

国际民用航空组织

A35-WP/54  
EX/17  
25/6/04

## 大会第 35 届会议

### 执行委员会

议程项目 18: 国际航空安全财务机制 (IFFAS)

### 理事会关于国际航空安全财务机制 (IFFAS) 的报告

#### 摘要

根据大会第 A33-10 号决议第 7 段的要求,理事会在本份文件当中提交了一份关于国际航空安全财务机制 (IFFAS) 活动及其效绩评估的报告和经过审计的财务报表。IFFAS 的目标是帮助各缔约国为与安全有关的项目提供资金,以便纠正主要通过国际民航组织普遍安全监督审计计划 (USOAP) 所查明的缺陷,否则其不能以其他方式为此提供或获得必要的财务资源。国际民航组织理事会于 2002 年 12 月 4 日建立了 IFFAS,它于 2003 年 6 月 18 日开始运作。截至 2003 年底收到的捐款 (160 万美元) 使 IFFAS 能开始实施其筹措资金的机制。本份报告同时还附有 2002 年 — 2003 年的财务报表和一份经整合的大会决议草案,供大会审议。

大会的行动在第 5 段。

#### 参考文件

大会第 A33-10 号决议, Doc 9790 号文件  
2002 年 12 月 31 日的 M 11/1.02/114 号国家级信件

## 1. 引言

1.1 大会第 A33-10 号决议认可了国际航空安全财务机制 (IFFAS) 的概念,并要求理事会根据决议当中所载的准则将推动建立 IFFAS 作为 2002 年 — 2004 年三年度初期的工作重点。其中一项准则是 IFFAS 应当在 2002 年 — 2004 年三年期内初步实施。

1.2 本份报告是为回应大会第 A33-10 号决议第 7 段的要求所提交的。这项决议要求理事会向大会下届常会提交一份关于 IFFAS 活动的报告,其中包括效绩评估和经过审计的财务报表。

## 2. IFFAS 的建立和活动

2.1 根据大会的指示，理事会将推动建立 IFFAS 作为 2002 年 — 2004 年三年度初期的一项重点工作。理事会首先审议了由秘书处起草的 IFFAS 管理章程草案，并认为在通过之前仍需要做进一步工作。随后建立了一个由 6 名理事会代表组成的理事会 IFFAS 工作组 (CWG IFFAS)，目的是为了改进管理章程的文本和落实其他需要供理事会通过的相关文件。根据工作组的报告，理事会于 2002 年 12 月 4 日通过了 IFFAS 的管理章程及其附录，从而建立了 IFFAS。

2.2 遵照大会第 A33-10 号决议所载的原则，IFFAS 具有下列主要特征：

- a) IFFAS 是根据并按照国家现行法律制度的原则而制定的管理战略所驱动的；
- b) IFFAS 是由缔约国、国际组织和与国际民用航空有关的公共和私营部门提供的自愿捐款提供资金；
- c) IFFAS 完全独立于国际民航组织的方案预算而运作。IFFAS 机制是对国际民航组织现行筹资机制的补充。IFFAS 是一个独立自主的基金，不受各国单独或者集体以及他们的政府所控制；和
- d) 国际民航组织只有经参加国家的要求和在成本回收的基础上，才向 IFFAS 提供任何行政或其他服务。

2.3 大会第 34 届（特别）会议（2003 年 3 月 31 日 — 4 月 1 日，蒙特利尔）在议程项目 5 之下审议了“根据大会第 A33-10 号决议和 A33-27 号决议向航空保安活动和 IFFAS 筹资”，并通过了大会第 A34-1 号决议。根据这项决议，大会决定在非重复性的基础上动用大约 1.04 百万美元（加上所产生的利息），向与 IFFAS 有关的活动提供资金，包括 IFFAS 的建立、运作和管理。这些资金相当于缔约国所缴纳的拖欠三整年或三年以上的会费，并根据大会第 A33-27 号决议留存在一个单独的帐户上。大会第 A34-1 号决议规定这些资金可全部或部分用来向试点项目提供资金，这些项目是在 IFFAS 机制之下为使地区或次地区的指定集团或国家集团受益而实施的，但不得在任何情况下在 IFFAS 机制之下将其作为唯一的借款人或赠款人提供给任何单一的国家。

2.4 根据理事会的授权，理事会主席于 2003 年 6 月 18 日任命了 IFFAS 主管机构成员。所收到的捐款（截至 2003 年底约为 1.6 百万美元，包括上述 2.3 段所提到结转的资金）得以使 IFFAS 能够开始运作。

2.5 IFFAS 主管机构自成立以来共召开了三次会议：

- 主管机构在 2003 年 11 月 24 日的第一次会议上选举了主管机构的主席和副主席，并任命了秘书。它同时还建立了一个专家组，任命了专家组的成员和秘书，并通过了专家组的职权范围。主管机构要求专家组对所收到的在 IFFAS 机制之下为一些项目提供资金的五份申请进行审议，并要求专家组就选择这些项目的优先顺序提出报告。
- 主管机构在 2004 年 1 月 15 日的第二次会议上，根据专家组的第二份报告，同意选择一个项目作为在 IFFAS 之下提供援助的“试点项目”。这个满足了大部分既定准则的项目是“合

作制定运行安全和持续适航性方案”(COSCAP)。这个项目是西非经济和货币联盟(UEMOA)代表其8个成员国提出的,其中7个是最不发达国家。拟议援助的性质是将贷款和赠款相结合,专门用于聘用3名专家。

- 主管机构在2004年5月17日的第三次会议上,审议了IFFAS 2003年的财务报表(附录A)和IFFAS 2004年的概算。它同时审议了在IFFAS机制之下筹措资金的行动计划,特别是包括任命IFFAS的地区联络点、增加与行业界的合作以及加强IFFAS作为为与安全相关项目供资的其他资源的促进和催化作用。主管机构还审议了由IFFAS提供援助的标准申请表,该表可以在国际民航组织网站[www.icao.int/iffas](http://www.icao.int/iffas)的IFFAS网页在线获取。

2.6 专家组和主管机构在对项目进行评估时,考虑到IFFAS的目标是帮助各缔约国为与安全有关的项目提供资金,以便纠正主要通过国际民航组织USOAP计划所查明的缺陷,否则其不能以其他方式为此提供或获得必要的财务资源,因此把优先权给予了地区或者次地区最不发达国家所提出的那些与安全相关的项目。同时特别注意应当遵循程序以保证不仅能够实现同时还能保持预期的效益。

### 3. 绩效评估

3.1 鉴于2004年才开始提供IFFAS的财务援助,只对今年进行正常的绩效评估。但是,对于IFFAS建立初期,须指出已经采取所有可能的措施保证IFFAS的建立和管理具有成本效益,特别是:

- 初期阶段的第一项目标是在成本回收的基础上,通过尽可能地使用国际民航组织内部资源降低行政费用。它同时适用于秘书处的职能以及专家组在技术、经济和财务领域的成员资格;
- 仅向主管机构提供有限的语文服务,所有文件只提供一种语文,不向专家组提供任何语文服务;
- 在评估和选择申请IFFAS援助项目时,同国际民航组织的USOAP股和技术合作局进行了协同配合,其中包括确定由IFFAS提供资金项目的具体内容;和
- 使用标准的申请表格不仅能够加快处理向IFFAS提出援助的申请,同时还能做到财务节约。

3.2 应当指出IFFAS提供的援助在这方面不仅限于提供资金。除了全部或部分在其自有财政资源限制之内向项目直接提供资金的主要职能之外,IFFAS还起到催化和促进作用,帮助各国或者国家集团从其他资源获取用于安全项目的资金。虽然很难对于这一重要职能的结果进行衡量,但得到公认的IFFAS专业知识连同国际民航组织的标志可能对这方面的积极成果做出贡献。

### 4. 2002年和2003年的财务报表

4.1 附录A包括了截至2002年12月31日和2003年12月31日期间IFFAS的财务报表。这些财务报表分别列在国际民航组织2002年和2003年财政年度财务报表专用帐户/基金表中。

4.2 附录B详细列出了收到的捐款,包括从国际民航组织经常方案当中转结的资金,总数为

1 055 190 美元(1 046 667 美元加上 8 523 美元的利息),这是根据上述 2.3 段所提到的大会第 A34-1 号决议所实现的,列在了附录 A 的基金结余当中。

4.3 2002 年没有发生任何支出。附录 A 当中的 2003 年收入和支出报表列出的 97 641 美元表示行政方面的支出。其中特别包括由国际民航组织产生的费用: IFFAS 的建立、筹备和参加主管机构和专家组的第一次会议、专家组成员根据 2004 年 1 月 5 日召开的第二次会议对项目所做的分析、以及为准备纲要和只读光盘而聘请顾问的费用。从 2003 年达到 97 641 美元的上述行政开支总额当中,已经将 39 817 美元贷入了国际民航组织经常方案预算。对于合资联营科工作人员所做的工作,已经将 14 847 美元贷入了该科账户,这笔资金完全来自预算外资源,其余 42 977 美元属于国际民航组织以外发生的费用。2003 年没有对项目的财务援助做出支出,因为专家组建议的第一个财务援助项目到 2004 年 1 月才得到主管机构的批准。

## 5. 大会的行动

### 5.1 请大会:

- a) 注意到本份报告的内容;
  - b) 鼓励国际民航组织缔约国和其他感兴趣各方自愿向 IFFAS 捐款;
  - c) 请那些为采取与安全有关的措施以纠正特别是由 USOAP 所查明的缺陷而在提供资金方面遇到困难的国家和国家集团提出要求,以得到 IFFAS 的援助;
  - d) 对 IFFAS 的发展提供任何进一步的指导; 和
  - e) 通过附录 C 当中的大会决议草案。
-

## 附录 A

## 国际民用航空组织

国际航空安全财务机制截至 2003 年 12 月 31 日  
期间收入、支出、资产、负债和基金结余表

(以美元计算)

## 收入和支出

收入	2003	2002
捐款	304 991	222 709
其他收入		
利息	3 596	3 435
收入总计	308 587	226 144
支出		
薪金和一般人事费	38 537	
一般业务费用	49 828	
其他	9 276	
支出总计	97 641	
收入超过支出的部分	210 964	226 144
资金余额		
结转至/来自其他的资金 (IFFAS 说明 3)	1 055 190	
资金余额, 开始期	226 144	
资金余额, 截止期	1 492 280	226 144
资产、负债和资金余额		
资产		
现金和定期存款	1 518 150	226 144
资产总额	1 518 150	226 144
负债		
应付其他资金	25 870	
负债总额	25 870	
资金余额		
用以下表示:		
累计结余	1 492 280	226 144
资金余额总额	1 492 280	226 144
负债和资金余额总额	1 518 150	226 144

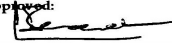
核准

Certified  
  
 Salleppan Kandasamy  
 Chief, Finance Branch

Salleppan Kandasamy

财务处长

批准

Approved:  
  
 J.-C. Bugnet  
 Secretary, IFFAS Governing Body

J.C. Bugnet

IFFAS 主管机构秘书



**附录 B**  
**2002 年收到的对 IFFAS 的捐款**  
**(以美元计算)**

缔约国 2002 年 1 月 1 日现金结余的支配 (A33-23)	
阿尔及利亚	4,105
安哥拉	565
阿根廷	6,715
贝宁	256
波利维亚	517
文莱达鲁萨兰	662
保加利亚	1,094
喀麦隆	237
中国	10,000
刚果	253
库克群岛	552
朝鲜民主主义共和国	225
埃及	2,732
爱沙尼亚	1,100
埃塞俄比亚	484
法国	90,790
加蓬	253
几内亚	383
匈牙利	680
印度	6,877
意大利	26,101
约旦	884
肯尼亚	820
科威特	2129
莱索托	188
马达加斯加	708
马拉维	581
毛里求斯	441
摩纳哥	501.0
蒙古	1,070
荷兰	27,500
阿曼	1,381
巴基斯坦	1,754
巴拉圭	249
秘鲁	175
波兰	3,384
大韩民国	10,480
萨摩亚	785
塞内加尔	55
新加坡	7,236
南非	5,461
苏丹	259
斯威士兰	441
前南斯拉夫马其顿共和国	130
多哥	291
乌干达	725
坦桑尼亚联合共和国	500
<b>2002 年总计</b>	<b>222,709</b>

**2003 年收到的对 IFFAS 的捐款**  
(以美元计算)

缔约国	
阿尔及利亚 (2003 年 3 月)	25,000
智利 (2003 年 6 月) (6 750 加元)	4,891
尼日利亚 (2003 年 6 月)	100
尼日利亚(2003 年 9 月)	250,000
荷兰 (2003 年 12 月)	25,000
<b>小计</b>	<b>304,991</b>
资金转结(大会第 A 34-1 号决议) (包括产生的利息)	1,055,190
<b>2003 年总计</b>	<b>1,360,181</b>

**截至 2004 年 6 月 15 日对 IFFAS 的捐款**  
(以美元计算)

缔约国或组织	
<b>收到的捐款:</b>	
俄罗斯联邦 (2004 年 2 月) (注 1)	120,000
法语国家政府间机构 (2004 年 3 月) (注 2)	105,900
<b>小计</b>	<b>225,900</b>
<b>截至 2004 年 6 月 15 日已认捐但尚未收到的数额:</b>	
阿尔及利亚	75,000
德国	50,000
欧洲联盟委员会 (200 000 欧元按 2004 6 月 0.816 的 UN 汇率)	245,098
<b>小计</b>	<b>370,098</b>
<b>2004 年总计 (注 3)</b>	<b>595,998</b>

注 1: 俄罗斯联邦已每年认捐相同的数额。

注 2: 这笔捐款用来支付一个专门从事 IFFAS 管理的协理专家两年费用的第一笔分期付款。

注 3: 此总计不包括对未确定数额的认捐。



## 附录 C

### 执行委员会起草并建议大会通过的决议

#### 决议 18/

##### 国际航空安全财务机制（IFFAS）

鉴于依据《芝加哥公约》第四十四条，国际民航组织的宗旨和目标除其他外，是促进国际航空运输的规划与发展，以便确保国际民用航空安全而有序的增长，满足世界人民对于安全、正常和经济的航空运输的需要，以及提高国际空中航行中的飞行安全；

鉴于依据《芝加哥公约》第六十九条，如果理事会认为一缔约国的机场或空中航行设施不适合以安全、正常、高效和经济的方式经营国际航班，理事会将与直接有关国家和受影响的其他国家协商，以便找到补救这一局面的手段，并为此提出建议；

鉴于按照 A32-11 号决议，理事会已使普遍安全监督审计计划自 1999 年 1 月 1 日起生效，并已收到该计划下几乎所有缔约国的初步审计结果；

鉴于这些审计显示，一些缔约国不得不从国家其他优先事项中抽调紧缺的资源，以便实施有效的安全监督，而且这些国家需要不同程度的援助，以履行其安全监督责任；

鉴于为其机场和空中航行服务基础设施，包括这些基础设施的有关安全部分筹措资金时，大多数发展中国家在众多金融市场来源准入、特别是外国资本市场准入方面存在困难；

鉴于大会第三十三届会议对理事会为证明 IFFAS 必要性所做的研究表示满意，并核准建立 IFFAS；

考虑到国际航空安全财务机制将提供财务支持，通过实施国际民航组织普遍安全监督审计计划（USOAP）确定的必要纠正措施，以实现加强航空安全的目标；

大会：

1. 对理事会和秘书长的以下工作表示赞赏：

- a) 考虑到 A33-10 号决议的原则和目标，特别是各国自愿参加；一国的受益资格取决于该国的捐款或其他参与；以及完全独立于国际民航组织的方案预算；制定并通过了明晰的 IFFAS 管理章程；
- b) 建立了国际航空安全财务机制（IFFAS）；
- c) 建立了确保参加各方有充分代表性的 IFFAS 主管机构；
- d) 制定了符合国际民航组织法律制度的 IFFAS 主管机构的议事规则和指导方针；和

e) 确保了 IFFAS 在 2002 年 — 2004 年三年期初步实施；

2. 请那些为采取必要措施以纠正通过作为全球航空安全计划 (GASP) 一部分的国际民航组织普遍安全监督审计计划 (USOAP) 所查明的与安全有关的缺陷，而在筹措资金方面遇到困难的缔约国，利用 IFFAS 可以提供的援助，通过直接供资或作为对其他供资来源的促进和催化，为此类措施筹措资金，以便确保在全球保持所需要的航空安全标准；

3. 敦促各缔约国考虑通过向该机制做出自愿的财务或实物捐助来参加 IFFAS；

4. 强烈鼓励与国际航空有关的（民间和公共）国际组织、航空公司、机场、空中航行服务提供者、机体、发动机和航空电子设备制造商、宇航工业的其他成员以及民间社会向 IFFAS 做出自愿的财务或实物捐助；

5. 要求理事会向大会下届常会提交关于国际航空安全财务机制活动的报告，其中包括绩效评估和经过审计的财务报表；和

6. 宣布本决议取代 A33-10 号决议。