



大会 — 第 40 届会议

行政委员会

议程项目 46：关于周转基金的报告

关于周转基金的报告

(由秘书长提交)

执行摘要

本文件介绍了周转基金(WCF)额度在 2018 年 12 月的最新情况，供大会审查。目前认为不需要提高当前 800 万美元的周转基金额度。

行动：请大会：

- a) 注意到这一信息并确认目前不需要提高周转基金的额度；和
- b) 通过附录所载的大会决议。

战略目标：	本工作文件涉及所有战略目标。
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》 Doc 10075 号文件：《大会有效决议》（截至 2016 年 10 月 6 日）

1. 引言

1.1 大会第 39 届会议审议了周转基金(WCF)和借款权的额度，并在第 A39-33 号决议的决议条款第 2 条中决定，将周转基金额度保持为 800 万美元，且理事会须每年不迟于 11 月对周转基金额度继续进行监测，直至 2019 年，以决定当年或下一年是否急需追加。

1.2 理事会于 2019 年 2 月注意到了 C-WP/14853 号文件所包含的信息，并指出当时现金结余的最新情况没有表明需要提高周转基金的额度。本工作文件根据大会第 A39-33 号决议的决议条款第 2 条的要求，报告了目前周转基金额度的充足情况以及借款数额度的适当性。

2. 收入和支出的流动情况

2.1 根据经批准的 2017 年至 2019 年的预算概算，月均支出为 840 万加元，此数额主要由摊款供资。鉴于根据大会授权，理事会能够将周转基金提高 25% (至 1 000 万美元)，且目前周转基金额度被认为足以涵盖 2020 年至 2022 年三年期预算的所有预计增长，理事会请大会考虑将周转基金保持在 800 万美元。

2.2 支出通常每月恒定，但收到的摊款却不均匀。以往的经验表明，如果主要会费方在最后一个季度缴费，则在之前的季度可能发生现金亏空，这可能导致使用周转基金填补临时现金亏空。我们按照现金余额可支付的月度开支数量对现金余额进行评估。周转基金可作为下一个月的缓冲，因为其金额相当于一个月的支出。

2.3 表 1 说明了 2018 年包括周转基金在内的普通基金的每月现金状况。它显示了由于现金收入和支出的时机所造成的 2 410 万加元和 5 530 万加元之间的波动。

表 1

2018 年每月底的现金余额
(单位: 百万加元)

	<u>普通基金</u>	<u>周转基金*</u>	<u>合计</u>
1 月	38.7	10.1	48.8
2 月	49.6	9.9	59.4
3 月	50.1	10.2	60.3
4 月	55.3	10.3	65.6
5 月	50.8	10.3	61.1
6 月	50.2	10.6	60.8
7 月	46.2	10.6	56.8
8 月	37.8	10.5	48.3
9 月	31.6	10.4	41.9
10 月	31.1	10.4	41.5
11 月	24.1	10.5	34.6
12 月	37.8	10.9	48.7

* 表 1 当中用加元显示的周转基金月度余额与 800 万美元周转基金额度之间的差额是由于汇率变化造成的。

2.4 表 2 说明了自 2011 年至 2018 年, 包括周转基金在内的普通基金每季度末的现金状况, 其数额采用加元来表示, 因为自 2008 年以来已将国际民航组织的功能货币改为加元。

表 2

8 年期实际每季度的现金状况
(单位: 百万加元)

季度末

	第一季度	第二季度	第三季度	第四季度
2011	25.6	14.4	16.5	14.9
2012	40.4	29.1	20.5	14.5
2013	28.0	31.4	26.5	6.7
2014	26.8	31.2	18.7	28.8
2015	35.7	33.7	32.0	29.0
2016	47.4	50.9	46.0	38.8
2017	55.0	59.8	39.1	30.4
2018	60.3	60.8	41.9	48.7

2.5 应该指出，季度状况不能如表 1 所示，反映出每月可能出现的大幅波动。除非及时并依照财务条例从各成员国收到当年应付的摊款，否则将对本组织的财务产生压力。除周转基金外，普通基金中没有任何可以用于应付不时之需的储备金。

3. 周转基金的额度

3.1 联合检查组(JIU)建议，周转基金的额度应该足以满足一个月的支出。目前设定在 800 万美元，且考虑到近些年美元和加元之间的汇率趋势，800 万美元的等值加元数额高于 840 万加元的月支出估算。鉴于根据大会授权，理事会能够将周转基金提高 25% (至 1 000 万美元)，因此，认为周转基金的目前额度足以涵盖 2020 年至 2022 年三年期预算的所有预计增长。过去曾提到过，理想而言，本组织应该有两个月对现金要求的缓冲，以便保证及时支付全部承付款项。国际民航组织以往的经验表明，摊款收入的延误在当年会费和支出之间造成重大的短缺。

3.2 但是，目前看来，周转基金额度可能不足以涵盖下个三年期内各种需求的风险十分有限。

3.3 建议将周转基金保持在 800 万美元，以涵盖至少一个月的预计支出。

4. 借款权

4.1 2007 年，大会(第 A36-34 号决议)授权秘书长，如有必要，经理事会财务委员会事先核准，通过借贷所需的金额，为经常和补充经费筹资，但本组织负债的未清偿总额在三年期间的任何时候都不得超过 300 万加元。大会第 A39-33 号决议的决议条款第 2 条 d) 款规定了延续借款权的问题。由于具备充足的现有资金，一直没有必要使用这一借款权。

4.2 除商业借贷外，国际民航组织唯一的其他可能资金来源就是其他特别基金和账户的杂项收入盈余。依靠设立的其他基金和特别账户的现金来保证周转基金的适当额度，在原则上和实际做法上都属欠妥，有失为一个缜密的财务选择。

4.3 尽管没有使用过借款权，但是，鉴于现金流的不确定性及其不可预测的性质，审慎的做法是为未来年度保留目前额度的借款权。如确有必要，为短期的现金亏空提供资金的这一渠道，应当视为极端情况下采用的一个最后手段。

附录

供大会第 40 届会议通过的大会决议草案 (取代第 A39-33 号决议)

决议 46/1:

周转基金

大会:

1. 注意到:

- a) 按照第 A39-33 号决议, 理事会报告了并且大会审议了周转基金以及相关借款权额度是否充足的情况;
- b) 拖欠会费的累积, 连同当年会费的迟付, 在造成财政不确定的同时, 对工作方案的实施构成了日益增长的障碍;
- c) 根据过去的趋势, 周转基金额度可能不足以涵盖可预见未来需求的风险十分有限;
- d) 经验表明, 通常某些国家在年初应缴会费时, 没有予以缴付, 国际民航组织甚至都不能指望这些国家在有关年度的年底前缴纳会费, 某些成员国对于《公约》规定的其财务义务的这种令人不可接受的逃避行为正在造成本组织内严重的潜在财政危机, 可能影响到全体成员国;
- e) 只要现金流仍不确定, 国际民航组织便需要周转基金作为缓冲, 利用该基金偿付其不可避免的现金承付款项; 和
- f) 理事会于 2019 年 2 月审查了本组织的财务状况及周转基金额度, 并指出不需要使用 2018 年的周转基金。

2. 决定:

- a) 周转基金额度保持在 800 万美元;
- b) 理事会须不迟于 2020 年、2021 年和 2022 年 11 月, 每年继续监测周转基金的额度, 以决定当年或下一个年是否需要紧急追加;
- c) 如果理事会确定有这种必要, 周转基金额度应定为不超过 1 000 万美元, 但须允许批准比额表之后成为本组织成员的新国家缴纳的预付款将使该额度有所提高。对周转基金的这些调整将基于批准提高周转基金额度的年度内生效的比额表;

- d) 授权秘书长，经理事会财务委员会事先批准，通过从外部借贷履行本组织即期义务所需的金额，为不能从普通基金和周转基金中供资的经常和补充经费筹资，并要求秘书长尽快偿还这些资金；本组织此类负债的未清偿总额在三年期间的任何时候都不得超过 300 万加元；
 - e) 理事会须向大会下届常会报告：
 - i) 根据 2019 年、2020 年和 2021 年的经验，周转基金的额度是否足够；
 - ii) 普通基金和周转基金的财政状况是否表明需要向成员国摊款以弥补拖欠会费造成的现金亏空；和
 - iii) 借款权额度是否适当；和
 - f) A39-33 号决议不再有效，特此取代；和
3. 敦促：
- a) 所有成员国尽早缴纳当年应付的会费，以便减少本组织不得不从周转基金中提款和采取外部借款的可能性；和
 - b) 按照[A40-xx]号决议的要求，拖欠会费的成员国尽快履行对本组织承担的义务。