



第七十三届会议

议程项目 136

2018-2019 两年期拟议方案预算

联合国内罗毕办事处 A-J 办公区重建进展情况

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根据大会第 72/262 A 号决议提交的关于联合国内罗毕办事处 A-J 办公区重建进展情况的报告(A/73/344)。行预咨委会在审议报告期间会见了秘书长的代表，他们提供了补充资料和说明，行预咨委会于 2018 年 9 月 27 日收到书面答复。

2. 秘书长在报告中介绍了按照上次报告(A/72/375)提出的在大会第 72/262 A 号决议核准启动联合国内罗毕办事处 A-J 办公区重建项目后采取的步骤。秘书长并按照大会的要求(第 72/262 A 号决议第十四节第 10 段)，介绍了最新进展情况和项目提案修改情况，指出新项目提案将涉及项目的三项活动，即重新调整出版大楼的用途，包括建造一个裙楼；进行“适当面积”的大楼开发取代 A-J 办公区；在吉吉里大院所有其他办公区实施灵活工作空间战略(见下文第 4 至 12 段)。秘书长指出，这一做法将确保联合国内罗毕办事处和所有其他联合国租户的未来空间需求得到满足，并且鉴于办事处收到的请求日益增加，这将有可能使更多的专门机构、基金和方案搬入有安全保障的大院。

3. 报告第 1 至第 3 段和上次报告提供了大院演变的背景资料。行预咨委会对东道国继续支持联合国内罗毕办事处表示感谢，并相信秘书长将与东道国继续合作确保项目顺利完成。



二. 经修改的工程提案

重新调整出版大楼用途并取代现有 A-J 办公区

4. 关于经修改的工程提案，秘书长提议重新调整现有出版大楼的用途，并建造一个相连的裙楼，目的是在早于以前预计的时间内提供新的办公空间，这种空间也可用作周转空间，为现有的所有办公空间转为灵活工作布局提供支持(A/73/344, 第 19 至 20 段)。重新调整大楼用途，主要是因为印刷行业的需求变化，出版业务数字升级后占用空间较少，超过一半的大楼空间可用作其他用途。在重新调整用途的大楼加建一个裙楼和夹层，将提供最多 5 000 平方米的空间。秘书长表示，这种改进可被视为其上次报告(第 52 和 54 段)中提议的建造新大楼的可行替代方案。

5. 秘书长指出，A-J 办公区建于 1970 年代后期，是半永久性建筑，在以下方面不符合现行规范：行业健康和安全合规；抗震合规；有害材料；无障碍通行；能源效率/可持续性和空间利用(第 5 段)。秘书长又指出，重建 A-J 办公区是其在基本建设战略审查报告(A/72/393、A/70/697 和 A/69/760)中确定的近期重大建设项目之一。秘书长还表示，审查认为这些大楼已经超过使用寿命，继续连年投资进行重大维修将超过重建的全部费用(A/73/344, 第 6 段；另见 A/70/697)。

6. 秘书长表示，在以前提出的方案(见 A/72/375)中，费用为 6 988 万美元的 2 号方案被认为是重建 A-J 办公区并实现最大效益的最可行方案。目前经修改的提案规定，要重建 A-J 办公区、所有临时预制办公室结构以及临时办公场所和其他设施。修订后的项目费用为 6 626 万美元，比最初的费用估计数减少 362 万美元，即 5.2%(见 A/73/344, 第 21 段)。秘书长报告附件一提供了项目 2018 年至 2024 年期间估计费用总额的详细细目。

7. 关于项目的费用计划，行预咨委会经要求得到了秘书长上次报告的费用计划与本报告的费用计划的详细比较资料。下表确认，费用估计数总额将减少 5.2%。

费用计划比较

(千美元)

	A/72/375	A/73/344	差异	
	(a)	(b)	(b)-(a)	造成差异的原因
1. 建造费用				
1.1 早期工程/重新调整用途的出版大楼	—	10 531.3	10 531.3	经修改的利用现有大楼提案
1.2 灵活工作空间	10 550.0	11 288.4	738.4	费用基线调整至 2018 年水平(即包含 2017 年估计数上涨 7%)
1.3 新办公大楼	25 143.0	18 080.3	(7 062.7)	取消新服务大楼，但费用基线调整至 2018 年水平(即包含 7%的费用上涨)
1.4 周转空间(准备、装修、配置)	3 840.0	—	(3 840.0)	经修改提案不需要临时周转空间
建筑费用小计	39 533.0	39 900.0	367.0	

	A/72/375	A/73/344	差异	
	(a)	(b)	(b)-(a)	造成差异的原因
2. 专业事务				
2.1 早期工程/重新调整用途的出版大楼设计工程	—	1 263.8	1 263.8	经修改的利用现有大楼提案, 专家设计(信息技术和安保)占建筑费用的 12%
2.2 灵活办公空间设计工程	1 055.0	1 354.6	299.6	费用基线调整至 2018 年水平, 因大院用途调整及信息技术设计(灵活工作空间)建筑费用增加 10-12%
2.3 新办公大楼设计工程	2 514.0	1 808.0	(706.0)	取消新服务大楼
2.4 风险管理	—	102.9	102.9	独立风险管理从 2018 年开始, 费用在整个项目期间分配
2.5 其他事务(家具、信息技术、许可证和第三方审查)	—	61.0	61.0	其他事务和费用从 2018 年开始, 包括 2019-2020 年度的第三方审查
专业事务小计	3 569.0	4 590.3	1 021.3	
3. 费用上涨	16 780.0	9 655.8	(7 124.2)	通过加快 1.1-1.3 时间进度以及仅 1.1-1.3 费用上涨减少费用上涨总额(不含周转空间和专业事务)
4. 或有事项	3 569.0	5 387.9	1 818.9	或有事项保持 10%不变, 但会增加以支付建筑费用以及专业事务和费用上涨
5. 项目管理				
5.1 专职项目管理和支持小组	6 428.0	5 361.0	(1 067.0)	2019 年减少新聘专业和本国专业干事人数, 考虑到征聘准备时间 2019 年仅需半年资金
5.2 总部专职协调人	—	404.0	404.0	增加中央支助事务厅的作用, 资金到位 75%, 2019 年仅 50%
5.3 项目管理小组差旅	—	87.8	87.8	2018 年风险讲习班和中央支助事务厅编写报告指导差旅; 差旅预算纳入整个项目期间
项目管理小计	6 428.0	5 852.8	(575.2)	
6. 安保	—	873.3	873.3	施工期间安保巡逻, 假设 4 个联合国安保干事全时巡逻, 全天两班每班 12 小时
总计	69 880.0	66 260.1	(3 619.9)	

8. 关于建筑费用, 行预咨委会注意到, 使用现有出版大楼的费用为 10 531 300 美元, 但新办公楼费用减少了 7 062 700 美元, 并且由于不再需要临时周转空间, 因此无需列入 3 840 000 美元的周转空间准备、装修和配置费用。

9. 行预咨委会认为,根据大会要求,在对建筑项目进行修改并对初步费用计划进行修订之后,秘书长提出了两份经过修订、基本不同的费用计划,在这种情况下秘书长最好在报告中提供关于初步费用计划和修订费用计划的比较信息和解释。咨询委员会建议,今后所有建筑项目都应按照要求提供这种比较资料(见 A/73/425,第 20 段)。

10. 报告指出,修改提案的主要目标是解决报告中强调的人身安全隐患。因此,目前的提案是根据内罗毕办事处目前的需求和职能建造两个办公大楼,考虑到项目提案的模块化设计性质,有可能在未来调整大楼数量,以适应增加或减少的已确定需求。在这方面,项目提案具有伸缩性和灵活性,使内罗毕办事处能够考虑到当前业务转型举措可能产生的影响。秘书长还指出,现阶段的提案没有考虑或试图预先确定全球服务交付模式工作的结果(第 12 至 14 段)。

11. 秘书长具体表示,上次报告详述的空间利用研究表明,办公桌平均利用率为 44%,占用密度可能增加,从而营造一个完全灵活的工作场所环境。然而,秘书长表示即使要营造这样的环境,未来大约 4 000 个工作站的估计需求超出了当前的容量,仍需建造一座新的办公楼来解决 500 至 900 个工作站的缺口问题(第 15 至 18 段)。秘书长指出,重新调整用途的出版大楼和新办公楼内的新办公空间将采用灵活工作空间战略建造,这将巩固秘书处租户目前的足迹,并为其他联合国租户提供更多的办公空间(第 10 段)。

12. 秘书长表示,这种方法将能加快施工进度,从而降低费用上涨总额,对本组织构成的风险低于前一提案,并带来增加空间利用率等额外利益(摘要和第 54 至 55 段)。行预咨委会经要求得到了本组织最近基本建设项目经验教训登记册(见 A/69/760),并获悉根据第 72/262 A 号决议第十四节第 6 段,中央支助事务厅设施和商业事务司全球财产管理处担任登记册维护更新的协调中心,并确保开展基建项目的所有办事处都能借鉴这些经验教训,包括内罗毕办事处 A-J 办公区的重建项目。

13. 行预咨委会欢迎项目提案在项目范围、执行战略和今后活动方面作出的改进。委员会并欢迎重新调整出版服务大楼的用途,重建现有的 A-J 办公区,并采用大院办公区灵活工作场所战略,优化可用空间的使用,以此节省费用。行预咨委会赞扬联合国内罗毕办事处提供节省相关费用占预算总额 5.2%的透明信息。

项目工期

14. 如下文所述,秘书长报告图四提供了项目三个主要工作领域规划、设计和施工阶段的时间表,即重新调整出版大楼的用途,包括建造一个裙楼;为重建 A-J 办公区进行“适当面积”的大楼开发;吉吉里大院所有其他办公大楼实施灵活工作空间战略。时间表包括:每个项目部分的规划和设计阶段;2019 年进行的重新调整用途的出版大楼的拟议早期工程,分阶段施工至 2020 年;从 2019 年第四季度试点项目开始到 2023 年底,逐步将现有 56 层办公空间转换为灵活工作空间;从 2021 年到 2023 年第三季度,分两个阶段拆除和重建 A-J 办公区;项目收尾的最后阶段(第 56 段)。

项目工期

		Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	
		2018				2019				2020				2021				2022				2023				2024			
早期工程(重新调整用途的出版大楼/裙楼)																													
规划阶段																													
设计阶段/招标阶段																													
搬迁/施工阶段																													
灵活工作场所																													
规划阶段																													
设计/招标阶段																													
试点/施工阶段																													
新大楼																													
规划阶段																													
设计/招标阶段																													
搬迁/施工阶段																													
项目收尾																													

15. 秘书长在图四中指出，项目将以 2024 年第三季度收尾活动结束竣工。因此，项目的特点是竣工时间加快。行预咨委会回顾，秘书长上次报告指出，项目将于 2023 年第四季度进入收尾阶段(A/72/375，表 8)。行预咨委会询问后获悉，上次报告中的 2 号方案提出在 2023 年底实际完成新办公楼的建造，而本报告中的修订时间表提出实际完成时间是 2023 年第三季度末(A/73/344，图四)。行预咨委会还获悉，上次报告中 2 号方案时间表中的项目收尾和缺陷责任期有误，应该说明是 2024 年底。行预咨委会鼓励秘书长尽一切努力采取措施，避免未来建设项目的时间表出现任何差错，这种差错可能影响到项目的费用和完工时间。

16. 经要求，行预咨委会得到了项目时间表中工程顺序的直观显示图、现有办公区和临时结构图像以及 2010 年建造的目前办公设施图像，这些构成了新楼建筑设计的基础。行预咨委会认为，鉴于直观资料有助于提高项目时间表工程排序的清晰度和透明度，秘书长今后的施工报告应包括拟议工程排序的直观显示图。

项目人员配置

17. 秘书长报告附件二详细介绍了拟议于 2019 年 1 月 1 日设立的 7 个项目职位的作用，分别是专职项目管理小组的 5 个职位和专门项目支持小组的 2 个职位。拟议在 2019 年 1 月 1 日至 2022 年 12 月 31 日设立项目协调员职位(P-3)，与拉丁美洲和加勒比经济委员会拟议北楼翻修项目分摊费用。该职位将设在总部中央支助事务厅的全球财产管理处，并提供大会第 72/262A 号决议赋予中央支助事务厅的监督职责，包括提供独立的风险管理服务。行预咨委会注意到，报告中的其他职位没有确定开始和结束日期，而项目协调员(P-3)的职位期限事先确定为四年。行预咨委会认为，项目职位的征聘过程应考虑到项目周期的预定活动，并应适当考虑“视需要”征聘这些职位。因此，行预咨委会建议，这些职位总的任期应符合项目实施各个阶段所确定的实际需要。

项目问责

18. 秘书长报告第三节提供了与项目有关的项目治理人员方面的信息(第 22 至 27 段)。上次报告(A/72/375，第 57 至 72 段)也提供了与这些人员有关的责任的信息。行预咨委会经询问得到了 RACI(负责、接受问责、经协商、知情)图表，图表概述

了项目治理结构中各种项目人员和流程负责人的主要责任。行预咨委会建议，在大会审议报告时向大会提供这份图表。

成本上涨和应急款拨备

19. 秘书长在报告中指出，第一次蒙特卡洛模型¹ 风险分析显示，目前适用于建筑成本、专业服务成本和成本上涨的大约 10% 的“直线”应急资金不足以涵盖要达到 P80 置信水平所面临的已知潜在风险的潜在成本，而 P80 是本组织全球基本建设项目的目标。秘书长还指出，这在项目的当前早期规划阶段是意料之中的，并且符合行业规范。他进一步指出，项目的最高总成本和实施战略尚未得到大会批准，而且由于项目的设计阶段尚未开始，不可能准确量化大多数项目风险，达到可动用的应急资金与蒙特卡洛分析结果挂钩的程度。因此，他提议在进一步开展项目设计之前将目前应急资金估计数保持在 10%。他还称，在拟议实行的五年项目期采用 7% 的年度建筑成本上涨比率也符合当地行业规范，建议独立风险管理公司在项目中使用(第 36 至 38 段)

20. 行预咨委会询问后获悉，2019 年数额为 542 000 美元的应急款是按相关建筑费用的百分比计算的。然后，总成本在项目期间分配，以最好地反映可预见的工作量。行预咨委会获得了关于应急款和成本上涨费用的信息，并获悉，542 000 美元的应急款 2019 年部分是将第 1 类：建筑(3 415 900 美元)、第 2 类：专业事务(1 765 100 美元)和第 3 类：成本上涨(239 100 美元)费用乘以 10% 来计算的。行预咨委会相信，成本上涨和应急款估计数将随着项目的进展继续修订，并将根据项目不同阶段反映应对合理项目风险所需要的适当费率或数额。行预咨委会还相信，联合国内罗毕办事处和中央支助事务厅将确保与建筑费用、变更单、活动时间表和采购活动有关的风险得到适当管理，以尽量减少项目误期和费用超支的风险。

本报告所述期间取得的进展

21. 秘书长在报告第五节详细介绍了本报告所述期间取得的进展。开展的活动有：与会员国和东道国的合作、与灵活工作场所要求和重新调整出版大楼用途有关的采购活动、大会核准的空间规划员/协调员(P-4)和建筑师/工程师(P-3)职位的征聘工作以及建筑顾问和专业信息技术和安全顾问的征聘(第 42 至 49 段)。他还提供了修改后项目的实施战略和时间表(第 50 至 56 段)。

租金收入

22. 秘书长表示，目前的项目提案不会导致可出租总净面积的大幅增加，因为拟建的新建筑的面积与正在重建的 A-J 办公区现有空间相似。目前的租金每年约为 550 万美元。如果假设 2019-2023 年期间名义年租金上涨率为 2%，那么到 2024 年，当所有可用空间都可以出租时，年租金收入将略高于 600 万美元(第 58 段)。行预咨委会询问后获悉，内罗毕办事处定期研究内罗毕的租赁市场，以确

¹ 蒙特卡洛模型是一种统计分析方法，采用各阶段和各构成部分的时限和估计费用从最小到最大的一系列数值，通过计算机模拟运行多种随机项目情景，从而更好地了解项目中风险的影响。

定适用的商业租金费率。最近的租赁研究是 2017 年末进行的，当时租金略有下降，从每年每平方米 196.65 美元降至 185 美元。将每年进行一次更新，以确保适用当前的商业费率。行预咨委会还获悉，该项目的主要目标是替代已达到使用寿命、目前不符合最低建筑/人身安全标准的建筑，而不是通过未来额外租金收入“自筹资金”。

2019 年活动的所需资源

23. 秘书长在报告第七节详细说明了如经大会批准将在 2019 年开展的活动。活动包括：项目团队的征聘(见上文第 17 段)；授予建筑咨询合同；开始为翻修出版大楼和与实施灵活工作场所战略有关的办公空间设计、空间规划和变革管理事务提供专门的建筑咨询服务；为新的可扩展办公楼的设计编制建筑咨询服务招标文件；灵活工作场所试点项目开工；在 2019 年灵活工作场所试点项目取得成果的基础上完善项目的总体成本估算(第 68 段)。2019 年所需经费净额 6 595 000 美元考虑到 2018 年底预计未用余额 158 100 美元，包括：(a) 第 29H 款(联合国内罗毕办事处)下的 765 500 美元；(b) 第 33 款(建筑、改建、装修和主要维修)下的 5 829 400 美元(表 2 和第 67 段)。

24. 秘书长指出，灵活工作场所试点项目将于 2019 年开工。他回顾在大院实施灵活工作场所战略所面临的两大已知挑战，一是现有租户对空间的“推定所有权”，二是非秘书处租户的待遇问题(第 18 段)。关于与灵活工作空间需求有关的费用(如上表所示)，行预咨委会注意到，由于在 2018 年纳入 7% 的成本上涨，建筑费用从 10 550 000 美元增至 11 288 400 美元，而专业事务也从 1 055 000 美元增至 1 354 600 美元。在这方面，鉴于与灵活工作空间要求相关的费用，行预咨委会相信，试点项目将纳入最新的成本效益分析，以及应对灵活工作空间环境的已确定挑战、顾及最佳做法和实施要求的方法。因此，行预咨委会建议大会请秘书长在今后关于联合国内罗毕办事处建筑项目的报告中提供关于试点项目的最新情况。

三. 结论和建议

25. 请大会采取的行动载于秘书长报告第 69 段。在考虑到其上述评论意见和建议的前提下，行预咨委会建议大会：

(a) 核准重建联合国内罗毕办事处 A-J 办公区的拟议范围、66 260 100 美元的项目总费用上限和执行战略；

(b) 核准设立内罗毕专职项目管理小组和项目支持人员的 6 个职位(1 个 P-5、1 个 P-3、2 个本国专业干事、2 个当地雇员)和设在纽约总部全球财产管理处的 1 个职位(P-3)，该职位负责提供项目协调，与拉丁美洲和加勒比经济委员会北楼翻修项目分摊费用；

(c) 批款 6 595 000 美元，其中包含 2018-2019 两年期方案预算第 29H 款(联合国内罗毕办事处)项下 765 500 美元和第 33 款(建筑、改建、装修和主要维修)项下 5 829 400 美元，由应急基金列支；

(d) 核准为该项目设立一个多年期在建工程账户。
