

2012年12月31日截止的财政年度

# 财务报表

和

# 外部审计员的报告



2013年大会第38届会议文件



2012年12月31日截止的财政年度

# 财务报表

和

# 外部审计员的报告



2013年大会第38届会议文件

国际民用航空组织分别以中文、阿拉伯文、英文、法文、俄文和西班牙文版本出版  
999 University Street, Montreal, Quebec, Canada H3C 5H7

订购信息和经销商与书商的详尽名单，  
请查阅国际民航组织网站 [www.icao.int](http://www.icao.int)。

**Doc 10015** 号文件 — 《2012 年 12 月 31 日截止的财政年度财务报表和外部审计员的报告》

订购编号：Doc 10015

非卖品

© ICAO 2013

保留所有权利。未经国际民用航空组织事先书面许可，不得将本出版物的任何部分复制、  
存储于检索系统或以任何形式或手段进行发送。

**2012 年 12 月 31 日截止年度  
财务报表和外部审计员的报告**



国际民用航空组织  
财务报表及外部审计员的报告

2012 年 12 月 31 日截止年度

目录

	页
<b>第 I 部分</b>	秘书长的呈报 I-1
<b>第 II 部分</b>	外部审计员的意见 II-1
<b>第 III 部分</b>	财务报表
报表 I	财务状况报表 III-1
报表 II	财务执行情况报表 III-2
报表 III	净资产变化报表 III-3
报表 IV	现金流量报表 III-4
报表 V	预算和实际收支对照报表 III-5
财务报表的附注	III-6
<b>第 IV 部分:</b>	附表
附表 A	按基金列报的经常活动 IV-1
附表 B	航空保安信托基金 IV-3
附表 C	经常方案——应收成员国摊款 IV-4
附表 D	按基金群组列报的技术合作项目活动 IV-7
附表 E	按信托基金和管理服务协议列报的技术合作项目活动 IV-8
附表 F	技术合作项目活动——民用航空采购服务基金 IV-10
<b>第 V 部分</b>	外部审计员对国际民航组织 2012 年 12 月 31 日截止年度财务报表审计 向大会提交的报告
<b>第 VI 部分</b>	秘书长对外部审计员的报告的评论





## 第 I 部分：秘书长的呈报



## 国际民用航空组织

### 第 I 部分：秘书长的呈报

#### 1. 引言

1.1 国际民用航空组织（ICAO）是联合国的专门机构，随着 1944 年 12 月 7 日在芝加哥签署《国际民用航空公约》而创建。国际民航组织是为管理公约所规定原则的常设机构。它为航空安全、保安、效率和正常以及航空环境保护制定标准，并鼓励其实施。

1.2 国际民航组织的成员包括 191 个成员国。国际民航组织总部设在蒙特利尔，它在曼谷、开罗、达喀尔、利马、墨西哥城、内罗毕和巴黎设有地区办事处。

1.3 国际民航组织设有一个最高权力机构，大会及主管机构理事会。大会由所有成员国的代表组成，每三年举行一次会议，详细回顾本组织的整体工作、制定今后几年的政策并批准上次大会发布的财务报表。它同时对三年期预算做出决定。大会上届会议于 2010 年 10 月举行。

1.4 理事会是由大会选举的来自 36 个国家的代表组成，任期三年，为国际民航组织的工作提供持续的指引方向。理事会由空中航行委员会、航空运输委员会、财务委员会、非法干扰委员会、人力资源委员会、联营导航委员会和技术合作委员会提供协助。

1.5 秘书处有五个主要部门：空中航行局、航空运输局、技术合作局、法律事务和对外关系局和行政服务局。财务处与评估和内部审计办公室也是秘书处的组成部分，向秘书长报告。各地区办事处在总部秘书长指导下工作，主要负责与所属地区各国以及其他有关组织、地区民用航空机构和联合国各地区经济委员会联系。地区办事处推动国际民航组织的政策、决定、标准和建议措施（SARPs）以及地区空中航行计划的实施，并提供必要的技术援助。

1.6 按照《财务条例》第 12.4 条，我谨荣幸地呈报国际民航组织 2012 年 12 月 31 日终止年度的财务报表，供理事会审议并向大会提出建议。按照《财务条例》第 13 条的规定，外部审计员的意见及其对 2012 年财务报表的报告以及我就此发表的意见（反映在秘书长的评论中），也将向理事会和大会呈报。

1.7 除非另有说明，财务报表和构成本财务报表组成部分的附注披露及本报告以千加元（CAD）列报。

#### 2. 财务报告和预算执行情况摘要

##### 采用国际公共部门会计准则（IPSAS）

2.1 按照财务报表附注 1 报告，国际民航组织于 2012 年继续全面采用国际公共部门会计准则。联合国各组织已采用这些标准来代替联合国系统会计标准（UNSAS）。国际公共部门会计准则是

一个独立制订的会计标准，它要求在“完全权责发生制”基础上采用会计。国际组织认为完全权责发生制对公共和私营部门是最好的会计做法。国际公共部门会计准则包括详细的要求与指导，它支持财务报表保持一致性及相互对照。

2.2 国际民航组织采用了国际公共部门会计准则委员会颁布的所有适用标准。并不要求国际民航组织在 2010 年和 2011 年期间全部采用这些标准，因为一些标准的相应生效日期是 2011 年和 2013 年。然而，为加强问责制，这些标准在其生效日期之前也被适用。国际公共部门会计准则委员会，即颁布国际公共部门会计准则的机构，鼓励尽早采用这些标准。

## 财务报表

2.3 下列财务报表是按照国际公共部门会计准则编制的：

- 报表 I： 财务状况；
- 报表 II： 财务执行情况；
- 报表 III： 净资产变化；
- 报表 IV： 现金流量；及
- 报表 V： 预算和实际收支对照。

2.4 此外，按照国际公共部门会计准则的规定，财务报表包括有附注，它对财务报表中披露的项目进行描述和分类介绍，并提供不符合在报表中认列项目的有关信息。根据国际公共部门会计准则的要求，附注同时包括按分部列报国际民航组织的主要活动。两个分部被纳入经审计的财务报表。第一分部包括本组织正在进行的经常活动，如经常方案、创收活动以及技术合作方案的管理和支持。第二分部涵盖通常由国际民航组织在个别国家要求下开展的所有技术合作项目活动。

2.5 附表不是经审计的财务报表的组成部分。然而，由于这些附表提供更详细的资料并支持经审计财务报表的合计数字，它们列在本文件的第 IV 部分。

2.6 下述各段概述了本组织 2012 年财务状况及执行情况的重点信息。

2.7 报表 I 列报了本组织的财务状况。2012 年 12 月 31 日 2.792 亿加元的资产总额主要包括总额 2.464 亿加元的现金及约当现金和 2 470 万加元摊款和其他应收款项。负债总额 3.24 亿加元，其中 2.088 亿加元属技术合作项目的预收款，以及自 2010 年采用国际公共部门会计准则以来，在报表中认列的 9 020 万加元职工福利的长期负债。

2.8 这份报表还列报了根据国际公共部门会计准则需要记入职工福利负债导致出现 4 480 万加元的累积亏损。不过，因为流动资产超过流动负债 3 390 万加元，未预见需要短期追加资金以填补累积亏损。

2.9 报表 II 介绍了 2012 年的财务执行情况。自 2010 年以来对本报表做了重大改动以便符合国际公共部门会计准则。过去按现金方式入账的项目协议收入，现在以提供的服务和向技术合作项目交付产品的基础上认列。出版物销售也在交付出版物时按应计制会计入账。2012 年还对分摊

会费收入作出 30 万加元的临时调整，以便考虑到按照国际公共部门会计准则要求，按公允价值认列长期应收款的影响。2012 年赤字总额达 750 万加元。附表 A 列出了经常活动按基金或基金群组的赤字。费用包括记入循环基金的 730 万加元，藉以在应计制基础上认列职工福利开支（离职后健康保险、年假和回国补助金）。在 2010 年采用国际公共部门会计准则以前，这些福利大部分按现金入账。2012 年，为这些福利共支付 270 万加元，这笔款项按照从其他基金来源的资金在循环基金中列报。产生的福利与支付的福利之间 460 万加元的差额列入该基金的年度赤字。下文对经常方案普通基金财务结果和亏损（242 万加元）与行政和业务服务费用基金的盈余（120 万加元）做了解释。

2.10 至于其他基金净亏损（190 万加元），主要原因是辅助创收基金亏损 170 万加元（详情见以下 3.21 段）以及认列收入与支出时间的差异。根据国际公共部门会计准则，在一定条件下，收入可在相关费用发生之前认列，特别是自愿捐款和捐赠的非交换交易的所得收入。此外，由经常方案预算的普通基金以资本基金的方式供资的资本支出和无形资产将通过折旧和摊销在以后的年份作为业务费用认列，因此，这不需要追加资金。2012 年经常活动部分其他基金的亏损由前些年认列的盈余供资，因此不需要追加资金。

2.11 关于技术合作项目部分，2012 年没有出现年度盈余或赤字，因为收入是按照项目完成阶段认列，通常是在每个项目发生费用的基础上确定。在 2011 年和 2012 年，这项进程对价值超过 10 万美元的项目又进一步更加密切配合其项目完成的百分比。这些项目的行政、业务和支助费用在每个项目中认列，这些行政费的回收在行政和业务服务费用基金中认列为收入。

2.12 报表 III 介绍了本年度净资产的变化。净资产余额包括年初净累积亏损 3 000 万加元的准备金。2012 年底的净累积亏损结存为 4 480 万加元。2012 年的累积亏损的增加主要是由于当年的亏损（750 万加元）和离职后健康保险的精算损失（730 万加元）引起的。

2.13 报表 IV 显示了从 2011 年 12 月 31 日 1.934 亿加元到 2012 年 12 月 31 日 2.464 亿加元现金流量的变化。按照国际公共部门会计准则规定，使用的是国际民航组织前几年采用的间接方法。

2.14 报表 V 列出了预算（经常方案）与实际收支之间的对照。本报表是按照国际公共部门会计准则的要求编制，因为核准的预算和财务报表并非按照财务报表附注 4 的解释根据同一基准编制。这份报表也反映了《财务条例》第 12.1 条所要求的拨款状况。

### 3. 预算执行情况和财务摘要

#### 经常方案拨款

3.1 2010 年大会第 37 届会议根据 A37-26 号决议 C 款，表决 2011 年拨款额度为 89 495 千加元。按战略目标和辅助实施战略的拨款、转拨、实际支出和未支配拨款余额的详细情况见报表 V。

3.2 2011 年的预算结果（单位：千加元）概述如下：

原始拨款额	93 052
来自 2011 年的结转额	<u>10 196</u>
核准订正的拨款	103 248
2012 年未支付的承付款	(5 212)
拨款下降	(557)
向 2013 年结转额	<u>(3 307)</u>
经订正的 2012 年拨款额	<u>94 172</u>

3.3 **2011 年的结转。**按照《财务条例》第 5.6 条和 5.7 条，秘书长从 2011 年的结余，批准 1019.6 万加元以追加 2012 年的拨款，主要用于 2012 年未编入预算的未支付承付款和强制性及其他关键任务活动。

3.4 **2012 年未支付的承付款。**2012 年承付但预计在 2013 年才交付的价值 375.2 万加元的承付款项。主要包括累积假期和离职回国补助金 146 万加元的雇员应享权利预计在工作人员 2013 年离开国际民航组织时支付。因此，根据《财务条例》第 5.7 条，已预留 521.2 万加元（见图 1，列（e））的款项并结转到 2013 年，以清偿 2012 年发生的法律义务。

3.5 **拨款下降。**下降数额为 55.7 万加元（见图 1，列（f）），因为这是行政和业务服务费用基金没有向经常方案报销的数额。这是理事会 C-DEC 197/2 号决定为 2012 年成本回收核准的数额（20.2 万加元）和大会核准的数额（Doc 9955 号文件附件 4）之间的差额。

3.6 **转拨。**根据《财务条例》第 5.9 条，秘书长可以批准从一战略目标（SO）或辅助实施战略（SIS）向另一战略目标或辅助实施战略转拨，但数额不得超过转拨所涉及的每一战略目标或辅助战略年度拨款的 10%。

3.7 **向 2013 年结转额。**根据《财务条例》第 5.6 条，秘书长可以批准结转未用拨款，数额不超过每一战略目标或辅助实施战略每笔拨款 10%。330.7 万加元在此限额之内。结转的款项将主要用于为各项方案活动供资，其次为管理和行政方面的各项活动供资金。供资的方案活动包括航空环保委的额外语文费用、航空运输会议和法律委员会会议、以及环境方案的基于市场的措施。管理和行政活动包括额外的人力资源员额（根据外部审计员的建议）、评估和审计办公室、道德操守官员以及即将举行的大会的电子表决系统的额外资源。

3.8 鉴于前款所述的增加和转拨，今年核准订正的最后拨款总额为 9417.2 万加元。

3.9 图 1 提供了预算和经常方案实际收入与支出数额之间的对比：

图 1

	2012	实际 <sup>2</sup>	预算汇率	预算汇率	2012	拨款下降 <sup>4</sup>	合计	差额
	预算 <sup>1</sup>			实数 <sup>3</sup>	未支付的			
	(a)	(b)	(c)	(d)	承付款	(f)	(g)	(h)
				= (b)+(c)	(e)		= (d)+(e)+(f)	= (g) - (a)
<b>收入</b>								\$
分摊的会费	84 256	84 205	399	84 604			84 604	348
其他收入								
辅助创收基金	4 688	4 688		4 688			4 688	-
杂项	1 300	457		457			457	( 843)
AOSC的报销额	1 758	1 202		1 202			1 202	( 557)
激励计划的结转额	1 049	1 049		1 049			1 049	-
	<b>93 051</b>	<b>91 601</b>	<b>399</b>	<b>92 000</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>92 000</b>	<b>(1 051)</b>
<b>支出</b>								
员工薪金及职工福利	79 579	73 683	337	74 020	3 758	557	78 335	(1 243)
供应品、消耗品和其他	408	359	3	362	5		367	( 41)
一般业务费用	16 904	13 619	35	13 654	1 446		15 100	(1 803)
差旅费	4 624	4 508	13	4 521			4 521	( 104)
会议	1 246	1 049	7	1 056	3		1 059	( 186)
其他支出	488	371	4	375			375	( 113)
货币兑换差额		184		184			184	184
	<b>103 248</b>	<b>93 773</b>	<b>399</b>	<b>94 172</b>	<b>5 212</b>	<b>557</b>	<b>99 941</b>	<b>(3 307)</b>

<sup>1</sup>2012年预算支出包括从上一年结转（和承付的）1019.6万元。

<sup>2</sup>摘自附录A，财务报表

<sup>3</sup>包括由于按1.00美元=1.038美元编制预算的影响产生40万预算兑汇亏损。

<sup>4</sup>摘自报表V，财务报表：由于AOSC的报销额差异而产生的拨款（预算）下降。

**3.10 差异解释——收入。**9 305.1 万加元的整体预算（图 1，（a）栏）代表 2012 年经常方案预算的五个主要资金来源：分摊的会费、辅助创收基金盈余、杂项收入、行政和业务服务费用基金的偿还款和长期未兑现拖欠账户激励机制转来的款项。就分摊的会费而言，30 万加元的差额涉及到对应收长期会费的贴现款项。杂项收入中，低于预期收入 80 万加元主要是由于利率持续走低，导致所得利息收入大幅下降。

**3.11 差异解释——支出。**10 324.8 万加元的整体预算（图 1，（a）栏）包括 2012 年原先拨款 9 305.2 万加元和 2011 年结转的 1 019.6 万加元。2012 年的节余（未用拨款）将结转到 2013 年。

**3.12 预算汇率。**自 2010 年以来，对成员国部分以美元和部分以加元开具发票。2012 年 1 月 1 日美元/加元汇率（开具美元发票之日）比编制 2012 年预算时使用的汇率要低，造成分摊会费总额减少 39.9 万加元（图 1，（c）栏）。这笔差额已分配到实际支出之中，以便将其与预算汇率重列。以预算汇率重列开支总额列于图 1，（d）栏。按照这种方式，预算节余，即预算和实际支出之间的差额，已适当作出调整（降低），显示于图 1，（h）栏。

### 摊款和报告货币

**3.13 2008 年和 2009 年各成员国的摊款及其他估计的收入来源**是以加元确定。2010 年采用多种货币摊款，约四分之三以加元支付，四分之一以美元支付。为确保本组织经核准的预算和账目与基金保持一致和相互对照，从 2008 年开始，会计事项以加元反映，财务报表以加元列报。这种变化适用于第一部分列报的本组织经常活动的大部分基金，而在第二部分列报的与技术合作项目

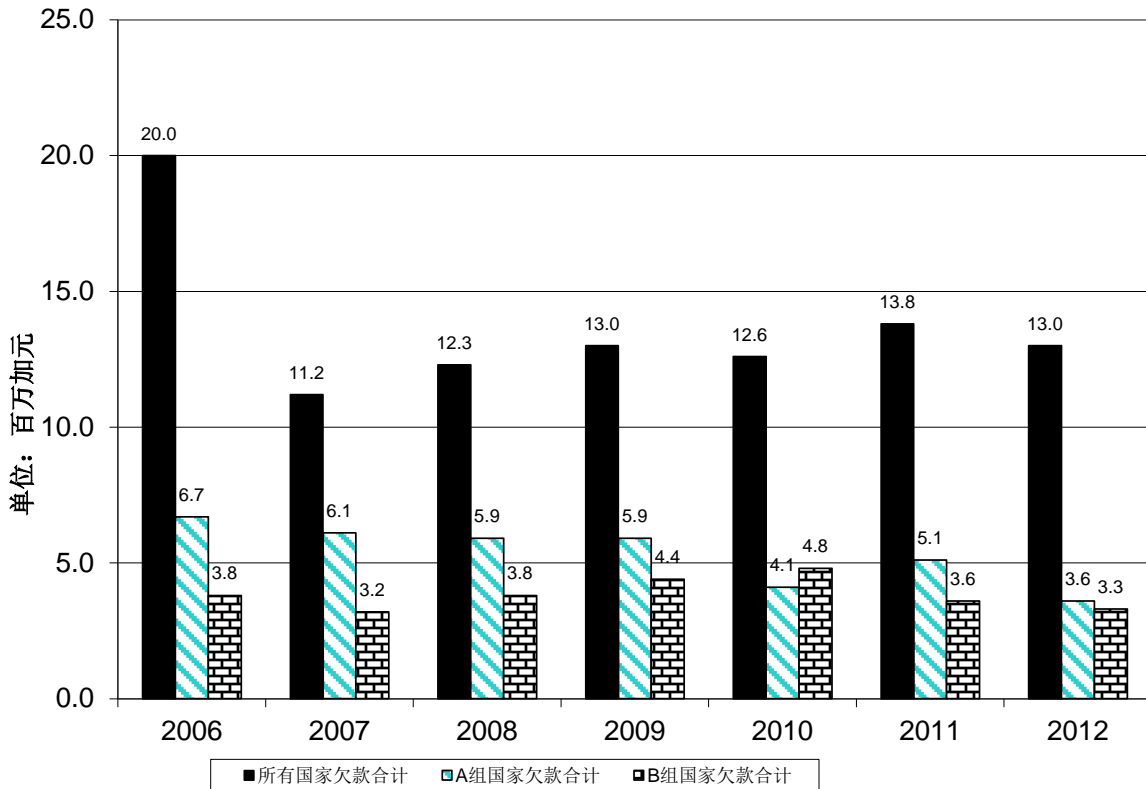
(TCP) 有关的基金以美元入账，但在财务报表中以加元列报。2012 年期间，加元兑美元的波动年初为 1.024 加元，年底则为 0.993 加元。

### 摊款和其他自愿捐款

3.14 2012 年收到的会费总额为 8 018.6 万加元，截至本年度结束时仍然有 372.1 万加元当年未缴会费。今年年初，各国 2011 年及以前年度应收款为 1 378.4 万加元，共收到 450.4 万加元缴款，仍有 928 万加元未缴余额。截至 2012 年 12 月 31 日，所有年度的应收摊款总额为 1 300.1 万加元（包括周转基金）。详细情况载于本文件第 III 部分附表 C。过去四年，收到会费与分摊会费的平均比例为 95%。图 2 显示了自 2006 年以来每年年底应收分摊会费的情况。

图 2

#### 截至 12 月 31 日应收成员国摊款



3.15 截至 2012 年 12 月 31 日未缴纳的 1 300.1 万加元会费总额中（扣除周转基金为 1 299.6 万加元），21.8 万加元属理事会成员国未缴纳的会费。下图按国家集团列出了应收会费的细节（单位：千加元）。



图 3

	<u>2012年</u> <u>国家数量</u>	<u>截止 2012年</u> <u>12月31日</u> <u>的欠款金额</u>	<u>2011年</u> <u>国家数</u> <u>量</u>	<u>截止 2011年</u> <u>12月31日</u> <u>的欠款金额</u>
<b>A组：</b> 与理事会缔结了以若干年为 期清偿欠款协议的国家。	14	3 644	17	5 096
<b>B组：</b> 欠款达三整年或以上而又未 与理事会缔结清偿欠款协议的国 家。	14	4 890	11	3 652
<b>C组：</b> 欠缴会费不到三整年的国 家。	28	3 341	33	3 079
<b>D组：</b> 仅欠当年会费的国家。	20	625	26	1 456
小计	76	12 500	87	13 283
前南斯拉夫社会主义联邦 共和国	-	501	-	501
<b>欠缴会费合计</b>	<b>76</b>	<b>13 001</b>	<b>87</b>	<b>13 784</b>

3.16 截至 2012 年 12 月 31 日，有 14 个国家缔结了以若干年为期清偿欠款的协议。协议规定这些国家除缴纳当年会费之外，还须每年分期偿还以前各年的欠款。本文件第 IV 部分附表 C 的附注列出了截止到 2012 年 12 月 31 日尚未遵守其协议条款的国家。

3.17 2012 年第 1 部分经常方案和其他基金收到的主要捐款(\*)情况如下(单位:千加元):

图 4

<u>成员国</u>	<u>收到的摊款</u>	<u>捐款和实物捐</u>		<u>合计</u>
		<u>实物捐助(楼</u> <u>舍)</u>	<u>助</u> <u>航空保安</u>	
加拿大	2 138	21 528	725	24 391
美国	20 964	-	1 397	22 361
日本	7 614	-	264	7 878
德国	5 501	-	5	5 506
法国	4 126	664	370	5 160
联合王国	4 763	716	159	4 922
中国	3 405	-	38	3 443
意大利	2 952	-	-	2 952
西班牙	2 071	-	9	2 080
大韩民国	2 021	-	-	2 021
泰国	419	1 307	10	1 736
荷兰	1 551	-	-	1 551
<b>合计</b>	<b>57 525</b>	<b>23 499</b>	<b>2 977</b>	<b>84 001</b>

(\*)12 个最高捐款

3.18 2012 年的支出总额，包括借调人员和无偿提供的楼舍，按战略目标和辅助实施战略（SIS）及其他活动所示如下（单位：千加元）：

图 5

	<u>安全</u>	<u>保安</u>	<u>环境</u>	<u>辅助实施战略</u>	<u>其他</u>	<u>合计</u>
经常预算	27 041	11 538	11 305	43 889	-	93 773
自愿基金	1 530	4 153	231	17 338	4 459	27 711
楼舍	-	-	-	24 198	-	24 198
<b>借调人员</b>						
<b>(实物) (1)</b>						
加拿大	-	289	-	-	-	289
中国	734	38	-	598	-	1 370
哥伦比亚	181	3	-	-	-	184
法国	398	370	-	264	-	1 032
德国	94	5	125	-	-	224
意大利	-	-	-	207	-	207
沙特阿拉伯	47	9	-	113	-	169
新加坡	511	201	-	-	-	712
瑞典	94	-	-	-	-	94
美国	-	85	-	-	-	85
其他	437	497	-	507	-	1 441
<b>借调人员小计</b>	<b>2 496</b>	<b>1 497</b>	<b>125</b>	<b>1 689</b>	<b>0</b>	<b>5 807</b>
<b>总支出</b>	<b>31 067</b>	<b>17 188</b>	<b>11 661</b>	<b>87 114</b>	<b>4 459</b>	<b>151 489</b>

(1)：按字母顺序排列的 10 个最高捐款

### 现金盈余

3.19 按本文件第 IV 部分附表 A 所示，截至 2012 年 12 月 31 日，扣除经常方案预算净资产准备金的累积盈余为 1 040 万加元。减去周转基金结余 600 万加元和应收成员国摊款 1 300 万加元，截至 2012 年 12 月 31 日累积盈余出现 860 万加元现金赤字，但注意到其中 850 万加元作为支付 2012 年未付承付款和结转到 2013 年的拨款的保留盈余认列。

### 辅助创收基金（ARGF）

3.20 辅助创收基金在 2012 年产生 396.6 万加元盈余。这尚未扣除要求向经常方案捐助的 468.8 万加元，以及为包括开发电子商务平台在内的经常性活动进一步供资而需要从累积盈余中支付的 97.7 万加元。

3.21 按业务活动列报了 2012 年辅助创收基金的收入和支出摘要（单位：千加元）：

图 6

	收入	支出	盈余
出版物、分发和印刷服务（包括危险物品许可证）	7 696	3 588	4 108
代表团、会议服务、出租、其他活动	2 776	2 544	385
活动和专题讨论会	1 382	580	802
培训	755	676	79
期刊	602	492	110
许可协议及统计伙伴关系	520	128	392
网站	436	220	216
辅助创收基金治理	64	1 287	(1 223)
小计	14 854	9 864	4 990
辅助创收基金内部销账	(216)	(216)	-
共计	14 083	10 117	3 966
转拨经常方案款额	-	4 688	(4 688)
累积盈余中支付额	-	977	(977)
<b>净值</b>	<b>14 083</b>	<b>15 782</b>	<b>(1 699)</b>

3.22 下表列出未向经常方案捐助和从累积盈余付款前的预算收支对照表（单位：千加元）。

图 7

	实际数额	预算	差异
收入	14 083	16 713	(2 630)
支出	10 117	11 649	1 532
<b>盈余</b>	<b>3 966</b>	<b>5 064</b>	<b>(1 098)</b>

3.23 辅助创收基金只实现了84%的预算收入和78%的预算盈余，其主要原因是2012年印制的出版物的销售下滑造成的亏损、缺乏新的收入和美元对加元的兑换率持续不利。

### 行政和业务服务费用基金（AOSC）

3.24 设立行政和业务服务费用基金是为了支付技术合作方案（TCP）的管理和业务费用，其主要资金来源是向联合国开发计划署、民用航空采购服务、信托基金和管理服务协议项目收取的支助费用。本文件第IV部分附表A对行政和业务服务费用基金的财务结果做了报告。与预算的对照列于下图（以千加元计）。

图8

2012年行政和业务服务费用基金预算和支出<sup>1</sup>

	提交大会的金额 <sup>2</sup>	2012年经订正的预算 <sup>3</sup>	2012年实际支出/收入 <sup>3</sup>	经订正预算的余额
拨款/支出				
主要方案	10 978	7 875	7 499	376
收入		7 976	8 732	
<b>收支相抵之后的盈余（亏空）</b>		<b>101</b>	<b>1 233</b>	

<sup>1</sup> 不包括技术合作局效率和效力基金。

<sup>2</sup> 2010年大会核准（A37）。

<sup>3</sup> 理事会197届会议注意到这项修订（C-WP/13883）。

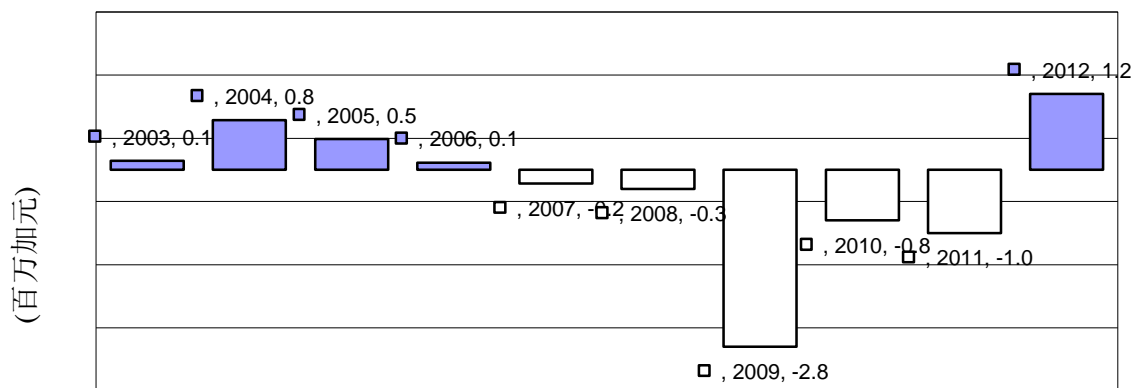
3.25 如上所述，大会批准了2012年财政年度行政和业务服务费用基金1 097.8万加元的指示性概算（支出）。同年，根据《财务条例》第9.5款，秘书长通过C-WP/13883号工作文件向理事会提交了对2012年概算（支出）的更新。2012年经订正的支出概算为787.5万加元，估计收入为797.6万加元。

3.26 行政和业务服务费用收入与预算相比出现80万加元结余，主要是因为对2012年执行的1.309亿美元的技术合作项目收取的平均支助费率略有增加。在支出方面，员工费用节余40万加元，导致收入和支出出现120万加元总正差额。

3.27 下图报告了过去10年年度盈余/（亏空）的走势（以百万加元计）。

图9

## 截止12月31日行政和业务服务费用基金盈余和亏空情况



3.28 大会第 37 届会议期间，行政委员会建议经常方案和技术合作方案之间分担费用的问题应报告给理事会审议。理事会审议了这个问题，并根据一项时间调查，批准在 2011 年—2013 年三年期的剩余期间（即 2012 年和 2013 年），经常方案每年从 AOSC 基金收回 1 202 117 加元，作为与项目直接有关的经常方案支助费用。

3.29 **技术合作方案。**技术合作局（TCB）管理技术合作（TC）方案，按照大会 A36-17 号决议所述，它是国际民航组织的一项永久的优先活动，它通过支持成员国执行国际民航组织的法规、政策和程序，对经常方案的作用予以补充。国际民航组织通过这一方案提供广泛的服务，包括协助各国审查国家民航机构的组织和结构、更新机场的基础设施和服务、促进技术转让与能力建设、推动国际民航组织的标准和建议措施（SARPs）、空中航行计划（ANPs）、支持普遍安全监督审计计划（USOAP）和普遍保安审计计划（USAP）产生的改正行动。

3.30 国际民航组织采取措施目的旨在提高技术合作局的工作效率与服务质量、业务和财务控制，并改进技术合作局的工作方法以便与国际民航组织的战略目标保持一致。从 2011 年开始，技术合作局在其采购科实施 ISO 9001 认证，2013 年，其外勤业务科和业务支助股正在认证过程当中。经改进的流程为 2012 年技术合作方案效绩的长足进展和 AOSC 基金的成果作出了贡献。预计整个技术合作局将在 2014 年得到完全认证。

3.31 在与技术合作委员会密切协调下，为技术合作局编制了 2012 年至 2014 年的管理计划，确定了本期间的目标与战略，旨在改进国际民航组织技术合作方案活动的治理、效率和质量。随后，作出了持续的努力，通过对技术合作局的组织结构、人员编制、节约成本和提高效率的措施进行审查，确保持续改善行政和业务服务费用基金的财政状况。

3.32 技术合作项目是本组织的主要活动之一。项目经费由政府和其他捐助方提供，2012 年，进出资金总额为 1.054 亿加元。本文件第 IV 部分附表 D 至附表 F 介绍了这些项目的有关细节，以下数字以百万加元计做了概述。

**图 10**

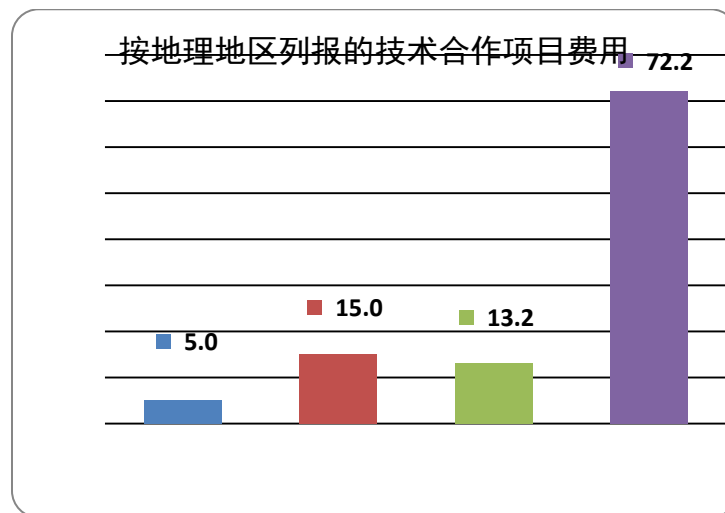
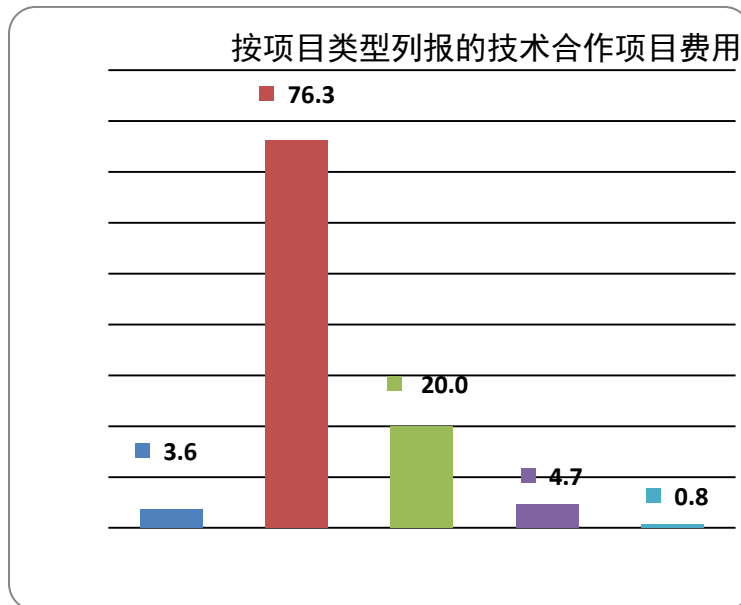


图 11



#### 4. 管理层的责任

根据《财务条例》的要求，秘书长必须保存必要的会计记录，并根据联合国各组织采用的会计标准呈报年度财务报表。这些财务报表是：报表 I — 财务状况报表；报表 II — 财务执行情况报表；报表 III — 净资产变动报表；报表 IV — 现金流量报表和报表 V — 预算和实际收支对照报表。本文件同时反映了大会未列入预算的经费（经常方案普通基金）与贷记款的状况。

管理层对财务报表的编制和完整性负责。这些报表乃是按照国际公共部门会计标准（IPSAS）编制的，其中必然包含管理层根据最佳估计和判断得出的某些数字。贯穿本文件的财务信息与经审计的财务报表之中的财务信息一致。管理层认为，财务报表公正地反映了本组织的财务状况、财务执行情况和现金流量，本文件所公布的信息是按照国际民航组织《财务条例》的规定呈报。

为了履行其责任，本组织建立有内部控制制度、政策和程序，以确保财务资料的可靠性并对资产实行保护。内部控制制度须接受内部与外部审计。外部审计员已对财务报表及其附注进行过审计，审计员所附的报告说明了他的审计范围及其对财务报表的意见。

理事会有责任对财务报表进行审议并建议大会批准，并有权在秘书长发布这些报表之后要求对其进行修订。

作为国际民用航空组织财务处处长，我谨此核证本文件中所载的财务报表。



财务处处长  
拉胡尔·巴拉

本人作为国际民用航空组织秘书长，特此批准并呈报国际民航组织 2012 年的财务报告，连同其各份财务报表和附表。



秘书长  
雷蒙·邦雅曼  
加拿大蒙特利尔  
2013年3月29日





## 第 II 部分：外部审计员的意见



## 审计意见

我们审计了国际民航组织（ICAO）截至 2012 年 12 月 31 日的年度财务报表。这些财务报表包括有 2012 年 12 月 31 日的财务状况报表、财务绩效报表、现金流报表、净资产变动报表、截至 2012 年 12 月 31 日的年度预算金额与实际金额的对比报表，以及包括有会计政策概括说明和其他信息的注解。

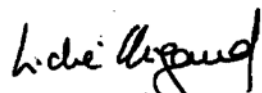
在《芝加哥公约》第六十一条的总体框架内，根据《国际民航组织财务条例》第十二条，国际民航组织秘书长负责编制和列报财务报表。这些报表符合国际公共部门会计准则（IPSAS）。此项责任包括设计、实施和监督内部控制程序，以确保在编制和公允列报财务报表时不存在由欺诈或差错引起的重大错报。此项责任也包括确定顺应形势的公平概算。

我们的责任是根据我们的审计对这些财务报表发表意见。我们根据国际审计标准（ISA）进行了审计。这些标准要求我们遵守伦理规则，并规划和执行我们的审计，以合理地保证财务报表无实质性错报。

审计在于实施审计程序，以收集有关财务报表中所列报的金额和信息的审计证据。审计程序的设计基于外部审计员的职业性判断，以及就财务报表中是否包括有由欺诈或差错引起的重大错报进行的风险评估。在进行该项风险评估时，审计员考虑为财务报表的编制和列报实施内部控制，目的是为了设计适当的审计程序，而非为了就内部控制表达意见。审计还在于确定所适用的会计方法和财务报表的列报是否合适，重大概算是否合理。

我们认为，所收集的审计证据足以并适于为我们的意见提供合理依据。

基于我们的审计，财务报表公平地展现了国际民航组织截至 2012 年 12 月 31 日的财务状况，展现了财务绩效、现金流和遵照国际公共部门会计准则对截至 2012 年 12 月 31 日 12 个月期的预算和实际金额所作的对比。



Didier MIGAUB

2013 年 3 月 29 日，巴黎



### 第 III 部分：财务报表



## III - 1

## 国际民用航空组织

## 报表 I

财务状况报表  
2012年12月31日  
(单位: 千加元)

	附注	2012年	2011年
<b>资产</b>			
<b>流动资产</b>			
现金和约当现金	2.1	246 379	193 393
应收成员国分摊会费	2.2	4 725	5 761
应收款和预付款	2.3	13 408	11 053
库存	2.4	1 121	952
其他	2.3	2 065	1 936
		<b>267 698</b>	<b>213 095</b>
<b>非流动资产</b>			
应收成员国分摊会费	2.2	6 116	5 581
应收款和预付款	2.3	464	496
财产、厂房和设备	2.5	3 726	3 046
无形资产	2.6	1 193	958
		<b>11 499</b>	<b>10 081</b>
<b>资产总额</b>		<b>279 197</b>	<b>223 176</b>
<b>负债</b>			
<b>流动负债</b>			
预收款	2.8	208 828	149 559
应付账款和应计负债	2.9	18 720	19 354
职工福利	2.10	4 669	4 060
缔约国政府/服务提供国政府的贷记额	2.11	1 608	1 397
		<b>233 825</b>	<b>174 370</b>
<b>非流动负债</b>			
职工福利	2.10	90 217	78 817
		<b>90 217</b>	<b>78 817</b>
<b>负债总额</b>		<b>324 042</b>	<b>253 187</b>
<b>净资产</b>			
累积亏损	2.12	(48 487)	(43 659)
准备金	2.12	3 642	13 648
<b>净资产(累积亏损)</b>		<b>(44 845)</b>	<b>(30 011)</b>
<b>负债和净资产总额</b>		<b>279 197</b>	<b>223 176</b>

所附各附注均为财务报表之组成部分。

## III - 2

## 国际民用航空组织

## 报表 II

财务执行情况报表  
截至2012年12月31日  
(单位: 千加元)

	附注	2012年	2011年
<b>收入</b>			
项目协议捐款	3.2	105 132	104 776
分摊的会费	3.2	84 205	80 657
其他创收活动	3.2	13 133	13 401
其他自愿捐款		6 755	8 339
行政管理费收入		211	16
其他收入	3.2	2 014	3 144
<b>收入总额</b>		<b>211 450</b>	<b>210 333</b>
<b>支出</b>			
工作人员薪资和职工福利	3.3	133 575	126 016
供应品、消耗品和其他	3.3	53 579	63 133
一般业务费用	3.3	17 189	16 989
差旅	3.3	8 657	8 442
会议		1 162	865
培训		2 553	1 020
其他支出	3.3	2 241	1 498
<b>支出总额</b>		<b>218 956</b>	<b>217 963</b>
<b>当年亏损</b>		<b>(7 506)</b>	<b>(7 630)</b>

所附各附注均为财务报表之组成部分。



## 国际民用航空组织

## 报表 III

净资产变化报表  
截至2012年12月31日  
(单位: 千加元)

	附注	累积亏损	准备金	净资产 (净累积亏损)
<b>2011年12月31日的余额</b>		<b>(43 659)</b>	<b>13 648</b>	<b>(30 011)</b>
<b>2012年基金余额和准备金的变动</b>				
结转余额的变化	2.12	1 676	(1 676)	
精算收益/(亏损)的变化	2.10		(7 337)	(7 337)
其他重新分类和结转	2.12	1 002	(1 049)	(47)
换算调整数的变化	2.12		56	56
当年亏损		(7 506)		(7 506)
<b>年内变动总计</b>		<b>(4 828)</b>	<b>(10 006)</b>	<b>(14 834)</b>
<b>2012年12月31日的余额</b>		<b>(48 487)</b>	<b>3 642</b>	<b>(44 845)</b>

所附各附注均为财务报表之组成部分。

## 国际民用航空组织

报表 IV  
现金流量报表  
截至2012年12月31日

(单位: 千加元)

	附注	2012年	2011年
<b>业务活动现金流量:</b>			
当年亏损		(7 506)	(7 630)
应收会费 (增加) 减少	2.2	1 036	932
应收款和预付款 (增加) 减少	2.3	(2 355)	1 526
库存 (增加) 减少	2.4	(169)	35
其他资产 (增加) 减少	2.3	(130)	1 024
非流动应收会费 (扣除贴现) (增加) 减少	2.2	(535)	(1 718)
非流动应收款和预付款 (增加) 减少	2.3	32	25
预收款增加 (减少)	2.8	59 270	(13 964)
应付款项及应计负债增加 (减少)	2.9	(634)	(3 110)
短期职工福利增加 (减少)	2.10	609	(552)
缔约国政府/服务提供国政府的贷记额增加 (减少)	2.11	211	(131)
长期职工福利增加 (减少)	2.10	11 400	1 917
储备金反映的精算增益 (损失)	2.10	(7 337)	7 091
利息收入		(741)	(697)
折旧和摊销		1 006	575
外币换算调整		56	103
<b>业务活动净现金流量</b>		<b>54 213</b>	<b>(14 574)</b>
<b>投资活动现金流量:</b>			
购置财产、厂房和设备及无形资产	2.5 & 2.6	(1 921)	(3 789)
利息收入		741	697
<b>投资活动净现金流量</b>		<b>(1 180)</b>	<b>(3 092)</b>
<b>融资活动现金流量:</b>			
从净资产向负债转拨和其他转拨		(47)	144
<b>融资活动净现金流量</b>		<b>(47)</b>	<b>144</b>
<b>现金及约当现金净增加 (减少)</b>		<b>52 986</b>	<b>(17 522)</b>
<b>年初现金及约当现金</b>		<b>193 393</b>	<b>210 915</b>
<b>年末现金及约当现金</b>		<b>246 379</b>	<b>193 393</b>

所附各附注均为财务报表之组成部分。

III-5  
**国际民用航空组织**  
**报表 V**  
 经常方案普通基金  
 预算与实际收支对照报表  
 截至2012年12月31日

(单位: 千加元)

战略目标/ 辅助实施战略	拨款						支出 <sup>1</sup>				余额	
	原始拨款项 A37-26	上年度 结转额 <sup>a</sup>	2012年 转拨前的 拨款	2012年 未支付 承付款 <sup>b</sup>	拨款减少 <sup>c</sup>	战略目标/ 辅助实施战略 之间的转拨 <sup>d</sup>	向下年度 的结转额 <sup>e</sup>	2012年 修订的 拨款额	合计	预算 汇兑 差额 <sup>2</sup>		按预算 汇率
<b>安全</b>	24 414	3 367	<b>27 781</b>	(1 444)		1 121	(251)	<b>27 207</b>	27 041	166	<b>27 207</b>	0
<b>保安</b>	13 844	712	<b>14 556</b>	(271)		(2 599)	(54)	<b>11 632</b>	11 538	94	<b>11 632</b>	0
<b>环境保护和 航空运输的 可持续发展</b>	11 892	1 256	<b>13 148</b>	(640)		(678)	(456)	<b>11 374</b>	11 305	69	<b>11 374</b>	0
<b>小计</b>	<b>50 150</b>	<b>5 335</b>	<b>55 485</b>	<b>(2 355)</b>	<b>0</b>	<b>(2 156)</b>	<b>(761)</b>	<b>50 213</b>	<b>49 884</b>	<b>329</b>	<b>50 213</b>	<b>0</b>
<b>方案支助</b>	21 113	2 231	<b>23 344</b>	(1 397)	(256)	1 029	(834)	<b>21 886</b>	21 859	27	<b>21 886</b>	0
<b>管理和行政</b>	14 770	2 193	<b>16 963</b>	(1 098)	(289)	1 387	(1 471)	<b>15 492</b>	15 459	33	<b>15 492</b>	0
<b>管理和行政 -理事机构</b>	7 019	437	<b>7 456</b>	(362)	(12)	(260)	(241)	<b>6 581</b>	6 571	10	<b>6 581</b>	0
<b>小计</b>	<b>42 902</b>	<b>4 861</b>	<b>47 763</b>	<b>(2 857)</b>	<b>(557)</b>	<b>2 156</b>	<b>(2 546)</b>	<b>43 959</b>	<b>43 889</b>	<b>70</b>	<b>43 959</b>	<b>0</b>
<b>总计</b>	<b>93 052</b>	<b>10 196</b>	<b>103 248</b>	<b>(5 212)</b>	<b>(557)</b>	<b>0</b>	<b>(3 307)</b>	<b>94 172</b>	<b>93 773</b>	<b>399</b>	<b>94 172</b>	<b>0</b>

<sup>a</sup> 秘书长批准。《财务条例》第5.6条和第5.7条。

<sup>b</sup> 秘书长批准。《财务条例》第5.7条。

<sup>c</sup> 理事会批准偿还经常方案120万元,而非170万元(C-DEC197/2)。

<sup>d</sup> 秘书长批准。《财务条例》第5.9条。

<sup>e</sup> 秘书长批准。《财务条例》第5.6条。

<sup>1</sup> 加元以外的支出按联合国汇率列示,包括如资产负债表项目重估的汇兑差额。

<sup>2</sup> 按编制预算时1.00美元=1.038加元交易的预算汇兑差额。

秘书长在呈报中对转拨和支出总额之前的2012年拨款之间的重大差额作了解释。

所附各附注均为财务报表之组成部分。

**国际民用航空组织  
财务报表的附注  
2012年12月31日**

**附注 1: 会计政策**

**编制基准**

1. 国际民航组织（ICAO）的财务报表是根据国际公共部门会计准则（IPSAS）在应计制会计基础上编制的。这些标准自 2010 年起适用。
2. 按照最初采用国际公共部门会计准则时所规定，过渡性条款已经用于包括 2010 年 1 月 1 日以前以融资租赁获得的财产、厂房和设备（PP&E）的原始认列（国际公共部门会计准则第 17 条）。这些资产不在财务报表账面上反映，但为参考之目的在财务报表附注中披露。
3. 下列会计标准和财务工具在其被要求执行日期之前已被采用：列报（国际公共部门会计准则第 28 条）、确认和计量（国际公共部门会计准则第 29 条）和披露（国际公共部门会计准则第 30 条）。因为这些标准的生效日期是 2013 年，因此，并不要求国际民航组织采用。然而，为了提高问责制，在生效日期前就采用了这些标准。负责发布国际公共部门会计准则的国际公共部门会计准则委员会鼓励早日采用这些标准。
4. 除上述报表另有列明之外，编制财务报表采用的计量基准是摊销后成本。
5. 现金流量表（附表 IV）是采用间接法编制。
6. 国际民航组织的报告货币是加拿大元（加元）。国际民航组织经常活动的功能货币是加元。鉴于技术合作项目（TCP）活动通常使用美元执行，因此其功能货币是美元（USD）。账目往来中使用加元之外和技术合作项目使用美元之外的其他货币，在账目往来时均按现行联合国业务汇率（UNORE）折算。加元之外的资产和负债，技术合作项目美元之外的资产和负债，则在年终结算时按合理地接近当时即期汇价的现行联合国业务汇率折算。所得收益或亏损记入财务执行情况报表，但为列报财务报表之目的，技术合作项目活动折算加元时产生的差额除外，它反映在财务状况报表准备金项下。

**现金及约当现金**

7. 现金及约当现金包括库存现金、银行现金及短期存款。
8. 产生利息收入时予以认列，并考虑到实际收益率。

**财务单据**

9. 财务单据在国际民航组织成为单据合同规定的缔约方时予以认列，直至从这些资产（负债）实收（支付）现金流量的权利（或义务）过期或被转让（结清）时为止。
10. 应收款是未经活跃市场报价的固定或可确定支付的非衍生金融资产。应收款包括应收会费现金及其他应收款。长期应收款，包括应收摊款，使用实际利率按摊销成本列报。
11. 除预收的分摊会费之外，所有负债均产生于交换交易。所有非衍生金融负债按公允价值原始认列，并在适用时，使用实际利率随后按摊销成本计量。

### 存货

12. 财政期结束时的出版物库存及小卖部商品作为存货记账。出版物按成本低价及现行重置成本估值，小卖部商品按可实现净值的低价估值。
13. 出版物成本包括采购成本及将出版物送至销售或分发国家发生的所有其他费用。小卖部商品的成本是购买价格。成本值以加权平均法确定。
14. 制作出版物和其他内部使用文件列作支出。

### 应收款和收入

15. 分摊的会费是成员国的法律义务。这些会费是征收摊款当年年初认列的非交换交易的收入。技术合作项目（TCP）活动的捐款是根据国际民航组织和捐助者签订的协定确认的交换交易的收入，它按项目完成阶段交付货物或提供服务确定，在有些情况下，国际民航组织可能认为最好的估计方式是依照项目的适用合同分阶段支付。其他自愿捐款一般是捐助者以书面形式确认，或以其他方式收到的认列为收入的非交换交易。
16. 从技术合作项目回收的管理费按照行政和业务服务费用（AOSC）基金的收入以及各个项目的支出列报。根据国际公共部门会计准则，技术合作项目产生的管理费收入按照完成阶段认列。完成阶段估算如下：
  - 发出设备采购订单时，90%管理费逐步认列，其余10%在交付时认列；和
  - 对于服务，管理费按照发生的费用认列。
17. 2011年作出了分享利息收入的新安排。根据这项安排，国际民航组织对月平均加权结存超过10万美元的项目基金存款保留获得的利息的50%。
18. 其他收入是交换交易，应收结余款项按应收款及预付款列报。
19. 应收会费是按扣除与会费收入减少、呆帐及摊销（贴现）有关的备抵列报：
  - 备抵自愿捐款收入减少是应收会费和收入减少，即直接划拨有会费的项目不再需要资金或不再提供；

- 备抵分摊会费呆账是根据历史经验和事件，表示一成员国没有能力履行其义务；和
- 贴现长期应收会费是表示已缔结协议在几年内清偿其拖欠会费的国家分摊会费的未清余额。考虑到缔结上述协议清偿拖欠的可能性，贴现也适用于其他长期拖欠的会费。这些应收款是使用有效利息方法以摊销后（贴现）成本列示，因此，是按累积贴现的净额显示。

20. 实物捐助按公允价值列报。直接用于支持经批准的行动和活动并能可靠估价的捐赠物品在账目中认列。免费提供的服务不在账目中认列，但为参考之目的在财务报表附注中列报。这些捐助包括房地、运输和人员的使用。

### 财产、厂房和设备

21. 财产、厂房和设备（PP&E）按历史成本减去累计折旧及任何减值损失列报。折旧是使用直线方法，对财产、厂房和设备按其估计使用年限折旧，但土地除外，它不折旧。财产、厂房和设备类别的使用年限估算如下：

类别	估计使用年限（年）
楼舍	5-50
信息技术（IT）	3-5
家具、装置及配件	5-12
机械和办公室设备	3-7
汽车	3-10

22. 财产、厂房和设备如果其成本超过或等于设定为 3 000 加元的阈值限制，租赁物业装修超过或等于设定为 25 000 加元的阈值限制时，其改列为资本。应对阈值定期审查。租赁物业装修按成本估值，并按装修或租期剩余使用年限较短者折旧。
23. 每年须至少对全部财产、厂房和设备进行减值审查，任何减值损失均须在财务执行情况报表中认列。减值指标包括财产、厂房和设备的陈旧与老化，以及利用财产、厂房和设备从商业活动创收时产生的现金流量。

### 无形资产

24. 无形资产按历史成本减去累计摊销及任何减值损失列报。无形资产的认列需要符合可辨认、在国际民航组织控制之下和促进未来经济效益或服务潜力且能够可靠衡量的严格标准。剩余使用年限也是考虑因素之一。还制定了具体标准，即低于 5 000 加元购买的物品以及内部开发的 2.5 万加元资产不入账，因为难以与列为支出的准确内部业务和研究费用及资本化的开发费用进行测量。根据国际公共部门会计准则第 31 条规定，这条标准预计自 2010 年 1 月 1 日起适用。

25. 使用直线法对预期使用年限摊销。无形资产类别估计使用年限如下：

<u>类别</u>	<u>估计使用年限（年）</u>
外部采购的软件	3-6
内部开发的软件	3-6
许可证和权利及其他无形资产	2-6
版权	3-10

26. 许可证、权利和版权按许可证、权利和版权期限摊销。
27. 减值指标包括无形资产陈旧与老化，以及利用无形资产从商业活动创收时产生的现金流量。

#### 预收款项

28. 执行技术合作项目之前收到的自愿捐款作为预收款项记录。当捐款人的要求得到履行时，通常是在国际民航组织提供了服务时，或按照捐款人与本组织的协议条件交付货物时，认列收入。
29. 有待汇兑给捐款人的未用捐款余额，以及提供服务之前或者货物由国际民航组织交付给第三方之前收到的资金，均包括在预收款项中。
30. 从成员国收到的相关年份之前的摊款在预收款项下列示。

#### 职工福利

31. 国际民航组织认列下述类别的职工福利：
- 在员工提供相关服务的会计期结束之后十二个月之内应结清的短期职工福利；
  - 就业后福利，如离职后健康保险福利；
  - 其他长期职工福利；和
  - 终止服务福利。
32. 国际民航组织是参加联合国合办工作人员养恤基金（UNJSPF）的成员组织，该基金是由联合国大会为雇员提供退休、死亡、残障和有关福利而设立的。养恤基金一项由多个雇主界定的注资福利计划。根据基金条例第3条(b)款的规定，基金的成员资格向专门机构和参加联合国及专门机构的共同薪金、补贴制度和其他服务条件的任何其他国际性的政府间组织开放。

33. 该计划使参与的组织承受着与其他参与该基金的组织现任和前任雇员有关的保险精算风险，导致没有连贯一致和可靠的依据来向参与该计划的各个组织划拨承付款项、计划资产和费用。国际民航组织和养恤基金及其他参与基金的组织无法为会计之目的，以充分可靠的方式来确定国际民航组织在所规定的福利承付款项、计划资产和与计划有关的费用当中的合乎比例的份额。因此，根据国际公共部门会计准则第 25 条的要求，国际民航组织把该计划假定视为一个界定的缴款计划。在财务表现的报表中，国际民航组织在财政期向计划的缴款被确认为支出。
34. 国际民航组织在准备金帐户中认列与离职后健康保险福利（ASHI）有关的保险精算损益。根据国际公共部门会计准则第 25 条，雇佣期之后的福利保险精算损益可以随着时间的推移使用准备金的做法来认列。按照准备金的做法，保险精算损益列示在净资产项下，而不确认为收入或支出，以便考虑到随着时间的推移将会修订损益的这种合理的可能性。至于其他与离职有关的福利，如年假和归国福利，保险精算损益会立即认列，并反映在财务表现的报表中。

#### 拨款及或有负债

35. 当国际民航组织可能将来被要求履行义务，并且数额可以可靠地估算时，为未来的负债和指控编列有经费，以便应付国际民航组织因过去事件负有现行的法律或推定义务。
36. 不符合负债认列标准的其他承付款，只有当国际民航组织内部无法完全控制的一个或多个发生或未发生的不确定未来事件对其存在予以确认之时，方在财务报表附注中披露。

#### 按分部报告和基金会会计

37. 分部是一组活动可分辨的群体，其财务信息单独报告，以便评估一个实体为实现其目标以往的业绩并对未来资源分配作出决定。国际民航组织将所有项目、业务和基金活动分为两个分部：i) 经常活动；和 ii) 技术合作项目活动。国际民航组织对财政期内各分部的账目往来及期末所存结余进行报告。分部间收费根据项目协议进行。
38. 基金是一个自动平衡的会计实体，设立用来记入与特定目的或目标有关的账目往来。基金是为开展特殊活动或实现某些目标按照具体的规定、约束或限制划分。财务报表是按基金会会计基础编制，显示国际民航组织所有基金在这一时期结束时的综合状况。基金余额代表收入和支出的累计剩余。
39. 经常活动部分包括普通基金和经常方案的周转基金、特别帐户和为航空安全、保安、环境及本组织的其他支助活动管理的基金。为普通基金经常方案预算表决的未动用拨款在一定条件可结转至下一个财政年度。大会或理事会根据《财务条例》第 7.1 条主要为特定活动专用资金的特殊捐款或资金设立的基金和特别帐户，其余可结转到下一个财政期。这部分的主要资金来源是会费、创收活动、自愿捐款和其他行政事业性收费。
40. 经常活动部分包括下列基金或者基金组：



- **经常预算基金包括普通基金**，根据大会所定分摊比额表由成员国分摊的会费、杂项收入、辅助创收基金（ARGF）盈余和从大会设立的**周转基金**拨出的垫款提供资金，周转基金的作用是在收到成员国会费和在特殊情况下收到其他基金之前根据需要向普通基金先行垫付（偿还）预算拨款。
- **资本基金**，设立用来记录为经常活动购置的财产、厂房和设备及无形资产。
- **循环基金**，设立用来记录离职后健康保险福利（ASHI）的账目往来，包括没有着落的负债及其他特殊负债，以便在经常活动部分中将账目往来单独列报。
- **辅助创收基金（ARGF）**，设立用来将创收和成本回收活动合并在一项基金之中。辅助创收基金当中的特别帐户和基金是秘书长根据《财务条例》第 7.2 条设立的，以记录与收入和支出有关的全部自我筹资活动。任何没有计划支配或支出的盈余可被转拨到普通基金，结余可被结转到下一个财政期。这部分的主要资金来源是出版物、数据和服务的销售。
- **行政和业务服务费用基金（AOSC）**，根据《财务条例》第 9.4 条设立的基金。行政和业务服务费用基金用以支付技术合作项目的行政、业务和支助费用。当行政和业务服务费用业务在任何一年出现财政亏损时，首先由行政和业务服务费用基金的累积盈余补足亏损，作为最后手段，由经常方案预算补足。行政和业务服务费用基金的资金主要来源于技术合作项目，包括联合国开发计划署项目的管理费。
- **航空保安（AVSEC）行动计划（ASAP）**，它包含为反映理事会批准航空保安行动计划（ASAP）设立的各项专用基金及特别账户，其中包括拟由航空保安信托基金之内的基金供资的项目。航空保安行动计划项目的相关活动由普通和专用捐款以及附注 3.1 列明的实物捐助供资。
- **非洲航空安全全面地区实施计划（AFI 计划）**，设立用于提高国际民航组织在整个非印地区方案协调和管理方面的领导能力和问责制，并确保有效实施，以纠正安全与基础设施方面的缺陷。
- **丹麦和冰岛合资联营协议的联合融资基金**，用以反映所设立基金的账目往来，以报告国际民航组织监督冰岛政府以及丹麦政府在格陵兰提供空中航行服务的运行情况，有关费用由服务提供者通过使用费和向缔约国政府摊款回收。使用费由联合王国收取并直接汇给冰岛和丹麦政府。国际民航组织负责征收和收集摊款并汇给服务提供国政府。因此，这些账目往来在财务状况报表上反映为资产和负债。同时还包括**北大西洋高度监视系统基金（HMU）**，以记录北大西洋高度监视系统联营安排各项规定之下的账目往来。其业务和维修费用由服务提供者通过向飞越北大西洋上空的民用航空器征收使用费回收。国际民航组织收取的使用费直接支付给服务提供者，因此在账目中反映为资产和负债。
- **奖励清偿长期欠款帐户**，设立用以将缔约国缴纳的拖欠会费的部分款项在一个单独帐户中列报，以便为本组织的特定活动提供资金。
- **信息和通信技术（ICT）基金**，设立用于为改善本组织的信息和通讯系统提供资金。

- **公钥簿 (PKD) 基金**，理事会设立的一个成本回收基金，用于报告支持电子增强型机读护照可互用性项目的各项活动。这些行动由自愿捐款供资，按照协议，该基金的结余作为应付参加国款项记帐。
  - **安全基金 (SAFE)**，由理事会设立，其目的是通过使用基于绩效的办法提高民用航空的安全，它将对行政费用作出限制并且不会对本组织的经常方案预算产生任何费用，而同时做到对基金的自愿捐助将以负责、有用和及时的方式进行使用。
  - **临时工作人员薪金基金 (TSSF)**，为 2008 - 2010 三年期预算最初裁减的员额再筹资金设立的基金。
  - **其他基金**。合资联营管理费、普遍安全监督审计计划基金、环境基金、国际登记处基金和法国合作基金以及其他基金或列入其他基金的特别账户。
  - 根据与由国际民航组织会员国组成的**欧洲民航会议 (ECAC)** 签订的协议，国际民航组织提供某些秘书处服务。先由国际民航组织从欧洲民航会议收取的收入中支付，必要时从经常方案普通基金中支付，然后再偿还国际民航组织。代表欧洲民航会议进行的所有账目往来的净应收款或应付款记入地区组织的应收款或应付款。
41. **包括技术合作 (TC) 项目资金的技术合作项目活动**，秘书长根据《财务条例》第 9.1 条设立用于管理技术合作方案。这部分的主要资金来源是项目协议的自愿捐款。
42. 技术合作项目包括联合国开发计划署的各项安排以及根据信托基金协议、管理服务协议 (MSA) 和民用航空采购服务协议 (CAPS) 管理的各个项目。有关联合国开发计划署安排的账目往来，必须遵照国际民航组织和联合国开发计划署双方的指示进行。信托基金和管理服务协议旨在涵盖范围广泛的技术合作服务，而民用航空采购服务协议则是以提供采购服务为目的。国际民航组织还与成员国签订称之为总包合同的技术合作协议。这类合同与管理服务协议和信托基金协议不同之处在于其期限较短，而且合同金额是固定的。实际支出回收有余或不足的情况反映在行政和业务服务费用基金之中。

## 附注 2: 资产及负债

### 附注 2.1: 现金及约当现金

43. 资金按照集中投资方式存放在银行，不属急需的资金按定期存款投资。12 月 31 日的余额组成如下：

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
银行现金	61 052	98 649
定期存款	185 327	94 744
<b>现金及约当现金</b>	<b>246 379</b>	<b>193 393</b>

44. 截至 2012 年 12 月 31 日，定期存款平均利率为 0.25%（2011 年 12 月 31 日为 0.31%），平均到期 82.5 天（2011 年为 107 天）。现金包括存入投资储蓄账户的 1.75 亿美元（2011 年 12 月 31 日为 4 100 万美元），平均利率为 0.33%。年底时的银行现金包括代为欧洲民航会议所存的 242.1 万加元。

**附注 2.2: 应收会员国分摊会费**

45. 截至 12 月 31 日的应收净分摊会费余额组成如下：

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
应收	4 725	5 761
非 <sup>应收</sup> 贴现	6 116	5 581
<b>应收净会费总额</b>	<b>10 841</b>	<b>11 342</b>

46. 应收当年会费是十二个月内应付的会费，非应收当年会费是根据会计政策对于应收款和收入的规定，财务报表日期十二个月之后应付或预计缴付的会费。应收会费的总额和净额所述如下：

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
分摊的会费-经常方案	13 001	13 784
分摊的会费-联合融资协议	-	18
备抵及摊销前应收会费总额	13 001	13 802
减去：		
备抵呆帐	(501)	(501)
长期应收款累积贴现	(1 659)	(1 959)
<b>应收净会费总额</b>	<b>10 841</b>	<b>11 342</b>

47. 下表列报了经常方案应收摊款的组成。

摊款年度	2012 年		2011 年	
	单位：千加元	%	单位：千加元	%
2012	3 721	28.6	-	-
2011	2 015	15.5	4 773	34.7
2010	943	7.2	1 561	11.3
2009	748	5.8	855	6.2
2008 及以前	5 574	42.9	6 595	47.8
<b>总额</b>	<b>13 001</b>	<b>100.0</b>	<b>13 784</b>	<b>100.0</b>

48. 2012 年备抵呆帐没有变动。

	2011 年	动用	增加/ (减少)	2012 年
	单位: 千加元			
备抵呆帐总额	501	-	-	501

前南斯拉夫社会主义联邦共和国共欠国际民航组织 501 千加元，联合国大会仍然对有关决议进行讨论，希望继承国能支付这一债务。

49. 2012 年没有应收会费注销。备抵呆帐增加或减少代表这一期间的支出，并在财务执行情况报表中报告。
50. 2012 年备抵会费收入减少没有出现余额。
51. 2012 年贴现长期应收会费变动如下：

	2011 年	动用	增加/ (减少)	2012 年
	单位: 千加元			
贴现长期应收会费	5 581	235	300	6 116

52. 贴现长期应收会费是指对应收款余额与公允价值原始认列时，对其调整所需的款项。鉴于非流动部分一年以上方予收取，按利率对其贴现。这笔款项反映为长期应收款余额减少。这种差额逐渐被认列为应收款期的收入。这种贴现是对大多数 A 组国家未来计划的分期付款适用 4.3% 和 10 个 B 组国家及 6 个未完全遵守其协议的 A 组国家适用 2.4% 计算得出。
53. 贴现长期应收会费涉及到与理事会缔结协议以不超过 20 年为期不计利息清偿欠款的 A 组国家，以及未缴摊款超过 5 年且未与理事会缔结协议 B 组国家的应收摊款。动用 23.5 万加元包括当年与国际民航组织缔结协议的国家改作为长期欠款的实收缴款。增加 30 万加元是对截至 2012 年 12 月 31 日认列增加的贴现收入的长期应收款余额的贴现。本年度没有缔结新的协议。

#### 附注 2.3: 应收款、预付款及其他资产

54. 应收款及预付款：

	2012 年	2011 年
	单位: 千加元	
员工借支	953	1 255
应收联合国机构款	3 567	3 323
其他	8 888	6 475
总额：	13 408	11 053

55. 员工借支是指教育补助金、房租补贴、差旅费和其他工作人员应享权利。
56. 应收联合国机构款与其他国际组织，主要是与联合国组织有关。
57. 其他应收款包括创收活动的收入，例如出版物的销售款、代表团会议室和场地的租金等。
58. 应收款的非流动部分包括非洲民航委员会（AFCAC）地区机构的应付款。这笔款项产生于国际民航组织和非洲民航委员会关于非洲民航委员会清偿拖欠本组织款项的谈判和讨论。自 2007 年 7 月 1 日起，非洲民航委员会承担原由国际民航组织代表其执行的账目往来和业务的全部责任。2012 年 12 月 31 日未贴现应收款为 61.8 万加元。非洲民航委员会的应付贴现额在账目上反映为 46.4 万加元，属应收款的非流动部分（2011 年 12 月 31 日为 49.6 万加元）。
59. 其他流动资产包括：

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
可收回省销售税	401	465
可收回联邦销售税	228	296
预付费用	512	716
可收回美国所得税	860	422
可收回法国营业税	64	37
<b>总额</b>	<b>2 065</b>	<b>1 936</b>

#### 附注 2.4：存货

60. 国际民航组织的存货包括内部印刷并向全世界民航界销售的出版文件库存，以及小卖部保存的向持有外交身份个人出售的免税商品存货。
61. 下表列出 12 月 31 日存货的总值。

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
手头现有出版物—成品	834	700
原材料和在制品	116	123
<b>出版物总额</b>	<b>950</b>	<b>823</b>
<b>小卖部商品总额</b>	<b>171</b>	<b>129</b>
<b>存货总额</b>	<b>1 121</b>	<b>952</b>

62. 进一步细节列在出版和小卖部存货调节之中，以反映本年度扣除当年销售存货值与减值贴现之后的期初余额和进货。



	期初余额成本 2012年1月1日 <sup>1</sup>		期末余额 2012年12月31日	
		当年购置	累计折旧	
	单位：千加元			
家具和固定装置	77	-	17	60
信息技术设备	2 327	166	871	1 622
办公室设备	293	379	109	563
车辆	234	57	96	195
租赁物业装修	563	553	226	890
机械	91	48	28	111
正在处理中的 财产、厂房和设备	-	285	-	285
<b>总额</b>	<b>3 585</b>	<b>1 488</b>	<b>1 347</b>	<b>3 726</b>

<sup>1</sup> 计入累计折旧以前。

67. 2012年，财产、厂房和设备未发现任何减值。
68. 2010年1月1日之前，包括家具、车辆、电脑和其他办公设备在内的非消耗性财产的费用，按照联合国系统会计准则第43条，被记入项目订购当年的开支。这些资产以及2010年1月1日之前按融资租赁购置的其他财产、厂房和设备未被列为资本，根据国际公共部门会计准则第17条规定，将在过渡期（2012-2015）的财务状况报表当中认列。租赁承付款在附注6之中列报。
69. 总部财产——国际民航组织大楼建于1995年，属一私人组织拥有。此财产由加拿大政府租用20年，直至2016年。根据加拿大政府和国际民航组织之间的补充协议，国际民航组织全部占有此处财产，并向加拿大政府支付25%租金及使用费用。加拿大政府承担75%租金及使用费用和100%物业税，并有权选择在租期结束时以优惠价格购买该楼舍。如果国际民航组织接受，必须在国际民航组织偿付25%购买选择成本的基础上，转让25%的所有权。如果加拿大政府不为其自己行使该选择权，则国际民航组织有权要求加拿大政府代表其行使选择权并转让该楼舍的所有权。这份方案要求国际民航组织偿还100%购买选择权以及与交易本身有关的任何费用，这样它即可占用此楼舍供其自我使用为期最少二十（20）年。该财产估值为1.16亿加元，2016年行使购买选择权金额为2345万加元。如附注3.1所示，按照国际公共部门会计准则规定，向国际民航组织收取租金的部分列为开支，由加拿大政府出资部分认列为实物捐助。
70. 国际民航组织还以114.5万加元的原始成本拥有欧洲大西洋巴黎地区办事处46%的财产，其余54%财产属名义融资租赁，如附注3.1所示认列为实物捐助。如第68段所述，2010年1月1日之前购置的财产在过渡期（2012-2015）将改列为资本。国际民航组织拥有的其他楼舍则属经营租赁或名义租赁。

71. 非资本化的财产、厂房和设备按扣除累计折旧成本认列，犹如其自购置之日起即已折旧。

下表列出 2010 年 1 月 1 日前包括融资租赁购置的财产、厂房和设备，按照上文及附注 1 所述，因为国际民航组织适用国际公共部门会计准则的过渡性条款，账户上未改为资本。

	期初余额 2012 年 1 月 1 日	注销	累计折旧	期末余额 2012 年 12 月 31 日
	单位：千加元			
家具及固定装置	35	-	9	26
信息技术及办公室设备	98	4	63	31
汽车	90	-	40	50
融资租赁的设备	245	-	108	137
<b>总额</b>	<b>468</b>	<b>4</b>	<b>220</b>	<b>244</b>

72. 2013 年至 2014 年，设备融资租赁承付款最低偿付款总额为 13.5 万加元，今后每年最低偿付款分别为 10.2 万加元和 3.3 万加元，减去 5 千加元利息后，资本租赁承付款为 13 万加元。国际民航组织总部的租赁承付款见附注 6。

#### 附注 2.6：无形资产

73. 下表列出自 2010 年 1 月 1 日以来在账户中认列的无形资产。

	期初余额 2012 年 1 月 1 日 <sup>1</sup>	当年购置	累计摊还	期末余额 2012 年 12 月 31 日
	单位：千加元			
购置的软件	939	144	301	782
软件（WIP）	21	133	-	154
其他无形资产	125	156	24	257
<b>总额</b>	<b>1 085</b>	<b>433</b>	<b>325</b>	<b>1 193</b>

<sup>1</sup> 计入累计摊还款之前。

74. 对无形资产价值进行审查以确定其是否有任何减损之后，现确定无形资产年内未出现任何减损。

#### 附注 2.7：金融工具

##### 2.7.1 金融资产和负债



75. 金融工具的会计政策列于附注 1。国际民航组织的金融资产分类为贷款及应收款（无衍生投资资产和可出售金融资产），12月31日的结余组成如下：

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
应收分摊会费（流动）	4 725	5 761
应收分摊会费（非流动）	6 116	5 581
应收款及预付款（流动）	13 409	11 053
应收款及预付款（非流动）	464	496
其他资产	1 553	1 220
<b>金融资产总额</b>	<b>26 267</b>	<b>24 111</b>

所有重大金融负债是按摊销成本列出的金融工具。

76. 国际民航组织面临的金融风险在下列各段做了归纳。

#### 2.7.2 信贷风险

77. 国际民航组织的信贷风险分散广泛，而国际民航组织的风险管理政策对任何一个对手的信贷风险金额均加以限制，包括最低信贷质量准则。
78. 通过确保将金融资产存放在经主要评级机构赋予强劲投资评定等级的主要金融机构的高度流动及多元化的货币市场基金和/或存放于其他有信誉对手之处，显著地将信贷风险和与现金及约当现金有关的流动性风险降至最低。
79. 应收会费主要包括主权国家的应缴款项。应收会费细节见附注 2.2。正如附注 1 和 2.2 所述，长期会费使用实际利率按贴现成本列报。鉴于这些应收款不计利息，因此用于计算摊销（贴现）成本的利率是适用于加拿大政府长期债券的利率。

#### 2.7.3 利率风险

80. 国际民航组织暴露于定期存款的利率风险。2012 年平均利率和存款到期见附注 2.1。由于目前利率水平低，风险很小。

#### 2.7.4 外国货币风险

81. 2012 年 12 月 31 日，现金及约当现金和投资均以加元（7%）和美元（88%）计价，这是本组织使用的基准货币（2011 年 12 月 31 日，基准货币 7%为加元，87%为美元）。所持非加元或美元货币的首要目标是支持以加元以外的其他货币开展的业务活动。此外，43%的应收会费以加元计价，57%的应收会费以美元基准货币计价（2011 年 12 月 31 日，基准货币 43%为加元，57%为美元）。

82. 2010年开始，为了尽量减少美元波动风险，本组织采用多种货币摊款，即根据对两种货币预见的需求，会员国部分按美元分摊及部分按加元分摊。随着采用多种货币摊款制度，管理层认为没有必要再签订美元远期购买合同。
83. 与技术合作项目有关的采购订单有时用以加元或美元之外的其他货币计价。为了限制货币波动的风险，已采取一项对冲政策，允许在货币波动可能对项目的财务状况产生重大影响的情况下，在发出订单时即买进承付款货币。换汇收益/亏损按相当于购汇当日联合国业务汇率与有效的即期汇率之间的差额认列。

#### 2.7.5 流动性风险

84. 大会设立的金额为600万美元的周转基金，其作用是在收到成员国会费和在特殊情况下收到其他基金之前根据需要向普通基金先行垫付预算拨款。此外，资金按集中投资方式存放在银行，不属急需的资金按定期存款投资。

#### 附注 2.8: 预收款项

85. 预收款项包括：

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
技术合作项目的自愿捐		
款		
预收分摊的会费	201 023	144 941
其他预收款项	2 976	549
总额	4 829	4 069
	<b>208 828</b>	<b>149 559</b>

86. 其他预收款包括一个成员国（法国）的预付款 92.2 万加元、销售出版物的 89.5 万加元、一间私有部门公司的 784 加元、成员国参加公钥簿活动的 991 加元、递延收入和其他预收款。

#### 附注：2.9: 应付账款及应计负债

87. 应付帐款及应计负债由下列组成：

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
应付供应商账款	14 212	11 021
应计费用及其他应付款款	4 508	8 333
总额	<b>18 720</b>	<b>19 354</b>

88. 供应商应付账款指对已收到发票的货物和服务的应付款。应计项目是未开具发票期间已收取或提供给国际民航组织的商品和服务的负债。
89. 在某些情况下，本组织偿还国际应聘专业人员支付的教育费用中的一部份。应计收支额和其他应付款项包括估计应支付给职工但在年底尚未申请支付的教育费用 21.5 万加元。
90. 国际民航组织向欧洲民航会议（ECAC）提供某些秘书处服务。本年度代表欧洲民航会议进行的所有账目往来的净应付款记入应计项目及其他应付款之中。这个账户的进出情况总结如下：

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
<b>1 月 1 日期初余额</b>	<b>2 367</b>	<b>1 966</b>
年内收益	3 147	3 403
小计：	5 514	5 369
减去：年内支付款项	3 093	3 002
<b>12 月 31 日期末余额</b>	<b>2 421</b>	<b>2 367</b>

#### 附注 2.10：职工福利

91. 职工福利负债包括离职后健康保险（ASHI）、服务终了年假偿金、应给付回国补助金及其他短期福利。

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
<b>组成：</b>		
流动	4 669	4 060
非流动	90 217	78 817
<b>总额：</b>	<b>94 886</b>	<b>82 877</b>

#### 2.10.1 职工福利负债的估值

92. 服务终了福利、年假和回国补助金以及离职后健康保险（ASHI）产生的负债均由独立咨询精算师确定。这些职工福利是设立用于总部和地区办事处受国际民航组织工作人员细则管辖的工作人员。
93. 其他职工福利由国际民航组织根据人员数据与以往的经验计算。这些福利包括由于技术合作项目工作人员离职时估计的回国补助金和年假。这些项目的职工福利不属联合国工作人员条例和细则范围之内，但包含在技术合作项目的具体条件之下。
94. 2012 年职工福利负债变动如下：

	期初余额 2012年1月1日		增加/ (减少)	精算亏 损/(收 益)	期末余额 2012年12月31日
		动用			
	单位：千加元				
退休后计划（离职后医疗保险）	62 744	(1 192)	4 472	7 337	73 361
服务终了——年假	7 959	( 687)	976	174	8 422
服务终了——回国补助金	10 853	( 831)	1 155	509	11 686
国际专家的其他职工福利	1 321	( 356)	452	-	1 417
<b>职工福利负债总额</b>	<b>82 877</b>	<b>(3 066)</b>	<b>7 055</b>	<b>8 020</b>	<b>94 886</b>

95. 动用一栏表示年内支付的款项。离职后健康保险费、年假和回国补助金及国际专家的其他职工福利金的增加（减少）列表如下：

	本期服务费用	利息费用	2012年总计	2011年总计
	单位：千加元			
离职后医疗保险	2 847	1 625	4 472	5 127
服务终了——年假	767	209	976	679
服务终了——回国补助金	873	282	1 155	983
国际专家的其他职工福利	452	-	452	1 267
<b>职工福利负债总额：</b>	<b>4 939</b>	<b>2 116</b>	<b>7 055</b>	<b>8 056</b>

为了比较的目的，精算亏损（和收益）载列如下：

	2012年	2011年
	单位：千加元	
离职后医疗保险	7 337	(7 091)
服务终了——年假	174	2 820
服务终了——回国补助金	509	1 696
<b>职工福利负债总额：</b>	<b>8 020</b>	<b>(2 575)</b>

96. 年假和回国补助金以及包括离职后医疗保险的本期服务费用和利息的精算亏损在 2012 年为 7 286 加元（2011 年为 11 305 加元）。这项亏损已列入循环基金的支出。

#### 2.10.2 趋势假设中增加（减少）一个点的影响

97. 国际公共部门会计准则要求在退休后福利的财务报表中须披露趋势假设中一个点的影响：

<b>本期服务费用</b>	减去一个百分点：减少 83.3 万加元
	加上一个百分点：增加 117.5 万加元

累积福利义务	减去一个百分点：减少 1 186.4 万加元
	加上一个百分点：增加 1 505.6 万加元

### 2.10.3 精算假设和方法

98. 国际民航组织每年都对精算师年底估值时使用的假设及方法进行审查和选择，以确定国际民航组织离职后福利计划（离职后福利和其他与离职有关的福利）支出与缴款的要求。根据国际公共部门会计准则第 25 条的规定，需要在财务报表中披露所用的精算假设。此外，每项精算假设也需要以绝对数值披露。下列主要假设和方法已用于计算国际民航组织在 2012 年 12 月 31 日承担的离职后和其他与离职有关的员工福利的负债额。
99. 国际民航组织目前使用加拿大政府债券利率贴现与职工福利有关的负债。在某些管辖地区，政府债券缺乏深入的市场，或政府债券比优质公司债券风险更大。在这种情况下，使用公司债券利率更为合适，是一个更接近无风险的利率。国际民航组织的精算师曾经考虑过这个问题，并确定根据国际民航组织的情况，按照国际公共部门会计准则第 25 条 94 段提出的理由，及鉴于加拿大政府债券存在一个深入的市场，使用加拿大债券利率比使用公司债券利率更为适当。因此，国际民航组织继续使用政府债券利率贴现负债。

离职后健康保险计划中使用的假设：

精算方法	离职后健康保险 — 使用预测单位信贷成本法，按服务年限比例分摊，直到雇员完全有资格享受退休福利的年龄。
贴现率	会计和资金 2.40%（2011 年 12 月 31 日估值为 2.50%）。
医疗及牙科趋势率	药品和其他卫生保健 20 年间 10%至 4%，牙科 20 年间为 3%。
资产的预期回报	不适用，因为计划被视为资金没有着落。
使用的汇率	1.00 美元等于 0.993 加元。（先前估值为 1.024 加元）
医疗及牙医报销费用	年龄 60 岁，平均每人每年药品费用 1 700 加元、牙医费用 200 加元至 700 加元、其他医疗费用为 300 加元。
医疗及牙医费用的年龄变化	药品，在加拿大 40 岁 5.8%，85 岁（含）以上 0%。加拿大国内医疗保健，59 岁 2%，85 岁（含）以上 0.75%。加拿大国外医疗保健，40 岁 2.7%，90 岁（含）以上 0%。牙科保健每年负 0.5%。由加拿大公众药品计划涵盖年龄 65 的人，在魁北克省药品费用减少 78%（2011 年为 78%）和在其他省份减少 78%（2011 年为 78%）。
年度行政费用	包括在每人年费之中。
死亡率	至多 94 人。
退出率	年龄 20 岁至 55 岁及以上：15%至 0%。
退休年龄	1990 年 1 月 1 日之前聘用的雇员：59 岁，在此日期或之后聘用：62 岁。
退休时有受抚养人比率	60%（2011 年为 60%）。妻子假定比其男性配偶年轻五年。到退休年龄时，每个家庭没有子女。

年假和离职补助金使用的假设：

精算方法	年假和回国补助金：未来福利及薪资预测的精算现值。
贴现率	每年 2.40%（先前估值 2.50%）。
加薪	每年 3.25%。
净累积结余年假：	第一年 8 天至服务 35 年（含）以上不予累积，但以 90 天为限。

由于自愿休假退出	10%。
离职回国搬家费	每名雇员 1.6 万加元，每年上调 3.25%。
差旅费	每名雇员 7 千加元，每年上调 3.25%。

#### 2.10.4 联合国合办工作人员养恤基金

100. 养恤基金条例规定，养恤金委员会应该责成顾问精算师至少每三年对基金进行一次精算估值。养恤金委员会的做法是，使用开放组合计方法每两年进行一次精算估值。精算估值的主要目的是确定养恤基金现有和未来的估计资产是否足以应付其负债。
101. 国际民航组织对于联合国合办工作人员养恤基金的财政义务，包括按照联合国大会目前确定的费率缴纳规定缴款（目前参加方为 7.9%，成员组织为 15.8%），并根据养恤基金条例第 26 条缴付因精算短缺而应分摊的款额。这种短缺缴款，只有在联合国大会根据对估值之日养恤基金精算充足性的评估结果，认定有必要补足短缺缴款并且援引第 26 条的规定时，才应缴付。各成员组织应按其在估值之日前三年缴款总额的比例补足短缺缴款。
102. 最近一次精算估值是在 2011 年 12 月 31 日进行的。估值显示出应计养恤金薪酬出现 1.87% 精算亏损（2009 年估值时为 0.38%），这意味着为在 2011 年 12 月 31 日实现平衡，所需要的理论缴款比例是应计养恤金薪酬的 25.57%，而实际缴款比例为 23.7%。精算亏损主要归因于近年来投资状况比预期的低。
103. 2011 年 12 月 31 日，假设未来不对养恤金进行调整，精算资产与精算负债的供资比例为 130% (2009 年估值时为 140%)。当计入目前的养恤金调整制度时，供资比例为 86% (2009 年估值时为 91%)。
104. 顾问精算师对基金的精算充足情况进行评估后作出结论，截至 2011 年 12 月 31 日，无需根据基金条例第 26 条作出短缺缴款，因为精算资产价值超过了基金下所有应计负债的精算价值。此外，截至估值日期，资产的市场价值也超过了所有应计负债的精算价值。截至本报告时，大会尚未援引过第 26 条的规定。应计养恤金薪酬将在 2013 年 12 月 31 日下次精算估值时进行审查。
105. 2012 年 7 月，养恤金委员会在向大会提交的其第五十九届会议的报告中指出，将基金的新参加者的正常退休年龄提高到 65 岁，预计将大幅减少亏损，并将有可能弥补当前 1.87% 亏损的一半。2012 年 12 月，大会授权联合国合办工作人员养恤金委员会将基金的新参加者的正常退休年龄提高到 65 岁，不迟于 2014 年 1 月 1 日生效，除非大会届时尚未决定相应提高法定离职年龄。
106. 2012 年期间，国际民航组织作为成员组织向联合国合办工作人员养恤基金缴付款项为 1 850 万美元，相当于 1 860 万加元（2011 年为 1 810 万美元，相当于 1 800 万加元）。2013 年应交款项预计将保持在同一水平上。

107. 联合国审计员委员会每年对联合国合办工作人员养恤基金进行一次审计，并每年向该基金的养恤金委员会报告审计情况。联合国合办工作人员养恤基金每季度出版其投资报告，可访问该基金网站 [www.unjspf.org](http://www.unjspf.org) 查阅这些报告。

#### 2.10.5 根据服务合同对雇员的社会保障安排

108. 根据服务合同，国际民航组织雇员通常享受符合当地条件和标准的社会保障。但是，国际民航组织并没有对服务合同的社会保障做出任何全球性安排。社会保障安排可以从国家社会保障制度、当地私人计划或个人计划的现金补偿之中获取。提供与当地劳工法律和惯例相符的妥善社会保障是服务合同的一项关键要求。服务合同持有人不是国际民航组织工作人员，不能享有工作人员的正常福利。

#### 附注 2.11：缔约国/服务提供国政府的贷记款

109. 贷记款包括缔约国政府分摊并由国际民航组织根据丹麦和冰岛合资联营协议代表服务提供国政府收取并将其汇给缔约国/服务提供国政府的款项。另外，记入负债的还有国际民航组织根据北大西洋高度监视系统合资联营代表服务提供国政府收取的使用费。

#### 附注 2.12：净资产额(净累计亏损额)

110. 净资产额由本组织在期末的累计亏损和准备金组成。期末结余是国际民航组织扣除其所有负债之后资产中剩余的权益。由于负债超过资产，预计未来的资金将用于弥补累计亏损。累计亏损和准备金的差异载于报表 III。

111. 准备金由以下部分组成：

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
经常活动		
结转的批款（报表 V）	8 519	10 195
离职后医疗保险的精算积累收益/（亏损） （附注 2.10.2）	(6 127)	1 210
激励基金中的预留款	1 201	2 250
	<u>3 593</u>	<u>13 655</u>
技术合作项目活动	49	(7)
<b>总计</b>	<b><u>3 642</u></b>	<b><u>13 648</u></b>

112. 激励基金中的预留款包括供 2013 年经常方案活动预留的经费 100 万加元（大会第 A36-29 号决议）。
113. 技术合作项目活动的准备金包括美元转换为加元的调整，以便以报告货币（加元）反映技术合作项目活动。



## 附注 3：收入和支出

## 附注：3.1 实物捐款—服务

114. 根据加拿大、埃及、法国、秘鲁、塞内加尔、泰国和墨西哥政府与本组织分别签订的协议，上述各国政府承诺负担位于各国的办公楼舍的全部或部分租金。加拿大政府负担总部办公楼的大部分使用和维护费用。实物捐助不记账，但为参考之目的在下列附注中列报。
115. 按租约或无租约时按估计市值计算，向经常活动提供的各项实物捐助的估计公允价值如下：

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
加拿大	21 528	20 884
埃及	154	157
法国	664	716
秘鲁	427	411
塞内加尔	118	40
泰国	1 307	1 130
<b>总额</b>	<b>24 198</b>	<b>23 338</b>

116. 加拿大的上述实物捐助中，包括魁北克政府提供的一笔相当于 168.3 万加元（2011 年为 192.8 万加元）的捐助，帮助在贝尔办公楼内提供楼层供技术合作局使用。
117. 各国还为经常活动免费提供工作人员服务和差旅费。这些捐助是根据捐助国对下列每项活动付出的费用估值。

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
航空保安	1 497	1 092
航空安全	2 496	1 316

118. 此外，墨西哥政府为设在墨西哥城的地区办事处提供一笔现金捐款以支付其租金。2012 年的捐款额为 14.6 万加元（2011 年为 13.3 万加元），在收入中列报。

## 附注：3.2 收入

119. 当年认列的主要收入来源包括当年执行的技术合作项目捐款和分摊会费。分摊会费是为批款的一大部分提供资金而部分地以加元和美元收缴的。当年认列的收入由以下部分组成：

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
按大会决议向各国的摊款	84 256	82 024
向新国家的摊款	50	7
兑换差额	(399)	(1 055)
长期应收款累积贴现下降 (增加)	298	(319)
<b>总额</b>	<b>84 205</b>	<b>80 657</b>

120. 以下是其他创收活动的详细情况：

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
出版物销售和印刷服务	4 143	5 011
代表团服务	2 132	2 073
活动和专题讨论会	1 436	1 380
出版物使用权	773	655
危险品许可证费	1 024	795
期刊	655	755
小卖部销售	603	580
网站	368	436
统计许可证协议和伙伴	413	394
培训/评估、课程和会员费	944	605
其他	642	717
<b>总额</b>	<b>13 133</b>	<b>13 401</b>

121. 其他收入包括以下内容：

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
管理费	655	556
<a href="#">职业责任保险费</a>	167	343
<a href="#">旅行社手续费</a>	157	47
<a href="#">利息 — 收入和汇兑收益</a>	297	1 283
<a href="#">其他</a>	717	893
<b>总额</b>	<b>1 993</b>	<b>3 122</b>

## 附注：3.3 支出

### 3.3.1 员工薪金及职工福利

122. 薪金包括本组织职工、根据技术合作项目签订的运行援助协定聘用的国际外勤专家和顾问当年的薪酬以及职工福利金，如健康保险、年假、离职回国补助金、教育补助金、派任和搬迁补助金、解雇偿金和国际民航组织对养恤基金的缴款等。

### 3.3.2 供应品、消耗品和其他

123. 这些支出包括在技术合作项目活动下为信托基金、管理服务协定、民用航空采购服务和开发计划署项目采购物品和服务。

### 3.3.3 一般业务费用

124. 一般业务费用主要包括房舍租金、维护和运行费、信息技术和印刷费、文具和办公用品、邮资、信差费和其他业务费用。此外，还包括财产、厂房和设备的折旧 809 加元和无形资产摊销 197 加元（2011 年为 457 加元和 118 加元）。

### 3.3.4 差旅费

125. 差旅费包括出差旅费，其中包括机票、每日生活津贴和终点站费用。

### 3.3.5 其他费用

126. 其他费用包括经常预算基金以外的其他基金的兑换亏损 115.5 万加元（2011 年为 29.4 万加元）。

127. 经常预算基金的兑换亏损记入财务表现报表的支出类别。这样做是为了对实际支出与预算拨款进行比较。2012 年，这样划拨的款项为 90 万加元。上一年的相当数额是 11.2 万加元的收益，作为其他收入列示。

## 附注 4：预算和实际收支对照报表

128. 国际民航组织的财务报表与核定的经常方案预算不按同一基础列报。在财务执行情况报表中，费用包括本组织的所有资金并按其性质分类。预算和实际收支对照报表之中的支出按经常方案普通基金预算的战略目标和辅助实施战略分类。其他经核定的公开预算涉及及技术合作方案的行政和业务服务费用基金。

129. 大会单独批准三年期每一年经常方案的加元支出，并核准行政和业务服务费用基金的指示性概算总额。理事会或通过行使授权可随后修订预算。

130. 根据国际公共部门会计准则要求，在可比基础上，2012年12月31日终了年度的预算和实际收支对照报表（报表 V）的实际收支与现金流量报表（报表 IV）实际收支之间的调节列报如下。

	业务	投资	融资	总额
	单位：千加元			
按可比基础计算实际款项 （报表 V）	(90 471)	-	-	(90 471)
基础差异——汇率	399	-	-	399
列表差异	94 203	111	-	94 314
实体差异	53 782	(1 291)	(46)	52 445
现金流量报表（报表 IV）的 实际收支	<b>54 212</b>	<b>(1 180)</b>	<b>(46)</b>	<b>52 986</b>

131. 核定的预算如未按照编制财务报表使用的会计基础编制，即会出现基础差异。对国际民航组织而言，编制加元预算使用的汇率与联合国每月汇率不一致时，就可能出现明显差异。预算和实际收支对照报表（报表 V）当中列报的拨款现状，对经常方案预算核定的拨款和按照联合国业务汇率及预算汇率由经常方案普通基金发生的相应费用做了调节。
132. 当预算期不同于财务报表中反映的报告期时，就会出现时间差异。就预算和实际收支对照而言，国际民航组织不存在时间差异。
133. 列报差异是列报现金流量报表与预算和实际收支对照报表采用的格式和分类方案之间的差异。现金流量报表反映了收支的净影响，预算和实际收支对照报表列报了通过拨款授权的实际支出。
134. 当预算遗漏方案或为其编制财务报表组成部分的实体时，即会出现实体差异。实体差异代表那些财务报表中报告的基金的现金流量，构成国际民航组织活动的组成部分，由预算外资源供资，但不包括在经常方案预算过程之中。这些涉及到其他的经常活动和技术合作项目活动。
135. 关于行政和业务服务费用基金，预算数字代表的只是指示性预算估计数。行政和业务服务费用基金的指示性预算估计数总额与秘书长呈报的实际收支进行对比。此外，秘书长在财务报表呈报中还包括原预算及决算与实际收支之间重大差异的解释。

## 附注 5：分部报告

### 附注 5.1：按分部报告的财务状况和财务执行情况报表

136. 国际公共部门会计准则要求按分部报告，并在附注 1 中做了描述。下表列出了按分部列报的财务状况，随后附有按分部列报的财务执行情况报表。两个分部之间的一些活动导致会计账目往来在财务报表中产生分部间的收入和支出结余。上表反映有分部间的账目往来，准确地列报出这些会计账目往来，然后消除以便与报表 I 和 II 调节。

137. 经常活动部分包括行政和业务服务费用基金向技术合作项目收取的 790 万加元的管理费收入（2011 年为 610 万加元）。一笔相同的数额也作为行政间接费用记入技术合作项目分部。截至 2012 年 12 月 31 日，经常活动分部应付技术合作项目款项为 107.7 万加元（2011 年 12 月 31 日为 144.7 万加元）。这些款项为呈报之目的消除。

按部门列报的财务状况  
截至2012年12月31日  
(单位: 千加元)

	附注	经常活动		技术合作 项目活动		冲销		合计	
		2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011
<b>资产</b>									
<b>流动资产</b>									
现金及约当现金	2.1	43 721	43 250	202 658	150 143			246 379	193 393
应收成员国分摊会费	2.2	4 725	5 761					4 725	5 761
部门间余额		765	1 447	312		(1 077)	(1 447)		
应收款和预付款	2.3	4 411	6 184	8 997	4 869			13 408	11 053
库存	2.4	1 121	952					1 121	952
其他	2.3	1 721	1 585	344	351			2 065	1 935
		56 464	59 179	212 311	155 363	(1 077)	(1 447)	267 698	213 095
<b>非流动资产</b>									
应收成员国分摊会费	2.2	6 116	5 581					6 116	5 581
应收款和预付款	2.3	464	496					464	496
财产、厂房和设备	2.5	3 726	3 046					3 726	3 046
无形资产	2.6	1 193	958					1 193	958
		11 499	10 081					11 499	10 081
<b>资产总额</b>		67 963	69 260	212 311	155 363	(1 077)	(1 447)	279 197	223 176
<b>负债</b>									
<b>流动负债</b>									
预收款	2.8	7 805	4 618	201 023	144 941			208 828	149 559
应付账款和应计负债	2.9	8 866	11 322	9 854	8 032			18 720	19 354
职工福利	2.10	3 284	2 771	1 385	1 289			4 669	4 060
部门间余额		1 077	339		1 108	(1 077)	(1 447)		
缔约国政府/服务提供国政府的贷记额	2.11	1 608	1 397					1 608	1 397
		22 640	20 447	212 262	155 370	(1 077)	(1 447)	233 825	174 370
<b>非流动负债</b>									
职工福利	2.10	90 217	78 817					90 217	78 817
		90 217	78 817					90 217	78 817
<b>负债总额</b>		112 857	99 264	212 262	155 370	(1 077)	(1 447)	324 042	253 187
<b>净资产</b>									
累积亏损	2.12	(48 487)	(43 659)					(48 487)	(43 659)
准备金	2.12	3 593	13 655	49	(7)			3 642	13 648
<b>净资产(累积负债)</b>		(44 894)	(30 004)	49	(7)			(44 845)	(30 011)
<b>负债和净资产总额</b>		67 963	69 260	212 311	155 363	(1 077)	(1 447)	279 197	223 176

由于四舍五入, 分项相加可能不等于总和。

## 国际民用航空组织

附注 5.3

按部门列报的财务执行情况  
截至2012年12月31日  
(单位: 千加元)

	附注	经常活动		技术合作项目活动		冲销		合计	
		2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011
<b>收入</b>									
项目协议捐款	3.2	5	5	105 127	104 770			105 132	104 776
分摊的会费	3.2	84 205	80 657					84 205	80 657
其他创收活动	3.2	13 133	13 401					13 133	13 401
其他自愿捐款		6 755	8 339					6 755	8 339
行政管理费收入		8 118	6 103			(7 907)	(6 087)	211	16
其他收入	3.2	1 763	3 126	251	18			2 014	3 144
		113 979	111 632	105 378	104 788	(7 907)	(6 087)	211 450	210 333
<b>支出</b>									
工作人员薪资和职工福利	3.3	96 561	95 301	37 014	30 715			133 575	126 016
供应品、消耗品和其他	3.3	611	1 327	52 968	61 806			53 579	63 133
一般业务费用	3.3	15 586	15 582	1 603	1 407			17 189	16 989
差旅	3.3	5 836	5 577	2 821	2 865			8 657	8 442
会议		1 162	865					1 162	865
培训				2 553	1 020			2 553	1 020
行政管理费				7 779	5 938	(7 779)	(5 938)		
其他支出	3.3	1 729	610	640	1 037	(128)	(149)	2 241	1 498
		121 485	119 262	105 378	104 788	(7 907)	(6 087)	218 956	217 963
<b>当年亏损</b>		<b>(7 506)</b>	<b>(7 630)</b>					<b>(7 506)</b>	<b>(7 630)</b>

由于四舍五入, 分项相加可能不等于总和。

**附注 6: 承付款项及应急款项****附注 6.1: 承付款**

136. 租赁承付款主要涉及国际民航组织总部（总部）的办公场所和办公设备。

	2012 年	2011 年
	单位：千加元	
财产最低租赁债务：		
1 - 5 年	10 948	13 839
5 年以上	-	-
<b>财产租赁债务总额</b>	<b>10 948</b>	<b>13 839</b>

139. 总部租约于 2016 年 11 月 30 日到期，到期日包括购买选择权。东道国政府报销总部大楼 75% 楼舍租赁费用和属总部一部分的贝尔办公楼内 100% 的租赁费用。因此，租赁承付款适用于国际民航组织向东道国政府支付 25% 租赁的部分。上表内未列入巴黎办事处的承付款，如附注 2.5 所述，巴黎办事处一部分归国际民航组织拥有，其余部分由法国拥有并按面值出租给国际民航组织。

140. 未来一年非财产租赁（包括融资租赁）的债务为 13.7 万加元（2011 年 12 月 31 日为 25.7 万加元）。如附注 2.5 报告，非财产租赁主要指复印机和印刷设备租赁。

141. 2013 年，根据不可撤销的经营租赁，未来的最低租赁收入总额为 170 万加元。这些租赁收入包括各代表团办公场所的租金。

**附注 6.2: 法律、或有负债和或有资产**

142. 目前没有任何诉讼和索赔引起的重大或有负债可能导致国际民航组织出现重大负债。

143. 在南美洲的有关技术合作项目对本组织提出一些诉讼和索赔。这些诉讼和索赔主要是根据当地劳动法，个人要求得到超出雇佣合同规定的额外支付。这些索赔总额为 230 万美元（2011 年 12 月 31 日为 240 万美元，）。鉴于有关国家政府在基础项目协议中已承诺承担此类索赔可能出现的任何财务责任，因此断定不大可能对国际民航组织产生财务责任。



## 附注 7：关联方及高级管理人员披露

## 附注 7.1：主要管理人员

	人数 (人/ 年)	补偿和工 作地点差 价调整	应享 权利	养老金和 医疗计划	薪酬 总额	针对应享 权利的待 付预付款	未偿 还贷 款
单位：千加元							
主要管理人员	11	1970	241	494	2 705	21	-

144. 主要管理人员包括秘书处高级管理小组（SMG）的成员，其中包含秘书长、总部各局长、财务处长以及评估和外部审计主任。高级管理人员有权力负责规划、指导和控制国际民航组织的活动以及制定政策。主要管理人员还包括理事会主席和可以影响高级管理人员做出决定的其他主要官员。理事会由 36 个没有个人任命的成员国组成。
145. 支付给主要管理人员的总薪酬包括：薪金净额、工作地点差价调整数和各项应享权利，如交际费、离职回国补助金与教育补助金、房租补贴以及雇主养恤金和当期医疗保险费。各项应享权利和总薪酬包括针对应享权利的待付预付款，其中包括教育补助金预付款。
146. 主要管理人员亦有资格享有与其他员工同等水平的退休福利（附注 2.10）。这些福利无法按个别情况准确量化，因此未列入上表。
147. 主要管理人员是联合国合办工作人员养恤基金的普通成员，但多数 D - 2 级以上人员除外，他们不参加联合国合办工作人员养恤基金。国际民航组织代替缴款向该计划支付的款项，即养恤金薪酬的 15.8%，记入总薪酬之中。
148. 总薪酬也包括当年支付给主要管理人员配偶的 6.1 万加元。该配偶是在另一个局工作的一名顾问，与主要管理人员没有直接的上下级关系。

## 附注 7.2：关联方账目往来

除报表中另外注明属来自非交换交易，包括实物捐助的收入之外，与包括联合国各组织第三方之间的所有账目往来，按公允价值在供应商或客户正常关系之内及彼此保持距离的条款和条件下发生。

## 附注 8：提出报告日期之后的事项

149. 国际民航组织的报告日期为 2012 年 12 月 31 日。秘书长在签署本财务报表之日，资产负债表日期与财务报表被批准发行日期之间并未发生对这些报表产生重大影响的有利或不利事件。



第四部分：报表

（未经审计）



## 国家民用航空组织

表A

按基金列报的经常活动  
截至2012年12月31日的资产、负债、净资产和  
2012年的收入、支出和盈余（亏损）  
（单位：千加元）

	经常预算	资本基金	循环基金	辅助创收基金	行政/业务服务 费用基金	航空保安活动	非印计划 基金	法国基金	合资联营基金	激励清偿 欠款账户
<b>资产</b>										
<b>流动资产</b>										
现金及约当现金	15 800		1 400	3 831	3 285	6 845	420	922	1 480	2 471
应收成员国分摊会费	4 725									
基金间余额	805			509	162		94			
应收款和预付款	1 040			2 405	259	101			168	
库存				951						
其他	1 712			7	2					
	<u>24 082</u>		<u>1 400</u>	<u>7 703</u>	<u>3 708</u>	<u>6 946</u>	<u>514</u>	<u>922</u>	<u>1 648</u>	<u>2 471</u>
<b>非流动资产</b>										
应收成员国分摊会费	6 116									
应收款和预付款	464									
财产、厂房和设备		3 725								
无形资产		1 193								
	<u>6 580</u>	<u>4 919</u>								
<b>资产总额</b>	<u>30 662</u>	<u>4 919</u>	<u>1 400</u>	<u>7 703</u>	<u>3 708</u>	<u>6 946</u>	<u>514</u>	<u>922</u>	<u>1 648</u>	<u>2 471</u>
<b>负债</b>										
<b>流动负债</b>										
预收款	3 045			1 325	1 467			922	18	
应付账款和应付负债	7 576			709	113	11	4		18	5
职工福利			3 252		32					
基金间余额	1 077									805
纽约国政府/服务提供国政府的贷记额									1 608	
	<u>11 698</u>		<u>3 252</u>	<u>2 034</u>	<u>1 612</u>	<u>11</u>	<u>4</u>	<u>922</u>	<u>1 644</u>	<u>810</u>
<b>非流动负债</b>										
职工福利			90 217							
			90 217							
<b>负债总额</b>	<u>11 698</u>		<u>93 469</u>	<u>2 034</u>	<u>1 612</u>	<u>11</u>	<u>4</u>	<u>922</u>	<u>1 644</u>	<u>810</u>
<b>净资产</b>										
累积盈余（亏损）	10 445	4 470	(85 942)	5 918	2 115	6 935	511		4	460
基金结转 - 资本支出认列		448		(250)	(19)					
准备金	8 519		(6 127)							1 201
<b>净资产（累积亏损）</b>	<u>18 964</u>	<u>4 919</u>	<u>(92 069)</u>	<u>5 669</u>	<u>2 095</u>	<u>6 935</u>	<u>511</u>		<u>4</u>	<u>1 661</u>
<b>负债和净资产总额</b>	<u>30 662</u>	<u>4 919</u>	<u>1 400</u>	<u>7 703</u>	<u>3 708</u>	<u>6 946</u>	<u>514</u>	<u>922</u>	<u>1 648</u>	<u>2 471</u>
<b>收入</b>										
项目协议捐款								5		
分摊会费	84 205									
其他创收活动				14 011						
其他自愿捐款					8 131	2 186	52			
行政管理费收入					605	155			9	17
其他收入	7 396	1 921	2 710	72			2			
<b>收入总额</b>	<u>91 601</u>	<u>1 921</u>	<u>2 710</u>	<u>14 083</u>	<u>8 737</u>	<u>2 341</u>	<u>54</u>	<u>5</u>	<u>9</u>	<u>17</u>
<b>支出</b>										
工作人员薪费和职工福利	73 682		7 286	6 074	7 129	1 457			3	
供用品、消耗品和其他	359			240	12					
一般业务费用	13 619	1 006		8 764	206	26				1 049
差旅	4 508			327	86	560				
会议	1 049			23	7					
行政管理费						121	4			
其他支出	555			354	77	455	13	5	2	60
<b>支出总额</b>	<u>93 773</u>	<u>1 006</u>	<u>7 286</u>	<u>15 782</u>	<u>7 518</u>	<u>2 620</u>	<u>16</u>	<u>5</u>	<u>5</u>	<u>1 109</u>
<b>当年净盈余/(亏损)</b>	<u>(2 172)</u>	<u>914</u>	<u>(4 576)</u>	<u>(1 699)</u>	<u>1 218</u>	<u>(279)</u>	<u>38</u>		<u>4</u>	<u>(1 092)</u>

\* 参见表B  
由于四舍五入，分项相加可能不等于总和

## 国际民用航空组织

按基金列报的经常活动  
截至2012年12月31日的资产、负债、净资产和  
2012年的收入、支出和盈余（亏损）  
（单位：千加元）

表A  
(续)

	信息和通信 技术(ICT)基金	公钥簿	安全	临时工作人员 薪资基金	其他基金	总额	冲销	2012年	2011年
<b>资产</b>									
<b>流动资产</b>									
现金和约当现金	1 135	1 036	2 454	443	2 199	43 721		43 721	43 250
应收成员国分摊会费						4 725		4 725	5 761
基金间余额						1 570	(805)	765	1 447
应收款和预付款		13	61		365	4 412		4 412	6 184
库存					171	1 121		1 121	952
其他						1 721		1 721	1 585
	<u>1 135</u>	<u>1 049</u>	<u>2 514</u>	<u>443</u>	<u>2 735</u>	<u>57 269</u>	<u>(805)</u>	<u>56 464</u>	<u>59 179</u>
<b>非流动资产</b>									
应收成员国分摊会费						6 116		6 116	5 581
应收款和预付款						464		464	496
财产、厂房和设备						3 725		3 725	3 046
无形资产						1 193		1 193	958
						<u>11 499</u>		<u>11 499</u>	<u>10 081</u>
<b>资产总额</b>	<u>1 135</u>	<u>1 049</u>	<u>2 514</u>	<u>443</u>	<u>2 735</u>	<u>68 768</u>	<u>(805)</u>	<u>67 963</u>	<u>69 260</u>
<b>负债</b>									
<b>流动负债</b>									
应收款		991			37	7 805		7 805	4 618
应付账款和估计负债	82	58	34	20	236	8 866		8 866	11 322
职工福利						3 284		3 284	2 771
基金间余额						1 882	(805)	1 077	339
缔约国政府/服务提供国政府的贷记额						1 608		1 608	1 397
	<u>82</u>	<u>1 049</u>	<u>34</u>	<u>20</u>	<u>273</u>	<u>23 445</u>		<u>22 640</u>	<u>20 447</u>
<b>非流动负债</b>									
职工福利						90 217		90 217	78 817
						<u>90 217</u>		<u>90 217</u>	<u>78 817</u>
<b>负债总额</b>	<u>82</u>	<u>1 049</u>	<u>34</u>	<u>20</u>	<u>273</u>	<u>113 662</u>	<u>(805)</u>	<u>112 857</u>	<u>99 264</u>
<b>净资产</b>									
累积盈余（亏损）	1 164		2 480	422	2 531	(48 487)		(48 487)	(43 659)
基金结转 - 资本支出认列 准备金	(110)				(69)	3 593		3 593	13 655
	<u>1 054</u>		<u>2 480</u>	<u>422</u>	<u>2 462</u>	<u>(44 894)</u>		<u>(44 894)</u>	<u>(30 004)</u>
<b>负债和净资产总额</b>	<u>1 135</u>	<u>1 049</u>	<u>2 514</u>	<u>443</u>	<u>2 735</u>	<u>68 768</u>	<u>(805)</u>	<u>67 963</u>	<u>69 260</u>
<b>收入</b>									
项目协议捐款						5		5	5
分摊会费						84 205		84 205	80 657
其他创收活动			100		637	14 748	(1 615)	13 133	13 401
其他自愿捐款		1 524	961		2 032	6 755		6 755	8 339
行政管理费收入						8 131	(13)	8 118	6 103
其他收入	7	4	14	2	1 601	14 516	(12 753)	1 763	3 126
<b>收入总额</b>	<u>7</u>	<u>1 528</u>	<u>1 074</u>	<u>2</u>	<u>4 271</u>	<u>128 359</u>	<u>(14 381)</u>	<u>113 979</u>	<u>111 632</u>
<b>支出</b>									
工作人员薪费和职工福利	302	1 466	504	142	2 428	100 473	(3 912)	96 561	95 301
供应品、消耗品和其他						611		611	1 327
一般业务费用	251		36		689	25 647	(10 062)	15 586	15 582
差旅			129		225	5 836		5 836	5 577
会议					82	1 162		1 162	865
行政管理费		30	23		230	407	(407)		
其他支出	51	31	68	11	47	1 728		1 729	610
<b>支出总额</b>	<u>604</u>	<u>1 528</u>	<u>760</u>	<u>153</u>	<u>3 700</u>	<u>135 866</u>	<u>(14 381)</u>	<u>121 485</u>	<u>119 262</u>
<b>当年净盈余/(亏损)</b>	<u>(597)</u>		<u>314</u>	<u>(151)</u>	<u>571</u>	<u>(7 506)</u>		<u>(7 506)</u>	<u>(7 630)</u>

由于四舍五入，分项相加可能不等于总和

## 国家民用航空组织

经常活动  
航空保安信托基金  
截至2012年12月31日的资产、负债、净资产和  
2012年的收入、支出和盈余(亏损)  
单位: 千加元

表B

	专用培训方案	增强机制	联合国	美国	宣传培训方案	国家项目	标准培训方案	2012年	2011年
<b>资产</b>									
<b>流动资产</b>									
现金和约当现金	999	4 423	16	51	780	233	342	6 845	7 114
应收款和预付款		9		90	2			101	127
	<u>999</u>	<u>4 432</u>	<u>16</u>	<u>142</u>	<u>782</u>	<u>233</u>	<u>342</u>	<u>6 946</u>	<u>7 242</u>
<b>资产总额</b>	<u>999</u>	<u>4 432</u>	<u>16</u>	<u>142</u>	<u>782</u>	<u>233</u>	<u>342</u>	<u>6 946</u>	<u>7 242</u>
<b>负债</b>									
<b>流动负债</b>									
应付账款和应计负债		1		1	9			11	27
		<u>1</u>		<u>1</u>	<u>9</u>			<u>11</u>	<u>27</u>
<b>负债总额</b>		<u>1</u>		<u>1</u>	<u>9</u>			<u>11</u>	<u>27</u>
<b>净资产</b>									
累积盈余/(亏损)	999	4 431	16	141	773	233	342	6 935	7 214
<b>净资产(累积亏损)</b>	<u>999</u>	<u>4 431</u>	<u>16</u>	<u>141</u>	<u>773</u>	<u>233</u>	<u>342</u>	<u>6 935</u>	<u>7 214</u>
<b>负债和净资产总额</b>	<u>999</u>	<u>4 432</u>	<u>16</u>	<u>142</u>	<u>782</u>	<u>233</u>	<u>342</u>	<u>6 946</u>	<u>7 242</u>
<b>收入</b>									
其他自愿捐款		1 380		371	436			2 186	2 366
其他收入	5	142			4	1	2	155	285
<b>收入总额</b>	<u>5</u>	<u>1 521</u>		<u>371</u>	<u>440</u>	<u>1</u>	<u>2</u>	<u>2 341</u>	<u>2 651</u>
<b>支出</b>									
工作人员薪资和职工福利		1 078		372	7			1 457	891
一般业务费用		26						26	79
差旅		316			237		7	560	390
会议									3
行政管理费		77			44			121	199
其他支出	24	415				7	9	455	2
<b>支出总额</b>	<u>24</u>	<u>1 913</u>		<u>372</u>	<u>288</u>	<u>7</u>	<u>15</u>	<u>2 620</u>	<u>1 564</u>
<b>当年净盈余/(亏损)</b>	<u>(18)</u>	<u>(392)</u>		<u>(1)</u>	<u>152</u>	<u>(6)</u>	<u>(13)</u>	<u>(279)</u>	<u>1 087</u>

由于四舍五入, 分项相加可能不等于总和。

## IV-4

表 C

## 国际民用航空组织

经常方案  
应收成员国分摊会费  
和预收会费  
截至2012年12月31日

(单位: 千加元)

成员国 大会决议A37-26和A37-27	普通基金					周转基金应收 预付款余额	应收余额总额	预收会费
	分摊比例 2012	摊款 2012	2012年收到的 会费	2012年应收 摊款余额	以前年度 应收摊款余额			
阿富汗	0.06	50	50					6
阿尔巴尼亚	0.06	50		50	11		61	
阿尔及利亚	0.11	92	92					
安道尔	0.06	50		50	17		67	
安哥拉	0.06	50		50	15		65	
安提瓜和巴布达	0.06	50		50	719	1	771	
阿根廷	0.25	210	210					
亚美尼亚	0.06	50	50					
澳大利亚	1.72	1 442	1 442					
奥地利	0.65	545	545					
阿塞拜疆	0.06	50	50					
巴哈马	0.06	50		50	1		51	
巴林	0.13	109		109	32		141	
孟加拉国	0.06	50	16	34			34	
巴巴多斯	0.06	50		50	6		57	
白俄罗斯	0.06	50	50					
比利时	0.82	688	678	9			9	
伯利兹	0.06	50	17	33			33	
贝宁	0.06	50	50					
不丹	0.06	50		50	50		101	
玻利维亚	0.06	50		50	92		143	
波斯尼亚和黑塞哥维那	0.06	50		50	110		160	
博茨瓦纳	0.06	50	50					
巴西	1.33	1 115	1 115					
文莱达鲁萨兰国	0.06	50		50			50	
保加利亚	0.06	50	50					
布基纳法索	0.06	50	50					
布隆迪	0.06	50		50	49		100	
柬埔寨	0.06	50	50		120		120	
喀麦隆	0.06	50	50					
加拿大	2.55	2 138	2 138					2 228
佛得角	0.06	50	50					
中非共和国	0.06	50	50					
乍得	0.06	50	50					9
智利	0.28	235	235					
中国	4.06	3 405	3 405					
哥伦比亚	0.22	184	184					
科摩罗	0.06	50	50					
刚果	0.06	50	50					
库克群岛	0.06	50	50		53		53	
哥斯达黎加	0.06	50	50					
科特迪瓦	0.06	50	50					
克罗地亚	0.07	59	19	40			40	
古巴	0.07	59	59					
塞浦路斯	0.06	50	50					
捷克共和国	0.27	226	226					
朝鲜民主主义人民共和国	0.06	50	33	17			17	
刚果民主共和国	0.06	50	50					
丹麦	0.56	470	469	1			1	
吉布提	0.06	50		50	735		786	
多米尼加共和国	0.06	50	50					
厄瓜多尔	0.06	50	50					
埃及	0.17	143	143					
萨尔瓦多	0.06	50	50					
赤道几内亚	0.06	50	50					
厄立特里亚	0.06	50		50	15		65	
爱沙尼亚	0.06	50	50					
埃塞俄比亚	0.08	67		67	20		87	
斐济	0.06	50	50					
芬兰	0.50	419	419					
法国	4.92	4 126	4 126					
加蓬	0.06	50	50					
冈比亚 (*)	0.06	50		50	368		418	
格鲁吉亚	0.06	50	50		235		235	
德国	6.56	5 501	5 501					



## IV-5

表 C  
(续)

## 国际民用航空组织

经常方案  
应收成员国分摊会费  
和预收会费  
截至2012年12月31日

(单位: 千加元)

成员国 大会决议A37-26和A37-27	普通基金							
	分摊比例 2012	摊款 2012	2012年收到的 会费	2012年应收 摊款余额	以前年度 应收摊款余额	周转基金应收 预付款余额	应收余额总额	预收会费
加纳	0.06	50	50					52
希腊	0.50	419	411	9			9	
格林纳达 (*)	0.06	50		50	375		426	
危地马拉	0.06	50	49	1			1	
几内亚	0.06	50	50		128		128	
几内亚比绍	0.06	50	50					
圭亚那	0.06	50	50					
海地	0.06	50		50	17		67	
洪都拉斯	0.06	50		50	49		99	
匈牙利	0.22	184	184					
冰岛	0.06	50	50					52
印度	0.73	612	491	121			121	
印度尼西亚	0.26	218	218					
伊朗 (伊斯兰共和国)	0.20	168		168	112		280	
伊拉克 (*)	0.06	50		50	898		949	
爱尔兰	0.65	545	545					
以色列	0.39	327	327					342
意大利	3.52	2 952	2 952					
牙买加	0.06	50	50					
日本	9.08	7 614	7 614					
约旦	0.06	50	50					
哈萨克斯坦	0.06	50	50					1
肯尼亚	0.06	50	50					
基里巴斯	0.06	50		50	184		234	
科威特	0.23	193		193	101		293	
吉尔吉斯斯坦	0.06	50	50		46		46	
老挝人民民主共和国	0.06	50		50	18		68	
拉脱维亚	0.06	50	50					
黎巴嫩	0.06	50	50					
莱索托	0.06	50		50	34		84	
利比里亚	0.06	50	50		175		175	
利比亚	0.09	75		75	48		123	
立陶宛	0.06	50	50					
卢森堡	0.31	260	260					
马达加斯加	0.06	50	50					
马拉维	0.06	50		50	419		470	
马来西亚	0.47	394	394					
马尔代夫	0.06	50		50	50		100	
马里	0.06	50	50					
马耳他	0.06	50	50					
马绍尔群岛	0.06	50		50	255		306	
毛里塔尼亚	0.06	50	50					
毛里求斯	0.06	50	50					
墨西哥	1.72	1 442	1 442					
密克罗尼西亚 (联邦)	0.06	50		50	130		180	
摩纳哥	0.06	50	50					
蒙古	0.06	50		50	34		84	
黑山	0.06	50	50					
摩洛哥	0.10	84	84					
莫桑比克	0.06	50	4	46			46	
缅甸	0.06	50	50					
纳米比亚	0.06	50		50	32		82	
瑙鲁	0.06	50		50	578		628	
尼泊尔	0.06	50		50	98		149	
荷兰	1.85	1 551	1 551					
新西兰	0.30	252	252					262
尼加拉瓜	0.06	50	50					
尼日尔	0.06	50	50					
尼日利亚	0.06	50	50					
挪威	0.61	512	512					
阿曼	0.07	59	59					
巴基斯坦	0.15	126		126	51		177	
帕劳	0.06	50		50	314		365	
巴拿马	0.06	50	50					
巴布亚新几内亚	0.06	50	31	19			19	

表 C  
(续)

IV-6

国际民用航空组织

经常方案  
应收成员国分摊会费  
和预收会费  
截至2012年12月31日

(单位: 千加元)

成员国 大会决议A37-26和A37-27	普通基金							
	分摊比例 2012	摊款 2012	2012年收到的 会费	2012年应收 摊款余额	以前年度 应收摊款余额	周转基金应收 预付款余额	应收余额总额	预收会费
巴拉圭	0.06	50	50					
秘鲁	0.10	84	84					
菲律宾	0.16	134	134					
波兰	0.59	495	495					
葡萄牙	0.48	403	403					
卡塔尔	0.41	344		344	127		471	
大韩民国	2.41	2 021	2 021					
摩尔多瓦共和国	0.06	50	50		85		85	
罗马尼亚	0.15	126	126					
俄罗斯联邦	1.46	1 224	1 224					
卢旺达 (*)	0.06	50		50	99		149	
圣基茨和尼维斯	0.06	50	50					
圣卢西亚	0.06	50	50					
圣文森特和格林纳丁斯	0.06	50		50	82		132	
萨摩亚	0.06	50	50					
圣马力诺	0.06	50	50					
圣多美和普林西比 (*)	0.06	50		50	568		618	
沙特阿拉伯	0.77	646	646					
塞内加尔	0.06	50	50					23
塞尔维亚	0.06	50	50					
塞舌尔	0.06	50	50					
塞拉利昂	0.06	50	50		192		192	
新加坡	1.07	897	897					
斯洛伐克	0.11	92	92					
斯洛文尼亚	0.07	59	59					
所罗门群岛 (*)	0.06	50	49	2	47		49	
索马里	0.06	50	50					
南非	0.42	352	352					
南苏丹 (**)	0.06	50		50	4	4	58	
西班牙	2.47	2 071	2 071					
斯里兰卡	0.07	59	59					
苏丹	0.06	50		50	131		181	
苏里南	0.06	50		50	184		234	
斯威士兰	0.06	50		50			50	
瑞典	0.74	621	621					
瑞士	0.95	797	797					
阿拉伯叙利亚共和国	0.06	50		50	144		194	
塔吉克斯坦	0.06	50		50	6		56	
泰国	0.50	419	419					
前南斯拉夫社会主义联邦共和国 (1)					501		501	
前南斯拉夫的马其顿共和国	0.06	50	50					
东帝汶	0.06	50		50	184		234	
多哥	0.06	50	50					
汤加	0.06	50	50					
特立尼达和多巴哥	0.06	50	50					
突尼斯	0.06	50	43	7			7	
土耳其	0.63	528	528					
土库曼斯坦	0.06	50		50	60		111	
乌干达	0.06	50	15	35			35	
乌克兰	0.10	84	84					
阿拉伯联合酋长国	1.07	897	897					
联合王国	5.68	4 763	4 763					
坦桑尼亚联合共和国	0.06	50	50					
美利坚合众国	25.00	20 964	20 964					
乌拉圭	0.06	50		50			50	
乌兹别克斯坦	0.06	50	49	2			2	
瓦努阿图	0.06	50	50					
委内瑞拉	0.22	184	184					1
越南	0.10	84		84			84	
也门	0.06	50	50					
赞比亚	0.06	50	35	16			16	
津巴布韦	0.06	50		50	67		117	
合计 (***)	100.06	83 907	80 186	3 721	9 276	5	13 001	2 976

注1: 前南斯拉夫社会主义联邦共和国欠额的转移尚有待确定。

\* 截至2012年12月31日未能根据其协议条款偿还债务的国家。

\*\* 南苏丹共和国于2011年11月10日成为成员国。

\*\*\* 由于四舍五入, 分项相加可能不等于总和。

## 国家民用航空组织

表D

按基金群组列报的技术合作项目活动  
截至2012年12月31日的资产、负债、净资产和  
2012年的收入、支出和盈余（亏损）  
（单位：千加元）

	联合国 开发计划署	信托基金和 管理服务协议	民用航空 采购服务基金	2012年合计	2011年合计
<b>资产</b>					
<b>流动资产</b>					
现金和约当现金	(3 132)	188 456	17 333	202 658	150 143
基金间余额	312			312	
应收款和预付款	3 823	5 174		8 997	4 869
其他	9	335		344	351
<b>资产总额</b>	<b>1 012</b>	<b>193 966</b>	<b>17 333</b>	<b>212 311</b>	<b>155 363</b>
<b>负债</b>					
<b>流动负债</b>					
预收款	57	183 885	17 081	201 023	144 941
应付账款和应计负债	772	8 831	252	9 854	8 032
职工福利	134	1 251		1 385	1 289
基金间余额					1 108
<b>负债总额</b>	<b>963</b>	<b>193 966</b>	<b>17 333</b>	<b>212 262</b>	<b>155 370</b>
<b>净资产</b>					
准备金	49			49	(7)
<b>净资产(累积亏损)</b>	<b>49</b>			<b>49</b>	<b>(7)</b>
<b>负债和净资产总额</b>	<b>1 012</b>	<b>193 966</b>	<b>17 333</b>	<b>212 311</b>	<b>155 363</b>
<b>收入</b>					
项目协议捐款	4 712	96 824	3 591	105 127	104 770
其他收入		240	11	251	18
<b>收入总额</b>	<b>4 712</b>	<b>97 063</b>	<b>3 602</b>	<b>105 378</b>	<b>104 788</b>
<b>支出</b>					
工作人员薪资和职工福利	2 859	34 091	65	37 014	30 715
供应品、消耗品和其他	802	48 963	3 203	52 968	61 806
一般业务费用	184	1 370	49	1 603	1 407
差旅	269	2 500	53	2 821	2 865
培训	76	2 477		2 553	1 020
行政管理费	491	7 057	231	7 779	5 938
其他支出	31	606	2	640	1 037
<b>支出总额</b>	<b>4 712</b>	<b>97 063</b>	<b>3 602</b>	<b>105 378</b>	<b>104 788</b>
<b>当年盈余/（亏损）</b>					

由于四舍五入，分项相加可能不等于总和。

IV - 8  
国际民用航空组织

表E

技术合作项目活动  
信托基金和管理服务协议  
收入、支出和预收款余额  
截至2012年12月31日  
(单位: 千美元)

基金	基金类型	截至 2012年1月1日 的余额	收入		支出		与其他基金 来往 转拨	退还捐款	未实现的 汇兑 增益或 损失	截至 2012年12月31日 的余额
			捐款 <sup>(1)</sup>	利息 和其他 收入	项目 费用	行政 管理费				
阿富汗	MSA	2 102		3	619	3				1 484
安哥拉	MSA	199			121	12				67
阿根廷	MSA	15 738	32 864	116	22 301	1 341	( 83)		( 171)	24 821
巴哈马	MSA	10			4					6
孟加拉国	TF	16					( 15)	( 1)		
巴巴多斯	TF	46								46
玻利维亚	MSA	1 032	3 589	( 1)	3 468	297	( 91)		1	765
玻利维亚	TF	12								12
博茨瓦纳	TF	68		1	2				1	68
巴西	MSA	2 740		279	44	( 3)			( 299)	2 680
柬埔寨	MSA	1								1
喀麦隆	MSA		156							156
佛得角	MSA	131	80		6	1				204
乍得	MSA	44								44
中国	MSA	26							26	
中国	TF	37								37
哥伦比亚	MSA	15	100	1	105	5			1	6
科摩罗	MSA	9								9
哥斯达黎加	MSA	20 355	27 127	35	821	650				46 046
哥斯达黎加	TF	4								4
塞浦路斯	MSA	15			16	( 1)				35
捷克共和国	MSA	35								35
科特迪瓦	MSA	( 7)								( 7)
刚果民主共和国	MSA	44			37	4				3
丹麦	MSA	1	93		53	5				36
吉布提	MSA	291								291
多米尼加共和国	MSA	192	2		10	1			( 2)	181
厄瓜多尔	MSA	1 990	8 256	5	3 384	139	( 1)			6 727
埃及	MSA	106			5	1				101
赤道几内亚	MSA	533	41	2	530	53				( 7)
埃塞俄比亚	MSA	738			499	17				222
斐济	MSA	26								26
加蓬	MSA	( 16)							4	( 12)
希腊	MSA	27								27
危地马拉	MSA	918		( 2)	341	22	( 1)		1	553
圭亚那	TF	7								7
海地	MSA								( 1)	( 1)
海地	TF	55								55
地区间	TF	124	4		5	1				123
冰岛	MSA	3								2
印度	MSA	1 932		1	356	45			1	1 532
印度尼西亚	MSA	3 964	336	4	1 199	137			1	2 969
伊拉克	MSA	43								43
伊拉克	TF	39								38
意大利	MSA		24		6	1				17
牙买加	TF	6								6
约旦	MSA		63		27	3				33
哈萨克斯坦	MSA		1 494	1	3					1 491
老挝人民民主共和国	MSA	( 2)								( 2)
拉脱维亚	TF	8								8
黎巴嫩	MSA	1 029		2	62	6				962
莱索托	TF	129								130
利比里亚	MSA	16								15
阿拉伯利比亚民众国	MSA	9								9
中国澳门特别行政区	MSA	8			1					7
毛里求斯	MSA	6								6
墨西哥	MSA	14	177	1	78	5				109
墨西哥	TF	59	1 856	1	1 454	128				334
摩洛哥	TF	70								70
莫桑比克	MSA	765	263	( 2)	557	56				413
纳米比亚	MSA	1 868	2 278	( 6)	2 204	220			( 61)	1 656
瑙鲁	TF	( 3)								( 3)
尼泊尔	MSA	27			14	1				12

(1): 以现金方式

技术合作项目活动  
信托基金和管理服务协议  
收入、支出和预收款余额  
截至2012年12月31日  
(单位: 千美元)

基金	基金类型	截至 2012年1月1日 的余额	收入		支出		与其他基金 来往 转拨	退还捐款	未实现的 汇兑 增益或 损失	截至 2012年12月31日 的余额
			捐款 <sup>(1)</sup>	利息 和其他 收入	项目 费用	行政 管理费				
尼加拉瓜	MSA	20								20
尼日利亚	MSA	433		1		1				433
尼日利亚	TF	9								9
阿曼	MSA	15								15
阿曼	TF	431	159	1	330	31				230
巴基斯坦	MSA	53			20	2				31
巴拿马	MSA	2 299	947	2	1 760	126	( 50)			1 312
巴拿马	TF	21 617	2 050	23	13 328	320		1		10 044
巴拉圭	MSA		32		32	2				( 1)
秘鲁	MSA	13 482	7 159	19	15 245	284	( 100)		52	5 084
菲律宾	MSA	39								38
菲律宾	TF	2 870		2	577	62			2	2 236
葡萄牙	TF	( 1)								( 1)
卡塔尔	MSA	38			2					35
非洲地区	MSA	3 217	39 352	( 1)	2 776	1 501	( 5)	( 14)	9	38 280
亚洲地区	MSA	549	250		437	35		( 14)		313
亚洲地区	TF	1 593	1 391	4	1 494	191	16		12	1 331
欧洲地区	MSA	35								35
欧洲地区	TF	32	80		76	8				29
欧洲和中东地区	MSA	988	708	( 3)	429	43	( 1)			1 220
拉丁美洲地区	MSA	169	417		341	12	5			240
拉丁美洲地区	TF	2 074	4 737		1 583	256	105	( 3)	1	5 080
大韩民国	MSA	91	23			68				46
罗马尼亚	MSA	11					( 8)			3
俄罗斯联邦	MSA	1			1					( 1)
卢旺达	MSA	183		( 1)	172	17				( 7)
沙特阿拉伯	MSA	1 442	8 373	234	8 286	434			2	1 332
塞舌尔	MSA	56								56
新加坡	MSA	232	( 108)			47		( 12)		66
新加坡	TF	( 4)	247		109	11				123
索马里	TF	7 592	7 179	17			( 153)	( 3 000)		11 635
南非	MSA	205								205
西班牙	MSA		53		45					7
斯里兰卡	MSA	198								198
斯里兰卡	TF	9							( 1)	8
苏丹	MSA	1 634	353		916	92			1	979
斯威士兰	MSA		600							600
阿拉伯叙利亚共和国	MSA	157			4					154
泰国	MSA	266	60	( 1)	60	34				231
泰国	TF	30	64							94
特立尼达和多巴哥	TF	8								8
联合国维持和平行动部	MSA		95		101	10				( 17)
乌干达	MSA	48	80		4	16				109
坦桑尼亚联合共和国	MSA	( 5)								( 5)
乌拉圭	MSA	9 819	812	14	2 184	194	( 60)	( 34)		8 173
委内瑞拉(玻利瓦尔共和国)	MSA	( 212)	201		1					( 12)
越南	TF	14								14
也门	MSA	8								8
	LS	280	767	( 2)	732	57	234		1	492
<b>总计</b>		<b>129 680</b>	<b>154 883</b>	<b>761</b>	<b>89 378</b>	<b>7 036</b>	<b>( 209)</b>	<b>( 3 079)</b>	<b>( 440)</b>	<b>185 181</b>
<b>等值加拿大元</b>		<b>129 732</b>	<b>153 804</b>	<b>759</b>	<b>89 647</b>	<b>7 057</b>	<b>( 208)</b>	<b>( 3 057)</b>	<b>( 441)</b>	<b>183 885</b>

(1): 以现金方式  
由于四舍五入, 分项相加可能不等于总和。

## 国际民用航空组织

表F

技术合作项目活动  
民用航空采购服务基金  
收入、支出和预收款余额  
截至2012年12月31日  
(单位: 千美元)

基金	截至2012年 1月1日 的余额	收入		支出		与其他基金 来往 转拨	退还捐款	未实现的 汇兑 增益或 损失	截至2012年 12月31日 的余额
		捐款 <sup>(1)</sup>	利息 和其他 收入	项目 费用	行政 管理费				
阿富汗	930		4	531	16				388
安哥拉	( 16)								( 16)
巴哈马	( 76)	8 295	7	101	135	( 3)			7 987
孟加拉国	228		1	22	2				205
玻利维亚	5								4
加拿大	38								38
佛得角	30								31
哥斯达黎加	2 803	2 100	3	612	11		( 2 178)		2 105
古巴	17								17
朝鲜民主主义人民共和国	6					( 6)			( 2)
埃及	( 2)								( 2)
埃塞俄比亚	1 262		1	1 059					204
斐济	1								1
几内亚	43								43
印度	23			9	( 3)				17
黎巴嫩	3 330		5	448	63				2 824
莱索托	40			1					40
阿拉伯利比亚民众国	62				1				61
立陶宛	( 4)								( 4)
中国澳门特别行政区	( 12)								( 12)
莫桑比克	20			13	1				6
缅甸	521		1						522
尼日利亚	74								74
阿曼	720		1	555					165
巴基斯坦	( 56)								( 56)
菲律宾	741		1	9	1				732
俄罗斯联邦	52								53
塞舌尔	( 69)								( 69)
苏丹	98								98
苏里南	6								6
阿拉伯叙利亚共和国	723		5						728
特立尼达和多巴哥	165		4						168
乌拉圭	642	187	1						830
也门	17								17
<b>总计</b>	<b>12 363</b>	<b>10 581</b>	<b>36</b>	<b>3 361</b>	<b>230</b>	<b>( 9)</b>	<b>( 2 178)</b>		<b>17 202</b>
<b>等值加拿大元</b>	<b>12 312</b>	<b>10 507</b>	<b>36</b>	<b>3 371</b>	<b>231</b>	<b>( 9)</b>	<b>( 2 163)</b>		<b>17 081</b>

(1): 以现金方式

由于四舍五入, 分项相加可能不等于总和。

国际民用航空组织

第 V 部分：外部审计员对国际民航组织 2012 年 12 月 31 日截止年度财务报表审计向大会提交的报告







国际民用航空组织外部审计员



**2012 年财务期外部审计员年度报告**  
**(经认可的翻译)**





4.1. 信息技术预算 .....	20
4.1.1. 核定预算和实际预算 .....	21
4.1.2. 信息技术预算分拨款分布 .....	22
4.1.3. 对由经常预算供资的信息技术总开支的评估 .....	23
4.2. 信息技术人员 .....	24
<b>5. 评价和内部审计办公室 (EAO) 审计 .....</b>	<b>25</b>
5.1. 核心活动 .....	26
5.1.1. 审计 .....	26
5.1.2. 评价 .....	28
5.2. 评价和内部审计办公室开展的业务活动 .....	29
5.3. 内部审计的质量 .....	30
5.3.1. 自我评估 .....	30
5.3.2. 风险分析 .....	31
<b>6. 对行政服务局 (ADB) 的审计 .....</b>	<b>32</b>
6.1. 对行政服务局的工作方法、任务和组织的审查 .....	32
6.1.1. 任务 .....	33
6.1.2. 结构 .....	33
6.1.3. 预算 .....	34
6.2. 语言服务 (语文和出版处) .....	35
6.2.1. 用于其费用缺乏透明度的一项活动的大量预算资源 .....	35
6.2.2. 秘书长向理事会透露的目标部分实现情况 .....	36
6.2.3. 用户怀疑语文服务的质量不佳 .....	37
6.2.4. 口译员 .....	37
6.2.5. 笔译员 .....	39
6.3. 人力资源 (HR) .....	42

6.4. 会议和办公室事务科 (COS) .....	42
6.4.1. 预算 .....	42
6.4.2. 理事会设定目标的总体实现情况 .....	43
6.4.3. 会议服务 .....	43
6.4.4. 办公室事务 .....	44
6.5. 信息和通信技术 (ICT).....	45
6.5.1. 预算趋势：预测和现实之间存在巨大差异 .....	45
6.5.2. 工作人员队伍 .....	46
6.5.3. 向理事会披露的目标实现情况 .....	47
6.5.4. 信息技术风险管理 .....	48
6.6. 安全和保安股 (ISS).....	49
<b>7. 国际民航组织出版物 .....</b>	<b>49</b>
7.1. 定量数据 .....	50
7.2. 出版物的制作者 .....	51
7.2.1. 空中航行局 (ANB).....	51
7.2.2. 航空运输局 (ATB).....	51
7.2.3. 创收活动 (RGA) 科 .....	52
7.3. 出版工作协调 .....	52
7.3.1. 出版物优先等级委员会 .....	53
7.3.2. 创收活动所控制的出版物 .....	53
7.3.3. 电子出版物 .....	53
7.3.4. 出版物和公共关系 .....	54
7.4. 电子出版物的发展 .....	54
7.4.1. 出版部门的未来 .....	55
7.4.2. 对有关出版收入的影响 .....	56

7.4.3. 版权保护 .....	57
7.5. 期刊 .....	57
7.5.1. 广告问题 .....	57
7 . 5 . 2 .       《 国 际 民 航 组 织 日 刊 》 的 财 务 状 况 .....	58
7.5.3. 其他杂志 .....	59
<b>8. 曼谷地区办事处 .....</b>	<b>59</b>
8.1. 关于亚太地区的具体信息 .....	59
8.2. 该地区办事处的预算管理 .....	60
8.3 资产.....	65
<b>9. 亚太地区的技术合作 .....</b>	<b>66</b>
9.1 亚太地区技术合作项目的一般特点.....	67
9.2 关于安全和保安的地区“合作”项目.....	68
9.3 印度尼西亚双边管理服务协议项目.....	69
9.4 菲律宾双边管理服务协议项目.....	70
<b>10. 内部审计员以前各项建议的后续行动.....</b>	<b>70</b>
<b>附件 I —— 外部审计员的意见 (原始意见).....</b>	<b>73</b>
<b>附件 II —— 各项建议的后续行动 .....</b>	<b>75</b>

1. 本年度报告描述外部审计员对于国际民航组织 (ICAO) 2012 年财务期期间的活动、账目和管理所做的各项审计。

## 1. 引言

### 1.1 外部审计员进行的审计

2. 自提交上一个 2011 年财政年度报告以来，审计员共进行了 9 次现场审计，作为结果，向秘书长递送了三份管理建议书，另有两份建议书目前正在拟定过程中，本年度报告是为理事会编写的。

3. 本报告向理事会说明最近的 9 次审计情况。下表列出了这些审计的时序，并在必要时提及向秘书长递送的管理建议书：

**表 1：外部审计员在 2012 年财务期所做的工作**

主题	审计日期	致送秘书长的管理建议书	
		临时性的	最后确定性的
亚洲及太平洋 <sup>1</sup> 地区办事处	04-15/06/12	02/07/12	在拟定中
技术合作：亚洲及太平洋地区项目	04-15/06/12	02/07/12	在拟定中
行政服务局 (ADB) <sup>2</sup>	15-26/10/12	05/02/2013	在拟定中
内部审计 (EAO) <sup>3</sup>		-	-
国际民航组织出版物		-	-
对 2012 年财务报表的审计	15-26/10/12 和 18-30/03/13	在拟定中	在拟定中
2012 年预算执行情况	18-30/03/13	在拟定中	在拟定中
2012 年人力资源管理			
2012 年信息技术管理			

### 1.2. 外部审计员意见和建议处理过程的修改

#### 1.2.1. 以前的处理过程

4. 在审计员的最初前两年 2008 年—2009 年委任期期间，严格遵循 INTOSAI 标准<sup>4</sup>，对审计意见和建议使用一传统的处理程序。每一审计之后，向国际民航组织秘书长发送一份正式报告草案供审批，然后，发布并送交理事会一份最后报告，其中包括秘书长的意见和行动计划草案。

5. 2010 年年底，鉴于外部审计员的任期续延，AGEA<sup>5</sup>建议实施一个新的处理过程。经建议认可了两项新规则：

<sup>1</sup> APAC：亚洲及太平洋

<sup>2</sup> ADB：行政服务局

<sup>3</sup> EAO：评价和内部审计办公室

<sup>4</sup> INTOSAI：最高审计机关国际组织。该国际组织除其他外，规定国际组织外部审计的建议标准和措施。

<sup>5</sup> AGEA：评估和审计咨询小组。

- 在发送正式报告草案之前，应向被审计单位发送一非正式简报，并将该简报复印件送总秘书处，以确保正式的处理过程甚至在草案阶段也建立在经由被审计单位以前复核和鉴定过的信息基础之上；
- 送交理事会的审计结论只涉及属于理事会直接责任的主体，而“微观管理”问题，如果由外部审计员发现，则应通过专门送交秘书长的“管理建议书”来单独处理（遵循同样的过程：非正式简报、建议书草案，最后建议书）。

6. 必须强调指出，此一“三步骤”程序（非正式简报，然后是正式报告草案，再接下来是最后报告）很不寻常，大大超出了最高审计机关国际组织规定的（最高审计机关国际组织只建议采取草案/最后过程）和所有其他国际组织遵循的通常的国际处理过程标准。

### 1.2.2. 2012年10月31日的理事会决定

7. 在2012年10月31日第197届会议第一次会议上，理事会收到了评价和审计咨询委员会(EAAC)提交的2012年报告。该报告认为：

- 国际民航组织的一些单位和秘书长对外部审计员意见和建议并非总是很清楚；
- 秘书长的行动计划并非总是对外部审计员的建议作了适当的回答。

8. 2012年12月6日，秘书长给外部审计员发去一封信函，告诉他，理事会已经“请外部审计员：i) 和秘书处一道努力，以确保年度报告中提出的所有问题、建议和行动被人们清楚地理解；如果一项建议被接受，便尽快确定和实施解决审计意见问题的明确具体的行动步骤；ii) 将来确定其建议的优先等级”。

### 1.2.3. 新的处理过程

9. 根据理事会的决定，2012年10月，外部审计员和秘书处进行了讨论。双方达成一致，实行两项新规则：

- 在处理过程中将采取第四个步骤：在接到被审计单位对非正式简报所做的答复和意见后，外部审计员和秘书处间应进行一次新的讨论，以再次检查，外部审计员的所有结论是否都被充分理解，即使被审计单位的答复对简报中所载的外部审计员的非正式意见和建议没提出任何问题或误解。接下来的步骤和以前一样：向秘书处发送正式报告草案，秘书处正式接受或拒绝建议，并向理事会发布一行动计划草案；在对秘书处的答复和行动计划草案考虑后，外部审计员向理事会发布一份最后报告，理事会就秘书处提交的行动计划草案做出决定；
- 外部审计员根据等级分类：1（紧急和/或高风险）、2（中等）和3（非紧急和/或中度风险），对每一建议划分等级。

10. 本报告基于这一新的处理过程。



### 1.3. 主要意见摘要

11. 本报告载有 29 项意见，其中有 11 项列为 1 级，11 项列为 2 级，7 项列为 3 级。

12. 11 项最重要的意见涉及：

- ARGF<sup>6</sup>与AOSC<sup>7</sup>财务状况的演变(意见 2 和 3)；
- 逾期待收成员国会费应付款(意见 4)；
- 对国际民航组织工资总额演变的跟踪和分析不足(意见 5)；
- 需要对国际民航组织的顾问政策和使用进行审查(意见 6)；
- 缺乏对国际民航组织信息技术开支的系统全面的跟踪(意见 7)；
- 评价和审计办公室把时间花在了非核心活动上(意见 10)，因而，内部审计员对地区办事处、技术合作和信息技术活动的关注不足(意见 11)；
- 行政服务局主管缺乏对行政服务局活动进行全面财务监控和管理的工具(意见 12)；
- 需要衡量笔译员生产率和控制笔译质量的适当的政策和方法(意见 14)；
- 与其他组织相比，大量的核心信息和通信技术活动外包(意见 15)。

13. 关于外部审计员以前的建议，截至 2012 年 6 月，26 项被接受的建议尚未落实执行，其中有 5 项始于 2009 年。在 2012 年期间，国际民航组织关闭了 12 项建议，其中两项始于 2009 年。截至 2013 年 3 月 1 日，由 2009 年—2011 年的报告产生的建议中尚待落实执行的建议总数为 14 项。

## 2. 账目的鉴证——国际民航组织预算和财务状况

### 2.1 外部审计员对 2012 年财务报表的意见

#### 审计意见<sup>8</sup>

我们审计了国际民用航空组织 (ICAO) 截至 2012 年 12 月 31 日的 12 个月的财务报表。这些财务报表包括有截至 2012 年 12 月 31 日的财务状况报表、财务绩效报表、净资产变动报表、现金流量报表、截至 2012 年 12 月 31 日的预算金额和实际金额对比报表，以及包括有会计原则概述和其他信息的附注。

在《芝加哥公约》第六十一条的总体框架内，根据《国际民航组织财务条例》第十二条，国际民航组织秘书长负责编制和列报财务报表。这些报表符合国际公共部门会计准则 (IPSAS)。此项责任包括设计、实施和监督内部控制程序，以确保编制和公正诚实地列报财务报表，且列表中不存在由欺诈或差错引起的重大错报。此项责任也包括确定顺应形势的公平概算。

我们的责任是根据我们的审计对这些财务报表发表意见。我们根据国际审计标准 (ISA) 进行了审计。这些标准要求我们遵守职业道德规则，并规划和进行我们的审计，以合理地确保财务报表无实质性错报。

---

<sup>6</sup> ARGF: 辅助创收基金

<sup>7</sup> AOSC: 行政和业务服务费用基金

<sup>8</sup> 参阅附件 1: 由外部审计员签字的原件

审计在于实施审计程序，以收集有关财务报表中所列报的金额和信息的审计证据。审计程序的设计基于外部审计员的专业判断，以及就财务报表中是否包括有由欺诈或差错引起的重大错报进行的风险评估。在进行该项风险评估时，审计员考虑为财务报表的编制和列报而实施的内部控制措施，目的是为了设计适当的审计程序，而非为了就内部控制表达任何意见。审计还在于评价所应用的会计方法和财务报表的列报是否合适，重大概算是否合理。

我们认为，所收集的审计证据足以并适于为我们的意见提供合理依据。

基于我们的审计，财务报表公平地展现了国际民航组织截至 2012 年 12 月 31 日的财务状况，展现了财务绩效、现金流和遵照国际公共部门会计准则对截至 2012 年 12 月 31 日的 12 个月期的预算金额和实际金额的对比情况。

(签字)

DIDIER MIGAUD

## 2.2. 2012 年国际民航组织的负资产净额增加 1 480 万加元

14. 截至 2012 年 12 月 31 日，国际民航组织的资产净额为 (4 480 万) CAD<sup>9</sup>(而截至 2011 年 12 月 31 日为 (3 000 万) 加元和截至 2010 年 12 月 31 日为 (2 970 万) 加元)。2011 年—2012 年的净资产减少 1 480 万加元主要是雇员福利负债增加 1 210 万加元 (离职后健康保险、回国补助金和年假)。减少的另一个原因是 2012 年辅助创收基金 (ARGF) 损失 170 万加元。

15. 对雇员福利负债增加 1 210 万加元的解释如下：

单位：百万加元

2012 年负债增加	7.1
货币汇率精算损失	2.5
医疗和牙科费用精算损失	4.0
折扣率精算损失	1.6
小计	15.2
按费用发生拨款制由经常预算供资的 2012 年利用	-3.1
雇员福利负债增加	12.1

16. 因为雇员确定福利承付款 (DBO) 是根据精算方法计算的，所以，负债额可能由于精算假定的变化每年会有很大变化，而这些变化可能导致国际民航组织负资产净额增加。

<sup>9</sup> CAD: 加元

**意见 1:** 国际民航组织未来将不得不面临巨额支付以履行其对前雇员的承付款义务，这些支付目前“按费用发生拨款制”供资，将会由于医疗和牙科费用的趋势和国际民航组织雇员的平均年龄而增加。

**建议 1:** 在此种情况下，预先考虑通过建立一种特定资金筹措工具 (这种特定资金筹措工具可在联合国组织内外包或管理) 来解决未来支付供资问题可能是有意义的，这种特定工具可以和成员国的会费并用来满足这一承付款义务。

秘书长表示，这一问题必须在联合国层面继续研究探索。

**优先等级 3**

### 2.3. 辅助创收基金 2012 年遭受 (170 万) 加元的损失

17. 辅助创收基金 2012 年遭受 (170 万) 加元净亏损 (而 2011 年为 40 万加元盈余)。该亏损一方面是由与出版物市场下降相连的 60 万加元的收入减少所造成的。另一方面，辅助创收基金遇到了 150 万加元的开支增加情况，其中包括由于电子商务平台的开发和航空培训升级版方案而造成人事费用增加 40 万加元以及由于提高对经常预算摊款而导致一般业务费用增加 110 万加元。

18. 2011 年—2013 年三年期国际民航组织核定预算的供资包括从辅助创收基金盈余转来的 1 410 万加元 (2011 年为 437 万加元，2012 年为 468 万加元和 2013 年为 508 万加元)。该转入款记录在账面上，所以，辅助创收基金 2012 年遭受亏损这一事实显示，辅助创收基金活动产生的盈余不足以抵补上述对经常预算的划转，从而导致 2012 辅助创收基金储备减少 (170 万) 加元。

**意见 2:** 截至 2012 年 12 月 31 日，辅助创收基金储备总计为 570 万加元 (而 2011 年 12 月 31 日为 770 万加元)。如果辅助创收基金产生的业务盈余继续不足以抵补对经常预算划拨的费用，这些辅助创收基金储备在 2013 年可能还会减少。

**建议 2:** 在计算将纳入 2014 年—2016 年三年期预算的从辅助创收基金盈余数字划转款项估计数时，必须考虑到辅助创收基金储备日益减少的趋势以及该活动的业务计划。

秘书长同意该建议并将在 2013 年 6 月前实施该建议。

**优先等级 1**

### 2.4. 刚果民主共和国的 50 万加元后付款记入经常预算，而未记入奖励清偿欠款账户

19. 2012 年，国际民航组织设法从刚果民主共和国收回了 50 万加元的分摊会费欠款。该现金记入了经常预算资金，而未记入奖励清偿欠款账户。

20. 我们推测，国际民航组织管理层认为只有当经常预算没有出现现金亏空时，此种后付款才须记入奖励清偿欠款账户。

21. 我们还推测，国际民航组织会编制一份工作文件把这一处理方法通知理事会。

### 2.5. 2012 年行政和业务服务费用基金 (AOSC) 变得盈利了

22. 在经历长期亏损之后，行政和业务服务费用基金 2012 年有了 120 万加元的盈余 (而 2011 年亏损 95.1 万加元)。这一业绩并非与技术合作活动直接关联。它主要源于国际民航组织内的概算和分拨款的变化。

23. 概算和分拨款的这些变化在 2012 年的最后结果中产生了 220 万加元的积极影响，可对这种积极影响分析如下：

单位：百万加元

投资利息增加 (自 2011 年以来，国际民航组织保持了超过 10 万加元的 50% 的存款利息)	0.2
差旅费增加 (增加 10%)	0.2
其他收入增加	0.1
<b>收入增加共计</b>	<b>0.5</b>
划转经常预算的费用 (包括将 5 名地区官员从行政和业务服务费用供资划转由经常预算供资：秘书长在理事会第 194 届会议上的讲话中向理事会提供了这一信息)	0.8
项目直接人事费减少	0.5
由经常预算提供的支助费用减少	0.4
<b>支出减少共计</b>	<b>1.7</b>
<b>最后结果增加共计</b>	<b>2.2</b>

**意见 3:** 2012 年入账的基金之间的概算和分拨款的变化可能导致经常预算部分为技术合作活动供资。

**建议 3:** 理事会应请秘书长每年提供一份详述影响行政和业务服务费用最后结果的所有概算和分拨款变化的摘要。该摘要应清楚显示经常预算为技术合作活动供资的情况。

秘书长不同意上述意见和建议：他强烈拒绝经常预算可部分地为技术合作活动供资，认为行政和业务服务费用预算和年中预测是提供给理事会的足够级别的信息。外部审计员认为，将 5 名地区官员从行政和业务服务费用供资划转由经常预算费用供资可分析为由经常预算为技术合作活动部分供资。除此之外，外部审计员还认为，目前阶段向理事会提供的信息是不够的。因此，外部审计员建议，秘书长应编写一份致送理事会的详细分析报告，解释 2012 年行政和业务服务费用恢复盈利状况的原因。

**优先等级 1**

## **2.6. 应收成员国滞纳金**

24. 我们注意到，截至 2012 年 12 月 31 日，在应收成员国费账户上有大量滞纳未付款。总计 1 300 万加元应收款包括同国际民航组织达成协议以清偿其拖欠会费的 14 个 A 组成员国的 350 万加元应收款和拖欠超过三年的 10 个 B 组成员国的 420 万加元应收款。由于拖欠会费而丧失其表决权的 6 个 A 组成员国和 10 个 B 组成员国意味着到 2012 年 12 月 31 日对它们的总计应收款为 680 万加元，到 2013 年 4 月 1 日更新 4 个 B 组新成员国列表从而达到总计应收款为 750 万加元。

25. 近年来，国际民航组织记录有对前南斯拉夫社会主义联邦共和国因该成员国不再存在而减免 50 万加元。除此之外，A 组和 B 组成员国应收款列为非流动资产，折扣达 170 万加元。因此，记入资产的应收款净额为 1 080 万加元。

26. 国际民航组织财务处认为，没有理由证明应该对坏账和呆账进行进一步减免，因为不存在一成员国已表示将不支付的情况。国际民航组织财务处还估计，将达成协议，对于欠债 5 年以上或不能履行其拖欠协议的成员国，给予它们最多 20 年时间来清偿拖欠款项。我们还推测，鉴于一些成员国希望保留其表决权，国际民航组织期望在 2013 年大会之前收到应收拖欠款。

**意见 4:** 外部审计员 2012 年注意到，国际民航组织收取了刚果民主共和国缴纳的 50 万加元应收滞纳金。但是，收取滞纳金的过程仍然不能令人满意，而且应收滞纳金自 2011 年以来增加了。

**建议 4:** 这一情况可能需要国际民航组织修改其关于坏账和呆账减免的立场，特别是如果在 2013 年发现债款收取过程仍无明显改观的话。例如，丧失了表决权的成员国 (截至 2012 年 12 月 31 日，意味着 540 万加元应收款) 可得到欠款减免。我们在我们的管理建议书中就该问题通知了秘书长。

秘书长不同意该建议，因为他认为，只要有关成员国没有表示不履行其义务的意图，便不需要减免。他还提到，记入非本期分摊会费应收款的折扣减少资产数额。最后，他认为，欠款减免将意味着增加成员国未来的缴款以补偿该损失。外部审计员确认，这一判断分歧是实质性的，因为它可能对今后年度的审计意见产生影响。外部审计员还指出，减免不是销账，它没有现金影响。因此，在此种减免和成员国未来会费水平之间没有联系，甚至在记录减免后，国际民航组织仍将须尽最大努力收回应收滞纳金分摊会费。

**优先等级 1**

### 3. 人力资源

27. 2012 年开始的人事管理检查最后于 2013 年 3 月 18 日—29 日在蒙特利尔总部进行了审查。

#### 3.1. 工资总额占经常预算的比例

28. 工作人员工资总额在国际民航组织经常预算方案支出中具有头等重要性。虽然 2008 年—2011 年间在国际民航组织内出现了薪资支出相对减少的趋势 (从 83% 下降到 77%)，但这一趋势在 2012 年发生了逆转，薪资现在占到了预算的 78.57%:

**表 2: 薪资支出在 2012 年经常预算支出中的分量**  
(单位: 千加元)

经常方案	2011 年	2012 年
经常方案支出总计	89 416	93 773
工资总额经常方案 (1)	68 608	73 682
工资总额/支出总计 百分比	76.73%	78.57%

(1) 工资总额包括薪资和各种有关费用 (培训、社会服务项目等。)  
(来源: 国际民航组织)

29. 工资总额增加 507.4 万加元，即增加 7.4%，而工作人员数量在本经常预算期间仍大体稳定：2011 年有 527 个职位 (506 个“核心”职位和 21 个“无关紧要”职位)，而 2012 年为 530 个 (515 个“核心”职位和 15 个“无关紧要”职位)。

30. 财务部门在解释这一差异时提供的数字并不总是一致。然而，这一增加的一个原因是顾问职位支出的增加。薪资总额可分为两类，一方面对应于严格意义上的国际民航组织人员，另一方面对应于顾问。

**表 3：工作人员和顾问工资总额 (单位：千加元)**

普通预算方案	2011 年	2012 年	差额
顾问	3 943	5 114	1 171
国际民航组织人员	64 665	68 568	3 903
共计	68 608	73 682	5 074

(来源：国际民航组织)

31. 对应于账户 (账户 55405-55415) 中顾问人数的顾问支出的增加特别强劲：一年内增加 26.69%。

32. 但是除了对应于账户中顾问人数的顾问支出增加外，部分顾问支出划转到了国际民航组织工作人员薪资账户 (账户 50105-50910)，因为他们履行了国际民航组织工作人员没有的职责。所涉账户金额总计为处于专业人员 (P<sup>10</sup>) 薪资账户的 10 名顾问的 42.5 万加元和处于雇员 (GS<sup>11</sup>) 薪资账户的 9 名顾问的 13.7 万加元。如果我们仅以外部审计员从Agresso系统得到的数据来看，上述两个数字加起来共计 56.2 万加元。

33. 合起来，在 2012 年预算中，顾问费为 570 万加元。

34. 2012 年薪资总额增加的第二个因素源于专业人员 (P) 地位的工作人员替代雇员地位 (GS) 的人员。理事会在讨论最近的两个三年期预算时，实际上希望增加专业工作人员的相对份额。这一转变始于 2011 年，并继续到 2012 年。在 2012 年经常预算范围内，超额专业人员员额 15 个，缺位一般事务人员员额 12 个，整个稍微增至 530 个 (比 2011 年增加三名工作人员)。

35. 鉴于专业人员的平均费用是一般事务人员费用的两倍多，工资总额增加是完全有道理的：

**表 4：标准人事费用 (单位：千加元)**

D2/6	D1/8	P-5/9	P-4/12	P-3/9	P-2/10	P-1/4	
264 070	251 198	214 429	187 431	160 520	137 678	108 503	
GS-9/11	GS-8/11	GS-7/11	GS-6/10	GS-5/11	GS-4/10	GS-3/1	GS-2/10
86 463	79 601	73 299	65 529	60 413	55 728	51 436	47 543

(来源：国际民航组织)

36. 财务管理部门无法量化用专业人员替代一般事务人员雇员的财务影响。

37. 2012 年经常预算方案中薪资额增加的第三个因素涉及使用 2011 年部分或全部由其他基金供资的国际民航组织人员：

- 因此，负责地区办事处技术合作的五名官员的供资 2012 年从行政和业务服务费用预算资金划转到经常预算资金，这样，在花费经常预算资金的条件下，可提高行政和业务服务

<sup>10</sup> P：专业人员

<sup>11</sup> GS：一般事务人员

费用的可看到的绩效<sup>12</sup>。据财务部门称，这些划转的费用共计 32.3 万加元；

- 同样，根据理事会的一项决定，将由 ACIP<sup>13</sup> 基金供资的职位 (据财务部门称，71.8 万加元) 划转到经常方案预算；
- 最后，据财务部门称，还将其他领域的一些人员划转到了经常方案预算，这些划转 2012 年相当于费用 55.6 万加元。

38. 据财务部门称，指标增加 3.17% (从 2012 年 4 月 1 日) 导致 2012 年预算费用增加约 61 万加元。

39. 据财务部门称，虽然一般事务人员工作人员地位改叙对薪资变化仅有很小的影响，但是按级加薪和与招聘及离职有关的各种具体因素已产生了相当于大约 170 万加元的更多巨大影响。

40. 最后，关于工资总额，账面费用 (7 370 万加元) 比预期的高 (Doc 9955 号文件，第 112 页) (7 157 万加元)<sup>14</sup>，2012 年差异为 210 万加元。

**意见 5:** 自 2008 年以来便构成总经常预算不断减少部分的薪资总额 2012 年急剧增加。这种增加主要是使用顾问和向以前分配由其他基金支付的各种费用的薪资预算转拨的非常明显增加的结果。该基本信息并非总是以数字表示的，而有时即使是数字的信息，也并非总是可审计的，这些信息都基本上适时传达给了理事会，但是传达是谨慎而有保留的，并完全缺乏对工资总额演变分析。就外部审计员而言，他注意到，财务部门本身没收到过此种分析，有时对其调查作出了矛盾和往往不精确的回答，通常是无法进行审计的。

**建议 5:** 工资总额占预算支出的近 80%。理事会应请总秘书处和财务部门提交一份年度管理报告，以可审计的形式清楚详细地解释与前一年相比在经常预算方案基金项下和与经常预算有关的其他主要基金 (行政和业务服务费用基金、辅助创收基金等) 项下薪资的重大变化，解释用于确定三年期预算的标准费用和每年同比实际记录的标准费用之间差异的演变情况。

秘书长建议接受该建议并将根据外部审计员的建议编制一年度报告提交理事会。

**优先等级 1**

### 3.2. 2012 年 12 月 31 日时的国际民航组织的职位

41. 在 2011 年—2013 年三年期下实施了总人数冻结，对应于属于方案预算范围的一个基金，规定 2012 年“常设”职位最多为 554 个 (2011 年增加了三个股)。

42. 牢记根据标准费用和经理事会和大会批准的三年期预算财务概算，2011 年—2013 年的所有职务说明都在基本雇用最高限额范围内，所以，一“常设”职位对应于精确的一套标准。这样批准的职位分别由基金 1101 (2012 年 529 个职位)、基金 1107 (19 个职位) 和基金 1108 (6 个职位供资)。

<sup>12</sup> 2011 年 11 月 4 日在 C-WP/13764 号文件中将该信息提供给了理事会。

<sup>13</sup> ACIP: 非印全面实施方案

<sup>14</sup> 该数字包括薪资 (6 799 万加元) 和职位 —— 与顾问作用叠加的“与工作人员有关的费用差异” (112 万加元) 共计 346 万加元。



43. 还注意到，在行政和业务服务费用基金范围内存在另一类型的“常设”职位 (49 个空缺职位)：但是该“常设”命名在这里只意味着该职位已经秘书长批准但未适用经常预算中确定的雇用最高限额。

44. 实际上，在雇用最高限额中规定的所有“常设”职位从未完全占用过，这样，在必要时，便可聘用顾问 (见下文)，或名为“额外临时人员”<sup>15</sup>的国际民航组织工作人员，因为他们与“常设”职位名称不相符：这种职位只是临时性的，虽然可被拥有国际民航组织长期合同的人员占用。“额外临时人员”职位共有 154 个，其中只部分划归经常预算。

45. 总计，国际民航组织有 758 个常规职位 (国际民航组织工作人员)。并非所有职位都被占用。

### 3.3. 2012 年 12 月 31 日时的国际民航组织人员

46. 国际民航组织的全部工作人员数少于总人数冻结所允许的“常设”职位的人数。554 个职位中，有 514 个职位是 2012 年 12 月 31 日数据库所统计的职位，514 个被占用的职位 (实际上是 513 个职位，因为两个职位由经常预算供资 50%)。

47. 此外，在行政和业务服务费用内的 49 个“常设”职位中，占用了 38 个。

48. 最后，在名为“额外临时人员”的 154 个空缺职位中，占用了 145 个。

49. 视需要和资源情况，在“额外临时人员”名下征聘的职位数量每年都有很大不同：2011 年，在 186 个可利用的职位中，占用了 153 个；2012 年，在 154 个可利用的职位中，占用了 145 个。

表 5：每一基金的“额外临时人员”工作人员 (占用员额数)

基金	2011 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
经常预算	21	15
行政和业务服务费用	30	28
辅助创收基金	62	65
AVSEC <sup>16</sup>	8	8
TF <sup>17</sup>	8	7
ECAC <sup>18</sup>	14	14
TSSF <sup>19</sup>	2	1
其他基金	8	7
共计	153	145

(来源：国际民航组织)

<sup>15</sup> 这些由经常预算支付的额外临时人员是一个例外。作为一般规则，如财务部门所说，国际民航组织的额外临时人员是那些由经常预算外的资金提供薪酬的人。

<sup>16</sup> AVSEC：航空保安

<sup>17</sup> TF：特别工作组

<sup>18</sup> ECAC：欧洲民用航空会议

<sup>19</sup> TSSF：临时工作人员薪资基金

50. 在国际民航组织所有部门都雇有“额外临时人员”:

表 6: 额外临时人员工作人员细分, 2012 年 12 月 31 日 (占用员额数)

秘书长办公室	行政服务局	空中航行局	航空运输局	地区办事处	法律事务和对外关系局	财务处	技术合作局	共计
4	59	14	14	25	2	6	21	145

(来源: 国际民航组织)

51. 该表显示, 2012 年工资单上少了 7 名官员, 这是由于一些国家设法在各种不同程序下管理了他们的工资。所有临时人员都具有国际民航组织地位 (国际民航组织工作人员), 但列为“额外临时人员”类。

52. 2011 年和 2012 年间国际民航组织工作人员数量的发展变化是离职 (75 人), 招聘 (73 人)。因此, 这一类人员的工资总额是稳定的。所有基金 (包括技术合作基金) 在 2011 年和 2012 年间的相应发展变化如下:

表 7: 国际民航组织工作人员的发展变化 (占用员额数)

按供资分列的职位	2011 年	2012 年
经常预算, 常设	506	515
行政和业务服务费用, 常设	41	38
额外临时人员	153	145
<b>12 月 31 日时的工作人员数共计</b>	<b>700</b>	<b>698</b>

(来源: 国际民航组织)

53. 所有基金 (不包括技术合作) 中的空缺职位数从 2010 年底的 118 个减少到 2011 年底的 84 个和 2012 年底的 60 个:

表 8: 空缺职位

基金	2011 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日
经常预算, 常设	43	40
行政和业务服务费用, 常设	8	11
经常预算, 额外临时人员	7	4
行政和业务服务费用, 额外临时人员	2	2
辅助创收基金	10	2
其他基金	14	1
共计	84	60

(来源: 国际民航组织)

54. 在 2012 年底, 60 个空缺职位中, 40 个为由经常预算供资的“常设”职位, 11 个为由行政和业务服务费用基金供资的“常设”职位和 9 个为“额外临时人员”(所有供资来源)。

55. 关于国际民航组织各个不同部门间工作人员的细分, 分别在 2011 年 12 月 31 日和 2012 年 12 月 31 日时的情况如下:

表 9：国际民航组织工作人员细分 (缩略语代表不同部门)

	主席	秘书长 办公室 (OSG)	行政 服务局 (ADB)	空中 航行局 (ANB)	航空 运输局 (ATB)	地区 办事处 (RO)	法律事务和 对外关系局 (LEB)	财务处 (FIN)	技术 合作局 (TCB)	共计
2011 年	2	14	213	108	74	166*	18	43	62	700
2012 年	2	16	207	117	79	167*	15	38	57	698

\*该数字包括具有国际民航组织地位的欧洲民用航空会议人员和非印全面实施方案工作人员  
(来源：国际民航组织)

### 3.4. 不具国际民航组织地位的借调工作人员

56. 除了薪酬经由国际民航组织发放的 7 名借调工作人员 (具有国际民航组织地位计算为额外临时人员) 外, 成员国在提供具有国际民航组织地位的人员的同时, 还免费提供人员。在经历从 2010 年到 2011 年间的增加之后, 其数量 2012 年稳定在 28 名:

表 10：提供的工作人员变化情况 (人员数)

	2010 年	2011 年	2012 年
阿根廷	-	1	-
欧盟	-	-	1
沙特阿拉伯	1	1	-
加拿大		2	1
中国	2	10	10
哥伦比亚	-	-	1
古巴	1	-	-
西班牙	-	1	-
法国	4	6	8
英国	-	1	1
意大利	2	1	1
马来西亚	1	1	1
新加坡	1	3	4
瑞典	-	1	-
瑞士	1	1	-
美国	6	-	-
共计	19	29	28

(来源：国际民航组织)

### 3.5. 顾问

57. 2011 年, 自 11 月 1 日起, 对有关在经常预算和其他专有基金范围内“特别服务协定”(SSA) 下的咨询服务工作人员的程序作了修订:

- 制定了统一规则: 合同最多 11 个月, 可延续三次, 规定合同之间间隔一个月;
- 人力资源部门制定征聘和薪酬框架;
- 雇用人员部门, 而非人力资源管理部门, 负责征聘工作。

58. 整个 2011 年，国际民航组织雇用了 161 名合同制工作人员 (经 2012 年追溯修改)，相当于 1064 个月，等于 97 人/年 (基于 11 个月)，2012 年期间雇用了 202 名顾问<sup>20</sup>，相当于 1423 个月，等于 129 人/年 (增加 33%)，这一数字与财务数据一致。

59. 经过再处理后，国际民航组织工作人员 (不包括 TCB<sup>21</sup>) 的工资总额 2012 年上升为 641 名工作人员 (减去 57 名技术合作局工作人员) 的 9120 万加元。考虑到技术合作局雇用的顾问的数量很小，可以忽略不计，可将同样的思考适用于全职等效顾问：

**表 11：工作人员和顾问的平均费用<sup>22</sup> (单位：千加元)**

	工资总额	人数	平均费用
顾问	9 295 006	129	72 054
国际民航组织人员	91 175 212	641	142 239

(来源：外部审计员)

60. 增加使用顾问具有不可否认的财务好处，顾问的费用大约为国际民航组织工作人员费用的一半。但是，从人力资源管理角度看，增加使用顾问可影响部门的绩效<sup>23</sup>：2012 年，ANB<sup>24</sup>使用了 63 名顾问，ADB<sup>25</sup>使用了 88 名顾问，其中，仅有 21 名国际民航组织工作人员的信息技术科就使用了 53 名顾问，而 2011 年，信息技术科有 37 名顾问和 18 名国际民航组织工作人员<sup>26</sup>：

**表 12：顾问分布情况**

	秘书长办公室	行政服务局	空中航行局	航空运输局	地区办事处	法律事务和对外关系局	财务处	技术合作局	共计
2011 年	0	48	60	23	16	0	11	3	161
2012 年	0,5	88	63	29	16	0,5	4	1	202

(来源：国际民航组织)

### 3.6. 在国际民航组织 (不包括技术合作基金) 工作的工作人员总数

61. 2012 年 12 月，国际民航组织人力资源 (不包括技术合作“外地工作人员”和合同制工作人员) 包括 698 名国际民航组织工作人员、国家免费提供的 28 名工作人员和 129 名 (全职等效) 顾问，共计 855 名工作人员 (根据同样的统计和同样的范围，2011 年为 826 名)。

62. 按日支付的合同制工作人员 (包括口译员) 没计算在上述人员内：2011 年使用了 55 名，平均累积合同 22.5 天；2012 年使用了 66 名，平均累积合同 21.5 天。

<sup>20</sup> 这相当于 314 份合同 (一名工作人员在所考虑的年度期间可受益于几份合同)。

<sup>21</sup> TCB：技术合作局

<sup>22</sup> 注意，国际民航组织在确定其预算时可利用标准人事费用。对顾问而言，情况并非如此。

<sup>23</sup> 建议在需要一定程度连续性的敏感职位避免使用顾问。

<sup>24</sup> ANB：空中航行局

<sup>25</sup> ADB：行政服务局

<sup>26</sup> 在外部审计期间，评价和内部审计办公室正在调查其顾问使用情况。

63. 根据国际民航组织各部门提供的数据无法确切地说出多少全职等效顾问被录入经常预算和多少与其他基金相关。通过计算一名全职等效顾问的平均费用并将其与对经常预算中的顾问的支出相比取得一个近似值，得出大约 74 名顾问的估计数 (因此，由其他基金支付的全职等效顾问数大约为 55 名)。

**意见 6:** 如过去已经注意到的那样，国际民航组织实际征聘的工作人员数量远高于由经常预算供资的工作人员数量，如果考虑到全职等效顾问，由经常预算支付的工作人员数量大约为 604 名，而由国际民航组织 (不包括技术合作基金) 支付的工作人员数量约为 855 名。我们还注意到在经常预算和其他基金账面上的顾问数量都出现净增加。

**建议 6:** 考虑到不断增加的顾问数量，并承认使用顾问的好处，最好对有关顾问的政策和顾问使用情况进行审查，以便查明问题和改进的领域。

秘书长接受该建议：将编制一份关于审查顾问政策问题的理事会工作文件提交理事会下届会议。该文件将审查问题，提出政策更新和其他改进措施。

**优先等级 1**

## 4. 信息和通信技术

64. 2013 年 3 月 18 日—29 日，外部审计员对国际民航组织内的信息技术业务进行了一次审查。第一，审查的目的是核实在三年期预算和各种有关文件中向理事会提供的维护值班人员信息的准确性。第二，审查的目的是搞清楚在本组织内仍然相对分散的信息技术业务如何经济而有效地满足本组织的需要，以便提出必要的建议。

### 4.1. 信息技术预算

65. 信息和通信技术 (ICT) 预算被纳入管理支助和行政预算。2008 年—2010 年期间，信息和通信技术预算提高到 1 680 万加元<sup>27</sup>(在上述时期后，信息和通信技术预算仍有 290 万加元)。目前，2011 年—2013 年计划为 1 850 万加元 (包括从与前一个三年期有关的报告产生的 290 万加元，初步通过的预算为 1 420 万加元)，2008 年—2013 年期间年度细目如下：

<sup>27</sup> 2010 年报告中显示的 1 860 万加元数字没有计及三年期 N-1 年后各年度报告的结果。

表 13: 信息技术预算 (单位: 千加元)

年份	期初拨款	拨款额	转账划拨款	第 1 年报告	共计	薪资费用	共计
(不包括人事费)							
2008 年	1 546 382	359 585	510 860		2 416 827	2 035 647	4 452 474
2009 年	1 878 757	836 050	109 375	1 232 354	4 056 536	2 134 183	6 190 719
2010 年	1 851 967	898 015	2 614 972	782 118	6 147 072	2 077 652	8 224 724
2011 年	2 803 930		1 004 984	2 940 624	6 749 538	1 880 575	8 630 113
2012 年	2 705 519	287 526	-104 536	1 717 836	4 606 345	2 038 805	6 645 150
2013 年	3 110 525			860 902	3 971 427	1 788 621	5 760 048

(来源: 国际民航组织)

#### 4.1.1. 核定预算和实际预算

66. 2011 年—2013 年核定预算和实际临时预算之间 430 万加元的差基于下列情况:

- 涉及 2010 年编入预算但未花费的上述报告的前一个三年期的 290 万加元;
- 2011 年期间追加分拨款项共计 78.86 万加元和划转 21.63 万加元;
- 2012 年期初预算 (不含一些报告款) 减少 30.4 万加元, 抵补全年和年底增加余额 41.4 万加元, 行政服务局局长划转 3.57 万加元<sup>28</sup>, 行政和业务服务费用基金增加资源 10.3 万加元;
- 2013 年预算 (不含后来迟报款) 减少 19.2 万加元, 抵补行政和业务服务费用基金所增加资源 32.1 万加元。

67. 除了前一个三年期的报告款外, 2011 年—2013 年期当前预算为 1 550 万加元 (期初预算 1420 万加元+划转和增加赠款 140 万加元+行政和业务服务费用基金资源 40 万加元—预算减少 50 万加元)。

68. 上表显示的两个三年期之间的信息技术预算 10% 的总体增加是各种因素的结果:

- 前一个三年期报告款 (290 万加元)、2011 年—2013 年期新资源的初始分拨款 (不包括报告款) 仅为 1 550 万加元—比前一个三年期减少 8%;
- 信息技术预算范围的变化 (2008 年—2010 年包括所有信息技术业务, 而 2011 年—2013 年间仅为信息和通信技术科), 因此, 必须加上分配给其他科的信息技术的预算;
- 2012 年和 2013 年预算的减少。

69. 2011 年—2013 年三年期, 仅关于信息和通信技术科的预算, 这些分拨款占国际民航组织经常预算的 5.68%, 为所有管理和行政贷记款的 12.37% (管理和行政贷记款本身是一预算类目, 从前一个三年期后变化很大)。

<sup>28</sup> 为 2 名电子文件和记录管理系统项目顾问。

#### 4.1.2. 信息技术预算分拨款分布

70. 自 2011 年开始，信息技术分拨款分为三大类支助业务：“方案支助”方案，占信息技术贷记款的比例最高达 60%；管理和行政“MAA”- 35%；管理机构的管理和行政“MAA GB”- 5%。

71. 因此，有关预算与前一个三年期的预算是不可直接相比的，因为，如介绍 2011 年—2013 年预算的文件所概述的，分配支助方案和业务之间支出的方法已经改变<sup>29</sup>。

72. 此外，2008 年—2010 年的预算反映许多与计算机有关的费用 (包括人事费)，其中有些不经过信息和通信技术科，而自从 2011 年，预算只反映信息和通信技术科的费用。

73. 像过去一样，2012 年本组织的信息技术费用和信息和通信科的费用并不直接重叠，其他管理部门可能影响通过信息技术预算的开支。

74. 发现属于信息和通信技术科预算的费用 2012 年为 620 万加元，包括由经常预算支付的 580 万加元。

**表 14：专门用于信息技术经常预算及信息和通信技术基金的开支**  
(单位：千加元)

	2011 年	2012 年
经常预算	7 604	5 799
信息和通信技术基金	238	396
共计	<b>7 842</b>	<b>6 195</b>

(来源：国际民航组织)

75. 提示一下，出现在外部审计员上一年度报告中的专门用于上一个三年期信息技术的账面费用为：

**表 15：上一个三年期期间信息和通信技术支出 (单位：千加元)**

	2008 年	2009 年	2010 年
显示于账面的信息技术开支共计	3 905	6 113	5 518
其中信息和通信技术科的信息技术开支	2 888	5 151	4 379

(来源：国际民航组织)

76. 由于预算结构不同，无法对 2008 年—2010 年三年期和 2011 年—2013 年三年期这两个三年期的开支进行对比。前一个三年期的预算结构突出经常预算的所有信息技术的预计开支 (不管决策部门是哪个)，但以标准会计程序本来可不记录为与信息技术有关的费用除外。新的预算只记录预计的信息和通信技术预算。

<sup>29</sup> A37-WP/43 号工作文件第 28 段：决定组织的基础经济结构的结构性费用现在记入与支助执行战略有关的资源。



#### 4.1.3. 对由经常预算供资的信息技术总开支的评估

77. 从 2011 年开始，信息技术支出便被划入由信息和通信技术科管理的一“支助实施战略”，并且在分拨款前，必须经由预算科科长作为支助实施战略的支出予以批准。在采取这一新的做法的同时，还要将信息技术开支划拨到一单一成本中心，这样可提高该业务预算的透明度，有助突出划拨给信息技术的资金分配的责任。

78. 虽然无法完全证明这一规则是否得到严格遵守，但是，与前一年相比，管理部门对这一单一成本中心的使用已有所改进。

79. 为了获得对由经常预算供资的信息技术费用的总的看法，应该考虑到下述各点：

- 共计约为 61.7 万加元的地区办事处工作人员 (目前为 8 名) 的薪资；
- 总部可能拥有具有计算机技能的技术管理工作人员，而并没有将这样的工作人员提供给信息和通信技术科。在 2012 年年底，外部审计员并非穷尽无遗地查明有 14 名计算机专家——航空运输局聘用的一名零散工身份的人员和顾问六名(其中有的为高度零散工)，空中航行局的常规工作人员四名和顾问一名，在财务部门部分在IKSN<sup>30</sup>工作的两名常规工作人员——这些人员的费用约为 71 万加元。这些人员既有计算机技能，也有专业技能；
- 分配给管理方案预算供实施特定计算机应用程序或将某些服务外包的可能的信息技术开支。不像 2011 年，现在已适当地实施了成本中心制，任何重大开支都记录在成本中心之内。为国际民航组织二氧化碳报告和分析系统航空运输局项目支付给中国民用航空飞行学院 (CAFUC) 的最大开支共计 6 万加元，其中 4 万加元涉及 2013 年。

80. 关于去年确定的两个航空运输局的高度优先<sup>31</sup>项目，其实现超出了信息和通信技术科的资源范围，估计费用超过 100 万加元，缩小项目规模并同航空运输局共享工具，使得开支大大降低，2012 年降低约 6 万加元 (2013 年费用可能达到 16 万加元)。

---

<sup>30</sup> IKSN: 国际民航组织知识共享网络

<sup>31</sup> 保安部门的“UASP 审计管理更替软件”，价值为 400 000 加元，以及环境部门的“CO<sub>2</sub> 报告系统”，价值为 600 000 加元。

**意见 7:** 由于整个国际民航组织各机构的信息技术业务分散，因此难于对信息服务的费用进行全面评估。在信息和通信技术科支配下的支出为每年 620 万加元，与上年相比减少了 160 万加元。然而，2011 年，不寻常地在基础设施上花费了 200 多万加元。

新的预算不利于再为国际民航组织划拨总的信息技术业务费用。然而，不断加强使用信息和通信技术成本中心可有助于逐渐接近与 2011 年相比的这一整体费用数字。除了人事费以外，外部审计员没有发现本应拨付而没拨付给信息和通信技术科的大笔款项。然而，信息和通信技术科以外的信息技术人员占了大约 130 万加元的工资数。

**建议 7:** 鉴于国际民航组织信息技术业务的财务负担——约为预算的 12.37%，外部审计员建议，作为下一个三年期预算编制的一部分，具体根据每一战略目标预算和会计分类确定信息技术开支和信息技术人事费。

秘书长没有接受关于信息技术人事费的上述建议，认为那样做会导致将这些费用分配给支助实施战略：外部审计员没有考虑此种分配——他仅认为，不管预算具体分配如何，每年都应向理事会提供关于国际民航组织信息技术费用的整体信息。

#### 优先等级 1

## 4.2. 信息技术人员

81. 在 2012 年 12 月 31 日，信息和通信技术科有 20 名国际民航组织工作人员，占本组织常规人员的 3.9%，一年工资总额为 204 万加元。职工人数表面上的增长 (2011 年底时为 18 人) 实际上源于信息和通信技术科吸收了来自网路管理股 (WMU) 的四名工作人员，加上综合资源信息系统组 (去年已经计算为 18 人) 和招聘的一名临时工作人员，以及离职的 3 个人。该科在 2012 年年底，有两个未用职位，信息技术安全官职位在有关工作人员离职后已经终止。

82. 具有国际民航组织地位但未配属给信息和通信技术科的三名人员，2012 年由信息和通信技术科部分支付薪酬 (一人在人力资源管理部门，一人在财务处，一人在技术合作局)，他们从事与信息和通信技术有关的工作。

83. 除了国际民航组织人员外，在信息和通信技术科管理下的工作人员还包括：

- 负责与每个地区办事处预算有关的信息技术的工作人员——属于信息和通信技术科的 8 人；
- 最后，2012 年 12 月 31 日时有 35 名顾问为信息和通信技术科工作 (其中有三人受信息和通信技术科管理，但由航空运输局支付薪酬。鉴于合同的多样性 (一些合同不由信息和通信技术科管理) 和关于合同续延的规则，在当年初确定雇用的顾问的数量是困难的。2012 年，为信息和通信技术科工作的不同顾问共计 54 名 (一些顾问由航空运输局、行政

服务局—EDRMS<sup>32</sup>，或空中航行局支付薪酬)，这一顾问人数占本组织顾问的 25%。

84. 在 2008 年—2010 年三年期期间，从绝对数值上看，信息技术外包预算 (包括顾问) 增加了 93.7%。如下表所示，2010 年和 2011 年间，该预算增加了 54%，2011 年和 2012 年间又增加了 15%：

**表 16：信息和通信技术科外包预计的预算和开支**  
(单位：千加元)

年份	预算分配款	记录的费用	支出百分比
2008 年	888 950	244 710	8.4 %
2009 年	1 419 808	1 138 549	22 %
2010 年	1 722 591	745 093	17 %
2011 年	2 646 081	1 424 153	18.2 %
2012 年	2 145 909	1 635 936*	26 %

\*截至 2013 年 3 月 5 日的的数据，账目未结清

(来源：国际民航组织)

**意见 8：** 2010 年和 2011 年间信息技术外包支出翻了一番。2011 年和 2012 年间又增加了 15%。受信息和通信技术科管理的人员现在包括占大多数的顾问 (2012 年 12 月 31 日时为该科人数的 2/3)，其中有些顾问被用于履行长期职能，在这些职能中，专门知识对于国际民航组织来说是至关重要的。鉴于服务于企业管理人员的开发项目 (iStar, eANP, ISDB) 数量日益增加，包括长期工作人员在内的资源压力可能导致信息技术服务的部分专门知识的丧失，虽然信息技术服务是日益增长的国际民航组织业务活动的基础。

**建议 8：** 为了更好地确保被认为至关重要的信息技术服务的持久性和专门知识，应该明确和以文件形式记录使用大量顾问的风险，并采取适当的缓解措施。

秘书长注意到，行政服务局同意关于目前使用特别服务协定合同工可能导致丧失关键业务知识这一事实，因而接受该建议。

**优先等级 2**

## 5. 评价和内部审计办公室 (EAO) 审计

85. 评价和内部审计办公室 (EAO) 的预算在本三年期期间以及在 2008 年—2010 年三年期之间和 2011 年—2013 年三年期之间大幅增加。该增加主要源于理事会的一项决定，即决定为评价和内部审计办公室提供足够的资金，以设立一个 P5 内部审计员员额。

<sup>32</sup> EDRMS：电子文件和记录管理系统

表 17: 预算分配和支出  
(单位: 千加元)

	2008 年			2009 年			2010 年			2011 年			2012 年 <sup>(1)</sup>			2013 年
	预算	支出	差额	预算	支出	差额	预算	支出	差额	预算	支出	差额	预算	支出	差额	预算
人事费	722	936	-214	753	662	91	769	677	92	742	647	95	979	579	400	1 029
顾问	0	0	0	0	0	0	0	75	-75	61	45	16	63	18	45	64
差旅费	15	12	3	15	11	4	16	15	1	46	30	16	47	40	7	52
杂项	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1
信息技术	6	0	6	6	0	6	6	0	6	0	-2	2	0	5	-5	0
共计	744	948	-204	775	673	102	792	767	25	850	720	130	1090	642	448	1 146

(1) 2012 年 10 月为 1 月—9 月确定的预算和支出  
(来源: 国际民航组织)

## 5.1. 核心活动

86. 评价和内部审计办公室的核心活动涉及三个领域: 审计、评价和调查。

### 5.1.1. 审计

87. 2009 年 6 月批准的评价和内部审计办公室的章程中规定, 内部审计包括分析各项程序, 特别是财务程序与其遵守现行规章的情况; 检查信息技术系统, 评估和测试控制措施的存在和运行情况; 检查数据处理的准确性。在适当审查内部控制程序的运行正式符合性和适当性之后, 这些审计的目的是查明可以设想提高绩效的领域(效率)和可能减少成本费用的领域(效能)。

88. 一段时间以来, 每年进行的审计数量已大大下降: 2006 年七次, 2007 年六次, 2008 年四次、2009 年和 2010 年三次, 2011 年四次, 2012 年(截至九月底)三次。当然, 每次审计的工作量是不同的。因此, 为了正确理解这一趋势, 衡量每一报告时还应计及所花费的时间。然而, 这种数据只从 2010 年 6 月后才有, 从 2010 年 6 月, 审计员决定记录执行的各种不同任务花费的时间。所以, 下表只是在该时间段, 即从 2010 年 6 月—2012 年 10 月, 完成的审计报告上才显示的以日计算的花费的时间, 这一时间太短, 未能出现明显的趋势。

表 18：2010 年 6 月—2012 年 10 月活动的发展变化

年份	审计报告	时间 (日)	共计
自 2010 年 6 月	口译	37	37
2011 年	技术合作局索马里项目	37	106
	笔译	54	
	信息技术的可获性和继续性	11	
	资金鉴证	4	
直到 2012 年 9 月	资金鉴证	5	62
	技术合作局顾问	30	
	巴黎地区办事处	27	

(来源：国际民航组织)

89. 还需要将完全由评价和内部审计办公室进行的审计同转包给外部审计公司进行的审计区分开来，并注意，就关于 2011 年信息技术可获性和继续性的审计而言，内部审计员花费的时间包括与服务提供者接触联系在内的时间。另一方面，我们注意到，某些资金的鉴证只需要几天的工作。

90. 评价和内部审计办公室每年都要起草提交供理事会参考的工作方案。下表将计划的审计和进行的审计作了对比。

表 19：计划的审计工作方案完成情况 (以审计次数计)

年份	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	共计
列入年度工作方案的审计	5	5	8	4	4	4	5	35
进行的审计	4	3	2	2	2	1 <sup>33</sup>	2 <sup>34</sup>	378

(来源：国际民航组织)

91. 因此，在整个期间，实际进行的审计和列入最初工作方案中的审计的比例为 46%。然而，必须考虑到一些未计划的审计正确地看待这一情况：未计划的一些审计是在年度期间，应秘书长的要求 (或有时应国际民航组织行政部门的要求) 进行的审计，或者是评价和内部审计办公室自己根据不断变化的重点考虑和风险情况对工作方案作出的变动。下表显示了进行的额外审计数量 (未列入年度方案的审计)：

表 20：年度期间增加的审计 (未计划的审计)

年份	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	共计
增加的审计	5	3	2	1	0	3	1	15
进行的审计	5	3	1	1	0	3	1	14

(来源：国际民航组织)

<sup>33</sup> 这是外包给毕马威公司、关于计算机安全的审计报告。

<sup>34</sup> 在审计时正在进行三个审计，这三个审计估计在 2013 年完成。而一份报告于 2011 年起草，2012 年才完成。

92. 在 2006 年—2012 年期间，计划外的审计为计划的审计的 43%，只进行了 46%的年度预定计划审计，进行了 93%的计划外审计。秘书长强调，“如果不需要进行 [计划外的审计]，我们本不会增加这些审计，而会坚持原来的计划”——然而，平均高达 43%比例的计划外的年度审计很不寻常，只能引起人们对内部审计年度规划方法的怀疑。

**意见 9：**完成的审计数量自 2006 年以来已大幅下降，看来已稳定在一个低水平上。这主要是由于增加到评价和内部审计办公室工作量的非审计工作和任务的不断增加，而且还由于经常开展的非计划审计。

**建议 9：**年度期间增加的非计划审计，原则上应仍是例外情况。这可能意味着在编制提交理事会的年度方案期间要做更深入的思考。

秘书长建议接受这一建议，但没有建议采取实施建议的任何具体步骤。

**优先等级 2**

### 5.1.2. 评价

93. 评价和内部审计办公室活动的第二个领域涉及评价。不像审计，审计着眼于遵守规章制度和实现经济、效率和效益方面的目标，评价的着眼点是衡量本组织实施的具体方案、项目或活动在其实际作用、影响和可持续性方面的绩效。根据这一定义，评价应是帮助促进管理层决定是否继续、修改或放弃正在实施的某项政策、某个项目、方案或活动的一种手段。评价谋求回答的总的问题是正在做的事情是否正确，是否做得对，是否有取得预期结果的更好方法。

94. 自 2008 年以来，一个 P-4 专业人员除其他任务外，一直负责进行评价和内部审计办公室内的评价工作。

95. 如下表所显示，关于评价方案的绩效意见不是很令人鼓舞：

**表 21：自 2008 年计划的评价工作方案的完成情况**

年份	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年
计划的评价	4	4	2	2	2
进行的评价	0	0	1	1	0

(来源：国际民航组织)

96. 2010 年理事会只提出了一项计划外评价要求。该项评价要求涉及对执行任务差旅费的评价，没有出现在上表 2010 年的评价统计中，上表中的评价只涉及提交理事会的年度方案。评价和内部审计办公室于 2010 年开始该评价工作，于 2011 年完成。这是在该年度期间进行的唯一一项评价工作。

97. 这期间，唯一其他一项评价是 2010 年，由前评价和内部审计办公室主任自己在意大利民航局一借调专家 (该专家是无偿提供给评价和内部审计办公室的，为期一年) 的大力支持下完成的。该评价

是计划内的评价，涉及USOAP<sup>35</sup>。

98. 评价和内部审计办公室评价方案执行不足由两个因素造成：

- 第一个因素是存在限制评价人员产出能力的其他任务，这一点将在下文详细讨论；
- 第二个因素是某些评价出乎意料的复杂性。

99. 外部审计员在致秘书长的一项管理建议书中提出了一个旨在改进评价和内部审计办公室评价活动的建议。

## 5.2. 评价和内部审计办公室开展的业务活动

100. 内部审计员自 2010 年 6 月以来一直保持着工作时间记录单，根据内部审计员保持的记录，如上表所示，每年花费在审计上的时间量已减少。作为她所有其他活动的一部分，她花费在审计工作上的时间百分比，从 2010 年下半年度的 56.3% 下降到 2011 年的 41.8% 和 2012 年 (1 月—9 月) 的 36.4%。

101. 在评价和内部审计办公室评价主任的主持下，工作时间记录单是一个正式制度，为所有工作成员建立了一个衡量他们工作时间花费情况的单一框架。下表概列出了评价和内部审计办公室主任和两名负责审计和评价工作的工作人员的不同活动情况。“行政工作”包括评价和内部审计办公室的内部管理和培训；“核心活动”分为两部分：风险评估、工作规划、建议的后续执行情况、管理建议、评价和审计咨询委员会秘书处等和监督活动 (内部审计、评价和调查) 本身。“外部审计和 JIU<sup>36</sup> 审查协调”涉及有关外部审计员和联合检查组的协调人活动。最后，“对外通信联系”包括评价和内部审计办公室和国际民航组织其他各局、办公室、秘书长办公室、理事会以及大会之间的所有联系。

表 22：评价和内部审计办公室工作人员活动的分布情况 (%)

各类活动	评价和内部审计 办公室主任	审计员	评价员	评价和内部 审计办公室
核心活动	29	64	29	41
审计、评价、调查	12	38	10	20
其他监督活动 <sup>37</sup>	17	26	19	21
外部审计和联检组协调人的协调	9	6	24	13
行政任务 (工作人员管理、规划、报告、预算、征聘、培训等)	47	25	31	34
机构活动 (秘书处、理事会、联合国系统等)	15	5	15	12

来源：国际民航组织

102. 该表显示，评价和内部审计办公室仅将其 41% 的时间用在其核心活动上。负责评价的专业工作人员近来不得不将其大部分时间花费在并非其核心活动组成部分的一些任务上。

<sup>35</sup> USOAP：普遍安全监督审计计划

<sup>36</sup> JIU：联合检查组

<sup>37</sup> 工作文件编制、审计和评价规划、管理建议、评价和内部审计办公室建议后续执行情况、评价和审计咨询委员会秘书处等。

103. 这一情况是不符合最高审计机关国际组织 (INTOSAI) 界定的关于内部审计最佳做法的。最高审计机关国际组织 GOV 9140 §2.3 准则规定：“内部审计同负责管理工作的委员会、审计委员会、高级管理人员或适当情况下的外部监督机构等一道工作，确保设计和实施适当的内部控制系统。因此，内部审计可有助于实现目的和目标，加强控制和提高运行的效率与效益，加强遵从管理工作。但重要的是要明确，虽然内部审计可有助于内部控制，但内部审计不应履行管理或运行责任”。

104. 在这方面，外部审计协调 (评价和内部审计办公室作为外部审计员和联检组两者的协调人) 以及评价和内部审计办公室与对外通信联络的行政任务是管理和业务职责，而管理和业务职责本身就不应由一个内部审计和评价实体来履行。

105. 要使内部审计和评价职能在国际民航组织内发挥其作用，需要使这些核心活动恢复平衡。近来已征聘了两名新的专业人员，他们的到来应能使恢复这种平衡更为容易些。另外，一名行政工作人员 (GS) 的职位空缺预计不久就会公布。因此，不久评价和内部审计办公室将会有一名 D1 职等的主任，四名专业人员和两名一般事务工作人员。根据最高审计机关国际组织制定的适用于所有联合国组织的上述原则，内部审计 (在国际民航组织内即评价和内部审计办公室) 的所有专业人员应将其整个活动用于审计、评价和调查：外部审计员指出，评价和内部审计办公室认为，“它将不会是如此，严格地说，甚至将招聘的一般事务人员到来之后，考虑到现有其他职责任务单，专业人员参与某些非核心活动将是必要的”。

106. 像大多数其他国际组织一样，外部审计和同联检组的关系的协调、行政任务和机构活动应由秘书长办公室或国际民航组织其他任何适当的部门接管。

**意见 10:** 评价和内部审计办公室将其大部分时间 (60%) 用在并非其核心活动组成部分的任务上。因此，留下核心活动 (审计、评价和调查) 没有做，这说明，在国际民航组织内部，不同类型的内部监督活动很少，在某些情况下甚至完全没有。这与最高审计机关国际组织的内部审计标准相悖。

**建议 10:** 审计员和评价员应该将其活动完全放在审计和评价上，应将行政任务 (外部审计协调人和联检组的后续行动) 转交给国际民航组织更合适的部门。

秘书长建议拒绝这一建议，尽管该建议符合最高审计机关国际组织建议的做法，也是大多数其他联合国组织遵循的做法。

**优先等级 1**

### 5.3. 内部审计的质量

#### 5.3.1. 自我评估

107. 评价和内部审计办公室已进行了一次自我评估，将其能力用图表表示出来 (一是审计评估，一是评价评估)，显示绩效的六个领域分列于五个等级 (从最低的 1 级到最好的 5 级)。就审计而言，评价和内部审计办公室认为它处于平均 2.5 级，有两项处于 2 级，一项处于 2.5 级，两项处于 3 级，三项处于 3.5 级。该评估已经评价和审计咨询委员会审查和验证。就评价而言，平均等级也是 2.5 级，两项



处于最低级，两项处于 3 级，一项处于 4 级。在外部审计员审查时，评价评估还未经评价和审计咨询委员会审查和验证。

108. 在此基础上，评价和内部审计办公室承认，有改进的余地，目标是在四年内在审计和评价两个方面都达到 3.5 级。

### 5.3.2. 风险分析

109. 评价和内部审计办公室每年都在本组织内进行一次风险分析，以便根据内部审计师协会 (IIA) 的标准编制年度工作方案。

110. 外部审计员根据过去 5 年来在国际民航组组织的经验，确定了他认为管理风险高和目前内部控制低的四个领域 (见外部审计员以前的报告)：

- 技术合作，特别是代表某些国家采购技术设备；
- 征聘透明度；
- 信息技术；
- 地区办事处。

111. 很自然，外部审计员每年都将其审计主要集中于这三个领域：前一年度同评价和内部审计办公室的磋商有助于避免这些领域的工作重复。然而的确，首要风险领域 (技术合作局) 的审计，虽然内部审计办公室作了规划，但并非全都进行了审计。评价和内部审计办公室指出，2012 年，进行了一次技术合作局咨询顾问审计。2013 年计划对技术合作行政支助过程进行一次评价，评价和内部审计办公室还认为，“更加积极开展这一活动可能需要更多的资源”。这最后一点可能令人怀疑——如果评价和内部审计办公室像最高审计机关国际组织所建议的那样，将其全部资源用于审计/评价活动，内部审计便可更广泛地涵盖这些风险领域。

112. 至于对信息技术系统的审计，评价和内部审计办公室没有任何具有专门信息技术审计技能的工作人员。近年来只进行了两次信息技术审计，而这两次审计均转包给了外部公司。

113. 2012 年，评价和内部审计办公室同纽约联合国的内部监督事务厅 (OIOS) 商定，以“客人”的身份，借用两名内部监督事务厅的信息技术专业审计员进行计划的对信息技术管理和战略规划的审计。然而，借用的审计员在国际民航组织将只能为这一任务工作。

114. 2012 年，评价和内部审计办公室聘请了德勤会计师事务所帮助编制一个为期四年 (2012 年—2015 年) 的信息技术审计战略计划。德勤会计师事务所提出的计划包括 11 次审计，其中包括 2012 年和 2013 年拟进行的 5 次审计。截至 2012 年 10 月底，还没有开始任何审计，仅计划进行两次审计，一次在 2012 年 (联合国审计员)，一次在 2013 年。

**意见 11:** 外部审计员根据其 5 年审计国际民航组织积累的经验, 认为有三个主要风险领域值得更加关注: 技术合作、征聘和计算机系统。简而言之, 外部审计员认为:

— 评价和内部审计办公室将其很大一部分稀有资源分配给非核心活动 (见之前的意见);

— 评价和内部审计办公室认为剩下的资源不足于进行对重大风险领域的审计。

**建议 11:** 外部审计员认为, 评价和内部审计办公室应增加其在技术合作领域<sup>38</sup>和地区办事处领域的审计, 并确保更好地涵盖信息技术系统, 信息技术系统仍是评价和内部审计办公室审计很少的一个领域。

这一建议既没有被总秘书处接受, 也没有被总秘书处拒绝, 总秘书处指出, 2012 年, 进行了一次对技术合作局咨询顾问的审计, 但是落实外部审计员的建议可能需要增加咨询服务预算和聘用额外的审计专业人员。

**优先等级 1**

## 6. 对行政服务局 (ADB) 的审计

115. 从 2012 年 10 月 15 日—27 日, 在国际民航组织总部对行政服务局进行了审计。

### 6.1. 对行政服务局的工作方法、任务和组织的审查

116. 根据行政服务局职权范围, 行政服务局提供九个领域的服务:

- 人力资源管理 (HRM);
- 信息和通信技术 (ICT);
- 口译、笔译和出版物管理服务 (LPB<sup>39</sup>);
- 楼舍管理 (COS<sup>40</sup>);
- 文件和记录管理 (RDM);
- 大会和理事会支助 (ACS);
- 差旅费管理 (TU<sup>41</sup>);
- 创收活动管理 (RGA);
- 人员和房舍保安 (SEC)。

117. 外部审计员每年都系统地审查人力资源和信息技术的管理情况。2011 年财政年度还进行了对创收活动的具体审计。因此, 该审计的主要关注点是, 第一, 对行政服务局各主要科的系统控制, 第

<sup>38</sup> 技术合作局通过行政和业务服务费用来规划对这些审计的资助或许是合理的。

<sup>39</sup> LPB: 语文和出版处

<sup>40</sup> COS: 会议和办公室事务科

<sup>41</sup> TU: 差旅股

二，在日常管理中，行政服务局除了人力资源和信息技术以外的主要责任领域，即语文服务、会议服务和保安。对文档和记录管理、大会和理事会支助以及差旅费管理活动没有进行任何特别审计，这些活动重要，但是属于较边缘化的活动。

### 6.1.1. 任务

118. 根据大会通过的三年期预算 (Doc 9955 号文件)，支助预算 (对应于 8 个支助方案和 17 个管理和行政方案) 为 2.731 亿加元，即为本组织普通预算的 46%。行政服务局不管理全部该预算，因为：

- 法律和对外关系 (方案支助—法律事务和对外关系局)、秘书长办公室管理 (方案支助—秘书长办公室)、内部审计和评价 (管理和行政—评价和内部审计办公室)、预算和财务管理 (管理和行政—财务处)、对空中航行委员会的行政支助 (管理和行政—理事机构—空中航行局) 和对大会的支助 (管理和行政—理事机构—秘书长办公室) 向其他局或秘书长办公室的实体报告；
- 保安 (原来隶属行政服务局管辖) 已暂归秘书长直接领导，虽然它仍部分地由行政服务局管理；
- 创收活动预算管理仍属财务处负责，受秘书长办公室直接监督。

### 6.1.2. 结构

119. 行政服务局的范围自从 2010 年以来几乎没有什么变化。行政服务局范围的唯一变动是在 2012 年 1 月作出的，第一，如外部审计员之前报告所建议的那样，创收活动归属了行政服务局管理，第二，保安部门可能暂且将不再由行政服务局管辖 (见下文)。

120. 但是，近年来，行政服务局的内部组织经历了三个变化：

- 2011 年 7 月 1 日，语文和出版处重组 (2011 年 7 月 4 日第 5382 号工作人员通告)；
- 2012 年 1 月 1 日 (2012 年 1 月 6 日第 5410 号工作人员通告)：
  - 自 2012 年 1 月起，保安科 (ISEC) 临时关闭以成立一个由秘书长 (OSG) 直接负责的安全和保安股 (ISS)，其主管称安全和保安顾问 (2012 年 2 月 1 日第 5415 号工作人员通告)；
  - 由财务处转出在行政服务局内成立一创收活动 (RGA) 科，其内部组织当时未作变动；
  - 在信息和通信技术科内建立了一网络管理股 (WMU)；
  - 在将客户服务股 (CSU) 和对外分发股 (EDU) 并入后，将记录和网络管理科 (RWM) 重新命名为记录和管理科 (RMS)；
  - 制作、销售和对外分发事务科 (RSED) 在将对外分发股转出后削减转变成为创收活动处负责下的制作事务股 (REP)；
  - 人事科 (SER) 与征聘、编制和研究 (REC/EST) 两个科重组为称做工作人员工作和行政 (SEA) 与政策、组织和工作人员发展 (POD) 的两个科；

➤ 大会和理事会秘书处 (ACS) 股改名为大会和理事会支助 (ACS)。

一 2012 年春，由制作事务股、销售和客户关系股 (CSU) 及市场营销活动管理股组成了创收活动科 (2012 年 4 月和 5 月公布了这三个股的职位空缺)，没有工作人员通告具体明确说明这一点。行政服务局局长实际上 (2011 年 12 月 15 日的致秘书长的 IOM<sup>42</sup>) 认为，目前的结构须根据本组织的需要和考虑到未来退休和岗位重新设计以及 2013 年行政服务局其他两个科 (文件和记录管理、会议和办公室事务) 工作范围的变化，为了最佳利用资源，进行变动。

### 6.1.3. 预算

121. 行政服务局在经常预算下管理的方案为用于 2011 年—2013 年三年期的近 9 100 万加元，即为本组织普通预算的三分之一。

122. 由行政服务局负责的九个实体有一个成本中心：

**表 23：行政服务局的拨款和分配 (2010 年—2012 年)**  
(单位：千加元)

实体	2010 年 预算	2010 年 支出	2011 年 预算	2011 年 支出	2012 年 预算	2012 年 支出
国际民航组织保安	259 483	285 644	243 797	293 109	74 965	在审计时没有 得到有关数据
局长/行政服务局	3 926 374	2 888 644	2 833 838	1 941 893	2 587 056	
大会和理事会支助	428 178	440 143	417 487	417 443	449 231	
会议和办公室事务	4 841 919	4 374 787	5 359 588	5 113 758	4 967 726 (1)	
记录和网络管理科/ 记录和管理科	1 401 028	1 291 602	1 083 831	1 072 744	1 109 642	
信息和通信技术科	8 224 724	4 935 514	9 034 886	7 037 521	6 652 424	
人力资源处	4 526 826	4 206 358	4 240 656	3 997 928	4 321 749	
语文和出版处	13 791 629	12 375 625	12 654 235	12 176 835	13 515 412	
网络库管理 (2)	-	-	170 819	155 904	242 916	
<b>共计</b>	<b>37 400 161</b>	<b>30 798 317</b>	<b>36 039 138</b>	<b>32 207 135</b>	<b>33 921 121</b>	

注意：(1) 本数字包括 25% 的中央计算机综合设备费用

(2) 网络库管理

(来源：根据 Agresso 系统提供的行政服务局 2010 年，2011 年和 2012 年的拨款和分配状况)

123. 上表显示，2011 年支出的 75% 以上主要分配给了三个实体：语文和出版处 (37.8%)、信息和通信技术科 (21.9%) 和会议和办公室事务 (15.9%)。

124. 然而，本表所显示的金额也反映出这样一个事实，即分配给行政服务局各实体的资金明显大于单独在普通预算项下分配给该局的数额。例如，就 2011 年来说，三年期预算规定为 3 000 万加元，分配额达到 3 600 万加元，应计支出为 3 200 万加元。

<sup>42</sup> IOM：部门间备忘录

125. 外部审计员发现，行政服务局对与本局各项活动有关的所有成本费用没有综合的看法：FIN<sup>43</sup>监测的经常预算中所显示的数额（经常预算 1101 号基金）以及其他一些基金（1106 号效率基金、1602 号信息和通信技术基金、1603 号临时工作人员薪酬基金和 2201 号行政和业务服务费用基金），只是这些成本费用的一部分：一些行政服务局的工作人员与有关的薪资费用仍然由其他基金供资，其中最重要的是辅助创收基金（ARGF），该基金也由财务处监测。例如，显示的 2011 年的 3 220 万加元的支出额应再加上共计 430 万加元，即为显示数额的 13% 多。除了普通预算外的原来数额在各科间分配不均：对会议和办公室事务而言，分配数额为薪资费用近 100 万加元，而 2011 年的经常支出为 510 万加元（即近 20%）。创收活动科的预算（2011 年 120 万加元）没有包括 40 多人（本组织长期员工，还有特殊服务协议员工）的薪资费用，他们的薪资费用近 250 万加元，由辅助创收基金供资。

126. 缺少对行政服务局各处、科供资的综合监测表并非行政服务局所特有情况：早些时候的监控显示，空中航行局和空中运输局对其预算费用也不甚了了，它们只是这些费用很小一部分的拨款持有者<sup>44</sup>。但是就行政服务局而言，来自非经常预算的资源比例如此之大，以至于行政服务局可有理由明确在其负责下，创建一种特别是与会议和办公室事务有关的特定管理工具。目前，只有对行政服务局活动不负任何运行责任的财务处掌握关于非预算收入和费用的所有情况。一年只做一次整理汇总工作，届时财务处编制财务报表：因此，支出和收入监测完全是基于预算和账目，没有对这些活动进行监测并进而进行财务管理的工具。

**意见 12:** 即使本意见不只适用于行政服务局，外部审计员发现，行政服务局没有关于对其日常活动的管理工具、活动成本费用的总的看法，因而也没有对其活动的生产率 and 效率的总的看法，财务处只是事后在编制年度财务报表期间才对这些方面的情况加以衡量。

**建议 12:** 鉴于就经常预算资源和其他资源而言，管理的资金量的规模，国际民航组织可以考虑创建对依赖于非预算资源的行政服务局活动（会议和办公室事务和创收活动）进行全面财务监测和管理的工具。

秘书长建议接受这一建议—目标日期：2013 年 12 月。

**优先等级 1**

## 6.2. 语言服务 (语文和出版处)

### 6.2.1. 用于其费用缺乏透明度的一项活动的大量预算资源

127. 语文和出版处的预算 (3928.3 万加元) 包括所有工作人员的薪资。占本三年期行政服务局预算的 39.7% 和本组织预算的 14.4%:

<sup>43</sup> FIN: 财务处

<sup>44</sup> 然而，技术合作局在国际民航组织中是一个例外：技术合作局的所有费用，至少在理论上，在行政和业务服务费用中都有用途说明，其活动产生的资源也有来源说明（基本上是技术合作项目中收取的“行政费用”和“客户”国预交款投资产生的资金收入）。

表 24：在行政服务局管理的预算中语文和出版处的位置  
(单位：千加元)

	2011 年	2012 年	2013 年	三年期
管理和行政—理事机构—语文和出版处	4 089	4 200	4 315	12 604
方案支助—语文和出版处	8 657	8 889	9 133	26 679
语文和出版处共计	12 746	13 089	13 448	39 283
行政服务局各科共计	31 801	22 629	34 576	99 008

(来源：Doc 9955 号文件)

128. 这些费用包括 90% 的人事费用，主要是专业人员。顾问费用部分占预算的不足 10%，即 100 多万加元。然而，尽管有 2010 年理事会的一项建议，行政服务局还是不能提供关于各种语文服务的费用 (非严格预算的费用)，语言和出版处处长称，区分直接费用和间接费用是困难的，不同组织有不同的标准，缺乏经过鉴定的分析和难于取得 Agresso 系统的数据。

### 6.2.2. 秘书长向理事会透露的目标部分实现情况

129. 根据历史情况，理事会确定了语文服务的目标，并将目标列入了三年期预算附件 5，结果如下表所示，不是目标没有实现，就是结果低于预测，或是晚于向理事会公布的时间表实现：

表 25：预期结果

序号	主题	评论	截至审计日的进展
语文和出版处-1	量化目标：口译 (每年 1 465 坐会次数、笔译 (每年 900 万字)、出版物 (每年 55 000 页)、参考资料 (每年 8 280 份工作) 和词汇 (更新 2 900 个记录)		2011 年翻译了 872 万字，无 2012 年数据
语文和出版处-2	增加口译和笔译名册人员	根据 2012 年业务计划，2012 年 12 月工作在进展中	截至 2012 年 10 月无进展
语文和出版处-3	引入计算机辅助翻译软件	引入工作自 2011 年底开始 (C-WP/13791 号文件)	截至 2012 年 9 月正在实施
语文和出版处-4	改进外包过程	2012 年 4 月关于外包政策的指令—2011 年—2013 年预算 40% 外包	无正式的财务数据

(来源：Doc 9955 号文件)

130. 秘书长的 2010 年 10 月 19 日 C- WP/13645 号文件规定：

- 使语文和出版处各科科长的活动更加注重业务任务；
- 引入计算机辅助翻译软件 (CATS)；
- 进一步加强利用外包；
- 更加注意上游活动 (词汇、参考资料等。)；和
- 汇集组合所有编辑辅助力量。外部审计员认为，这些首要五项指导原则已得到圆满贯彻，计算机辅助翻译软件安装工作 2012 年夏才刚刚完成。

131. 上述文件规定了对 2011 年笔译需求进行一次全面评价。该评价工作分配给了理事会在其关于出版物优先等级的 C-DEC 1986/1 号决定中建立的一个小组 (由行政服务局局长担任主席的出版物优先

等级委员会) 实施, 原则上到 2012 年底完成。短期来说, 优先注重理事会的文件; 中期来说, 优先注重技术会议 (提交供翻译的文件须至少提前六周通知); 而长期来说, 注重出版物。

132. 最后, 秘书长要求提高笔译人员的生产率, 笔译人员的生产率, 到 2013 年应提高到每天 1 500 字, 这是其他国际组织 2008 年达到的水平。目前还未达到这一水平 (2010 年每天 1 200 字, 2009 年为 1 320 字), 自从 2011 年以来便一直没有测算。除非做出非常坚决的努力, 否则 2013 年可能达不到该目标。

### 6.2.3. 用户怀疑语文服务的质量不佳

133. 评价: 2010 年理事会指出的质量问题之一涉及口译员和笔译员的正式资格问题。尽管在关于外包的 2011 年指令附录中有关于必要资质的描述说明, 但还是存在重经验轻资历的现象。此种实用主义的做法并非毫无价值, 但是, 它显然也会为基于“主观”标准征聘用人的风险开辟道路。

134. 计算机辅助翻译, 是提高质量或生产率的一个工具? 2010 年 10 月由秘书长建议, 自 2011 年 1 月由信息和通信技术科作为一个项目实施, 对通过计算机辅助翻译软件 (CATS) 引入自动化翻译支助工具进行了检验。经外部顾问对三个类似的产品进行评估之后, 以大约 35 000 加元的价格采购了一个 Multitrans 软件包 (由加拿大 Multicorpora 公司提供)。经数月延迟后, 于 2012 年春对笔译人员进行了培训, 该软件基本上自 2012 年 8 月付诸应用。一些笔译人员已开始使用。虽然先前的研究认定可能会提高生产率 20%, 但现在, 在语文和出版处内认为该工具与其说是一个提高生产率的工具, 还不如说是一个改进质量的工具。然而, 根据初步几个月的使用情况, 对利用 Multitrans 软件提高生产率的情况进行评价或许还是有益的。

### 6.2.4. 口译员

135. 口译员的平均工龄资历 (因而还有年龄) 很高 (例如, 三名俄语口译员的工龄资历分别为 28 年、28 年和 32 年。几个科的主管未来几个月内都将达到年龄的限制而离开他们的岗位 (特别是在法文科、俄文科和中文科)。该情况可能会为改革提供机会。

#### a) 可能存在未利用的翻译潜力

136. 以人工日表示的口译员的总潜力 2011 年减少了 2.3%。该减少特别涉及临时性口译员: 以人工日表示, 持国际民航组织长期合同的口译员的数量从 2010 年的 2 073 下降到 2011 年的 2 057 (-16), 而临时性口译员的数量从 579 下降到 269 (-310)。

137. 尽管以人工日表示的口译员数量有此下降, 但理论上的口译潜力 (“投入”) 和涉及的会议次数 (“产出”) 之间的对比显示有很大差异: 2011 年, 语文和出版处的长期和临时性口译员的理论潜力相当于 4 652 坐会次数 (2 326×2), 而实际坐会次数只有 1 259 次, 只刚刚高于理论潜力的四分之一 (27%)。这种明显的差异正在扩大 (2010 年为 30.1%, 2009 年为 30.2%)。即使按语文和出版处自己对口译潜力的计算 (每年 2 400 坐会次数), 这一差异也仍然存在, 并且正在扩大 (差异 2010 年为 30.1%, 2009 年为 30.2%)。

138. 但是，该理论计算没有考虑到活动的具体限制因素 (最多每周七次坐会、在一工作间有两名或三名口译员、一后备口译员等) 和活动的某些要素仍比较不明确 (口译员为准备工作可利用的“特别工作任务”，据语文和出版处称，这种特别工作任务可占活动的 10%)：在这些条件下，理论计算至多很不精确地只可通过下文两个表的对比，在考虑到上述想起来的限制因素的情况下，如所显示的那样，来推测未利用的潜力。

**表 26：口译天数理论潜力趋势**

	2009 年	2010 年	2011 年
内部口译员天数	2 109	2 073	2 057
自由口译员天数	464	579	269
口译员天数共计	2 573	2 652	2 326

(来源：行政服务局)

**表 27：口译坐会次数**

	2009 年		2010 年 (大会年)		2011 年	
	坐会次数	总数%	坐会次数	总数%	坐会次数	总数%
理事机构	817	47.7%	685	48.8%	726	57.7%
国际民航组织其他会议	897	52.3%	718	51.2%	533	42.3%
共计	1 714	100.0%	1 403	100.0%	1 259	100.0%

(来源：行政服务局局长 2012 年 6 月 26 日给治理和效率工作组语文服务小组的报表)

139. 同样，根据行政服务局局长 2012 年 6 月 26 日给治理和效率工作组语文服务小组的报表，口译员口译坐会潜力 (全年 2 425 次) 和实际需求 (2012 年计划的大约 1 500 坐会次数) 的对比显示，2012 年，以一年按 560 天评价的使用口译员的可能性相当于 2.8 个员额。然而，这一总量未能被在外部审计员检查时 (2012 年 10 月) 语文和出版处提供的计算结果证实。

#### **b) 未充分监控最佳挖掘现有潜力情况**

140. 像国际民航组织的所有雇员一样，语文和出版处的 20 名口译员都被要求每周工作 35 小时。根据 2009 年的指令，他们应该每周坐会七次，每次最多三小时 (口译员每半小时变换一次)，坐会前有两小时的准备工作时间。如果口译员一周没有七次坐会工作，原则上他们必须做笔译工作。因此，遇到仅有六次口译坐会的工作安排时，语文和出版处有权要求做五个小时的笔译工作。

141. 对于口译员的工作，没有月度规划制度：科主管仅制定任务安排，任务安排根据周口译工作安排于周四或周五定下来。自 2012 年 1 月以来，他一直使用 Eden 应用程序，但是因为他认为该程序有局限性，所以他还继续使用以前那个利用 Access 数据库的系统。在这种情况下，无法太提前地规划活动，而且也不能像理事会 2010 年所要求的那样，提供有关计划的坐会次数和实际工作坐会次数之间比例的情况。2012 年 EDEN<sup>45</sup> 应用程序增加了一个口译工作任务自动化分配的工具，以努力去最大限度地协调口译和笔译任务，以及获得关于规划的会议和根据理事会的要求改变安排的信息。已对该工具作了许多调整，以促进其使用。采用了一个控制板，以便在与从一翻译科科长处收到的反馈情况协调下可更好地规划，使可分配给口译员做笔译的时间最大化。用户采用这一新工具遇到了一些障碍，其中

<sup>45</sup> Eden: 电子文件和查询网络



包括 2012 年工作量大和该种技术资源不能专门仅用于本项目。在 2013 年第一季度将对感觉到的约束限制进行一次审查。

142. 内部审计办公室 (EAO) 也指出, 2011 年“口译员在口译活动中确切的工作小时数和剩余的可用于做笔译工作的时间方面缺乏透明度”。在外部审计中, 甚至连口译员工作的天数都无法计算; 语文和出版处主管以他没有得到有关口译员实际坐会的数据来解释这一情况 (据他说, 数据记录于 Agresso 系统中)。如果这一解释得到确认, 纠正该情况应该是容易的。语文和出版处主管完全应该得到读取 Agresso 系统中必要数据的机会。因此, 语文和出版处和财务处之间应明确这一点。

143. 2011 年, 评价和内部审计办公室曾建议将口译员未用的小时数转换为字数, 每天平均笔译目标为 1 600 字。然而, 这一建议未能落实, 因为, 在语文和出版处主管和口译员之间的谈判中, 语文和出版处主管建议, 作为交换, 可允许口译员在家里做这一相应的工作。鉴于甚至在国际民航组织的办公场所都难于监督口译员的活动, 以及目前的人力资源管理规则和规章不允许在家工作, 行政服务局为审慎起见, 没有支持这一建议。

144. 最后, 仍是根据 2011 年关于口译工作的内部审计, 在语文和出版处方面, 对于工作做法有了某种程度的宽容 (如果没有坐会工作, 允许呆在家中)。在一些科主管提出一些意见之后, 语文和出版处内部提出了一个旷工问题。然而, 建立一个出勤监测系统 (签名) 的建议没有得到落实, 虽然本组织的法律办公室没有反对这样一个程序, 秘书长认为这样的程序是适当的。目前, 语文和出版处指出, 他们没有检查口译员和笔译员实际在岗情况的任何工具 (Agresso 系统或其他), 考虑到工作人员协会主席提出的反对意见, 这样一种系统究竟适用于所有工作人员, 还是对谁都不适用, 反正都应该现在要每一个主管对其领导下的人员的出勤负责。

**意见 13:** 尽管最近安装了 Eden 应用程序, 国际民航组织还是没有评价口译员现有笔译潜力的可靠的工具。外部审计员在检查核对中唯一可用的计算值是有些争议的, 在方法上显示存在很大差距。

**建议 13:** 安装衡量口译员可用笔译潜力的客观可靠系统, 和对口译员任务进行有效地分配以加强规划, 以及监测每个口译员所做工作的适当方法, 是任何具体尝试合理和有必要协调一致地使用这一潜力的前提条件。利用在 EDEN 应用程序和 Agresso 系统中的现有数据, 语文和出版处应尽快提供关于这些重要参数的可靠信息。

秘书长建议接受该建议, 他将在 2013 年 12 月前更新生产率报告。

**优先等级 2**

## 6.2.5. 笔译员

### a) 尽管笔译工作量减少, 但人力在增加

145. 以人工日表示的笔译员的潜在在 2009 年—2010 年间增加了 22.5% (2010 年为 6 443 人工日, 2009 年为 5 260 人工日)。对俄文笔译员 (+33.1%) 和阿拉伯文笔译员 (+64.7%) 来说, 增加尤为明显。然而, 语文和出版处无法给出 2011 年和 2012 年相应的数字: 在 Eden 数据库中有原始数据, 但是, 在

这方面，这些原始数据也没有考虑到实际的可能利用(休假记录)，看来不能给出有意义的检索。

146. 2011年，内部审计办公室(EAO)曾指出“缺乏准确预测笔译工作需求的能力”：在本次外部审计时(2012年10月)，还是“什么时候有了工作任务”什么时候才对工作任务进行分配，没有规划。原则上可以允许安装一种工作流时隙分配系统的Eden调度程序没有付诸应用。据说，问题源于需要更新Eden系统，而该系统还未安装。

147. 笔译工作每年相当于约5 000份原始文件。原始文件以统一页(翻译页单位，即TPU)计算，一个TPU相当于400字(虽然语文和出版处主管认为是指联合国标准TPU，一页330个字)。对本组织2009年—2011年期间的笔译工作需要进行过评估，每年平均为25,218 TPU，其中，25.1%为理事机构，22.8%为本组织其他会议，52.1%为出版物、信件和其他活动。该工作量理论上处于平均水平，略高于2009年—2011年期间的26,990 TPU，其中，24.9%为理事机构，23.2%为其他会议和51.9%为出版物：但是根据2011年给理事会的年度报告，2011年语文和出版处实际上只处理了872万字，即21,800 TPU(而2010年为1 213万字/30,325 TPU，2009年为1 021万字/25,534 TPU)，即低于预算预测(910万)的水平，一年内下降28.1%(自2009年-14.1%)。这些数据的变化使得其可靠性令人怀疑。

#### **b) 增加利用外包**

148. 自相矛盾的是，尽管2011年活动减少，但却利用了更多的外包(2011年为45%，2010年为41%，2009年为36.8%)来处理翻译工作量，继续着至少自2005年以来一个稳定的趋势。由于大规模的出版物需求，这一趋势反映在花费在翻译工作恒量上的费用不断增长。

149. 利用外包自从2008年以来就遵循语文和出版处编制的政策文件，该文件于2012年3月公布，自2012年4月以来一直适用。目标是更严格、更透明地将这一模式用于40%的工作量。根据2011年给理事会的年度报告，语文和出版处内部实际处理了翻译工作量的55%，外包了45%，即外包比例超过预算预测。根据2012年指令，利用外包的决定由各翻译科主管做出，合同(语文服务合同、采购单或谅解备忘录)由语文和出版处主管签署。

150. 语文和出版处利用大约50名外部笔译人员，他们在国际会议翻译者协会拥有注册，有时是前国际民航组织工作人员。内部审计曾经注意到没有关于外部笔译人员胜任能力的正式名册。虽然在2012年4月的文件中提到如内部审计办公室所建议的那样利用名册中的新资源，但目前还仍未落实。

#### **c) 生产率测量不准，但可能下降**

151. 总的来说，显示的平均生产率(TPU/日)下降了，从2009年的3.3下降到2010年的3.0，除了西班牙文以外，其他所有语文都下降了。在这方面，也是没有2011年的数据。外部审计员指出：

- 以每天字数测量，国际民航组织的平均产量从2009年的1 320下降到2010年的1 200，虽然三年期预算规定从每天1 200字增加到1 400字，目标为到2013年底每天1 500字(联合国标准)。即使2011年语文和出版处的组织改革释放了各翻译科主管的潜力，2011年显然也没有实现这一目标。语文和出版处的主管称，由于国际民航组织的文本大都没经编审，因而需要增加翻译人员的工作，语文和出版处可能需要采取更多的方

法(征聘编辑人员)。然而,考虑到某些任务的自动化情况,确定的目标(每天1 500字)低于内部审计办公室建议的目标(每天1 600字);

- 内部审计办公室2011年曾指出,“鉴于得到的统计数字的质量 [...],一直不能知道笔译员是否存在剩余能力,也不知道是否还能提高生产率”,并说,“没有衡量笔译员生产率的准确程序”。这些意见在外部审计时仍是中肯的。在Eden应用程序中没有衡量笔译员的可利用情况。因此,没有将每个笔译员翻译的平均数量指标纳入2011年或2012年行政服务局的管理报告。据语文和出版处说,既然精确的休假记录已纳入Eden应用程序,语文和出版处将分析与生产率报告有关的所有数据,以便将花费在与Eden应用程序要求没有直接关系的其他特别任务上的时间包括在内。
- 根据内部审计办公室的建议(2011年2月关于笔译工作的审计的第8号建议),秘书长在其2012年1月给理事会的报告(C-WP/13791号文件)中指出,“2012年将逐渐采用新的生产率标准,以使生产率标准与联合国系统的生产率标准相一致”。曾分配给语文和出版处一项制定这些标准的任务(2012年8月8日任务主管),该任务本该在2012年9月底完成,但在外部审计员检查核对时(2012年10月),仍没有做。然而,据语文和出版处处长说,生产率标准已经确定,到2013年底为每天1 500字,关于为语文和出版处其他工作人员(编辑、文字处理)制定生产率标准的工作也已取得进展。

#### d) 笔译工作质量遭用户质疑

152. 已经就所有语文服务(口译和笔译)提及这一点。特别是关于笔译,虽然根据大会(第37届)的要求,自2011年4月以来就对外包笔译工作,特别是对最敏感的笔译(空中航程序、安全和保安出版物)加强了质量控制,但是提交理事会的某些笔译的质量在2012年初受到了某些代表的批评。行政服务局责成语文和出版处(2012年4月12日的任务主管,2012年10月18日续任)制定监测笔译工作质量的程序以及让笔译员对自己的工作担责。

153. 由于语文和出版处主管有保留,这一程序没有制定出来。据语文和出版处处长说,该程序2013年3月将和其他关于语文服务的差错报告和反馈程序一起予以实施。即使规范性只是笔译工作质量中的若干要素中的一个要素,语文和出版处称,它的笔译总的说来还是按要求或商定的期限完成的:对有关会议的文件基本上是如此,但是对与会议无关的笔译(但是占笔译的50%)来说,情况便不那么肯定。目前,没有检查笔译是否超过最后期限的工具,虽然某些文件(尽管与会议无关)也同样是时效要求高的。

**意见 14:** 虽然目前关于口译员的主要问题是衡量口译员可用于笔译的可能的剩余时间，而对于笔译员来说，主要问题是双重的：生产率和质量。第一个问题—生产率，没有得到衡量，第二个问题—质量，没有得到控制，尽管秘书长几个月前就发出了这方面的指令。

**建议 14:** 行政服务局正在就笔译服务的评价和基准管理方面的问题开展工作，特别是同联合国其他组织进行对比。在经过深思熟虑和确定客观的方法基础后，衡量笔译员的生产率和控制笔译的质量应是两个优先事项。这些优先事项必须伴有精确的时标，以结束目前抵制变革的情况。

秘书长建议接受这一建议，他计划制定一项政策和制度，以便到 2014 年 12 月衡量笔译员的生产率和控制笔译质量。

**优先等级 1**

### 6.3. 人力资源 (HR)

154. 根据外部审计员以前的建议，招聘了一位人力资源专业的 D1 级别的副主任。就组织结构而言，目前，外部审计员没有任何进一步的建议。通常的人力资源审查情况已经在上文做了介绍。

### 6.4. 会议和办公室事务科 (COS)

#### 6.4.1. 预算

155. 会议和办公室事务科的三年期预算如下所述：

**表 28: 会议和办公事务科的预算 (单位: 千加元)**

	2011 年	2012 年	2013 年	三年期
管理活动 —— 理事机构支助 (管理和行政—理事机构)	1 459	1 410	1 444	4 313
管理活动 (管理和行政)	1 029	985	1 009	3 023
PS <sup>46</sup>	2 488	2 395	2 452	7 335
<b>总计</b>	<b>4 976</b>	<b>4 790</b>	<b>4 905</b>	<b>14 671</b>

(来源: 国际民航组织)

156. 这些总额占行政服务局总预算的 15%以上。然而，这些数字并未反映该科的所有人事费用，尤其是薪资费用；那些费用中一些费用由辅助创收基金 (ARGF) 资助，如 2011 年资助近 100 万加元。反过来从支出的角度来说，2011 年该科超过 430 万加元的预算 (即将近 85%的预算开支) 用于了向加拿大公共工程和政府服务机构 (PWGSC) 支付的总部大楼的租金 (330 万加元)、运行和维护费用。

<sup>46</sup> PS: 方案支助

#### 6.4.2. 理事会设定目标的总体实现情况

157. 理事会为会议和办公室事务科设定了 2010 年下列目标 (见三年期预算的附录 5):

- 改进会议服务的协调和质量及加强对理事会、空中航行委员会和其他委员会会议的支持;
- 总部长期视频会议设备配置;
- 优化可用空间, 以便更好地利用各办公室现有空间;
- 在考虑到地区办事处整合的情况下, 研究电话系统配置;
- 口译系统现代化, 将会议室的模拟系统转变成数字系统;
- 在线登记系统现代化和会议室预定自动化。

158. 外部审计员认为理事会设定的目标已经圆满实现:

**表 29: 理事会设定目标的实现情况**

提高会议的会议服务质量	正在采取行动
在总部安装视频会议系统	将委托给外部服务提供者
优化总部的外观区域	正在采取行动
审查电话系统	该项目也由信息和通信技术科负责, 正在从程控交换机向网络电话转变
将电话系统转换成数字模式	
会议室登记和预定系统现代化	已实现 (Melba), 但仍需改进

(来源: 外部审计员)

159. 这些目标通过更准确的运行计划得以实施。外部审计员与科长们一起检查了一些最重要项目的进展情况:

- 大会厅改造的可行性研究已于 2012 年 9 月完成;
- 该大厅照明系统的改造被推迟, 因为预算不足, 还因为改造只能按照很紧的日程安排进行;
- 电子会议管理系统处于招投标阶段;
- 安装电子投票系统的项目正由信息和通信技术科负责 (是大会和理事会支助股、会议和办公室事务科与信息通信技术科的联合项目);
- 会议的在线监视系统的搭建将会以个案为基础委派给外部服务提供者 (外包)。

#### 6.4.3. 会议服务

160. 就会议服务而言, 理事会设定的优先目标 (提高大会、理事会和各委员会会议的会议服务质量和加强对会议的支持) 占用了会议和办公室事务科的过半人力 (18 名工作人员中的 10 名)。

161. 该科在这一领域活动的特点可用下列主要数字来说明:

表 30：会议和办公室事务科的活动(天数)

	2010 年	2011 年
国际民航组织会议(理事会、各委员会、空中航行委员会)	170	148
外部会议	65	46
与会者(外部会议)	15 300	11 100
日/房间(总计)	3 447	3 513
其中秘书处	1 967	1 843
其中会议	1 480	1 670

(来源：国际民航组织)

162. 2012 年，国际民航组织的“外部”会议数量可能与 2011 年持平。根据股长交流的数据，外部会议(46 次)可能创造 500 000 加元的收入(这一收入登记在辅助创收基金(ARGF)中)。

163. 四个类型的会议/大会/活动可以被确定。它们基本对应着同样数量的“客户类型”：

- “国际民航组织会议”(理事会、大会、委员会、专家组等)，可能不但汇集本组织的成员，而且包括航空业、机场和其他服务提供者的代表；
  - 自己组织会议、大会、招待会等的代表团；
  - “外部”客户(其他国际组织、私人公司等)；
- 最后，由创收活动组织和进行营销的“RGA<sup>47</sup>”。这些活动是收费的，它们可能涉及赞助商、展商和参观活动的游客(例如，“机读旅行证件”的会议)。

164. 外部审计员在给秘书长的管理建议书中提出了一项旨在改进会议服务的建议。

#### 6.4.4. 办公室事务

165. 占用会议和办公室事务科 7 名人员的该科的其他活动是办公室事务活动、回应“客户”的请求，即组织服务和国家代表团。这些请求是各种各样的(办公室布局改变、新设备等)，但是这些请求几乎总是涉及外部服务提供者，以及负责建筑物工程和维护的加拿大政府机构(PWGSC)。外部服务提供者由建筑物所有者(Westclif)按照最好报价进行选择。

166. 该科科长认为该办公事务股减少一个员额(P3 级，在相关人员退休后)是有害的。计划设立同样职等的员额来协调和监督各项工程。这一员额出现在 2012 年 9 月份绘制的该科组织结构图上(但是并未出现在针对该科的人力资源管理行动计划中，人力资源管理行动计划仅仅确定了现有员额的预计空缺)。这一活动并不需要外部审计员提出任何特殊意见。

<sup>47</sup> RGA：创收活动

## 6.5. 信息和通信技术 (ICT)

### 6.5.1. 预算趋势：预测和现实之间存在巨大差异

167. 就支出而言，信息和通信技术科在行政服务局中仅次于语文服务的第二大单位。信息和通信技术预算在上一个三年期结束时增长很快，但是在 2011 年—2013 年的三年期内保持稳定。

**表 31：信息和通信技术三年期预算**  
(单位：千加元)

	2011 年	2012 年	2013 年	三年期
信息和通信技术	4 685	4 749	4 769	14 203
行政服务局总计	31 801	32 629	34 576	99 006

(来源：Doc 9955 号文件)

168. 但是在预算的实际执行中，信息和通信技术科继续出现了截然不同的趋势：

**表 32：2010 年—2011 年行政服务局的配额和实际支出**  
(单位：千加元)

	2010 年配额	2010 年支出	2011 年配额	2011 年支出
信息和通信技术	8 224	4 935	9 035	7 165
总计	37 400	30 799	36 039	32 207

(来源：Agresso 系统——行政服务局拨款和配额)

169. 信息和通信技术科配额和支出之间的巨大差异可能是因为存在来自 2011 年和 2012 年批准的结转。应计费用大幅增加 (2010 年和 2011 年之间增长 45.2%) 反映了信息技术硬件的大量采购，弥补了前些年低投资的状况。

170. 外部审计员在审查时 (2012 年 10 月) 所了解的前一个财政期的支出结构基本包含额度相当的四组：固定资产、人员、咨询/外包和信息技术硬件。下表给出了细目详情：

表 33：2011 年信息和通信技术支出细目  
(单位：加元)

类型	总计	占比%
国际专业人员员额	1 554 328	21.7
一般服务人员员额	455 367	6.4
资本支出	2 019 101	28.2
外包和咨询	1 426 065	19.9
培训	67 533	0.9
信息技术硬件	1 505 331	21
电信	36 145	0.5
业务支出	35 972	0.5
差旅	65 005	0.9
总计	7 164 866	100.0

(来源：Agresso 系统)

### 6.5.2. 工作人员队伍

171. 信息和通信技术科是行政服务局第三大机构，占该局工作人员总数的 10%：

表 34：行政服务局中的信息和通信技术科工作人员状况趋势 (员额)

2010 年	2011 年	2012 年	2010 年—2012 年间的变化
信息和通信技术科员工 21	信息和通信技术科员工 19	信息和通信技术科员工 23	+2
行政服务局总计 26 3	行政服务局总计 23 7	行政服务局总计 23 3	-30

注：行政服务局的范围，不包括保安。

(来源：按 2011 年—2013 年不同资金分列的员额细目文件)

172. 在外部审计员审查时 (2012 年 10 月)，自 2009 年就任信息和通信技术科的科长很快即将离任，担任负责非人力资源管理的行政服务局的副局长，这意味着他将继续监督信息和通信技术科。

173. 23 个员额中，除去那些由普通预算供资的，2 个员额由辅助创收基金资助，最后一个员额由“其他资源”资助。所看到的自 2010 年的增加 (2 个员额) 是在 2011 年末整合网络管理股的结果。该科包含四个实体：综合资源信息系统股 (三个长期员工)，两个负责信息技术支持的股和一个网络管理股。网络管理股 (WMU) 于 2012 年 1 月 1 日在信息和通信技术科内设立 (2012 年 1 月 6 日第 5410 号工作人员通告)。该股包含 5 个以前列入记录和网站管理科 (现在的记录和分发管理科) 的员额。该股在技术上负责网上发布本组织公共网站上的信息。

174. 上表显示信息和通信技术科的一半支出为人事费用，在 2011 年的这些支出中，长期人员和顾问的费用大致各占一半。事实上，人事费用 (国际专业人员员额加一般服务人员员额) 对顾问费用 (外包



和咨询) 的比例从 2010 年的 79% 增加到 2011 年的 140%，即一年内增长 1 倍，而顾问的开支 (2010 年为 745 093 加元，2011 年为 1 426 065 加元) 也增长近一倍 (91.4%)。

175. 这一大幅、快速变化的主要原因是该科总人数冻结，这阻碍了国际民航组织采用自己的方式来控制开展的大量项目，通常，这些项目对于本组织都是具有重大战略意义的项目。

176. 现在，该科有 40 名签署特殊服务协议合同的顾问，占本组织聘用顾问总数的四分之一以上。月度顾问使用量 2012 年 9 月是 185 顾问一天，45 名直接为行政服务局服务，45 名为关于整个本组织的项目服务。因此，从这一角度来看，外包实际占该科人力资源的 65%，从秘书长 2010 年提出的意见 (2010 年 10 月 19 日的 C-WP/13645 文件) 看，这可能是有问题的，因而已使行政服务局认识到在 2013 年要改变其模式。各科科长自己也认为这一资源模式带有依赖性风险，甚至最终对多数战略性信息技术应用来说，具有易受损害的风险，一般来说，这些都超出了本组织自己员工的能力范围。

**意见 15:** 理事会关于冻结国际民航组织员工总人数的决定已经造成了在信息技术领域大量使用外部顾问的情况：因此，国际民航组织在其基本职能方面处于严重依赖的状况，理事会本身在其第 190 届会议期间对与其他组织相比，信息和通信技术的大量外包也表达了关切。

**建议 15:** 在下一个三年期预算为支助服务设定的限度范围内，本组织应该考虑给信息和通信技术科足够的员额，以确保对主要信息技术应用的令人满意的控制，包括从其他科调配员额。

秘书长认为这一问题取决于理事会的战略选择。

**优先等级 1**

### 6.5.3. 向理事会披露的目标实现情况

177. 关于 2011 年—2013 年三年期预算，理事会已经批准了四项信息和通信技术活动的“预期结果”。和 2012 年 10 月外部审计员审查之时一样，下表总结这四个领域的情况：

**表 35：理事会对信息和通信技术活动预期的结果**

编号	主题	截止 2012 年 9 月 30 日 所取得的进展
信息和通信技术-1	调整信息技术总体计划	信息和通信技术总体计划于 2012 年 8 月实施
信息和通信技术-2	提高信息技术安全 (信息和通信技术安全路线图、事故/灾难 恢复第 2 阶段)	2012 年秋季正在开展
信息和通信技术-3	提高通信的成本效益	2012 年秋季正在开展
信息和通信技术-4	实施综合资源信息系统机构资源规划	2012 年秋季正在开展

(来源：Doc 9955 号文件)

178. 根据外部审计员的建议于 2012 年 8 月起草的信息技术总体计划，现在已经信息管理委员会 (IMC)<sup>48</sup>批准并提交给了秘书长和高级管理小组 SMG<sup>49</sup>。在外部审计员审查期间，计划在 2013 年初届会期间将该信息技术总体计划提交理事会供参考。因此，应该将这一问题很快确定下来。

179. 在第 189 届会议上 (2010 年 1 月—2 月)，理事会要求提出信息技术支助的成本指标。在较早时候的审查期间 (2012 年 3 月)，外部审计员发现还仍没有这样的指标。

180. 理事会还建议优化信息和通信技术系统的职能：在秘书长发布的一份文件 (2010 年 10 月 19 日的 C-WP/13645 文件) 中重申和具体说明了理事会的这一建议和随附的三年期预算。该文件特别规定，通过下列工作来提高质量：建立一个新的信息技术项目管理框架，制定事故/灾难情况下的数据恢复计划，基础设施的标准化 (统一的国际民航组织信息和通信技术系统) 和建立电子文件管理系统 (EDRMS)。

181. 根据 2012 年 1 月秘书长给理事会的进展报告 (C-WP/13791 号文件)，这些问题多数已经的得到处理。按照理事会的建议，信息和通信技术科已建立了一个特别项目管理系统 (项目和组合管理系统)。即使这一系统目前可以使用，但它并未得到实施。的确，该系统的负责人离开了国际民航组织。

#### 6.5.4. 信息技术风险管理

182. 在 2012 年 1 月，秘书长向理事会提交了一份“2012 年国际民航组织共同风险登记簿” (C-WP/13791 号文件)，界定了 10 项具体的风险。在这些风险当中，“信息系统和信息技术基础设计管理差”被认为具有“偶发性”可能，风险等级为“一般”。预计行政服务局要从 2012 年起在业务持续性计划的框架中采取行动，降低这一风险。

183. 在给理事会的 2011 年年度报告当中提到了建立一个单一信息技术基础设施 (统一的国际民航组织信息和通信技术系统)，遇到事故/灾难时的数据恢复计划 (规划了 2012 年第一阶段和第二阶段)，网站内容管理项目 (WCM) 的第一阶段，在 2011 年年初建立一个新的国际民航组织公共网站，提高理事会网站的安全性和开发电子招聘系统 (于 2011 年 3 月启动)。

184. 内部审计办公室与毕马威公司一起进行了一次信息技术安全性、可用性和持续性审计 (2011 年 3 月，于 2012 年 2 月提交)。审计最后认为需要进一步努力，贯彻实施事故/灾难恢复计划 (DRP) (建议 4)。

---

<sup>48</sup> 信息管理委员会于 2011 年 11 月设立，以取代信息和通信技术系统的管理委员会。其职权范围始于 2012 年 8 月，该委员会由行政服务局局长领导，局长的秘书服务由信息和通信技术科科长提供。

<sup>49</sup> SMG：高级管理小组

**意见 16:** 本组织在管理其快速变化和迅速增长的信息技术系统方面落后于日程安排。

**建议 16:** 鉴于信息技术应用在国际民航组织各种活动中的重要性日益增加，这是目前一个存在风险的主要领域：外部审计员同意内部审计办公室关于需要进一步开展工作的结论，并欢迎在 2013 年上半年实施 1 个核心事故/灾难恢复计划的观点。

秘书长提议接受该建议：到 2014 年底应该制定出一个事故/灾难恢复计划。

**优先等级 2**

## 6.6. 安全和保安股 (ISS)

185. 自 2010 年以来，理事会就再未就国际民航组织的保安服务提出过任何具体建议。

186. 国际民航组织的安全和保安股 (ISS) 在三个层面负责国际民航组织的保安：总部的内部保安、整个组织 (包括地区办事处) 的保安和联合国在加拿大的保安，秘书长是指定的负责联合国 6 个驻加拿大组织保安的官员。

187. 总部场所的保安由与加拿大政府签署的补充协定的第 6 条所涵盖。该协定要求国际民航组织“在总部采取本组织的类型、职能和运行所要求的内部保安措施”。因此，该协定赋予国际民航组织 (不只是秘书长) 对国际民航组织总部内部保安的直接责任 (例如，国际民航组织负责总部的通行控制)，但是，由于所有者和不动产占有人加拿大政府的管辖权，国际民航组织仅承担大楼保安的间接责任。

188. 秘书长已经做出决定，将保安职能重新整合进一个新的大会、保安和一般事务科。这种类型的组织结构 (这涉及到将保安责任委派给一名负责后勤和支助服务的办事员) 很罕见。外部审计员已向秘书长在一管理建议书中提出了一项建议。

## 7. 国际民航组织出版物

189. 2012 年 10 月 15 日—27 日在总部对国际民航组织的出版物进行了审计。

190. 这些出版物是本组织固有的业务和任务。《国际民航组织出版物条例》(Doc 7231 号文件) 规定国际民航组织的每一个成员国可以得到两份印刷的所有出版物 (免费分发份数政策)。根据这些规定：

- 每一个国家可以得到其免费分发份数的所要求语言的所有新的和更新的出版物；
- 修订第 11 版 Doc 7231 号文件的 A3/1-09/99 号国家级信件的附件称，除了两份纸质出版物的标准外，免费发放份数要与各国对国际民航组织缴纳的会费成比例，因此，40 个国家因有较高的免费分发的份数而受益 (美国 29 份、日本 19 份、巴西 18 份、法国 10 份等)。平均起来，这样，每种出版物又增加 140 份。理事国的国家代表也可额外获得一份。

191. 在实施这些规定的过程中，2010年作为免费分发份数政策的一部分而免费发放的出版物数量为46 303份，2011年为63 648份。

192. 每一个国家免费获得两份出版物的免费份数规则适用于印刷出版物：各国还享有获得电子出版物的权利。

193. 对于其他感兴趣的各方，使用出版物支付费用。

## 7.1. 定量数据

194. 国际民航组织出版物的数量可使用不同的方法进行评估：

- 现有已出版的工作成果数量 (原始的和更新的产品种类)：在审计时 (2012年10月)，有2 061种印刷出版物在售。在同一天，互联网上显示的出版物名录包括1 678种印刷产品在通过网络商店进行销售。
- 每年欲销售的新出版物数量：2010年为55种，2011年为47种。这里，“新出版物”指严格意义上的新出版物，并不包括以前文件的更新。
- 收入 (包含销售和版税)：2009年为510万USD<sup>50</sup>，2010年为570万USD，2011年为610万USD。
- 电子出版物：2011年，在网上发布了新电子文件11 000份，通过国际民航组织各网站更新文件 (所有免费和付费出版物) 28 000份。

195. 然而，国际民航组织所印刷的页数 (2010年为6 950万页，2011年为5 770万页，最近数量下降，部分归因于电子版本数量增加) 并非一个可靠的指示数，因为它包含的范围比严格意义上的“出版物”大得多：

- 首先，2010年和2011年仅为“外部客户” (其他组织、国家代表团等) 出版了1 100多万页；
- 第二，除了出版物 (附件、空中航行服务程序、手册等)， “内部”印刷 (2010年为4 900万页，2011年为4 160万页) 包括很大比例的不准备发行的工作文件 (为理事会、大会、各种常设机构、秘书长办公室的公函等)。

196. 印刷物统计数字仅能使一种出版物分离出来，即杂志和活动专题报告出版物 (2010年为910万页，2011年为510万页)。

197. 无论什么做法，上述这些数字表明出版物构成国际民航组织的一项必不可少的活动。这些出版物使人们实实在在地看到国际民航组织的基本工作。例如，这包括更新和传播民用航空安全和保安公共标准，旨在使这些标准转变成为成员国的规章。依据上述条件，成员国可免费得到这些出版物。此外，这些出版物可能也是所有民用航空服务提供者和其他利害关系方所关切的：原则上，这些单位在付费的基础上获得或利用这些出版物。

---

<sup>50</sup> 美元

## 7.2. 出版物的制作者

198. 国际民航组织的出版物当然主要产自ANB<sup>51</sup>和ATB<sup>52</sup>，还有少量地产自RGA<sup>53</sup>。

### 7.2.1. 空中航行局 (ANB)

199. 空中航行局是国际民航组织出版物的主要提供者。更详细地说：

- 空中交通管理 (ATM) 保持不断更新三个附件 (附件 2、附件 11、附件 12) 并管理 28 个 PANS<sup>54</sup>和手册；
- 通过定期更新，综合基础设施管理科 (IIM) 保持不断更新 3 个附件并管理 27 个手册；
- 通过定期更新，飞行运行科 (OPS) 保持不断更新 6 个附件并管理 2 个空中航行服务程序和 36 个手册。

200. 空中航行局一般认为，总的来说，其出版物肯定会广泛流传并且是免费的 (安全应该是免费的)，认为出售出版物应该是例外情况<sup>55</sup>。

### 7.2.2. 航空运输局 (ATB)

201. 多数航空运输局的出版物是供销售的，而非免费。在 2008 年—2012 年间，航空运输局的畅销出版物为：

表 36：2008 年—2012 年航空运输局的畅销出版物 (单位：美元)

出版物	收入 (美元)	销售单位数
ASTP —— 航空保安成套培训材料	348 133	258
《机场和空中航行服务费率》	200 707	612
《保安手册》	109 572	1 545
机读旅行证件	69 302	1 006
附件 9 《简化手续》	63 536	1 873
《世界航空运输协定》	38 553	51
全球 20 年预测	35 417	57
附件 17 —— 《保安》	28 502	1 206
数据统计电子格式	25 660	12
总计	919 382	6 620

(来源：航空运输局)

<sup>51</sup> ANB：空中航行局

<sup>52</sup> ATB：航空运输局

<sup>53</sup> RGA：创收活动

<sup>54</sup> PANS：空中航行服务程序

<sup>55</sup> “例外情况”包括与安全和保安标准不直接关联的功利主义出版物：一个这样的例子是 Doc 8585 号文件 —— 《航空器运行机构、航空当局和服务的代码》。该文件由空中航行局飞行运行科撰写和更新，以 840 美元进行销售，每年带来 500 000 美元至 600 000 美元的收入。

202. 在航空运输局内，除了航空保安的出版物，特别是在MRTD<sup>56</sup>领域，EAP<sup>57</sup>科是高度注重创收的部门。方案 32 阐述了“智能资本”活动，这些活动必须是自筹经费和“创收”的。该方案涵盖三大领域。

- 第一是为IATA<sup>58</sup>的分帐机构从事根据所有参与航空公司的客运收入按比例分配对该分帐机构的缴款(2008年1月8日协定)。这一“按比例分配研究材料”最初以105 000加元卖给了国际航空运输协会，2009年、2010年和2011年分别带来128 000加元、111 000加元和130 000加元的收入；经修订的当前执行的协定是2011年9月12日签署的协定，该协定适用于2012年、2013年和2014年向该机构提供的可交付物。今年所收取的费用额为140 000美元；
- 第二，与UPU<sup>59</sup>就促进计算基本航空邮件费率(基本航空邮件运输费率(BACR))签署了协议。该合同在2009年带来8 500美元收入，2010年带来8 500美元收入。该合同在2010年底为2011年进行了重新界定和重新估算，估值为13 000美元；最终增加至15 000美元；
- 最后，与《国际航空》杂志及其航空运输情报部(Reed商业信息公司)合作开展了在线统计数据销售。这与商业机队的财务、交通和人员统计数据相关。2005年3月，航空运输局局长和世界上专业经济信息方面的领先公司之一——Reed商业信息公司签署了一项非排他性颁照协议。按照这一协议，收入首先用于各方收回最初的成本费用，然后对半分。分配给经济分析和政策科的2011年—2013年三年期的目标是120万美元。自协议签署后，这一安排已经为国际民航组织创收177 000加元(2011年)至299 000加元(2008年)。

### 7.2.3. 创收活动 (RGA) 科

203. 创收活动科负责“通过采取系统的产品管理做法来加强和协调市场营销和推广活动”，特别是对将在后面探讨的定期出版物部门而言。

## 7.3. 出版工作协调

204. 出版工作协调首先依赖于2008年10月28日的部门间备忘录(IOM)，该备忘录为出版物的制作制定了政策，第二，依赖于2009年6月20日生效的第11版Doc 7231号文件(《国际民航组织出版物条例》)，该文件为出版制定了规则。概括地说，涉及两种截然不同的出版物：

- 首先，与国际民航组织“核心业务”相关的出版物：附件、空中航空服务程序、手册、理事会或各种常设机构的工作文件、通告、航图、国家级信件和秘书长的公告等。
- 第二，旨在使国际民航组织工作更好地被了解和理解的出版物——这些出版物基本包含4种不同类型期刊：《国际民航组织日刊》、《机读旅行证件报告》、《地区报告》和《培训报告》。

---

<sup>56</sup> MRTD: 机读旅行证件

<sup>57</sup> EAP: 经济分析和政策

<sup>58</sup> IATA: 国际航空运输协会

<sup>59</sup> UPU: 万国邮政联盟

### 7.3.1. 出版物优先等级委员会

205. “优先等级委员会”负责协调出版活动，即召集相关部门的高层次人员，负责设定优先等级，监督内容并确保适当开展这一领域的活动。2009年11月，秘书长的一份部门间备忘录对该制度方法作了补充，组成一个向优先等级委员会报告的常设小组以便协调出版物，但是从后勤的着眼点看，已经实施了一个“电子文件和查询网络”(EDEN)系统来便利要求的输入，并监测要出版的文件。

**意见 17:** 优先等级委员会很少开会 (2009年2月、2009年10月、2012年5月)。小组努力保持更多的开会 (原则上每月一次)，但是代表性不足，且其权力有限：该小组只是起草和监测所有工作的日程 (笔译、印刷和发送等)。

**建议 17:** 优先等级委员会开会应该更经常些。实际上，下述意见表明可很好地让该委员会讨论关于出版的一些主要问题。

秘书长提议接受这一建议，并计划让优先等级委员会每季度召开一次会议 (第一次会议3月1日召开。)

**优先等级 3**

### 7.3.2. 创收活动所控制的出版物

206. 由于出版物的商业目标问题，创收活动科所管理的出版物有时未能遵守现有的规则或规定的程序。对期刊而言，尤其如此，有时甚至对一些一次性出版物也是如此 (在2011年对航空运输局的审计中对2010年环境报告提出了意见，当时对于创收活动的出版物并无现成的具体规则或规定的程序)。

207. 在这一方面，为出版物版式、标注页码和颜色所制定的标准 (2001年1月16日的第4562号工作人员通告) 并未得到一直遵守。而且，创收活动所管理的出版物没有遵守电子文件和查询网络程序，国际民航组织印刷部门对创收活动的依赖进一步增强了国际民航组织出版物制作的这一不可忽视的方面的运行自主性。出版物的呈现方式也有很大程度的差异。尽管鉴于每一个产品有不同的目标和受众，在某种程度上这种差异是可以理解的，但是当涉及维护国际民航组织出版物的一贯形象时就事与愿违了。此外，这种多样性的目标和细节没有在整个本组织中得到真正的管理或控制。

### 7.3.3. 电子出版物

208. 未能在国际民航组织整个出版物中控制其形象这一事实由于旨在提供到网上的出版物数量日益增加而加剧。国际民航组织还没有为这些出版物制定规则，以确保所塑造的外部形象始终如一。

209. 这种缺乏一致运行框架的一个最近事例是关于空中航行局2011年10月的出版物——《疲劳风险管理系统》(FRMS)手册。该出版物旨在仅供以特定格式电子经销，这与印刷手册所适用的标准相去甚远。它要求在空中航行局局长和行政服务局局长之间交换部门间备忘录 (2011年10月20日和2012年5月23日)，以便最终准许行使一种“豁免”，接受非常重要且等待已久的该文件可遵守与国

际民航组织标准规则中规定的标准不同的格式标准，事实上，国际民航组织标准规则在之前从来未经内部磋商过。

210. 出版物的整体规则应该帮助支持当前的变化，支持电子出版物，而非阻碍电子出版物。

**意见 18:** 国际民航组织出版物的呈现方式存在很大的差异。这是由于涉及半商业性质的一些出版物 (RGA) 大量罔顾现有规则造成的。近年来电子出版物造成不可避免的格式改变，有时甚至内容改变，加剧了这种情况 (这也影响空中航行局和航空运输局)。

**建议 18:** 现在是对国际民航组织出版物的风格、格式和呈现方式进行审查和梳理的时候了：首先避免本组织的“商业性”出版物对本组织的形象造成负面影响，其次要考虑到出版物工作中日益增加的电子出版物的份量。在这一方面，应该对侧重这两方面的案文 (第 4562 号工作人员通告和第 11 版 Doc 7231 号文件) 进行更新。

秘书长提议接受这一建议，并将在 2014 年 12 月之前打造国际民航组织出版物新形象。

**优先等级 2**

#### 7.3.4. 出版物和公共关系

211. 统一所制作的各种文件，既要尊重不同文件各自的特点，同时又要考虑到国际民航组织的形象和传递的整体信息，这方面的工作仍然不足。然而，这种融合甚至更加重要，因为在“提高国际民航组织的效率和有效性”框架方面，秘书长在 2010 年的 C-WP/13644 号文件中向第 191 届理事会报告了关于制定一个新战略计划的问题，对提出了一项有关公共信息的“总体”政策。

**意见 19:** 国际民航组织出版的所有产品都有助于提高本组织的形象和加强对外交流。

**建议 19:** 将出版物政策纳入公共信息战略计划考虑中可能是适当的。

秘书长提议接受这一建议：2014 年 12 月之前，出版物政策将反映在交流计划中。

**优先等级 3**

#### 7.4. 电子出版物的发展

212. 电子出版物的发展是国际民航组织的一大趋势，这一点可以从其几个门户网站，特别是从可以购买出版物的“在线商店”看出。

213. 当前提供电子产品的规模是清楚的：

- 2010 年 21 000 个新电子文件，26 000 个更新文件；



- 2011年 11 000 个新电子文件，28 000 个更新文件。

214. 与此同时，正如前面所述<sup>60</sup>，印刷页数下降。当前的趋势还意味着近年来经常提请理事会注意的一系列问题，现在正从新的角度被提出来：

- 出版部门的未来；
- 出版物收入的趋势；
- 保护国际民航组织的版权。

#### 7.4.1. 出版部门的未来

215. 无法判别 2011 年国际民航组织印刷的 4 160 万“内部”印张中多大比例用于出版物 (附件、空中航行服务程序、手册等)。但是似乎国际民航组织所印刷的多数文件纯粹是工作文件，并非旨在出版 (理事会、大会、各种委员会、工作组、专家组等的工作文件)。

216. 负责印刷部门的行政服务局特别宣称的当前政策旨在形成一个“无纸化的环境”，惯常偏爱电子出版物。这一政策在理论上应该适用于本组织的所有印刷产品。鉴于向这种日益扩大的分发方法渐进 (但是快速) 的调整转变，可以设想，在中期内会出现期刊出版物和常规技术出版物 (附件、空中航行服务程序、手册等) 向电子版的过渡。

217. 然而，考虑到上述引用的数字，只有占据国际民航组织大多数出版活动的内部文件也以同样速度向相同的方向迈进，这种向无纸化环境的变化才会产生巨大影响：因此，关键问题就是确定这种变化可否适用于理事会、大会和各种常设机构的工作文件，因为这些文件占国际民航组织印刷物的绝大多数。

218. 可以设想的任何此种无纸化环境的速度将取决于对这些文件的态度；这首先取决于理事会本身所采取的立场。毫无疑问，本组织的一些机构仍旧长期需要纸质文件。在内部维持印刷部门 (至少在过渡时期) 和将这些工作外包给外部提供者两者间做出选择取决于最终要印刷的文件的数量：考虑到当前印刷文件的数量，外部审计员指出，截止目前，应对国际民航组织印刷部门的未来这一问题已经导致因下列三个原因继续维持现有系统：

- 第一个原因涉及设备，设备仍旧运转良好，尽管对账目不再有重大不利影响占据很大分量 (考虑到其折旧水平)；
- 第二原因，密切与国际民航组织内部文件的印刷部门活动的规模相关，涉及保安和可用性：鉴于所涉及的数量和准备期，任何采取外包的方法都可能削弱这一点；
- 第三个原因与印刷车间员工的未来的问题有关。

---

<sup>60</sup> 参见第 195 条

**意见 20:** 多数当前国际民航组织印刷工作与出版物没有关系，而与国际民航组织及其机构运转的内部文件相关：假设处理的工作量保持不变，不能肯定将这一工作外包会有决定性的好处。

**建议 20:** 为了使“无纸化环境”政策具有成本效益，转向电子出版物是不够的：理事会应该做出决定，大力限制向理事会本身、大会和各种常设机构（空中航行委员会、空中交通委员会、工作组等）提供的纸质文件的数量。

秘书长提议接受这一建议，但是指出，限制向内部机构提供纸质文件的政策已经在实行。秘书长未提出额外的措施。

**优先等级 2**

#### 7.4.2. 对有关出版收入的影响

219. 普及电子出版物也有财务影响：

- 首先，关于免费配额的实施。除了免费分发，各国也受益于利用电子副本，因此购买的份数减少：在 2008 年到达 560 000 美元的顶峰后，对成员国的出版物销售额在 2011 年仅有 274 000 美元。
- 另外一方面，一定量的高附加值产品（如那些使用统计数字的）并非自动免费提供。这些产品是合作的结果：最初的统计数据由成员国或主要航空服务提供者（航空公司、机场等）提交给了国际民航组织。作为回报，这些服务提供者有时候要求优先使用这种合作成果的产品。在这样的情况下，可能最好维持现有的个案谈判的做法，而非采用容易产生负面后果的普遍规则。然而成员国使用这一类型出版物的问题应该予以澄清。惯常免费使用文件做法是否应适用于这一特殊性质的文件？

**意见 21:** 当前，同各国或各种服务提供者合作产生的有高附加值的各种出版物的分发基础（免费或付费）按照个案逐个解决。这种务实的做法似乎适用于服务提供者。然而，免费配额政策是否应该扩及这一类出版物的问题，应该予以澄清。

**建议 21:** 应该研究更新有关出版物条例的第 11 版 Doc 7231 号文件第 9 条和第 10 条的可能性，特别是关于一些有高附加值出版物的分发问题。

秘书长提议接受这一建议：将对有关出版物条例的第 11 版 Doc 7231 号文件进行修订，最近已经做出决定，删除“航空货运”。

**优先等级 3**

### 7.4.3. 版权保护

220. 出版物的电子形式分发也涉及更严格的对知识产权保护的监督。实际上，这以新的方式提出了版权问题：

- 首先，在电子形式分发环境中，必须对这些权利进行有效的保护。这是作者更不为人知的情况，因此比纸质分发更难追踪；
- 第二，从长期来看，来自于为这些权利颁证的收入旨在取代各纸质出版物的销售。因此，除了法律问题还有商业问题。迄今为止，在实施第 11 版 Doc 7231 号文件 (国际民航组织出版物条例) 时，法律事务局已经加强了对出版物版权的遵守。然而他们的工作并非易事，即使对于纸质出版物而言：一些国家真诚地认为它们应该将国际民航组织的航空安全与保安标准和建议提请公众注意，因此复制了这些标准和建议。结果，有时候按照“免费配额”规则所获得的文件被公布在它们的网站上，从而提供给所有人而丝毫未顾及原版权：很明显，这种做法危害这些出版物的潜在客户市场。
- 法律事务局最近介入了两个涉及此种做法的国家的案例；电子交流的普及只会增加这一风险。国际民航组织暂时没有一个互联网情报系统，让本组织在自己的版权看来被侵犯时能立即采取法律行动。然而，这一类情报的成本效益比值得调查研究。

**意见 22：** 国际民航组织出版物电子形式分发的增长容易导致版权问题的增加。

**建议 22：** 对国际民航组织在线出版物版权保护的具体情报系统的成本效益比率进行评价可能是有价值的。

秘书长提议接受这一建议。国际民航组织已经对可销售的出版物实施了一部分数字版权管理系统。秘书长未提出额外的措施。

**优先等级 2**

## 7.5. 期刊

221. 国际民航组织出版的期刊有双重目的：提高国际民航组织的形象和关注度，以及产生广告收入。

### 7.5.1. 广告问题

222. 为各种期刊做宣传广告是创收活动科的责任。这一活动转包给广告代理商。对所有出版物 (特别是纸质媒体) 适用的现行规则是赋予负责出版物的发行者检查各自出版物上的广告 (就广告客户和内容而言) 的合规情况 (政治、道德或适当性) 的手段。创收活动与分包商的合同中的确突出载明一些道德规则：但是，外部审计员不确定创收活动是否有评估一些广告适当与否的手段 (甚或职业能力)。

**意见 23:** 国际民航组织分包商所接受的广告控制不是经常系统性的，因此并未在出版部门领导的控制之下。

**建议 23:** 在做宣传广告时，所用的国际民航组织合同中特载的道德准则应该予以加强，增加更具体的规定。应该惯常地向刊登广告的任何国际民航组织出版部门的领导进行咨询，在他们同意广告时应该让他们承担责任。

秘书长提议接受这一建议：在出版物中批准做广告的责任应该归于发起局和通信联络职能。

**优先等级 2**

### 7.5.2. 《国际民航组织日刊》的财务状况

223. 2011 年—2013 年的三年期，大会已经要求“对《国际民航组织日刊》重新定位和总体编辑战略，以使之更加盈利；《国际民航组织日刊》的广告销售，特别报告和网站应该最大化；《国际民航组织日刊》的广告收入应该增加，亏损应该被冲抵”。尽管如此，原始预算预测，收入是 225 000 加元，成本费用为 425 000 加元，结果造成 200 000 加元的赤字。在外部审计员进行审计的时候（2012 年 10 月），收入为 146 000 加元，成本费用达到 265 000 加元，结果造成创纪录的 119 000 加元的赤字。这些数字与已出版的 4 期相关联（每一年通常有 6 期）：与大会的要求相反，因此，财务状况没有持平。延长出版物的间隔时间是唯一可减少损失的方法。

224. 减少印刷的总数量（或增加两期之间的时间，其结果都一样），正如 2012 年所做的那样，不是一个长期的解决方案。这可导致广告收入损失，并且对潜在登广告者的吸引力产生负面影响。另一方面，尽管全部转向电子出版物当然可以通过大幅削减制作和分发成本来解决一部分问题，但是这将导致出版物丧失纸质杂志所享有的声誉。

225. 解决方案可能都涉及寻求将两种方法（降低印刷数量和推广一种适于电子交流的替代方法）结合起来。

**意见 24:** 在过去一段时间，《国际民航组织日刊》未设法实现收支持平，即使是通过减少期数：其广告收入不足，其制作和分发成本仍然太高。

**建议 24:** 尽管没有明确的解决方案，减少成本费用的一大潜在途径可能是在相当少量的纸质分发和更广泛的电子文件分发之间找到平衡。仍旧需要看主要广告商们愿否参加这一转变，特别是对于该杂志的电子版而言。

秘书长有不同意见，决定只出版《国际民航组织日刊》的英文版，从而设法为 2012 年最后一期第一次实现收支平衡——这没有完全回答理事会的要求（通过收入最大化来实现收支平衡）。

秘书长提议不接受这一建议。

**优先等级 3**

### 7.5.3. 其他杂志

226. 机读旅行证件报告：自 2006 年起涉及机读旅行证件 (MRTD) 的主要问题，这些报告 (依据各年的情况，每年有 2 至 3 期) 已经做出努力从这一领域的服务提供者中吸收广告收入。2012 年，预计盈余 195 000 加元；最终，出版的两期只产生了 124 000 加元的收入，而非预计的 285 000 加元，但是成本费用为 36 000 加元，结果盈余仅 88 000 加元。

227. 地区报告：地区报告的目的是描述国际民航组织地区办事处的活动，及与缔约国和国际航空界交流有关整个民用航空的最新情况、展望和分析材料。这些报告还旨在获得广告并创造财务盈余。最近几年共出版了 6 期。即使已经收取了广告收入，2011 年末出版专门针对非洲的第 6 份报告也遇到了困难。因此，2012 年入账净利润只入账了花费的成本 (31 000 加元)，没有收入。如果考虑到 2011 年和 2012 年，入账总收入为 93 000 加元，开支为 63 000 加元，产生约 30 000 加元的盈余，远低于预测的盈余。

228. 培训报告 2010 年出版了两期，2011 年仅出版一期。与其他期刊不同，培训报告由一个是国际民航组织成员的顾问 (在空中航行局的航空安全培训科持有特殊服务协议合同) 撰写。在 2011 年，所产生的的盈余为 92 000 加元，2012 年应该为 14 000 加元。这一结果比预计 (90 000 加元) 要低很多，因为广告收入萎缩 (70 000 加元，而非预测的 175 000 加元)。

**意见 25**：对于所有期刊而言，结果低于预测，因为广告收入目标并未实现。

**建议 25**：因为广告收入惯常地低于预测，需要对整个系统进行修改 (价格、合作伙伴、合同条款和分发成本)。

尽管秘书长认为所列因素并非一定导致收入低于预测，但是他提议接受这一建议，并于 2014 年 6 月前修改广告系统。

**优先等级 2**

## 8. 曼谷地区办事处

229. 本次审计于 2012 年 6 月 4 日—15 日在曼谷进行。外部审计员对该办事处的前次审计是在 2009 年 6 月 15 日—26 日进行的。

### 8.1. 关于亚太地区的具體信息

230. 曼谷地区办事处在亚太地区的 38 个国家委任有代表，并与一个非成员国 (图瓦卢) 以及智利、美国、法国、新西兰和联合王国统治下的 14 个领地保持着联系。与其他地区办事处相比，亚太地区办事处有两个显而易见的特點，这两个特点可以 (至少可部分地) 解释其与其他地区办事处之间的不同：

- 亚太地区的第一个特点是在经济和政治上存在广泛差异：存在很多不同类型的政体，并且几乎没有共同的地区语言，这种现象在有共同利益的国家集团间是很少见的 (这一点

可以解释为什么该地区没有像欧洲民航会议和拉丁美洲民用航空委员会那样的地区民用航空常设会议)；

- 第二个特点是，曼谷在时区上与蒙特利尔完全不同步 (相差 12 小时)，这极大地限制了该地区办事处与总部联络人的信息交流。

231. 对于亚太地区办事处而言，该办事处与民用航空当局的合作通常通过一些实体来进行，这些实体有时类似于其他地区办事处的大多数实体，但有时是亚太地区所特有的。

232. 与其他地区类似的典型的咨询机构包括：

- 首先是亚太空中航行规划和实施地区小组 (APANPIRG)，该小组每年召开一次会议，以及该小组的三个分组，这三个分组也是每年召开一次会议：第一个分组负责 ATM<sup>61</sup>/AIS<sup>62</sup>/ SAR<sup>63</sup>事宜；第二个分组负责 CNS<sup>64</sup>以及 MET<sup>65</sup>事宜；第三个分组，即地区空域安全监测咨询小组 (RASMAG)，负责空域安全事宜；
- 亚太地区航空安全组 (RASG-APAC)，该组织每年召开一次会议，但依赖于亚太地区航空安全小组 (APRAST) 开展工作。该小组的工作重点是飞行安全事宜，每年召开两次面对面会议和两次电话会议。该小组则依赖于两个工作组 (事故调查工作组、安全报告工作组) 开展工作。实施地区航空安全组通过的指导原则时所用的资金在大多数情况下来自次地区一级 (7 个南亚国家、4 个北亚国家，以及东南亚的 13 个行政管理机构) 的三个运行安全及持续适航合作发展方案次地区技术合作项目；
- 目前涉及亚太地区 24 个行政管理机构的上述三个运行安全及持续适航合作发展方案次地区技术合作项目。

233. 其他地区办事处所没有的亚太地区特有机构包括：

- 亚太合作航空保安方案 (CASP-AP) 是在 2001 年的九一一事件之后于 2003 年建立的，目的是加强该重点地区的航空保安。该方案汇集了亚太地区的 24 个行政管理机构 (即使数字相同，但其所包含的国家并非与运行安全及持续适航合作发展方案项目所涵盖的国家完全一致，这说明前文所说的，亚太国家在利益上存在广泛差异)。
- 每年一次的民用航空局局长会议，即 DGCAA 会议。该会议没有长期性的组织结构，其秘书处职能由亚太办事处履行。

## 8.2. 该地区办事处的预算管理

234. 在编制三年期预算时，大会根据成果预算制 (RBB) 核准了针对整个国际民航组织的拨款，用于实现三个基本“战略目标” (安全、保安和可持续性)，这三个目标又被分列在 37 个“方案”中。

235. 在执行三年期的每一年度预算时，和本组织的其他机构一样，将经核准的拨款分为几个“组

---

<sup>61</sup> ATM: 空中交通管理

<sup>62</sup> AIS: 航空情报服务

<sup>63</sup> SAR: 搜索与救援

<sup>64</sup> CNS: 通信、导航和监视

<sup>65</sup> MET: 航行气象服务

块”<sup>66</sup>，并在每一组块内，按预算账目(即各种支出账目的小计账目)进行划拨。

236. 针对将该程序适用于 2012 年报告期的地区办事处这一特定情况，财务处 2012 年 1 月 11 日的一份部门间备忘录指出，“根据 2011 年—2013 年三年期经常方案预算的成果预算制结构，预算将与 2011 年一样按方案进行划拨”。但是，在该备忘录附件 2 中提议的将地区办事处预算分为 8 个组块的分配模型结构中，没有参照方案这一概念(在这 8 个组块之外，还有 18 个预算账目，它们是各种支出(招待、差旅、培训等费用)账目的小计账目)。

237. 外部审计员在曼谷实地发现“方案”这一概念并未对预算的实际执行情况产生任何影响，尽管上述备忘录做了相关说明(要求“按方案”分配拨款)。实际上，根据 Doc 9955 号预算文件的第 63 和 64 段，曼谷办事处从理论上讲应该参与实施 2011 年—2013 年三年期预算中所列的 37 个方案中的 14 个方案。但所有 8 个预算组块都不加区分地涵盖了所有的方案(因此，“方案”这一概念并未在该地区办事处得到使用)。当地负责向 Agresso 系统输入数据(“工作单”)的工作人员向外部审计员表示，当时并未提到要按特定方案分配费用。因此，该工作人员可能难于按方案分配工作单，因为在与外部审计员访谈过程中，无一技术人员可以证明其知道(或模糊地知道)亚太地区办事处应该按照大会所核准的预算实施的 14 个方案的清单，而这些技术人员是各种费用的最主要使用者，并且理论上负责参与实施该三年期预算中的方案。

238. 从预算的角度看，外部审计员的 2011 年报告期年度报告在对空中航行局进行审计时已经指出了成果预算制意义上的“方案”概念在很大程度上是虚幻的<sup>67</sup>。但是，与在空中航行局观察到的情况不同的是，办事处完全未根据方案对预算进行划分。总的来说，亚太办事处的预算执行情况报告(通过重新整合总部直接为该地区办事处支付的费用)可表述如下：

**表 37：在 2011 年报告期核准、分配和执行的预算——亚太办事处**  
(单位：加元)

	拨款总额	分配总额	支出总额
<b>会计组块(丁字式账户)</b>			
一般事务人员员额	646 073	616 335	717 157
国际专业人员员额	1 972 404	1 571 986	1 540 858
<b>人事费</b>	<b>2 618 477</b>	<b>2 188 321</b>	<b>2 258 015</b>
资本支出	59 179	40 454	0
汇兑损益	0	0	3 370
招待和务虚会	21 551	20 559	18 082
会议	0	30 000	28 692
运营支出	177 968	194 760	186 944
外包和咨询	0	0	-7 355
办公场所的租金与维护费	86 204	62 935	42 978

<sup>66</sup> 向办事处划拨的资金目前被分为 8 个组块：资本支出、招待和务虚会、办公场所的租金与维护费、电信、培训、差旅、会议和运营支出。

<sup>67</sup> 意见 12：“对空中航行局实际工作情况的审查显示，其工作的很大部分几乎没有或没有通过按照方案/项目进行预算分配这一制度体现出来：总起来看，它涉及核心活动，特别是涉及应急预案。”

	拨款总额	分配总额	支出总额
电信	31 640	17 711	13 703
培训	3 036	2 896	2 801
差旅费	139 090	142 686	128 169
<b>非人事费</b>	<b>518 667</b>	<b>512 001</b>	<b>417 384</b>
<b>总计</b>	<b>3 137 145</b>	<b>2 700 322</b>	<b>2 675 399</b>

(来源：国际民航组织)

239. 在这个表中，可以清楚地看出，预算所核准的 14 个方案均未被提及，并且，该地区办事处向外部审计员证实了其无法按方案对这些费用进行分配。

240. 可将该分析适用于其他办事处，因为这些办事处均须遵守同一备忘录，并在相同条件下使用相同的 Agresso 模块。

241. 对于按战略目标分配地区办事处的预算支出，2012 年 1 月 12 日的财务处长部门间备忘录在附件 1 中指出，工作单须按战略目标如下分配：

**表 38：按目标划分的地区办事处指出 (百分比)**

地区办事处工作单代码	成本中心	工作单	SAF	SEC	SUS
亚洲和太平洋办事处 —— 曼谷 (APAC)	4021	RE021	50%	30%	20%
东部和南部非洲办事处 —— 内罗毕 (ESAF)	4022	RE022	50%	30%	20%
欧洲和北大西洋办事处 —— (EUR/ANT)	4023	RE023	50%	30%	20%
中东办事处 —— 开罗 (Mid)	4024	RE024	50%	30%	20%
北美、中美和加勒比办事处 —— 墨西哥城 (NACC)	4025	RE025	50%	30%	20%
南美办事处 —— 利马 (SAM)	4026	RE026	50%	30%	20%
西部和中部非洲办事处 —— 达喀尔 (WACAF)	4027	RE027	50%	30%	20%

\* SAF = 安全；SEC=保安；SUS=可持续性

(来源：国际民航组织)

242. 该 50-30-20 分配比例很好地体现了大会核准的成果预算制，上述 Doc 9955 号文件的第 64 页清楚地说明了这一点 (2011 年的 3 137 000 加元“拨款”的确包括其中)：

**表 39：2011 年—2013 年经常预算资源**  
(单位：千加元)

	2011 年	2012 年	2013 年	总计
安全	1 569	1 592	1 657	4 818
保安	941	955	994	2 890
可持续性	627	637	663	1 927
	3 137	3 184	3 314	9 635

(来源：国际民航组织)



243. 2012年1月12日的财务处长部门间备忘录的上述附件1中规定(作为例外情况),在申请差旅费批准的任何时候均须根据出行的原因说明差旅费在三个战略目标之间的分配比例。外部审计员对与差旅费批准相关的某些工作单进行了详细检查,结果发现在此种情况中,办事处对费用在安全、保安和可持续性目标之间的“实际”分配比例进行了估计<sup>68</sup>,这一比例当然是固定的,因而在某种程度上与实际结果也是相近的,但不一定与上述的50-30-20的分配比例一致。然而,该程序只涉及可能包括差旅费的账目(即“差旅”、“会议”和“培训”)。

244. 对于所有其他费用,该办事处无法提供任何显示上述SAF-SEC-SUS分配比例的信息(很难想象该办事处如何实际地处理水、电、办公场所维护、电信等方面的费用)。

245. 从理论上来说,如果使用“实际”分配比例(仅对于包括差旅费用的运行活动),便会出现或多或少明显偏离大会核准的预算拨款的预算执行情况。

246. 事实并非如此。如以下各表所示,Agresso系统恢复初始的50-30-20分配比例,并在输入旅行、出差和培训费用后“校正”看到的实际情况而与办事处活动在三个战略目标之间的实际分配无关。

#### 247. 安全(50%)

表 40: 为“安全”目标核准、分配和执行的预算(加元)

会计组块(丁字式账户)	2011年—安全			
	拨款	配额	支出	战略目标%
一般事务人员员额	323 037	308 167	358 578	50%
国际专业人员员额	986 202	785 993	770 429	50%
<b>人事费</b>	<b>1 309 239</b>	<b>1 094 160</b>	<b>1 129 008</b>	<b>50%</b>
资本支出	29 589	20 227	0	
汇兑损益	0	0	1 685	50%
招待费和务虚会	10 775	10 279	9 169	51%
会议	0	15 000	8 657	30%
运营支出	88 984	97 380	93 472	50%
外包和咨询	0	0	-3 677	50%
办公场所的租金与维护费	43 102	31 467	21 489	50%
电信	15 820	8 855	6 852	50%
培训	1 518	1 448	2 359	84%
差旅费	69 545	71 343	75 850	59%
<b>非人事费</b>	<b>259 333</b>	<b>256 000</b>	<b>215 856</b>	<b>52%</b>
<b>总计</b>	<b>1 568 572</b>	<b>1 350 160</b>	<b>1 344 863</b>	<b>50%</b>
	<b>50%</b>	<b>50%</b>	<b>50%</b>	

(来源: Agresso 系统)

#### 248. 保安(30%)

<sup>68</sup> 例如,在2012年5月15日的一项1 030美元的差旅费批准中标有“成果代码: REC021-SAF, SUS”,结果是将该“工作单”分为50 502加元(即50%保安费用,50%安全费用)的Agresso系统两项入账。

表 41：为“保安”目标核准、分配和执行的预算(加元)

会计组块(丁字式账户)	2011年 — 保安			
	拨款	配额	支出	战略目标%
一般事务人员员额	193 822	184 900	215 147	30%
国际专业人员员额	591 721	471 596	462 258	30%
<b>人事费</b>	<b>785 543</b>	<b>656 496</b>	<b>677 405</b>	<b>30%</b>
资本支出	17 754	12 136	0	
汇兑损益	0	0	1 011	30%
招待费和务虚会	6 465	6 168	5 042	28%
会议	0	9 000	527	2%
运营支出	53 390	58 428	56 083	30%
外包和咨询	0	0	-2 206	30%
办公场所的租金与维护费	25 861	18 880	12 893	30%
电信	9 492	5 313	4 111	30%
培训	911	869	265	9%
差旅费	41 727	42 806	12 860	10%
<b>非人事费</b>	<b>155 600</b>	<b>153 600</b>	<b>90 586</b>	<b>22%</b>
<b>总计</b>	<b>941 143</b>	<b>810 096</b>	<b>767 991</b>	<b>29%</b>
	<b>30%</b>	<b>30%</b>	<b>29%</b>	

(来源: Agresso 系统)

249. 可持续性 (20%)

表 42：为“可持续性”目标核准、分配和执行的预算(加元)

会计组块(丁字式账户)	2011年 — 可持续性			
	拨款	配额	支出	战略目标%
一般事务人员员额	129 215	123 267	143 431	20%
国际专业人员员额	394 481	314 397	308 172	20%
<b>人事费</b>	<b>523 695</b>	<b>437 664</b>	<b>451 603</b>	<b>20%</b>
资本支出	11 836	8 091	0	
汇兑损益	0	0	674	20%
招待费和务虚会	4 310	4 112	3 870	21%
会议	0	6 000	19 508	68%
运营支出	35 594	38 952	37 389	20%
外包和咨询	0	0	-1 471	20%
办公场所的租金与维护费	17 241	12 587	8 596	20%
电信	6 328	3 542	2 741	20%
培训	607	579	177	6%
差旅费	27 818	28 537	39 459	31%
<b>非人事费</b>	<b>103 733</b>	<b>102 400</b>	<b>110 942</b>	<b>27%</b>
<b>总计</b>	<b>627 428</b>	<b>540 064</b>	<b>562 545</b>	<b>21%</b>
	<b>20%</b>	<b>20%</b>	<b>21%</b>	

(来源: Agresso 系统)

250. 2012 年 1 月 12 日的财务处长部门间备忘录附件 2 的实际效果明显是有限的：差旅费批准申请应要求明确在战略目标之间分配费用的用途。如上文所述，该地区办事处实际进行分配的领域只有会议、培训和差旅费用。对于这三个账项，以上三个表格实际显示的分配比例明显不同于理论上的 50-30-20：例如，在上面关于可持续性的表中，相关记账分别显示 68%、6%和 31%的比例，而不是 50%-30%-20%；但是，办事处通过人为改变“非人事费”系统地对整体情况进行“调整”，以便最后一行给出所需的纯粹直观的结果 (50-30-20)，而不考虑办事处的实际活动情况。

251. 在亚太办事处这一情况中，根据从该办事处工作人员获得的具体数据，成果预算制展示和报告系统明显偏重于保安和可持续性，这一事实是对上文所作分析的佐证。我们可以做一个极端的假设，如果实际活动完全是针对单一的战略目标，或不针对任一目标，这一系统可能还是会在预算执行后显示出 50-30-20 的分配比例。

252. 总之，这一人为机制可能会让大会和理事会的各成员国产生错觉，认为执行预算时实际上是按战略目标对经常预算的拨款进行分配的，但是，一切都表明，现在的预算和传统预算一样，是按费用的组块 (薪资、维护费、差旅费、设备等) 进行管理的 (并且还管理得相当不错)，而没有对目标进行任何考虑 (对于方案更是如此)。换句话说，秘书处和财务处仍然通过使用费用组块维持传统的预算管理方式，这种管理方法效果很好，可正确地防止本组织出现开支超出可用拨款的风险。因而，产生了一种理论上的 RBB (成果预算制) 编制方法，就地区办事处而言，这种方法与实际情况没有什么关联。但是，就地区办事处而言，出于表决目的以及为了预算执行情况报告，为理事会提供了成果预算制文件，这些文件与实际情况的唯一联系是其与秘书处根据不同于成果预算制的条件管理的“实际”预算有相同的结余。

**意见 26:** RBB (成果预算制) 结构并未准确地体现在地区办事处工作的预算中：成果预算制这一概念建立在将大会核准的拨款在组合纳入三个战略目标的 37 个方案之间进行分配的基础之上，而就地区办事处而言，这一概念是不符合实际的。实际上，预算完全是按照传统的按种类 (而不是按目标) 计算预算费用方式编制和执行的；地区办事处的整个预算分配和内部控制系统是不管其在三年期预算中的战略目标或“方案”是什么，按费用“组块”进行控制。

**建议 26:** 下一个三年期预算应该在实施正式的成果预算制的同时，为地区办事处提供各种表格和图表，显示国际民航组织实际执行和监测的按支出组块 (薪资、差旅费、会议、设备购买等) 进行列示的费用。

秘书长提议接受此建议，并强调，将对下一个三年期的预算结构进行大幅度的简化，从而可缩小理论上的成果预算制与实际预算执行之间的差距。

**优先等级 2**

### 8.3 资产

253. 亚太办事处最初设在澳大利亚的墨尔本，1954 年 12 月迁至泰国曼谷。1954 年—1985 年，办事处将办公室设在 Sala Santitham 的 Rajdamnoen 大街，随后在 1985 年—1989 年期间，将办公室暂时移

至 Asoke 路 Rajapark 大楼。

254. 办事处现在的地址是：Vibhavadee Rangsit路 252/1 号。办事处有两栋楼，是由泰国政府专门为办事处建造和提供的。第一栋楼建于 1989 年 (3 108 m<sup>2</sup>)，里面设有办公室；第二栋楼建于 2002 年，2004 年开始使用 (3 600 m<sup>2</sup>)，里面设有会议室<sup>69</sup>。

255. 因此，员工有舒适的工作环境 (每人 120 m<sup>2</sup>，包括公共空间和空置房)。办事处的会议室可容纳下在曼谷召开的所有会议，即每年 40 场或每年 2 000 与会者。因此，这些设施的占用率和使用率是比较适中的<sup>70</sup>。

256. 虽然国际民航组织不用付租金 (由政府支付 (每年估计为 34 949 760 泰铢 (THB)，即 1 114 000 加元))，但要付水费和电费：2010 年为 56 825 加元，2011 年为 68 861 加元。分摊在两栋楼的费用比例是：办公楼 3/4，会议楼 1/4。因此，楼的大小对国际民航组织的费用有间接的影响。

257. 考虑到第一栋楼的情况，负责人为其制定了重大整修计划。问题是如何确定由谁来买单：泰国政府和国际民航组织关于这一问题的唯一文件是在 1965 年 9 月 22 日签订的。该文件清楚地指出应该为办事处提供工作场所，并规定了泰国政府与国际民航组织应该分担维护和维修工程费用。但是，该文件自 1965 年 9 月 22 日起就没更新过，而文件中所指的地址并不是现在的办公场所所在地。

**意见 27：**构成国际民航组织在曼谷办公地点法律基础的内容含糊不清<sup>71</sup>，因为在 1965 年之后进行两次搬迁时都未对该合同进行更新。

**建议 27：**对泰国政府与国际民航组织之间的协议进行更新，这在法律方面将是有助益的 (即使从“政治层面”来讲，泰国对条款进行重新审议的风险可能也是很低的)，以便确认 1965 年就另一大楼商定的措施的确也涵盖新的大楼，特别是要考虑到费用高昂的维修工程的可能性。

秘书长提议接受该建议：已经向泰国当局提交了正式的请求，以便对现有的协议进行修订。

**优先等级 3**

## 9. 亚太地区的技术合作

<sup>69</sup> 除了各种房间 (入口大厅、餐厅、办公室) 之外，该幢大楼还有一个可容纳 193 人的大型会议室以及共可容纳 135 人的三个小型会议室。

<sup>70</sup> 该地区办事处偶尔将其工作场所租给第三方使用。2010 年 12 月，办事处将其会议室租给国际驾联 (IFALPA) 使用了两天，费用为 1 768 加元。出租次数较少，因为其目的明显不是为了获得额外的收入。还可以将办公室免费租给泰国政府使用，但这种情况也很少出现。

<sup>71</sup> 亚太办事处的负责人声称，尽管第 III 条第 4 款中表明的办事处地址不同于现在的地址，但是第 I 条第 1 款的 K 项明确指出，“地区办事处”这一表述指的是地区办事处所在的办公场所，因此，该条款也涵盖地区办事处可能使用的其他任何地址。但是，由于该文件是在 1965 年 9 月 22 日签署的，因此，第 I 条第 1 款的 K 项也可以理解为指的是“签署协议时办事处所在的办公场所”，第 III 条第 4 款中所给出的地址似乎可以证实这一点。

258. 秘书长 2010 年 1 月 29 日的 IOM<sup>72</sup> 及随后其在 2011 年 4 月 6 日批准的附记，确定了关于地区办事处参与地区和双边技术合作活动的新规则。已经指定利马办事处和曼谷办事处为实施这一改革的实验性“试点办事处”。本审计目标之一是实地核实该备忘录在曼谷办事处的执行情况。

### 9.1 亚太地区技术合作项目的一般特点

259. 如下表所示，从记录在行政和业务服务费用基金的技术合作项目收回的行政费用看，亚太地区的财政状况并非最为突出显赫：

**表 43：按地区列的作为技术合作项目向行政和业务服务费用基金支付的行政费用的分布 (单位：加元)**

地区	2010 年	2011 年
美洲	4 250 672	3 415 223
非洲	791 034	1 109 091
亚太	927 749	865 374
欧洲和中东	1 245 698	625 858

(来源：国际民航组织)

260. 上表显示，按照上述标准，亚太地区在 2010 年和 2011 年都位列第 3，远远落后于美洲 (事实上，南美洲在技术合作执行的数量以及因此在为行政和业务服务费用基金收回行政费用方面，仍然是无可争辩的领先者)。

261. 国际民用航空组织指出，把源于管理费用的收入作为衡量成功的独立的标准是不合适的。更合适的衡量标准是把方案执行的数量和类型 (专家/设备/培训等) 也考虑进去。例如，与其他地区相比，亚太地区的项目数目繁多，但体量不大，而且主要包括提供项目的专家和培训组成部分。这种类型的项目平均管理费用费率一般较高。

262. 此外，审计期间在亚太地区正在进行中的项目列表包括 28 个项目，其中，只有 7 个项目超过 100 万美元。在这 7 个项目中，4 个是地区“合作”方案 (3 个是关于安全的次区域运行安全及持续适航合作发展方案，1 个是关于保安的亚太航空保安合作方案)，3 个是双边项目，包括 1 个为巴基斯坦采购雷达的民用航空采购服务项目，1 个为提高印度尼西亚航空通信总局监控航空安全能力的信托基金项目，还有 1 个提升菲律宾民用航空管理局的安全监管能力的项目。下表概括了这 7 个在审计期间 (2012 年 6 月) 正在进行中的项目：

**表 44：亚太地区主要的技术合作项目 (单位：美元)**

	项目名称	编号	类型	总金额
地区项目	北亚的运行安全及持续适航合作发展方案	RAS/02/901	信托基金	3 807 388
	南亚的运行安全及持续适航合作发展方案	RAS/97/902		5 763 052
	东南亚的运行安全及持续适航合作发展方案	RAS/97/903		4 468 736
	亚太航空保安合作方案	RAS/04/901	信托基金	2 162 436

<sup>72</sup> 部门间备忘录

双边项目	巴基斯坦民用航空采购服务	PAK/007/01	民用航空采购服务	10 000 000
	印度尼西亚管理维修协议	INS/07/802	管理维修协议	5 595 363
	菲律宾管理维修协议	PHI/95/901		3 812 400

(来源：国际民航组织)

263. 为了不使人们因无意中夸大亚太地区在进行审计当年的方案的体量而产生误解，必须强调，除巴基斯坦民用航空采购服务 (该项目的雷达采购合同还未签署) 外，上表所列所有数字反映了总的核定项目预算 (无管理费用)。但是，地区项目数字包括签署了各方案文件的五年期的总的核定预算。

264. 曼谷地区办事处的员工中的首位技术合作官员于 2011 年 5 月开始上任工作。因此，对有关这一职位的 2010 年 1 月 29 日的部门间备忘录及随后的附记实施落实情况下结论还为时尚早。但是，外部审计员与这名官员的访谈表明，在过去一年多一点的时间中，作为总部技术合作局中央服务职能和国际重要项目协调人小组的成员，他是成功的，工作勤奋而富有成效；他已经代表技术合作局进行了成功的谈判。

## 9.2 关于安全和保安的地区“合作”项目

265. 运行安全及持续适航合作发展方案 (COSCAP) 使亚太地区 24 个行政管理机构走到一起。曼谷地区办事处的这一参与是很自然的，而且时间上先于各地区办事处与技术合作局之间关系的重组。北亚运行安全及持续适航合作发展方案项目的协调人驻地在中国北京，和曼谷地区办事处的关系不是很紧密。南亚的运行安全及持续适航合作发展方案项目的协调人驻地在孟加拉国的达卡，他较经常地参加各种会议，包括位于曼谷的APANPIRG<sup>73</sup>的会议，并且与曼谷地区办事处交流信息。东南亚运行安全及持续适航合作发展方案项目的协调人驻地在曼谷航空通信总局，几乎每天都和曼谷地区办事处联系并交流信息。

266. 让亚太地区 24 个行政管理机构走到一起的亚太航空保安合作方案具有一些特殊性：

- 作为对 2001 年的九一一事件的回应，于 2003 年创建的该合作方案，按道理，它应该是一系列地区方案中的第一个。这一系列地区方案，就像运行安全及持续适航合作发展方案项目一样，旨在推广扩展到所有其他地区：可 11 年后，亚太航空保安合作方案没有开花结果，它仍然是航空保安方面唯一运行着的地区合作项目。据估计，全球 42% 的恐怖主义源于这一地区。中东航空保安合作方案正在制定过程中；
- 从一开始，该方案协调人在得到指导委员会的批准后，就在地区办事处工作，和那些与他在同办公室工作的亚太地区官员建立了紧密的联系。当安全科职位出现空缺时 (2011 年 3 月—2012 年 3 月)，现任协调人的前任在该地区主任的要求下，代表安全科官员执行了一些由地区办事处资助的任务。因为存在这种紧密关系，所以在 2012 年 3 月聘任了新的安全科官员时，能够非常实际有效地安排分配保安任务：在航空运输局/安全科的要求下，新任航空保安官员首先要做的事情是“处理”亚太地区排名前十、需要优先考虑的国家，包括参与亚太航空保安合作方案合作项目的 6 个国家。在两名航空保安专家之间分配任务的原则基于这样一个简单前提：地区办事处的航空保安官员处理在短期

<sup>73</sup> APANPIRG：亚太航行规划和实施地区小组

内可以通过提供各种可以从航空运输局/安全科得到的“现成的”产品来解决的各类请求和要求，而亚太航空保安合作方案协调人负责处理需要较长期的“定制的”服务的请求。这一讲求实效的、互补的关系主要依赖于这两名员工相互间的充分理解；

- 亚太航空保安合作方案基金提供的资金比单单是该地区办事处能为该地区的航空保安提供的资金多得多：根据Agresso系统数据，亚太航空保安合作方案项目 (RAS 04-901 基金) 2010 年实际得到 301 000 美元，2011 年是 551 000 美元，不包括来自欧洲联盟的赠款 (该赠款通过另一基金拨付)。但是，这些金额包括来自外部的、数量很大的赠款 (尤其是来自加拿大的赠款)。只考察向该方案捐款的 24 个行政管理机构，我们便发现它们的捐款额 (理论上根据UNDP<sup>74</sup>的标准来分配)，如下表所示，非常参差不齐：

表 45：向亚太航空保安合作方案的捐款情况 (单位：美元)

国家	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年
阿富汗	0	0	0	0	0	0	0		
澳大利亚	0	0	0	0	0	35 000	0		
孟加拉国	不详	不详	不详	不详	不详	不详	不详	不详	
不丹	0	0	0	4 980	0	0	0		
文莱	0	0	0	0	0	34 980	0		
柬埔寨	0	0	35 000	35 000	35 000	0	0		45 000
中国香港	35 259	35 259	35 269	0	0	0	29 975		29 975
斐济	0	0	0	10 000	0	30 000	35 000		
中国澳门	23 520	23 235	23 235	0	0	35 000	30 000	30 000	30 000
印度	0	0	0	0	0	34 967	35 000		20 000
印度尼西亚	0	0	35 000	35 000	35 000		20 000	20 000	
日本	0	0	0	35 000		35 000		1 788	
基里巴斯	0	0	0	0	0	0			
老挝人民民主共和国	0	0	4 308	0	4 946	0	15 896		
马尔代夫	6 678	0	15 264	15 000	15 000	10 000			
马来西亚	0	0	0	35 000	34 975	0		34 985	
蒙古	0	0	16 184	0	0	0			
缅甸	0	0	0	0	0	0	17 010	€1 525 87	
尼泊尔	0	0	9 975	0	11 340	0	4 975		5 970
菲律宾	35 000	35 000	35 000	0	0	0			
大韩民国	0	0	35 000	19 990	49 990	0			75 000
新加坡	0	0	0	0	0	52 500		30 000	
斯里兰卡	0	0	20 000	0	0	0	3 000		
泰国	0	0	0	105 000	0	0			
东帝汶	0	0	0	0	0	34 961	19 975	19 975	
越南	0	17 598	37 823	48 881	0	0			15 000
<b>总计</b>	<b>100 457</b>	<b>111 092</b>	<b>302 058</b>	<b>343 851</b>	<b>186 251</b>	<b>302 408</b>	<b>210 831</b>	<b>136 748</b>	<b>220 945</b>

(来源：国际民航组织)

267. 此表显示，在 9 年期间，参与该“合作”方案的国家中，没有一个国家不间断地、连续 9 年支付了其年度捐款。

<sup>74</sup> UNDP：联合国开发计划署

### 9.3 印度尼西亚双边管理服务协议项目

268. 该项目是亚太地区 7 个现行项目之一，预算额超过一百万美元，项目正要终止时，2011 年 5 月聘请了亚太地区办事处技术合作官员。应技术合作局的请求，该名新任官员在雅加达组织了一次与印度尼西亚代表的会晤，商议该项目的延期问题。他们商定将项目延期两年；技术合作官员完成其任务后，档案转到总部技术合作局，技术合作局负责了就该项目与空中航行局的协调工作。该项目于 2012 年 12 月 31 日结束。

### 9.4 菲律宾双边管理服务协议项目

269. PHI/95/901 项目的目的是协助菲律宾民用航空局 (CAAP) 提升其安全监管能力。鉴于其取得的显著进步，曼谷办事处的技术合作官员没有必要干预此项目，尽管他保持跟上该项目的发展情况。

**意见 28:** 总体上看，与上一年对利马地区办事处参与在南美地区管理下的技术合作活动方面所提的意见相比，自聘用了该名技术合作官员后，曼谷地区办事处在参与亚太地区技术合作活动方面取得了很好的进展。2010 年 1 月 29 日的部门间备忘录 (IOM) 里的新规定，继 2011 年 4 月 6 日批准的附记之后，现在也适用于其他地区办事处。原则上，这些演变不适用于巴黎办事处和开罗办事处 (因为这两个地区没有技术合作项目)。

**建议 28:** 建议确保在各办事处之间以和谐的方式，落实对在地区办事处框架内的技术合作活动的参与事宜。

秘书长的态度还不明确：一方面，他认为，对于 7 个地区办事处的 5 个来说，已经完成这一参与事宜。但另一方面，他宣称，地区办事处的技术官员不再处理技术合作事宜，而处理技术援助事宜 (这就是为什么自 2012 年起，这些技术官员由经常预算供资，而不再由行政和业务服务费用供资的原因——见上述意见 3)。

**优先等级 3**

## 10. 内部审计员以前各项建议的后续行动

270. 截至 2012 年 6 月，26 项已被接受的建议执行工作尚未完成，其中 5 项可追溯到 2009 年。2012 年期间，国际民航组织结束了 12 项建议的执行，其中 2 项可追溯到 2009 年。截至 2013 年 3 月 1 日，2009 年—2011 年期间的报告提出的、但尚未完成执行的建议共计 14 项。

271. 2009 年的 3 项已接受的建议现在仍未付诸实施。其中包括更新技术合作手册的一项建议，为此而确定的修订目标日期是 2013 年 8 月。虽然更新过程似乎是正在进行当中，但外部审计员建议，应加快这一过程以确保在 2013 年完成这一建议。为技术合作局实施 Agresso 系统模块建议的情况也是如此，该建议的执行日期已被推迟了好几次 (最新的修订目标日期是 2013 年 6 月)。

272. 外部审计员注意到，评价和内部审计办公室正在认真地监督这些建议的执行，这是一个积极的方面。在监督的常态化方面已取得进步。但是，评价和内部审计办公室不负责核实采取措施的方式，



也不负责核实所采取的措施与建议的一致性。此外，结束一项建议执行的决定权在主持部门，尽管接收报告措施最后完成通知的评价和内部审计办公室可以和有关部门交流措施的实施情况，。因此，评价和内部审计办公室的监督是形式性的。

273. 外部审计员 2012 年对被接受并结束执行的各项建议进行了抽样检查，以决定经改进的措施是否与建议一致。该审计的结果为：

- 有一项建议被报告为结束执行，而实际上并没有采取任何行动 (外部审计员 2010 年的年度报告中关于信息技术的建议 5)。给出的解释是，原来接受这一建议是以能否获得资金为条件的。
- 或基于预期的行动 (下一个三年期预算的编制<sup>75</sup>)，或基于国际民航组织知识共享网络工具的使用，其他行动已被归为“结束”。但是，看上去，在各地地区办事处等地方，该工具的使用情况是不一致的，或根本就不存在使用这一工具的情况。
- 2013 年 3 月结束了很多行动 (7 项)。外部审计员无法评价最近所采取的诸项行动的有效性。

274. 外部审计员还注意到以下两点：

- 关于建议的数量：秘书处认为，外部审计员提出的建议如此之多，以致于难以全部落实。但外部审计员认为有必要提出这些建议，在其他机构，这些建议本是由内部审计提出的 (例如，就地区办事处、技术合作或信息技术而言)。外部审计员只是采取行动来纠正内部审计中的缺点不足，尤其是因缺乏资源而产生的缺点不足。如果增加内部审计作用的建议被接受 (实际被拒绝了)，那么，由外部审计员而不是由内部审计所做的工作之间的这种不平衡就能得到纠正；
- 在一些情况下，可能存在建议的“有效接受”的问题。看上去，秘书处不想去执行一些形式上接受的建议，因为这些建议涉及不易实施的对本组织的运行的改变。但是，不管是秘书处不愿向理事会表示拒绝这些建议，还是他们认为这些建议尽管难以执行，但还是有益的，他们接受了这些建议，而随后又发现本组织没有执行这些建议的足够的意志。在这种情况下，两年来，在内部审计的支持下，外部审计员自己着手跟踪落实这些建议，而这从理论上讲，是审计委员会 (评价和审计咨询委员会) 的职责。但是，能否有效执行这些建议最终还是取决于国际民航组织自身。

275. 外部审计员认为，一些建议尽管被拒绝了，但对本组织仍是有意义的。2010 年年度报告中的建议 1 就是这样的，该建议提议，“由于在执行国际公共部门会计准则的过程中明显地看到，国际民航组织的短期财务状况的特点是灵活性不足，所以，编制三年期现金流预测，以便可对财务限制进行更精确的评价可能是有益的。”这一建议被拒绝，理由是国际民航组织不易遇到流动性问题，但该建议在 2011 年年度报告中被重提，因为外部审计员在提这一建议时没有考虑拖欠的风险，而是考虑到建立这样的三年期预测的可行性问题，特别是考虑到本组织对离职后健康保险 (ASHI) 方案承担的义务。外部审计员在 2012 年年度报告中重申了这一建议。

---

<sup>75</sup> 例如：2011 年报告中的建议 3。

276. 关于各项建议现状的详细报告见附件 11。

**意见 29:** 在由评价和内部审计办公室维护的数据库中，一些建议在一直没有采取措施予以执行时，或建议的执行取决于待定出的措施时，便被宣布结束执行。

**建议 29:** 国际民航组织不应宣布结束执行一项还未得到充分和令人满意的执行的建议。

**优先等级 2**

附件 I —— 外部审计员的意见（原始意见）

## 审计意见

我们审计了国际民航组织（ICAO）截至 2012 年 12 月 31 日为期 12 个月的年度财务报表。这些财务报表包括有 2012 年 12 月 31 日的财务状况报表、财务执行情况报表、净资产变化报表、现金流量报表、截至 2012 年 12 月 31 日的年度预算和实际收支对照报表，以及包括有会计政策概括说明和其他信息的注解。

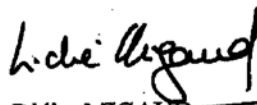
在《芝加哥公约》第六十一条的总体框架内，根据《国际民航组织财务条例》第十二条，国际民航组织秘书长负责编制和列报财务报表。这些报表符合国际公共部门会计准则（IPSAS）。此项责任包括设计、实施和监督内部控制程序，以确保在编制和公允列报财务报表时不存在由欺诈或差错引起的重大错报。此项责任也包括确定顺应形势的公平概算。

我们的责任是根据我们的审计对这些财务报表发表意见。我们根据国际审计标准（ISA）进行了审计。这些标准要求我们遵守伦理规则，并规划和执行我们的审计，以合理地保证财务报表无实质性错报。

审计在于实施审计程序，以收集有关财务报表中所列报的金额和信息的审计证据。审计程序的设计基于外部审计员的职业性判断，以及就财务报表中是否包括有由欺诈或差错引起的重大错报进行的风险评估。在进行该项风险评估时，审计员考虑了为财务报表的编制和列报实施的内部控制，目的是为了设计适当的审计程序，而非为了就内部控制表达意见。审计还在于确定所适用的会计方法和财务报表的列报是否合适以及重大概算是否合理。

我们认为，所收集的审计证据足以并适于为我们的意见提供合理依据。

基于我们的审计，财务报表遵照国际公共部门会计准则，公平地展现了国际民航组织截至 2012 年 12 月 31 日的财务状况、财务绩效、现金流量和对截至 2012 年 12 月 31 日为期 12 个月的预算和实际金额所作的对比。



Didier MIGAUB

2013 年 3 月 29 日，巴黎

## 附件 II——各项建议的后续行动

### 截至 2013 年 3 月 1 日未按时完成的行动

负责部门	建议出处	日期	内容	商定的行动	原定目标日期	2013 年 3 月时的状态	经修订的目标日期	延误
航空运输局局长，空中航行局局长，所有局长	2011 年年 度报告 建议 14  空中航行局 & 航空运输局	2012 年 4 月	就空中航行局和航空运输局的各项活动的非预算供资问题，提出了下列建议： — 应该对创收活动以及由第三方支付的任务和会议费用进行再审查，以确保没有利益冲突 (尤其是就培训中心和航空服务提供商而言)。在这方面，秘书长关于任命一名道德操守官员的决定毫无疑问是有益的； — 鉴于近些年来机读旅行证件方案的重要性不断增加，应该重新审议其供资问题，以便将与秘书处所需活动水平相适应的对该方案特定供资经费列入下一个三年期经常预算； — 最后，在下一个三年期预算的框架内，应注意确保法定缴款对应于国际民航组织的优先行动，而预算外供资顾名思义较不稳定，应该更针对于不需要长期稳定性的行动。	道德操守官员已开始履行其职责。他将确保将利益冲突问题纳入对国际民航组织所有员工提供的强制性培训中，并提供有关这一问题相关指导。因此，所有局都应负起责任，避免任何利益冲突的发生。  关于机读旅行证件：经常方案预算目前为一个 P4、1/2 G8 和 1/4 G5 员额提供资金，以及每年大约 10 万加元的非人事费 (差旅费、会议和顾问费)，设想机读旅行证件活动可以产生比上述人事费和非人事费更多的收入。专门为机读旅行证件方案服务的一名 G7 和两名顾问 (特别服务协议) 也由创收活动供资。在编制下一个三年期预算期间，将根据新的机读旅行证件方案战略，重新审议机读旅行证件方案的供资选择。  关于供资的优先次序问题：过去的经验表明，同时利用经常预算和预算外资源来支助该工作方案的过程能够得到有效管理。而且，对于理事会而言，根据若干其他建议采取的行动将有助于提高整个过程的可见度和透明度。	2013 年 9 月	除关于为机读旅行证件方案供资的部分外，其他都已完成，机读旅行证件方案预定 2013 年 2 月完成。  一个机读旅行证件方案新战略正在制定当中。该战略预期将在 2013 年国际民航组织理事会第 198 届会议上提交理事会，以供批准。  分配给机读旅行证件方案的预算拟在业务计划/预算中决定。本组织 2014 年—2016 年的预算草案拟于 2013 年 1 月提交理事会/财务委员会。		未延迟
地区主任-曼谷	对亚太地区办事处 (曼谷) 的审计 建议 14	2009 年 11 月	职务说明的更新——我们建议，办事处应根据对分配给员工的任务所做的任何变动不断更新其职务说明。	不详	2011 年 12 月	总部出台了专业人员 and 一般事务人员岗位说明的新格式，自 2012 年 4 月 1 日起生效。为协调曼谷地区办事处工作，总部已使用新格式，对国际民航组织地区主任、	2013 年 6 月	延迟

负责部门	建议出处	日期	内容	商定的行动	原定目标日期	2013年3月时的状态	经修订的目标日期	延误
						副主任和行政官员这三种职位编写了一般说明以及对通信、导航和监视地区官员(P3)这一职位进行了具体说明。按照空缺职位公告的新格式，对两个一般事务人员职位，即国际民航组织地区主任的个人助理和方案分析助理(空中交通管理)的职位说明进行了更新。对其余一般事务人员岗位的说明将在2013年年中之前按照新格式进行审查和更新。同时，已通过内部备忘录通知一般事务人员，对分配给他们的任务做了重新分配。		
技术合作局	审计技术合作局 建议 15	2009年 11月	我们建议，经常性地对技术合作项目运行手册进行更新，以便使技术合作项目运行过程稳妥可靠，并确保档案材料处于最佳状态。这样，工作人员便可获得更新版本的手册，从而可以适当从事他们的工作。	对《外勤业务手册》的初步审查和更新于4月上旬完成。为做必需的更新，每年须对《手册》进行审查。虽然对该最后版本的小的编辑校订是经常性的，但现行版本可以在航空管理局的 Share Point 网站上查看。对《行政手册》的审查和更新须视 Agresso 系统的全面实施情况，可能于2011年年底完成。	2011年 12月	对《外勤业务手册》的更新已经完成。对技术合作局的《行政手册》的更新是一个经常进行的工作。作为 ISO 9001 执行过程的一部分，正在对各项程序进行审查。作为对这一建议的回应，在2010年—2011年期间对相关的《外勤业务手册》进行了初步审查。但是，随着 ISO 9001:2008 在技术合作局的实施，对技术合作局所有手册的审查和更新事实上成为一个经常进行的工作，因为技术合作局的业务和行政程序正在接受审查，看是否符合 ISO 9001 的要求。ISO 在外勤业务科的实施预定于2013年12月完成，整个技术合作局应在2014年12月得到 ISO 的认证。	2013年 8月	延误

负责部门	建议出处	日期	内容	商定的行动	原定目标日期	2013年3月时的状态	经修订的目标日期	延误
技术合作局	审计技术合作局 建议 17	2009年 11月	我们建议完全迅速地执行 Agresso 系统的所有模块，尤其是与预算方面相关的那些模块。	在技术合作局已经进行了有关 Agresso 系统预算规划应用程序的初步测试和培训。Agresso 公司在上线日期之前将提供更新软件。	2011年 6月	由于 Agresso 系统应用顾问超级使用者的失去，推迟了更新合同中的 Agresso 系统预算规划应用程序的实施。已经完成了对 Agresso 系统预算规划应用程序的初步测试和培训。 第 2 阶段 —— 业务支助股报告和向外勤业务科推广应用的时间定在 2013 年 1 月 1 日。 第 2 阶段的实施一直到预算规划应用程序配置和审查完成为止，为此目的，已招聘了一名顾问来负责使该模块适合技术合作局的要求。这一工作预计 2013 年中期完成。	2013年 6月	延迟
财务处长	2010 年年度报告 建议 4 人力资源	2011年 6月	在向理事会提交与设立员额相关的预算假设时，秘书长应系统地指出由经常预算提供经费的实际员额。	未来，财务处长将在预算中指出与预算人数相比的实际人数。	2013年 3月	将在下一个三年期 2014 年—2016 年预算的讨论期间，对此做出规定。(目标日期到 2013 年才到期)	2013年 3月	-
财务处长	2011 年年度报告 建议 2 预算	2012年 4月	必须采取更加严格、更加透明的方法来编制 2014 年—2016 年三年期预算。这可能包括： — 首先要周密详尽地界定由预算供资的活动范围和分摊会费之外的可用资源； — 在完成上述第一步前，不对预算概算实际增长设置任何限制规则，而只对成员国的分摊会费适用限制规则，因为其他资源顾名思义是可变的。	这一建议是合理的，我们将把外部审计员的观点告知理事会，以便在预算讨论期间对其决策提供指导，即 (1) 首先应商定拟由预算供资的活动；(2) 零实际增长原则应该只适用于成员国分摊会费而不适用于预算的规模；和(3) 在确定了预算规模和成员国的分摊会费后，应该查明其他收入来源，以弥补预算赤字。	2013年 10月	在将经常方案预算草案提交财务委员会和理事会时，将对此进行讨论。(实施建议的目标日期到 2013 年才到期)	2013年 3月	未延迟

负责部门	建议出处	日期	内容	商定的行动	原定目标日期	2013年3月时的状态	经修订的目标日期	延误
财务处长	2011年年度报告 建议6 信息技术	2012年4月	考虑到信息和通信技术部门占国际民航组织预算的比例(即大约为本组织经常预算的11.5%),在编制下一个三年期预算时,国际民航组织应该执行一种适当的预算和会计制度,以便可以更为精确和可靠地跟踪任何机构(信息和通信技术科、空中航行局、航空运输局、财务处、地区办事处等)在信息通信技术方面的所有支出。	将强化使用在Agresso系统中特别为信息技术的支出建立的帐户。	2013年10月	在向财务委员会和理事会提交经常方案的预算草案时,将对此进行考虑。(目标日期到2013年才到期)	2013年3月	
财务处长	2011年年度报告 建议11 空中航行局和航空运输局	2012年4月	预算结构应当尽量简化,同时必须遵守《财务条例》,将方案/项目数量减至严格符合《财务条例》(第四条)的最低要求,为此,如果可能的话,避免将同一个方案分配给几个科的情况。关于各个项目,鉴于它们大都涉及低级别的方案管理,因而必须保持一定的灵活性,它们不应在预算文件中披露,预算文件应只限于载列每一方案在三年期内的预期成果。	将修改下一个三年期预算的结构,并寻求理事会的批准。拟议的战略目标和预算模型将考虑到每个战略目标而非方案的功能,并纳入可交付成果/阶段性成果,这样可解决有关绩效指标引起的问题。	2013年10月	下一个三年期预算将按任务,而不再按方案来编制列示。最多将有25项任务(每个战略目标5项)——这将少于2011年—2013年预算中的37个方案。这将解决预算和实际活动的编制列示不一致的问题。(目标日期到2013年才到期)	2013年3月	未延迟
财务处长	2011年年度报告 建议12 空中航行局和航空运输局	2012年4月	作为关于在下一个三年期预算编制方法的以前意见中建议的简化结构的一部分,空中航行局的活动应减少目前三大战略目标下的方案/项目数量,以便减少预算列示与实际活动之间的不一致。	将修改下一个三年期预算的结构,并寻求理事会的批准。拟议的战略目标和预算模型将会考虑到每个战略目标而非方案的功能,并纳入可交付成果/阶段性成果,这样可解决有关绩效指标引起的问题。按照任务编制列示的预算结构可解决预算和实际活动之间编制列示不一致的问题。	2013年10月	下一个三年期预算将按任务,而不再按方案来编制列示。最多将有25项任务(每个战略目标5项)——这将少于2011年—2013年预算中的37个方案。这将解决预算和实际活动的编制列示不一致的问题。(目标日期到2013年才到期)	2013年3月	



负责部门	建议出处	日期	内容	商定的行动	原定目标日期	2013年3月时的状态	经修订的目标日期	延误
财务处长	2011年年度报告 建议13 空中航行局和航空运输局	2012年4月	在编制下一个三年期预算时，考虑到很大比例的“未列入预算的”专业人员情况，应该更准确、更透明地预估执行本组织规划的任务的实际可用人员数量。	目前一些活动之所以能够得以进行是因为有预算外资源。这些资源包括相当数量的“自愿”资源，比如，借调人员和依赖于“结转资金”，这两项资金来源在草拟预算时都无法做出实际预测。将定制国际民航组织知识共享网络报告，以便提高关于此事项的透明度。预期目标日期是2012年第3季度末。目前在预算每一方案内列入“顾问/外包”项目的作法将继续维持。	2012年9月	我们将提供有关借调人员/义务工作人员人数的信息。	2013年3月	延迟
财务处长	2011年年度报告 建议15 辅助创收基金	2012年4月	建议根据秘书长支持的建议，理事会应该通过一项《财务条例》草案以消除任何关于分配给辅助创收基金的业务活动的模糊性，不论是在收入还是在支出方面。更概括地说，理事会应该要求秘书长编制一份概要文件，明确界定将活动分配给辅助创收基金的目标、政策和规则。	《财务细则》并非包罗一切，巨细无遗，不可能包括未来可能出现的一切可能的业务机会。但是，需要澄清的是，活动清单只有指示性的作用，而非包罗一切。将制定《创收性活动行动细则》，其中也将包括该基金的会计准则。	2014年1月	9月份制定了全面政策文件草案。法律局也参与了该项工作，期望11月份见到他们的工作成果。他们的工作成果到2012年年底将并入政策文件和管理准则中。	2012年12月	
行政服务局局长	2011年年度报告 建议7 信息技术	2012年4月	在编制有关信息和通信技术科的任务的下一个三年期预算时，国际民航组织需要重新评估国际民航组织人员和顾问人数之间的比例，以便最好地确保对信息和通信技术科基本职能任务的管控及其可持续性，其他的可以外包或交由顾问来处理。	信息和通信技术科正在最后确定国际民航组织信息和通信技术总体计划，该计划还将包括一项资源计划。该计划将送交工作人员管理小组批准，并将在编制下一个三年期预算的工作中予以审议。	2013年12月	已经完成国际民航组织信息和通信技术战略计划(也称为信息技术总体计划)的制定。该计划还包括一项资源计划和预算，并于2012年9月得到信息管理委员会的同意以及秘书长的批准。在编制预算时，将考虑到这一信息。	2013年12月	未延迟
行政服务局	2011年年度报告 建议17 辅助创收基	2012年4月	按照内部审计员2009年的建议，应该为创收性活动拟定一个单一业务计划，这样可以在将来使预算预测更详细和更准确。正如外部审计人员在审计过程中所建议并于	将为下一个三年期制定一项单一业务计划。	2013年12月31日	所有促进辅助基金活动的实体(例如，创收活动、印刷、会议和办公室事务等部门)已归入行政服务局管辖。包括本组织创收活动的所有利害攸关方在内的管理框架已于	2013年12月	未延迟

负责部门	建议出处	日期	内容	商定的行动	原定目标日期	2013年3月时的状态	经修订的目标日期	延误
	金		2001年11月1日得到秘书长同意的那样，把所有促进辅助基金活动的实体(即营销方面的创收性活动单位、出版方面的制作、销售和对外分发事务部门和会议服务方面的会议和办公室事务部门)归到统一的机构(行政服务局)管辖，这样做应该会促进这一过程。			2011年12月建立。将为下一个三年期制定一个单一业务计划。		
评价和内部审计办公室	2011年年 度报告 建议4	2012年 4月	即使已经执行了关于顾问和个人承包商的政策，该政策明确规定了可聘雇顾问的条件，国际民航组织也应该确保管理人员应完全遵守这些指导原则。	内部审计将进行年度审计，以确保这些指导原则得到遵守。		计划的对国际民航组织顾问政策实施情况的内部审计于2013年1月开始，并将于3月底完成。	2013年 3月	

已结束的行动——截至 2013 年 3 月 1 日

负责部门	建议出处	日期	内容	商定的行动	状态 — 2013 年 3 月
空中航行局局长、航空运输局局长、国际民航组织地区主任	2010 年年度报告 建议 7 地区办事处	2011 年 6 月	<p>在与地区主任、副主任以及技术官员进行了一系列讨论后，外部审计员表示，可以采用两种方法在分配到地区办事处的专业人员和这些专业人员可以利用的资源之间取得更好的平衡，从而使该地区的成员国充分利用他们的技能：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— 分配给访问和差旅的全部资源的相对份额；</li> <li>— 就每个专业领域而言，对每个地区的每个国家进行的国家访问的次数。</li> </ul> <p>随之产生的原始数据没有将定性因素考虑进去，但还是表明，在现有的工作人员和分配给他们用以履行其职责的资源之间需要做些调整。</p> <p>外部审计员建议，理事会应请秘书长对这两种方法做进一步研究，以便界定、合理解释和确认拟对各地区主任设定的预算资源、技术人员和访问任务（尤其是在每一个专业领域和每一个地区的国别访问任务）数量等方面的量化目标，从而初步使目标与可用资源相匹配。如果需要，应对《地区办事处手册》进行相应的修订。</p>	<p>a) 地区主任和技术官员的职责任务。地区办事处的职责任务正在发生重要的演变。这包括地区办事处增加对下述领域工作和活动的参与：航空安全（尤其是地区航空安全组的建立）、持续监测做法的过程、保安、可持续性和技术合作。这也发生在这样的背景下，即把重点放在确保国际民航组织做出一贯的反应，不管这种反应是总部做出还是地区办事处做出。地区办事处职责任务的这种演变已对地区主任的责任和义务以及地区技术官员承担的任务产生了影响。最近已对地区主任的职务说明进行了修订，反映了一些上述变化</p> <p>b) 国家访问任务。不能孤立地看待国家访问任务，因为国家访问只是本组织用以评估标准和建议措施以及地区空中航行计划在各成员国的执行水平并且支持它们实施的工具之一。我们正在朝着这样一种体制发展：在这种体制下，对国家的访问（不管是为国家访问、经国际民航组织协调的核实访问、审计，还是为其他任何目的，也不管这些访问是由地区办事处进行的，还是由总部进行的），都是：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. 基于风险和需要模型而不是基于固定的进度表来规划的。</li> <li>ii. 经准备和协调，以使访问的成效最大化，包括这样的事实，即可以让进行访问的国际民航组织官员去做超出其活动范围的任务。</li> </ul>	<p>a) 对国家的所有访问（不管是为国家访问、经国际民航组织协调的核实访问、审计、援助或为其他任何目的，也不管这些访问是地区办事处进行的，还是由总部进行的）和地区办事处工作人员参与国际民航组织和非国际民航组织的活动，都：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. 基于风险和需要模型来规划的。</li> <li>ii. 经准备和在地区办事处和总部之间协调（包括资金来源）。</li> </ul> <p>b) 在制定业务计划和方案预算的过程中，为地区主任制定预算资源、技术人员、访问数量（尤其是在每一个专业领域和每一个地区的国别访问和地区办事处工作人员参与国际民航组织和非国际民航组织的活动）方面的目标。</p>
空中航行局局长，航空运输局局长，国际民航组织地区主任	2010 年年度报告 建议 8 地区办事处	2011 年 6 月	<p>继续落实以前的建议，理事会应请秘书长提出使超过《地区办事处手册》中规定的理论标准的地区主任的活动标准化的具体步骤。应考虑到地区主任的个人能力状况，但是特别是应通过规定每一地区，按技术领域在管理和技术官员以及国家访问任务之间分配预算资源的标准，对地区的特定需要给予更多考虑。</p>	<p>a) 国际民航组织将对地区办事处的正在演变的职责任务和地区主任的职责和义务进行审查。这包括对他们在评估地区存在的缺陷（基础设施、空中交通管理、遵守国际民航组织标准和建议措施）以及与各国共同努力解决这些问题等方面的职责任务进行澄清。</p> <p>b) 对地区技术官员的任务和责任进行审查，以确保它们与地区办事处正在演变的责任相一致。</p> <p>c) 继续地区官员对总部和有关活动的培训考察，以便他们在总部时对职务说明进行评审。</p>	<p>已经对地区主任的责任和义务进行了审查。对他们在评估其所在地区存在的缺陷以及与本地区各成员国共同努力解决这些问题方面的职责任务已做澄清。已经为地区主任和副主任制定了新的、反映新责任和义务的一般性职务说明。</p> <p>针对地区官员也做了类似的工作，并且利用了他们在总部进行常规培训的机会对他们的职务说明进行了审查和</p>

负责部门	建议出处	日期	内容	商定的行动	状态 — 2013 年 3 月
					更新。 2011 年在各地区办事处指定了环境保护的协调人 (涉及各成员国二氧化碳减排活动行动计划)。此外, 根据地区副主任新的职务说明, 他/她担任空中运输和环境协调人。
空中航行局局长, 航空运输局局长, 国际民航组织地区主任	2010 年年度报告 建议 9 地区办事处	2011 年 6 月	评判具体当地情况不是外部审计员的责任。但是的确, 似乎当前每位技术官员的活动都应接受地区方案管理人员和/或内部审计的系统而严格的审查, 以便可以进行必要的调整。	d) 正在加强地区办事处之间的以及地区办事处与总部 (国际民航组织知识共享网络) 在地区办事处和总部对各成员国的访问之间的协同工作方案制定方面的协调。  e) 对《地区办事处手册》进行修订, 以反映上述变化。任何时候只要上述各元素得到确认, 并且支持性程序得到检测和确定, 就可对《手册》进行修订。	地区办事处之间的以及地区办事处与总部之间的协调正在通过国际民航组织知识共享网络的实施和实施活动 (行动计划, 经国际民航组织协调的核实访问等) 的程序制定得到加强。在 2012 年 9 月于总部召开的一次协调会议期间, 对地区办事处在航空保安、环境保护和航空运输可持续发展方面的任务和责任进行了澄清。  只要上述各元素得到确认, 并且支持性程序得到检测和确定, 就对《地区办事处手册》进行更新。
空中航行局局长, 航空运输局局长, 国际民航组织地区主任	2010 年年度报告 建议 11 地区办事处	2011 年 6 月	应注意要通过以下方法有效地执行统一的工作方法: 改进所有做法 (尤其是在非洲—印度洋地区规划和实施小组地区) 以及使用新的改进的程序对在线数据库进行进一步的维护。在国际民航组织对外部审计员的初步报告所做的回应中, 利马地区办事处指出, “GANDD 数据库也需要升级, 以便采取解决存在问题的新的方法”。	a) 对关于地区存在问题的数据库的质量、范围、一致性和互用性进行改进;  b) 利用系统分析和收集的信息来支持国际民航组织的安全战略、持续监测做法过程以及地区办事处各项活动和优先事项的轻重缓急排序。	基于理事会批准的新的方法、用来收集空中航行领域存在问题的统一系统, 现在已在运行, 可以在 iSTARS <a href="https://portal.icao.int/ISTARS/ANDEF/default.aspx">https://portal.icao.int/ISTARS/ANDEF/default.aspx</a> 上获取。收集到的数据用来支持国际民航组织安全战略、持续监测做法过程和地区办事处各项活动的轻重缓急排序。
财务处长	2010 年年度报告 建议 2 财务分析	2011 年 6 月	外部审计员建议, 应开发生产率测定工具, 作为制定和监测提高生产率的目标的唯一手段。这对于执行 2011 年—2013 年三年期预算至关重要。	国际民航组织正在实施一个项目管理和报告工具: 国际民航组织知识共享网络 (ISKN)。该工具将可以依据可交付成果和时间表报告项目状况。	实施了国际民航组织知识共享网络。第一份报告在第 196 届会议上提交给了理事会。所有项目都在该网络内, 各局都经常更新/输入任务和子任务层面的信息。

负责部门	建议出处	日期	内容	商定的行动	状态 — 2013年3月
财务处长	2011 年年度报告 建议 3 预算	2012 年 4 月	根据更清晰的预算结构编制下一个三年期预算，尤其要减少方案的数量，使方案更接近各局活动的实际情况 (见下文关于航空运输局及空中航行局活动的讨论，讨论阐释了预算理论与实际活动之间的不一致)。这样能够规定简单的、具有针对性的、可衡量的绩效指标，没有这些指标，成果预算制只能流于形式。	将修改下一个三年期预算的结构，并寻求理事会的批准。拟议的战略目标和预算模型将会考虑到每个战略目标而非方案的功能，并纳入可交付成果/阶段性成果，这样可解决有关绩效指标引起的问题。	在理事会第 196 届会议第 8 次会议上，理事会批准了 2014 年-2015 年-2016 年的新的一系列战略目标。这将成为下一个三年期预算的基础。同样是在理事会第 196 届大会期间，向理事会介绍了新的预算模型，即按每个战略目标的功能，而不再按方案来编制预算，但预算包括活动/可交付成果/阶段性成果。
财务处长	2011 年年度报告 建议 10 空中航行局和航空运输局	2012 年 4 月	统一工具，比如，IKSN 工具 (国际民航组织知识共享网络工具，目前正处于研发阶段) 的普遍应用可以为国际民航组织提供一种工具，确保实际监控本组织的部分基于服务的活动 (即文件的编制和信息技术系统)。在适用的地方，如果国际民航组织成功应用了这一工具，它也可以有助于对理事会提出的关于推进有关战略目标的活动的任何问题做出回应，从而取代先前的关键绩效指标，并可以对“预期结果”进行监测。	国际民航组织将继续在整个组织内部署国际民航组织知识共享网络。这一网络与高级别的规划文件，比如，全球航空安全计划、全球空中航行计划以及提交给理事会的、关于每个战略目标的会期报告一起，将为理事会提供必要的信息，确保本组织的工作继续满足各成员国的需要，以及与预算预期的结果相一致。	各局和地区办事处已经实施了国际民航组织知识共享网络。所有项目数据都在该系统内，而对任务和子任务级别的信息经常进行审查/更新。在第 196 届会议期间，在理事会现场为其提供了国际民航组织知识共享网络的静态视图，现在，秘书处想要更进一步，为理事会提供动态视图，以及使理事会在其现场可使用该网络，每年 3 次 (每个委员会会期阶段至理事会会期阶段)。实现理事会动态视图的目标日期是第 198 届会议。
空中航行局局长	对西部和中部非洲办事处的审计 建议 1 地区办事处 (达喀尔)	2009 年 6 月	应该加强地区办事处执行的任务与负责航空安全审计的部门组织的任务之间的协调，以避免太多次地重复部分多余审计以及利用地区办事处获得的经验。在这种情况下，可以细化地区官员在对总部安排的审计进行准备和监管方面的职责。	不详	完成 —— 地区持续监测协调人的任务和责任已经制定出来并在持续监测和监督 (CMO) 质量程序中做了概述。已对国际民航组织 Doc 9735 号文件进行了相应的修改，以规定地区办事处在持续监测做法方面的任务和责任。已经在每一地区为指定担任地区持续监测协调人的地区办事处工作人员提供了培训课程和举办了研讨会。与每个地区办事处经常进行对各项活动的持续不断的协调，以便对各成员国所需的协助或监测活动的范围和等级确定优先次序。

负责部门	建议出处	日期	内容	商定的行动	状态 — 2013年3月
地区主任-达喀尔	对西部和中部非洲办事处的审计  建议3  地区办事处(达喀尔)	2009年6月	为完全遵守国际公共部门会计准则第12条(存货)和第17条(财产、厂房和设备), 办事处应修改其实物盘存的方式。	不详	培训完成, 行政官员 (Mrs P. Boimond-Basse) 获得了国际公共部门会计准则的6个证书, 其中包括: 存货会计(2012年11月28日完成)、财产、厂房和设备会计(2012年11月21完成)。正在按照国际公共部门会计准则、根据更新的2011年的存货, 对2012年的存货进行处理。对2011年的实物盘存的修改已完成, 2012年的正在进行当中, 将于2013年1月份第1周完成。
行政服务局局长	2010年年度报告  建议5  信息技术	2011年6月	应对用户支助职能(服务台)进行一次专家咨询研究, 其中包括成本效益分析, 以便更好地了解向用户提供的服务的质量, 查明用户的需要, 以及在内部职能和外包之间谋求更好的平衡。	在能够找到必要资源的条件下, 将签署合同进行一次服务管理专家咨询, 对国际民航组织用户支助职能以及内部职能和外包服务之间的平衡进行评估。	行政服务局无法执行这一建议, 因为没有完成这项任务所需的资源。
行政服务局局长	2010年年度报告  建议6  信息技术	2011年6月	鉴于所涉资金数额(将近占经常预算拨款的7%), 理事会应要求并批准一项信息技术中期总体规划, 确定国际民航组织所有的信息技术项目并对项目的优先顺序进行排序, 同时提出财务评价和实施计划。秘书长是唯一能够调动所有用户部门和信息和通信技术科并且能够根据需要在优先事项和可用资源之间进行权衡取舍的人, 可发挥着重要的推动作用。	将制定信息技术中期总体规划。	国际民航组织信息和通信技术战略计划, 也称为信息技术总体规划, 已于2013年1月18日提交给理事会的财务委员会。
行政服务局局长	2011年年度报告  建议9  信息技术	2012年4月	一旦国际民航组织信息和技术总体规划最后编制完成, 秘书长办公室将须请理事会确认核准该计划。鉴于在目前的组织系统下, 信息和通信技术科对中央和地区办事处的权力有限, 关于信息和通信技术项目和实施, 作为意见4中建议的上层管理重组的一部分, 信息和通信技术科应向适当级别的管理人员报告。	信息和通信技术总体规划将于2012年年底编制完成, 并于2013年理事会春季会议期间送交理事会, 供其参考。  关于为信息和通信技术科事务设立一高级别管理职位一事, 秘书长已决定设立这一职位, 以监督行政服务局内的信息管理和一般行政事务。	国际民航组织信息和通信技术战略计划, 也称信息技术总体规划, 得到了信息管理委员会的同意, 并于2013年1月18日提交给了理事会的财务委员会。  在行政服务局内已经设立了负责信息管理和一般行政事务的副局长职位。

国际民用航空组织

第 VI 部分：秘书长对外部审计员报告的评论





## 秘书长对外部审计员报告的评论

建议 编号	建议	秘书长的评论
1	在此种情况下，预先考虑通过建立一种特定资金筹措工具（这种特定资金筹措工具可在联合国组织内外包或管理）来解决未来支付供资问题可能是有意义的，这种特定工具可以和成员国的会费并用来满足这一承付款义务。	联合国层次正在讨论离职后健康保险融资问题，离职后医疗保险总体负债超过 5 亿美元，约 20% 有资金。联合国层次正在讨论为部分负债融资的途径和方法及投入资金，国际民航组织将关切地考虑任何建议的联合国全球方法。已向国际民航组织理事会通报了负债水平和为部分负债融资的可能方法。
2	在计算将纳入2014年 — 2016年三年期预算的从辅助创收基金盈余数字划转款项估计数时，必须考虑到辅助创收基金储备日益减少的趋势以及该活动的业务计划。	在评估辅助创收基金净收入及辅助创收向下三年期经常预算划转款项时考虑辅助创收基金储备下降的趋势及其他相关因素。
3	理事会应请秘书长每年提供一份详述影响行政和业务服务费用最后结果的所有概算和分拨款变化的摘要。该摘要应清楚显示经常预算为技术合作活动供资的情况。	经常预算不向技术合作活动提供融资。事实上，今年年初已经向理事会提供了行政和业务服务费用的预算。年中，按照当前预测对预算进行更新。预算和年中预测包括影响行政和业务服务费用净结果拨款变化的估计数。
4	这一情况可能需要国际民航组织修改其关于坏账和呆账减免的立场，特别是如果在2013年发现债款收取过程仍无明显改观的话。例如，丧失了表决权的成员国（截至2012年12月31日，意味着540万加元应收款）可得到欠款减免。我们在我们的管理建议书中就该问题通知了秘书长。	国际民航组织对于这种情况的立场仍然适当。审计结果提到的列举例子表明，大会期间丧失表决权的成员国并没有明确迹象表示其今后不再向本组织履行其义务。没有会员国正式表示他们不愿意履行其义务。另一个要考虑的因素是从与国际民航组织已经签订协议以解决其义务的成员国的应收摊款在几年期间贴现，同时考虑到今后几年收缴的目前应收摊款。这种贴现，其中包括备抵呆帐，约占2012年12月31日应收摊款总额的17%。尽管如此，国际民航组织秘书处将考虑理事会关于这个问题的建议以及其他联合国组织出现类似情况的惯例。应该指出的是，成员国必须支付任何确定为呆账收回的金额直至它创建了一个负盈余。

建议 编号	建议	秘书长的评论
5	工资总额占预算支出的近 80%。理事会应请总秘书处和财务部门提交一份年度管理报告，以可审计的形式清楚详细地解释与前一年相比在经常预算方案基金项下和与经常预算有关的其他主要基金（行政和业务服务费用基金、辅助创收基金等）项下薪资的重大变化，解释用于确定三年期预算的标准费用和每年同比实际记录的标准费用之间差异的演变情况。	将编制一份年度报告并连同外部审计员的建议一起提交给理事会。
6	考虑到信息和通信技术在国际民航组织预算的比例（约占本组织经常预算11.5%），在编制未来三年预算时，国际民航组织应该实行预算和会计制度，以便能够更准确、更可靠地跟踪任何结构产生的信息和通信技术的所有支出（信息和通信技术，航行局、运输局、财务处、地区办事处等）。	信息通信的硬件、软件、服务外包的支出已经实施这一建议，但信息技术人事费这项建议不能接受。例如，地区办事处和各局的信息通信职位无法单列，而信息通信的工作人员被分配到他们所支持的战略目标。秘书处不接受这些应该分配给辅助实施战略。
7	在编制未来三年预算时，关于信息和通信技术职责，国际民航组织需要重新评估国际民航组织工作人员和顾问的比例，最佳确保信息和通信技术必要功能的可持续性和控制，而其余的可以外包或由顾问处理。	本届会议将向理事会提交对执行顾问政策审查的理事会工作文件。文件将回顾挑战、更新政策并提出其他改善措施以及概述对此事最近结束的内部审计的调查结果与建议。
8	为了更好地确保被认为至关重要的信息技术服务的持久性和专门知识，应该明确和以文件形式记录使用大量顾问的风险，并采取适当的缓解措施。	使用顾问将继续成为信息通信技术的首选业务模式。  根据可用资源，对使用顾问的风险进行确认和以文件形式记录，并在国际民航组织风险簿中确定缓解措施。
9	年度期间增加的非计划审计，原则上应仍是例外情况。这可能意味着在编制提交理事会的年度方案期间要做更深入的思考。	评价和内部审计办公室同意列入年度工作计划的审计应该按计划进行，任何变化理论上应该属于例外情况。然而，需要有一定的灵活性，以便年内能够根据新出现的风险和优先顺序不断变化进行更改或添加审计。  评价和内部审计办公室将定期监察工作方案，以确保计划的审计在资源许可情况下得以完成。

建议编号	建议	秘书长的评论
10	审计员和评价员应该将其活动完全放在审计和评价上，应将行政任务（外部审计协调人和联检组的后续行动）转交给国际民航组织更合适的部门。	秘书处认为（i）评价和内部审计办公室的监督活动与其他任务之间存在协同作用，（ii）将后者转交给国际民航组织其他部门需要额外资源供资，国际民航组织工作人员资源面临强大压力，因此这项建议不切实际。
11	外部审计员认为，评价和内部审计办公室应增加其在技术合作领域和地区办事处领域的审计，并确保更好地涵盖信息技术系统，信息技术系统仍是评价和内部审计办公室审计很少的一个领域。	目前审计活动受资源水平限制。实施这项建议要求增加咨询预算及招聘额外的内部审计专业人员，未来三年预算亦不取消职位。然而，必须指出，2012年对技术合作局顾问进行了审计。2013年计划对技术合作管理支助流程进行评估。2011年以来，每年计划对信息通信进行审计。这两个领域活动频繁需要更多资源。
12	鉴于就经常预算资源和其他资源而言，管理的资金量的规模，国际民航组织可以考虑创建对依赖于非预算资源的行政服务局活动（会议和办公室事务和创收活动）进行全面财务监测和管理的工具。	这项建议将确保有效地利用资源和有效地管理行政服务局的活动。财务处和行政服务局合作建立一个全面的财务监控管理系统。
13	安装衡量口译员可用笔译潜力的客观可靠系统，和对口译员任务进行有效地分配以加强规划，以及监测每个口译员所做工作的适当方法，是任何具体尝试合理和有必要协调一致地使用这一潜力的前提条件。利用在 EDEN 应用程序和 Agresso 系统中的现有数据，语文和出版处应尽快提供关于这些重要参数的可靠信息。	正在实施调整 Agresso 的现有数据。  这些数据将被验证，如果需要修改报告。
14	政服务局正在就笔译服务的评价和基准管理方面的问题开展工作，特别是同联合国其他组织进行对比。在经过深思熟虑和确定客观的方法基础后，衡量笔译员的生产率和控制笔译的质量应是两个优先事项。这些优先事项必须伴有精确的时标，以结束目前抵制变革的情况。	将制定衡量笔译生产率和控制笔译质量的政策和制度。
15	在下一个三年期预算为支助服务设定的限度范围内，本组织应该考虑给信息和通信技术科足够的员额，以确保对主要信息技术应用的令人满意的控制，包括从其他科调配员额。	秘书处支持这一建议。在现有预算内确定给予信息通信技术足够的员额履行其任务。

建议编号	建议	秘书长的评论
16	鉴于信息技术应用在国际民航组织各种活动中的重要性日益增加，这是目前一个存在风险的主要领域：外部审计员同意内部审计办公室关于需要进一步开展工作的结论，并欢迎在2013年上半年实施1个核心事故/灾难恢复计划的观点。	考虑到可用资源，信息通信技术将制定一份灾难恢复计划并设置标准的恢复目标。
17	优先等级委员会开会应该更经常些。实际上，下述意见表明可很好地让该委员会讨论关于出版的一些主要问题。	加强制作出版物的协调，在优先等级中建立规划时间表和修改工作方案及不可预见的变化。
18	现在是对国际民航组织出版物的风格、格式和呈现方式进行审查和梳理的时候了：首先避免本组织的“商业性”出版物对本组织的形象造成负面影响，其次要考虑到出版物工作中日益增加的电子出版物的份量。在这一方面，应该对侧重这两方面的案文（第 4562 号工作人员通告和第 11 版 Doc 7231 号文件）进行更新。	将制定国际民航组织出版物品牌化的最新标准。
19	将出版物政策纳入公共信息战略计划考虑中可能是适当的。	通信计划将考虑出版物政策。
20	为了使“无纸化环境”政策具有成本效益，转向电子出版物是不够的：理事会应该做出决定，大力限制向理事会本身、大会和各种常设机构（空中航行委员会、空中交通委员会、工作组等）提供的纸质文件的数量。	秘书处支持这一建议。此外，需要向秘书处提供足够的资源进行培训、基础设施和支持来实现这一目标。
21	应该研究更新有关出版物条例的第 11 版 Doc 7231 号文件第 9 条和第 10 条的可能性，特别是关于一些有高附加值出版物的分发问题。	根据秘书长最近决定取消航空货运正在修订 7231/11 号文件。
22	对国际民航组织在线出版物版权保护的具体情报系统的成本效益比率进行评价可能是有价值的。	国际民航组织将考虑实施部分数字版权管理系统（DRM）。
23	在做宣传广告时，所用的国际民航组织合同中特载的道德准则应该予以加强，增加更具体的规定。应该惯常地向刊登广告的任何国际民航组织出版部门的领导进行咨询，在他们同意广告时应该让他们承担责任。	创收活动正与国际民航组织内部的几个参与者和业主进行咨询。选择出版物广告商的责任属于原作局和通信。

建议编号	建议	秘书长的评论
24	尽管没有明确的解决方案，减少成本费用的一大潜在途径可能是在相当少量的纸质分发和更广泛的电子文件分发之间找到平衡。仍旧需要看主要广告商们愿否参加这一转变，特别是对于该杂志的电子版而言。	秘书长决定只用英文出版和发布国际民航组织杂志已降低成本。电子杂志的广告销售预计只占硬拷贝的一小部分。
25	因为广告收入惯常地低于预测，需要对整个系统进行修改（价格、合作伙伴、合同条款和分发成本）。	列出的因素并不一定是由于广告收入低于预测。 将修订国际民航组织的广告制度。
26	下一个三年期预算应该在实施正式的成果预算制的同时，为地区办事处提供各种表格和图表，显示国际民航组织实际执行和监测的按支出组块（薪资、差旅费、会议、设备购买等）进行列示的费用。	除了 RBB 格式之外，秘书处将提供支出性质的信息。
27	对泰国政府与国际民航组织之间的协议进行更新，这在法律方面将是有助益的（即使从“政治层面”来讲，泰国对条款进行重新审议的风险可能也是很低的），以便确认1965年就另一大楼商定的措施的确也涵盖新的大楼，特别是要考虑到费用高昂的维修工程的可能性。	已经向泰国有关当局提交正式申请修订泰国政府和国际民航组织之间的协议以包括提供会议大楼。  正在进行修订。
28	建议确保在各办事处之间以和谐的方式，落实对在地区办事处框架内的技术合作活动的参与事宜。	理事会批准的技术援助和技术合作政策，将指导技术援助和技术合作活动的实施。此外，通过监测和援助审查委员会（包括各地区办事处尽可能参与），秘书长将从经常预算拨出资源提供技术援助。七个地区办事处当中五个办事处的技术合作人员以前由技术合作行政和业务服务费用基金供资，现已被纳入正常预算。
29	在由评价和内部审计办公室维护的数据库中，一些建议在一直没有采取措施予以执行时，或建议的执行取决于待定出的措施时，便被宣布结束执行。	需要保留一定的灵活性，因为由于情况不断变化或因时间推移建议不再相关而结束执行。  评价和内部审计办公室将继续与各局局长举行季度会议，讨论所采取的行动并同意哪些建议可以结束执行。





