



第六十九届会议

临时议程项目 147

刑事法庭余留事项国际处理机制经费的筹措

为刑事法庭余留事项国际处理机制阿鲁沙分支修建新设施

行政和预算问题咨询委员会的报告

一. 导言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长关于为刑事法庭余留事项国际处理机制阿鲁沙分支修建新设施的报告(A/69/734)。行预咨委会在审议该报告时，会见了秘书长的代表，获得了补充资料和说明，包括最后于 2015 年 2 月 20 日收到的书面答复。

2. 秘书长的报告是根据大会关于为余留机制修建新设施的第 68/267 号决议提交的，大会在该决议中请秘书长在大会第六十九届会议续会第一期会议期间向大会提出项目执行进展情况报告，除其他外，概况说明项目支出和总费用。大会请秘书长采取一切必要措施减少潜在风险，并确保密切监测并在核定时间和资源内完成建筑项目。

二. 最新进展情况

3. 秘书长关于为余留机制阿鲁沙分支修建新设施的报告(A/69/734)是该项目的第四次进展情况报告。关于该项目的背景和大会有关该项目的决议载于秘书长报告第 1 至 8 段。

* 由于技术原因于 2015 年 2 月 26 日重发。



项目场址

4. 秘书长报告指出，2014 年 2 月 5 日签署了《联合国与坦桑尼亚联合共和国关于刑事法庭余留事项国际处理机制总部协定关于余留机制设施的补充协定》。《补充协定》正式规定，除其他外，坦桑尼亚联合共和国政府将向联合国赠予土地，并承诺为新设施提供临时和永久的出入通道和水电，不向联合国收取费用。此外，按照《补充协定》的要求，2014 年 11 月 17 日坦桑尼亚联合共和国政府向余留机制颁发了使用证，向联合国授予场址的专属使用权，为期 99 年，不向联合国收取任何年租和其他费用。秘书长指出，余留机制和政府之间就该项目的合作一如既往，十分顺利。(A/69/734，第 10 至 13 段；另见下文关于临时道路和水电的第 18 段)

5. 行预咨委会再次表示，赞赏坦桑尼亚联合共和国政府提供土地以及新设施的出入通道和水电，且无需联合国承担费用。此外，行预咨委会欢迎余留机制与政府开展持续合作，并相信这一合作将在项目所有阶段得到保持(A/68/777，第 4 段)。

环境影响评估

6. 行预咨委会忆及，大会在其第 68/267 号决议中注意到将进行环境影响评估，以了解施工的潜在危害和影响，并期待在下次进展报告中看到这方面的最新信息。在这方面，行预咨委会注意到秘书长的报告中(A/69/734，第 18 段)指出，建筑设计咨询公司根据详图设计进行的环境影响评估认为，施工活动不会产生重大环境影响。秘书长称，施工期间将由建筑承包商负责采取一般的缓解措施，建筑承包商除需遵守东道国的各项相关法规外，还将被要求提交和执行一份环境管理计划。秘书长认为，鉴于目前已经做好充分安排，施工期间无需联合国出资采取新的环境措施。但是，秘书长仍表示将通过项目组和建筑承包商继续监测缓解措施和环境影响。

所开展的采购活动

7. 本报告所述期间开展的采购活动，除其他外，包括聘用建筑设计咨询公司(建筑设计顾问)和建筑服务，如下所述(A/69/734，第 17 段、19 至 23 段、43 段)：

(a) 建筑设计咨询公司：于 2014 年 2 月 26 日签订了一项协定；设计的一些关键元素与项目第二次进度报告(A/67/696)所载元素保持不变，详图设计的计算机效果图见秘书长报告附件一。行预咨委会注意到，设计充分考虑到了《残疾人权利国际公约》关于无障碍建筑特征的规定；

(b) 建筑服务：在秘书长报告时，该采购活动已处于最后阶段，预计将很快完成(见下文关于建筑合同谈判的第 23 段)。

8. 行预咨委会强调，大会还请秘书长继续确保为该建筑项目采购货物和服务时严格遵守现行条例、细则和大会有关联合国采购决议的相关规定(第 68/267 号决议，第 9 段)。行预咨委会经询问后获悉，为修建新的设施开展的采购活动将由内部监督事务厅(监督厅)进行如下审计：(a) 目前的审计将涵盖施工前阶段，包括聘用建筑设计/工程咨询公司的采购活动；(b) 建筑服务的采购活动将由施工阶段的审计涵盖(另见下文第 16 段)。

9. 秘书长称，余留机制继续致力于把当地知识和能力纳入项目实施工作，指出选择建筑设计咨询公司的一项关键要求就是在非洲有业务(A/69/734，第 14 段)。在建筑服务方面，这项要求的目的在于确保建筑设计公司具有该地区运输、进口、招募工人和采购建材方面的经验，并采用当地常见的设计和施工方法，所有这些对顺利和及时完成施工具有关键意义(同上，第 24 段)。行预咨委会鼓励秘书长继续努力，根据大会第 68/267 号决议的要求把当地知识和能力纳入项目实施工作。

经验教训

10. 行预咨委会从秘书长的报告中注意到，从秘书处其他基本建设项目中得到的一些经验教训已应用在本项目中，诸如：(a) 详细设计与合同时限、授权预算和概念设计相符；(b) 征聘专职项目经理开展综合管理和日常项目协调；(c) 由法律事务厅提供广泛的法律支助和援助，包括使用当地承包商熟悉的合同标准格式(A/69/734，第 15、27 和 32 段)。

11. 行预咨委会欢迎在阿鲁沙分支新设施建设的规划过程中采纳来自其他基本建设项目的经验教训。行预咨委会重申从其他建设项目吸取经验教训的重要性，特别是受雇的任何咨询人都需要有必备的经验和技能，还要有积极主动减少延误的措施(A/68/777，第 8 段)。

与其他司法机构的潜在合作

12. 行预咨委会忆及说，余留机制与非洲人权和人民权利法院和非洲联盟反腐败咨询委员会举行了会议，以探索未来合作的可能机会，包括共用设施、特别是共用审判室的可能性(A/68/777，第 9 和 10 段)。行预咨委会经询问后获悉，在本报告所述期间，余留机制继续与有关实体，包括非洲国际法研究所，讨论共同关心的问题；然而，其他实体的项目仍处于前期规划阶段。关于国际刑事法院，行预咨委会获悉，关于在阿鲁沙进行审判的可能性在继续讨论中，目前司法部门正在审议此事。

13. 行预咨委会注意到余留机制根据大会第 67/244 B 号决议继续努力寻求与其他司法机构的合作并鼓励秘书长继续探索这样的机会(A/68/777，第 11 段)。

灵活使用办公场地

14. 在审议秘书长关于联合国灵活工作场所战略适用问题全面业务论证的报告时(A/69/749)，行预咨委会经询问后获悉，鉴于阿鲁沙的余留机制工作人员编制很少，在工作量激增期间所有正式工作人员(约 90 人)和临时工作人员(最多达 80 人)都需要在同一时间获得办公场地，座位共用战略不适合阿鲁沙的情况。因此，阿鲁沙大院的方案规划要考虑增加办公面积，主要是即用办公室，以便在可预见的工作量激增的情况下提供所需的办公场地。在这方面，行预咨委会忆及，大会再次请秘书长在大会核准秘书处灵活工作场所安排后对阿鲁沙分支项目采取办公场地灵活使用办法(第 68/267 号决议，第 7 段)。行预咨委会在相关报告(A/69/749)中说明了咨委会对采取灵活工作场所战略的评论和意见。

三. 项目治理和监督

15. 关于项目治理和监督(A/69/734，第 25-27 段)，情况表明：(a) 余留机制书记官长(助理秘书长)是该项目主管，在确保联合国监督文书得到完全遵守和项目得到有效实施方面发挥主导作用；(b) 项目主管得到阿鲁沙分处书记官长的协助，他在实地领导项目的日常工作并在区域和国家两级与政府部门联系；(c) 项目专门管理人员对项目进行综合管理和协调。

16. 行预咨委会忆及，大会第 67/244 B 号决议请秘书长委托内部监督事务厅(监督厅)确保对设施的施工进行有效监督并在其年度报告中向大会提供主要的调查结果。秘书长报告称，2014 年 12 月开始以规划和治理为重点对该项目进行了第一次正式审计(A/69/734，第 36-37 段)。行预咨委会经询问后获悉，三阶段审计过程包括施工前、施工中及启用后的审计。此外，秘书长称，在正式审计开始前，驻阿鲁沙余留机制的项目组与卢旺达问题国际刑事法庭首席驻地审计师定期举行了会议，以确保监督厅随时了解该项目及其状况(同上，第 37 段)。行预咨委会注意到监督厅审计工作的进展情况并强调项目治理和监督机构发挥的重要作用。

四. 项目时间表、支出和意外准备金

项目时间表

17. 行预咨委会忆及，项目工期从最初估计的 5 年 3 个月缩短至 4 年(A/67/768，第 15 段)，而该项目早期经历了约 2 个月的延迟(A/68/777，第 13 段)。行预咨委会注意到，项目时间表再次被修改：工程竣工日期和启用日期从 2015 年末被推迟到 2016 年初(A/69/734，附件二)。秘书长承认，与他的上份报告(A/68/724)所述时间表相比，现在增加了四周时间。行预咨委会对报告的项目时间表进一步拖延四周表示关注。行预咨委会认为，秘书长应采取一切可能行动，弥补损失的时

间。行预咨委会继续强调，余留机制必须更密切地监测该项目并采取减轻潜在风险的必要措施，以确保该项目在其整体时限内完成(A/68/777，第13段)。

18. 秘书长称，施工预计在2015年2月而不是1月开始，并且(a) 2015年初结束与选定的施工服务投标人的谈判；(b) 政府完成通往施工现场的临时公路并负责通水通电，这在秘书长编写报告时仍然悬而未决(A/69/734，第13、43和44段)。行预咨委会经询问后获悉，政府于2015年2月6日开始修建临时公路，通水通电也已启动。政府代表向余留机制作出充分保证，这些工程将持续进行并及时完工。此外，在同一天本组织与建筑公司结束了谈判。有人向行预咨委会表示，积极的事态发展进一步强化了在2015年2月内开工的预期。行预咨委会欢迎政府开始修建临时公路和通水通电。

项目预算和支出

19. 大会核准的项目总资源为8 787 700美元，包括意外准备金1 050 371美元(见下文关于意外准备金的第26-30段)。秘书长在报告中指出，截至2014年12月31日支出为1 194 235美元(A/69/734，第46-48段和表格)。

20. 如秘书长报告的表所示(同上，第47段；另见下文表1)，全额列入预算的建筑设计费用636 589美元已作为2014年的实际支出列报，预计2015年没有这方面的支出。然而，行预咨委会从秘书长报告第19段中注意到，2014年2月26日与建筑咨询公司签订了一份提供详细设计和招标文件以及工程动工后提供施工管理服务的合同。行预咨委会经询问后获悉，(a) 已承付建筑设计费用636 589美元，但尚未全额支付；(b) 施工管理和现场监督服务费为232 410美元(2014年2月与建筑咨询公司签署的合同是全面建筑服务，因此包含施工管理服务)；(c) 根据合同条款，将在工程每个阶段圆满完成后付款。

21. 行预咨委会注意到，该项目尚未进入施工阶段，建筑设计费用项下施工管理服务232 410美元仅在2015年施工开始后支付。根据所收到的信息，行预咨委会目前还不清楚2014年的实际付款额和待付款项。因此，行预咨委会要求提供反映已付款和待付款的修订表格(见表1)。

表 1
2014 年已付款和待付款

(美元)

说明	核定数 ^a	2013 年	支出 2014 年 实际付款	(拟于 2015 年 支付的)2014 年 待付款	2015 年 1 月至 项目完成的 预计支出	共计
施工	6 365 887	—	2 912	—	6 362 975	6 365 887
建筑设计和项目管理						
建筑设计费用 ^b	636 589	—	399 222	237 367	—	636 589
项目监督和管理 ^c	635 800	155 919	166 560	—	313 321	635 800
差旅 ^d	99 086	12 396	47 688	20 491	18 511	99 086
小计	1 371 475	168 315	613 470	257 858	331 832	1 371 475
项目费用共计	7 737 362	168 315	616 382	257 858	6 694 807	7 737 362
意外准备金 ^e	1 050 371	—	—	151 680	898 691	1 050 371
费用总计(包括意外 准备金)	8 787 733	168 315	616 382	409 538	7 593 498	8 787 733

^a A/67/696 号文件附件二所载核定预算。

^b 反映雇用一家外部建筑设计咨询公司编写详细施工文件、履行施工管理职责和承担正式建筑师责任的费用。

^c 反映雇用一名项目经理对项目活动进行日常管理和协调的费用。

^d 反映工作人员为向项目提供技术协助而往返于纽约、海牙和阿鲁沙之间的差旅费。

^e 按施工费和建筑设计费的 15% 计算(在施工费中所占百分比)。

22. 此外，一个相关的问题是一笔从项目意外准备金中支出、用于支付高于预算的 151 680 美元的建筑设计费(见下文第 27 段)。行预咨委会认为，在现阶段不宜从意外准备金中支出 151 680 美元的费用(另见下文第 28 和 29 段)。

23. 关于项目完成之前剩余期间所需资源，秘书长表示，由于在本报告截稿时与建筑承包商进行的谈判尚未结束，因此，秘书长无法提供建筑合同的预计金额。然而，根据计划的谈判策略，秘书长预期，将在总体核定项目预算的范围内授予合同(A/69/734，第 49 段)。行预咨委会要求提供关于谈判情况的最新资料，并获悉，与拟议的建筑公司进行的谈判于 2015 年 2 月 6 日圆满结束，预计将迅速签署合同。因此，行预咨委会请秘书长在大会审议他的报告(A/68/734)时，向其提供关于建筑合同和相关费用的最新信息。

24. 行预咨委会还要求保证缓解措施，应对可能出现的费用增加的情况。行预咨委会获悉，余留机制已采取措施来降低潜在的费用上涨风险，例如：(a) 建筑和工程服务合同都使用美元(而不是当地货币)，以降低汇率波动所导致的费用增加的风险；(b) 工程服务采用固定价格合同，以降低费用增加的风险。行预咨委会还获悉，在核定预算中列有相当于每年 4% 的一笔金额，用于应付整个市场和建筑业特定费用的总体变化。不过，该项目可能会面临一些本组织无法直接控制的额外风险，包括费用增幅超过每年 4%；当地无法解决的进口材料，例如机械、防火和电气设备，价格上涨；无法合理预见的额外费用。行预咨委会还获悉，为该项目设计了 15% 的总体意外准备金，其部分目的是，为减轻无法合理预见的风险，包括原材料价格突然暴涨，或者整个建筑设计和建筑市场条件发生变化，这些可能很难预测。

25. 行预咨委会忆及，在向大会第六十七届会议第一期会议提交该项目详细的费用估计数时，秘书长指出，(a) 该项目总费用估计为 7 737 362 美元，其中包括建筑费用、场地工程、建筑设计费、项目监督和管理 and 提供技术协助所需的工作人员差旅费；该估计数不包括 15% 的项目意外准备金(1 050 371 美元)。秘书长称，根据本组织近年来各个基本建设项目所取得的经验教训，意外准备金是必需的，将用于应对未预见的项目情况，例如工地状况、建筑设计师错误和遗漏以及其他意外合同问题。秘书长建议对该项目采取这种做法，但有一项谅解，即：意外准备金如有未用余额，将在项目完成后退还给会员国(A/67/696，第 50 至 51 段)。

项目意外开支

26. 行预咨委会要求提供资料，说明项目意外准备金情况。在行预咨委会看来，意外准备金应该与核定的项目施工预算分开。行预咨委会收到了两份表格，复录如下。行预咨委会指出，在下文表 3 脚注中，意外准备金是指“经过核准的意外开支预算”，并指出项目意外准备金不是项目预算的一部分，因此不应作此假定(另见上文第 25 段及下文第 28 段)。

表 2
2013-2015 年期间支出 (不包括意外准备金)

(美元)

说明	核定数 ^a	实际支出		2015 年 1 月至项目 完成预计支出	共计
		2013	2014		
施工	6 365 887	0	2 912	6 362 975	6 365 887
建筑设计和项目管理					
建筑设计费 ^b	636 589	0	636 589	0	636 589
项目监督和管理 ^c	635 800	155 919	166 560	313 321	635 800
差旅费 ^d	99 086	12 396	68 179	18 511	99 086
小计	1 371 475	168 315	871 328	331 832	1 371 475
项目费用总额 (不包括意外准备金)	7 737 362	168 315	874 240	6 694 807	7 737 362

^a A/67/696 号文件附件二所载核定预算, 不包括意外准备金。

^b 反映雇用一家外部建筑设计咨询公司编写详细施工文件、履行施工管理职责和承担正式建筑师责任的费用。应当指出, 除预算总额外, 从意外准备金为这一项目支出了 151 680 美元(见表 3)。

^c 反映雇用一名项目经理对项目活动进行日常管理和协调的费用。

^d 反映工作人员为向项目提供技术协助而往返于纽约、海牙和阿鲁沙之间的差旅费。

表 3
2013-2015 年期间意外准备金和支出细目

(美元)

说明	核准的意外开支 ^a	实际应急支出		意外开支剩余总额
		2013	2014	
施工 ^b	954 883	—	—	898 691
建筑设计和项目管理 ^b				
建筑设计费	95 488	—	151 680	—
项目监督和管理	—	—	—	—
差旅费	—	—	—	—
小计	95 488	—	151 680	—
共计	1 050 371	—	151 680	898 691

^a A/67/696 号文件附件二所载核定意外准备金。

^b 按施工费和建筑设计费的 15%计算。

27. 秘书长指出，在截至 2014 年 12 月 31 日 1 194 235 美元的总支出中，151 680 美元由项目的意外准备金支出，以支付由于竞标而高于预算的建筑设计费(A/69/734，第 48 段)。行预咨委会经询问获悉，虽然建筑和工程设计咨询服务合同的价值高于招标前编制的预算估计数，但是，秘书处认为，就必要的服务范围而言，费用是合理的，此外，按照本组织采购准则提出了最佳资金效益建议。商业评价表明，入选的建筑和工程设计咨询公司的标书也符合当前的市场条件。行预咨委会指出，如上文表 2 和表 3 所示，授予建筑和工程设计咨询服务的实际数额不仅超过建筑设计费咨询预算项下的建筑设计费(636 589 美元)，也超过了意外准备金项下的金额(95 488 美元)。因此，行预咨委会感到关切的是，建筑和工程设计咨询服务金额高于预算。行预咨委会质疑预算编制过程中预算的准确性和规划情况，并强调需要作出改进。

28. 根据从基本建设总计划实施过程中吸取的经验教训(见 A/68/585，第 73-81 段)，尤其是在关于战略遗产计划的报告中，行预咨委会就项目意外准备金和管理所涉问题提出了评论意见。关于意外准备金的管理和意外准备金与项目风险之间的关系，行预咨委会忆及，审计委员会认为意外准备金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。然而，至关重要是，不得用意外开支资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。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。¹ 审计委员会指出，联合国项目和审计委员会认为的最佳做法之间的主要区别如下：(a) 意外准备金的使用应由指导委员会等治理机构以透明的方式核准，而不应由项目核准。(b) 不应假定意外准备金的用途，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意外准备金(同上，第 77 和 78 段)。行预咨委会建议，大会请秘书长在未来的基本建设项目的意外准备金方面，遵循审计委员会所建议的最佳做法。至于正在进行的余留机制项目，行预咨委会认为，由于项目意外开支经费是按 15% 的施工费用计算的，而不是与最佳做法要求的各种风险挂钩的，因此，原则问题是，秘书长应在项目意外准备金中支出高于预算的数额之前，确定缓解措施。

29. 行预咨委会一再表示希望在为余留机制核准的新设施建造资源范围内解决项目费用，以避免使用意外准备金(A/68/777，第 14 段和 A/67/768，第 17 段)。行预咨委会关切地注意到，余留机制在项目初期阶段从项目意外准备金中支出了高于预算的建筑设计费，而在当时仍然是有可能吸收高于预算编列的数额的。行预咨委会认为，不宜在此阶段从意外准备金中开支这一数额。因此，行预咨委会

¹ 秘书长称，“将对风险进行量化，以评估意外准备金和编入预算的数额是否充足”(A/67/696，第 45 段)。

建议，大会请秘书长尽一切努力匀支高于预算的建筑设计费，而不是从项目意外准备金中支出费用。

30. 考虑到项目的剩余阶段，行预咨委会建议，大会请秘书长：(a) 查明所有缓解措施，以在项目施工预算范围内吸收上涨的费用；(b) 尽最大可能不从意外准备金中支出上涨的费用；(c) 尽一切努力确保项目在核定的施工预算范围内完工，而不是使用意外准备金(另见上文第 25 段)。

利用可用家具和设备

31. 关于利用卢旺达问题国际法庭和前南问题国际法庭的可用家具和设备问题，行预咨委会忆及，大会鼓励秘书长继续探讨是否有可能使用这些家具和设备，并在今后的进展情况报告中就此提出报告(第 68/267 号决议，第 6 段)。秘书长报告，由于卢旺达问题国际法庭靠近新设施而且其关闭日期更加临近，因此，余留机制和该法庭已经确定了可移交给新设施的搁架等若干家具和安全以及信息和通信技术设备(A/69/734，第 50 段)。行预咨委会鼓励秘书长继续按照大会的要求探讨此种可能性。

32. 此外，行预咨委会注意到，秘书长没有提供资料说明卢旺达问题国际法庭可供再次使用的资产的价值，也没有提供资料说明为查明前南问题国际法庭的资产而做出的努力。行预咨委会建议，大会请秘书长在向大会提交的下次进展情况报告中说明所查明的资产的价值。

五. 结论和建议

33. 行预咨委会建议大会注意秘书长的报告，并考虑到上文各段的评论和意见。