



第六十届会议

议程项目 124

2006-2007 两年期拟议方案预算

基本建设总计划

行政和预算问题咨询委员会第十三次报告

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三次年度进展报告 (A/60/550 和 Corr. 1 及 2)。委员会还收到内部监督事务厅关于 2004 年 8 月至 2005 年 7 月期间基本建设总计划的报告 (A/60/288) 和审计委员会关于 2004 年 12 月 31 日终了年度基本建设总计划的报告。¹ 委员会在审议此事的过程中会晤了秘书长的代表。

2. 秘书长的第三次年度进展报告是依照大会第 57/292 号决议提交的, 其中概述了自关于基本建设总计划的上次报告 (A/59/441) 印发以来与此项目有关的活动。秘书长表示, 过去一年中出现了重大事态发展, 影响到大会在第 57/292 号决议中选定的基本建设总计划实施战略。秘书长的报告提出了执行项目的备选方案, 建议采取分阶段的办法 (战略四), 并采纳金额为 15.878 亿美元的订正项目预算及相关筹资模式。

背景资料

3. 基本建设总计划是纽约联合国总部翻修方案, 已向大会提出, 用以解决总部建筑群七幢大楼和占地 17 多英亩的场地内的各种问题: 衰退老旧已令人无法接受, 建筑和消防方面都达不到标准, 安保方面也达不到现代要求和标准, 再加上各种环境问题 (见 A/55/117)。

4. 大会第 55/238 号决议授权制定全面设计计划, 进行费用分析, 列入各种可行的备选方案。初步阶段的设计工作于 2001 年和 2002 年进行, 设计结果已向大会报告 (见 A/57/285 和 Corr. 1)。项目范围、工程选项、预算、分阶段办法和周转房均随后选定, 并经大会认可 (第 57/292 号决议)。



5. 根据经核可的工作范围，翻修区必须腾空。对此提出了两个可能的处理办法：第一个办法是尽可能腾空建筑群；第二个办法是分一系列小阶段执行项目。
6. 第一个办法可行与否，要视纽约市是否愿意提供一周转房。该周转房随后将并入联合国总部以外的办公场地。这座称作 UNDC-5 号大楼的周转房由联合国开发公司（UNDC）在紧靠着联合国总部场地之南建造。
7. 设计工作在核定范围的基础上开始。主要技术研究已完成，研究结果已纳入设计文件。但若干事态发展严重影响到第一个办法的可行性，影响到项目预算。最重要的事态发展是 UNDC-5 号大楼计划落空（见 A/60/550，第 6 段（a））。无论如何，咨询委员会现在都认为，即使 UNDC-5 号大楼有可能建造，安保方面有关费用也会过于高昂。秘书长表示，到 2005 年 9 月，核定的周转房办法被认为不再可行；此外，备选周转房的费用估计高于最初预测的数字，建筑费用上涨导致预算增加，新的估计数约为 16 亿美元。鉴于这些事态发展，需要重新审视基本建设总计划的战略和备选方案，需要拟订新办法和新工期来满足既定范围的需要。**委员会对这些新的事态发展表示遗憾，相信今后能通过适当规划来避开最近遇到的陷阱（见下文第 26 段）。**

战略选择

8. 秘书长提出的四项主要战略如下：

（a）战略一要求总部尽可能腾空，搬迁至曼哈顿中城和下城四个以上的商业周转地，达格·哈马舍尔德图书馆搬迁至长岛市的周转地；在北草坪建造临时会议设施，为政府间机关会议提供服务；随后，在一主要阶段内翻修整个总部建筑群。这一办法是对先前核准的第一办法调整的结果。费用估计为 15.528 亿美元，比初步概算增加 5.038 亿美元。竣工日期预计为 2011 年第四季度；

（b）战略二所涉范围与上述战略一的分阶段和周转房安排相同，但建议缩小翻修范围，使费用不超出 12 亿美元的初步概算。竣工日期预计为 2011 年第四季度。秘书长认为这项战略不可行；

（c）战略三要求在北草坪新建一座永久性办公大楼，在长岛市为达格·哈马舍尔德图书馆租赁用房，在北草坪建造临时会议设施，满足会议用房的部分需求。秘书处将搬迁至新办公大楼。大会大厦将予以翻修，随后再分两个阶段翻修会议楼。这项备选方案的费用估计为 15.845 亿美元，增加了 5.355 亿美元。竣工日期预计为 2013 年上半年。秘书处大楼的翻修将推迟到以后进行；

（d）战略四要求在曼哈顿中城租赁约 10 层办公用房，在长岛市为达格·哈马舍尔德图书馆租赁用房，在北草坪建造临时会议设施，满足会议用房的部分需要。该战略要求按以下方法分阶段进行翻修：秘书处大楼翻修分四个阶段，每个阶段腾空秘书处大楼十层；在对整个大会大厦进行翻修后，再分两个阶段翻修会议楼。费用估计为 15.878 亿美元，其中包括因分阶段翻修、建筑费用上涨和重

新设计而增加的 4.705 亿美元以及因需要更多的周转房而增加的 6 830 万美元。竣工日期预计为 2013 年下半年，部分扫尾工作将于 2014 年完工。

9. 咨询委员会从报告（见 A/60/550/Corr. 2）中注意到，每一受评价的战略的估计费用和预计工期与核定办法相比如下：

（单位：百万美元）

	背景		新战略			
	第一办法 (单期, UNDC-5) ^a	第一办法 (如建造 UNDC-5) ^b	一	二 ^c	三 ^c	四
建筑费用	537.4	651.9	651.9	456.7	487.3	734.6
意外开支	143.0	173.5	173.5	121.5	118.6	184.4
设计费用、管理费用	97.6	118.3	118.3	82.9	99.5	144.3
预估费用上涨	175.0	234.2	234.2	164.0	239.0	360.2
翻修工程小计	953.0	1 177.9	1 177.9	825.1	944.4	1 423.5
周转房(办公和会议合计)	96.0	250.5 ^d				
办公用 ^e 周转房	—	—	278.1	278.1	585.4 ^f	109.6
会议用周转房	—	—	96.8	96.8	54.7	54.7
UNDC-5 延误	—	114.0 ^g	—	—	—	—
周转房小计	96.0	364.5	374.9	374.9	640.1	164.3
订正估计费用总额^h	1 049.0	1 542.4	1 552.8	1 200.0	1 584.5	1 587.8
秘书处外部和核心费用	—	—	—	—	310.0	—
秘书处内部费用	—	—	—	—	220.0	—
订正估计费用总额	1 049.0	1 542.4	1 552.8	1 200.0	2 114.5	1 587.8
竣工日期(假定 2006 年 1 月 1 日开工)	2010 年 下半年	2010 年 下半年	2011 年 下半年	2011 年 下半年	2013 年 上半年 ⁱ	2014 年 上半年

注：横线表示数据不适用。

^a 2002 年的价格。

^b 2005 年 1 月的价格。

^c 这几项战略衍生自战略一和战略四。

^d 如 A/59/441/Add.1 表 5 中所示，248 百万美元和 253 百万美元的中点。

^e 包括达格·哈马舍尔德图书馆。

^f 包括新大楼的估计费用 572.3 百万美元。

^g 如 A/59/441/Add.1 表 5 所示，如今天重新计算费用，延误费用将略有增加。

^h 不包括工程选项，估计为 161 百万美元。

ⁱ 如加上秘书处核心和外部工程，为 2014 年下半年；如加上秘书处的内部工程，为 2015 年下半年。

10. 从项目范围、阶段、成本和进度以及周转空间问题进行研究后在基本建设总计划四个备选的实施战略中，秘书长推荐战略四。

11. 咨询委员会认为，秘书长的报告没有对所提交的所有选择方案的相对优点进行足够全面的分析，因此大会无法能够做出完全明达的决定。

12. (报告中)本应提交一份关于战略三的更加完整的分析，将在翻修秘书处大楼的同时在北草坪新建一座永久性建筑的可能性包括在内。该分析应将秘书处大楼翻修完成时将外部租赁空间全部并入新建大楼后所带来的安保情况改善和成本的节省考虑在内。咨询委员会指出，在北草坪新建一座永久性建筑，将省去大部分租赁周转空间的需求，因此可以节省成本（见下文第 15 段）。委员会理解在北草坪修建一座建筑物并无法律障碍。总部的早期规划中包含在北草坪修建一座建筑的选择，大会也从未明确否定该选择，只是没有加以实施。秘书长对该选择提出了一些美学方面的担心。委员会指出，尽管它也对总部建筑群的美学完整性和协调性表示过担心（见 A/57/7/Add. 4，第 13 和 29 段），但通过创造性的设计方法，总部建筑群的美学价值是可以保留的。不论如何，是否出于建筑保护和美学原因而避免在北草坪进行修建的问题，是由大会做出的政策决定。

13. 此外，咨询委员会注意到所有四个战略中都预计要在北草坪修建临时会议设施。经验表明，一旦修建临时建筑，它们的使用时间往往超过最初的预计。委员会建议，鉴于修建和拆除临时建筑的成本，应向大会全面说明修建一座永久性建筑的成本及优点。

14. 咨询委员会注意到战略二被认为不可行，但是没有附带分析，因此大会无法具体了解为了不超出基本建设总计划最初 12 亿美元的预算应进行的修改或删减。

15. 咨询委员会回顾，主张修建 UNDC-5 号大楼的最重要论点，是可以将 UNDC-1 号和 UNDC-2 号大楼以及商业租赁楼中的办公室都并入新楼内。委员会要求并收到了与在北草坪新建永久性建筑有关的成本因素方面的信息。委员会注意到，根据不同的租金上升的假设，大楼费用回收期将在 5.4 年到 14.1 年之间（见下文附件）。委员会要求提供最新信息，说明在纽约的联合国组织因为办公空间并入一座位于北草坪的永久性建筑而获得的成本方面的好处，但未收到此种信息。委员会要求将此种信息提供给第五委员会。

16. 咨询委员会注意到，在战略四中有用于应急和未来价格上升的准备金（项目预计成本的 34.3%）。秘书处告知委员会，准备金符合当前行业预算标准。委员会要求向第五委员会提供一份详细分析及所有相关信息。

预算方面

17. 由于该活动属于多年期活动，依照大会第 57/292 号决议认可的咨询委员会相关建议（见 A/57/7/Add. 4），基本建设总计划账户将按照在建工程账户的管理方式加以管理。委员会对拟议的在建工程账户没有异议。

18. 秘书长提议自 2006 年起设立周转准备金，数额预计为年开支的 20%，以弥补临时现金短缺，帮助进行先期采购或加速建筑活动。拟议准备金为 4 500 万美元，不到项目总预算的 3%。准备金将通过会员国另行摊款筹措，并按照财务条例 3.5、4.2 和 4.3 管理。准备金将在项目建设阶段末期逐渐终止，并将相关缴款退还，记入会员国贷方。**委员会原则上同意建立一个准备基金，但建议在大会就基本建设总计划主要战略做出决定时进一步审议该问题。**

19. 报告中考虑的筹资办法包括一次性摊款和多年期摊款。秘书长表示，尽管对会员国进行总额等于基本建设总计划项目预测成本总额的一次性摊款办法能够满足总计划筹资的所有需求，但可能给会员国造成巨大的财政负担。采用多年期摊款将分阶段满足项目开支需求，有利于建立工程头几年的现金储备，能够满足为基本建设总计划筹资的多种要求。**咨询委员会认为，大会需要就选择何种基本建设总计划筹资方式做出政策决定。**

20. 报告第 44 段至 48 段载有关于批款和支出的资料。报告中的表 5 提供了 2003 至 2006 年期间设计和施工文件阶段的支出情况。秘书长提议大会为 2006 年执行基本建设总计划战略四批款 1.087 亿美元，另行包括 1.005 亿美元的款额，用于设计和施工前这两个阶段，其中包括周转空间的所需经费，并将目前 2006 年的授权承付款项 820 万美元转成批款。

21. 咨询委员会要求说明这一点。委员会了解，无论大会批准哪一个战略，要使基本建设总计划办公室的工作继续下去，要进行设计和规划，就要有批款。如果不同意批款，办公室的工作就将中断，就会极大地拖延项目的最终实施。

22. 咨询委员会获悉，无论选择哪一个战略，2006 年基本建设总计划所需的资金至少是 1.027 亿美元。

23. 咨询委员会指出，任何具体的基本建设总计划战略所需的数额，凡超过上述 1.027 亿美元的，可在审查该战略时加以审议。于是，委员会建议此时批款 1.027 亿美元。

其他问题

24. 确保稳定的现金流动是连续不间断地为筹供项目经费的一个重要先决条件。因此，秘书长提议会费委员会向大会第六十一届会议提出建议，是否可能规定对迟交的基本建设总计划账户的摊款征收利息，作为现行政策的一个例外做法。**咨询委员会了解，必须连续不间断地为基本建设总计划提供资金，这一点极其重要。委员会认为，大会应将征收利息的问题作为政策事项考虑。**

25. 咨询委员会注意到，大会第 57/292 号决议赞同秘书长打算组建一个有广泛地区代表性的咨询委员会，就融资事项和总的项目问题向他提供咨询意见。**委员会对至今尚未建立这一委员会表示关切。委员会要求立即采取措施，尽快在有广泛区域代表性的基础上建立该组织。**

结论和要点

26. 尽管咨询委员会认识到秘书长推荐的战略四的优点，但认为应该向大会提供对各方案所作的更全面的分析，特别是战略三。委员会尤其清楚延宕会带来的代价，但也同样相信，必须使大会能够作出明达的决定，争取得到会员国最广泛的支持和信任。由于意外的情况，已经浪费了很多时间，这是最初规划而后又放弃 UNDC-5 号楼项目而造成的。应该指出，委员会并非建议再编写一份报告或再拖延一段时间。应该尽快直接向大会提供必要的分析和补充材料，使其能尽早审议。与此同时，为了尽量少耽误时间，保证顺利和持续地从事设计和规划工作，委员会建议批款 1.027 亿美元，包括现有的 2006 年的授权承付款项 820 万美元。

注

¹ 《大会正式记录，第六十届会议，补编第 5 号》(A/60/5)，第五卷。

附件

战略三考虑的在北草坪建造永久性办公楼的费用回收期估算^a

在北草坪建造永久性办公楼的费用回收期估算是根据以下假设作出的：

- (a) 在北草坪建造的永久性办公楼将于 2011 年完工；
- (b) 秘书处大楼翻新工作将于 2015 年完成；
- (c) 非总部大楼的工作人员将于 2016 年进驻北草坪大楼；
- (d) 没有考虑建造新大楼的融资成本；
- (e) 没有考虑折旧因素。

根据上述假设，估计费用回收期如下：

北草坪大楼的建筑费用(包括规费、意外开支和费用上涨)	572 300 000 美元
面积	900 000 平方英尺
预计每平方英尺的平均造价	635.90 美元
按目前每平方英尺 45 美元的租赁费率 ^b 计算的回收期	14.1 年
按 2005 年开始假定租金上涨 3.5% 计算的回收期	8.5 年
按 2005 年开始假定租金上涨 5% 计算的回收期	7.1 年
按 2005 年开始假定租金上涨 7.5% 计算的回收期	5.4 年

^a 所依据的假设是取代联合国租用的商业办公用地目前的租赁费率。

^b 2005 年总部附近的纽约商业用地最高租赁费率为每平方英尺 45 美元。这是 FF 大楼目前支付的租赁标准率。选定租金标准所用的方法，是根据第 41/213 号决议的规定确定的。