



第七十届会议

议程项目 133

2014-2015 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十三次年度进展报告(A/70/343)。行预咨委会面前还有审计委员会 2014 年 12 月 31 日终了年度关于基本建设总计划的报告(A/70/5(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/70/338 和 Corr.1, 第三节)。
2. 在审议上述报告期间,行预咨委会会晤了主管管理事务副秘书长和秘书长的其他代表以及审计委员会审计事务委员会主席及成员。秘书处提供了补充资料并做了澄清,最后于 2015 年 10 月 6 日提出了书面答复。
3. 第十三次进展报告根据大会第 57/292 号决议提交。秘书长在此介绍基本建设总计划项目自其第十二次年度进展报告(A/69/360)提交以来的最新情况,包括答复载于大会第 69/274 A 号的请求。行预咨委会在本报告中谈及审计委员会报告提出的主要建议(第二节),论述了下列事项:项目时间表和范围(第三节)、项目所需资源、财务状况和连带费用(第四节)、与达格·哈马舍尔德图书馆和南配楼功能有关的临时措施(第五节)。
4. 行预咨委会回顾到,大会第 69/274 A 号决议第八节的主要内容是:(a)重申致力于翻修达格·哈马舍尔德图书馆楼和南配楼,请秘书长就今后在基本建设总计划之外作为单独项目、按既定程序翻修这两座大楼事宜提出方案,供大会审批;



(b) 确认需要为基本建设总计划项目的最后资金缺口供资 154 852 400 美元，并决定为普通基金核批此款；核准秘书长将该数额记入基本建设总计划基金。

二. 审计委员会关于基本建设总计划 2014 年 12 月 31 日终了年度的报告

5. 审计委员会关于基本建设总计划 2014 年 12 月 31 日终了年度的报告(A/70/5(Vol.V))依据大会第 57/292 号决议提交。大会在该决议中请审计委员会提交年度报告。审计委员会的报告评估了截至 2015 年 3 月 31 日取得的进展，所涉方面包括项目费用、项目时间表及范围、项目移交、增强项目效益等。审计委员会的主要结论见报告摘要部分。审计委员会的 5 项建议见报告摘要部分第 17 段(a)至(e)分段，秘书长的答复见报告关于审计委员会建议执行情况的第三节(A/70/338 和 Corr.1)。

总体进度和评估

6. 审计委员会报告(A/70/5(Vol.V))图一概要列出了为完成基本建设总计划而制定战略和预算的各主要阶段。审计委员会指出，自上次于 2014 年提交关于项目的报告以来，项目取得了如下进展(同上，A 节，第 4 段)：(a) 大会大楼于 2014 年 9 月基本完成(地下室北区剩余工程于 2014 年 12 月大致完成)；(b) 北安检室基本完成，2014 年 9 月实现运行移交；(c) 秘书处大楼经认证已完成，2015 年 5 月实现最终移交。行预咨委会同意审计委员会的下述看法，即：在项目时间表被压缩的情况下，特别是在项目因先前工期推延和桑迪风暴影响而受到干扰的情况下，大会大楼工程于 2014 年 9 月基本完成，使大会第六十九届会议一般性辩论得以在大会大楼进行，这是一项重大成就(同上，摘要，第 6 段)。

7. 审计委员会还注意到，现预计基本建设总计划项目(包括所有剩余基本建设工程)将在 2016 年 12 月完成，比加速战略四的原计划约晚 3 年(另见下文第 24 段)。项目结束时，图书馆和南配楼将不会如最初设想的那样得到翻修(见下文第五节)。

8. 审计委员会报告说，项目这些剩余工程的估计费用为 3 500 万美元，包括：(a) 拆除北草坪暂建楼和场地景观；(b) 与第 42 和第 48 街出入车道有关的工程(A/70/5(Vol.V))，摘要，第 7、8、15 段)。此外，审计委员会还指出，行政当局自上次报告提交以来确定要实施某些新的工程，即：临时安排将南配楼的功能转移到别处，并在图书馆大楼实施有限的工程，估计费用为 1 400 万美元，将以现行基本建设总计划预算支付(见下文第 11(b)段)。因此，为完成项目所需的资金总额估计为 4 900 万美元(见下文第 45 段)。

预期最后费用

9. 大会在第 69/274 A 号决议第八节中注意到, 秘书长提交的基本建设总计划项目的最后费用为 23.048 亿美元¹ (见下文第 49 段)。这一数额体现了大会将达格·哈马舍尔德图书馆和南配楼放在项目范围之外的决定。审计委员会注意到, 为这两个建筑物编列的 6 500 万美元预算已用于支付仍在项目范围内的其他建筑物增加的费用, 以避免再向会员国摊派。审计委员会指出, 虽然预计费用超支因此而减少 6 500 万美元, 但必须注意, 完成的项目范围也大为缩小(翻修 3 幢楼而不是 5 幢), 费用却比原计划多(A/70/5(Vol.V), 摘要, 第 4 段)。

10. 审计委员会注意到, 虽然预期的最后建筑费用总额可能并未改变, 但自审计委员会上次报告提交以来, 项目一些具体内容的费用有相当大的变动(同上, B 节, 第 14 段)。自 2014 年以来, 中央支助事务厅应完成剩余基本建设工程的费用估计数增加了 850 万美元, 其中包括以下内容(同上, 表 4):

(a) 行政当局最初报告拆除北草坪暂建楼的费用估计数为 190 万美元; 然而, 费用估计数净额² 现已增至 1 540 万美元(见下文第 34 至 38 段);

(b) 景观美化和与第 42 和第 48 街出入车道相关工程的费用估计数分别减少了 300 万美元和 200 万美元。

11. 审计委员会还注意到, 另一些因素可能影响到项目的费用估计数, 其中包括(A/70/5(Vol.V), B 节, 第 15 至 20 段):

(a) 合同有大量变更单(截至 2015 年 3 月已达约 4 300 个);³

(b) 行政当局未改变其 2014 年的立场, 即迁移图书馆和南配楼功能的任何计划均无法由基本建设总计划支付费用, 而需要更多资金(相关数额为 1 400 万美元, 未列入第十二次年度进展报告所述的预期最后费用数)。不过, 行政当局已确认此费用现可利用项目为另一用途指定的资金支付。该用途是填补从保险公司收到桑迪风暴损失赔偿金的不足额, 但这笔资金已不需用于该用途;⁴

¹ 审计委员会报告的基本建设总计划项目费用毛额为 23.09 亿美元, 其中包括用于备用数据中心的 420 万美元, 来源是维持和平行动支助账户(A/70/5(Vol.V), 摘要, 第 3 段)。

² 所报告费用为拆除费用估计数净额, 不包括允许承包商保留的资产。

³ 审计委员会表示, 行政当局为应对建筑物状况的不确定性, 已设法使用不完整的设计方案开始施工, 而不是等待完整详细的设计文件。这种做法增加了项目的风险、不确定性、费用。

⁴ 审计委员会表示, 秘书长此前向会员国报告总保额为 1.5 亿美元, 将提出的索赔额为 1.489 亿美元(见 A/67/748)。向审计委员会提供的信息表明, 虽然保额和索赔额均低于所报告数额, 但最终协议额足以补偿本组织的损失。

(c) 没有应急款可用来减缓未来剩余工程造成的费用压力，因为应急经费于 2014 年 6 月用尽；

(d) 截至 2015 年 6 月，24 项合同中有 11 项尚未完成，最后移交所涉工程仍在继续。随着工程活动接近完成，风险可能会减少，但仍存在的风险是，剩余合同完成过程中可能因提交变更单和承包商提出索赔而发生额外费用。

12. 审计委员会一再质疑行政当局估算项目费用所用方法是否可靠(同上，第 13 和 20 段)。审计委员会表示，行政当局在进行预测时仅执行了审计委员会以往的部分建议。审计委员会认为，由于历来各次费用估计数差异很大，削弱了其可靠性的信心。鉴于以往的费用估计数不准确，审计委员会认为秘书处应查明，完成剩余工程需要 4 900 万美元这一预测是否合理。此外，审计委员会还注意到，自 2013 年 12 月至 2015 年 3 月，预期最后工程费用没有改变。此后改变是因为大会决定图书馆和南配楼不属于项目范围(见上文第 4 段)。

实现基本建设总计划的效益

13. 第十三次年度进展报告(A/70/343)第六节载有关于秘书长认为基本建设总计划已经实现的效益的资料。秘书长在其中指出，项目交付了会员国根据大会相关决议所期待的结果和效益。基本建设总计划完成以后，总部建筑群高效节能，不含有害材料，符合东道城市的建筑、防火和安全法规，并使所有人能够完全无障碍地出入(同上，第 26 和 31 段)。

14. 审计委员会核实，有些项目效益是立竿见影的：如今，经过翻修的大楼和地下室提供了更加现代化的工作环境，其运行系统和设备更加先进，同时为园地的大部分地方提供了更好的安全保障。在实现这些改善的同时，项目保留了重要的建筑和文化遗产，并维持了正常运作(A/70/5 (Vol.V)，E 节，第 45 段)。

15. 然而，正如审计委员会以前报告所述，项目的预期成果是定性的、不明确的，缺乏用以判断项目是否成功并计算投资回报的客观标准(同上，第 45 段)。行预咨委会注意到，项目有些效益可以量化，问题是如何测量这些效益，有哪些证据可以证明这些可以量化的效益确已实现。秘书长在第十三次年度进展报告中指出，该项目已实现的效益包括能耗减少了至少 50%，与能源消费有关的温室气体排放减少了 45%，淡水消耗量减少了 40%(A/70/343，第 31 段)。行预咨委会提出询问后获悉，上述能源和淡水消耗量的削减都是依据工程模型进行的预测。

16. 在这方面，行预咨委会回顾，秘书处已在不同场合就未能在实现基本建设总计划下的能源可持续性目标方面取得进展提供了各种解释，具体如下：

(a) 在审议 2016-2017 两年期拟议方案预算时，行预咨委会获悉，总部的电力需求预计不会下降，2016-2017 年的预算提案为此列入了 25 929 900 美元的水

电经费⁵ (其中 20 885 800 美元用于支付电费)。行预咨委会获悉, 虽然总体能耗的减少已有记录, 但电费支出预计将保持在当前水平, 原因是蒸汽制冷改成了电力制冷(电力成本在比例上高于蒸汽成本)。此外, 中央支助事务厅预期, 即将在 2016 年实施的施工项目也会给能耗带来上升影响(A/70/7, 第八节, 第 96 段);

(b) 行预咨委会在审议第十三次年度进展报告期间提出询问后获悉, 只有在拆除北草坪暂建楼之后才可能对实施基本建设总计划前后的能耗进行有意义的比较, 因为北草坪暂建楼目前的能耗和水耗无法与总部其他大楼分开(另见下文第 16 段(c)分段)。为了充分体现费用的季节性变化, 行预咨委会所要求的资料只有在拆除北草坪暂建楼之后、完成年度收费周期之际才能获得;⁶

(c) 审计委员会在以往的审计中获悉, 秘书处打算最迟在 2015 年年底开始报告能源效率, 因为它正在安装收集水电消费数据的设备和系统, 并打算在项目完成之前对每栋楼进行能耗绩效比照评估(A/69/5 (Vol.V), D 节, 第 54 段)。审计委员会在最近的审计中获悉, 截至 2015 年 3 月, 负责收集水电消耗量和能源效率数据的大楼管理系统并没有全面运行, 因此不可能在目前阶段衡量项目在多大程度上已实现预期效益(A/70/5 (Vol.V), E 节, 第 46 段)。

17. 行预咨委会注意到, 报告所阐述的从基本建设总计划取得的效益, 即能耗减少至少 50%, 与能耗有关的温室气体排放减少 45%, 淡水消耗量减少 40%, 均是依据工程模型所做的预测, 尚未得到证实。此外, 委员会认为, 秘书长提供的解释与上文第 16 段 (a) 到 (c) 的叙述不一致。而且, 留在基本建设总计划范围内的三座大楼已经大体竣工并进入运作阶段(秘书处大楼在 2012 年 9 月, 会议楼在 2013 年 2 月, 大会大楼在 2014 年 9 月), 因此, 行预咨委会认为, 应该已经可以获得有关水电消耗量的数据, 并据此比照基本建设总计划实施前的水电消耗量模式, 对项目所取得的效益进行衡量。

18. 行预咨委会提出询问后从审计委员会获悉, 因无法在开展审计时审查能源绩效, 审计委员会将把秘书长第十三次年度进展情况报告所述项目效益作为下次审计的主要内容。行预咨委会注意到, 因缺乏数据, 无法对第十三次年度进展报告提及的某些可以量化的项目效益进行验证。行预咨委会指出, 所有据说是来自基本建设总计划的可以量化的效益都应该得到证实。因此, 行预咨委会建议大会请秘书长在审计委员会对基本建设总计划开展下一次年度审计时向审计委员会提供这方面的数据。

⁵ 秘书长在第 A/55/117 号文件所载报告(第 7 段)中指出: 联合国的能源费用已居经榜列纽约市最高者行列, 今后还将继续增加, 估计会从 2001 年的 1 000 万美元上涨到 2027 年的 2 800 万美元(在不包括实施基本建设总计划项目的情况下)。

⁶ 行预咨委会从提出询问后收到的资料注意到, 亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)按楼层保留了能耗的详细记录, 因此亚太经社会拟议项目如带来节能效应, 将可以通过实际可比数据得到验证。

19. 此外，审计委员会指出，行政当局需要展示会员国 23 亿美元投资实现的效益，项目取得的成就应当包括基本建设总计划的财务效益和非财务效益，包括对所述成果的客观评估(同上，第 45 段)。行预咨委会重申建议大会请秘书长在关于基本建设总计划的下一个年度进展报告和最后的执行情况报告中，对项目的实际效益与计划效益进行比较(A/69/529，第 15 段；另见下文第 50 段)。

20. 审计委员会还认为，可供利用的更广泛意义上的项目效益是从基本建设总计划借鉴经验教训(A/70/5 (Vol.V)，E 节，第 48 段)。审计委员会指出，由于行政当局在着手进行一系列的基本建设项目，特别重要的是在财政紧缩的情况下尽量减少超支，并优化会员国捐款的价值。审计委员会认为，联合国与大多数组织不一样，没有管理和确保重大项目交付的既定做法，难以总结借鉴项目的经验教训(见下文第 23 段)。审计委员会根据其对于重大项目最佳做法的广泛了解，发布了一份关于基本建设总计划经验教训的文件。

审计委员会关于基本建设总计划经验教训的文件

21. 审计委员会借鉴了它在过去 11 年以来为该项目所开展的工作以及它对最佳做法的广泛了解，在 2014 年 12 月发布了一份关于基本建设总计划经验教训的文件。⁷ 审计委员会在文件中指出，用同样的资源交付更多的成果是一种能力，联合国要向前发展就必须发展这种能力，因为在重大项目上，超支越来越不可接受，浪费稀少的资源更不可接受。审计委员会希望，该文件对于管理层、对于负责治理的人员、对于会员国负责监督这些项目供资的代表都具有宝贵意义。

22. 审计委员会发布的这份文件载有 8 个主题：全生命周期资产管理；获得尽可能好的开端；治理、控制和保证；在方案周期中的不同角色；商业和采购战略；风险和应急管理；费用、时间和成果预测；以及组合管理和组织能力。文件突出强调了若干既适用于具体项目层面又适用于整个机构层面的比较重要的系统性经验。审计委员会表示，如能借鉴若干关键领域的经验教训，联合国将受益匪浅。审计委员会认为，对于重大项目而言，有一个成功的开端至关重要，因为经验表明补救工作劳民伤财。最佳做法是：对于任何重大项目，在整个项目周期中，在做出启动任何一个重要阶段的决定之前，都要按照非常严格的标准对项目进行审查，并由独立专家对项目进行鉴证。这就要求从项目伊始就要保证有效的治理和决策，在核心战略中将问责和权力挂钩，明确确定风险、建立透明的应急机制，并建设一体化的协作型项目小组和供应链。行预咨委会欢迎审计委员会印发关于借鉴基本建设总计划经验教训的文件。

23. 在这方面，行预咨委会注意到，审计委员会已承认，有初步迹象表明战略遗产计划正在将基本建设总计划的经验教训纳入其项目初期阶段的交付方法中，例

⁷ 联合国审计委员会，“联合国基本建设总计划的经验教训”，2014 年 12 月。可参阅：<http://www.un.org/en/auditors/board/pdfs/Lessons%20from%20the%20Capital%20Master%20Plan.pdf>。

如，从一开始就将连带费用纳入预算(A/70/5 (Vol.V), E 节, 第 48 段)。此外，委员会还回顾，在审议 2016-2017 年拟议方案预算时曾获悉，秘书处正在编制“建筑项目管理准则”，预计将在 2015 年 12 月完成，然后秘书处将制订标准化办法来进行应急规划和管理(A/70/7, 第十一节第 20 段)。行预咨委会欢迎秘书长努力为管理本组织的建筑项目制订准则，并期待于 2015 年 12 月完成这些准则。委员会重申，在未来大型基本建设项目中必须确定、记录和应用学到的经验教训(A/69/529, 第 16 段)。

三. 项目时间表和范围

24. 秘书长在第十三次进展报告(A/70/343, 第 1 段)中指出，基本建设总计划作为最近完成的项目，几个小规模翻修后施工活动一直延续到基本建设总计划办公室于 2015 年 7 月关闭之后。但他在同一份报告中指出，北草坪暂建楼将根据项目的授权任务范围拆除，并且剩余活动将由中央支助事务厅管理，预计完工时间是 2016 年底(同上, 第 6 和 15 段)。行预咨委会要求审计委员会澄清项目状况，获悉基本建设总计划仍在进行中，因为项目核定范围内的一些活动尚未完成。继基本建设总计划办公室关闭后，中央支助事务厅负责完成该项目，包括如下一些基本建设工程：(a) 拆除北草坪暂建楼，启动时间为 2015 年 10 月；(b) 景观美化，将在北草坪暂建楼拆除之后的 2016 年第二季度进行；(c) 第 42 和第 48 街出入车道工程，预计需要 12 个月，将于 2016 年 12 月结束。此外，行预咨委会获悉，主要建筑物(秘书处大楼、大会和会议大楼)已于 2014 年 9 月大体完工，这基本上意味着这些建筑物都已经可以使用，但整修清单工作/补救工作仍在进行中(另见下文第 51 段)。审计委员会报告中的图四比较了最初的完工时间表和经订正的完工时间表(A/70/5(Vol.V), 图四)。行预咨委会同意审计委员会的意见，即基本建设总计划项目仍在进行中。

25. 行预咨委会还要求秘书处澄清项目有关状况，秘书处确认了基本建设总计划的剩余活动范围。经询问，秘书处还告知行预咨委会，除了经大会核准不在范围内的图书馆和南配楼翻修工作，大会核准的项目范围的所有其他方面已经完成或将在 2016 年年底前完成(见下文第五节)。

中央支助事务厅对项目剩余活动的管理

26. 秘书长表示，作为继任规划的一部分，基本建设总计划工作人员所获得的技术和实质性专门知识通过转让得以保留，用于帮助中央支助事务厅的工作人员完成剩余的项目范围(A/70/343, 第 24 段)。然而，行预咨委会注意到，秘书长在第十三次年度进展报告中没有说明中央支助事务厅保留了多少名基本建设总计划办公室工作人员。

27. 行预咨委会回顾其曾获悉，在基本建设总计划办公室关闭时，将只保留项目团队的一名、最多两名工作人员以及部分基本建设总计划资金，负责剩余活动(A/69/529，第26段)。然而，行预咨委会注意到，审计委员会的报告显示，共保留了基本建设总计划办公室的8名工作人员、3名承包商和20名咨询人，所涉费用估计数为276万美元(A/70/5(Vol.V)，C节，第30段)。行预咨委会提出询问后从秘书处获悉，虽然涉及基本建设总计划项目管理公司20名咨询人，但一些咨询人只从事以下领域的非全时工作(相当于14名全职工作的咨询人)：1人从事成本估计，5人从事项目管理，4人从事费用管理，4人从事文件管理。行预咨委会提出询问后还从审计委员会获悉，行政当局在审计委员会审计报告结清程序末尾才提交相关资料，咨询人实际开展的工作(截至2015年底合同费用总额为176万美元)尚未接受审计。审计委员会注意到，上述个人的参与为中央支助事务厅完成基本建设总计划项目拓宽了专家资源。

28. 行预咨委会进一步询问后获悉，目前20名咨询人的合同将于2015年12月底到期。不过，预计可能需要项目管理公司的人员资源帮助中央支助事务厅完成剩余活动，直到2016年12月(活动详情见下文第51段)。行预咨委会注意到，中央支助事务厅保留人数的估计数和实际数相差很大，此外目前预期的保留人员参与时间将延长至2016年12月。行预咨委会预期秘书长将在大会审议第十三次年度进展报告时向大会提供详细资料，说明为在2016年12月前这段时间支持中央支助事务厅而需要保留的基本建设总计划办公室人员(包括工作人员、承包商和咨询人)的数目、职能、费用和供资情况。

拆除北草坪暂建楼

拆除时间表进一步推迟

29. 行预咨委会指出，行预咨委会在审议秘书长第十二次年度进展报告时指出，秘书长提出的在2015年底完成拆除北草坪暂建楼、随后进行景观美化的现行时间表，与第十一次年度进展报告中所报告的时间表相比，将进一步推迟(见A/69/529，第27和28段)。在这方面，行预咨委会在第十三次年度进展报告中注意到，拆除项目被再次推迟，根据与所选定供应商成功进行合同谈判的情况，拆除项目预计于2015年10月开始，于2016年初完工，随后的景观美化将在2016年年底前完工(A/70/343，第15段)。

30. 行预咨委会要求秘书处说明决定将拆除北草坪暂建楼继续推迟到大会一般性辩论之后的2015年10月的理由，但没有收到满意答复。行预咨委会提出询问后获悉，秘书处认为第十三次年度进展报告所列的拆除北草坪暂建楼计划时间表符合大会第69/274 A号决议的决定(第八节，第10段)。行预咨委会认为，第十三次年度进展报告所载拆除北草坪暂建楼时间表的进一步推迟并不符合大会第69/274 A号决议的决定。行预咨委会关切地注意到，拆除北草坪暂建楼属于基本

建设总计划项目范围之内的工作，却一再拖延。行预咨委会回顾，大会在第 69/274 A 号决议中重申大会支持及时拆除北草坪暂建楼。行预咨委会认为，秘书长应毫不拖延地执行大会这一决定。

31. 秘书长指出，截至第十三次年度进展报告编写之日，暂建楼拆迁工作的规划正在进行，并且已经向供应商发出征求建议书。行预咨委会询问后获悉，已授予一家供应商一份单一合同，包含拆除北草坪暂建楼和北草坪景观美化的工作。⁸ 选定的承包商将从 2015 年 10 月底至 12 月启动筹备工作，包括为人员安全和联合国的艺术品安装必要的保护设施。在此期间，目前在暂建楼里办公的各部厅将迁至其它地点。⁹ 该楼的实际拆除进程将始于 2015 年 12 月底。行预咨委会在审计委员会的报告中注意到，之前估计的时间表为期 10 个月(7 个月用于拆除，3 个月用于景观美化)(A/70/5(Vol.V)，表 8)，而行预咨委会还注意到第十三次年度进展报告并未包含这些信息。

32. 关于北草坪景观美化计划，行预咨委会提出询问后获悉，北草坪暂建楼完全拆除后，北草坪将恢复基本建设总计划启动之前的景观。这将需要搬运土壤、重新种植花草树木、重新安置室外礼品和重建道路和照明。

33. 行预咨委会要求秘书处在大会审议第十三次年度进展报告时向大会提交资料，说明授予合同中所规定的拆除北草坪暂建楼以及随后的景观美化工作的确切时间表和范围。

拆除费用增加

34. 行预咨委会询问推迟拆除北草坪暂建楼是否产生费用问题，并获悉，预计拟议 2015 年底开始拆除工作不会导致费用问题，除了东道市建筑行业有关市场略微波动外。

35. 关于审计委员会报告的拆除费用从 190 万美元增至 1 540 万美元(见上文第 10(a)段)，行预咨委会注意到第十三次年度进展报告并未提供这一信息。相反，秘书长在报告中指出，截至 2015 年 6 月 30 日，预计项目总体预算不会增加，并预计项目费用不会增加，工程的数量或范围不会发生变化(A/70/343，第 71 和 79 段)。行预咨委会提出要求后获悉，最初估计的拆除费用 190 万美元是基于初期的概略假设和当时拥有的信息，而最后预测费用是随后基于设计发展和获得的更多资料而确定的。行预咨委会指出，第十三次年度进展报告本应提供相关信息，

⁸ 秘书处在 2014 年指出，将按照既定的采购流程和程序为拆除和景观美化工程开展单独的招标过程(A/69/529，第 27 段)。

⁹ 行预咨委会获悉，目前大楼里设有办公室、教室、储存室。下列部厅正在使用该楼空间：秘书长办公厅、大会和会议管理部、管理事务部(“团结”项目总部部署小组)、政治事务部、安全和安保部以及裁军事务厅。此外，在大会第七十届会议一般性辩论期间，该楼空间被用作媒体中心、会议室和会议室外厅。

说明基本建设总计划范围内活动涉及的重大费用变化，并说明将如何在核定预算内应对这些变化。

36. 行预咨委会提出询问后获悉，秘书长表示由于订正估计费用增加额是在施工费用总额之内，因此不影响项目预算。行预咨委会要求秘书处澄清该项目哪些部分将减少费用以满足拆除费用的增加，但秘书处仅告知将在现有预算内足额支付拆除费用，因为进行中的建筑活动的多项费用减少，从而抵消了拆除费用的增加额。行预咨委会认为秘书处提供的资料不全，要求秘书处在大会审议第十三次年度进展报告时提供相关信息。

37. 行预咨委会还询问，费用增加是否部分是因为承包商可能需要在正常工作时间以外施工，以减少对其他建筑物内活动的噪音干扰。行预咨委会获悉：(a) 拆除北草坪暂建楼的工作将在正常施工时间进行，以便节约成本，并遵守东道市关于正常工作时间以外施工噪音的条例；(b) 秘书处预期拆除工作不会影响大会的会议，因为北草坪暂建楼距离大会和会议大楼的会议设施较远，并且北草坪暂建楼和场内其他建筑物的结构并不连通。(c) 秘书处将采取行动管理噪音干扰，并指出基本建设总计划的施工曾为了不影响正在进行的会议而偶尔中断。

38. 行预咨委会还要求审计委员会提供资料，并获悉审计委员会还不清楚为什么秘书处直到 2015 年才修订初步费用估计数，因为早就可以将引起估计数增加的主要因素考虑在内了。审计委员会对行政当局的成本预测办法已多次表示关切(见上文第 9-12 段)。关于费用估计数增加的合理性，行预咨委会提出询问后获悉，审计委员会团队雇用了一名土木工程师，负责就拆除工作估计费用是否合理提供咨询意见。虽然该土木工程师尚未发现总费用估计数有任何重大问题，但由于没有合同的详细参数，很难得出明确结论。

第 42 和第 48 街与安保有关的工程

39. 第 42 和第 48 街与安保有关的工程包括重新规划北边和南边的出入车道入口，以便在第 48 街修建一个货物装卸处，并应对 42 街交通模式的改变(A/70/343，第 17(c)段)。行预咨委会注意到，第 42 和第 48 街与安保有关的工程是基本建设总计划另一个受到推迟的项目。行预咨委会回顾：(a) 秘书长在 2014 年 3 月表示，工程将于 2015 年 11 月完工(原定 2014 年完工)，基本建设总计划办公室当时期望在几个月内获东道市签发必要许可证(A/68/797，第 5 段和表 1)；(b) 2014 年 9 月秘书长预计，第 42 和第 48 街与安保有关的工程将于 2015 年初开始，2016 年下半年完工(A/69/360，表 2)。

40. 秘书长表示，按照第十三次年度进展报告的估计，根据与首选供应商成功进行合同谈判的情况，第 42 和第 48 街与安保有关的其余施工活动计划在 2015 年下半年开始，到 2016 年下半年前完工(A/70/343，第 13 和 17 段(c))。此外，这个工期将长达 12 个月的工程，需要先获东道市签发必要许可证方可开工。行预咨委会

从审计委员会的报告注意到,秘书处修改了假定的工期,从 18 个月改为 12 个月,而第十三次年度进展报告对此未作解释。行预咨委会回顾,行预咨委会曾建议大会请秘书长在基本建设总计划执行情况第十三次年度进展报告中提供明确的资料 and 理由,说明第 42 和第 48 街相关工程的完成情况(A/69/529, 第 36 段)。行预咨委会要求在大会审议第十三次年度进展报告时向大会提供相关资料。

41. 关于施工许可证的签发过程,行预咨委会询问后获悉,2015 年 3 月 6 日提交第五委员会的补充资料显示,2014 年 12 月 22 日东道市的交通局签发“无影响声明”(即未着重指出任何问题),从而完成了对周边安保工程的环境评估说明的审查。¹⁰ 根据东道市的程序,由承当施工任务的供应商负责申请许可证(另见上文第 39(a)段)。然而行预咨委会获悉,秘书处目前正在按采购程序选择第 42 和第 48 街与安保有关的工程的供应商,一旦选定供应商,就将按正常程序申请建筑许可证。行预咨委会注意到,虽然东道市有关当局已于 2014 年 12 月完成对第 42 和第 48 街与安保有关的工程的审查,但截至 2015 年 9 月 29 日秘书处仍在执行选择供应商的采购程序,使该工程继续受到拖延。行预咨委会要求在大会审议第十三次年度进展报告时向大会提供这方面的最新相关资料。行预咨委会建议大会请秘书长采取一切措施,确保及时完成采购程序,于 2016 年年底之前完成这项工程。

四. 项目所需资源、财务状况和连带费用

项目供资和支出

42. 如第十三次年度进展报告表 2 所示,秘书长把完成基本建设总计划项目的估计费用修订为 21.504 亿美元,而上次报告的估计数是 22.15 亿美元(A/69/360, 表 3)。秘书长指出减少 6 460 万美元反映了下列因素的净结果:(a) 经大会第 69/274 A 号决议核准,达格·哈马舍尔德图书馆和南配楼不再列入基本建设总计划的范围,因此减少 6 500 万美元;(b) 自上次进展报告以来自愿捐款增加 40 万美元(A/70/343, 表 2, 脚注)。核定供资总额为 21.504 亿美元,包括:

- (a) 为初始项目范围批款 18.767 亿美元(细节及演变见 A/69/529, 第 40(a)段和脚注 6 至 8);
- (b) 捐款 1 430 万美元,其中包括上次年度进展报告以来收到的 40 万美元;
- (c) 利息收入和基本建设总计划周转资本准备金 1.594 亿美元;
- (d) 东道国为最新增强安全措施供资 1 亿美元。

¹⁰ 行预咨委会还获悉,2013 年规划该工程时东道市通知秘书处,需要对第 42 和第 48 街交通流量的必要变动进行两次单独的审查(第一次审查涉及对环境的影响,第二次审查涉及公共听证程序)。2014 年完成了这两次审查,拟议的变动提交东道市交通局。

43. 秘书长预计最后费用为 21.504 亿美元(见下文第 49 段), 与核定初始预算 18.767 亿美元和自愿捐款 1.143 亿美元的总和相比, 项目超支 1.594 亿美元, 即 8%(A/70/343, 第 74 段)。¹¹ 秘书长表示, 截至 2015 年 6 月 30 日, 项目总预算预计不会增加(同上, 第 71 和第 80 段)。

44. 秘书长表示, 21.504 亿美元的供资已全额用于翻修活动, 以支付到期合同承付款。此外, 截至 2015 年 6 月 30 日, 累计支出为 21.379 亿美元, 意味着完工费用估计数的 99.4% 已经花费和承付(同上, 第 73 和 78 段)。行预咨委会提出询问后从审计委员会获悉, 进行审计时支出情况如下:

- (a) 实际承付款: 21.44849 亿美元(预算和承付款的 99%);
- (b) 总支出/承付款: 21.4297 亿美元(预算和承付款的 99%);
- (c) 付款总额: 20.1172 亿美元(预算和承付款的 94%)。

45. 第十三次年度进展报告表 3 列出了基本建设总计划支出的最新资料和到项目完成仍需的资源。表 3 显示该项目从 2015 年 7 月至项目完成所需资源估计数为 5 540 万美元, 算入债务核销所产生的 4 290 万美元节余额后净额为 1 250 万美元。秘书长表示, 所需资源估计数涉及翻修后活动以及图书馆和南配楼的临时安排, 以及所有剩余合同的结清和最后对账(同上, 第 79 和 80 段)。由于秘书长没有提供剩余活动所需资源估计数 5 540 万美元的细目, 行预咨委会不清楚是以这个数额为准, 还是以审计委员会报告的剩余活动所需资源 4 900 万美元(见上文第 8 段)为准。此外行预咨委会注意到, 与图书馆和南配楼功能有关的临时安排所需资源没有列入第十二次年度进展报告的费用估计数, 但列入了第十三次年度进展报告剩余活动所需资源估计数(见上文第 11 (b) 段)。因此行预咨委会要求在大会审议第十三次年度进展报告时向大会提供以下资料: 项目最新支出/承付款和付款; 至项目竣工剩余活动所需资源细目; 结清合同预计产生的节余。行预咨委会建议大会请秘书长在第十四次年度进展报告中提供上述资料的最新情况。

46. 截至 2015 年 6 月 30 日, 基本建设总计划 2011 年和以往各期未缴摊款为 40 万美元。自愿捐款已足额缴付(A/70/343, 第 76 段)。截至 2015 年 12 月 31 日, 基本建设总计划资金结余应得利息预计为 1.144 亿美元。依照大会第 68/247 A 号决议第四节, 截至 2015 年底利息收入的余额和 4 500 万美元的周转资本准备金转入剩余现金结存, 充作基本建设总计划相应的剩余所需资源(同上, 第 77 段)。

¹¹ 审计委员会计算的费用超支总额目前是 3.14 亿美元(16%), 包括建筑费用超支 1.59 亿美元, 相当于核定预算的 8%(A/70/5 (Vol.V), B 节, 第 10 段)。

连带费用和备用数据中心

47. 咨询委员会注意到,截至2015年6月30日连带费用相关支出总额为139 740 300美元(A/70/343,表4),与第十二次年度进展报告所列连带费用估计数139 812 000美元(A/69/360,表7)相比,减少71 700美元。秘书长表示,预计2015年6月以后不会再有连带费用开支。如报告(同上)表4所示,减少71 700美元的原因是中央支助事务厅一般临时人员项下支出减少(71 300美元)和安全安保部项下债务核销节余增加(400美元)。秘书长表示,这些数额将列入返还会员国的剩余资金结存(见下文第52段)。

48. 备用数据中心的最后费用(减去债务核销节余额)为1 930万美元(其中420万美元根据大会第63/269号和64/228号决议由维持和平行动支助账户供资)。因此连带费用(1.397亿美元)和备用数据中心费用(1 930万美元)合计为1.59亿美元(A/70/343,第84段)。

项目合并所需资源

49. 秘书长第十二次年度进展报告(A/69/360,表6)提出,和大会其第A/69/274 A号决议(另见上文第43段)指出,项目合并所需资源为23.048亿美元,而目前估计则为23.094亿美元(A/70/343,表5),由下列部分组成:

(a) 项目以及最新增强安全措施(21.504亿美元),自愿捐款增加40万美元(见上文第42(b)段);

(b) 连带费用(1.397亿美元),减少10万美元(四舍五入)(见上文第47段);

(c) 备用数据中心(1 930万美元),其中包括由支助账户供资420万美元(见上文第9段和脚注1)。

今后的项目报告和可能的节余

50. 秘书长表示,基本建设总计划第十四次年度进展报告将在大会第七十一届会议主要会期向大会提交。预计这一项目的财务收尾工作将在剩余的翻修后活动完成并向供应商做出最后付款之后进行,然后秘书长将在大会第七十二届会议主要会期向大会提交最后报告(A/70/343,第87段)。

51. 行预咨委会注意到,审计委员会在报告中指出,在完成所有合同并结束各项工程之前,将无从得知最后费用和任何节余数字¹² (A/70/5(Vol.V),B节,第17

¹² 2013年3月,审计委员会查明有一笔出自未用承付款(即节余额)的未报应急款估计数2 000万美元。2015年6月,行政当局估计给主要承包商的承付款有3 950万美元的累计节余额。此节余额列入了秘书长第十二次年度进展报告(A/69/360,表4)所报1.512亿美元“上期债务节余额”,并用于支付因加速施工和执行变更单产生的项目费用(A/70/5(Vol.V),B节,第17段)。

段)。行预咨委会提出询问后获悉基本建设总计划中尚未结束合同的最后收尾时限，详情如下：

(a) 在翻新活动方面，整修清单的其余项目和施工管理公司的调试工作预计将于 2015 年 11 月底前结束。此类剩余工作完成后，接下来将是所需单据的接收、审查和最终确定。这将有助于启动收尾活动，包括在 2017 年 3 月底之前发放尚未发给的行业承包商工程剩余款，提交发票和付款，以及核对和关闭账户；

(b) 目前正在实施的翻修后活动合同在 2016 年 12 月完成基本工作之后，预计将于 2017 年 3 月年底结束；

(c) 预计与正式建筑师和顾问的合同将于 2016 年 12 月之前收尾。

52. 审计委员会表示并未找到任何证据可说明行政当局已考虑把今后的盈余退还给会员国(同上，第 18 段；见审计委员会报告摘要第 17(d)段的建议)。秘书长表示，项目资金和连带费用如有剩余，将在最后的财务报表中报告剩余的数额，并在秘书长关于基本建设总计划的最后报告中提出如何将这些数额退还给会员国的建议(A/70/343，第 87 段；关于连带费用项下减少 71 700 美元的情况，另见上文第 47 段)。

五. 达格·哈马舍尔德图书馆和南配楼

53. 咨询委员会回顾指出，大会已重申致力于翻修达格·哈马舍尔德图书馆楼和南配楼，请秘书长就今后在基本建设总计划之外作为单独项目、按既定程序翻修这两座大楼事宜提出方案，供大会审批(第 69/274 A 号决议，第 14 段)。

54. 大会在同一决议中回顾第 68/247 A 号决议第四节第 12 段，请秘书长与东道市进行高级别会谈，以期解决与达格·哈马舍尔德图书馆楼和南配楼有关的未决安保问题，并在第十三次年度进展报告中就这一事项提出报告。第十三次年度进展报告指出，根据大会要求，秘书处打算继续努力就应采取的措施达成谅解，以期减轻对第 42 街一侧的安保问题。秘书长表示，在提交本报告时，此事没有取得进一步进展(A/70/343，第 59 段)。

有关这两栋大楼功能的临时措施

55. 大会在其第 69/274 A 号决议中回顾了行预咨委会报告(A/69/529)第 64 和第 72 段，请秘书长在第十三次年度进展报告中提出为迁移目前设在达格·哈马舍尔德图书馆楼和南配楼的功能而正在采取的措施以及设想采取的措施。

56. 秘书长就此表示，他在第十二次年度进展报告(A/69/360)第 77 段告知大会，他打算以维护最低功能的方式寻求迁移设在这两座大楼的功能的临时措施，以捍卫和保护本组织的工作人员，并确保功能的连续性。因此，秘书处在 2015 年初

开始了规划和建设进程，目的是以最具成本效益的方式迁移设在这些大楼的部分功能，并按照安全和安保部的建议限制图书馆大楼的办公人数(A/70/343，第 62 段)。

57. 秘书长表示，根据有关解释，图书馆大楼限制办公人数包括限制在图书馆大楼北侧办公的工作人员人数，南侧留作储存设备和图书馆材料等非工作人员用途。限制办公人数不包括礼堂的使用以及在图书馆四楼顶楼举行大型集会(同上，第 63 段)。行预咨委会提出询问后获悉，安全和安保部证实，根据限制办公人数概念对图书馆大楼办公人数的评估没有改变。

58. 第十三次年度进展报告第 64 和 65 段就迁移设在南配楼的部分功能提供了信息，包括：(a) 教室和一些办公室搬到(北草坪暂建楼)地下第三层；(b) 口译员休息厅和机动空间搬到秘书处大楼第 15 层；(c) 在 2015 年 7 月主餐厅关闭之后，已做好替代餐饮服务安排，包括：(一) 在会议大楼四楼南端重设餐饮服务(在原来工作人员咖啡厅的地点)；(二) 在秘书处大楼地下一层开设餐饮外卖服务(在原来邮局的地方)；(三) 在秘书处大厅北端开设在线订购提取处和咖啡点心服务。

59. 秘书长表示，图书馆和南配楼临时安排的费用估计为 1 400 万美元，已由基本建设总计划核定预算全额支付(见上文第 11(b)段)。在 1 400 万美元的估计费用中，500 万美元用于替代餐饮服务设施，400 万美元用于图书馆大楼的重新布局，500 万美元用于在地下第三层设立替代教室和休息空间(A/70/343，第 67 段)。

六. 建议

60. 基本建设总计划第十三次年度进展报告(A/70/343)请大会采取的行动载于该报告第 88 段(a)和(b)分段。行预咨委会建议大会注意到秘书长的第十三次年度进展报告，但要视行预咨委会在本报告中提出的意见和建议而定。