1月1日开始的两个连续的日历年。

第 5 条

国际电联的预算 – 支出

1 国际电联预算须按照《国际电联战略规划》以基于结果的预算形式向理事会进行介绍，并表明国际电联总体目标和部门目标所需的估算费用。

2 国际电联的预算应按下列各项说明拨款情况：

第 1 项 全权代表大会

第 2 项 理事会

第 3 项 世界性大会和全会

第 4 项 区域性大会

第 5 项 无线电规则委员会和各顾问组

第 6 项 研究组

第 7 项 活动和项目

第 8 项 研讨会

第 9 项 各局

每届大会和全会均应构成相关项内的单列分项。任何其它会议亦可被列入此类分项。

3 必要时上述各项可进一步细分为分项。

4 每一项和分项又分为人员费用和非人员费用（见《财务细则》）。

5 每一项和分项的支出应分别列出，同时说明人员费用和非人员费用。

6 国际电联的预算须包含一份分别显示各项和各分项投资支出的进度表。

7 国际电联的预算应包括能够证明拨款用途的必要和有用的详细进度表与信息。

细则 5.1

支出类别

每一项和分项可按需要分为以下支出类别：

人员费用：

- 类别 1 人员费用（工资和津贴等）
- 类别 2 其它人员费用（养恤金、医疗保险、人力资源开发等）

非人员费用：

- 类别 3 公务差旅
- 类别 4 合同服务
- 类别 5 房屋设施 and 设备的租用与维护
- 类别 6 材料和办公用品
- 类别 7 房屋设施、家具和设备的采购
- 类别 8 公共和内部服务设施
- 类别 9 审计和机构间的费用及其它

第 6 条

国际电联的预算 – 收入

- 1 国际电联预算的收入须包括：
 - a) 成员国的会费以及部门成员和部门准成员会费；
 - b) 适当时，根据《组织法》和《公约》的相关条款，成员国和实体与组织为支付大会和会议的费用而被要求缴纳的会费；

- c) 来自以下方面的成本回收收入：
 - i) 为了补偿与实施技术合作计划和项目有关的支持性费用而由联合国系统各组织支付和由信托基金支付的款项；
 - ii) 销售国际电联出版物的收入以及出版物刊登的广告收入；
 - iii) 理事会决定采用成本回收得到的其它收入；
- d) 利息收入；
- e) 其它收入和未预见到的收入；
- f) 从储备金账户进行的提款（如果有的话）。

2 在国际电联的预算中，理事会批准国际电联预算时宣布的会费单位数量须与会费单位年度金额一并列出。

3 下列滞纳缴款情况下应收利息的利率：

- a) 延迟缴纳的分摊会费，包括延迟缴纳的区域性大会应摊会费的利率，应根据《公约》的相关条款确定；
- b) 延迟缴纳的信托基金和自愿捐款¹的利率（见本《规则》附件2第11段所述例外情况）须至少为每年6%。但在市场情况证明有必要时，或者在提出要求后已从瑞士联邦政府处收到预付资金期间（见下文第16条），秘书长可以规定更高的利率。

4 理事会须就实行成本回收的国际电联活动做出决定；并就相关收费表做出决定。

¹ 国际电联在捐款实际支付前不开始任何与自愿捐款或信托基金相关的活动。

- 5 a) 在遵守以下 b)段规定的前提下，《公约》第 476 款所提及的会费应以《公约》第 468 款给出的级别中自由选择的会费等级为基础。
- b) 须支付的用于大会或全会费用的每单位会费金额的确定方法为：相关大会或全会的直接预算成本除以成员国为支付各自在国际电联支出中的份额而缴纳的会费单位总数。会费应视为国际电联的收入，须从发出账目后第六十天起按《公约》第474款规定的利率生息。未被免除会费的国际组织和部门成员须按照一个单位的最低标准缴纳会费。

第 7 条

双年度预算的编制

- 1 秘书长须根据全权代表大会决定的《财务规划》，在预算期的第二年编制国际电联下一预算期的预算草案以及对该预算期之后的两年期的一份预算预测。
- 2 在编制国际电联预算草案时，秘书长须与协调委员会协商。该委员会须尽力协调各局主任在与各自部门顾问组协商基础上为各自部门制定的概算，以保证在确定的限额内满足各部门的要求，并尽可能节约资源。
- 3 秘书长须尽早向各理事国转交国际电联预算草案连同编制报告，在任何情况下均不得迟于理事会会议召开七周前转交。

4 为了说明国际电联预算草案中的各项估算合情合理，应提供理事会要求的或者秘书长认为适当的资料，其中包括反映上一预算期实际支出、当前预算期批准拨款和最新可用支出估算情况的对比表格以及其它统计数据（包括员额配置表）。

细则 7.1

国际电联预算的编制

1 秘书长须与协调委员会磋商，就提交理事会的建议项目预算的项目内容和资源分配做出决定。

2 各局主任和总秘书处各部主任须按照秘书长制定的预算指导原则和《财务规则》与《财务细则》编制下一个财务期的项目预算建议。

第 8 条

双年度预算的批准

1 根据《公约》的相关条款，理事会须审查和批准国际电联的预算，确保国际电联最大程度地厉行节约，同时考虑到国际电联须尽可能迅速取得满意成果的义务。在此过程中，理事会须仅审议秘书长编制的预算草案中所包含的预算建议。制定预算时须确定美元与瑞士法郎之间的预算汇率，该汇率须与制定预算时有效的联合国业务汇率相同。

2 国际电联预算一经理事会批准，秘书长即须将预算决议副本和两年预算期中每年会费的相应账目送交国际电联所有成员国和部门成员。

3 原则上，一个两年预算期内每一年的会费须按已批准的双年度预算的二分之一进行计算。但是，如果理事会认为必要且由于如下原因采取必要措施时，可以对年度会费加以调整：

- i) 由于需要更多的拨款而对双年度预算进行调整；
- ii) 修改会费单位数量；
- iii) 为避免下一个预算期内年度会费单位金额大幅度波动而划拨入储备金账目的估算数额。

第 9 条

国际电联预算的执行： 秘书长的作用

1 执行国际电联预算为秘书长的责任。秘书长须确保国际电联资源得到最经济有效的使用。为此，秘书长须在与协调委员会协商之后采取适当的行动。

2 在所有与预算执行有关的工作中，秘书长与受权进行承诺支出的官员应确保理事会批准的各项拨款没有超支，而且本着严格节约的精神得到合理使用，同时考虑到国际电联尽可能迅速取得满意成果的义务。

3 理事会通过批准国际电联的预算，授权秘书长承诺支付预算中规定的必要支出。各项拨款应提供予相关的预算期使用。

4 秘书长在进行全面调查后，可以授权将除会费欠款之外的现金、用品、设备及其它资产作为额外支出记入账目。有关财务期内作为额外支出记入账目的所有此类项目的报表应提交外部审计员，并应纳入《财务工作报告》。

5 秘书长应每三个月通过一个网络平台向理事会报告一次预算的执行情况。该报告包括一份国际电联应收欠款报表。

细则 9.1

有效文件

拨款的指定用途须以一份正式合同、协议、采购订单或其它承诺形式为依据，或以国际电联认可的一种负债为依据。每项用途必须有一份相应的有效文件为证。

第 10 条

拨款转账

1 秘书长：

- a) 可以在同一项或分项中将一特定部门的拨款从某一支出类别转账到另一支出类别，条件是能将非人员费用的拨款转账用于人员费用的支出（见本《财务规则》第5条）。但是，每届大会或全会所设的预算控制委员会可授权对所有支出的拨款进行转账；

- b) 仅可在各项内将一特定部门的拨款从营运支出转账到资本支出。

2 秘书长在与协调委员会协商后，在认为符合国际电联利益的情况下，须得到授权进行以下拨款转账：

- a) 在适当和需要时，在一个部门内从第9项转账至1至8项；
- b) 在一个部门内，在仅涉及将1至8项的情况下，由一项或一分项转至另一项或另一分项，条件是转账资金总额不得超过相关部门1至8项中非人员费用总拨款的10%；
- c) 在转账资金总额不超过收款部门1至9项全部拨款总额百分之三的情况下，将拨款从一个部门转至另一个部门；
- d) 在适当和需要时，在一个部门内从第9项转账至1到8项，从营运支出转至资本支出；
- e) 在适当和需要时，从一个部门的营运支出转至另一个部门的资本支出。

3 在遵守上述第1和第2段以及本《财务规则》第11条第4段的规定的前提下，未经理事会授权不得进行任何其它拨款转账。

第 11 条

对实际支出的监督

1 秘书长和依据《公约》有关条款得到授权的官员须采取所有必要的行动，监督所有的预算工作，尤其是监督授权拨款中实际支出的数额，以便在任何时间均可说明每个项目的剩余拨款或每笔支出（见本《规则》第5条和第6条）。

2 未经秘书长或为此目的而得到授权的官员的书面授权，不得承诺任何支出。

3 在遵守本《规则》第 9 条和第 10 条的规定的情况下，除非有相应拨款，否则不得做出上述授权。

4 秘书长经与协调委员会协商，并在遵守本《规则》第 9 条和第 10 条的规定的情况下，须得到授权，在例外情况下，在必须提供服务或商品时，可以承诺支付国际电联预算中未涉及的一项支出，但需牢记，这必须出于对国际电联利益的考虑，且本《规则》第 5 条中提及的 1 至 9 项的支出总额在任何情况下都不得超过理事会授权的拨款总额。

5 在上述第 4 段所提及的情况下，秘书长须向理事会的下一届会议提交一份报告，说明他采用此程序的依据。

6 与落实成本回收活动相关的实际收入缺口原则上应酌情利用各部门和总秘书处预算中所提供的相关拨款予以消化。

细则 11.1

核准人

1 秘书长应指定一名或多名官员作为已批准预算的一项或分项账目的核准人。核准权力和责任应指定给专人，且不得另行转予他人。

2 核准人负责按照资源的批准用途对资源的利用进行管理，并尊重讲求效率、效能和节俭的原则，遵守在利用这些资源时可能适用的国际电联的所有规则、细则和指示。财务资源管理部门负责人须确保核准人

可随时获取与预算拨款相关的支出和用途的有关信息。核准人须备妥秘书长、或秘书长授权的任何官员、或外部审计员所要求的证明文件、说明和证明材料，以备提交。

第 12 条

预算活动的结束和推迟的活动

- 1 在一特定财年的账目年度结账后，不得再进行该财年的承诺支付。
- 2 在遵守下文第 3 和 4 段的前提下，相关财年结束时尚未使用的拨款须被注销，该预算期的结果应根据实际情况记入储备金账目中的贷方或借方账目。
- 3 当一财年中提供的某些货物或服务在该财年结束之前未记账，相关支出须记录在该财年中并贷记为应付账目。
- 4
 - a) 仅针对预算中的 1 至 8 项，因秘书长无法控制的原因未开展的活动（推迟的活动）而未使用、且因此按照本条第 2 段被临时贷记至储备金账目的拨款，留至下一财年使用。
 - b) 在下一财年中，用于此类推迟活动的支出须在秘书长批准后使用所提供的必要预算拨款。

- c) 关于第9项，在适当且证实合理的情况下，已批预算第一年结束时未使用的拨款可用于该预算的第二年。

5 秘书长须在财务工作报告中说明所有推迟活动的理由。

第 13 条

出版物的支出与收入

制作和销售国际电联出版物的支出和由此带来的收入以及来自版税、书店物品和任何刊载于上述出版物中的广告的收入均须包括在国际电联的预算中。关于国际电联出版物的详细规则须由秘书长制定。

第三节

流动资产、投资和资金预付

第 14 条

现金及现金等价物的保管

- 1 秘书长须指定保管本组织保管现金和现金等价物的银行或金融机构。
- 2 须努力管理、减少拖欠国际电联的债务并将其维持在最低水平。
- 3 秘书长须指定本组织可能希望任命的任何投资（或资产）管理人和（或）保管人，负责按照财务委员会的意见管理其保管的现金和现金等价物。

细则 14.1

银行机构的指定

- 1 银行指定：秘书长须指定经财务委员会批准的银行或银行机构，用于存放国际电联保管的所有现金及现金等价物。
- 2 银行选择标准：金融机构的选定须基于客观且考虑风险的标准，包括但不限于：财务稳健性；经认可的国际评级机构授予的信用评级；服务成本效益；运营可靠性；以及该机构满足国际电联职能、法律和监管要求的能力。
- 3 审查与批准：指定的金融机构名单须每两年或根据需要进行审查，以确保与国际电联的财务目标和安全要求保持一致。对指定金融机构的任何变更须由财务委员会批准。秘书长在与财务委员会协商后，还须授权关闭所有银行账户。国际电联的银行账户应按照以下指南开立和运营：

- a. 银行账户须指定为“国际电联官方银行账户”，并通知相关当局国际电联银行账户免于征税。
 - b. 所有支票及其他支付指令以及投资交易均须由两名指定银行签字人签字。
 - c. 账户持有人应对其负责的所有资金承担责任。
- 4 签字人应由秘书长授权的官员指定。在特殊情况下，经授权指定签字人的官员可授权一名官员签字支付，但支付总额不得超过五千瑞士法郎（CHF 5 000）。

第 15 条

现金和现金等价物投资

- 1 按照国际电联的投资政策，任何无需立即支付的现金均可进行投资和集中，以期获得符合国际电联投资政策的回报。首要的重点是将资本基金的风险降至最低并确保保持国际电联的流动性，以满足现金流要求。
- 2 投资收益须根据《基金会计规定》（见下文第 18 条）记入指定基金。
- 3 投资政策和导则须由秘书处根据相关条款和行业最佳做法制定，同时适当注意财务委员会建议的国际电联保本和回报要求。

细则 15.1

投资授权和范围

- 1 投资授权：可以投资无需立即付款的现金，主要目的是保护本金，确保满足流动性需求，并根据国际电联的投资政策提供财务回报。
- 2 汇集投资：投资可以汇集以受益于增强的安全性和多元化，确保实现保本的主要目标。
- 3 风险管理：投资活动的首要目标是保本。国际电联投资政策就风险偏好和允许投资提供指导。
- 4 保持流动性：投资必须始终在不损失本金金额的情况下，保持符合国际电联预测现金流需求的流动性状况。

细则 15.2

投资收入的分配

- 1 收入分配：投资收益应贷记给专门为此目的设立的指定基金，以确保本金受到保护。
- 2 合规性：投资收益的管理和使用必须严格遵守国际电联关于资金会计的规定（见下文第18条）。

细则 15.3

投资政策

- 1 国际电联投资政策：国际电联将遵循国际电联投资政策中规定的政策，必要时与财务专家磋商并由财务委员会确定。
- 2 与联合国投资导则保持一致，须反映保守做法，优先考虑安全和遵守监管标准，特别是在联合国/国际组织行业做法方面。

细则 15.4

监督

监督审查：国际电联投资政策将由财务委员会定期审查，以适应不断变化的财务状况，同时保持对资本安全的重视，并将由秘书长批准。

第 16 条

瑞士联邦政府预付的资金

根据国际电联和瑞士联邦政府之间达成的协议，如果确有必要且秘书长提出要求，瑞士联邦政府可以根据待规定的条件提供资金由秘书长支配，以满足国际电联的临时现金需求。

第四节

会计和财务报表

第 17 条

记账和财务报表的编制方法

- 1 会计和财务报表
 - a) 秘书长须根据需要编制并按照《国际公共部门会计准则》记账。
 - b) 财务报表须每年按照《国际公共部门会计准则》编制，同时附上说明本组织当前财务状况所需的其它信息。
 - c) 财务报表应以瑞士法郎列报。但是，账目记录可以用秘书长认为必要的一种或多种货币保存。
 - d) 财务报表应须在与其相关年度结束之后的3月31日之前提交外部审计员。
 - e) 秘书长在进行充分调查后，可授权注销除拖欠会费之外的任何资产损失。决算账目中须包括有关这些损益冲销的报表。
- 2 须对下列专账单独记账：
 - a) 国际电联职员退休和福利基金账目，应根据现行的规则和协议记账；
 - b) 有关执行联合国系统各组织资助的技术合作项目的账目；
 - c) 本《规则》附件2涉及的自愿捐款和信托基金的账目；

- d) 国际电联组织或与国际电联协作组织的展览、论坛和类似活动的账目。此类账目应按照本《规则》第19条的规定进行记账；
 - e) 本《规则》提及的其它专账以及理事会决定列为专账的账目。
- 3
- a) 与理事会授权的工作预先筹资有关的账目应在预算草案的“承诺支出”项下提及。
 - b) 如相关活动可以得到预算外资金资助，则秘书长被授权在下一届理事会例会之前，开立其它临时账目；理事会应在该届会议上决定如何进一步处理此类账目。
 - c) 开立时间超过两年的账目须由理事会在其下一届例会上决定如何处理。
 - d) 本段提及的专账的财务状况须在提交给理事会的《财务工作报告》中予以说明。

细则 17.1

签核人

1 秘书长须指定一名或多名官员作为在账目中录入与合同、协议、采购订单及其它承诺支付形式相关的债务和支出的签核人。签核权力与责任应指定给专人，且不得另行授予他人。

2 一旦签核人确信付款时间已到，同时确认已按照订购时签署的合同、协议、采购订单或其他承诺形式获得所需的服务、办公用品或设备，且付款符合相关债务的产生用途，则签核人亦负责签核付款。签核人须备妥秘书长或秘书长授权的任何官员，或外部审计员所要求的证明文件、说明和证明材料，以备提交。

细则 17.2

财务情况报表

1 账目应按月结算。账目中应显示出与每项预算对应的收入报表、与支出对应的财年内获得批准的拨款、实际总支出、承诺支出总额和可用的拨款余额。

2 秘书长须负责保留财务情况报表，并编制每个财年的最终财务报表，除细则 17.5 要求的内容外，还须说明：

- a) 按照本《规则》第6条的规定所收到的收入；
- b) 下列各种拨款的使用情况：
 - i) 已批拨款；
 - ii) 转账拨款；
 - iii) 实际发生的支出。

细则 17.3

会计记录

1 所有会计运作均必须以带有编号的凭单为证。

2 会计记录、财务和财产记录和其它证明文件须至少保存十年或与外部审计员商定的一段时间。在这段时间之后可根据秘书长的授权将其销毁。

细则 17.4

银行交易会计

- 1 款项支付应在支付当日（即开具支票、执行转账或付出现款之日）记入账目。
- 2 所有财务交易（包括银行收费和手续费）必须至少每月（或必要时更经常地）与银行对账单中提交的信息进行核对，除非财务资源管理部门负责人以书面形式提出放弃此种核对。

细则 17.5

财务报表

- 1 除《财务规则》第27条规定的内容以外，截至12月31日的涵盖国际电联所有账目的年度财务报表均须在次年3月31日之前提交外部审计员。IPSAS年度财务报表须包含国际电联的所有资金。如秘书长认为有必要，可编制额外的财务报表。
- 2 提交外部审计员的财务报表须按照联合国系统各组织的共同会计标准予以编制，并须包括：
 - a) 关于收入和支出情况的财务情况报表；
 - b) 关于资产和负债情况的财务状况报表；
 - c) 净资产变动报表，包括储备金的差异；
 - d) 现金流量表；
 - e) 按照IPSAS财务报表对预算和实际金额的对比
 - f) 会计方法和有关财务报表的说明；
 - g) 所需的其它明细表。

细则 17.6

库存和资产

- 1 国际电联的账目须以库存补充，特别是以下内容的库存：
 - 家具和设备；
 - 仓储、文件印制和技术服务；
 - 打印纸；
 - 出版物。
- 2 符合《国际公共部门会计准则》（IPSAS）资本化标准的任何购置资产均应资本化和入库，并列入财务状况表。然后，这些资产须在与其预期使用寿命相应的期限内摊提。
- 3 秘书长应制定管理国际电联库存和资产的程序。

细则 17.7

房屋设施

国际电联的房屋设施须记入国际电联财务状况报表的资产一栏，然后须按照其预期有效生命周期进行摊提。

细则 17.8

内部软件开发

预算成本超过 10 万瑞郎（CHF 100,000）的每一内部软件开发项目，经秘书长批准后，均记入国际电联的非流动无形资产中。批准请求必须包括项目的理由、收益、预期开发周期和使用寿命以及详细的预算。在开发过程中持续进行项目监督，并在项目完成时编制进度报告，并至少在每个财年结束时记录迄今为止的进展情况并突出与预算的差异。

第 18 条

基金

- 1 须设立基金，以便本组织能够记录收支。这些资金须涵盖所有收入来源：正常预算、预算外资源、自愿基金、信托基金和任何其它适当的收入来源。
- 2 须对从预算外捐款捐赠方和任何信托基金收到的款项编制账目，以便记录和报告相关的收支情况。
- 3 必要时须设立其它账目作为储备金或满足本组织行政管理的需要，包括资本支出。按照第2和第3段设立的任何账目的用途均须明确规定，并须遵守本《财务规则》和秘书长制定的《财务细则》并予以审慎的财务管理。

第 19 条

记账货币

- 1 所有账目均须以国际电联所在地国家的货币进行记账。但是，按照本《规则》第17条第2 b)段所记的专账可以上文提到的货币以外的币种记账。
- 2 通常，支付给国际电联的款项必须以记账货币做出。但是，如果其它货币可以兑换为记账货币，亦可以这类货币进行支付。
- 3 以国际电联总部所在国家货币以外的货币进行的财务交易，须按照交易日当天联合国业务汇率记录在账目中。联合国业务汇率和付款方或金融机构支付的实际汇率之间产生的任何差额，如有盈余须视为收入，如有亏损须视为支出。

第 20 条

基本建设预算基金

- 1 须设立基本建设预算基金，其账目作为支出应显示：
 - a) 办公楼大修或维护工程费用及维护和更新国际电联餐厅、咖啡厅和酒吧的费用；
 - b) 采购和开发主要IT系统（硬件、软件、咨询），其中包括购置新系统和对现有系统更新换代的费用。
- 2 所有符合 IPSAS 资本化标准的支出均须估值并在国际电联财务状况报表中记为资产。

第 21 条

职员福利基金

- 1 须设立一项职员福利基金，其账目须显示以下内容：
 - a) 收入：餐饮服务方面所支付的款项，代表着国际电联与承包商签订的餐饮服务合同的所得收入；
 - b) 支出：用于职工福利的款项。
- 2 该基金须由秘书长与国际电联职工委员会一同管理。
- 3 此基金的余额须记入国际电联的财务状况报表中。

第 22 条

职员安置和归国储备金

- 1 须设立一项用于职员归国的储备金，其账目须显示以下内容：
 - a) 贷记栏：数额应符合理事会规定的、除从事会议和其它短期服务人员以外的职员的薪酬的一个百分比；
 - b) 借记栏：用于下列各方面的实际付款：
 - 职员离职时的搬家和旅行费用；
 - 归国补助金。
- 2 此基金须记入国际电联的财务状况报表中。在每年结账时，基金的账目须予以调整，以便与计算出的国际电联职员归国补助金数额相对应。

第 23 条

借方账目储备金

- 1 须设立一项借方账目储备金，以更为准确地反映国际电联财务状况报表中资产一栏内欠款的正确价值。对记入国际电联借方账目的欠款利息须贷记入此储备金。
- 2 借方账目储备金的数额必须反映出所有借方账目的价值，在相关财年结束时该价值应回到所代表的实际水平。

3 所有借方账目（不含按照《公约》第 474 款向国际电联预算缴纳的在账单发出的那年年底尚未结算的会费）须自次年的 1 月 1 日起发生百分之六的利息，且此利息须贷记入借方账目储备金。但如涉及与成本回收活动有关的不进行付款的账目，则理事会可决定采取其它方式。

4 须记入国际电联财务状况报表中的该储备金的余额可用于冲销国际电联的不可回收债务。此类冲销可通过理事会的决定进行。但是，与成员国债务冲销有关的所有决定仍为全权代表大会的专有权利，全权代表大会可将冲销债务的此类权力授予理事会或秘书长。

第 24 条

加班和积存假期应计负债

1 加班和积存假期应计负债须在财务状况报表中显示，该账目须显示：

- a) 贷记栏中需有必要数额，以确保此负债的余额对应于计算出的国际电联为加班和积存假期必须支付的数额；
- b) 借记栏中的支付用于以下目的：
 - 支付的加班费；
 - 支付的积存假期费用。

2 此应计负债须记入国际电联财务状况报表。在账目每年结账时，其数额必须予以调整，以对应于计算出的国际电联为职员加班和积存假期支付的金额。

第 25 条

其它职员福利应计负债

- 1 须以财务状况报表形式提供联IPSAS要求的其它应计负债。
- 2 国际电联向其职员提供的福利，无论是在任期内或在离职后，均须按照 IPSAS 记入账目。

第 26 条

净资产（包括储备金账目）

- 1 国际电联净资产包括：
 - 储备金账目；
 - 其他储备金和账目；
 - 预算外基金；
 - 根据关于员工福利的 IPSAS 确定的离职后健康保险基金精算损失，因为国际电联选择承认本期所发生的精算收益和损失；
 - 按照 IPSAS 得出的本期盈余或赤字。
- 2 储备金账目须由以下构成：
 - a) 在预算基础上本财年的正负净余额（盈余/赤字）；
 - b) 根据理事会的决定，转自其它储备金/基金的款项。

3 尽管本《规则》第 12 条第 4 b)段已做出规定，铭记有必要使储备金账目保持在全权代表大会所确定的最低水平，但理事会仍可做出专门决定，从储备金账目中提款，以特别用于：

- a) 减少会费单位的金额；
- b) 平衡国际电联的预算；
- c) 向其它储备金/基金转账；
- d) 按照IPSAS的规定借记或贷记至储备金账目的任何数额。

第五节

对国际电联财务的控制

第 27 条

外部审计

- 1 理事会须对秘书长编制的国际电联账目安排审计，适当时批准这些账目，以提交下届全权代表大会。
- 2 外部审计员须是国际电联一个成员国的最高审计机构，并须由理事会以全权代表大会决定的方式加以任命，任期为四年。可在不经过竞争性遴选程序的情况下由理事会通过决定将该任期延期两年，并随后再延期两年。
- 3 审计须按照公认的共同审计标准进行，而且，根据理事会的特殊指示，还须遵从本《规则》附件 1 确定的有关外部审计的附加权限的规定。
- 4 国际电联截至 12 月 31 日的账目须在次年的 3 月 31 日之前由秘书长提交外部审计员。
- 5 外部审计员可就国际电联财务程序的效率、会计系统、内部财务控制以及总体行政和管理发表意见。
- 6 外部审计员须完全独立且对审计工作负全责。
- 7 理事会可要求外部审计员进行某些特定的审核工作，并就相关结果单独提出报告。对于自愿捐款和信托基金，秘书长可要求外部审计员进行特定的审核工作，并就结果单独提出报告。

- 8 秘书长须为外部审计员提供开展审计所需的各种方便。
- 9 如出现任何欺诈或涉嫌欺诈的情况，秘书长须立即将其提交外部审计员。
- 10 为进行局部审核或特殊审核，或为节约审计成本，外部审计员可以请国家审计长（或同等职务）或知名商业公共审计员或外部审计员认为业务过硬的任何其他人或公司参加审计工作。
- 11 外部审计员须就各种财务报表的审计和相关表格提出报告，其中须包括他认为必要的、关系到上述第 5 段和有关外部审计的附加权限（本《规则》附件 1）中所述事宜的信息。
- 12 账目须提交理事会批准，同时一并向理事会提交外部审计员的报告。须请外部审计员在理事会的相关会议上介绍其报告。

第 28 条

内部控制和内部审计

- 1 秘书长应保持有效的内部控制机制，以便确保：
 - a) 国际电联各类资金和其它资源的收据、保管与支出符合规定；
 - b) 承诺支出或债务和支出符合理事会批准的拨款或其它财务规定，或与涉及有关资金的目的、规则 and 规定保持一致；
 - c) 财务和其它行政管理数据的及时性、完整性和准确性；
 - d) 有效、高效地使用国际电联的资源，并做到厉行节约。
- 2 秘书长须保留内部监督职能，以负责提供独立客观的审计、调查和评估服务。内部监督处将由一名监督主任领导。国际电联内部的所有机制、程序、运作、职能和活动均应接受此类独立内部监督。

3 理事会通过的监督章程规定了监督处三项监督职能的宗旨、范围、定义、独立性、权力、职责和适用标准。《国际电联内部监督章程》确定了报告流程。

4 监督处主任须就监督活动向秘书长提交一份简明扼要的年度报告且该报告将提交理事会。经理事会审议后，该报告将根据国际电联的信息/文件获取政策公布在公众可访问的国际电联网页上。

5 在向秘书长提出书面请求后，须向成员国或其指定代表提供内部审计和评估报告的最终版本。能否获得这些报告将取决于安全措施和程序，以确保安全性、保密性和适当程序能得到保证。在例外情况下，当查阅内部审计或评价报告会出现以下情况时，监督主任可斟酌决定对报告进行编辑修订或暂扣不发：

- a) 使某个为国际电联工作或就职于国际电联的人员的安全面临日益增多的风险；
- b) 从个人保密角度看有所不妥；
- c) 存在着侵犯个人正当法律程序权利的风险。

监督主任将以书面形式向提出请求的国际电联成员国提供做出此种编辑修订的理由。

第 29 条

《财务工作报告》

- 1 按照《公约》的有关规定，秘书长须每年制定一份提交理事会的《财务工作报告》，该报告须含有国际电联财务管理的所有必要信息。
《财务工作报告》须特别包括以下内容：年度账目，国际电联职员退休和福利基金的年度运作报告以及联合国合办职员养恤金委员会的年度报告。
- 2 《财务工作报告》还须列明以下内容：
 - a) 前一个日历年向储备金账目存入的款项和从中提出的款项，以及该年结束时该账目的状况（本《规则》第26条）；
 - b) 与国际电联参加联合国开发计划署和其它技术合作项目有关的账目的收支情况；
 - c) 年度拖欠会费（即，拖欠时间超过一年的数额）与截至当前年度12月31日时拖欠国际电联的其它债务；
 - d) 理事会按照本《规则》第6条第1 c) iii)段决定的属于成本回收范畴的活动、产品和服务的收入、支出和留存盈余；
 - e) 按照《公约》相关条款，说明每笔自愿捐款的来源、建议用途和所采取行动的概要说明。
- 3 经理事会审议和批准后，该报告须转发至国际电联各成员国和部门成员。

第 30 条

账目的最终批准

按照《组织法》的相关规定，全权代表大会有责任根据《财务工作报告》和在每届全权代表大会即将召开前准备的概括性报告审查国际电联的账目，适宜时最终批准这些账目。

第六节

最终条款

第 31 条

生效日期

- 1 理事会在其2024年会议上通过了本《财务规则》。
- 2 本《规则》将于 2025 年 1 月 1 日生效。

附件：2 件

附件 1

有关外部审计的附加权限

1 外部审计员在履行其职责时应对其认为必要的国际电联的账目（包括所有信托基金和专账）进行如下审计：

- a) 审计财务报表是否与国际电联的账簿和记录相符；
- b) 审计报表中所反映的财务交易是否符合各项细则和规则、预算规定及其它适用规定；
- c) 审计存押和持有的证券和款项是否与国际电联保管机构直接出俱的证明或实际计数款额吻合一致；
- d) 内部控制机制和内部审计职能是否充分；
- e) 在记录所有资产、负债、盈余和赤字时是否采用了令外部审计员满意的程序；
- f) 是否按照联合国系统各组织共同会计标准编制了财务报表。

2 外部审计员须为决定是否全部或部分接受秘书长出示的证明和说明的唯一判定人，而且还可以对所有的财务记录（包括与材料和设备相关的记录）进行详细的检查与核实。

3 外部审计员及其下属在任何时候均应可自由查看外部审计员认为履行审计职责所需的所有账簿、记录及其它票据单证。经申请，外部审计员亦可审查经秘书长（或其指定的高级官员）同意确为外部审计员审计需要的保密信息。外部审计员及其下属应尊重所查看的所有此类信息的保密性，而且，除非与审计工作直接相关，否则不得使用这些信息。若外部审计员被禁止查看他认为履行审计职责所需的保密信息，须将此情况诉之于理事会。

4 外部审计员无权剔除账目中的项目，但须就他怀疑不合法或不适当的交易提请秘书长注意并采取适当措施。若在账目审查过程中对这些或其它任何交易产生审计异议，则须立即通知秘书长。

5 外部审计员须就财务报表发表意见并签名。该意见须包含如下内容：

- a) 确定已审计的财务报表；
- b) 指出秘书长的责任和外部审计员的责任；
- c) 列出遵循的审计标准；
- d) 描述所开展的工作；
- e) 就财务报表发表意见，说明：
 - i) 财务报表是否正当反映了截至有关阶段末时的财务状况以及这段时间的运作结果；
 - ii) 财务报表的编制是否符合规定的会计原则；
 - iii) 所遵循的会计原则是否与前一财务期的原则一致；

- f) 就交易是否符合《财务规则》和立法授权发表意见；
 - g) 填写意见的日期；
 - h) 外部审计员的姓名和职务；
 - i) 必要时，提及需参考的外部审计员关于财务报表的报告。
- 6 有关相关财务期财务运作的外部审计员报告应提及：
- a) 审查的类型与范围；
 - b) 影响账目完整性或精确性的事宜，适当时包括：
 - i) 正确解释账目的必要信息；
 - ii) 应已收到但尚未计入账目的任何款额；
 - iii) 有法律或附随义务但却未在财务报表中记录或反映出来的任何款额；
 - iv) 没有提供适当证明的支出；
 - v) 记账是否适当。若在编制报表时存在与普遍认可的会计准则有实质性出入的情况，应予以指出。
 - c) 应引起理事会注意的其它事宜，如：
 - i) 欺诈或疑为欺诈的情况；
 - ii) 国际电联现金或其它资产的浪费或不当支出（尽管该交易的记账可能是正确的）；

- iii) 可能导致国际电联发生大笔后续费用的支出；
 - iv) 在收入和支出控制或办公用品和设备控制的一般制度或具体规则中存在的任何缺陷；
 - v) 进行国际电联预算内正当授权转账后不符合理事会意图的支出；
 - vi) 超出（国际电联预算内正当授权转账后修正的）拨款的支出；
 - vii) 与相关授权不符的支出。
- d) 根据查对库存和记录确定办公用品和设备记录是否准确。

此外，报告亦可能提及：

- e) 前一财务期已经报账但又了解到进一步信息的交易，或理事会需尽早了解的、下一个财务期的交易。

7 外部审计员可就他在审计中所发现的情况提出看法，并就秘书长的《财务工作报告》向理事会提出意见。

8 一旦外部审计员的审计范围受到限制，或外部审计员不能获取足够证据，他须在证明和报告中提及此事，阐明他提出意见的原因，以及此事对财务状况和所记录的财务交易的影响。

9 外部审计员在未给予秘书长充分机会解释所论及事宜之前不得在其报告中加入批评。

10 不要求外部审计员提及在上述段落中谈到的、他认为在各方面均不重要的任何事宜。

附件 2

有关自愿捐款和信托基金 的规则、程序和财务安排

1 适用性

这些规则、程序和财务安排应适用于《公约》中相关条款所提及的所有自愿捐款，亦适用于委托给国际电联用于执行具体计划和项目的资金。

2 自愿捐款和信托基金

- 1 a) 当自愿捐款的附加条件符合国际电联的宗旨和计划、国际电联大会和全会的相关决定（如适用）及本《财务规则》时，秘书长可以接受现金或实物形式的自愿捐款。
b) 同样，秘书长亦可接受用于执行具体计划或项目的信托基金，前提是此类信托资金的条件符合国际电联的宗旨和计划、国际电联大会和全会的相关决定（如适用）以及上述《规则》。
- 2 在国际电联和（适宜时）受益国接受的情况下，现金或实物捐赠可包括对大会、会议和研讨会以及专家服务、培训服务、与会补贴、设备或任何其它相关服务或要求的资助。
- 3 自愿捐款不得用以取代本《规则》第 6 条所列举的国际电联预算的收入，用以全部或部分支付与落实技术合作计划与项目的支持费用的预计收入除外。

4 自愿捐款须分类如下：

a) 用于以下各部门预算外活动的捐款：

i) 总秘书处；

ii) 无线电通信部门；

iii) 电信标准化部门；

iv) 电信发展部门；和/或

v) 国际电信联盟。

b) 用于为国际电联预算资助的活动提供额外的资金来源、以期扩大此类活动范围的捐款。

5 委托给国际电联的自愿捐款和信托基金严格用于执行具体计划或项目，而且须按照国际电联《财务规则和财务细则》使用。

6 自愿捐款和信托基金须以国际电联可即时使用的货币或可即时兑换为国际电联所使用货币的货币支付。这些款项须以国际电联的功能货币（瑞士法郎）列报，并在相关账目中反映出来。

3 相关各方之间的关系

7 潜在的资金提供者/实物捐赠者须将其意图告知秘书长。秘书长得到授权向他们寻求帮助，以便对潜在受益国提出的希望执行计划或项目的要求做出回应。

8 相关各方须就自愿捐款（现金或实物）或信托基金的具体条款和条件达成协议，并符合国际电联的财务规则和财务细则。

9 此类协议的形式可为正式协议、合同或信函交换，包括任何相关的证明文件，而且须由相关各方签署。

4 执行计划和项目

10 将在本附件框架内执行的计划和项目以及补充活动（见上述第4b段）须全部由自愿捐款或信托基金资助。

11 除非计划、项目或补充活动的资金已全部到位（在得到秘书长书面批准的前提下，除例外和及时记录在案的情况外），且资金（现金或实物）已按照协议（见上述第9段）中的付款时间表和证明文件交存，否则国际电联不得对这些计划、项目或补充活动做任何承诺或对其继续加以执行。

12 上述第9段提及的任何协议须含有关于延期或未支付或未部分支付捐款或信托基金以及资金提供者/实物捐赠者的任何其他违约行为的条款。出现此类情况时，秘书长亦得到授权立即停止继续执行计划、项目或补充活动，国际电联所受损失须由违约方承担。

13 实施自愿捐款或信托基金资助的计划、项目或补充活动的决定由秘书长与相关部门局的主任协商后做出。根据秘书长的政策指导和控制，由相关部门局的主任负责有关管理、协调和执行工作。秘书长负责总秘书处执行的任何计划、项目或补充活动的相关行政管理、协调、执行和控制。秘书长须确保各局和总秘书处的计划、项目和补充活动不发生重叠。

14 当本附件框架内的一项活动需要国际电联提供行政管理和业务服务时，根据协议中的规定，这些必要的支持性服务的费用须计为项目费用的一部分。协议须明确在发生此类费用时各方同意的、将用于补偿支持性费用的捐款部分。根据本《规则》第6条第1c)段，该数额须贷记于国际电联的账目中。除非协议另有规定，否则项目账目中自愿捐款的应计利息须作为成本回收收入记入国际电联的账目中。

5 自愿捐款账目和信托基金账目

15 国际电联专账中须为每笔自愿捐款和信托基金单立一个账目，账目中应表明：

- a) 收入：包括来自各种渠道的现金捐款及其它收入，如预付捐款的利息或出售用此类款项购买的物品的收入；实物捐赠的现金评估根据国际电联实物捐赠导则进行；
- b) 支出：包括项目实施费用、相关协议中预计的支持性服务费用以及对延期付款收取的利息。

16 任何单独的账目均可以国际电联所在地国家的货币记账，或以国际电联确定的其它货币记账。在后一种情况下，须按每笔交易发生时适用的联合国汇率对付款和收款进行兑换和记录。

17 计划、项目或补充活动终止时尚未使用的资金可由秘书长自行决定用于其它目的，除非相关协议中另有规定。

18 须根据《财务规则》第五节和附件 1 中的条款对按本附件记账的账目进行审计。

19 若在相关协议中有此规定，则国际电联须提供一份经外部审计员证明的账目表。

6 报告

20 关于计划、项目或补充活动的每项协议中，均须有一项明确项目后续活动和评估报告以及资金来源的条款。

21 秘书长须与协调委员会协商，根据项目的性质与规模以及相关各方的具体要求，制定有关项目后续活动和评估的指导原则。

22 秘书长须在财务工作报告中向理事会报告所有的自愿捐款和信托基金情况，并以摘要形式逐一说明其来源（现金或实物）。