



大会 — 第 37 届会议

行政委员会

议程项目 71：对《财务条例》的修订

对《财务条例》的修订

(由国际民航组织理事会提交)

执行摘要

本工作文件提出了对下列《财务条例》的修订建议，供大会批准：

- a) 以前批准的《财务条例》第 7.8 款(关于设立记录国际公共部门会计准则(IPSAS)负债的基金)的案文中增加一个逗号，以确保反映出事件发生的适当顺序；
- b) 修改《财务条例》第 9.5 款，以反映出行政和业务服务费用(AOSC)预算由大会批准后，超出大会批准或理事会据此先前批准数额 5% 限额但不超过 10% 增加的年度调整须向理事会报告，超出 10% 的增加则须获得理事会事先批准；
- c) 修改《财务条例》第 5.2 款 b) 项，以使理事会可批准最多超过大会批准预算拨款总额 2% (以前为 0.5%) 的拨款；
- d) 修改《财务条例》第 8.4 款，以增加可由周转基金提供的总额从而为增加的拨款初步供资，从总拨款的 3% 增加到 5%；和
- e) 修改《财务条例》第 7.3 款 c) 项，删去某些不必要的案文，增加一个新的 d) 项，以便可在辅助创收基金中设立一项业务准备金。
- f) 修改《财务条例》第 5.9 款，澄清在战略目标和辅助实施战略之间的所有转移拨款应该向大会报告。

行动：请大会批准对《财务条例》第 5.2 款的修订提案，自 2011 年 1 月 1 日起生效；并如附录中的大会决议草案所列示，根据条例第 14.1 款确认对《财务条例》的其他修订。

战略目标：	本工作文件涉及辅助实施战略 4。
财务影响：	不适用。
参考文件：	Doc 7515 号文件《国际民航组织财务条例》。

1. 引言

1.1 理事会已批准了对《财务条例》的五项修订，建议大会允许这些修订自 2011 年 1 月 1 日起生效适用。

1.2 对《财务条例》拟议的修订见附录列示的大会决议草案提案。

2. 拟议的修订

2.1 《财务条例》第 7.8 款

2.1.1 订立《财务条例》第 7.8 款的目的是，在推行国际公共部门会计准则(IPSAS)时设立的一个单独基金内，记录任何其他未供资负债。这些负债包括终止服务后医疗保险(ASHI)福利、年假和回国福利。这些未供资的负债，尤其是终止服务后医疗保险福利的供资问题，目前正在联合国一级进行讨论。

2.1.2 建议像第 7.8 款 b)项提及的其他未供资的负债一样，在适用国际公共部门会计准则后，记录第 7.8 款 a)项中提及的有关终止服务后医疗保险福利的所有往来账目，这种做法计划于 2010 年开始采用。因此，有必要将目前《财务条例》的第 7.8 款 a)项和 b)项合并，以便在 2010 年同时记录所有这些负债。在全面实行国际公共部门会计准则之前，负债的估计数将继续按照联合国系统会计准则在财务报表的说明中予以公布。

2.2 《财务条例》第 9.5 款

2.2.1 大会批准的技术合作行政和业务服务费用(AOSC)预算仅为指示性概算，因为支出水平取决于可产生的项目收入。该技术合作行政和业务服务费用预算每年都要加以修订并提交理事会。当前的指示性预算是由大会通过 A36-29 号决议批准的。根据现行《财务条例》第 9.5 款，要求理事会批准增加幅度超过 5%的调整。

2.2.2 理事会在审议 2009 年技术合作行政和业务服务费用概算和 2008 年行政和业务服务费用收支预算的最新情况 (C-DEC 185/6 号决定)时，提议对条例第 9.5 款进行审查。已将该审查情况提交理事会，但拟议的对《财务条例》第 9.5 款的修订被认为是不可接受的，所以批准了另一替代修订 (C-DEC186-3 号决定)。因此，对《财务条例》第 9.5 款的修订旨在指出，对行政和业务服务费用的任何调整，其增加幅度超过大会批准的数额或理事会先前批准的数额的 5%但低于 10%的，须向理事会报告；超过 10%的须经理事会事先批准。理事会认为，其对《财务条例》第 9.5 款的拟议修订将有助于对行政和业务服务费用预算支出保持适当监督和控制。

2.3 《财务条例》第 5.2 款

2.3.1 理事会在其第 187 届会议的第三次会议期间，审议了对《财务条例》第 5.2 款的拟议修订，并决定，超过可经理事会批准的经表决通过的预算拨款限额应该增加。此外，还请秘书长为更加灵活地使用周转基金问题提出意见(见下文第 2.4 节)。

2.3.2 由于大会常会每三年召开一届会议，本组织需要有在三年期期间审查预算的某种机制，以增

加灵活性和应对不断变化的情况。

2.3.3 目前《财务条例》第 5.2 款 b)项允许理事会批准最多不超过年度总拨款 0.5%的数额用于支持战略目标而未包含在经批准的预算范围内的新的应急项目。

2.3.4 建议将该最高额度增加到 2%，同时，应该指出，2%额度的建议将使《财务条例》第 5.2 款 b)项与《财务条例》第 5.2 款 a)项相一致，第 5.2 款 a)项授权理事会对核准的拨款总额进行调整，以满足除条例第 5.2 款 b)项和 c)项所列支出之外的未预见和必须的支出。

2.4 《财务条例》第 8.4 款

2.4.1 治理工作组(WGOG)建议理事会探索有关方法，以确定可提供更大灵活性的周转基金选择方案，从而可将周转基金的一部分临时分配用于紧急需求。关于周转基金的现有《财务条例》(《财务条例》第 7.3 款 b)项(iii)目特别指出，根据《财务条例》第 5.2 款 b)项，周转基金应当在必要时用作补充拨款的预付款(即支持战略目标的新的紧急项目)。

2.4.2 然而，《财务条例》第 8.4 款对根据《财务条例》第 5.2 款 b)项可提供的拨款总额规定了 3%的上限。理事会建议增加《财务条例》第 8.4 款规定的上限，从 3%增加到 5%，以便可增加为《财务条例》第 5.2 款 b)项建议的灵活性。

2.5 《财务条例》第 7.3 款

2.5.1 辅助创收基金(ARGF)是在半商业基础上运作的，收入水平决定着支出水平。在《财务条例》第 7.3 款 c)项中，对调整规定须经批准是不必要的限制。预算可根据收入水平上下浮动。

2.5.2 鉴于《财务条例》第 7.3 款 c)项中的限制，理事会建议允许辅助创收基金在一段时间内逐渐建立一项安全准备金。关于这一点，见附录 A。

2.6 《财务条例》第 5.9 款

2.6.1 理事会在其第 190 届会议的第三次会议期间，建议修订《财务条例》第 5.9 款，内容涉及从一个战略目标或辅助实施战略向另一个战略目标或辅助实施战略转移拨款的百分比。

2.6.2 财务处处长在 2010 年 5 月 21 日用电子邮件把《财务条例》第 5.9 款经修改的修订发给各位代表，请他们在 2010 年 5 月 25 日前提出意见。在此之后，就认为修改已由理事会批准，并列入工作文件。

附录

供大会第 37 届会议通过的决议草案

决议 71/1

对《财务条例》的修订

鉴于理事会尊重大会批准本组织预算和拨款的立场；

鉴于理事会能够定期召开会议处理影响拨款数额的紧急情况和事态发展；

鉴于理事会需要具有在大会休会期间应对财务需求变化的灵活性；

大会决定：

1. 批准对《财务条例》第 5.2 款的下列修订并自 2011 年 1 月 1 日起生效，同时根据《财务条例》第 14.1 款确认对其他《财务条例》的修订。

对《财务条例》第 5.2 款、第 5.9 款、第 7.8 款、第 8.4 款和第 9.5 款的拟议修订

条例编号	现有案文	编辑修改	新的完整案文	意见/理由
7.8	<p>自 2008 年 1 月 1 日起，应设立一单独的循环基金，记录</p> <p>a) 与终止服务后的医疗保险 (ASHI) 福利有关的所有账目往来，包括未供资的负债；和</p> <p>b) 继采用国际公共部门会计准则后本组织任何其它未供资的负债和赤字。</p> <p>这些福利的供资应在秘书长提交给理事会的概算和理事会提交给大会的概算中单独提交。关于《财务条例》第 5.1 款，与这些福利有关的支出可以超出预算中所包含的概算和为此目的表决通过的拨款。概算与实际支出之间的差额应上报理事会和大会审议</p>	<p>自 2008 年 1 月 1 日起，应设立一单独的循环基金，记录 a) 与终止服务后的医疗保险 (ASHI) 福利有关的所有账目往来，包括未供资的负债 和 b) 继采用国际公共部门会计准则后本组织任何其它未供资的负债和赤字。</p> <p>这些福利的供资应在秘书长提交给理事会的概算和理事会提交给大会的概算中单独提交。关于《财务条例》第 5.1 款，与这些福利有关的支出可以超出预算中所包含的概算和为此目的表决通过的拨款。概算与实际支出之间的差额应上报理事会和大会审议。</p>	<p>自 2008 年 1 月 1 日起，应设立一单独的循环基金，记录与终止服务后的医疗保险 (ASHI) 福利有关的所有账目往来，包括未供资的负债和继采用国际公共部门会计准则后本组织任何其它未供资的负债和赤字。</p> <p>这些福利的供资应在秘书长提交给理事会的概算和理事会提交给大会的概算中单独提交。关于《财务条例》第 5.1 款，与这些福利有关的支出可以超出预算中所包含的概算和为此目的表决通过的拨款。概算与实际支出之间的差额应上报理事会和大会审议。</p>	<p>编辑案文显示，像以前的 b) 项中所述的其他未供资的负债和赤字一样，所有终止服务后医疗保险往来账目均只有在执行国际公共部门会计准则后才将记入周转基金。</p>
9.5	<p>行政和业务服务费用的概算，在经技术合作委员会和财务委员会审查并经理事会批准后，应当与经常方案预算一并提交大会。大会应当审查和批准行政和业务服务费用</p>	<p>行政和业务服务费用的概算，在经技术合作委员会和财务委员会审查并经理事会批准后，应当与经常方案预算一并提交大会。大会应当审查和批准行政和业务服务费用概算。秘书</p>	<p>行政和业务服务费用的概算，在经技术合作委员会和财务委员会审查并经理事会批准后，应当与经常方案预算一并提交大会。大会应当审查和批准行政和业务服务费用概算。秘书</p>	<p>理事会在其第 185 届会议上要求对条例第 9.5 款进行审查。</p>

条例编号	现有案文	编辑修改	新的完整案文	意见/理由
	<p>概算。秘书长应当在有关的预算期间对核准的概算进行必要的调整，以便根据本财务条例的条件和为此向本组织提供的预算外资源的数额，向本组织的技术合作方案提供充分的行政和支助服务，并向财务委员会报告。对年度日常行政和业务费用的任何调整，其增加幅度超过大会批准的或理事会先前依此批准的数额的 5%的，须经理事会事先批准。</p>	<p>长应当在有关的预算期间对核准的概算进行必要的调整，以便根据本财务条例的条件和为此向本组织提供的<u>预算外资源</u>的数额，向本组织的技术合作方案提供充分的行政和支助服务，并向财务委员会报告。对年度日常行政和业务费用的任何调整，其增加幅度超过大会批准的或理事会先前依此批准的数额的 5%的，<u>须经向理事会事先批准报告，超过 10%的增加须经理事会事先批准。</u></p>	<p>长应当在有关的预算期间对核准的概算进行必要的调整，以便根据本财务条例的条件和为此向本组织提供的预算外资源的数额，向本组织的技术合作方案提供充分的行政和支助服务，并向财务委员会报告。对年度日常行政和业务费用的任何调整，其增加幅度超过大会批准的或理事会先前依此批准的数额的 5%的，须向理事会报告，超过 10%的增加须经理事会事先批准。</p>	<p>向理事会提交了审查情况，但对《财务条例》第 9.5 款的改动在 C-DEC 186-3 号决定中进一步确定下来，维持对超过 10%的增加需要理事会批准的要求。</p> <p>还对英文预算外这一字词做了更正。</p>
5.2	<p>对于某一特定财政年度，理事会可以批准超出大会表决通过的预算的拨款，其规定数额如下：</p> <p>a) <u>对于预算通过后的第一年，</u>最多不超过核准拨款总额的 2%，对于第二年，最多不超过核准拨款总额的 4%，对于第三年，最多不超过核准拨款总额的 2%，以偿付除条例第 5.2 款 b) 和 c) 项所列支出以外的未预见和必须的支出；</p>	<p>对于某一特定财政年度，理事会可以批准超出大会表决通过的预算的拨款，其规定数额如下：</p> <p>a) <u>对于预算通过后的第一年，</u>最多不超过核准拨款总额的 2%，对于第二年，最多不超过核准拨款总额的 4%，对于第三年，最多不超过核准拨款总额的 2%，以偿付除条例第 5.2 款 b) 和 c) 项所列支出以外的未预见和必须的支出；</p>	<p>对于某一特定财政年度，理事会可以批准超出大会表决通过的预算的拨款，其规定数额如下：</p> <p>a) <u>对于预算通过后的第一年，</u>最多不超过核准拨款总额的 2%，对于第二年，最多不超过核准拨款总额的 4%，对于第三年，最多不超过核准拨款总额的 2%，以偿付除条例第 5.2 款 b) 和 c) 项所列支出以外的未预见和必须的支出；</p>	<p>允许理事会批准更高比例的拨款用于新的紧急项目，以提供更大的灵活性。</p>

条例编号	现有案文	编辑修改	新的完整案文	意见/理由
	<p>b) 不超过年度总拨款的 0.5%，用于支持战略目标而未包含在经批准的预算范围内的新的应急项目；和</p> <p>c) 尽管有上述 a) 和 b) 项的规定，在尚未向大会提交的一个或多个财政年度内，实际杂项收入超出大会核准该一年度或该几年度拨款时所考虑的收入数额的，以超额部份为限，用以偿付与本组织业务计划的高效执行有关的项目的支出。</p>	<p>b) 不超过年度总拨款的 0.5 2% 用于支持战略目标而未包含在经批准的预算范围内的新的应急项目；和</p> <p>c) 尽管有上述 a) 和 b) 项的规定，在尚未向大会提交的一个或多个财政年度内，实际杂项收入超出大会核准该一年度或该几年度拨款时所考虑的收入数额的，以超额部份为限，用以偿付与本组织业务计划的高效执行有关的项目的支出。</p>	<p>b) 不超过年度总拨款的 2% 用于支持战略目标而未包含在经批准的预算范围内的新的应急项目；和</p> <p>c) 尽管有上述 a) 和 b) 项的规定，在尚未向大会提交的一个或多个财政年度内，实际杂项收入超出大会核准该一年度或该几年度拨款时所考虑的收入数额的，以超额部份为限，用以偿付与本组织业务计划的高效执行有关的项目的支出。</p>	
8.4	<p>每当理事会根据条例第 5.2 款 b) 项批准拨款时，它应当为每一个此种项目设立一个特别的和分立的基金，在收到各国的会费以前，应当从周转基金中把按可能已为其批准的数额，转拨给每一项这种基金，但在任何时候所有这类转拨款项有待偿还的总金额不得超过总预算拨款的 3%。</p>	<p>每当理事会根据条例第 5.2 款 b) 项批准拨款时，它应当为每一个此种项目设立一个特别的和分立的基金，在收到各国的会费以前，应当从周转基金中把按可能已为其批准的数额，转拨给每一项这种基金，但在任何时候所有这类转拨款项有待偿还的总金额不得超过总预算拨款的 3 5%。</p>	<p>每当理事会根据条例第 5.2 款 b) 项批准拨款时，它应当为每一个此种项目设立一个特别的和分立的基金，在收到各国的会费以前，应当从周转基金中把按可能已为其批准的数额，转拨给每一项这种基金，但在任何时候所有这类转拨款项有待偿还的总金额不得超过总预算拨款的 5%。</p>	<p>考虑到上述第 5.2 款 b) 项中的改动，预算增加应该有一个初步的 (但是可偿还的) 供资渠道。</p>

条例编号	现有案文	编辑修改	新的完整案文	意见/理由
7.3	<p>就普通基金、周转基金和辅助创收基金而言：</p> <p>a) 各缔约国的会费 (包括任何会费欠款)、杂项收入和从周转基金中支付的预付款应当记入普通基金贷方；本组织的所有日常支出和周转基金的偿还金应当记入普通基金的借方；</p> <p>b) 周转基金应当在必要时用作预付款：</p> <p>i) 列入普通基金，为由于延迟收到收入而造成的暂时现金亏损提供资金，一旦收到为此目的的款项，即须偿还预付的金额；</p> <p>ii) 列入根据《公约》第十五章缔结的协议进行项目运作的有关合资联营基金，目的是在收到的这些协议参加国的分摊款之前支付费用，任何时候，这种预付款的未付余</p>	<p>就普通基金、周转基金和辅助创收基金而言：</p> <p>a) 各缔约国的会费 (包括任何会费欠款)、杂项收入和从周转基金中支付的预付款应当记入普通基金贷方；本组织的所有日常支出和周转基金的偿还金应当记入普通基金的借方；</p> <p>b) 周转基金应当在必要时用作预付款：</p> <p>i) 列入普通基金，为由于延迟收到收入而造成的暂时现金亏损提供资金，一旦收到为此目的的款项，即须偿还预付的金额；</p> <p>ii) 列入根据《公约》第十五章缔结的协议进行项目运作的有关合资联营基金，目的是在收到的这些协议参加国的分摊款之前支付费用，任何时候，这种预付款的未付余额不得</p>	<p>就普通基金、周转基金和辅助创收基金而言：</p> <p>a) 各缔约国的会费 (包括任何会费欠款)、杂项收入和从周转基金中支付的预付款应当记入普通基金贷方；本组织的所有日常支出和周转基金的偿还金应当记入普通基金的借方；</p> <p>b) 周转基金应当在必要时用作预付款：</p> <p>i) 列入普通基金，为由于延迟收到收入而造成的暂时现金亏损提供资金，一旦收到为此目的的款项，即须偿还预付的金额；</p> <p>ii) 列入根据《公约》第十五章缔结的协议进行项目运作的有关合资联营基金，目的是在收到的这些协议参加国的分摊款之前支付费用，任何时候，这种预付款的未付余额不得</p>	<p>删去的案文对支出水平取决于收入的一个基金来说没有什么意义。增加了另一修订，以便能够在该辅助创收基金中设立一项业务准备金。</p>

条例编号	现有案文	编辑修改	新的完整案文	意见/理由
	<p>额不得超过 100 000 美元，并且一但从参加国收到为此目的的款项，即须偿还；和</p> <p>iii) 在理事会已根据条例第 5.2 款 b) 项批准拨款时，列入根据条例第 8.4 款设立的特别基金，但不得超过其中规定的限额。</p> <p>c) 辅助创收基金应当用来记录与自筹资金活动相关的全部收入和支出。如在财政年度末有赤字、应当将赤字转到下一年并由该年的收入抵消，不得由经常方案预算供资抵偿。列明有收入、支出和预计转拨至普通基金的数额以便为理事会批准的经常方案预算供资的辅助创收基金的概算，连同经常方案预算，应当提交给大会审议和批准。秘书长可以根据有关预算期的需要，对经大会批准的概算做出调整，以</p>	<p>超过 100 000 美元，并且一但从参加国收到为此目的的款项，即须偿还；和</p> <p>iii) 在理事会已根据条例第 5.2 款 b) 项批准拨款时，列入根据条例第 8.4 款设立的特别基金，但不得超过其中规定的限额。</p> <p>c) 辅助创收基金应当用来记录与自筹资金活动相关的全部收入和支出。如在财政年度末有赤字、应当将赤字转到下一年并由该年的收入抵消，不得由经常方案预算供资抵偿。列明有收入、支出和预计转拨至普通基金的数额以便为理事会批准的经常方案预算供资的辅助创收基金的概算，连同经常方案预算，应当提交给大会审议和批准。秘书长可以根据有关预算期的需要，对经大会批准的概算做出调整，以便进一步增加创收并在《财务条</p>	<p>超过 100 000 美元，并且一但从参加国收到为此目的的款项，即须偿还；和</p> <p>iii) 在理事会已根据条例第 5.2 款 b) 项批准拨款时，列入根据条例第 8.4 款设立的特别基金，但不得超过其中规定的限额。</p> <p>c) 辅助创收基金应当用来记录与自筹资金活动相关的全部收入和支出。如在财政年度末有赤字、应当将赤字转到下一年并由该年的收入抵消，不得由经常方案预算供资抵偿。列明有收入、支出和预计转拨至普通基金的数额以便为理事会批准的经常方案预算供资的辅助创收基金的概算，连同经常方案预算，应当提交给大会审议和批准。秘书长可以根据有关预算期的需要，对经大会批准的概算做出调整，以便进一步增加创收并在《财务条</p>	

条例编号	现有案文	编辑修改	新的完整案文	意见/理由
	<p>便进一步增加创收并在《财务条例》的规定内以及基金可提供的资源内，向该活动提供充分的行政和支助服务，但不得影响指定转拨至普通基金的款项。秘书长对概算的任何此类调整如果超过大会核准一年度款项的 5%，应当需要理事会事先批准。任何未预计承付或花费的结余应结转到普通基金。</p>	<p>例》的规定内以及基金可提供的资源内，向该本组织的活动提供充分的行政和支助服务，但不得影响减少指定转拨至普通基金的款项。秘书长对概算的任何此类调整如果超过大会核准一年度款项的 5%，应当需要理事会事先批准。任何未预计承付或花费的结余应结转到普通基金。</p> <p>d) 在辅助创收基金内，须按理事会定下的标准设立下列准备金：</p> <p>1) 业务准备金，其目的是保证辅助创收基金的财务维持能力和完好性。该准备金须得到充分供资，并保持不可撤销和即时可用的流动资产状态。拟由辅助创收基金偿还和支付的部分须限制为：</p> <p>i) 资源的向下波动或亏损</p>	<p>例》的规定内以及基金可提供的资源内，向本组织的活动提供充分的行政和支助服务，但不得减少指定转拨至普通基金的款项。任何未预计承付或花费的结余应结转到普通基金。</p> <p>d) 在辅助创收基金内，须按理事会定下的标准设立下列准备金：</p> <p>1) 业务准备金，其目的是保证辅助创收基金的财务维持能力和完好性。该准备金须得到充分供资，并保持不可撤销和即时可用的流动资产状态。拟由辅助创收基金偿还和支付的部分须限制为：</p> <p>i) 资源的向下波动或亏损</p> <p>ii) 不平衡现金流动</p> <p>iii) 与计划概算相比实际费用增加或实现</p>	

条例编号	现有案文	编辑修改	新的完整案文	意见/理由
		<p>ii) 不平衡现金流动</p> <p>iii) 与计划概算相比实际费用增加或实现收入的波动；和</p> <p>iv) 导致辅助创收基金已经承付的资源损失的其他意外支出。</p> <p>支用业务准备金的决定须由秘书长做出，秘书长将在财务委员会下届常会上向财务委员会报告所有支用情况。</p>	<p>收入的波动；和</p> <p>iv) 导致辅助创收基金已经承付的资源损失的其他意外支出。</p> <p>支用业务准备金拨款的决定须由秘书长做出，秘书长应在财务委员会下届常会上向财务委员会报告所有支用情况。</p>	
5.9	<p>秘书长可以从一战略目标或辅助战略向另一战略目标或辅助战略转移拨款，但数额不得超过转拨所涉及的每一战略目标或辅助战略的年度拨款的 10%；高于这一比例的，秘书长可以在听取财务委员会的咨询意见并经理事会事先批准后在战略目标或辅助战略间转移拨款。此类转拨应当向大会报告。</p>	<p>秘书长可以从一战略目标或辅助战略向另一战略目标或辅助战略转移拨款，但数额不得超过转拨所涉及的每一战略目标或辅助战略的年度拨款的 10%；高于这一比例的，秘书长可以在听取财务委员会的咨询意见并经理事会事先批准后在战略目标或辅助战略间转移拨款。此类所有转拨，包括属于秘书长权限内的转拨，应当向大会报告。</p>	<p>秘书长可以从一战略目标或辅助战略向另一战略目标或辅助战略转移拨款，但数额不得超过转拨所涉及的每一战略目标或辅助战略的年度拨款的 10%；高于这一比例的，秘书长可以在听取财务委员会的咨询意见并经理事会事先批准后在战略目标或辅助战略间转移拨款。所有转拨，包括属于秘书长权限内的转拨，应当向大会报告。</p>	<p>有必要修订最后一句，以便具体说明战略目标与辅助实施战略之间的所有转拨必须向大会报告。</p>