



大会

Distr.: General  
24 July 2024  
Chinese  
Original: English

第七十九届会议

临时议程\* 项目 136

财务报告和已审计财务报表以及审计委员会的报告

## 联合国日内瓦办事处战略遗产计划

### 秘书长的说明

根据大会第 [68/247](#) A 号决议第五节第 11 段，秘书长谨随函转递审计委员会关于联合国日内瓦办事处战略遗产计划的第五次报告。

\* [A/79/150](#)。



## 送文函

### 2024 年 7 月 24 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联合国日内瓦办事处战略遗产计划的第五次报告。

审计委员会主席

中华人民共和国审计长

侯凯(签名)

## 审计委员会关于联合国日内瓦办事处战略遗产计划的报告

### 摘要

战略遗产计划涉及翻新联合国日内瓦办事处并建造一座新的永久性建筑物，以满足本组织需要并解决健康、安全和工作条件方面的需求。日内瓦办事处是可持续发展、人道主义工作、人权、裁军、减少灾害风险等领域各项活动的全球中心。日内瓦办事处的建筑群是联合国在欧洲最大的会议中心。

大会在 2013 年 12 月 27 日第 68/247 A 号决议中赞同需要解决万国宫在健康、安全、可用性和出入方面的需要。大会还强调指出监督战略遗产计划的制订和实施的重要性，并请行政和预算问题咨询委员会请审计委员会启动监督活动，每年向大会报告有关情况。根据该决议，行预咨委会主席请审计委员会审议这一事项，并向大会报告有关情况。对此，审计委员会主席于 2014 年 8 月 27 日确认，审计委员会将对战略遗产计划进行审计并提出报告。审计委员会于 2015 年 11 月发布第一次关于该计划的报告，并于 2018 年 7 月、2020 年 7 月和 2022 年 7 月发布后续报告。审计委员会在关于联合国业务活动财务报表的报告(A/78/5 (Vol. I))中还指出，由于项目工程的完工日期出现延误，审计委员会的审计工作有必要延长，以便在 2026 年提交另一份报告。

大会在 2015 年 12 月 23 日第 70/248 A 号决议中核准了战略遗产计划的拟议项目范围、时间表和最高不超过 8.365 亿瑞士法郎(瑞郎)的估计费用，其中部分资金来自瑞士提供的 4 亿瑞郎零利率贷款。当时预计该项目将于 2023 年完成。根据原本的计划，项目将分两个主要阶段实施：2017 年开始建造新的永久性建筑物(“H 楼”)，初始合同规定于 2019 年完工；1930 年代和 1950 年代建筑物(万国宫)的翻新工作以及 1970 年代 E 楼的翻新和部分拆除工作预计于 2023 年完成。

根据大会第 77/263 A 号决议，秘书长于 2023 年 10 月 2 日向大会提交了关于战略遗产计划的第十次年度进展报告(A/78/503)。该报告概述了 2022 年 9 月 1 日至 2023 年 8 月 31 日期间进行的规划及施工相关行动。行预咨委会在其关于 2024 年拟议方案预算的报告(A/78/7/Add.18)中就战略遗产计划提出了意见和建议。关于与 2024 年拟议方案预算有关的特别问题的 2023 年 12 月 20 日第 78/253 决议是迄今为止大会就战略遗产计划通过的最新决议(见第十九节，第 12-15 段)。

审计委员会依据收到的文件对战略遗产计划进行了审计，并分别于 2023 年 12 月 4 至 15 日和 2024 年 3 月 11 至 22 日对联合国日内瓦办事处进行了审计访问。还开展了其他审计工作，直到 2024 年 5 月下旬。

### 以往审计建议的落实情况

审计委员会在述及战略遗产计划的最新报告中确定，有 14 项关于战略遗产计划的建议尚未落实(见 A/78/5 (Vol I)，第 305-308 段和附件三)。目前其中 7 项(50%)已执行，4 项(29%)仍在执行中，3 项(21%)被认为因时过境迁而不必执行。

## 主要审计结果

审计委员会审查了 2022 年 7 月至 2024 年 4 月期间联合国日内瓦办事处战略遗产计划的进展情况，审计重点为以下领域：方案治理和监测；规划和延误；所涉预算问题；业务连续性和空间使用；新的 H 楼；历史建筑；1970 年代 E 楼；遗产保护。审计委员会的主要审计结果总结如下。

### 方案治理和监测

审计委员会确定了方案治理和监测方面的不足之处。尽管战略遗产计划团队进行了监测，但在施工和翻新工程的实施和质量方面出现了若干问题。虽然合同规定承包商负责监测工程质量，但事实证明这种分工并不令人满意。因此采用了新的施工管理方法，2022 年 7 月，战略遗产计划团队聘用了 1 名专职质量管理员，以积极应对所涉的主要风险。这些措施已对项目产生积极影响，事后看来，这些措施本应在更早阶段实施。

### 规划和延误

截至 2024 年 4 月，战略遗产计划团队预计方案可于 2027 年 1 月至 6 月之间完成，与最初的时间表相比延迟了 4 年。工程受到各种外部事件影响，例如 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情(估计因此延误了 4 个月)，以及影响供应和通货膨胀的不利经济条件。承包商和项目管理小组(联合国和设计公司)均遇到一些困难，这也导致对初始计划进行多项变更，造成累积性延误。大会最近请秘书长研究缩小范围的备选办法，这也可能导致进一步延误。

### 所涉预算问题

在方案所涉预算问题方面，预计将超出数额为 8.365 亿瑞郎的初始预算。根据战略遗产计划团队在 2024 年 5 月作出的假设，超支数额将达初始预算数额的 6.3%，而根据项目独立风险管理人的假设，这一比例将达 6.99%，鉴于方案不同阶段的规模大小和复杂程度，这一比例仍属于适中范围。造成超支的主要原因是方案期限延长以及 1970 年代 E 楼工程的最高限价保证具有不确定性。然而，其他可能出现的意外支出可能会进一步增加方案的总费用。这些支出可能涉及仍在审查中的承包商索赔要求、尚未启动的工程的所需经费变化以及与图书馆藏书相邻工程相关的施工风险，这些藏书位于 1930 年代历史建筑内，可能需要采取具体的保护措施。在考虑包括缩小方案范围在内的各种节省费用的备选办法时，不仅必须考虑到明显的短期影响，而且还必须考虑到这一进程的不确定性可能在中长期造成的复杂情况和潜在支出增加。

### 业务连续性和空间使用

自方案启动以来，迄今为止成功确保了业务连续性，这得益于不同建筑物的工程是分阶段进行的，并租用了会议临时基础设施。已完工建筑物的实际空间使用率仍然较低。虽然办公桌共用率为每 10 名工作人员 6.4 张办公桌，但员工在除假日外的整个工作周的平均出勤率仅约为 45%，最主要的原因是远程工作大幅增加，以及有工作人员被派任到日内瓦以外的地点。考虑到目前仍在以

高昂的费用租用日内瓦的其他一些建筑物，在优化空间利用方面还有重大改进余地。

#### 新的 H 楼

尽管已于 2021 年 10 月确认 H 楼基本完工，但仍有若干未决问题，特别是与楼宇管理系统有关的问题，其部分原因是，尽管发出了多份书面通知并保留了扣留付款，但承包商在处理记录在案的整修清单项目和不合规项目方面进展缓慢。

#### 历史建筑

历史建筑(分别于 2023 年 5 月和 8 月交付的 AC 和 D 部分以及本应于 2024 年 6 月交付的 S1 部分)的未决问题不像 H 楼的问题那么多，各利益攸关方正在审议这些问题。在方案这一部分出现的变更中，59%是由设计错误和遗漏造成的，包括 3 个费用高昂的重大变更。

#### 1970 年代 E 楼

项目前几个阶段遇到一些问题，即在历史建筑和 H 楼工程方面存在若干遗漏或设计错误，战略遗产计划团队从中吸取了经验教训，选择就 E 楼工程签订规定由承包商同时负责设计和施工的合同。因此，承包战略包括两个阶段，第一阶段是施工前服务期，第二阶段是实际施工期。

#### 遗产保护

大院内的家具和大多数艺术品均得到妥善储存和保护，令人满意。不过，虽然一家瑞士的基金会表示愿意出资建造一座专门存放国际联盟档案的建筑物，但在进行审计时，仍在审议如何在翻新工作期间和之后保护图书馆的藏书，这些藏书的直线长度为 45 公里，存放在 10 层书架上。

#### 建议

审计委员会建议行政当局：

#### 方案治理和监测

(a) 进一步加强战略遗产计划方案管理的治理和资源配置，以加强监督并降低产生额外费用和造成时间延误的风险；

#### 规划和延误

(b) 在其提交大会的年度进展报告中，说明方案各阶段实施工作的最新时间表以及各阶段之间的相互依存关系；

#### 所涉预算问题

(c) 在确保尽一切努力实现大会设定的初始方案目标的同时，确定所有可能的备选办法，使项目的最后费用尽可能接近初始预算限额，并避免采取可能导致方案的未来费用和额外风险增加的短期措施；

#### 业务连续性和空间使用

(d) 考虑到战略遗产计划方案的最新时间表，全面实施新的空间利用标准以增加办公室人员密度，同时监测对工作条件的影响并酌情提出改进提议；

#### 新的 H 楼

(e) 采取一切必要步骤，解决与 H 楼有关的未决问题，包括：(一) 与承包商密切接触；(二) 确保对剩余工程价值的财务担保按时到位；(三) 为所有未完成项目设定最后完成期限，期限过后才能释放保留金和财务担保，或利用这些担保金在该期限之前按照合同规定完成未完工的工程；(四) 拨出适当的联合国日内瓦办事处资源，以便最高效地完成方案的 H 楼部分；

#### 历史建筑

(f) 研究可否就可归咎于承包商或设计公司的历史建筑翻新工程延误和错误提出索赔，以及在何种程度上提出索赔；

#### 1970 年代 E 楼

(g) 在与所有利益攸关方协商的情况下：(一) 立即审查 E 楼的设计，评估在施工前阶段提出的任何相关修改要求，并迅速采取相应行动，限制随后在拆除和翻新阶段出现的变更；(二) 按照合同审查现有的质量监测工作，并确定加强监测的方法；

#### 遗产保护

(h) 为了保证能长期保护图书馆的藏书、艺术品、档案和家具，应确保制定适当的规程和措施，从而：(一) 防止万国宫遗产在翻新工程期间出现不可逆转的老化和损坏；(二) 在翻新后为遗产物件提供一个安全的存放地点。

# 目录

	页次
送文函.....	2
摘要.....	3
A. 任务、范围和方法.....	8
B. 背景.....	9
C. 审计结果和建议.....	11
1. 以往建议的执行情况.....	11
2. 方案治理和监测.....	12
3. 规划和延误.....	17
4. 所涉预算问题.....	22
5. 业务连续性和空间使用.....	27
6. 新的 H 楼.....	29
7. 历史建筑.....	31
8. 1970 年代 E 楼.....	33
9. 遗产保护.....	35
D. 鸣谢.....	38
附件	
2022 年 12 月 31 日终了财政年度关于战略遗产计划的建议的执行情况.....	39

战略遗产计划：关键事实

目标：对日内瓦万国宫的联合国日内瓦办事处楼群进行现代化改造和翻新	
8.365 亿瑞郎	核定最高总费用(2015 年)
8.889 亿瑞郎	截至 2024 年 2 月的潜在项目费用状况
5.691 亿瑞郎	截至 2024 年 2 月 29 日的支出
2017 年	新的永久性 H 楼施工工作启动
2019 年	1930 年代和 1950 年代历史建筑(A、AB、AC、D 和 S1 部分)的翻新工程施工前阶段启动
2021 年 1 月	1930 年代和 1950 年代历史建筑(A、AB、AC、D 和 S1 部分)的翻新工程启动
2021 年 10 月	新的建永久性 H 楼基本完工
2023 年 5 月和 8 月	1930 年代和 1950 年代历史建筑(分别为 AC 和 D 部分)基本完工
2024 年	预期开始拆除和翻新 1970 年代 E 楼
2026 年	预期完成 1930 年代和 1950 年代历史建筑 A、B、C、AB、AC、D、S1 和 S2 楼的翻新工程
2027 年	预期完成 1970 年代 E 楼的翻新工程

A. 任务、范围和方法

1. 联合国日内瓦办事处是联合国秘书长在日内瓦的代表处。万国宫历来是联合国的办公地点，也是联合国在欧洲最大的会议中心。战略遗产计划涉及翻新万国宫和建造新的永久性 H 楼，以满足本组织需要并解决健康、安全和工作条件方面的需求。
2. 大会在 2013 年 12 月 27 日第 68/247 A 号决议中强调指出监督战略遗产计划的制订和实施的重要性，并请行政和预算问题咨询委员会请审计委员会启动监督活动，每年向大会报告有关情况。
3. 根据该决议，行预咨委会主席请审计委员会审议这一事项，并每年向大会报告有关情况。对此，审计委员会主席于 2014 年 8 月 27 日确认，审计委员会将对战略遗产计划进行审计并提出报告。
4. 审计委员会的第一次报告(A/70/569)于 2015 年 11 月 24 日印发，并在大会第七十届会议续会上得到讨论。审计委员会重新审议了提交报告的时间表，同时考虑到使其报告与战略遗产计划年度进展报告保持步调一致将会更加有效，因此于 2016 年 9 月 7 日商定在 2018 年 7 月、2020 年 7 月、2022 年 7 月和 2024 年 7 月提交其余 4 份关于战略遗产计划的报告。此外，审计委员会在其关于联合国



业务活动财务报表的报告(A/78/5 (Vol. I))中指出, 由于项目工程的完工日期出现延误, 审计委员会的审计工作有必要延长, 以便在 2026 年提交另一份报告。

5. 审计委员会依据收到的文件对战略遗产计划进行了审计, 并分别于 2023 年 12 月 4 至 15 日和 2024 年 3 月 11 至 22 日对联合国日内瓦办事处进行了审计访问。

6. 审计工作按照大会第 74(I)和 68/247 A 号决议进行, 并在适用的情况下遵照《联合国财务条例和细则》和《国际审计准则》。

## B. 背景

7. 联合国日内瓦办事处是本组织开展可持续发展、人道主义工作、人权、裁军和减少灾害风险相关活动的全球中心。万国宫的建筑物内有 34 个主要会议室和约 2 800 个工作空间, 包括 222 个供与会者使用的机动工作空间。万国宫每年接待 10 万多名访客。

8. 自 1930 年代和 1950 年代建造万国宫以及 1973 年建造 E 楼以来, 只对楼群作了被认为是日内瓦办事处连续运转所需的例行维护和修理。由于在建筑物部件达到使用寿命末期时没有进行例行的主要组件更换, 随着时间的推移, 这种维护方法已导致维护需求和费用不断增加, 联合国代表、工作人员和访客的安全、安保和健康面临的风险也越来越大。由于万国宫的建筑物在过去几十年中逐渐老化, 因此启动了战略遗产计划, 对大院进行翻新和现代化改造。

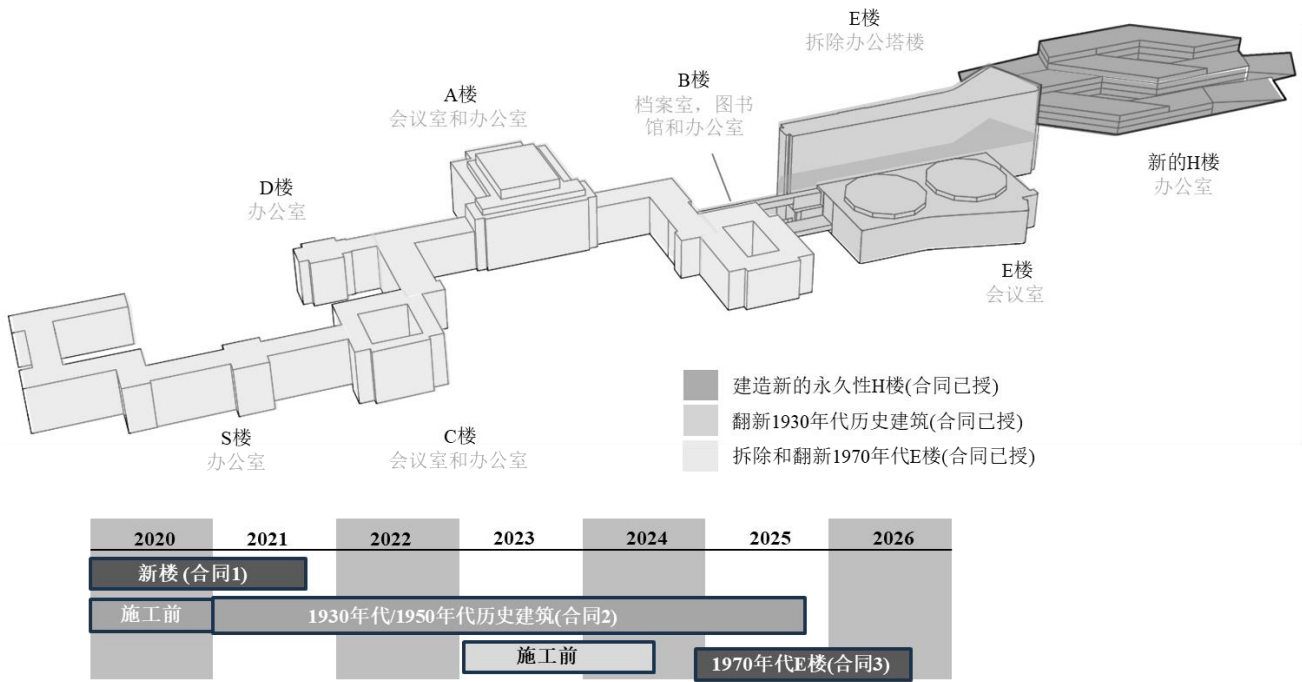
9. 大会在 2015 年 12 月 23 日第 70/248 A 号决议中核准了项目规格、执行时间表和费用估计数。

10. 战略遗产计划项目的主要目标是:

- (a) 通过维持万国宫的日常业务, 保障和确保万国宫的业务和运作连续性;
- (b) 满足与消防、健康和生命安全以及建筑规范合规性有关的所有相关条例;
- (c) 遵守所有与残疾人相关的条例, 包括无障碍和技术方面的规定;
- (d) 修理和更新建筑物外墙外顶以及电气、机械和管道系统, 以符合相关的健康和安全的条例, 并降低能源费用;
- (e) 按照行业标准升级现有的信息技术网络、广播设施和会议系统;
- (f) 优化利用现有内部空间和会议设施, 提供灵活实用的会议室;
- (g) 保护遗产, 防止出现不可逆转的老化或损坏, 恢复和维护万国宫及其遗产物品的资本价值。

11. 战略遗产计划施工项目包括 3 个主要部分: 建造新的永久性 H 楼、翻新 1930 年代和 1950 年代历史建筑以及与 1970 年代 E 楼有关的工程(翻新会议室、拆除办公塔楼)(见图一)。

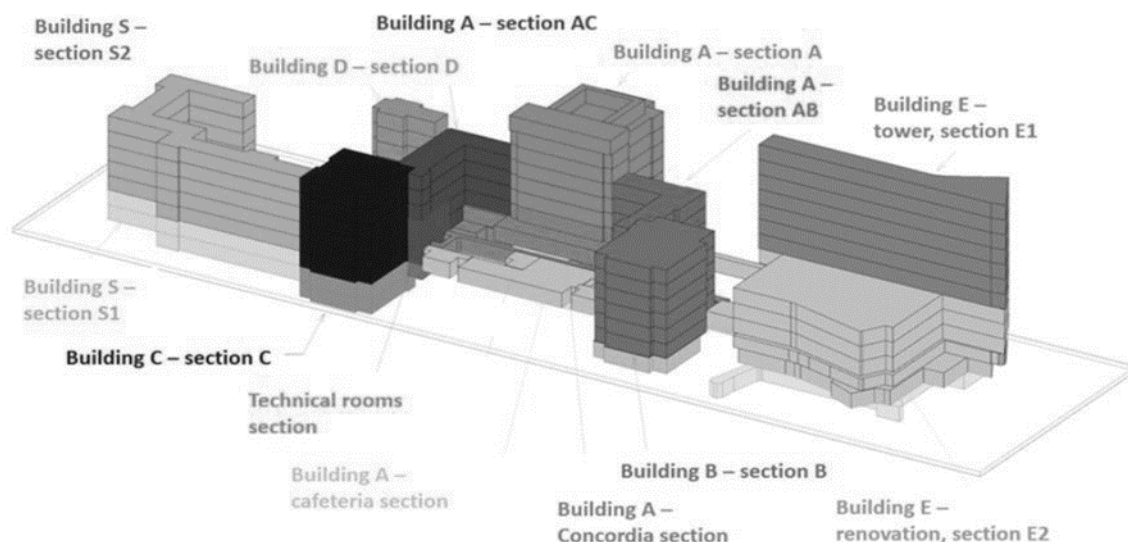
图一  
现有建筑物翻新工程各部分概览



资料来源：秘书长第十次年度进展报告(A/78/503)。

12. 历史建筑(或遗产建筑)分为 A 部分(主要是包括大会堂在内的会议室)、AB 部分(主要是会议室)、AC 部分(主要是会议室)、B 部分(历史档案室、图书馆和办公室)、C 部分(办公室和会议室)、餐厅部分、D 部分(办公室)、S1 部分(办公室)和 S2 部分(办公室) (见图二)。

图二  
现有建筑物翻新工程各部分的三维示意图



资料来源：秘书长第十次年度进展报告(A/78/503)。

13. 根据大会第 77/263 A 号决议，秘书长于 2023 年 10 月 2 日向大会提交了关于战略遗产计划的第十次年度进展报告(A/78/503)。该报告概述了 2022 年 9 月 1 日至 2023 年 8 月 31 日期间进行的规划及施工相关行动。

14. 行预咨委会在其关于 2024 年拟议方案预算的报告(A/78/7/Add.18)中就战略遗产计划提出了意见和建议。

15. 关于与 2024 年拟议方案预算有关的特别问题的 2023 年 12 月 20 日第 78/253 号决议是迄今为止大会就战略遗产计划通过的最新决议(见第十九节，第 12-15 段)。

### C. 审计结果和建议

16. 审计委员会审查了以往建议的执行情况(见第 1 节)，审计重点为以下领域：方案治理和监测(见第 2 节)；规划和延误(见第 3 节)；所涉预算问题(见第 4 节)；业务连续性和空间使用(见第 5 节)；新的 H 楼(见第 6 节)；历史建筑(见第 7 节)；1970 年代 E 楼(见第 8 节)；遗产保护(见第 9 节)。

#### 1. 以往建议的执行情况

17. 审计委员会审查了以往建议的执行情况，同时考虑到管理层作出的最新答复。

18. 审计委员会在述及战略遗产计划的最新报告中确定，有 14 项关于战略遗产计划的建议尚未落实(见 A/78/5 (Vol I)，第 305-308 段和附件三)。目前其中 7 项(50%)已执行，4 项(29%)仍在执行中，3 项(21%)被认为因时过境迁而不必执行。本报告附件详细说明了针对这 14 项建议采取的行动。

## 2. 方案治理和监测

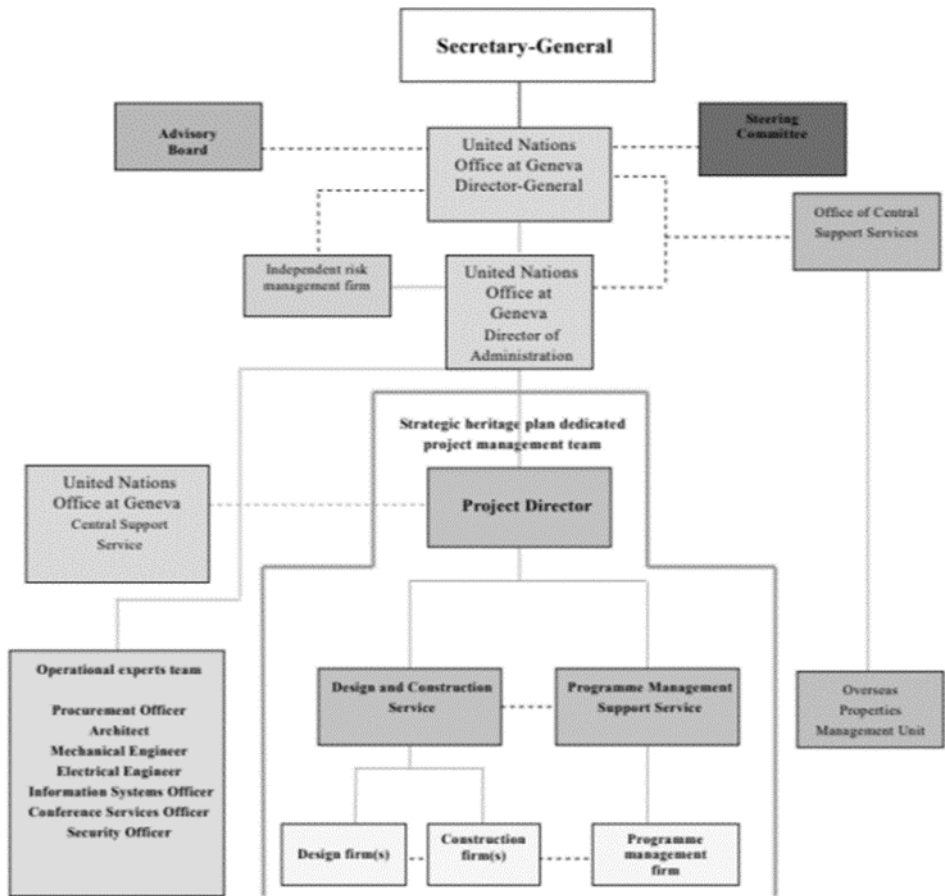
19. 审计委员会确定了方案治理和监测方面的不足之处。尽管战略遗产计划团队进行了监测，但在施工和翻新工程的实施和质量方面出现了若干问题。虽然合同规定承包商负责监测工程质量，但事实证明这种分工并不令人满意。因此采用了新的施工管理方法，2022 年 7 月，战略遗产计划团队聘用了 1 名专职质量管理员，以积极应对所涉的主要风险。这些措施已对项目产生积极影响，事后看来，这些措施本应在更早阶段实施。

### 总体治理和组织

20. 大会第 69/262 号决议请秘书长提出关于治理和监督框架的订正提案，据此，秘书长关于战略遗产计划的第二次年度进展报告(A/70/394)提出了拟议治理框架。大会第 70/248 A 号决议核可了这些提案。

21. 图三展示了治理和监督框架的结构，此结构自项目开始以来没有改变。

图三  
战略遗产计划治理和监督框架



资料来源：A/69/417。

22. 方案由联合国日内瓦办事处总干事作为项目所有人负责，总干事对项目的成功负有责任(见 [A/69/417](#))。联合国日内瓦办事处行政主任是项目执行人。项目主任(D-2 级)负责整个方案，向行政主任报告。独立风险管理人向项目执行人报告，并向项目所有人提供咨询意见。

23. 项目保证工作委托给两个机构，即指导委员会和咨询委员会。

24. 指导委员会是审查和审议关键项目问题并向项目所有人提供咨询意见的内部机构([A/70/7/Add.8](#)，附件1)。指导委员会由联合国日内瓦办事处总干事和主管管理战略、政策和合规事务副秘书长共同主持。大会第 [69/262](#) 号决议核可的职权范围明确界定了该委员会的作用和组成。指导委员会理应每个季度举行一次会议，2022 年按此规定举行了会议，但审计委员会发现 2023 年仅有两次会议(3 月和 8 月)的记录，这使人对在工期进一步延误、预计会出现超支的敏感时期对方案的监督情况产生了疑问。2024 年，指导委员会于 2 月、4 月和 5 月举行会议。尽管战略遗产计划团队和独立风险管理人会发布月报，联合国利益攸关方之间也经常接触，但指导委员会是能够提供正式指导的唯一论坛，因此指导委员会会议应按照职权范围规定的时间表举行。指导委员会也是为 100 万美元以上的方案框架变更要求提供咨询意见的机构。<sup>1</sup>

25. 咨询委员会是负责监督项目执行情况的外部机构，被列为治理和监督框架的“重要的新元素”(A/69/417)。咨询委员会由来自不同地理区域的 6 名会员国代表组成，由联合国日内瓦办事处总干事任命，他们负责确保会员国的总体利益得到维护。根据 2016 年 4 月发布的职权范围，咨询委员会就项目的各个方面向联合国日内瓦办事处总干事提出书面建议和意见。总干事负责指定咨询委员会主席。

26. 咨询委员会的会议记录显示，委员会每年最多举行两次会议。2022 年，咨询委员会举行了两次会议，2023 年举行了一次会议。2021 年 9 月至 2023 年 5 月期间主席职位空缺。在已举行的会议中，联合国日内瓦办事处总干事和战略遗产计划团队介绍了项目的最新进展情况，随后会员国代表提出问题。审计委员会没有发现咨询委员会就项目管理问题提出任何书面意见。因此，咨询委员会没有发挥其作为监督工具或维护会员国利益的机构的预期作用。尽管如此，通过其他方式，如举行专门会议、进行访问、发布秘书长关于战略遗产计划的年度报告和审计委员会的两年期报告等方式，向会员国通报项目进展情况。

27. 方案的执行者是一个由联合国工作人员和外部供应商组成的专门小组。战略遗产计划团队发挥主导作用。自项目启动以来的数年间，让项目团队直接管理项目的决定似乎是合理的。战略遗产计划团队是联合国日内瓦办事处各部门的一部分。截至 2024 年 3 月，该团队由 15 名工作人员组成，由项目主任领导。工作人员人数与 2022 年相同，其职能相对秘书长第九次年度进展报告([A/77/492](#))所述职能变动很少。这些工作人员的每年费用约为 440 万瑞郎。应当指出，项目

<sup>1</sup> 就联合国提出的变更，该数额为 100 万美元，就设计变更、施工变更和意外变更，数额为 500 万美元。

团队是在战略遗产计划预计分 3 个不同阶段完成时成立的。目前，3 个主要项目阶段(H 楼完工、翻新和 E 楼)都在进行中。

28. 方案还依靠战略遗产计划团队以外的联合国日内瓦办事处工作人员执行任务，这些工作人员直接向行政主任报告。包括招标程序和合同在内的采购工作已由联合国日内瓦办事处采购和合同股接管，该股独立于战略遗产计划团队。有 4 名工作人员参与相关工作，其中 2 人的薪酬由战略遗产计划预算支付。项目主任没有被授予任何采购权。主管业务支助部供应链管理厅的助理秘书长授予联合国日内瓦办事处采购战略遗产计划所需的所有 500 万美元以下货物和服务的一揽子当地采购权。超过这一数额的合同由联合国总部一级核准。

29. 这种职责分离是必要的，特别是考虑到合同的法律复杂性。然而，事实证明，要在确保法律保障和主要利益攸关方的参与和制定适当时间表以避免延误这两者之间取得适当平衡是很难的，包括对规模最大的合同而言也是如此。尽管对合同质量进行了评估，但方案因在合同准备和审批过程中缺乏灵活性而受到影响。在已就大多数合同进行谈判的方案现阶段，这是吸取的教训之一。

30. 联合国日内瓦办事处各部门也参与过渡期间的管理工作，涉及建筑物的过渡和最后使用。从 2019 年到 2024 年 2 月，有 3 个员额专门负责这项任务。在过渡小组组长退休后，决定扩大行政主任办公室内一个高级协调干事(P-5)员额的职责，过渡小组将向该干事报告工作。截至撰写本报告时，该员额正在征聘中。

31. 另一个重要机构是过渡委员会，由联合国日内瓦办事处总干事担任主席，参与者为驻日内瓦办事处大院的所有联合国实体的负责人。过渡委员会第十八次会议于 2023 年 11 月 23 日举行。委员会欢迎驻万国宫联合国实体的代表参与管理建筑物的使用。

32. 还应注意变更单审查委员会在战略遗产计划治理方面的作用。该委员会负责检查项目主任执行的变更单是否符合适用的细则和条例，但不就变更的适当性或必要性提供咨询意见。委员会由 5 名有表决权的成员组成，其中 4 名分别来自联合国日内瓦办事处的法律联络科、财政资源管理处、设施管理科以及信息和通信技术处。第五名成员是主席，由联合国日内瓦办事处行政主任任命。审计委员会注意到，变更单审查委员会经常举行会议(每月 1 次)，并始终确认变更单是符合适用程序的，通常是在作出决定的几个月之后进行确认。

33. 战略遗产计划组织结构图所列的其他工作人员是与战略遗产计划签订合同的服务提供商的雇员。审计委员会注意到，该项目是在许多私营公司的协助下进行的。决定使用这些公司符合不因技术目的使用或征聘过多联合国工作人员的期望。交给咨询公司的任务如下：



表 1  
截至 2023 年 12 月战略遗产计划的咨询费

类别	任务	数额(如初始合同所述)
在整个项目实施过程中向战略遗产计划团队提供直接协助	独立风险管理服务	4 094 886 英镑(合同按英镑计价, 即 47.64 亿瑞郎)
	方案管理服务	1 397 962 瑞郎
	技术供应服务	10 379 040 瑞郎
主承包商	牵头设计和设计服务(包括: 建筑师; 成本咨询顾问; 结构工程; 机械、电力和管道系统; 视听/信息技术)	51 196 512 瑞郎
其他类型的协助	提供法律服务	120 万瑞郎
	进行侵入性勘察	103 万瑞郎(合同于 2022 年到期)
	进行侵入性勘察	112 万瑞郎(合同于 2022 年到期)
	提供土地估价和咨询服务	26.4 万瑞郎
	提供土地估价和咨询服务	23.1 万瑞郎
	提供支持战略遗产计划的 PMWeb 软件许可证	24.2 万美元(22.5 万瑞郎)
	提供安保服务	29.7 万瑞郎
	翻新和部分拆除 E 楼的咨询服务	16.9 万瑞郎

资料来源: 审计委员会。

34. 截至 2024 年 2 月, 与方案管理(设计公司、咨询公司、战略遗产计划团队)有关的支出为 1 764.39 亿瑞郎。目标总预算为 1 717.02 亿瑞郎, 但与初始预算计划的数额(见 A/70/394)相比, 在项目现阶段已支出了分配给这一预算项目数额的 103%。战略遗产计划团队预测将超支 27%。

35. 由于方案出现延误, 主要合同(风险管理服务、方案管理服务、牵头设计和设计服务、技术支助服务)已延期至 2025 年 12 月 31 日。

方案监测

36. 审计委员会注意到风险管理和方案管理方面存在不足之处。

(a) 风险管理

37. 自项目启动以来, 一家独立风险管理公司提供了两个层面的评估: 一是该公司工作人员与战略遗产计划团队紧密合作而进行的综合风险管理评估, 二是提供战略监督的独立风险管理评估。经审查, 审计委员会发现, 该风险管理公司建立和更新了风险登记册, 并向联合国日内瓦办事处总干事提交月报和季报。不过, 该公司采取的方法引起了一些疑问。

38. 在战略遗产计划采用的综合风险管理模式中，外部咨询人使用主要基于蒙特卡罗法的风险分析。这种方法在确定风险因素和被评估单个实体的风险敞口方面的预测能力在很大程度上取决于输入数据的准确性以及咨询人的假设在多大程度上反映了被评估实体的具体情况。

39. 就战略遗产计划的具体情况而言，审计委员会注意到，咨询人的风险分析主要侧重于对主要由项目实施重大延误引起的费用增加进行定量估算。然而，在及时识别最终造成这种延误和费用超支的质量、执行情况和程序风险因素方面，这种分析效果较差。特别是，所采用的综合风险管理模式使咨询人和战略遗产计划团队均无法及时识别、管理和减轻关键的质量风险因素，即与关键质量和执行情况问题有关的因素，这些问题严重影响了项目的时间进度和费用，并最终导致重大延误和变动以及随之而来的重大费用超支。

40. 例如，虽然设计和执行不善是建筑项目的一个典型风险因素，但目前采用的综合风险管理模式使咨询人和战略遗产计划团队均无法及时发现这一重大风险，也无法适当管理和减轻其对项目时间进度和执行的影响。

(b) 战略遗产计划团队的管理

41. 造成上述风险评估不足之处的另一个原因是战略遗产计划团队看待自身在方案管理中角色的方式。

42. 从方案一开始，战略遗产小组管理层就认为应由方案管理公司和技术支助服务公司对设计进行监督和质量控制，并由牵头设计公司在战略遗产计划团队的进一步支持下实施工程。承包商负责建立适当的质量保证和控制程序，战略遗产计划团队和设计咨询人确保程序符合合同规定。然而，如果采取一种更注重质量监督流程的不同办法，本可以使战略遗产计划团队能够确保设计师和承包商按最高质量标准履行合同义务。

43. 决定完全依赖承包商的审查本应使项目团队能够要求承包商承担更多合同规定的责任。牵头设计公司和战略遗产计划团队参与承包商的质量流程，进行抽样核查，以确保承包商始终遵守合同义务。然而，合同中提到的条款过于笼统，使得难以追究承包商的责任。例如，审计委员会在与 H 楼承包商签订的合同中发现了以下条款：

根据第 4.1 A (a)副条款或合同的其他规定，承包商应：

(一) 根据合同、行业最佳做法、适用法律和所有相关主管部门的要求设计工程；

(二) 确保此类设计由具备适当专业资质且有丰富经验的设计师制定，这些设计师应达到相关专业人员在类似规模、范围、价值和复杂程度的工程项目中应有的合理技能、谨慎、迅速和勤勉水平，并遵循行业最佳做法和适用法律。



44. 此外，制造商的合同不包括建立数据交换系统的义务，而数据交换系统本可保证战略遗产计划团队能够及时获得和使用信息，以便进行控制。在合同中未规定这一义务导致监测系统的效力进一步减弱。

45. 因此，合同条款提供的有限法律保护没有充分解决与质量不佳有关的风险。这些条款没有设立严格的质量标准和有效的保护机制来防止设计和施工中的错误和失误，而由此造成的负担主要由项目承担，这反映在各项变动及随之而来的费用重复和延误所造成的费用超支。

46. 此外，在缺乏健全法律保护的情况下，监测和监督不应仅限于事后跟踪项目执行期间可能出现的变动、错误和风险。相反，应积极主动地进行监测和监督，目的是预防性地发现并迅速纠正可能导致变动和随之而来的费用超支以及项目偏离计划或质量下降的设计和项目弱点和失误。

47. 在这方面，审计委员会注意到，战略遗产计划团队通过一家咨询机构征聘了一名质量管理员(该管理员自 2022 年 7 月起上任)，旨在缓解承包商在质量领域执行不力的问题。这一额外资源有助于促使承包商更好地遵守合同规定的质量义务，使得在调试阶段之前增加了工程检查次数，发现了更多重大问题。质量控制职能意味着战略遗产计划团队可以自主和严格地评价交付品的质量，而不依赖于承包商进行的质量检查。

48. 审计委员会还确认，在过去一年采用一种协作规划方法后，质量流程有所改进。

49. 尽管战略遗产计划团队努力加强对承包商的监督，但应指出，这些改进是在方案开始 8 年之后，以及在近年来出现一长串整修清单、多次延误和多项费用超支之后才作出的。

50. 审计委员会建议行政当局进一步加强战略遗产计划方案管理的治理和资源配置，以加强监督并降低产生额外费用和造成时间延误的风险。

51. 为此，行政当局应特别努力按照指导委员会职权范围规定的时间表举行委员会会议，并采取措施重振咨询委员会。鉴于最近在监督承包商方面有所改进，战略遗产计划团队还应采取以下预防性办法：(一) 在调试阶段之前对交付品进行充分检查；(二) 实施管理方法，改善对最后期限和质量的遵守情况；(三) 确保适当分配资源，以满足项目最后期限要求并迅速解决问题。

52. 行政当局接受这项建议。

### 3. 规划和延误

53. 截至 2024 年 4 月，战略遗产计划团队预计方案可于 2027 年 1 月至 6 月之间完成，与最初的时间表相比延迟了 4 年。工程受到各种外部事件的影响，例如 COVID-19 大流行疫情(估计因此延误了 4 个月)，以及影响供应和通货膨胀的不利经济条件。承包商和项目管理小组(联合国和设计公司)均遇到一些困难，这也

导致对初始计划作出多项变更，造成累积性延误。大会最近请秘书长研究缩小范围的备选办法，这也可能导致进一步延误。

54. 大会 2015 年核可的初始时间表预计战略遗产计划项目于 2023 年完成。实施计划分为 3 个主要阶段，分别对应现场的 3 个主要部分，即历史建筑(万国宫)、E 楼和新的永久性 H 楼。

表 2  
截至 2024 年 2 月的预计完工日期

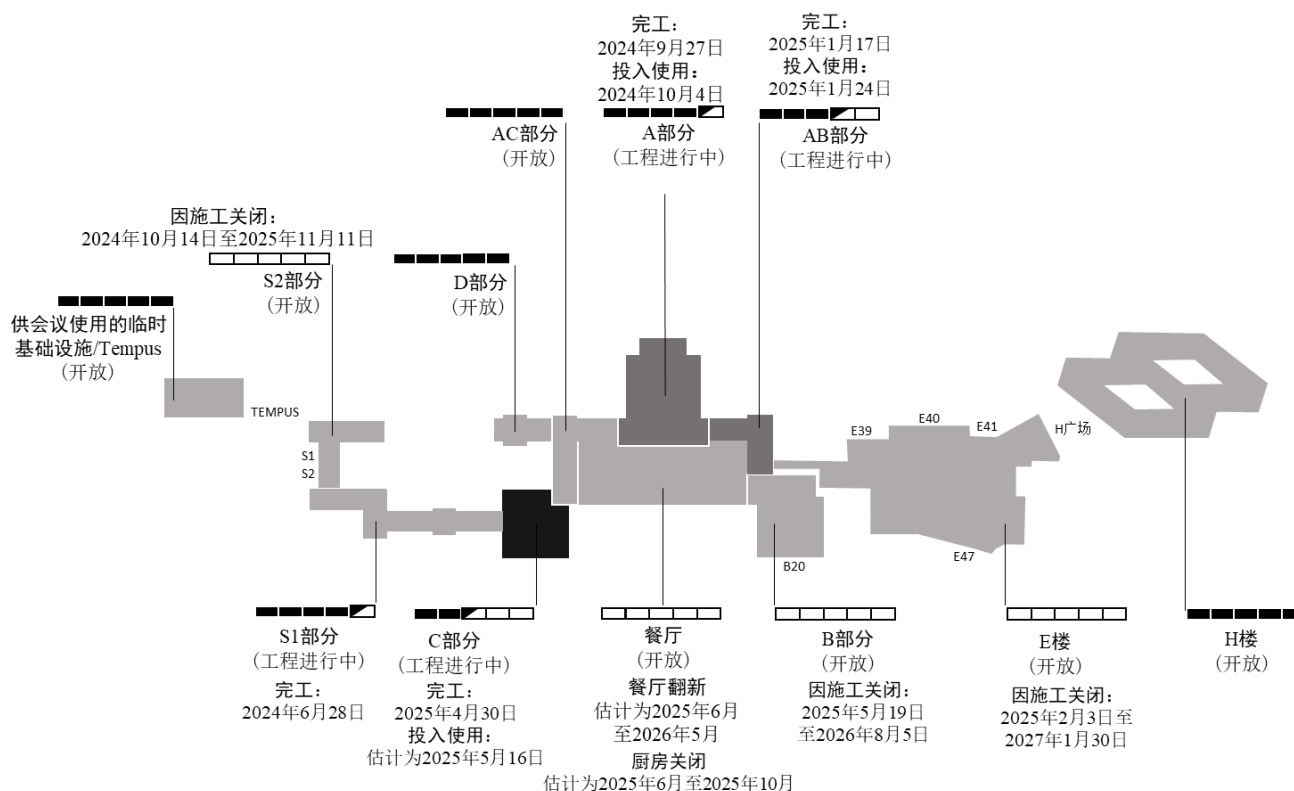
	基线——大会核准的 初始完工最后期限	截至 2022 年 2 月的预计完工最后期限(审计委员会上次报告)	截至 2024 年 1 月的预计完工最后期限(项目团队的预测)	截至 2024 年 2 月的预计完工最后期限(风险管理公司在 80%置信水平下的预测)
H 楼	2019 年初	2023 年 10 月 4 日 (2021 年 10 月 4 日基本完工)	2023 年 10 月 4 日 (2021 年 10 月 4 日基本完工)	2023 年 10 月 4 日 (2021 年 10 月 4 日基本完工)
历史建筑	2023 年	2023 年第三季度	2025 年 11 月 11 日	2026 年 5 月
E 楼	2023 年	2024 年第三季度	2027 年 1 月 30 日	2027 年 6 月
整个项目	2023 年	2024 年第三季度	2027 年 1 月 30 日	2027 年 6 月

资料来源：大会第 70/248 A 号决议；A/77/94；战略遗产计划团队月报(2024 年 2 月)；战略遗产计划风险审查(2024 年 2 月)，由 Mace 发布。

55. 在现阶段，战略遗产计划团队预测，随着 E 楼完工，整个项目将于 2027 年 1 月 30 日完工。独立风险管理公司对项目完工日期的看法更为谨慎。该公司的风险分析以 80%的置信水平作为基准，预测总体完工时间为 2027 年 6 月(图四显示各部分详情)。作出这一预测的依据是影响该项目的过往事件、经验教训、当前情况、尚待开展的剩余工作以及历史建筑承包商的能力，该承包商还将对 E 楼进行拆除和翻新。值得一提的是，在审计委员会提交上一次报告(A/77/94)时，该风险管理公司曾预测，在 80%置信水平下，E 楼的完工日期为 2025 年 7 月。下文详述了导致这些延迟和不确定性的原因。

图四

## 工程各部分概览及每个部分的进度



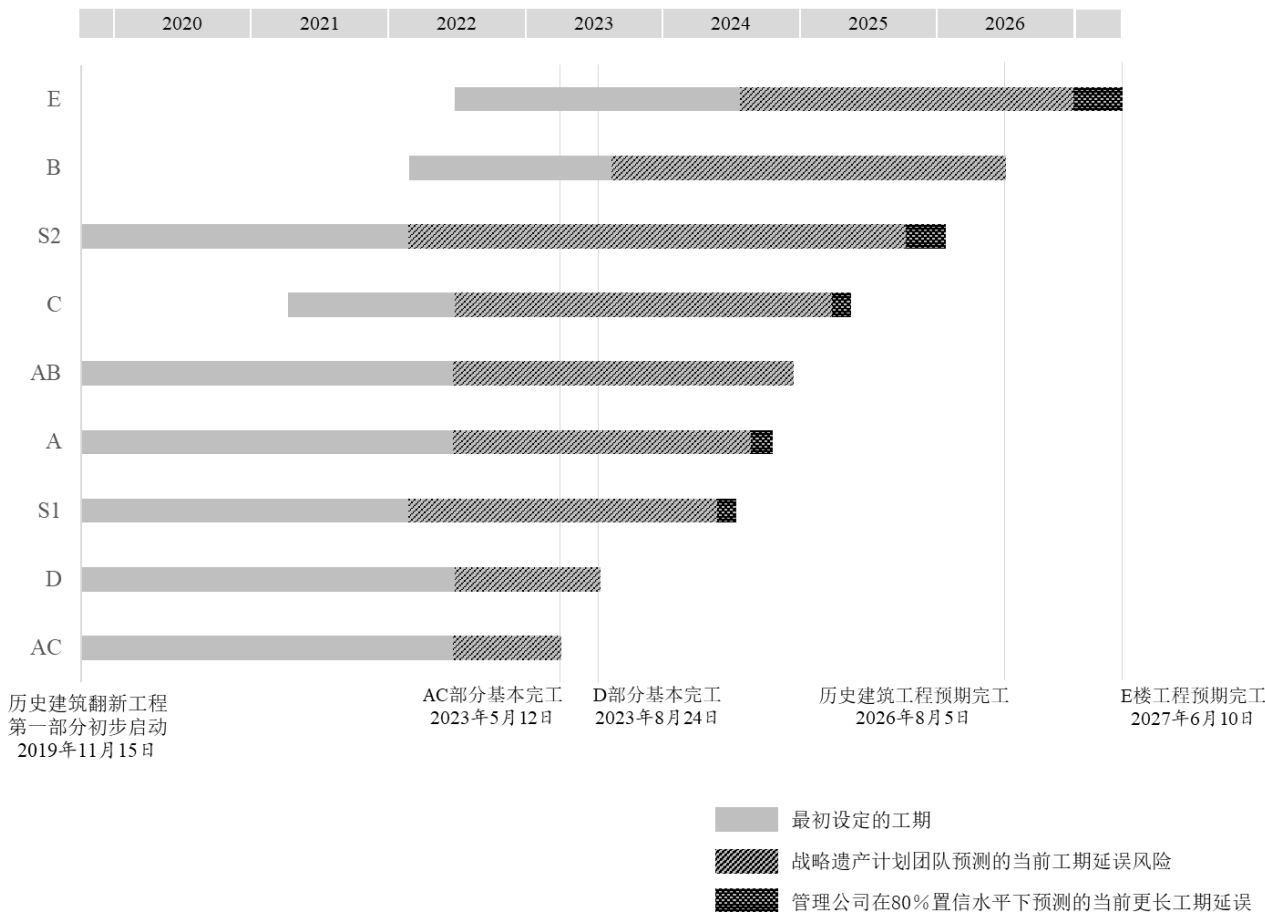
资料来源: 战略遗产计划团队月报(2024年2月)。

说明: 完工=相关部分已交付(工作人员可以迁入); 投入使用=有会议室可供使用。

56. 随着联合国工作人员进驻新的永久性 H 楼, 第一个里程碑已实现。2021 年 5 月 17 日, 联合国日内瓦办事处与承包商就 H 楼的“临时使用和占有”条款和条件达成协议。日内瓦州政府发放了使用许可证, 允许联合国日内瓦办事处正式启用该楼。在联合国工作人员迁入的同时, 承包商开展了一些剩余工作, 进行了功能测试和培训, 并交付了部分文件。不过, 楼宇管理系统和其他系统尚未全面运行。联合国日内瓦办事处于 2021 年 10 月 4 日颁发了 H 楼基本完工证书。原本预计 H 楼将于 2023 年 10 月 4 日(即两年责任期结束时)最终完工。但仍有一些工程尚未完成(见第 6 节)。

57. 历史建筑翻新工程的施工前服务阶段于 2019 年 11 月 15 日启动。正在出现严重且持续增加的延误。风险管理公司预测, 历史建筑的翻新工作将延迟长达 1 584 天, 即约 226 周或 4.35 年(见图五)。

图五  
翻新工程最初设定的工期和累积性延误



资料来源：审计委员会，根据战略遗产计划团队月报(2019年11月和2024年2月)和Mace风险分析在80%置信水平下预测的完工情况(2024年1月)。

58. COVID-19大流行疫情对这些工程及整体项目的时间表造成影响。据估计，疫情使翻新工程延迟了4个月。战略遗产计划团队试图通过修改规划、增加并行工程，减轻COVID-19大流行疫情的影响。然而，这一试图减少延误的努力遇到了一些障碍。在承包商方面，由于国际局势和通货膨胀，人力资源短缺，难以获得材料，这对项目产生了不利影响。一些建筑组成部分的翻新质量不佳，意味着必须重做，导致延误。在项目管理方面，变更数量多且复杂，设计公司出现错误，这些也导致延误(见第7节)。自2023年年中以来，战略遗产计划团队引入了一种旨在减少延误的协作规划方法。项目的利益攸关方详细规划在接下来12周内每天必须开展的所有活动。这使他们能够确定在接下来12周内可能出现的任何困难，并设法在困难出现之前予以解决。之前从未正式进行过这种预测工作。

59. AC和D部分已经完工。各方已签署基本完工证书，剩余的缺陷修补工程正在进行中(见第7节)。自2023年底起，一直在AC和D部分举行会议，而在2023

年 12 月联合国日内瓦办事处部分关闭期间，D 部分被指定为想前来办公室办公的工作人员的机动空间。2024 年 5 月初，会议管理司语文处入驻 D 楼。以下多个租户已在使用 AC 楼的办公室：会议管理司口译处、国际原子能机构、联合国贸易和发展会议以及日内瓦联合国图书馆和档案馆。S1 部分原定于 2024 年 6 月 28 日交付。

60. 累积性延误正在影响联合国各实体的办公空间分配和办公地点的最终确定。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)计划分两个阶段迁入大院：2024 年 12 月转移莫塔大楼的工作人员和档案，2026 年 1 月转移威尔逊宫的工作人员。从莫塔大楼迁出意味着需要提供 H 楼最终办公空间。目前，这些办公空间被用作一些联合国实体的周转空间，这些实体在历史建筑中的最终办公空间正在翻新中。为了预见到这些情况，并应对流动性危机，已最新调整了办公桌共用率，目前为 10 人 6.4 张办公桌。联合国日内瓦办事处已开始在 H 楼对其长期租户实施这一解决方案，并在 D 楼对会议管理司语文处实施这一解决方案。

61. 审计委员会提请注意，原定于 2025 年 2 月开始的 E 楼早期工程以及其他拆除和翻新工程可能会推迟。合同于 2023 年 1 月 25 日签署，随后是施工前服务阶段，在此期间，联合国和承包商将努力商定条款和条件，以实现最高限价保证。承包商正在进行侵入性勘察，以确定规程和方法，并完善其最高限价保证。施工前服务阶段最初预计于 2023 年 11 月结束，但目前计划于 2024 年 11 月完成。战略遗产计划团队正在计划安排在 2027 年 1 月前完成拆除和翻新工作。

62. 审计委员会对这一时间表持谨慎态度，理由如下：(一) 消除石棉工程可能比预期需要更多时间；(二) 目前在历史建筑翻新过程中遇到困难和变化；(三) 在流动性危机的背景下出现优化空间方面的挑战。

63. 研究各种缩小范围备选办法正在对战略遗产计划时间表产生重大影响。

64. 行政和预算问题咨询委员会在其关于 2024 年拟议方案预算的报告中强调，它认为在提出与先前核定的预算数额相比面临重大资源挑战的项目提案时，似宜提供明确说明其财务和业务影响的各种缩小范围备选办法(A/78/7/Add.18，第 36 段)。

65. 在 2023 年 12 月 20 日关于与 2024 年拟议方案预算有关的特别议题的第 78/253 号决议中，大会在认可行预咨委会报告的同时，还请秘书长尽一切努力避免预算增加或进度超限，包括严格控制费用、积极主动地定期审查风险、开展价值工程和采取费用节约措施，以确保项目费用不超过核定预算水平；强调指出总预算最高限额的任何增加数均须在作出相应财政承诺之前得到大会核准；重申战略遗产计划的拟议项目范围、进度和最高为 836 500 000 瑞郎的费用估计数；请秘书长确保将任何影响战略遗产计划项目范围的变更提交大会审议和作出决定(见第十九节，第 12-15 段)。

66. 因此，大会没有具体要求行政当局提出缩小范围备选办法，而只是要求将影响项目范围的任何变更提交大会审议和作出决定。此外，行预咨委会作出了更加宽泛的陈述，强调在提出与先前核定的预算水平相比面临重大资源挑战的

项目提案时，似宜提供明确说明财务和业务影响的缩小范围备选方案。仍然至关重要的是，应按照大会要求，尽一切努力避免预算增加或进度超限，包括严格控制费用、积极主动地定期审查风险、开展价值工程和采取费用节约措施。

67. 在此背景下，指导委员会在 2024 年 2 月 13 日举行的会议上要求战略遗产计划团队在 2024 年 4 月底前制定缩小范围备选办法，以提交指导委员会下次会议。这些备选办法随后将列入秘书长关于战略遗产计划的年度进展报告，供大会第七十九届会议审查。

68. 这一进程将至少影响原定于 2024 年 10 月 14 日开始的 S2 部分工程的启动，因为一种备选办法可能是缩小这些工程的范围。不过，这一进程也可能对其他部分的翻新工程(B 部分和餐厅的工程分别定于 2025 年 5 月 19 日和 2025 年 6 月开始)以及 E 楼工程(定于 2025 年 2 月开始)的启动产生影响。在审计委员会进行审计时，战略遗产计划团队和风险管理公司提出的数字没有考虑到因审议重新确定范围问题而可能造成的延迟。总体而言，拟订缩小方案范围的可能备选办法以及就这些备选办法作出决定，可能导致进一步的延迟，最长可达 1 年。

69. 下文将进一步分析缩小范围进程所涉经费问题(见第 4 节)。

70. 审计委员会建议行政当局在其提交大会的年度进展报告中，说明方案各阶段实施工作的最新时间表以及各阶段之间的相互依存关系。

71. 行政当局接受这项建议。

#### 4. 所涉预算问题

72. 在方案所涉预算问题方面，预计将超出数额为 836 500 000 瑞郎的初始预算。根据战略遗产计划团队截至 2024 年 5 月的假设，超支数额将达初始预算数额的 6.3%，而根据项目独立风险管理人的假设，这一比例将达 6.99%。鉴于方案不同阶段的规模大小和复杂程度，这一比例仍属于适中范围。造成超支的主要原因是方案期限延长以及 1970 年代 E 楼工程的最高限价保证具有不确定性。然而，其他可能出现的意外支出可能会进一步增加方案的总费用。这些支出可能涉及仍在审查中的承包商索赔要求、尚未启动的工程的所需经费变化以及与图书馆藏书相邻的工程有关的施工风险，这些藏书位于 1930 年代历史建筑内，可能需要采取具体的保护措施。在考虑通过缩小方案范围等办法节省开支时，不仅要考虑到明显的短期影响，还要考虑到这一进程的不确定性可能在中长期造成的复杂情况和潜在支出增加。

73. 大会第 70/248 A 号决议核准的战略遗产计划总目标预算(包括意外开支)为 8.365 亿瑞郎。后来，秘书长提议重新分配预算，从建筑费用项目向管理费用项目调拨资源(A/78/503)，这一提议得到大会第 78/253 号决议核准。在现阶段，总目标仍为 8.365 亿瑞郎这一初始数额。

表 3  
战略遗产计划：初始预算和订正预算

(瑞郎)

	初始预算	截至 2024 年 2 月的订正预算
联合国日内瓦办事处方案管理		
战略遗产计划团队	41 340 075	54 242 366
其他咨询服务	43 270 541	51 845 451
设计服务	87 091 968	111 873 504
小计	171 782 584	217 961 320
建筑施工		
新的永久性 H 楼	161 468 667	121 264 259
历史建筑	296 687 486	299 170 657
E 楼	206 641 416	190 103 763
小计	664 797 416	618 538 680
共计	836 500 000	836 500 000

资料来源：审计委员会，根据战略遗产计划团队月报(2024 年 2 月)。

74. 如表 3 所示，由于方案期限延长和通货膨胀，方案管理费用大幅增加了 27%。管理费用占总预算的 26%，数额很大，并可能随着项目期限的延长而增加。分配给施工的预算有所减少，这是由于 H 楼的费用低于预测水平，以及对 E 楼可能的最终费用作出了乐观估计。

75. 然而，由于目前的支出状况和各种其他问题，战略遗产计划团队预计方案最后阶段将出现总体超支。

表 4  
战略遗产计划团队预测的实际费用

(瑞郎)

	预测实际费用	与战略遗产计划订正预算 相比的增加额(百分比)
联合国日内瓦办事处方案管理		
战略遗产计划团队	52 330 725	-3.5
其他咨询服务	55 119 043	+6.3
设计服务	113 965 546	+1.9
小计	221 415 313	+1.6
建筑施工		
新的永久性 H 楼	130 963 510	+1.3

	预测实际费用	与战略遗产计划订正预算 相比的增加额(百分比)
历史建筑	310 301 860	+3.7
E 楼	215 752 827	+13.5
小计	657 018 197	+6.2
共计(当期费用追踪)	878 433 510	+5.0
潜在变更	10 477 937	
共计	888 911 447	+6.3

资料来源：审计委员会，根据战略遗产计划团队月报(2024 年 2 月)。

76. 战略遗产计划团队预测超支将为核定预算总额的 5%至 6.3%，而风险管理公司预测的最终数额如表 5 所示。

表 5  
风险管理公司预测的实际费用

(瑞郎)

	预测实际费用	与战略遗产计划订正预算 相比的增加额(百分比)
在 50%置信水平下	874 085 214	+4.64
在 80%置信水平下	881 150 513	+5.48

资料来源：审计委员会，根据战略遗产计划团队月报(2024 年 2 月)。

77. 战略遗产计划团队认为，预算超支的主要风险与两个预算项目有关。

78. 咨询服务费用预计将增加 6.3%，尽管在上一次预算重新分配中，已将分配给这一预算项目的数额增加了 20%。这一预测与方案期限延长有关。

79. 第二个也是最重要的超支风险涉及 E 楼的拆除和翻新。初始估计费用为 1.9 亿瑞郎，由于通货膨胀和工程的潜在复杂性，目前预测费用为 2.157 亿瑞郎。然而，这一数额有很大的不确定性，因为在进行审计时尚未知晓最高限价保证(见第 8 节)。

80. 此外，鉴于历史建筑的翻新费用预计将超过初始预算的 3.7%，上述对预算可能增加数额的评估似乎不切实际。即使假设不会要求就已开始翻新但尚未完工的建筑物或尚未进行工程调试的建筑物作出重大变更，但工程尚未开始的建筑物仍存在重大变更风险。

81. 例如 B 楼就是这种情况，该楼是日内瓦联合国图书馆和档案馆的所在地，包括 10 层书库、若干阅览室、公共区域、1 个博物馆、若干办公室以及国际联盟和联合国日内瓦办事处的档案馆(见第 9 节)。目前，电力装置不符合适用条例，书库的特殊钢结构在发生火灾时容易迅速倒塌。中庭的玻璃顶棚已不再防水。



82. 无论如何，B 楼的翻新都应考虑到该楼及其内容物的特点。虽然尚未知晓独立专家按要求对翻新 B 楼所采取措施进行研究的结果，但显然，初始预算没有预测和考虑到搬运档案和直线长度为 40 公里的藏书可能需要的费用。该项目的范围是保护现场书籍，若考虑到最佳做法，这项工作将带来具体挑战。
83. 此外，战略遗产计划团队还收到了被选定承建历史建筑翻新工程的承包商提出的 4 项索赔，其中 1 项是警告。指导委员会在 2024 年 2 月举行的会议上核可了处理翻新索赔的措施。这些索赔迄今未引起法律纠纷，目前正在根据合同条款进行处理。
84. 关于分配给战略遗产计划的资源问题，大会第 78/253 号决议核准了所要求的 2024 年项目资金。还应指出，战略遗产计划与其他资本投资一样，不受联合国流动性危机所造成限制的影响。
85. 自该项目启动以来，战略遗产计划还得到国际组织不动产基金会一笔非常可观的贷款，该基金会是由瑞士政府和日内瓦州设立的一个非营利基金会。大会第 70/248 A 和 71/272 A 号决议核可了这种项目筹资方法。贷款合同于 2017 年 4 月由联合国与国际组织不动产基金会签署。贷款的最高数额为 4 亿瑞郎。
86. 分配给新的 H 楼施工和现有建筑物翻新的贷款数额最初分别为 1.251 亿瑞郎(分 50 年偿还)和 2.749 亿瑞郎(分 30 年偿还)。这些数额没有改变。联合国根据项目所需的预测费用，每年分几批提取贷款中的可动用资金。在有关建筑物基本完工后开始偿还贷款。本组织于 2021 年 12 月开始偿还与 H 楼有关的贷款。在历史建筑方面，由于翻新进程延误，开始还款日期已推迟至 2026 年底。
87. 与瑞士签订的合同中有一项规定，如果联合国两次拖欠还款，或不完成施工或翻新工程，则应全额归还收到的贷款。
88. 在进行审计时，支出数额如下。

表 6  
截至 2024 年 2 月的支出  
(瑞郎)

	迄今为止的费用支出
联合国日内瓦办事处方案管理	
战略遗产计划团队	38 021 303
其他咨询服务	37 971 124
设计服务	100 447 417
小计	176 439 844
建筑施工	
新的永久性 H 楼	123 507 711
历史建筑	212 311 838

	迄今为止的费用支出
E 楼	11 109 302
<b>小计</b>	<b>346 928 851</b>
<b>共计(当期费用追踪)</b>	<b>523 368 695</b>

资料来源：审计委员会，根据战略遗产计划团队月报(2024 年 2 月)。

89. 鉴于指导委员会要求按照行政和预算问题咨询委员会的建议(见上文第 3 节)制定缩小范围备选办法，战略遗产计划团队已开始制定各种设想方案，但在审计时尚未最后确定。

90. 如果缩小范围备选办法将涉及餐厅翻新、图书馆 B 楼或历史建筑的另一部分，则有必要确保与秘书长关于战略遗产计划的报告(A/68/372)所述并经大会第 70/248 A 号决议核准的一些方案关键目标保持一致，这些目标是：

(b) 符合与消防、健康和生命安全以及建筑规范合规相关的所有规定；

.....

(d) 修理和更新建筑物外墙外顶以及电气、机械和管道系统，以符合有关健康和安全管理规定，并降低能源费用；

(e) 按照行业标准升级现有的信息技术网络、广播设施和会议系统；

.....

(g) 保护遗产，防止不可逆转的老化或损坏，恢复和维护万国宫及其遗产物品的资本价值。

91. 在这一框架下，应提出的问题是，对一些需要翻新的建筑物，包括出于安全原因而翻新的建筑物，缩小范围是否符合大会授予的任务。

92. 此外，战略遗产计划团队在考虑各种缩小范围备选办法时，不仅应考虑立即产生的节省，还应考虑该进程后期可能产生的未来费用。此外，在已经出现非常严重延误的情况下，确定和核可新的备选办法需要时间。这些备选办法可能对大院整体产生许多影响，因为在技术系统和空间使用方面，所有建筑物都相互密切联系。如果联合国日内瓦办事处不能证明它已通过遵守所有相关规定缩小了风险敞口，那么将对 2025 年 12 月到期的保险合同的费用产生何种影响，现阶段也不清楚。无法继续为历史建筑投保的可能性甚至可能会增加。另一个风险是承包商可能因工程范围缩小而提出索赔。还有必要澄清瑞士贷款协议条款的含义，根据该条款，如果联合国不完成施工或翻新工程，会被要求全额偿还贷款。

93. 在这方面，缩小范围备选办法不应是提交大会的唯一提案。审计委员会认为，应为所有可能的节约措施拟订节约设想方案，并说明拟议备选办法的利弊，以减轻预算超支的风险。

94. 审计委员会建议行政当局在确保尽一切努力实现大会设定的初始方案目标的同时，确定所有可能的备选办法，使项目的最后费用尽可能接近初始预算限额，并避免采取可能导致方案的未来费用和额外风险增加的短期措施。

95. 行政当局接受这项建议。

## 5. 业务连续性和空间使用

96. 自方案启动以来，迄今为止成功确保了业务连续性，这得益于不同建筑物的工程是分阶段进行的，且租用了会议临时基础设施。已完工建筑物的实际空间使用率仍然很低。虽然办公桌共用率为每 10 名工作人员 6.4 张办公桌，但员工在除假日外的整个工作周的平均出勤率仅约为 45%，最主要的原因是远程工作大幅增加，以及有工作人员被派任到日内瓦以外的地点。考虑到目前仍在以高昂的费用租用日内瓦的一些其他建筑物，在优化空间利用方面还有重大改进余地。

### 业务连续性

97. 审计委员会欣见战略遗产计划团队和联合国日内瓦办事处各部门对业务连续性的重视。

98. 值得注意的是，截至 2024 年 3 月，自工程开始以来计划在万国宫举行的所有会议均已实际举行。在万国宫大院周边安设了一个临时会议基础设施，费用为 980 万瑞郎，作为正在翻新的历史建筑会议室的替代空间，而位于 E 楼的会议室则继续开放。

99. 审计委员会确认，除了使会议得以举行外，战略遗产计划团队和联合国日内瓦办事处各部门还在必要时为外部利益攸关方提供会议室，甚至在 H 楼提供会议室，该楼最初仅计划用作联合国工作人员的办公室。这种灵活性值得欢迎。此外，向大院内工作人员提供的服务也得到了维持，例如医疗中心实际上已经搬迁。

### 空间使用

100. 在方案开始时，既定目标是将联合国日内瓦办事处大院的工作空间总量增加 25%，从 2 800 个增加到 3 500 个。根据目前的预测，工作空间数量可能略低于目标水平，为 3 414 个，而预期的使用者人数可能会更多，为 3 648 人 (A/78/503，表 3)。在现阶段，这些数字是近似值，因为 E 楼的数字只是初步估算，全面的技术设计尚未完成。

101. 根据这一总数，H 楼应能容纳大部分使用者。该楼目前提供 1 346 个工作空间，其中 34 个是封闭式办公室，1 124 个是标准大小的工作台，188 个是较小的机动办公桌。因此，该楼应能容纳约 1 550 名使用者。

102. 目前，H 楼为 1 677 名使用者提供工作空间，其中包括 601 名最终使用者和 1 076 名临时使用者，这些工作空间是过渡期间周转办公房地的一部分。该楼的最终用户如下：人道主义事务协调厅和联合国日内瓦办事处行政司的大部分

部门(司长办公室、财政资源管理处、人力资源管理处、中央支助事务处、信息和通信技术处)。临时用户如下：总干事办公室、裁军事务厅、联合国裁军研究所、联合国系统行政首长协调理事会、欧洲经济委员会、联合国合办工作人员养恤基金、联合国粮食及农业组织、全球行政领导倡议、设施管理处建筑和工程股、联合国日内瓦办事处中央支助事务处的战略遗产计划。其中一些临时用户将搬入翻新后的万国宫办公室，而在战略遗产计划工程完工和人权高专办迁入之前，新的临时用户将使用 H 楼(见 [A/78/503](#))。

103. 尽管目前的使用率并不高，但仍在以高昂的费用租用其他建筑物，为人权高专办 860 名工作人员(加上约 160 名咨询顾问)提供办公空间：<sup>2</sup>

- 莫塔大楼：每年 410 万瑞郎。联合国日内瓦办事处于 2022 年底与业主进行谈判，并达成初步延期 12 个月的非正式协议，从 2024 年 2 月延至 2025 年 1 月 31 日，此后可能再延长两次，分别延至 2025 年 7 月 31 日和 2025 年 12 月 31 日。
- 威尔逊宫大楼：126.5 万瑞郎。目前，经修订的威尔逊宫租赁合同期限为 2023 年 1 月 1 日至 2027 年 6 月 30 日。自 2027 年 7 月 1 日起，该合约将每年续期。联合国日内瓦办事处还保留在提前 6 个月通知的情况下于 2024 年 6 月 30 日、2025 年 6 月 30 日或 2026 年 6 月 30 日终止合同的选择权。

104. 也可能会审查位于万国宫大院之内的别墅的使用问题。

105. 在预算压力和项目费用超支的情况下，并根据目前的使用率和工作习惯，审计委员会认为，在优化空间利用方面有很大的改进余地，特别是在 H 楼。在这方面，应重新审查目前每 10 名工作人员共用 6.4 张办公桌的比率。提高办公桌共用率的潜在影响可能很大：例如，按照目前每 10 人共用 6.4 张办公桌的比率，H 楼可能容纳 3 661 名工作人员，而按照每 10 人共用 5 张办公桌的比率，则可能容纳 4 684 名工作人员。

106. 尽管如此，审计委员会承认，最重要的是从经验中吸取教训。审计委员会已注意到，噪音是 H 楼尚未得到充分解决的一个问题。此外，内部监督事务厅在评价联合国总部灵活工作空间项目的实施情况时发现，虽然该项目的实施增加了容纳空间，节省了大量费用，并有助于减少产生的温室气体排放，但如果不解决噪音、缺乏隐私和封闭空间不足等现有问题，就可能产生不利影响(见 [A/78/225](#)，摘要)。

107. 因此，审计委员会认为，必须确定和广泛传播一套最新的开放式办公空间工作规则，从而防止任何负面影响，并必须考虑开展被认为是必要的工作，既

<sup>2</sup> 尽管由于战略遗产计划项目比原定时间表有所推迟，租赁合同期限已延长，但这些租赁费用没有记录在与战略遗产计划有关的支出数额中。

减少开放式空间的噪音(例如安装隔音屏障和提供足够数量的会议室和电话亭),同时在资金和运作上可行的情况下解决缺乏隐私的问题。

108. 审计委员会建议行政当局考虑到战略遗产计划方案的最新时间表,全面实施新的空间利用标准以增加办公室人员密度,同时监测对工作条件的影响并酌情提出改进建议。

109. 为此,行政当局尤其应:(一)完成关于空间效率的研究,并通过提高办公桌共用率提高 H 楼的使用率;(二)确定确保工作场所舒适所需的设施和行动(例如减少噪音和发布行为准则);(三)通过秘书长的年度进展报告,对所采取的行动和取得的结果接受问责,特别是报告包括会议室在内的各建筑物的平均出勤率和使用率。

110. 行政当局接受这项建议。

## 6. 新的 H 楼

111. 尽管已于 2021 年 10 月确认 H 楼基本完工,但仍有若干未决问题,特别是与楼宇管理系统有关的问题,其部分原因是,尽管发出了多份书面通知并保留了扣留付款,但承包商在处理记录在案的整修清单项目和不合规项目方面进展缓慢。

112. 根据战略遗产计划进程开始时作出的决定,计划是在开展任何其他行动之前,首先建造一座全新的大楼,并在翻新工程期间将新楼用作周转空间,供不得不搬出历史建筑(主要是 S1 楼、S2 楼和 D 楼)办公室的工作人员使用,然后用新楼弥补因拆除 E 楼塔楼而减少的办公空间,最后新楼还将为人权高专办提供新的总部房地。

113. H 楼自 2021 年 5 月起启用,并于 2021 年 10 月 4 日基本完工。落成典礼于 2021 年 11 月 1 日举行。

114. H 楼的两年缺陷和责任期持续到 2023 年 10 月 4 日,但对于 2021 年 10 月前未完成的系统,如楼宇管理系统,则延长至 2023 年 10 月 4 日之后。剩余的保留金为 290 万瑞郎(即合同价款的 2.5%),此外还有为不符合合同的工程保留的 552 424 瑞郎和有效期至 2024 年 3 月 31 日的 1 010 万瑞郎的财务担保(履约保证金),这些款项用于支付任何剩余工程的费用。

115. 战略遗产计划团队的月报显示,多年来持续取得进展。例如,2023 年 1 月和 2024 年 1 月的月报指出:“剩余活动主要与景观及收尾整修清单项目有关。正在完成最后数项整修清单项目,调试活动正在进行中”。

116. 不过必须强调的是,战略遗产计划团队在这方面取得的进展有限。战略遗产计划团队 2022 年 12 月核实的整修清单包含 10 588 个问题,而 2024 年 2 月核实的问题则有 11 350 个(就其中 412 个问题与承包商存在分歧)。但整修清单的剩余项目还包括与 H 楼有关的未完成工程,例如尚未移交给联合国日内瓦办事处的楼宇管理系统。

117. 目的是在责任期结束前解决所有未决问题，并确保对提出的所有问题适用承包商担保。确实，在通常情况下，承包商会在基本完工日期后迅速遣散相关人员。不过，这正是尚未释放扣留付款且仍然保留履约保证金全部数额的原因。

118. 该项目进展如此缓慢，令人遗憾，而原本更好的做法应是严格执行合同，并正式通知承包商在具体时限内解决先前发现的缺陷和不足。随着时间推移，调集了资源，但没有实现重大进展。因此，必须确保保留金和财务担保在时间和价值方面与未决问题相符。还必须迅速解决这些问题，要么在释放保留金和财务担保之前要求承包商解决未决问题，要么指示第三方完成未完成的工程，并从保留金和财务担保中拨出相应资金。因此，应根据合同规定设定一个严格的最后期限，期限到来后方可释放保留金和财务担保。

119. 审计委员会还发现，联合国日内瓦办事处设施管理科要求提供的一些文件仍然缺失，而提供这些文件是剩余工作的一部分。这一问题需要尽快解决，以便设施管理科能够正常运作，特别是着手测试楼宇管理系统。

120. 在现阶段，承包商尚未提出任何正式索赔。

121. 审计委员会建议行政当局采取一切必要步骤，解决与 H 楼有关的未决问题，包括：(一) 与承包商密切接触；(二) 确保对剩余工程价值的财务担保按时到位；(三) 为所有未完成项目设定最后完成期限，期限过后才能释放保留金和财务担保，或利用这些担保金在该期限之前按照合同规定完成未完工的工程；(四) 拨出适当的联合国日内瓦办事处资源，以便最高效地完成方案的 H 楼部分。

122. 行政当局接受这项建议。

123. 2022 年 7 月 5 日至 8 月 12 日期间，对 H 楼的所有使用者进行了调查，收集使用者反馈并确定可采取哪些行动改善该楼用户体验。共收到 413 份答复。尽管与温度和噪音有关的问题以及百叶窗问题(主要与公共区域的使用和承包商正在进行的工程有关)对入驻体验产生了负面影响，但总体而言入驻该楼的体验是积极的。

124. 审计委员会惊讶地注意到，许多摆放了沙发和椅子的共用空间并没有与办公桌进行声学隔离，因此即使是一小群人的讨论也难免会打扰到其他人。同样，也没有足够的电话亭供人们使用，以致无法在打电话或视频电话时既不干扰同事也不必占用经常使用的会议室。这些可预见问题的解决方案本可纳入室内设计中。

125. H 楼的噪音问题对于一个使用率可能提高的开放式办公室而言至关重要。

126. 在详细分析费用时，审计委员会注意到，H 楼的原合同价值为 100 915 796 瑞郎，商定的 272 项修改使合同价值增加了 16 460 000 瑞郎(即原价值的 17%)。因此，与该楼的初始合同价值相比，变更要求所产生的费用数额相当大。有些变动可能与设计错误或遗漏有关，但很难确切确定这种情况到底有多严重。战略遗产计划团队必须保持警惕，保证 E 楼项目管理的质量，从而确保此类错误不再发生。

## 7. 历史建筑

127. 历史建筑(分别于 2023 年 5 月和 8 月交付的 AC 和 D 部分以及本应于 2024 年 6 月交付的 S1 部分)的未决问题不像 H 楼的问题那么多, 各利益攸关方正在审议这些问题。在方案这一部分出现的变更中, 59%是由设计错误和遗漏造成的, 包括 3 个费用高昂的重大变更。

### 时间表

128. 历史建筑的翻新工程正在取得进展。历史建筑的翻新合同于 2019 年 11 月 15 日签署。建筑工程被细分成不同部分, 特别是为了确保业务连续性。目前, A、AB、C 和 S1 部分正在翻新中。为期超过 13 个月的施工前服务阶段结束后, 于 2020 年 12 月 21 日商定了约 2.691 亿瑞郎的最高限价保证。最初, 第一阶段预计持续 6 个月。据称造成延迟的原因是 COVID-19 大流行疫情(导致约 4 个月的延迟)、承包商开展补充调查以及关于最高限价保证的谈判期限延长。

129. 延迟情况在 2022 年有所缓解, 但在 2023 年和 2024 年初又变得更为严重。合同规定计划于 2023 年 9 月完工, 但在最高限价保证协议中, 完工日期被推迟至 2023 年 12 月 20 日。截至 2024 年 3 月, 预期完工日期为 2025 年 11 月 11 日。施工阶段缩短了约 4 个月, 这抵消了施工前服务阶段超出的时间。为在上述预期时间完工, 提议将历史建筑进一步细分(最初没有对 A 部分进行划分), 并进行新的规划, 允许实施并行工程, 特别是在 A、AB 及 AC 部分。COVID-19 大流行疫情导致举行的会议数量减少, 这为上述工作的开展提供了便利。不过, 自 2023 年以来, 翻新工作的时间表受到多种因素的影响, 削弱了按时交付的能力。特别是, 承包商的可用资源较少, 而变动的数量和复杂性正在增加。

130. AC 和 D 部分分别于 2023 年 5 月 12 日和 2023 年 8 月 24 日基本完工。需要就缺陷问题实施的剩余工程被分为 3 种类型: 可以立即解决的工程, 因为它们只影响相关部分; 需要稍后解决的工程, 因为它们会影响另一部分; 只能稍后解决的工程, 因为它们会影响所有部分。战略遗产计划团队给承包商 6 个月时间解决第一类缺陷问题。在 6 个月的最后期限到来时, 战略遗产计划团队致函承包商, 列出了实施剩余工程的进展情况, 并要求提供最新行动计划。承包商尚未正式答复, 但仍在参与处理剩余工程, 并参加关于这一主题的每周会议。截至 2024 年 3 月, D 部分的整修清单包含 208 项剩余工程,<sup>3</sup> AC 部分的整修清单包含 788 项剩余工程。<sup>4</sup> 在审计委员会进行审计时, 由于流动性危机正在对联合国经常预算产生影响, AC 和 D 部分只是部分投入运行。

131. 预计 S1 部分将于 2024 年 6 月 28 日基本完工。在审计委员会进行审计时, 调试计划已获得核准, 测试正在进行中。预计 S1 部分整修清单上的剩余工程与 AC 和 D 部分整修清单上的剩余工程相似。由于流动性危机, 工作人员的迁入日期尚未决定, 仍存在不确定性。

<sup>3</sup> 4 个系统、10 个不合规项目、47 个建筑信息模型应用项目和整修清单所列 147 个其他项目。

<sup>4</sup> 6 个系统、15 个不合规项目、642 个建筑信息模型应用项目和整修清单所列 125 个其他项目。



## 变动

132. 历史建筑翻新工程产生了额外费用并出现延误，主要原因是出现了不可预见的情况、设计公司方面有设计错误以及联合国要求作出一些变更。

133. 在施工项目中，承包商会提出索要资料请求，要求澄清项目的一些方面，如设计计划、图纸、规格、场地条件或协议。在以书面形式正式索要资料的过程中，承包商试图填补与合同有关的信息空白。当承包商发现问题(例如 2023 年下半年在 **Pas Perdus** 大厅天花板发现石棉)或缺陷，要得到进一步的资料或澄清时，通常会索要资料。在某些情况下，对索要资料请求的答复可能会导致变动(也称“变更”)。

134. 与总合同中列出的工程相比，这些变动改变了承包商在工程范围内将要实施的工程性质。变动可能很小，也可能很大，并可能影响项目的整体复杂性以及工期和最终费用。许多索要资料请求或变更单不仅影响项目费用，还会影响完成项目所需的时间，因为它们会导致项目实施的行政和协调工作增加。

135. 这些变更单中有许多是因设计和施工方面的变更产生的，并非因错误产生。在与大型翻新工程(例如历史建筑翻新工程)相关的施工项目期间发生变更是正常的。

136. 然而，一些变更单并非是规划阶段未发现或未知的问题造成的，而是先前的翻新工程中犯下的错误或利益攸关方(包括联合国)的要求发生变化造成的。

137. 一方面，设计公司犯了 3 个重大错误，对历史建筑的翻新工作产生很大影响。设计变更可被理解为技术设计阶段和详细设计阶段出现的错误和遗漏。在许多情况下，这些变更需要更多的时间和费用加以处理。在历史建筑翻新方面作出了许多设计变更，占方案这一部分所出现变更的 59%。审计委员会注意到，战略遗产计划团队没有对其中一些变更进行妥善分类；一些被记录为“不可预见的变更”的变更实际上是由设计错误导致的。

138. 在详细设计阶段开始之前，日内瓦消防警察视察了现场，并就翻新工作和系统设置提出了遵守消防条例方面的建议。设计公司没有把所有提案都纳入图纸中。因此，当消防警察前来对 AC 部分做最后一次全面消防测试时，一些合规问题仍有待纠正。结果不得不对所有正在翻新或待翻新的部分作出变更。目前，消防方面的变更所涉费用数额为 1 838 322 瑞郎。

139. 设计公司在绘制电网图时犯了若干个重大错误，产生了 2 081 290 瑞郎的费用。其中包括承包商注意到的电压降计算错误。发现错误后，图纸被修改，承包商不得不重复在一些部分已经完成的工作。因此，这一变更造成了延误。

140. 从项目一开始就计划为万国宫安装新的防雷装置。但设计公司并没有将消防警察关于防雷的所有初步意见纳入图纸中。在最近对该项目的审查中，消防警察重申了他们的意见，因此，必须修改防雷系统的整个设计。给予了一项特许，允许在整个翻新工程结束时交付该系统。相关澄清工作仍在进行中。估计费用增加 2 285 427 瑞郎。



141. 另一方面，联合国提出的变更占历史建筑翻新工程变更的 22%。联合国提出变更是由于所采用的方法导致界定详细设计阶段和技术设计阶段的时间较晚，以及对设计公司的变更要求和联合国日内瓦办事处各实体有所变化的要求进行的仲裁不够严格，这些要求是通过设计方案变动程序管理的。

142. 联合国日内瓦办事处专家建议的快速闸门没有被纳入战略遗产计划项目，而是采用了高安全性的旋转门。安保和安全处作为联合国日内瓦办事处的一个利益攸关方，后来要求在项目中作出变更，以遵守安保总计划。修改设计、增加项目和变更施工工程导致费用增加了 1 020 214 瑞郎。联合国提出的这一变更是通过设计方案变更程序核准的，由战略遗产计划预算以外的资金来源供资。

143. 另一个重要变动涉及修改视听系统。由战略遗产计划团队开展的历史建筑翻新项目的研究阶段(技术设计)于 4 年多前结束。与此同时，会议室及其功能已有所发展，以应对 COVID-19 大流行疫情和满足业务持续性方面的期望。举办了研讨会来了解这些新要求。被要求添加几个初始合同工程范围内未包括的元素，由此优化了基础设施，重复使用了一些物品，更新了视听系统，并采用了新的标准化运作模式。尽管现有的视听系统可以重复使用，但这项费用比最高限价保证增加了 1 422 366 瑞郎，部分资金由战略遗产计划预算以外的来源供资，包括仅用于大会堂的 1 069 654 瑞郎。

144. 审计委员会建议行政当局研究可否就可归咎于承包商或设计公司的历史建筑翻新工程延误和错误提出索赔，以及在何种程度上提出索赔。

145. 行政当局接受这项建议。

## 8. 1970 年代 E 楼

146. 项目前几个阶段遇到一些问题，即在历史建筑和 H 楼工程方面存在若干遗漏或设计错误，战略遗产计划团队从中吸取了经验教训，选择就 E 楼工程签订规定由承包商同时负责设计和施工的合同。因此，承包战略包括两个阶段，第一阶段是施工前服务期，第二阶段是实际施工期。

147. E 楼目前有 11 个会议室、一些会议设施和 1 个餐厅。该楼还有约 800 个工作台，位于该楼将被拆除的部分。

148. 在对这座 1970 年代建筑物的工程进行全面成本效益分析后，决定拆除 E2 楼(即塔楼)，翻新 E1 楼会议中心所处的一层。这项决定是在进行了可行性和成本效益平衡分析后作出的。该项目包括清除石棉、拆除作为大楼一部分的塔楼以及翻新会议中心。

149. 1970 年代 E 楼的拆除和翻新工作是联合国日内瓦办事处翻新项目最后一个有待完成的主要部分。随着采购合同的订立，项目的所有主要合同均已签订。E 楼工程最初预计将于 2022 年至 2024 年期间完成。

150. 在施工前服务期间，雇主(即联合国)和承包商<sup>5</sup> 必须秉持诚意商定条款和条件，以实现最高限价保证。审计委员会确认这些规定很重要，认为承包商的这种早期参与应能改善详细设计和提高费用确定性，同时建立一个更加一体化的项目团队，减少发生争议的可能性。事实上，雇主和承包商通过在早期阶段认识到任何潜在的问题，可以制定最佳计划避免这些问题，并努力尝试尽可能多地消除未知变量，从而降低风险。雇主提出的每一项变更要求都可能使其面临重大的费用和延误问题。

151. 审计委员会注意到，合同是使用国际顾问工程师联合会公布的合同模板编写的。主要条款符合此类业务的市场标准，其中规定合理利润为 5.5%，银行履约担保为合同价格的 5%，保修期为 5 至 10 年，最高延误赔偿额为合同生效之日起合同价格的 5%，保留金为合同价格的 5%。还值得一提的是，合同规定了费用节余共享机制，如果基本完工时的最后价格低于最高限价保证，则雇主和承包商分享费用节余(例如，如果最后价格为最高限价保证的 90%至 98%之间，则按 50/50 的比例分享费用节余)。

152. 承包商有义务提交设计提案，按照合同和雇主的指示执行、测试、调试和完成工程，并修补工程中的任何缺陷。若在施工前服务期结束后，承包商发现规格或图纸中存在任何错误、失误或其他缺陷，应予以纠正，相关风险和费用由承包商承担。因此，在施工前服务期结束时，一旦最高限价保证得到核准，承包商将对设计和价格负主要责任。由此可以想见，承包商在施工前服务期间将对费用的界定保持极为谨慎的态度。

153. 合同于 2023 年 1 月 25 日签署，金额为 164 156 028 瑞郎。审计委员会注意到，合同价格细节(合同附表 7)显示，雇主费用估计数与拆除 E2 楼等一些重要项目的商定费用计划总额之间存在重大差异，但在现阶段没有产生任何总体财务影响。

154. 施工前服务期在合同签署后立即启动，E 楼的早期行动工程(包括清除石棉以及拆卸和拆除办公塔楼)将在会议服务部门和工作人员迁出大楼后立即开始，这与历史建筑的 AC、AB 和 A 部分(大会堂)的会议设施恢复使用密切相关。根据施工前服务合同，接下来的里程碑如下：施工前服务期继续；开展早期行动工程(暂定开始日期：2023 年 7 月 17 日)；将在施工前服务期结束前且不迟于签署日期后 365 天内(即在 2024 年 1 月 25 日之前)商定最高限价保证；在收到开工通知后完成工程(暂定日期：2025 年 10 月)。

155. 审计委员会注意到，已错过第一个重要里程碑，因为最高限价保证尚未商定。迄今为止，已向市场发布若干个工程包进行招标，目标是在 2024 年底前商定最高限价保证。雇主组织专门会议，采用客户、设计师和承包商参与其中的协作规划方法，监测预测情况和采购进度。然而，由于工期被压缩，且需要修

---

<sup>5</sup> E 楼的承包商和历史建筑的承包商是同一家公司。

订和重新提交供核准的文件数量急剧增加，承包商在施工前服务阶段的进展继续出现延误。

156. 因此，尽管秘书长关于战略遗产计划的最新年度进展报告(A/78/503)预测计划将于 2026 年完工，但这一日期似乎并不现实。审计委员会还注意到，风险管理公司在其 2024 年 2 月的月报中表示，这一预计日期存在“高度不确定性，并可能会被推迟”，并在 80%置信水平下预测完工日期将是 2027 年 6 月。这一延迟将影响战略遗产计划项目的关键路径，从而影响整个项目的时间表，进而影响工作人员从 E 楼最终迁出。审计委员会还注意到，这一临时时间表没有考虑到任何潜在的缩小范围工作以及相关决策过程对进一步延误的影响。

157. 此外，现阶段仍未确定最高限价保证，再加上预期的延误，进一步增加了项目总费用的不确定性。虽然很大一部分的费用变动属于承包商的责任范围，但另一个重要部分涉及额外工作或延误，从现在到就最高限价保证达成协议之日期间，这一部分变动仍可能出现波动，现阶段无法确定其确切财务影响。在这方面，值得注意的是，风险管理公司在其 2023 年 1 月的季度风险报告中指出，在 80%置信水平下，变动所涉金额为 4 270 万瑞郎。

158. 这些调查结果进一步表明，需要加强项目管理，以限制施工期间的变更要求数量，并解决对历史建筑翻新的时间表和费用产生不利影响的多个质量问题，从而努力控制 E 楼的费用超支和延误风险。

159. 审计委员会建议行政当局在与所有利益攸关方协商的情况下：(一) 立即审查 E 楼的设计，评估在施工前阶段提出的任何相关修改要求，并迅速采取相应行动，限制随后在拆除和翻新阶段出现的变更；(二) 按照合同审查现有的质量监测工作，并确定加强监测的方法。

160. 行政当局接受这项建议。

## 9. 遗产保护

161. 大院内的家具和大多数艺术品均得到妥善储存和保护，令人满意。不过，虽然一家瑞士基金会表示愿意出资建造一座专门存放国际联盟档案的建筑物，但在进行审计时，仍在审议如何在翻新工作期间和之后保护图书馆的藏书，这些藏书的直线长度为 45 公里，存放在 10 层书架上。

162. 秘书长宣布，保护遗产是战略遗产计划项目的一个关键目标。他在关于战略遗产计划的报告(A/68/372)中指出，在制定战略遗产计划之初就确定的万国宫翻新工作主要目标之一是保护遗产、防止不可逆转的老化或损坏、恢复和维护万国宫及其遗产物品的资本价值。

163. 联合国日内瓦办事处的遗产内容物包括以下项目。

表 7  
截至 2024 年 3 月联合国日内瓦办事处的遗产内容

类别	数量	详情	初始位置
艺术品	1 299	绘画、素描、摄影、装饰艺术、雕塑等	B 楼的保险库和高密度移动货架，公共空间和办公室的展示区
遗产家具	194	主要是国际联盟的遗产家具和夏洛特·佩里昂设计的家具	公共空间和办公室
联合国和国际联盟的档案	直线长度约为 15 公里	国际联盟的档案在联合国教育、科学及文化组织的《世界记忆名录》中登记	B 楼一层的特别会议室(国际联盟档案)；历史建筑其他部分地下室和 E 楼的多个房间(联合国档案)
图书馆藏书	直线长度约为 45 公里	书籍、出版物和多种文件	B 楼图书馆的 10 层书库和 E 楼的 1 个储藏室

资料来源：审计委员会。

164. 这些遗产项目是联合国在国际关系史上留下的遗产的一部分，其中一些具有普遍价值。因此，它们应得到妥善保护。目前它们主要存放在万国宫 B 部分。为妥善保护藏书和档案，特别是列入《世界记忆名录》的藏书和档案，联合国日内瓦办事处图书馆和档案馆应遵循 ISO 11799 国际标准。<sup>6</sup> 然而，无论是 B 部分的现状，还是 A、C、S 和 E 部分的其他档案库房，均不符合这些规则，例如与火灾探测、通风和室内气候控制相关的规则。

165. 在技术目标方面，翻新万国宫 B 部分主要是为了满足相关消防条例，更新陈旧的电网，并对漏水的玻璃顶棚进行防水处理。该部分分为两个主要区域：(一) 图书馆、博物馆和办公室；(二) 书库。与万国宫其他部分相比，该部分具有某些独特的结构特点，因为它是后来在小约翰·D·洛克菲勒的捐赠下设计的，其设计利用了 1920 年代和 1930 年代的建筑创新技术。10 层书库的架构由钢材制成，书架作为承重结构。这种建筑方法使建筑物在发生火灾时有倒塌的危险。

166. 为了遵守消防条例，战略遗产计划团队与设计公司计划加固该部分的书库部分，方法是沿着外墙浇筑混凝土墙，并采用低氧防火系统等具体的火灾抑制系统。战略遗产计划团队目前计划在施工时只移走联合国日内瓦办事处图书馆和档案馆的部分内容物，即国际联盟的艺术品和档案。这项任务的估计费用为 50 万瑞郎。根据审计委员会收到的信息，直线总长度为 15 公里的国际联盟和联

<sup>6</sup> ISO 11799:2015，信息和文献——图书馆和档案馆的文献保存要求。

合国的档案可能受益于一家瑞士基金会的捐赠，该捐赠资金用于建造一座新的专用建筑物来存放档案和一些艺术品。

167. 不过，图书馆的藏书在施工期间应该留在书库中。由承包商安装的塑料防水油布和木制结构将起到防尘、防老化和防损坏的作用。必须充分考虑这种翻新方法带来的风险。联合国日内瓦办事处图书馆和档案馆的档案领域遗产管理员也认为，在施工期间采取的保护藏书缓解措施不够充分。

168. 已委托一名独立专家审查图纸和技术材料，以确保战略遗产计划团队和联合国日内瓦办事处图书馆和档案馆正在采取适当措施保存和保护图书馆藏书和档案。计划对翻新工程期间所有藏书的搬迁工作进行费用计算。截至审计时，战略遗产计划团队尚未提交结论。

169. 从战略遗产计划一开始，就规划将在万国宫工程的最后阶段翻新 B 部分。因此，翻新工作尚未开始。如上所述，战略遗产计划团队正在探讨节约费用的备选办法。由于翻新工程尚未开始，部分或总体缩小 B 部分工程的范围是可以探讨的节约费用的备选办法之一。但必须考虑消防情况和遗产保护的目标。

170. 已要求负责翻新历史建筑的承包商妥善储存和保护艺术品和文物家具。搭建了临时仓库以在工程期间储存这些物品。截至 2024 年 3 月，这些仓库共存放了 213 件物品。它们被妥善包装并储存在湿度、温度和光照条件均受控的适当条件下。战略遗产计划团队内部有一名艺术和遗产专家，负责评估保护工作和监测情况。

171. 一家瑞士基金会最近同意资助建造一座新的档案馆楼。该项目的临时预算为 2 500 万瑞郎(在审计时尚未签署协议)。该项目将为联合国日内瓦办事处提供适当的设施，保存目前直线长度约为 15 公里的联合国和国际联盟档案。这并不包括直线长度为 45 公里的图书馆藏书和艺术品。方案内容包括书库、高密度移动货架、1 个数字化工作室和一些技术区。该楼不会在战略遗产计划结束前完工，因为协议尚未签署，筹备工作尚未开始。在项目的范围和时间表方面，仍然存在上文所述的 B 部分面临的挑战。

172. 审计委员会建议行政当局为了保证能长期保护图书馆的藏书、艺术品、档案和家具，应确保制定适当的规程和措施，从而：(一) 防止万国宫遗产在翻新工程期间出现不可逆转的老化和损坏；(二) 在翻新后为遗产物件提供一个安全的存放地点。

173. 行政当局接受这项建议。

174. 一旦联合国日内瓦办事处的房地翻新完毕，它们将成为展示这些艺术品的适当场所。然而，展示场地面积有限，并受到多种因素的制约，包括墙面尺寸、空间功能、光照、展示区类型、访客流量大小和地域代表性平衡等因素。

175. 联合国日内瓦办事处总干事设立了一个工作组，负责在新的和翻新后的空间悬挂和展示艺术品。考虑到上述因素，工作组的成员将提出在公共空间进行展示的提案。他们还将就临时展览的主题提出建议。尽管战略遗产计划对艺术

品的存放时间长短和重新安装有影响，但战略遗产计划团队没有参加该工作组。总体而言，审计委员会欢迎这一举措，因为它与战略遗产计划的主要目标相一致并相互关联。

176. 截至 2024 年 3 月，在 1 300 件艺术品中，有 697 件没有在联合国日内瓦办事处的房地展出，仍存放在库房中。<sup>7</sup> 实际上，办事处的展览区数量有限。与图书馆的藏书和档案一样，艺术品没有在适当的条件下保存；问题包括缺乏温度和湿度控制、货架数量不足、消防措施有限。宜积极提议将这些艺术品出借给常驻代表团，以便它们能够在世界各地的公共博物馆和公共场所展出。目前，只有 16 件艺术品出借给捐赠这些艺术品的常驻代表团。

#### D. 鸣谢

177. 审计委员会谨对联合国日内瓦办事处总干事及其办公室成员向审计委员会工作人员提供的合作与协助表示感谢。

审计委员会主席

中华人民共和国审计长

侯凯(签名)

法国审计法院第一院长

(审计组长)

皮埃尔·莫斯科维奇(签名)

智利共和国代理主计长

多萝西·佩雷斯·古铁雷斯(签名)

2024 年 7 月 24 日

---

<sup>7</sup> 该数据不包括存放在临时仓库中的艺术品，因为这些艺术品在翻新工程开始之前已在联合国日内瓦办事处展出。

附件

2022 年 12 月 31 日终了财政年度关于战略遗产计划的建议的执行情况

序号	审计期	参引报告	审计委员会的建议	行政当局的答复	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不必执行
1	2017	A/73/157, 第 316 段	审计委员会建议管理层根据当前租约、数据和实际假设, 考虑到工作人员搬迁人数、适当租金费用(采用公平交易原则计算)以及经更新后的人权高专办关键供资情况, 更新并计算适用和潜在的房地租金收入。	联合国日内瓦办事处指出, 每年编制租金收入预测, 作为拟议方案预算收入第 2 款下联合国日内瓦办事处预算报告的一部分。预测是根据现有最新资料和假设作出的。上一次的收入预测是为 2024 年预算期编制的。人权高专办的关键供资情况每年年初更新。上一次更新于 2023 年 2 月进行, 并列入 2023 年 5 月发布的 2024 年拟议方案预算收入第 2 款(A/78/6 (Income sect.2))。	审计委员会注意到行政当局根据联合国日内瓦办事处办公空间租赁做法作出的答复, 并认为该建议已执行。	X			
2	2017	A/73/157, 第 318 段	此外, 审计委员会建议管理层根据所有潜在用户的各自需求, 按比例向其收取新楼的维护及安全 and 安保费用。	联合国日内瓦办事处指出, 对于联合国日内瓦办事处没有资源为其提供相关维护服务的实体和预算外资金供资活动, 不论它们位于万国宫何处, 都已需要支付租金。各实体已永久搬迁到 H 楼, 并且这些实体正在支付维护费用。关于安保相关费用, 鉴于在万国宫安保范围内工作的总人数尚未增加(因为其他建筑物仍在关闭以进行翻新), 没有产生额外费用。不	审计委员会注意到行政当局根据联合国日内瓦办事处办公空间租赁做法作出的答复, 并认为该建议已执行。	X			

序号	审计期	参引报告	审计委员会的建议	行政当局的答复	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不必执行
				过，一旦 H 楼不再用作周转空间，并已知晓房地翻新和人数增加后所需的额外安保经费，则将在必要时增加收费。					
3	2019	A/75/135，第 114 段	审计委员会建议联合国日内瓦办事处阐明并记录一项前瞻性横向战略，说明建筑信息模型方法如何在万国宫各建筑物整个使用寿命期内为办事处提供支持。	联合国日内瓦办事处表示，已印发了建筑信息模型战略文件。	审计委员会确认建筑信息模型战略已完成，并认为该建议已执行。	X			
4	2022	A/77/94，第 123 段	审计委员会建议，战略遗产计划团队应确保整修清单上注明的工程、测试和缺陷尽可能迅速地得到处理。	联合国日内瓦办事处表示，截至 2024 年 2 月的最新整修清单已提交给审计委员会。自审计委员会上次访问以来，没有移交任何系统。不过，与 Implenia 举行的高级管理层会议最近取得了成效(任命了 1 名新的项目管理员，Implenia 加强了团队，以便提供缺失的文件、完成剩余的工程、解决不符合项表格上的事项等)。Implenia 似乎希望在 2024 年 6 月之前取得尽可能多的进展，战略遗产计划团队将与设施管理科一起计划在夏季之前交付系统。	审计委员会注意到，整修清单上的工程尚未完成，并认为该建议正在执行中。		X		
5	2022	A/77/94，第 125 段	审计委员会建议，战略遗产计划团队应密切监督承包商对整修清单上所列尚未最终验收的系统的运作和维护，	联合国日内瓦办事处表示，截至 2024 年 2 月的最新整修清单已提交给审计委员会。自审计委员会上次访问以	审计委员会注意到，整修清单上的工程尚未完成，并认为该建议正在执行中。		X		



序号	审计期	参引报告	审计委员会的建议	行政当局的答复	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不必执行
6	2022	A/77/94, 第 134 段	审计委员会建议, 战略遗产计划团队应采取必要步骤, 与 H 楼承包商达成协议, 以便太阳能电池板能够尽快发电。	来, 没有移交任何系统。不过, 与 Implenia 举行的高级管理层会议最近取得了成效(任命了 1 名新的项目管理员, Implenia 加强了团队, 以便提供缺失的文件、完成剩余的工程、解决不符合项表格上的事项等)。Implenia 似乎希望在 6 月之前取得尽可能多的进展, 战略遗产计划团队将与设施管理科一起计划在夏季之前交付系统。	审计委员会注意到光伏装置的移交工作正在进行中, 将于 2024 年 6 月最后完成。审计委员会认为这项建议已执行。	X			
				此外, 战略遗产计划团队和设施管理科正在招聘额外人员, 以管理尚未验收的系统的最后确定工作。一个承包商将提供专门知识, 审查 H 楼移交进程的最新状况, 并制定全面行动计划和补救战略, 以降低与新楼和翻新后的万国宫的运作和维护有关的风险。					

序号	审计期	参引报告	审计委员会的建议	行政当局的答复	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不必执行
7	2022	A/77/94，第 219 段	审计委员会建议，联合国日内瓦办事处负责的服务单位与战略遗产计划团队密切合作，继续努力评估战略遗产计划的实施是否能够有效满足会员国的期望，即减少联合国秘书处日内瓦业务经常预算所承担的维护费用。	作，最终确定监督系统(生产计量、警报通知等)，并准备将光伏装置移交给联合国日内瓦办事处。计划于 2024 年 6 月进行移交。	联合国日内瓦办事处认为，这项建议在战略遗产计划项目结束之前无法执行。由于目标日期是 2026 年底，联合国日内瓦办事处提议关闭该建议，并在更接近完成战略遗产计划项目时重新进行评估。	考虑到 H 楼已移交给联合国日内瓦办事处，审计委员会认为该建议因时过境迁而不必执行。			X
8	2022	A/77/94，第 232 段	审计委员会建议，联合国日内瓦办事处应根据关键性和成本效益分析，决定对设备和技术基础设施进行被动维护或预防性维护，或者是两种维护方式相结合。	联合国日内瓦办事处指出，万国宫目前的日常维护办法采取规划维护和被动维护相结合的办法，其中设施管理科在现有预算范围内进行预防性维护，优先采取符合监管框架、业务连续性和与设备有关的制造商建议的行动。预防性维护旨在优化设备在使用寿命期间的性能。当不需要或不可能进行预防性维护时，则进行被动维护。若设备出现故障，在选择修理设备或完全更换设备之前，要考虑许多方面的因素。维护团队根据其经验和知识进行快速分析，比较修理费用和更换费用，并评估	审计委员会注意到，联合国日内瓦办事处宣布它采用被动维护和预防性维护相结合的办法，并认为该建议已执行。	X			

序号	审计期	参引报告	审计委员会的建议	行政当局的答复	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不必执行
9	2022	A/77/94，第 257 和 259 段	审计委员会建议，战略遗产计划团队改进对设计服务公司工作的监督及其质量控制程序，以确保今后的技术设计更加清晰和准确。  此外，审计委员会建议战略遗产计划团队评估是否有可能收回因技术设计不准确或不完整而可能产生的任何额外费用。	设备的關鍵性和對業務連續性的影響。完成評估後，設施管理科要么修理設備，要么更換設備。因此，聯合國日內瓦辦事處認為這項建議已執行，因為它正在按照審計委員會的建議，採用被動維護和預防性維護相結合的辦法。  聯合國日內瓦辦事處同意，可能可以收回與錯誤和遺漏有關的一些費用，但本組織將需要證明承包商存在重大過失。這不仅需要由戰略遺產計劃項目團隊做出決定，還需要由本組織最高級別成員做出決定。這一決定需要在充分考慮與法律行動相關的所有風險的情況下，根據法律事務廳的建議做出。  管理層還想指出，建築師和工程師都有錯誤和遺漏的專業責任保險，以支付因其工作成果質量而引起的任何索賠。作為專業設計人員，他們有責任以其他公認的專業人員在類似項目中通常具備的技能、謹慎和勤勉程度提供服務，但他們沒有責任提供完美的結果。這類索賠有行業基準，必須根據所涉項	審計委員會認為這項建議因時過境遷而不必執行。				X

序号	审计期	参引报告	审计委员会的建议	行政当局的答复	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不必执行
				目的复杂程度，针对重大过失、渎职、错误和遗漏提出索赔。目前大型综合历史建筑翻新工程的变更单总价值不到合同工程价值的1%(并非所有变更都与错误和遗漏直接相关)，这大幅低于上述基准水平。因此，很难收回与设计错误有关的额外费用。此外，任何关于收回费用或赔偿损失的讨论都会引发敌对关系、责任保险以及为达成协议而可能进行的昂贵且耗时的诉讼或仲裁。					
10	2022	<a href="#">A/77/94</a> ，第 296 段	审计委员会建议，联合国日内瓦办事处应确保进一步修订艺术品数据库并尽可能将所有相关细节纳入艺术品数据库。	联合国日内瓦办事处表示，日内瓦联合国图书馆和档案馆于 2023 年 12 月向审计委员会提交了经更新的艺术品数据库和经更新的库存工作情况。	审计委员会确认更新了艺术品数据库和库存工作情况，并认为这项建议已执行。	X			
11	2023	<a href="#">A/78/5 (Vol. I)</a> ，第 305 段	审计委员会建议行政当局评估是否有可能收回任何可能已产生的可避免费用，并密切监测方案的技术步骤，以预测和防止因供应商的错误或不足之处而造成的变更。	联合国日内瓦办事处表示，战略遗产计划团队已采纳审计委员会的建议，并正在审查各种备选办法。  为此，战略遗产计划团队雇用了更多的建筑师，对设计服务公司进行监督。根据秘书长关于战略遗产计划的第八次年度进展报告( <a href="#">A/76/350</a> )的要求，战略遗产计划增设了一个建筑师临时职位(P-4)，该	审计委员会注意到，仍在就增加费用问题进行讨论，并认为该建议正在执行中。		X		

序号	审计期	参引报告	审计委员会的建议	行政当局的答复	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不必执行
				职位随后经大会第 76/246 A 和 77/263 A 号决议核准，任期为 2022-2023 年。战略遗产计划团队还通过其订约项目管理公司增聘了一名建筑师，以提供支持。不过，应当指出，随着 H 楼和翻新工程技术性设计部分的完成，设计公司的大部分技术性设计工作现已完成。E 楼 的合同是设计-建造合同，因此技术设计将由建筑承包商根据设计公司代表联合国制定的设计意图(仅详细设计)完成。设计公司的作用仅限于核实最终设计的设计意图，而施工承包商将对总体设计负责。决定这样做是为了减少与联合国制定的设计有关的风险。					
				关于 H 楼，战略遗产计划团队与采购和运输科密切合作，编写了一份谈判计划(提交给审计委员会)，以最后完成 H 楼的未完成工程并结清账目。2024 年 2 月 2 日星期五与 Implenla 举行了第一次会议(向审计委员会提供了说明)。讨论正在进行中，但 Implenla 表示，它的目标是在 2024 年 6 月之前最终解决未决问题。					

序号	审计期	参引报告	审计委员会的建议	行政当局的答复	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不必执行
12	2023	A/78/5 (Vol. I), 第 306 段	审计委员会建议行政当局设计一项备选计划, 确保人权高专办即使在E楼工程延误的情况下也能按时迁入。	联合国日内瓦办事处表示, 战略遗产计划团队和过渡小组已制定了人权高专办搬迁的备选计划, 以确保即使E楼工程延迟, 搬迁工作也能如期进行。	基于已提供的时间表, 审计委员会认为该项建议因时过境迁而不必执行。				X
13	2023	A/78/5 (Vol. I), 第 307 段	审计委员会建议行政当局在责任期结束前解决 H 楼的所有待解决问题。	联合国日内瓦办事处指出, 战略遗产计划团队与采购和运输科密切合作, 编写了一份谈判计划, 以最后完成 H 楼的未完成工程并结清账目。2024 年 2 月 2 日(星期五) 与 Implenia 举行了第一次会议(向审计委员会提供了说明)。讨论正在进行中, 但 Implenia 表示, 它的目标是在 2024 年 6 月之前最终解决未决问题。	审计委员会注意到, 谈判仍有待进行, 并认为该建议正在执行中。		X		
14	2023	A/78/5 (Vol. I), 第 308 段	审计委员会建议行政当局在 2023 年底前进行空间优化研究, 并采取步骤大幅提高联合国日内瓦办事处房地、包括 H 楼的使用率。	联合国日内瓦办事处指出, 为了推进这一行动, 已启动一个项目, 作为空间优化研究的第一部分。该项目由过渡小组在战略遗产计划团队和设施管理科的支持下协调, 并与各实体和工作人员代表进行协商。过渡委员会第十五和十六次会议讨论了这一问题, 并商定了一项行动计划大纲, 其中包括修订详细说明空间分配政策的情况通报, 审查分区和分层的总体情况(预计将基本保持	审计委员会注意到, 2024 年 1 月 31 日进行了空间优化研究, 2023 年 11 月 2 日发布了关于联合国日内瓦办事处房地(包括共用空间)使用率的准则。审计委员会认为这项建议已执行。	X			

序号	审计期	参引报告	审计委员会的建议	行政当局的答复	审计委员会的评估	核实后的状况			
						已执行	正在执行	未执行	因时过境迁而不必执行
				不变), 以及在各实体迁入翻新后建筑物之前实施经修订的空间分配方法。  新的情况通报最近获得核准, 现在将在万国宫所有区域逐步实施。过渡委员会指示不得调整基本分区(位置), 因此将需要审查 H 楼现有长期使用者和新翻新的万国宫空间的用户的分层(布局)情况, 以及将使用临时办公场地的实体的周转空间和人权高专办从莫塔大楼迁出后的办公场地安置计划。上述大量工作将持续到 2024 年上半年。尽管 2024 年将继续就这一专题开展工作, 但联合国日内瓦办事处认为这项建议已执行, 因为已采取重要步骤提高使用率。					
建议总数					14	7	4	0	3
占建议总数的百分比					100	50	29	0	21