



## 第六十八届会议

议程项目 133 和 134

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

## 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联合国日内瓦办事处战略遗产计划的报告(A/68/372)。在审议该报告期间，行预咨委会会见了主管管理事务的副秘书长和秘书长的其他代表，他们提供了补充资料和说明，最后于 2013 年 10 月 9 日提供了书面答复。

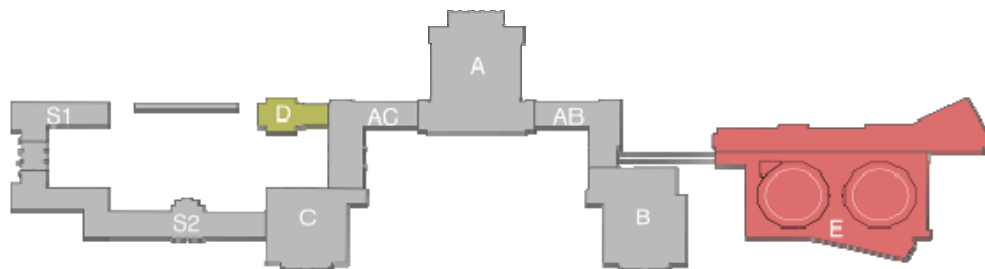
2. 秘书长的报告是按照大会第 66/247 号决议的要求提交的。该决议请秘书长在 2014-2015 两年期拟议方案预算中向大会第六十八届会议提交基于中期(八年)方案的详细实施计划和费用分析(在为 2010-2011 两年期批准的工程构想和建筑研究的基础上)，就费用的构成和计算方法提出详尽的解释。大会同一份决议决定核准 2012-2013 两年期第 29 E 款(行政，日内瓦)下一般临时人员经费(810 600 美元)用于 1 个 P-4 建筑师和 1 个 P-4 工程师，以及第 34 款下与拟订详细的项目实施和分阶段计划有关的订约承办事务所需追加资源(280 万美元)。涉及战略遗产计划的要求大会采取的行动列于秘书长的报告第 138(a)至(i)段。行预咨委会的建议载于本报告二至六节。

3. 联合国日内瓦办事处坐落在万国宫内。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。1973 年增加了会议设施和办公大楼(E楼)(见 A/68/372，第 9 段)。秘书长的报告图一为万国宫楼群示意图，抄录于此。



## 万国宫楼群示意图

(A 至 E 楼和 S 楼)



## 二. 中期实施方案的综合研究

4. 秘书长的报告第三节提供了以按中期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而开展的综合研究的主要结果摘要。秘书长指出，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，而且还发现了更多的结构、火灾、石棉和业务连续性等风险(A/68/372，第 17 段)。

### 主要风险和项目范围

5. 关于结构性风险，秘书长指出，该研究报告提出了以前未发现的E楼塔和S楼的结构弱点，已确定这需要进行重大补救工程，此有一定的紧迫性。在这方面，提议为项目的下一阶段工作开展更多的深入研究，例如地基分析勘查和结构测试，以评估所需补救工程的确切性质(A/68/372，第 18 段)。行预咨委会从报告中注意到，该地区记录到地震后，于最近更新了建筑抗震规定，此后确认了万国宫楼群结构稳定性不够(E办公楼和S办公楼最为普遍)(A/68/372，第 17(a)段)。行预咨委会询问后获悉，由于 2003 年制定的瑞士地震安全标准正在修订，因此，参考了适用于万国宫附近地区的最新的法国标准(更新于 2010 年 10 月)，将其作为对万国宫建筑群进行安全评价的最佳做法参考。行预咨委会建议，秘书长继续向东道国有关当局跟踪了解地震安全标准的修订情况并向大会通报这方面的动态。

6. 关于项目的预期范围，秘书长解释称，需要全部翻修历史建筑，以符合相关建筑条例的规定，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列于秘书长的报告第 24(a)至(h)段。

7. 秘书长指出，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) 工程构想和建筑研究于 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(A/68/372，第 23 段)(另见下文第 27 段)。

## 执行战略

8. 作为对实施中期方案的综合研究的一部分而对替代性执行战略进行了分析。为此确定了三种执行战略。这些战略在翻修历史建筑(全部翻修A、B、C、D和S楼)以及在全翻修E楼会议设施的方法上相同(A/68/372, 第 34 至 35 段)。对三种战略的比较分析载于秘书长的报告表 2。

9. 然而, 三种战略在解决E楼的结构性缺陷(影响该办公楼上面 7 层)的方法和周转空间的要求方面是不同的, 对此摘列如下(A/68/372, 第 36 段):

### 执行战略(a)

全面翻修办公大楼, 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)

部分拆除办公楼上面 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)

拆除办公楼上面 7 层, 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。

10. 对三种战略的时间表、总费用、可行性和风险进行的比较摘要载于秘书长的报告第 38 至 43 段。秘书长认为:

执行战略(a)将需要大量的重型结构加固工作, 包括需要挖掘大楼地基, 相关的执行风险很难肯定地判断, 但被认为非常高;

执行战略(b)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;

在基本建设投入方面, 执行战略(c)花费(8.37 亿瑞郎)将低于执行战略(a)(9.24 亿瑞郎), 而且整体时间将比执行战略(a)短约一年。此外, 考虑到目前日内瓦的可用租赁空间及相关费用, 秘书长认定, 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、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。

11. 秘书长指出, 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更有利的执行战略(A/68/372, 第 44 段)。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。行预咨委会建议, 大会批准秘书长建议的执行战略(c)。

## 执行计划和工程时间表

12. 针对执行战略(c)制订的执行计划和工程时间表的有关信息载于秘书长的报告第 45 至 59 段和图二。第 1 阶段设计预计在 2014 年初开始,预计在 2017 年初开工,全面翻修预计在 2023 年底完工。如秘书长的报告附件一所示,该项目将分 4 个阶段实施。

13. (在 2010 年工程构想和建筑研究过程中所制定的)早期时间表假定施工将在 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(A/68/372,第 56 段)。秘书长指出,时间表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(A/68/372,第 57 段)。

14. 行预咨委会认为,2014 年至 2023 年十年执行计划所列的为期 3 年的设计阶段似乎过长。行预咨委会无法信服秘书长所提供的理由,认为建造和翻修阶段可以在基本建设总计划完成后尽快开始。

## 资本支出项目优先次序和排序

15. 行预咨委会回顾,经过审议秘书长关于联合国总部 2014-2034 年长期办公房地需求可行性研究报告(A/66/349),大会请秘书长在大会第六十八届会议期间尽早向大会提交一份新报告,提供全面信息,介绍所有可行选项(第 67/254 A 号决议,第三节,第 6 段)。大会同一份决议再次请秘书长确保不同时实施重大基本建设支出项目,以防止不得不同时为这些项目融资的情况(第 66/247 号决议,第七节,第 4 段和第 67/254 A 号决议,第三节,第 12 段)。行预咨委会注意到,如秘书长关于基本建设总计划执行情况第十一次年度进展报告所述,秘书长打算秘书长在 2014 年初向大会续会提交关于总部的长期办公房地所需资源的报告(见 A/68/352,第 32 段)。

16. 行预咨委会询问秘书长给予战略遗产计划和总部长期办公房地需求的优先级。行预咨委会获悉,秘书长认为,这两个项目都应享有同等的高度优先级;不过,战略遗产计划与通过“从租赁到拥有”安排可能取得 DC-5 大楼的项目时间表没有联系(秘书长在 A/66/349 号文件中提出的关于总部长期办公房地需求的一个方案)。因为后者不是基本建设支出项目。经进一步询问,行预咨委会获悉,秘书长的理解是,不涉及联合国重大资本支出或各会员国特别摊款的方案,如 DC-5 大楼的筹资方式,不受大会上述要求的限制。因此,秘书长认为,如果有的主要基本建设项目是由第三方提供资金并经过大会批准,战略遗产计划可以与之同时实施,以满足联合国总部长期办公房地需求。在这方面,行预咨委会回顾,大会请秘书长在大会第六十八届会议期间尽早向大会提交一份新报告,说明联合国总部长期办公房地需求,并提供全面信息,介绍所有可行选项,包括秘书长上述报告未

充分考虑或未充分展开的其他选项，并确保平等对待所有选项，与此同时在所有选项中为联合国争取最为有利的条件(第 67/254 A号决议，第三节，第 6 段)。行预咨委会质疑秘书长所确定的关于基本建设支出项目的定义。行预咨委会认为，尽管供资方式不同，会员国仍将需要通过缴纳摊款来资助这些项目。然而，在适用大会第 67/254 号决议第三节第 3 段时，大会不妨考虑不同的供资方式，以便考虑同时实施重大基本建设项目。

17. 行预咨委会回顾，秘书长重新启动了战略审查，全面审查现有设施，并提出一个为期 20 年的基本建设方案，确定了主要维修、改建和装修所需资源以及新建筑的所需资源(A/68/7，第十一.5 和十一.6 段)。更加详尽的信息及行预咨委会的意见和建议载于行预咨委会关于 2014-2015 两年期拟议方案预算的第一次报告第十一.5 和十一.10 段(A/68/7)。行预咨委会询问后获悉，预计战略审查情况报告将提交给大会第六十八届会议续会第一期会议。行预咨委会重申，所有列入计划的基本建设支出项目和所需资源都应列入基本建设战略审查，以便本组织进行全面分析和规划(A/68/7，第十一.10 段)。

#### 办公空间利用和优化

18. 秘书长的报告(A/68/372)第 27 至第 33 段提供了关于战略遗产计划中空间优化的信息。其中表示，作为综合研究的一部分，一次详细的空间优化分析表明，根据联合国现行空间规划准则，建筑使用率预计可实现最大约为 25%的增幅。因此，万国宫的工作空间将从目前的 2 800 个增至 3 500 个，即多容纳约 700 名人员。秘书长的报告表 1 按建筑物开列了对办公室容纳能力拟议改动的分析。

19. 行预咨委会要求说明办公空间容纳能力如何能增加 25%，并获悉 25%的空间利用效率是一项配置测试的结果(使用现有人员编制和支助要求)，同时还考虑到了以下因素：(a) 统筹各部门的空间需求，根据部门概念设计的需要把开放规划办公区域与封闭式单独办公室相结合；(b) 把为各个建筑物之间提供通道的楼层数减至两层(主要出入口和许多公共活动进出点所在的一楼；提供前往会议区连续通道的三楼)；(c) 集中存放在开放式办公空间规划中预见的各部门行政档案。行预咨委会还获悉，在规划初期，将可能考虑搬迁联合国人权事务高级专员办事处的工作人员，他们目前在万国宫外的莫塔楼和威尔逊宫办公(另见下文第 22 和第 43 段)。

20. 关于灵活工作场所战略的执行问题，秘书长表示，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(A/68/372，第 29 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执行灵活工作场所情况的报告(A/68/387)。行预咨委会在这方面的意见和建议反映在其相关报告(A/68/583)中。此外，行预咨委会回顾，“团结”项目的执行涉及业务流程的广泛重新设计，并预计将对秘书处人员配置和技能要求的演变产生影响。行预咨委会还回顾，秘

书长将提交一份载有全球服务提供新模式建议的报告供大会审议。一种新的服务提供模式如获大会通过，可能影响到工作人员数目、技能和地点方面的要求(A/68/583，第8段)。因此，行预咨委会认为，这些举措的影响应在所有重大基建项目中加以考虑并及时向大会报告要取得的进展。

### 会议设施要求和项目范围

21. 万国宫建筑群中有 34 个主要会议室(A/68/372，第9段)。秘书长表示，由于战略遗产计划的重点只是翻新现有设施，如果人权理事会或人权条约机构系统应享会议服务待遇获准大量增加，则现有会议设施无法应付这一增加，并应由此导致根据任务规定要求扩大现有会议设施。任何这种扩大都将意味着扩大战略遗产计划范围和追加所需资源(A/68/372，第12段)。

22. 行预咨委会询问后获悉，翻新之后，联合国人权事务高级专员办事处预计将终止在威尔逊宫的现有租约而迁至万国宫。为弥补目前在威尔逊宫使用的两间会议室，战略遗产计划设想在万国宫增加会议空间，由两个房间组成，并配备灵活设置的口译厢(可从2间调整至6间)，相当于威尔逊宫会议室的总面积。

23. 行预咨委会要求提供信息说明现有会议设施 2007 年至 2012 年的利用率，并获悉万国宫和威尔逊宫可举行配备口译会议的现有会议室的平均利用率介于 63% 至 73%之间(100%的利用率意味着每个会议室每个工作日召开两次会议)。此外，行预咨委会获悉，威尔逊宫两间会议室的利用率是大会议室 85%，小会议室 55%。行预咨委会还得知，各会议室的当前能力在高峰期压力很大，而如果人权理事会被赋予新的任务或现有任务扩大，可在非高峰期使用一些现有能力。

24. 行预咨委会对于在战略遗产计划项目中为万国宫增列两间会议室不持异议。尽管如此，行预咨委会认为，现有会议能力并未得到尽可能充分的利用，而秘书长因此应确保更充分地利用万国宫的现有会议能力。此外，行预咨委会重申在其关于会议时地分配办法的报告中对在提高会议服务资源和设施利用率方面进展缓慢问题表达的关切(A/68/567，第5段)。

## 三. 项目费用预测

25. 根据对拟议执行战略(c)的分析，项目所需资源估计总额为 8.37 亿瑞郎(8.9137 亿美元)，比 2011 年完成的工程构想和建筑研究得出的中期方案费用估计数 6.18 亿瑞郎增加了 2.19 亿瑞郎(见 A/68/372，第 67 段和表 4)。咨询委员会索要后得到一份列表(见本报告附件)，其中显示了 2011 年费用估计数中反映的细目(A/66/7/Add. 3，附件二)。行预咨委会注意到，虽然附件反映在咨询(见下文第 28 段)、连带费用(见下文第 35 段)和意外开支(见下文第 73 段)等项下费用估计数显著增加，但它也显示从项目范围内取消了 4 600 万瑞郎，这笔经费在 2011 年的研究中被列为翻新低层小楼和其他附属建筑之用。



26. 秘书长的报告第 60 至第 63 段对费用估算所用方法进行了解释，而该报告表 3 开列了 2014-2015 年至 2022-2023 五个两年期的费用计划。秘书长表示，费用估计数包含所有项目费用，其中包括：(a) 建造和翻修；(b) 辅助工程；(c) 咨询费和项目管理；(d) 意外开支、价格上涨和准备金、保险和质量控制活动 (A/68/372, 第 63 段)。他进一步表示，项目的费用估计取决于能否在战略遗产计划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 (A/68/372, 第 66 段)。

27. 据秘书长介绍，项目成本估计数不包括：(a) 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 款下所列用于联合国日内瓦办事处改建、改善和主要维修活动的所需资源 (1 500 万美元)；(b) 东道国为目前正在进行的结构性节能工程捐助的 5 000 万瑞郎 (5 325 万美元) (A/68/372, 第 65 和第 11 段)。行预咨委会再次请秘书长尽一切努力确保为 2012-2013 两年期开展的和将要为 2014-2015 两年期开展的工作不至于被作为战略遗产计划的一部分重复进行 (A/68/7, 第十一. 19 段)。

28. 行预咨委会从下文附件一中注意到，在订正项目估计数中，设计、规划和施工文件的咨询费增加了 3 400 万瑞郎 (从 4 200 万瑞郎增至 7 600 万瑞郎)，而联合国日内瓦办事处项目管理经费则从 1 400 万瑞郎增至 4 700 万瑞郎。咨询委员会索要后得到下文表 1，其中提供了预测估计数与基本建设总计划预测估计数的比对。

表 1

### 战略遗产计划与基本建设总计划咨询和项目管理服务所需经费比对

(千瑞士法郎和美元)

咨询服务和项目管理	战略遗产计划预算 (千瑞郎)	战略遗产计划预算 (千美元)	基本建设总计划实际支出和 竣工前预计所需资源 (千美元)
设计费	76 000	80 937	165 167
方案管理、风险管理和其他咨询	25 000	26 624	52 051
现场勘查和测试	5 000	5 325	(列入开工前/设计费用)
战略遗产计划项目管理和协调团队	47 000	50 053	—
基本建设总计划工作人员和协调支 助工作人员	—	—	47 102
连带费用项下基本建设总计划工作 人员	—	—	33 554
<b>共计</b>	<b>153 000</b>	<b>162 939</b>	<b>297 874</b>

29. 行预咨委会还注意到，订正项目费用中现在为家具列入了新的所需资源 2 700 万瑞郎 (见附件)。此外，还为连带费用计算了 20% 的意外开支准备金，其中

包括家具。行预咨委会询问后获悉，对现有家具还有待进行一次全面评估，因此，将在何种程度上需要新的或重复使用的家具尚待确定。行预咨委会回顾，大会在其关于基本建设总计划的决议请秘书长尽一切努力，确保重新利用状况尚好的家具(第 65/269 号决议，第 57 段)。行预咨委会还建议，秘书长在他下次关于战略遗产计划的报告中向大会报告关于重新使用现有家具和减少新家具需求的计划。

30. 秘书长在他关于战略遗产计划的报告第 138(c)段中建议大会根据现有信息，确认项目所需资源估计总额为 837 000 000 瑞郎，按 2014-2015 年暂定汇率换算，即为 891 373 800 美元。行预咨委会询问后获悉，秘书长现阶段并不寻求核准所需资源估计总额；不过，大会在其第 66/247 号决议中已注意到秘书长 A/66/279 号报告中开列的先前费用估计数 6.18 亿瑞郎。如果大会“注意到”项目费用订正估计数，那么严格说，先前估计数和项目费用订正估计数将具有同等权重。此外，对项目费用订正估计数的确认将等于明确承认它取代了先前的成本估计数，但并不意味着任何核准。这将有助于秘书长进一步讨论可能的贷款安排和有利于建筑公司在订正估计数 8.37 亿瑞郎的范围内提交设计方案。

31. 行预咨委会注意到，仍然存在着与战略遗产计划有关的未知因素，例如 E 楼和 S 楼所需补救行动尚需通过进行深入技术评估加以确认(见上文第 6 和 11 段)。此外，行预咨委会认为，秘书长并没有为费用的构成和计算提出充分展开的解释，尤其是关于项目订正估计数中增加的 2.19 亿瑞郎。此外，灵活工作场所战略、“团结”项目和全球服务提供模式等举措的潜在影响，还有待在总体项目规划和费用估计数中得到考虑，而且应在总体规划和(或)项目的四个翻新阶段中的每个阶段都酌情得到反映。因此，行预咨委会认为，战略遗产计划所需资源必须根据实际需要进一步调整。因此，行预咨委会建议，大会请秘书长调整并在第六十九届会议上重新提交战略遗产计划的项目费用估计数。

#### 连带费用

32. 秘书长表示，全面研究还显示，在较早期的工程构想和建筑研究中，至少尚未充分考虑到从基本建设总计划和其他基建项目中获得的一些经验教训(A/68/372，第 26 段)。因此，他已扩大了整个项目的范围，以充分考虑到被称为“辅助工程”的相关工程和支助活动，其中包括：(a) 修建所有必要的周转空间；(b) 开展临时电气和机械工程，以确保过渡各阶段的业务连续性；(c) 采购及安装办公室家具并重新配置办公空间；(d) 搬迁、资产管理和处置；(e) 使用者搬迁后的主要清理工作。相关费用被称为“辅助费用”(见 A/68/372，表 3)。

33. 行预咨委会询问“辅助工程”一语涵盖的活动是否与“连带费用”供资的活动属于相同的类型并与在基本建设总计划中的用法一致。行预咨委会得到的说明是，关于战略遗产计划问题的报告中所用“辅助工程”的定义代表了与该项目直接有关的活动，而这些活动未被归类为翻修或建造。辅助工程涵盖了基本建设总计划期间经历的“连带费用”型活动，前提是这些活动也适用于战略遗产计划。



具体而言，辅助工程包括以下方面：家具、搬迁费用、搬迁后周转空间清理、调试、建造和翻新期间确保业务连续性的工作人员培训及临时设备。

34. 行预咨委会注意到了辅助工程项下“确保业务连续性所需工作人员培训和临时设备”，并在询问后获悉，将需要这种培训以确保有效操作最新技术设备和以最有效的方式搬迁工作人员，从而使业务中断的情况被减至最少(如确定新通道路线、临时/常设工作站位置和应急疏散计划)。行预咨委会还获悉，可能需要临时设备以尽量减少业务的中断，其中包括：(a) 发电机；(b) 照明塔；(c) 信息技术设备；(d) 餐饮设施；(e) 移动式便利设施(厕所和更衣室)。

35. 如本报告附件所示，战略遗产计划下连带费用所需资源上调了 3 700 万瑞郎，其中包括家具所需 2 700 万瑞郎(见上文第 29 段)。虽然行预咨委会认为，根据基本建设总计划的经验教训，把连带费用(辅助费用)作为项目所需资源总额的一部分列入是适当的，但它却注意到在订正费用预测中这种费用估计数有显著的增加。行预咨委会建议大会请秘书长根据实际需要拟议所需资源进行仔细审查。此外，行预咨委会认为，在基本建设总计划中用于表示不能直接归于该项目翻修业务的货物和服务相关费用的“连带费用”一语(见 A/68/5(Vol.V)，脚注 9)，应继续用于战略遗产计划，而不是使用“辅助费用”一语。

#### 四. 替代供资方案

36. 依照大会第 66/247 号决议，秘书长根据联合国细则和条例提交了一些供资方案，这些方案是根据可行性选定、从最终可行性角度进行评价的，以作为对会员国为实现战略遗产计划所缴摊款的可能补充。供资方案归类如下：(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) 公私伙伴关系安排；(d) 贷款安排(A/68/372，第 73 至 94 段)。

##### 缩小项目总体范围的措施

37. 秘书长表示，缩小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，用于支付战略遗产计划特定部分的费用，从而缩小需要会员国摊款供资的项目总体范围。2013 年 3 月，联合国日内瓦办事处主任向各常驻联合国日内瓦办事处代表团和常驻观察员办事处发出普通照会，为万国宫翻修寻求补充捐赠和捐款(A/68/372，第 74 和 75 段)。

38. 行预咨委会在秘书长报告中注意到，除了东道国捐赠的 5 千万瑞士法郎外，有几个国家也提供了捐款。行预咨委会要求提供详细捐款资料后获悉，近期自愿捐款总额为 56 952 283 美元，详情如下：(a) 摩洛哥提供的捐款：2010 年完工的 S4 会议室翻修(419 429 美元，即 370 775 瑞士法郎)；(b) 哈萨克斯坦提供的捐款：2013 年完工的第十四会议室翻修(2 650 000 美元，即 2 488 350 瑞士法郎)；(c) 瑞士提供的捐款：正在实施的万国宫结构和节能措施(53 248 136

美元，即 5 千万瑞士法郎)；(d) 土库曼斯坦提供的捐款：正在进行的第一会议室翻修(634 718 美元，即 596 000 瑞士法郎)。此外，在日内瓦办事处主任发出呼吁后，卡塔尔表示，他们将愿意为第十九会议室翻修提供资金，相关讨论正在进行中。

39. 行预咨委会欢迎上述会员国政府提供的这些捐赠。行预咨委会认为，由自愿捐款供资的翻修是万国宫全面翻修的组成部分。因此，行预咨委会建议，如同基本建设总计划的做法一样，自愿捐款应列入项目预算总额并向大会报告。

#### 利用联合国资产价值的措施

40. 秘书长探讨了一些利用联合国现有资产价值的方案(A/68/372，第 79 至 82 段)。如果大会批准，这些资产产生的任何收入都可用来提供战略遗产计划所需资金，从而减少向会员国的摊款总额。目前正在考虑的措施包括：出售联合国所属物业的修建权以及出售不动产。行预咨委会询问后获悉，目前没有出售联合国日内瓦办事处任何资产的确定计划。正在审议的另一项措施是贷记现有租金收入以提供战略遗产计划所需资源(见下文第 41 至 45 段)。

41. 据秘书长称，目前每年约 120 万美元的租金收入是会员国的收入来源，可以用作翻修工程的资金。万国宫创造的这笔收入来自与非秘书处组织和商业实体的租赁协议，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。秘书长回顾，联合国内罗毕办事处修建新的办公设施曾采用这种安排(A/68/372，第 81 和 82 段)。

42. 关于将来自租户的未来租金收入用于修建办公空间的问题，行预咨委会回顾，在位于亚的斯亚贝巴的非洲经济委员会(非洲经委会)增建办公设施期间，获得了用于增建一层楼的额外资金，而这层楼的修建此前由于资金不足而被排除在项目范围之外。增建这层楼所需经费约为 100 万美元，联合国驻非洲联盟办事处及非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)从各自预算中提供资金，并在项目完工后在新大楼内获得办公空间。行预咨委会当时注意到这一动态(A/66/7/Add. 3，第 12 段；另见 A/67/216，第 3 段)。

43. 关于联合国人权事务高级专员办事处工作人员在翻修后从场外房舍迁至万国宫的搬迁计划，行预咨委会询问后获悉，战略遗产计划的实施设想是所有人权高专办工作人员及业务在项目完工和租约终止后即从威尔逊宫搬迁至万国宫楼群。关于目前的员额供资来源，行预咨委会获悉，人权高专办目前设在日内瓦的员额共有 605 个，其中 319 个员额(即 53%)由经常预算供资，286 个员额(即 47%)由预算外资源供资。此外，设有 102 个职位，其中包括初级专业人员、研究员、实习生、咨询人和临时工作人员。表 2 说明了 2013 年房地租金和维修费用估计数总额及经费来源，以及两处租赁房地(威尔逊宫及莫塔大楼)的安全和安保服务经费情况。

表 2  
2013 年租赁房地费用和资金来源

(以美元计)

	经常预算		预算外	
	第 29F 款	第 34 款	第 24 款	共计
房地租金和维修费				
莫塔大楼	2 797 546	—	2 480 842	5 278 388
威尔逊宫	1 327 843	—	1 305 956	2 633 799
安保				
莫塔大楼	—	592 423	525 356	1 117 779
威尔逊宫	—	438 484	388 845	827 329
<b>共计</b>	<b>4 125 389</b>	<b>1 030 907</b>	<b>4 700 999</b>	<b>9 857 295</b>

44. 随着目前占用两处租赁房舍的人权高专办工作人员在战略遗产计划项目完工后迁至万国宫并终止租约，第 29F 款(行政，日内瓦)和第 34 款(安全和安保)经常预算下经费将相应减少。至于第 24 款(人权)项下预算外经费，这将用来支付占用万国宫办公空间的租金，所产生的收入将在收入款次 2 项(一般收入)下计作收入。

45. 行预咨委会注意到秘书长考虑利用贷记现有租金收入以提供战略遗产计划项目所需资源，但这须经大会批准。行预咨委会认为，大会不妨探讨在将未来租金收入纳入战略遗产计划项目筹资的可行性和方式。

#### 公私伙伴关系安排

46. 秘书长的报告称，公私伙伴关系是一种替代方式，它利用私营部门的能力和资源，按照既定功能标准和绩效目标提供公共部门基础设施和服务。秘书长表示，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(A/68/372，第 86 段)。行预咨委会询问，东道国在战略遗产计划项目中利用公私伙伴关系安排方面是否存在已知限制条件。行预咨委会从秘书处获悉，除其他外，东道国提供的条件将适用于大会将核准的总费用，而且不取决于项目供资机制。

47. 2012 年 9 月，欧洲经济委员会(欧洲经委会)接受联合国日内瓦办事处的请求，利用其专门知识调查公私伙伴关系模式对万国宫翻修的潜在作用，欧洲经委会随后编写了一份报告，而秘书长认为这份报告的结论意见并未确定上述安排的效益(A/68/372，第 87 至 94 段)。虽然欧洲经委会的报告建议联合国开展另一项可行性研究，但秘书长认为，开展进一步研究有延误项目实施的风险，并势必导致费用增加。秘书长称，考虑到所有风险，总体而言，没有令人信服的充分证据支持在联合国监管框架内对如此巨大和复杂的翻修项目采用公私伙伴关系项目

办法；相反，通过基本建设总计划所用的传统采购和外包方法，可以在较低成本下实施项目。行预咨委会认为，秘书长可以进一步探讨利用公私伙伴关系安排的可行性，包括接触潜在的项目开发商，同时不损害与东道国就其贷款提议进行谈判(见下文第 48 至 58 段)。

### 贷款安排

48. 秘书长表示，关于提供长期优惠贷款(或若干项此类贷款)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，而且他于 2013 年 3 月向瑞士当局正式提出了这一事项(A/68/372，第 83 和 84 段)。行预咨委会询问后获悉，对若干项此类贷款的提法表明，可能以分批方式进行贷款安排。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紧急执行战略遗产计划。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此类贷款安排的细节。行预咨委会赞赏地欢迎瑞士政府提供的支持。

49. 考虑到贷款筹资安排的合理可能性，对两种方案分析如下：方案 1：完全通过会员国摊款筹资；方案 2：采用摊款和长期贷款安排相结合的方法筹资(A/68/372，第 95 至 99 段)。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(A/68/372，第 101 段)。

50. 行预咨委会询问后获悉：对于方案 1，即完全通过会员国摊款筹资的所需资源将相当于表 3 及秘书长报告图三提出的金额；对于方案 2 的分析基于一项假设，即在施工过程中按照需要提取贷款。

51. 在其关于战略遗产计划的报告第 138(e)段中，秘书长建议大会授权他与东道国谈判贷款提议，但以不妨碍大会最终决定为限。行预咨委会询问后获悉，与东道国就贷款事项的谈判将侧重于利率、贷款期限、支付安排(一笔整付或分批支付)、担保及可用贷款的最大额度。

52. 行预咨委会进一步询问了开始偿还贷款的时间，并获悉尚未谈判确切的贷款条件：贷款的结构可能有宽限期(即在施工结束前不用还款)、在施工期间仅支付利息或在项目期间及其后偿还利息和本金等选择。

53. 行预咨委会还要求提供资料，说明在预算中如何反映这笔贷款，以及特别账户是否会在偿还贷款的 30 年内保持开放。行预咨委会获悉，一旦大会核准项目费用总额，并就是否接受瑞士政府提供的贷款作出决定，就会在适当时候确定供资机制。在建工程(多年)特别账户至少会在项目持续期间以及在收到会员国的全部缴款之前仍然存在。一般来讲，秘书处力求在实际可能的情况下立即关闭特别账户。不过，考虑到长期贷款安排前所未有，这需要由大会决定，如果认为适宜将长期还贷费用记入拟议方案预算下则尤为如此。

54. 行预咨委会注意到，提供可能最长为 30 年的长期贷款的方案 2 没有提到任何与汇率有关的潜在重大风险(A/68/372，第 99 段)。行预咨委会获悉，汇率走势很难预测。此外，尽管在应对瑞士法郎贷款的汇率风险方面存在几个方案，比如，通过远期汇兑合同对支出进行套期保值，但所提供的远期汇兑合同最长期限为 5 年，可将汇率锁定在大约 0.85 瑞郎兑 1 美元。这将意味着以美元计算的远期汇兑合同费用大约为 7%。行预咨委会了解到，考虑到贷款期限，实际上不可能为整个 30 年进行套期保值，套期保值仅提供短期汇率保障，而且费用不低。根据收到的资料，行预咨委会认为，套期保值安排不是战略遗产计划的可行方案。

55. 行预咨委会询问后获悉，没有明确的理由可说明为何预算和会员国摊款不能以瑞士法郎标价，不过，行预咨委会将要求大会决定不适用《联合国财务条例和细则》条例 2.2。该条规定，“拟议方案预算内载列有关财政期间的收入和支出，并应以美元为单位编列。”假定核定预算以瑞士法郎标价，按适用的分摊比额表摊派的会员国摊款也将随之以瑞士法郎标出。此外，关于联合国方案在国际贸易中心毛额预算中所占份额(50%)的特别安排可能值得一提。在这一例子中，大会拨出一笔相当于毛额预算总额 50%的款项，这笔款项以瑞士法郎标价。行预咨委会认为，大会不妨考虑以瑞士法郎编制战略遗产计划的预算并建立账户。

56. 行预咨委会要求提供详细资料，说明以下两种办法的项目费用：现有建筑翻修；拆除 E 办公楼和建造一座楼房取而代之，所需资料载于表 3。

表 3  
项目费用细目

(千瑞士法郎)

	现有建筑 翻修	拆除/建造 E 办公楼	联合国日内瓦办事处 项目管理小组	共计
拆除 7 层楼的费用	—	23 000	—	23 000
建造新楼	—	82 000	—	82 000
翻修工程	342 000	—	—	342 000
辅助工程	37 000	12 000	—	49 000
咨询服务	81 000	25 000	—	106 000
意外开支、价格上涨、准备金、保险和质量控制	152 000	36 000	—	188 000
联合国日内瓦办事处项目管理小组	—	—	47 000	47 000
<b>共计</b>	<b>612 000</b>	<b>178 000</b>	<b>47 000</b>	<b>837 000</b>

57. 行预咨委会了解，对于国际组织开展的新建筑项目(而不是翻修)，东道国提供的免息贷款可高达所需经费全额，期限长达 50 年，并询问是否针对拟建的 E 楼讨论这一方案。委员会得到确认，与翻修相比，东道国为新建工程提供附带优惠条件的不同筹资/贷款机制(比如，可在 50 年期间内偿还的无息贷款)。行预咨委会获



悉,秘书处已打算请求东道国为拟建新办公楼项目的一部分全额供资,东道国表示,将在与秘书处谈判的过程中决定是否将为计划建造一栋新楼提供此类贷款。

58. 行预咨委会建议大会授权秘书长就贷款安排与东道国谈判,并向大会第六十九届会议提出报告。此外,行预咨委会建议大会请秘书长按翻修和新建这两个构成部分列报战略遗产计划项目,以便分别按差别利率和最优惠条件为本组织获得贷款。行预咨委会不反对为战略遗产计划开设多年特别账户。

## 五. 2014-2015 两年期需要采取的行动和所需资源

59. 2014-2015 两年期所需资源估计数为 44 676 100 美元,包括(a)设计和咨询服务(32 961 500 美元);(b)项目管理(7 454 700 美元);(c)意外开支和价格上涨(4 259 900 美元)(A/68/372,表 7 和第 131 段)。秘书长表示,根据从基本建设总计划等其他主要基本建设项目中吸取的经验教训,战略遗产计划执行战略的一个基本前提是,在任何建筑和(或)翻修工程开始之前完成详细的整体概念设计和有关费用估算。秘书长认为,这么做应该能大幅度减少整个项目期间的费用超支和进度落后现象(A/68/372,第 103 段)。为此,2014-2015 两年期拟执行的项目任务除其他外包括:(a)制定总体设计计划;(b)在概念设计和详细设计文件编制之前,对场地进行深入评估;(c)制定整个项目的概念设计;(d)为建造新的永久性建筑、翻修A会议楼和历史档案的防火工作制定详细设计(A/68/372,第 104(a)至(1)段)。行预咨委会建议大会核准 2014 年战略遗产计划所需资源 16 606 900 瑞郎,按 2014-2015 年暂定汇率合 17 685 700 美元(见下文第 64 段和第 66 段)。

### 专门的项目管理小组和联络支助人员

60. 为 2014-2015 两年期请批 7 000 000 瑞郎的资源(7 454 700 美元),用于为战略遗产计划设立专门项目管理小组,该小组由 25 名担任临时职位的工作人员组成(A/68/372,第 106 至 115 段,表 6 和表 7)。项目管理小组的组织结构图见秘书长的报告附件二。

61. 秘书长建议,战略遗产计划项目小组由一名 D-2 职等的项目主任领导,下设两个处(设计和施工处以及方案管理支助处),每个处由一名 D-1 职等的处长领导。除了提议为 2014-2015 两年期设立的 25 个职位之外,从 2016 年起将需要增设 3 个职位。临时职位共计 28 个,构成如下:

(a) 项目主任办公室(3 个职位):项目主任(D-2)、通信干事(P-4)和行政助理(一般事务-其他职等);

(b) 设计和施工处(10 个职位):处长(D-1)、主管设计事务的高级项目管理员(P-5)、工程师(P-4)和建筑师(P-4)(已为 2012-2013 两年期核定这两个职位)、机械和电气协调员(P-3)、低压系统工程师(P-3)、空间规划干事(P-3)、遗产/艺术顾问(P-3)、设计助理(一般事务-其他职等)、行政助理(一般事务-其他职等);

(c) 方案管理支助处(7个职位): 处长(D-1)、高级方案和成本管理员(P-5)、采购干事(P-4)、合同管理/法律干事(P-4)、行政/财务干事(P-4)、方案助理(一般事务-其他职等)和行政助理(一般事务-其他职等);

(d) 专门联络人员(5个职位): 设施联络管理员(P-4, 建筑和工程科)、会议事务联络管理员(P-4, 会议事务)、安保联络干事(P-4, 安全保障事务)、机械和电气维护联络工程师(P-3, 房舍和工程科工程股)和信息技术系统联络干事(P-3, 信通技术科);

(e) 此外, 从2016年起将需要增设3个职位: 主管建筑事务的高级项目管理员(P-5)、移交干事(P-4)和采购干事(P-3)。

62. 对于项目小组拟议员额的叙级依据, 行预咨委会询问后获悉, 项目管理小组大多数人员的作用和职责与基本建设总计划项目管理小组中的职位类似。因此, 拟议新员额将在适当情况下根据基本建设总计划的叙级员额设立, 其余员额的叙级工作正在准备中, 将在适当时候提交, 以供采取行动。

63. 对于战略遗产计划小组征聘基本建设总计划项目小组的工作人员以利用其专门技能的办法, 行预咨委会获悉, 虽然项目管理小组工作人员的征聘将根据联合国既定竞争性甄选程序进行, 但联合国日内瓦办事处将尽全力吸引具有开发战略遗产计划项目所需专长、能力和经验的合格人员。在这方面, 曾在基本建设总计划项目小组任职的人员所获取的有关经验将被视为优势。

64. 行预咨委会认为, 项目管理小组所需人员配置和联络人员的配置应从2014年所需人员开始按年度分阶段进行。在拟设的25个职位中, 行预咨委会不建议为2014年核准通信干事(P-4)职位, 因为它认为, 战略遗产计划项目初始阶段应利用联合国日内瓦办事处和基本建设总计划项目小组的现有能力。不过, 行预咨委会不反对为2014年设立其他24个职位, 也不反对提供2 378 400瑞郎(2 532 900美元)的有关所需资源。此外, 行预咨委会建议大会请秘书长在第六十九届会议上重新为战略遗产计划项目小组2015年所需人员配置提出正当理由。

#### 专门咨询服务

65. 秘书长指出, 在2014-2015两年期, 项目管理小组将需要采购牵头设计协调方面的专门服务, 以拟定设计总体规划、概念设计和详细设计, 还需要采购现有方案和风险管理服务(A/68/372, 第117段)。因此, 将需要以下咨询服务: 牵头设计公司; 专业设计公司; 方案管理公司; 风险管理公司(A/68/372, 第118至122段)。

66. 秘书长称, 历史数据和最佳实践表明, 大部分咨询活动及其支出是在开工之前的项目最早阶段发生的(A/68/372, 第116段)。在战略遗产计划中, 预计需要将全部咨询费的30%专门用于项目的第一个两年期, 其余咨询费将分布在施工周期的四个两年期中(另见上文第28段和表4)。行预咨委会询问后获悉, 2014年



战略遗产计划所需非员额资源为 14 228 500 瑞郎(15 152 800 美元)。行预咨委会建议大会核准秘书长提议的 2014 年非员额资源。

### 项目管理结构

67. 秘书长的报告附件三载列了战略遗产计划的拟议管理结构，现总结如下(A/68/372, 第 123 至 130 段)：

(a) 联合国日内瓦办事处主任将作为项目所有人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和指示；

(b) 指导委员会将包括副秘书长或其代表以及在日内瓦和总部的主要部门，他们将对翻修项目的工作具有直接影响；

(c) 总部管理事务部主管中央支助事务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；

(d) 联合国日内瓦办事处中央支助事务处房舍和工程科内部的技术专家将提供支助；

(e) 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；

(f) 一家独立风险管理公司将为指导委员会提供咨询意见，并向联合国日内瓦办事处行政主任报告工作，协助行政主任拟定和执行总体风险管理战略，并与战略遗产计划小组方案管理支助处密切协调。

68. 行预咨委会指出，联合国日内瓦办事处主任将作为项目所有人对战略遗产计划项目负责。

## 六. 主要基本建设项目的经验教训

69. 行预咨委会反复着重指出，基本建设总计划的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(见 A/67/548, 第 28 段和 A/68/551, 第 24 段)。行预咨委会回顾，审计委员会提出了关于基本建设总计划的经验教训的初步思考，供今后在管理重大基本建设项目时参考，审计委员会铭记有效项目管理的两项重要原则(A/68/5, (Vol. V), 附件五)：

(a) 任何项目都要有一个良好的开端。最佳做法是，在任何项目生命周期中，在作出开始或启动每个重要阶段的任何决定之前，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一个标准统一做法。不应该由各个单一项目小组确定在联合国系统内成功交付项目所需采取的程序和行动。在项目治理、管理和保证方面，应该采取一种结构合理和井井有条的做法。

## 监督机制

70. 内部监督事务厅在对基本建设总计划施工情况进行的深入技术性审计的报告中认为，现有监督机制(连带费用问题指导委员会、咨询委员会和管理事务部召开的会议)都没有履行监测费用、进度和规模的职能(A/67/330，第 28 段)。有关基本建设总计划的独立治理机制，行预咨委会认为，如果先前能及时组建咨询委员会(见大会第 57/292 号决议第二节第 19 段和第 63/270 号决议第一节第 39 和 40 段)来履行其职权范围规定的任务，就可提供通常由指导委员会履行的职能。行预咨委会重申，对目前和今后的大型基本建设项目，应建立一个正规的监督委员会或治理机构，向项目小组提供支助，并对其进行独立质询(A/67/548，第 21 段)。

71. 行预咨委会注意到就战略遗产计划项目提出的治理结构(见上文第 67 段)，并询问由会员国进行监督的设想。行预咨委会获悉，秘书长将向会员国报告项目进展的主要里程碑(特别是有关 2016 年完成概念设计的情况)，此后，一旦战略遗产计划项目于 2017 年开始进入施工阶段，将每年报告一次。项目持续期间还设想与第五委员会、在日内瓦的常驻代表团和行预咨委会举行非正式定期审查，这是迄今为止的一贯做法。行预咨委会获悉，联合国日内瓦办事处定期就战略遗产计划为向所有会员国开放的‘万国宫之友小组’举办情况介绍会。行预咨委会认为，这些安排不足以保障会员国对战略遗产计划项目进行监督。因此，行预咨委会建议大会考虑就战略遗产计划设立一个具有专门知识的独立外部监督机制，除其他外，认真检查项目费用、进度和范围，并向大会报告。

## 安保

72. 行预咨委会要求提供资料说明基本建设总计划在安保(特别是外围安保)方面的经验教训。秘书长认为，这些经验教训可分为两类：(a) 外围实体安保，尤其是涉及爆炸威胁方面；(b) 业务安保。有关外围安保，战略遗产计划项目根据现有建筑群的规模(46 公顷)考虑相关问题，并避免风险，因为各建筑物与街道和建筑群外围的楼房有充分隔离空间，足以减弱爆炸威胁。有关业务安保问题，由于联合国日内瓦办事处的工作人员将搬入现有场地的周转空间，预计不需要增加安保人员。行预咨委会相信，安全和安保部将与项目小组密切合作，以便尽早查明各方面的安保要求。

## 项目意外开支和管理

73. 如本报告附件一所示，意外开支、价格上涨、保险和质量控制方面的所需经费增加了 7 400 万瑞郎，即从 2011 年的 1.14 亿瑞郎增加到项目订正估计数 8.37 亿瑞郎中的 1.88 亿瑞郎。下表 4 开列秘书长的报告表 3 所列的所有意外开支，对各项经费采用百分比。

表 4  
按两年期开列的意外开支准备金细目

(千瑞郎)

	2014-2015	2016-2017	2018-2019	2020-2021	2022-2023	共计	百分比
<b>现有楼房：</b>							
翻新工程		54 300	181 200	70 400	36 000	341 900	
意外开支		10 700	22 000	27 000	8 600	68 300	20.0
拆除 E2 大楼(上面 7 个楼层)			6 100	16 600		22 700	
意外开支			610	1 660		2 270	10.0
<b>新楼房：</b>							
建筑工程		28 700	53 700			82 400	
意外开支		4 200	4 000			8 200	10.0
辅助工程		1 000	20 000	21 000	7 000	49 000	
意外开支		200	4 000	4 200	1 400	9 800	20.0
咨询费	31 000	27 000	25 000	18 000	5 000	106 000	
意外开支	3 200	9 100	5 190	2 240	170	19 900	18.8
价格上涨(年上涨率 1.8%)*	800	8 500	30 700	18 700	8 530	67 230	
保险(占建筑和辅助工程费用的 2%)	—	2 000	3 800	3 200	900	9 900	2.0
质量控制(占建筑和辅助工程费用的 0.5%)	—	300	700	1 000	400	2 400	0.5
<b>意外开支、价格上涨、保险和质量控制总额</b>	<b>4 000</b>	<b>35 000</b>	<b>71 000</b>	<b>58 000</b>	<b>20 000</b>	<b>188 000</b>	

\* 列入此一项目是为了计入今后费用上涨和通货膨胀率，因为项目估计数是根据 2013 年的价格计算的(A/68/372，第 69(h)段)。

74. 行预咨委会要求提供资料说明本组织最近进行的其他基本建设项目所包含的意外开支准备金，而战略遗产计划的拟议总意外开支百分比为 22.5。行预咨委会获悉，项目意外开支水平因应急基金所针对的项目的不同阶段以及项目的具体情况(如现场条件、重大翻修或新建)而略有不同：

(a) 基本建设总计划从设计阶段开始采用 20%的意外开支率；

(b) 对阿鲁沙刑事法庭余留事项国际处理机制采用 15%的意外开支率，因为经费是在设计阶段开始之后和施工阶段开始之前获得批准的，且因为选定的荒地并不构成重大的意外风险；

(c) 联合国内罗毕办事处和亚的斯亚贝巴的非洲经济委员会新办公设施这两个项目都是采用 10%的意外开支率，因为经费是在设计完成之后以及施工就要开始之前获得批准的。

75. 行预咨委会还要求提供意外开支准备金的计算依据(基准数字)，并收到表 5。行预咨委会了解到，随着项目的进行，特别是一旦拟订了设计文件，确定性就更大。

表 5  
2014–2023 年意外开支准备金计算依据

(千瑞郎)

	百分比	基准金额	意外开支
翻新工程	20.0	341 900	68 300
拆除 E 楼	10.0	22 700	2 270
新建工程	10.0	82 400	8 200
辅助工程	20.0	49 000	9 800
咨询费	18.8	106 000	19 900
价格上涨(每年平均 1.8%)		602 000	67 230
保险	2.0	496 000	9 900
质量控制	0.5	496 000	2 400
<b>共计</b>		<b>837 000</b>	<b>188 000</b>

76. 行预咨委会回顾，审计委员会和内部监督事务厅审查了基本建设总计划的项目意外开支准备金(A/67/548(Vol. V)，第 22–26 段)。此外，审计委员会建议，今后对于此种性质的项目，行政当局应制定基于风险的办法，以便按照现代项目管理的最佳做法，确定、分配和报告应急基金(A/68/5(Vol. V)，第 39 段)。行预咨委会还回顾，秘书长同意审计委员会的建议，即它应借鉴基本建设总计划的经验教训，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)。

77. 有关确定和管理基本建设项目意外开支预算的最佳做法，行预咨委会从审计委员会属下的审计事务委员会获悉，审计委员会关于基本建设总计划的建议侧重于意外开支的实际数额以及意外开支与项目风险之间的关系。基本建设总计划办公室采用固定百分比来计算意外开支的数额，并视需要使用经费。预咨委会回顾，应急经费是用来抵消基本建设总计划下增加的项目费用，据审计委员会指出，意外开支是一种特定的预算准备金，分配这个款项的目的是为了项目能够快速应对可能出现的项目风险对费用产生的影响，而无需延迟项目或就增加经费进行谈判。但审计委员会指出，至关重要，行政当局不得用意外开支准备金来消化项目费用的一般性增加，并且须明确报告这些准备金的使用方式和时间(A/67/548，第 14 和 22 段)。

78. 审计委员会指出，良好做法要求，在重大项目获得批准之前，根据可能出现的风险类型以及减轻风险所需费用计算所需意外开支的数额。这些风险将在不同层次发生，其可能性大小各有不同，如：(a) 在方案控制范围之外的外部风险；(b) 将影响到方案内的所有项目的方案级风险；(c) 方案内某项目特有的项目级风险。审计委员会观察到联合国项目与审计委员会所理解的最佳做法之间存在以下主要差异：

(a) 应急基金的使用应由管理机构，如指导委员会，而不是项目以透明方式核准；

(b) 不应假定应急经费的用途，应只为了减轻所针对的特定风险对其予以核准。如这些风险没有出现，应在项目结束时退还应急经费。

79. 有关战略遗产计划下意外开支准备金和可能节余的管理(如将结余转移到下一个两年期或用来抵消会员国摊款的可能性)，行预咨委会询问后获悉，项目费用计划是按照适用的建筑做法审慎计算的。战略遗产计划项目小组将在风险管理咨询人的协助下认真管理应急经费的使用，以确保项目在总费用计划内实施。在这方面，行预咨委会注意到，战略遗产计划下意外开支准备金仍按固定百分比确定，并由项目小组在风险管理咨询人的协助下进行管理。

80. 行预咨委会最近指出，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(A/68/551，第12段)。行预咨委会的理解是，确定意外开支准备金的最佳做法应以风险和减轻风险的费用为基础，而不是项目费用的空白百分比，基本建设总计划的情况就是这样。此外，正如审计委员会指出的，应由项目管理机构而不是项目小组负责管理和核准意外开支准备金。此外，应交还未用的意外开支准备金，而不是用来支付超支费用。

81. 在这方面，行预咨委会关切地注意到，就战略遗产计划设想的意外开支规划和管理并没有表明在吸取基本建设总计划的经验教训的基础上作出充分的改进。行预咨委会建议大会请秘书长：(a) 审查和调整就战略遗产计划提出的意外开支所需经费；(b) 通过指定项目管理机构负责使用准备金，改进意外开支准备金的管理。

## 附件

## 执行联合国日内瓦办事处战略遗产计划下修复和翻修工程的费用细目费用

(百万瑞郎)

	战略遗产计划			说明
	2011年	2013年	差异	
<b>建筑事务</b>				
大会 A 楼	48	57	9	已查明不存在显著差异。由于费率更新，费用进行小调整。此外，还对大会堂下 13/15 厅的电话亭空间和电影院功能进行更新
AB 楼	9	11	2	
AC 楼	10	12	2	
图书馆 B 楼+档案和讲习班	53	40	(13)	2011 年的概念研究设想建造一座新楼。新数据确认，翻修该大楼比新建更符合成本效益。
理事会 C 楼	22	33	11	订正建设费用和将现有电影院升级为新会议场地
D 楼	10	15	5	订正建设费用
E 楼会议区	84	99	15	订正建设费用
E 楼办公塔楼	64	19	(45)	由于拆除 7 个楼层，范围缩小了
S 楼	45	53	8	订正建设费用
外部	3	3	—	
别墅和其他配楼的限额	46	—	(46)	别墅和配楼不在战略遗产计划范围内
<b>建筑事务小计</b>	<b>392</b>	<b>342</b>	<b>(50)</b>	
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				
拆除 E 楼 7 个楼层	—	23	23	部分拆除 E 楼办公大楼(4 至 10 层)
修建替用楼	21	82	61	拟议新建一座永久性办公大楼，以取代被拆除的 7 个楼层。在建筑工程进行期间，该楼将用作周转空间
<b>翻修和建筑费用小计</b>	<b>21</b>	<b>105</b>	<b>84</b>	
<b>辅助费用</b>				
修建/租赁办公周转空间	—	—	—	在工程进行期间，替用楼将用作周转空间
修建/租赁会议周转空间	7	—	(7)	战略遗产计划设想将目前未用的空间改为新会议室空间，如 A 和 C 楼的旧电影室。这些空间也可用作工程期间的周转空间
搬运费	3	10	7	工作人员和会议来回搬迁到周转空间的费用。根据基本建设总计划的经验教训，假定每名工作人员至少搬运两次，以此计算其搬迁费用
清扫	—	5	5	搬迁后对办公室和周转空间进行清扫

	战略遗产计划			说明
	2011年	2013年	差异	
设备	—	5	5	更换厨房设备和视听设备
家具	—	27	27	需为新楼以及现有大楼一些空间购置新家具，以实现空间使用效率
其他杂项费用	2	2	—	
<b>辅助费用小计</b>	<b>12</b>	<b>49</b>	<b>37</b>	
<b>建筑服务和辅助费用共计</b>	<b>425</b>	<b>496</b>	<b>71</b>	
包括联合国日内瓦办事处项目管理费用在内的咨询服务				
咨询费(设计、规划和施工文件)	42	76	34	设计费用估计占建筑和辅助费用的15.3%
施工管理/方案和风险管理	21	25	4	方案和风险管理费用估计占建筑和辅助费用的5%
联合国日内瓦办事处项目管理	14	47	33	根据基本建设总计划的经验教训，拟议从项目开始就设立一个全面的专门小组
保险+场地勘查和测试	2	5	3	由于出现意外的结构性问题，场地勘查的费用估计数增加
<b>包括联合国日内瓦办事处项目管理费用在内的咨询服务共计</b>	<b>79</b>	<b>153</b>	<b>74</b>	
意外开支、价格上涨、限额、保险及质量控制				
翻修、建筑费用、辅助工程和咨询费用的意外开支约为20%	69	98	29	对建筑/翻修、辅助和咨询费用采用20%的意外开支
新替用大楼以及E办公塔楼的部分拆除的意外开支约为10%	—	10	10	对建造新楼和拆除E塔楼(7个楼层)的费用采用10%较低的意外开支
价格上涨	20	68	48	建筑、辅助和咨询费按1.8%的订正年度价格上涨率计算
所有者的保险	—	10	10	对建筑和辅助工程采用2%的保险费率
质量控制	—	2	2	对建筑和辅助工程费用采用追加0.5%计算
限额	25	—	(25)	2013年详细执行情况和费用计划没有包括这一限额
<b>意外开支、价格上涨和限额、保险及质量控制共计</b>	<b>114</b>	<b>188</b>	<b>74</b>	
<b>项目费用共计</b>	<b>618</b>	<b>837</b>	<b>219</b>	