



第七十届会议

议程项目 146

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机构修建新
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机构修建新设施的报告(A/70/698)。行预咨委会在审议该报告期间会晤了秘书长的代表，他们提供了补充资料并作了澄清，书面答复最后于2016年2月23日收到。

2. 秘书长的报告是根据大会第69/276号决议提交的，大会在该决议第13段中请秘书长在大会第七十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，概述项目支出和总费用。

二. 最新进展情况和项目时间表

3. 秘书长关于为余留机制阿鲁沙分支机构修建新设施的报告(A/70/698)是该项目的第五次进展情况报告。项目的背景资料和大会有关该项目的决议载于秘书长报告第1至3段。



与东道国的合作

4. 秘书长报告说，项目的进展是在坦桑尼亚联合共和国根据《2014 年 2 月 5 日联合国和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的协定关于余留机制房舍的补充协定》提供密切合作与支持下取得的(同上，第 23 段)。

5. 在报告所述期间，东道国完成了修建通往工地的临时进出道路的工作，并敷设了供电和供水线路，所有这些都无需联合国支付任何费用。秘书长期待完成正在进行的由政府提供的永久通道工程和连通电力、供水和因特网的工程。此外，秘书长指出，对承包商和咨询人免征增值税和进口税的工作进展顺利(同上，第 24 和 26 段)。行预咨委会索要后得到下表，其中列示了东道国承担的工程及进展情况。

东道国政府承担的工程	实施情况
临时进出通道	已完成
永久通道	进行中(处于最后阶段)
供水和连接	已完成
供电和连接	进行中(处于最后阶段)
因特网服务和连接	进行中

6. 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进出通道和水电及因特网服务，且无需联合国承担费用。行预咨委会相信联合国与政府之间的持续合作将在项目所有阶段得到保持(A/69/788，第 5 段)。

项目时间表

7. 行预咨委会回顾，按照大会第 66/240 B 号决议要求，项目工期已从最初估计的 5 年零 3 个月缩短至 4 年，预计 2015 年第四季度可启用该设施(A/67/768，第 15 段)。但是，如秘书长上一次进展情况报告所述，由于出现延迟，工程竣工日期和启用日期从 2015 年末推迟到 2016 年初(见 A/69/734，附件二，另见 A/69/788，第 17 段)。

8. 秘书长在当前报告中指出，建造工程于 2015 年 2 月 27 日展开，合同要求在 12 个月内即 2016 年 2 月 28 日前结束。但是项目出现了进一步拖延，主要原因是：(a) 建筑设计草图有误(实地和建筑设计草图之间出现地势差异)，导致 2015 年 3 月 20 日至 4 月 27 日期间暂停了档案楼和法院楼的挖掘和土方工程，因此造成 38 天的延误；(b) 工地管理人员更替(特别是在 4 个月的时间里，工地经理更换了两次)，导致出现一些质量控制问题，进而导致项目进度比预期的要慢(A/70/698，第 45-48 段)。

9. 秘书长说，承包商采取了缓解措施，包括招聘更多工人、延长工地的作业时间、指派承包商最资深的项目经理来全时负责该项目，以及开展价值评估工程。因此，秘书长说，虽然未能挽回损失的时间，但质量控制问题已得到纠正，建造工程在稳步向前推进(A/70/698，第 46-49 段)。

10. 秘书长指出，开展价值评估工程是为了按照第 69/276 号决议要求，努力提高效率，并以此作为一项缓解措施(同上，第 38 和 49(d)段)。据指出，与原先的制造商相比，替代的供暖、通风和空调系统可把采购周转时间缩短 33%，同时又给该项目带来新的好处并能提高效率(同上)。行预咨委会询问后获悉，新系统更加节能，能效评级为“A”级，而原来规划系统的能效评级为“D”级，而且新系统有更好的售后支持服务。行预咨委会注意到，由于开展价值评估工程，新的供暖、通风和空调系统可望带来好处。行预咨委会认为，本应在项目尽早阶段选定最佳办法，应在这项工作中吸取的经验教训应用于本组织今后的建筑项目。

11. 秘书长指出，在最近出现延误后，承包商制定了一个订正工作方案，目标是在 2016 年 2 月中旬之前完成三个主楼的上层建筑。项目团队与中央支助事务厅密切协调，确认了新的缓解措施，比如考虑根据施工合同为局部完工作出规划，以便在部分房舍仍在进行施工的情况下，联合国能启用和有效使用部分设施(同上，第 49(a)和 51 段)。秘书长报告附件二载列了订正项目时间表。行预咨委会相信，在大会审议秘书长第五次进展情况报告(A/70/698)时，秘书长将向大会提供资料，说明建造工程的最新进展情况。

12. 此外，秘书长在报告第 50 段中指出，目前合同完成日期仍然是 2016 年 4 月 6 日(见下文关于修正合同的第 17 和 18 段)；但他又指出，对实地进行观察后认为，工程的预期完工时间是 2016 年 5 月(同上)。他进一步指出，项目仍有可能遇到会进一步影响进度表的风险，包括：恶劣的雨季天气提前到来、在运输和交付交货周期较长的材料时可能出现延误、在执行需要作补救工程的合同图纸时出现问题，以及承包商与咨询人之间出现沟通问题。行预咨委会询问后获悉，秘书处仍谨慎乐观地认为，工程在 2016 年 5 月能基本完工。

13. 行预咨委会注意到，迄今施工出现的进一步延误是两个因素造成的：一是建筑设计咨询人对地形判断错误导致 38 天延误，二是建筑承包商的质量控制问题导致 38 天后进一步延误。行预咨委会感到关切的是，项目出现了进一步延误，其完工仍可能遇到进一步风险，因而还可能拖延。行预咨委会回顾大会请秘书长继续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(大会第 69/276 号决议，第 8 段)。行预咨委会重申，问责是成功管理任何组织的关键(A/70/755，第 28 段)。

三. 项目支出、合同修正和意外开支准备金

14. 大会为该项目核定的资源总额为 8 787 733 美元，包括项目估计费用 7 737 362 美元和意外开支准备金 1 050 371 美元。目前预计项目完工之前的支出总额为 8 053 058 美元，即基本项目预算 7 737 362 美元将全部使用，意外开支准备金使用 315 696 美元。秘书长报告中的两个表格载列了 2013 至 2015 年的实际支出、2016 年预计所需经费数额和由意外开支准备金支付的数额(A/70/698, 第 53、54 段和表格)。

15. 大会在第 69/276 号决议第 10 段中关切地注意到，授予的建筑和工程咨询服务合同和施工合同价值高于预算数额，在这方面，请秘书长尽一切努力在整个项目执行过程中实施增效措施，并在今后的进展情况报告中就此提出报告。秘书长报告指出，根据大会的这项要求，超支费用首先由项目节余款抵消，余款则由意外开支准备金支付。行预咨委会从秘书长报告中注意到，虽然超支总额达 427 623 美元，但预计在项目监督和管理项下有 111 927 美元支出节余(征聘一名项目经理所涉的经费)。111 927 美元支出节余将用于支付差旅费项下超支费用(全额 27 563 美元)和建筑设计师费项下超支费用(148 636 美元中的 84 364 美元)。其余费用超支额 315 696 美元由项目意外开支准备金支付(建筑师费项下 64 272 美元，施工合同项下 251 424 美元)(A/70/698, 第 55、56 段和表格)。行预咨委会询问后获悉，目前由意外开支准备金支付的 315 696 美元不包括正在谈判的修正建筑合同中可能列入的临时增加服务(见下文第 19 段)。

建筑和施工合同

16. 行预咨委会回顾，建筑服务合同是 2014 年 2 月 26 日订立的，委员会在其前次报告中讨论了合同数额高于预算编列数额的问题(A/69/788, 第 7、8、27 和 29 段)。秘书长指出，在施工阶段，建筑设计咨询人提供施工行政和工地监督服务(A/70/698, 第 14 段)。行预咨委会注意到，施工合同是 2015 年 2 月 19 日订立的(同上, 第 9 段；见下文第 29-31 段和附件)。考虑到由于建筑设计咨询人和建筑承包商两方面的原因，项目出现进一步拖延(见上文第 8 段)，行预咨委会要求提供资料，说明这两份合同出现的两次延误所产生的影响及因果效应，包括修正合同带来的潜在费用以及延误造成的直接和间接费用。

17. 秘书长报告指出，建筑图纸错误造成 38 天延误，导致对合同作了一个无费用修正(A/70/698, 第 17 段)。行预咨委会要求澄清后获悉，建筑设计咨询人造成的 38 天延误导致施工合同从 2016 年 2 月 28 日延长至 4 月 6 日。关于建筑承包商造成的超过 38 天的进一步延误所产生的影响，行预咨委会注意到，秘书长没有提供资料说明本组织是否打算与建筑承包商谈判商定可能将施工合同延长到 2016 年 4 月 6 日之后，额外费用(如果有)将如何支付(见下文第 21 和 22 段)。行

预咨委会相信，在大会审议秘书长第五次进展情况报告(A/70/698)时，秘书长将向大会提供资料，说明施工合同可能延期的问题。

18. 关于修改建筑设计服务合同，秘书长指出，在起草其报告之时，项目团队正与建筑设计咨询人就修改合同进行谈判，因为施工延续时间会比计划的时间要长，从而可能需要临时增加服务。项目团队非常希望这类修正可在现有预算资源范围执行，但同时也留出足够的意外开支准备金余款用于应付任何额外风险(A/70/698, 第 58 段)。行预咨委会要求澄清后得到确认，建筑设计师对地势错误负责。按照与建筑师订立的合同所载条款，本组织可以要求建筑师在履行合同规定的服务时纠正错误。行预咨委会获悉，正在谈判在无需联合国支付费用的情况将建筑服务合同延长至 4 月 6 日。向行预咨委会指出，建筑设计师应同意在不额外收费的条件下延长其服务时间，延长的天数为因其错误导致项目被拖延的天数。行预咨委会注意到，虽然建筑师的错误造成项目在 2015 年 3 月和 4 月中止，但秘书处已经谈判达成一项修订施工合同，修订建筑服务合同仍在谈判之中。行预咨委会相信，在大会审议秘书长第五次进展情况报告(A/70/698)时，秘书长将向大会提供最新资料，说明正在进行的修订建筑服务合同的谈判情况。

19. 行预咨委会询问后获悉，之所以需要上文第 18 段所指的临时增加服务，可能是因为要通过增加现场检查来加快完成项目，或是延长留用建筑师服务以防合同完工出现延误。由于增加的服务是临时性的，余留机制只是规划可能需要这些服务，但也可能不使用这些服务。行预咨委会还获悉，如果确实需要这些额外服务，余留机制将利用来自其他预算项目的现有资源，之后才使用意外开支准备金。在这方面，行预咨委会注意到，目前已经预测将全额使用基本项目预算(见上文第 14 段和下文第 22 段)。

20. 关于建筑工程因建筑设计咨询人的地形判断错误导致 38 天延误而产生的直接和间接费用，行预咨委会询问后获悉：

(a) 错误所致的直接费用约为：(一) 30 000 美元所需额外土木工程费用，已由价值评估工程完全抵消；(二) 11 000 美元用于将建筑师服务延长至合同完成日期，目前正在谈判在无需本组织额外付费的情况作此延长。行预咨委会注意到，秘书处没有具体说明完成日期指的是当前完工日期 2016 年 4 月 6 日还是该日期之后(另见下文第 22 段)；

(b) 间接费用约为 38 000 美元，用于延长在目前房地的驻留时间，可在预算范围内匀支，其中包括周转空间租金经费。余留机制和与该机制同地办公的卢旺达问题国际法庭清理结束小组将继续在目前租用的阿鲁沙国际会议中心房地内运作，这对两个机构的业务和任务没有负面影响。

21. 行预咨委会建议大会请秘书长尽一切努力，主张并要求建筑师全额赔偿因地形错误造成的所有直接和间接费用。行预咨委会还认为，作为原则问题，应要求

承包商赔偿因他们的错误或不遵守合同而产生的费用，而不是在项目预算中匀支这类费用，也不应提取意外开支准备金或是通过价值评估工程进行抵消。

22. 行预咨委会询问后获悉，秘书处认为，与建筑承包商有关的挑战迄今没有给联合国带来任何直接或间接费用。但是，就这些挑战可能给合同完成日期 2016 年 4 月 6 造成的任何延误，按照施工合同所载延期损害赔偿条款，应由承包商承担责任。行预咨委会询问，鉴于进一步延误是由建筑承包商引起的，为什么建筑承包商不补偿损失的时间并支付所需要的建筑设计承包商的相关额外服务。行预咨委会获悉，施工合同规定，如果因承包商未能在规定时间内完工或与此有关的原因而导致联合国向承包商聘用的咨询人支付任何额外费用，则承包商应向联合国偿还这些费用。鉴于这一澄清，行预咨委会认为，因建筑承包商未能在规定时间内完工而导致本组织向建筑设计咨询人支付的任何额外费用，应由建筑承包商按照合同规定予以偿还。此外，行预咨委会质疑秘书处关于建筑承包商的进一步延误不会给本组织造成任何间接费用的假设，因为拖延完工可能会延长余留机制在当前房地的驻留时间，因而增加租金费用(见上文第 20(b) 段)。

23. 行预咨委会认为，秘书长没有提供明确、透明和一致的信息，说明因承包商的错误而产生的直接和间接费用、承包商提供补救和赔偿的义务，以及本组织需要采取哪些行动对承包商采取缓解措施，特别是在谈判修订有关合同时采取这些措施。行预咨委会建议大会请秘书长在相关进度报告中提供资料，说明当前和未来基本建设项目承包商不遵守合同的情况。行预咨委会认为，这些资料应以一致和透明的方式列明有关所需追加资源和赔偿事项。

项目意外开支准备金

24. 行预咨委会回顾，就为余留机制建造新设施，大会强调为建设项目批准的意外开支准备金旨在提供必要保障，以应对项目实施过程中出现的意外成本超支情况，并在这方面请秘书长确保今后出现成本超支时，应首先通过采取增效措施，在别处削减费用冲减超支，尽量避免动用意外开支准备金(大会第 69/276 号决议，第 8 和 9 段)。

25. 行预咨委会要求澄清秘书处的解释，即意外开支准备金是核定项目预算的一部分，在项目基本成本之外单独列报。行预咨委会获悉，除其他外，就秘书长关于亚的斯亚贝巴非洲会堂翻修工程和关于日内瓦战略遗产计划的最近报告，大会通过了第 70/248 号决议，其中有几段涉及在总体项目预算内处理意外开支准备金的问题。大会强调(第 70/248 号决议，第九部分，第 19 段)，为建设项目批准的意外开支准备金旨在提供必要保障，以应对项目实施过程中出现的意外成本超支情况；着重指出项目应急款的估计应以所查明的项目各阶段的相关风险为依据；并要求在项目基本成本之外单独列报应急款估计数(同上，第十节第 17 段)。因此，秘书处的理解是，这两个项目的“预算”或“核定预算”包含所有项目费用估计

数，既包括基本估计数也包括意外开支准备金。此外，秘书处认为，对本组织正在实施或规划实施的基本建设项目，包括在阿鲁沙的余留机制新设施，应适用同样的关于“预算”含义的解释。

26. 行预咨委会认为，大会决议提出的在项目基本成本之外单独列报应急款估计数的要求与大会关于今后出现成本超支时，应首先通过采取增效措施在别处削减费用冲减超支，尽量避免动用意外开支准备金的要求(大会第 69/276 号决议，第 8 和 9 段)是一致的。此外，行预咨委会指出，大会还决定，所有未动用的剩余应急资金应在项目结束时交还会员国(第 70/248，第九节，第 20 段和第十节第 18 段)。行预咨委会打算在其即将提交的关于基本建设战略审查的报告(A/70/7/Add. 43)中就项目意外开支准备金提供进一步的意见。

差旅费

27. 关于差旅支出，行预咨委会注意到，与核定预算 99 086 美元相比，支出达到 126 649 美元，超支 27 563 美元，即 12.8%。行预咨委会询问后获悉，在项目完成之前，没有进一步的旅行计划。行预咨委会要求说明为何差旅支出高于预算，并要求列出已进行的计划旅行和额外旅行的细目。行预咨委会获悉：

(a) 计划差旅主要包括中央支助事务厅小组在纽约的旅行以及项目小组为以下方面而进行的旅行：详细设计会议、详细勘察核定场所以及投标人会议和技术评价委员会会议等与采购有关的活动及监督活动。大多数计划差旅是在施工前阶段进行的。中央支助事务厅与余留机制通过定期进行远程会议、电话通话和信函往来提供和征求技术咨询；

(b) 据秘书长说，由于以下原因必须进行一些未预见的旅行：(一) 前往联合国王国牛津与建筑师见面，以确保详细设计符合项目核定预算；(二) 主管法律事务助理秘书长因公出差前往达累斯萨拉姆，以结束谈判，并着手签署《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》。当时确定，这是签署协定的最快方式。

28. 行预咨委会询问后获悉，前往牛津出差是意想不到的，但由于收到的初步设计和费用估计数大幅度超出预算分配款，此行也是必要的。行预咨委会要求澄清后获悉，合同要求建筑师提交的计划不超出预算分配款。但由于此行之前的协商未能达成预期结果，因此认为与建筑师见面符合本组织的最佳利益。行预咨委会还获悉，这次差旅没有列入建筑服务合同。考虑到合同要求建筑师提交的计划不超出预算分配款，而建筑师的初步设计和费用估计数大大高于预算，行预咨委会认为，作为原则问题，额外旅费等费用不应由本组织承担。

四. 其他事项

监督厅的审计

29. 行预咨委会回顾,为了确保根据大会第 67/244 B 号决议对该设施的施工情况进行有效监督,内部监督事务厅(监督厅)分三个阶段即施工前、施工和启用后阶段开展审计工作;有关建筑咨询人和建筑服务的采购活动分别列入施工前审计和施工阶段审计的范畴(A/69/788,第 8 和 19 段)。

30. 秘书长报告说,2015 年 2 月 28 日结束了对项目的第一次正式审计,重点是施工前阶段的规划和治理情况,监督厅在其年度报告(A/70/318 (Part. I)和(Part. I/Corr.1)中报告了这次审计的结果。该报告指出,监督厅未发现重大或普遍存在的缺陷,并提出了一些表示满意的评论意见,包括对采购建筑咨询服务的评论意见。以前提出的四项重要建议均已结案(A/70/698,第 33 段)。行预咨委会询问后获悉,这 4 项重要建议涉及提供防止欺诈提高认识培训、敲定项目管理计划、处理变更单的程序以及确定相关费用。

31. 关于以高于预算的价格(约超出预算 4%)授予施工合同的问题,据指出,这主要是由于市场出现无法预见的情况,进口机电材料和设备的成本高于预期(A/70/698,第 11 段)。秘书长报告第 57 段(a)至(e)提供了详细资料,说明授予施工合同的考虑因素。行预咨委会询问后得到了有关采购施工合同的资料(见本报告附件)。行预咨委会期待秘书长关于这个项目的下一次进展情况报告提供资料,说明监督厅对项目施工阶段的审计,包括对采购施工合同的审计。

家具和设备的使用情况

32. 大会回顾行预咨委会报告(A/69/788)第 31 和 32 段,在这方面,鼓励秘书长继续探讨在可行和经济的情况下使用卢旺达问题国际刑事法庭和前南斯拉夫问题国际法庭可用家具和设备的各种可能性,并在今后的进展报告中就此提出报告(大会第 69/276 号决议,第 11 段)。

33. 秘书长指出,在本报告所述期间,余留机制加强协调并加紧努力,以确定可在其新设施里重新利用的卢旺达问题法庭的现有资产,特别是考虑到该法庭将于 2015 年 12 月 31 日关闭。迄今为止,余留机制从该法庭接收了按购置价值计算达 300 多万美元的 400 多项非消耗性资产,包括办公家具及办公室、安保和信息技术设备(约占所需家具的 60%)(A/70/698,第 64 和 65 段)。

34. 秘书长指出,余留机制在重新利用两法庭现有资产方面继续努力,因而带来了节余并提高了效率(同上,第 63 段)。至于预算内能节余多少,行预咨委会询问后获悉,重新使用卢旺达问题法庭资产带来的节余主要反映在余留机制分摊的预算中,与其说是“节余”,不如说是“避免的费用”,因为节余可能意味着核定预算减少。余留机制估计,它可将价值约 200 万美元的资产从卢旺达问题法庭转移

到新设施，而这原本是需要购买的。行预咨委会 要求进一步澄清秘书长报告所指的 300 万美元(同上，第 65 段)与向委员会提到的 200 万美元之间存在的差异，得到的解释是，300 万美元的数额是指余留机制自阿鲁沙分支机构开办以来从卢旺达问题法庭接收的资产。其中 200 万美元是具体用于新设施的资产价值。余留机制 2016-2017 两年期预算考虑到从卢旺达问题法庭移交和再使用的资产，共计 200 万美元。行预咨委会注意到，秘书处没有说明在从卢旺达问题法庭移交的资产中存在价值 100 万美元的差异。行预咨委会认为，秘书长提供的信息，特别是关于余留机制接收的资产价值以及相关节余信息，缺乏明确性和一致性。行预咨委会建议大会请秘书长在下次项目进展情况报告中作出说明和澄清。

无障碍环境

35. 行预咨委会回顾，据秘书长说，新设施的建筑设计充分考虑到《残疾人权利国际公约》关于无障碍建筑特征的规定(A/69/788，第 7 段(a))。行预咨委会询问后获悉，该设计在无障碍环境方面遵守当地的普遍做法和法规。坦桑尼亚《2010 年残疾人法》对此有规定，要求向公众提供服务的建筑物应尽可能向残疾人提供无障碍环境。行预咨委会注意到，项目设计在向残疾人提供无障碍环境方面遵守当地的普遍做法和法规。行预咨委会将在即将提交的关于基本建设战略审查的报告(A/70/7/Add.43)中就这方面提出进一步意见。

当地知识

36. 行预咨委会回顾，大会第 69/276 号决议鼓励秘书长继续努力把当地知识和能力纳入项目的实施工作。秘书长在其报告(A/70/698)第 40 和 41 段中提供了相关信息。行预咨委会相信秘书长将继续努力把当地知识和能力纳入项目实施工作(A/69/788，第 9 段)。

施工后阶段的规划

37. 据秘书长说，施工阶段一展开，余留机制就开始规划施工后阶段，设立了一个专门工作组负责确认和协调执行所有必要行动，以确保及时和有效地启用新设施。工作组还接受中央支助事务厅的技术指导和支助。工作组自成立以来已确定了最终用户及其要求，并结束了有关工作人员、档案和资产搬迁的初期阶段规划。此外，为汲取其他基本建设项目的经验教训，即应考虑尽早联系设施管理服务部门和制订维护要求，目前正在招聘一名工作人员来担任由余留机制 2016-2017 两年期预算供资的设施管理助理职位，以确保顺利过渡以及在随后的设施运行和维护中保持知识的连续性(A/70/698，第 66 和 68 段)。

五. 结论和建议

38. 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建议。

附件

关于建筑服务合同采购的信息

行预咨委会获得以下关于建筑服务合同采购的信息：

(a) 市场出现意外情况是决定授标给出价高于预算的投标的考虑因素之一。费用估计数最初是参照 2010 年完工的联合国内罗毕办事处新办公设施的实际费用作出的。根据在分析该地区过去建筑费用上涨趋势时获得的最佳信息，2012 年就余留机制新设施估算费用时是以到 2015 年授予合同之时上涨率为 4% 估算的。虽然就当地现有材料的投标价格几乎与预算编列的数额不差分毫，但进口材料价格和其他额外费用的上涨是无法合理预见的。商业评价表明，中标建筑公司的出价也符合当前的市场情况；

(b) 尽管本组织尽一切努力避免授标给高于预算编列数额的投标，但只要遵守联合国采购原则和《采购手册》的其他规定，授予高于预算编列数额的合同也完全符合正常程序；

(c) 动用核定意外开支准备金应付投标过程的相关风险符合行业标准以及最近公布的“联合国建筑项目管理准则”。
