

2013 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



2016 年大会第 39 届会议文件

国际民用航空组织

2013 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



2016 年大会第 39 届会议文件

国际民用航空组织

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, Montréal, 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。

Doc 10035 号文件 — 《2013 年 12 月 31 日终止年度财务报表和外部审计员的报告》

订购编号：10035

非卖品

© ICAO 2014

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。

2013 年 12 月 31 日终止年度
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
2013 年 12 月 31 日终止年度

目录

	页
第 I 部分	秘书长的报告
	呈报 I-1
	内部控制声明 I-15
第 II 部分	外部审计员的意见 II-1
第 III 部分	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
第 IV 部分:	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
第 V 部分	外部审计员对国际民航组织 2013 年 12 月 31 日终止年度财务报表审计向大会提交的报告，和秘书长针对外部审计员的报告作出的评论

第 I 部分：秘书长的报告

国际民用航空组织

第 I 部分：秘书长的报告

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，并在北京设有一个地区分办事处。

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 2013 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 2013 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 2013 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 2013 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。

财务报表

2.2 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。

2.3 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。

2.4 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。

2.5 下述各段概述了本组织 2013 年财务状况及执行情况的重点信息。

2.6 **报表 I** 列报了本组织的财务状况。2013 年 12 月 31 日 3.059 亿加元的资产总额主要包括总额 2.659 亿加元的现金及约当现金和 3 210 万加元摊款和其他应收款项。负债总额 3.646 亿加元，其中 2.291 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 1.03 亿加元职工福利的长期负债。

2.7 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 5 870 万加元的累积亏损。不过，因为流动资产超过流动负债 3 650 万加元，未预见需要短期追加资金以填补累积亏损。

2.8 **报表 II** 介绍了 2013 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。2013 年还对分摊会费收入作出 430 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，按公允值认列长期应收款的影响。2013 年赤字总额达 280 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 580 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。2013 年，为这些福利共支付 420 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 160 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（250 万加元）与行政和业务服务费用基金的盈余（100 万加元）做了解释。

2.9 至于其他基金净盈余（30 万加元），其解释为资本基金亏损 60 万加元、奖励基金亏损 70 万加元；而安全基金盈余 40 万加元、航空保安盈余 30 万加元以及其他所有基金盈余 90 万加元。

2.10 关于技术合作项目部分，2013 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。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。

2.11 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 4 480 万加元的准备金。2013 年底的净累积亏损结存为 5 870 万加元。2013 年的累积亏损的增加主要是由于当年的亏损（280 万加元）和离职后健康保险（ASHI）的精算损失（1 100 万加元）引起的。

2.12 报表 IV 显示了从 2012 年 12 月 31 日 2.464 亿加元到 2013 年 12 月 31 日 2.660 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。

2.13 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 2013 年拨款额度为 98 069 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 2013 年的预算结果（单位：千加元）概述如下：

原始拨款额	98 069
2012 年未支付的承付款	5 212
来自 2012 年的结转额	3 307
拨款下降	<u>(639)</u>
核准订正的拨款	105 949
2013 年未支付的承付款	(7 170)
交出的结转额	(209)
向下一年的结转额	<u>(4 119)</u>
经订正的 2013 年拨款额	<u>94 452</u>

3.3 2012 年末支付的承付款。按照《财务条例》第 5.7 条，秘书长批准 521.2 万加元以追加 2013 年的拨款，主要用于 2012 年 12 月 31 日截止的年度的未支付承付款。

3.4 来自 2012 年的结转额。按照《财务条例》第 5.6 条，秘书长从 2012 年的结余，批准 330.7 万加元以追加 2013 年的拨款，主要用于 2013 年末编入预算的强制性及其他关键任务活动。

3.5 拨款下降。下降数额为 63.9 万加元，因为行政和业务服务费用基金没有按照理事会所批准的那样向经常方案偿还这一金额。这是理事会 C-DEC 197/2 号决定批准的 2013 年费用回收额（120.2 万加元），与大会（Doc 9955 号文件附件 4）批准额度之间的差额。

3.6 2013 年末支付的承付款。2013 年承付但预计在 2014 年才交付的价值 586.7 万加元的承付款项。主要包括累积假期和离职回国补助金 130.3 万加元的雇员应享权利预计在工作人员 2014 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 717 万加元（亦见图 1，列（e））的款项并结转到 2014 年，以清偿 2013 年发生的法律义务。

3.7 交出的结转额。由于工作人员更替，有 209 000 加元未被支出，而这部分金额是从长期欠款奖励机制账户划拨的。Doc 9955 号文件附件 4 中所批准的金额未用完，已将所产生的节余返还至奖励基金。

3.8 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%。

3.9 向下一年的结转额。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%。411.9 万加元在此限额之内。结转的款项将主要用于为最终未获 2014 年、2015 年、2016 年预算资金的各项活动供资。由 2013 年末支出拨款供资的方案活动，包括各地区办事处的特别实施项目、埃及的安全审计以及推迟到 2014 年的一系列会议（航空保安专家组工作组和简化手续研讨会）。此外，2013 年的一部分节余还将用于提供资金，使达喀尔和内罗毕工作人员的住所达到联合国安全和安保部（UNDSS）的保安要求。由未支出拨款供资的管理和行政活动，包括用于新的电子征聘系统提供资金、Agresso 系统的维护合同、CATS（计算机辅助翻译工具）和 EDEN（电子文件和查询网络），并划拨了额外资源用于评价和内部审计办公室以及道德操守办公室。

3.10 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 9 445.2 万加元。

3.11 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

	<u>2013</u> <u>预算</u> ¹	<u>实际</u> ²	<u>汇率差</u>	<u>预算汇率</u> <u>实数</u> ³	<u>2013</u> <u>未支付的</u> <u>承付款</u>	<u>交出的结</u> <u>转额</u>	<u>合计</u>	<u>差额</u>
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)
				= (b)+(c)			=	= (g) - (a)
收入								\$
分摊的会费	88 727	83 120	1 337	84 457			84 457	(4 270)
其他收入								
辅助创收基金	5 082	5 082		5 082			5 082	-
杂项	1 455	449		449			449	(1 006)
AOSC的报销额	1 841	1 202		1 202			1 202	(640)
激励计划的结转额	964	755		755			755	(210)
货币兑换差额		1 828		1 828			1 828	1 828
	98 069	92 436	1 337	93 773	-	-	93 773	(4 296)
支出								
员工薪金及职工福利	81 990	76 833	(416)	76 417	3 863	209	80 489	(1 500)
供应品、消耗品和其他	721	383	(4)	379	106		485	(235)
一般业务费用	16 322	11 917	(44)	11 873	3 192		15 065	(1 256)
差旅费	4 137	3 417	(14)	3 403			3 403	(734)
会议	2 316	2 112	(9)	2 103	8		2 111	(205)
其他支出	464	281	(5)	276			277	(187)
	105 949	94 943	(491)	94 452	7 170	209	101 830	(4 119)

¹ 2013年预算支出包括从上一结转（和承付的） 851.9万加元和偿付给经常方案的削减数额63.9万加元（C-DEC 197/2号决定）。

² 摘自附表A，财务报表

³ 包括 (1) 由于按1.00美元=1.038加元编制预算的影响产生 133.7万加元预算兑汇亏损，和 (2)由于资产负债表科目重新估值产生的货币兑换收益182.8万加元。

3.12 **差异解释——收入。**9 806.9 万加元的整体预算（图 1，（a）栏）代表 2013 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，430 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 100 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。

3.13 **差异解释——支出。**10 594.9 万加元的整体预算（图 1，（a）栏）包括 2013 年原先拨款 9 806.9 万加元、2012 年结转额与 2012 年的未支付承付款 851.9 万加元以及向经常方案偿付下降的 63.9 万加元。2013 年 411.9 万加元的节余（未用拨款）将结转到 2014 年。

3.14 **兑换差额。**兑换差额（图 1，（c）栏）的组成情况如下：

- 预算兑换损失 133.7 万加元。自 2010 年以来，对成员国部分以美元和部分以加元开具发票。2013 年 1 月 1 日美元/加元汇率（开具美元发票之日）比编制 2013 年预算时使用的汇率要低，造成分摊会费总额减少 133.7 万加元（图 1，（c）栏）。
- 资产付债表科目重估等产生 182.8 万加元的货币兑换净收益。

这一兑换净差额（49.1 万加元的收益）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，显示于图 1，（h）栏。

摊款和报告货币

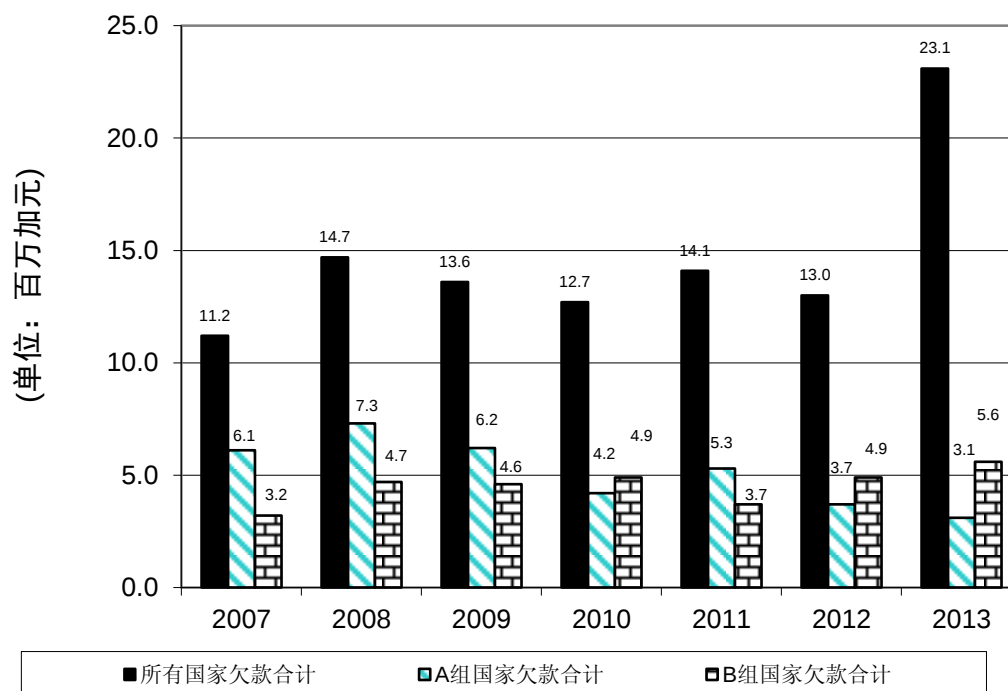
3.15 2008 年和 2009 年各成员国的摊款及其他估计的收入来源是以加元确定。2010 年采用多种货币摊款，约四分之三以加元支付，四分之一以美元支付。为确保本组织经核准的预算和账目与基金保持一致和相互对照，从 2008 年开始，会计事项以加元反映，财务报表以加元列报。这种变化适用于第一部分列报的本组织经常活动的大部分基金，而在第二部分列报的与技术合作项目有关的基金以美元入账，但在财务报表中以加元列报。2013 年期间，加元兑美元的波动年初为 0.993 加元，年底则为 1.067 加元。

摊款和其他自愿捐款

3.16 2013 年收到的会费总额为 7 377.8 万加元，截至本年度结束时仍然有 1 366.4 万加元当年未缴会费。今年年初，各国 2012 年及以前年度应收款为 1 300.1 万加元，共收到 432.1 万加元缴款，仍有 868 万加元未缴余额。截至 2013 年 12 月 31 日，所有年度的应收摊款总额为 2 234.5 万加元（包括周转基金）。2 234.5 万加元包括一个美元的摊款组成部分，按 1.067 换算为加元，使重估的摊款应收款余额为 2 313.8 万加元。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 92.35%。图 2 显示了自 2007 年以来每年年底应收分摊会费的状况。

图 2

截至 12 月 31 日应收成员国摊款



3.17 截至 2013 年 12 月 31 日未缴纳的 2 313.8 万加元会费总额中，1 130 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>2013 年</u> <u>国家数量</u>	<u>截止 2013 年</u> <u>12 月 31 日</u> <u>的欠款金额</u>	<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>
A 组： 与理事会缔结了以若干年为期清偿欠款协议的国家。	12	3 150	14	3 644
B 组： 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。	15	5 623	14	4 890
C 组： 欠缴会费不到三整年的国家。	11	1 909	28	3 341
D 组： 仅欠当年会费的国家。	20	11 911	20	625
小计	58	22 593	76	12 500
前南斯拉夫社会主义联邦共和国	-	545	-	501
欠缴会费合计	58	23 138	76	13 001

3.18 截至 2013 年 12 月 31 日，有 12 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 2013 年 12 月 31 日尚未遵守其协议条款的国家。

3.19 2013 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

成员国	收到的摊款	实物捐助（楼舍）	捐款和实物捐助	合计
			航空安保	
加拿大	2 228	22 804	50	25 082
美国	10 924	-	1 639	12 563
日本	7 935	-	3	7 938
德国	5 733	-	3	5 736
联合王国	4 964	-	228	5 192
法国	4 300	550	204	5 054
中国	3 548	-	-	3 548
意大利	3 076	-	6	3 082
西班牙	2 159	-	8	2 167
大韩民国	2 106	-	-	2 106
泰国	437	1 299	-	1 736
荷兰	1 617	-	4	1 621
合计	49 027	24 653	2 145	75 825

(*) 12 个最高捐款

3.20 2013 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

	安全	安保	环境	辅助实施战略	其他	合计
经常预算	25 878	11 174	11 952	45 939	-	94 943
自愿基金和其他 经常活动基金	1 613	4 098	146	17 682	3 924	27 463
楼舍	-	-	-	25 385	-	25 385
借调人员 (实物) (1)						
加拿大	-	50	-	-	-	50
中国	338	113	-	442	-	893
法国	794	204	-	277	-	1 275
意大利	-	6	-	162	-	168
大韩民国	-	-	-	92	-	92
马来西亚	198	-	-	92	-	290
沙特阿拉伯	-	18	-	-	-	18
新加坡	397	-	-	356	-	753
土耳其	97	44	-	-	-	141
美国	-	16	-	-	-	16
其他	335	727	211	216	-	1 489
借调人员小计	2 159	1 178	211	1 637	-	5 185
总支出	29 650	16 450	12 309	90 643	3 924	152 976

(1): 按字母顺序排列的 10 个最高捐款

现金盈余

3.21 按本文件第 IV 部分附表 A 所示,截至 2013 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 520 万加元。减去周转基金结余 640 万加元和应收成员国摊款 2 310 万加元,截至 2013 年 12 月 31 日累积盈余出现 2 430 万加元现金赤字,但注意到其中 1 130 万加元作为支付 2013 年未付承付款和结转到 2014 年的拨款的保留盈余认列。

辅助创收基金 (ARGF)

3.22 辅助创收基金在 2013 年产生 598.3 万加元的业务盈余。在扣除要求向经常方案捐助的 508.2 万加元,以及从累积盈余中支付的 71.4 万加元后,净盈余为 18.7 万加元。

3.23 按业务活动列报了包括小卖部基金在内的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（不包括危险物品许可证）	8 420	3 828	4 592
代表团、会议服务和出租、其他活动	2 927	2 632	295
许可协议及统计伙伴关系（包括危险品许可证）	1 437	446	991
活动和专题讨论会	1 432	627	805
培训	1 151	1 142	9
期刊	944	619	325
小卖部	621	491	130
网站	421	45	376
辅助创收基金治理	207	1 666	(1 459)
新产品领域	88	169	(81)
小计	17 648	11 665	5 983
辅助创收基金内部销账	(286)	(286)	-
共计	17 362	11 379	5 983
转拨经常方案款额	-	5 082	(5 082)
累积盈余中支付额	-	714	(714)
净值	17 362	17 175	187

3.24 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	17 362	18 576	(1 214)
支出	11 379	12 576	1 197
盈余	5 983	6 000	(17)

3.25 虽然每项活动内的收入和支出情况与预算有差异，但598.3万加元的总体实际业务盈余非常接近600万加元这一预算数字。辅助创收基金实现了其93.5%的预算收入和99.7%的预算盈余。

行政和业务服务费用基金（AOSC）

3.26 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

2013年行政和业务服务费用基金预算和支出¹

	提交大会的 金额 ²	2013年经订正 的预算 ³	2013年实际支 出/收入 ³	经订正预算 的余额
拨款/支出				
主要方案	11 625	8 315	8 340	(25)
收入		8 691	9 479	
收支相抵之后的盈余（亏空）		376	1 139	

¹ 不包括技术合作局效率和效力基金。

² 2010年大会核准（A37）。

³ 理事会200届会议注意到这项修订（C-WP/14061）。

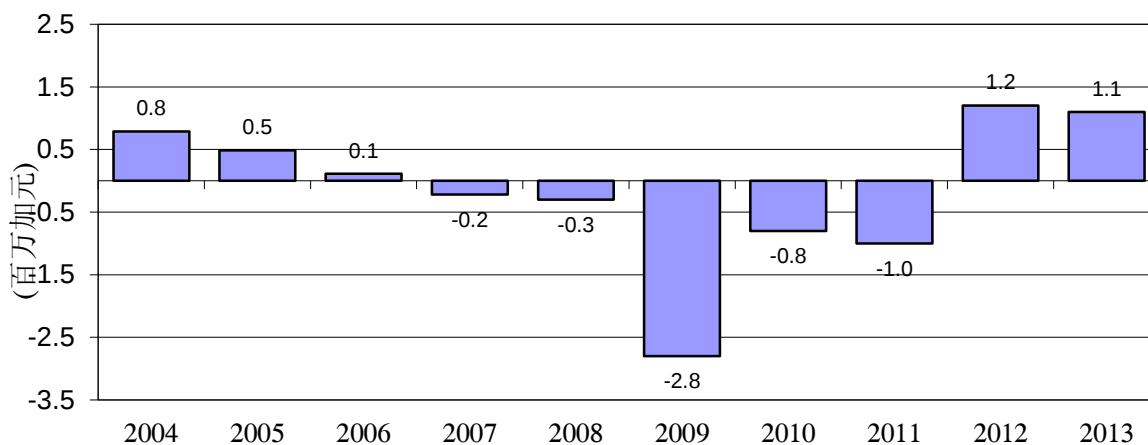
3.27 如上所述，大会批准了 2013 年财政年度行政和业务服务费用基金 1 162.5 万加元的指示性概算（支出）。同年，根据《财务条例》第 9.5 款，秘书长通过 C-WP/14061 号工作文件向理事会提交了对 2013 年概算（支出）的更新。2013 年经订正的支出概算为 831.5 万加元，估计收入为 869.1 万加元。

3.28 行政和业务服务费用收入与预算相比出现 78.8 万加元结余，主要是因为对 2013 年执行的 1.372 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，员工费用超出预算 2 500 加元，导致收入和支出出现 76.3 万加元总正差额。

3.29 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



3.30 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(TC)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。

3.31 **技术合作方案。**技术合作局（TCB）管理技术合作方案，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。

3.32 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，技术合作局根据 ISO 9001:2008 在其采购科实施了一个质量管理体系，而其外勤业务科和业务支助股也在 2013 年获得认证。经改进的流程为 2013 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。

3.33 在与技术合作委员会密切协调下，为技术合作局编制了 2013 年至 2015 年的管理计划，确定了本期内的目标与战略，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。

3.34 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，2013 年，进出资金总额为 1.329 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

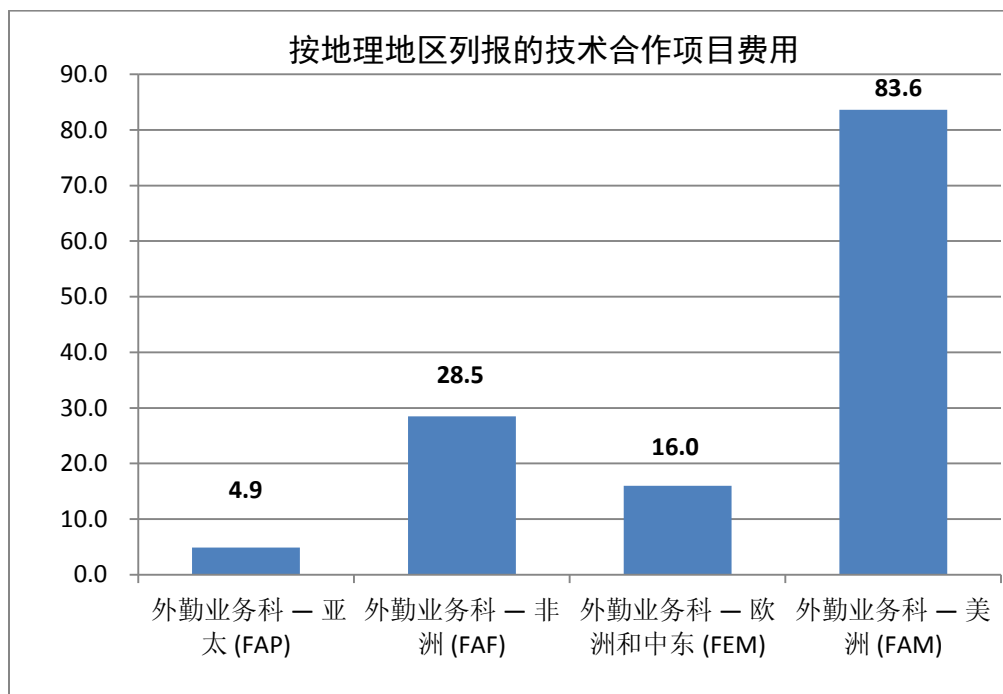
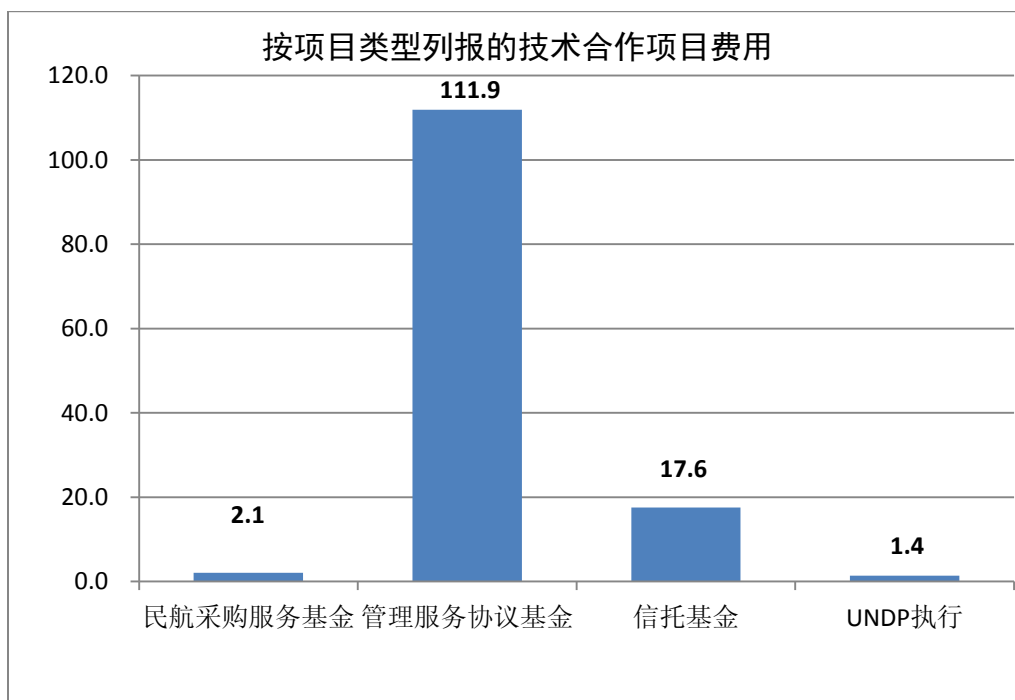


图 11



4. 管理层的责任

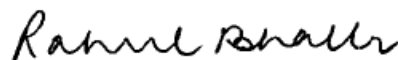
根据《财务条例》的要求，秘书长必须保存必要的会计记录，并根据联合国各组织采用的会计标准呈报年度财务报表。这些财务报表是：报表 I — 财务状况报表；报表 II — 财务执行情况报表；报表 III — 净资产变动报表；报表 IV — 现金流量报表和报表 V — 预算和实际收支对照报表。本文件同时反映了大会未列入预算的经费（经常方案普通基金）与贷记款的状况。

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 2013 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
2014 年 3 月 31 日

内部控制声明

2013 年

责任范围

作为国际民用航空组织（ICAO）的秘书长，根据委派给我的责任，尤其是《财务条例》第十一条，我对维持一个健全的内部控制系统承担问责。

内部控制系统的目的

内部控制是为了降低和管理而不是消除不能实现本组织的宗旨、目标和相关政策的风险。因此，内部控制能提供合理而不是绝对的有效性的保障。这基于一个持续的流程，旨在查明主要风险、评价这些风险的性质和程度，并对之进行高效率和有成效的管理。

内部控制这一流程由理事机构、秘书长、高级管理层和其他人员实施，旨在提供合理的保障，以实现下述总体内部控制目标：

- 运作的有效性和效率；
- 资产的保障；
- 财务报告的可靠性；
- 对于适用的规章与规则的遵守。

因此，在运作层面上，国际民航组织的内部控制系统不只是在某个时刻履行的政策或程序，而是要通过内部控制流程在本组织之内所有层级持续运作，以确保实现上述目标。

应付风险的能力

在 2012 年，国际民航组织启动了部署内部控制概念性框架的工作，其中包括一个风险管理系统。国际民航组织对于风险管理的做法是采用一种整体和系统性的流程，以查明、减缓、监测和沟通对于本组织的首要风险情况。

作为本组织的秘书长，我主持一个高级管理组，其总体责任是查明和评估与实施方案和项目以及本组织的整体运作相关的风险，并由一个常设理事机构，即国际民航组织理事会密切监督。小组负责培养控制环境，并制订纪律和结构，以实现内部控制系统的主要目标。

风险和内部控制框架

本组织的风险和内部控制框架包括以下内容：

- 查明按活动领域分类的风险、事件的相关性、影响和发生概率；和

- 制定风险管理评审，由我的高级管理人员组成，其任务是实施减缓行动以处理重大风险，构建一个一体化的风险管理框架，加强风险管理文化，并根据不断演进的环境来定期重新评价各项风险及本组织的耐受程度。对风险和已采取以及将要采取的减缓行动作出书面记录，并在风险登记册中进行归纳。

制定了一个全面的“内部控制系统框架”，确保以全美反舞弊性财务报告委员会发起组织委员会（COSO）所提出并由多个联合国组织采用的最佳做法为基础制定准则，藉此高效地实现本组织的各项目标。框架由高级管理人员所确认的一系列明确声明以及通过适当的操守和价值观念体现的政策、程序和做法予以支持。

此外，我的高级管理人员和我个人将致力于不断改进这一方案，以在本组织全面加强内部控制系统。

对有效性的审查

我对于内部控制系统有效性的审查，主要通过以下方面提供的信息进行：

- 我的高级管理人员，尤其是各局的局长和办公室负责人，他们对于预期结果、绩效、各局/办公室活动及其为其划拨的资源控制发挥重要作用并承担问责。信息渠道主要依靠由高级管理小组（SMG）和秘书处全体高级管理小组召集的定期会议。在截至 2013 年 12 月 31 日的一年之中，通过自我评估流程以及运用最佳做法查明了一系列控制事项及纠正行动，这已由我的高级管理人员的个人书面证明得到确认；
- 评价和内部审计办公室（EAO），也向我提供我所依赖的关于内部审计、评价和咨询服务的报告。这包括独立和客观的信息，内容涉及本组织内部控制系统充分性和有效性以及方案的有效性，并附改进建议；
- 评价和审计咨询委员会（EAAC）其目的是就风险管理、财务和内部控制以及相关的监督职能向我和理事会提供咨询意见；
- 道德操守顾问，向本组织及其工作人员提供关于道德操守和行为标准的保密意见和咨询，推动道德操守意识和负责任的表现，以处理关于不道德行为的投诉，包括利益冲突；
- 联合国系统联合检查组关于适用于国际民航组织事项的报告；和
- 理事会的意见与决定。

重大控制问题

在我对内部控制框架进行审查之后，2013 年没有要报告的重大内部控制问题。但是，计划在 2014 年对某些科室进行改进，其中涉及对有关程序和系统做进一步的文字记录，并处理在 2013 年期间查明的培训缺陷。

内部控制框架由一个活的文件来支持，这一文件将不断更新，并随着时间的推移而改进。我的高级管理人员和我个人将致力于处理所查明的内部控制中的任何不足之处，并不断改进这一方案，以在全组织范围加强内部控制系统。

声明

如上所述，一个有成效的内部控制系统的设计无论有多严谨，都存在固有的局限性，包括被规避的可能性，因此，这一系统只能提供合理的保障。此外，由于条件的变化，内部控制的有效性也可能随着时间的推移而改变。

有鉴于此，根据我所了解的情况和掌握的信息，我断定，在 2013 年 12 月 31 日截止的一年之中和直至财务报表批准之日时止，国际民航组织的内部控制系统的运作令人满意。



秘书长

雷蒙·邦雅曼

2014 年 3 月 31 日于

加拿大蒙特利尔

第 II 部分：外部审计员的意见

Cour des comptes



The First President

提交国际民用航空组织大会

审计意见

我们审计了国际民航组织（ICAO）截至 2013 年 12 月 31 日的年度财务报表。这些财务报表包括有 2013 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 2013 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。在注解之后公布的表格，包括列示基金财务状况的表格及其绩效报表，不是财务报表的一部分，且未经审计。

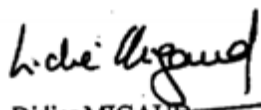
在《芝加哥公约》第六十一条的总体框架内，根据《国际民航组织财务条例》第十二条，国际民航组织秘书长负责编制和列报财务报表。这些报表符合国际公共部门会计准则（IPSAS）。此项责任包括设计、实施和监督内部控制程序，以确保在编制和公允列报财务报表时不存在由欺诈或差错引起的重大错报。此项责任也包括确定顺应形势的公平概算。

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 2013 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 2013 年 12 月 31 日 12 个月期的预算和实际金额所作的对比。


Didier MIGAUD

2014 年 3 月 31 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

2013年12月31日

(单位: 千加元)

	附注	2013	2012
资产			
流动资产			
现金和约当现金	2.1	265 972	246 379
应收成员国分摊会费	2.2	13 597	4 725
应收款和预付款	2.3	15 012	13 408
库存	2.4	1 070	1 121
其他	2.3	2 374	2 065
		298 025	267 698
非流动资产			
应收成员国分摊会费	2.2	3 058	6 116
应收款和预付款	2.3	442	464
财产、厂房和设备	2.5	3 300	3 726
无形资产	2.6	1 050	1 193
		7 850	11 499
资产总额		305 875	279 197
负债			
流动负债			
预收款	2.8	229 075	208 828
应付账款和应计负债	2.9	26 298	18 720
职工福利	2.10	4 700	4 669
缔约国政府/服务提供国政府的贷记额	2.11	1 443	1 608
		261 516	233 825
非流动负债			
职工福利	2.10	103 045	90 217
		103 045	90 217
负债总额		364 561	324 042
净资产			
累积亏损	2.12	(53 073)	(48 487)
准备金	2.12	(5 613)	3 642
净资产(累积亏损)		(58 686)	(44 845)
负债和净资产总额		305 875	279 197

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2013年12月31日
(单位: 千加元)

	附注	2013年	2012年
收入			
项目协议捐款	3.2	132 667	105 132
分摊的会费	3.2	83 120	84 205
其他创收活动	3.2	14 949	13 133
其他自愿捐款		8 215	6 755
行政管理费收入		182	211
其他收入	3.2	5 008	2 014
收入总额		244 141	211 450
支出			
工作人员薪资和职工福利	3.3	140 539	133 575
供应品、消耗品和其他	3.3	74 150	53 579
一般业务费用	3.3	16 734	17 189
差旅	3.3	8 626	8 657
会议		2 273	1 162
培训		2 083	2 553
其他支出	3.3	2 516	2 241
支出总额		246 921	218 956
当年亏损		(2 780)	(7 506)

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2013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)
2012年12月31日的余额		(48 487)	3 642	(44 845)
2013年基金余额和准备金的变动				
结转余额的变化	2.12	(2 770)	2 770	
精算收益/（亏损）的变化	2.10		(10 997)	(10 997)
其他重新分类和结转	2.12	964	(964)	
换算调整数的变化	2.12		(64)	(64)
当年亏损		(2 780)		(2 780)
年内变动总计		(4 586)	(9 255)	(13 841)
2013年12月31日的余额		(53 073)	(5 613)	(58 686)

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2013年12月31日

(单位：千加元)

	附注	2013年	2012年
业务活动现金流量：			
当年亏损		(2 780)	(7 506)
应收会费（增加）减少	2.2	(8 872)	1 036
应收款和预付款（增加）减少	2.3	(3 347)	(2 355)
库存（增加）减少	2.4	51	(169)
其他资产（增加）减少	2.3	(309)	(130)
非流动应收会费（扣除贴现）（增加）减少	2.2	3 058	(535)
非流动应收款和预付款（增加）减少	2.3	22	32
预收款增加（减少）	2.8	20 246	59 270
应付款项及应计负债增加（减少）	2.9	9 320	(634)
短期职工福利增加（减少）	2.10	30	609
缔约国政府/服务提供国政府的贷记额增加（减少）	2.11	(165)	211
长期职工福利增加（减少）	2.10	12 828	11 400
储备金反映的精算增益（损失）	2.10	(10 997)	(7 337)
利息收入		(797)	(741)
折旧和摊销		1 300	1 006
外币换算调整		(64)	56
业务活动净现金流量		19 527	54 213
投资活动现金流量：			
购置财产、厂房和设备及无形资产	2.5 & 2.6	(731)	(1 921)
利息收入		797	741
投资活动净现金流量		66	(1 180)
融资活动现金流量：			
从净资产向负债转拨和其他转拨			(47)
融资活动净现金流量			(47)
现金及约当现金净增加（减少）		19 593	52 986
年初现金及约当现金		246 379	193 393
年末现金及约当现金		265 972	246 379

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2013年12月31日

(单位: 千加元)

战略目标/ 辅助实施战略	拨款										支出 ¹			余额
	原始拨款项 A37-26	2012年 未支付 承付款 ^a	上年度 结转额 ^b	拨款减少 ^c	2013年 转拨前的 拨款	2013年 未支付 承付款 ^a	放弃的 的结转额 ^d	战略目标/ 辅助实施战略 之间的转拨 ^e	向下年度 的结转额 ^b	2013年 修订的 拨款额	合计	预算 汇兑 差额 ²	按预算 汇率	
安全	25 801	1 444	251	(9)	27 487	(1 129)	(105)	40	(623)	25 671	25 878	(207)	25 671	0
安保	13 942	271	54	(5)	14 262	(448)	(63)	(2 331)	(361)	11 059	11 174	(114)	11 059	0
环境保护和 航空运输的 可持续发展	12 362	640	456	(4)	13 454	(527)	(42)	(789)	(229)	11 867	11 952	(85)	11 867	0
小计	52 105	2 355	761	(18)	55 203	(2 104)	(209)	(3 080)	(1 213)	48 598	49 004	(406)	48 598	0
方案支助	22 568	1 397	834	(147)	24 652	(2 342)		2 105	(2 136)	22 279	22 311	(32)	22 279	0
管理和行政	15 429	1 098	1 471	(468)	17 530	(2 182)		1 369 0	(571)	16 145	16 186	(41)	16 145	0
管理和行政 - 理事机构	7 967	362	241	(6)	8 564	(541)		(394)	(199)	7 430	7 442	(12)	7 430	0
小计	45 964	2 857	2 546	(621)	50 746	(5 065)	0	3 080	(2 906)	45 854	45 939	(85)	45 854	0
总计	98 069	5 212	3 307	(639)	105 949	(7 170)	(209)	0	(4 119)	94 452	94 943	(491)	94 452	0

^a 秘书长批准。《财务条例》第5.6条和第5.7条。

^b 秘书长批准。《财务条例》第5.7条。

^c 理事会批准偿还经常方案120万元，而非180万元 (C-DEC197/2)。

^d 20万加元未支出款，转回长期欠款奖励机制。

^e 秘书长批准。《财务条例》第5.6条。

¹ 加元以外的支出按联合国汇率列示。

² 换汇差额: (1) 按编制预算时1.00美元=1.038加元交易，因而造成133.7万加元的预算换汇损失; (2) 182.8万加元的净换汇收益，例如资产负债表项目的重估。
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
2013 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. 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。

4. 现金流量表（附表 IV）是采用间接法编制。

5. 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

6. 现金及约当现金包括库存现金、银行现金及短期存款。

7. 产生利息收入时予以认列，并考虑到实际收益率。

财务单据

8. 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。

9. 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。

10. 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

11. 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。

12. 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。

13. 制作出版物和其他内部使用文件列作支出。

应收款和收入

14. 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。

15. 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。

16. 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%。

17. 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。

18. 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。

19. 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

20. 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：

<u>类别</u>	<u>估计使用年限（年）</u>
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

21. 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。

22. 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

23. 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。

24. 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

25. 许可证、权利和版权按许可证、权利和版权期限摊销。

26. 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

27. 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。

28. 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。

29. 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

30. 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。

31. 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。

32. 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各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认列为支出。

33. 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，而不认列为收入或支出，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

34. 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。

35. 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计

36. 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。

37. 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。

38. 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账户，其余额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。

39. 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、其折旧与摊销及无形资产。
- **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这账目往来单独列报。
- **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）**，为经常预算中没有拨款的递增语文服务筹资设立的基金。
- **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。

- **特别储备金 (SRF)**，根据《财务条例》第 7.1 款设立，以提供一项机制，补偿任何特定年份中，行政和业务服务费用基金收入减少所造成的可能亏空。根据理事会批准的机制，自 2014 年起，拟从行政和业务服务费用基金收回的间接费用将首先按照一个公式计算，但向经常预算的偿款将以每年 120 万加元为上限。从超出 120 万加元经批准年度转账的所有偿款额中为特别储备金提供资金，并以按照公式计算的金额为限。如果在某一年份，根据上述公式确定的行政和业务服务费用基金偿款出现亏空，将使用特别储备金来补充行政和业务服务费用基金对经常预算进行经批准的 120 万加元的年度转账。
- **地区分办事处 (RSO)**，为了加强国际民航组织在亚太地区的存在，创建了一个亚太地区分办事处，以期改善整个地区的空域组织与管理，并使空中交通管理 (ATM) 的绩效最大化。亚洲和太平洋地区分办事处设于中华人民共和国北京。按照国际民航组织和中国民用航空局 (CAAC) 之间的协议，中国民航局将承担地区分办事处的一切业务开支。

40. 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。

41. 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

42. 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：

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
银行现金	39 997	61 052
定期存款	225 975	185 327
现金及约当现金	265 972	246 379

43. 截至 2013 年 12 月 31 日，定期存款平均利率为 0.29% (2012 年 12 月 31 日为 0.25%)，平均到期为 150 天 (2012 年为 82.5 天)。现金包括存入投资储蓄账户的 2.04 亿美元 (2012 年 12 月 31 日为 1.75 亿美元)，平均利率为 0.45%。年底时的银行现金包括代为欧洲民航会议所存的 435 万加元。

附注 2.2：应收会员国分摊会费

44. 截至 12 月 31 日的应收净分摊会费余额组成如下：

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
应收	13 597	4 725
非应收贴现	3 058	6 116
应收净会费总额	16 655	10 841

45. 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：

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
分摊的会费—经常方案	23 138	13 001
减去：		
备抵呆帐	(501)	(501)
长期应收款累积贴现	(5 982)	(1 659)
应收净会费总额	16 655	10 841

46. 下表列报了经常方案应收摊款的组成。

	2013 年		2012 年	
摊款年度	单位：千加元	%	单位：千加元	%
2013	14 005	60.5	-	-
2012	1 577	6.8	3 721	28.6
2011	1 016	4.4	2 015	15.5
2010	706	3.1	943	7.3
2009 及以前	5 834	25.2	6 322	48.6
总额	23 138	100.0	13 001	100.0

47. 2013 年备抵呆帐没有变动。

	2012 年	动用	增加/（减少）	2013 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。

48. 2013 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。

49. 2013 年备抵会费收入减少没有出现余额。

50. 2013 年贴现长期应收会费变动如下：

	2012 年	动用	增加/（减少）	2013 年
	单位：千加元			
贴现长期应收会费	6 116	814	(3 872)	3 058

51. 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。这种贴现是对未来计划的分期付款适用 2.5% 至 4.3% 的利率计算得出。

52. 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 3 年且未与理事会缔结协议 B 组国家的应收摊款。动用 81.4 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。贴现长期应收帐户余额减少 387.2 万加元，是贴现应收款减少 432.2 万加元但长期应收款兑换获利 45 万加元两相冲抵产生的。这 45 万加元的兑换收益记为杂项收入。2013 年 10 月的国际民航组织大会后，对应收摊款余额的公平市场价值进行了重新评估。估算是，虽然这些应收款仍然有效并在账户中对之进行了适当认列，但是对于在过去连续两届大会上失去了表决权的国家而言，他们的应收款余额的公平市场价值需要进一步降低。因此，这些应收款在 2013 年用额外的 380 万加元进行贴现。由于不可能预计有没有或哪一个、哪一些国家会在今后大会上失去表决权，因此不能估算对于未来时段贴现应收款的财务影响。

附注 2.3：应收款、预付款及其他资产

53. 应收款及预付款：

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
员工借支	925	953
应收联合国机构款	2 167	3 567
其他	11 920	8 888
总额：	15 012	13 408

54. 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。

55. 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。

56. 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。

57. 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。2013 年 12 月 31 日未贴现应收款为 57.6 万加元。非洲民航委员会的应付贴现额在账目上反映为 44.2 万加元，属应收款的非流动部分（2012 年 12 月 31 日为 46.4 万加元）。

58. 其他流动资产包括：

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
可收回省销售税	467	401
可收回联邦销售税	266	228
预付费用	551	512
可收回美国所得税	1 027	860
可收回法国营业税	63	64
总额	2 374	2 065

附注 2.4：存货

59. 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。

60. 下表列出 12 月 31 日存货的总值。

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
手头现有出版物—成品	652	834
原材料和在制品	117	116
出版物总额	769	950
小卖部商品总额	301	171
存货总额	1 070	1 121

61. 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。

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
出版物对账：		
期初余额	950	823
直接材料	614	499
直接人工	1 276	1 376
间接成本	262	239
购买与生产存货总额	3 102	2 937
减去：销售出版物的成本	(2 248)	(1 843)
减去：减值	(85)	(144)
期末余额	769	950

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
小卖部商品对账：		
期初余额	171	129
购买的存货	551	467
购买的存货总额	722	596
减去：销售产品的成本	(421)	(425)
期末余额	301	171

62. 出版物及小卖部商品与国际民航组织存货查询系统得出的数量经实际存货查实核对。

63. 存货价值已扣除任何可辨认的减值。2013 年期间，共查出价值 8.5 万加元的出版物存货受损并从存货记录中删除。这笔注销代表此期间的支出，在财务执行情况报表“供应品、消耗品及其他”项目中入账。

附注 2.5: 财产、厂房和设备

64. 财产、厂房和设备费用包括国际民航组织总部(总部)在蒙特利尔以及七个地区办事处所拥有的项目。这些项目为本组织提供增益或服务潜力,本组织对其购置、实际位置、使用和处置完全实行控制。

65. 正如附注 1 所示及首次采用国际公共部门会计准则所规定,过渡性条款已经适用于财产、厂房和设备的原始认列。因此,下表仅列出 2010 年 1 月 1 日以来购置的财产、厂房和设备,并根据国际公共部门会计准则在帐户中列报为资本。

	期初余额成本			期末余额
	2013 年 1 月 1 日 ¹	当年购置	累计折旧	2013 年 12 月 31 日
	单位: 千加元			
家具和固定装置	60	19	13	66
信息技术设备	1 654	241	535	1 360
办公室设备	531	121	99	553
车辆	195	66	51	210
租赁物业装修	890	407	348	948
机械	111	-	20	91
租赁权益改良 (正在处理中)	285	(213)	-	72
总额	3 726	640	1 066	3 300

¹ 计入累计折旧以前。

66. 2013 年,财产、厂房和设备未发现任何减值。

67. 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 2015 结束的过渡期之前的财务状况报表当中认列。租赁承付款在附注 6 之中列报。

68. 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。根据现行加拿大政府和国际民航组织之间补充协议(有效期至 2016 年),国际民航组织全部占有此处财产。大楼租金及使用费用在加拿大政府和国际民航组织之间按 75:25 的比例分摊。加拿大政府承担 100% 的物业税,并有权选择在租期结束时以 2 350 万加元的价格购买该楼舍。加拿大政府和国际民航组织在 2013 年签署了一份新的补充协议,同意加拿大政府将在 2016 年 11 月 30 日行使购买选择权。根据新的补充协议,加拿大政府是楼舍的唯一所有者,国际民航组织则是全部财产的占有者。加拿大政府将把楼舍交由国际民航组织处置,再免费租用 20 年,自 2016 年 12 月 1 日开始,至 2036 年 11 月 30 日终止。此外,国际民航组织支付的使用和维护份额将从 25%降低至 20%。加拿大政府因而将承担 80%的使用和维护费用,并将按现有做法承担 100% 的物业税。

69. 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 所示确认为实物捐助。如第 68 段所述，2010 年 1 月 1 日之前购置的财产在过渡期（2014-2015）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。

70. 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 2013 年 1 月 1 日	各年 注销	当年折旧	期末余额 2013 年 12 月 31 日
单位：千加元				
家具及固定装置	26	-	8	18
信息技术及办公室设备	31	-	16	15
汽车	50	(10)	20	20
融资租赁的设备	137	-	104	33
总额	244	(10)	148	86

71. 自 2014 年起，设备融资租赁承付款每年最低偿付款为 3.3 万加元，减去 400 加元利息后，资本租赁承付款为 3.3 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

72. 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 2013 年 1 月 1 日 ¹	当年购置	累计摊还	期末余额 2013 年 12 月 31 日
单位：千加元				
购置的软件	782	-	180	602
开发中的软件（正在处理中）	154	36	-	190
其他无形资产（网址）	257	-	47	210
无形资产 — 执照和权利	-	54	6	48
总额	1 193	90	233	1 050

¹ 计入累计摊还款之前。

73. 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

74. 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：

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
应收分摊会费（流动）	13 597	4 725
应收分摊会费（非流动）	3 058	6 116
应收款及预付款（流动）	15 012	13 409
应收款及预付款（非流动）	442	464
其他资产	1 823	1 553
金融资产总额	33 932	26 267

所有重大金融负债是按摊销成本列出的金融工具。

75. 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

76. 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。

77. 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。

78. 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

79. 国际民航组织暴露于定期存款的利率风险。2013 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

80. 2013 年 12 月 31 日，现金及约当现金和投资均以加元（6%）和美元（87%）计价，这是本组织使用的基准货币（2012 年 12 月 31 日，基准货币 7%为加元，88%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，52%的应收会费以加元计价，48%的应收会费以美元基准货币计价（2012 年 12 月 31 日，基准货币 43%为加元，57%为美元）。

81. 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。

82. 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

83. 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

84. 预收款项包括：

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
技术合作项目的自愿捐款	222 372	201 023
预收分摊的会费	2 160	2 976
其他预收款项	4 543	4 829
总额	229 075	208 828

85. 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 96.5 万加元、一间私有部门公司的 643 加元、成员国参加公钥簿活动的 875 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

86. 应付帐款及应计负债由下列组成：

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
应计负债	5 827	4 257
职工应付款	988	1 230
交易应付款	13 599	10 741
欧洲民航会议	4 350	2 421
其他	1 534	71
总额	26 298	18 720

87. 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。

88. 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。

附注 2.10：职工福利

89. 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。

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
组成：		
流动	4 700	4 669
非流动	103 045	90 217
总额：	107 745	94 886

2.10.1 职工福利负债的估值

90. 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。

91. 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。

92. 2013 年职工福利负债变动如下：

	期初余额 2013 年 1 月 1 日	动用	增加/ (减少)	精算亏损 / (收益)	期末余额 2013 年 12 月 31 日
单位：千加元					
退休后计划（离职后医疗保险）	73 361	(1 697)	4 995	10 997	87 656
服务终了 — 年假	8 422	(960)	743	(541)	7 664
服务终了 — 回国补助金	11 686	(1 539)	902	(297)	10 752
国际专家的其他职工福利	1 417	(492)	748	-	1 673
职工福利负债总额	94 886	(4 688)	7 388	10 159	107 745

93. 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	2013 年总计	2012 年总计
单位：千加元				
离职后医疗保险	3 178	1 817	4 995	4 472
服务终了 — 年假	539	204	743	976
服务终了 — 回国补助金	625	277	902	1 155
国际专家的其他职工福利	748	-	748	452
职工福利负债总额：	5 090	2 298	7 388	7 055

为了比较的目的，精算亏损（和收益）载列如下：

	2013 年	2012 年
单位：千加元		
离职后医疗保险	10 997	7 337
服务终了 — 年假	(541)	174
服务终了 — 回国补助金	(297)	509
职工福利负债总额：	10 159	8 020

94. 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收益在 2013 年为 5 802 加元（2012 年为 7 286 加元）。这一款项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

95. 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：

本期服务费用	减去一个百分点：减少 103.2 万加元
	加上一个百分点：增加 136.8 万加元
累积福利义务	减去一个百分点：减少 1 397.4 万加元
	加上一个百分点：增加 1 770.9 万加元

2.10.3 精算假设和方法

96. 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 2013 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。

97. 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 3.30%（2012 年 12 月 31 日估值为 2.40%）。
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 4%。
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 1.067 加元。（先前估值为 0.993 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 2 100 加元、牙医费用 300 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%（2012 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	CPM RPP 2014 表明有动态死亡率改进，使用 A2D 尺度，用 2014 年为基准年份（2013 年 12 月 31 日截止的估值）。 2012 年 12 月 31 日估值为至多 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。
退休时有受扶养人比率	60%（2012 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 3.30%（先前估值 2.40%）。
加薪	2014 年至 2016 年为每年 2.40%，此后为每年 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 1.65 万加元，每年上调 3.25%。
差旅费	每名雇员 7 200 加元，每年上调 3.25%。

2.10.4 联合国合办工作人员养恤基金

98. 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。

99. 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。

100. 2011 年 12 月 31 日进行的精算估值显示，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。2013 年 12 月 31 日截止的下一次精算估值将在 2014 年进行。

101. 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%）。

102. 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。

103. 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 月和 2013 年 4 月，大会授权将基金的新参加者的正常退休年龄和法定离职年龄分别提高到 65 岁，不迟于 2014 年 1 月 1 日生效。大会于 2013 年 12 月批准了对于养恤金条例的相关修改。正常退休年龄的提高将反映在基金 2013 年 12 月 31 日截止的精算估值中。

104. 2013 年期间，作为成员组织的国际民航组织及其职工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 1 960 万加元（2012 年为 1 850 万美元，相当于 1 860 万加元）。2014 年应交款项预计将保持在同一水平上。

105. 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.unispf.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

106. 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

107. 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)

108. 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。

109. 准备金由以下部分组成：

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
经常活动		
结转的批款（报表 V）	11 288	8 519
离职后医疗保险的精算积累收益/（亏损）（附注 2.10.2）	(17 124)	(6 127)
激励基金中的预留款	237	1 201
	(5 599)	3 593
技术合作项目活动	(14)	49
总计	(5 613)	3 642

110. 2013 年，激励基金中无预留款，因为国际民航组织处于现金赤字状态（大会第 A38-25 号决议）。

111. 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 实物捐助 — 服务

112. 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。

113. 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：

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
加拿大	22 804	21 528
埃及	141	154
法国	550	664
秘鲁	459	427
塞内加尔	132	118
泰国	1 299	1 307
总额	25 385	24 198

114. 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 169.4 万加元(2012 年为 163.8 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。

115. 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。

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
航空保安	1 178	1 497
航空安全	2 159	2 496

116. 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。2013 年的捐款额为 14 万加元（2012 年为 14.6 万加元），在收入中列报。

附注：3.2 收入

117. 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：

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
按大会决议向各国的摊款	88 727	84 256
向新国家的摊款	52	50
兑换差额	(1 337)	(399)
长期应收款累积贴现下降（增加）	(4 322)	298
总额	83 120	84 205

118. 以下是其他创收活动的详细情况：

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
出版物销售和印刷服务	4 866	4 143
代表团服务	2 293	2 132
活动和专题讨论会	1 509	1 436
出版物使用权	940	773
危险品许可证费	993	1 024
期刊	944	655
小卖部销售	620	603
网站	490	368
统计许可证协议和伙伴	375	413
培训/评估、课程和会员费	1 285	944
其他	634	642
总额	14 949	13 133

119. 其他收入包括以下内容：

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
管理费	520	655
职业责任保险费	400	167
旅行社手续费	97	157
利息收入	266	273
换汇收益	3 081	24
其他	690	738
总额	5 008	2 014

120. 其他收入包括除经常预算基金之外的基金的换汇收益，金额为 124.4 万加元（2012 年为 115.4 万加元的换汇亏损，记入其他支出）。

121. 经常预算基金换汇收益为 182.8 万加元，记入其他收入。在 2012 年，900 加元的换汇亏损在财务绩效报表中列入支出类。

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 106.6 万加元 and 无形资产摊销 23.3 万加元（2012 年为 80.9 万加元和 19.7 万加元）。

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。

附注 4：预算和实际收支对照报表

126. 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到技术合作方案的行政和业务服务费用基金。

127. 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。

128. 根据国际公共部门会计准则要求，在可比基础上，2013 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）	(94 452)	-	-	(94 452)
基础差异 — 汇率	1 337	-	-	1 337
列表差异	87 849	134	-	87 983
实体差异	24 793	(68)	-	24 725
现金流量报表（报表 IV）的实际收支	19 527	66	-	19 593

129. 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，就会出现明显差异。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。

130. 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。

131. 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。

132. 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。

133. 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经修改的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

134. 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。

135. 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 840 万加元的管理费收入（2012 年为 790 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 2013 年 12 月 31 日，经常活动分部应付技术合作项目款项为 102.9 万加元（2012 年 12 月 31 日为 107.7 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2013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	
		2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012
资产									
流动资产									
现金及约当现金	2.1	39 102	43 721	226 870	202 658			265 972	246 379
应收成员国分摊会费	2.2	13 597	4 725					13 597	4 725
部门间余额		364	765	665	312	(1 029)	(1 077)		
应收款和预付款	2.3	6 693	4 411	8 319	8 997			15 012	13 408
库存	2.4	1 070	1 121					1 070	1 121
其他	2.3	2 014	1 721	360	344			2 374	2 065
		62 840	56 464	236 214	212 311	(1 029)	(1 077)	298 025	267 698
非流动资产									
应收成员国分摊会费	2.2	3 058	6 116					3 058	6 116
应收款和预付款	2.3	442	464					442	464
财产、厂房和设备	2.5	3 300	3 726					3 300	3 726
无形资产	2.6	1 050	1 193					1 050	1 193
		7 850	11 499					7 850	11 499
资产总额		70 690	67 963	236 214	212 311	(1 029)	(1 077)	305 875	279 197
负债									
流动负债									
预收款	2.8	6 703	7 805	222 372	201 023			229 075	208 828
应付账款和应计负债	2.9	14 114	8 866	12 184	9 854			26 298	18 720
职工福利	2.10	3 028	3 284	1 672	1 385			4 700	4 669
部门间余额		1 029	1 077			(1 029)	(1 077)		
缔约国政府/服务提供国政府的贷记额	2.11	1 443	1 608					1 443	1 608
		26 317	22 640	236 228	212 262	(1 029)	(1 077)	261 516	233 825
非流动负债									
职工福利	2.10	103 045	90 217					103 045	90 217
		103 045	90 217					103 045	90 217
负债总额		129 362	112 857	236 228	212 262	(1 029)	(1 077)	364 561	324 042
净资产									
累积亏损	2.12	(53 073)	(48 487)					(53 073)	(48 487)
准备金	2.12	(5 599)	3 593	(14)	49			(5 613)	3 642
净资产 (累积负债)		(58 672)	(44 894)	(14)	49			(58 686)	(44 845)
负债和净资产总额		70 690	67 963	236 214	212 311	(1 029)	(1 077)	305 875	279 197

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2013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	
		2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012
收入									
项目协议捐款	3.2		5	132 667	105 127			132 667	105 132
分摊的会费	3.2	83 120	84 205					83 120	84 205
其他创收活动	3.2	14 949	13 133					14 949	13 133
其他自愿捐款		8 215	6 755					8 215	6 755
行政管理费收入		8 596	8 118			(8 414)	(7 907)	182	211
其他收入	3.2	4 746	1 763	262	251			5 008	2 014
		119 626	113 979	132 929	105 378	(8 414)	(7 907)	244 141	211 450
支出									
工作人员薪资和职工福利	3.3	98 420	96 561	42 119	37 014			140 539	133 575
供应品、消耗品和其他	3.3	651	611	73 499	52 968			74 150	53 579
一般业务费用	3.3	15 216	15 586	1 518	1 603			16 734	17 189
差旅	3.3	5 138	5 836	3 488	2 821			8 626	8 657
会议		2 273	1 162					2 273	1 162
培训				2 083	2 553			2 083	2 553
行政管理费				8 218	7 779	(8 218)	(7 779)		
其他支出	3.3	708	1 729	2 004	640	(1 196)	(1 128)	2 516	2 241
		122 406	121 485	132 929	105 378	(8 414)	(7 907)	246 921	218 956
当年亏损		(2 780)	(7 506)					(2 780)	(7 506)

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。

	2013 年	2012 年
	单位：千加元	
财产最低租赁债务：		
1 - 5 年	8 037	10 948
5 年以上	-	-
财产租赁债务总额	8 037	10 948

137. 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。

138. 未来一年非财产租赁（包括融资租赁）的债务为 3.3 万加元（2012 年 12 月 31 日为 13.7 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。

139. 2014 年，根据不可撤销的经营租赁，未来的最低租赁收入总额为 180 万加元（2013 年为 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

140. 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。

141. 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 210 万美元（2012 年 12 月 31 日为 230 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	2 082	124	528	2 734	24	-

142. 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。

143. 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。

144. 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。

145. 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。

146. 总薪酬也包括当年支付给主要管理人员配偶的 7.1 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

147. 国际民航组织的报告日期为 2013 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：附表

（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2013年12月31日的资产、负债、净资产和
2013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
资产										
流动资产										
现金及约当现金	10 669		1 400	3 429	3 439	7 124	566	992	1 789	1 011
应收成员国分摊会费	13 597									
基金间余额				351	13					
应收款和预付款	1 699			3 237	1 283	102			169	
库存				1 070						
其他	1 996			7	4	7				
	<u>27 960</u>		<u>1 400</u>	<u>8 095</u>	<u>4 739</u>	<u>7 233</u>	<u>566</u>	<u>992</u>	<u>1 958</u>	<u>1 011</u>
非流动资产										
应收成员国分摊会费	3 058									
应收款和预付款	442									
财产、厂房和设备		3 300								
无形资产		1 050								
	<u>3 500</u>	<u>4 350</u>								
资产总额	<u>31 460</u>	<u>4 350</u>	<u>1 400</u>	<u>8 095</u>	<u>4 739</u>	<u>7 233</u>	<u>566</u>	<u>992</u>	<u>1 958</u>	<u>1 011</u>
负债										
流动负债										
预收款	2 195			1 435	1 151			992	19	
应付账款和应计负债	11 779			872	451	5	6		495	5
职工福利			3 027							
基金间余额	1 029									
缔约国政府/服务提供国政府的贷记额									1 443	
	<u>15 003</u>		<u>3 027</u>	<u>2 306</u>	<u>1 602</u>	<u>5</u>	<u>6</u>	<u>992</u>	<u>1 958</u>	<u>5</u>
非流动负债										
职工福利			103 045							
			103 045							
负债总额	<u>15 003</u>		<u>106 072</u>	<u>2 306</u>	<u>1 602</u>	<u>5</u>	<u>6</u>	<u>992</u>	<u>1 958</u>	<u>5</u>
净资产										
累积盈余（亏损）	5 168	4 350	(87 548)	5 788	3 138	7 229	560			769
基金结转 - 资本支出认列	11 289		(17 124)							237
准备金										
	<u>16 457</u>	<u>4 350</u>	<u>(104 672)</u>	<u>5 788</u>	<u>3 138</u>	<u>7 229</u>	<u>560</u>			<u>1 006</u>
净资产（累积亏损）										
负债和净资产总额	<u>31 460</u>	<u>4 350</u>	<u>1 400</u>	<u>8 095</u>	<u>4 739</u>	<u>7 233</u>	<u>566</u>	<u>992</u>	<u>1 958</u>	<u>1 011</u>
收入										
项目协议捐款										
分摊会费	83 120									
其他创收活动				17 148						
其他自愿捐款						2 109	57			
行政管理费收入					8 613					
其他收入	9 316	731	4 196	214	897	546	35			100
收入总额	<u>92 436</u>	<u>731</u>	<u>4 196</u>	<u>17 362</u>	<u>9 510</u>	<u>2 655</u>	<u>92</u>			<u>100</u>
支出										
工作人员薪资和职工福利	76 833		5 802	6 313	8 104	1 389	8		3	
供应品、消耗品和其他	383			262						
一般业务费用	11 917	1 300		9 826	228	25	18			755
差旅	3 417			437	134	731				
会议	2 112			14		10	14			
行政管理费						109	4			
其他支出	281			323	1	98			2	
支出总额	<u>94 943</u>	<u>1 300</u>	<u>5 802</u>	<u>17 175</u>	<u>8 467</u>	<u>2 362</u>	<u>43</u>		<u>5</u>	<u>755</u>
当年净盈余/(亏损)	<u>(2 507)</u>	<u>(569)</u>	<u>(1 606)</u>	<u>187</u>	<u>1 042</u>	<u>294</u>	<u>49</u>		<u>(5)</u>	<u>(654)</u>

* 参见表B

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

按基金列报的经常活动
截至2013年12月31日的资产、负债、净资产和
2013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	地区分办事处	安全	临时工作人员 薪资基金	其他基金	总额	冲销	2013年	2012年
资产										
流动资产										
现金和约当现金	701	958	512	2 643	347	3 521	39 102		39 102	43 721
应收成员国分摊会费							13 597		13 597	4 725
基金间余额							364		364	765
应收款和预付款		12		28		164	6 693		6 693	4 411
库存							1 070		1 070	1 121
其他							2 014		2 014	1 721
	<u>701</u>	<u>970</u>	<u>512</u>	<u>2 671</u>	<u>347</u>	<u>3 685</u>	<u>62 840</u>		<u>62 840</u>	<u>56 464</u>
非流动资产										
应收成员国分摊会费							3 058		3 058	6 116
应收款和预付款							442		442	464
财产、厂房和设备							3 300		3 300	3 726
无形资产							1 050		1 050	1 193
							<u>7 850</u>		<u>7 850</u>	<u>11 499</u>
资产总额	<u>701</u>	<u>970</u>	<u>512</u>	<u>2 671</u>	<u>347</u>	<u>3 685</u>	<u>70 690</u>		<u>70 690</u>	<u>67 963</u>
负债										
流动负债										
应收款		875				37	6 703		6 703	7 805
应付账款和应计负债	16	96	118	15		258	14 114		14 114	8 866
职工福利							3 028		3 028	3 284
基金间余额							1 029		1 029	1 077
缔约国政府/服务提供国政府的贷记额							1 443		1 443	1 608
	<u>16</u>	<u>970</u>	<u>118</u>	<u>15</u>		<u>294</u>	<u>26 317</u>		<u>26 317</u>	<u>22 640</u>
非流动负债										
职工福利							103 045		103 045	90 217
							<u>103 045</u>		<u>103 045</u>	<u>90 217</u>
负债总额	<u>16</u>	<u>970</u>	<u>118</u>	<u>15</u>		<u>294</u>	<u>129 362</u>		<u>129 362</u>	<u>112 857</u>
净资产										
累积盈余（亏损）	685		395	2 656	347	3 391	(53 073)		(53 073)	(48 487)
准备金							(5 599)		(5 599)	3 593
净资产（累积亏损）	<u>685</u>		<u>395</u>	<u>2 656</u>	<u>347</u>	<u>3 391</u>	<u>(58 672)</u>		<u>(58 672)</u>	<u>(44 894)</u>
负债和净资产总额	<u>701</u>	<u>970</u>	<u>512</u>	<u>2 671</u>	<u>347</u>	<u>3 685</u>	<u>70 690</u>		<u>70 690</u>	<u>67 963</u>
收入										
项目协议捐款										5
分摊会费							83 120		83 120	84 205
其他创收活动						134	17 282	(2 333)	14 949	13 133
其他自愿捐款		1 820	652	913		2 665	8 215		8 215	6 755
行政管理费收入							8 613	(17)	8 596	8 118
其他收入	67	56	1	228	18	1 448	17 854	(13 108)	4 746	1 763
收入总额	<u>67</u>	<u>1 876</u>	<u>653</u>	<u>1 141</u>	<u>18</u>	<u>4 247</u>	<u>135 084</u>	<u>(15 458)</u>	<u>119 626</u>	<u>113 979</u>
支出										
工作人员薪水和职工福利	410	1 802	125	588	93	2 398	103 867	(5 447)	98 420	96 561
供应品、消耗品和其他						6	651		651	611
一般业务费用	26	28	86	65		475	24 747	(9 531)	15 216	15 586
差旅		11	17	48		344	5 138		5 138	5 836
会议			19			104	2 273		2 273	1 162
行政管理费		35	10	32		291	480	(480)		
其他支出			1			1	708		708	1 729
支出总额	<u>435</u>	<u>1 876</u>	<u>258</u>	<u>733</u>	<u>93</u>	<u>3 618</u>	<u>137 864</u>	<u>(15 458)</u>	<u>122 406</u>	<u>121 485</u>
当年净盈余/(亏损)	<u>(368)</u>		<u>395</u>	<u>407</u>	<u>(75)</u>	<u>630</u>	<u>(2 780)</u>		<u>(2 780)</u>	<u>(7 506)</u>

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B

经常活动
航空保安信托基金
截至2013年12月31日的资产、负债、净资产和
2013年的收入、支出和盈余（亏损）
单位：千加元

	专用培训方案	增强机制	联合王国	美国	宣传培训方案	国家项目	标准培训方案	2013年	2012年
资产									
流动资产									
现金和约当现金	1 182	4 684	16	58	599	251	334	7 124	6 845
应收款和预付款		2		100				102	101
		7						7	
	<u>1 182</u>	<u>4 694</u>	<u>16</u>	<u>158</u>	<u>599</u>	<u>251</u>	<u>334</u>	<u>7 233</u>	<u>6 946</u>
资产总额	<u>1 182</u>	<u>4 694</u>	<u>16</u>	<u>158</u>	<u>599</u>	<u>251</u>	<u>334</u>	<u>7 233</u>	<u>6 946</u>
负债									
流动负债									
应付账款和应计负债		3			2			5	11
		3			2			5	11
负债总额		<u>3</u>			<u>2</u>			<u>5</u>	<u>11</u>
净资产									
累积盈余/(亏损)	1 182	4 691	16	158	597	251	334	7 229	6 935
净资产(累积亏损)	<u>1 182</u>	<u>4 691</u>	<u>16</u>	<u>158</u>	<u>597</u>	<u>251</u>	<u>334</u>	<u>7 229</u>	<u>6 935</u>
负债和净资产总额	<u>1 182</u>	<u>4 694</u>	<u>16</u>	<u>158</u>	<u>599</u>	<u>251</u>	<u>334</u>	<u>7 233</u>	<u>6 946</u>
收入									
其他自愿捐款	130	1 521		365	94			2 109	2 186
其他收入	63	422		18	3	18	22	546	155
收入总额	<u>192</u>	<u>1 942</u>		<u>383</u>	<u>98</u>	<u>18</u>	<u>22</u>	<u>2 655</u>	<u>2 341</u>
支出									
工作人员薪资和职工福利		1 023		366				1 389	1 457
一般业务费用		25						25	26
差旅		427			273		31	731	560
会议		10						10	
行政管理费	9	100						109	121
其他支出		98						98	455
支出总额	<u>9</u>	<u>1 683</u>		<u>366</u>	<u>273</u>		<u>31</u>	<u>2 362</u>	<u>2 620</u>
当年净盈余/(亏损)	<u>183</u>	<u>260</u>		<u>17</u>	<u>(176)</u>	<u>18</u>	<u>(8)</u>	<u>294</u>	<u>(279)</u>

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

经常方案
应收成员国分摊会费
和预收会费
截至2013年12月31日

(单位: 千加元)

成员国 大会决议A37-26和A37-27	分摊比例 2013	摊款 2013	2013年收到的 会费	2013年应收 摊款余额	以前年度 应收摊款余额	应收余额总额	换汇	应收调整余额	预收会费
阿富汗	0.06	52	6	47		47	1	48	
阿尔巴尼亚	0.06	52	52						
阿尔及利亚	0.11	96	96						
安道尔	0.06	52	52						
安哥拉	0.06	52	52						66
安提瓜和巴布达 (***)	0.06	52		52	771	823	49	873	
阿根廷	0.25	218	218						
亚美尼亚	0.06	52	52						
澳大利亚	1.72	1 503	1 503						
奥地利	0.65	568	568						
阿塞拜疆	0.06	52	52						
巴哈马	0.06	52	18	35		35		35	
巴林	0.13	114		114	102	215	4	219	
孟加拉国	0.06	52	52						
巴巴多斯	0.06	52		52	4	57	1	58	
白俄罗斯	0.06	52	52						
比利时	0.82	717	717						
伯利兹	0.06	52	52						
贝宁	0.06	52	52						
不丹	0.06	52	51	1		1		1	
多民族玻利维亚国	0.06	52	52						
波斯尼亚和黑塞哥维那	0.06	52		52	89	142	3	144	
博茨瓦纳	0.06	52	52						
巴西	1.33	1 162	1 162						
文莱达鲁萨兰国	0.06	52	52						
保加利亚	0.06	52	52						
布基纳法索	0.06	52	52						
布隆迪	0.06	52		52	47	100	2	102	
佛得角	0.06	52	52						
柬埔寨	0.06	52	52		107	107	9	116	
喀麦隆	0.06	52	52						
加拿大	2.55	2 228	2 228						
中非共和国	0.06	52	52						
乍得	0.06	52	52						9
智利	0.28	245	245						
中国	4.06	3 548	3 548						
哥伦比亚	0.22	192	192						
科摩罗	0.06	52	52						
刚果	0.06	52	52						
库克群岛	0.06	52	52		45	45	4	49	
哥斯达黎加	0.06	52	52						
科特迪瓦	0.06	52	52						
克罗地亚	0.07	61	61						
古巴	0.07	61	61						
塞浦路斯	0.06	52	52						
捷克共和国	0.27	236	236						
朝鲜民主主义人民共和国	0.06	52	52						
刚果民主共和国	0.06	52		52		52	1	54	
丹麦	0.56	489	489						1
吉布提	0.06	52		52	786	838	52	890	
多米尼加共和国	0.06	52	52						
厄瓜多尔	0.06	52	52						
埃及	0.17	149	149						
萨尔瓦多	0.06	52	52						2
赤道几内亚	0.06	52	52						
厄立特里亚	0.06	52		52	65	118	2	120	
爱沙尼亚	0.06	52	52						
埃塞俄比亚	0.08	70		70	62	132	3	134	
斐济	0.06	52	52						
芬兰	0.50	437	437						434
法国	4.92	4 300	4 300						
加蓬	0.06	52	52						
冈比亚 (*)	0.06	52	10	43	102	145	10	155	
格鲁吉亚	0.06	52	52		209	209	18	227	
德国	6.56	5 733	5 733						

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2013年12月31日

(单位: 千加元)

普通基金									
成员国 大会决议A37-26和A37-27	分摊比例 2013	摊款 2013	2013年收到的 会费	2013年应收 摊款余额	以前年度 应收摊款余额	应收余额总额	换汇	应收调整余额	预收会费
加纳	0.06	52	52						
希腊	0.50	437	437						
格林纳达 (*)	0.06	52		52	426	478	20	498	
危地马拉	0.06	52	52						
几内亚	0.06	52	52		119	119	10	129	
几内亚比绍	0.06	52	52						
圭亚那	0.06	52	52						
海地	0.06	52	52						
洪都拉斯	0.06	52	52						1
匈牙利	0.22	192	192						
冰岛	0.06	52	52						
印度	0.73	638	617	21		21		21	
印度尼西亚	0.26	227	227						
伊朗 (伊斯兰共和国)	0.20	175		175	280	455	11	465	
伊拉克	0.06	52	52		637	637	50	687	
爱尔兰	0.65	568	568						
以色列	0.39	341	341						360
意大利	3.52	3 076	3 076						
牙买加	0.06	52	52						
日本	9.08	7 935	7 935						
约旦	0.06	52	52						
哈萨克斯坦	0.06	52	52						
肯尼亚	0.06	52	52						
基里巴斯	0.06	52		52	136	188	3	192	
科威特	0.23	201		201	174	375	8	383	
吉尔吉斯斯坦 (*)	0.06	52		52	46	99	5	104	
老挝人民民主共和国	0.06	52		52	16	68	1	69	
拉脱维亚	0.06	52	52						
黎巴嫩	0.06	52	52						
莱索托	0.06	52	39	13		13		13	
利比里亚	0.06	52	52		163	163	14	177	
利比亚	0.09	79		79		79	2	81	
立陶宛	0.06	52	52						
卢森堡	0.31	271	271						
马达加斯加	0.06	52	52						
马拉维	0.06	52		52	470	522	24	546	
马来西亚	0.47	411	411						
马尔代夫	0.06	52	52						4
马里	0.06	52	52						
马耳他	0.06	52	52						
马绍尔群岛	0.06	52		52	306	358	10	368	
毛里塔尼亚	0.06	52	52						
毛里求斯	0.06	52	52						
墨西哥	1.72	1 503	1 503						
密克罗尼西亚 (联邦)	0.06	52		52	145	197	4	201	
摩纳哥	0.06	52	52						
蒙古	0.06	52	52						
黑山	0.06	52	52						
摩洛哥	0.10	87		87		87	2	90	
莫桑比克	0.06	52	52						
缅甸	0.06	52	52	1		1		1	
纳米比亚	0.06	52	52						53
瑙鲁	0.06	52		52	628	681	38	719	
尼泊尔	0.06	52	6	46		46	1	48	
荷兰	1.85	1 617	1 617						
新西兰	0.30	262	262						271
尼加拉瓜	0.06	52	52						
尼日尔	0.06	52	52						
尼日利亚	0.06	52	52						
挪威	0.61	533	533						
阿曼	0.07	61	61						
巴基斯坦	0.15	131		131	19	150	3	153	
帕劳	0.06	52		52	365	417	15	432	
巴拿马	0.06	52	52						2
巴布亚新几内亚	0.06	52	52						

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2013年12月31日

(单位: 千加元)

普通基金										
成员国 大会决议A37-26和A37-27	分摊比例 2013	摊款 2013	2013年收到的 会费	2013年应收 摊款余额	以前年度 应收摊款余额	应收余额总额	换汇	应收调整余额	预收会费	
巴拉圭	0.06	52	52						1	
秘鲁	0.10	87	87							
菲律宾	0.16	140	140							
波兰	0.59	516	516							
葡萄牙	0.48	419	419							
卡塔尔	0.41	358	358							
大韩民国	2.41	2 106	2 106							
摩尔多瓦共和国	0.06	52	52							
罗马尼亚	0.15	131	130		1	1		1		
俄罗斯联邦	1.46	1 276	1 276							
卢旺达	0.06	52		52	145	198	4	201		
圣基茨和尼维斯	0.06	52	52							
圣卢西亚	0.06	52	52							
圣文森特和格林纳丁斯	0.06	52		52	132	185	3	188		
萨摩亚	0.06	52	52							
圣马力诺	0.06	52	52							
圣多美和普林西比 (*)	0.06	52		52	618	671	37	708		
沙特阿拉伯	0.77	673	673							
塞内加尔	0.06	52	52						23	
塞尔维亚	0.06	52	52							
塞舌尔	0.06	52	52							
塞拉利昂	0.06	52	52		178	178	16	194		
新加坡	1.07	935	935						929	
斯洛伐克	0.11	96	96							
斯洛文尼亚	0.07	61	61							
所罗门群岛 (*)	0.06	52		52	47	100	5	105		
索马里	0.06	52	52							
南非	0.42	367	367							
南苏丹 (**)	0.06	52	12	40		40		40		
西班牙	2.47	2 159	2 159							
斯里兰卡	0.07	61	61							
苏丹	0.06	52	42	11		11		11		
苏里南	0.06	52		52	145	198	4	201		
斯威士兰	0.06	52	52							
瑞典	0.74	647	647							
瑞士	0.95	830	830							
阿拉伯叙利亚共和国	0.06	52		52	194	246	4	250		
塔吉克斯坦	0.06	52	1	51		51	1	53		
泰国	0.50	437	437							
前南斯拉夫社会主义联邦共和国 (1)					501	501	44	545		
前南斯拉夫的马其顿共和国	0.06	52	52							
东帝汶	0.06	52		52	168	220	4	224		
多哥	0.06	52	52							
汤加	0.06	52	52							
特立尼达和多巴哥	0.06	52		52		52	1	54		
突尼斯	0.06	52		52	7	60	1	61		
土耳其	0.63	551	551							
土库曼斯坦	0.06	52		52	111	163	4	167		
乌干达	0.06	52	52						3	
乌克兰	0.10	87	87							
阿拉伯联合酋长国	1.07	935	935							
联合王国	5.68	4 964	4 964							
坦桑尼亚联合共和国	0.06	52	52							
美利坚合众国	25.00	21 848	10 924	10 924		10 924	275	11 199		
乌拉圭	0.06	52		52		52	1	54		
乌兹别克斯坦	0.06	52	51	2		2		2		
瓦努阿图	0.06	52	52							
委内瑞拉 (玻利瓦尔共和国)	0.22	192	192						1	
越南	0.10	87	87							
也门	0.06	52		52		52	1	54		
赞比亚	0.06	52		52		52	1	54		
津巴布韦	0.06	52		52	117	170	3	173		
合计 (***)	100.06	87 442	73 778	13 664	8 680	22 345	793	23 138	2 160	

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。

*** 以前年度美元包括周转基金。

**** 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2013年12月31日的资产、负债、净资产和
2013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	2013年合计	2012年合计
资产					
流动资产					
现金和约当现金		209 081	17 789	226 870	202 658
基金间余额	665			665	312
应收款和预付款	783	4 509	3 027	8 319	8 997
其他	15	345		360	344
资产总额	1 463	213 935	20 816	236 214	212 311
负债					
流动负债					
预收款	61	201 829	20 482	222 372	201 023
应付账款和应计负债	1 393	10 457	334	12 184	9 854
职工福利	23	1 649		1 672	1 385
负债总额	1 477	213 935	20 816	236 228	212 262
净资产					
准备金	(14)			(14)	49
净资产(累积亏损)	(14)			(14)	49
负债和净资产总额	1 463	213 935	20 816	236 214	212 311
收入					
项目协议捐款	1 407	129 191	2 069	132 667	105 127
其他收入		262		262	251
收入总额	1 407	129 453	2 069	132 929	105 378
支出					
工作人员薪资和职工福利	879	41 187	53	42 119	37 014
供应品、消耗品和其他	223	71 731	1 545	73 499	52 968
一般业务费用	33	1 419	66	1 518	1 603
差旅	112	3 367	9	3 488	2 821
培训	62	2 021		2 083	2 553
行政管理费	96	7 738	384	8 218	7 779
其他支出	2	1 990	12	2 004	640
支出总额	1 407	129 453	2 069	132 929	105 378
当年盈余/（亏损）					

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2013年12月31日
(单位: 千美元)

基金	基金类型	截至 2013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 2013年12月31日 的余额
			捐款 ⁽¹⁾	利息 和其他 收入	项目 费用	行政 管理费				
阿富汗	MSA	1 484		2	154	3				1 329
安哥拉	MSA	67			4					62
阿根廷	MSA	24 821	40 019	113	24 110	2 342	10	(30)	(526)	37 954
巴哈马	MSA	6			(4)					10
巴巴多斯	TF	46								46
玻利维亚	MSA	765	4 591		3 644	313	(105)	(10)		1 284
玻利维亚	TF	12								12
博茨瓦纳	TF	68								68
巴西	MSA	2 680	1	210	(7)				(370)	2 528
佛得角	MSA	204	567							772
柬埔寨	MSA	1								1
喀麦隆	MSA	156	96		182	18		(28)		23
乍得	MSA	44	298		86	9	(11)			237
中国	TF	37								37
哥伦比亚	MSA	6	131	2	95	5			(8)	32
科摩罗	MSA	9								9
哥斯达黎加	MSA	46 046	14 737	64	11 409	612		(2 503)		46 323
哥斯达黎加	TF	4						(4)		
捷克共和国	MSA	35								35
科特迪瓦	MSA	(7)					7			
刚果民主共和国	MSA	3			14	1	4			(9)
丹麦	MSA	36	31		53	5				10
吉布提	MSA	291								291
多米尼加共和国	MSA	181		1	56	6		(118)	1	3
厄瓜多尔	MSA	6 727	4 480	10	7 451	354				3 413
埃及	MSA	101								101
萨尔瓦多	MSA		302		91	9				202
赤道几内亚	MSA	(7)	896		458	46				386
埃塞俄比亚	MSA	222			151	15				56
斐济	MSA	26					(2)	(12)		13
加蓬	MSA	(12)							(4)	(17)
希腊	MSA	27	256	(1)	253	28	4			6
危地马拉	MSA	553		1	155	9	(25)			364
圭亚那	TF	7								7
海地	MSA	(1)					1			
海地	TF	55								55
地区间	TF	123			10	1				111
冰岛	MSA	2								2
印度	MSA	1 532		3	12	1		(384)		1 137
印度尼西亚	MSA	2 969	977	8	1 684	183			(2)	2 085
伊拉克	MSA	43								43
伊拉克	TF	38								38
意大利	MSA	17								17
牙买加	TF	6								6
约旦	MSA	33			10	1				22
哈萨克斯坦	MSA	1 491	762		1 417	147				689
科威特	MSA		1 192							1 192
老挝人民民主共和国	MSA	(2)					2			
拉脱维亚	TF	8								8
黎巴嫩	MSA	962		1	78	8				878
莱索托	TF	130								130
利比里亚	MSA	15		1						16
阿拉伯利比亚民众国	MSA	9								9
中国澳门特别行政区	MSA	7								7
马来西亚	MSA		1				(1)			
毛里求斯	MSA	6								6
墨西哥	MSA	109	365	1	178	16				281
墨西哥	TF	334	2 090	2	855	75				1 497
摩洛哥	TF	70								70
莫桑比克	MSA	413	1 843	(1)	807	81				1 368
纳米比亚	MSA	1 656	3 000	(23)	1 612	162			(57)	2 803

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2013年12月31日
(单位: 千美元)

基金	基金类型	截至 2013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 2013年12月31日 的余额
			捐款 ⁽¹⁾	利息 和其他 收入	项目 费用	行政 管理费				
瑙鲁	TF	(3)					3			
尼泊尔	MSA	12								12
尼加拉瓜	MSA	20							(1)	19
尼日利亚	MSA	433		1			(98)			336
尼日利亚	TF	9					(9)			
阿曼	MSA	15								15
阿曼	TF	230			46	4				180
巴基斯坦	MSA	31								31
巴拿马	MSA	1 312	1 358	2	1 505	108	(4)			1 055
巴拿马	TF	10 044	9 400	21	8 212	393	(50)			10 811
巴布亚新几内亚	MSA		50		39	4				8
巴拉圭	MSA	(1)	32		26	1				4
秘鲁	MSA	5 084	11 981	4	7 254	772	(67)	(65)	(678)	8 232
菲律宾	MSA	38			6	1				31
菲律宾	TF	2 236		3	44	5				2 190
葡萄牙	TF	(1)						1		
卡塔尔	MSA	35								35
非洲地区	MSA	38 280	2 191	35	18 832	231	(684)		(15)	20 743
亚洲地区	MSA	313	173	1	134	15	20			358
亚洲地区	TF	1 331	2 051	2	1 308	169	50		(35)	1 922
欧洲地区	MSA	35					1			36
欧洲地区	TF	29	100		74	7				48
欧洲和中东地区	MSA	1 220	596	(1)	577	59		(6)		1 174
欧洲和中东地区	TF		349		10	1				338
拉丁美洲地区	MSA	240	492	1	382	17	7			339
拉丁美洲地区	TF	5 080	4 008	12	1 899	238	166		(1)	7 129
大韩民国	MSA	46	37			37	1			47
刚果共和国	MSA		798		75	7				716
罗马尼亚	MSA	3								3
俄罗斯联邦	MSA	(1)					1			
卢旺达	MSA	(7)			11	1				(20)
沙特阿拉伯	MSA	1 332	11 840	256	10 801	479			(2)	2 145
塞舌尔	MSA	56								56
新加坡	MSA	66	202		83	31		(66)		89
新加坡	TF	123	125		108	11				129
索马里	TF	11 635	8 068	20	2 556	215	(51)	(1 311)	1	15 590
南非	MSA	205								205
西班牙	MSA	7	42		44					6
斯里兰卡	MSA	198	203				(20)			381
斯里兰卡	TF	8							(1)	7
苏丹	MSA	979	135	2	465	46	(84)			521
斯威士兰	MSA	600	357	2	272	27				660
阿拉伯叙利亚共和国	MSA	154								154
泰国	MSA	231						(177)		55
泰国	TF	94		1	21	3				71
特立尼达和多巴哥	TF	8								8
联合国维持和平行动部	MSA	(17)			99	10	84			(41)
乌干达	MSA	109	251		139	4				217
坦桑尼亚联合共和国	MSA	(5)								(5)
乌拉圭	MSA	8 173	1 724	5	5 849	115	(50)			3 888
委内瑞拉(玻利瓦尔共和国)	MSA	(12)	84		1					71
越南	TF	14								14
也门	MSA	8			3					5
	LS	492	444	3	737	56	935			1 081
Total		185 181	133 728	769	116 628	7 519	35	(4 715)	(1 695)	189 156
Equivalent Canadian Dollars		192 829	142 676	810	120 010	7 737	38	(5 030)	(1 744)	201 829

(1): On a cash basis

Details may not add to totals due to rounding

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2013年12月31日
(单位：千美元)

基金	截至2013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2013年 12月31日 的余额
		捐款 ⁽¹⁾	利息 和其他 收入	项目 费用	行政 管理费				
阿富汗	388		5	357	28			(5)	4
安哥拉	(16)								(16)
巴哈马	7 987	3 942	25	103	286				11 564
孟加拉国	205								205
玻利维亚	4								4
佛得角	31								31
加拿大	38								38
哥斯达黎加	2 105		3	8	13				2 087
古巴	17	9							25
埃及	(2)					2			
埃塞俄比亚	204			1					203
斐济	1					2			3
几内亚	43								43
印度	17						(17)		
黎巴嫩	2 824		4	213	7				2 608
莱索托	40								40
阿拉伯利比亚民众国	61								61
立陶宛	(4)					4			
中国澳门特别行政区	(12)	25		10	1				2
莫桑比克	6								6
缅甸	522		1			(50)			472
尼日利亚	74					(15)			60
阿曼	165			146	4				15
巴基斯坦	(56)								(56)
菲律宾	732	62	1	786	11	2			
俄罗斯联邦	53								53
塞舌尔	(69)								(69)
苏丹	98								98
苏里南	6								6
阿拉伯叙利亚共和国	728		1					(4)	725
特立尼达和多巴哥	168							(7)	161
乌拉圭	830		1	1	23				807
也门	17								17
总计	17 202	4 037	43	1 626	373	(54)	(17)	(16)	19 195
等值加拿大元	18 278	4 308	45	1 673	384	(57)	(18)	(16)	20 482

(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：向大会提交的、外部审计员关于截至 2013 年 12 月 31 日
财务期间国际民用航空组织财务报表的审计报告
以及秘书长就外部审计员报告发表的评论



国际民用航空组织外部审计员



外部审计员关于 2013 年财务期的年度报告

(出于礼节提供的翻译)

目录

1. 引言	4
1.1 外部审计员进行的审计	4
1.2 主要意见摘要	4
2. 对帐目的核证 — 国际民航组织预算和财务状况	6
2.1 外部审计员对 2013 年财务报表的意见	6
2.2 国际民航组织在三年期中负净资产增加 2 900 万加元，这主要是与长期职工福利有关的负 债增加 2 600 万加元	7
2.3 国际民航组织在 2013 年遭到 280 万加元的损失，包括贴现成员国拖欠分摊会费应付账款 的损失 380 万加元	9
3. 人力资源	10
3.1 截至 2013 年 12 月 31 日国际民航组织的员额数	10
3.2 截至 2013 年 12 月 31 日国际民航组织的工作人员数	10
3.3 在国际民航组织任职的顾问	12
3.4 人力资源仪表板	13
3.5 薪资的改变	14
3.6 根据技术合作项目征聘的国家专业人员	16
4. 信息和通信技术	21
4.1 信息技术的预算	21
4.1.1 核准的预算和实际的预算	22
4.1.2 信息技术预算拨款的分配情况	23
4.1.3 评估经常预算供资的信息技术支出的费用总额	24
4.2 信息技术人员	24
5. 财务处的审计	27
5.1 引言	27
5.1.1 任务	27
5.1.2 可用资源	27
5.2 工作组织	30
5.2.1 组织结构图	30
5.2.2 信息系统	31

5.3 按委托人编排的结果	31
5.3.1 预期成果	31
5.3.2 委托人的预期	32
5.4 预算管理	33
5.4.1 预算执行的监测	33
5.4.2 收入预测的相关性	34
5.5 关于预算执行情况的后续行动	35
5.5.1 关于监测预算执行的报告	35
5.5.2 对人员开支采用的标准收费	36
5.6 风险预防与战略管理	39
5.6.1 风险预防与标准的遵守情况	39
5.6.2 战略分析和绩效管理	40
6. 达喀尔地区办事处	41
6.1 地区办事处的运行	41
6.1.1 由国际民航组织进行协调的地区咨询机构	41
6.1.2 西部和中部非洲办事处的地区伙伴机构	42
6.1.3 国际民航组织的内部地区机构	46
6.1.4 西部和中部非洲办事处的技术官员	47
6.1.5 西部和中部非洲地区安全监督组织的未来前景	47
6.2 地区办事处的新大楼	50
6.3 对西部和中部非洲办事处的国际官员的保护	53
7. 关于雷达和电信设备采购的技术合作项目	56
7.1 审计的目的和方法	56
7.2 审计结果	57
8. 对外部审计员以往建议的后续行动	58
9. 感谢	59
附件 1 — 外部审计员的意见（原件）	60
附件 2 — 对建议采取的后续行动	61

1. 本年度报告说明了外部审计员对国际民用航空组织（ICAO）2013 年财务期内的活动、账目和管理所开展的各项审计。

1. 引言

1.1. 外部审计员进行的审计

2. 自提交涵盖 2013 年的上次报告以来，审计员共进行了 8 次现场审计，为此，向秘书长递送了三份管理建议书。本年度报告是为理事会编写的。

3. 本报告向理事会说明了最近 8 次的审计情况。下表列出了这些审计的时间排列，并在必要情况下，提及了向秘书长递送的管理建议书：

表 1：外部审计员对 2013 年财务期开展的工作

主题	审计日期	向秘书长递送的管理建议书	
		草案	终稿
西部和中部非洲地区办事处	13 年 5 月 13 日至 24 日	13 年 8 月 2 日	13 年 12 月 11 日
财务处	13 年 6 月 17 日至 28 日	13 年 10 月 22 日	14 年 4 月 16 日
技术合作：为第三方购买雷达和电信设备	13 年 10 月 15 日至 25 日	13 年 11 月 15 日	14 年 4 月 23 日
对 2013 年财务报表的审计	13 年 10 月 15 日至 25 日和 14 年 3 月 17 日至 28 日	没有管理建议书	
2013 年的预算执行情况	14 年 3 月 17 日至 28 日		
2013 年的人力资源管理			
2013 年的信息技术管理			
对以往建议的后续行动			

来源：外部审计员

1.2. 主要意见摘要

4. 本报告包含了 17 项意见，其中 6 项属于等级 1、7 项等级 2 以及 4 项等级 3。外部审计员根据等级排序（紧迫和、或高风险）、2（中等）和 3（不紧迫和、或中等风险）对每项建议进行了分类。

5. 六项最重要的意见涉及：

- 对国际民航组织工资总额演变的跟进和分析不足（第 4 项意见）；

- 由国际民航组织支付、根据管理服务协议¹征聘本国人员以便为国家民用航空管理和空中管制提供合作项目的实际做法，不符合技术合作局拟定的总体规则（第 5 项意见）；
- 财务处提供的服务费用，不足以涵盖行政和业务服务费用基金²向经常预算捐助的技术合作活动（第 7 项意见）；
- 来自辅助创收基金³的预算收入的可靠性不足（第 9 项意见）；
- 关于工作人员费用演变的详细分析信息不足（第 10 项意见）；
- 西部和中部非洲地区对航空安全的监管和监督工作及资源分散（第 13 项意见）。

¹ 管理服务协议

² 行政和业务服务费用基金

³ 辅助创收基金

2. 对帐目的核证 — 国际民航组织预算和财务状况

2.1. 外部审计员对 2013 年财务报表的意见

审计意见⁴

我们审计了国际民航组织（ICAO）截至 2013 年 12 月 31 日的年度财务报表。这些财务报表包括有 2013 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 2013 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。在注解之后公布的表格，包括列示基金财务状况的表格及其绩效报表，不是财务报表的一部分，且未经审计。

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 2013 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 2013 年 12 月 31 日 12 个月期的预算和实际金额所作的对比。

(签字)

Didier MIGAUD

⁴ 参见附件 1：外部审计员签署的原件

2.2. 国际民航组织在三年期中负净资产增加 2 900 万加元，这主要是与长期职工福利有关的负债增加 2 600 万加元

6. 国际民航组织截至 2013 年 12 月 31 日的净资产值为负 5 870 万加元⁵(与此相较，截至 2012 年 12 月 31 日为负 4 490 万加元、截至 2011 年 12 月 31 日为负 3 000 万加元和 2010 年 12 月 31 日为负 2 970 万加元)。这意味着在这三年期中，国际民航组织的负净资产值增加了 2 900 万加元（从负 2 970 万加元增加到 5 870 万加元）。

7. 出现这种变化的主要理由是与长期职工福利（离职后健康保险福利、离职回国补助金和年假）有关的负债大幅增加的缘故，截至 2013 年 12 月 31 日这项负债为 10 304 万加元（与此相较，2012 年 12 月 31 日为 9 022 万加元、2011 年 12 月 31 日为 7 882 万加元和 2010 年 12 月 31 日为 7 690 万加元）。与职工福利有关的负债在这三年期中增加了 2 610 万加元，包括在 2012 年 12 月 31 日和 2013 年 12 月 31 日之间增加的 1 280 万加元。

8. 职工福利在 2012 年 12 月 31 日和 2013 年 12 月 31 日之间增加的 1 280 万加元内容如下：

	以百万加元计
2013 年负债增加	7.5
更新职工数据精算损失	1.0
更新死亡率假设精算损失	12.0
医疗和牙医费用精算损失	15.3
贴现率精算增益	-18.1
小计	17.7
2013 年经常预算供资的使用费	-4.9
根据“现收现付”的预算	
职工福利有关负债增加	12.8

9. 因为国际民航组织对其工作人员的职工福利确定型负债(DBO)是根据精算方法计算的，因此负债额可能由于两年之间精算假定的变化而发生很大变化，这些变化可能导致国际民航组织净资产的增加或减少。不过，死亡率、国际民航组织职员的平均年龄以及药品价格的上升都会增加负债额。

⁵ 加元

10. 2013 年，加拿大政府公债优惠率上升，这使贴现率上升，获得精算收益 1 810 万加元，这笔数额部分抵消了牙医和医疗费用增加造成的精算损失 1 530 万加元的影响和更新死亡率假设导致的精算损失 1 200 万加元的影响。如果没有贴现率的有利上升，职工福利有关的债务增加将高得多。

11. 与职工福利有关的债务在 2011 年 12 月 31 日和 2012 年 12 月 31 日之间已经增加 1 210 万加元，细目如下：

	以百万加元计
2012 年负债增加	7.1
货币汇率精算损失	2.5
医疗和牙医费用精算损失	4.0
贴现率精算损失	1.6
小计	15.2
2012 年经常预算供资的使用费	-3.1
根据“现收现付”的预算	
职工福利有关负债增加	12.1

12. 根据三年期中取得的经验，医疗和牙医费用出现增加的趋势，这导致与职工福利有关的负债大幅上升。在三年期与职工福利有关的负债增加 2 900 万加元中，2 130 万加元与医疗和牙医费用增加的趋势有关。没有理由认为这种趋势在未来数年不会持续，这将导致与职工福利有关的负债进一步增加。

13. 由于与职工福利有关的负债是一项长期债务，国际民航组织一直采用现收现付的办法来满足这项义务。然而，为这项义务供资的办法在未来可能会成为问题。因此，不妨开始思考是否有具体特定的办法（可外包或在联合国组织内管理）在未来为这项义务供资。

发现的问题 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职工的承付款义务，这些支付目前通过“现收现付”的方式供资，但由于医疗和牙医费用的趋势以及国际民航组织职工的平均年龄而会增加。与职工福利有关的负债在这三年期中增加了 2 600 万加元，这占了国际民航组织净资产增加 2 900 万加元中的大部分。

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 (可外包或在联合国组织内管理) 来解决未来供资问题可能是有意义的作法，这种特定工具的收益使国际民航组织能够以最理想的方式为这种承付款义务供资，它还可使成员国的会费成为最后采用的办法。

秘书长的行动计划草案接受这项建议。筹措部分债务的经费和投资资金的方法和途径正在联合国层面审议中，国际民航组织将考虑采用任何联合国拟议实施的全球办法。理事会将知悉与职工福利有关的债务会大幅增加。

优先等级 2

2.3. 国际民航组织在 2013 年遭到 280 万加元的损失，包括贴现成员国拖欠分摊会费应付账款的损失 380 万加元

14. 国际民航组织很难从一些有大量拖欠款项的成员国收取会费。截至 2013 年 12 月 31 日，在 2009 年以前一直未收到的会费达 580 万加元。

15. 2013 年，国际民航组织改变将拖欠款项折现的会计估算办法，决定将失去投票权的成员国拖欠款 380 万加元贴现入账，在资产负债表中将这些应收分摊会费的净值作为 0 加元计值。

16. 这种改变估算的作法从会计的观点而言是适当的。然而，这并不免除国际民航组织不需追讨这些应收账款和要求与成员国签订结清这些拖欠款项的协议。

发现的问题 2: 国际民航组织很难从一些成员国收取会费。截至 2013 年 12 月 31 日，在 2009 年之前积累的拖欠款项达 580 万加元。国际民航组织决定改变会计估算办法，将连续两届大会失去投票权的成员国的拖欠款 380 万加元贴现入账，以便在资产负债表中将相应的应收账款作为 0 加元计值。

建议 2: 国际民航组织应继续追讨这些拖欠的分摊会费，并鼓励成员国签订结清它们拖欠款项的协议。

秘书长接受这项建议：国际民航组织将继续追讨前数年的未缴分摊会费，并鼓励成员国签订结清这些拖欠款项的协议。

优先等级 2

3. 人力资源

17. 审查 2013 年人力资源管理是 2014 年 3 月 17 日至 28 日在蒙特利尔进行审计的目的。

3.1. 截至 2013 年 12 月 31 日国际民航组织的员额数

18. 2011-2013 年三年期中采用了人员冻结办法，使每年从经常预算供资的“常设”⁶员额数不得增多：2011 年 549 个员额、2012 年 555 个员额和 2013 年 552 个员额（在整个期间，有 2 个员额 50% 的费用由经常预算供资）。

19. 另一种“常设”员额作为行政和业务服务费用（AOSC）基金的一部分的形式存在（在整个期间，每年 49 个员额）：在这种情况下，“常设”仅意味着这项员额是秘书长核准的员额，因此，作为经常预算的一部分冻结员额的办法在此并不适用。

20. 最后，国际民航组织使用不拥有“常设”员额的超编⁷人员：这些员额都是临时性的员额，尽管国际民航组织人员能使用这些员额。截至 2013 年 12 月 31 日，共有 170 个超编员额，前一年为 154 个，2011 年为 186 个，其中只有少数员额由经常预算供资。

21. 总括而言，截至 2013 年底，国际民航组织有工作人员 771 名，前一年为 758 名，2011 年为 784 名。

3.2. 截至 2013 年 12 月 31 日国际民航组织的工作人员数

22. 实际上，“常设”员额从未全额配置；空缺数能有变化。2013 年，经常预算有 59 个“常设”员额空缺，而行政和业务服务费用（AOSC）基金有 9 个员额空缺。

23. 在 170 个超编员额中，有 28 个员额空缺。超编员额的任命每年变化很大，这取决于有否需要和可用的资源。2011 年，186 个员额填补了 153 个员额，与此相较，2012 年，154 个员额填补了 145 个员额。截至 2013 年 12 月 31 日，170 个员额填补了 142 个员额。这个类别中的员额包括初级专业官员和协理专家（JPOs），他们由成员国提供给国际民航组织，并由这些国家支付他们的薪金。

24. 总体而言，截至 2013 年 12 月 31 日，国际民航组织属于“常设”员额和超编员额的工作人员总数为 675 名（共有 771 个这种员额，其中 96 个空缺）。

25. 国际民航组织还有另两类工作人员：

- 成员国或其他组织提供的免费人员；
- 顾问（SSA：特别服务协定）

26. 下表显示截至 2013 年 12 月 31 日国际民航组织所有类别人员的总数：

⁶ “常设”员额是指有具体任务规定的员额。

⁷ 超编员额是指不在核准的经常方案预算中编列的员额。

表 2 截至 2013 年 12 月 31 日的人员总数（所有基金）

工作人员类别	2011 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日	2013 年 12 月 31 日
国际民航组织工作人员	700	698	675
免费人员	28	28	25
顾问（SSA）	120	105	107
共计	848	831	807

资料来源：国际民航组织

27. 截至 2013 年 12 月 31 日，国际民航组织工作人员分配在各个不同服务单位的人数如下：

表 3 国际民航组织工作人员在国际民航组织结构中的分配情况
（缩称代表不同服务单位⁸）

	主席	OSG	ADB	ANB	ATB	RO	LEB	FIN	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
2013 年	2	16	195	114	76	160*	15	37	60	675

* 这项数字包括国际民航组织雇用的欧洲民用航空会议(ECAC)人员和非印全面实施计划（ACIP）人员。

（资料来源：国际民航组织）

28. 国际民航组织在 2013 年 12 月有 675 名工作人员（不包括技术合作领域的工作人员和订约人）、25 名成员国提供的免费工作人员（不包括初级专业官员和协理专家）和 107 名顾问，共有 807 名工作人员。

29. 以上数字并不包括每日计酬的订约人（特别是口译人员）；2011 年共有 55 名这类订约人，每人平均工作 22.5 天，2012 年有 66 名，每人平均工作 21.5 天。2013 年，使用这类订约人的情况大幅增加，共雇用 85 名口译人员，每人平均工作 37 天。人数增加的原因是 2013 年秋季举行国际民航组织大会的缘故。

30. 总体而言，国际民航组织工作人员人数在 2011-2013 年间持续下降。由于秘书长作出允许长期工作人员以一揽子离职福利退休的决定（依照国际民航组织服务条例第 9.12 条和第 9.13 条），2013 年的工作人员数急剧下降。共有 17 名工作人员接受这种从经常预算支付的退休条件。

⁸ OSG：秘书长办公室；ADB：行政和服务局；ANB：空中航行局；ATB：航空运输局；RO：区域办事处；LEB：法律事务及对外关系局；FIN：财务处；TCB：技术合作局。

31. 因此，空缺员额在 2013 年 12 月 31 日达到前所未有的数量（96 个，相较 2012 年 60 个和 2011 年 84 个）。

3.3. 在国际民航组织任职的顾问

32. 2011 年，根据特别服务协定（SSA）雇用和从经常预算及其他特定基金支付的顾问适用的机制在 11 月 1 日作出了修订：

- 制定了符合联合国各机构采用的做法的标准规则。因而，特别服务协定的使用不能超过 11 个月，并只能延期两次（或在特殊情况下并获秘书长认可，可延长三次）并在两次协定之间至少需停止 1 个月的任用。作出这项最后规定的目的是对职工雇佣协定（例如，国际民航组织工作人员的雇佣协定）和顾问雇佣协定作出明确划分，使顾问不享有职工享有的福利和担保（养恤金、离职后的医疗福利等）；
- 人力资源科设定了征聘准则（学识、技能和费用）和工资条件的框架；按规定，将预选一些人选。当选取的人选是国际民航组织的退休人员或当他们的薪金预期值根据他们的资格级别超过“关于个体咨询人/订约人合同的政策”第 5.3 段设定的限额每日 450-630 加元（D 级薪资）时，需要秘书长作出建议；
- 征聘顾问不再是人力资源科的责任，而是雇用顾问的单位的责任。

33. 外部审计员曾建议评价和内部审计办公室（EAO）⁹在 2013 年进行一次审计。它进行了这次审计并在 2013 年 8 月提出了报告。这份报告指出不该用顾问来执行涉及监督和具有代表性职责的任务（依照个体咨询人/订约人合同的行政指示第 1.2 b 段禁止这种作法）。审计员作出结论指出，有些特别服务协定没有按照两次协定之间需要暂停的规定继续聘用（3 起案例），并且根据特别服务协定支付的数额在两次协定之间有所增加，而其任务任然相同。一般而言，评价和内部审计办公室对这种过度和不加控制地使用这种协定的作法提出批评，这不利于职能和组织结构的调和和透明。最后，评价和内部审计办公室指出，在连续延长特别服务协定，甚至根据特殊情况延长 3 年或 4 年的情况下，特别服务协定员额的资格有可能用来重新设定国际民航组织内某些员额的职能。

34. 关于管理问题，评价和内部审计办公室建议加强人力资源科的作用，以便更好地跟进和监督这个领域各个单位的活动（雇用的类别、延长任期、薪资级别）。

35. 下表显示特别服务协定员额的数目和费用（薪资）的改变。2011 年和 2012 年间，特别服务协定员额人数急剧增加，2012 年至 2013 年这种人数稳定下来。外部审计员在 2012 年的报告中通知理事会在关键职务上过分使用顾问的风险，即使在这些职务上使用顾问比雇用国际民航组织工作人员的费用少。

⁹ 评价和内部审计办公室

表 4 特别服务协定员额的变化

工作人员类别	2011 年	2012 年	2013 年
协定数目	254	314	329
顾问人数	161	202	200
人月数	1,064	1,423	1,414
费用(包括所有基金)(加元)	3,246,536	8,255,325	7,423,502

资料来源：国际民航组织

36. 顾问人数的分布情况如下（在技术合作局，只列出由行政和业务服务费用（AOSC）基金支付薪酬费用的顾问；非常大量的特别服务协定员额由技术合作项目供资，这将是另一项观察的主题）：

表 5 顾问的分布情况（人数）

	OSG	ADB	ANB	ATB	RO	LEB	FIN	TCB	共计
2011 年	0	63	49	25	16	1	13	4	161
2012 年	0,5	88	63	29	16	0,5	4	1	202
2013 年	0,5	87	57.5	25	21	4	5	0	200

资料来源：国际民航组织

37. 不过，这种人数减缓的趋势影响到总部，但对地区办事处没有影响，它们在比例上大幅增加使用特别服务协定的员额：2012 年有 16 名顾问，与此相较，2013 年有 21 名顾问。

38. 单在经常预算内，2012 年至 2013 年间的顾问人数减少就更加明显（从 5,113,557 加元减少为 3,808,803 加元）。

39. 外部审计员指出，国际民航组织在一定程度上能够减缓使用更多顾问。不过，应当考虑到如评价和内部审计办公室显示的关于管理工作的缺失和威胁，而不质疑将这项责任下放给各单位的决定。外部审计员指出，人力资源科将从 2014 年开始监督对特别服务协定作出的改变。

3.4. 人力资源仪表板

40. 外部审计员设法确保送交理事会的人力资源信息已经没有任何遗漏和明确肯定。向人力资源科发送了一份问卷，载明了在 2013 年送交理事会（第 198 届、第 199 届和第 200 届）的所有文件，其中提供了有关

人员管理的资料。人力资源科在答复中指出，在 2013 年，向理事会提供了与人力资源¹⁰的管理直接有关的以下七个领域的资料：

- 根据联合国条例改变退休年龄的法律报告；
- 对《国际民航组织服务守则》的审查（两份报告）；
- 关于雇用工作队伍（劳动力）的信息的报告；
- 关于使用顾问的行政指示（两份报告）；
- 审查征聘规定；
- 审查成员国提供工作人员的政策（两份报告）；
- 审查工作人员在联合国若干组织从事职业的可能性。

41. 事实上，外部审计员认为，向理事会扩大提出关于工作人员队伍的信息是积极的作法，这种作法进一步解释了实施中的行政指示并特别增加了统计数字和改善了它们的质量，在其中增添了解释性说明。编制应列入这份报告的数据的全部清单不应该由外部审计员作出¹¹。不过，对理事会至关重要的是应向其提供所有信息，使理事会能够深入分析造成薪资费用增加的各项要素；薪资是国际民航组织预算的单一最大部分（工作人员费用占经常预算的 80%以上）。

发现的问题 3：存在一份摘要文件，并向 2013 年 5 月举行的理事会第 198 届会议提交了这份文件。这份文件载列了统计数据，说明了人力资源状况和提出的意见。不过，对这些数据没有进行分析，以便对这份文件的内容作出深入了解。

建议 3：外部审计员建议改善编制这份文件的方式，以便每年向理事会提供更多数据和分析，并附加摘要，使理事会能监督国际民航组织薪资这一最大单一预算项目的变化情况（薪资占经常预算 80%以上）。

秘书长接受这项建议：目前有关工作人员队伍的文件对依照联合国的惯例制定各项人力资源参数作出全面说明。已经增加提供了意见和分析，这已超过联合国其他机构提供的信息。将对这份工作文件作出进一步改善，并将列入更多信息。

优先等级 3

3.5. 薪资的改变

42. 外部审计员以前的报告指出，在前一个三年期中（2008-2010 年），薪资作为国际民航组织支出的一部分的相对重要性有所下降。不过，尽管工作人员数目略有减少，但在 2011-2013 年这三年期的薪资绝对数值和相对数值都上升时，如下表所示，这种趋势有了明显改变：

¹⁰ 若干项目没有列入考虑，因为这些项目并不与人力资源的管理有直接关系：道德操守官员的报告、口译科。

¹¹ 例如，在各份附录中可载有关于人员分布状况、成员国提供人员的数目和资源、关于健康状况的数据（请假和用于这些请假的经费）和人员培训的数据以及更具财务方面数据的关于人员编制结构、升级、改变级别和分红的信息。

表 6 在经常预算收入和支出中的薪资成本
(以千加元计)

经常方案的会计数据	2011 年	2012 年	2013 年
入账收入	87,029	91,601	92,436
经常方案的支出总额	89,416	93,773	94,943
从经常方案支付的薪资 (1)	68,608	73,682	76,833
薪资占支出总额的 %	76.73%	78.57%	80.92%

(1) 薪资包括对专业人员和一般事务人员和顾问的薪酬费用以及各种相关费用（培训、社会项目、杂项费用等）

资料来源：国际民航组织

43. 薪酬费用在 2012 年上升了 5,074 千加元，达 7.4%，并在 2013 年继续上升，比前一年上升了 3,151 千加元，达 +4.27%。当然，薪资占支出总额的百分比继续上升，从 2011 年的 78% 到 2012 年的 79% 和 2013 年的 81%。

44. 财务处在 2012 年认为这种增长来自于：

- 与顾问有关的费用有所增加：这种解释在 2013 年不再有效（以下的意见显示与顾问有关的费用已有下降）；
- 在 2011 年全部或部分从其他基金特别是行政和业务服务费用（AOSC）基金和非印全面实施计划（ACIP）供资用以任命国际民航组织的人员。在 2013 年，与 2012 年相较，这些收费不再是新的费用；
- 一般事务人员级别的工作人员升级为专业人员级别的工作人员。这种现象只在 2013 年部分重现¹²；
- 指数点上升 3.17%（从 2012 年 4 月 1 日开始计算）。2013 年这个指数也有上升：一般事务人员上升 +1.22% 和与专业人员退休养恤金有关的费用上升 +1.93%。

45. 外部审计员在 2012 年提出的建议中曾建议向理事会提出一份报告，根据审计的资料，详细列出前一年薪资的主要改变、用于编制三年期预算的标准费用和观察到的费用之间差异的改变以及薪酬费用的主要改变。尽管这项建议得到接受，但在印发本审计报告时（2014 年 3 月），这项建议尚未得到完全实施。此外，预计这份报告只会提交给秘书长，而不会提交给理事会。

46. 财务处向外部审计员分享了一份分析草稿，其中明确分析了支付给专业级别和一般事务人员级别工作人员的薪酬费用。它确定了促使 2012 年和 2013 年薪酬费用增加的若干要素。特别是：

¹² 在最近的两次三年期预算中，理事会设法增加工作人员总数中专业人员（专业级别）的数目。专业人员职类的费用超过一般事务人员职类费用的一倍；因此，理事会的要求自然应该会增加薪资数额（假设工作人员数目不变）。这种改变显示于 2011 年和 2012 年。此外，在 2013 年，总共减少了 23 名工作人员（8 名专业人员级别和 15 名一般事务人员级别），造成专业人员级别人员比一般事务人员级别人员比例的上升。

- 人数统计并未作为分析的一项要素列入其中：每名工作人员的平均费用在这两年之间有所增加，如果将这个增加数用于 2012 年和 2013 年专业级别和一般事务人员级别工作人员的实际（已减少）人数，财务处认为其结果并不巨大；
- 离职回国补助金占 120 万加元的半数 — 2013 年收到离职回国补助金的人数增加了 10 人，并且支付给每名工作人员的数额在 2013 年也较高；
- 尽管与 2012 年相较，在 2013 年收到积存假期补偿金的工作人员较少，但每名工作人员的费用在 2013 年高于 2012 年；
- 与 2012 年相比较，2013 年利用空缺供资的顾问人数有所增加。

发现的问题 4： 薪资费用继续增长，在绝对数值和在经常预算支出中所占的百分比都是如此。2012 年作出的一些解释已不再有效；在此同时，财务处为 2013 年作出的解释仍没有足够可用于审计的证据（不过，2014 年 3 月提供给外部审计员的信息仍属临时性质）。

建议 4： 外部审计员重申公布人力资源年度管理报告这项建议，它已经被接受，但尚未完全实施。这份报告将作出公平、明确和详细的解释，根据可审计的信息，说明与前数年相比从经常预算方案基金和与经常预算有关的其他主要基金（行政和业务服务费用（AOSC）基金、辅助创收基金（ARGF）等）支付的薪资费用发生改变的主要原因和用于编制三年期预算的标准费用和观察到的费用之间差异的改变。

鉴于这份报告涉及重大预算问题，它不应只提交给秘书长，也应提交给理事会。

外部审计员的建议还强调，人力资源科应在编制报告的工作中发挥作用，以补充财务处作出的解释。

秘书长接受这项建议：在 2012 年审计中作出的类似建议已在 2013 年得到接受 — 但它作为提交秘书长的一份报告。这项建议已在 2014 年 3 月 31 日实施完毕，当时秘书长收到财务处提供的关于 2013 年经常预算开支的简要但全面的差异分析，其中包括价格（费用）和人数的差异。目前提交秘书长的 2013 年底结束的财务年的高级别差异分析将在理事会网站公布。

优先等级 1

3.6. 根据技术合作项目征聘的国家专业人员

47. 关于技术合作局（TCB）在各个技术合作项目中征聘的工作人员（部门主管除外），征聘顾问的最通用标准和原则是个体咨询人的合同政策，这份文件在 2011 年公布，并在 2012 年作出修订，其中总结了使用顾问的规则和程序。此外，还有更加一般性的用于征聘外勤服务人员的规则框架（FSSR），这些规则在 1992 年公布，并自 2011 年以来一直在进行更新。最后，2005 年公布的“国家人员项目手册”仅载有关于与国家进行的技术合作项目的国家人员的报酬。这些标准和原则获得定期加以更新的《外勤业务手册》的补充。

48. 技术合作局根据项目征聘两类工作人员：国际专家和国家工作人员。在后者之中，能划分提供项目支助的行政人员和“国家专业人员”之间的分别，他们为东道国的行政提供服务体现项目的根本目标，并且他们有特别服务协定。就是这类工作人员是本次审计的重点。本次审计提及的合作项目是要设立一个地方民航管理局。例如，对南美洲的各个国家和对少数非洲国家而言，采用管理服务协定（MSA）形式的项目是向国家民航机构或航空管制机构或服务的所有或部分地方工作人员提供报酬。负责行政工作的工作人员因此从项目资金得到报酬。支付的报酬占项目预算的大部分资金。

49. 技术合作局签订的协定具有双重目的：

- 就相关国家而言，主要目的是建立民用航空领域的能力。同样重要的是增进它的吸引力和通过公平报酬保留地方人才，有时通过国际民航组织推动这项工作；
- 对国际民航组织而言，发展技能这项目标是它根据《芝加哥公约》进行的普遍任务的自然延伸。对组织而言，这些项目也产生收益，这有助于平衡行政和业务服务费用（AOSC）。

50. 以下数字来自企业资源规划系统（Agresso）数据库。在下文作出总结的工作人员都是 2013 年 12 月任职的工作人员，而最后一栏记录的数额是国际民航组织在 2013 年支付的所有报酬。国际民航组织根据这个数额收取服务费用 8.5%。

51. 下表显示这类项目以国际民航组织支付报酬的工作人员人数列出的规模。2013 年底，接近 800 名地方专业人员签有特别服务协定并由国际民航组织提供报酬，约为经常预算支付报酬的人数的两倍。

表 7 2013 年每一项目的人员数和金额（以美元计）

项目	资金	人员	金额
ARG07803	5,318	410	7,253,101
ARG10801	5,517	49	1,499,499
ARG12801	5,569	8	27,054
BOL09801	5,442	不适用	1,533
BOL13801 ¹³	5,581	3	2,289,923
COS06801	5,113	不适用	7,000
COS11801	5,521	1	36,000
COS11804	5,524	不适用	6,300
ECU11802	5,527	1	46,453
GRE00801	5,132	不适用	251,615
GUA05801	5,137	不适用	22,596
INS07802	5,389	3	109,000
LEB02801	5,154	2	29,603
PAN03902	5,275	2	110,853
PAN12801	5,575	38	979,677
PER08802	5,373	1	35,426
PER12801	5,535	146	5,992,880
RAF01809	5,177	1	3,129
RER01901	5,245	1	66,696
RLA06801	5,192	1	129,618
RLA99901	5,246	2	147,085
SOM03016	5,016	不适用	350,166
SOM95901	5,298	94	851,972
URU08801	5,433	11	262,778
共计		774	20,509,957

资料来源：企业资源规划系统

52. 报酬在本地支付并以整数根据项目和按月在企业资源规划系统登账。

53. 尽管技术合作局使用“特别服务协定”的共同用语于这类工作人员拥有的协定，但毫无疑问，在这种情况下，最好使用如国家专业特别合同等用语，以避免与顾问的合同发生混淆。

¹³ 从本项目支付 220 名工作人员的报酬，但这些工作人员与国际民航组织没有合同上的联系。

54. 由于大部分征聘方法都由国家协调员决定，而中央行政管理部门（技术合作局）则确认正式存在各种文件（职务范围、人选履历、医疗记录）。

55. 不过，顾问的特别服务协定和国家专业人员的特别服务协定有一些共同的特性，这无疑解释了使用“特别服务协定”用语的一些情况：这些协定的最长有效期是 11 个月和 25 天，如需延长合同，两次协定之间需间隔 5 天；在另一方面，延长这些协定的次数不受限制。事实上，它们时常能被用来聘雇本地专业人员，时间可达 6 年之久或更长。

56. 技术合作局提供的监督和服务主要都与财务有关：签署国首先必须制定规定，将这些协定包括在内，并规定所有支付的款项都取决于是否有足够的资金。每月支付的款项根据每一项目的全球采购订单付款；企业资源规划系统（Agresso）掌管受益方的资料。

57. 国家专业人员在法律上的地位可能模糊不清。在一方面，他们在国家行政管理部门内工作，而这个部门的全部或部分工作队伍都是这些人员。不过，在此同时，技术合作局管理顾问和订约人的一般规则有时指向另一个方向：

- 特别是，《外勤服务人员规则》第 1.1 条和《国际民航组织国家人员项目手册》第 1.1 条载有必须严格服从国际民航组织的规定如下：
- “国际民用航空组织的工作人员都是国际公务员，他们的职责完全属于国际性质。在接受任命后，他们有责任执行他们的职能和规范他们行为，只为本组织提供服务 and 落实他们承担的任务。他们在执行任务时，不得寻求或接受本组织之外的任何机构的指示。这项义务并不排除工作人员依照各国政府和本组织之间商定的规定与正在协助的政府进行密切合作。
- 禁止要求或接受国际民航组织之外的任何机构的指示的规定显然无法对民用航空部门或国家航空管制部门的职工实施。法律事务和对外关系局在审查特定案件时也已指出这种矛盾之处。这项义务没有列入这些职工与其实际雇主（即他们对其负责的部委）“密切合作”的规定更增加了混淆：显而易见，本地民航管理部门的职工不对其负责的部委“合作”，而是“服从”它；
- 同样，明确引述上文的“合同政策”文件规定，签署协定的人员不能“从本组织之外的政府或机构接受与国际民航组织预备提供的服务有关的指示”。这项规则也不够充分，其中它仅提及相关工作人员（包括与国际民航组织进行接触就项目作出国家协调的工作人员，他们只是执行国家部委关于征聘本地专业人员的指令）进行的国内职能；
- 类似的情况是，对“行为标准”作出说明的国家工作人员标准协定第 15 条载有关于对联合国和国际民航组织的行为义务，其中虽然作出道德操守的明确规则，需遵守保密性，但它让国家工作人员有从属国际民航组织的感受，即使他们在本国的行政管理部门工作，并且在他们的协定中有条文显示他们除了与报酬的支付之外，与国际民航组织的工作人员无关。

58. 最后，根据特别服务协定征聘本地工作人员的程序说明取自也可能产生混淆的案文：依照《国际民航组织国家人员手册》，通过国家协调员为每一项目提出的名单进行征聘，“但需得到[技术合作局]局长的批准”。这种陈述似乎指出技术合作局局长有权作出最后决定，但事实并非如此：技术合作局的唯一责任至多是为支持拟议名单提出的文件进行行政核查（履历、职权范围、健康证明书），证实文件都已完备并且履历也符合职务范围。不过，这项行政管控工作显然不包括切实核实这些文件的真实性，因此，不能要求国际民航组织承担聘用的工作人员的专业质量的任何责任。

59. 尽管一般条文和具体规定之间出现各种矛盾和抵触之处，但法律上的风险似乎有限：

- 技术合作局还有其他内部规则（“征聘和管理国家人员的准则和内部程序”）对应该遵循的各个阶段作出规定，以确保任命的人选符合主要实务需求，并明确显示，当涉及国家专业人员时，国际民航组织对聘用的工作人员的责任至为有限；
- 在另一方面，设定国际民航组织与成员国在每一项目进行合作的内容和方式的管理服务协定（MSAs）载有具体条款，指出国家行政管理部门而非国际民航组织对征聘和对特别服务协定人员进行行政管理程序负有明确和完全的责任。

60. 由于这些问题与近半数同国际民航组织签有合同的人员有关（目前在直接由国际民航组织各种基金支付薪酬的大约 1,600 名人员中约占 800 名），应当使适用于这些人员的一般性规定与整体具体规定相符。

61. 情况适当时，在根据这种特别服务协定征聘的国家专业人员中，各项具体规定可保留用于一些本地工作人员，他们在每一项目中，负责确保与国际民航组织保持联系（国家协调员、行政助理、出纳管理人员等，即每个项目 1 名至 3 名或 4 名特别服务协定人员），而对所有其他国家专业人员，不妨制定一般性条文和对管理服务协定（MSA）和对每项协定的具体条文，规定国际民航组织支付他们薪金并不表示他们对国际民航组织负有义务并且不赋予本组织任何权利；适用的权利和义务只涉及根据他们执行的职责所具有的特定责任与其国家行政管理部门商定的权利和义务。

发现的问题 5：根据管理服务协定（MSA）应聘国际民航组织支付薪酬的国家人员向大约 20 个管理服务协定形式的合作项目提供民用航空和空中管制机构的国家行政管理人员的作法不符合技术合作局为应聘本地工作人员的协定草拟的一般性标准。这种情况影响大约国际民航组织支付薪酬的 1,000 名工作人员。

建议 5：由于这种作法原则上没有受到理事会质疑，国际民航组织应设定适当的一般性标准，其主要目标是决定这些标准不会使相关工作人员对国际民航组织造成任何义务或权利。鉴于这项目标，相关案文（外勤服务人员规则（FSSR）和《国家人员项目手册》）以及标准协定中的某些条款必须与实际做法和目标（国家行政管理部门内的聘用人员不隶属于国际民航组织、技术合作局局长除了行政管控应聘文件外不负有任何责任等）取得一致。总而言之，意欲达到的目标是设定特设地位，使其与国际民航组织根据其自身责任进行的其他应聘无关。

秘书长接受这项建议：技术合作局将在 2014 年 12 月以前审查《外勤服务人员规则》和《国家人员项目手册》，分析是否可能列入更具体的条款，将这类合同包括在内。

优先等级 1

4. 信息和通信技术

62. 外部审计员在 2014 年 3 月 17 日至 28 日期间在国际民航组织对信息技术职能进行了财务审查。这项审查的目的是利用三年期预算和各种相关文件查明在这个领域提交理事会的信息的准确性，并决定这项在本组织仍然相对分散的职能以经济和有效的方式满足本组织需要的程度和在必要时作出建议。

4.1. 信息技术的预算

63. 信息和通信技术的预算属于管理和行政支助支出的一部分。在 2008-2010 年的三年期期间，信息和通信技术的预算为 1,680 万加元¹⁴（在此期间，其中有 290 万加元没有使用）。目前估计用于 2011-2013 年三年期的信息和通信技术支出为 1,800 万加元（其中 290 万加元来自前一个三年期各项基金的资金；初期同意的预算是 1,420 万加元），增加了 7%。2008 年至 2013 年的支出情况如下。

¹⁴ 在 2010 年报告中列出的数额（1,860 万加元）没有列入前一个三年期中没有使用而转入的款项。

表 8 用于信息技术的预算（以千加元计）

年份	初期拨款	拨款数额	转账划拨款	前一年的报告	共计	薪金费用	总计
(不包括人事费)							
2008 年	1,546,382	359,585	510,86		2,416,827	2,035,647	4,452,474
2009 年	1,878,757	836,05	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	523,223	278,660	1,652,747	858,697	3,313,327	1,984,721	5,298,048

资料来源：企业资源规划系统

4.1.1. 核准的预算和实际的预算

64. 2011-2013 年核准的预算和目前临时预算之间 380 万加元的差异是由于以下因素造成的：

- 从 2010 年前一三年期已编列预算但没有使用的前述转账入账的 290 万加元；
- 为 2011 年追加拨款 788.6 千加元以及转拨共 216.3 千加元；
- 2012 年除转结款外，初期拨款减少 304 千加元，这被该年和年底的其他结余款 414 千加元冲抵，转账到电子文件和记录管理系统（EDRMS）项目，共计 35.7 千加元，和从行政和业务服务费用（AOSC）基金追加资源 103 千加元；
- 2013 年除转结款外，临时预算减少 2,262 千加元，这被该年和年底的其他捐款 1,931 千加元以及转拨到信息和通信技术科的 18.5 千加元冲抵。

65. 除了前一个三年期的转结款外，2011-2013 年三年期临时预算为 1 510 万加元 (初期预算 1420 万加元，加上划转和增加的赠款 330 万加元以及行政和业务服务费用基金提供的 10 万加元，减去预算减少的 260 万加元)。

66. 上表所列两个三年期之间信息技术预算总体增加 7%是由于下列因素造成的：

- 前一个三年期报告的款项 (290 万加元)，鉴于为 2011-2013 年三年期拨供新的初期资源仅 1 500 万加元(不包括结存款)，这比前一个三年期减少了 10%；
- 信息技术预算范围的改变（在 2008-2010 年包括整个信息技术部门，但在 2011-2013 年只包括信息和通信技术科）。因此，分配给其它部门信息技术的经费应加到这项预算中；
- 2012 年预算减少，而在 2013 年减少尤多。

67. 在 2011-2013 年三年期中，仅信息和通信技术科的预算就占国际民航组织经常预算的 5.53%和用于管理和行政的所有资金的 12.05%（它本身包括的范围就与前一个三年期大不相同）。

4.1.2. 信息技术预算拨款的分配情况

68. 自 2011 年以来，用于信息技术的经费根据三大类支助职能分配：方案支助（PS），占信息技术经费的 60%；管理和行政（MAA），占经费的 35%；和理事机构的管理和行政（MAA GB），占经费的 5%。

69. 由于以上划分，各项预算无法直接与前一期三年期预算进行比较，因为支助职能和方案之间用于分配一般组织费用的方法有了改变，这在 2011-2013 年预算文件已有说明¹⁵。

70. 此外，在 2008-2010 年的三年期中，这笔预算包含了与信息技术有关的一些开支（包括人事费），不论它们是否是信息和通信技术科的支出，但自 2011 年以来，这笔预算只反映出信息和通信技术科的支出。

71. 如前所述，本组织的信息技术支出和信息和通信技术科的直接开支无法在 2013 年进行核对，因为其他管理部门也可能以信息技术科的名义使用了经费。

72. 2013 年查明属于信息和通信技术科的支出为 480 万加元，其中 440 万加元来自经常预算。

表 9 属于信息技术经常预算和信息和通信技术资金的支出
(以千加元计)

	2011 年	2012 年	2013 年
经常预算	7,604	5,799	4,410
信息和通信技术资金	238	396	417
共计	7,842	6,195	4,827

资料来源：企业资源规划系统

73. 作为提示，在外部审计员的前一份年度报告中载列了上一个三年期由经常预算供资拨给信息技术的会计支出：

¹⁵ A37-WP/43号工作文件第28段：结构费用现在作为来自辅助实施战略的资源入账。

表 10 记录在财务报表中的信息技术支出总额
(以千加元计)

	2008 年	2009 年	2010 年
财务报表中列出的信息技术支出总额	3,905	6,113	5,518
其中信息和通信技术部分	2,888	5,151	4,379

资料来源：企业资源规划系统

74. 不同的预算编列方式使 2008-2010 年三年期和 2011-2013 年三年期的支出部分无法进行比较。新的预算格式只列出信息和通信技术科的临时预算。

4.1.3. 评估经常预算供资的信息技术支出的费用总额

75. 自 2011 年以来，一直计划将信息技术的支出一起列入信息和通信技术科管理的辅助实施战略。因此，在进行这项计划之前，这笔支出必须事先得到该科主管的预算核准。这种新的办法将使用于信息技术的支出列入单一费用项目，这应便于在预算中追踪信息技术的业务情况和集中分配拨供信息技术经费的责任。

76. 虽然不可能完全核实这项规则是否得到严格遵守，但部门使用这种单一费用项目的方式比前一年已经有了改善。

77. 为了对经常预算供资的信息技术费用有全面认识，应将以下各项因素列入考虑：

- 各地区办事处信息技术工作人员（目前有 8 名人员）的薪金，约为 570 千加元；
- 总部不属于信息和通信技术科的技术部门信息技术工作人员的薪金。在 2013 年底，外部审计员列出了 4 名这种信息技术专家，3 名为工作人员和 1 名航行局顾问（这份名单并不完备），航空运输局则没有回答问卷 — 这表示支出约为 530 千加元（其中 147 千加元由经常预算供资）。这些人员都有信息技术和业务能力；
- 信息技术支出列入部门方案、落实特定信息技术应用或外包某些信息技术服务的预算特定项目。截至 2012 年，单一费用项目已经正确地得到实施，并且没有重要的支出项目在这种费用项目之外入账。

4.2. 信息技术人员

78. 截至 2013 年 12 月 31 日，正如 2012 年 12 月 31 日的情况，信息和通信技术科由 20 名国际民航组织工作人员组成，占本组织人员总数的 3%，每年薪资费用为 204 万加元。

79. 除了这些国际民航组织工作人员之外，信息和通信技术科属下的人员还包括：

- 由每一地区办事处的预算支付薪酬负责信息技术的工作人员，即有 9 人向信息和通信技术科负责；
- 最后，有 23 名顾问（包括 7 名由信息和通信技术科管理但其全部或部分薪酬由其他局处支付）。截至 2013 年 12 月 31 日，他们为信息和通信技术科工作。鉴于签订的多种协定，其中有些人并不由信息和通信技术科管理，以及延长协定的规则，很难决定在一年开始时的顾问人数。总括而言，在 2013 年，有 37 名不同的顾问为信息和通信技术科工作（其中有些顾问由航空运输局或行政服务局—电子文件和记录管理系统支付薪酬），占本组织顾问人数的 18%。2013 年雇用的顾问人数比 2012 年略少。

80. 以绝对值而言，用于外包信息技术服务（包括顾问）的预算在 2008-2010 年三年期和 2011-2013 年三年期之间上升了 71%。同时，这个项目的支出在同一期间上升了 114%，如下表所示，占国际民航组织信息技术支出越来越大的份额：

表 11 与信息和通信技术科外包有关的临时预算和支出
(以加元计)

年份	分配的预算	入账的支出	占支出的百分比
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%
2013 年	2,113,621	1,509,664	31%

* 2014 年 3 月 13 日的的数据，暂定财务报表。
(资料来源：国际民航组织)

发现的问题 6：由于国际民航组织各个机构的职能分散，因此很难决定对国际民航组织提供的信息技术服务的全部费用。根据负责信息技术的部门（“信息和通信技术科”）的支出为每年 480 万加元，这比前一年减少 140 万加元。

在使用新预算格式的情况下，不可能方便地重建国际民航组织用于信息技术职能的全部费用，包括外部开支和人事费（尤其是地区办事处和各局处的信息技术员额）。不过，由于加强使用信息和通信技术费用项目，这有可能比 2011 年更易估计这笔全盘费用。除了人事费外，审计员没有发现任何无法列入信息和通信技术科的大额支出。在另一方面，与信息和通信技术科无关的信息技术人员的薪资费用粗略估计为 110 万加元。

在 2010 年和 2011 年成倍增长后，外包信息技术职能的费用在 2011-2013 年三年期中稳定下来，达到每年平均 150 万加元，占总额的 4.6%，超过前一个三年期用于外包的费用的一倍以上。信息和通信技术科属下的大部分工作人员现在都是顾问（截至 2013 年 12 月 31 日，占该科人员的 53%），虽然在 2013 年下半年，根据外部审计员前一年的建议，已将 4 名顾问职位转换成工作人员职位，以执行目前对国际民航组织至关重要的职能。

建议 6：鉴于信息技术在国际民航组织预算中的相对重要性（几乎占本组织管理和行政费用的 12.05%，2012 年占 12.37%），外部审计员建议在每年年底，本组织公布用于信息和通信技术的费用以及这些支出的分配方式（形式、数额和接收者）。

秘书长接受这项建议并认为它已经得到执行：机构资源规划（ERP）系统（Agresso）根据支出的性质（硬件/软件）和费用项目取得信息技术数据。有关信息技术支出的财务数据能与理事会分享，如果理事会有此愿望。

优先等级 2

5. 财务处的审计

81. 2013 年 6 月 17 日至 28 日，对国际民用航空组织（ICAO）财务处（FIN）进行了审计。

82. 此次进行的是组织方面而不是财务方面的审计，主要侧重于财务处的组织、工作方式和效绩。效绩评价引发了外部审计员对财务处与作为财务处提供预算和财务数据之用户的总部各局之间关系的研究。

83. 目前进行的审计没有处理内部的相互制衡，因为在审计各项账目时，将通过年度审查处理这些内容。但是，为了查明可以利用哪些工具来提高财务处的效率和有效性，在对过去开立的账目进行鉴证之前，外部审计员采用了流程审查。

84. 审计是根据国际最高审计机构组织（ISSAI）的审计准则及本组织《财务条例》进行的。

5.1. 引言

5.1.1. 任务

85. 财务处的任务涉及三个主要方面：

- 编写财务报表并记录所有财务账目往来；
- 编制本组织的预算并监督其执行情况；
- 战略分析、风险预防并帮助开展项目管理。

86. 在财务和会计事项方面，财务处负责编制财务报表，并负责记录本组织自营资金和非自营资金的所有财务账目往来。为此，财务处负责收集应收帐款、应付帐款、现金账簿和财政账目，并支付差旅和费用报销及处理薪资。

87. 财务处在预算事项方面的活动范围更加有限。它只管理经常预算项目以及其他直接掌管的资金，但技术合作除外，其中包括由规划和预算股经手的行政和业务服务费用（AOSC）基金（编号 2201）¹⁶。

88. 采购不属于财务处责任范围的一部分。根据采购价值，这项工作由技术合作局（TCB）采购科负责，或者由拨款持有人经手。

5.1.2. 可用资源

89. 为了开展其各项工作，财务处现有 36 个常设员额，除此之外，还应当增设五个由辅助创收基金（ARGF）供资的员额。

¹⁶ 行政和业务服务费用基金包括有关技术合作局的管理费，作为对通过经常方案预算供资所提供服务的补偿。

表 12：财务处的员额

	2011 年	2012 年	2013 年
由经常预算供资的员额	36.5	36.0	36.0
由辅助创收基金供资的预算外员额	5.0	5.0	5.0
财务处员额合计	41.5	41.0	41.0

来源：财务处、行政和业务服务费用基金

90. 通过截至 2013 年 5 月 16 日的四个空留员额实现的节省，被用来提供资金聘用了通常属于兼职的三名顾问。此外，财务处还有一个‘编外’员额，即：不构成常设员额一部分的一个职位。

表 13：空留员额

	2011 年 12 月 31 日	2012 年 12 月 31 日	2013 年 5 月 16 日
空留员额	2.0	4.0	4.0
所占用的其他员额			
顾问*	2.0	3.0	3.0
编外	2.5	1.0	1.0

* 由来自空留员额所节省的资金供资的员额(包括兼职)。

来源：财务处、行政和业务服务费用基金

91. 这些员额当中的绝大多数(29)¹⁷专门处理最广泛意义上的会计业务记录。四个处理总分类账和财务报表、五个处理财政和现金簿、六个管理薪资业务、六个负责费用报销，还有四个处理应收款，另外四个处理非财务义务。管理预算需要五人。另有五个员额负责处理战略分析、项目管理，并监测风险及标准的遵守情况。其余的是管理工作，包括秘书职能。

92. 对于 2011 年—2013 年三年期，财务处本部门的预算和支出如下：

¹⁷ 财务处具有不同的人数算法，只有 21 个员额专门从事会计业务：这种差异产生于一个事实，即：外部审计员认为，负责薪资的 6 个员额和一名经理及其秘书所负责的活动，主要与总分类帐、会计业务相关。

表 14: 财务处的预算 (单位: 千加元)

	2011 年	2012 年	2013 年
第 A37-26 号决议同意的财务处的经常预算 (原始经费)	3, 231	3, 260	3, 410
通过行政和业务服务费用基金偿款向财务处划拨的份额	968	992	1, 025
结转	61	63	64
汇率损失和调整数	-28	-73	-88
经修改的财务处预算经费	4, 232	4, 242	4, 412
拨款	4, 018	3, 884	4, 363
支出	3, 974	3, 641	不详
支出率	99%	94%	不详

来源: 2011 年—2013 年三年期 预算和财务处、行政和业务服务费用基金

93. 大会表决通过的财务处的年度预算在该三年期有所增加。但实际上, 由于年度拨款有所减少并且预算花销略低, 因此, 2012 年的实际支出有所下降。

94. 行政和业务服务费用基金支付财务处的部分三年期预算, 以补偿通过技术合作方案(技术合作局)提供的各种服务。

表 15: 财务处的三年期预算 (单位: 千加元)

	2011 年	2012 年	2013 年
初始预算合计	3, 231	3, 260	3, 410
通过行政和业务服务费用基金偿款向财务处划拨的份额	968	992	1, 025
份额、商定预算的百分比	30.0%	30.4%	30.1%

来源: 2011 年—2013 年的三年期预算和财务处、行政和业务服务费用基金

95. 通过行政和业务服务费用基金提供的用来支付财务处各种服务的份额等于预算合计的 30%。2010 年给予财务处的相称份额几乎相当于 13 个员额。通过 2010 年 10 月以及 2012 年下半年对财务处人员进行的两次调查均证实了这一点。

96. 尽管在实际上, 根据理事会 C-DEC 196/3 号决定的规定减少了这一数额, 将技术合作支付的数额减少了 30%, 从而在 2012 年将行政和业务服务费用基金对完整经常预算的捐助从 170 万加元减少到了 120 万加元。而后, 理事会的 C-DEC 197/2 号决定为 2013 年冻结了这一数额。如果将这种缩减适用到财务处的份额上, 该数字将从 1, 025, 000 减少到 718, 000 加元, 这一水平远低于实际发生的费用。技术合作局称理事会批准 120 万加元的根据是过去进行的两次调查。外部审计员对这一解释表示怀疑: 根据除财务处处长外, 该处所有工作人员声明花费的时间, 外部审计员估计财务处为技术合作提供单纯服务的薪金费用接近 1 百万加元。

发现的问题 7：在委员会作出减少行政和业务服务费用基金对经常预算捐助的 C-DEC 197/2 号决定后，行政和业务服务费用基金不足以涵盖财务处为技术合作活动提供的服务费用。根据工作人员的声明，外部审计员估计财务处在这方面的亏空为 300,000 加元，即：目前来自行政和业务服务费基金捐助的额外 40%。尽管需要谨慎处理这项估算，但鉴于它是严格地以职员意见为基础的，因此，差额较大足以表明行政和业务服务费用基金没有充分涵盖财务处发生的费用。

建议 7：审计员建议：批准从行政和业务服务费用基金向财务处提供更切合实际的捐助，以便反映出财务处的工作人员对技术合作活动花费的实际时间。

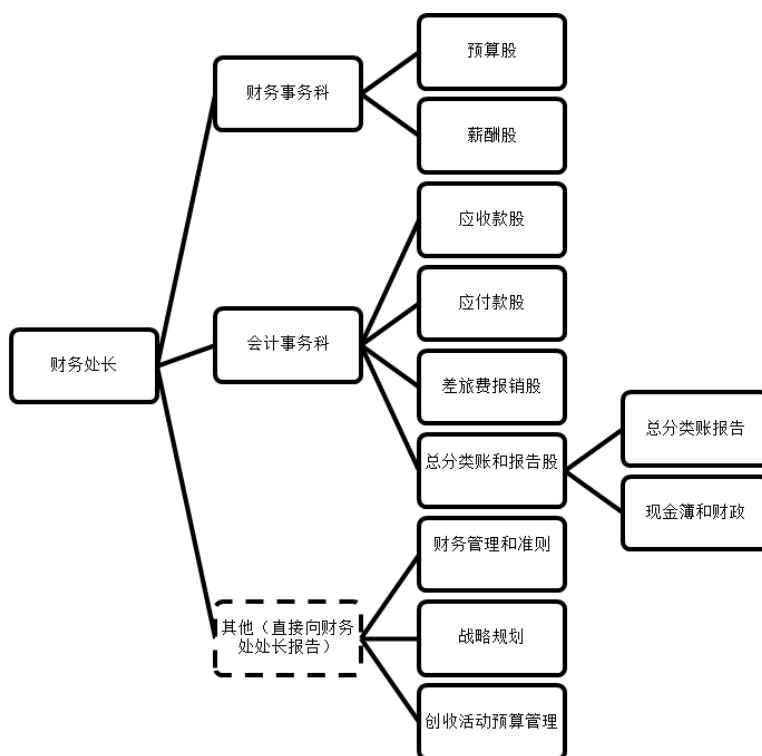
秘书长反对这项建议，认为理事会在做出其预算决定之前已得到了适当通报。外部审计员仍坚持其最初的意见，即：120 万加元不能涵盖技术合作局各项活动的经常预算支出。

优先等级 1

5.2. 工作组织

5.2.1. 组织结构图

97. 以下是财务处的组织结构图：



98. 这项组织结构图没有反映出财务处的三大任务。

- 没有将预算管理没有交给一个部门负责，而是一分为二，一个部门负责经常预算（“预算股”），而另一个部门负责辅助创收基金(ARGF)（“创收活动预算管理”）；
- 没有将差旅支出的报销划到薪酬当中，尽管两项业务具有相似的对账和付款程序；
- 没有对处理财务和会计准则的职能以及处理战略分析和风险预防的职能进行组合，尽管他们具有许多方面的协同作用。

99. 希望具有相似规模的单位以及相似水平的中等管理活动，在某种程度上说明了选择这一特定组织结构的原因。同时，还存在一些历史方面的选择。尤其是辅助创收基金的预算管理员额，尽管由于这项基金在2011年属于行政服务局(ADB)，是单独设立的，但一直在继续直接向财务处处长报告。

100. 这种组织对于围绕主要职能共享经验以及建立牢固的专业知识而言并非理想的做法。组织方面的选择通常是现有技能的一种职能：从这一角度出发，防止划分风险不用进行组织方面的改变，而是需要在不同小组和管理者当中传播最佳做法的举措。

101. 但是，在开展此次审计之时，管理层的参与局限于事务科，并且鉴于管理职位目前空缺，因此在财务事务科当中几乎没有看到管理工作。在管理层级更下面的单位一级，一直努力在小组成员之间引入某种程度的一职多能。尽管这一点应该得到加强，但根据来自个人效绩和胜任能力强化（PACE）报告的信息，对这项活动的评价似乎不足。

5.2.2. 信息系统

102. 最初在2008年为Agresso管理软件安装了会计模块，并加装了补充模块进行定期加强，例如在2013年年初引入了固定资产模块。如财务报表的表5所示，这个系统的第一批成果应体现在所提供信息的更高可靠性方面，尤其是会计数据与预算数据之间的一致性。随后，经过谨慎的转变期后，该软件使该部门得以消除某些手工操作，并得以编制自动编制的管理报告和后续要求。

103. 目前，在绝大多数情况下，特别是在自动编制账目方面，对Agresso工具的处理不存在任何问题。尽管如此，确实存在某些难点，并且应当努力改进老旧的损益、薪资和差旅费报销等各个方面。

5.3. 按委托人编排的结果

5.3.1. 预期成果

104. 对于2011年—2013年三年期，理事会为财务处制定了三组目标：

- 建立一个内部控制框架，一套经修改的财务条例，以及符合国际公共部门会计准则且无保留予以批准的财务报表；
- 制定预算并遵守所分配的预算经费；

— 准确、及时地支付所有人员和外部顾问。

105. 外部审计员注意到，已经实现了理事会设定的各项目标。尤其是无保留地通过了 2011 年和 2012 年的账目，并且财务处制定了新的程序和财务条例，尽管相对于原计划延迟了几个月。

106. 在同一三年期内，财务处在其最初的预算员额内处理了其他几个一次性项目。这些项目包括在 Agresso 的综合管理软件中推出各种功能、自 2010 年财政年度开始实施国际公共部门会计准则，并开展了一些额外的工作，譬如为七个地区办事处开展的薪资业务。

107. 在理事会第 199 届会议上向其提交的 2014 年至 2016 年的下个三年期预算提案（C-WP/14032 号文件），在 2014 年向财务处分配了 34 个员额，并为随后的年份分配了 33 个员额。因此，财务处需要在明年淘汰三个员额，但其职责不减。外部审计员认为，考虑到国际公共部门会计准则的稳定性，并且由于目前对 Agresso 综合管理系统的使用普遍令人满意，因此可以实现这方面的削减，并且不会对所提供的服务产生任何影响。

5.3.2. 委托人的预期

108. 概略而言，可以认为财务处有两个主要‘客户’：一是理事会，而另外一个便是总部各局。

- 对于理事会，财务处处长报告对预算的执行情况以及财务状况、制定效绩指标，并回应所有专门要求；
- 至于财务处与总部各局（行政服务局、空中航行局、航空运输局）的关系，财务处提供关于所有会计和财务活动的信息并负责开展这些活动，因此更像是一个服务提供者。

109. 财务处处长在履行其工作时，对理事会给予了明确的优先权。这种优先安排不仅合理，而且完全符合 2011 年至 2013 年预算中概述的财务处的预期成果。因此，在七项预期成果中，只有涉及薪资的一项，与为理事会提供信息或决策支助没有直接关系。

110. 尽管此类优先安排合情合理，但不应意味着推迟、甚而完全忽视其他各局的需要。为了避免这种风险，并且更多地虑及财务处应当向其他各局提供的服务水平，可以在 2014 年至 2016 年的下个三年期预算规定的评价标准当中作出更好的平衡。例如，可以设定一个指标，以便衡量回收非主权债务的有效性。

111. 与此同时，可以根据持续的改进，与各局局长举行半年一度的会议，以便对提供给他们的预算和财务信息进行细微调整。鉴于服务的改进问题以及所使用的工具不易于利用主要效绩指标进行定量评价，并且没有各局可资利用以界定其要求的正式方法，因此，这种务实的做法可有助于补充对效绩指标的使用。

发现的问题 8：尽管财务处指出它经常即时地与各局就预算事项进行沟通，而且对各种疑问作出回复的回复时间少于 24 小时，但没有评价向总部各局提供的预算数据和财务数据相关性的正式机制。预期的成果几乎没有虑及财务处向总部各局提供的服务。

建议 8：外部审计员建议在财务处提供的预算和财务数据方面采取持续改进的原则。这可能需要借助与总部各局举行定期会议等形式。审计员还建议，将关于各项任务、授权和辅助创收基金服务的债务回收率（其大部分是账目 14150 和 14160）作为下个三年期预算的一个主要效绩指标。

秘书长部分接受了这项建议，并将在 2014 年上半年实施。

1. 财务处将至少每年一次分发预算报告，并征求各局的意见或建议。财务处将向希望了解薪资费用的各局提供信息。
2. 将根据理事会的意见，拟定对理事会非常重要的主要效绩指标。

优先等级 3

5.4. 预算管理

5.4.1. 预算执行的监测

112. 2011 年至 2013 年三年期的预算结构包含了 37 项方案，其中批准 2011 年财务报表的最终报告被认为赘述过细（第 11 项意见），并指出它们实际上可以被毫不费力地并入地区办事处的案例当中。

113. 除了这项次要的保留意见外，还制定了对预算支出的管理。特别是由于费用自动模块化系统以及某些检查的部分自动化，因此存在较高程度的可靠性。

114. 尽管存在有限的潜在影响，但外部审计员仍然观察到了两项剩余风险。

- 首先，由于不具备对支出性质的系统检查，因此，可能出现资金调配错误¹⁸。尤其是将差旅费错误地划拨给‘会议’预算，可以逃过预算管理员的注意。在这种情况下，可以取消‘会议’，用省下的钱为那些没有事先预算审批的旅行供资。

¹⁸ 关于可能出现的调配错误，财务处问道：“如何才能建立一个核实费用性质的系统？例如，一个系统如何发现向差旅费收取的哪些费用与差旅真实相关？”但是，外部审计员的分析基础，是设定财务处的主要职能之一，就是确保理事会决定的预算拨款受到检查。

- 另外，征聘顾问来填补空缺，不会造成对电子征聘数据库的改变，因此，存在一种残余风险就是为已经被‘填补’的职位征聘长期雇员。制定额外的检查，便会消除所有职位持有人出现变化时的这种风险。这一选项未被选中，因为它为拨款持有人构成了一项避免此类有限影响之风险的额外管理程序。但是，根据财务处的信息，可以通过修改电子征聘的工作流程，毫不费力地解决这一问题，而不会为拨款持有人带来任何额外的行政负担。

115. 对预算经费的调整是实时更新的并提供给各局。除预算调整外，还有以教学功效的形式，按照方案和基金提供信息的模板。这些模板利用一种近似直观的做法，提供所批准经费的转账记录、未花销的承诺经费以及相关人员的差旅费。为接受来自各缔约国自愿供资基金编写的报告，提供了有关其收入及其资产负债表状况的补充信息。这些报告被广泛用于管理各项基金并受到了高度重视。

5.4.2. 收入预测的相关性

116. 对经常预算收入预测的质量不存在任何特定的问题。但是，收入预测涉及辅助创收基金（ARGF）的战略方面，因为根据理事会关于三年期预算的决定，它向经常预算进行捐助。根据 C-WP/14032 号工作文件的条款，辅助创收基金必须每年向 2014 年至 2016 年经常预算的捐助的额度为 510 万加元。

117. 但是，财务处没有参与对收入预测的评价。该预算从对经常预算施行的限制，特别是从冻结缔约国会费开始，利用自上而下的做法编制的。一旦界定了辅助创收基金对经常预算的捐助，并且尽管没有提供细节情况或者与财务处进行讨论，但由于成本结构的性质相对固定，因此通过收入有效地平衡了预算。

118. 尽管如此，通过财务处及早查明预计收入水平中的所有亏空的能力，在某种程度上减缓了与此类收入预测相关的风险。由于对经常预算的捐助是按月借记的，因此在对国际民航组织官员的法定制约所规定的限制范围内，可以实施纠正措施。

发现的问题 9: 外部审计员注意到，辅助创收基金对经常预算的捐助，不是各种收入来源基础上的自下而上预算架构的结果，而是利用了一种自上而下的做法，其原则旨在平衡经常预算。尽管外部审计员在其关于 2012 年账目的年度报告中已经提到了这一点，但关于辅助创收基金净资产走低的趋势以及未来前景，应当成为开展更大规模分析的题目，以便确定来自该基金的供资水平，为下个三年期预算的经常预算提供资金。

建议 9: 外部审计员建议财务处更多地参与评估辅助创收基金预算收入的可靠性，尤其是通过对其进行授权，以自下而上的做法质疑和讨论辅助创收基金主任制定的各项预测。

秘书长“部分接受”这项建议，但认为作为创收活动¹⁹管理委员会的一名成员，财务处已参与评估辅助创收基金预算的可靠性。目前，没有计划加强这方面参与工作的具体行动。

优先等级 1

5.5. 关于预算执行情况的后续行动

5.5.1. 关于监测预算执行的报告

119. Agresso 系统编制自动报告和监测预算执行情况的模板，但无论是就功效或详细程度而言，在经常预算和辅助创收基金之间都没有一致性。这种不一致的情况，既不符合创收活动所要求的对收益进行密切监测的事实，也不符合与总部各局局长沟通向预算收取实际薪资费用的决定（见下文）²⁰。

120. 例如，通过 Agresso 中为辅助创收基金预算预先记录的要求而拟定的预算执行情况表，不允许对财务承诺进行监测，但此类指标是为经常预算设立的。另一方面，对于经常预算，无法将预算执行的进展与上一年同期相比，因为这是为辅助创收基金按月制定的一种机制。

121. 应当鼓励在预算执行监测方面保持文件的一致性，因为这样可以简化运行，及早发现亏空并促进管理对话。

122. 目前存在的 inconsistence，可能部分是由于所实施的各种进程改进的时间相对较近（最多一年）。另一方面，这也是一方面负责经常预算，而另一方面负责辅助创收基金的各种之间相互脱节的反映。

123. 分享最佳做法是对预算管理者的各种需求作出一致响应的良好方式。但是，积累和分享经验更属于管理问题——它并不暗示进行任何组织变革，并且不需要任何额外资源。

¹⁹ RGA: 创收活动

²⁰ 财务处认为经常预算与辅助创收基金的业务性质不同，“对这两方面必须采取不同的管理方式。经常预算是按经费一支出合计进行管理的。辅助创收基金预算不能按固定支出合计进行管理。它取决于收入情况。因此，辅助创收基金预算只能按捐助的边际收益进行管理”。但以下段落提供的差异问题的实际例子与活动的性质没有任何联系。

5.2.2. 对人员开支采用的标准收费

124. 在编制三年期预算时，人员成本是以标准成本费率为基础的。不向各局局长通报实际成本的主要原因，是为了避免使管理者受到人员家庭或个人情况的影响，如果把所有相关津贴加在一起，人员的这些情况可能会显著提高实际成本。

125. 根据原则，还可以对这种说法补充其他更加注重实效的理由：

- 一方面，财务处已经为标准费用拟定了相当保守的数字，以避免因拨款超额而在年内需要重新向理事会要求追加预算。但是，此类系统比更透明的系统具有产生更高结转水平的作用，这也会给运行管理者带来处理实际费用的更大责任；
- 另一方面，现有系统简化了管理，因此消除了管理者将其办事处工资费用与标准费用相比所得节省进行经费结转（或增加其他支出）的可能性。

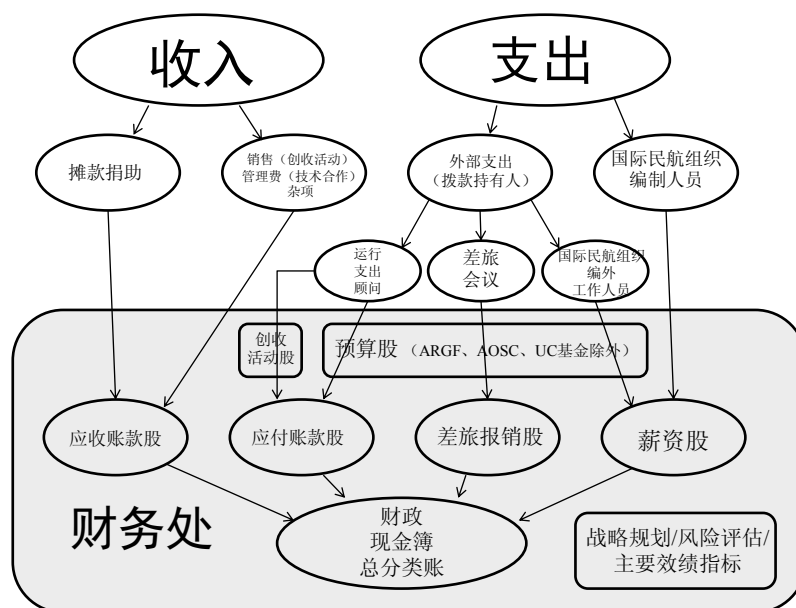
126. 但是，这种做法限制了各局局长对划拨给他们进行管理、不到预算四分之一的涉及非人事开支的责任。一些局长认为，这违背了基于成果的预算的设想。他们更希望承担管理工资费用的责任，而不仅仅是员额数量²¹。

127. 巧合的是，标准费用的系统也可以阻止各局从外部聘用实际费用大于标准费用的顾问。

128. 下图可以展示出现有的机制，其中清楚地显示了各局局长（图中的“外部支出——拨款持有人”）处理其预算当中人员要素的有限范围：

²¹ 关于这个问题，财务处认为工资费用应保持集中管理的原因有三个方面：

（i）联合国系统内没有任何组织允许其局长管理其自己的工资费用，（ii）如果某局对照实际费用差异报告有利的标准费用但另外某局对照实际费用差异具有不利的标准费用，本组织就会出现总体预算透支，（iii）如果由各局局长管理其各自的工资费用，可能就无法管理整体空缺率（在下个三年期预算中为 6,2%）。



129. 具体而言，图表显示各局局长作为‘拨款持有人’，需要在不知道占据‘编制’员额的顾问和编外人员的预算影响的情况下对其进行管理。

130. 虑及财务处的意见（需要对工资实行整体预算管理），可以采取的解决办法就是使总部各局可以了解到实际的人员费用，不论其状况如何（编内、编外或顾问）。这样，总部各局（行政服务局、空中航行局、航空运输局）将成为包括所有人员费用：工作人员、费用和假期在内的其预算总额的‘拨款持有人’。该机制将一直由财务处签字批准，并继续由秘书长像现在一样进行全面管理，并且有权决定年终结转。

131. 人员费用的透明度也可能导致各局之间竞相效仿以及对预算经费的优化，与此同时，保持对平均工资费用的控制水平²²。这将产生一种更像企业的做法。尤其是在涉及年终结转决定的时候，各局当中预算联系人的作用将得到加强。

132. 两个系统各有优缺点，决定选择哪个系统，将取决于理事会和秘书长希望采用哪一种管理对话——权利下放及商讨（实际费用），或者权力集中并进行行政管理（标准费用）。

133. 不论选择哪一个系统，都不应该干扰对本组织劳动力成本的历史沿革及趋势开展分析的能力。目前，由于经常预算中只涵盖各局的标准人员费用，因此，只能由财务处对薪资总额进行监测和分析，财务处恰好还负责任更新标准费用。

²² 即：实际上相对有限的控制—联合国国际公务员制度委员会（ICSC）设定了联合国在所有情况下的工资水平。

134. 但是，在关于 2012 财政年度的年度报告中，外部审计员指出²³，尽管存在薪资总额约占 80% 经常预算的事实，并且一年当中出现了较大增长，但没有对这种情况开展任何分析。财务处提供的说明是，“有时矛盾、常常不精确，因而一般无法审核”。因此，请财务处对两项标准费用和薪资总额的主要趋势进行年度调查，因为它们涉及经常预算和主要的相关基金（行政和业务服务费用基金、辅助创收基金等等）。

135. 到目前为止，财务处还没有把这项分析当作一项优先内容，财务处将其资源侧重于在推出 Agresso 系统后，确保可靠的预算和会计程序。目前看来，似乎迫切需要提高此类财务分析的水平。财务处的组织审计证实，在不具备有关实际人员费用透明度的情况下，应由财务处负责分析可能说明薪资总额演变情况的各种因素。

发现的问题 10：鉴于本组织使用的标准劳动力成本系统，财务处单独掌握着关于实际工作人员费用和实际工作人员预算经费的信息。只要不剥夺本组织对有关预算劳动力费用经费的最新综合信息，或者不影响对薪资总额演变的相关因素的分析，此类排他性并不一定有害，因为它简化了所有管理对话。虽然外部审计员指出，由于分析不是财务处进行的，因此本组织当缺这方面的分析能力。

建议 10：注意到财务处处长指出，“财务处将开展认为必要或有益的各种分析”，外部审计员建议财务处进行自身建设，尤其是通过查明与就业和劳动力成本、使用顾问，或修改对辅助创收基金或行政和业务服务费用基金重开发票的方式有关的变量，对影响薪资总额的各种趋势开展细致且可审计的财务分析。外部审计员认为，通过内部调配可以利用现有资源实现这种能力。

秘书长接受了这项建议：财务处将每年发布一份报告，说明薪资费用方面的变化。

优先等级 1

²³ 发现的问题 5—外部审计员关于 2012 年财务期的年度报告

5.6. 风险预防与战略管理

136. 财务处有两个员额专门进行标准遵守情况的工作，另外两个员额处理战略分析、风险预防以及管理工具和指标的实施。没有向相关人员委派预算管理或会计事务，并且他们直接向财务处处长报告。

5.6.1. 风险预防与标准的遵守情况

137. 因为风险预防，向秘书长提供了一个图表。这份图表为各项战略目标（安全、安保、环境）和辅助职能——信息通信系统（ICT）、财务（FIN）、人力资源（HR）、采购（PRO）— 列出了相关办事处和各局提供的指标。但是，财务处没有对其适当性、全面性以及报告这些指标所采用的方式进行讨论的权限。

138. 在没有对各种风险进行详尽审查的情况下，外部审计员认识到了对现有图表的某些限制。例如，尽管图表查明了‘错失良机’是本组织的一项主要风险，但在国际民航组织没有参与的海地空中交通管制系统的重建绩效指标当中没有提及这一点。同样，尽管根据 C-WP/13867 号工作文件，人力资源处查明了 2011 年至 2016 年间，约有 85 名专业（P）²⁴ 工作人员和 75 名一般事务（GS）²⁵ 工作人员退休，但没有因为这项风险启动对退休人员在‘现收现付’基础上支付的离职后健康保险（ASHI）的财务费用评估。

发现的问题 11：外部审计员指出，尽管已经查明了与退休人员健康保险相关的风险，但财务处并没有对其给账目造成的影响进行评估。更笼统而言，外部审计员注意到对分析各种情况及其财务风险的能力有限。财务处处长甚至质疑此类评价的作用，并指出总部各局和理事会的首选管理工具是预算，而不是财务账目。

建议 11：继 2012 年账目的年度报告—其中建议为离职后健康保险的承诺制定融资计划，外部审计员建议财务处在风险列表上增加财务估算，以便了解其潜在的影响。

考虑到国际民航组织没有拟定有意义且准确估算的内部能力，并且由于不具备划拨给这一目的的资金，秘书长拒绝了这项建议。但是，外部审计员鼓励理事会更多地掌握和了解关于这些关键风险问题的情况。

优先等级 2

²⁴ 专业=管理人员和高级公务员

²⁵ 一般事务=行政及一般事务人员

5.6.2. 战略分析和绩效管理

139. 财务处负责提倡使用被称为国际民航组织知识共享网络（IKSN）的项目管理软件工具。这项软件由大约 130 名工作人员使用。作为该软件创始人的空中航行局（ANB）与行政服务局（ADB）的信息通信技术（ICT）科是最频繁的用户。像财务处和行政服务局等各局（信息通信技术科除外）却几乎不用该软件，而技术合作局（TCB）每年使用三次或四次，为理事会编写报告。使用项目管理软件，具有比较复杂的程序，仅仅将其作为一项报告工具，特别是就效率而言，被认为不是最佳做法。

140. 目前正在进行界定的主要效绩指标，应当在下个三年期预算当中得以及时提供对办公效绩的一些客观的衡量。各办事处通过预算管理员提供的一组指标类型，制定了目前拟议的各种指标。因此，在负责战略规划的人员没有参与的情况下，冒着将其作用降为简单信息收集的风险，实施了这项举措。

141. 目前，财务处在这方面的主要贡献，就是整理各局编制的资料，以便为理事会拟定一项摘要报告。但是，在已经查明的三项主要挑战当中（即：（i）财务及人力资源的中期和长期趋势，（ii）吸引额外自愿捐助的可用工具，（iii）民用航空的增长），第一项挑战代表财务处发挥协调作用的一个天然舞台。战略规划只能以协作方式实现的事实，并不能作为财务处不主动与人力资源处（HRB）协作开展这一头等项目的借口。

发现的问题 12：外部审计员指出，财务处以在风险管理中发挥其作用的相同方式，主要担任了战略规划、效绩指标定义和国际民航组织知识共享网络项目管理软件的使用等方面的信息收集人。在这些跨职能领域，由于满足于其自身为理事会收集对各局、因而对本组织各项活动没有任何实际附加值的的信息，因此财务处没能成功地把自己打造成为带头人和推动力量。

建议 12：外部审计员建议，将战略规划股置于推动力的位置，而不仅仅是与战略分析和效绩评价相关的跨职能项目的协调人。财务处的主要贡献应当是与人力资源处紧密合作，从战略的角度考虑本组织财务资源规划方面的未来要求。

秘书长接受了这项建议：将在 2015 年年底之前实施一套新的指标。

优先等级 3

6. 达喀尔地区办事处

142. 2013 年 5 月 13 日至 24 日，在达喀尔进行了对西部和中部非洲地区办事处（WACAF）的审计。外部审计员对此办事处的上次审计是 2008 年 5 月 13 日至 23 日进行的。

6.1. 地区办事处的运行

143. 该办事处于 1963 年在达喀尔（塞内加尔）成立。该办事处负责非洲和印度洋地区（AFI）²⁶ 的 24 个缔约国。

144. 在西部和中部非洲地区内，存在所有地区办事处均常见的一些咨询和工作机构，以及该地区特有的一些机构。下述内容就这些机构与该地区办事处的关系，对其作了分类，即：

- 由地区办事处担任秘书职能的地区机构；
- 作为地区办事处独立伙伴的地区机构；
- 在西部和中部非洲地区内运行的国际民航组织内部机构。

145. 这些机构的代表性将由该地区办事处的内部组织进行摸底，然后由目前正在设立的地区安全监督组织（RSOOs）进行审查。

6.1.1. 由国际民航组织进行协调的地区咨询机构

非印地区规划和实施小组（空中航行）

146. 由西部和中部非洲地区办事处及东部和南部非洲地区办事处担任成员的非印地区规划和实施小组（APIRG）的任务，是虑及当地的具体条件，保证地区空中航行计划（RANP）（非印计划—Doc 7030 号文件）与全球空中航行计划（GANP）之间的紧密结合。非印地区规划和实施小组由四个技术分组组成，它们是：空中交通管理、搜寻与援救、航空情报管理（ATM/SAR/AIM）、通信、导航和监视系统（CNS）、机场运行规划（AOP）分组及气象（MET）分组。为了应对突发事件，并根据拟处理的事项的重要性，在各分组内设立了临时或永久性的工作队或工作组，以便对有关地区空中航行计划的各种问题提出具体的解决办法（航空情报服务—航图工作队、电子地形和障碍物数据²⁷工作队、空中交通管理、气象工作队等等）。

²⁶ 贝宁、布基纳法索、喀麦隆、佛得角、刚果、科特迪瓦、加蓬、冈比亚、加纳、几内亚、几内亚比绍、赤道几内亚、利比里亚、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、尼日利亚、中非共和国、刚果民主共和国、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞拉利昂、乍得和多哥。

²⁷ e-TOD：电子地形和障碍物数据

地区航空安全组（航空安全）

147. 由西部和中部非洲地区办事处及东部和南部非洲地区办事处担任成员的非印地区航空安全组（RASG-AFI）是不久前刚刚成立的，尽管其任务是支助 2008 年开始的全球航空安全计划（GASP）和非印计划、非印全面实施方案。非印地区航空安全组于 2012 年 3 月与非印地区规划和实施小组第十八次会议同期举行了其第一次会议。该小组的活动面向国家监督当局、运营人和制造商，其宗旨是为了加强航空安全。非印地区航空安全组使用的工具包括由来自各国和不同服务提供者及制造商的代表组成的安全支助小组。该小组的业务包括：

- 协助经国际民航组织审计查明存在“重大安全关切”（SSC）的国家，以期根据阿布贾宣言通过的目标，即在确定重大安全关切 12 个月后，将其从存在重大安全关切的国家名单中删除；
- 通过提高有效执行国际民航组织制定的国家监督系统的八个“关键要素”的水平，加强各国的安全监督能力。用来实现这一目标的主要工具是运行安全及持续适航合作发展方案（COSCAP 一见下文）、非印地区合作检查计划（AFI-CIS）以及地区办事处安全小组（ROST）的访问；
- 跟进事故调查；
- 解决正在出现的安全问题，如跑道安全、失控及有控飞行撞地（CFIT）。

148. 目前正在此小组内建立一个指导委员会和四个安全支助小组。

6.1.2. 西部和中部非洲办事处的地区伙伴机构

149. 与国际民航组织地区办事处合作的主要地区机构是非洲民用航空委员会（AFCAC）、各非洲地区经济共同体（西非经济和货币联盟、中部非洲经济和货币共同体、中部非洲国家经济共同体和西非经共体投资开发银行 — 下文对这些缩略语作了说明）、专门从事民用航空的地区当局（班珠尔协议集团、班珠尔协议集团航空安全监督组织、班珠尔协议集团事故调查机构和马达加斯加民航当局 — 也在下文作了说明）以及非洲和马达加斯加空中航行安全机构（ASECNA）。

非洲民用航空委员会

150. 非洲印度洋地区所有国家都派代表参加的非洲民用航空委员会（AFCAC）（因此有国际民航组织四个地区办事处：西部和中部非洲地区办事处、东部和南部非洲办事处²⁸、中东地区办事处²⁹，以及欧洲、北大西洋地区办事处³⁰所属的 54 个国家），与位于达喀尔的西部和中部非洲地区办事处共享其总部。尽管自成立以来，该委员会由芝加哥公约第五十五条进行管理（根据该条款，它是国际民航组织的一个“附属的航空运输委员会”³¹），但该委员会同时还具有“非洲联盟的专门机构”的地位。从一开始，非洲国家便与国际民航组织签署了一份谅解备忘录：本协议不再生效。从现在开始，非洲民用航空委员会当中没有国际民航组织的工作人员。

²⁸ 国际民航组织东部和南部非洲办事处

²⁹ 国际民航组织中东办事处

³⁰ 国际民航组织欧洲和北大西洋办事处

³¹ 因此，非洲民用航空委员会的工作人员最初具有国际民航组织工作人员的地位。

151. 非洲民用航空委员会目前聘用了 15 名工作人员，拥有约 300 万美元的年度预算。根据其秘书长提供的说明，非洲民用航空委员会基本上具有补充国际民航组织地区办事处活动的两方面作用：首先，它是一个协调人（因为该地区 54 个国家“散布”在国际民航组织四个地区办事处之间）。其次，它促进实施国际民航组织的标准和建议措施（SARPs），并为整个地区³²的航空议程提供政治支助。例如，在这方面，非洲民用航空委员会根据非印地区合作检查计划成立了一个由来自各国的检查员组成的小组，主要是为了协助非洲民用航空委员会秘书长认为没有得到运行安全及持续适航合作发展方案（见下文）充分涵盖的国家，以期将其从具有重大安全关切的国家名单中删除。为了做到这一点，非洲民用航空委员会设立了一个有近 100 名非洲安全专家的名册，并与这些专家定居的成员政府签订了谅解备忘录（MOUs），因此委员会现在有主要具有专业飞行运行和适航方面专长的 16 名检查员。关于这些补充活动，似乎在与西部和中部非洲地区办事处的关系方面没有任何特定的问题。

经济和专业地区委员会

152. 作为一个整体，这些委员会对地区办事处及国际民航组织而言具有一个共同的特点：它们目前是或者将来可能会成为在西部和中部非洲地区实施的运行安全及持续适航合作发展方案、地区安全监督组织的三个项目的首选伙伴（下文说明了这些项目的现状和未来状况）。

非洲地区经济共同体

153. 根据非印地区国家的位置，将其委派给八个地区经济共同体当中的一个共同体。国际民航组织与这些共同体交往的优势主要在于：通过在其组织机构中包含国家部长和首脑，并且得益于捐助者的支助，他们可以执行他们直接在成员国批准的各项规章，而无需等待将其转变为本国立法之后再行实施。有两个共同体特别涉及西部和中部非洲地区：西非经济和货币联盟（UEMOA³³）和中非经济与货币共同体（CEMAC³⁴），国际民航组织与这两个共同体开展了运行安全及持续适航合作发展方案的项目。但是，还有实际或可能负责地区安全监督组织的该地区其他经济共同体：尤其是中部非洲国家经济共同体（ECCAS³⁵）和南部非洲发展共同体（SADC），其成员之一（民主刚果共和国）即在西部和中部非洲地区。

³² 关于非洲民用航空委员会秘书长向外部审计员提供的这项介绍，达喀尔办事处希望称之为“协调”和“合作”，并指出，非印地区合作检查计划方案是由非洲民用航空委员会在国际民航组织提供技术支助（协调）下实施的，而国际民航组织非洲地区办事处成立了安全小组（ROST），根据非印计划的框架，除开展非印地区合作检查计划、运行安全及持续适航合作发展方案以及地区安全监督组织的各项方案（合作）之外，还进行援助访问。

³³ 西非经货联盟的八个国家是：贝宁、布基纳法索、科特迪瓦、几内亚比绍、马里、尼日尔、塞内加尔和多哥。

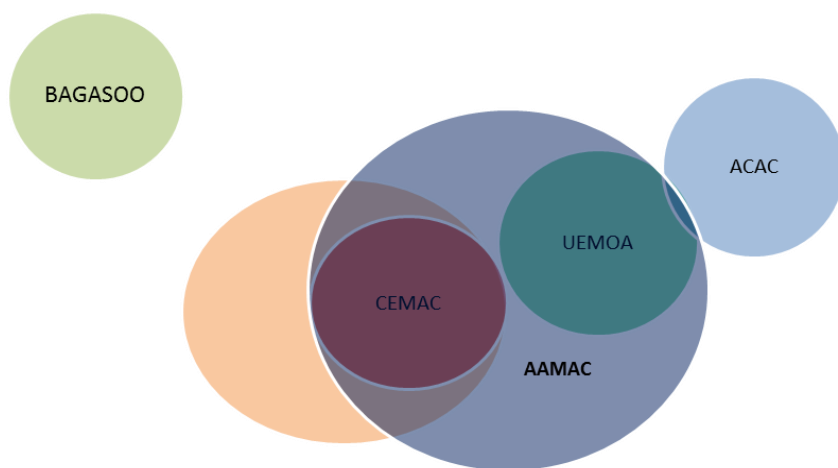
³⁴ 中非经货共同体的六个国家是：喀麦隆、中非共和国、刚果（布拉柴维尔）、加蓬、赤道几内亚和乍得。为了实施运行安全及持续适航合作发展方案及地区安全监督组织，已将圣多美和普林西比划归中非经共体。

³⁵ 中非经共体的七个国家是：喀麦隆、中非共和国、刚果共和国、加蓬、赤道几内亚、圣多美和乍得。第八位成员布隆迪现属于东部和南部非洲。

专门从事民用航空的地区委员会

154. 在西部和中部非洲地区内，还有一些专门从事民用航空的若干地区机构和其他组织：国际民航组织与其中一个组织—班珠尔协议集团（BAG³⁶）制定了运行安全及持续适航合作发展方案的项目。但是，还有实际或可能负责地区安全监督的其他组织：非洲和马达加斯加民航当局（AAMAC—同属非洲和马达加斯加空中航行安全机构的 17 个成员，但不包括法国—见下文）。

155. 实际上，西部和中部非洲地区的许多国家属于可能出于各种原因，声称对地区航空安全监督（RSOO）组织负责的多个组织和机构。以下由西部和中部非洲地区办事处提供的简图，显示了这些组织之间的重叠：



156. 这种情况虽然没有反映出非印计划指导委员会的观点，但引发了西部和中部非洲地区的某个国家可能由若干地区安全监督组织涵盖的许多情况，如下表所示

³⁶ 班珠尔协议集团的七个国家是：佛得角、冈比亚、加纳、几内亚—科纳克里、利比里亚、尼日利亚和塞拉利昂。

表 16：属于地区航空安全监督组织（RSOO）的西部和中部非洲地区的国家数量

国家	RSOO						
	BAGASO	UEMOA	CEMAC	ECCAS**	AAMA(*)	ACAC	SADC
1. 贝宁		√			√		
2. 布基纳法索		√			√		
3. 喀麦隆			√	√	√		
4. 佛得角	√						
5. 中非共和国			√	√	√		
6. 刚果			√	√	√		
7. 科特迪瓦		√			√		
8. 乍得			√	√	√		
9. 刚果民主共和国				√			√
10. 赤道几内亚			√	√	√		
11. 加蓬			√	√	√		
12. 冈比亚	√						
13. 加纳	√						
14. 几内亚	√						
15. 几内亚比绍		√			√		
16. 利比里亚	√						
17. 马里		√			√		
18. 毛里塔尼亚伊斯兰共和国		√			√	?	
19. 尼日尔		√			√		
20. 尼日利亚	√						
21. 圣多美和普林西比			√	√			
22. 塞内加尔		√			√		
23. 塞拉利昂	√						
24. 多哥		√			√		

来源：国际民航组

非洲和马达加斯加空中航行安全机构

157. 非洲和马达加斯加空中航行安全机构是一个具有法人资格的公共机构，总部位于达喀尔。其成员包括 17 个非洲法语国家和法国，并且其财务独立。根据达喀尔公约第二条，非洲和马达加斯加空中航行安全机构制定、实施和管理传输、交通、航空器引导、空中交通管制、飞行情报和气象系统，以及成员国领土上的飞行、进近和着陆期间使用的各种服务。西部和中部非洲地区办事处的一些技术官员在加入国际民航组织之前，将其相当大的一部分职业生涯用在了非洲和马达加斯加空中航行安全机构（通信、导航和监视、气象、技术合作、空中交通管理和航空安保³⁷ 官员），而西部和中部非洲地区办事处的前地区主任，就是非洲和马达加斯加空中航行安全机构的现任总干事；非洲和马达加斯加空中航行安全机构与地区办事处之间的合作十分密切：

- 首先，非洲和马达加斯加空中航行安全机构是 17 个国家（其中 15 个国家在西部和中部非洲地区）的空中航行服务提供者（ANSP）的这一事实，必然会便利协调一致地实施国际民航组织与空中航行服务有关的各项标准；
- 其次，技术合作局与非洲和马达加斯加空中航行安全机构签订了一项重大的民用航空采购服务合同，该合同目前正在进行当中，合同值高达 3400 万美元，用于购买雷达系统、空中交通管制中心装备以及空中交通管理设备；
- 第三，根据其将非印地区飞行程序方案（AFI - FPP）总部设在达喀尔的决定一旨在根据国际民航组织设定的时间表，在非印地区引入基于性能的导航程序的方案，国际民航组织已将这项方案的主办工作委托给非洲和马达加斯加空中航行安全机构；

³⁷ CNS：通信、导航和监视；MET：空中航行气象服务；TC：技术合作；ATM：空中交通管理；AVSEC 航空安保处。

- 最后一点，非洲和马达加斯加空中航行安全机构事实上（如果不是法律上）是非洲和马达加斯加民航当局的中枢（见上文），即使在原则上该委员会应代表其成员国，担任非洲和马达加斯加空中航行安全机构的监管人。

6.1.3. 国际民航组织的内部地区机构

158. 国际民航组织围绕达喀尔和内罗毕地区办事处制定的主要安全举措，就是非印计划（非洲航空安全的非印全面地区实施方案，以下简称“非印全面实施方案”），该方案秉承了非印全面实施方案，并纳入了国际民航组织非印地区办事处之内。在非印计划的框架内，分别在两个地区办事处建立了地区办事处安全小组（ROST）。

非印全面实施方案³⁸

159. 2011 年，由东部和南部非洲地区办事处与西部和中部非洲地区办事处共同管理的非印计划，成功地实施了非印全面实施方案。在经常预算中，非印计划有东部和南部非洲办事处地区主任管理的自有专用基金（1108 号）。大体而言，为这项方案委派了在西部和中部非洲地区办事处工作的两名技术官员：一名适航性（AIR）官员和一名飞行安全（FS）官员，其中后者具体负责飞行运行（飞行 OPS）。其活动（主要包括协助或培训访问，以帮助各国纠正普遍安全监督审计计划³⁹的审计查明的缺陷）继续在内罗毕与达喀尔之间，根据东部和南部非洲地区办事处与西部和中部非洲地区办事处派驻的技术官员的各自胜任能力共同制定计划。

地区办事处安全小组

160. 从 2009 年起，地区办事处安全小组（ROST）分别由非印全面实施方案框架内工作的内罗毕和达喀尔的所有技术官员组成，在一开始不是由东部和南部非洲办事处及西部和中部非洲地区办事处主任负责。2011 年年初，非印全面实施方案的这些官员被纳入了两个地区办事处。但是，与此同时，这两个办事处的其他技术官员（航空安保专家除外）也被纳入了地区办事处安全小组，不论他们是否在开展非印全面实施方案方面的工作（1108 号基金），或者从事各办事处的正常活动（1100 号基金）。关于非印全面实施方案的扩展，地区办事处安全小组帮助各国制定纠正缺陷的行动计划；与非印全面实施方案的扩展无关、仍然通过内罗毕—西部和中部非洲地区办事处的地区办事处安全小组任务进行管理的地区办事处安全小组的各项活动，或多或少地与持续监测做法（CMA）的范围相符。为了防止出现同一技术官员为同一国家既当审计员（持续监测做法）又兼顾问（非印全面实施方案）的情况，分别向地区办事处安全小组的不同成员委派了这些工作，此外，内罗毕和达喀尔办事处有时也根据各自计划进行的访问，交替使用其各自的专家。

161. 除了地区办事处安全小组的任务外，技术官员还开展一般性的工作，并根据其自己的专长，开展地区办事处手册中规定的所有业务—这主要涉及培训、分发和说明国际民航组织的各项标准（附件、标准和建议措施等等）。这些任务侧重于制定和实施与安全缺陷有关的具体的国际民航组织行动计划，并且优先安排解决重大安全关切（见上文）。这些行动计划包括了 2012 年 7 月举行的阿布贾会议通过的目标。在审计之时，正在开展 12 项此类计划。

³⁸ 非印全面实施方案

³⁹ 普遍安全监督审计计划

6.1.4. 西部和中部非洲办事处的技术官员

162. 除地区主任及其副主任外，西部和中部非洲地区办事处还聘用了九名专业技术官员：

- 在空中航行领域，西部和中部非洲地区办事处有五名技术官员：航路和地面助航设备⁴⁰(P4)、通信、导航和监视（P4）、航空情报管理（P3）、气象（P4）、空中交通管理⁴¹（P4）；
- 在航空安全领域，从理论上讲⁴²，西部和中部非洲办事处有两名官员：飞行安全（FS-P4）和适航性（AIR-P4），其大部分活动与非印计划有关。因此，他们需要接受东部和南部非洲办事处地区主任的全面协调，其活动被调配给 1108 号基金。在审计之时，飞行安全官员由于个人原因，已经休了好几个月的无薪特别假一应当由一名顾问参与一项特别服务协议（SSA）的工作，以便临时负责西部和中部非洲地区办事处的某些飞行安全活动（与持续监测做法的方案有关，但不属于非印全面实施方案类运行的那些活动）；
- 除航行和航空安全官员外，该办事处还有一名航空安保官员（P4）和一名技术合作官员（P4）。

6.1.5. 西部和中部非洲地区安全监督组织的未来前景

163. 国际民航组织在西部和中部非洲地区：2005 年为班珠尔协议集团国家、2006 年为西非经货联盟成员国、2009 年中非经货共同体成员国，协调实施了三个地区技术合作项目—运行安全及持续适航合作发展方案（COSCAP）。这些项目旨在最终转化为永久性的地区机构。班珠尔协议集团国家的运行安全及持续适航合作发展方案已经产生了两个组织：班珠尔协议集团航空安全监督组织—地区安全监督组织，以及涵盖事故调查的班珠尔协议集团事故调查机构。另外两项运行安全及持续适航合作发展方案尚未完全转化为地区安全监督组织（RSOOs）。

未解决的问题

班珠尔协议集团航空安全监督组织

164. 目前，已经完成了班珠尔协议集团的运行安全及持续适航合作发展方案项目 RAF-02-906（班珠尔协议集团，见上文）：该项目导致于 2008 年建立了一个地区安全监督组织—班珠尔协议集团航空安全监督组织。2009 年，与班珠尔协议集团航空安全监督组织开展了一个技术合作局的项目（项目 BGS-09-801），其 420 万美元的预算拟由班珠尔协议集团国家提供资金，并由国际民航组织通过管理工作人员合同⁴³、访问、采购和分包，不断地向这一目前独立的机构提供支助。2013 年 3 月签订的这一项目的最后合同（重新定向），涉及 152 万美元的预算。

⁴⁰ AGA：航路和地面助航设备

⁴¹ ATM：空中交通管理

⁴² 在进行外部审计之时，飞行安全官员已休了 12 个月的无薪特别假。

⁴³ 班珠尔协议集团航空安全监督组织的工作人员（六名当地专业人员和九名行政支助人员）是根据顾问合同（特别服务协议）聘用的，并且不向联合国合办工作人员养恤金计划（UNJSPF）缴纳会费，而是向尼日利亚养恤基金供款。

165. 但是，在这一正式成功的背后，与班珠尔协议集团航空安全监督组织有关的主要问题仍然没有得到解决——尤其是，由于总部问题已得到解决（总部位于阿布贾，同时由利比里亚民航局局长担任委员会主席一职），在审计之时，某些最需要班珠尔协议集团航空安全监督组织提供服务的成员国（几内亚、利比里亚、塞拉利昂）的会费问题仍未解决。

西非经济和货币联盟运行安全及持续适航合作发展方案

166. 在审计之时，尚未达到将西非经货联盟运行安全及持续适航合作发展方案转变为一个地区安全监督组织的条件：

- 各成员国认为，西非经济货币联盟应当像过去那样，继续为西非经货联盟运行安全及持续适航合作发展方案提供资金。现已原则上达成了一项协议，因而将通过委员会以收取航空费（金额介于每名旅客 300 至 600 非洲法郎）的形式提供这笔资金。但是，到 2013 年 5 月之前，没有建立任何供资机制；
- 在审计之时，外部审计员在当地获悉委派给该项目的技术顾问已经辞职，该项目当时正在由一名“小组领队”进行管理。技术合作局一方指出，在过去的 12 个月里（即：自 2012 年 5 月起），该小组没有发生变化；
- 此外，在开展同一审计之时（2013 年 5 月），仍在讨论未来地区安全监督组织的总部地点（像西非经货联盟运行安全及持续适航合作发展方案那样继续留在瓦加杜古，或转到阿比让），而另一些国家认为专业员额的分布存在对科特迪瓦有利的某种不平衡。

中部非洲经济和货币共同体 运行安全及持续适航合作发展方案

167. 中非经货共同体运行安全及持续适航合作发展方案向地区安全监督组织的转变，在中非经货共同体国家首脑于 2012 年 4 月作出决定——项目 RAF-03-801 的终止日期之后，大体变得更加不完整，并于 2012 年 11 月正式成立了一个地区安全监督组织。但是，在审计之时（2013 年 5 月）：

- 成员国仍然拒绝为新的组织提供资金，并拒绝向技术合作局缴纳与运行安全及持续适航合作发展方案有关的若干欠款——国际民航组织在项目 RAF-03-801 方面出现了大约 50,000 美元的赤字；
- 所任命的总干事尚未就任，未辞职的四名运行安全及持续适航合作发展方案的顾问尚未从地区安全监督组织收到任何报酬和
- 新的地区安全监督组织就其技术工作人员的聘用问题与技术合作局进行了联系。技术合作局正在审查一项提案。

可能的发展

168. 外部审计员被告知，关于地区办事处的全面活动，最大关切的问题之一就是该地区各国的航空安全监督组织（RSOO）的未来：尽管国际民航组织自 2001 年起，通过对三个运行安全及持续适航合作发展方案项目（2001 年的西非经货联盟运行安全及持续适航合作发展方案、2002 年的班珠尔协议集团运行安全及持续适航合作发展方案、2003 年的中非经货共同体运行安全及持续适航合作发展方案）的支助表明了强有力的承诺，外部审计员在当地约谈的地区办事处内部和外部的不同个人，均同样认为除非相关国家以一致的方式共同努力并统筹资源，否则存在资源分散的较高风险。其中一些个人将这三个地区安全监督组织描述为“胎死腹中”，尽管并非所有人都持有这种悲观的看法，但他们都认为在当地层面：

- 从长远来看，自 2001 年以来实施运行安全及持续适航合作发展方案所涵盖的三个地区之间分布的地区安全监督组织，因分布过于松散，没有形成一个理想的解决办法；
- 另一方面，非洲和马达加斯加空中航行安全机构总干事（西部和中部非洲地区办事处前地区主任）所赞同的解决办法——通过扩展马达加斯加民航当局的胜任能力范围，特别是接纳其他非洲英语国家来建立大型地区航空安全监督组织，因种种原因（监管者、马达加斯加民航当局和主要服务提供者之一——非洲和马达加斯加空中航行安全机构之间的关系过于密切；主要是此当局的“法语”文化、缺乏明确确定的供资等等），似乎对相关的某些其他方面不十分恰当。

169. 在这种背景下，当地管理者和工作人员（包括地区办事处的工作人员）认为国际民航组织的立场既不明确，也不一致。国际民航组织非印计划指导委员会于近期决定，对继续属于多个地区安全监督组织成员的国家所实行的举措，停止提供支助（见上表），而是集中此类资源，用来为其他国家实施国际民航组织的行动计划——但是，我们注意到，目前还没有将这项决定通知相关国家。与此相反，国际民航组织过去所做的对这三个“历史”地区的运行安全及持续适航合作发展方案（班珠尔协议集团、西非经货联盟和中非经货共同体）的以往承诺，导致其在推动更大或不同分组的意愿方面，采取了有些矛盾的态度，尽管在非印全面实施方案的计划方面，向有关国家提交了关于将三个运行安全及持续适航合作发展方案组织起来，转化为地区安全监督组织的提案。

170. 尽管如此，外部审计员约谈的不同地区民航官员认为，在任何情况下，国际民航组织都将成为一个或多个地区民用航空安全监督组织常设机构的重要伙伴。

发现的问题 13：西部和中部非洲地区办事处的组织和活动，除了由于种种原因按要求参与航空安全监管和监督任务的大量地区机构引发的、非国际民航组织原因造成的困难外，没有提出任何具体意见。在这方面，国际民航组织地区办事处内部和外部的某些民航官员认为，目前的情况导致该地区不同国家以及非印地区作为一个整体，过度分散其各方面的努力和资源。在现阶段，国际民航组织坚持两项普遍原则：

- 鼓励该地区各国实施地区安全监督组织；
- 敦促这些国家当中的每个国家坚持只加入一个地区安全监督组织。

在审计期间（2013 年 5 月），永久设立一个或多个地区安全监督组织的问题被描述为将要面临的最大挑战之一，而一些外部官员告知外部审计员，他们认为国际民航组织本可以在这一领域采取更加积极主动的做法。

建议 13：外部审计员已得到关于非印计划指导委员会第十二次会议的通报。但是，没有指出适合该地区的预计重点。当地期望国际民航组织在不干涉各国主权的情况下，通过非印计划指导委员会帮助从纯粹的技术和财务角度出发，界定它认为最适当的关于可能分组的明确立场，以期在非洲建立一个或多个地区安全监督组织（尤其是在西部和中部非洲地区），以便帮助该地区各国表明其自己的意见，并就一项或多项一致的备选方案作出选择。

秘书长接受了这项建议。实施的目标日期定于 2014 年第二季度。

等级优先 1

6.2 地区办事处的新大楼

171. 西部和中部非洲地区办事处大楼的问题，是外部审计员在 2008 年的审计过程中提出的一项长期存在的问题。自那时以来，经过数次延迟，这座于 2005 年开始动工的新大楼终于完工，国际民航组织的小组于 2011 年 9 月 19 日入驻。提供大楼的塞内加尔政府与国际民航组织之间于 1978 年签订的总部协定保持不变。但是，于 2010 年 12 月 16 日签订了一项关于位于 L. S.桑戈尔国际机场新大楼（土地和大楼的总占地面积为 6000 平米，建筑面积约 650 平米）的新的谅解备忘录。第二、第三和第四层（400 平方米）被分配给国际民航组织⁴⁴，而一层（250 平方米）被分配给非洲民用航空委员会⁴⁵。关于“改造、修理和维护”的责任分工载于第 4.1 条第 1 款：“政府须负责大楼、停车场及其他设施以及所提供设备的主要修理工作。”第 5.3 条指出：“正式记录的施工缺陷须由政府付费修缮”。

⁴⁴ 三层的一部分留给两个组织（国际民航组织和非洲民用航空委员会）使用。

⁴⁵ 事实上，所有办公室都位于一层及上面两层。再往上，是一个通向露台的楼梯，其中包含一个由非洲民用航空委员会使用的小厨房和一个储藏室。

172. 根据谅解备忘录第 3 条，附表内包含了所提供大楼和设施（包括提供给非洲民用航空委员会的功率变换器）说明的清单。该清单只包含一份现场的设备和设施目录。外部审计员找不到根据一项专家研究所拟定、并证明了这些设施和设备都处于正常的工作状态并且符合各种适用标准的质量清单的踪迹。若经证实没有要求提供这项文件，便必须得出结论：没有执行所提供的适用于该大楼的全部验收程序。自那时起，这方面的遗漏预见到了国际民航组织在使用该大楼时所经历的失望。该地区办事处曾多次提请该国政府当局关注该大楼的缺陷，但没有任何效果。国际民航组织没有在适当文件基础上进行它希望提出的有关技术过失或缺陷的任何投诉。随后通过“塞内加尔机场”当局（ADS）和塞内加尔民航局的介入采取了积极的行动。根据国际民航组织提供的情况，在 2013 年 10 月之前，有 75% 的问题得到了处理。

173. 事实上，自从搬入新大楼以来，该地区办事处在使用所提供的设施方面遇到了许多问题（尽管西部和中部非洲地区办事处使用的所有设备都是国际民航组织提供的）。这些问题涉及四个主要方面：供电、供水系统（给水、排水），可用的厕所数量和外部安保的许多明显故障。

174. 在审计之时，大楼的电力供应总是缺乏可靠性，因此导致了主要支出：曾有一次，一个相变换导致开始起火；此外，由于电压过载损坏过各种设备（空调、硬盘等等）。频繁使用备用发电机，导致大量燃料开支。此类事件十分严重且维修费用昂贵。应当指出的是，占用一层的非洲民用航空委员会，没有经历过任何电力供应问题。为非洲民用航空委员会供电的电缆完整无损，并且没有引发任何问题。但是，我们注意到，自最初安装以来——电缆线曾被切断（日期为 2012 年 3 月 19 日的理查德设备专业公司），无疑与盗窃铜材有关，并且通向国际民航组织办公室的那部分电缆已被修复：这可能是造成上述问题的原因。对目前提供给非洲民用航空委员会及西部和中部非洲地区办事处的质量差异的另外一种解释，可能是从一开始，非洲民用航空委员会就在使用不当的功率变换器。

175. 同样在审计之时，厕所数量不足（尤其是在大型会议期间），并且厕所的污水排放存在缺陷。为此，决定进行搭建以便提供充足数量的厕所，并由非洲民用航空委员会与国际民航组织共同承担费用。举行会议时因产生大量访客涌入的会议室，没有包含在最初的项目当中，但是应国际民航组织的要求，在建筑施工过程中增加了这项内容。在作出这项决定时，没有考虑到所需厕所的数量。

176. 供水系统应当由塞内加尔机场当局提供一个水箱进行补充。但在审计之时，该水箱被置于露台未投入使用。

177. 根据国际民航组织提供的情况，在塞内加尔政府、国际民航组织和非洲民用航空委员会方面采取联合纠正措施后，自审计之日起（2013 年 6 月），水、电问题已得到解决。

178. 总体而言，大楼本身存在若干重大缺陷：带露台的屋顶漏水，虽经该国返工，但仍未完工，漏做了整体涂装、大楼的某些部分趋于迅速老化，尽管实际投入使用刚刚两年。

179. 对于各利害关系方（国际民航组织、非洲民用航空委员会和东道国政府）之间分摊基本维修工作的费用问题，不可避免地引发了讨论。

180. 该办事处产生了各种费用。在设备方面做了各项支出计划：2013 年，由于电力供应问题（电涌），办事处不得不花费 26,755 加元购买一个功率变换器和一个稳压器，并且在电压过载使空调机无法使用之后，不得不花费 17,216 加元更换了（28 台空调机当中的）25 台空调。

181. 在与电力相关的各种维修和施工方面，该办事处花费了 3,600 加元用于必维国际检验集团的勘测、3,560 加元用于维修中央空调系统，以及 1,000 加元用于接地安装。从 2011 年至 2013 年，所发生的小额杂项开支合计为 4,128 加元。

182. 大楼存在一些裂缝，没有计算这些裂缝的影响：由于露台未完工而引起屋顶漏水、因渗水进一步威胁大楼的稳定性。在搬迁之前已提请该国注意这些问题，并多次尝试予以修复。

183. 在财务处提及该事项之后，国际民航组织法律局在日期为 2012 年 10 月 5 日的一封电子邮件中传送了一项分析，根据这项分析，厕所的施工依照谅解备忘录第 4.2 条的规定，属于“增建或改造”范围，其中指出费用应由占用者（国际民航组织和非洲民用航空委员会）承担。但是，应当注意到的是，国际民航组织的内部运行导致了进一步的延误。尽管原则上决定了融资协议，但一直到 2012 年 11 月才发放资金。在当天，由技术合作局、采购科发出的另外一项指令暂停了与外部供应有关的招标，直到当年年底，从而阻止了这项工作取得任何进展。令人遗憾的是，总部各部门之间在这方面的协调不足，加剧了业已存在问题的局势。

184. 应当组织开展评估，以便调查电力故障，进而导致设备更换的原因；这项评估的费用应当与东道国政府共同承担。实际上，在采取最初的应急措施（由塞内加尔机场当局报销购买一个稳压器和功率变换器）之后，国际民航组织已要求必维国际检验集团，评估各种缺陷和补救措施。在详细的职权范围的基础上，已经开始实施第一批技术措施（编制内部电力图）。评估工作现已完成，东道国政府（塞内加尔机场当局、塞内加尔民航局）已同意支付重新架设缆线工程所需的费用。

185. 由于通信、导航和监视系统官员正在与承包商协调用电方面的问题，而机场和地面助航设备官员正在监督供水系统和厕所的改造，因此大量类似事件要求利用办事处的内部人力资源进行协调。不管这些官员各自对低电压系统或土木工程的知识情况，即便他们只是偶尔被召集介入这些事项，在国际民航组织地区办事处工作的这些官员的技能是否以最佳方式得到了利用，这一点令人疑惑。

186. 地区办事处已将 these 事项全部交给了塞内加尔政府当局（日期为 2013 年 3 月 1 日致民航局长的信件、日期为 2012 年 7 月 6 日致塞内加尔机场当局局长的信件）。我们强调的事实是，最近发出的一封信还寄给了对设施进行联合检查的一个部门，其中塞内加尔民航局（塞内加尔 CAA）和塞内加尔机场当局（ADS）均有代表参加。拟定并随函附有一份详细的调查发现的问题以及拟开展的工作表格，但没有进行具体的跟进。向新任基础设施和运输部长发出的日期为 2012 年 12 月 6 日的信件，仍然没有收到任何答复。

发现的问题 14：大楼存在大量重大技术缺陷。必须进行大范围、需要大量开支的维修。目前没有提供进驻时拟定的质量清单；因此，难以从法律的角度、尤其是在国际民航组织与东道国之间确定财务义务的分摊。同时，工作条件不理想（水和电、围栏有待符合联合国的安保要求、充足的卫生间设施），正在表明不利于地区办事处的适当运行。

建议 14：继发给塞内加尔机场当局局长的信件之后，于 2012 年 7 月在所有有关各方在场的情况下拟定了一份清单。理事会可以要求秘书处利用这份联合报告，将此事项明确并直接交给东道国政府更高级别的当局。

外部审计员已经得知，该国已经通过塞内加尔民航局和塞内加尔机场当局负责，正在进行维修工作（根据国际民航组织提供的情况，已于 2014 年 4 月完成了约 75% 的工作，其余工作——露台、进出道路——的目标日期是 2014 年 5 月 20 日）。

因此，秘书长部分接受了本项建议，目标日期是 2014 年第一季度。

等级优先 3

6.3. 对西部和中部非洲办事处的国际官员的保护

187. 在联合国国际官员的居住地实施最低运作安保标准（MORSS）要求需要付出大量开支。这涉及对 7 个独立家庭（住宅警卫）和 3 套公寓（防盗警报器）的保护。现已针对前一项工作聘用了一家专业公司（Vigassistance）。与 Vigassistance 的合同规定每栋住宅每月收费 43.3 万非洲法郎，不含增值税（850 美元），从而产生了 71,400 美元的年度成本合计。关于防盗警报器，于 2011 年 2 月与 Sagam 签订了一项合同，固定费用基价为 15 万非洲法郎（295 美元），加上每套公寓每月 85,000 非洲法郎（170 美元）的包月费（产生了年度费用合计为 $885 + 6000 = 6,885$ 美元）。这是联合国安全和安保部批准使用的三家安保公司当中的两家⁴⁶。

188. 对大楼和工作人员提供保护的如此之高，对于预算供资而言是一个持续存在的问题。

189. 为这些安保措施供资的义务问题是以一个事实为基础的，即：国际民航组织作为联合国系统的一员，参加了每个国家的安保管理小组（SMT），并且需要执行其各项建议。这些建议不仅涉及保护本组织的大楼，而且还涉及与联合国工作人员有关、包括其住所在内的所有其他安保问题。在过去的几年里，为了回应安保局势的恶化，塞内加尔的安保管理小组与联合国秘书处（联合国安全和安保部）磋商，为塞内加尔重新定义了管理驻地最低运作安保标准之计划执行工作的条件（2010 年 3 月 26 日，根据 2012 年 1 月 25 日的会议记录进行了修改）。安保管理小组发布了与大楼和工作人员安保有关的若干指示，并在审查一些专业公司的报价后，建议使用其中的三家公司。尽管作为一个优先事项，这样做提供了一定的质量保证，但也限制了招标程序中的竞争。由于地区办事处属于联合国系统的一个组织的一部分，它自然遵守了安保管理小组建议。

⁴⁶ 联合国安全和安保部

190. 但是，高昂的服务费用是安保管理小组以及相关各组织开展讨论的一个频繁话题。国际民航组织对此也不例外。

191. 特别是该地区办事处正面临着财务处（FIN）关于塞内加尔对联合国（安保管理小组）建议措施执行情况的大量保留意见。在一项日期为 2010 年 6 月 18 日的部门间备忘录⁴⁷当中，财务处对执行驻地最低运作安保标准及所采取措施的情况做了评论，其结论是“.....应当请塞内加尔政府通过提供安保服务，加强国际民航组织工作人员的安保。联合国工作人员及其合格家庭成员和财产的安保和保护的首要责任由东道国政府负责”。财务处对日期为 2010 年 7 月 12 日关于同一题目的部门间备忘录补充了一条手写的注解，并提及对达喀尔办事处副主任住所发动的袭击，特别指出“安保是东道国政府的责任。提供警卫过于昂贵，不是国际民航组织能够负担的一个选项”。

192. 从法律上讲，这些声明是不能被接受的。首先，国际民航组织与塞内加尔政府与 1978 年 1 月 13 日签订的总部协定，没有规定关于保护驻扎在地区办事处⁴⁸的国际官员住所的任何义务。如财务处提出的主张一样，任何索赔在法律上都是不能被接受的。其次，财务处的立场漠视了联合国系统关于安保和安保管理小组责任的规定（其中国际民航组织与在达喀尔设立的联合国其他机构一样，发挥着积极的作用）。驻地最低运作安保标准的要求适用于在塞内加尔领土上设立各个组织，不能通过一个机构的单独行动而将义务转嫁给东道国政府。

193. 最后，可以通过对各种相关因素采取行动来达成解决办法。至于代理人的住宅，如果单独住宅的安全性证明过于昂贵，便应当选择公寓居住。独立住宅的一个选项可以是对作出这种选择的官员进行补偿。至于提供者，可以在联合国安全和安保部的帮助下，重新对费率开展积极有效的谈判，通过限制可能的选择来限制竞争。此外，国际民航组织似乎必须对塞内加尔当局采取积极且坚决的做法，以确保国际人员的更高安全。

⁴⁷ IOM：部门间备忘录

⁴⁸ 但是，该协定在第 10 节规定：“政府须确保对地区办事处总部的保护，并维护其紧邻地区的法律秩序”。

发现的问题 15：为保护 10 位官员每年支出 80,000 美元，从总部的角度来看似乎过多。所观察到这些服务的质量也有待商榷。此外，安保管理小组强行要求在三家公司之间进行挑选限制了竞争。财务处目前所采用的解决办法，只靠单独实行可能难以解决这个问题，通过该解决办法拒绝了西部和中部非洲地区办事处为满足联合国安保要求所需的预算。

建议 15：为解决目前的问题可以审议采取三项行动：

- 1) 地区官员应重点面向公寓住所，或者如果他们选择单独的住房，就请其承担额外的保护费用；
- 2) 应该召集安保服务提供者（如果必要，接受联合国安全和安保部的监督）进行竞争并改进其费率；
- 3) 国际民航组织应坚决地向东道国施压，要求加强其官员的安全。

如果这三个条件得到满足，国际民航组织应相信达喀尔办事处，允许其遵守联合国安保方面的当地要求。

考虑到这项安保问题应由联合国所有组织在联合国安全和安保部的领导下加以处理，这将得以对当地政府施加集体压力，秘书长拒绝了这一建议。外部审计员确定了其最初的建议，但同意秘书长的意见，即：这个问题应通过联合国安全和安保部的行动进行处理。国际民航组织向外部审计员通报，联合国的一个工作组于 2013 年 12 月完成了关于该题目的一项研究，秘书处支持完全遵守驻地最低运作安保标准的不加限制的要求，并且正在划拨所需预算。

优先等级 2

7. 关于雷达和电信设备采购的技术合作项目

194. 技术合作局于 2013 年 10 月 15 日至 25 日对一些国家供资、为技术合作项目购买雷达和、或电信设备的工作进行了抽样审计。

7.1. 审计的目的和方法

195. 2012 年 10 月，作为对 2012 年财务报表审查的一部分，外部审计员对适用于技术合作局采购进程的内部控制程序进行了正式分析。目前的审计侧重于对这些程序的一致性和适当性，以及涉及以下采购项目的有效执行情况的更加细致的审查：

- 过去三年支付了大量金额（超过 40 万美元）；
- 技术合作局严重依赖于外部专家。

196. 根据这两项标准，审计员挑选了在 2011 年至 2012 年间的国际民航组织账目中记录的数额合计达 7430 万美元、Agresso 中记录的代表共计 20 项采购的 10 个项目（包括对相同数量采购订单（PO）的验证）。

197. 这方面的审计目的是：

- 评估所制定的程序在何种程度上保护了国际民航组织免受外来利益的可能影响。这些外来影响可能来自其聘用的独立专家；
- 核实这些程序是否保护了国际民航组织避免了此类采购所固有的各种法律风险；
- 核实对技术方面有效完成账目往来直到保修期结束进行监测的程序的适当性；
- 对抽样的账目往来进行实际检测，以核实是否有效适用了这些程序。

198. 技术合作局采购科（PRO）于 2011 年开始了 ISO 9001 质量认证进程：在这方面它已经正式确定了一系列的采购程序，其中界定了需要完成的进程和对应的职责。

199. 外部审计员利用这些正式程序查明了 5 个审计区域，为此界定了 11 项实际检测。审计的区域是：

- 上述程序中定义的采购订单文件的全面性和可追溯性；
- 对于投标人的透明度及平等获取信息的能力；
- 最终用户用来验证技术合作局所选择的供应商的条款；
- 相对于采购订单执行工作的法律方面的程序；
- 监测供应商对服务的技术执行情况。

7.2. 审计结果

200. 在过去的几次审计过程中，外部审计员对技术合作局根据技术合作项目进行采购所遵循的程序提出了一些问题。这些问题包括不同利害关系方之间的利益冲突，这可能给国际民航组织带来财务、法律、道德或声誉方面的风险。

201. 自 2011 年起引入的对各项措施的分析，使审计员得出的结论是：目前的程序是一致的，其应用为国际民航组织提供了合理的保障，即：目前代表第三方进行采购的相关风险受到了正确管理，前提是严格遵守这些程序。

202. 对进行抽样的 20 笔账目往来的实质检测使外部审计员得出结论：近期和现阶段当中，有效地遵循了这些程序。

203. 外部审计员指出，可以改进一些程序，特别是关于采购的文件管理：许多结论和建议是在发给秘书长的管理建议书当中提出的。

发现的问题 16：外部审计员认为，鉴于技术合作局自 2011 年起引入了各项措施，国际民航组织已制定了一套连贯的程序，使有关技术合作采购项目所产生的风险（财务处、法律、道德和声誉风险），在合理保障的情况下得到了管理。

在发给秘书长的管理建议书当中处理了两个不足之处：

- 采购文件管理仍然显示出不足，妨碍了对所制定程序的审计追踪；
- 就法律而言，似乎没有实行技术合作局的各项要求与法律局资源之间的最佳平衡。

建议 16：为了评估有关根据技术合作协议进行采购的残余风险水平，协议的最终担保人——理事会可以要求对所制定的所有程序的有效运作情况进行审查，特别是包括秘书长所接受的拟在 2014 年年底之前完成的各项改进。

秘书长接受了这项建议：关于在 2014 年年底之前对归档系统的改进，采购科将在评估一项明确过渡之前，评价与使用通用数据存储设备有关的保密性和功能问题。

优先等级 2

8. 对外部审计员以往建议的后续行动

204. 2013 年 3 月：

- 有 14 项已接受的建议仍未完成，经过审议，可以在外部审计员 2012 年财政期的年度报告中停止 12 项以前的建议；
- 对 2012 年财政期，发布了 29 项新的建议。

205. 因此，在 2014 年 3 月，外部审计员不得不对 43 项建议采取了后续行动。根据外部审计员的审查：

- 2009 年提出、2013 年 3 月尚未实施的三项建议中，在 2014 年 3 月仍有一项未完成；
- 2010 年提出、2013 年 3 月仍未实施的一项建议，在 2014 年 3 月之前只得到了部分实施；
- 2011 年提出、2013 年 3 月尚未实施的十项建议中，仍有四项尚未完成：三项得到了部分实施，一项尚未实施但正在进展当中。

206. 根据外部审计员的审查，2012 年所接受建议的 60 % 已经实施，24 % 尚未实施但正在进展当中，同时表明了国际民航组织实现目标的决心。本组织最初拒绝了来自 2012 年的四项建议：但其中两项涉及拖欠摊款，虽然予以拒绝，但随后得到了实施。在去年和今年的后续行动中，停止了 59 % 未实施的建议。

207. 在本组织内部，主要涉及全部属于总部的三个局或处——财务处、行政服务局及评价和内部审计办公室：

- 与行政服务局相关的建议最多，达 15 项，但在 2012 年之前只有发布了其中的两项：在 2013 年财政期内几乎令人满意地实施了其中的半数，另外八项未决建议当中有五项目正在进展当中；
- 财务处不得不在 2013 年财政期内处理了 14 项建议，其中的七项是 2012 年之前发布的。在当期内，财务处几乎完成了其未决建议的三分之二；
- 由评价和内部审计办公室负责的五项建议中，有两项没有得到实施。

208. 以上数字提供了对外部审计员后续审查的大致了解。在陈述审查情况之前，内部审计员与外部审计员发表的意见不符。秘书处认为有 11 项建议未得到处理，而外部审计则认为有 20 项建议仍悬而未决。存在这种分歧的原因是，评价和内部审计办公室完全依赖各局和各处提供的信息和理解，而外部审计员则要求至少提供辅助证据和、或文件。

209. 实施外部审计的建议，使国际民航组织得以改进不同的方面：特别是由于战略目标数量的减少，以及通过 25 项职能替代复杂的方案、项目结构，我们可以注意到三年期预算呈现出了简化。由于查明了所有相关的资源和开支，并且由于对信息通信技术的风险实行了合理化，特别是在聘用顾问方面，因而使信息通信技术活动得到了加强。同时，本期内还在有效扩展无纸化环境方面十分显著。

210. 关于悬而未决的建议，主要的努力方向应当是分析和控制工资费用，并且还应当努力对口译和笔译的管理实行合理化。预计出版物方面也将得到改进。

发现的问题 17：外部审计员在其涵盖 2008 年至 2014 年的两次任务期间，共提出了 181 项建议，理事会接受了其中的 171 项建议。在外部审计员的第二次任务结束时，有 35 项建议仍未完成。

建议 17：国际民航组织各局和各处应当完成理事会所接受的所有建议的实施工作。其后续行动是外部审计员下次任务的一部分

秘书长接受了这项建议。

优先等级 2

9. 感谢

211. 外部审计员希望对秘书长及其工作人员在审计过程中提供的支持和援助表示诚挚的感谢。

审计意见到此结束。

**The First President**

提交国际民用航空组织大会

审计意见

我们审计了国际民航组织（ICAO）截至 2013 年 12 月 31 日的年度财务报表。这些财务报表包括有 2013 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 2013 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。在注解之后公布的表格，包括列示基金财务状况的表格及其绩效报表，不是财务报表的一部分，且未经审计。

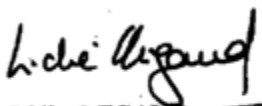
在《芝加哥公约》第六十一条的总体框架内，根据《国际民航组织财务条例》第十二条，国际民航组织秘书长负责编制和列报财务报表。这些报表符合国际公共部门会计准则（IPSAS）。此项责任包括设计、实施和监督内部控制程序，以确保在编制和公允列报财务报表时不存在由欺诈或差错引起的重大错报。此项责任也包括确定顺应形势的公平概算。

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 2013 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 2013 年 12 月 31 日 12 个月期的预算和实际金额所作的对比。


Didier MIGAUB

2014 年 3 月 31 日，巴黎

附件 II 对建议采取的后续行动

国际民航组织 – 外部审计建议的现状–2014 年 3 月 27 日的最新情况												
名称	建议 编号	优先 次序	主管 部门	建议	管理层意见	行动	已执行 (国际民 航组织 立场)	新行动更新 (国际民航组 织立场)	原/修 改后 目标 日期	已执行 (外部 审计 立场)	新行动更新 (外部审计 立场)	国际民航组织 的意见 – 回答 外部审计
2010 年外部审 计年度报 告	EA/Re p/2010 Rec 4	不适 用	财务 部	在向理事会提出与既有员额有关的预算计划时，秘书长应该系统性地说明应由正常预算负责的实际员额。	今后，财务委员会将在预算中提供实际员额总数与预算编制员额总数的比较。	在 2014-2016 年预算中列入实际员额总数信息。	是	已经提供这一信息且是 2014 至 2016 年预算的一部分。 见 C/WP/14032。		部分	C/WP/14032 在附件 3（第 138 段）表 4 中说明了 2011-2012-2013 年的核准拨款额和 2014-2015-2016 年预算额，单位为千加元，分专业和一般事务两类。表 5 说明了 2013 年每个办公楼的职业类员额数量和一般事务类员额数量，并且说明了 2016 年的估计数，但 2013 年报告没有提供员额结构（D2、D1、…G7、G6、…）的附件 1 至 3（第 147 至第 149 段），2012 和 2011	预算工作文件（C-WP/14032）附件 5 中表 5 和最后文件（DOC10030）提供了 2013 年员额与 2016 年员额的比较（即，员额变化）-- 这比只提供 2011-2012-2013 年员额总数的详细信息更直观。在预算编制过程中，2011-2013 年员额总数及其他信息已按要求向理事机构提供，但这一信息未被列入决算文件，因为这些信息对 2014-2015-2016 年预算工作文件和决算文件（DOC

											年也没有。所以，提供与既有员额有关的预算设想只是出于透明度之目的。	10030) 不再相关，而且也没有必要。 审计人员的意见：员额结构是必要的。外部审计立场未变。
2011 年外部审计年度报告	EA/Rep/2011 Rec 2	不适用	财务部	在编写 2014-2016 三年期预算时必须采取更加严格和透明的做法。其中包括：- (a) 首先为预算所涉活动以及除分摊会费以外其他可用资源的参数制定详尽的定义；- (b) 在第一步完成且将其适用于成员国的分摊会费之前，不为预算估算的实际增长设置任何限制性规则，因为从定义来讲其他资源不是固定不变的。	本建议合理，我们将向理事会介绍外聘审计员的意见，以便指导其在预算讨论期间进行决策，即 (1) 作为第一步，首次应就预算所涉活动达成一致；(2) 实际零增长原则应该只适用于成员国的分摊额，而不适用于预算规模；(3) 预算规模和成员国的分摊额已经确定的，应该找到其他收入来源以缩小预算缺口。	向财务委员会和理事会提交的 2014-2016 年拟议预算草案中要考虑到外聘审计员的建议。	是	这是下一个三年期要采取的办法。		部分	按照 C-WP/13899 第 3 点（第 1 页）和第 9 点（第 2 页），首先选择零增长情景，然后确定各项活动：所以这一进程的开展顺序与我们的建议相反。本建议在 2017-2019 三年期之前不再实施。	正如所指出的，我们向理事会成员介绍了审计员的意见。编制预算所采取的办法是理事会希望且最终确定的办法。 审计员意见：国际民航组织的意见是不增加新的要素，所以外聘审计员的立场未变。

2011年外部审计年度报告	EA/Rep/2011 Rec 6	不适用	财务部	考虑到信通技术现在国际民航组织所占的比例（即，约占本组织正常预算的11.5%），在编制下一个三年期的预算时，国际民航组织应该执行一种能够更准确和更可靠地跟踪所有机构（信通部门、空中航行局、航空运输局、财务部、区域办事处等）发生的所有信通技术支出的预算和会计制度。	将加强对专门为 Agresso 中信息技术支出而专门创建的账户的使用。	执行一种能够更准确和更可靠地跟踪本组织内部所有信息技术支出的预算和会计制度。	是	可从 Agresso 中提取所有硬件和软件支出。实质性部门的程序设计员不被视为信通技术资源。		是	已在 Agresso 中创建独立的硬件支出和软件支出账户，故可在整个组织内查明对应的支出。有些信通技术支出仍登记在其他账户中。因为这种信通技术支出不多，所以它们与仍然修改的个别做法联系在一起。财务部会在发现这种情况时提醒规则。不过，建议已经执行。	
---------------	-------------------	-----	-----	---	-------------------------------------	--	---	--	--	---	---	--

2011年外部审计年度报告	EA/Rep/2011 Rec 11	不适用	财务部	应该大大简化预算结构，同时要遵守财务条例之规定，确保方案/项目数量降到与财务条例（第四条）相符的严格最低数量，且应尽可能最低，避免将同一方案划拨到几个科室。就项目而言，考虑到它们在很大程度上与低级别方案管理有关且因此必须保留某种程度的灵活性，故它们不应该在预算文件中披露，且预算文件应该仅限于列示所在三年期内每个方案的预期成就和成果清单。	下个三年期预算的结构将进行修改，且要征得理事会的批准。拟议战略目标和预算模型要考虑到每个战略目标的职能，而不是考虑每个方案的功能，并且要纳入能够解决就绩效指标所提出问题的可交付物/重要标志。	修改 2014-2016 年预算的编制方式，按照职能而非方案分配资金。	是	C-WP/13692 之下的概算已被简化。各项方案已被消除。下一个三年期的预算将按照职能编制，而不再按照方案编制。最多有 25 个职能（五个战略目标）一少于 2011-2013 年预算的 37 个方案。这将解决预算和实际活动之间存在编制差距的问题。这些变化将在最新的 C/WP/14032 中得到体现。		是	根据 C-WP/14032，概算被有效地组织在五个战略目标之下，每个目标被减到 5 个与主要活动相关的相同职能（指导、政策、监督、执行、分析）。对每一种职能拥有预期产出、关键绩效指标和目标的主要活动进行定义。因此，简化是有效的，且应对预期成果予以说明。建议已经完全落实。	
---------------	--------------------	-----	-----	---	---	-------------------------------------	---	---	--	---	---	--

2011年外部审计年度报告	EA/Rep/2011 Rec 12	不适用	财务部	作为有关编制下一个三年期预算的前一项意见中建议的简化工作的一部分，空中航行局的各项活动应该较少包含当前三个战略目标内的方案/项目，以便减少预期编制与实际活动之间存在的差距。	因为 2014-2016 年概算将按照职能分配资源，故这将解决预算和实际活动之间存在编制差距问题。新的预算框架将使空中航行局和航空运输局能够在预算适当反映其所有活动。	修改 2014-2016 年预算的编制方式，以便按照职能而非方案分配资金。	是	C-WP/13692 之下的概算已被简化。各项方案已被消除。下一个三年期的预算将按照职能编制，而不再按照方案编制。最多有 25 个职能（五个战略目标）一少于 2011-2013 年预算的 37 个方案。这将解决预算和实际活动之间存在编制差距的问题。		是	除了建议 2011 Rec 11 的意见之外，战略目标“空中航行能力和效率”列示了在 5 个职能之间分配的各种活动，每个职能有两到三个目标，共有 13 个目标（C-WP/14032，第 34 页至第 39 页）。2014-2016 年预算对“空中航行能力和效率”的 5 个职能都进行了定义（C-WP/14032，第 8 页）。	
2011年外部审计年度报告	EA/Rep/2011 Rec 13	不适用	财务部	在编制下一个三年期的预算时，并且考虑到“未编列预算的”专业人员所占重要比例，应该对实际可用于履行本组织所编制方案之任务的职工总额进行更加准确和透明的预期。	当前活动中的有些活动因获得预算外资源而有可能开展。其中包括大量“志愿”资源，例如，借调工作人员以及依靠“结转”资金，这两种情况都不是在编制预算草案时可以预期的。将创建一份定制国际	创建一个定制民航组织知识共享网络报告，以便增加在借调/无报酬工作人员方面的透明度。在预算中列入每一个方案的咨询/外包行。	是	有关无报酬人员的详细资料已经提交理事会成员，且现已在理事会网站上予以公布。因为 2014-2016 年预算已经采用了新的预算格式，故需要对民航组织知识共享网络进行		是	关于 2012 年的无报酬工作人员的信息已经通过每个部门（秘书长办公室、行政服务局、空中航行局、航空运输局、技术合作局和地区办事处）无报酬工作人员数量表格提交理事会成员。2013 年的信息目前	

					民航组织知识共享网络（IKSN）报告，以便能够增加在这一问题上的透明度。预期目标日期是2012年第三季度结束。当前做法是预算中每个方案包括一个“咨询/外包”，这种做法将继续实施。			相应修改，且定制的借调/无报酬工作人员民航组织知识共享网络报告将被捆绑到这些修改之中，替换网站上公布的方式。			尚未提供。对2014年预期民航组织知识共享网络报告的修订将不包括无报酬工作人员，但应该是2015年最新的。尚未提供有关无报酬工作人员的信息，目的是要（根据合同期的实例）提出预期目标。	
2011年外部审计年度报告	EA/Rep/2011 Rec 15	不适用	财务部	建议除秘书长支持的提案之外，理事会应该通过一项《财务条例》草案以便消除在分配给基金的各项交易方面的所有模棱两可之处，包括在收支两个方面。更广泛来讲，理事会应该要求秘书长编制一份汇总文件，明确定义向辅助创收基金分配各种活动的目标、政策和规则。	《财务细则》并非所有都详尽无遗，且不可能所有都详尽无遗以至于包括今后可能自己出现的所有可能的业务机会。不过，应该说明的是，活动清单只具有指示性，而并非所有都详尽无遗。将制定创收活动行政指示，其中也包括资金的会计准则。	修改《财务细则》，以说明辅助创收基金活动的性质。完成辅助创建基金的《行政指示》和会计准则。	是	已对细则第106.1条进行修改，消除了模棱两可之处。已经编写了《创收活动行政指示》。		是	对细则第106.1条的修订未修改可能的收入清单，而是增加了关于清单不具限制性的事实。2013年1月通过的创收活动一般程序提供了详细说明，包括对资源的使用说明。	

2012 年外部 审计年 度报告	EA/RE P/2012 Rec 1	3	财务 部	在此背景下，预期未来付款的筹资情况才有意见，办法是在成员国为履行此项义务缴交付费之外创建一种能够使用的特殊供资工具（可以外包或在联合国组织内部进行管理的）。	已经接受。这个问题必须在联合国一级予以落实。	目前没有行动。在联合国一级讨论了离职后健康保险的经费筹措问题，联合国应承担的离职后健康保险总额超过 50 亿美元，且供资只有大约 20%。联合国正在对这一部分经费的筹措方式方法以及资金投资问题进行审议，国际民航组织愿意考虑所有拟议的联合国整体做法。国际民航组织理事会已经得到有关该债务及其部分的可能筹资办法的通报。	是	已向理事会完全通报这一问题，但鉴于预算制约因素，已经决定目前不提供这方面的经费。因此，秘书处目前没有采取进一步的行动。		否	本建议事实上被国际民航组织拒绝。2013 年，我们注意到职工福利负债大幅增加 1280 万加元。因此，外聘审计员在 2013 年审计报告中向理事会提出了一个类似的建议。	国际民航组织立场仍然没变。将向理事会通报职工福利负债方面出现的大幅增加的情况。外聘审计员的意见：国际民航组织的意见是不增加新的要素，因此，外聘审计员的立场未变。
2012 年外部 审计年 度报告	EA/RE P/2012 Rec 2	1	财务 部	必须在根据将被列入 2014-2016 三年期预算之中的辅助创收基金盈余数字得出转移估计数字时，考虑到辅助创收基金准备金出现了下降的趋势以及这项活动的业务计划。	已经接受。2013 年 6 月。	在估计下一个三年期预算的辅助创收基金的净收入以及辅助创收基金向正常预算的转移数字时，要考虑到辅助创收基金准备金出现下降趋势及其他相关因素。	是	从辅助创收基金向 2014-2016 年正常方案预算转移的 1520 万加元摊款考虑到了辅助创收基金准备金数额以及现有收入趋势和业务计划。		是	辅助创收基金按照外聘审计建议编制了一个业务计划，在根据 2014-2016 三年期预测数字扣除正常预算供资之后，2013 年的结果是盈余 20 万加元。该建议得到充分实施。	

2012年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 3	1	财务部	理事会应该要求秘书长提交一份汇总报告，详细说明所有能够影响年度行政和业务服务费用结果净值的所有预算和分配变化。该汇总报告应该明确说明正常预算如何促进技术合作活动的经费筹措的。	未接受。秘书长不认同这一结论和建议：他坚决否认这样一个事实，即正常预算只可为技术合作活动提供部分经费的事实，并且认为行政和业务服务费用预算及年底预测为理事会提供了充分的信息。外聘审计员认为，五个地区办事处从行政和业务服务费用向正常预算费用的转移可作为正常预算对技术合作活动的部分供资进行分析。除此之外，外聘审计员还认为在本阶段向理事会提供的信息不够充分。因此，外聘审计员建议秘书长编写一份详细的分析报告，以解释恢复使用2012年行政和业务服务费用资金收益率的原因，并向理事会通报。					否	在已被列入一揽子财务计划的秘书长报告中，有一些关于行政和业务服务费用结果的解释。不过，外聘审计员认为，这一信息不足以向理事会提出一项明确的意见。例如，我们注意到，与利用行政和业务服务费用工作的工作人员相关的解雇费用是由正常预算供资的。	利用行政和业务服务费用工作的工作人员解雇费用被正常预算吸收的原因是技术合作局出现的解雇是为了解决正常预算中出现的人员过剩的问题。外聘审计员坚持其立场。
---------------	-------------------	---	-----	---	--	--	--	--	--	---	---	---

2012 年外 部审 计年 度报 告	EA/RE P/2012 Rec 4	1	财务 部	这种情况可能需要国际民航组织修改其对不良和可疑债务津贴的立场，特别是如果不在 2013 年收债工作中取得重大进展。例如，丧失其表决权的成员国（在截止 2012 年 12 月 31 日的应付账款中，占 540 万加元）可能会获得某种补贴。我们已在我方给管理层的一封信中向秘书长通报了这一问题。	未接受。国际民航组织的立场仍然适合这些情形。正如结论中所提例子说明的那样，在大会期间失去表决权的成员国不是其今后不履行对本组织义务的明确表示。没有成员国正式表示其不愿履行其义务。另一个要考虑的因素是应该从已与国际民航组织签订协议以解决其所欠债务的成员国应收摊款已考虑到当前到期摊款影响所涉年度期间的折扣，但应在未来几年内征收。这种折扣包括对可疑账户的一种津贴，总数约为 2012 年 12 月 31 日应收摊款总额的 17%。不过，国际民航组织秘书处将考虑理事会关于这一问题的咨询意见，	考虑理事会针对制定坏账条款可能对未付摊款产生的政治影响问题提出的咨询意见以及其他联合国组织在类似情况采取的做法。	是	国际民航组织的立场仍然适合这些情形，但将采取一种更加保守的做法，估算出应付账款的公平价值。我们认为实际上不可能预期在连续两届大会上丧失表决权的国家会在何时向国际民航组织支付摊款或在几年期内与国际民航组织签署用于清偿其欠款的协议。因此，公平价值将被估计为零。		是	国际民航组织修改了其 2013 年会计概算，并且额外记录了 380 万加元的折扣，使应向那些在过去两届大会期间丧失表决权的成员国收取的账款变为零。该建议被完全采纳。然而，在提交理事会的 2013 年审计报告中，建议开始催收账款并努力与成员国开展对话，以期签订有关清偿其欠款的协议。	
-----------------------------------	--------------------------	---	---------	--	--	---	---	---	--	---	---	--

					并且也会考虑其他联合国组织在类似情况采取的做法。应该指出的是，成员国将不得不支付所有被确定为被怀疑收回的款额，只要它产生了负盈余。							
2012年外部审计年度报告	EA/RE P/2012 Rec 5	1	财务部	工资支出占预算支出的将近80%。理事会应该邀请秘书处和财务部提交年度管理报告，以某种可以审计的形式，明确且详细地解释来自正常预算的方案资金以及与其他主要资金（行政和业务服务费用、辅助创收基金等）之下数额同上一年度薪金总额相比出现的任何重大变化，以及用于确定三年期预算的标准费用与每年记录的当年费用之间的差额变化。	已被接受。秘书长将根据外聘审计员的建议编制并向理事会提交一份年度报告。	编制并向理事会提交一份年度报告，说明与上一年度相比薪金总额中出现的主要变化以及用于编制预算所使用的标准费用与记录费用之间的差额。	否	在进行中，将在2014年4月前完成，不过，信息将提交秘书长而非理事会。	2014年6月1日	否	P级员额（薪金和岗位调整费用-约60万加元）、向IP空缺收取的顾问/临时人员费用（约70万美）、遣返费用（约150万加元）、离职后健康保险费用（约50万加元）4个部分收取的费用增加，一般事务员额只有一个部分（离职补偿-约120万加元），但对增加部分的分析未与员额数量的演变联系起来。除了分析之外，还要简要介绍促使理事会未采取行动控制费	正如在2014年3月20日向审计员解释的那样，差异分析已于2014年3月21日用电子邮件发给审计员，但该分析仍然属于草案版本。本建议已在2014年3月31日向秘书长提交一份简明但全面的2013年正常预算支出差异分析时完成，其中包括价格（费用）和职工总数差异。如果审计员提供要求，可以与其分享该差异分析。外聘审计员的意见：理事会的信息是必要

											用演变的情况。本建议将无法完成，因为当前的行动与其不符。外聘审计员的立场未变。	的、正式的解释文件不存在。外聘审计员的立场未变。
2012年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 7	1	财务部	鉴于国际民航组织信息技术部门的财政负担一占到预算的 12.37%，外聘审计员建议，作为下一个三年期预算编制工作的一部分，查明被明确列在每个战略目标预算和会计分类之下的信息技术支出和信息技术工作人员的人事费用。	针对非职员费用的建议被接受。针对职员费用的建议未被接受。本建议已经针对信息技术硬件、软件、外包等相关支出方面执行，但针对信息技术职员费用的建议未被接受。例如，各地区办事处和各局中的信息技术岗位无法独立查明，且从事信息技术工作的工作人员被分配到他们所支持的各项战略目标。秘书处未接受关于这些工作人员应被分配到支持执行战略的建议。	不适用。本建议已经针对非职员费用方面执行。	是	针对职员费用的建议未被接受，而针对非职员费用的建议已经执行。		是	关于非职员费用，见关于建议 2011 Rec 6 的评论意见。	

2012年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 26	2	财务部	下一个三年期预算应该按照正式的成果预算结构向各地区办事处提供图表, 按照国际民航组织实际执行和监测的情况, 说明各支出组(薪资、差旅、会议、设备采购等)的支出情况。	已被接受。下一个三年期预算结构将大大简化, 该结构应该减少理论成果预算结构与实际预算执行之间的差距。	除了2014至2016年预算文件中的成果预算格式之外, 还要包括关于费用性质的信息。	是	已经得到第三十八届大会批准的2014-2016年预算中的工作文件包括说明各支出组支出情况的表格。		是	C/WP/14032 附件3表4说明了整个组织一级各支出组的支出情况。正表4a和4b介绍了每个地区办事处以及整个组织各预算组的详细信息, 并且提供了各支出组内部的详细信息。	
2011年外部审计年度报告	EA/Rep/2011 Rec 7	不适用	行政服务局	在编制下一个三年期的预算时, 在信通技术职责方面, 国际民航组织需要重新评估国际民航组织工作人员与顾问的比例, 以便最大限度确保基本信通技术职能的可持续性以及对这种职能的控制, 而其余部分可以外包或由顾问人员进行处理。	信通技术是在最终确定国际民航组织信通技术主计划的过程中。这一计划将被提交高层管理组(SMG)批准, 并且将在下一个三年期的预算编制活动中予以考虑。	编制并最终确定下一个三年期的信通技术资源计划, 并将其纳入信通技术主计划之中。	是	大会已经批准采用资源结构的2014-2016年信通技术预算计划。本项目可以限制范围。		否	根据 C-WP/14032, 正表1至3 (第147页至第149页), 行政服务局所查明的2014至2016年信通技术岗位的数量稳定在17.5个岗位 (11.5个专业人员, 6个一般事务人员)。2014-2016年信通技术部门预算正表4b表明, 咨询和外包第三方的预算总额减少了11.5万加元 (从111.8万加元降为107.3万加元)	我们不同意让本建议继续悬而未决。对重新评估国际民航组织工作人员与顾问比例没有硬性和快速规则, 也没有确定适当比例组成的一般公式。本建议的基本前提是确保核心服务不会因为它们只配备顾问人员而受到不利影响。同样, 所有已经采取的措施 (信息和通信技术科科长 (C/ICT) 也已在一次会议上直接与外聘审计员进行过

											元)。1月17日提出的“2014-2016年国际民航组织信通技术部门战略计划和预算规划”未包括重新评估国际民航组织工作人员与顾问人员比例的任何战略。不过，外聘审计员注意到正在出现一些变化，正如建议2012 Rec 8和Rec 15所建议的那样。	沟通)的目的均在于确保： • 对核心服务进行明确定义，查明相对应的人力需求（服务目录和技术汇总表）。 • 对于每一种核心服务，至少为其提供一名工作人员和备用工作人员资源以便为期提供支助。 • 另外创建四(4)个工作人员岗位，以期实现上述目标，办法是将目前由顾问人员管理的职责转移出去。另外，正如C-WP/14011所反映的以及正如理事会所承认的那样，允许有操作灵活性的费用高效的模型正在信通技术领域予以考虑，原因是顾问人员在这些领域内行使的职能的性质以及受到预算制约以
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	---	---

												及服务需求不断增加。 外聘审计员的意见：国际民航组织的意见是对外聘审计员的评估不作任何回答。
2011 年外部审 计年度报 告	EA/Rep/2011 Rec 17	不适 用	行政 服务 局	根据内部审计 员在 2009 年 提出的建议， 应该为创收活 动制定一项独 立的业务计 划，在未来， 创收活动将有 助于使预算预 测更详细和更 准确。按照外 聘审计员在审 计期间提出的 建议以及秘书 长在 2001 年 11 月 1 日所 答应的，对某 个主管部门 （行政服务 局）之下促进 该基金活动的 所有实体进行 分组（即创收 活动营销单 位、出版物的 复制、销售和 对外分发服务 股（RSED） 服务以及会议 服务的办公室 事务部门	将为下一个三 年期编制一份 独立的业务计 划。	为下一个三年 期编制一份独 立的创收活动 业务计划。	否	预算是对载有 所有资源要 求、参数、产 品和市场分析 及目标的业务 计划的财务表 述。2014-2016 年预算和计划 是在 2012 年 12 月编制的，并 且被取消，目 前正在重新编 制下一个三年 期的预算，并 将在 2013 年 12 月到期。随附 包括新项目领 域的业务个案 在内的叙述将 会描述辅助创 收基金业务计 划。辅助创收 基金下一个三 年期的总体预 算被包括在国 际民航组织	2014 年 5 月	进展 中	一项创收活动 政策（C-WP/14122） 已在 2014 年 2 月 5 日获得 通过。除其他 外，该政策还 包括在秋季会 议向理事会提 交以供其审议 的辅助创收基 金年度预算和 业务计划的原 则、关于在理 事会网站上公 布的财务成果 的季度报告的 原则以及辅助 创收基金财务 结果年度审计 的原则。下一 个三年期 （2014-2016 年） 预算编 制工作正在进 行之中。收支 表对所有活动 （出版物、电 子产品、培 训、讲习 班，……）进	

				(COS) 服务) 应该推动这一进程的 实施。				预算之内，并且得到了国际民航组织大会的批准。该业务计划的财务细节将根据国际民航组织组织结构的近期变化进行修改。最后敲定工作预计会在2014年4月之前完成。			行了汇总，并且每一项新增的活动都附上一项业务计划。在这些要素获得批准之后（2014年3月26日），将编制叙述性预算和业务计划以供财务委员会在2014年5月25日批准。	
2012年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 6	1	行政服务局	考虑到顾问人员数量不断增加，且认识到使用顾问人员在财务方面带来的好处，最好对这一政策以及国际民航组织内部顾问人员的使用情况进行一次审查，以便查明面临的挑战以及需要改进的领域。	已被接受。一份关于审查顾问政策执行情况的理事会工作文件将在本届会议上提交理事会。该文件将审查面临的挑战，提供政策更新以及其他需要改进的措施，并且概括介绍内部审计近期就这一问题得出的结论和建议。	对国际民航组织顾问政策的执行情况进行一次审查，并对该政策进行酌情修改。	是	已经完成。修改后的政策已在人力资源网站上公布。		是	国际民航组织顾问政策及其内部顾问人员使用情况的最后审查报告已在2013年8月7日得到批准。其中包括7项人力资源建议和1项行动计划（目标：2013年12月，2014年6月的培训除外）。关于个别顾问/承包商合同的行政指示已根据建议在2013年10月31日进行修改。该政策已在人力资源网站上公布。	

2012年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 8	2	行政服务局	为了更好地确保那些被视为基本服务的信息技术服务的耐用性和技术专长，应该查明和记录使用大多数顾问人员的风险，并且采取相应的风险缓解行动。	已被接受。秘书长注意到行政服务局同意这样一个事实，即当前对保安和安全审计（SSA）承包商的使用可能会导致关键业务知识的丧失，并且接受了建议。	对顾问人员的使用将会继续成为信通技术的优先业务模式。将对使用顾问人员的风险予以查明并在国际民航组织风险登记册中记录在案，并且要根据可用资源的情况，确定相应的风险缓解行动。	是	信通技术部门采用关于这一文件资料的内部控制框架（风险登记册）。因此，这一项目可以结束了。这种具体的风险已在国际民航组织风险登记册中记录在案（2013年12月状况）。		是	2013年12月更新的国际民航组织信通技术风险登记册包括一种关于信息技术服务耐用性和技术专长因使用大量顾问人员而没有得到充分确保和保留的新风险（与2011年11月相比）。配备顾问人员的主要服务的情形和个案已经被记录在案。已经查明并转换了4个岗位（2个G-7级和2个P-3级）。本建议与建议2012 Rec 15联系在一起。	
2012年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 12	1	行政服务局	鉴于被管理财务量的规模，包括在正常预算和其他资源两个方面，国际民航组织可考虑为行政服务局依赖于非预算资源活动（办公室事务部门和创收活动）制定全面的财务监测和管理工具。	已被接受。目标日期：2013年12月。本建议将允许确保高效使用各种资源以及对行政服务的各项活动进行有效管理。	与财务部合作，为行政服务局各项活动建立全面的财务监测和管理制度。	否	已与财务部开展讨论。在行政服务局局长办公室设立一个资源管理协理员岗位，负责协助进行全面的资源监测和管理。	12月15日	否	资源管理协理员职位目前正在招聘，将向行政服务局副局长报告工作。	

2012年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 13	2	行政服务局	为口译员建立极简单的可用翻译潜力评估制度以及有效分配口译员以加强规划以及配备充分的监测手段以便对口译员工作进行监测是利用这种可能性且必要的商定方式采取任何具体尝试行动的一个前提条件。利用EDEN和Agresso中的可用数据，语言和出版处应该提供尽可能可靠的关于这些重要参数的信息。	已被接受。2013年12月。对Agresso中可用性数据的调整工作进行实施之中。将对数据进行核实，如有必要，将在报告进行修改。作为一种潜在手段，目前正在对灵活的工作安排进行审查。	审查和修改生产力报告，以期查明口译员的可能情况，并且考虑更加灵活的工作安排，以期提高工作效率。	是	已经制定程序，并对EDEN系统及报告进行了相应的修改。建立了追踪口译员翻译潜力可用性的系统，并且有效地分配了任务；通过系统加强了规划和监测。已经完成。		进展中	EDEN系统允许口译员（长期或非长期）的自动规划，并且报告所做的翻译工作以及随之而产生的译文可用性。理事会已经调整其2014至2016三年期的会议安排，以便一周举行7次会议。这么做能够更好地发挥翻译潜力。难题是这种译文可用性在很多时候仍是理论上的可用性，因为口译员在这段时间的部分时间在度假：翻译部门负责人管理口译人员的有效可能性，而没有尝试将EDEN提供的翻译可用性数字匹配起来。灵活的安排很少，且关系到翻译时间，因为翻译时间受会议时间支配。	
---------------	--------------------	---	-------	--	---	---	---	---	--	-----	--	--

2012 年外部审计年度报告	EA/RE P/2012 Rec 14	1	行政服务局	行政服务局正在就有关翻译服务的评估和基准制定问题开展工作，特别是与其他联合国组织相比。当这项工作完成且定义了客观的方法基础之后，评估翻译人员的生产力和控制翻译质量应该成为两个优先事项。这两个优先事项必须要有准确的时间标志，以结束当前抵制改革的情况。	已被接受。2014 年 12 月。将制定一项用于评估翻译人员生产力和控制翻译质量的政策和系统。	制定一项用于评估翻译人员生产力和控制翻译质量的政策和系统。	是	已于 2013 年 4 月 19 日向各科科长通报了新的语言和出版处生产力标准。已对 EDEN 系统进行修改，以便承认编辑查询、质量管理和培训等文件服务请求无直接关系的其他翻译任务，并且已对生产力报告进行了修改。生产力报告每月进行定期监测。已经完成。		进展中	已经制定生产力政策和制度，标准已被确定为每个活动日 1500 英文单词（尽管最初估计为 1600 英文单词）。生产力报告已经发布。但所有这些生产力工具尚未得到有效实施。例如，个别生产力报告既没有提到单词数量，也未提到工时数量，每个活动日 1500 英文单词只被视为试验性质，分配的工作和完成的工作总是完美匹配，……顺便说一句，有质量控制，各种程序已经记录在案且基于（对文件或对翻译人员的）风险分析。	
----------------	---------------------	---	-------	--	---	-------------------------------	---	---	--	-----	---	--

2012 年外部审计年度报告	EA/RE P/2012 Rec 15	1	行政服务局	在为下一个三年期预算规定的时限内，本组织应该考虑给予信通技术部门足够的员额以确保对主要信息技术应用进行令人满意的控制，包括从其他科室调配人员。	已被接受。秘书处支持本建议。给予信通技术部门足够员额以履行其任务的备选方案将在可用预算范围内予以确定。	确保信通技术部门内有充足的员额，同时考虑到预算资源的制约因素。	否	信通技术部门目前正在将顾问人员负责的现有关键职能转为两个 G7 和两个 P3 职级临时员额。	12 月 16 日	进展中	配备顾问人员的主要部门的情况和个案已经记录在案。已经查明 4 个职位（2 个 G-7 和 2 个 P-3），并且进行职责转换。本建议与建议 2012 Rec 8 联系在一起。	
2012 年外部审计年度报告	EA/RE P/2012 Rec 16	2	行政服务局	鉴于信息技术应用在国际民航组织的各种活动中日益重要，现在，这是一个重要风险领域：外聘审计员赞同内部审计办公室关于在这一领域需要做出进一步努力的结论，并且欢迎在 2013 年上半年执行一个核心灾害恢复计划的观点。	已被接受。2014 年度。信通技术部门将编制一个灾害恢复计划。	在考虑到可用资源的同时，信通技术部门编写一个灾害恢复计划，并且确定了标准的恢复目标。	是	信通技术部门执行了灾害恢复计划、高可用性计划以及备份/恢复程序。业务影响分析（BIA）的执行不由信通技术部门负责，因此，这一项目可能关闭。		是	已经在 2012 年 9 月制定了一份灾害恢复计划，随着 2012 年 10 月 22 日灾害恢复和备份政策的制定，这项工作已经完成。外聘审计员尚未对灾害恢复计划的成效进行审查。	

2012年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 17	3	行政服务局	空运次序调配处应该更经常举行会议。事实上，以下观察表明，它可以有效地查阅对很多涉及出版物的重大问题的讨论。	已被接受。秘书长计划举行空运次序调配处季度会议（第一次会议于2013年3月1日举行）。	增加空运次序调配处会议的数量，以期协调出版物的制作，制定规划时间表和修改工作方案以及应付空运次序的意外变化。	是	与空运次序调配处的会议在2013年12月举行，会议收到了下一个三年期的《语言服务提供行政指示》，其中包括关于槽渠制的详细信息。生效日期为2014年1月1日。已经完成。定期的季度会议将继续举行。		进展中	空运次序调配处在2013年期间只举行了两次会议，到目前为止，2014年尚未安排会议。这不能被视为“定期会议”，只代表有关举行季度会议的原始目标完成了一半，在出版物空运次序调配处2013年12月举行总结会议以来，它已被减为每年举行两次会议。调配处讨论了《语言服务提供行政指示》，但其他政策将由“出版物空运次序调配处讨论，该处由行政服务局局长主持，定期举行会议，以讨论政策及其他与出版物活动相关的高级别问题”，并且“审查和批准由小组提出的关于确定次序及其他语言相	我们不同意让本建议继续悬而未决。建议是让空运次序调配处更经常举行会议。调配处在2013年举行了定期会议，且将在2014年定期举行会议；其下一次会议将在4月底举行。另外，由来自各局代表组成的出版物协调小组在2013年举行了五次（2月、5月、7月、9月和12月）。该小组定期举行会议，以期协调出版物制作过程中的业务（从规划和预测直到翻译、编辑、印刷、电子和硬拷贝交付以及出售）。出版物和可交付物的次序问题在制定提交材料规划/交付文件时间表以及修改工作方案以
---------------	--------------------	---	-------	---	---	--	---	--	--	-----	---	--

											关政策的提案和建议”。	及次序意外变化时间表期间进行了讨论。该小组在工作组无法就次序问题达成一致时向次序调配处提出了提案和建议。该小组在 2013 年期间没有遇到其他需要次序调配处审查的问题。审计员的意见：国际民航组织的意见是不要增加新的要素，所以外聘审计员的立场未变。
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	-------------	---

2012年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 20	2	行政服务局	为了有效落实“无纸化环境”，光向电子出版物迈进是不够的。理事会应该做出一项决定，大幅度限制以纸质形式向理事会、大会以及各种“常设机构”提交文件的数量（空中航行委员会、空中交通委员会、各工作组等）。	已被接受。已经制定了一项关于限制向内部机构提供所有文件的政策。秘书长未首次提出补充措施。	另外，为了实现这一目标，需要向秘书处提供充足的资源以用于进行培训、基础设施建设和支助。与理事会协商，查明可能用于以纸质形式向理事会、大会和其他常设机构提交文件数量的办法。	是	以硬拷贝向参加大会的各国代表团提供的文件大幅度减少。按照随附国家信件第5节，向各国代表团提供的文件减少了50%。另外，还向与会者分发了“ikits”，以便提供补充电子文件，并且创建了一个网站以提供可用电子下载方式提供的所有大会文件。通常情况下，只为参加理事会和委员会会议的各国代表团提供一套英文文件。其他正式语文的版本应要求散发。所有这些文件都将继续在专用网站可供下载。	是	国家信件第5节以及 doc 7231/11 的未完修正说明了国际民航组织“无纸化环境”政策的决心。因为2013年是有空中航行会议的大会年，故不可比较：2013年印刷量高于2012年。但拿2012年头几个月与2014年头几个月相比，印刷量减少了。	
---------------	--------------------	---	-------	--	--	---	---	---	---	--	--

2012 年外 部审 计年 度报 告	EA/RE P/2012 Rec 21	3	行政 服务 局	应该对更新关 于出版物条例 的 Doc 7231/11 号文 件第 9 和第 10 条的可能 性进行调查， 特别是关于散 发某些具有高 附加值的出版 物问题。	已被接受。鉴 于秘书长近期 决定排除空中 货物，故正在 对 Doc 7231/11 号文件进行修 改。	根据秘书长有 关排除空中货 物的决定，修 订 Doc 7231/11 号文件。考虑 修订第九条 (分发) 和第 十条 (定 价)。	是	将对出版物 条件进行修 订。将使用 数字权管理 以保护选定 出版物，且 目前正在适 用于四个最 佳销售商。 本建议可以 被视为已经 完成。		是	Doc 7231/11 号文件修正案 草案第九和第 十条从 2013 年 8 月 14 日 起删除了为缔 约国免费提供 两份硬拷贝， 为非缔约国免 费提供一份硬 拷贝，作为代 替，让它们可 以各自通过网 络获得两份或 一份电子副 本。但这一修 改尚未得到批 准。本组织选 择在修订 Doc 7231/11 号文 件之前等待数 字权管理。	
-----------------------------------	---------------------------	---	---------------	---	---	---	---	--	--	---	---	--

2012 年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 22	2	行政服务局	值得对专门用于互联网上国际民航组织出版物的版权保护的情报系统的费效比进行评估。	已被接受。国际民航组织已经对适于销售的出版物执行部分数字权管理制度。秘书长未提出补充措施。	对主要顶级在售出版物执行部分数字权管理制度。	是	已在国际民航组织电子商务网站上执行了数字权管理制度。经过审查之后，做出了对国际民航组织出版物执行数字权管理制度的决定。本建议可视为已经完成。		是	已在 2012 年下半年对前 50 种被下载出版物进行了有关擅自使用国际民航组织信息的初步研究。按照这次研究的结果，国际民航组织可以收回 60 万至 70 万加元。另一方面，国际民航组织评估认为，专业级数字权管理解决方案处在每年 1 万到 2 万加元范围之内，加上国际民航组织用于支持实施此种制度的 5 万加元人事资源的估计额外费用。数字权管理解决方案于 2014 年 3 月 7 日星期五在国际民航组织电子商务网站上进行实时讨论。即将发出有关对全球数字权管理进行投标的呼吁。	
----------------	--------------------	---	-------	---	---	------------------------	---	--	--	---	--	--

2012年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 23	2	行政服务局	应该加强在审查广告商时使用的国际民航组织合同中的道德准则，增加更加具体的条款。应该对带有广告的所有国际民航组织出版物的标题进行系统咨询，并且要在赋予其责任义务时征得其同意。	已被接受。批准出版物中广告商的责任将归创作局和传播部门所有。	创收活动部门正在对国际民航组织内部的几个参与者和所有者进行咨询。选择出版物广告商的责任依然归属创作局和传播部门所有。	是	已经向国际民航组织每份期刊的所有者通报其责任，并且他们已经接受其责任—A Philbin (国际国际民航组织期刊); M. Siciliano (机读旅行证件报告) 和 M. Houmaddy (培训报告)。道德准则没有任何变化。见 H O'Donnell 于 2013 年 11 月 14 日发给评估和内部审计办公室的电子邮件。秘书长办公室传播科已经对所有业务所有者进行了咨询。本审计项目的合同部分属于程序和法律部门，而不受创收活动部门管理(精密跑道监视科)。对于精密跑道监视科而言，本个案已经结束。		是	首先，在国际民航组织期刊接受广告之前，行政服务局先要看到广告并对其进行审查。然后，业务所有人在期刊付印之前得到期刊的样本，这也是一个核查/验证步骤，此时，所有人可以看到广告并有机会在必要时取消广告。如果同意交付印刷，业务所有人接受出版责任，包括对增加广告承担道德责任。	
---------------	--------------------	---	-------	--	--------------------------------	--	---	---	--	---	--	--

2012年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 25	2	行政服务局	因为广告收入全面低于预测，所以整个系统需要修改（价格、合作伙伴、合格条款和发行成本）。	已被接受。所列因素未必是广告收入低于预测的原因。将对国际民航组织广告制度进行修订。	修订国际民航组织广告制度。	否	几乎所有国际民航组织广告都是通过FCM通讯公司处理。已经进行定期审查和审计，且这一进程已记录在案。已为一些具体项目提出了替代模式。	12月14日	否	此种广告收入是通过与FCM通讯公司签订的合同安排产生的，该公司多年来一直负责处理国际民航组织期刊的销售事宜。不过，FCM通讯公司未能正确预测广告收入（全面低于预测数额），国际民航组织即将续签其合同。续签的合同因为与需要修改的条款相关的问题以及合同条件及财务会计清单问题而尚未达成。本建议可能难以落实，因为目前的行动与其不完全相符。	
2012年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 27	3	曼谷地区办事处	泰国政府与国际民航组织之间协议的更新将是合法有效的（即使从政治角度来讲，泰王国将对协议条款进行重新审议的风险也可能很	已被接受。已经向泰国有关当局提出正式请求，以期修订泰国政府与国际民航组织之间的协议，以便列入与会议楼有关的条款。	向泰国有关当局提出正式请求，以期修订泰国政府与国际民航组织之间的协议，以便列入与会议楼有关的条款。修订工作正在进行之中。	是	已向泰国当局提出正式请求，且已对协议进行相应修订，以便将会议楼纳入协议范围。本文附有正式信函的副本。		是	2013年7月10日的部门间备忘录批准了本修正案。	

				低)，以便证实 1965 年为另一幢建筑商定的措施确实适用于新建筑物，特别是鉴于要面临昂贵的维修工作。								
亚洲及太平洋地区办事处的外部审计	EA/Rep/APAC Rec 24	不适用	曼谷地区办事处	工作说明的更新- 我们建议办事处随时修改其工作说明，对给予工作人员的任务的任何变化随时予以更新。	同意。1) 将对地区办事处工作人员的工作说明进行审查和更新。2) 聘用顾问人员对地区办事处手册进行审查和修订，并要求顾问人员侧重于关注这一方面。	更新所有地区办事处工作人员的工作说明。	是	已对地区办事处的工作说明进行审查和更新。详细情况见随附的 2014 年 3 月 12 日的电子邮件。		是	更新工作于 2010 年开始，并且已于 2014 年 3 月结束。	

2011年外部审计报告	EA/Rec p/2011 Rec 14	不适用	共用航空运输局和空中航行局	空中航行局和航空运输局活动的非预算供资导致以下建议： - 应对创收活动进行重新审查，并且应对第三方的任务和会议支付情况进行重新审查，以便确保没有冲突（特别是对航空服务培训中心和供应商）。在这方面，秘书长有关任命一位道德干事的决定毫无疑问应该是有益的； - 鉴于机读旅行证件方案在最近几年里的重要性日益突出，故应该重新考虑其供资，以便将本方案的具体供资拨款纳入下一个三年期预算，使之与所需要的秘书处努力保持一致； - 最后，在下一个三年期预算的框架内，	已经任命道德干事，并且已经开始履行其职责。他将确保在即将向所有国际民航组织工作人员提供的强制培训中涉及到利益冲突问题，并且确保提供有关这一问题的相关指导。届时，各局将对避免利益冲突负有责任。关于机读旅行证件问题：正常方案预算目前为 1.00 个 P4、0.50 个 G8 和 0.25 个 G5 提供经费，并且每年提供约 10 万美元非人事费（差旅费、会议费和咨询费），假定机读旅行证件活动能够比工作人员和非工作人员人事费产生更多的收入。另外，创收活动还为机读旅行证件方案专用的额外 1.00 个 G7 和 2 个顾问人	提供强制性道德培训。审查机读旅行证件方案的供资办法。	是	完成。一个新的国际民航组织旅行身份方案（ICAO TRIP）战略已在 2013 年得到国际民航组织大会第三十八届会议的批准。拨给国际民航组织旅行身份方案/机读旅行证件方案的正常方案预算也在 2013 年得到国际民航组织大会第三十八届会议的批准。拨给国际民航组织/旅行身份方案/机读旅行证件方案的辅助创收基金预算将在 2014 年 3 月最终确定，不过，它需要在 2014 年春季届会期间接受理事會审查。	部分	1. 利益冲突：“利益冲突申报和财务披露”声明系于 2014 年 3 月修订，100% 主要工作人员签署了利益声明，关于防止利益冲突的书已经发到每一位工作人员手上，在 2013 年进行了 31 次面对面培训，所有地区办事处都进行了培训，有 50%至 60%的中心工作人员接受了培训。 2. 机读旅行证件供资：国际民航组织旅行身份方案战略已经获得通过。按照 A38-WP/11 附录 C（第 8 页），机读旅行证件供资来源仍然主要来自正常预算，因为预算外资源供资的员额多于正常预算，且各技术小组由各国、各组织或私营	与机读旅行证件/旅行身份方案有关的核心工作方案由正常预算供资，并将在 2014 年中并入新的促进科。从目前来讲，一个 G-6 员额由辅助创收基金供资。由两个顾问人员承担的职能（主要与创收活动有关）由转入由辅助创收基金供资的员额负责。两个已经商定的行动已经完成。 审计员的意见：国际民航组织的意见表明该进程正在进行之中，但尚未完成，故外聘审计员的立场未变。
-------------	----------------------	-----	---------------	--	--	----------------------------	---	---	----	---	--

				应该小心确保强制会费与国际民航组织优先行动相适应，而预算外供资应该更多地面向那些不需要长期稳定性的行动，从定义来看，预算外供资比较不稳定。	员（保安和安全审计）提供经费。机读旅行证件方案的供资办法将在下一个三年期的预算编制活动中重新开放以供审查，同时考虑到新的机读旅行证件方案战略。关于供资优先次序问题：以往的经验表明，可以对使用正常预算和预算外资源支持工作方案的过程进行有效管理。另外，在几项其他建议之下采取的行动将有助于确保提高理事会整个进程的可见度和透明度。						部门供资。 3. 强制会费与国际民航组织优先行动相适应：因为辅助创收基金仍在为正常预算提供资金，故只可以认为这一建议未得到执行。关于利益冲突的建议已经完成，但如果道德干事仍为0.5个员额，未来可能会面临风险。	
--	--	--	--	---	--	--	--	--	--	--	---	--

2012 年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 18	2	联络部	是时候对有关国际民航组织出版物的风格、格式和表现形式的适用规则进行审查和简化：首先要避免本组织的“商业”出版物对本组织的对外形象造成不良影响，其次要考虑到电子发行在出版工作中所占的份额不断增加。在这方面，应该对侧重于这两个方面的课本（工作人员通知 4562 和 Doc 7231/11）进行更新。	已被接受。2014 年 12 月。将编写更新后的国际民航组织出版物商标标准。	编写一份更新后的国际民航组织出版物商标标准。	否		2014 年 12 月 31 日	进展中	新的商标已经适用于大多数出版物。模板已经制作完成。只有少数模板尚未确定，关于技术出版物（1999 年标准仍然适用）的模板就是其中之一。计划在 2014 年期间对其进行审查，以便使其与其他模板统一起来。所有模板的实施准则将通过秘书处网站公布和共享。自 2012 年 4 月以来，所有出版物都需要联络部的批准：如果 2013 年被视为新商标的“学习”年，今年似乎是吸收年。已经完成和正在采取的行动应该允许按时执行该建议。	
----------------	--------------------	---	-----	--	--	------------------------	---	--	------------------	-----	--	--

2012 年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 19	3	联络部	应将有关公共宣传战略计划的思考纳入出版物政策。	已被接受。2014 年 12 月。传播计划将考虑到出版物政策。	确保传播计划考虑到出版物政策。	否		2014 年 12 月 31 日	否	联络部不清楚出版物政策，且已经执行《2014-2016 年传播计划》。该建议似乎不太可能执行，因为联络部甚至不知道出版物政策。	我们坚持认为应在 2014 年底根据一项出版物政策制定一项传播计划。同样，也没有出版物政策文件，但有出版物条例，Doc 7231 号文件。审计员的意见：国际民航组织的意见是不要增加新的要素，故外聘审计员的立场未变。
2011 年外部审计年度报告	EA/Rep/2011 Rec 4	不适用	评估和内部审计办公室	即使已经执行的顾问和个人承包商雇用政策已对可能雇用顾问人员的条件做出了明确的定义，国际民航组织也应该确保管理人员完成遵守这些准则。	内部审计部门将进行年度审计，以确保遵守这些准则。	已经安排对国际民航组织顾问政策执行情况进行内部审计工作已经完成。	是	审计工作于 2013 年 3 月底完成，并在 2013 年 4 月 24 日发布了审计报告草案。		是	已对国际民航组织顾问政策执行情况进行内部审计。	

2012年外部审计年度报告	EA/RE P/2012 Rec 9	2	评估和内部审计办公室	在本年度期间增加的未计划审计原则上仍然属于例外情况。这将意味着将在编制用于提交理事会的年度方案期间进行更加深入的反思。	已被接受。但秘书长建议不要为实施该建议采取任何具体措施。评估和内部审计办公室同意年度工作方案中所包括的审计应该按计划执行，且所有变化都应该是属于理论和例外性质。不过，也需要一些灵活性，以便能够根据即将面临的风险以及不断变化的优先事项在当年度期间做出一些修改或增加审计。评估和内部审计办公室将在资源允许的情况下对工作方案进行定期监测，以确保已经计划的审计工作得以完成。	在资源允许的情况下对工作方案进行定期监测，以确保已经计划的审计工作得以完成。	是	已经安装用于对评估和内部审计办公室工作计划执行进度进行每月监测的仪表盘。		是	月度仪表板使监测评估和内部审计办公室审计评估和内部审计办公室工作方案和特殊请求（计划外行动）成为可能。但自2014年1月以来，仪表板仅限于监测评估和内部审计办公室工作方案。所有评估和内部审计办公室审计活动的后续活动都应该恢复。向理事会提交的评估和内部审计报告（C-WP 14096）未审查计划审计和计划外审计之间的区别。	
2012年外部审计年度报告	EA/RE P/2012 Rec 10	1	评估和内部审计办公室	审计人员和评估人员应该完全致力于其审计和评估活动，且行政任务（外聘审计员的联络以及联检组的后续	未接受。虽然符合国际最高审计机构组织建议的做法且被大多数其他联合国组织所采用，但还是被拒绝。					否		本建议被秘书长和理事会在C-WP/14048中拒绝。应该停止。

				行动) 应该移交到国际民航组织内更适合的部门。								
2012 年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 11	1	评估和内部审计办公室	外聘审计员认为, 评估和内部审计办公室应该增加其在技术合作和地区办事处领域内的审计, 并且还确保更好地涵盖信息技术系统, 这是一个仍然很少接受评估和内部审计办公室审计的领域。	既未接受, 也未拒绝。总秘书处指出, 在 2012 年对技术合作局顾问人员进行了一次审计, 但它指出, 外聘审计员的建议认为需要增加顾问预算和征聘更多的专业审计人员。	未接受。当前审计活动仅限于资源层面。执行本建议将需要增加顾问预算和额外征聘一名专业审计人员, 且不取消下一个三年期预算中的职位。不过, 必须指出的是, 对技术合作局顾问人员的审计工作已在 2012 年进行。对技术合作行政支助工作的评估拟于 2013 年进行。自 2011 年以来, 每年计划进行一次信息技术审计。要想在这两个领域内变更更加主动, 则需要更多资源。鉴于当前的资源情况, 尽可能考虑外聘审计员针对 2014 年工作计划的建议。	是	2014 年评估和内部审计办公室工作方案 (C-WP/14071) 是在一次风险评估的基础上编制的, 是在考虑到当前资源情况下, 尽可能涵盖这些领域。		是	与 2013 年评估和内部审计办公室工作方案 (C-WP/13887) 相比, 2014 年评估和内部审计办公室工作方案 (C-WP/14071) 包括更多审计, 且在这些领域内, 更多审计涉及到地区办事处。通信技术和技术事宜也是 2014 年方案的一部分。	

2012年外部审计年度报告	EA/REP/2012 Rec 29	2	评估和内部审计办公室	国际民航组织不应该宣布关闭一项尚未充分得到令人满意执行的建议。	已被接受。	已经是这样了。不过，需要保留一些灵活性，因为这对关闭因情况不断变化或因时间已经过去而导致不再相关的建议可能是必要的。评估和内部审计办公室将继续与每个局的局长举行季度会议，以便讨论所采取的行动以及商定哪些建议可以关闭。	是	与各局举行季度会议，以讨论所有未结束建议的现状并商定哪些建议可以关闭。除非在Symbiant中记录令人满意的完成证据之前，否则不要关闭建议。		否	提供外部审计建议的例子，很多建议被视为已被评估和内部审计办公室执行，虽然它们主要不是因为评估和内部审计办公室依靠各局的声明且不依靠搜索支助文件。	国际民航组织提议关闭本建议的行动，即与各局举行会议的建议得到执行。审计员的意见：会议不是结果。国际民航组织的意见是不增加新的要素，故外聘审计员的立场未变。
技术合作局的外部审计	EA/Rep/TCB Rec 15	不适用	技术合作局	我们建议定期更新技术合作项目操作手册，以便确保进程安全，并且确保档案处于最佳条件之下。这样，工作人员就能够拥有最新版本的操作手册，以便适当开展其各项活动。	将雇用一名顾问来完成技术合作局行政手册的更新工作，并且编制更新版本的实地操作手册，拟于2010年底完成，但须以完全执行的Agresso为前提条件。	更新行政手册和实地操作手册。	是	外勤业务科（FOS）2013年6月已取得国际标准组织（ISO）认证。不过，在我们持续寻求改进过程中，我们正在对这些程序进行修正，并且在外勤业务科内部制定补充程序。使外勤业务科手册与ISO程序统一起来的行动是		是	因为外勤业务科已经在2013年6月取得了ISO认证，外聘审计员推定已对业务手册进行了定期更新。不过，ISO认证报告（2013年6月以来的英国标准协会评估报告）没有提到这一项目。	

								在不断改进基础上实施质量管理体系的一部分。总之，各种进程和手册都是活的文件，都是为了使它们保持最新，我们会对它们进行持续不断的修改。作为一个明显的例子，我们已对地区办事处手册第5章进行了更新。				
技术合作局的外部审计	EA/Rep/TCB Rec 17	不适用	技术合作局	我们建议充分且迅速执行所有 Agresso 模块，特别是与预算方面有关的模块。	Agresso 模块的执行时间表取决于综合资源信息系统项目。Agresso 预算计划制定者模块正在接受财务部和技术合作局的最后验收测试，最后执行工作拟于 2010 年第一季度末之前进行。	为了执行所有 Agresso 模块，特别是与预算方面有关的模块。	否	综合资源信息系统顾问在 2013 年 9 月 16 日至 20 日所周期间与业务支助股（BSU）和外勤业务科团队一起开展了员额执行审查。要求已经确定，且报告问题拟由综合资源信息系统团队解决。利用增加和改进后的功能对该		否	见国际民航组织意见。	

								模块进行升级的工作预计在 2014 年 4 月执行。由于缺少人手，综合资源信息系统团队无法满足技术合作局的自动化和报告要求。将签约雇用一名雇员（预期从 2014 年 3 月 1 日起开始），为期 6 个月，以便专职协助综合资源信息系统解决所有未得到满足的要求。				
2012 年外部审计报告	EA/RE P/2012 Rec 24	3	秘书长办公室	虽然没有明确的解决方案，但用于削减费用的一种潜在途径是找到比较有限的硬拷贝发行量与更广泛的电子发行量之间的平衡。它仍然取决于主要广告商是否愿意参与这种变化，特别是与电子版期刊有关的变化。	部分已被接受。秘书长采用了一种不同的办法，决定只出版英文版本的国际民航组织期刊，因此，首次在该期刊的 2012 年最后一期实现收支相抵——但这并没有完全回答理事会的要求（最大限度增加收入，而不是实现收支相抵）。	秘书长决定只出版和发行英文版《国际民航组织期刊》，而这一决定使成本得以削减。来自电子杂志的广告销售有望成为硬拷贝销售额的一小部分。	是	秘书长已经决定只出版英文版《国际民航组织期刊》。		是	与 2012 年一样，2013 年出版了 6 个版本的《国际民航组织期刊》。2012 至 2013 年期间的印刷期刊数量大幅度减少，但收入却增加了（在 2012 年售出 204 个单元，收入 261 360 加元，而在 2013 年售出	

											145 个单元，收入 530 495 加元），因为广告销售额与读者数量而非与印刷期刊的销售数量联系在一起。《国际民航组织期刊》在 2012 年处于亏损状态，而通过增加收入并使支出几乎保持稳定，在 2013 年实现盈收 97 941 加元。电子版可以免费下载。见补充意见（绿色突出显示）以避免提及和误解。	
2012 年外部审计年度报告	EA/RE P/2012 Rec 28	3	秘书长办公室	建议确保各地区办事处内部技术合作活动一体化能够在各办事处之间以协调一致的方式得到执行。	立场不明确，但最后已被接受。一方面，在七个地区办事处中，有五个办事处已经完成这项一体化工作。但另一方面，他宣布，地区办事处的技术干事不再负责处理技术合作事宜，而是负责	已经得到理事会批准的技术援助和技术合作政策将适用于技术援助和技术合作活动的执行。另外，通过监测和援助审查委员会（它在一切可能的情况下都包括地区办事处的参与），秘书长将分配来自正	否		2014 年 12 月 31 日	进 展 中	2014-2016 年正常预算已经对每个地区办事处的主要活动及相关绩效指标进行了定义，并且考虑到了透明度问题。除了地区差异之外，且按照 C-WP/14032（第 68 页至第 101 页），技术合作活动	事实上，审计员是对的；各地区办事处之间存在的差异可能会超出严格的地理多样性范畴。但最后商定的行动是在新的绩效管理系统采用一些统一的关键绩效指标。这一做法仍然需要在 2014 年底之前予以

					处理技术援助事宜（且这就是为什么技术合作从 2012 年起由正常预算供资而不再由行政和业务服务费用资金供资的原则——见上文第 3 项的结论）。	常预算的资源用于提供技术援助。七个地区办事处中五个办事处的技术合作干事先前由技术合作行政和业务服务费用基金供资，现在已被纳入正常预算。用于评估各地区办事处所开展活动的绩效指标和目标已经确定。					中仍然存在很多差别。	采用。外聘审计员的立场未变。
--	--	--	--	--	---	---	--	--	--	--	------------	----------------

—完—

