



大会

Distr.: General  
11 November 2005  
Chinese  
Original: English

## 第六十届会议

议程项目 124

2006-2007 两年期拟议方案预算

## 基本建设总计划执行情况第三次年度进展报告

## 秘书长的报告\*

## 摘要

基本建设总计划第三次年度进展报告是应大会第 57/292 号决议的要求提交的。本报告概述了自上一份报告 (A/59/441) 发行以来本项目的相关活动。去年, 发生了影响大会在其第 57/292 号决议中所选择的执行基本建设总计划的战略的重大情况。本报告提出了执行该项目的备选办法, 并建议采取分阶段的办法 (战略四) 和通过金额为 15.878 亿美元的订正项目预算及相关筹资模式。

大会需要就 2006 年为执行战略四的活动的供资拨款 108 698 000 美元以及为在 2006 年设项目业务准备金拨款 4 500 万美元作出决定, 以确保执行项目的各项活动得以持续。

\* 鉴于出现了影响基本建设总计划的重大消极情况, 为了完成有关执行该项目的可能备选办法的协商, 推迟了本报告的发行时间。



目录

|                                | 段次    | 页次 |
|--------------------------------|-------|----|
| 一. 导言 .....                    | 1     | 3  |
| 二. 核定项目范围和初步战略的摘要 .....        | 2-4   | 3  |
| 三. 自第二次进度报告发行以来项目的有关进展情况 ..... | 5-7   | 4  |
| 四. 新战略备选方案摘要 .....             | 8     | 5  |
| 五. 新战略备选方案评估框架 .....           | 9-11  | 6  |
| 六. 战略备选方案和相关建议的评估 .....        | 12-19 | 7  |
| 七. 费用参数 .....                  | 20-21 | 11 |
| 八. 建议的战略四所需资源概况 .....          | 22-23 | 11 |
| 九. 审议筹资方面问题 .....              | 24-30 | 13 |
| 十. 各种筹资办法 .....                | 31-43 | 14 |
| 十一. 批款和支出状况 .....              | 44-48 | 16 |
| 十二. 咨询委员会和财务顾问状况 .....         | 49-51 | 18 |
| 十三. 结论和建议 .....                | 52-53 | 19 |

## 一. 引言

1. 联合国总部基本建设总计划到了一个重要关头，需要对大会原先在其第 57/292 号决议中核准的办法作出订正。在有关该项目的范围、阶段划分、费用、时间表以及周转房问题研究了四个备选战略，下文将介绍在执行基本建设总计划方面拟建议采取的战略，即战略四。本报告讨论了基本建设总计划筹资的各种备选方法，并建议使用信用证和为期五年的评估计划来作为适当的筹资机制。

## 二. 核定项目范围和初步战略的摘要

2. 基本建设总计划是纽约联合国总部翻修方案，已向大会提出，用以解决联合国总部建筑群 7 幢大楼和 17 多英亩土地上的各种问题：令人无法接受的衰退老旧、达不到建筑标准和消防标准、达不到现代安保要求和标准、环境问题等等（见 A/55/117）。建筑群中有的大楼已远超出了其使用期限，并含有石棉等危险物质，大楼安全的关键方面，特别是喷洒灭火装置，均不合标准，同时各系统的能源效率低下也不可接受。大会授权编制一份全面设计计划和费用分析报告，并在其中包括各种可行的备选方案（第 55/238 号决议）。2001 年和 2002 年进行了这一称作设计初步阶段的工作，并向大会报告了有关成果（见 A/57/285 和 Corr. 1）。随后，大会选择和核准了项目范围、范围备选方案、预算和阶段划分方法以及周转房办法（第 57/292 号决议）。向大会提交的各年度报告详细说明了设计进展情况、周转房现状以及筹资建议（见 A/58/599、A/59/441 和 Add. 1）。

3. 核准的项目范围包括翻修联合国总部建筑群的所有建筑以及场地。翻修包括更换大楼多种系统、遵守法规标准、取出危险物质、安保升级、更换和维修外表、更好地利用空间以及更换完成其他工作需要除去的装饰材料（天花板、地板、内墙）。所核准的工程范围要求装修地区腾空。在对多种备选方案进行评估以后，提出了两种可能的办法。第一种办法是尽可能腾空建筑群。这种办法所设想的是在翻修期间，大会、会议室、秘书处所在大楼、南附楼和达格·哈马舍尔德图书馆均腾空。该办法还进一步设想将第二层和第三层地下室的活动以及北草坪扩建楼的活动内迁至建筑群场地内的其他地方，以便对这些地方进行翻修。第二种办法就是分一系列的小阶段实施这一项目。

4. 纽约市提出由联合国开发公司（UNDC）在紧靠着联合国总部场地之南建一幢称作 UNDC-5 号大楼的周转房，这使第一种办法变得可行。这一办法的好处包括联合国总部将保留在目前的中心地理位置，离会员国的常驻代表团较近，而且由于联合国开发公司作为纽约州的公益公司而享受的税收优惠地位，UNDC-5 号大楼的估计费用和租金比较合理。

### 三. 自第二次进度报告发行以来项目的有关进展情况

5. 设计研究工作按第一种阶段划分方法，在核定范围的基础上开始。主要技术研究已经完成，结果已纳入设计文件。截至 2005 年 9 月底以前，大会、会议室、秘书处、南附楼以及北草坪建筑和地下室及中央基础设施的设计研究的项目文件完成约 60%。项目费用估计数已根据项目文件以及最新的市场指数更新。

6. 然而，在这一期间内，出现了几个情况，严重影响了第一种办法的可行性以及项目预算。这些情况包括：

(a) UNDC-5 号大楼计划落空。以前曾报告指出（见 A/59/441/Add. 1），拟由纽约市和纽约州在紧靠着联合国总部之南建造的 UNDC-5 号大楼无法按最初提出的成本或时间表建造。截至 2005 年 6 月底以前，尚未向纽约州议会提出这一项目开工所必需的立法。美国国会也没有提出允许为 UNDC-5 号大楼所发行的公债免除联邦税的联邦立法，而这一设想已记入 UNDC-5 号大楼的建设成本之中。在可预见的将来，UNDC-5 号大楼已不再是可用作周转房的一个实际选择；

(b) 周转房费用大幅增加。在 UNDC-5 号大楼落空后探索了周转房的各种商业备选办法。审查表明，当地办公用房的房地产市场目前很强劲，租价继续上升。这些因素影响了办公用房的商业周转房备选办法的成本。而且，没有找到可满足联合国大会和其他政府间机构活动的需要的商业解决办法。就这些活动而言，需要在联合国建筑群场地修建临时建筑。另一方面，当地安保当局建议，他们不主张用一个单独的租赁地点来充当周转房，以及在翻修期间将高知名度的人士或功能迁到联合国总部场地之外。这些调查结果的净影响是第一办法的周转房费用将增至 3.75 亿美元左右，比最初估计的租用 UNDC-5 号大楼的计划成本 9 600 万美元多 2.79 亿美元左右；

(c) 更新项目文件的额外费用。2005 年 9 月提交了 60% 的设计研究文件，因而首次能够按照实际设计计划进行详细成本估算。设计文件显示了早先不太详尽的一般估算中未完全计算的成本的一些因素，并发现了建筑法规要求以及安保和冗余系统方面的一些变化，这些需要额外费用。尽管这些变化不会造成建筑成本的大幅上升，但由于 UNDC-5 号大楼计划落空以及建筑成本快速通胀，要克服费用急剧增加造成的困难，需要审视基本建设总计划的新办法，以避免从计划中删除重要的范围项目；

(d) 成本计算参数方面的重要变化。建筑费用通胀率在 2002 年和 2003 年几乎为零，但在 2004 年加速增至 11%。现已按照 2005 年的开工日相应重新计算了建筑估计费用。这一因素，再加上项目范围演变以及预计今后估计费用递年上升，可能会使项目预算增加约 2.249 亿美元。预计估计数 2005 年和 2006 年每年增长 8%，2007 年增长 4%，此后，每年增长 3.5%。劳工和材料市场吃紧，预计会继续给成本估计数带来压力。

7. 总之，截至 2005 年 9 月底，已核准的周转房备选办法已落空，替代性周转房成本比最初预期的要高，而且可能会更高，建筑成本升高导致预算增加，新的估计数为 16 亿美元左右。这些情况发展就要求重新审查基本建设总计划的战略和各种备选方法，制定满足已界定的范围的新方法和日程表。下文的建议包括对分阶段的战略的重新审查，其中包括下列问题：各核心系统和对每幢大楼的有关输送如何分阶段进行；确定不可中断的基本功能以及必需放在同一阶段的方案参数(如功能)；编制实际上和业务上均可行的项目分阶段执行次序汇总表。

#### 四. 新战略备选方案摘要

8. 在新形势下，在假设大会批准新办法的情况下对四项主要战略进行了探讨。为与前几次报告保持一致，所有数字都包括人工及材料、一般条件、费用增加、意外开支、设计费用和业主费用。这四项战略的细节介绍如下：

(a) **战略一，一个阶段，全面翻修**。这项战略包括：总部尽可能腾空，搬迁至曼哈顿中城和下城的四个或更多个商业周转地，达格·哈马舍尔德图书馆搬迁至长岛市的周转地；在北草坪建造临时性会议设施，为政府间机关会议提供服务；随后，在一个主要阶段中对整个总部大院进行翻修。这项办法是先前核准的第一办法的变异。费用估计为 15.528 亿美元，比初步概算增加 5.038 亿美元，其中包括翻修费用变化而增加的 2.249 亿美元，以及上述因周转房费用增加而增加的 2.789 亿美元。预计于 2011 年第四季度竣工；

(b) **战略二，一个阶段，但缩小翻修范围**。这项战略包括上述战略一中的工期和周转房的范围，但建议缩小核准的翻修范围，使费用不超出 12 亿美元的初步概算。竣工日期预计为 2011 年第四季度。这项战略并不可行；

(c) **战略三，新建办公大楼，分阶段翻修大会大厦/会议楼，推迟翻修秘书处大楼**。这项战略包括：在北草坪新建一座永久性办公大楼；在长岛市为达格·哈马舍尔德图书馆租赁用房；在北草坪建造临时性会议设施，满足会议用房的部分需求。秘书处将搬迁至新办公大楼。大会大厦将进行翻修，随后再分两个阶段对会议楼进行翻修。秘书处大楼的翻修，将推迟在今后的项目中进行。这项备选方案的费用估计为 15.845 亿美元，增加了 5.355 亿美元，其中包括新办公大楼的周转房费用增加 5.441 亿美元，但扣除了未用的秘书处大楼翻修费用。竣工日期预计为 2013 年上半年。如果在这项战略中列入现有秘书处大楼的外部翻修和水电核心部分、使这座大楼成为今后的综合大楼，需再增加费用 3.1 亿美元。并且，如加上秘书处的外部翻修，还需增加 2.2 亿美元，并需延长工期一年；

(d) **战略四，分阶段办法**。这项战略包括：在曼哈顿中城租赁大约 10 层办公用房（228 000 平方英尺，21 182 平方米），在长岛市为达格·哈马舍尔德图书馆租赁用房，在北草坪建造临时性会议设施，满足会议用房的部分需要。翻修将按以下方法分期进行：分四个阶段对秘书处大楼进行翻修，每期腾出秘书处大

楼十层；在对整个大会大厦进行翻修后，再分两个阶段翻修会议大楼。费用估计为 15.878 亿美元，其中包括分阶段、建筑费用增加和重新设计而增加的 4.705 亿美元，以及增加租赁周转房而增加的 6 830 万美元。竣工日期预计为 2013 年下半年，部分扫尾工作将于 2014 年完工。

## 五. 新战略备选方案评估框架

9. 四项战略备选方案的共同假设如下：

(a) 核准的战略将于大会第六十届会议主要会期确定；

(b) 不再把 UNDC-5 作为周转房的备选方案；

(c) 纽约市没有可供大会和其他政府间机关活动的实用、可负担、合适的商业周转用房；

(d) 除战略一外，需对其他各项战略进行某种程度的重新设计；

(e) 训研所大楼不再列为基本建设总计划中的办公用房。在翻修期间，固然可对训研所大楼加以利用，但长期使用并不符合成本效益。因此，这座大楼没有列入翻修范围，而需单独确定其作为联合国房产的长期地位；

(f) A/57/285 和 Corr.1 号文件中提出的增加安保、可持续性和冗余需要等范围备选方案，适用于各项战略。这些备选方案的费用也受到建筑费用增加的影响，因此费用已从 1.44 亿美元的初步概算增至今天的 1.61 亿美元。还拟议为新的多功能厅和大型会议室编列意外开支准备金。所增费用如在稍后阶段核准，项目费用将再增加 6 390 万美元；

(g) 估计费用不包括新的办公家具（三个新的中型会议室除外），也不包括计算机、服务器、电视摄像机、车间器具，但包括作为大楼永久性基础设施的设备。为了配置适当的家具和设备，必须在基本建设总计划竣工前几年的经常预算中至多增加 1 亿美元的费用；

(h) 任何拟议战略范围内的会议设施，都不足以容纳《联合国宪章》所设机关及其附属机构核心活动以外的任何活动（已编入 2006-2007 两年期联合国会议日历草案的活动将不受影响）。就容纳核心活动而言，不仅需要精心规划，还可能需要对正常的会议安排进行调整。因此，会员国不妨注意到，在总部举行国际、世界和首脑会议等需要额外空间和服务以及参与者众多的活动的的能力将受到某些限制。这些会议将需要在联合国的其他地点举行。并且，在目前范围内的翻修期间，将不可能提供参观者和非政府组织的外联活动、零售服务、展览、全套餐饮设施、工作人员和代表的多项服务、招待会和特别活动。这些活动或需大幅度削减，或需暂停；

(i) 在次级办公室搬迁期间，即在翻修期间如办公用房的使用发生变化，将不重新布置楼面，新用户必须按照现有的楼面布置使用。

10. 评估过程中还假设，大会将在 2005 年第六十届会议主要会期作出一些重大决定，包括核准项目战略、项目范围及相关预算、按照核定战略核准 2006 年所需批款。随着建筑费用的增加和房地选择方案的缩小，各项战略都可能出现延误，延误甚至会长达一个月。

11. 这四项战略还考虑到了以下问题：

(a) 根据现有设施状况和问题所需的翻修程度；

(b) 业务考虑，包括必须尽量避免对现有活动的干扰，并切实考虑相对近距离的重要性，以向本组织活动提供最佳支助；

(c) 项目费用总额，其中包括可能产生的费用增加和所需的意外开支；

(d) 项目日程安排，包括可能的开工日期、预计竣工日期和翻修阶段数目。

## 六. 战略备选方案和相关建议的评估

12. 每项被评估战略的估计费用和预计日程安排与核准办法的比较摘要见下表 1。虽然 UNDC-5 已不再作为周转用房，但是“背景”下的第二栏为核准的第一办法提供了最新的参照点。第二栏包括：单一阶段翻修办法的最新费用以及租赁 UNDC-5 的最新费用（2005 年 5 月）和推迟对总部大楼的翻修以照顾 UNDC-5 的日程安排可能产生的预计额外费用（A/59/441/Add. 1，表 5）。这一栏目以及各项新战略的估计费用，是按照 2005 年 1 月的建筑价格计算的，调整了先前 2002 年 1 月的定价。

表 1  
各项战略备选方案的估计费用和预计工期

(百万美元)

|                             | 背景                                |                                      | 新战略            |                |                            |                |
|-----------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------|----------------|----------------|----------------------------|----------------|
|                             | 第一办法<br>(单期, UNDC-5) <sup>a</sup> | 第一办法<br>(如建造<br>UNDC-5) <sup>b</sup> | 一              | 二 <sup>c</sup> | 三 <sup>c</sup>             | 四              |
| 建筑费用                        | 537.4                             | 651.9                                | 651.9          | 456.7          | 487.3                      | 734.6          |
| 意外开支                        | 143.0                             | 173.5                                | 173.5          | 121.5          | 118.6                      | 184.4          |
| 设计费用、管理费用                   | 97.6                              | 118.3                                | 118.3          | 82.9           | 99.5                       | 144.3          |
| 预估费用上涨                      | 175.0                             | 234.2                                | 234.2          | 164.0          | 239.0                      | 360.2          |
| <b>翻修工程小计</b>               | <b>953.0</b>                      | <b>1 177.9</b>                       | <b>1 177.9</b> | <b>825.1</b>   | <b>944.4</b>               | <b>1 423.5</b> |
| 周转房(办公和会议合计)                | 96.0                              | 250.5 <sup>d</sup>                   |                |                |                            |                |
| 办公用 <sup>e</sup> 周转房        | —                                 | —                                    | 278.1          | 278.1          | 585.4 <sup>f</sup>         | 109.6          |
| 会议用周转房                      | —                                 | —                                    | 96.8           | 96.8           | 54.7                       | 54.7           |
| UNDC-5 延误                   | —                                 | 114.0 <sup>g</sup>                   | —              | —              | —                          | —              |
| <b>周转房小计</b>                | <b>96.0</b>                       | <b>364.5</b>                         | <b>374.9</b>   | <b>374.9</b>   | <b>640.1</b>               | <b>164.3</b>   |
| <b>订正估计费用总额<sup>h</sup></b> | <b>1 049.0</b>                    | <b>1 542.4</b>                       | <b>1 552.8</b> | <b>1 200.0</b> | <b>1 584.5</b>             | <b>1 587.8</b> |
| 秘书处外部和核心费用                  | —                                 | —                                    | —              | —              | 310.0                      | —              |
| 秘书处内部费用                     | —                                 | —                                    | —              | —              | 220.0                      | —              |
| <b>订正估计费用总额</b>             | <b>1 049.0</b>                    | <b>1 542.4</b>                       | <b>1 552.8</b> | <b>1 200.0</b> | <b>2 064.5</b>             | <b>1 587.8</b> |
| 竣工日期(假定 2006 年 1 月 1 日开工)   | 2010 年<br>下半年                     | 2010 年<br>下半年                        | 2011 年<br>下半年  | 2011 年<br>下半年  | 2013 年<br>上半年 <sup>i</sup> | 2014 年<br>上半年  |

注：横线表示数据不适用。

<sup>a</sup> 2002 年的价格。

<sup>b</sup> 2005 年 1 月的价格。

<sup>c</sup> 这几项战略衍生自战略一和战略四。

<sup>d</sup> 如 A/59/441/Add.1 表 5 中所示, 248 百万美元和 253 百万美元的中点。

<sup>e</sup> 包括达格·哈马舍尔德图书馆。

<sup>f</sup> 包括新大楼的估计费用 572.3 百万美元。

<sup>g</sup> 如 A/59/441/Add.1 表 5 所示, 如今天重新计算费用, 延误费用将略有增加。

<sup>h</sup> 不包括范围备选方案, 估计为 161 百万美元。

<sup>i</sup> 如加上秘书处核心和外部工程, 为 2014 年下半年; 如加上秘书处的内部工程, 为 2015 年。

13. 三项可行战略的费用还可以按照每平方英尺的翻修费用或新区每平方英尺的费用进行比较，以此明确战略三与其他各项战略相比的费用总额（见表 2）。

表 2

**可行战略每平方英尺项目费用的比较**

|                                | 战略            |               |               |
|--------------------------------|---------------|---------------|---------------|
|                                | 一             | 三             | 四             |
| 仅建筑费用 <sup>a</sup>             | 651.9         | 487.3         | 734.6         |
| 总部翻修区 <sup>b</sup>             | 2 587         | 1 687         | 2 587         |
| <b>总部翻修区每平方英尺建筑费用</b>          | <b>251.99</b> | <b>288.86</b> | <b>283.96</b> |
| 订正估计数总额 <sup>a</sup>           | 1 552.8       | 1 584.5       | 1 587.8       |
| 总部翻修区，加战略三中的新楼 <sup>b</sup>    | 2 587         | 2 587         | 2 587         |
| <b>每平方英尺的项目费用</b>              | <b>600.23</b> | <b>612.49</b> | <b>613.76</b> |
| 订正估计数总额，包括秘书处大楼翻修 <sup>a</sup> | 1 552.8       | 2 064.5       | 1 587.8       |
| 秘书处大楼翻修区 <sup>b</sup>          | 2 587         | 3 487         | 2 587         |
| <b>每平方英尺项目费用，包括秘书处大楼翻修</b>     | <b>600.23</b> | <b>592.06</b> | <b>613.76</b> |

<sup>a</sup> 百万美元。

<sup>b</sup> 百万平方英尺。

14. **战略一：一个阶段，全规模。**如果采用这一选择，那么就需要全部吸收因失去 UNDC-5 而增加的周转地商业费用，以及在北草坪建造足够容纳目前所有会议功能的临时会议设施的费用。会议周转地需要大约 213 000 平方英尺/19 788 平方米，单独一个临时建筑无法提供这么大的容量，因此需要使用多个建筑。这项战略的优点是，它将达到全部所需规模，对联合国总部活动和翻修工作的干扰最小，而且预计工期最短。这项战略的缺点是，它将使秘书处工作人员分散多处，不直接靠近会议设施。这必将使本组织在翻修期间的运作更为困难。该战略还需要整个组织保持极大的灵活性，包括可能需要进行二级搬迁（如迁出 UNDC-1 或 UNDC-2），以使需要直接服务政府间机关的办公室能尽可能靠近现在的大院。这项战略需要大规模涉入纽约房地产市场。有关费用是按照曼哈顿中城和下城各两处实际可用的 A 类办公场所平均值计算的。如果市场价格提高，以同样的价钱就需找离总部更远的办公场所。由于所需租期较短，因而不大可能签到租约；而如果本组织要将余下的租期转租出去，但转租价格却不能收回租赁费用，那么所需的大面积办公周转地就可能构成重大的财政风险。该战略费用高昂，包括 3.749

亿美元用于临时租赁和建造的设施。该计划需要在 2006 年年初作出经确认的租赁承诺。

15. **战略二：一个阶段，规模缩小。**这项选择将需把基本建设总计划的规模缩减约 30%，使翻修工程的费用降低 352.9 亿美元（从 11.779 亿美元减至 8.251 亿美元），以便整个预算连同全部周转地费用 3.749 亿美元不超过 12 亿美元。但要如此程度地缩小翻修范围，就必须取消救生安全系统，使建筑群维持目前这种令人无法接受的状态，因此没有安全保险的办法可保证实现这项战略。该战略还需要最大程度地再利用现有系统，因而甚至连基本的系统可靠性问题都无法解决。这项战略不可行。

16. **战略三：新建办公大楼，分阶段翻修大会大厦会议楼、推迟翻修秘书处。**这项选择要求接受在北草坪新建一座永久性大楼。早期对总部的规划中包括一个在此处建一座办公大楼的方案。但是，在后来几年，这个方案被放弃，这是因为考虑到北草坪的开阔空间是一种宝贵的资源，而且总部建筑群被视为具有重要建筑价值的世界性文物。这个办法的优点是，在原来的大厦和大楼里可以进行全面翻修，而场址内的所有人员都可在安全设施中办公。在经过一次搬迁之后，秘书处的活动就不会再受干扰。而且，它将把总部的活动集中在一处地点。临时会议设施保持在一个合理的规模（大约 100 000 平方英尺，即 9 290 平方米）。临时设施可满足大会大厦的排定会议（比如建造一个由两个大的会议室组合成由的全体大会堂，每个代表团由六个座位减至四个座位，并对其他座位安排做某些限制），或可满足会议楼排定会议的一半。大会大厦一旦完成翻修，即会重新投入使用，而会议楼则将分两个阶段翻修，噪音大的工程将在非工作时间进行。这项战略的缺点是，由于大会大厦和会议楼分阶段施工，因而会务工作有可能会受干扰。另外，由于需要建造一座永久性大楼，而且大楼所在位置，将是设计上的一个重大因素，所以工期会延长。然而，该战略最大的缺点是，如果不追加大笔开支或没有第二个基本建设总计划，联合国现在的秘书处大厦将会有大约 900 000 平方英尺（83 613 平方米）无法利用而且不安全的空置空间。

17. **战略四：分阶段办法。**这项选择将减少对周转地的需求。它对秘书处大厦从上到下分阶段进行翻修，包括一系列的二级搬迁。更换幕墙是影响分阶段安排的最重要也最困难的因素。它的优点是，可全面实现所需翻修。在基本建设总计划期间，总部的活动基本维持在目前场址进行。由于它所需租赁的场地少于战略一，因而较不易受纽约市房地产市场的影响。临时会议设施将如上文战略三内所述，维持在一个合理的规模（大约 100 000 平方英尺，即 9 290 平方米）。这项战略的缺点是，工期会延长，因此可能会造成不便。该战略也需要在 2006 年作出经确认的租赁承诺。

18. 考虑到各种实际因素，现建议采用战略四。战略四将在当前场址维持一个可发挥功能而且明显可见的联合国纽约总部。它对外部因素、包括纽约市房地产市

场的依赖最小。这个分阶段办法将需要密切注意场址监控和临时防护，但纽约市经常有在此类限制条件下运作成功的项目；另外，为了降低此类影响，现已增列了一些要求。在秘书处大厦内，无论任何阶段都会在施工区和办公区之间至少留空一整层，作为防护楼层。大会大厦在翻修时将被腾空。同样，会议楼每个水平分层（地下第一层和地上第一层，然后是第二、第三和第四层一起）在翻修时也将被腾空。为防止干扰在施工区上方或下方举行的会议，邻近部分的翻修工程将安排在工作时间才在会议楼中进行。

19. 此外还应指出，虽然所有翻修战略都会使联合国在总部场址的活动无法以全规模进行，但是对于需要办公以外特殊场地的功能以及对于会议和会议支助功能（如展览）来说，分阶段的办法比关闭整个大院的办法造成的影响要小一些。

## 七. 费用参数

20. 对上述各提案可提出的一个合理问题是，与其他类似规模的建造和翻修工程相比，总部翻修的费用究竟是高还是低？虽然没有任何其他建筑群与联合国建筑群内综合具备的功能和建筑类型完全一样，但是可以研究目前各类工程的市场数字作为参考。在进行此类讨论时，最重要的是确定比较数字中应包括哪些内容。工程所涉及的实际总面积为 2 587 000 平方英尺，即 242 000 平方米（不包括训研所大楼）。翻修的楼区面积近乎 58 英亩，即 23.5 公顷。战略四的纯建造费用总额（包括劳力、建材和一般条件）为 7.346 亿美元，即每毛平方英尺 284 美元。以当前价格计，战略四的平均“全部”成本（不计价格上涨，但包含意外开支及各项费用和管理成本）为每毛平方英尺 411 美元。这一平均值包括从基础设施密集的技术中心到停车场这种功能空间等所有各类场地。与之相比，曼哈顿新建办公楼的可比“全部”成本的最新数字为每毛平方英尺 550 至 650 美元。

21. 基本建设总计划规模和成本的控制将继续是项目管理以及设计开发和合同文件编拟期间工程估价的一部分，无论具体采纳哪种战略方向。

## 八. 建议的战略四所需资源概况

22. 战略四所述工程的估计费用为 15.878 亿美元。其中包括 2001 年所批的 800 万美元初步阶段费用以及大会核准的 2002 年至 2005 年 4 330 万美元设计阶段费用（2 550 万美元+1 780 万美元）。在预计的施工期间，估计工程费用的各年数额详列于表 3。

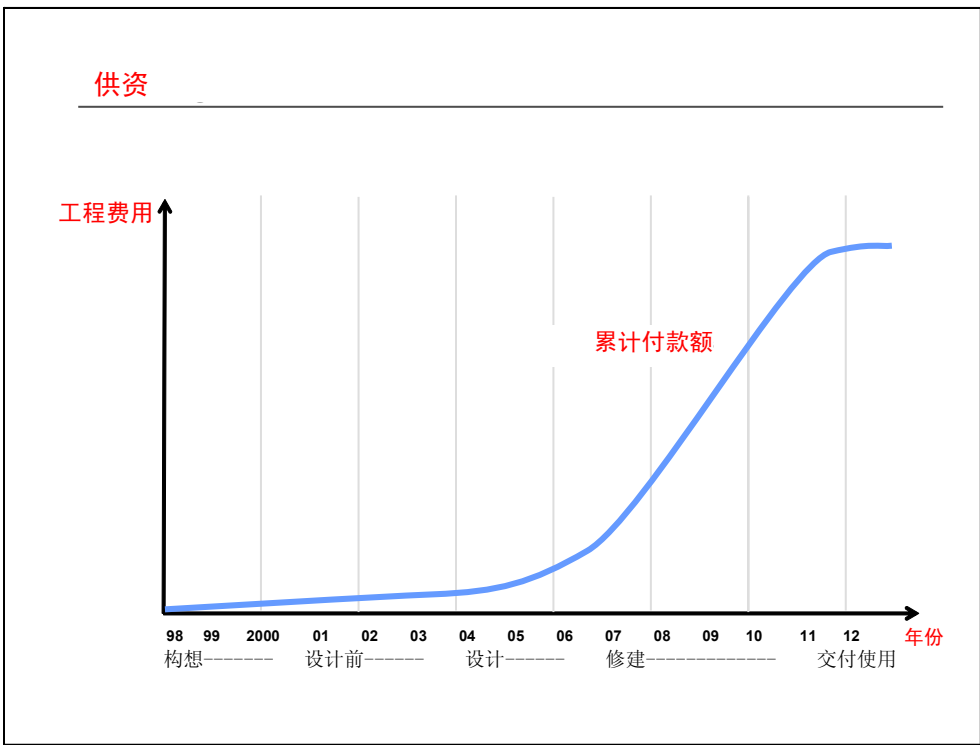
表 3  
战略四的估计支出分配情况

(单位: 百万美元)

| 年份 | 2001-2005 年 | 2006 年 | 2007 年 | 2008 年 | 2009 年 | 2010 年 | 2011 年 | 2012 年 | 2013 年 | 2014 年 | 共计      |
|----|-------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 开支 | 33.1        | 126.9  | 118.5  | 197.7  | 234.0  | 247.9  | 289.9  | 238.6  | 84.1   | 17.1   | 1 587.8 |

23. 图 1 按施工阶段的分配情况确定了基本建设总计划在施工期间的累计所需资源, 其中假定采纳了所建议的战略四并从 2007 年年中开始施工。累计所需资源从 2006 年开始将大幅增加, 因为工程将进入编制施工文件和图纸以及施工前规划阶段。假定工程持续七年时间, 从 2008 年开始, 施工费用每年将为 2 亿至 2.5 亿美元, 并在 2011 年达到峰值, 接近 3 亿美元。

图 1  
施工期间的累计付款额



## 九. 审议筹资方面的问题

### 建筑业要求

24. 美利坚合众国内的建筑业惯例要求为了进行一项建筑工程，建筑物物主必须证明具备充分财政能力完成这项工程。

25. 承建商须获取和提供业绩、付款、劳工和材料担保书。担保实体（担保者）将不会发出这些所需担保书，除非联合国证明它找到财政来源应付建筑合同全值。此外，提供营造商风险承保的保险公司将要求联合国提供类似证据。

### 独立的基本建设总计划资金

26. 为方便证明这种财政能力，联合国必须在其会计制度内开设独立的筹资机制以证明项目的资金已到位。这类资金的可接受形式如下：

- (a) 基金内的现金存款；
- (b) 基金内存款的贷款和债券收入；
- (c) 对基金所作不可撤销贷款承诺证据；
- (d) 国际联合信用证，其数额不在上文(a)至(c)项担保之列。

27. 回顾大会第 57/292 号决议决定设立一个特别账户核算与基本建设总计划有关的收入和支出账目，自项目早期阶段以简单形式开设这个账户。为满足建筑业的需求，预期会扩大基本建设总计划特别账户的职权范围并使其充分符合已说明的要求，包括在为基本建设总计划业务筹资的范围内设立周转业务准备金。同时也假设会每年分摊大会为供资应付项目费用核定的会员国批款，并假设大会为经常预算核可并适用于某特定年份的分摊比额会用于这一目的。

28. 同时也预测，由于这项活动的多年性质，考虑到大会第 57/292 号决议核可的行政和预算问题咨询委员会的有关建议（见 A/57/7/Add. 4），基本建设总计划账户的管理方式将与进行中建筑账户相同。通过中央管理现金公库机制将暂时未用的资金进行短期投资，投资收入将记入该账户并用于项目需求，从而减少直接存款的需求。现金公库机制使得能够根据每个方案的需求发出短期通知提取已投资资金。

29. 就任何重大基本建设项目而言，设立周转资本准备金也很重要。基本建设总计划下设立这一准备金的主要目的将是应付临时性现金流转量短缺情况并方便预购或加速施工活动。就上文详述的预算而言，建议设立数额约为预测年度支出额 20% 的周转资本准备金以便妥善管理和不间断地为项目提供资金。这一准备金应在项目施工阶段开始前；即在 2006 年实际运作，基于上述考虑，拟议数额为 4 500 万美元，即比项目总预算少 3%。准备金将由会员国独立摊款供资，并根据《财

务条例》第 3.5、4.2 和 4.3 条的规定管理。准备金将在项目施工阶段结束后逐步取消，有关捐助将记入会员国账户。

30. 由于基本建设总计划的性质特别，确保稳定的现金流动是不间断地为项目费用提供资金的一个重要先决条件。从这一观点出发，大会也不妨考虑是否可能规定对迟交应付基本建设总计划账户摊款者征收利息，作为现行政策的例外。为此目的，大会不妨要求会费委员会就此向大会第六十一届会议提出建议。

## 十. 各种筹资办法

### 会员国摊款

31. **一次性摊款。**会员国一次性现金摊款办法与基本建设总计划项目费用预计总额的数值相等，将可应付为基本建设总计划筹资的所有需求而无需额外费用，只要在开始施工之前提供一次总付摊款而会员国又及时缴付全额捐款。这可减轻会员国的负担，因为捐款可进行投资而存款也可赚取利息。不过，采用一次性现金摊款办法会给会员国带来沉重的财政负担，而且对一些会员国来说并不是一个为基本建设总计划筹资的适当方法。

32. **多年摊款。**采用多年摊款办法分阶段应付项目的支出需求并在施工早期设立现金准备金，将应付为基本建设总计划筹资的许多要求。

33. 分阶段现金支付办法可能出现若干情况，由于暂时无须动用资金投资的可能性，这些情况会对现金流动产生不同影响。表 4 细列应大会第五十九届会议审查第二次进度报告期间会员国在第五委员会非正式协商时提出的要求拟订的分期多年现金摊款的各种情况和每种情况分别产生的影响，供大会审议。

表 4

### 多年现金摊款情况<sup>a</sup>

备选 A: 施工头五年每年为 2007-2014 年费用的 20%

(百万美元)

|              | 2001-2005 | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013 | 2014 | 共计             |
|--------------|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|----------------|
| 支出           | 33.1      | 126.9 | 118.5 | 197.7 | 234.0 | 247.9 | 289.9 | 238.6 | 84.1 | 17.1 | <b>1 587.8</b> |
| 每年收到的资金百分比   | -         | -     | 20    | 20    | 20    | 20    | 20    | -     | -    | -    | -              |
| 收到的摊款/资金     | 51.3      | 108.7 | 285.6 | 285.6 | 285.6 | 285.6 | 231.0 | -     | -    | -    | <b>1 533.2</b> |
| 年终收到的准备金内的资金 | 18.2      | -     | 167.1 | 260.8 | 321.5 | 370.4 | 324.4 | 97.2  | 16.5 | -    | -              |
| 已获利息估计       | -         | -     | 5.8   | 9.1   | 11.3  | 13.0  | 11.3  | 3.4   | 0.6  | -    | <b>54.5</b>    |

## 备选 B: 施工头四年每年为 2007-2014 年费用的 25 %

|                     |      |       |       |       |       |       |       |       |      |      |                |
|---------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|----------------|
| 支出                  | 33.1 | 126.9 | 118.5 | 197.7 | 234.0 | 247.9 | 289.9 | 238.6 | 84.1 | 17.1 | <b>1 587.8</b> |
| 每年收到的资金百分比          | -    | -     | 25    | 25    | 25    | 25    | -     | -     | -    | -    | -              |
| 收到的摊款/资金            | 51.3 | 108.7 | 356.9 | 356.9 | 356.9 | 279.3 | -     | -     | -    | -    | <b>1 510.1</b> |
| 年终收到的准备金内的资金        | 18.2 | -     | 238.4 | 406.1 | 543.2 | 593.6 | 324.5 | 97.2  | 16.5 | -    | -              |
| 已获利息估计 <sup>b</sup> | -    | -     | 8.3   | 14.2  | 19.0  | 20.8  | 11.4  | 3.4   | 0.6  | -    | <b>77.7</b>    |

注：破折号(——)表示没有这个数额或这个数额微不足道；连字符(-)表示数据不适用。

<sup>a</sup> 多年现金摊款适用于 2007 年开始的施工阶段。

<sup>b</sup> 假设利率为 3.5%。

34. 以上备选办法可简述如下：

- 备选办法 A: 摊款相当于从 2007 年开始的头五年施工期间预期支出总值的 20%；
- 备选办法 B: 摊款相当于 2007 年开始的头四年施工期间预期支出值的四分之一。

35. 办法 A 和 B 将可应付为基本建设总计划为和上文第 29 段所述资本准备资金筹资的所需现金摊款。不过，这并不能充分符合上文第 24-25 段所述建筑业要求。结果，联合国将要求增设一个或多个信贷设施和办法如下：

- (a) 不可撤销的信用证；
- (b) 贷款或借款保障，可以发行债券资本或由东道国贷款要约等形式进行。

### 国际联合信用证

36. 信用证必须在建筑合同期间内用之有效，但随着施工期间内未付建筑费用余额减少可重议。信用证数值将界于剩余项目费用数值的 0.05% 与 0.50% 之间，这一数额不获实收摊款和年头存款的担保。基本建设总计划概算内没有为信贷设施备抵。

### 发行债券资本

37. 秘书长在 A/55/117 号文件附件内说明了与联合国为整个基本建设计划或其中一部分筹资而可能发行的债券有关的机制。虽然该附件第 6 段已失效，但这个机制作为基本建设总计划筹资的办法仍行之有效。

38. 秘书长并不认为联合国发行债券并作为基本建设总计划筹资的适当办法。联合国发行债券将以会员国对经常预算的分摊会费作担保。联合国支付给债券持有者的利息将由联合国负责，这样就会大大增加基本建设总计划的成本。

39. 只有在所有会员国都参与使用债券为基本建设总计划筹资的情况下联合国发行债券才能成为实际的解决办法。不过，一些会员国已表示宁可以直接摊款的方式为总计划筹资。在上述情况下，秘书长不建议以发行债券的办法为基本建设总计划筹资。

### 东道国的贷款要约

40. 秘书长在 A/59/441/Add.1 号文件内表示，东道国已正式提出有息贷款 12 亿美元的要约，利率为 5.54%，贷款期最长为 30 年，这已获美国国会核可，秘书长也表示，东道国通知说，如果没有在 2005 年 9 月 30 日前获联合国接受，贷款要约将被撤回。

41. 大会没有在其第五十九届会议上就东道国贷款要约作出决定。2005 年 9 月 9 日，东道国代表在大会第五委员会会议上口头通知委员会说，将会延长和调整与基本建设总计划有关的贷款要约。

42. 编写本报告之日，秘书长没有收到东道国关于延长贷款要约的正式通知。

43. 这种贷款的存在可作为项目资金来源或作为增加信贷的手段使联合国得以利用国际资本市场内的短期借款或信用证，情况视预期东道国延长贷款要约的条件而定。

## 十一. 批款和支出状况

44. 大会在第 57/292 号决议内为基本建设总计划技术设计阶段批款 2 550 万美元，并为 2004-2005 两年期授权承付 2 600 万美元用于编写施工文件。大会在其第 59/295 号决议内决定将 2 600 万美元的授权承付款项内的 1 780 万美元改为批款，并更新现有 2006 年授权承付款项余额 820 万美元。

45. 截至 2005 年 9 月 30 日实际支出为 2 210 万美元。其中包括 2003 年实际支出 320 万美元、2004 年 1 480 万美元和 2005 年截至 9 月 30 日 410 万美元、就 2005 年剩余期间而言，目前预期将多用 300 万美元，这样 2005 年的估计支出总额将为 710 万美元。这比 A/59/441/Add.1 号文件内预计的数额少 1 070 万美元。应注意到，与估计支出节余有关的是，原来计划大多数合同在 2005 年内开始进入施工文件阶段并开始其余合同的技术设计阶段。因此预测至迟到 2005 年底债务会增加 1 660 万美元。不过，根据本报告期内建议的新战略办法，可能要到 2006 年初才开始进入建筑文件阶段。2002-2005 年期间的支出和 2006 年的估计支出细列于下文表 5。这一支出模式以战略四为基础。

表 5

## 技术设计和施工文件阶段 2003-2006 年期间支出

(千美元)

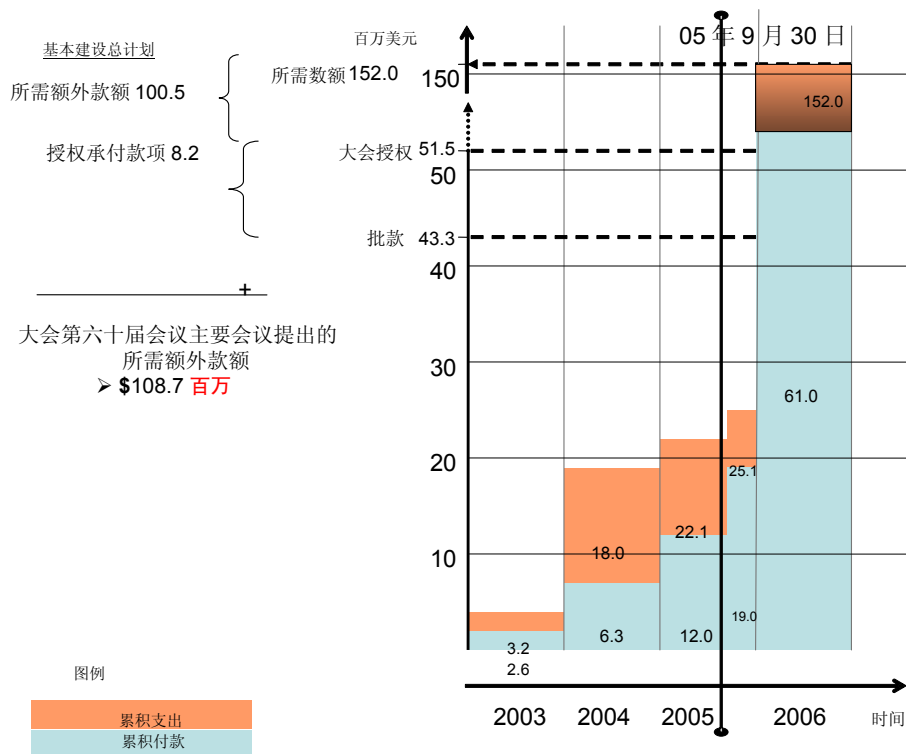
|           | 2003 <sup>a</sup> | 2004 <sup>a</sup> | 2005           | 2006             | 共计               |
|-----------|-------------------|-------------------|----------------|------------------|------------------|
| 设计订约承办事务  | 612.1             | 9 573.9           | 2 990.7        | 25 115.9         | 38 292.6         |
| 直接工作人员费用  | 1 611.1           | 1 720.9           | 1 525.3        | 2 497.0          | 7 354.3          |
| 支助费用      | 180.6             | 574.2             | 677.4          | 765.5            | 2 197.7          |
| 营运和其他费用   | 556.0             | 589.3             | 489.9          | 655.0            | 2 290.2          |
| 方案管理和顾问   | 245.7             | 2 378.5           | 892.7          | 10 123.5         | 13 640.4         |
| 施工经理      | —                 | —                 | —              | 2 000            | 2 000            |
| 回旋空间费用    | —                 | —                 | 506.3          | 85 718.5         | 86 224.8         |
| <b>共计</b> | <b>3 205.5</b>    | <b>14 836.8</b>   | <b>7 082.3</b> | <b>126 875.4</b> | <b>152 000.0</b> |

<sup>a</sup> 实际。

46. 根据原计划，原有战略，即战略一的技术设计文件的 60% 至迟会在 2005 年 9 月收到，而重大工程技术设计文件的 100% 将在 2005 年 10 月和 2006 年 1 月间完成。

47. 根据建议的战略四，图 2 以图表方式载示根据建议的战略预期的支出模式。如该图所示，付款大大迟于支出，由于几种因素，其中包括，事实上基本建设总计划项目内大多数费用与基于业绩的专业服务有关，即：整笔合同数值的 10% 分期支付，而其余付款的安排如下：13% 在规模确定后支付；29% 在收到 60% 完整技术设计文件时支付；29% 在收到 100% 完整技术设计文件时支付；最后的 29% 则在载入所有评论意见的订正文件获接受时支付。就施工文件而言，也采取类似分期付款办法。

图 2  
支出与付款



48. 如表 5 所示，预期 2006 年所需经费估计为 126 875 400 美元。这些所需经费部分将由未用 2002-2005 年批款余额供资，数额为 18 177 400 美元。就所需经费余额 108 698 000 美元而言，根据第 59/295 号决议的条件为 2006 年更新的 2006 年承付授权数额 8 198 000 美元应改为批款，此外还核可 100 500 000 美元的追加批款。

## 十二. 咨询委员会和财务顾问状况

### 咨询委员会

49. 根据大会第 57/292 号决议第二节第 19 段，如 A/59/441 号文件所述，秘书长着手设立一个咨询委员会。过去两年内拟订了一份广泛的潜在候选人名单。与咨询委员会主席潜在候选人举行了一些会议。不过，所有与会者都表示不愿意服务，其理由如下：

(a) 基本建设总计划的规模庞大，需要花费大量时间，也需要掌握该计划的情况；

(b) 可能存在债务问题；

(c) 可以从专门从事具体领域的商号获得更有用的意见；

(d) 鉴于所需专门知识的性质，财政领域内的知名人士或商号可以成为所涉工作的竞争者，而参与咨询委员会排除这一可能性。

50. 秘书长继续努力设立咨询委员会，至今仍未找到办法消除上述限制。秘书处继续调查财政费用及克服这些问题所需结构。

### 财务顾问

51. 2005 年 4 月发出意向书，随后向 14 家商号发出征求建议书。没有收到对征求建议书的答复。后来又两度发出征求建议书。2005 年 9 月终于有两家商号答复。进行了一次技术评价，其中有一家商号被鉴定技术上合格。不过，技术合格商号提交的财务提案超过所需服务。与一家重组的金融机构非正式核查拟议的财政机制。根据大会选定的筹资机制，将采取其他步骤选择财务顾问以设计和拟定执行为基本建设总计划筹资的计划的细节。

## 十三. 结论和建议

52. 基本建设总计划翻新的整个规模对联合国总部所有占用者的安全十分重要。必须恢复老化基础结构的可靠性并防止联合国工作受无可预测的干扰，因为发生这种干扰的频率越来越高。联合国也应该是无害环境做法的国际步测制订者。提出的所有计划和费用都以至迟于 2005 年 12 月核可的战略和费用为基础。因此，关键在于，大会必须在本届会议上就这个项目的未来方向作出决定。

53. 秘书长建议大会：

(a) 核可从 2006 年 1 月 1 日起开始执行基本建设总计划的建议的战略，即战略四（分阶段办法），包括分阶段、回旋空间、费用和计划的办法；

(b) 为基本建设总计划战略四核可订正项目预算 158 780 万美元，不包括潜在规模选择；

(c) 认可秘书长的提案，即开设一个独立账户为基本建设总计划筹资，并根据上文第 26 至 29 段所细列的条件运作；

(d) 核可根据上文第 32 至 35 段概述的多年摊款为基本建设总计划筹资的计划（必须作出决定从拟议备选办法中选出一种办法）；

(e) 授权秘书长在 2006 年内着手处理建议战略所需早期合同，即：

(一) 总部建筑群北面草地上的设计和建筑临时会议设施；

(二) 在根据战略四可以找到的最适当、成本效益最高的地点为办公室空间和达格·哈马舍尔德图书馆设计和安排多年租赁；

(f) 为 2006 年批款 108 698 000 美元，包括将现有 2006 年授权承付款项 8 198 000 美元改为批款，为基本建设总计划设计和施工前阶段筹资，包括所需回旋空间；

(g) 决定应依照《联合国财务条例和细则》第 3.1 条，利用根据 2006 年生效的经常预算分摊比额表计算的 2006 年会员国摊款为 108 698 000 美元批款提供资金；

(h) 再为 2006 年批款 4 500 万美元，用于在基本建设总计划下设立周转业务准备金，根据《联合国财务条例》第 3.5、4.2 和 4.3 条的规定运作；

(i) 还决定为在基本建设总计划下设立一个周转业务准备金提供的 4 500 万美元批款应根据《财务条例》第 3.1 条利用根据 2006 年年度生效的经常预算分摊比额表计算的该年会员国摊款供资；

(j) 请会费委员会在为基本建设总计划筹资的范围内向大会第六十一届会议建议应对迟缴应付基本建设总计划账户摊款征收利率的数额和模式；

(k) 注意到执行基本建设总计划期间会议日历的灵活性有限，在这种情况下请秘书长在题为“会议时地分配办法”的议程项目下就调整会议时间表的可能性通过会议委员会向大会第六十一届会议提出建议，包括执行基本建设总计划期间更改联合国政府间机关会议地点，这些会议通常在联合国总部举行。

(l) 请秘书长在关于基本建设总计划年度进度报告范围内报告执行战略四的进展情况。