



第五十五届会议

暂定项目表* 项目 119

基本建设计划

秘书长的报告

摘要

纽约的联合国总部建筑群大部分建于 1949——1952 年，是一座设计杰出、建造精良的里程碑建筑。但尽管根基牢固，其结构已日渐老化，必需进行大部修理与整新。该建筑结构在能源上极不合效率也不符合今日的安全、防火与大楼的法规。此外，该建筑群在应付现代警卫要求上也是力有未逮的。

即便是最有效率和功效的保养工作亦不足以防止日积月累的衰退老旧。目前维修建筑群的应付方式效率既差，同时随着岁月增添，花费也会更加昂贵。仅靠维修已不足以长远保持该建筑。

在专业建筑师和工程师的协助下，秘书处制订了一份长远的基本建设总计划，列出老旧建筑物的严重不足之处，以全面、系统、合于成本效益的方式提出可能的补救方法。本报告审查了建筑物的现况，行动与不行动的影响，审查了筹资的供选办法，并提出了秘书长提议的行动方向。

* A/55/50。

目录

	段次	页次
一. 概览.....	1-19	3
二. 概览.....	20-30	6
三. 拟订基本建设总计划.....	31-74	8
A. 检查现状.....	31-35	8
B. 以被动的方式处理缺陷.....	36-42	9
C. 基本建设总计划.....	43-51	11
D. 基本建设总计划对正常作业的影响.....	52-54	13
E. 满足回旋空间要求的可能性.....	55-65	13
F. 基本建设总计划的持续时间和成本.....	66-74	15
四. 经费来源、筹资办法和商业借贷.....	75-88	17
A. 经费来源.....	75	17
B. 筹资办法.....	76-85	17
C. 商业借贷.....	86-88	20
五. 自愿捐助.....	89	21
六. 结论.....	90-91	21
七. 请求采取的行动.....	92-96	21
附件		
关于外部商业借贷的说明.....		23
表		
1. 回旋空间估计成本.....		15
2. 三年、六年和十二年基本建设总计划和被动办法的估计成本.....		16
3. 付款和支出模式：现金支付办法.....		18
图		
一. 被动方式：处理紧急情况.....		10
二. 被动办法和六年期基本建设总计划的支出比较.....		20

一. 概览

1. 依据 1998-1999 两年期的预算经费，已拟订了纽约联合国总部建筑群的一项长期基本建设总计划。总计划的范围包含除秘书长住所以外的纽约联合国所属的建筑物及土地，总计划中审查了这些设施的目前状况，评估其 25 年期间的所需。选定 25 年期是根据建筑物组成部分及主要设备的功能性预期寿命。

2. 基本建设总计划根据若干假设：

(a) 联合国总部仍在纽约现址；

(b) 联合国总部建筑群应合于能源效率、没有危险物质、符合东道城市建筑物、防火及安全的规定，并应对所有人提供充分无障碍的进出环境；

(c) 联合国总部建筑群应符合所有合理的、现代警卫要求；

(d) 应尽最大可能地保持这座地标设施的原始建筑；

(e) 对联合国工作的干扰应降至最低程度；

(f) 所有修理及整新工程均应选择最合于成本效益和技术上可行的方法来执行。

3. 秘书长于 1998-1999 年期间，在一组专业建筑师和工程师的协助下对联合国总部的现况作了彻底检查，拟订了一系列供选办法和行动方向的提议，供会员国审议。

4. 研究证实了原始建筑物的高质量。但也发现了严重缺陷。许多建筑无素因为年深日久和使用率高而情况日差。此外，自该建筑原始设计完成以来，建筑标准及预期已不断提高，因而建筑物已不再符合最低要求。

5. 联合国总部建筑群的目前状况使其继续长期使用变得不可接受。总计划概括说明了改善现况，使本组织能在安全、安稳、适当和符合能源效率的设施中办公所需的工作。总而言之，必须要实施一项重大修理和翻新的方案。

6. 一个可能的方式是，在今后 25 年期间以被动的方式进行所需的工作。这就是说，一旦建筑物及系统发生问题，便进行必要的工程，花费必要的支出。

7. 但被动方式存在严重缺点。首先，因为削减能源消费所必要的重大改建工程将逐步实施，联合国的能源费用将会继续升高，而这项费用已经是纽约市中最高者之一了。依 2000 年美元定值计算，联合国为总部建筑群建筑物的能源费用将增高近 300%，从 2001 年的估计额 1 000 万美元，增加到 2 027 年预期的 2 800 万美元。其次，修理费用亦将大幅升高。2001 年供改建、改善和重大保养工程的拨款为 1 100 万美元，而估计到 2 014 年。同样支出的年度费用将增至 7 800 万美元。因此，不仅在 25 年期间修理的总支出额将达 11.54 亿美元，而且设施仍然不能得到任何有意义的现代化或改进。被动方式不仅不能安装全套洒水系统，

或更有效率的电力分配系统；也不能有系统地撤除建筑物中的石棉和电磁场源；不能提供空气分布改进工程或基本警卫提升工程。

8. 取代被动方式的作法是有计划的，在管理下进行的整修方案——在确定的一段期间实施总计划。不要等到大楼系统恶化至完全停顿才展开工程，而是将总部建筑群的六部分建筑物有组织有计划地搬空、隔离，以便能以有效率而不危及建筑物中办公人员的方式进行修缮工程。为了腾出空间进行工程、将必须调整本组织的工作日程表，将某些会议安排到总部建筑群以外地点、并暂时停止总部的某些服务。提供适当的“回旋空间”给腾出办公室的工作人员办公，以确保方案顺利执行。短期而言，租用联合国开发公司（UNDC）取得的或建造的大楼是费用最低的办法。但是，在现有的总部建筑上增加空间，或建造一栋新楼具有长远的财政与作业优点，值得认真考虑。建造新的空间将使本组织在总计划执行后有机会满足目前以商业租用临时空间的方式解决的空间需要。

9. 计划的方案考虑了三年、六年和十二年期的三种供选办法。总计划的估计费用从三年期办法的 8.75 亿美元到十二年期办法的 10.54 亿美元，不包括任何筹资或保养费用。从整新方案的费用和对总部的业务产生的影响而言三种供选办法都各有其优点及缺点。三年期办法虽然费用最低，但干扰也最大，因为约 50% 的总部设施将在同时间中进行建造工程。相反的，十二年期的办法费用可能较高，但造成的干扰最低，因为在同时间进行工程的总部设施仅占 10%。秘书长认为六年期方法最切实可行，估计费用为 9.64 亿美元。采用此办法，总部设施同时进行工程的部分为 33%，并提供 6 200 至 9 100 万美元用于临时空间。六年期总计划一旦完成，估计不仅总部全部焕然一新，相较于被动方式，在 25 年期间将可节省能源费用约 1.64 亿美元。

10. 秘书长还审查了关于总部大楼全部拆除重建的拟案。拆除与重建的估计费用保守计算是 9.92 亿美元。还将另增加 5 年期间秘书处全体工作人员搬迁的费用 2.18 亿美元。共计费用达 12.1 亿美元。此外，还要准备在总部以外地点举行会议的费用，对本组织将会形成一大支出。

11. 总计划的执行将给予本组织机会以长远和配合所需的变化观点瞻望未来并以较低费用改进设施而不是以个别建造项目的方式来进行这些改变。多年以来本组织会员国会籍不断增加，同民间社会、非政府组织和公众间的相互影响不断增高，加上技术的不断改革，这些因素对逐渐老龄化的总部建筑群已提出了空前的、新的业务要求。针对这些要求作为总计划的一部分，将在总部中增加更多的会议空间、集中技术支助空间、和扩大公共空间。秘书长还要向大会另外提出一份关于一个相关提案的报告，提议通过私人资金捐助，在现有建筑之外扩建一联合国游客区。

12. 秘书长坚信本组织六年期整新方案具有明显的优点。这项行动在实质和财政方面都是合理的。六年期方案将能处理各种已知的缺陷并尽早采取补救行动确保

各会员国、代表团、工作人员及其他总部使用者能得到安全、有保障和现代化的设施，以进行本组织的工作。六年期总计划的费用共计 9.64 亿美元，它比同样 25 年期间以被动方式的费用，共计 11.54 亿美元少了 1.9 亿美元。此外，同一时期内估计可节省的能源费用共计 1.64 亿美元。因此，执行六年期计划将会比被动方式共节省费用达 3.54 亿美元。

13. 总计划的可能筹资来源有三：特别摊款；方案预算；和来自公共与私营来源的现金或实物自愿捐助。虽然将会尽一切努力寻找各种自愿捐款，但目前还是假定总计划的大部分费用，或可能是全部费用将须由会员国负担。

14. 按六年期总计划设想预期在六年执行期间的年度经费如下：第一年 1.74 亿美元；第二年 1.74 亿美元；第三年 1.74 亿美元；第四年 1.61 亿美元，第五年 1.35 亿美元；第六年 1.01 亿美元。此外，由于在实际建造工程开始之前必须进行某些与总计划有关的工作（如建造设计），在开工前两年必须在手头有 4 500 万美元，以及在六年实际建造期间的所需经费。在整个总计划执行期间确定和维持的建造经费的利息收入将用于减少年度所需经费。

15. 秘书长虑及在八年期间增加 9.64 亿美元的会费摊款会对会员国造成负担。为减轻这一负担，并将每年现金支出联系到计划的整新工程的预期筹命，秘书长建议会员国考虑以无息贷款和/或外部商业贷款方式将 9.64 亿美元的整新建造费用在 25 年内分期偿付。这两种可能性均有其前例可循。1948 年联合国总部的东道国政府曾提供借款 6 500 万美元供作总部大楼的建造与装修费用，这笔借款已分 31 年付还。1961 年，大会授权秘书长发行了 2 亿美元的 25 年期债券。

16. 外部商业贷款的可行性问题也已在一名财务顾问协助下进行了审查。考虑了若干可能性，包括会员国担保的外部贷款，以本组织资产抵押的贷款，和发行债券。审查指出，发行债券似乎是这些可能方式中唯一可行的方式。可以以合理的利率取得债券融资，但须设置具体的财政机制来满足信用评级机构和投资者。

17. 如从会员国取得免息贷款来支付全部基本建设成本需 9.64 亿美元，则在 25 年期内每年需偿付借款 3 860 万美元。如果由外部商业借贷来支付全部所需基本建设成本，则 25 年期内每年偿借款估计约达 7 680 万美元，偿还总额 19.21 亿美元，包括 25 年的利息 9.57 亿美元。如果结合免息贷款和外部商业贷款两种方式提供所需全部基本建设成本费用，每年偿付借款约在 3 860 万美元至 7 680 万美元之间，依免息贷款数额而定。

18. 本报告中提到的筹资选择办法包括有：累进现金支付；通过免息和/或外部商业贷款的延期支付；和来自公共或私人来源的现金或实物的自愿捐款。秘书长认为必须仔细考虑和详细审查所有的筹资供选办法。为此，他打算设立一五名成员的专家财政咨询组，由财务专家、杰出人士提供所需的详尽和全面的咨询意见。

19. 秘书长建议，大会审议了他关于总部基本建设总计划的报告后：

- (a) 原则上核可提议的六年期总计划；
- (b) 批准特别摊款 800 万美元供作总计划的初步计划设计费用，包括临时空间所需，作为执行的详细基础；
- (c) 请秘书长继续探索一切为总计划提供的筹资供选办法，包括 25 年分期付款的办法；
- (d) 请秘书长不迟于 2001 年为总计划提出一份全盘日程表及筹资计划；

二. 背景

20. 联合国总部设在纽约是大会 1946 年作出的决定。大会考虑的因素中包括有小约翰·洛克菲洛的 850 万美元的赠予礼物(相当于 2000 年的 7 260 万美元)，¹ 使本组织能从私人所有者手中购置大片土地。纽约市捐出财产权、道路和土地，以创造一连续和完整的场址，位置从 42 街到 48 街，在第一大道与东河之间。

21. 只要联合国总部继续设地该地，该土地便继续属于联合国的财产。东道国政府于 1948 年提供了 6 500 万美元(相当于 2000 年 4.492 亿美元)² 无息贷款进行建造和装修总部大楼。大会 1948 年 11 月 18 日，第 242 (III) 号决议批准贷款和偿还日程表。贷款自 1951 年起偿付至 1982 年止，经 31 年全部付清。

22. 纽约市和纽约州为第一大道、43 街、以及 42 街到 48 街的 FDR 公路引道的重大改善和改建工程，以及环绕总部场址的基础结构，并为创造较好交通流程和行人道，作出了贡献。

23. 总部建筑群原先的设计是容纳至多 70 个会员国，原设计是由十名国际知名建筑师组成设计委员会负责，由一名规划主任进行协调。建筑工程于 1949 年开始，1951 年秘书处大楼完成可供使用，其后于 1952 年大会和会议大楼竣工。建造费用共计 6 700 万美元(相当于 2000 年 4.63 亿美元)³ 大楼在当时是技术先进的建筑，材料和设备的质量也很杰出，大家认为联合国总部建筑群的设计新颖而真正富于国际特色。在能源节用的现代观念出现之前，广泛使用玻璃的设计创造了开放与透明感。

24. 达格·哈马舍尔德图书馆是于 1961 年在总部南端建造，资金由福特基金会联合国的赠礼提供。建造费用是 670 万美元(相当于 2000 年 3 730 万美元)。⁴ 图书馆大楼维持了与原先大楼同样高水准的设计与建筑施工。

¹ 折合数额是根据美国劳工统计局消费者价格指数中年度百分率的变更值计算的。

² 同上。

³ 同上。

⁴ 同上。

25. 鉴于联合国及与其联系的组织不断增长，造成对办公室、旅馆、停车设施的需要增加，纽约州立法机构认识到联合国在纽约市存在的利益，于 1968 年立法在联合国总部毗邻处划定一开发区，即联合国开发区。在 1968 年的立法还设立了联合国开发公司，由一个委员会管理，委员会中包括纽约州、市的代表，委员会负责协调开发区内的开发工作以满足联合国和国际外交界的需要。

26. 新办公室大楼由开发公司分三个阶段建造。UNDC 一号大楼（联合国广场 1 号）于 1976 年竣工，UNDC 二号大楼（联合国广场 2 号）于 1983 年竣工。2000 年 6 月，联合国在 UNDC 一号大楼租赁 339 143 平方英尺（31 507 平方公尺）办公室空间，在 UNDC 二号大楼租赁 320 999 平方英尺（29 822 平方公尺）办公室空间，包括联合国得到偿还由各基金、方案专门机构的联络办事处和其他联合国联系实体使用的空间，UNDC 三号大楼（联合国广场 3 号）又称为“儿童基金会之家”，是 1983 年建造，供儿童基金会扩大办公室的需要。⁵ 联合国现在租赁 127 500 平方英尺的总部空间是不属于开发公司的大楼。

27. 1989 年 9 月，坐落在 45 街和第一大道间的联合国训练和研究所（联合国训研所）的土地被联合国以 450 万美元收购。建筑物本身是联合国训研所所有。1993 年 3 月 26 日大会第 47/227 号决议将该建筑物的所有权转移给联合国。

28. 1976 年，大会从经常预算经费批准拨出 5 500 万美元（相当于 2000 年 1.161 亿美元）⁶ 供联合国总部的一项扩建方案使用。总部的建筑群原先设计可容纳 70 个会员国的需要，到了 1976 年，会员国已达 147 国。⁷ 1976 年扩建方案包括新划分会议室，增建南端附属楼以容纳扩大的餐饮厅，原先的餐饮厅区域重新划分，容纳一个新的工作人员咖啡室，和扩大的代表团餐厅。此外，北端草坪建造地下部分以容纳联合国扩大的文件印刷和分发厂，而会议大楼扩建增加两个新的会议室和附加的会议支助设施。

29. 1977 年对总部大楼的机械和电气系统进行了情况调查，虽然调查发现这些系统“情况相当良好”，但某些设备显然已经过时，其他的设备经过 25 年使用后也需进行汰换。1978-1989 年期间，由于第一代设备已到达使用寿命终止期，进行了机械设备的更新。应指出，从总部开始建造到 1980 年代，建筑业的作业和公众对能源消费、防火安全、无障碍环境和工作环境等的观念，都有了重大改变。

30. 1990 年，认识到还需要对整个设施进行另一次情况调查，以期能拟订一长期计划以满足和管理联合国总部建筑群今后的需要。在 1992-1993 年、

⁵ 由于 UNDC 一、二、三号大楼为开发公司所有，并由其经营，因此不包括在总计划范围内。

⁶ 见注 1。

⁷ 截至 2000 年 6 月 1 日，共有 189 年会员国。

1994-1995 年和 1996-1997 年的经常预算中，已为拟订一份基本建设总计划核准了资金。⁸ 但这些资金已被调拨用于大楼的紧急需要。1998 年，秘书处在外部建筑师和工程师小组的协助下，着手编制一份总计划。

三. 拟订基本建设总计划

A. 检查现状

31. 为了拟订基本建设总计划，1998-1999 年对联合国总部大楼的有形状况进行了详细的检查。对楼舍和场地的审查是对照原设计意图、遵守所在城市在楼舍建造方面的当时以及现在的有关建筑、防火和安全规定的情况、遵守与持续发展原则的情况、设备及楼舍系统的合理的预期使用寿命以及目前的建筑标准进行的。⁹ 对建筑的各个部分都进行了检查，包括建筑物外观的状况、景观设计、防火、管道、供暖、空调、电路系统、屋顶、玻璃窗、信息基础设施、有无有害材料以及室内墙漆。有些情况下，为了对通常隐蔽的方面进行检查，需拆除了建筑的某些部分。

32. 经过详细的检查，证明当初施工的质量很高。尽管如此，发现了以下两大类严重缺陷：

(a) 由于年久和延长使用期限，主要建筑系统状况严重恶化，包括机械、电力和防水部分。

(b) 自从总部建成以来，建筑物性能标准和用户期望值已经提高，因此在安全、节能或使所有的人出入更加方便等方面已达不到最低限度的现代标准。

33. 详细检查的结果表明联合国总部场地使用者，即：代表、工作人员和来访者，与纽约市或与世界其他主要城市类似的现代建筑物相比，幸免丧生于火灾的可能性低；水源能源消耗多、费用高、出入大楼和生产效率遇到的障碍多。与当初建造大楼时的最初期望相比，同时考虑到总部会议设施的运作远远超出其负荷能力，显然，对总部场地的使用是过度的。预计今后几年内与民间社会、非政府组织和公众的相互交往会增加，这种超负荷使用的情况将会更加严重、加快建筑物特别是与会议有关的设施的耗损速度。另外，参加会议者对会议设施的期望也提高了，因此，总部现有设施对现代会议来说已达不到要求。

⁸ 见《大会正式记录，第三十六届会议，补编第 6 A 号》(A/36/6/Add.1)；同上，《第三十八会议，补编第 6 A 号》(A/38/6/Add.1)；和同上，《第四十届会议，补编第 6 号》(A/40/6)。

⁹ 根据 1947 年 6 月 26 日签署的关于联合国总部的协定的条件，(联合国条约集，第 147 号，) 本组织有责任遵守美国联邦、州以及地方法律，除非联合国就某一具体问题颁布自己的规定。联合国尚未颁布有关自己建筑守则的规定，因此，必须遵守当地建筑法规。尽管总部建筑群最初设计和建筑均符合各项法规，但是当地建筑法规已经随着经验的积累，不断改进，特别是在防火安全和环境标准方面。总部的建筑物没有达到现行标准。

34. 这些目前的缺陷对未来的影响将是非常严重的。建筑系统的条件已经到了正常养护赶不上损耗速度的程度。除其他问题外，大楼存在重大漏水、水泥拖落、管道裂缝、汽阀爆炸、电源线故障和火警信号不准确等问题。预计，随着建筑物继续老化和恶化，今后大楼内发生上述各类紧急情况的频率将会大大增加。

35. 另外，随着系统进一步老化，能源消耗的成本将会不断增加，据估计，联合国蒸汽使用量的 25% 都属于“虚假负荷”，就是说，由于蒸汽阀门漏气或管道生锈，造成能源浪费。随着设备状况进一步恶化，在今后这种虚假负荷的现象将不断增加。自从 1947-1949 年供热和冷却系统的最初设计和安装以来，建筑物能源使用方面最大的变化是推出了感应器和控制盘来管理这些系统，从而做到有需要时才提供能源，不需要时则减少能源提供。然而在整个总部场地几乎就没有能源感应器或控制盘。因此，数百个空气循环风扇不是处于“开”的位置，就是处于“关”的位置，覆盖面积达 2 650 653 平方英尺（246 254 平方米）的整个能源供应系统在换季的时候必须由人工的方式重新确定开关的位置。

B. 以被动的方式处理缺陷

36. 补救上文第 31 至 35 段所述缺陷是一项重大的任务。一种可能的方式将是的方式作出所需要的改动，也就是说，在 25 年期间，有必要时再采取行动（以下称“被动方式”）。被动方式的工作规模最终将发展到需要一个一个地更换或改动总部大楼的几乎每个建筑系统。¹⁰

37. 按照上述被动方法，主要建筑和应急工作的每年费用在今后将会大幅度增加，到 2014 年，将从 2000 年的 1 100 万美元增加到 7 800 万美元，尽管在接近 25 年期限结束的时候，费用将会逐渐减少，因为更换过的设备预期使用寿命的延长。

38. 这种被动方式还有几个其他重大弊病。对其中弊病之一，代表团和工作人员已经都很熟悉，这就是由于大楼出现紧急情况，使本组织计划中的工作受到干扰。由于状况恶化的速度和影响无法预测，一种只有当建筑系统发生故障和出现紧急情况时才作出反应的方式将不可避免地造成计划外的、时机不宜的干扰。

39. 这种被动方式的另一个弊病是一旦发生重大火灾有害物质暴露或重大安全事故，大楼的使用者将继续面临令人难以接受的高度潜在风险。防火系统未达标准、大楼内存在大量石棉、¹¹总部的安全基础设施有欠缺，这些都可能造成灾难性后果。

¹⁰ 尽管发现存在严重的不足之处，一些主要建筑构成部分的状况相对较好，如果养护得当，预计多年不会出现问题；例如，秘书处大楼表面的玻璃和大理石只需要正常的养护工作。

¹¹ 按照这种被动方式，不可能将所有石棉全部清除，因为不会将大楼腾空。只能随着含有石棉的材料已经“松散”，或由于其他维修而受到影响时才逐渐拆除和更换。

40. 另外，继续采取这种被动方式还会在财政上带来严重的后果。首先，所需要的补救性工作费用昂贵：在所有可能的施工和修缮假想情况中，在没有腾出空间的设施中以零敲碎打、应急式的方式进行修建工作的费用最昂贵。第二，将会不适当地延长能源费用相对较高的状况，因为只有当能源系统完全不能运作而需要替换时才能过渡到新的、大大提高能源效益的技术。事实上，预计每年的能源费用将会逐渐增加，2001年1 000万美元，2014年1 900万美元，2027年将达到2 800万美元。

41. 更重要的是，当审议所述25年期限结束时，按照这种被动方式预计应急工程和主要施工将花费11.54亿美元，能源4.9亿美元，一共花费16.44亿美元，而总部大楼不过只是得到修补而已，而没有得到根本的更新或改进。严重不符合建筑物法规的情况将依然存在，包括洒水灭火系统不完全的问题，而技术基础设施将是拼凑而成的，安全基础设施依然不充分，从而对所有使用或参观总部大楼的人来说造成不必要的风险。另外，采取这种被动方式不可能实现彻底、有系统的现代化，当25年期限结束时，总部大楼将依然需要进行根本性整修。

42. 图一显示了自2003年开始的25年期限中消极应付式方法的主要施工、紧急工程和能源的年度费用估算。

图一

被动方式：处理紧急情况

美元

美元

C. 基本建设总计划

43. 取代被动方式的作法是，按照一项基本建设总计划，在管理下有计划进行的修缮方案。这种方法将施工、控制干扰和搬迁所花费的时间降低到最低程度，因此费用最终将低于整修联合国总部建筑群的其他方法所需费用。

44. 根据基本建设总计划将实施的主要整修项目——这是以 1998-1999 年进行的大楼状况评估的结果为基础的——包括以下各项：

(a) 核心建筑整修方案包括大会堂、会议楼、秘书处大楼、达格·哈马舍尔德图书馆、北草坪延伸部分、南附楼、训研所大楼。整修将包括安装一个整套的灭火洒水系统和整套的防火警报系统；更换供暖、排气和空调系统；更新电线和控制板；更换照明装置和天花板；拆除石棉；修补剥落的墙漆；数据传播系统的合并和现代化；改进各种标志、门、卫生间和电梯，向所有人提供更好的无障碍环境。

(b) 除了核心整修以外，将更换大会堂和会议楼已经过时的同声传译系统，将扩大电话会议和录象介绍的能力，将对电梯和自动楼梯根据需要进行整修和更换。在秘书处大楼，这项工作还将包括清除第 28 层楼产生电磁场的主要设备。达格·哈马舍尔德图书馆大楼的工作将包括淘汰现有电梯，换上一个完全无障碍的电梯，以及整修礼堂。

(c) 整个总部建筑群的基础设施工作将包括以一家效率更好的外来供电服务公司替换目前的公司，安装新的配电设备。这项工作还将包括以高效率的系统替换旧的中央工厂供暖和冷却设备，替换已经损坏的管道、安装一个负责整个设施范围的自动大楼管理系统，合并的声音和数据传播系统，以及一项改善所有地下室占用面积的施工方案。

(d) 总部建筑群的安全方面的改进工作将包括改进周边监测、扩大安检设施，以便对大会堂大楼外边的来访者进行检查，¹² 在第 42 街路口处为检查来访者提供一个能够挡风遮雨的检查点，改进并扩大摄像系统，使它看得更清楚，覆盖大楼的更多地方，在会议室大楼“颈口处”增建一部电梯，将代表餐厅的外来用餐者与内部人流分开，将某些现有的外部玻璃换成防破裂玻璃。

(e) 场地和景观规划的改善工作将包括修复损坏的路面、扶手、人行道、场地设施和排水系统，及时替换已经死掉的和衰败的植物。

45. 尽管基本建设总计划的目的是为了修缮现有的总部各大楼，会员国可能会注意到，由于进行拟订总计划的工作，秘书处清楚看到总计划的实施将本组织对总

¹² 一旦开始进行“来访者经验”项目，所需要的来访者检查设施将是拟在第 47 街现场建筑的新的大楼的一个部分。关于“来访者经验”项目的问题将在秘书长提交给大会的另一份报告中阐述。

部设施进行某些改进提供了一个难得的机会。例如，实施总计划提供了一个合理分配大楼内部空间的机会。更重要的是，确定了若干其他增建项目和改进项目，将有助于解决一些长期存在的问题，包括上文第 33 段所述会议设施超负荷使用问题，使联合国能够更好地规划并满足未来的需要。实施总计划让人们有机会以比单独实施各项计划要合理得多的费用来实施这些建议中的增建和改进项目。由于联合国会员国的增加——现在共有 189 个会员国——而总共场地最初设计能力为 78 个会员国（见上文第 28 段），如前所述，考虑到本组织与民间社会、非政府组织和公众的交往机会增多了，秘书长认为所建议的增建和改进项目极有必要，也具有操作上的合理性，因此，将这些项目列入了总计划。关于增建和改进的建议介绍将见下文第 46 至 49 段。

46. **会议设施的扩建和改进。**该项目的目的是通过增建 3 个中型会议室——每个会议室及辅助空间可容纳 60 人——改进大小会议的设施。还将设置一个口译厢套间，供远距离口译使用，这样当为在总部以外的地方召开的会议提供远距离口译服务时，可有一个会议室供使用。地点可能会在大会堂建筑的地下室第一层，占用目前广播和会议工程设施所占面积的一部分。通过该项目还将改进政府间机构负责人的办公设施，以及与各会议厅房间相连的辅助办公空间。该项目的估算成本为 600 万美元。

47. **会议楼扩建。**该项目包括延长会议楼的南端，在第二层和第三层增加一个两层的会议厅，供召开大会辅助会议之用，它还将在地下室一层和一楼为各种目的的活动提供空间，满足会议以外的其他活动的需要，例如音乐会、报告会以及特别活动。该项目的费用估算为 4 500 万美元。

48. **合并信息技术事务司办公面积（增建计算机中心和广播区）。**由于翻修现有高技术区存在严重困难，基本建设总计划安排在大会堂大楼北端地下室第二层和第三层增建一个计算机中心和广播区。这样的一项增建工程施工速度可以很快，不会影响现有系统，而且将提供完全现代的设施。通过增建，将会腾出宝贵的办公空间，以改善会议设施，为秘书处大楼提供迫切需要的办公空间。该项目的费用为 1 200 万美元。

49. **公众区的改善。**由于希望使公众能够更直接地观察联合国的工作情况，将根据基本建设总计划在安全理事会、托管理事会和经社理事会会议厅的公众席部分安装隔音的隔板，以便使公众能够在不影响与会者的情况下观看公开会议的情况。还需要作出安全方面的改进，防止有人无意中闯入二楼。将对地下室一层的大厅进行改造，以便增加展览面积、增建新洗手间、设置更显眼的邮政柜台和建一个新的咖啡店。将重建从一楼公共走廊观看第四会议室的参观区。该项目的费用估算为 1 100 万美元。其与拟议中的来访者经验项目有关的财务及方案方面的问题将在秘书长关于这个问题的单独的报告中讨论。

50. 以上第 46 至 49 段说明的增建和改进项目建议的总费用估算为 7 400 万美元，已经列入基本建设总计划的费用，下面第 66 至 74 段将进行进一步的讨论。

51. 除了根据基本建设总计划所安排的工作以外，应当指出，在实施该计划期间，将仍会需要进行应急工作。预计，在施工区之外的地区将会继续发生大楼系统发生故障的情况，在特定区域的总计划核心修缮工作完成之前可能还会需要一些应急工作。

D. 基本建设总计划对正常作业的影响

52. 执行基本建设总计划会对作业产生若干后果，首先必须有计划分阶段地将工作人员办公室搬出总部综合体。建筑工程地区将通过隔墙隔开，通风系统将工程地区之外的邻近地区隔离。然后才能开始施工，而不会使代表、工作人员和公众接触到有害材料，也不会影响建筑地区邻近地方使用者的环境。秘书处大楼翻修最可能出现的方案是，一次隔离 10 个楼层，约 20 万平方英尺（18581 平方米）。其他大楼很可能也将分两个阶段翻修，一次翻修约这些大楼的一半。

53. 第二，将必须调整会议的正常时间安排和非政府组织获得设施的机会，并减少向公众提供的服务。在建筑工程的某些阶段，一些会议必须在总部综合体之外举行。作为执行总计划的一部分，必须为非政府组织的活动确定替代设施，并为联合国游客作出新的安排。

54. 第三，为了在建筑各阶段将工作人员和办公室从总部的工程地区撤出，同时确保秘书处的正常作业，必须确保在邻近总部地区能有充足的临时办公室的空间（回旋空间）。为了达到这项要求，必须探讨若干选择方案，其中包括：

(a) 在必要的时期租赁商用办公室空间；

(b) 向联合国开发公司租赁。联合国开发公司可通过购买和翻修一栋现有的楼房或通过修建一栋新楼房为此目的提供新的空间；

(c) 在现有的内部大楼加盖楼房；

(d) 在总部地点或联合国附近修建一栋新楼房。

E. 满足回旋空间要求的可能性

55. 能否获得回旋空间是成功规划和执行基本建设总计划的一项关键因素。不幸的是，满足回旋空间要求将是昂贵的。截至 2000 年 6 月，总部附近商用办公室空间平均要价每平方英尺 47.50 美元。通过商业租赁满足为期六年达 20 万平方英尺回旋空间要求估计成本总数为 6900 万美元，其中 5700 万美元为租金，1000 万美元用于为该空间“安装配件”，另有 200 万美元用于支付在秘书处内部和其他大楼搬迁工作人员的费用。应当指出 20 万平方英尺被视为较大的一块空间，在目前当地房地产市场状况下，在总部附近获得该空间尤为困难。

56. 取代商业租赁的一项办法是，开发公司可协助满足办公室回旋空间的需求，开发公司能够在本区内购买和重新装修一栋楼房，或在该区找到一个地点并修建一栋楼房供联合国使用。在这两种情况下，大楼均可在需要回旋空间的期间租给联合国。估计成本为 6200 万美元，包括租金、安装配件和工作人员的搬迁，该成本低于商业租赁成本（6900 万美元）。

57. 满足回旋空间需求的另一个办法是，在现有内部楼房上加盖楼房或修建一栋楼房。从长远来看，这种办法可能较之租赁能更好利用资源。在完成基本建设总计划后，目前设在商业租赁空间的办公室可搬迁到原先的回旋空间，从而未来可避免商业租赁开支。事实上，满足回旋空间要求有以下若干种建筑可能性。需要对它们从建筑角度进行重大考虑，特别是鉴于目前建筑群遗留下来的设计风格。

58. 一种创造回旋空间的办法是在一现有楼房上增建楼房。我们不仅需要对增建对该特定楼房的影响，还需要对它与整个建筑群是否和谐进行仔细审查。考虑增建的对象不是秘书处大楼就是达格·哈马舍尔德图书馆。

59. 另一个内部办法是在现有的南端附属大楼之上增建一个楼房，或整个取代该大楼。从建筑的角度看来，以一个包括回旋空间的较大楼房整个取得南端大楼的办法是比较简单的，事实可能会证明这是比较好的备选办法。

60. 第三种内部办法是建造一栋低层楼房。一个可能的地点是总部房地的北端，主要是与联合国花园已经成了附近街坊很受赞赏的一项设施，因此必须把对花园的改变考虑进去。

61. 最后一种可能办法是考虑外部建筑物，这将涉及利用联合国附近的房地产。

62. 上述建筑备选办法的任何一种都能满足六年基本设备总设计所需 200 000 平方英尺回旋空间的要求。从长远看来，建造楼房的花费最值，因为在总计划完成后回旋空间仍可供利用。

63. 但是，需要对每一个备选办法进行仔细考虑，因为可能证明不是每一个办法都是可以接受的。一组国际建筑师在目前的建筑的概念设计上发挥了重要作用，必须保留各建筑物和房地的特色。

64. 向联合国开发公司租赁办公室空间是一个已证明可行的办法，基于这个理由，向联合国开发公司租赁回旋空间的估计费用也包括在基本建设总计划的估计费用内。对上述所有备选办法进行仔细的建筑和财政可行性审查将是基本建设总计划执行规划方面的一个关键因素。

65. 表 1 总结了满足回旋空间需要的各种备选办法，以及每一种办法的估计成本范围。

表 1

回旋空间估计成本

回旋空间备选办法	估计成本（美元）
租赁	62 000 000
联合国开发公司	69 000 000
商业空间	
建造	
在现有楼房之上增建，如建筑上可以接受	73-91 000 000
新的低层楼房，如在北端草坪地区	67 000 000
联合国总部附近的外部新楼房 ^a	78 000 000

^a 只包括建筑费。

F. 基本建设总计划的持续时间和成本

66. 基本建设总计划可在三年、六年或十二年期完成，其中每项方案均有其有利和不利之处。总计划持续期限将决定在任何特定时期内翻新整修的区域面积，并将反过来确定所需回旋空间积量和时间长度，这将产生重大影响，详情如下。总计划最短的可行时限是三年。这将造成总部设施约有一半同时进行修建，并将要求一半的工作人员迁到回旋空间，而且许多会议将在其他地点举行。三年期总计划估计花费 8.75 亿美元，是所审议的三项备选方案中费用最低的。能源费用在 25 年期间将达 3.01 亿美元，这也是三个备选方案中最低的。相比之下，被动办法的能源费用则需 4.9 亿美元。然而，在三年计划之下联合国正常作业受影响程度较大，因此，产生的间接费用（如会议地点的改变和旅费等）也较大，而且迄今为止，是三个备选方案中费用最高的。鉴于这些原因，秘书长认为三年时间完成总计划是不现实的，也不利于作业。

67. 另一项选择是十二年期基本建设总计划。与三年期总计划相比，建筑费用较高，共计 10.54 亿美元，而且 25 年期间的能源费用也将更高，共计 3.67 亿美元。然而，由于时限较长，对工作影响程度和所需工作人员搬迁的人数（10%）将少得多。但另一方面，总部需要在 12 年广泛建筑活动的情况下使运作，这将会对代表、工作人员和游客造成太多的困难和不便。因此，秘书长也认为十二年执行总计的备选方案不现实，而且对作业不利。

68. 第三种选择是六年期基本建筑总计划，它被认为是执行该计划合理时限，不会对联合国的工作造成那么大的影响。六年项目期限需要搬迁总部 33% 的工作人

员，被认为是可设法作到的。建筑成本估计为 9.64 亿美元，能源费用在 25 年期间为 3.26 亿美元。

69. 三年、六年和十二年基本建设总计划估计数的比较，¹³ 以及以及被动办法的估计成本比较均载于下表。

表 2

三年、六年和十二年基本建设总计划和被动办法的估计成本^a

	被动办法	基本建设总计划		
		三年建筑	六年建筑	十二年建筑
紧急工程	720	0	36	121
建筑				
大会堂大楼	41	70	75	77
会议厅大楼	36	62	68	68
秘书处大楼	177	300	330	332
达格·哈马舍尔德图书馆	12	21	22	23
北草坪扩建	8	15	16	16
南端附属建筑	6	8	9	9
训研所大楼	5	9	10	10
基础设施	104	176	190	195
保安	31	21	22	25
工场地和景观设计	14	10	10	11
意外费用	0	36	40	46
建筑小计	434	728	792	812
建筑加盖和改建				
扩大会议设施		51	51	51
整合技术		12	12	12
改进公共场所		11	11	11
小计	0	74	74	74
回旋空间	0	73	62	47
共计	1 154	875	964	1 054
25 年能源费用共计	490	301	326	367
总计，包括能源费用	1 644	1 176	1 290	1 421

^a 包括建议加盖和改建的费用详见第 45 至 50 段。

¹³ 成本估计数基于一些假定，包括 2003 年 1 月 1 日开工；每个建筑年期间，建筑项目成本每年增长 3.5%，设计和规划阶段的意外费用占建筑项目成本的 20%；专业费用（如建筑、工种、质量管理和项目管理等）占建筑项目成本的 20%；以及建筑业标准意外费用占建筑项目成本的 5%，以便支付在实际建筑期间发现的预料之外的工作。

70. 表 2 中的比较明显表明，无论期限有多长，总计划在很大程度上比继续采取被动应办法更具有成本效益。除了花费更多之外，继续采用被动办法，在 25 年期间将不会使总部得到任何彻底的改进。总部效率不高的问题在 25 年之后某个时候仍需要花钱解决。而且，在被动办法之下，执行上面第 45 至 50 段所述加盖和改建的建议的花费将是非常昂贵，无法承担的，而且也难以进行。

71. 不妨请会员国注意，基本建设总计划的三项选择之间没有太大区别，费用的差异主要是时间因素造成的，该因素影响到建筑费用，回旋空间的需求及其费用，以及能源费用的节省。应当指出，表 2 包括秘书长建议，在作为总计划的组成部分的建议加盖和改建的费用。（见上文第 45 至 50 段）

72. 为了参考起见，秘书长已研究了在总部地点上修建一个全新总部设施的方案。按照典型的新的办公室空间的标准，新的建筑费用估计为 9.67 亿美元，同时拆毁建筑物的费用估计为 2500 万美元，将在总部各大楼中工作的约 4200 名工作人员搬迁到总部附近新的楼房达三年或更久的费用为 2.18 亿美元。总的估计费用是 12.1 亿美元。该估计数不包括三年到五年期间在总部之外举行所有会议并提供服务的正常作业费用，以及扰乱正常作业造成的费用。

73. 总而言之，制定基本建设总计划是为了弥补总部设施中现有严重缺陷，执行总计划共考虑了三种不同的时限。根据成本因素和作业方面的考虑，秘书长建议执行六年的总计划。

74. 为支付基本建设总计划费用会员国能利用到的资金来源、与此相关的筹资备选方案以及商业借贷问题均在下文第 75 至第 88 段中加以讨论。

四. 经费来源、筹资办法和商业借贷

A. 经费来源

75. 为支付基本建设总计划，共有三种可能的经费来源：特别摊款、方案预算以及来自公私来源以现金或实物自愿捐助。

B. 筹资办法

76. 在审议为支付基本建设总计划费用筹资办法这个重要问题时，各会员国不妨注意，秘书长有意设立一个五人专家财务咨询小组，由财务专家和知名人士组成，协助他审查和寻求所有可能的筹资办法以及确定可能的自愿捐助来源。

77. 注意到为执行基本建设总计划所需的财政支出数额巨大，除了“支付现金”的办法之外，秘书长审查了三种“延期支付”办法，其中规定在 25 年内分期偿还费用，以便将每年的现金支出同计划中整修工程的预期寿命挂钩。

现金支付办法

78. 以收取一次或多年摊款为主的现金支付办法是支付基本建设总计划费用最简单的方式。不过，各会员国需要预付数额较大的财政支出。例如，就六年期的基本建设总计划而言，建筑期间第一年的财政支出为 1.74 亿美元，第二年为 1.74 亿美元，第三年为 1.74 亿美元，第四年为 1.61 亿美元，第五年为 1.35 亿美元，第六年为 1.01 亿美元。此外，由于不论总计划期间长短，都需要在实际开始施工前进行工作（建筑设计）和承担同总计划相关的费用，必须在开始施工前两年以及在实际施工期间提出一笔为数 4 500 万美元的特别摊款。

79. 表 3 显示一个六年期总计划根据现金支付办法的典型付款和支出模式，包括施工前和施工期间的费用在内。应当指出，其中未将存入将为总计划设立的建筑基金款额的利息收益计算在内，该基金将一直维持到总计划完全实现为止。利息收益将用以抵减每年为总计划支付的分摊额。

表 3

付款和支出模式：现金支付办法

(百万美元)

	年 ^a								共计
	-2	-1	1	2	3	4	5	6	
收入付款 ^b	8	37	174	174	174	161	135	101	964 ^c
上年度结余	0	0	0	64.5	36	0	0	0	
施工前支出	8	37							45
施工支出			109.5	202.5	210	161	135	101	919
年终结存	0	0	64.5	36	0	0	0	0	0

^a 施工期：六年，支付期：八年；年-2 和-1 是指施工前年数；年 1 开始施工。

^b 包括下面第 96 段中秘书长要求核准的 800 万美元的特别摊款。

^c 基本建设所需费用总额 9.64 亿美元中，将近 4 500 万美元将用于开始施工前两年（年-2 和-1）的施工前开支。还必须为施工支付开支之前筹妥经费。

延期支付办法

80. 审查了三种延期支付办法。第一种延期支付办法是以会员国提供足以支付基本建设所需全部费用的无息贷款的可能性为根据的。根据这种办法，六年期基本建设总计划所需费用将仍为 9.64 亿美元，而在 25 年期间内每年偿还债务支出为 3 860 万美元。在这种办法之下，因为是无息贷款，没有利息费用。

81. 第二种延期支付办法是按市场利率由外部商业借贷基本建设所需全部费用 9.64 亿美元。根据这第二种延期支付办法，在 25 年期间的每年偿还债务支出估计将近 7 680 万美元，费用总额为 19.21 亿美元。根据第二种延期支付办法，利息费用净额共计 9.57 亿美元。

82. 第三种延期支付办法的前提是可能仅为全部所需基本建设成本 9.64 亿美元的一部分提供无息贷款，所需经费余额则由外部商业借贷提供。根据这种办法在 25 年期间内每年偿还债务支出，在 3 860 万美元至 7 680 万美元之间，视可获得的无息贷款数额而定。利息成本净额介于零美元至 9.57 亿美元之间，也视获得的无息贷款数额而定。

83. 在考虑第三种延期支付办法时，应注意到六年期基本建设总计划的全部费用与被动办法的全部费用相对比的情况。如上面指出的，25 年期间内的被动办法全部费用将达 16.44 亿美元，包括基本建设费用和能源费用。对照之下，六年期基本建设总计划的费用总额将达 12.90 亿美元，包括基本建设、能源和回旋空间费用在内。因此，执行基本建设总计划可于通过减省费用的方式“节余”达 35 400 万美元，这笔款项可用来支付外部借贷的利息费用。

84. 例如，这笔 35 400 万美元可以用来支持通过发行公债筹措的商业贷款 4.8 亿美元，所需基本建设费用的其余部分，即 4.84 亿美元则可由会员的无息贷款的方式取得。根据上面例子，25 年期间内每年偿还债务支出将达 5 150 万美元，而根据第一个延期支付办法为 3 860 万美元，根据第二个办法为 7 680 万美元。每年偿还债务支出总额将达 12.88 亿美元，包括本金 9.64 亿美元，利息费用 3.24 亿美元。在执行六年期总计划之上，加上在 25 年期间内估计能源费用总额 3.26 亿美元，则包括在 25 年期间内基本建设、利息和能源的费用在内的总计划全部费用达 16.14 亿美元。根据被动办法，在同一期间内的估计费用总额为 16.44 亿美元（见表 2）。

85. 图二显示在 25 年期间内被动办法和六年期基本建设总计划的支出比较。六年期总计划的支出是根据第三种延期支付办法（见上面第 82 段），本组织收到会员国提供的无息贷款 4.84 亿美元并通过联合国发行公债筹措商业信贷 4.80 亿美元。被动办法和六年期总计划的每年支出都包括能源费用。在 25 年期间内的被动办法（16.44 亿美元）和六年期总计划（16.14 亿美元）的估计费用总额几乎一样，但六年期总计划和被动办法的每年支出模式则大不相同。

图二

被动办法和六年期基本建设总计划的支出比较

C. 商业借贷

86. 秘书处聘用了一名财务顾问，就外部商业借贷的可行性提供咨询意见，曾经审查了几种可能的办法，包括由会员担保的外部商业借贷、用联合国资产抵押的借贷和发行商业债券。不过，由会员国作为联合国商业贷款的担保人的可能性被认为不切实际，而且鉴于联合国的特殊地位，用联合国资产抵押借贷的可能性也不切实际。所进行的审查显示，唯一可行的办法是联合国发行债券，但须经会员国同意建立某种财务机制，以便向投资人保证其投资收益。财务顾问还建议过各种可能可以提高联合国债券的信用评级的办法，使其债务被认为是一种“准主权”债务，从而降低借贷的总费用。为了使债务被视为是一种“准主权”债务，联合国必须同意拿收到的经常预算的部分摊款“首先缴付”债款。

87. 会员国不防注意到，无息贷款和外部借贷都有先例可循。根据 1947 年 6 月签署的《总部协定》，为筹措建筑和装备联合国总部场址，从东道国政府取得无息贷款 500 万美元，已于 31 年期间内偿还。至于外部借贷，1961 年大会授权秘书长发行 25 年期公债以 2 亿美元为限，公债应售与联合国会员国与各专门机构及国际原子能总署之会员国，以及此等会员国之政府机关，亦得决定将公债售与非营利之机关或组织（见 1961 年 12 月 20 日大会第 1738 (XVI) 号决议）。为了发行联合国公债，筹措总计划资金，不建议象 1961 年的决定那样对可能的公债购买人加以限制。

88. 关于外部商业借贷的详细注释载于附件内。

五. 自愿捐助

89. 由于联合国的政府间性质，一般认为基本建设总计划的所需经费若非全部也大部将来自会员国。尽管如此，本组织还是可从会员国或公私来源的自愿捐助获得部分所需经费。这种自愿捐助多少可减轻一些总计划对会员国的财政负担。不过，由于自愿捐助的影响多半比较有限，在前面所述的各种筹资办法中均未予考虑。

六. 结论

90. 联合国总部设施应当安全、不包含危险材料、无害环境、为所有人提供充分无障碍的出入环境以及运作上具有成本效益。继续目前的办法是完全不可行的，因为它不能满足各国代表、工作人员以及联合国总部设施的许多其他使用者的基本需求，在新的千年内，他们需要适当的现代设施来进行本组织的工作。此外，如采取被动办法，在往后 25 年期间将承担 16.44 亿美元的费用，而本组织却仍处于房舍和设备不足的状况，这是毫无道理的，而采取审查过的其他办法都可使本组织花费较少，又可为本组织提供经翻修和大为改善总部设施。秘书长认为，会员国应着手进行总计划，这是毋庸置疑的。

91. 秘书长建议会员国在原则上核可他关于执行六年期总计划的提议，并授权他继续寻求所有可能的筹资办法以支付总计划的基本建设所需费用，包括但不限于无息贷款、商业借贷、自愿捐助和在 25 年期间内摊还基本建设所需费用。由于商业借贷使整个项目费用大增，秘书长又建议会员国考虑尽量多提供无息贷款，以便尽量压低总计划的费用。

七. 请求采取的行动

92. 为了进行基本建设总计划，必须同时采取若干行动。第一，必须详细拟订工作范围并取得一致同意，以免在施工阶段发生，可能导致财务后果的变化。第二，必须尽早就回旋空间这一关键问题作出决定，以便可以立即采取相应行动，制订最具成本效益的战略。第三，必须就会会员国将采取何种办法来筹措总计划的经费，作出决定。

93. 这些行动需要主动采取辅助性措施。为了详细拟定工作范围，必须通过竞争性征聘选择工程和建筑设计工作队并且必须拟定总计划的方案设计。拟议选择三个建筑设计和工程工作队：一个基础结构工作队负责早期公用事业现代化工作、一个房舍营造工作队负责整修工程和另一工作队负责训研所房舍，其工程时间表可与联合国总部房舍的时间表不同。

94. 为了讨论关于回旋空间和总计划经费筹措这些关键问题，将需要同商业和政府部门进行联系，考虑到会员国将作出的相关决定，秘书长打算同咨询小组磋商，以便使这一极重要的项目取得成果。在财务和营造问题方面经验丰富的联合国以

外的人士也可对总计划的顺利执行作出宝贵贡献，因此，必要时秘书长和咨询小组将就他们的特殊专长领域征求他们的意见。

95. 在完成详细的方案设计之后，将制定基本建设总计划的全面执行时间表。

96. 因此，秘书长建议在审议了本报告后，大会：

(a) 在原则上核可其执行六年期基本建设总计划的建议；

(b) 核定一笔特别摊款 800 万美元以支付总计划初步方案设计的费用，包括所需的回旋空间以便为执行工作提供详细基础；

(c) 请秘书长在咨询小组支持下，继续试探所有筹资办法以支付总计划费用，包括但不限于在 25 年期间内摊还的办法；

(d) 请秘书长至迟在 2001 年之前，提出一份关于总计划的全面执行时间表和全面筹资计划，备供大会核可。

附件

关于外部商业借贷的说明

A. 外部商业借贷的可能性

1. 在一位财务顾问协助下对外部商业借贷的可行性进行了审查。考虑了几种可能性，包括由会员国担保的贷款、用联合国资产抵押的借贷和发行债券。认为第一种可能性不切实际，因为那需要个别会员国成为联合国借款的法律担保人。人们认为以联合国资产抵押借贷的第二个可能性也是不可行的，因为联合国根据《联合国特权和豁免公约》享有特殊地位。人们认为发行债券的第三种可能性是可行的，兹解释如下。

B. 发行债券

2. 发行债券就是以书面形式载明发行者有义务依照特定条件偿还贷款，包括偿还的年限和按贷款收取的利息。

C. 与发行债券有关的财政机制

3. 为了使联合国能够在资本市场发行债券，会员国必须同意建立某种财政机制，以确保投资者(即债券持有人)收回投资。建立的主要机制是规定会员国将所付摊款直接交给一债券受托人，通常为一个重要的金融机构。联合国授权该金融机构从所付摊款中“留储”某个百分比的数额，专门用来根据发行债券的条件支付规定的年度还本付息额(即本金和利息)。一旦达到了规定的年度还本付息数额，受托人即不再留储任何所付摊款，那些摊款直接将全额交给联合国经常预算。不论债券受托人是否留储了还本付息款，都应随时将提交给受托人的全部款额计入会员国账下。

D. 偿债率和债券利率

4. “偿债率”的定义是可供用来偿还债务的收入总额占规定的偿债数额的百分比。偿债率良好的借款人可以在资本市场上借到低息贷款。具有良好的偿债率可以降低投资者的金融风险，并减低借款人的借款成本。

5. 可以通过由受托人从会员国提交的摊款中留储高于规定百分比的数额，允许债券受托人加快收集全额年度偿债款项，来建立联合国良好的偿债率。这种安排可以提供一种“缓冲垫”，保护投资者不致因预期可供用来偿债的收入流量可能减少或意外减少而受害。一旦达到了年度偿债规定的总额，受托人便将收到的所有摊款直接交给联合国经常预算。为了达到良好的偿债率，并考虑到会员国过去提交摊款的模式，投资者很可能会要求在日历年年初从所付摊款中留储 250% 的正常规定的偿债百分比，从而更快地达到每年规定的年度偿债总额。

6. 兹举一例，如果年度经常预算为 11.98 亿美元，增列 5 200 万美元用来支付基本建设总计划的还本付息，一个摊款数额占经常预算 10% 的会员国就要向经常预算缴纳 1.25 亿美元 (11.98 亿美元加 5 200 万美元 = 1.25 亿美元；12.5 亿美元的 10% = 1.25 亿美元)。由于支付总计划的还本付息，该国分摊的部分，即总计划偿债摊款，将为 5 200 万美元的 10%，即 520 万美元。假设在日历年年初缴费，若是某个会员国的预算摊款占 10%，则受托人将留储的摊款为 250% 的总计划还本付息数额，就上述例子来说，数额为 1 300 万美元 (520 万美元的 250% = 1 300 万美元)。受托人从经常预算早期缴款中留储较大比例的款项，债券持有人便可以确定还本付息的规定能及时得到满足。这个例子说明，会员国在提交全额摊款以后，将会收到全额缴纳经常预算摊款 (1.25 亿美元) 的通知，受托人留储 1 300 万美元，用来支付年度总计划还本付息，将 1.12 亿美元交给经常预算。

7. 以上述方式提供充足的偿债率，结果使联合国借贷“信用评级”达到高等和中等程度，从而减少了借贷的总成本。以下讨论如何评断联合国债券的信用评级。

E. 联合国债券的信用评级

8. 联合国发行的任何债券均由市场参与者和可能的投资者根据其信用评级加以评价。信用评级是由独立的信用评级机构对所发行的债券进行的正式信用程度评价。“投资等级”的评定可以反映出信用评级机构认为债券偿还的可能性有多高，投资带来的金融风险有多低。

9. 投资者利用信用评级作为判别债券贷款价格的一种因素。借贷越安全，投资者越有可能收回贷款，提供贷款的风险越小。在投资者提供较小风险的贷款时，他们要求较低的“风险升水”，从而降低借款人的借贷成本。

10. 在评定联合国债券的信用评级时，信用评级机构集中注意所发行的债券的来源和按照适用于该债券的条件及时支付还本付息款项的可能性。联合国关于信用评级的目标是说服信用评级机构，就信用评级的目的将其借贷当作“准主权”的借贷。主权债务，例如债券，在资本市场很普遍，显示出投资者对此有强烈的需求和信心。某些组织，例如世界银行的债务被信用评级机构界定为准主权债务。和世界银行一样，联合国的预算摊款是会员国的债务，因此联合国的债务 (即债券) 可能也有资格被界定为准主权债券。这可以使联合国享有较高的信用评级，因而可以降低借款成本。

11. 信用评级机构根据不同的标准来评价联合国的信用评级，包括：

- (a) 信用和保障结构；
- (b) 收入的广度、稳定性、可预测性和可收取程度；
- (c) 收入来源不得调整的规定；
- (d) 结构因素 (例如受托人、资金流量、时机)；

- (e) 偿债率；
- (f) 借款理由和项目的重要性。

财务顾问的意见是，联合国可以期望得到的信用评级在“AA”（很高等级，高质量）和“A”（中上等级）之间。

12. 会员国似可留意，限制对其摊款适用上文第3段描述的“留储”机制的会员国数目将可有助于加强联合国债券对投资者的吸引力。这样做不仅可以使摊款被用来支付年度还本付息总款额的会员国数目减少，而且还可使信用评级机构为评定联合国债券的信用评级及而必须分析的会员国数目减少。采用上述办法主要是利用某些会员国的高信用评级来提高联合国债券的总体信用评级，这样会使所有会员国都受益，因为它会减低借款的总成本。此外，将少数国家列入留储机制可以促进市场参与者对联合国发行的任何债券进行审查，并且很可能使债券受托人的管理工作更加容易，成本更低。应强调指出，不论某特定国家的摊款是否被用于留储用途，债券受托人收到的所有摊款都会全额计入其分摊缴款。

F. 定额年度还本付息

13. 可以制定债券的结构，使其在25年内到期，并拉平年度还本付息数额。联合国在发行债券时将把债券收款存入项目施工基金帐户，供施工期间进行投资。施工基金的盈利则用来支付年度还本付息款项，从而减少了通过留储程序支付年度还本付息的数额。

G. 所需协定

14. 为了发行联合国债券，必须达成两项协定：

(a) 联合国同参与会员国之间的协定。将要求参与留储机制的每一个会员国都同联合国达成协定，确认将对它的摊款须适用留储机制，并且债券受托人把收到的任何摊款全额计入其经常预算摊款；

(b) 参与会员国同债券受托人之间的协议。凡摊款数额必须适用留储机制的会员国应同债券受托人达成协议，确认这项事实，并且债券受托人将把未用于留储目的的所收摊款直接交给联合国经常预算。