



第七十四届会议

议程项目 135

2020 年拟议方案预算

联合国内罗毕办事处 A 至 J 号办公区重建进展情况

行政和预算问题咨询委员会关于 2020 年拟议方案预算的第十六次报告

一. 引言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长关于联合国内罗毕办事处 A 至 J 号办公区重建进展的报告(A/74/343)。行预咨委会在审议该报告期间会见了秘书长代表,后者提供了补充资料和说明,最后于 2019 年 11 月 14 日提出了书面答复。

2. 秘书长该报告根据大会第 73/279 A 号决议第九节提交,说明了自他提交有关联合国内罗毕办事处 A 至 J 号办公区重建情况的上一次报告(A/73/344)以来取得的进展情况。该重建项目是他在关于基本建设战略审查的报告(A/72/393)中¹确定的近期主要建设项目之一。行预咨委会以前审议过就该项目提出的战略及缓解措施、所涉费用等相关事项,包括人员配置(见 A/72/7/Add.28 和 A/73/426)。行预咨委会回顾, A 至 J 区于 1970 年代后期建造,是作为临时空间的半预制建筑物,已达到使用年限,不符合现行建筑规范、联合国安全标准、肯尼亚的抗震设计规范,而且没有为残疾人提供便利的通道或设施。因此,重建而不是翻新被认为是成本效益最高的方法。关于施工期间的周转空间,秘书长提议改变现有出版事务楼的用途,并建造一个毗邻的附属楼,以提供新办公空间,支持将全部现有办公空间转换为灵活的工作布局(A/72/7/Add.28, 第 5 段; A/73/426, 第 4 段)。

¹ 行预咨委会在其最近关于基本建设战略审查的报告(A/72/7/Add.9)中提出了有关意见和建议。



二. 项目的执行进展情况

与东道国政府和其他会员国的合作

3. 行预咨委会回顾吉吉里大院位于肯尼亚政府 1975 和 1978 年提供的 140 英亩土地上(分别提供了 100 英亩和 40 英亩)。大院包括: 18 个办公区, 1983 至 1985 年期间建造的会议中心, 2009 和 2010 年期间建造的新办公设施, 许多预制建筑物最初建造时作为周转空间, 但现在充作临时办公空间(A/72/7/Add.28, 第 3 段)。行预咨委会询问后获悉目前有 56 个联合国机构、基金和方案位于该大院(另见下文第 18-20 段、第 27-28 段)。
4. 东道国协定规定了各种特权和豁免, 包括涵盖合同、建筑材料、设备和基础设施的免税待遇。秘书长说正在与东道国政府讨论一些事项, 包括建造大院的第二条出口道路, 延长通往大门的支路, 以及改善供电和供水管道。
5. 关于其他会员国提供其他自愿捐款的问题, 联合国内罗毕办事处打算设立一个工作组, 审议为大院的基本建设工程寻求自愿捐助和实物捐助的方法(A/74/343, 第 33-34 段)。
6. 行预咨委会对东道国坚定支持联合国内罗毕办事处表示感谢, 并相信秘书长将与东道国继续合作确保项目顺利完成。此外, 行预咨委会鼓励秘书长也继续与其他会员国接触, 为该项目争取自愿捐款和其他形式的支助。行预咨委会欢迎关于设立会员国自愿捐助和实物捐助工作组的计划, 并期待今后的进度报告就此汇报最新情况。

项目治理和管理

7. 秘书长报告第 16 至 24 段详细说明了项目治理和管理情况, 包括项目小组的情况。他表示项目所有人仍为联合国内罗毕办事处主任, 项目治理结构保持不变, 总体管理情况如下: (a) 利益攸关方委员会定期举行会议; (b) 继续与总部的全球资产管理政策处(原中央支助事务厅)进行协调, 途径包括举行定期会议、实施总体项目监督、提供技术指导和咨询; (c) 一家独立的风险管理公司正在举行季度风险会议, 以提供项目风险管理方面的指导, 包括协助进行量化的项目风险评估(另见下文第 9-10 段)。此外, 还计划在 2019 年第三季度启动变革管理和全机构支助小组。
8. 关于项目小组, 行预咨委会询问后获悉 1 名项目经理(P-5)、1 名空间规划师/协调员(P-4)、1 名结构/土木工程师(P-3)、1 名采购干事(P-3)已征聘入职, 同时 1 名行政助理(当地雇员)、1 名工程办事员(当地雇员)、1 名后勤与协调干事(本国专业干事)、1 名项目服务工程师(本国干事)另外四名小组成员的征聘工作目前处于不同阶段。行预咨委会还获悉, 驻总部的 1 名项目协调员(P-3)的费用由联合国内罗毕办事处分担, 其中 75%由联合国内罗毕办事处供资、其余由拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)供资。这一共享安排将减少费用总额。如果一个或两个项目的需求随着时间推移发生变化, 则将修改该员额的职责和供资比例。秘书

长还表示该小组目前有 3 名顾问(室内设计顾问、安全专家、信息和通信技术专家)。

风险管理

9. 秘书长报告第 26 至 32 段详细介绍了风险管理和为减轻风险而采取的积极措施。在举办第二次风险管理讲习班² 和进行内罗毕办事处第二次风险定量分析(蒙特卡罗模拟)³ 之后,更新了成本敏感性分析,以衡量总体估计费用与前五项风险之间的相关性。这些风险是:(a) 根据项目所有人指示作出变更;(b) 实施灵活工作场所战略(信息技术和家具);(c) 建设两个新办公区(土木工程,机械、电气和管道工程);(d) 实施灵活工作场所战略(内部翻修)(另见下文第 12-16 段);(e) 进度慢于时间表/延迟(A/74/343, 第 30-31 段、图二)。

10. 秘书长指出,第二次模拟显示,项目费用按联合国的 P80 基线水平计算预计将达约 6 831 万美元,比 6 626 万美元的费用估计数多出 205 万美元。秘书长报告中提供的费用直方图表明,项目在估计费用范围内完成的置信水平仍较低,约为 38%(前一年为 27%)(同上,图一、第 28-29 段)。秘书长表示,项目范围和总体预算获准且设计活动结束后,信度预计会上升。

项目时间表、规划、设计活动

11. 秘书长的报告详述了项目总时间表以及规划和设计活动,包括灵活工作场所战略部分(同上,第 6-15 段、第 36-47 段、表 1)。行预咨委会回顾其上次报告详述了将出版事务楼改为其他用途以及建造毗邻附属楼的提议(A/73/426, 第 4-13 段)。行预咨委会还回顾该项目未考虑到大会可能就全球服务提供模式通过决定(同上,第 10 段)。

12. 秘书长指出该项目仍具有以下三大目标:(a) 实施早期工程,将出版事务楼改为其他用途,并建造一个附属楼;(b) 在大院所有办公室采用灵活工作场所战略,以提高空间利用率;(c) 建造一座有两个办公区的新楼,取代 A 至 J 区(A/74/343, 第 8 段)。

13. 行预咨委会回顾大会请秘书长提出最新提案,内容包括详述项目范围、全部费用最高额、执行战略(第 73/279 A 号决议,第九节,第 10 段)。行预咨委会注意到秘书长的报告未提出最新提案。行预咨委会询问后获悉,秘书长只有在详细设计完成后才能获得项目范围的详细信息,因此未应要求提供该信息。关于此问题,秘书长的报告表示项目在确定最终范围之前无法继续进行,而最终范围要在确定新办公区所需面积后才能确定,时间最早在 2020 年底(A/74/343, 第 4 段)。秘书长还表示,早期工程设计公司最近就改变用途的大楼和新建附属楼完成了可行性

² 第一次讲习班于 2018 年举行,第二次于 2019 年 5 月举行(A/74/343, 第 26-27 段)。

³ 一种统计分析方法,采用各阶段和各构成部分的时限和估计费用从最小到最大的一系列数值,通过计算机模拟运行多种随机项目情景,从而更好地了解项目中风险的影响(A/73/426,脚注 1)。

研究。该工程的目的是利用现有家具提供周转空间，以便实施灵活工作场所战略(同上，第 36-37 段；另见下文第 14-16 段)。

14. 秘书长就总体项目时间表表示，虽然由于设计和相关招标行动的延迟，早期工程阶段推迟了六个月，但 2024 年第三季度这个预期完成日期保持不变。秘书长还表示正在努力应对进度慢于时间表和发生延迟的风险，包括改进工作人员搬迁时间表，办法是一次翻修一个办公区，而不是逐层翻修办公空间，这样就不会影响项目的总体时间表。此外，下次进度报告将就 A 至 J 号这 10 个办公区及租户的搬迁时间表逐一提出执行计划(同上，第 42 段)。

15. 关于项目的总费用，行预咨委会询问后获悉最高费用总额将提交大会第七十五届会议批准，因为项目费用将在 2020 年确定，此前将完成上述新建筑物部分的设计，而且将就灵活工作场所战略试点项目的知识和经验完成最终空间调查(另见下文第 18-20 段)。

16. 行预咨委会感到关切的是，秘书长表示 2020 年底之前可能无法最后确定该项目的范围。因此，行预咨委会建议大会请秘书长在向大会第七十五届会议提交的下次进度报告中提出该项目的总范围供大会核准，其中包括实际空间需求以及新建筑物数量和大小方面的细节……行预咨委会相信将根据项目范围和执行战略提出未来所需预算。

17. 行预咨委会关切地注意到已有 6 个月的拖延，并相信将避免进一步的拖延。行预咨委会相信秘书长将密切监测并减轻项目风险，确保按大会将核准的范围、预算、时间表交付项目。

灵活工作场所战略

18. 秘书长预计将在大院的所有办公楼实行灵活工作场所安排，费用约为 1 260 万美元(A/74/343，附件)。他表示将启动若干试点项目以测试灵活工作场所的可能配置方式，其中将考虑到从纽约灵活工作场所战略和日内瓦战略遗产计划执行工作中得出的经验教训(同上，第 38-41 段)。但他还表示，与现有租户的初步协商显示它们尚不确定是否接受灵活工作地点概念，有可能决定不实施该战略，因此可能不同意支付相关费用提供财政资源(同上，第 13 段)。秘书长还说，在计划采取灵活工作场所战略的租户中(主要是联合国内罗毕办事处本身)，目标比率可能低于最初提出的预测比率(同上，第 14 段)。他表示，由于存在这种不确定性，不清楚将在多大程度上实施该战略，因此也不清楚项目总成本可能受到何种影响，而且最大风险中有两个涉及灵活工作场所战略(信息技术和家具、内部翻修)。他还表示，要减轻这些风险，就需要租户的高级管理人员尽早就灵活工作场所战略以及共同信息技术标准和所需家具达成协议(同上，第 31(b)和(d)段)。

19. 行预咨委会询问后得到 3 个试点项目的进一步细节如下：(a) 2019 年第三季度开始了涉及 G 区家具设置的试点项目；(b) 2019 年第四季度将于 X 区地下室开始第二个试点项目，测试各工作区并建造开放式工作场所，包括升级信息技术和安装家具；(c) 第三个试点项目是在一整个办公区的所有楼层实施灵活工作场所办法，将于 2020 年第四季度开始。行预咨委会获悉灵活工作场所战略的最后设

计阶段将于 2021 年第一季度开始。行预咨委会还收到一份详细的时间表，其中列出整个项目时间表中一些重叠的时间段，特别是与试点项目阶段有关的时间段。试点阶段将持续到 2021 年中期，相关的施工将在 2021 年初(试点项目阶段结束之前)开始。行预咨委会注意到这些试点项目是独立进行的，没有现有租户的参与或协商。

20. 行预咨委会认为，鉴于上文各段中指出的不确定性，在进一步开展工作之前迫切需要澄清一些问题。因此，行预咨委会建议大会请秘书长在下次进度报告中提供以下信息：(a) 上述 3 个试点项目的最新情况；(b) 租户参与试点项目的信息及其提出的任何反馈；(c) 租户就其实施或不实施灵活工作场所战略达成的意向协议，租户向联合国内罗毕办事处提供必要财务资源以便在其所租用空间内进行必要建设包括提供所需信息技术和家具的意向协议；(d) 秘书长就实施灵活工作场所战略所提提案的更多细节，包括费用细目；(e) 澄清项目时间表中设计和施工部分相对于灵活工作场所战略的重叠时间段。

能效增强战略和有关成本节约

21. 行预咨委会询问后获悉，秘书长预计将在总体设计中纳入最佳环保做法，包括借鉴 2010 年大院建筑项目以及其他联合国建筑项目的最佳做法和经验教训，特别是拉加经委会北楼的净零能耗⁴ 翻修项目的最佳做法和经验教训。

22. 行预咨委会询问后获悉该项目的能效提高措施预计包括：(a) 绿色发电，即在新建筑物的屋顶安装光伏电池板；(b) 通过安装发光二极管灯具、日光传感器、动目标传感器来减少能耗；(c) 采取措施提高用水效率，例如：采用太阳能热水器，安装节水淋浴喷头、下压式水龙头、双水柱冲水马桶，收集雨水，循环利用废水进行灌溉；(d) 在设计上采用建筑围护结构，例如隔热窗；(e) 使用环境可持续材料；(f) 安装固体废物管理站。行预咨委会还获悉，大院 2018 年的总能耗为 8 990 734 千瓦时，将用作确定项目计算法和节能程度的基准。

23. 行预咨委会欢迎将联合国内罗毕办事处 A 至 J 号办公大楼重建为可持续和节能建筑物。行预咨委会建议大会请秘书长在今后的进展情况报告中提供最新资料，说明提高能效及因此节省费用的情况。行预咨委会强调，联合国内罗毕办事处应确保该项目吸取其他联合国建设项目得到的知识，特别是吸取在执行拉加经委会能源效率战略过程中获得的知识(另见 A/74/7/Add.11，第 18-22 段)。

三. 项目支出和预计费用

24. 秘书长报告第 52 至 59 段详述了项目支出和预期费用，其中表示估计费用总额与上次报告所述相同，仍为 66 260 100 美元(A/73/344，附件一)。大会第 72/262 A 号第十四节、第 73/279 A 号决议第九节为项目 2018-2019 年两年期拨款 7 098 300 美元。预计截至 2019 年 12 月 31 日将有未用余额 2 626 100 美元，

⁴ “净零能耗”建筑物的定义是每年使用的总能量量等于或少于实地生产的可再生能源量的建筑物，其生产的能源往往过剩，可供他处使用(A/74/7/Add.11，第 18 段)。

原因是前期工程部分的设计和招标行动有延迟，导致进度慢于项目时间表(见上文第 14 和 17 段)。

25. 秘书长说 2020 年所需资金净额为 10 490 100 美元，其中包括预计支出 13 116 200 美元，减去上述 2019 年预计未用余额。其中包括：

(a) 第 29G 款(行政，内罗毕)项下 1 180 100 美元，用于项目管理小组的费用(见上文第 8 段)；

(b) 第 33 款(建筑、改建、装修和主要维修)项下 11 711 000 美元，用途包括：建筑费用(6 149 000 美元)、与设计 and 施工管理支助服务有关的专业服务(2 293 600 美元)、成本上涨拨备(1 534 400 美元)、应急拨备(1 734 000 美元)；

(c) 第 34 款(安全和安保)项下 225 100 美元，用于在项目施工阶段部署 4 名警卫，因为施工开始后将需要额外的安保班次和(或)巡逻，以确保施工场地周围和进出点有 24 小时安保。

26. 行预咨委会相信，秘书长在大会审议本报告时将根据最新的实际支出情况向大会提供 2019 年未使用余额的预计数额，并因此就 2020 年所需资金净额提供最新情况。

租金收入

27. 如秘书长报告第 49 至 51 段所述，目前的项目提案不会导致可出租总面积净数发生重大变化，因为新建办公区将提供与目前办公区相似的办公空间。行预咨委会注意到，实施灵活工作场所战略的租户所需的面积可能减少，因此最终可能导致租金收入减少。行预咨委会相信，上文第 16、17、20 段所述问题得到解决后，秘书长将在下次进度报告中就潜在租金收入提供最新资料。

28. 秘书长表示，内罗毕定期进行租金研究以确认当前商业租金水平。下次研究定于 2019 年 10 月、11 月进行。行预咨委会询问后获悉，目前在大院租用场地的 56 个机构、基金、方案 2019 年预计将提供租金收入 6 530 454 美元，而 2018 年收入为 5 500 000 美元(A/73/426，第 22 段)。行预咨委会相信在大会审议此报告时将就上述 2019 年租金研究的结果向大会提供最新资料，并将列入下次进度报告。

多年期在建工程账户

29. 秘书长提议为联合国内罗毕办事处设立多年期在建账户(A/74/343，第 58 段和第 61(c)段)。行预咨委会回顾，这类账户记录大会核准的重大建设项目的支出，是方案预算的组成部分。供资在两年期结束时并不过期，完成项目时应报告支出情况，未用数额将交还会员国(A/73/457，第 27 段)。行预咨委会注意到非洲经济委员会、拉加经委会、亚洲及太平洋经济社会委员会的项目也使用此种账户。行预咨委会再次建议大会请秘书长为联合国内罗毕办事处设立多年期在建账户。

四. 其他事项

30. 行预咨委会在审议与联合国建筑项目有关的各种报告时注意到，其中谈到大会将要采取的行动时措辞并不一致。例如，目前审议的秘书长报告请大会“表示注意到秘书长的报告”，而其他建筑工程报告还请大会“表示注意到自秘书长上次报告印发以来所取得的进展”。行预咨委会相信，今后有关联合国建筑项目的报告在要求大会采取行动时将酌情采用标准化措辞。

五. 结论

31. 秘书长报告第 61 段载列了秘书长就拟由大会采取的行动提出的建议。行预咨委会在符合其上述各项建议和意见的前提下，建议大会：

(a) 表示注意到秘书长的报告；

(b) 批准为本文所述项目设立多年期在建账户，并批准将 2019 年的未用余额结转至 2020 年(见上文第 26 段)；

(c) 批款 10 490 100 美元，包括 2020 年拟议方案预算第 29G 款(行政，内罗毕)项下 1 095 400 美元、第 33 款(建筑、改建、装修和主要维修)项下 9 169 600 美元、第 34 款(安全和安保)项下 225 100 美元，在应急基金中列支。