



第七十一届会议

议程项 134

2016-2017 两年期方案预算

基本建设总计划执行情况第十四次年度进展报告

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十四次年度进展报告(A/71/309)。行预咨委会面前还有审计委员会 2015 年 12 月 31 日终了年度关于基本建设总计划的报告(A/71/5(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/71/331)。在审议上述报告期间,行预咨委会会见了审计委员会审计事务委员会成员和秘书长的代表,他们提供了补充信息并作了澄清,行预咨委会最后于 2016 年 10 月 4 日收到了书面答复。

2. 秘书长的报告是根据大会第 57/292 号决议提交的。大会在该决议中请秘书长向大会提交年度进展报告,说明基本建设总计划的实施情况。在同一决议中,大会还要求审计委员会每年报告就基本建设总计划发展和实施情况开展的监督活动。

3. 秘书长的第十四次进展报告涉及的主要问题包括:(a) 项目战略和地位;(b) 达格·哈马舍尔德图书馆和南配楼;(c) 问责和监督;(d) 基本建设总计划的效益;(e) 基本建设总计划的财务状况;(f) 连带费用和备用数据中心;(g) 合并支出和所需资源。

4. 审计委员会指出,报告的重点是:(a) 财务状况;(b) 项目时间表和范围;(c) 大院管理;(d) 实现翻新后大院效益最大化。审计委员会发表了 5 项新建议,全部被秘书处接受。审计委员会的报告还以最新资料说明了其以往建议的执行情况。审计委员会还指出,审计分两个阶段进行:2015 年 12 月中期最新进展情况和 2016



年 3 月最终审计。审计委员会告知行预咨委会，它尚未审计秘书长报告的第十四次进展报告所载的最新情况，因为这些资料是在审计委员会报告定稿后编写的(2016 年 8 月)。

5. 下文第二节有关部分讨论了行预咨委会对秘书长的报告以及审计委员会所提问题的意见。

二. 意见和评论

A. 项目进展、时间表和范围

6. 秘书长的报告指出，在基本建设总计划办公室于 2015 年 7 月关闭后，剩余活动由中央支助事务厅(支助厅)承担，包括翻修后、交付使用和整修清单及行政任务，以支持项目收尾。¹ 自第十三次进展报告以来支助厅开展的活动列于秘书长的报告第 10 段。据称，由于这些活动，从基本完成到最后完成的进程取得进展，登记建筑师和工程师为三个主要建筑物(秘书处大楼、会议大楼和大会堂)以及地下室和项目其他组成部分签发相应合格证书的工作也有进展。² 经询问，审计委员会告知行预咨委会，其目前的报告的结论是，基本建设总计划正在进行，在历经近 14 年、投资 23.09 亿美元后已进入最后阶段。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。

7. 基本建设总计划预计时间表列于秘书长的报告表 1。报告第 28 段提供了剩余活动清单，其中包括：(a) 北草坪暂建会议楼拆除后景观美化工程；(b) 42 街至 48 街入口安保工程；(c) 与施工经理就以下 4 个最高限价保证合同进行行政和财务结算：会议大楼、地下室、大楼管理系统和协调协议。行预咨委会从秘书处获悉，项目将于 2017 年 4 月 1 日完成，此前需要完成北草坪景观美化(计划在 2016 年 12 月 31 日完成)和 42 街和 48 街入口安保工程，包括这两条街道之间的地下室(见 A/70/343，第 17(c)段)(计划于 2016 年 12 月 31 日基本完成，在 2017 年 4 月 1 日最后完成)。

最高限价保证合同

8. 行预咨委会经询问从秘书处获悉，主要工作，包括建筑管理公司按照 24 个不同的最高限价保证合同进行的整修清单和交付使用整修工作已经完成。关于审计委员会的报告第 38 段提到的 6 个开放的最高限价保证合同，行预咨委会获悉，审计委员会的报告印发以来，在有关工程和最后结束另外两个合同方面取得了进一步进展。其余 4 个开放的合同(见上文第 7(c)段)预计尚有最多 800 万美元的余

¹ 关于“翻修后”活动的说明见本报告附件一。

² 关于“基本完成”和“最后完成”的说明见本报告附件二。

额需要支付。行预咨委会相信，秘书长的下一次进展报告将充分提供详细资料，说明剩余合同的关闭情况。

拆除北草坪暂建楼和景观美化

9. 进展报告表明，北草坪暂建楼拆除工作于 2016 年 7 月 1 日顺利完成。将场地恢复到项目开始之前的景观美化工程已开始，定于 2016 年 12 月 31 日完成。北草坪的艺术品将作为景观美化工程的一部分重新安装。行预咨委会回顾其以往对北草坪暂建楼拆除工作时限推迟的评论意见(见 A/70/441，第 30 段)，并满意地注意到迄今取得的进展。行预咨委会相信，如秘书长的报告(另见上文第 33-35 段)所述，剩余的北草坪景观美化工程将在 2016 年 12 月 31 日前及时完成。

临时方案

10. 临时方案涉及由于安全方面的考虑，暂停翻修达格·哈马舍尔德图书馆和南配楼，迁移以前设在这些建筑物的职能。这包括三个分项目：(a) 迁移南配楼自助食堂的职能；(b) 图书馆楼有限翻修；(c) 装修北草坪大楼扩建部分地下第三层，用作教室(见本报告附件一)。审计委员会表示，对比基本建设总计划办公室制定的初始计划，临时解决方案在执行过程中有过不止一次重大延误。审计委员会的报告表 9 比较了 2015 年 6 月和 2016 年 3 月临时方案工程时间表。秘书长的进展报告指出，临时方案按照 2016 年 3 月设立的时间表完成。

11. 审计委员会指出，上述临时安排已经完成，费用为 1 250 万美元，由现有资金支付(A/71/5(Vol. V)，见第 15、51 和 52 段)。行预咨委会经询问从秘书处获悉，三个临时方案分项目的费用总额估计为 1 400 万美元，包括加速、变化、意外情况应急费用。然而，最后完成时实际费用减少了 150 万美元，因为分项目的实施不像预期那么复杂、更直接。

42 街至 48 街入口安保工程

12. 秘书长的报告第 14 段指出，42 街和 48 街入口安保工程正在进行，预计在 2016 年年底之前基本完成，2017 年 4 月 1 日最后完成。行预咨委会注意到，在完成 42 街和 48 街安保工程方面有所延迟。行预咨委会回顾，秘书长在第十三次年度进展报告中预计 42 街和 48 街安保工程的剩余部分将在 2016 年年底完成(见 A/70/343，第 13 和 17(c)段)；另见 A/70/441，第 39 段)。

13. 审计委员会的报告第 14 段表 3 显示，42 街和 48 街出入车道工程费用从 2015 年 6 月的估计数 1 470 万美元增至 2016 年 3 月的 1 680 万美元，增加 210 万美元主要是缘于采购做法的变化。这涉及到支付总承包商约 150 万美元的溢价，用于在 48 街的工程进行公开竞标时，从中央支助事务厅接管 42 街的工程管理责任。审计委员会指出，它获悉(见第 48 段)，秘书处正与总包商谈判，拟将 42 街工程转给 48 街工程招标中胜出的承包商，从而把应向总包商支付的管理费用减少 150

万美元。行预咨委会询问这些谈判的状况，从秘书处获悉，42街和48街入口安全工程合同最终授予了48街工程中标的唯一承包商，金额不超过14 436 747美元。行预咨委会相信，秘书长的下一次进展报告将充分提供详细资料，说明完成剩余活动的实际时间表以及42街和48街入口安全工程的合同安排和费用情况。

达格·哈马舍尔德图书馆和南配楼

14. 审计委员会报告第16段中指出，在拟订图书馆和南配楼翻修新建议方面没有取得进展，2015年这两个建筑被从基本建设总计划中去除。行预咨委会回顾，大会第69/274 A号决议(见第八节，第14段)请秘书长作为基本建设总计划之外的单独项目，提交今后与翻修达格·哈马舍尔德图书馆和南配楼有关的提案，供大会审议并核准(另见大会第70/239号决议，第9段)。秘书长的进展情况报告第27段指出，他将根据大会第70/239号决议第9段的规定提出提案。行预咨委会期待收到秘书长关于这一问题的提案。

B. 效益实现情况

15. 审计委员会表示，翻新后的建筑物和地下室状况良好，工作环境更加现代，大院安全大为改观，石棉大量减少。它确定了最大限度发挥基本建设总计划效益的三个领域，即：(a) 能效；(b) 无障碍环境；(c) 灵活工作空间。

能效

16. 关于能耗的信息载于秘书长报告第44至51段。经要求，行预咨委会得到了秘书长的报告表4以下修订稿，其中显示了按2007年价格计算的公用事业费用。

表 1

按 2006 年价格计算的 2014-2015 年公用事业费用

公用事业	2006-2007 费用	2014-2015 费用	按 2006 年价格调整的 2014-2015 年费用
电力	14 536 322.47	15 983 467.00	13 426 112.28
蒸汽	18 696 194.08	4 424 149.00	3 716 285.16
水	2 604 227.54	1 232 292.00	1 035 125.28
天然气和其他公用事业	65 738.76	140 600.00	118 104.00
共计	35 902 482.85	21 780 508.00	18 295 626.72

17. 如行预咨委会前一份报告(见 A/70/441，第16段)所述，第十三次进展报告中报告的效益是使用工程模型而不是实际执行情况计算的。审计委员会的报告(见第72-75段)表明，可用于计量能源效率的唯一数据是公用事业账单，而这又是无法按建筑物分离的。因此，只有在拆除2016年1月1日关闭的北草坪暂建楼以后，才能对基本建设总计划前后的耗费进行有意义的比较。因此，2016年可以得

到全年的公用事业费用可比数据。审计委员会还指出，在每栋建筑物收集能源效率数据的新的环境报告系统预计将从 2016 年 4 月起生成可靠的信息。

18. 大会第 70/239 号决议第 19 段回顾行预咨委会报告(A/70/441)第 18 段，请秘书长提供数据，说明据报告由基本建设总计划产生的可量化惠益。行预咨委会相信，秘书长将根据实际收集到的数据，在下次进展报告中提供全面数据，说明在能源使用和公用事业费用方面可量化的增效。行预咨委会建议大会请秘书长密切监测并继续优化能源使用，并在今后的进展报告中报告实现的实际增效。委员会还建议请秘书长在下一份报告中提供 2016-2017 两年期上文表 1 的新版。

无障碍环境

19. 秘书长的报告指出，基本建设总计划实现了向所有人提供充分无障碍进出环境的目标，并达到了目前的无障碍标准(A/71/309，第 2 和第 40 段)。审计委员会第 76 至 77 段所述对大院自行进行的审查的结果表明：(a) 项目似乎在可能的情况下，改善了大院状况，增进了无障碍通行，并符合最低公认标准。(b) 因要求尽可能保留原有的建筑风格，造成一些地方的无障碍标准还有待改进。

20. 行预咨委会询问在确保为残疾人提供无障碍环境方面存在哪些挑战以及正在采取哪些措施，获悉，在基本建设总计划期间进行的无障碍环境改善工作达到或超过了东道国的建筑法规，达到了所有大院来访人员和工作人员，包括代表、职员和访客的无障碍出入要求。联合国无障碍环境问题部门间工作队关于为残疾人充分实现包容和无障碍的联合国环境的报告正在由秘书长编写，将提交给大会第七十一届会议(A/71/344)，以帮助考虑今后为改善总部和其他工作地点无障碍环境应采取的步骤。³

灵活工作场所

21. 审计委员会报告第 78 至 85 段讨论了灵活工作场所问题。审计委员会认为，至关重要的是，以最佳方式利用现有空间，以便最大限度地实现会员国做出的 23.09 亿美元投资的回报(见下文第 23 段)，有令人信服的商业理由，执行灵活工作场所战略，以在新翻修的大院优化利用空间。审计委员会建议，秘书处注重充分实现基本建设总计划投资的潜在效益，确保新的现代化的工作环境得到最佳利用，以减少租用昂贵的办公房地。在这方面，行预咨委会回顾，秘书长关于联合国总部灵活工作场所的实施进度的报告(A/70/708)和行预咨委会的相关报告(A/70/7/Add.45)已经提交给大会。

³ 工作队是秘书处经济和社会事务部、秘书处大会和会议管理部及联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)2010 年 10 月联合设立的，负责制订全秘书处联合国的工作中改进残疾人无障碍环境方面的政策准则。

C. 大院的维护和管理

22. 秘书长的报告表明，虽然新翻修的建筑物需要的保养和维修总体较少，但为新安装的尖端系统和设备提供服务需要高水平的技术专门知识，而秘书处内部是不具备的。根据审计委员会的建议(见 A/69/5(Vol. V)，第 25 段(c))，秘书处与外部专业供应商订立了 34 份维护服务合同。⁴ 报告进一步指出，2018 年年底，即“团结”项目维护模块按计划全面实施一年后，秘书处打算聘请一家专业公司对其维护做法和方法进行一次外部独立审查，并评估外包和内部的维护之间的平衡情况，确保以具有成本效益的方式利用资源。行预咨委会建议大会请秘书长在下次进展报告中提供关于维护安排和费用的最新情况。

D. 项目的财务状况

23. 关于项目财务状况的信息载于秘书长的报告第 52 至 59 段和审计委员会的报告 B 节。据称，基本建设总计划项目核定供资总额为 21.504 亿美元，其中包括最初项目范围批款 18.767 亿美元，捐赠 1 430 万美元，利息收入和基本建设总计划周转资本准备金 1.594 亿美元，强化安全升级改造的供资 1 亿美元。⁵ 考虑到连带费用(1.397 亿美元)和备用数据中心费用(1 920 万美元)，项目费用总额为 23.093 亿美元。⁶

24. 审计委员会的报告表 2 表明，项目建设费用预计超支 159 361 000 美元，占核定预算的 8%。此外，如审计委员会报告所述，预期最终建筑费用不包括曾列入计划、但在 2015 年 3 月被移出项目范围的达格·哈马舍尔德图书馆和南配楼工程(费用估计为 6 500 万美元)。行预咨委会指出，预计最终建筑费用为项目范围缩小(翻修 3 座楼而不是 5 座)、但造价高于原计划的费用。在这方面，行预咨委会还指出，如果将列入预算的图书馆和南配楼的翻修费用 6 500 万美元从最初核定预算 18.767 亿美元中扣除，费用超支总额会更高。

25. 从项目开始至 2016 年 6 月的支出为 2 145 742 400 美元。2016 年 7 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日剩余所需经费净额为 4 640 600 美元。秘书长指出，由于项目

⁴ 审计委员会建议，行政管理部门审查根据目前正在收集的新资产的运营数据做出的维修安排和评估行政管理部门所需经费实现物有所值的可能性。按照以前的提议，必须收集新资产的运营数据，例如能源消费模式、维护模式、以及为机械和设备提供服务所需的技能，从而使承包商能够在知情的基础上竞标。应向行政当局更清楚地说明总体维修所需经费情况。

⁵ 大会第 69/274 号决议指出，基本建设总计划，不包括翻修达格·哈马舍尔德图书馆和南配楼的最后费用项目是 23.048 亿美元，其中包括项目费用 21.5 亿美元，基本建设总计划承担的连带费用和备用数据中心费用 1.548 亿美元。后来，关于基本建设总计划的第十三次年度进展报告(A/70/343)指出，一些会员国又自愿捐赠了 40 万美元，项目预算因此从 21.5 亿美元增加到 21.504 亿美元。

⁶ 包括来自维持和平行动支助账户的捐款 420 万美元。

已接近完成和 99.8% 以上的核定项目资金已经支出，预计在这段时间内项目费用不可能增加，工程的数量和范围不可能发生变化。

26. 审计委员会表示，在关闭进程中可以从现有合同中实现足够的节省，从而在现有资源的范围内完成项目。在这方面，行预咨委会回顾审计委员会的建议，即需要报告因合同结束而节省的全部金额(见 A/70/5(A/70/5 (Vol. V)，摘要，第 17(d) 段)。行预咨委会建议大会请秘书长在下次进展报告中充分提供关于现有合同关闭的详细情况。

E. 审计委员会各项建议的执行情况

27. 行预咨委会反复强调，充分落实监督机构的建议至关重要。行预咨委会从审计委员会报告附件三注意到，根据秘书处的报告，在一些情况下，审计委员会建议的执行状况存在差异，审计委员会认为，这有时导致对建议需要进行重申。

28. 行预咨委会经询问从审计委员会获悉，秘书处解释了一些差异，秘书处将一些建议归类为“进行中”，而审计委员会认为它们“未执行”，秘书处不使用这一类别。然而，一些差异之所以产生，是由于审计委员会不愿接受筹备活动，如举行会议或起草高级别非正式计划表明实质性执行工作正在进行的提法。

29. 审计委员会还指出，在过去三个两年期内，它总共提出了 50 项建议，旨在更好地交付基本建设总计划缔约方会议，其中：

(a) 25 项已得到执行。

(b) 两项未被接受(见 A/66/5(Vol. V)，第 90 段)；另见 A/67/5(Vol. V)，第 55 段)；

(c) 11 项未得到充分执行，但由审计委员会结案，或被更适合当时项目所处阶段的新建议取代；

(d) 在 12 项现存建议中，5 项来自当前的报告，7 项来自前几次报告，再次进行重申，具体如下：(a) 两项来自第六十八届会议，至今已重申三次；(b) 两项来自第六十九届会议，至今已重申两次；(c) 两项来自第六十九届会议，至今已重申一次；

30. 在过去三个两年期内发布的建议的执行率偏低，行预咨委会对此表示关切。行预咨委会建议，大会请秘书长与审计委员会密切合作，确保尚未执行的建议以令审计委员会满意的方式得到执行。

F. 其他问题

仲裁程序

31. 行预咨委会经询问获悉，需要通过为 2016 年 7 月至 2017 年 12 月期间业务费用及其他费用项下拟议增加的资源(1 000 000 美元)支付聘用外部法律顾问的费

用，由其代表本组织参加秘书长的报告第 64 段所述的与建筑管理公司的仲裁程序。行预咨委会请秘书长在大会审议这一项目时向其提供这方面的最新情况。行预咨委会还建议大会请秘书长在下次进展报告中充分提供关于这一事项的动态和费用的详细情况。

东河围栏的维护工作

32. 审计委员会报告第 67 段提供了关于维护东河围栏的信息。经询问，行预咨委会从秘书处获悉，秘书处计划将围栏粉刷列为罗斯福快速路上方伸出部分下方整体检查工作的一部分。检查预计将在 2017 年初进行，并根据检查结果，计划在 2017 年夏季实施补救工程，此时车辆较少，因为在某个时段将需要关闭罗斯福快速路的车道，以安装网状保护设施。行预咨委会相信，秘书长将在下一次进展报告中提供关于这一问题的最新情况。

体育设施

33. 在审议秘书长报告的过程中，行预咨委会了解到在联合国总部建造一个娱乐设施的计划。秘书长在 2016 年 9 月 21 日讲话时对此有所提及。⁷ 在请求就该设施作出进一步详细说明和解释后，秘书处向行预咨委会提供了下列信息：

(a) 国际奥林匹克委员会(国际奥委会)表示愿意向联合国提供财政捐助，在联合国总部建造一个娱乐设施。秘书长已欣然接受国际奥委会的慷慨捐助，但须遵守联合国条例、规则和政策。

(b) 捐助将用于资助建设娱乐设施，包括：(一) 联合国总部大楼地下室的健身房；(二) 位于联合国总部北草坪的户外娱乐区。

(c) 联合国应全权负责监督、指导和控制娱乐设施建造项目的实施工作。国际奥委会应向娱乐设施的设计和配置提出意见和建议。若联合国需要对娱乐设施的设计或使用进行重大修改，须事先与国际奥委会协商。

(d) 2016 年 9 月 20 日秘书长致函大会主席，知会了这一计划，其中秘书长请大会主席协助将这一事项知会会员国，并保证户外娱乐领域将补充总部大院和花园的建筑设计完整性和美观性。

34. 行预咨委会认为，在采取进一步行动，建造上文所述娱乐设施之前，有一系列问题需要进一步澄清。例如，大会应得到保证，即：(a) 接受国际奥林匹克委员会的赠送完全符合联合国财务条例和细则；(b) 造该设施将完全符合联合国采购政策、程序和做法；(c) 用联合国总部大楼地下室建造娱乐设施将不妨碍目前或今后对该场地的使用。大会还应提供详细资料，说明以下情况：建立娱乐设施所涉直接或间接的经费问题，其与满足总部长办公房地需求备选办法的关系，

⁷ 见 <https://iseek-newyork.un.org/article/un-ioc-partnership-create-un-staff-recreation-facility>。

以及设施的运营和维护费用，包括保险费。在这方面，行预咨委会回顾，它曾获悉，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(见 A/70/441，第 32 段)。行预咨委会相信，秘书长将在大会审议本报告时向大会提供关于这一事项的进一步资料。行预咨委会认为，落实这一设施需要事先获得大会批准。

三. 结论和建议

35. 有待大会采取的行动列于秘书长的报告第 70 段。以行预咨委会本报告中上文各段所载的意见和建议为条件，行预咨委会建议大会：

- (a) 注意到第十三次年度进展报告印发以来取得的进展；
- (b) 请秘书长向大会第七十二届会议主要会期提交项目的第十五次进展报告及完成该项目的总费用。

附件一

对“翻修后”活动的说明

秘书处应行预咨委会的要求作出的说明

为了区分基本建设总计划的各种活动和次级构成部分，特别是未由建筑管理公司进行的工作，并遵循关于甄选供应商的标准项目管理和竞争性采购程序，使用了下列术语：

(a) “翻修后施工活动”指的是以下两个分项目：

(一) 拆除北草坪暂建楼和随后的景观美化；

(二) 42 街至 48 街到出入车道入口安保工程。

(b) “临时安排”指的是涉及迁移以前设在达格·哈马舍尔德图书馆和南配楼职能的下列三个分项目，出于安全方面的考虑，暂停翻修：

(一) 在北草坪临时会议大楼下面地下第三层修建原来的北草坪大楼扩建部分的教室；

(二) 建造 3 个新的食品服务点：会议大楼四层餐厅，秘书处大楼地下一层餐厅和秘书处大厅咖啡厅；

(三) 重新配置图书馆大楼的主要楼层，以迁离因为靠近 42 街匝道而被认为安全风险较高的南侧人员，并整合北侧的人员。

附件二

对“大部完成”和“最后完成”的说明

秘书处应行预咨委会的要求作出的说明

审计委员会以前的报告(A/70/5 (Vol. V)图五)将工程进程描述为“基本”完成和“最后”完成。

审计委员会的结论是，该进程符合行业最佳做法：

(a) 基本完成由项目建筑师或相关项目工程师认证，即场所和系统的进驻和使用是安全和合法的；

(b) 最后完成要求所有整修清单上的项目全部完成，从承包商收到最后文件和保证书，秘书处将编写最后完成证书和交付使用报告；

(c) 此后，在房地或系统被认为最后完成后，将对分项目和相关合同予以“行政关闭”。