



---

第六十六届会议

议程项目 134

2012-2013 两年期拟议方案预算

**增建联合国内罗毕办事处和非洲经济委员会亚的亚贝巴办公设施；联合国日内瓦办事处战略遗产计划；以及关于联合国总部 2014-2034 年办公房地需求的可行性研究**

行政和预算问题咨询委员会关于 2012-2013 年两年期拟议方案预算的第四份报告

## 一. 引言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了下列秘书长的报告：

- (a) 增建联合国内罗毕办事处办公设施(A/66/336)；
- (b) 非洲经济委员会亚的斯亚贝巴办公设施增建进展情况(A/66/351)；
- (c) 联合国日内瓦办事处战略遗产计划(A/66/279)；
- (d) 关于联合国总部 2014-2034 年办公房地需求的可行性研究(A/66/349)。

在审议这些报告时，行预咨委会会见了秘书长的各位代表，他们提供了补充信息和说明。

## 二. 增建联合国内罗毕办事处办公设施

2. 秘书长的报告(A/66/336)是按大会第 63/263 号决议提交的；大会在该决议中赞同行预咨委会的建议，请秘书长每年就所有在建工程项目提出进度报告。在报告第 1 至第 7 段中，秘书长提供了关于项目完成施工的信息。他指出，修增建



联合国内罗毕办事处办公设施于 2009 年 5 月 4 日开始，已在 2010 年 12 月按照进度表基本完成施工。2010 年 9 月比进度表提前开始内墙分隔，并于 2011 年 3 月完成，从而在 2011 年 6 月预订日期之前就搬入了大楼。联合国环境规划署(环境署)和联合国人类住区规划署(人居署)这两个主要租户在 2011 年 1 月至 3 月期间搬入新设施，大楼于 2011 年 3 月投入使用。据秘书长估计，完成项目费用低于核准预算，部分应急款会被释放出来。但项目的最后费用要等 2012 年 6 月发放最后付款时确定，并将在下一份年度进展报告中报告有关情况(A/66/336，第 11 段)。行预咨委会对增建联合国内罗毕办事处办公设施顺利完工表示欢迎。

3. 秘书长指出，环境署和人居署在联合国内罗毕办事处吉吉里大院腾出的办公场地从 2011 年早些时候起开始调配给办公面积不足或租赁商业办公场所的其他联合国机构、基金和方案，截至 2011 年 6 月底许多搬迁已完成。行预咨委会拿到了一份 2011 年期间搬入内罗毕办事处吉吉里大院的以及仍在大院之外的联合国办事处、外地特派团、机构、基金和方案的清单(见附件一)。委员会了解到，联合国非索特派团支助办事处(非索特派团支助办)和联合国索马里政治事务处(联索政治处)本来没列入原计划范围，但都已在大院里安置了办公室，工作人员有 300 多名。

4. 在这方面，委员会回顾，秘书长 2008 年 9 月的报告(A/62/794)指出，大会在第 44/211 号决议中吁请联合国系统所有组织作出必要安排，落实在国家一级建立共同房舍的联合国共同房舍构想，进一步扩建联合国在内罗毕房舍的提案就是应此呼吁提出的。依照该决议并结合内罗毕的复杂安全局势，秘书长提议将联合国各专门机构、基金和方案在内罗毕的区域、次区域和国家办事处搬迁到吉吉里大院。秘书长在这份报告中指出，根据 2007 年 8 月进行的调查，通过新建的三层楼和进一步合理安排总体报告场地，可满足内罗毕办事处吉吉里大院原有租户和大院外联合国各办事处的报告空间需要及今后三年的预计增长。

5. 行预咨委会认为，秘书长应进行完工后审查，评估项目的执行情况。审查应包括比较当前和预计的费用与效益、对比当前的空间使用情况分析增建办公设施的计划使用情况、审查项目开始时提出的假设和实施期间所做的调整、评估为确保项目顺利完工采取的步骤。秘书长还应说明，由于哪些原因内罗毕有些联合国办事处未能按计划搬入联合国吉吉里大院。行预咨委会认为，本组织还计划在其他工作地点扩建办公设施，这一审查可使其为现有的施工或翻新项目汲取有益的经验教训。

6. 行预咨委会希望，秘书长的下一份年度进展报告提出关于完工后审查结果的资料以及最后的实施项目费用。

7. 行预咨委会请求进一步说明秘书长的报告(A/66/336)表 2 中项目费用估计数下所列的 163 045 美元借款费用。据指出，环境署于 2002 年为施工项目设计阶

段费用预支了 1 416 750 美元(见 A/62/794, 第 43 段), 后来通过减免从环境署收取的租金降低了借款额(2004 年 748 328 美元; 2005 年 774 299 美元; 2006 年 57 168 美元)。163 045 美元的数额反映出借款按年息 6% 累计的总利息。

8. 委员会经询问了解到, 建筑师费用下提出的另外 110 000 美元费用(A/66/336, 表 2)在前一份进度报告中被疏忽遗漏了, 数额增加是因为施工费用提高。行预咨委会进一步了解到, 按照标准行规, 建筑师费用是以总施工造价的百分比计算的。委员会希望, 今后应注意确保全面准确地报告项目费用。

9. 行预咨委会建议大会注意到秘书长关于增建联合国内罗毕办事处办公设施的报告, 并考虑到上述意见和建议。

### 三. 非洲经济委员会亚的斯亚贝巴办公设施增建进展情况

10. 秘书长的报告(A/66/336)是按大会第 63/263 号决议提交的; 大会在该决议中认可行预咨委会的建议, 请秘书长每年就所有在建工程项目提出进度报告。该报告介绍了非洲经济委员会(非洲经委会)亚的斯亚贝巴办公设施增建和非洲大厦翻修的最新情况。

11. 关于非洲经委会办公设施增建进展情况的资料载于报告第 4 至第 10 段。秘书长指出, 当地政府对 2010 年 9 月对贯穿非洲经委会新大院的暴雨排水系统进行了改向, 不再对新大楼施工构成障碍(同上, 第 12 段)。秘书长还指出, 施工于 2010 年 5 月 1 日开始, 计划于 2012 年 2 月底之前基本完成; 但由于当地市场没有足够水泥而需要进口, 施工工期不得不延长六个月。目前计划施工于 2012 年 8 月完成, 然后各机构将在进驻之前进行 6 个月的内部装修。行预咨委会指出, 非洲经委会和东道国政府之间的密切合作为进口水泥提供了便利, 外交部不断的支持将对确保下个施工阶段及时进口许多装修材料、设备和装置至关重要。行预咨委会对埃塞俄比亚政府提供的支持表示欢迎, 并重申秘书长应继续与政府当局密切合作, 确保关于交付施工材料的所有问题得到及时解决, 以防止进一步延误和费用升高的风险。

12. 秘书长在报告第 13 段中指出, 已经为加盖楼层获得了额外资金, 并就此修订了施工合同。行预咨委会回顾, 加盖第七层楼此前因资金不足被从项目规模中排除, 但施工合同中加入了关于如有需要且获得资金情况下加盖楼层的条款(A/65/518, 第 17 段)。行预咨委会经询问了解到, 加盖楼层所需资金为 1 000 145 美元, 将从联合国驻非洲联盟办事处和非洲联盟——联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)的预算中提供, 以换取新大楼完工后的办公场地。其中 850 000 美元出自维持和平行动支助账户, 包括 2010/11 财政期间 600 000 美元和 2011/12 财政期间 250 000 美元。其余 150 145 美元出自 2011/12 期间的达尔

富尔混合行动预算。行预咨委会注意到这一发展，并请求今后的进展报告提供更多信息。

13. 行预咨委会在报告第 22 段中注意到，中央支助事务厅最近派遣了两个单独的访问团，其中包括设施管理处和采购司的高级代表，以支持非洲经济委员会全面管理该项目。行预咨委会获悉，非洲经委会项目小组目前正与中央支助事务厅协调，开展旨在减少费用的价值评估工程，且与联合国内罗毕办事处的建筑项目小组合作，以确保在内罗毕得到的经验教训经过适当的审查并应用于非洲经委会。行预咨委会再次强调，中央支助事务厅的中央领导和支持作用，是确保对联合国海外财产和建设项目进行高效率的和有效的整体管理的关键(见 A/65/518，第 13 段)。行预咨委会鼓励该事务厅继续在项目管理和技术问题上向非洲经委会提供必要的协调、支助和指导。

14. 关于非洲经委会施工项目正在采取的效能和安全措施，行预咨委会获悉，新设施考虑采用的窗户设计着眼于能效，采用着色以降低吸收太阳能热并减少眩光。这些窗户还将有两层夹层玻璃和爆炸耐膜。

15. 行预咨委会在秘书长报告第 29 至 31 段中注意到，在合同执行过程中发现由于建筑和施工管理咨询人方面出了差错而存在差异。秘书长指出，差异造成的费用初步估计为 734 000 美元，会影响到建筑成本，并将从 925 186 美元预算应急款中供资。行预咨委会关切地指出，差异造成成本增加及预算应急款的大量消耗，从而提高了项目的风险。行预咨委会敦促秘书长继续密切监测项目支出，确保该项目在核定预算范围内交付。

16. 行预咨委会还获悉，有关上述合同中的差错的事实于 2011 年 4 月 11 日提交给法律事务厅，法律事务厅正与中央支助事务厅和非洲经委会密切磋商审查该问题。在采取进一步行动之前，施工仍在继续。行预咨委会建议，请秘书长在下一份进度报告中报告法律事务厅的审查结果。

17. 关于非洲大厦的装修，行预咨委会指出，非洲经委会设施管理科已敲定了咨询公司的工作范围，以拿出实现所要求的高质量装修的设计(A/66/351，第 35 段)。

18. 行预咨委会建议，大会注意秘书长关于非洲经济委员会亚的斯亚贝巴办公设施增建进展情况的报告，并考虑到上述意见和建议。

#### 四. 联合国日内瓦办事处战略遗产计划

19. 秘书长的报告(A/66/279)根据大会第 64/243 号决议提交，大会在该决议中请秘书长提交报告，说明战略遗产计划的构想工程研究的成果，包括该项目总费用估计数和时间表。在同一决议中，大会吁请秘书长确保该研究以最具成本效益

和效率的方式，确定所有可行的替代方法。大会还强调，在其就此事做出决定及基本建设总计划完成之前，不得启动战略遗产计划的装修阶段。

20. 行预咨委会指出，根据 2009 年进行的初步研究的结果，一名咨询人于 2010 年 8 月起进行了一项历时六个月的构想工程和建筑研究 (A/66/279, 第 5 段)。<sup>1</sup> 秘书长在报告第 7 段中规定了战略遗产计划的关键绩效目标。这些目标包括优化现有内部空间和会议设施；符合现行的健康、安全和进出无障碍准则；更新建筑物外表和机电系统以减少能耗；更新和扩建信息和通信网络、广播设施和会议系统；防止不可挽回的实物和结构损坏；确保整个装修过程中的业务和操作连续性。

21. 报告第 10 和第 11 段概述了构想工程和建筑研究的主要结果及关于每个绩效目标的建议补救措施。报告指出，研究确定的内容包括：现有办公空间的使用不足率为 25%至 30%；会议室可重新调整以便更灵活使用；万国宫楼群不完全符合国际、本地和联合国防火、安全和安保标准；能耗可降低约 25%；需要更换电缆和过时的广播设施和会议系统；需要更新信息和通信技术系统、视频会议系统和光纤网络。

22. 报告第 12 至第 20 段对修复和翻新工程各种执行方案进行了分析。如报告所述，已制定了三个备选方案，其主要的差别在于所需周转空间和实施期的长短，详情如下：(a) 快速实施方案为期 5 年，费用为 6.84 亿瑞士法郎(相当于 6.54 亿美元)，<sup>2</sup> 需要将联合国的所有活动移至他处并在整个实施期间为所有工作人员租用万国宫楼群以外的空间；(b) 中期分阶段实施方案为期 8 年，费用为 6.18 亿瑞士法郎(相当于 5.91 亿美元)，需要将一些活动移至他处并有足够的周转空间在任何既定时间均可容纳约 1 000 名工作人员，这一空间拟将通过在万国宫楼群内建造临时设施提供；(c) 长期分阶段实施方案为期 13 年，费用为 6.51 亿瑞士法郎(相当于 6.22 亿美元)，根据该方案将分区翻修各建筑物，所需周转空间减少，可通过内部调动和租用数量有限的办公室和会议设施提供。

23. 秘书长根据咨询人的调查结果，建议采用为期 8 年的中期分阶段实施方案。他指出，该方案需要的预计费用最低，可在万国宫楼群内满足周转空间的需要，造成的不便最少，并符合联合国日内瓦办事处的所有关键绩效目标和业务目标。报告第 21 和第 22 段列举了该方案的优势。

24. 秘书长还表示，分析维持目前建筑物保养和维修的做法的费用，即只在需要时进行立即和紧急施工，则未来 25 年高达近 14 亿美元，是最昂贵的方案。相比之下，根据维修、能源和所需租金费用的假设，他估计为期 8 年的中期实施方案

<sup>1</sup> 为了便于审议秘书长的建议，行预咨委会得到了咨询人关于构想工程和建筑研究的最后报告。委员会还要求取得大量的其他信息，已相应纳入其关于战略遗产计划相关建议的意见中。

<sup>2</sup> 秘书长的报告 (A/66/279) 第 14 段指出，所有费用原本以瑞士法郎(瑞郎)计算，现已按当前业务汇率 1 美元=1.046 瑞郎换算，在执行项目时须根据最新汇率再次计算。

或为期 13 年的长期实施方案在同一 25 年期间的总费用在 12 亿美元至 13 亿美元之间(A/66/279, 第 19 段)。经询问,行预咨委会了解到三种实施方案中每个方案所需经费的分类细目,以及中期实施方案的两年期预期所需经费,载于本报告附件二和三。行预咨委会还得到了关于被动式维修方式在 25 年内超过 14 亿美元的总费用的计算方法的额外信息,与规划修复和翻新工程三种实施方案中每个方案的总费用估计数的对比载于本报告的附件四。行预咨委会无法确定每个方案费用估算和基本假设方法的有效程度,或是否构成使本组织避免未来费用超支的坚实基础。行预咨委会建议,请秘书长在下次报告中提供更充分阐述的解释,说明费用的构成和计算,以及估计数所依据的假设和相关佐证数据。

25. 行预咨委会指出,作为构想工程和建筑研究的一部分,咨询人在联合国日内瓦办事处项目小组的陪同下,会晤了中央支助事务厅和基本建设总计划办公室的高级管理人员,以便直接了解基本建设总计划规划阶段的经验教训,并将建议的最佳做法纳入战略遗产计划的项目规划过程(A/66/279, 第 5 段)。行预咨委会获悉,联合国日内瓦办事处继续与中央支助事务厅和基本建设总计划小组在这方面广泛协商。一些已被纳入战略遗产计划项目规划过程的主要经验教训如下:(a) 需要在这一过程初期获得会员国、高级官员和其他参与方对该项目的目标和范围的同意;(b) 需要在大型翻新和建筑项目方面有经验的专业技术人员来管理和监督建筑和工程公司以及建筑承包商;(c) 需要在该项目启动时确定和算出所有费用的估计数,包括间接费用,以避免连带费用所产生的问题,如基本建设总计划项目中出现的情况(见 A/62/799)。

26. 行预咨委会注意到为借鉴基本建设总计划的经验教训作出的努力,并希望继续进行这些努力。行预咨委会再次强调中央支助事务厅在确保高效率地规划联合国财产及其有效的整体管理方面的中央领导和支持作用的重要性。行预咨委会还预期与其他办事处共享建筑项目中得到的相关经验教训。

27. 行预咨委会经询问获得了有关 2000-2001 两年期以来联合国日内瓦办事处年度维修费用及每年递增费用的额外资料,已作为本报告附件五列出。行预咨委会注意到,日内瓦办事处各项设施的年度维修费用从 2000 年的每年约 450 万美元递增到 2009 年的 820 万美元。额外资料中指出,根据瑞士工程师和建设师学会制定的参数计算与万国宫类似的楼群每年的维修费用约为建筑群价值的 3%至 4%,因此该房地维护和主要维修所需资金约为每年 2 810 万美元。

28. 行预咨委会在审议秘书长提出的各项提案期间还拿到了因缺乏定期维修导致技术制约的具体案例,这些技术制约影响了日内瓦办事处提供规定会议服务的能力,其中包括:(a) 无力灵活组合现有会议室,以满足对会议室规模的要求,使得无法接受会议室预定;(b) 多个会议室音响质量差;(c) 缺少数字口译设备致使 3 个 900 个座位的会议室利用率不足;(d) 缺乏以 6 种语文记录各次会议的

能力；(e) 网络过时致使无法充分发挥发送数据和视频信号能力；(f) 缺乏方便残疾人出入设施。

29. 在此方面，行预咨委会忆及秘书长在 2012-2013 两年期拟议方案预算第 34 款中拟议追加经费 580 万美元，用于解决联合国日内瓦办事处紧迫的健康、安保和安全相关维修问题(A/66/6(Sect. 34)，第 34.28 段)。尽管战略遗产计划设想未来的翻修工作，但行预咨委会在相关报告中认识到有必要立即开展这些项目，避免这些建筑进一步损耗(A/66/7，第十一.7 段)。行预咨委会强调有必要协调当前维修工作与战略遗产计划中设想的工作(另见 A/66/7，第八.87 段)。

30. 秘书长指出，东道国瑞士决定将以上限为 5 000 万瑞士法郎的一次性自愿捐款参与万国宫的全面翻新项目。这笔捐款的用途是执行必要的结构性节能措施(A/66/279，第 28 段)。行预咨委会注意到，该笔捐款将相应减少预期的战略遗产计划中开展的翻新施工的总费用。行预咨委会获悉，联合国日内瓦办事处已经明确了独立于综合翻新施工，但隶属于战略遗产计划开展的节能行动，而且今后的施工工作不会取代这些节能行动。行预咨委会欢迎瑞士政府捐款。

31. 秘书长还提议成立一个由受项目影响的各实务单位组成的高级别咨询委员会和一个专职项目管理小组。该小组最初可编制必要文件，以在 2012 年底前招聘一家项目管理公司，由该公司于 2013 年制订详细的实施计划。秘书长指出，联合国日内瓦办事处中央支助事务厅房舍和工程科在不增加专职工作人员的情况下，无力管理这个大规模项目，并强调一开始便获得适当数量的专业技术工作人员对圆满实施此项目至关重要(见 A/66/279，第 24 至 28 段)。

32. 秘书长报告附件中列出了以后步骤在 2012-2013 两年期所需经费细节。拟议需 4 069 700 美元经费支付下列所需费用：

(a) 2012-2013 两年期一般临时人员所需经费为 1 164 600 美元，用于支付初期专职项目管理小组所需费用。该小组成员包括一名 P-4 建筑师、一名 P-4 工程师和一名 P-3 技术专家，负责开展下列工作：审查咨询结果；验证建议的实施方案；编制工作说明书以及编写方案管理公司征聘工作文件；制订项目管理总则，以及确立与受战略遗产计划最直接影响的实务部门沟通的战略；

(b) 订约承办事务所需经费为 2 800 000 美元，用于支付初期聘用一家方案管理公司所需费用，该公司负责编制总体项目实施阶段划分计划、包括财务分析的多年度资本投资计划以及包括关键里程碑的详细项目时间表。

33. 行预咨委会注意到构想工程和建筑研究的主要结论和万国宫的损耗程度，认识到有必要对楼群区各建筑进行总体翻新。行预咨委会依据该阶段已有的资料认为秘书长建议的中期实施方案看起来最合适。但鉴于项目庞大，而且大会有必要做出完全知情的各项决定，因此行预咨委会认为大会核准战略遗产计划中的任何计划都需依据具体的执行计划。相应地，行预咨委会建议应授权秘书长依据中期

(8 年)方案着手编制具体的实施计划, 并进行费用分析, 同时不妨碍大会就这一问题做出任何决定。

34. 行预咨委会进一步建议请秘书长彻底审查所有备选方案, 以便在修复和翻新施工过程中实现增效和节余, 降低项目执行过程中的费用总额。在此方面, 行预咨委会指出施工中或规划中的其他施工项目,<sup>3</sup> 并强调在规划支出时应力行克制, 以减少各会员国负担。

35. 关于秘书长提出的拟议所需资源, 行预咨委会建议核准 810 600 美元的一般临时人员经费, 用于支付建立专职项目管理小组的 1 名 P-4 建筑师和一名 P-4 工程师的费用以及订约承办事务所需的 2 800 000 美元, 用于编制具体的项目实施和分阶段计划, 其中包括所涉的全部经费问题。行预咨委会建议不核准拟议的 P-3 技术专家所需的一般临时人员所需经费。行预咨委会认为该职位所发挥职能可以由房舍和工程科的现有能力范围内提供。

## 五. 关于联合国总部 2014-2034 年办公房地需求的可行性研究

36. 秘书长的报告(A/66/349)根据大会第 60/282 号决议提交, 大会在该决议中强调有必要就总部办公房地问题制订一项长期战略, 并请秘书长开展关于在联合国总部院落中的北草坪建造一座大楼的可行性的全面研究。

37. 研究评估了在基本建设总计划完成后, 秘书处建筑群再次入住后自 2014 年 20 年时间框架内联合国的长期办公用房需求。行预咨委会注意到, 制定长期战略时间表的另一个重要因素是联合国开发公司 1 号和 2 号楼(UNDC-1 和 UNDC-2)的现有租约于 2018 年 3 月底结束, 但可延到 2023 年 3 月底, 此后不能再续约。研究涉及联合国总部和各参与基金和方案(联合国合办工作人员养恤基金)(养恤基金)、联合国开发计划署(开发署)、联合国人口基金(人口基金)、联合国项目事务厅的办公用房需求。<sup>4</sup>

38. 报告第 3 至 8 段介绍了管理和开展研究的背景资料。正如报告所述, 研究经费列入了 2008-2009 两年期方案预算。经过竞争性招标, 2010 年 2 月将研究合同授予一家主要的国际建筑设计咨询公司斯基德莫尔、奥因斯和梅里尔公司。行预咨委会经询问得到了有关该公司以及该公司完成的与联合国可行性研究类似的

<sup>3</sup> 例如总部的基本建设总计划项目、增建联合国内罗毕办事处和非洲经济委员会办公设施以及西亚经社会修建新设施。另见关于联合国总部 2014-2034 年办公房地需求的可行性研究(A/66/349)。

<sup>4</sup> 行预咨委会获悉, 联合国儿童基金会(儿基会)已决定不参与联合国秘书处的可行性研究, 因为其已制定在纽约的长期办公用房解决办法, 其中包括在租约到期后取得 UNDC-3 和 3 马路 633 号商业共管物业安排的所有权。此外, 儿基会打算租用其他办公场所, 以满足长期的额外的办公用房需求。

一些项目的进一步资料。行预咨委会经询问还获悉，联合国不能将该咨询公司列为主要承包商或分包商参与之后的设计或施工工作，但在设计或施工工作竞标过程中可以考虑利用该公司提供的进一步咨询服务，为联合国提供咨询建议。

39. 行预咨委会注意到 2010 年 5 月设立了由主管管理事务副秘书长主持的一个指导委员会。委员会由包括各参与基金和方案在内的本组织各单位的高级官员组成，负责就长期的办公用房战略向咨询小组提供总的指导和指示并审议研究中提出的各项建议。秘书长在报告第 7 段阐述了由可行性研究小组制定、得到指导委员会核可的一套愿景原则。正如报告所述，利用这些原则指导项目并旨在：(a) 保留联合国园区的独特性，使其成为作为本组织使命一个标志；(b) 强调技术在实施联合国总部今后各项举措方面的核心作用；(c) 突出联合国工作场所体现功能和外交礼仪同样重要；(d) 整合联合国总部，使各房地处于距主要建筑步行不超过十分钟的距离内以创造园区感，提高业务效率和加强安保管控；(e) 确保有必要灵活、高效率利用空间，以满足不断变化的办公用房需求；(f) 达到节能和可持续性的最高目标。

40. 报告第 9 至第 16 段概述了可行性研究的主要结果。报告表明，联合国办公房地目前有 51% 属自己拥有，余下 49% 是租赁的，而各参与基金和方案办公房地目前 100% 是租赁的。秘书长还指出，本组织已经占用了秘书处院落周围大多数较可取的、可接受商业地产。行预咨委会指出，研究报告确定，考虑到历史和预计需求，并根据行业最佳做法，该组织应拥有其所需办公空间的 80%，并租赁余下的 20% (见下文第 44 段)。

41. 报告表 2 和表 3 提供了联合国总部和各参与基金长期用房需求的信息，以及计划从 2014 年到 2034 年工作人员的预计增长信息。表中显示，工作人员的人数将从 2014 年的 10 711 人增至 2034 年的 13 603 人，造成长期空间需求将比 2014 年联合国大楼现有能力多出 162 万平方英尺，到 2023 年增加至 181 万平方英尺，而到 2034 年进一步增至 188 万平方英尺。行预咨委会注意到，工作人员的预测数字和空间需求是在以下假定基础上估计得出的：

(a) 纽约全体工作人员从 2014 年到 2034 年的年均增长为 1.1%。秘书长表示，这一估计数字是根据历史数据汇编和对组织和部门代表的采访提出的。行预咨委会还获悉，工作人员每年 4% 的增长率适用于养老基金，其中的预期是退休人员越来越多将导致工作量的增加；

(b) 每人 250 平方英尺 (23 平米) 的限度。行预咨委会经询问获悉，这项限度反映出办公厅主任于 2004 年批准的办公空间准则所达到的总密度，包括每人专用的个人空间，以及走廊、会议室和辅助区域所需公共用地。据称，对基建总计划和搬回秘书处大楼期间的回旋空间估计数字是基于这些准则 (见下文第 43 段)；

(c) 通过 2023 年到 2034 年之间的替代工作场所战略的实施，取得了 20% 的效率收益。报告第 15 和第 16 段指出，这些战略涉及到诸如移动办公、电子通勤、灵活工作时间、压缩工作周、核心小时、夏时制和分担职位等方面。行预咨委会获悉，指导委员会达成一项共识，即 20% 的工作人员将参加办公室旅馆化<sup>5</sup> 或电子通勤安排，将空间使用效率提高 10%。

42. 行预咨委会注意到，预计办公室需求可能在很大程度上取决于用于估计员工的增长和每个人的空间限度的系数，以及实施的替代工作场所政策。对于用来估算人员和空间需求标准的假定，行预咨委会并不完全信服其依据。行预咨委会承认在预测长期办公空间的需求方面有着必然难处，同时认为对于在不同情况下影响到各项需求及其演变因素，应该进行更为深入全面的分析，以便为大会作出明智决定提供更为坚实的依据。这种分析不仅要考虑到历史趋势和各部门负责人的预测，而且还要考虑到在工作场所更有效地利用现有资源等其他更广泛的趋势，以及由技术驱动的办公空间动态管理的演变，如远程办公、业务外包和离岸等灵活工作安排。行预咨委会指出，秘书长所提到的替代工作场所战略(见上文第 41 (c) 段)可以在 2023 年以前实现。此外，某些管理改革举措已经开始，可能对总部整体工作人员的数量和类别产生较大长远影响。因此，行预咨委会建议，请秘书长调整其关于影响到办公空间需求各项因素的分析，以及用来估计长期需求的假定。

43. 行预咨委会获悉，每人 250 平方英尺的办公空间限度是根据 2004 年的准则确定的。在这方面，行预咨委会回顾指出，在其截至 2010 年 12 月 31 日的年度基本建设总计划的报告(A/66/5 (Vol. V)，第 83-91 段)中，审计委员会曾建议，秘书处应考虑在最终分配办公空间和按时间表将工作人员迁回秘书处之前，采取何种方式更有效率地使用空间，例如，采用灵活使用办公桌方式，即“办公桌轮用”(以使工作人员可以借助于空闲办公桌设置电脑办公)，而不是为每个人配置特定办公桌。行预咨委会建议，应当借总部大楼目前更新的机会，请秘书长通过基本建设总计划和今后策划的项目，审查和调整每个人的办公空间限度，同时也应考虑到不断变化的行业标准。

44. 行预咨委会要求对秘书长关于本组织应力求拥有所需办公房地的 80%，其余则租赁(A/66/349，第 20 段)的建议，提供进一步依据。行预咨委会获悉，其他类似规模的机构通常在房地产投资组合中自己拥有的比例较大，因为随着时间的推移，自己拥有更具成本效益，80/20 的建议比例是经验之谈，旨在权衡自己拥有的长期成本和经营效益，同时最大限度地减少持有并非总是需要的多余办公空间的风险。行预咨委会承认采用这种做法有一定道理，但认为需要进一步分析，以确定自己拥有与租用办公房地的最佳比例。

<sup>5</sup> 参与办公室旅馆化方案的雇员通常在家工作，只在需要与其他雇员合作时才到办公室上班。他们没有自己的办公室或办公隔间，而使用共用工作空间。

45. 报告第 17 至 22 段提出了为解决本组织长期办公空间需求而考虑的关于首要选项的信息，这涉及到在北草坪院落中建造一座新建筑。秘书长指出，这一选项的主要特点包括：(a) 任何新建筑的最大面积不超过 145 万平方尺；(b) 新建筑可以融入整体，同时保留具有历史意义的联合国院落的建筑设计完整性和原设计主旨；(c) 与其他选项相比，在北草坪建造大楼的风险和费用都最低，原因主要是联合国拥有要建楼的土地；(d) 一体化院落将提高业务效率，使本组织可向代表和工作人员提供更多服务和便利设施。

46. 行预咨委会注意到，可行性研究小组挑选了一个高低型方案和一个庭院式方案(A/66/349，图一和图二)，供进一步研究。秘书长强调指出了在北草坪上建造新楼的优势。他表示，这一选项符合愿景原则，所涉成本最低，风险最低，而且可容纳工作人员人数最多。经询问，行预咨委会获悉，联合国在其总部院内所拥有土地上兴建建筑物，无须与东道国另外签订协议或对现有协议作出修订。然而，联合国和东道国必须就议定书达成协议，以确保在其建造及消防安全方面采用该等建筑物的建造和交付使用的适当标准，基本建设总计划的施工便是如此。

47. 秘书长报告第 25 至第 31 段简要阐述了其他可能的战略。除上文所述在院落内北草坪建造新楼的优先方案之外，其他主要备选方案有：(a) 在园区外购买一座现成楼房；(b) 在园区外租赁办公房地；(c) 在园区外建楼。秘书长表示，在制定这些选项时，按照为项目确定的愿景原则，只考虑了在联合国总部周围离主要建筑步行十分钟的距离范围内的可能地点。行预咨委会认为，这一原则局限性很大，并可能排除了对本组织而言费用也合理的其他可行选项。行预咨委会建议，应当请秘书长在其下一份报告中就总部主要院落更大范围内具有成本效益的可能地点供信息。

48. 秘书长报告第 32 段就联合国开发公司最近发展提供了最新信息。行预咨委会指出，纽约州州长签署立法，授权市府向联合国开发公司转让位于第一大道 42 街以南的罗伯特·摩西操场的一部分。这一转让将使联合国开发公司得以建造一座称为 UNDC-5 的新楼，联合国则可根据从租赁到拥有或类似安排而最终拥有该楼房。据称这一建筑将拥有最高 90 万平方英尺的办公空间。秘书长还表示，根据纽约州的立法条款，纽约市必须在 2011 年 10 月 10 日之前就这一部分操场的转让作出决定。

49. 在秘书长的报告公布后不久，咨询委员会获悉，纽约市已达成协议，并于 2011 年 10 月 6 日与有关方面签署了谅解备忘录。因为这一协议，将罗伯特·摩西操场的一部分转让给联合国开发公司没有任何障碍了。咨询委员会进一步获悉，该谅解备忘录规定，如果该场址在 2015 年 12 月 31 日前仍未转让给联合国开发公司，该备忘录就终止。

50. 咨询委员会还要求提供补充资料，说明是否可能再利用北草坪临时大楼来满足办公空间需求。咨询委员会获悉，该大楼是作为一个临时建筑设计和修建的，一些因素限制了其将来改为办公空间的可能性。作为此类限制的一部分而列举的事例包括该大楼的容量无法增加；一楼现在的那些大会议室仅能改成单层的办公空间；改造成的办公空间最多 200 000 平方英尺；鉴于该大楼占地很大，许多改成后的办公室要设在内部地区，没有自然光；众多大走廊无法再利用，除非拆了；要以高昂的价格安装额外的电梯。而且，改造北草坪大楼就排除了修建一座更大的楼来满足本组织更大比例的办公空间需求的可能性。

51. 行预咨委会还了解到，联合国开发公司 1 号和 2 号楼的现有租约将于 2023 年到期，会影响安排在 668 000 平方英尺租赁办公空间内的大约 2 500 名工作人员。因此，认为有必要启动一个长期战略计划，以便本组织有足够的时间来确定需求和彻底评估各种可能性，要有最大灵活性和最低风险程度。

52. 鉴于最近的情况发展，咨询委员会认为，需要更新秘书长报告中的分析。必须对照修建一座不在联合国总部院落的大楼(联合国开发公司 5 号楼)，其中包括同联合国开发公司的从租赁到拥有的安排，重新评估在联合国总部院落修建一座新的北草坪大楼的倾向性方案。因此，委员会建议请秘书长重新评估这些问题，并尽早，但迟于第六十六届会议续会第二期会议上向大会提交一份详细分析报告，说明每一方案的成本、益处和风险。在编写详细成本估计数时，请秘书长考虑到咨询委员会在上文第 42 至第 44 段就用来计算所需办公空间的基本假定所发表的评论意见。

## 附件一

## 联合国内罗毕办事处吉吉里大院占用情况

## A. 2011 年期间迁入大院的联合国办事处、外地特派团、机构、基金和方案

联合国粮食及农业组织肯尼亚办事处(粮农组织)

粮农组织跨界动物疾病急救中心

粮农组织紧急情况次区域办事处

国际农业发展基金

国际劳工组织肯尼亚办事处

国际劳工组织索马里办事处

人道主义事务协调厅综合区域信息网

人道主义事务协调厅次区域办事处

联合国儿童基金会索马里分会

联合国开发计划署能源与环境部门

联合国千年运动

联合国毒品和犯罪问题办公室

联合国索马里政治事务处

联合国人口基金索马里办事处

联合国非洲联盟索马里特派团支助办事处

世界粮食计划署区域局

## B. 目前位于大院外的联合国办事处、外地特派团、机构、基金和方案

向下列办事处发出了可在该建筑群内占用空间的提议，但它们拒绝、延迟或没有确认有兴趣迁入：

经济和社会事务部

安全和安保部索马里办事处

粮食及农业组织索马里办事处

国际民用航空组织索马里办事处

联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署索马里办事处

联合国开发计划署索马里办事处(开发署)

联合国难民事务高级专员肯尼亚分办事处

联合国难民事务高级专员区域支助中心

联合国难民事务高级专员索马里分办事处

联合国人道主义空运处

世界粮食计划署索马里办事处

联合国项目事务厅

世界卫生组织肯尼亚办事处

世界卫生组织索马里办事处

世界卫生组织苏丹办事处

世界气象组织东部和南部非洲次区域办事处

## 附件二

## 日内瓦办事处战略遗产计划下制定的修复和翻新工程三种执行方案的每一方案的费用细目

(百万瑞士法郎)

	战略遗产计划		
	短期(5年)	中期(8年)	长期(13年)
<b>翻新和修建</b>			
大会大楼 A	42	46	48
大楼 AB	8	9	9
大楼 AC	9	10	11
图书馆大楼 B	24	27	28
理事会大楼 C	20	22	23
大楼 D	9	10	11
大楼 E 会议区	76	84	89
大楼 E 办公塔楼	57	64	67
大楼 S	40	45	47
档案和工作室	24	26	28
外部	2	3	3
矮房和其他附属建筑的允给额	39	46	50
<b>翻新和修建费用总额</b>	<b>350</b>	<b>392</b>	<b>413</b>
<b>连带费用</b>			
修建/租赁周转办公空间	125	21	5
修建/租赁周转会议空间	51	7	5
搬迁费用	4	3	3
其他杂项费用	2	2	2
<b>连带费用总额</b>	<b>183</b>	<b>34</b>	<b>15</b>
咨询费、项目管理和相关费用			
咨询费(设计、规划和施工文件)	37	42	44
施工管理	19	21	22
联合国日内瓦办事处项目管理	11	14	18
保险	2	2	2
咨询、项目管理和相关费用总额	68	79	86
应急款、费用攀升和允给额			
应缴款	62	69	73
费用攀升	0	20	37
允给额	20	25	27
应急款、费用攀升和允给额总额	82	114	137
<b>项目总费用</b>	<b>684</b>	<b>618</b>	<b>651</b>

## 附件三

### 秘书长建议的联合国日内瓦办事处战略遗产计划下修复和翻新工程中期执行方案每两年期的资金需求

(百万瑞士法郎)

	战略遗产计划					共计
	2012-2013	2014-2015	2016-2017	2018-2019	2020-2021	
设计	0	22	8	8	4	42
施工管理	0	6	6	6	3	21
施工费、应急款、允给额	0	145.5	172	165	24.5	507
规划和项目管理	4.3	11.2	12	12	8.5	48
<b>共计</b>	<b>4.3</b>	<b>184.7</b>	<b>198</b>	<b>191</b>	<b>40</b>	<b>618</b>

## 附件四

## 25年被动式维修方法费用估计数与日内瓦办事处战略遗产计划下制定的修复和翻新工程三种执行方案的每一方案的费用估计数的对比

(百万瑞士法郎)

	战略遗产计划			被动式方法
	短期(5年)	中期(8年)	长期(13年)	(25年)
施工和相关费用	684	618	651	457
现行政策下的维修费(25年)(2)	221	248	259	299
维修费增至占资产的3%(25年)(3)	309	347	363	419
能源费(25年)(4)	95	99	112	139
MoMotta 楼和威尔逊宫的租金	26(5年)	31(6年)	26(5年)	143(25年)
<b>共计</b>	<b>1 335</b>	<b>1 344</b>	<b>1 411</b>	<b>1 456</b>

## 附件五

## 联合国日内瓦办事处的年度维修费

2000-2001 两年期至 2008-2009 两年期的维修费由下文所述第 28 E 款(行政, 日内瓦)和第 33 款(建筑、改建、装修和主要维修)支付。第 28 E 款下的支出包括电力维修、电梯维修、砖瓦工程、油漆等方面的订约承办事务, 这些是经常性费用。第 33 款下的维修费包括诸如替换已达使用寿命的电梯、房项大修、会议室和办公室翻修、暖气和通风系统翻修以及大的下水道工程等项目。

瑞士工程师和建筑师协会建立了计算建筑物所需维修费用参数。该协会是瑞士设立此类标准的主管当局。根据这些参数, 被认定与万国宫类似的建筑群每年所需的保存和重大维修费用, 是建筑群价值 3 至 4%。以 3.5%的中点计算, 万国宫的保存和重大维修每年所需费用为 2 810 万美元。此外, 作出这一计算的前提是推定多年来各幢大楼得到恰当维护, 但实际情况并非如此, 因为可用资金持续低于所需资金数额。

根据 2000 年至 2009 年的实际支出, 每年的平均费用随着时间的推移逐渐增加, 但没有接近所需数额。支出金额反映了核准资源内可进行的最大维修工程, 而不代表实际需要。例如, 在建筑、改建、装修和主要维修(2012-2013 两年期拟议方案预算第 34 款)项下, 2012-2013 两年期所需维修费用的估计数为 5 700 万美元。考虑到本组织正面临的财政拮据, 认为请拨所需全额费用是不可行的。因此, 需要的大修将继续延迟, 只进行那些被认为最重要的维修。

## 2000-2001 至 2008-2009 两年期与维修有关的支出

	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009
第 28E 款: 共同事务/维修费	3 350 374	4 474 813	5 182 095	6 479 693	7 697 068
第 33 款: 主要维修和装修费	5 713 048	7 674 881	10 276 527	9 335 852	8 651 413
<b>支出总额</b>	<b>9 063 422</b>	<b>12 149 694</b>	<b>15 458 622</b>	<b>15 815 545</b>	<b>16 348 481</b>
<b>每年平均费用</b>	<b>4 531 711</b>	<b>6 074 847</b>	<b>7 729 311</b>	<b>7 907 811</b>	<b>8 174 240</b>