



## 第六十八届会议

临时议程项目\* 135 和 136

2012-2013 两年期方案预算

2014-2015 两年期拟议方案预算

## 联合国日内瓦办事处战略遗产计划

## 秘书长的报告

## 摘要

本报告按照大会第 66/247 号决议第七部分提交。本报告根据秘书长上次报告 (A/66/279) 中所提出的中期实施备选方案, 详细说明万国宫战略遗产计划装修阶段的执行方案和费用分析。

以 2011 年 2 月完成的概念设计结论和建筑研究为基础, 本报告陈述翻修工程的范围及其主要目标, 并概述建议采用的实施战略——秘书长已确认此战略最具成本效益, 并且是最有效的翻修作业方法。执行计划参考了类似项目的经验教训, 包括总部基本建设总计划的翻修工程。

本报告列述了万国宫存在的重大缺陷, 并优先考虑健康和安全问题、残疾人所需设施和现代服务的技术要求。

自上次报告后开展的深入技术调研确认, 为紧急应对健康和安全风险, 并确保万国宫能够长期运作以及业务连续性, 早日通过并积极执行战略遗产计划至关重要。上述结论与 25 年成本效益分析一致; 在该分析中, 将战略遗产计划所设想的翻修、作业和维修支出与被动维持方法作了比较。分析显示出对会

\* A/68/150。



员国重大的长期利益，估计产生的费用节约每年平均为 2 068 万瑞士法郎(2 202 万美元)。

详细执行计划所建议的预计费用，包括项目支助相关费用，但不包括可能的筹资费用，为 8.37 亿瑞士法郎，以 2014-2015 年暂定汇率计算为 8.9137 亿美元。此前的初步估计数是 6.18 亿美元。增加的 2.19 亿瑞士法郎主要是因为增加了建筑活动，主要是在 E 塔楼和 S 大楼，目的是弥补结构性缺陷，这是在上次报告发布后才确定的。费用增加还反映了根据过去建设项目的经验教训所加的准备金，特别是需要为意外情况做好充分准备，从一开始就计入相关费用和支助费用。

根据大会的要求，秘书长对可能用来补充会员国摊款的符合联合国规则和条例的(公共或私人)自愿供资备选办法作了分析。本报告对相关结果作了概述。

秘书长建议采用多年期基本建设投资战略作为主要供资机制，相当大比例的基本建设费用或可通过东道国长期优惠贷款来解决。此外，秘书长寻求大会核可通过其他途径来利用联合国资产的价值，这样或有可能减少各会员国的摊款额。

鉴于开始翻修会带来的冲击，战略遗产计划的装修阶段将在基本建设总计划完成后启动，但秘书长请大会批准建立一个规模适当的专职项目管理小组以先行展开必要的设计工作，并保证所需的咨询服务，以展开本报告所述的下一步必要的项目筹备工作，从而能够在 2017 年初开始实际施工。

## 目录

|                             | 页次 |
|-----------------------------|----|
| 一. 导言 .....                 | 5  |
| 二. 日内瓦土地使用概况 .....          | 6  |
| 三. 中期实施备选方案的综合研究 .....      | 7  |
| A. 战略遗产计划的主要目标 .....        | 7  |
| B. 主要研究结果 .....             | 8  |
| C. 其他主要基本建设支出项目的经验教训 .....  | 9  |
| D. 项目范围 .....               | 10 |
| E. 优化空间 .....               | 11 |
| F. 备选执行战略 .....             | 12 |
| G. 详细的执行计划 .....            | 15 |
| H. 工程时间表 .....              | 15 |
| I. 项目的多年度费用计划 .....         | 17 |
| J. 25 年成本效益分析 .....         | 20 |
| K. 项目的及时执行 .....            | 21 |
| 四. 其他备选供资办法 .....           | 21 |
| A. 缩小项目总体范围的措施 .....        | 21 |
| B. 利用联合国现有资产价值的措施 .....     | 22 |
| C. 贷款安排 .....               | 22 |
| D. 公私伙伴关系安排 .....           | 23 |
| E. 可行的供资机制 .....            | 24 |
| 五. 建议采用的详细执行战略和多年供资机制 ..... | 25 |
| 六. 随后步骤 .....               | 26 |
| A. 专门的项目管理小组和联络支助人员 .....   | 26 |
| B. 专门咨询服务 .....             | 28 |

|                            |    |
|----------------------------|----|
| C. 项目主事结构.....             | 29 |
| 七. 2014-2015 年两年期所需资源..... | 30 |
| 八. 结论.....                 | 31 |
| 九. 建议大会采取的行动.....          | 31 |
| 附件                         |    |
| 一. 拟议战略遗产计划的各阶段.....       | 33 |
| 二. 战略遗产计划专门项目小组.....       | 38 |
| 三. 战略遗产计划主事结构.....         | 39 |

## 一. 引言

1. 联合国日内瓦办事处是本组织开展可持续发展、人道主义、人权、裁军和减少灾害风险活动的全球中心。该办事处是联合国在欧洲的最大的会议中心，2012年本组织在该地举行各种议程的会议共 10 220 次。

2. 目前，191 个常驻代表团和观察员被派驻联合国日内瓦办事处。联合国系统 35 个以上实体在日内瓦有派驻，包括五个专门机构的总部。此外，重要合作伙伴——如红十字国际委员会、国际移民组织、各国议会联盟、400 个非政府组织(其中 250 个具有经济及社会理事会咨商地位)以及欧洲核研究组织——的总部设在日内瓦。其中许多以有偿方式经常使用联合国日内瓦办事处的会议设施。

3. 日内瓦也是人权理事会和 10 个人权条约机构的总部，同时日内瓦办事处也是本组织日益扩大的保护和促进人权工作的一个重要平台。残疾人权利委员会带头倡导无障碍环境，要求提供手语传译、盲文本和网播实时字幕等服务。

4. 虽然许多联合国实体——包括欧洲经济委员会、联合国贸易和发展会议和人道主义事务协调厅——目前的办公地在万国宫，但联合国人权事务高级专员办事处以及联合国机构、基金和方案的一些联络处的办公地是在与联合国大院有相当距离的租用房地。因此，联合国人权事务高级专员最近正式要求考虑将办事处放到万国宫，以提高效率，降低成本，并改善与大系统的实质性协调。

5. 秘书长的长远想法是，日内瓦应继续作为本组织工作的一个重要中心。他认为，设想的项目提供了一个独特的机会，借以重新考虑联合国应如何在日内瓦开展业务，特别是在提供会议服务和其他实务领域。此外，尽可能将联合国日内瓦的秘书处业务都并入万国宫所在地阿丽亚娜公园内，这会带来重大业务和成本优势。

6. 在此基础是，秘书长认为，一个优先考虑是，万国宫翻修不仅是要紧急纠正和弥补大楼存在的严重缺陷，使之成为可靠、能完全派上用场的房地；而且还要确保通过翻修大大增加其使用面积。这可以通过现代空间利用理念来实现，同时，作为战略遗产计划的一部分，可使楼宇运转更为有效，减少能源使用需求。

7. 在上一份报告中(A/66/279)，秘书长提出了关于执行万国宫战略遗产计划中期备选方案的建议。该方案设想了一项为期八年的项目，费用估计为 6.18 亿瑞士法郎，这是成本最低、干扰最小的办法。

8. 在其第 66/247 号决议第七部分，大会请秘书长在 2014-2015 两年期拟议方案预算框架内就战略遗产计划向大会第六十八届会议提交一个依据中期备选方案的详细实施计划和费用分析，其中对费用构成和计算作出完备的解释，就设定的估计数和有关辅助数据提供依据，并按优先顺序列出一个任务清单，说明出于健康和考虑需要翻修的基本项目。大会还请秘书长在报告中包括可用来为实

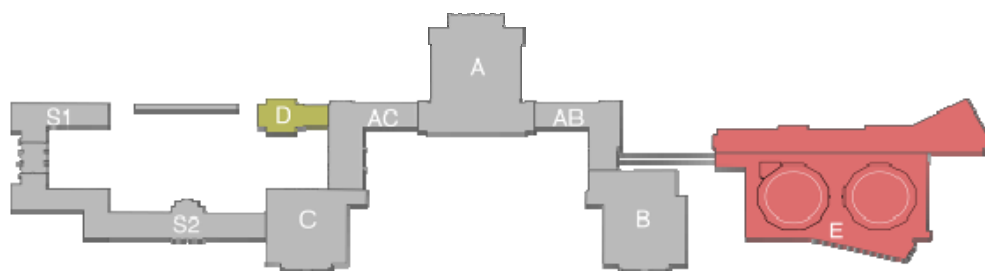
施战略遗产计划补充会员国摊款的符合联合国规则和条例的(公共或私人)自愿供资备选办法。

## 二. 日内瓦房地使用概况

9. 万国宫最初是为国际联盟而建。1937 年完工的这一具有历史意义的建筑群于 1950 年代扩建，并于 1973 年增加了会议设施和办公大楼(E 大楼)。建筑群中有 34 个主要会议室和约 2 800 个办公位，包括 222 个给参加会议者的机动办公位。图一为万国宫楼群示意图。

图一

万国宫楼群示意图



10. 由于万国宫空间不够，约有 1 230 名联合国秘书处和联合国各机构、基金和方案联络处的工作人员目前被安排在日内瓦各处的几个租用房地。许多这些实体继续强烈希望能被安排在万国宫内，以改善实质性协调并提高业务效率。联合国人权事务高级专员办事处的工作人员被分置在万国宫外两个地点——威尔逊宫和在 Giuseppe Motta 街租借的一栋大楼，该办事处一直大力支持上述想法，就合并搬入万国宫提出了非常有说服力的理由。

11. 如秘书长上次报告所述，东道国慷慨捐助了 5 000 万瑞士法郎(5 325 万美元)<sup>1</sup>用于实施先行于战略遗产计划的节能措施。为此，于 2012 年第一季度在日内瓦签署了一份谅解备忘录。目前进行的相关工作将在 2013 年年内完成。这包括维修部分屋顶和一些窗户、优化照明、安装太阳能电池板、通风设备和某些楼宇管理系统的升级。来自东道国的宝贵捐赠帮助缩小了战略遗产计划的范围，因此减少了本报告列述的翻修项目的总费用。

12. 战略遗产计划项目完成后不仅会使各种设施全面实现现代化，满足联合国日内瓦办事处当前的会议服务要求，而且还可让各部门都迁入翻修后的万国宫。不

<sup>1</sup> 所有以美元列出的数字系按 2014–2015 年暂定汇率 0.939 从瑞士法郎换算得出。

过，这里应该说明，战略遗产计划只在于翻修万国宫的现有设施。如果大量增加人权理事会和人权条约机构系统的会议服务应享待遇得到批准，且现有的会议设施不能应付这一增加，由此导致根据授权任务要求扩大现有的会议设施，这将意味着扩大战略遗产计划范围并需追加资源。

### 三. 中期实施备选方案的综合研究

13. 秘书长委托了一项综合研究，以按中期备选方案就战略遗产计划制定一项详细的实施计划，并进行费用分析。这包括确定主要的项目活动，并从业务效率和最少干扰考虑排定其实施顺序。这项研究的重点是了解联合国秘书处在日内瓦的各实体今后在开会、办公场所和其他与其方案需求有关的设施等方面的要求。由此还从健康、安全、空间利用、周转空间需要、结构性问题、机械和电气系统以及拟分的阶段等方面来分析项目范围。为此，这项工作包括以下活动：

- (a) 初步的现场检查以评估建筑物状况；
- (b) 与各关键利益攸关方举行高级别实况调查会议；
- (c) 审查安全和安保需要；
- (d) 分析电气和机械系统；
- (e) 评价楼群未来的运转；
- (f) 研究从其他基本建设项目中汲取的经验教训。

14. 下文对这项研究的主要成果作了归纳，并按要求列出优先任务清单，着重说明因健康和考虑需要翻修基本项目。

#### A. 战略遗产计划的主要目标

15. 开始制订战略遗产计划时就列出了下列关键目标：

- (a) 通过保持日常业务保障和确保万国宫的业务和运作连续性；
- (b) 符合所有关于防火、健康和生命安全的规定以及遵守建筑规范；
- (c) 符合所有关于残疾人的规定，包括关于无障碍环境和技术的规定；
- (d) 修缮和更新大楼外墙外顶以及电气、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) 优化使用现有室内空间和会议设施，提供灵活和实用的会议室；

(g) 维护传统财产，防止不可逆老化或损坏，恢复和保持万国宫及其内容物的资本价值。

16. 这些目标已被重新确认并继续指导翻修范围的规划。这些目标的优先考虑是，提供具有现代功能的会议设施，并能够满足联合国当前和未来的需要，同时为代表们和工作人员提供一个安全、健康和方便的工作环境。

## B. 主要研究结果

17. 通过这项综合研究，不仅证实了大楼已知的重大缺陷和相关的健康和安全风险，而且还发现了更多结构性问题和其他健康和方面的问题，对此下文将作更详细的说明并总结出一个优先任务清单，其中列出因健康和考虑需要翻修的基本项目：

(a) 结构风险：该地区记录到地震后，于最近更新了建筑抗震规定，此后对万国宫楼群初步的结构评估确认了其结构稳定性不够。E 办公楼和 S 办公楼的结构不稳定问题最为普遍。研究强调了需要紧急注意的另外几项基本工程：

(b) 火灾风险：

(一) 整个楼群实际上均不符合防火规定，特别是不存在区块隔离，这意味着如果发生火灾，烟和火焰会迅速蔓延到各大楼。而且，重型消防车接近 E 楼的通道有限，因为地下停车场上部地面的载重量有限；

(二) 现有的火灾逃生通道对残疾人不完全通畅，故必须优先建立合适的紧急撤离通道；

(三) 发生火灾时会释放有毒气体的电缆不符合现行规定；

(四) 图书馆的 10 个楼层存在严重的火灾隐患，给历史档案保护造成巨大风险；

(c) 石棉风险：各大楼均发现石棉，特别是在 E 楼。除了其固有的潜在危险，石棉也是经济合算地安装喷水灭火器进行其他维修的主要障碍；

(d) 与业务连续性相关的风险：大多数配电系统和机械配送系统已临近使用终期，并是火灾隐患，造成运作和维护费用居高。根据资源具备情况，联合国日内瓦办事处正在更换过时的电气组件。然而，为了解决安全和业务连续性问题，必须立即进行全面更换；

(e) 其他重大风险：

(一) 建筑物外表可看到檐头的剥落，增加了物体掉下的危险；

(二) 总的来说，这些大楼不符合现行建筑法规，包括关于生命安全和无障碍环境的规定，这给楼内的人带来一定的危险。



18. 该研究报告再次确认了该项目的总体范围，同时也提出了以前未发现的 E 楼塔和 S 大楼的结构性弱点。已确定需要进行重大补救工程，此有一定的紧迫性。在这方面，还需作更多的深入研究，例如地基分析勘察和结构测试，以评估所需补救工程的确切性质。已提议在项目的下一阶段开展这些工作，作为结构设计的一部分。

19. 增加的基本翻修工程包括加固地基和结构成分以符合相关的抗震和抗风规定，建立区块隔离以减轻火灾危险的影响，以及比原先预计的更大的消除石棉工程。除这些工程外，还有为遵守残疾人无障碍通行和相关技术要求所进行的工程，必须将其全面纳入翻修方案。

### C. 其他主要基本建设支出项目的经验教训

20. 综合研究还吸取了同类基本建设项目的经验教训。对于同规划阶段和项目费用计划编订有关的问题，已予以特别注意。尽职调查过程包括通过中央支助事务厅安排数次访问总部，以获得关于执行基本建设总计划的第一手经验和知识。此外，还通过中央支助事务厅了解到联合国正在进行和已完成的其他大型修建项目的经验教训。

21. 另外，还与内部监督事务厅的代表举行了磋商，重点是评估和评价与项目有关的总体风险。这些协商的结果补充了在与基本建设总计划办公室和在日内瓦执行基本建设项目的其他国际组织的协商中获得的经验教训。

22. 从其他基本建设项目中获得的被认为适用于战略遗产计划的经验教训归纳如下：

(a) 确保在这一过程中针对项目的规模和大小而尽早分配足够的专用资源，以保持工作量和责任在可控制范围内。其重要性在于要有一个规模适当的专门项目管理小组及一些专责联络专家，负责同技术服务部门的工作人员协调。

(b) 在初期编制业务方案的所需资源文件，且必须使其与商定的项目目标相一致并经过高级管理层批准，方可开始详细的设计和编制施工文件。

(c) 计入方案差异的风险，因其会在项目进行中间、特别是在施工期长的项目情况下对施工的时间表和费用产生影响。

(d) 必须在订立任何施工合同协议之前公布并验证所有施工费用。

(e) 所有连带费用和支助费用必须在如此规模的项目开始时确定，并应列入项目总费用计划，使其能够控制在项目范围内。

(f) 项目范围和费用计划一旦确定，任何可能的偏离都必须重新评估并向大会报告。

(g) 预算管理和报告机制必须在规划过程之初建立，而且必须在整个项目期间贯彻应用。

(h) 总部和联合国日内瓦办事处之间的持续对话，是为这种规模的项目提供支持的一个非常宝贵的工具。

(i) 必须要将会议系统与广播、网播、信息技术和无线通信充分整合。

#### D. 项目范围

23. 翻修联合国驻日内瓦办事处大院的工程范围已经确定，将消除健康和安全隐患的改造工程作为优先工作。在重新确认项目范围时，考虑到下列背景资料：

(a) 建筑物初步调查评估于 2009 年完成；

(b) 概念设计和建筑研究于 2011 年完成；

(c) 节约能源工程于 2012-2013 年完成，由东道国自愿捐款供资；

(d) 按照 2012-2013 两年期方案预算实施的以及列入 2014-2015 两年期方案概算的补救性改建和维修工程。

24. 所设想的项目范围规定全部翻修历史建筑，以符合相关建筑条例的规定。其中包括维修和升级破败部分，以防止出现会对联合国日内瓦办事处的业务产生巨大影响的不可逆损害，因此，历史建筑将经过全面翻修，优先确保健康和消防安全及残疾人的无障碍环境。项目范围内用以降低健康和安全隐患的优先行动如下：

(a) 矫正大多数存在于 E 和 S 办公楼的所有重大结构性缺陷；

(b) 实施所有必要的消防分隔措施；

(c) 提供完全可无障碍通行的脱险路线并纠正所有其他消防规范问题，包括更换电缆；

(d) 开始实施全面的消除石棉方案，以 E 楼工程为优先；

(e) 在图书馆所有 10 层楼安装一个专门的消防系统；

(f) 启动全部更换所有过时的机械分布和电气系统的方案；

(g) 根据目前的建筑规范实施所有必要的技术和建筑升级，特别注重安全和无障碍环境；

(h) 修复所有建筑的外表。

25. 除了上述关于提供无障碍环境的规定外，该项目的范围还包括有关残疾人的技术并采用新的会议技术以使会议服务得到更广泛的改进，如实时字幕、网播、

数字记录和电子文件发行。对机械系统将作升级，以求更舒适和符合建筑法规，并升级电气系统以降低火灾风险。为了增加能效以及提高翻修办公空间所形成的效率，将采用保温隔热方法。

26. 全面研究还显示，在较早期的概念设计和建筑研究中，至少尚未考虑到基本建设总计划及其他资本建设项目的一些经验教训。为此已扩大了整个项目的范围，以充分考虑到在本报告通篇被称为“辅助工程”的相关工程和支助活动。项目的范围包括：

- (a) 修建所有必要的周转空间；
- (b) 开展临时电气和机械工程，以确保过渡阶段的业务连续性；
- (c) 采购及安装的办公室家具并重新组合办公室空间；
- (d) 搬迁、资产管理和处置；
- (e) 使用者搬迁后的主要清扫工作。

## E. 优化空间

27. 解决已查明的主要建筑物缺陷所需的项目范围如此之大，将需要在每幢正在修复的建筑内的所用角落开展施工活动。此举同时还将提供一个难得的机会来实施内部空间重新组合工程。因此，所设想的范围包括用于大幅度增加办公室的空间利用率的工程，以及在一定程度上安装会议设施。

28. 作为综合研究的一部分，还对现有设施内的可用办公面积进行了详细的空间优化分析。研究结果表明，根据联合国现行空间规划准则，预期可增加约达 25% 的建筑使用率。此一增加的空间效率，是可以通过重组万国宫楼群内部空间面积和用一栋新的同等面积建筑更换 E 栋办公楼实现的。下文各段探讨了 E 栋办公楼麻烦的翻修问题。

29. 此外，战略遗产计划设想修建基础设施以便做出灵活和共享工作空间的安排，特别是高峰会议期间为代表提供临时或机动工作空间所用的会议服务所需经费及会议支助资源。正在总部长期办公房地需求研究范围内所审议的对灵活工作空间战略进行的研究的结果，同样将在万国宫未来空间利用率框架内加以审议。

30. 目前，万国宫提供了约 2 800 个工作空间，包括 222 个为与会者提供的机动空间。按照所设想的优化空间战略，一旦战略遗产计划全面实施，万国宫可提供约多达 3 500 个工作空间。因此，拟实现的空间高效利用的直接结果，是万国宫可以再容纳约 700 名工作人员。下表 1 是对办公室容纳能力拟议改动的分析。

表 1  
当前和预计办公室容纳能力

(根据 2013 年第一季度的数据计算)

| 地点                | 当前容员         | 预计最终容员 <sup>a</sup> | 变动         |
|-------------------|--------------|---------------------|------------|
| A 建筑              | 153          | 232                 | 79         |
| B 建筑              | 137          | 158                 | 21         |
| C 建筑              | 152          | 277                 | 125        |
| D 建筑              | 168          | 182                 | 14         |
| S 建筑              | 785          | 833                 | 48         |
| E 建筑              | 1 083        | 412                 | (671)      |
| 新建筑(更换 E 栋)       | —            | 1 413               | 1 413      |
| 低层小楼 <sup>b</sup> | 100          | —                   | (100)      |
| 机动工作空间            | 222          | —                   | (222)      |
| <b>共计</b>         | <b>2 800</b> | <b>3 507</b>        | <b>707</b> |

<sup>a</sup> 依据为所建议的执行战略(c)。

<sup>b</sup> 目前有 100 名工作人员被安排在两个低层小楼, 60 人在 Villa Bocage, 40 人在 Dépendance La Pelouse。小楼不能提供高效率工作空间, 因此, 战略遗产计划的翻修工作之一是将这些工作人员搬迁到万国宫。此后小楼将按其原先的用途, 作为会议和代表活动场所。

31. 必须指出, 目前约 1 230 名联合国秘书处、各专门机构、基金和方案的工作人员在日内瓦的其他地方办公。上述空间利用效益将使联合国其他实体的人员能够合并到万国宫。

32. 这一合并, 特别是就联合国人权事务高级专员办公室(依照其目前人数)而言, 将使秘书处得以减少其租赁承付款以及安保和信使服务等场外支助需求。因此, 租金和支助费用可以降低, 并有机会通过给非秘书处实体(预算外供资)工作人员提供场所而创造收入。本报告后一部分关于成本效益分析的一章提供了关于大幅度减少相关费用的介绍。

33. 今后如决定在联合国日内瓦办事处实施更广泛的灵活工作场所战略, 从而进一步提高其容纳能力, 则目前处于日内瓦其他地方的更多联合国工作人员可迁至万国宫以受益于可用的办公空间。

## F. 备选执行战略

34. 为了在进度和项目费用上实现最合适的项目计划, 作为对实施中期选项的综合研究的一部分而对可行战略进行了分析。为此确定了三种不同的执行战略。如

下文所述，虽然这些战略在翻修历史建筑的方法上没有不同，但其解决 E 栋楼结构性缺陷和周转空间所需资源方面的方法各异。

35. 所考虑的执行战略包括以下共同因素：

- (a) 优先翻修 E 楼，因为该楼带来最明显的健康和安全问题；
- (b) 在翻修开始之前腾空 E 楼，以减轻相关的健康和安全风险；
- (c) 在翻修和施工工程期间隔绝和控制 E 楼，并充分考虑到石棉的存在；
- (d) 翻修万国宫以解决已确定的健康和安全问题(包括在遵守有关地震、消防安全、石棉、残疾人无障碍环境的规定方面的问题)，从而符合现行相关建筑法规；
- (e) 在分阶段翻修工程期间在大院内修建周转空间以让工作人员搬入；
- (f) 分阶段、逐楼转移工作人员，以便以最具成本效益和时间效益的方式进行翻修。

36. 就翻修 E 栋楼和提供周转空间的方法而言，区别如下：

**执行战略(a)**

全面翻修办公大楼和会议区，建造 4 015 平米的永久办公楼，并修建仅用于施工期间的 13 106 平米的临时办公室周转空间。

**执行战略(b)**

部分拆除办公楼的上部 7 层并在原址予以重建，全面翻修会场，建造在翻修期间用作周转空间的一座新的 8 017 平米的临时办公楼。

**执行战略(c)**

修建一个与 E 栋楼被拆除楼层面积相等的 20 596 平米的永久性新办公楼，最初用作施工期间的周转空间；拆除办公大楼上部 7 层并全面翻修会场。

37. 下表 2 对三个备选战略、包括项目每种方法的相关费用做了比较概述。

表 2  
执行战略比较

| 战略  | A、B、C、<br>D、S 楼 | E 楼              |      |                                       | 费用<br>(千瑞士法郎)    |
|-----|-----------------|------------------|------|---------------------------------------|------------------|
|     |                 | 办公楼              | 会议   | 新建建筑面积                                |                  |
| (a) | 全面翻修            | 全面翻修             | 全面翻修 | 4 015 平米永久空间、<br>13 106 平米临时周转空间      | 924 000          |
| (b) | 全面翻修            | 拆除并重建<br>上面 7 层楼 | 全面翻修 | 8 017 平米临时周转空间                        | 不适用 <sup>a</sup> |
| (c) | 全面翻修            | 拆除上部 7 层         | 全面翻修 | 20 596 平米永久/临时周转<br>空间(与拆除楼层面积相<br>同) | 837 000          |

<sup>a</sup> 战略(b)的费用不能相当有把握地确定,但被认为很可能是最昂贵的,因为在充分确定预期结构性风险方面困难重重。

38. 对三种战略的时间表、总费用、可行性和风险进行了比较。战略(b),即拆除 E 办公楼并在现有地下室上重建,被早早放弃,原因是不可预知的风险很大且因此不能确定是否会减轻问题。在现有地基和结构上进行改装的风险无法预测,因为楼体一旦改变则难以评估承重能力和性能。这些固有的不确定性使时间安排难以预测及费用升高。

39. 对剩下的两个选项,即(a)翻修和(c)更换进行了比较,以确定哪一个最具成本效益且能够达到项目的目标。执行选项分析的主要结果在以下各段作了归纳。

40. 执行战略(a)设想对 E 栋楼作必要的全面翻修,将需要大量的重型结构加固工作。这将需要挖掘地基础并打开其他主要结构部分以便能够使其充分加固。相关的执行风险很难肯定地判断,但被认为非常高。此外,办公大楼一旦翻修,则由于布局的限制和结构部分的位置而不会明显提高空间利用率。

41. 在基本建设投入方面,执行战略(c)将使本组织比执行战略(a)少花费约 8 700 万瑞士法郎(9 265 万美元)。

42. 由于翻修涉及现有 E 楼的结构加固而具复杂性,执行战略(c)的整体时间将比执行战略(a)短约一年。

43. 对执行战略的评价考虑到目前日内瓦的可用租赁空间及其费用。故已确定,在大院内建造一座永久性建筑作为周转空间的长期费用将最低,在运行方面将是战略遗产计划最有效的解决方案。最重要的是,这将是修建一个无石棉、高效率、完全符合抗震、防火安全和无障碍环境规定的建筑的唯一方法。

44. 在适当考虑目前结构评估的结果且不影响进一步深入的技术评估结果的情况下,按照执行战略(c)更换 E 办公楼被认为在总体上是最有利的执行战略。因此,已为此战略进一步制定了详细的执行计划和费用计划。

## G. 详细的执行计划

45. 详细的执行计划说明如何在所设定的范围、战略、目标、质量和时限内开展项目。从总部翻修项目得到的一个重要经验教训是，做项目执行规划时必须确保业务连续性，尽量减少对场地内活动的干扰。

46. 在制定详细的执行计划时，还需适当考虑到周转空间的规模和项目的阶段划分顺序直接影响着工作人员转移的次数和费用，且项目阶段划分决定着翻修期间所需周转空间的最有效规模。

47. 本报告附件一载有战略遗产计划的执行提案，其中通过示意图和说明介绍了目前设想的执行计划——其基础是已建议的执行战略(c)，还介绍了该战略所设想的项目总体阶段划分。下文介绍项目的各主要阶段。

48. 万国宫 E 楼是对工作人员、代表和访客构成最严重健康和安全风险的建筑，故最急需采取行动。秘书长因此提议，将解决 E 楼问题作为最优先事项。

49. 根据执行战略(c)，作为第一步，计划建造一幢与 E 楼建筑面积相等的新的低层办公楼，用于取代 E 楼。由于新楼对空间的有效利用，该楼还可作为临时周转空间。新楼完成后，E 楼内的人员将迁至新办公楼。新楼将与现有建筑群相连，因此将便于出入。新办公楼约可容纳 1 400 个工作空间，其中 200 个为灵活工作空间(轮用/预订式办公室)，以满足高峰时的会议要求并更有效地为会议服务。

50. E 楼、A 楼会议区和 B 楼(图书馆)档案区将是根据战略遗产计划首批进行翻修的万国宫房地。为此，这些房地将与建筑群的其他部分隔离，以便清除石棉和开展其他与健康和安全有关的工作，不对代表、工作人员和访客造成风险。入住新大楼后，将开始拆除 E 楼顶部 7 层和翻修 E 楼其余部分中的各会议室。最后，将分阶段翻修这幢具有历史意义的建筑。由于为提高空间效率而采取的行动，预计项目结束时该楼将提供约 1 682 个工作空间，增加 287 个座位。

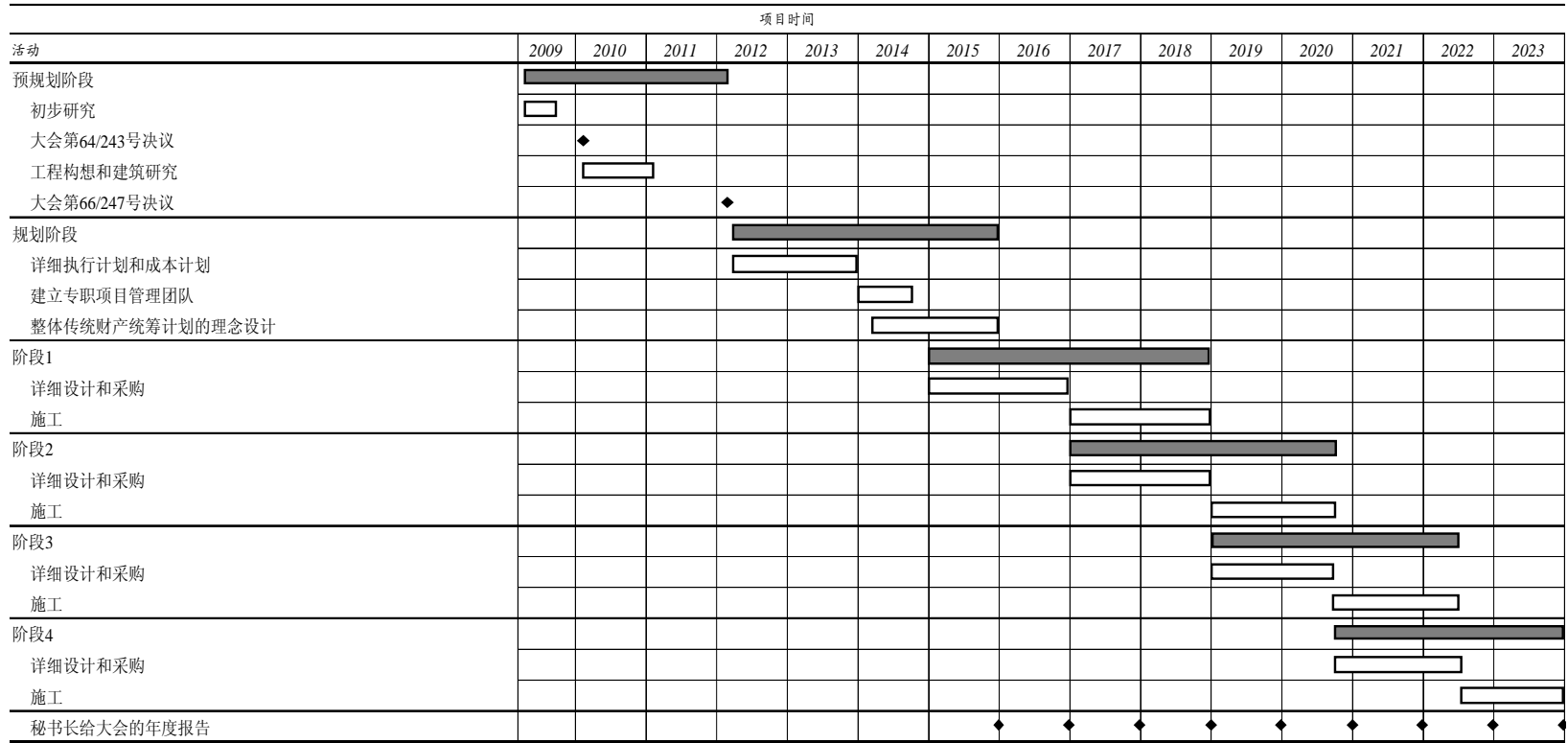
51. 应抱有一定的紧迫感，果断推进必要的技术筹备工作，以避免任何拖延，处理紧迫的翻修任务。为此，在得到大会核准后，必须尽快任命一名牵头设计顾问。这样就可以开始下一项重要项目活动，即制定总体设计计划，由牵头设计顾问在下一个两年期内完成。之后，必须在每个施工阶段开始前确定详细的施工设计方案。将为各阶段交错设计和采购施工服务，以最大限度地减少项目总体持续时间和费用。阶段 1 的图纸设计预计在 2014 年年初开始，施工预计在 2017 年年初开始，总体翻修工作预计在 2023 年年底完成。

## H. 工程时间表

52. 工程时间表根据大会第 66/247 号决议所载的要求制定，包括不应同时实施重大资本支出项目，以避免需要同时为此类项目提供资金，且战略遗产计划的翻修阶段在大会就此事作出决定、基本建设总计划完成之前不应启动。

53. 拟议执行战略规定的各阶段所需时间如图二所示。鉴于目前结构补救工程的风险和范围的不确定性，应在对现有问题的影响作了调查后再确认各施工阶段优先次序。

图二  
工程时间表



注:

|  |  |  |                    |
|--|--|--|--------------------|
| <b>阶段1:</b> 新建永久大楼<br>A楼(会议室)翻新<br>B楼(历史档案馆)翻新 | <b>阶段2:</b> B楼(办公室和图书馆)翻新<br>D楼(办公室)翻新<br>E楼(会议室)翻新<br>E楼(办公室)拆除 | <b>阶段3:</b> C楼(办公室和会议室)翻新<br>S楼(办公室)部分翻新 | <b>阶段4:</b> S楼翻新完成 |
|--|--|--|--------------------|



54. 根据将由主导设计公司制定的设计总计划，设计和施工的执行阶段预计会重叠。设计阶段将包括详细的实际建筑评估和额外的深度研究，如地质技术勘查和结构测试，以确定究竟需要在多大程度上采取补救行动，特别是结构性加固。

55. 实际施工将分 4 个阶段完成，每个阶段的期限大致相等。每一阶段的施工执行工作将在该阶段的设计和采购工作完成后开始。翻修工程的各施工阶段完成后，每幢建筑将依次进行试运转、移交和内装修，然后将人员和家具搬迁回大楼。

56. 前期概念设计和建筑研究所制定的时间表预计施工将在 2014 年年底、基本建设总计划完成后开始。更新后的时间表预计施工将在 2017 年第一季度启动，但须经大会在 2013 年年内核准所需资源，以便在 2014-2015 两年期内外包设计工作。

57. 时间的变化是管理层有关决定的结果，即在设计阶段启动前应制定好详细的执行战略和费用计划，以及应在施工开始前留有足够时间制定完整的设计文件。这些变化是因为直接汲取了基本建设总计划的经验教训。

58. 战略遗产计划项目的设计和施工要求在每个阶段的施工即将开始前制定详细的设计方案，以尽可能准确地计算将发生的施工费用。在完成详尽设计后将开展采购活动，以便最终、全面确定施工费用，并使联合国在与承包商达成合同协议之前有时间调整和验证有关费用。这有助于确保更新后各项规格符合现行标准，包括最新的健康和安全法规，符合良好的产业做法并可控制风险。此外，设计人员根据合同有责任核查施工工作是否符合基本的设计要求。

59. 总之，为充分考虑到有关的立法指导和审批程序，包括完成必要合同安排所需的筹备时间，鉴于基本建设总计划提供的经验教训，工程执行阶段的预计开始日期被调整到 2017 年第一季度。预计每个阶段所需的服务可单独采购，但系统性的总体设计服务可能需根据牵头设计师的总体设计计划进行项目整体采购。

## I. 项目的多年度费用计划

60. 通过分析建议采用的详细执行战略(c)，制订了详细的费用计划。执行战略(c)载有将在战略遗产计划范围内开展的全面工作方案。项目的组成部分被分为不同类别，每个类别又被分解为具体的费用构成项，利用下述方法进行估算。

61. 估算方法结合了根据表面面积计算方案费用的办法和构成项成本规划办法。表面面积方法在制定详细执行计划的早期阶段即采用，包括与可比的地方和国际项目的每平方米费用进行比较。构成项成本规划方法依据的是将项目分解为一系列建筑构成项，单独加以研究。

62. 建筑构成项再进一步适当细分为各个组成部分，以得到更细致的费用估计数。定下的各建筑构成项构成了需开展的工作，每个构成项都利用有关的单位计量标准加以量化。项目费用依据单位费率计算，费用信息通过分析和研究最类似

于战略遗产计划项目的可比项目获得。可比项目的选择基于一系列参数，包括地理位置、建筑类型、技术规格水平和合同安排。以上工作完成后，项目费用分析中使用的数据将得到进一步完善，考虑到地点指数、建筑费用指数和可比投标价格的数目。

63. 多年期项目费用计划包含所有项目费用，其中包括：(a) 建造和翻修；(b) 辅助工程；(c) 顾问费和项目管理；(d) 意外开支、价格上涨和准备金、保险、质量控制活动。详细的预算分析预计项目所需资源共计 8.37 亿瑞士法郎(8.9137 亿美元)。费用细目列于表 3。

表 3  
战略遗产计划项目的费用计划

(千瑞郎)

|                             | 两年期           |                |                |                |               | 共计             |
|-----------------------------|---------------|----------------|----------------|----------------|---------------|----------------|
|                             | 2014-2015     | 2016-2017      | 2018-2019      | 2020-2021      | 2022-2023     |                |
| 建筑服务和辅助费用                   |               |                |                |                |               |                |
| 建筑工程                        | —             | 83 000         | 241 000        | 87 000         | 36 000        | 447 000        |
| 辅助工程 <sup>a</sup>           | —             | 1 000          | 20 000         | 21 000         | 7 000         | 49 000         |
| 咨询服务                        |               |                |                |                |               |                |
| 咨询费                         | 31 000        | 27 000         | 25 000         | 18 000         | 5 000         | 106 000        |
| 意外开支、价格上涨及准备金<br>保险、质量控制    | 4 000         | 35 000         | 71 000         | 58 000         | 20 000        | 188 000        |
| <b>小计</b>                   | <b>35 000</b> | <b>146 000</b> | <b>357 000</b> | <b>184 000</b> | <b>68 000</b> | <b>790 000</b> |
| 联合国日内瓦办事处传统财产<br>战略计划项目管理小组 | 5 000         | 7 000          | 7 000          | 7 000          | 7 000         | 33 000         |
| 战略遗产计划项目联络/<br>协调小组         | 2 000         | 3 000          | 3 000          | 3 000          | 3 000         | 14 000         |
| <b>共计</b>                   | <b>42 000</b> | <b>156 000</b> | <b>367 000</b> | <b>194 000</b> | <b>78 000</b> | <b>837 000</b> |

<sup>a</sup> 辅助工程(有关活动和支持活动)包括：家具、搬迁费、设备、拆除周转空间后的清理工作、试运转(包括工作人员培训)

64. 应当指出，根据建筑行业的标准做法，制定费用计划时计入了为“可能发生的情况”准备的费用，即很可能产生、但极难在建筑项目之初预计和衡量的费用。就此，为所有翻修项目工程(不确定性较高)统一采用了 20%的意外开支率，对建造新大楼(不确定性较低)采用了 10%的意外开支率。

65. 在制定战略遗产计划的现行费用分析时，充分考虑了联合国其他大规模建筑项目得到的经验教训，特别是基本建设总计划。还应指出，项目的费用计划不包

括 2012-2013 两年期拟议方案预算第 34 款和 2014-2015 两年期拟议方案预算第 33 款下所列的用于联合国日内瓦办事处改建、改善和主要维修活动的任何资源。费用计划也不包括由东道国 5 000 万瑞士法郎(5 325 万美元)捐款所资助、目前正在开展中的结构性节能工程。

66. 项目的费用估计取决于能否在战略遗产计划项目的整个执行期间维持商定的项目范围、时间表和阶段划分,以及能否采用综合的风险和费用管理办法。此外,计算项目预计费用时考虑了现行的联合国采购细则、条例及有关时间表。

67. 原先根据 2011 年完成的概念设计和建筑研究得出了 6.18 亿瑞士法郎的指示性费用估计数。表 4 对这一估计数和目前的费用估计数做了比较分析。

表 4

**2011 年指示性估计数与 2013 年项目费用计划的比较**

(千瑞郎)

|                           | 2011 年概念设计<br>和建筑研究 | 2013 年详细执行<br>计划和费用计划 | 差异额度           | 差异百分比       |
|---------------------------|---------------------|-----------------------|----------------|-------------|
| 建筑服务和辅助费用                 | 425 000             | 496 000               | 71 000         | 16.7        |
| 咨询服务,包括联合国日内瓦<br>办事处的管理费用 | 79 000              | 153 000               | 74 000         | 93.7        |
| 意外开支、价格上涨及准备<br>金、保险、质量控制 | 114 000             | 188 000               | 74 000         | 64.9        |
| <b>共计</b>                 | <b>618 000</b>      | <b>837 000</b>        | <b>219 000</b> | <b>35.4</b> |

68. 详细执行计划得出的项目费用比 2011 年建筑构想和工程研究得出的初步估计增加了 2.19 亿瑞士法郎(2.3323 亿美元)。因在计算中考虑了项目的各种困难因素、风险、行业标准和最佳做法,故得出上述费用差异。

69. 详细分析显示了战略遗产计划的成功执行所需的一些重要构成项,早期顾问小组此前没有列入或低估了这些构成项。这包括 E 楼和 S 楼的补救结构性工程及辅助工程、意外开支、价格上涨准备金、保险、质量控制和项目管理估计所需的费用,这些费用必须更加全面和精确地予以计算。具体而言,在 2011 年概念研究基础上更新的项目构成项如下:

(a) 额外的结构补救工程,导致需对 E 楼 7 个楼层进行原未预见的替换;

(b) 家具和有关搬迁费用、用户迁至周转空间后场址的清理、设备所需费用。基本建设总计划的经验教训导致项目范围扩大;

(c) 根据行业标准,咨询设计费按建筑工程的 15%计算;

(d) 保险费用：因前期研究未包含保险费用，按翻修、建筑和辅助工程的 2% 计算保险费用；

(e) 项目质量控制：前期研究中不含此项资金。按翻修、建筑和辅助工程费用的 0.5% 计算；

(f) 咨询管理费：没有为此项辅助费用提供资金。按翻修、建筑和辅助工程费用的 5% 计算。费用包括施工管理、方案管理和风险管理费；

(g) 意外开支准备金：根据基本建设总计划的经验教训，按咨询费、辅助工程费用和建筑费用的 20% 计算；

(h) 年度费用增长：项目费用计划基于 2013 的价格水平。为纳入未来的费用增长和通货膨胀率，按行业标准计算了费用的年度平均增长情况。增长率按翻修、建筑和辅助费用、咨询费/项目管理/有关费用的 1.8% 计算，而非按 2011 年研究中的固定数额计算。

## J. 25 年成本效益分析

70. 综合研究还包括详细的成本效益分析，将战略遗产计划所构想的翻修、运营和维修的预计支出与继续采用被动维修办法(需要长期实施补救工程)进行了比较。对每一种办法估算了 25 年的预计支出总额。成本效益分析考虑到了初期资本成本和长期成本。这些成本包括必要的翻修工程、维修、能源消费、其他营运费用以及万国宫以外的外部房舍租赁权益义务所涉的支出。这些分析列于表 5。

表 5

### 25 年成本效益分析，建议采用的执行战略 (c) 与继续采用被动式方法相比较

(千瑞士法郎)

|  | 实施传统财产<br>战略计划   | 被动式<br>方法        | 差异<br>效益/(成本)  |
|--|------------------|------------------|----------------|
| 咨询和建筑服务、附带费用和联合国日内瓦办事处项目管理费用/意外开支、费用上涨、准备金、保险和质量控制 | 837 000          | 1 032 000        | 195 000        |
| 按照行业标准估算的维修费用                                      | 323 000          | 427 000          | 104 000        |
| 为保持资本值进行的预防性维修(资产价值的 3%，25 年)                      | 199 000          | 187 000          | (12 000)       |
| 能源费用(25 年)   | 81 000           | 97 000           | 16 000         |
| 莫塔大楼和威尔逊宫的租金 <sup>a</sup>                          | 83 000           | 297 000          | 214 000        |
| <b>共计</b>  | <b>1 523 000</b> | <b>2 040 000</b> |                |
| <b>25 年净效益</b>                                     |                  |                  | <b>517 000</b> |

<sup>a</sup> 按照拟议的战略遗产计划执行战略，租金费用包括莫塔大楼 6.5 年和威尔逊宫 9.5 年的租金。按照被动式方法，租金包括两座大楼 25 年的租金。

71. 25 年成本效益分析得出的估计数显示，长期而言，本组织将获得显著财政效益。预计 25 年期间避免的费用总额约为 5.17 亿瑞士法郎(5.5059 亿美元)，相当于每年避免逾 2 068 万瑞士法郎(2 202 万美元)的费用。

#### K. 项目的及时执行

72. 根据上述建筑费用，应该指出的是，战略遗产计划的执行每推迟一年都将适用费用上涨率。项目建筑费用估计数每年适用 1.8% 的建筑费用上涨率，意味着每推迟一年就会增加 2 740 万瑞士法郎(2 918 万美元)的费用。该数额加上可避免费用估计数，即得出对本组织造成的每年约 4 808 万瑞士法郎(5 120 万美元)的机会成本总额。

### 四. 其他备选供资办法

73. 大会第 66/247 号决议请秘书长根据联合国细则和条例，列入公共或私人自愿资金来源的备选办法，作为对会员国为实现战略遗产计划所缴摊款的可能补充。为此，已探索了根据可行性选出的若干备选供资办法，并对它们的最终可行性进行了评估。这些备选办法分类如下：

- (a) 缩小项目总体范围的措施；
- (b) 利用联合国资产价值的措施；
- (c) 贷款安排；
- (d) 公私伙伴关系安排。

#### A. 缩小项目总体范围的措施

74. 缩小项目总体范围的措施主要侧重于寻求会员国、机构、基金会、公司或个人捐助者自愿捐款，用于解决项目单个部分的费用，从而减少需要会员国摊款供资的翻修工程的范围。

75. 2013 年 3 月，联合国日内瓦办事处主任向常驻联合国日内瓦办事处代表团和常驻观察员办公室发出普通照会，为万国宫的翻修寻求补充捐赠和捐款。

76. 除了先前所报东道国捐赠的 5 000 万瑞士法郎(5 325 万美元)，秘书长高兴地报告，其他几项外联努力也取得了成功。哈萨克斯坦的慷慨自愿捐款使第十四会议室的全部翻修成为可能。此外，2013 年 3 月与土库曼斯坦签署了一项关于翻修第一会议室的协议。另外，2013 年 5 月，卡塔尔确认，该国将出资几百万美元翻修第十九会议室。这些自愿捐款已经缩小了战略遗产计划的剩余范围和本报告提出的项目估计费用计划。

## B. 利用联合国现有资产价值的措施

77. 秘书长探索了几种利用联合国现有资产价值的备选办法。如果大会批准，这些资产产生的任何收入都可以用来提供战略遗产计划所需资金，从而减少为此向会员国摊款的总额。

78. 目前正在考虑的措施包括：出售联合国所属物业的修建权；出售不动产和贷记现有租金收入，以提供战略遗产计划所需资源。有关详情概述如下。

79. “Tour des Feuillantines”（绿荫大厦）是东道国当局设想在万国宫附近三个地块上拟议开发的建筑，地块为日内瓦市所有。该项目范围定为计划混合使用多用途高层建筑，而且需要把相邻的联合国所属地块的修建权转让给日内瓦当局。如果该项目能按计划实施，转让绿荫大厦修建权估计可创收约 1 300 万瑞士法郎。这项可能的一次性收入可以用来减少项目总费用，而完全不需要联合国直接参与管理该项目。

80. 目前正在评估实施这一安排的可能合同框架，以确定这一备选办法在目前法律框架下的最终可行性。如果大会同意，下一步可就此事与东道国进行正式谈判。

81. 目前每年约 120 万美元的租金收入是万国宫为会员国创造的收入来源，可以用作翻修工程的资金。这项收入来自与非秘书处组织和商业实体的租金协议，以及未列入正式会议日历的会议租用会议室和相关设施而支付的租金。

82. 应该回顾的是，联合国内罗毕办事处修建新办公设施曾采用这种安排。

## C. 贷款安排

83. 关于给予长期优惠贷款（或几项这类贷款）、以协助战略遗产计划筹资的问题，已与东道国进行了一段时间的双边非正式讨论。秘书长于 2013 年 3 月向瑞士当局正式提出此事。联合国日内瓦办事处主任和总部高级官员继续设法落实此事。

84. 2013 年 6 月 26 日，瑞士联邦委员会决定提供长期低息贷款，支持驻日内瓦国际组织的翻修项目。在这方面，东道国特别强调重视和优先考虑战略遗产计划的紧急执行。这些贷款以低于市场的优惠利率提供，预计最长期限为 30 年，最高数额不超过大会将核准的项目费用的 50%。如果会员国同意，可以开始与东道国谈判确定这项贷款安排的细节。

85. 优惠贷款办法可以促进项目的核准，因为瑞士愿意提供的贷款可使战略遗产计划修建工程在总部基本建设总计划完成之后立即启动。因此，接受贷款可以减轻项目费用估计数进一步上涨的风险，减缓健康和安全风险，并避免任由万国宫的状况继续恶化。

## D. 公私伙伴关系安排

86. 公私伙伴关系是另一种筹资来源和方法，它利用私营部门的能力和资源，按照既定功能规格和绩效目标提供公共部门基础设施和服务。除了开发基础设施(设计和建造)及提供资金，私营部门还能运营和维护公共设施。

87. 关于是否可以调查研究采用公私伙伴关系模式翻修万国宫的问题，2012年9月，联合国日内瓦办事处与欧洲经济委员会(欧洲经委会)签署了一项备忘录。欧洲经委会的公司伙伴关系专家团队同意就可供考虑的通过公司伙伴关系翻修万国宫的备选办法向联合国日内瓦办事处提供咨询意见。也是在2012年9月，欧洲经委会开始与联合国日内瓦办事处合作，就通过公司伙伴关系执行战略遗产计划的相关可能性提供咨询意见。

88. 欧洲经济委员会举办了两次公私伙伴关系讨论会，得到该领域一些世界领先专家的参与。还组织了一个伦敦参观团，以便直接了解两个全面运作的公私伙伴关系翻修项目——联合王国财政部和国防部建筑。

89. 欧洲经委会根据其专长及其为联合国日内瓦办事处开展的工作编写了一份报告，但报告没有对公私伙伴关系的效益作明确的结论。报告建议联合国继续进行可行性研究。然而，对公私伙伴关系安排的进一步可行性研究可能会使项目的执行又延迟数年，因为研究需要具体专长，需要用大量时间寻求开展这种深入研究所需的专长，而且会不可避免地造成上文所述的费用上涨。

90. 在研究过程中发现，拥有一个经验丰富的公私伙伴关系管理团队显然至关重要。有很多专家了解单个国家的公私伙伴关系，但了解涉及多国政府的这种伙伴关系的专家即使有也不会很多。联合国系统或类似的政府间实体中也没有与万国宫项目规模和范围相当的公私伙伴关系的明显实例。

91. 研究还发现，如果通过公私伙伴关系将阿里亚纳公园作为可行的创收来源用于商业用途，其法律后果会造成一些挑战。联合国不是这块土地的业主，但持有专属使用权，也就是说，任何可能的公私伙伴关系安排都需要与东道国和地方当局进行极其细致的谈判，以确保各方利益得到尊重而且条件令各方满意。可以合理预期谈判会耗时较长，可能会影响预定的项目启动时间。由于涉及重大法律后果，而且，联合国关于这种需要例外采购和合同安排的伙伴关系模式的规章条例也存在相互矛盾的问题，这些因素都使这种办法不易得到及时和令人满意的执行。

92. 研究得出的主要结论之一是，翻修像万国宫这样被众多利益攸关者占用的历史性建筑群，会使一个大规模公私伙伴关系项目已有的复杂程度和相关风险大大增加。此外，由于业务连续性至关重要，需要在整个施工阶段得到保障，这也使项目的成功执行大大复杂化。这些来自现场的不确定因素，加上这种情况下通常会遇到的组织风险，可能会大大增加项目的总费用。

93. 为了在本报告中就公私伙伴关系的效益得出结论，联合国日内瓦办事处请项目管理公司负责研究用这种模式开展这类项目的潜在利弊。研究结果确定了下列主要风险：

- (a) 长期总费用可能较高；
- (b) 项目延迟执行；
- (c) 存在很多法律不确定因素，因此谈判可能旷日持久或无结果；
- (d) 在公私伙伴关系下，将设施维修外包给承包商可能会造成工作人员管理问题；
- (e) 需要建立新的联合国采购和合同安排框架；
- (f) 联合国系统中缺少这类项目的先例，也缺少有关这种伙伴关系的相关内部专长。

94. 均衡地考虑到上述所有风险，没有充分的说服力证据支持在联合国监管框架内采用公司伙伴关系项目办法执行这种规模和复杂程度的翻修项目。围绕上述主要领域存在很大程度的不确定性，因此得出结论，采用传统采购和合同方法，例如基本建设总计划采用的方法，项目的执行成本会较低。

## E. 可行的供资机制

95. 考虑到贷款筹资安排的合理可能性，对两种备选办法进行了分析，其中包括摊款与贷款相结合，具体如下。

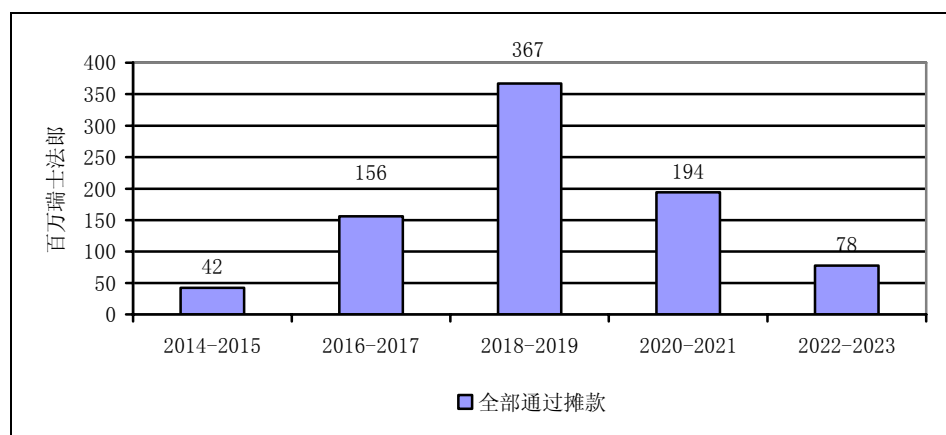
### 备选办法 1：全部通过会员国摊款筹措资金

96. 第一种办法是根据表 3 列出的预计所需资源，考虑在预期 2014 年至 2023 年建筑项目存在期间，完全通过会员国摊款为项目筹措资金。根据目前预计的支出情况，将在付款期之前，每年或每两年向会员国摊款，大致情况如下文图三所示。

图三

### 全部通过摊款筹资模块显示

(百万瑞士法郎)





97. 这种办法的益处是不在发生支出以前向会员国摊款。但是，摊款的模块显示不规则，可能对会员国缺乏吸引力，而且从实际操作角度来看，它不提供周转金缓冲，可能会对项目造成限制，无法根据需要调整方案活动的次序以按时完成总体项目。

98. 对于如此规模和期限的建筑项目，基本建设总计划项目所采用的“现金付款模式”可能更合适。这一模式提供稳定的现金流量，这是不间断地为项目费用提供资金的基本前提条件。可以让会员国选择在施工开始之前一次总付摊款的办法，或者选择多年摊款办法，后者将按项目支出需要分阶段进行，且要有利于在施工的最初几年积累现金储备。

#### **备选办法 2：通过摊款与长期贷款安排相结合筹措资金**

99. 另一个备选办法是将会员国摊款与东道国长期贷款相结合，后者可能是最长为 30 年的优惠贷款。这种办法的优势在于减少要求会员国承付的前期资本支出以及提供一贯的摊款模式，但所需时间较长。

## **五. 建议采用的详细执行战略和多年供资机制**

100. 根据对上述四阶段执行计划进行详细分析的结果，包括对项目估计费用的评价，如上文第 44 段所述，建议采用战略(c)作为万国宫翻修工程分阶段执行计划，理由如下：

- (a) 成本效益最高；
- (b) 工期最短；
- (c) 符合所有主要目标，特别是在减轻健康和安全风险方面；
- (d) 对万国宫的正常运作干扰最小。

101. 在供资方面，秘书长建议会员国考虑两者结合的最有利办法，即接受东道国长期贷款，并通过会员国摊款补足项目费用余额。东道国已提出优惠利率贷款，最长偿还期为 30 年，最高数额为待大会核准的项目费用估计数的 50%。

102. 此外，与战略遗产计划同时，秘书长还请主管部门开展有可能减少会员国摊款的下列活动：

- (a) 继续寻求会员国和其他潜在个人捐助者或基金会就特定会议室的翻修提供自愿捐助和捐款；
- (b) 在不妨碍大会决定的情况下，探索是否可能采用出售不动产、出售现有不动产修建权以及其他可能从这些资产中获得价值的方法；
- (c) 寻找机会扩大万国宫创收活动的范围，增加这些活动的收入。

## 六. 随后步骤

103. 根据其他主要基本建设项目，包括基本建设总计划的经验教训，战略遗产计划执行战略的一个基本前提是，在任何建筑/翻修工作开始之前，详细执行整个概念设计及相关费用估算。这应大幅度减少项目整个期间的风险、费用超支和进度延期。

104. 为此，在 2014–2015 两年期，战略遗产计划要完成的项目任务包括以下：

(a) 制定战略遗产计划的总体设计，由所有相关实务办事处和利益攸关方提供投入。

(b) 在概念设计和详细设计文件编制之前，对建筑物和场地进行详细评估。

(c) 实施稳健的项目管理安排。

(d) 制定整个战略遗产计划的概念设计。

(e) 制定新建永久性建筑的详细设计。

(f) 详细设计 A 会议大楼的翻修。

(g) 详细设计历史档案的防火工作。

(h) 设计活动的项目规划和协调，包括费用估算、费用控制和方案管理。

(i) 执行项目风险评估和风险管理。

(j) 开展可能利用联合国资产价值的活动，但不妨碍大会作最终决定。

(k) 与东道国联络，敲定预期贷款的条件，由会员国以后审议。

(l) 与会员国协商，提出可能的资金安排，由大会批准，使所需的资金在 2017 年到位，以便开工。

105. 为执行上述所列的重要项目任务，需要优先采取以下步骤，详情如下：

(a) 建立一支专门的项目小组和联络支助人员；

(b) 采用专门的咨询服务；

(c) 建立项目主事结构。

### A. 专门的项目管理小组和联络支助人员

106. 重要的是，在 2014–2015 年建立一支适当规模的项目管理小组，为今后各阶段奠定基础。小组将需要相称的技术专家，领导这样一个规模和复杂的项目。

107. 2014–2015 两年期拟建的项目管理小组见下文表 6 。

表 6  
2014-2015 两年期拟建的项目管理小组

| 职位                   | 职等         |
|----------------------|------------|
| <b>高级管理</b>          |            |
| 项目主任                 | D-2        |
| 设计和施工负责人             | D-1        |
| 方案管理支助负责人            | D-1        |
| 项目管理设计师              | P-5        |
| 方案管理                 | P-5        |
| <b>项目管理小组</b>        |            |
| 15 名专业工作人员, P-3/4 职等 | P-3/4      |
| 5 名支助人员              | 一般事务(其他职等) |

108. 秘书长建议, 战略遗产计划项目由一名 D-2 职等的项目主任领导, 下设一个专门的项目管理小组。项目主任将负责项目的总体方向, 确保项目在预算范围内如期完成。此外, 项目主任还将负责保持各利益攸关方之间的沟通。

109. 项目主任下设两个处: 设计和施工处, 方案管理支助处; 每个处由一名 D-1 职等的处长领导。

110. 设计和施工处负责管理协调项目的设计和施工, 确保项目的宗旨和目标得到实现; 并最终负责完成项目的设计和施工, 同时考虑到进度、费用和质量目标。

111. 方案管理支助处负责协助设计和施工小组, 制订执行有效管理项目风险、进度和费用的程序。该处负责协调采购和费用控制活动, 并最终负责确保适当的控制机制, 确保快速识别预计的项目超支超期, 及时采取补救行动。

112. 除这两个处外, 还需要在早期阶段配置来自会议管理处、安全和安保处及设施管理部门的联络人员。联络人员将确保在拟定项目计划时, 考虑到当前和未来的业务需求。联络人员将在整个项目的设计和施工阶段提供关于需求的投入, 便利项目小组和各办公室之间的协调, 确保顺利过渡, 在项目实施过程中, 最大限度地减少对工作的干扰。

113. 专职的采购、财务和预算及法律/合同管理人员也是项目小组不可或缺的。

114. 高级人员中, 还需要 P-5 职等的 2 名项目管理, 分别负责设计及方案和费用管理。此外, 还需要 15 名工作人员 (P-3/4) (包括现任的 P-4 职等的建筑师和

工程师)和 5 名一般事务人员,负责采购、承包/法律、经济/财务、会议系统、空间规划、电气和机械系统、信息技术、传统财产和公共信息。

115. 战略遗产计划项目管理小组组织机构图见附件二。图中列出下一个两年期拟设的专门小组结构,同时列出项目计划稍后阶段加入小组的补充人员。

## B. 专门咨询服务

116. 历史数据和最佳实践表明,咨询活动的大部分及其支出,是在项目最早阶段、开工之前进行的。在战略遗产计划中,预计全部咨询费的 30%需要在项目的第一个两年期使用,其余的将分布在施工周期的四个两年期中。

117. 在 2014-2015 两年期,项目管理小组需要聘用专门服务,主导设计协调,拟定设计总体规划、概念设计和详细设计;还需要聘用现有的方案和风险管理服务。因此,将需要以下咨询服务:

- (a) 牵头设计事务所
- (b) 专门设计事务所
- (c) 方案管理事务所
- (d) 风险管理事务所

118. 一家牵头设计事务所将拟定项目总体设计计划,包括为所有设计专家制订设计准则,如建筑师、结构、机械、电气、会议系统和通信工程师等。事务所将建立所有必要的程序,开展和协调设计和施工活动,如项目各阶段所需的工期安排、交付、送达、原型、审批流程、文件分发、质量管理、验收测试和调试程序。

119. 牵头设计事务所也将负责开发设计新的建筑物,包括概念设计、详细设计开发、技术设计/施工图纸和说明书,以及施工事务招标文件。随后,事务所将拿出详细设计,包括新的拟建建筑物的技术招标文件。

120. 经由牵头设计事务所协调,将聘请专门设计事务所在下一个两年期进行概念设计、详细设计、技术/施工图纸、说明书和项目其他方面的招标文件,特别是 A 会议楼的翻修和历史档案的防火。

121. 一家项目管理事务所将协助项目的统筹规划、协调和管制。具体来说,事务所将协助编写项目报告和项目管理详尽准则、资源规划、价值管理和质量管理,确保项目设计活动的开发和管理以利于未来的施工不超出估计费用计划和进度时间表,并符合所要求的质量参数。这家事务所的其他任务包括控制费用、进度管理和找出潜在的范围蔓延。

122. 一家独立的风险管理事务所将评估项目活动，以尽量减少和控制费用和进度超支风险。主要成果包括以下各项：

- (a) 风险分析报告，列出所有项目风险；
- (b) 风险影响报告，列出费用、时间和质量方面的潜在影响；
- (c) 风险管理报告，包含应对风险和缓解程序的建议；
- (d) 关于风险分析、影响和管理报告的综合季度风险登记更新；
- (e) 意外开支计划。

### C. 项目主事结构

123. 附件三是拟议的战略遗产计划的主事结构，该计划涉及将受本拟议项目直接或间接影响的所有利益攸关方。

124. 联合国日内瓦办事处主任将是项目的统管人，并通过行政主任向项目主任和专门项目管理小组提供总体指导。

125. 办事处主任作为项目统管人，将听取战略遗产计划指导委员会的意见，指导委员会将经常接受独立风险管理事务所的意见。

126. 指导委员会将包括若干副秘书长或其代表、在日内瓦和总部的主要部门，他们将对翻修项目的工作发挥直接的影响。

127. 总部主管管理事务部中央支助事务的助理秘书长也是指导委员会成员，将通过联合国日内瓦办事处行政主任，向项目主任经常提供支助和咨询意见。

128. 联合国日内瓦办事处中央支助事务厅房舍和工程科，将协助这一小组在万国宫各个设施的日常运作，向项目管理小组提供机构经验和咨询，协助在战略遗产计划完成后各个设施的调试和未来运作。

129. 此外，万国宫内将直接受到影响、或对万国宫今后运营具有影响力的各实务部门，将任命协调人，通过一个包括各职等的联络协调委员会与项目管理小组协作，确保对翻修方案的业务问题按例进行审议和沟通。

130. 主事结构的另一个基本要素是一家独立风险管理事务所提供的服务，事务所将向联合国日内瓦办事处行政司司长报告工作，协助司长拟定和执行总的风险管理战略。此外，风险管理事务所还将与战略遗产计划方案管理支助处密切协调，并如上所述向指导委员会提供咨询。

## 七. 2014-2015 年两年期所需资源

131. 2014-2015 两年期期间，估计所需资源为 41 950 860 瑞士法郎(包括各项准备金)，用于项目管理小组、联络人员和咨询服务，这都是完成上文第六节所述的项目设计的随后步骤所需的。按照 2014-2015 年暂定汇率，相当于 44 676 100 美元。

132. 需要 7 百万瑞士法郎(7 454 700 美元)，组建一支战略遗产计划专门项目管理小组，小组由 25 名临时员额人员组成，由项目主任(D-2 职等)领导，详情如上文表 6 所示。展开重要的随后步骤所需的咨询费用估计为 34 950 860 瑞士法郎(37 221 400 美元)。

133. 基于其他主要基建项目的经验教训，鉴于行业最佳实践，据认为，应自项目开始就组建完备的项目管理小组，直至战略遗产计划完工。唯一的例外是，2016 年增补 3 名工作人员。

134. 从风险控制角度考虑，也需要在项目期间设有一支完整的专门小组，因为在规划阶段要有足够的资源和时间，以减轻施工阶段超时和超支的风险。

135. 2014-2015 两年期所需资源见下文表 7。

表 7

### 2014-2015 年两年期所需费用

(千瑞士法郎)

|                | 2014            | 2015            | 共计              |
|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 翻修和施工          | —               | —               | —               |
| 附带费用           | —               | —               | —               |
| <b>小计，翻修</b>   | —               | —               | —               |
| 设计和咨询服务        | 12 800.0        | 18 150.9        | 30 950.9        |
| 项目管理           | 2 500.0         | 4 500.0         | 7 000.0         |
| 保险             | —               | —               | —               |
| 质量控制           | —               | —               | —               |
| 意外开支和价格上涨      | 1 400.0         | 2 600.0         | 4 000.0         |
| <b>小计</b>      | <b>16 700.0</b> | <b>25 250.9</b> | <b>41 950.9</b> |
| <b>共计，费用估计</b> | <b>16 700.0</b> | <b>25 250.9</b> | <b>41 950.9</b> |

(千美元)

|                 | 2014            | 2015            | 共计              |
|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 翻修和施工           | —               | —               | —               |
| 附带费用            | —               | —               | —               |
| <b>小计, 翻修</b>   | <b>—</b>        | <b>—</b>        | <b>—</b>        |
| 设计和咨询服务         | 13 631.5        | 19 330.0        | 32 961.5        |
| 项目管理            | 2 662.4         | 4 792.3         | 7 454.7         |
| 保险              | —               | —               | —               |
| 质量控制            | —               | —               | —               |
| 意外开支和价格上涨       | 1 490.9         | 2 769.0         | 4 259.9         |
| <b>小计</b>       | <b>17 784.8</b> | <b>26 891.3</b> | <b>44 676.1</b> |
| <b>共计, 费用估计</b> | <b>17 784.8</b> | <b>26 891.3</b> | <b>44 676.1</b> |

## 八. 结论

136. 秘书长完成了战略遗产计划的全面审查任务。因此, 本报告讨论大会第 66/247 号决议所强调的问题。就此, 秘书长认为, 大会应能够就日内瓦万国宫急需的翻修的拟定计划做出知情决定。

137. 本报告前面的章节概况了综合研究的结果和结论, 其清楚地表明急需进行一系列维修和修复工程, 即战略遗产计划, 以尽快缓解一些主要的健康和安全风险。因此, 秘书长得出结论, 快速、毫不拖延地实施战略遗产计划最符合联合国的利益。

## 九. 建议大会采取的行动

138. 秘书长建议大会:

(a) 注意到日内瓦万国宫建筑物现状带来的危害、风险和缺欠, 以及秘书长为改善这些情况提出的可行的实施方案;

(b) 批准建议的具体执行战略;

(c) 根据现有信息, 确认项目所需资源估计总额为 837 000 000 瑞士法郎, 按 2014-2015 年暂定汇率换算, 即为 891 373 800 美元;

(d) 欢迎并赞赏瑞士政府表示愿意提供支持, 看到东道国为实现战略遗产计划所作的努力;

(e) 授权秘书长与东道国谈判贷款事宜，但不得妨碍大会的最终决定；

(f) 批准第六节列举的随后步骤，但不得妨碍大会最终决定；批准 2014-2015 两年期所需资源估计数总额 41 950 860 瑞士法郎，按照 2014-2015 年暂定汇率计算，即为 44 676 100 美元；

(g) 批准设立战略遗产计划多年专用账户，请秘书长在这方面做出必要的安排；

(h) 决定按照大会将会通过的关于 2014-2015 两年期分摊比额表的决议，为 2014-2015 两年期战略遗产计划特别账户拨出 44 676 100 美元，用于设计、相关的项目管理和施工前期事务；

(i) 请秘书长与会员国协商，尽快筹划可能的资金安排，以提呈大会并请大会批准，使资金在 2017 年到位，以便开工。

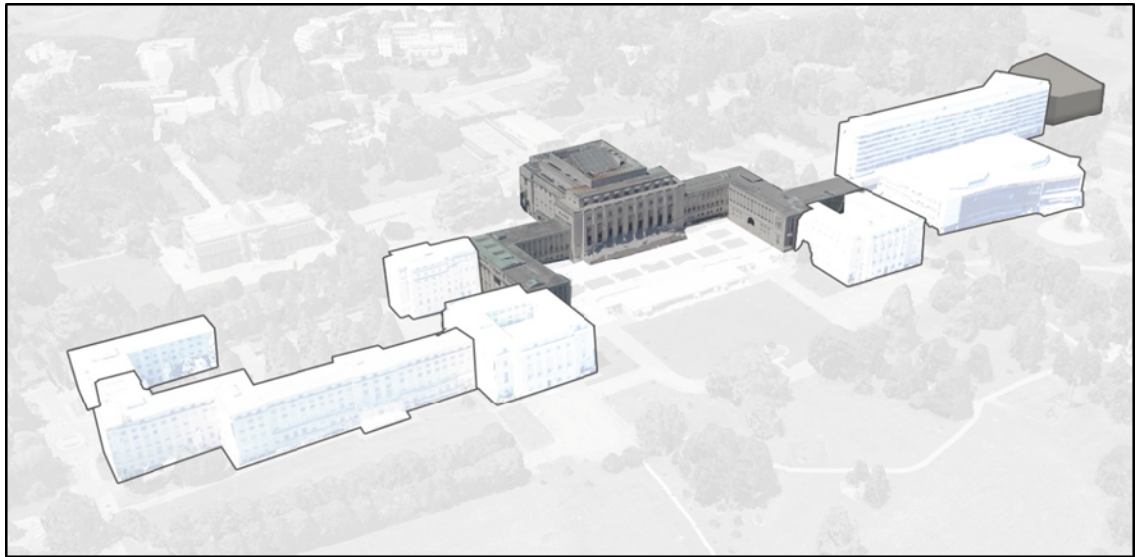



## 附件一

## 拟议战略遗产计划的各阶段

## 第 1 阶段

- 新建永久性建筑；
- 翻修 A 楼会议区；
- B 楼(图书馆)历史档案馆安装防火系统。



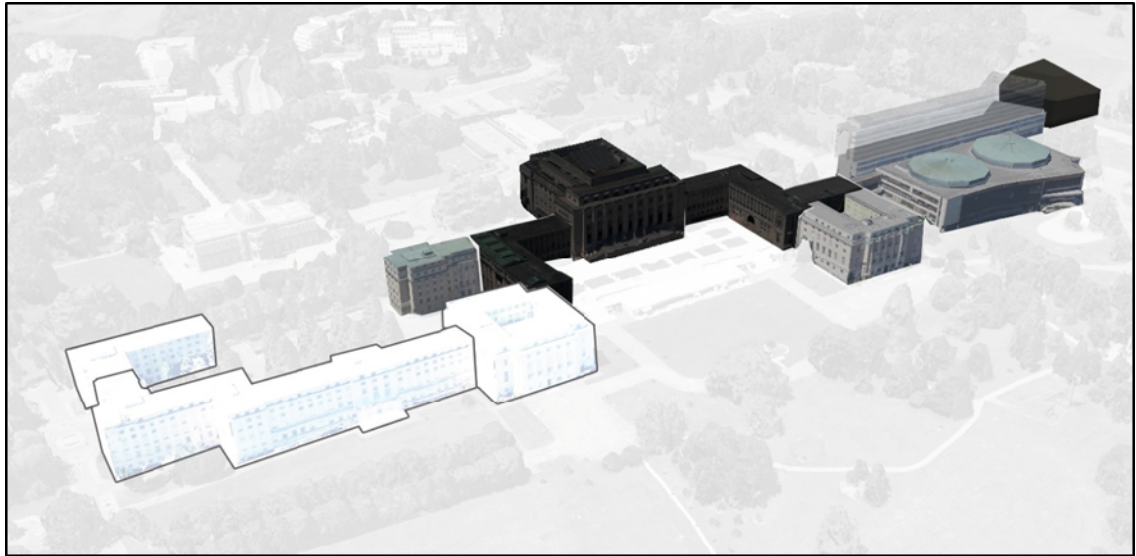
 待开工

 在建

 完工

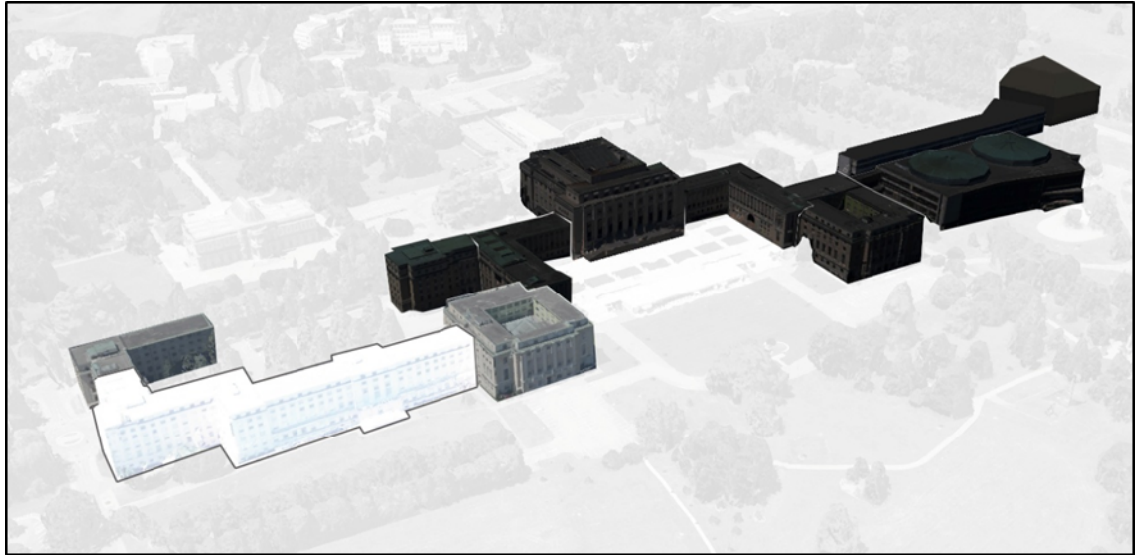
## 第 2 阶段

- E、D 和 B 楼内工作人员迁至新建成的设施；
- 翻修 E 楼会议设施；
- 翻修 B 楼(图书馆和办公室)；
- 翻修 D 楼；
- 拆除 E 楼办公楼。



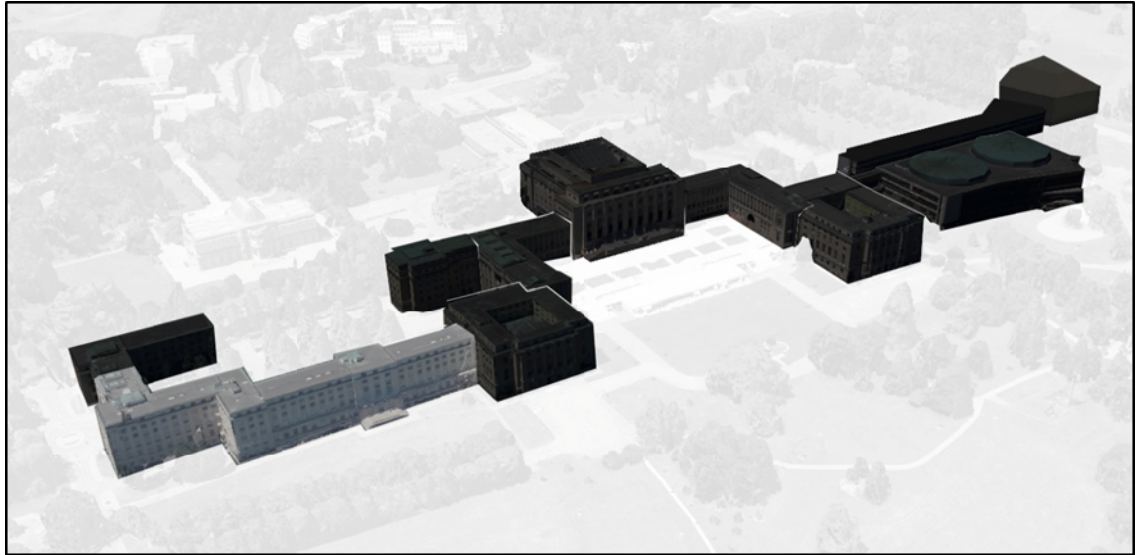
### 第 3 阶段

- 工作人员从 C 楼和 S 楼 (部分) 迁至周转办公楼；
- C 楼和 S 楼 (部分) 办公室、会议室和商用区翻修。



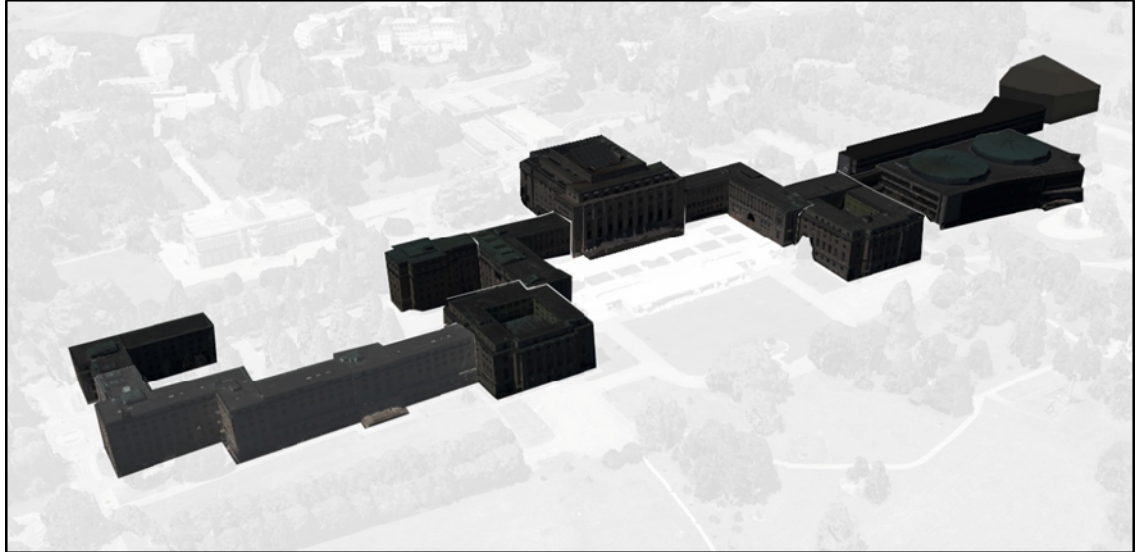
## 第 4 阶段

- S 楼翻修完成



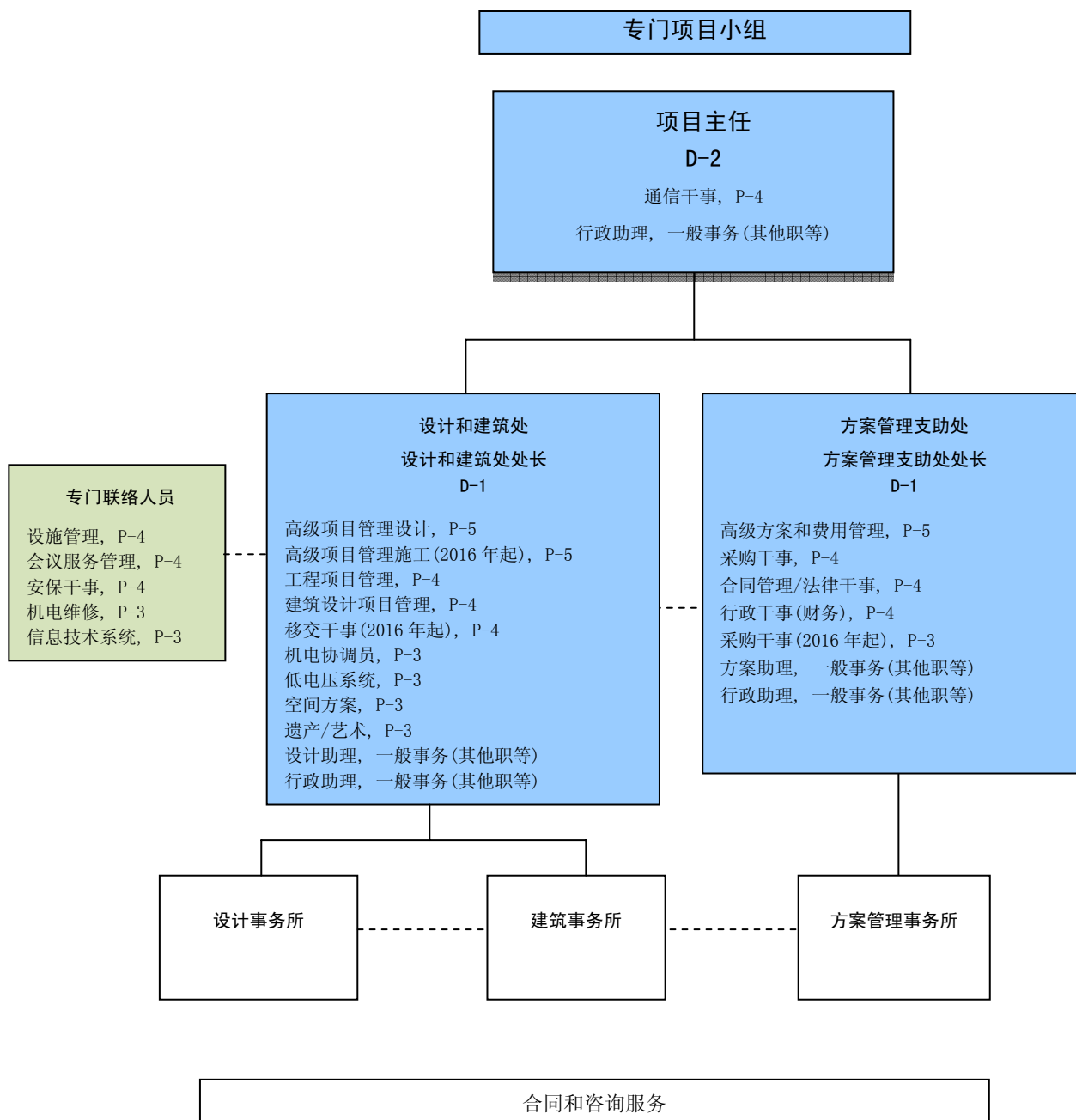
## 战略遗产计划完成

- 万国宫全部翻修完毕。



附件二

战略遗产计划专门项目小组



附件三

战略遗产计划主事结构

