

# 2016 年 12 月 31 日终了年度

## 审计委员会的报告

### 第五卷

### 基本建设总计划



联合国 • 2017 年，纽约



## 说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

---

# 目录

	页次
送文函 .....	4
基本建设总计划：主要情况 .....	5
摘要 .....	6
A. 背景 .....	9
B. 项目的财务状况 .....	10
C. 项目时间表和范围 .....	16
D. 大院管理 .....	19
E. 实现翻新后大院效益最大化 .....	23
F. 鸣谢 .....	27
附件	
2015 年 12 月 31 日终了年度之前各项建议的执行情况 .....	28

---

## 送文函

### 2017 年 6 月 30 日审计委员会主席给大会主席的信

谨向你转递审计委员会关于基本建设总计划 2016 年 12 月 31 日终了年度的报告。

审计委员会主席

印度主计长兼审计长

沙希·坎特·夏尔马(签名)

## 基本建设总计划：主要情况

23.093 亿美元                      基本建设总计划(不包括翻修达格·哈马舍尔德图书馆楼和南配楼)预计最终费用

3 730 万美元                      不迟于 2017 年 6 月完成的剩余工程预计最终费用

### 范围

秘书处大厦                      2015 年 5 月完成

大会大楼                      2014 年 9 月基本完成并移交

会议楼                      2013 年 2 月基本完成

图书馆楼和南配楼                      2015 年被移出基本建设总计划范围

拆除北草坪暂建楼                      2017 年 2 月完成

北草坪景观美化                      预计不迟于 2017 年 6 月最终完成

42 街和 48 街的安保相关工程                      预计不迟于 2017 年 6 月最终完成

## 摘要

### 背景

1. 基本建设总计划是一个高价值的复杂项目，其目标是实现联合国总部建筑物的现代化，提高总部建筑物的运转效率，同时又不影响日常业务。目前项目已近尾声。大会于 2002 年核准了该项目(见大会第 [57/292](#) 号决议)，初步预算为 18.77 亿美元，预计交付日期为 2013 年 11 月。主要建筑物于 2014 年 9 月基本完工，联合国工作人员已经回迁；联合国大院的运作和维护职责已移交给行政部门。目前项目的预计最终费用为 23.09 亿美元，施工工程预计不迟于 2017 年 6 月完成。项目和所有相关合同的最终行政收尾预计将于 2017 年 8 月完成。

2. 项目进行期间，费用意外增加，诱发因素包括需要清除建筑物内的大量石棉、采用了更加严格和费用更高的安保要求、桑迪风暴造成损害等。审计委员会已在其报告中提请注意项目管理和成本控制方面存在的重大缺陷。由于在满足安保要求方面遇到无法克服的困难，计划进行的图书馆楼和南配楼翻修及现代化工程被移出项目范围。

3. 主要的预期投资效益之一是营造更加现代、节能、安全和方便的工作环境。

### 报告范围

4. 大会第 [57/292](#) 号决议请审计委员会提交关于基本建设总计划的年度报告。审计委员会关于该项目的第十四次年度报告评估了截至 2017 年 3 月 31 日的项目状况。本报告的重点是：

- 财务状况(见 B 节)；
- 项目时间表和范围(见 C 节)；
- 大院管理(见 D 节)；
- 最大限度发挥翻修后大院的效益(见 E 节)。

5. 审计于 2017 年 3 月 13 日至 4 月 7 日期间进行。本报告是根据审计时可获得的资料编写的。

### 主要审计结果

#### 项目的财务状况

6. 基本建设总计划项目(不包括翻修达格·哈马舍尔德图书馆楼和南配楼)的预计最终费用基本保持不变。如秘书长关于基本建设总计划执行情况的第十四次年度进展报告([A/71/309](#))所示，整个项目期间的上年度债务注销所得节余累计数额共计 2.174 亿美元。审计委员会注意到，虽然基本建设总计划年度进展报告中有单独一个预算项目专门列入报告所述的上年度债务注销所得节余，并显示整个项目自启动以来的节余总额，但却无法按项目具体组成部分和产生原因对节余进行细分。

7. 总承包商针对联合国提出了两项仲裁通知, 其中要求在其需要偿付分包商高额索赔的情形下获得联合国补偿。联合国现已在第一宗案件中提出了寻求宣告性救济的主张, 认为根据联合国与总承包商的合同, 联合国没有义务补偿总承包商。若任何针对联合国的索赔要求得到认可, 则项目最终费用可能增加。行政部门聘用了外部法律顾问, 以便在承包商之间发生纠纷时维护自身利益。行政部门指出, 在偿付针对本组织提出的索赔要求时, 所用资金并非来自具体部厅的预算, 而是由本组织所有未支配资金和(或)债务注销所得节余匀支。行政部门还称, 项目预算和预测并没有计入可能需要在仲裁过程中向建筑管理公司支付的任何数额。

8. 在为图书馆楼和南配楼翻修拟定新提案方面没有任何进展, 这两栋楼于 2015 年从基本建设总计划范围内移除。行政部门告知审计委员会, 只有在大会就纽约长期办公房地问题作出决定后, 才会编制综合提案。行政部门还告知说, 若要编制此类带有多项备案的综合提案, 就需要聘用在编制此类文件方面具备必要专长的第三方咨询人。

#### 大院管理

9. 虽然已经从施工阶段向日常业务管理阶段过渡, 但行政部门没有足够的人力资源进行基本的预防性维护。行政部门计划于 2017 年底, 即“团结”系统开始提供厂场维护模块 12 个月后, 聘用一家专业公司。该公司预计将对维护做法和办法开展独立外部审查, 评估外包和内部维护之间的平衡情况, 确保以以低成本高效益的方式利用资源。由于“团结”系统厂场维护模块的部署出现延迟, 现计划于 2018 年底委托这家专业公司审查翻修后大院的维护办法。

10. 审计委员会对资产保障方面的内部控制感到关切。在基本建设总计划项目下翻修建筑物后, 行政部门无法确定 1 000 项已实际核实资产中 208 项(20.8%)的下落。

#### 最大限度地发挥翻修后大院的效益

11. 虽然能源信息汇总和报告工具<sup>1</sup>已于 2016 年 1 月开始运行, 但行政部门现无法展示提高能效后所产生的惠益。行政当局指出, 事实证明, 能源信息汇总和报告工具系统无法可靠地准确记录蒸汽、燃气和水的使用情况。行政部门还表示, 他们正继续与供应商合作, 以提高准确度, 并指出, 在能源信息汇总和报告工具无法提供可靠信息的情况下, 行政部门正在依靠水电燃气账单跟踪水电燃气使用情况。能源信息汇总和报告工具仅作为次要信息源使用。

12. 虽然能耗已大幅下降, 但我们认为, 可以在可行情况下, 把实现咨询人 2015 年 4 月报告中所设参数作为目标, 进一步提高效率。

13. 审计委员会注意到, 基本建设总计划在总部大院设置了盲文标识和完全无障碍洗手间等无障碍设施。不过, 审计委员会认为, 只有使用者才能证实这些措施的实效。

<sup>1</sup> 能源信息汇总和报告工具用于监测能耗和报告能效。

14. 行政部门已在秘书处大厦的三个楼层采用灵活工作场所，并计划在 2017 年期间将其推广至另外五个楼层。根据秘书长关于联合国总部执行灵活工作场的进展报告，2023 年及之前租金和维护费的减少额很可能会部分抵消分摊至三年的项目总费用。

#### 总体结论

15. 经过近 15 年时间、投入 23.093 亿美元之后，基本建设总计划现已进入最后阶段。所有主要采购行动均已最终确定，主要建筑工程已经完成，剩余工程正在推进，已执行合同的行政收尾工作继续进行。虽然意外事件的影响和一向不准确的费用估计数导致整个项目的费用和耗时严重超出计划，但行政部门应当能够不迟于 2017 年 6 月 30 日在预算范围内完成剩余活动。基本建设总计划最终完成和行政收尾的日期为 2017 年 8 月。

#### 建议

16. 审计委员会建议行政部门：

##### 管理大院

(a) 努力使“团结”系统厂场维护模块投入运行，以便及早审查其维护做法。这将使行政部门能够制定一项涵盖其维护工作中任何缺失的长期维护计划；

(b) 采取步骤，加强资产保护及资产妥善记录和监测方面的内部控制；

##### 最大限度地发挥翻修后大院的效益

(c) 解决能源信息汇总和报告工具在记录和报告蒸汽、燃气和水使用情况方面存在的问题，以实现对所有水电燃气的实时监测；

(d) 在考虑到基本建设总计划的实施会导致提高灵活性的情况下，对咨询人 2015 年 4 月报告中所设参数进行可行性分析，以确定可提高能效的领域；

(e) 就无障碍功能的实效进行一次使用者调查，以确定作为基本建设总计划一部分建立的基础设施中是否存在缺失；

(f) 定期监测生产率的提高情况，同时确保所需空间有所减少。



## A. 背景

### 项目及其目标

1. 基本建设总计划是一个高价值的复杂项目，其目标是实现纽约联合国总部大院的现代化、保障其安全并对其进行保护，同时又不影响日常业务。核定的项目范围包括：

- 翻修五座主要建筑物和大面积地下楼层
- 在北草坪建造一座安全的临时建筑，用于在上述建筑物翻修期间容纳某些活动，并在翻修完成后拆除该建筑
- 将 10 000 多名工作人员迁入纽约市各处的临时办公场所并将其迁回

2. 项目的预期成果(见 [A/55/117](#)，第 2 段)是使总部大院：

- 节能，不含害材料，符合东道城市的建筑、消防和安全法规
- 向所有人提供完全无障碍环境
- 符合所有合理的现代安保要求
- 尽最大可能保留原有建筑结构

3. 2002 年，大会核准了项目的最初目标(见大会第 [57/292](#) 号决议)，2006 年核准了 18.77 亿美元的初始预算(见大会第 [61/251](#) 号决议)。2007 年通过了加速战略，该战略增加了费用，但缩短了翻修工期，以尽可能减少对联合国业务的干扰。2015 年 3 月，出于财务和安保方面的考虑，图书馆楼和南配楼被正式移出项目范围(见大会第 [69/274 A](#) 号决议)。

4. 主管管理事务副秘书长是项目高级责任所有人。2003 年，联合国成立了基本建设总计划办公室，负责与行政部门其他单位合作，管理项目的交付。

### 审计委员会上次提交报告以来的发展情况

5. 自审计委员会上次提交报告以来：

- 基本建设总计划项目(不包括翻修达格·哈马舍尔德图书馆楼和南配楼)的预计最终费用基本保持不变。
- 基本建设总计划办公室关闭前曾计划将一个核心小组从方案管理公司转至中央支助事务厅，该小组有 8 名联合国工作人员、3 名订约人和 20 名咨询人，负责了结所有未完合同，并管理剩余工程。然而，这些联合国工作人员已调至其他部门，承担新的职能。中央支助事务厅设施管理处的人员承担起了与基本建设总计划剩余收尾活动有关的全部职能和职责，将此作为其日常工作的一部分。设施管理处规划、设计和施工科目目前正在管理运作方面的工作，并亲自监督施工活动，而设施管理处行

政、财务和人事科目前正在管理日常交易、财务和预算活动以及项目总体收尾工作。

- 北草坪会议大楼现已拆除完毕，最终完工证书已于 2017 年 2 月 27 日签发。相关景观美化工作原定不迟于 2016 年 11 月完成，现在预计不迟于 2017 年 6 月完成。
- 与 42 街和 48 街车道入口有关的工程原定不迟于 2016 年 12 月完成，现在预计不迟于 2017 年 6 月完成。

#### 以往的建议

6. 在审计委员会报告所载 12 项有待执行的建议中，有 2 项(17%)已获执行，10 项(83%)正在执行。本报告附件更加详细概述了针对审计委员会以往所提建议采取的行动。

### B. 项目的财务状况

7. 基本建设总计划(不包括翻修达格 哈马舍尔德图书馆楼和南配楼)的最终费用为 23.093 亿美元。这一数额包含下列三个组成部分：

- 21.504 亿美元的项目费用
- 由基本建设总计划承担的 1.547 亿美元连带费用和备用数据中心费用
- 用于备用数据中心的 420 万美元支助账户供款

8. 秘书长关于基本建设总计划执行情况的第十四次年度进展报告(A/71/309)中提及，基本建设总计划项目核定资金总额为 21.504 亿美元，其中包括最初项目范围批款 18.767 亿美元、捐款 1 430 万美元、利息收入和基本建设总计划周转资本准备金 1.594 亿美元以及用于强化安保升级改造的资金 1 亿美元。全部 21.504 亿美元核定资金都已用于翻修活动，以支付到期的合同承付款。

9. 翻修后开展的两项活动，即北草坪会议大楼拆除和景观美化工程以及 42 街和 48 街车道入口相关工程，仍在进行当中，其最初估计累计费用为 3 500 万美元。预计最终费用为 3 730 万美元，去年的预测数则为 3 610 万美元。

10. 截至 2017 年 3 月，基本建设总计划账户的未支配结余总额为 628 000 美元。

#### 预算

11. 正如审计委员会关于 2015 年 12 月 31 日终了年度的报告(A/71/5(Vol.5))所述，该项目汇总预算保持不变，仍为 19.95 亿美元，其中 19.91 亿美元用于主要建筑项目，400 万美元用于备用数据中心。如秘书长关于基本建设总计划执行情况的第十四次年度进展报告所述，到项目财务结算时，基本建设总计划资金余额产生的应计利息数额估计为 1.144 亿美元。以下是项目核定资金总额和完成项目的预计费用：

表 1  
资金来源

说明	数额(百万美元)	来源
2004 年至 2011 年批款总额	1 876.7	大会第 57/292、59/295、60/248、60/256、60/282、61/251、62/87 和 64/228 号决议
自愿捐款	14.3	在基本建设总计划捐助方案下收到
强化安保升级改造资金	100.0	东道国捐款
汇总预算	1 991.0	
使用利息收入和基本建设总计划周转资本准备金	159.4	大会第 66/258、67/246 和 68/247 A 号决议
<b>可用资金共计</b>	<b>2 150.4</b>	

资料来源：行政部门数据。

## 费用变化

12. 秘书长关于基本建设总计划执行情况的第十四次年度进展报告指出，项目费用超支 1.594 亿美元，即超支 8%，预计最终费用为 21.504 亿美元，而汇总预算为 19.91 亿美元。如审计委员会以往报告所详述，费用超支的主要原因是施工战略改变并导致专业人员费用增加，周转空间费用上升，而且发生了意外情况，如实行了经过修订、费用更高的安保标准以及桑迪风暴造成损害等。

13. 如审计委员会上次报告(A/71/5(Vol. V))所述，预计最终建筑费用不包括原本列入计划、但在 2015 年 3 月被移出项目范围的图书馆楼和南配楼工程，其估计费用为 6 500 万美元。因此，预计最终建筑费用将高于原计划，而且项目范围有所缩小(翻修三座建筑物而非五座)。

### (a) 总包商的工程费用

14. 截至 2017 年 3 月，与施工经理签订的 24 项最高限价保证合同的预计最终费用总额为 16.9815 亿美元。审计委员会发现，自其上次提交报告以来，列报的总包商工程预计最终费用减少了 185 万美元。行政部门指出，由于需要增加或排除某些部分，对工程范围作出了工程师、建筑师和项目管理人认为有必要的改变，导致实际费用减少。行政部门还指出，这一变化已列入秘书长关于基本建设总计划执行情况的第十四次年度进展报告所列报的预计节余。

### (b) 翻修后工程的费用

15. 剩余基本建设工程的费用有所增加，增加额已在内部冲消，并由现有预算支付。

表 2  
剩余基本建设工程和临时解决方案的费用

(百万美元)

活动	2015 年估计数	2016 年预测数	2017 年预测数
替代餐饮服务 <sup>a</sup>	5.00	4.30	3.60
达格 哈马舍尔德图书馆 <sup>a</sup>	4.00	3.10	2.80
北草坪地下三层教室 <sup>a</sup>	5.0	5.10	5.30
<b>临时解决方案共计</b>	<b>14.00</b>	<b>12.50</b>	<b>11.70</b>
拆除和景观美化 <sup>b</sup>	20.00	19.00	19.40
42 街和 48 街的安保相关工程 <sup>b</sup>	15.00	17.10	17.90
<b>剩余工程共计 <sup>b</sup></b>	<b>35.00</b>	<b>36.10</b>	<b>37.30</b>

资料来源：行政部门数据。

<sup>a</sup> 最终实际数。

<sup>b</sup> 预计数。

16. 在审计委员会上次提交报告时，图书馆楼和南配楼临时解决方案加上地下三层工程的费用估计数为 1 250 万美元。表 2 显示，用于容纳图书馆楼和南配楼以前所设功能的临时解决方案的实际最终费用减少了 100 万美元，而地下三层的工程费用估计数则增加了 20 万美元。

17. 审计委员会注意到，剩余基本建设工程的费用估计数继续波动。由于工程范围扩大而且核准了工程加速备抵金，剩余基本建设工程的费用估计数在 2016 年最终费用预计数的基础上增加了 120 万美元(3%)，增至 3 730 万美元。

18. 行政部门承认两项剩余工程的费用增加 120 万美元，从 3 610 万美元增至 3 730 万美元，但同时指出，所增加的数额被临时解决方案完工所得节余内部抵消。行政部门还指出，五个次级项目的费用总额仍为 4 900 万美元，与 2015 年预测数一致。行政部门指出，所有费用的增加都是按照严格的正式变更单签发标准程序进行的，变更单由建筑师和(或)总工程师、基本建设总计划项目管理人以及项目管理公司审查，核准后再经采购司审查和审核，列入合同的正式修正本。审计委员会注意到，行政部门重申了审计委员会的审计结果，但没有引述各次级项目费用估计数变动的具体原因。

19. 审计委员会上次进展情况报告(A/71/5 (Vol. V))中提及，大会第 69/274 A 号决议请秘书长作为基本建设总计划范围之外的单独项目，向大会提交今后与翻修图书馆楼和南配楼有关的提案。行政部门指出，鉴于目前的安全环境，以及无法以具有成本效益的方式改造两栋楼中的任何一栋，以达到防爆标准，只有在大会就纽约长期办公房地问题作出决定后，才会编写全面的未来提案。

20. 行政部门指出,根据为评价这两栋楼能否抵抗来自邻近道路的威胁而开展的研究认定,由于建筑物本身结构较轻而且靠近罗斯福快速路<sup>2</sup> 出口匝道,无法以合理费用翻修两栋楼中的任何一栋以实现安全使用。行政部门还称,这两栋楼的翻修设计工作已因此暂停。大会在其第 69/274 A 号决议中表示,这两栋楼的翻修工作不会在基本建设总计划下完成。为继续确保功能和运作,秘书处已把设在这两栋楼内的功能迁至他处,作为秘书长关于基本建设总计划执行情况第十二次年度进展报告(A/69/360)所述三项临时措施的一部分。此外,行政部门还称,有关这两栋楼翻修的提案未来将依照大会第 70/239 号决议,作为基本建设总计划范围之外的单独项目提交大会审批。审计委员会获悉,若要编拟此类提供多项备案的全面提案,则必须聘请在编制此类文件方面具备必要专门知识的第三方咨询人。

### 变更单

21. 如以往报告所述,合同变更单的数量很大,因为行政部门没有等待完整、详细的设计文件,而是使用不完整的设计方案开始施工。此种做法增加了风险和不确定性。审计委员会在上次报告中报告说,截至 2016 年 3 月已有 4 700 份变更单,价值共计 4.97 亿美元。2016 年 4 月至 2017 年 2 月间核准了约 46 份变更单,累计价值为 175 万美元,涉及仍在进行的两项剩余活动的建筑施工合同。

### 建筑施工合同节余

22. 如秘书长关于基本建设总计划执行情况的第十四次年度进展报告所述,整个项目期间的上年度债务注销所得节余累计数额共计 2.174 亿美元。

23. 这一累计数额是与施工经理签订的所有最高限价保证合同以及与建筑设计师签订的其他合同或基本建设总计划账户债务的未用余额之和。行政部门告知说,此类节余已指定作为总体项目预算的一个重要组成部分,用于支付正在进行的建筑施工、业务和其他项目费用,并用于根据项目预计支出,管理项目流动性需求。没有对清偿/注销上年度债务产生的余额进行细分。虽然没有单独跟踪这些节余或将其保留在另外一个专用基金内,但这些节余已经完全“回收”,而且构成总体项目预算的重要组成部分。

24. 审计委员会指出,虽然基本建设总计划年度进展报告中有单独一个预算项目专门列入上年度债务注销所得节余,但却无法按具体的项目组成部分和其所产生的原因,对节余进行细分。

25. 行政部门同意审计委员会的意见。

### 对总包商提出的索赔

26. 有两项与基本建设总计划有关、联合国为当事方的仲裁正在进行当中。这两项仲裁案源于分包商向总包商提起仲裁。

<sup>2</sup> 罗斯福快速路是一条位于纽约市曼哈顿区东侧、长为 9.44 英里(15.19 公里)、达到高速公路标准的公园大道。

27. 2015 年 7 月，总包商根据与联合国的协议提出了一项仲裁通知，要求在其万一必须对其一个分包商所提高额索赔负责的情形下获得联合国赔偿。第一项仲裁起因于总包商的电气分包商对总包商提起仲裁。该分包商根据其总包商的协议，声称其按照与总包商签订的若干合同完成了基本建设总计划的部分工程，为此，总包商应向其支付逾 6 700 万美元款项。分包商称，在其整个工程期间，总包商、联合国及其建筑师、工程师和其他咨询人指示其对其工程范围、性质和进度作了大量的添加和修改。分包商声称，这些变动直接导致其被迫打乱作业次序并牺牲作业效率，产生了未获补偿的费用。对于总包商根据合同有权因此类索赔要求获得赔偿的说法，联合国提出了质疑。仲裁法庭的正式仲裁程序已经启动。

28. 第二项仲裁起因于总包商的机械系统分包商对总包商提起仲裁。在该案中，分包商声称其按照与总包商签订的若干合同完成了基本建设总计划的部分工程，为此，总包商应向其支付逾 400 万美元款项。虽然总包商像在第一宗案件中一样，拒绝了分包商的索赔要求，但总包商自己却声称，如果其被认定欠分包商任何额外款项，那么支付此类款项的责任应转至联合国。对于总包商根据合同有权因此类索赔要求获得联合国赔偿的说法，联合国提出质疑。目前尚未就此组成仲裁法庭。

29. 行政部门指出，法律事务厅聘用了外部法律顾问，以便在两宗案件中维护本组织利益。行政部门还告知说，联合国已于 2017 年 1 月 5 日提出了寻求宣告性救济的主张，认为根据联合国与总包商的合同，联合国没有义务赔偿总包商。

#### 调配资源用于项目收尾

30. 2015 年 6 月，行政部门估计项目收尾管理工作的费用为 280 万美元。详情见下文表 3。

表 3  
估计收尾费用(2015 年 6 月)

构成部分	期间	月数	费用(美元)
行政部门的初始计划(截至 2015 年 6 月)			
5 名联合国工作人员负责总包商合同收尾(2 名 P-5; 2 名 P-4; 1 名一般事务人员(其他职等))	2015 年 7 月 1 日至 10 月 31 日	4	312 600
3 个外部承包商负责总包商合同收尾	2015 年 7 月 1 日至 10 月 31 日	4	42 000
3 名联合国工作人员负责基本建设工程项目管理(2 名 P-4; 1 名一般事务人员(其他职等))	2015 年 7 月 1 日至 2016 年 12 月 31 日	18	716 400
<b>联合国工作人员和承包商费用合计</b>			<b>1 071 000</b>
方案管理咨询费用	2015 年 7 月 1 日至 12 月 31 日	6	1 762 610
<b>项目收尾费用共计</b>			<b>2 833 610</b>

31. 不过，截至 2017 年 3 月，项目收尾管理费用已调整至 670 万美元。费用详情见下文表格：

表 4  
收尾费用 (2017 年 3 月)

构成部分	期间	月数	费用(美元)
<b>截至 2017 年 3 月费用</b>			
<b>联合国工作人员<sup>a</sup> 负责总包商合同收尾</b>			
(1 名 ASG; 2 名 P-5; 2 名 P-4; 2 名一般事务人员(其他职等)), (3 个职位空缺: 1 名 P-5; 1 名 P-4; 1 名一般事务人员(其他职等))	2015 年 7 月 1 日至 2016 年 12 月 31 日	18	744 900
3 个外部承包商 <sup>a</sup> 负责总包商合同收尾	2015 年 7 月 1 日至 2017 年 4 月 15 日	22	190 500
联合国工作人员 <sup>a</sup> 负责基本建设工程项目管理(2 名 P-4)	2015 年 7 月 1 日至 2016 年 10 月 13 日	16	342 300
<b>联合国工作人员和承包商费用共计</b>			<b>1 277 700</b>
方案管理咨询费用 <sup>b</sup>	2015 年 7 月 1 日至 2017 年 8 月 31 日	26	5 400 810
<b>项目收尾费用共计</b>			<b>6 678 510</b>

简称: ASG, 助理秘书长。

资料来源: 行政部门提供的信息。

<sup>a</sup> 并非所有工作人员/承包商在整个期间都从事项目工作。

<sup>b</sup> 费用减去了以往期间余额的调整数。

32. 行政部门指出, 虽然基本建设总计划执行情况第十四次年度进展报告中列报的工作人员费用从 107.1 万美元增至 127.7 万美元, 但与第十三次年度进展报告中列报的数字(170 万美元)相比, 这一费用仍有减少。行政部门还指出, 项目管理咨询公司费用增加的原因是, 需要完成额外的暂时解决方案和剩余施工工程, 因而必须将服务使用期延长至 2017 年 8 月 31 日。

#### 核心小组中的联合国工作人员

33. 基本建设总计划办公室关闭前曾制定计划, 要将一个核心小组从方案管理公司转至中央支助事务厅, 该小组有 8 名联合国工作人员、3 名订约人和 20 名咨询人, 负责了结所有未完合同, 并管理剩余工程。行政部门告知说, 这些联合国工作人员已调至其他部门, 承担新的职能。由于这些工作人员的调离, 中央支助事务厅设施管理处的人员承担起了与基本建设总计划剩余收尾活动有关的全部职能和职责, 将此作为其日常工作的一部分。设施管理处规划、设计和施工科目目前正在管理运作方面的工作, 并亲自监督施工活动, 而设施管理处行政、财务和人事科目目前正在管理日常交易、财务和预算方面工作以及项目总体收尾工作。从监督角度来看, 设施管理处处长和助理秘书长(中央支助事务厅)参与这些活动, 并接收关于所取得进展和所遇到问题的报告, 以便监测和监督这些活动。此外, 一位副秘书长(管理事务部)继续负责总体监督。



### 不断增加的咨询支持费用

34. 方案管理咨询费用是管理该项目直至完工的费用的一个重要组成部分。方案管理咨询合同修订过 37 次，合同不得超支的数额从最初的 1 590 万美元增加到 5 970 万美元。方案管理咨询人履行成本估算、项目管理、成本管理和文件管理职责。行政部门指出，随着该项目接近尾声，文件管理服务方面的需求出现增多，涵盖文件留用/存档要求。然而，方案管理咨询合同第 37 次修正的所需人员配备估计需要三名项目管理员和三名费用管理员。尽管行政部门说，文件管理服务方面的需求出现增多，但审计委员会注意到，没有网站管理员职位，而早些时候是由网站管理员根据合同规定履行文件管理责任的。

35. 方案管理咨询合同期已延长至 2017 年 8 月。行政部门已告知总部合同委员会，必须签署咨询合同，才能交付与目前施工、翻修后工作以及收尾工作相关的其余活动。收尾工作要到 2017 年 6 月完成景观美化剩余工程和安保工程后才会展开。此外，两个分包商已提起针对施工管理咨询人的诉讼；施工管理咨询人则已起诉联合国，要求联合国补偿分包商提出的任何索赔。剩余工程以及所提诉讼可能使方案管理咨询合同进一步延长至 2017 年 8 月以后，导致费用增加。

36. 行政部门认为没有必要因为诉讼而延长项目管理咨询。这一诉讼由法律事务厅和外部法律顾问经手。需要项目管理公司的只是与施工有关的活动。因此，行政部门认为，预计不会增加费用。

## C. 项目时间表和范围

### 工程最后完工与验收

37. 如审计委员会上一份报告所述(A/71/5(Vol.V))，最后完工与验收是一项复杂的工作，可能耗费很长时间，需要最后敲定整修清单上的条目、完成所需纠正工作和商定整体工程最终价格。而且，诸如质保单、操作手册和培训材料等所有合同文件，也都必须提交。项目经理和建筑师要对该过程进行核查，以保障联合国的利益。

38. 完工的最后阶段涉及行政收尾以及所有合同特别是主要最高限价保证合同的最终清算。审计委员会前次报告(2014 年 8 月)述及，项目预期在 2014 年 12 月最终完成，行政工作在 2015 年 6 月结束。到 2017 年 3 月，这些日期却分别变成了 2017 年 6 月和 2017 年 8 月。

39. 行政和预算问题咨询委员会从秘书处获悉，24 项不同的最高限价保证合同已经完成主要工作(见 A/71/541，第 8 段)。行预咨委会还获悉，审计委员会上一次报告(A/71/5(Vol.V))，第 38 段提及的六项未完成最高限价保证合同中另外两项合同已经结清。

40. 有两宗与基本建设总计划有关的仲裁正在进行，联合国是当事一方。这两宗仲裁案均起源于分包商对总包商提起的仲裁。2016 年 2 月，总包商告知行政部门，除非解决分包商对总包商提出的索赔，否则任何合同不能结算。然而，行政部门



告知，这三项涉及上述待决诉讼的合同(12UN03、12UN04 和 12UN06)已经完成并已结清。目前只有一份合同尚未结清。

41. 按照《联合国采购手册》第 15.9(1)节的规定，采购司登记处或外地特派团/总部以外办事处的采购办公室应在合同执行完毕并支付相关款项后立即结清合同。但是，《采购手册》规定，若当事方之间的任何争端尚未解决，则不得结清合同。第 15.9(2)节进一步规定，一旦合同已经结清，则不应出于任何原因重新开启合同。如果申购人和/或最终用户需要额外交付货物或服务，则应向采购办公室发送新的请购单。

42. 审计委员会指出上述三份合同不符合《联合国采购手册》规定后，行政部门表示，除了仲裁所涉争议数额以外，现已就所有账户达成一致并进行了对账，而且所有发票都已经处理和支付。行政部门告知说，采购司尚未结清合同。行政部门进一步澄清说，从业务角度看，如果必须要有基本建设总计划才能进行其中任何一项合同下的付款，那么这样做是可行的，而且不需要像在结清合同的情形下那样提出新的请购单。

### 基本建设剩余工程

#### 拆除北草坪大楼和美化景观

43. 根据秘书长关于基本建设总计划执行情况的第十二次年度进展报告(A/69/360, 第 21 段)，拆除北草坪暂建楼和随后的景观美化活动将由基本建设总计划办公室在 2015 年初启动和外包，并由中央支助事务厅在 2015 年底前完成。这项任务包括重新安置有限的剩余功能，包括安全和安保部工作人员的办公室、教室和教师办公室、机动区和其他办公室，以及拆除该建筑物。

44. 大会在其第 70/239 号决议中表示注意到北草坪暂建楼的拆除工程继续拖延，对此感到关切，并要求秘书长确保拆除工程不再延误、尽快完成。

45. 秘书长关于基本建设总计划执行情况的第十三次年度进展报告(A/70/343)提到，根据大会和会议管理部的要求，为了满足大会第七十届会议一般性辩论期间的各项要求，北草坪大楼拆除工程的开始时间已经推迟到一般性辩论结束以后。报告还指出，拆除工程的规划工作正在进行，已向供应商发出征求建议书，拆除工程预计将在 2015 年 10 月开始、2016 年初完成。其后将美化景观，美化工程于 2016 年底完成。秘书长关于基本建设总计划执行情况的第十四次年度进展报告(A/71/309)指出，拆除工程已于 2016 年 7 月完成，景观美化工程将在 2016 年 12 月 31 日之前最后完工。

46. 北草坪会议楼的拆除工程现已完工，最后完工证书已于 2017 年 2 月 27 日发出；景观美化工程则尚待完成。行政部门原预期正在进行的活动中可能会遇到风险，比如：寒冷天气的影响、建筑方因天气寒冷而暂停现场施工、根据建筑师的最新评估修改大会讲台墙壁的格子实物模型、以及由于天气条件而将樱桃树的种植推迟到 2017 年春季等。预计工程将在 2017 年 5 月基本完成，在 2017 年 6 月前最

后竣工。艺术作品已重新摆放。该项目的最后费用增加了 400 000 美元，从 1 900 万美元增加到 1 940 万美元，低于原先预测的 2 000 万美元。

47. 审计委员会认为，实际完工时间比最初的预定日期晚了 14 个月。北草坪大楼的拆除出现拖延，影响到了北草坪景观美化工程以及纳入景观美化工程的户外艺术品和礼品的搬迁。因此，景观美化工程的完工时间不得不再次推后，从 2016 年 12 月 31 日(最初的计划日期为 2015 年底)改为 2017 年 6 月。行政部门同意审计委员会的意见。

#### 42 街和 48 街出入车道工程

48. 根据秘书长关于基本建设总计划执行情况的第十一次年度进展报告(A/68/352/Add.2)提供的最新情况，与第一大道和第 48 街安保有关的工程拟于 2014 年完成，但东道城市审批手续的延误可能将这一日期推迟至 2015 年。秘书长关于基本建设总计划执行情况的第十二次年度进展报告(A/69/360)指出，与安保有关的工程(包括重新规划车道的南北入口，以在 48 街修建一个货物装卸处并改变 42 街的交通模式)也可能要在东道城市发放必要的许可证之后方可动工。这一工程需要长达 18 个月的施工时间，订于 2016 年底结束。

49. 秘书长关于基本建设总计划执行情况的第十四次年度进展报告(A/71/309)中提到，42 街和 48 街入口的安保工程已于 2016 年 4 月动工，预期在 2016 年底前基本完成、2017 年 4 月 1 日前最后竣工。

50. 行政部门告知，42 街入口已经完工，最后竣工证书已于 2017 年 2 月 14 日发出；室外沥青减速路脊的技术规格和位置是由安全和安保部及承包商决定的，但由于天气条件，施工将在 2017 年春季沥青厂重新开工运营时完成。行政部门还告知，48 街的工程仍在进行，各种风险均已预计，目前正在开展的主要活动是因恶劣天气而被延迟的集水设施安装工作。行政部门补充说，室内施工工程正在推进，由于在获取电力连接以供纽约市消防局测试方面出现延误，基本完工的日期只得延后。关于邮件检查室，行政部门告知，安全和安保部及咨询人正在审查经过修订的执行阶段划分。行政部门希望 42 街和 48 街的工程能在 2017 年 6 月 1 日之前基本完成，2017 年 6 月 30 日之前最后竣工。总体而言，最终费用增加了 800 000 美元，从 1 710 万美元增至 1 790 万美元。

51. 审计委员会注意到，原定的竣工日期(2014 年底)延误了 2 年零 6 个月。行政部门同意审计委员会的意见。

#### 图书馆和南配楼临时解决方案

52. 审计委员会的报告(A/71/5(Vol.V))指出，对比基本建设总计划办公室在 2015 年 7 月关闭前制定的初始计划，临时解决方案在执行过程中有过多重大延误。图书馆楼重新规划的最后完成日期是 2016 年 3 月，秘书处大楼和会议楼替代餐饮点的完成日期是 2016 年 1 月。在北草坪地下三层修建教室和办公室的工程于 2015 年 11 月开工，预期在 2016 年 4 月基本完成。临时解决方案的最初预计费用是 1 400 万美元(2015 年估计费用)，后来减少到 1 250 万美元(2016 年 3 月估计费用)。

53. 行政部门告知，为搬迁设在达格·哈马舍尔德图书馆楼和南配楼的相关职能而制定的三项临时措施已经执行，采取这些措施是为了确保职能的延续性。详情如下：

- 对达格·哈马舍尔德图书馆大楼进行重新规划和装修，工作人员仅限在楼北活动，楼南仅留作非工作人员用途，例如储存设备和图书馆材料。项目初始预算原估计为 400 万美元，实际费用最后确定为 280 万美元。
- 以前设在南配楼的教室和一些办公室后来迁至原北草坪扩建楼，位于以前北草坪暂建会议楼下面的地下三层。此外，口译员休息厅和机动区已迁至秘书处大楼。项目初始预算估计为 500 万美元，实际费用最后确定为 530 万美元。
- 以前设在南配楼的自助餐厅迁至以下三个替代餐饮点：
  - 会议楼四层南端，包括网上订餐提取
  - 秘书处大楼地下一层的餐饮外卖部
  - 秘书处大厅北端的网上订餐提取和咖啡茶点部

项目初始预算估计为 500 万美元，实际费用最后确定为 360 万美元。

54. 审计委员会注意到，行政部门曾在 2016 年 3 月告知，南配楼自助餐厅的搬迁已完成，估计费用为 430 万美元。同样，行政部门也告知，达格·哈马舍尔德图书馆大楼有限的翻修工程已经完成，估计费用为 310 万美元。然而，行政部门现在告知，南配楼自助餐厅搬迁和图书馆大楼有限翻新的实际费用分别为 360 万美元和 280 万美元。行政部门同意审计委员会的意见。

## D. 大院管理

55. 截止 2014 年 9 月，大院工程均已基本完成并移交联合国。行政部门已在结合联合国工作人员和维护服务合同，对大院进行管理和维护。

### 日常运行管理

56. 2016 年设施管理处服务台收到大约 17 000 项服务请求，需要 18 707 个工作订单。在 17 000 项服务请求中，大约 6 000 项与电气、供暖、通风和空调及管道问题有关。服务请求关闭程序的一项内容是非强制性地征求用户满意度反馈。反馈意见包括与服务及时性和质量有关的五个问题。据报告，用户对服务请求解决情况的满意度很高。根据所提供的数据，审计委员会注意到，针对近 17 000 项服务请求，对调查的答复仅有 2 698 份(答复率只有 16%)，此样本可能不具代表性。然而，行政部门无法提供服务请求及其解决情况的详细信息。正如审计委员会曾经建议的那样，设施管理处可以更进一步开发一个简单的管理面板，以便对照关键参数汇报业绩表现，并对服务台所接电话的预计数量和种类订立标准，用于监测业务表现(见 [A/71/5\(Vol.V\)](#))。

57. 行政部门同意审计委员会的意见，同时指出，服务请求只是应人员提出的具体要求对大院进行维护的一个方面。

### 维护安排

58. 秘书长关于基本建设总计划执行情况的第十四次年度进展报告(A/71/309)指出，虽然新翻修的大楼对保养和维修的总体需求较少，但新安装的先进系统和设备需要更连贯更昂贵的服务。该报告还指出，新系统的维护需要高度的技术专长，而秘书处本身没有这样的专业力量，需要专门的商业供应商提供服务。行政部门为总部签订了 31 项维护服务合同，年度费用为 1 706 万美元，<sup>3</sup> 其中 1 100 万美元用于清洁服务，其余用于新装系统保养。自 2006-2007 两年期以来，基本建设总计划资产的累计维护支出(根据拟议方案预算第 29 D 款<sup>4</sup>)列于表 5。其中不包括每两年期约为 850 万美元的主要维护费用(根据拟议方案预算第 33 款<sup>5</sup>)和每两年期约为 2 170 万美元的公用事业费用。

表 5

### 拟议方案预算第 29D 款下的维护支出

(百万美元)

	2006-2007	2008-2009	2010-2011	2012-2013	2014-2015	2016-2017	2018-2019
金额	29. 76	32. 03	27. 15	27. 89	29. 85	36. 62 <sup>a</sup>	39. 57 <sup>b</sup>

资料来源：行政部门提供的资料。

<sup>a</sup> 2016 年为实际数，2017 年为预测数。

<sup>b</sup> 预测。

59. 除了订约维修服务，基本建设总计划资产的维护还涉及内部电力、供暖、通风和空调、管道和机械维修单位。一如委员会去年所报告，要对翻修后的建筑物和系统进行管理，设备工程科还需增加 4 名工作人员，<sup>6</sup> 如此一来，工作人员编制将增至 83 名(A/71/5(Vol.V))。行政部门告知，由于人员配置和预算的限制，某些维护工作的拟议频率有所减少。行政部门还告知，与对基本预防性维护的需求相比，供暖、通风和空调服务单位人员配备不足，目前的人员配置资源甚至不足以达到制造商建议的最低维护水平。行政部门指出，供暖、通风和空调服务单位每年大约需要 23 742 个工作小时，而目前的能力只有大约 18 000 个工作小时。这还不包括应急和纠正性维修、客户服务以及监督承包商和工作人员等职能的所需资源，这些职能也是由供暖、通风和空调服务单位在现有资源范围内履行。行

<sup>3</sup> 不包括(a) 材料和备件供应合同，其中 23 项合同的累计价值为 870 000 美元；(b) 没有签署正式合同的猛禽配件、虫害控制和粉碎服务所需 8 万美元支出。此外，行政部门告知，有 3 项合同处于投标阶段。

<sup>4</sup> 共同支助事务预算。

<sup>5</sup> 与建筑、改建、装修和主要维修有关的基本建设支出预算。

<sup>6</sup> 设在设施管理处内部，负责规划和组织建筑物运营维护、包括运行机械、电气和管道系统的部门。

政部门表示，供暖、通风和空调服务单位需要增加 31% 的资源才能满足其最低运作要求，而这种最低运作甚至都达不到制造商建议的最低门槛。

60. 作为对审计委员会以前所提建议的答复，<sup>7</sup> 行政部门告知，他们计划实施“团结”项目的厂场维护模块，以记录详细的设备历史和维修保养情况。这些新的数据将用于改进维护活动，确保这种责任得到有效履行。2016 年 3 月，行政部门计划在“团结”项目厂场维护模块可提供 12 个月的维护数据后，在 2017 年底聘用一家专业公司。该公司预计将对维护做法和方法进行外部独立审查，并评估外包维护服务和内部提供维护服务之间的平衡，确保以符合成本效益的方式利用资源。然而，一如第十四次年度进展报告所述，目前计划在 2018 年底开展这项工作。

61. “团结”项目厂场维护模块已完成中试，但尚未部署。根据秘书长关于企业资源规划项目的第八次进展报告(A/71/390)，包括规划和监测建筑物、设备等的预防性维护的服务管理流程是“团结”项目扩展部分二期之下“其他扩展部分二期项目”的一部分。因此，“团结”项目厂场维护模块也会成为“其他扩展部分二期项目”的组成部分。该报告指出，“其他扩展部分二期项目”一直计划到 2018 年第三季度。设施管理处需要与信息通信技术厅协调，安排早日部署“团结”项目厂场维护模块，以确保聘用一家专业公司的计划在 2018 年底前落实。咨询人的报告可以为编写商定的综合长期维护计划提供必要的意见投入，包括内部和外包所需资源。

62. 审计委员会建议行政部门努力启用“团结”项目的厂场维护模块，以促成对其维护做法的早日评估。这将使行政部门能够制定一个涵盖所有维护工作缺口的长期维护计划。

63. 行政部门同意审计委员会的意见。行政部门告知，所提交的 2018-2019 年度预算降低了维护费用，预期将不超过 2016-2017 年水平。

#### 长期资产管理

64. 为了避免未来需要基本建设总计划出现这样费用高昂、引起混乱的翻修项目，联合国必须从传统的被动办法转向积极主动的维护做法。基本建设战略审查对全球不动产状况作了首次评估。此外，行政部门通过进行使用寿命周期更换分析，提出了首个基本建设 20 年滚动计划。应大会的要求，为了更好地评估预防性维护办法相对于现行被动应对办法的潜在成本和效益，行政部门聘请了专业成本估算咨询公司，由其进行比较成本效益分析。分析表明，如果针对三幢已翻修建筑物采用预防性维护办法，则在 50 多年的时间里可节省费用 6.94 亿美元。不过，大会已要求提供比较分析法的相关详细资料，并要求对类似战略在其他公共实体的适用情况作一比较。审计委员会认为，行政部门应加快努力，优化维护办法，以确保联合国从投资固定资产获得最大价值。

65. 行政部门注意到审计委员会表示的关切，并保证继续采取步骤，通过向大会提交相关报告来解决这些关切。

<sup>7</sup> A/69/5(Vol.V)，第 25(c)段。



## 保护资产

66. 基本建设总计划资产是指整体建筑物，这是一种交钥匙解决方案，整合了所有各种子系统。所有基本建设总计划资产都是整个组织总资产的一部分，而且，为资本化目的，不与其他条目隔离或分离。在翻修之后，经过翻修的大楼和地下室会提供一种采用先进系统和设备进行操作的更现代化工作环境，同时也为整个大院许多地方提供了更好的安全保障。管理和保护翻新后的大楼和系统至关重要，有助于最大限度地实现大院翻修后所带来的惠益。

67. 审计委员会注意到，2016 年，联合国总部的资产经过了实物核查。审计委员会分析了行政部门提供的关于在基本建设总计划项目下进行翻修的大楼的实物核查报告，其中包括大会大楼、秘书处大楼、会议楼和北草坪大楼，并指出以下几点：

- 在实物核查过程中核查的 1 000 件资产中，208 件资产无法找到，占已核查资产总数的 20.80%
- 这 208 件下落不明的资产包括：
  - 150 件在 2015 年有着落的资产
  - 25 件在 2015 年创造的资产
  - 33 件自 2014 年以来一直下落不明的资产
- 审计委员会还注意到，上述下落不明的资产包括八个局域网文档服务器，这对本组织的信息资产构成了风险
- 此外，有 78 件资产没有说明最初所在地点

68. 在管理大院日常运作的时候，确保翻修后大院资产的保护和安全至关重要。在实物核查期间，包括信息技术设备在内的 286 件资产，要么无法找到、要么没有说明所在地点，这是一个令人关切的问题，说明内部控制存在缺陷。

69. 审计委员会建议行政部门采取步骤，加强内部控制，确保资产得到保护、妥善记录和监测。

70. 行政部门指出，实物核查工作是负责财产的部/厅以及开展实物核查的团队的共同工作。行政部门补充指出，它将继续与各部厅协作，改进目前的框架并加强流程和内部控制机制，以保护、妥善记录和监测各项资产。此外，行政部门将继续为各部厅提供支助、指导、培训和工具，以确保维持对资产的妥善记录和监测。行政部门还保证说，它将继续强调保管和保护本组织资产的重要性，强调各部厅需要改进其当前的财产管理结构，提供充分而适当的所需资源，以履行其财产管理责任。

71. 行政部门认可审计委员会的审计结果并接受其建议，同时指出，它将继续努力解决在实物盘点工作中发现的差异，并查明未找到的资产。行政部门还指出，

秘书长打算在大会第七十二届会议主要会期向大会提交一份关于加强本组织财产管理的报告。

## E. 实现翻新后大院效益最大化

### 能源效率

72. 基本建设总计划的目标是至少将能耗降低 50%。因此，基本建设总计划纳入了若干项节能特性。这包括在整个大院采用开放式办公区、节能制冷和节能照明，在翻新的楼宇中使用玻璃外立面。联合国总部还安装了两套建筑管理系统。这些系统通过远程和可编程手段控制能源使用量，防止浪费。2011 年 7 月，一名咨询顾问研究了基本建设总计划导致实现的能效。这项研究是根据一个能源模型推算出能源需求，考虑了一套依据假定工作时长和温度设置而得出的能耗参数。这项研究的计算结果显示，与 2006 年基线数据相比，耗电量增加 15%，蒸汽消耗量下降 81%。

73. 同一位咨询顾问于 2015 年 4 月进行了另一项能效研究，此前考虑了后来的工程变化，例如安装水滨节约装置和河水水泵流量可变调节装置。这项研究的计算结果显示，与 2006 年基线数据相比，耗电量减少 21%，蒸汽消耗量减少 89%。此次研究促成对该咨询顾问早先(2011 年 7 月)研究考虑的能耗参数进行了修订。行政部门告知，经过修订，模型假设的工作时间有了非常大的变化，严重偏离了实际情况。但是，行政部门补充道，该模型未考虑自前一份报告发布以来所采取的进一步节能举措，尤其是照明装置改用发光二极管的举措。行政部门希望这些后续工程(主要在 2016 年夏天进行)将会帮助其在 2017 年达到用电量业务目标。

74. 行政和预算问题咨询委员在关于基本建设总计划执行情况第十四次年度进展报告中指出，上述各项研究所汇报的效益是使用工程模型而非实际表现计算得出的。行预咨委会请秘书长根据实际收集到的数据，在下次进度报告中提供全面数据，说明在能源使用量和公用事业费用方面实现的可量化增效情况。

75. 为监测能耗和汇报能效情况，基本建设总计划中纳入了能源信息汇总和报告工具，实时测量并报告总体和具体设备的能源使用量。该工具于 2016 年 1 月投入使用。能源信息汇总和报告工具按能源单位记录能耗。能源信息汇总和报告工具月报是主要的能耗报告机制。能源信息汇总和报告工具最初于 2017 年 3 月生成了几份报告，但不准确。经与供应商提起这个问题，该工具作了修改，生成了订正报告。行政部门告知，与用电情况报告与电费账单之间存在 2% 左右的偏差。然而，行政部门补充说，事实证明能源信息汇总和报告工具难以可靠记录蒸汽、天然气和水的用量。行政部门还补充说，它正在与供应商合作改进准确度，并表示在能源信息汇总和报告工具无法提供可靠信息的情况下，行政部门依靠公用事业费用账单来追踪使用量。能源信息汇总和报告工具目前仅作为辅助信息源使用。使用公用事业费用账单的缺点是资料不及时。

76. 行政部门出具了一张表格，概列了 2016 年与能源使用和用电发票有关的信息。然而，上述信息并不完整，无法用于比较 2016 年的公用事业费用账单和 2006

年的基线数据。审计委员会利用手头资料，将 2016 年的千瓦时耗电量与 2006 年的基线数据相比较。审计委员会注意到，耗电量下降了 13%。然而，行政部门无法提供 2006 年天然气、蒸汽和水等其他公用事业的消耗量信息和发票，并告知说它没有 2006 年的发票，只能依赖当时的报告提供的数据。行政部门可按照行预咨委会的要求，在下次进度报告中提供全面数据，说明所实现的可量化增效，并与 2006 年基线数相比较。

77. 行预咨委会在基本建设总计划执行情况第十四次年度进展报告(A/71/541)中建议大会请秘书长密切监测并继续优化能源的使用。尽管能耗显著降低，但审计委员会注意到，如在可行情况下力求实现咨询顾问 2015 年 4 月报告中设定的参数，那么尚有进一步改进能效的空间。例如，如果有人在周末或非高峰期使用秘书处大厦的某一层楼，建筑管理系统会在被使用楼层的上下十层开启气流和温度控制功能。因此，由于周末秘书处大厦的几个不同楼层被使用，整座大厦的气流和温度控制功能都会启动。鉴于大厦已有三层楼翻修为灵活工作空间，行政部门可考虑在周末和非高峰时段实施限制，只允许使用设有灵活工作空间的楼层，从而改善能效。

78. 审计委员会建议行政部门解决与能源信息汇总和报告工具有关、涉及蒸汽、天然气和水使用量的记录和报告的问题，以便实时监测所有公用事业使用情况。

79. 审计委员会还建议行政部门考虑到基本建设总计划使灵活性得到提高，对咨询顾问 2015 年 4 月报告所设参数进行可行性分析，以确定可以改善能效的领域。

#### 无障碍环境

80. 秘书长在其基本建设总计划执行情况第十三次年度进展报告中表示，基本建设总计划改善了总部大院的无障碍环境，为残疾人提供了充分便利。无障碍环境改善的一些主要特点包括入口处电动门、无障碍旋转门、改进楼内横向交通、所有电梯均可无障碍进出而且控制开关安装在适当高度的垂直输送系统、在大会和会议厅内加入无障碍功能、设置适当数目的完全无障碍卫生间以及盲文标识。

81. 大会第 70/170 号决议请秘书长向大会第七十一届会议提交一份报告，说明联合国实现对残疾人包容和无障碍的现状。根据该决议，秘书长提交了一份题为“全面实现对残疾人包容和无障碍的联合国”(A/71/344 和 Corr.1)的报告，其中包括会员国、联合国系统各组织和其他相关利益攸关方对于联合国无障碍环境的最佳做法和意见。

82. 审计委员会指出，根据基本建设总计划，总部大院内设置了无障碍环境要素。审计委员会还指出，这些措施有效与否，只能通过用户来验证。因此，审计委员会认为，与工作人员、代表和与会人员等新实施无障碍环境要素的用户进行商讨，可帮助秘书处采取进一步行动，以更有效地实现无障碍环境。

83. 审计委员会建议行政部门就各项无障碍特性的有效与否进行用户调查，以查明作为基本建设总计划一部分修建的任何基础设施是否存在缺陷。



84. 行政部门接受了这项建议。行政部门还告知，2017 年 1 月 30 日向联合国无障碍环境问题部门间工作队提出了了一项建议，要为联合国总部所有用户开发一个在线反馈网站，以便其提供无障碍环境体验方面的反馈。另又获悉，设施管理处正在主持一个为开发在线工具而设立的工作组。

### 灵活工作空间

85. 大会审议了行政和预算问题咨询委员会关于联合国总部执行灵活工作空间情况的报告(A/68/583)后，在其第 68/247 B 号决议(第四节)中指出，联合国灵活工作空间战略的宗旨应是提高本组织的总体生产率和效率，改善工作人员的工作环境。

86. 根据大会第 68/247 B 号决议，秘书长向大会六十九届会议提交了一份题为“关于在联合国适用灵活工作空间战略问题的全面业务说明”的报告(A/69/749)，报告概述了 2014 年所开展灵活工作空间研究的主要结论，包括联合国总部灵活工作空间的试点结果。根据该报告所述，在秘书处 18 和 19 层开展试点期间，原先的 84 个工作座位增加到了 105 个。考虑到任一时间点的工作人员缺勤、工作人员出差或培训和未填补员额这些因素，在采用按需共享座位后，上述空间可以容纳 128 名工作人员。

87. 在上述综合业务说明中，联合国实施灵活工作空间战略的总费用估计为 4 960 万美元。鉴于《每日新闻》大楼、阿尔巴诺大楼和法院广场大楼租赁期满后 will 搬离，预计届时每年将可节省 1 979 万美元长期商业租金。因此到 2020 年，实施灵活工作空间的总费用将被租金和维护费用的减少所抵消。

88. 截至 2016 年 12 月，这一项目已花费 1 042 万美元。原计划不续租《每日新闻》大楼、阿尔巴诺大楼和法院广场大楼，但后来决定延长阿尔巴诺大楼和法院广场大楼的租约，不再租用《每日新闻》大楼和创新大楼(A/70/708)。此外，由于增加定制调整和最终敲定实际费用，项目费用从 4 960 万美元增至 6 570 万美元。因此，项目执行费用到 2023 年才会被抵消。

89. 行政部门现在说，灵活工作空间项目所带来的空间使用效率将使秘书处能够搬离而不是续租三座大楼(《每日新闻》大楼、创新大楼和位于长岛城法院广场的联合国联邦信用合作社大楼)。

90. 秘书处大厦 13 层已实施灵活工作空间，预计到 2017 年底将完成所有工作人员的搬迁。占用 12 层的工作人员计划于 2017 年 3 月迁至周转办公地。预计到 2017 年 6 月，工作人员将搬回经重新配置的办公空间，届时将另外增加 68 个工位。在下一阶段，20 层和 21 层的工作人员将搬离，于 2017 年 7 月迁至周转办公地，到 2017 年 9 月搬回经重新配置的办公空间，届时将再增加 98 个工位。接下来，30 层和 31 层将重新配置，再增加 81 个座位。

91. 秘书长将向大会第七十二届会议主要会期提交一份报告，汇报这方面的最新进展情况并提出 2018 年的计划，包括再重新配置另外五层楼。行政部门预计，到 2018 年 9 月，秘书处大厦的 13 层楼将新增 639 个座位。

92. 行政部门称，大会授权将秘书处大厦每层容量增加至最多 140 名工作人员，而项目原本规划每层平均容量为约 118 名工作人员。2016 年 9 月进行的空间利用情况观察结果提出，可以将每层容量提高至 118 人以上。灵活工作空间项目的当前目标是在 2017 年对秘书处大厦的另外五层楼实施灵活工作空间改造，最迟在 2018 年 8 月之前再对五到六层楼进行灵活工作空间改造，以腾出空间并且不再续租《每日新闻》大楼、创新大楼和联合国信用社大楼。秘书长的报告(A/70/708)预计空间效率将优于之前报告中的预测，达到每人 167 毛平方英尺(原来为每人 200 毛平方英尺)。

93. 在 13、18、19 层重新配置后进行了人员入驻后工作生产率指数调查和空间利用率研究。对于审计委员会提出的问询，行政部门出具了第一阶段初稿：秘书处大厦 13 层、18 层、19 层入驻后工作生产率指数调查和空间利用率研究。研究表明：

- 从第一阶段入驻前调查到第一阶段入驻后调查，工作人员满意度有所下降，原因包括缺乏隐私、人流量大、没有空间存放书籍和其他资料、无法集中注意力以及时常被打扰。楼层平均空间利用率从 35%增至 36%
- 专心工作的效果从 6.7 分下降到 4.3 分，满分为 10 分
- 71%的受访者大部分时间仍选择坐在同一个地方
- 工作休息室和封闭隔间的使用率分别是 11%和 19%
- 安静区的使用与预期不同，而附近的封闭隔间极少得到使用。存在着因为沟通协作和打电话而滥用安静区的情况。

94. 行政部门承认工作人员总体满意度从第一阶段入驻前调查到第一阶段入驻后调查有所下降，同时补充说，这一结果可能是受入驻前调查异常高分和变革管理交流不足的影响。行政部门还表示，对入驻前调查进行分析后得出结论，异常高分的原因是工作人员不愿接受即将到来的变化，因为那会导致他们放弃现有空间，搬入灵活工作空间。行政部门补充道，早先进行的调查显示，对工作空间的不满程度更高。行政部门称，入驻后调查是在 2016 年 9 月工作人员刚从周转办公楼搬回时进行的，这意味着在进行调查时它们尚未完全适应新的工作空间。灵活工作空间项目既增加了上述楼层的工作空间数量，又增加了分配在上述楼层的工作人员数量。然而，观察到的工作空间利用率表明，这些楼层还能容纳更多工作人员。目前计划中已经纳入这些观察结果，这将使秘书处得以大幅削减租赁建筑所需费用，从而显著降低会员国需经常性担负的租赁和业务费用。行政部门就使用入驻后调查来针对实施灵活工作空间影响生产率一事发表任何结论性意见表示关切。

95. 审计委员会建议行政部门在确保减少工作空间需求的同时，定期监测生产率增长情况。

## F. 鸣谢

96. 审计委员会谨对主管管理事务副秘书长及其工作人员向委员会工作人员提供的合作和协助表示感谢。

审计委员会主席

印度主计长兼审计长

沙希·坎特·夏尔马(签名)

(审计组长)

坦桑尼亚联合共和国主计长兼审计长

穆萨·朱马·阿萨德(签名)

德国联邦审计院院长

凯·舍勒(签名)

2017年6月30日

## 附件

## 2015 年 12 月 31 日终了年度之前各项建议的执行情况

报告参考	建议概述	行政部门对现状的评论意见， 2017 年 6 月	审计委员会对现状的评论意见， 2017 年 6 月	完全 执行	正在 执行	因时过境迁 而不必执行	未执行
第六十八届会议/第 77 段	审计委员会建议行政部门采用涵盖使用寿命各阶段的资产投资战略，评估总部大楼整个使用寿命期间保养费用备选方案	秘书长基本建设战略审查报告(A/70/697)比较分析了基建维护的被动方法与使用寿命周期重置方法。报告印发后，大会在第 70/248 B 号决议中要求秘书长在今后关于基本建设战略审查报告中，更详细说明使用寿命周期重置方法可能带来的费用和收益。秘书长打算在大会第七十二届会议上提交下次报告，具体将根据进一步研究的情况而定	针对大会关于基本建设战略审查的意见，行政部门开展了预防维护和被动维护的成本效益比较分析。然而，大会要求获得预防性维护成本效益的详细信息，以及关于其他公共实体实行同类策略的情况。此类资料尚未提供。因此，审计委员会认为这项建议仍在执行		X		
第六十八届会议/第 82 段	审计委员会建议中央支助事务厅在基本建设总计划完成后，根据设施管理需求总规模的评估结果，审查现行维护合同，评估可否从今后战略商业关系中争取更高效益	行政部门指出，这一建议类似于审计委员会报告(A/71/5 (Vol.V))摘要部分第 17(d)段中的建议，行政部门在该建议中表示，将在“团结”厂场维护模块得出 12 个月维护数据后，最迟于 2017 年底对维护工作进行独立审查	行政部门目前计划在“团结”厂场维护模块部署一年之后，即 2018 年底，对维护方法进行独立评估。在评估维护方法之后，即具备从未来战略性商业伙伴关系中获得更大价值的可能性。不能将审计委员会 2015 年报告第 17(d)段中的建议视为本建议的替代。因此，这项建议被视为仍在执行中		X		
第六十九届会议/第 25(b)段	为所有重大项目提供独立的项目保证。目前，联合国在提供独立的项目保证方面没有任何既定做法	行政部门认为这一建议已执行，因为中央支助事务厅颁布的工程项目准则中有独立保证方面的内容，在供大会审议决定的今后所有重大基建项目的管理结构中也将予以考虑  行政部门还表示，中央支助事务厅提供监督(以风险管理为重点)，并为各个大型翻新和新设基本建设项目设立针对性的治理结构，如非洲经济委员会非洲会堂的翻新项目以及亚洲及太平洋经济社会委员会的抗震改造和寿命周期维护项目	建设项目管理准则(2016 年 3 月)规定了项目组织的项目保证事项。然而，这些准则并未规定项目管理流程中保证机制的落实问题。因此，审计委员会认为这项建议仍在执行		X		

报告参考	建议概述	行政部门对现状的评论意见， 2017 年 6 月	审计委员会对现状的评论意见， 2017 年 6 月	完全 执行	正在 执行	因时过境迁 而不必执行	未执行
第六十九届会议/第 25(d)段	承诺高级领导层将在灵活工作空间项目中发挥显著的领导作用。经验表明，像所有会影响日常工作环境的改革倡议一样，高级管理层以身作则是获得工作人员支持和确保实现预期效益的关键	通过举行会议和情况介绍，灵活工作空间项目团队与各部门主管就如何推动该项目的执行进行了富有成效的讨论。为了让高级管理层对灵活工作空间项目提供显著的领导作用，2016 年 4 月，主管中央支助事务助理秘书长召开全体员工会议，与工作人员就这一项目进行公开和坦率的讨论。为了以身作则地发挥领导作用，助理秘书长承诺，他的办公室将完全实施这一项目。助理秘书长还与其他高级管理人员密切配合，以使它们能够成为灵活工作空间项目的倡导者  此外，助理秘书长承诺，他的办公室将完全实施这一项目，并与新的行政管理层合作，力争获得支持，使新管理层能成为灵活工作空间项目的倡导者	行政部门正在采取各种举措，如召开全体员工会议、进行广泛沟通和开展其他外联活动等。行政部门还计划开展另一项关于工作生产率的调查。因此，审计委员会认为这项建议仍在执行		X		
第七十届会议/第 17(b)段	管理和报告项目成果交付情况，包括基本建设总计划投资的预期财政和非财政效益及其实现情况	在秘书长关于基本建设总计划的第十三次年度进展报告中，行政部门就按照原定项目任务和预期成绩取得的项目效益作了全面概述。进一步信息将列入秘书长向大会提交的关于基本建设总计划的第十四次年度进展报告。另外，行政部门将在第十五次年度进展报告中提供进一步详情	行政部门已在第十四次年度进展报告中提供了公用事业费用节省情况。行预咨委会请秘书长根据实际收集到的数据，在下次进展报告中提供全面数据，说明在能源使用和公用事业费用方面可量化的增效情况。因此，审计委员会认为这项建议仍在执行		X		
第七十届会议/第 17(c)段	加快基本建设总计划剩余合同的完成速度，以利于确定项目最终费用，并释放任何可能的节余	行政部门致力于确保余下的合同在计划时间内按预算完成。所有合同结束后如有任何未用余额，将退还会员国	行政部门预计施工项目最迟于 2017 年 6 月完成。在账户调节和文件记录工作完成后，方案管理咨询合同最迟将于 2017 年 8 月结束。因此，审计委员会认为这项建议仍在执行		X		
第七十届会议/第 17(d)段	全额报告合同结束时所存在的任何结余，并通过采用适当管理机制来确定如何使用结余，包括具体考虑将结余资金返还会员国	有关部门例行通报往年债务核销所产生结余和结余利用情况，这些信息也将列入秘书长关于基本建设总计划的第十四次年度进展报告。只有在所有工作和相关业务活	施工合同预计最迟于 2017 年 6 月结束，方案管理咨询合同预计最迟于 2017 年 8 月结束。行政部门已经告知，只有在所有工作和相关业务活动都已充分完成，合同已结束，所有账户都已充分调		X		

报告参考	建议概述	行政部门对现状的评论意见， 2017 年 6 月	审计委员会对现状的评论意见， 2017 年 6 月	完全 执行	正在 执行	因时过境迁 而不必执行	未执行
		动已充分完成，合同已结束，所有账户都已充分调节后，才算实现结余。所有合同都结束后如仍有任何未用余额，将退还会员国	节后，才算实现结余。因此，审计委员会认为这项建议仍在执行				
第七十一届会议/第 17(a) 段	加强项目管理作法，通过以下办法在 2017 年完成项目：(a) 更新每个子项目的预计最终费用；(b) 更新项目计划，列明所有关键时点、项目活动和所需资源；(c) 更新计算成本的风险登记册，以反映项目目前所处阶段的情况	行政部门编制了详细的预计最终费用汇总表、项目重大时点表和更新的风险登记册	行政部门更新了预计的最终费用情况和风险登记册。因此，审计委员会认为这项建议已执行	X			
第七十一届会议/第 17(b) 段	运用中央支助事务厅新订立的项目管理准则，保证基本建设总计划目前的项目管理安排充分到位	行政部门正在其日常业务活动中实施 2016 年发布的项目管理准则	行政部门订立了建筑项目管理准则，已于 2016 年 3 月发布。该文件提到了关于制定准则的大会第 64/243 号决议，并在这方面吸取了基本建设总计划的经验教训。这些准则旨在协助项目所有人对联合国秘书处各办事处的建筑项目进行有效管理。行政部门还表示，它目前正在日常业务活动中酌情实施适用于基本建设总计划收尾阶段的准则。因此，审计委员会认为这项建议已执行	X			
第七十一届会议/第 17(c) 段	注重充分实现基本建设总计划投资的潜在效益，确保新的现代化工作环境得到最佳利用，以减少租用昂贵的办公场地	进一步进展取决于会员国是否能在大会第七十一届会议主要会期就实施灵活工作空间问题作出积极决定	基本建设总计划的全部潜在效益包括减少租赁费用。《每日新闻》大楼的租约将在 2017 年 4 月后结束。与不再续租阿尔巴诺大楼和法院广场大楼的原计划不同，行政部门现提议 2018 年 9 月和 2018 年 4 月分别不再续租创新大楼和法院广场大楼。因此，审计委员会认为这项建议仍在执行		X		
第七十一届会议/第 17(d) 段	详细分析业务数据和楼宇故障，以帮助编写有说服力的业务规划，供提交大会，以支持其拟议的年度和长期维护预算	为针对拟开展的维护工作进行有效外部审查，需要“团结”项目厂场维护模块提供至少 12 个月的维护数据。截至目前，在所需安装的约	行政部门目前计划在“团结”厂场维护模块部署一年之后，即 2018 年底，对维护方法展开独立评估。评估维护方法后，可制定年度和长期维护预算的综合		X		

报告参考	建议概述	行政部门对现状的评论意见， 2017 年 6 月	审计委员会对现状的评论意见， 2017 年 6 月	完全 执行	正在 执行	因时过境迁 而不必执行	未执行
		3 500 件设备中，已有约 150 件上传信息。“团结”项目团队并没有可供把从各工作地点收集的资料批量上传至“团结”系统的机制。因此，预计 2017 年底才能对维护工作开展外部审查	业务规划。因此，审计委员会认为这项建议仍在执行				
第七十一届会议/第 17(e) 段	向大会第七十一届会议主要会期提交北草坪大楼关闭后公用事业数据初步分析结果，并且在续会期间提交全年数据，供进行审计	行政部门在秘书长关于基本建设总计划的第十四次年度进展报告中提供了公用事业方面的初步数据	提交供审计的公用事业数据初步分析并不完整。行政部门可按照行政和预算问题咨询委员会要求，根据收集到的实际数据，在秘书长的下次年度进展报告中提供全面数据，说明在能源使用和公用事业费用方面可量化的增效情况。因此，审计委员会认为这项建议仍在执行		X		
<b>共计</b>				<b>2</b>	<b>10</b>		<b>0</b>
<b>百分比</b>				<b>17</b>	<b>83</b>		<b>0</b>

17-11642 (C) 070817 100817



请回收