



大会第 36 届会议

执行委员会

议程项目 19: 2004 年—2006 年期间在联合国开发计划署（UNDP）项下和通过信托基金（TF）安排所提供的技术合作活动和有关政策

2004 年—2006 年期间在联合国开发计划署（UNDP）项下 和通过信托基金（TF）安排所提供的 技术合作活动和有关政策

（由国际民航组织理事会提交）

执行摘要

本文件载有 2004 年—2006 年期间所实施的技术合作项目的报告，包括专家、研究金和采购情况，并介绍了这些活动对于实现国际民航组织战略目标的关联性。

为更好地理解近期的进展情况，本文件提供了国际民航组织技术合作方案的历史背景资料和对过去十年技术合作方案活动的回顾，其中包括行政和业务服务费用（AOSC）基金的收入和支出，以及按资金类别划分的方案规模。

行动：请大会在审议 A36-WP/48 EX/13 号文件（新技术合作政策的更新）时参阅本报告。

战略目标:	本文件涉及所有战略目标。
财务影响:	不适用。
参考文件:	A36-WP/48 EX/13 号文件 Doc 9848 号文件:《大会有效决议》(截至 2004 年 10 月 8 日)

1. 引言

1.1 国际民航组织自 1951 年起开始执行技术合作项目（大会第 A4-20 号决议），利用联合国经济发展技术援助特别帐户的资金（经济及社会理事会（经社理事会）第 222（A）IX 号决议）。作为联合国负责国际民用航空的专门机构，国际民航组织自 1975 年以来，一直是联合国开发计划署（UNDP）负责民用航空项目的执行机构。

1.2 从 1951 年至 2006 年这 55 年中，技术合作局（TCB）实施了价值约为 20 亿美元的民航项目。截至 1971 年，经社理事会分配给民航部门的技术合作（当时仍称为技术援助）的资金累计不足 300 万美元。从 1970 年至 1982 年，利用开发计划署资金的国际民航组织技术合作方案迅猛增加。在此之后，由于开发计划署将资金转向投入民航以外的发展部门，开发计划署核心资金持续下降。这使技术合作方案在从 1983 年开始的十余年中都出现了经常性年度赤字。

1.3 应理事会的要求，开发计划署一位前任副署长于 1990 年 4 月起草了一份关于技术合作局结构、运行和职能的全面报告。随后，联合检查组（JIU）于 1991 年对国际民航组织技术合作活动进行了深入审查。两份报告都提出了建议措施以纠正技术合作局不利的财务形势，尤其是通过对技术合作局进行改组。

1.4 根据联检组的报告，行政和业务服务费用（AOSC）基金自 1983 年出现经常性年度赤字的最主要的原因，是开发计划署减少了支付给国际民航组织的支助性费用，并利用了行政和业务服务费用基金为经常方案的许多职位和其他费用提供资金。报告还强调，国际民航组织目前是联合国系统中唯一不用其经常预算支助其技术合作方案的组织。¹

1.5 由于国际民航组织采取了措施，根据上述报告的结论对技术合作局进行了改组，并跟进大会第 A29-20 号决议（由 A35-20 号决议取代），因而最终完全消除了项目的赤字。在 1983 年至 1995 年间，这项赤字总计为 1 350 万美元，不得不一方面由行政和业务服务费用基金累积余额供资，基金截至 1983 年底总计 1 140 万美元；另一方面，理事会还批准于 1988 年从解雇偿金基金向行政和业务服务费用基金转拨了 270 万美元为此供资。

1.6 由于开发计划署费用分摊项目全部由各国政府提供资金，目前，开发计划署的核心捐助占国际民航组织技术合作方案总额的大约 0.1%。但是，由于发展中国家不断增加了所提供的资金，因而弥补了减少的金额。自 20 世纪九十年代初期起，发展中国家就认识到在国际民航组织技术合作方案的参与下改进其民航设施的益处，并开始为本国的技术合作项目供资。现在，这些资金占方案总额的大约 98%。包括开发银行、地区组织、供资机构和航空业在内的其他捐助方的预算外捐款，平均已达方案总额的 2% 左右。

¹ 联检组 2002 年关于与预算外活动有关的资助费用的报告指出，国际民航组织是联合国各组织中少数不适用伙伴关系原则（分摊支助费用）且其立法机构要求回收资助所有（技术合作）活动所产生的费用的组织之一。在国际民航组织经常方案和技术合作方案之间费用分摊的问题及理事会关于消除在国际民航组织经常方案预算和行政和业务服务费用基金之间现行交叉供资的要求，在 A36-WP/48 EX/13 号文件中进行了报告。

1.7 国际民航组织技术合作方案几乎全部由发展中国家供资而无经常方案的直接资助,这一事实使本组织在联合国系统中与众不同,独一无二,见证了参与技术合作方案的国际民航组织缔约国对于技术合作局所提供服务的效率与成效的信心。

1.8 因此,技术合作局自 1996 年起至今的运作都是盈利的,只有 2002 年除外。更为具体的是,1994 年至 2000 年间,实施的方案恢复到每年约 5 500 万美元的平均水平。由于设备实施额方面的实质性增加,这一水平在过去五年中大幅提高。

1.9 最后,可忆及,根据《国际民航组织财务条例》第九条,国际民航组织技术合作局必须自筹资金。缔约国向国际民航组织支付的摊款只为经常方案活动供资,而技术合作局的行政和运行费用要由该局向实施的项目收取并由秘书长通过行政和业务服务费用基金管理的管理费支付。应该指出,本组织所进行的技术合作将继续尽可能以成本回收的原则为基础。

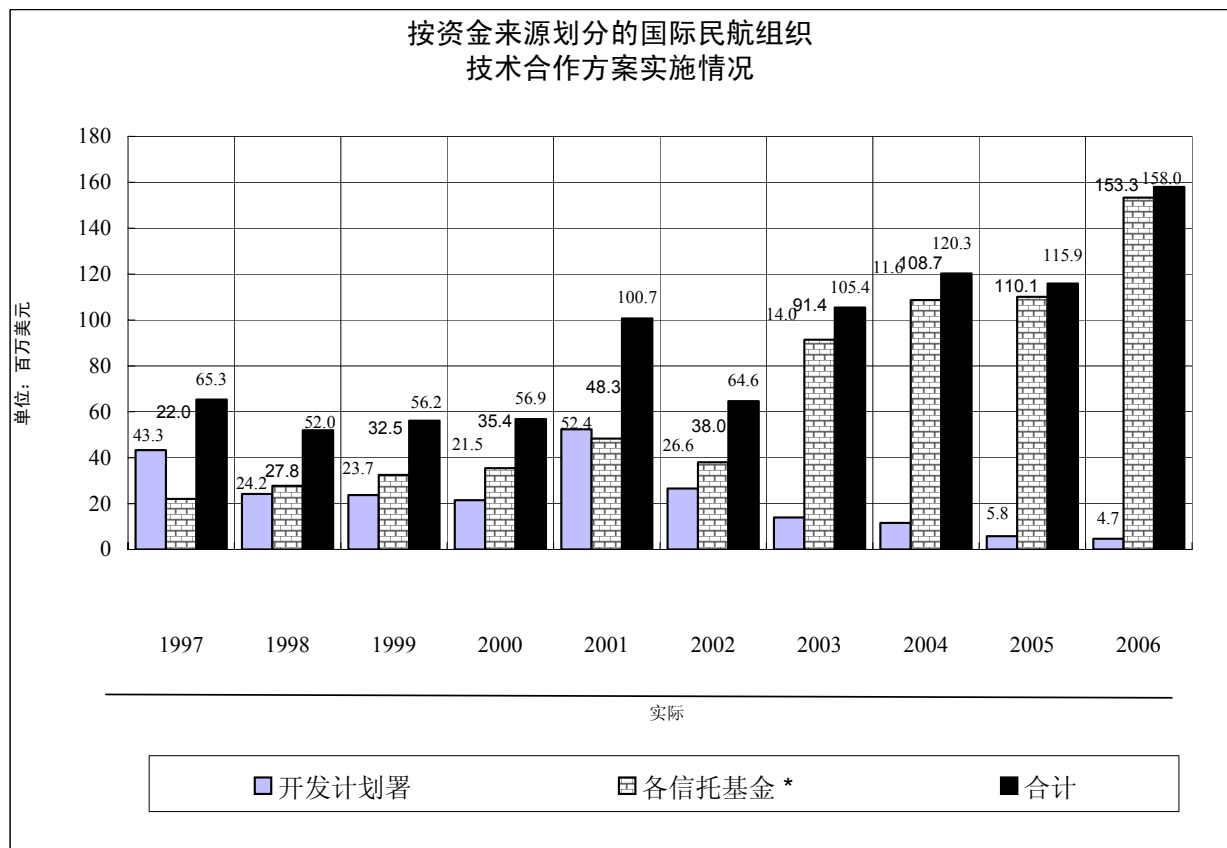
1.10 对管理服务协议(MSA)下各要素适用的可变收费率不超过 10%,视将提供的活动或服务的复杂程度而定。民用航空采购服务(CAPS)适用的收费率是可变和递减的,订单为 10,000 美元至 100,000 美元之间的为 6%起,并随订单规模增加而减少。这些收费率是与各国谈判商定的,并反映在项目文件和与国际民航组织签署的协议中。对信托基金项目的管理费与开发计划署收费率挂钩,因此设定为大约 10%。自 1993 年开始实行管理服务协议项目以来,管理服务协议的实施额逐步增加,2006 年达到了 1.338 亿美元,占 1.58 亿美元总方案实施的 84.7%。

2. 技术合作活动报告

2.1 过去十年总体方案实施情况

2.1.1 表 1 介绍了按资金来源划分的技术合作方案十年实施摘要,其中显示出,实施的方案在过去两个三年期大幅增加,2000 年为 5700 万美元,2006 年达到了 1.58 亿美元,增长了大约 177%。

表 1



开发计划署包括核心项目和费用分摊项目。

2006 年，开发计划署核心项目=20 万美元，开发计划署费用分摊项目=450 万美元。

* 各信托基金包括：信托基金协议、管理服务协议和民用航空采购服务。所有资金均由政府和其他实体提供。

2.1.2 设备实施额一直稳步增长，已从 1997 年至 2000 年占总方案实施额的平均 3 960 万美元，增长至 2001 年至 2006 年占总方案实施额的 73% 强。采购实施额的增加是因为本组织缔结了大量设备合同，因而产生了较低的管理收费率，尽管采购定单的平均数略有下降。

2.2 2004 年—2006 年的技术合作方案

2.2.1 表 2 列举了 2004 年—2006 年方案的总实施额。它列出了实施方案的总额，尤其是包括管理服务协议和民航采购服务在内的各信托基金项目，与 2001 年—2003 年三年期相比增加了约 109%。开发计划署核心基金所提供的金额进一步下降，现三年占技术合作方案总额的 1% 弱，而主要由政府供资的 2004 年—2006 年开发计划署费用分摊项目金额则达 1 910 万美元，或占 4.8%，相比之下，2001 年—2003 年是 8 900 万美元，或占方案总额的 33%。

表 2

2004 年—2006 年技术合作方案实施情况

(单位: 百万美元)

年度	开发计划署			各信托基金				总和
	核心项目	费用分摊项目	开发计划署合计	信托基金	民航采购服务	管理服务协议	合计	
2004	2.0	9.6	11.6	18.0	15.5	75.2	108.7	120.3
2005	0.8	5.0	5.8	29.3	7.1	73.7	110.1	115.9
2006	0.2	4.5	4.7	14.9	4.6	133.8	153.3	158
合计	3.0	19.1	22.1	62.2	27.2	282.7	372.1	394.2
前 3 年	4.0	89.0	93.0	15.5	77.6	84.6	177.7	270.7

核心项目: 联合国开发计划署项目 (由联合国开发计划署提供资金)

费用分摊项目: 联合国开发计划署项目 (99%的资金由政府提供)

信托基金 (T.F.): 信托基金 (由政府和其他实体提供的资金)

民航采购服务 (CAPS): 民用航空购买服务 (由政府和其他实体提供的资金)

管理服务协议 (MSA): 管理服务协议 (由政府和其他实体提供的资金)

2.3 2004 年—2006 年与专家、研究金、设备和服务有关的活动

2.3.1 国际民航组织实施的项目共有三个组成部分, 即为提供技术合作征聘的外勤专家、向政府挑选的民航部门人员颁发的研究金, 以及为项目采购的设备和服务。理事会 2004 年、2005 年和 2006 年的年度报告提供了在此期间实施的国际民航组织技术合作活动的详细介绍。

2.3.2 与 2001 年至 2003 年颁发的研究金数目 (1 518) 相比, 2004 年至 2006 年颁发的数目 (1 654) 增长了 9%, 同时, 通过国际民航组织/技术合作局聘用教员在国内举办培训课程也有所增加, 这表明各国不断意识到民用航空培训的重要性。此外, 为了弥补一贯用于支持研究员培训资金的开发计划署资金的不足, 受援国还将对其国民的大量培训纳入到了其国际民航组织技术合作项目的采购部分之中。

2.3.3 2004 年—2006 年期间共计征聘了 1 443 名外勤专家和顾问, 与前 3 年征聘的 1 271 相比, 增加了 13.5%。

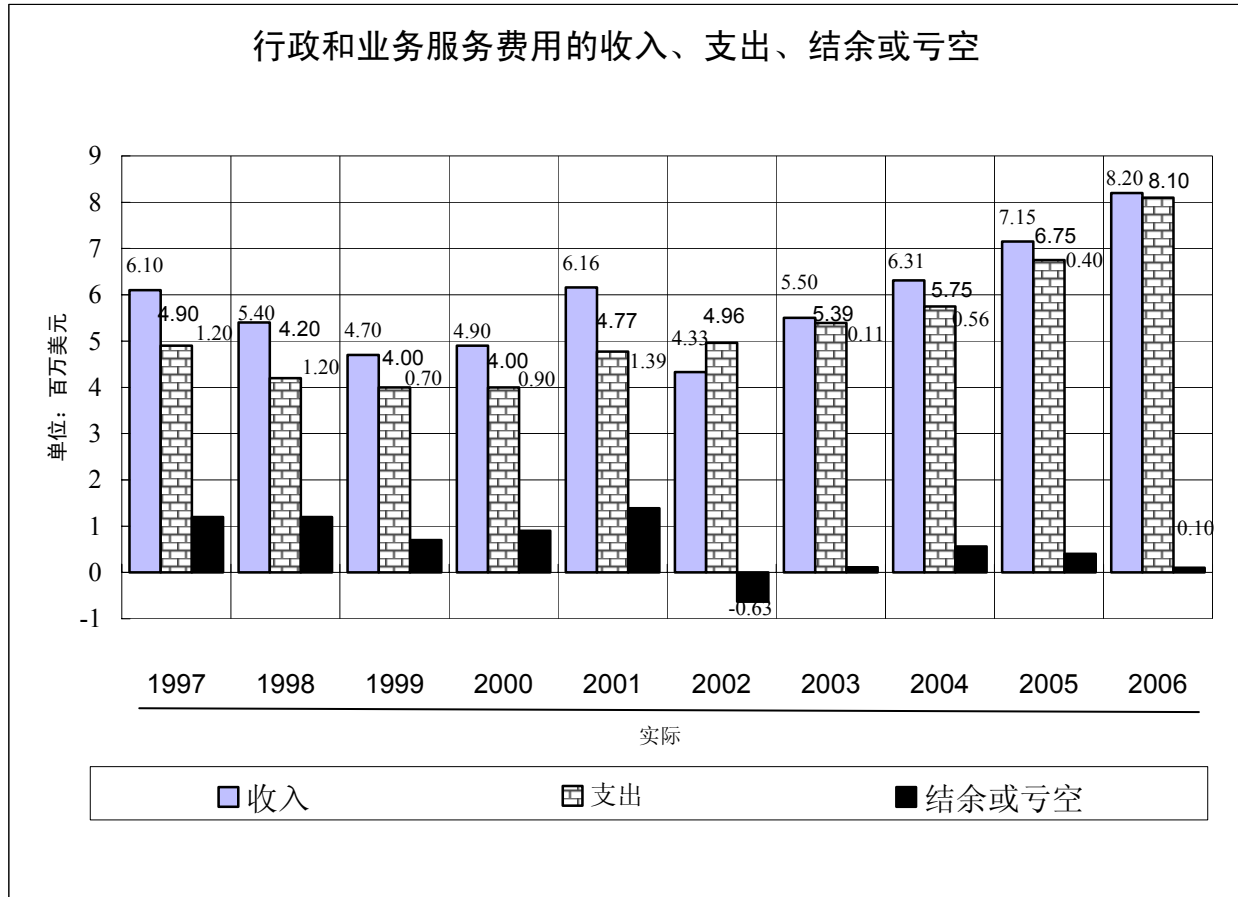
2.3.4 本三年期设备实施增长了 41%, 总额为 2.899 亿美元, 相比之下, 2001 年—2003 年期间为 2.052 亿美元。

2.4 行政和业务服务费用基金的收入和支出

2.4.1 从表 3 中可看出, 在过去 10 年的 9 年中, 技术合作局一直能在不给发展中国家增加负担的情况下维持收支平衡。这些国家为国际民航组织的技术合作方案提供了约 98% 的资金。

2.4.2 2004 年、2005 年和 2006 收入超过了支出, 数额分别为 50 万、40 万和 10 万美元。

表 3



2.5 2004 年—2006 年技术合作方案与国际民航组织战略目标的关联性

2.5.1 根据国际民航组织 2005 年—2010 年的战略目标,2004 年—2006 年三年期间通过国际民航组织技术合作项目提供的支援的性质是广泛的,除其他事项外包括: a) 民航主体规划; b) 人力资源开发; c) 管理和法律; d) 通信和导航; e) 航空保安; f) 适航和飞行运行; g) 安全管理系统; h) 机场规划、建设和管理; i) 空中交通服务; j) 搜寻与援救; k) 航空培训 (TRAINAIR) 方法的采用。

2.5.2 征聘了国际专家,按照国际民航组织的优先事项在不同领域为国家民航局提供支援,包括飞行运行、适航、机场合格审定、安全管理系统、航空保安、空中交通管理、通信、导航和监视/空中交通管理 (CNS/ATM)、全球导航卫星系统、雷达和助航设备、通信、航空气象、航空器事故调查/预防、机场规划、发展和运行及航空法律等等。

2.5.3 对本国人员的研究金培训集中在下述领域: 民航管理和法律、空中交通管制与搜寻和援救服务、航空器维护和适航、飞行运行、航空器事故调查和预防、航空保安、航空通信和助航设备维护、航空气象服务、机场工程与维护、安全管理系统、航空医学和培训技术。2004 年—2006 年期间,本国人员还在上述一个或多个领域接受过国内培训。还在以下 2.5.4 段中所述的与设备有关的项目采购要素内

进行了技术培训，包括维护培训、工厂和在职培训以及检查员培训。

2.5.4 根据战略目标 A、B 和 D，在三年期中采购的设备和服务对于改善有关国家的机场、通信和空中航行基础设施的安全与保安以及提高航空运行的效率具有直接影响，特别是国际民航组织的职业知识确保了技术规范符合适用的国际民航组织标准和建议措施（SARPs）以及地区空中航行规划。在 2004 年—2006 年期间所进行的采购和签署的合同包括：通信、导航和监视设备、飞行校验设备、自动气象观测设备（AWOS）、空中交通管制和飞行模拟机以及机场和相关的设备。

2.5.5 尤其是在战略目标 A 方面，运行安全及持续适航合作发展方案（COSCAP）继续与各国合作，努力纠正通过普遍安全监督审计计划（USOAP）的审计所查明与安全相关的缺陷。经与统一战略方案协调，在次地区的基础上向各国提供了技术合作，因而大幅减少了费用。运行安全及持续适航合作发展方案旨在建立一个次地区的安全监督结构，其目标在于提高参加国的安全监督能力，推动采取协调一致的做法，分享技术专业知识并为本国检查员提供培训。技术合作局目前在实施 10 个运行安全及持续适航合作发展方案项目，有亚太、欧洲和中东、非洲及美洲地区的 85 个国家参加。

2.5.6 根据战略目标 B，合作航空保安方案（CASP）提议采用具有成本效益的解决办法，在地区的基础上处理共同的航空保安缺陷，并改善参加国及其国际机场对国际保安要求与国际民航组织标准和建议措施的遵守情况。合作航空保安方案还旨在创建一种地区结构，促进在航空保安事项方面的合作与协调，并鼓励在航空保安当局之间交换信息以及使航空保安措施与人员的培训更为协调一致。在上一个三年期中，亚太地区在继续实施合作航空保安方案项目，有 18 个国家参加。

2.5.7 除上述之外，还应该指出，在这一时期实施的一些国别项目中包括了为改善安全和保安的具体活动。

2.5.8 关于战略目标 D，应该指出，2004 年—2006 年实施的方案中有一些国别项目和 4 个地区项目，其宗旨在于使空中航行系统现代化，包括向通信、导航和监视/空中交通管理（CNS/ATM）系统过渡。这些项目推动了地区间合作，通过采购设备，向空中航行/空中交通管理领域的技术和运行人员提供专业知识和进行专业培训，确保遵守全球规划、地区空中航行规划和适用的国际民航组织标准。其他旨在提高航空运行效率的国别项目包括制定机场主体规划、重建机场和空中交通服务并规划机场和空中航行设施的发展或现代化。

2.5.9 有关具体的技术合作项目的详细资料，包括项目的业绩，载于 2004 年、2005 年和 2006 年的《理事会年度报告》第五章和附录中。

2.6 2007 年的技术合作方案

2.6.1 在本文件起草之际，2007 年的技术合作方案仍在拟定之中，截至 2007 年 3 月 31 日，估计金额为 1.834 亿美元，估计实施率大约为 82%。将继续做出努力，以使方案的规模更大，实施率更高。应该指出，发展中国家为资助其本国项目而提供的资金占方案的 98%。2007 年的收入估计为 860 万美元，预计支出为 850 万美元，其中 160 万美元涉及由行政和业务服务费用资金供资的地区办事处、法律局、信息技术科、财务处以及人力资源处的经常方案工作人员的费用与服务。上述预算数字不包括 2007 年拟由经常方案转拨给行政和业务服务费用基金的额外支助费用。2006 年，这些额外支助费用为 54.9 万美元（参见 A36-WP/48 EX/13 号文件）。

2.6.2 可以看出，根据 2007 年的估算，预计将产生 16.7 万美元的结余，行政和业务服务费用在拨款 200 万美元为国际民航组织财务系统现代化（约 800 万美元）提供部分资金后（参阅大会第 A35-32 号决议），至 2007 年底的累积结余估计将为 610 万美元。累积结余包括管理费、利息产生的收入和技术合作局向本组织及项目提供的差旅服务产生的收入。这将用作储备金，以支付截至 2006 年年底总额计 400 万美元由行政和业务服务费用供资的工作人员服务终止应得养恤金以及技术合作方案运作时可能出现的亏空。

—完—