



第六十八届会议

议程项目 133

2012-2013 两年期方案预算

基本建设总计划

行政和预算问题咨询委员会的报告

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)及其关于2008至2013年连带费用最后支出的报告(A/68/352/Add. 1)。行预咨委会面前还有审计委员会2012年12月31日终了年度关于基本建设总计划的报告(A/68/5(Vol. V))和秘书长关于审计委员会建议执行情况的有关报告(A/68/336)。
2. 在审议上述报告期间,行预咨委会会晤了主管管理事务的副秘书长、基本建设总计划执行主任和秘书长的其他代表以及审计委员会的审计事务委员会的成员,他们提供了补充资料并做了澄清,最后于2013年10月9日提出了书面答复。
3. 大会第67/246号决议第五节除其他外,述及与项目的财务管理和筹措资金、周转空间和办公室空间利用以及连带费用的最后支出的列报有关的问题。大会还要求提供关于翻修南配楼和图书馆大楼的最新情况和选项的信息。
4. 行预咨委会的本次报告细述了审计委员会的报告提出的主要问题(第二节)、经验教训(第三节)、秘书长第十一次年度进度报告(第四节)和他关于连带费用最后支出的报告(第五节)。委员会的结论和建议载于第六节。



5. 行预咨委会回顾它建议减少 2014-2015 两年期拟议方案预算第 33 款(建筑、改建、装修和主要维修)下共计 1 049 800 美元的所需经费。委员会重申其报告(见 A/68/7, 第十一. 12 至 15 段)中的各项建议。

二. 审计委员会 2012 年 12 月 31 日终了年度关于基本建设总计划的报告

6. 审计委员会 2012 年 12 月 31 日终了年度关于基本建设总计划的报告(A/68/5(Vol. V))是根据大会第 57/292 号决议提交的。审计委员会在报告中审查了自其上次报告(A/67/5(Vol. V))以来基本建设总计划的进展以及及时和在预算与项目范围之内交付基本建设总计划的可能性。

问责制

7. 基本建设总计划项目由基本建设总计划办公室管理,主管管理事务副秘书长办公室提供战略指导。主管管理事务副秘书长负责成功交付基本建设总计划。助理秘书长一级的基本建设总计划执行主任向主管管理事务副秘书长报告情况,负责该项目的日常管理并对此承担问责(见 A/68/352, 第 36 至 38 段)。

估算和报告项目预期最后费用的流程

8. 大会第 67/246 号决议注意到审计委员会关于基本建设总计划项目的最后费用预测不能确定的审计结果,请行预咨委会要求审计委员会仔细检查项目的最后费用预测。审计委员会对估算和报告项目预期最后费用的流程的建议见其报告第 24 至 39 段。

费用预测的总体评估

9. 审计委员会虽然确认基本建设总计划办公室在预测最后费用时采用了专家意见,且过去一年在确认已确认风险的费用方面有所改进,但一如其在以往各项报告中所强调的那样,审计委员会仍然对基本建设总计划办公室费用预测的可靠性和分析依据感到关切(A/68/5(Vol. V), 摘要)。审计委员会表示认为,除计算风险费用外,行政当局没有改变其预测项目预期最后费用的做法。因此,审计委员会无法为行政当局编制基本建设总计划最后费用预测使用的流程提供保证(同上,第 35 段)。此外,虽然审计委员会以前曾提出过建议,但行政当局没有进行结构化趋势分析以确定未来变更单的任何潜在赔偿责任、为完成项目而必须意外加快进度时会出现的索赔或费用(同上,摘要),这些都会影响到最后费用预测。

或有事项

10. 尽管审计委员会认为行政当局采取的新的风险预测技术是一个积极的进步,但注意到,在确定意外开支过程中没有积极利用这一技术(同上,第 27 和 28 段)。

审计委员会注意到，在其审计之时，似乎在 9 个最高限价保证合同终结时，有可能实现 2 000 万美元的节约，但基本建设总计划办公室没有将其列入任何费用预测(同上，第 31 和 34 段)。基本建设总计划办公室认为，现在指望这些已查明的收入在项目结束时仍将存在，仍为时尚早。因此，该办公室仍未将这些可能的资金移交该项目的意外准备金(A/68/352，第 82 段)。

11. 秘书长第十一次进度报告中的表 6 列明，意外准备金剩余款项从 2012 年 7 月的 4 160 万美元减至 2013 年 6 月 30 日的 1 420 万美元，用以资助正在进行的合同修订(同上，第 109 段)。行预咨委会经询问秘书处 1 420 万美元意外准备金剩余款是否足够支付可能的索赔而获悉，除目前的 1 420 万美元项目意外准备金外，基本建设总计划办公室还提供了关于在 2013 年 4 月审计期间在一些最高限价保证合同中间分配的节余款的信息；审计委员会据此指出可能会有约 2 000 万美元的未用准备金。截至 2013 年 6 月 30 日，未用准备金估计为 1 600 万美元(自审计时起，已分配 400 万美元用于减轻总项目时间表面对的风险)。该办公室仍无法准确预测将剩下多少结余款，但表示总数很可能会超过 1 500 万美元。项目意外准备金和可能的节余款总和估计为 3 000 万美元，该办公室认为这一数额是合理的，足以支付剩下的工程和可能的索偿。

12. 行预咨委会感到遗憾的是，秘书处并未充分改变其对预报最后项目费用预测流程的做法，使审计委员会无法接受。委员会指出，基本建设总计划下的意外开支准备金的管理仍然缺乏透明度。行预咨委会回顾，秘书处同意审计委员会的建议，即借鉴基本建设总计划的教训，它应考虑今后如何以更透明和更有效的方式管理基本建设项目的应急基金(A/68/336，第 43 段)。委员会将在审议秘书长关于联合国日内瓦办事处战略遗产计划的报告(A/68/372)时进一步讨论该问题。

周转空间和办公室空间利用情况

13. 大会在第 67/246 号决议中表示，它感到关切的是，秘书长没有提供有关纽约总部内外空间利用情况的准确信息，这可能导致过高地估计空间需要，并有可能使大院以外办公空间经费超支。大会在同一决议中指出，秘书处打算在项目结束后保留两份周转空间租赁合同，这将增加经常预算的负担。大会请秘书长加紧努力，管理与周转空间有关的费用，以期优化租赁合同，并在第十一次进展报告中报告就此采取的具体措施。

周转空间

14. 第十一次进度报告第 23 至 29 段及表 1 中提供了关于周转空间的资料。目前实效的 4 个周转空间的资金筹措和租约失效期如下：

(a) 第三大道 730 号(教师大楼)和麦迪逊大道 380 号由基本建设总计划预算供资，租约将分别于 2013 年 12 月 31 日和 2014 年 1 月 25 日到期；

(b) 第 46 街 305 E (阿尔巴诺大楼) 和长岛城联合国联邦信用合作社大楼直到 2013 年 5 月由项目预算供资, 现从经常预算第 29 D 款 (中央支助事务厅) 中支付, 因为租约得到更长期保留。这些租约将分别于 2017 年 7 月 23 日和 2018 年 4 月 30 日到期的。阿尔巴诺大楼的租约在 2017 年 7 月之后将按照长期办公房舍战略延长或终止。

15. 审计委员会注意到, 自上次报告后, 项目预期费用总额已减少, 原因除其他外包括通过以下途径减少了租赁费用的份额 (1 300 万美元): 将与工作人员和咨询人人数增加相关的一些租赁费用计入秘书处设立的一个租赁账户 (即: 不作为项目费用但仍然作为联合国费用) (A/68/5 (Vol. V), 摘要和表 2)。

16. 行预咨委会认为, 秘书长未按照大会的要求提供关于加紧努力管理与周转空间有关的费用以期优化租赁合同的信息。委员会建议, 在大会审议第十一次年度进度报告时向其提供相关信息。

翻修后总部大院的占用情况

17. 行预咨委会回顾, 它在审查秘书长关于该项目的第十次年度进度报告时收到的数据前后矛盾。审计委员会指出, 翻修后的大院可正式容纳的人数将比项目开始前少 323 人, 而秘书处声称可多容纳 169 名使用者。行预咨委会建议审计委员会在其下一份关于基本建设总计划的年度审计报告中, 核实翻修后总部大院的占用情况 (A/67/548, 第 41 和 42 段)。

18. 审计委员会在 2012 年 12 月 31 日终了年度关于基本建设总计划的报告 (A/68/5 (Vol. V), 第 65 和 66 段) 中指出, 行政当局告知审计委员会, 总部大院翻修后将容纳 4 216 人, 而基本建设总计划实施之前可容纳 4 047 人, 秘书处大厦可多容纳 204 人。审计委员会力求独立核实秘书处大厦的占用情况, 但在审计时没有所需数据。行政当局未能向审计委员会提供可用于审计在秘书处或其他总部建筑内工作的人员总数的依据, 也没有诸如联合国自有房地或租赁空间办公场所费用的数据。

19. 行预咨委会询问后获悉, 秘书处大厦在基本建设总计划实施前可容纳 2 763 人, 在基本建设总计划实施后可容纳 2 849 人, 其中包括一个每人需要更大空间的更大的高级行政部分。委员会在这方面注意到, 秘书长关于联合国总部灵活工作空间战略执行情况的报告 (见 A/68/387, 表 2) 中指出, 容纳能力为 2 859 人。此外, 行预咨委会获悉, 假设联合国工作人员的人数不变, 则按照每人 15 900 美元的标准租金预算, 如秘书处工作空间容纳能力从 2 763 人增加到 2 849 人 (增加 86 人), 就会减少同样租用人数的租赁空间所需经费, 而年度节余估计数约为 137 万美元。然而, 应当指出, 租金费用的这种节余只能在具备终止大院外建筑物租约的备选方案的情况下实现。行预咨委会还获悉, 基本建设总计划办公室认

为，在审计委员会最初审查占用问题时，尚未完成全部搬出场外租赁空间的工作，也未最后完成现场和场外之间该部工作人员最后分配的工作。

20. 行预咨委会感到遗憾的是，秘书处没有向审计委员会提供适当核实总部大院占用情况所需的信息。从提交行预咨委会的信息中仍看不出基本建设总计划开始实施之前总部大院的占用情况以及翻修之后的实际情况。行预咨委会认为，秘书长应提供准确和可予审计的信息，其中包括但不限于总容纳能力(工作空间)和永久与临时占用者人数，包括总部大院和场外建筑物的工作人员、咨询人和其他人。行预咨委会要求在审查第十一次进度报告时向大会以及在下次对基本建设总计划进行审计时向审计委员会提供信息。此外，行预咨委会重申其建议，即翻修后的总部大院应尽量容纳工作人员，大院以外的租赁应保持在最低水平，还应不断进行审查(A/67/548，第42段)。

21. 审计委员会指出，2014年，大会需要就总部和其他地点未来房地问题作出几项重要决定，认为行政当局亟需为未来房地制定企划案例，方法是掌握相关数据，并全面探索各种可选的灵活工作空间解决办法，这将是一项具有挑战性的变革管理活动，需要高级管理部门给予可见的支持和领导(A/68/5(Vol.V)，第67和68段)。在这方面，行预咨委会注意到秘书长提交了一份关于联合国总部灵活工作空间实施情况的报告(A/68/387)。行预咨委会在这方面的评论意见和建议将列入其相关报告。按照大会第67/254号决议的指示，秘书长预计将就未来服务提供模式提交一项提案供大会审议。行预咨委会指出，新的服务提供模式会对总部和其他工作地点的所需办公室面积产生影响。因此，行预咨委会认为应加快这一流程。行预咨委会将在审议秘书长关于企业资源规划项目(“团结”)的第五次进度报告(A/68/375和Add.1)时阐述该问题。

三. 经验教训

22. 大会请秘书长作为优先事项，就从基本建设总计划和类似项目中获得经验教训提供一份清楚的计划(第67/246号决议，第五节第35段)。应这一请求，基本建设总计划办公室在关于基本建设总计划的第十一次进度报告第五节中，分析并报告了方案方面的经验教训。该办公室与其他部门、咨询人、施工管理人、设计人员和其他行业伙伴密切合作，总结这些经验教训和最佳做法的实例，以利于今后的项目。方案经验教训分以下六个主题：(a) 项目规划和项目团队结构；(b) 治理和项目管理；(c) 设计和工程；(d) 采购与合同管理；(e) 项目预算编制、财务管理、费用控制和报告；(f) 健康和安全(A/68/352，第35段)。

23. 审计委员会在其报告附件五中，对基本建设总计划的经验教训提出了一些针对今后管理重大基本建设项目如下方面的初步思考：项目治理；项目保证；商业战略；订约策略；管理风险；或有事项；连带费用；综合项目交付团队和变更控制。行预咨委会获悉，审计委员会打算在下一份报告中，借鉴其过去十年来对该

项目的报告，扩大对基本建设总计划的审查范围。审计委员会铭记有效项目管理的两项重要原则：

(a) 任何项目都要有一个良好的开端。最佳做法是，任何重大项目都要在作出开始或启动每个重要阶段的任何决定之前，自始至终地按照非常严格的标准对项目进行审查。这要求从一开始就进行有效治理和决策；

(b) 重大项目的交付需要有一个标准的统一做法。不应由各个项目小组来确定在联合国系统内圆满交付项目所需遵循的程序和采取的行动。应该对项目的治理、管理和保证采取有章可循和有条不紊的做法。

24. 行预咨委会再次强调确定和记录经验教训的重要性。行预咨委会着重指出，经验教训应为未来大型基本建设项目的规划和执行工作提供参考，并酌情为基本建设总计划的余下各阶段提供参考(A/67/548, 第28段)。行预咨委会将在其关于战略遗产计划的报告中，进一步讨论这一事项。

四. 关于基本建设总计划执行情况第十一次年度进度报告

25. 秘书长在按照大会第57/292和67/246号决议提交的关于基本建设总计划执行情况第十一次年度进度报告(A/68/352)中，介绍了项目的总体情况和背景以及第十次进度报告发布以来取得的进展(第一至三节)，讨论了与项目时间表、今后基本建设项目可借鉴的经验教训、问责制、捐赠、搬迁艺术品和礼品、安保、无障碍环境、审计委员会和内部监督事务厅各项建议的执行情况、项目的财务状况及其连带费用、项目所需经费和支出共计、经费筹措安排和项目费用有关的问题(第四至十五节)。

项目支出、项目剩余期间所需资源和订正估计数

26. 项目从开工至2013年6月30日的支出共计18.901亿美元(见A/68/352, 表5以及第99和102段)。计入预计项目在2013年6月至12月期间所需的经费2.036亿美元、2014年1730万美元和2015年370万美元后，完成项目(包括通过捐助委托进行的翻修工作)所需的费用达21.148亿美元。如果再将强化安保升级改造工作(1亿美元，全部由东道国供资)考虑在内，则基本建设总计划正在进行的翻修工程的预期费用达22.148亿美元(见下文表1)。2013年6月30日的订正数额21.148亿美元比2012年7月的完成项目估计费用21.278亿美元减少1300万美元，原因是大会核准一次性削减费用(第67/246号决议，第五节第36段)。

27. 基本建设总计划的缺口达2.244亿美元(见A/68/352, 表6及下文第34段)。在扣除大会为使该项目能将其既定活动继续到2013年年底而批准的1.444亿美元的授权承付款后(见下文第29(b)和30(a)段)，供资缺口则为8000万美元，其中包括用于翻修图书馆楼和南配楼的6500万美元预算款(见A/68/352, 第107

段)。秘书长的报告表 6 和第十二.D 节提供了关于完成项目订正费用估计数的更详细资料。

28. 行预咨委会从第十一次进度报告表 5 中注意到, 2014 年的所需经费包括 200 万美元的订约承办设计事务。行预咨委会经询问获悉, 以往的订约承办设计事务将继续到每个子项目最终结束为止。在翻修大会大楼和地下室期间的设计服务包括向承建商索取资料, 以便设计与施工装置有关的草图, 此外还有与地貌景观、地下室、拆除北草坪会议大楼和总部大院各系统这些将在 2014 年和 2015 年进行的工程有关的设计草图。行预咨委会认为, 提供的资料无法令人满意, 要求向大会提供详细的解释理由。

摊款和供资来源现状

29. 第十一次进展报告第十二.A 节介绍了基本建设总计划的摊款和供资来源现状。截至 2013 年 6 月 30 日, 项目的资金筹措达 20.347 亿美元, 具体如下:

- (a) 2004 年至 2011 年批款总额 18.767 亿美元;
- (b) 至 2013 年底的授权承付款额 1.444 亿美元;
- (c) 捐助方案下认捐和收到的自愿捐款 1 360 万美元。

30. 关于大会授权的承付款, 行预咨委会回顾, 大会决定授权秘书长到 2012 年为基本建设总计划项目所需资源承付至多 1.35 亿美元, 包括连带费用(第 66/258 号决议, 第三节第 9 段), 并授权秘书长到 2013 年承付至多 1.678 亿美元的款项(第 67/246 号决议, 第五节第 38 段)。秘书长表示, 两个决议授权承付的款项为 3.028 亿美元, 依据以下估计数(A/68/352, 第 91 段):

(a) 2012-2013 年度项目支出估计数为 1.444 亿美元, 超出预算拨款(18.767 亿美元), 因此需要大会核准;

(b) 至 2013 年年底累积连带费用估计数为 1.431 亿美元, 备用数据中心费用估计数为 1 530 万美元, 其费用目前由基本建设总计划资金承担(见下文第五节)。

秘书长的提议

图书馆楼和南配楼

31. 秘书长认为, 翻修图书馆楼和南配楼不可行, 拆除并在原地建新楼也非经济合算(见下文第 42-50 段)。因此, 秘书长请大会核准他的建议, 即在安全保护需求得到解决之前, 继续暂停这两座楼的设计和翻修, 并批准对基本建设总计划范围的相应修改。如果大会核准这些建议, 则完成项目的估计费用将减少 6 500 万

美元，即由 21.148 亿美元减至 20.498 亿美元，经费短缺将由 2.244 亿美元减至 1.594 亿美元(见 A/68/352, 第 130 和 134(c) 和(d) 段)。

利息收入和周转资本准备金

32. 累积的利息和周转资本准备金估计为 1.594 亿美元，包括(a) 周转资本准备金(4 500 万美元)；(b) 基本建设总计划的资金结余产生的应计利息(2013 年 6 月 30 日为 1.125 亿美元)；(c) 未来利息收入估计数(190 万美元)(同上，第 97、98 和 131 段)。计入大会第 67/246 号决议批准使用利息和周转资本准备金中的 7 100 万美元来满足到 2013 年 12 月 31 日的现金流动需求，则利息收入和周转资本准备金的余额为 8 650 万美元。

33. 秘书长建议大会核准增加基本建设总计划的预算，从核定的 18.767 亿美元订正为 20.361 亿美元，增幅 1.594 亿美元，并核准用累积利息和周转资本准备金节余支付这笔金额。(同上，第 132 和 134(e) 和(f) 段)。

34. 简言之，行预咨委会注意到，秘书长关于为基本建设总计划项目现有资金缺口 2.244 亿美元筹资的提议包括(a) 订正已核定项目范围，从而释出 6 500 万美元；(b) 使用累积的利息和周转资本准备金估计数 1.594 亿美元(现金流动情况见下文第 37 和 38 段)。行预咨委会对于把累积利息收入和周转资本准备金以及未来的利息收入计入本期现金结余没有异议(见 A/67/548, 第 62 段)。行预咨委会对南配楼和图书馆楼的评论意见和建议见下文第 42 至 51 段。

项目费用总额、最新支出和预计现金流量

35. 行预咨委会索要后得到了以下项目费用汇总表，其内容与秘书长第十一次年度进度报告表 5 和表 9 所载资料相符。

表 1

第十一次年度进度报告所示项目费用累积分析

(千美元)

基本建设总计划费用	2 114 750(1 表 9)
强化安保升级改造	100 000.0(表 5)
基本建设总计划和强化安保升级改造	2 214 750.1(表 5)
连带费用	141 408.6(表 9)
备用数据中心支出(减除维持和平行动支助账户捐款*)	15 040.4(表 9)
费用总额	2 371 199.1

* 见下文表 2 细目。

36. 行预咨委会还索要了截至 2013 年 9 月 30 日累积支出总额，见下文表 2。截至 2013 年 9 月 30 日，基本建设总计划的资金利用率为 97.05%。

表 2
截至 2013 年 9 月 30 日实际支出数额

(千美元)

说明	数额
基本建设总计划支出 (包括与“桑迪”飓风有关的支出)	1 974 643.1
现有资金	
核定预算	1 876 700.0
捐款	13 531.4
承付款	144 400.0
现有资金共计	2 034 631.4
基本建设总计划资金结存	59 988.4
利用率	97.05
连带费用支出	125 078.8
备用数据中心支出	19 268.1
减除：维持和平行动支助账户捐款	(4 227.7)
备用数据中心支出(减除支助账户捐款后的净额)	15 040.4

37. 秘书长在其第十一次年度进度报告表 8 中提供了有关基本建设总计划及连带费用目前现金流量的资料。报告表示，现金结存预计到 2014 年 4 月底用罄(A/68/352, 第 126 和 127 段)。行预咨委会索要了项目费用及连带费用分列的现金流出量订正表，并复制如下。

表 3
基本建设总计划及连带费用现金流量预测

(百万美元)

	项目及连带费用	连带费用	项目费用	现金余额结余
	现金流出量	现金流出量	现金流出量	
	a	b	a-b	
期初现金节余	382.5			
2013 年 9 月底	101.5	5.3	96.2	281.0
2013 年 12 月底	119.2	5.3	113.9	161.8
2014 年 3 月底	120.9	5.3	115.5	40.9
2014 年 6 月底	117.1	5.3	111.8	(76.2)
2014 年 9 月底	67.7	2.0	65.7	(1 43.9)

	项目及连带费用	连带费用	项目费用	现金余额结余
	现金流出量	现金流出量	现金流出量	
	a	b	a-b	
2014 年 12 月底	9.2	2.0	7.2	(1 53.1)
2015 年 3 月底	1.7	1.3	0.4	(1 54.8)
2015 年 6 月底	1.6	—	1.6	(1 56.4)

38. 上文表 3 所示的期初现金节余(3.825 亿美元)体现了秘书长关于南配楼和达格·哈马舍尔德图书馆楼的拟议预算(6 500 万美元)以及累积的和估算的今后预测的利息收入及周转资本准备金(1.594 亿美元)的利用情况。如大会决定缩小图书馆楼和南配楼规模而不释放 6 500 万美元并决定不利用余留的利息和周转资本准备金 8 650 万美元(见上文第 32 段),将可能对现金流产生影响,行预咨委会索要但没有得到这方面的资料。委员会获悉,不可能在假设对南配楼和图书馆楼 6 500 万美元翻修款现金流出重新编制方案的基础上对上述分析进行修正,因为现在无法用这笔资金对两栋楼进行翻新,因此无法依据不可行的项目建立预计现金流模式,至少不能有意义地这样做。

39. 行预咨委会在上文表 3 中注意到,连带费用现金流出量将继续至 2015 年第一季度。委员会询问后获悉,2015 年第一季度的现金流出量(130 万美元)显示,随着大会楼进入建造合同结账阶段,预计将针对各项活动、包括家具支付最后款/释放约定“保留款”。委员会并获悉,基本建设总计划办公室通常在合同结算阶段支付最后一笔“保留款”,并且尽管合同义务/合同修订可能是在 2013 年签署的,但是预计单据结算将持续至整个 2014 年,余款的最后支付要持续至 2015 年初,这种做法并非不合理,因为届时所有合同的业务和账目都要结清。

大会第 67/246 号决议其他要求的落实情况

40. 大会核准了秘书长第十次年度进度报告(A/67/350)第十二节所反映的一次性削减费用和筹资提议,但不包括与北草坪会议大楼、南配楼和达格·哈马舍尔德图书馆大楼及与推迟翻修会议楼 4 号会议室内固定家具有关的提议,并决定在审议秘书长第十一次进度报告时再讨论达格·哈马舍尔德图书馆大楼、南配楼和翻修会议楼 4 号会议室内固定家具的问题(第 67/246 号决议,第 36 段)。

4 号会议室

41. 关于会议楼 4 号会议室固定家具的翻新问题,行预咨委会注意到基本建设总计划办公室相信它目前能够在其当前完工估计费用内承担翻新费用(A/68/352,第 108 段)。

达格·哈马舍尔德图书馆楼和南配楼

42. 大会请秘书长尽快但在不迟于大会第六十八届会议主要会期情况下，提供关于南配楼和达格·哈马舍尔德图书馆大楼翻修的最新信息和备选方案及所涉经费问题(第 67/246 号决议，第 29 段)。秘书长在其第十一次进度报告第 64 段中提供了相关资料(A/68/352)。他表示，现有建筑由于原来使用的建造方法而无法通过翻修来满足安保要求，因此探讨了其他备选办法。

重建楼

43. 关于在两栋楼现址重建的问题，秘书处经初步范围界定研究确定，在两栋楼现址重建的费用约在 3.5 亿美元至 4.5 亿美元之间。秘书长认为，在当前全球金融环境下，不宜将该费用提交会员国审议。因此，不建议采用重建楼方案(同上，第 65 和 66 段)。

秘书长关于联合国总部 2014-2034 年办公房地需求的扩大可行性研究报告所载建议

44. 秘书长在其第十一次进度报告中，回顾其在关于联合国总部 2014-2034 年办公房地需求的扩大可行性研究报告(A/67/720)中就图书馆楼和南配楼地址和功能提出的备选方案。这些方案载于一张表格，第十一次年度进度报告将其复制作为表 3 以方便参考。秘书长上次报告(A/67/720)所载两栋楼地址和功能的备选方案概述如下：

- (a) 短期(2013-2014 年)，各项功能在现址保留；
- (b) 中期(2014-2017 年)，现址或北草坪暂建楼；
- (c) 长期(2017-2023 年)，综合楼(DC-5)、北草坪新建楼或租赁空间。

中期方案

45. 秘书长在第十一次年度进度报告中提出了三个中期方案(A/68/352，第 69 至 73 段)，并指出这些方案阐述了其关于联合国总部 2014-2034 年办公房地需求的扩大可行性研究报告所载各种概念。三个方案采用了下列假设：安保条件不允许两栋楼以现有形式继续使用；两栋楼目前的各项功能都不能停止；现场需要配置餐厅；四年内将执行长期方案。下文所述中期方案的费用没有包括图书馆楼和南配楼的拆除费用，并假设现有北草坪会议大楼的拆除费用已经列入基本建设总计划预算。三个中期方案概述如下：

- (a) 各项功能搬迁至北草坪暂建楼，并为新的功能进行最低限度的改装(基本建设费用 5 000 万美元；年运行费用 220 万美元，目前两栋楼的年运行费用为 150 万美元)；

(b) 各项功能搬迁至总部外新的租赁空间，但餐厅除外，餐厅将占用现址地下室三层的现有空间(基本建设费用 7 000 万美元，年运行费用 1 000 万美元)；

(c) 各项功能暂时搬迁至总部其他大楼，用同等面积的总部外租赁空间容纳因两栋楼而流失的功能(北草坪暂建楼将拆除)(基本建设费用 1.20 亿美元，年运行费用 1 000 万美元)。

长期方案

46. 关于长期方案，秘书长重申了以前的提议(见上文第 44 段)，根据这些建议，图书馆楼和南配楼的功能将纳入以下两个长期办公空间战略方案，即(a) 本组织与联合国开发公司就占用一个办公楼(D-5)达成协议；(b) 北草坪建造一栋永久办公楼(A/68/352，第 74 段)。

47. 秘书长认为，在安保局势得到解决之前，将图书馆和餐厅方案纳入大会有关总部长期办公房地的未来决定，最符合本组织利益。他指出，这一问题将在其提交 2014 年初大会续会关于总部长期办公房地所需资源的报告中详细阐述，因为各项备选提议的可行性和费用与本组织整体长期规划所需资源之间存在固有联系(同上，第 32 和 75 段)。

48. 行预咨委会请安全和安保部对南配楼和图书馆楼目前的使用情况进行安保评估。委员会获悉，两栋楼都不应用于高密度用途。强化安保升级改造竣工之后，总部大院的保护程度将得到提高(周边道路沿线和道路以上建筑的结构得到加固，并将沿第一大道安装一排保护墩)，这两栋楼并不包括在内(任何结构加固都不能使其免遭所确定的安保威胁)。因此，安全和安保部认为目前图书馆楼和南配楼的使用可以接受；但是，威胁情况在不断变化，安保部也随时进行分析。就长期而言，图书馆楼和南配楼的安保无法得到保证。行预咨委会相信，安全和安保部将密切监测南配楼和图书馆楼的安保情况。

49. 行预咨委会要求得到就罗斯福快速路第 42 街匝道关闭/搬迁问题与纽约市进行的讨论的最新资料。委员会获悉，2011 年 12 月秘书处以书面方式向纽约市提出了几个方案，但迄今没有得到答复。行预咨委会认为，应尽快最终确定这一问题(见下文第 50 段)。

50. 关于南配楼和图书馆楼今后用途以及两栋楼功能今后的安置，行预咨委会指出还存在一些不确定因素，可能对大会作出的决定产生影响，比如罗斯福快速路匝道关闭/搬迁，以及与总部长期办公空间有关的发展。审计委员会和行预咨委会一致认为，就利用预算为两栋楼翻修编列的 6 500 万美元作出的任何决定，都必须考虑到在仍然需要图书馆楼和南配楼功能的情况下在其他地方提供这种功能的费用；否则，就有可能要求会员国为同样的功能两次支付费用。行预咨委会认为，除与长期空间提议相关的两个方案外，应请秘书长就与总部长期办公空间并无关联的南配楼和图书馆楼的地址和功能提出可行的替代方案，以便基本建设

计划项目最终完成。所提方案不应以罗斯福快速路第 42 街匝道的去留为前题。因此，委员会认为，应将南配楼和图书馆楼保留在基本建设总计划项目范围之内，直至大会就这些方案作出决定。

51. 此外，行预咨委会依然认为，不论图书馆功能今后设在何处，联合国必须尊重这座为纪念前秘书长达格·哈马舍尔德而建造的图书馆作为机构的纪念价值(A/67/788，第 59 段)。

其他相关问题

北草坪暂建楼

52. 秘书长在第十一次进度报告中指出，为了会计结算和索偿目的，项目收尾工作和最后的景观美化工作，包括拆除北草坪会议大楼，将于 2015 年展开(A/68/352，第 10 段)。秘书长报告中的表 5 列出了 2013-2015 年期间项目支出和所需资源估计数。行预咨委会注意到，第十一次进度报告中的许多费用表未分开列明拆除北草坪暂建楼的费用。行预咨委会询问后获悉，2015 年建造项下所需资源 250 万美元(表 5)中，200 万美元是用于拆除该建筑。

53. 行预咨委会重申其观点，即涉及北草坪大楼未来的事项应由大会决定，并考虑到大会支持总部翻修工作一旦完成便及时拆除北草坪临时大楼(第 65/269 号决议，第 19 段和 A/67/548，第 59 段)。

54. 此外，大会还在第 67/246 号决议第 28 段中请秘书长在其第十一次年度进度报告中向大会报告加速实施战略对项目最终费用的影响，但该报告中没有包括这项内容。行预咨委会建议秘书长在大会审议第十一次年度进度报告时向其提交这方面资料。

五. 秘书长关于 2008 至 2013 年期间连带费用最终支出的报告

55. 秘书长在其关于 2008 至 2013 年期间连带费用最终支出的报告(A/68/352/Add. 1)第一节中概括说明了连带费用的变化，在第二节概述了 2008-2013 年期间所需经费，在第三节概述了 2008-2011 年和 2012 年实施情况并在第四节概述了 2013 年施行状况和支出预测。

56. 预计 2008-2013 年期间连带费用的最后支出数额为 141 408 600 美元，比报给大会第六十七届会议的估计数 143 138 600 美元(A/67/350/Add. 1)减少 1 730 000 美元(A/68/352/Add. 1，第 10 段和表 2)。报告表 3 按部厅处室汇总列出实际和预测的所需连带费用。141 408 600 美元最后支出估计数包括(同上，表 3)：

- (a) 2008 年至 2013 年 6 月期间实际支出(122 625 100 美元)；
- (b) 2013 年 7 月至 12 月期间预计支出(18 783 500 美元)。

57. 行预咨委会回顾，大会请秘书长在妥善确定了最后支出之后才就 2008 年至 2013 年期间连带费用最终支出数提出报告(第 67/246 号决议，第五部分，第 44 段)。秘书长认为，2013 年余下几个月的预计支出按常理判断已很明确(A/68/352/Add. 1，第 11 段)。

58. 关于基本建设总计划连带费用的变化，行预咨委会回顾，秘书长于 2008 年提出了关于 2008-2013 年期间连带费用的初步报告(A/62/799)，并在他此后的报告中修订了这些数字(A/63/582)。大会第 63/270 号决议决定，连带费用的核定资源由基本建设总计划核定预算供资，除非大会另有规定；并决定，考虑到当时的经济状况带来进一步减少费用的机会以及秘书长已实现的费用节省，暂不核准连带费用总额。在同一决议中，大会请秘书长尽一切努力从该项目的核定总预算中匀支 2008-2009 年期间共计 30 272 400 美元的连带费用。大会第 64/228 号决议为 2010 年核准 42 069 695 美元的连带费用。大会第 65/269 号决议为 2011 年核准 58 871 305 美元，并授权秘书长承付数额至多 286 300 美元的款项。大会在第 66/258 号和第 67/246 号决议中授权秘书长在 2012 年和 2013 年分别承付至多 135 000 000 美元和 167 773 400 美元用于基本建设总计划，包括其连带费用。

为连带费用和备用数据中心供资

59. 秘书长的第十一次年度进度报告(A/68/352)第十三节和第 134 段(g)至(i)陈述了连带费用和备用数据中心财务状况和供资情况。该段指出，1.564 亿美元的支出(其中包括累积的连带费用 1.414 亿美元和备用数据中心费用 1 500 万美元)属于大会第 66/258 号和第 67/246 号决议授予秘书长的承付权范围(见上文第 30 段)。秘书长就累计连带费用和备用数据中心的供资提出了下述可选提案(同上，第 134 段(g)至(i))：

(a) 将 1.564 亿美元的授权承付款项转为 2013 年基本建设总计划批款；

(b) 2012-2013 两年期方案预算下批款，分配到第十一次年度进度报告中表 7 所列的相关各款，或；

(c) 在续会第一期会议结束时作出的其他最后供资决定。

60. 秘书长指出，基本建设总计划核定预算 18.767 亿美元到 2012 年中已经用罄，大会批准的 3.028 亿美元的必要承付授权使秘书处得以至 2013 年底继续承担财政义务。鉴于现金流动的分析显示(见上表 3)，他认为，上述安排无法在整个 2014 年持续，而首当其冲的是对连带费用和备用数据中心费用的供资问题(同上，第 124 段和表 8)。

61. 至于秘书长提出的关于为连带费用和备用数据中心供资的三个备选方案的优点和缺点，咨询委员会询问后获悉，从基本建设总计划角度出发，最好是大会尽早作出决定，这样就会有更大确定性和可预测性。同时，秘书长认为，第三个

备选方案也是合理的，因为它让会员国在就最后供资决定作出承诺之前有充分的机会进行审议。但必须在大会续会第一期会议结束时作出这一决定；否则该项目可能会因现金告罄而不得不中断。

62. 考虑到基本建设总计划的项目预算、支出和预计所需资源，行预咨委会认识到，需要为连带费用的支出供资。但由于到 2013 年年底会继续出现支出，并且连带费用的最后支出在现阶段无法完全确定，故咨询委员会建议大会在 2014 年续会第一期会议审议连带费用供资问题。

周转基金和特别账户

63. 行预咨委会要求说明，是否可使用周转基金和特别账户作为现金流的一个衔接机制。行预咨委会了解到的情况包括：

(a) 周转基金和特别账户的用途都是向本组织经常预算供资的业务活动提供流动资金；当周转基金全部用完时才使用特别账户(2012 年 11 月和 12 月使用了特别账户的现金)；

(b) 大会决定每一财政期间周转基金应保持的资金额以及为其预支款额的用途(最近的有关规定见第 66/250 号决议)，并授权特别账户的使用；

(c) 周转基金由大会在 1946 年设立(第 80(I)号决议)，目的是必要时为预算批款提供垫款。秘书长在 1965 年设立了特别账户。1972 年，大会第 3049(XXVII)号决议请秘书长设立特别账户，该账户可接受自愿捐款并将此用来清理过去的坏账，特别是解决本组织的短期亏绌，并将 1965 年设立的特别账户并入该账户。

64. 行预咨委会从第 66/250 号决议注意到，在 2012-2013 年期间，周转基金数额维持在 1.5 亿美元。行预咨委会询问后得到一些例子，说明与核定方案预算相比较，周转基金的规模，如下表 4 所示。

表 4

(千美元)

	1950-1951 财政年度	1974-1975 两年期	2006-2007 两年期	2012-2013 两年期
周转基金	20 000.0	40 000.0	100 000.0	150 000.0
核定方案预算 (初步批款)	97 440.4	540 473.0	3 798 912.5	5 152 299.6
周转基金 占核定经常预算百分比	20.5	7.4	2.6	2.9

65. 咨询委员会索要后还得到 2000 年至 2012 期间的特别账户结余，如下表 5 所示。

表 5
联合国特别账户结余

(百万美元)

日期	结余
2000 年 1 月 1 日	169.0
2001 年 12 月 31 日	194.9
2003 年 12 月 31 日	207.9
2005 年 12 月 31 日	214.7
2007 年 12 月 31 日	236.7
2009 年 12 月 31 日	251.4
2011 年 12 月 31 日	260.2
2012 年 12 月 31 日	259.0

66. 行预咨委会获悉，截至 2013 年 9 月 30 日，特别账户的余额为 2.59 亿美元。关于该账户的使用，行预咨委会得知，预计在 2013 年第四季度，秘书处如果需要在得到保险索偿金之前偿付与桑迪风暴有关的工程和(或)遭损坏物品的更换，就可能需要利用周转基金和特别账户的现金。

67. 此外，行预咨委会提供 2012-2013 两年期预算的最新执行情况并就此了解到，2012-2013 两年期方案预算的第二次执行情况报告目前正在编写之中，将于 2013 年 11 月底前完成。

68. 行预咨委会建议，在大会审议基本建设总计划第十一次进度报告时向其提供周转基金和特别账户的最新资料。行预咨委会认为，大会不妨核准利用周转基金和特别账户适当数额的资金，作为现金流的一个衔接机制，但这属例外情况，不构成先例。

六. 结论和建议

69. 需要大会就基本建设总计划第十一次进度报告(A/68/352)、包括连带费用采取的行动，载于该报告第 134 段(a)至(i)。行预咨委会建议大会注意到秘书长的第十一次年度进度报告，同时考虑到咨询委员会在本报告中的评论意见和建议。