

WIPO



A/41/13

原文：法文

日期：2005年8月24日

世 界 知 识 产 权 组 织

日内瓦

C

世界知识产权组织成员国大会

第四十一届系列会议

2005年9月26日至10月5日，日内瓦

外聘审计员关于前世界气象组织(WMO)大楼改建、 现代化和扩建详细建设账务的审计报告

秘书处编拟的文件

1. 《建立世界知识产权组织公约》第十一条第(10)款规定：“账目的审查应根据财务条例的规定由一个或一个以上成员国或外来审计员进行。”并规定审计员应由WIPO大会在征得他们本人同意后指派。巴黎、伯尔尼、马德里、海牙、尼斯、里斯本、洛迦诺、国际专利分类（IPC）、专利合作条约（PCT）和维也纳各联盟大会被授予同样的权力。

2. 根据上述安排，指派的外聘审计员定期或应请求向WIPO大会以及WIPO管理的各联盟提交关于WIPO账目、WIPO管理的各联盟账目以及由WIPO执行的技术援助项目的账目的审计报告。

3. 2005年4月20日，秘书处收到了外聘审计员提交的报告，标题为《关于前世界气象组织（WMO）大楼改建、现代化和扩建详细建设账务的审计报告》。

4. 该报告作为附件附于本文件之后。

5. 报告原文已通过2005年4月25日第C. N 2522/WIPO-11号照会提交给所有WIPO成员国，以及2005年4月27日至29日举行的计划和预算委员会第八届会议。

6. 请 *WIPO* 成员国大会和 *WIPO* 管理的各联盟的大会注意本文件及其附件所载的内容，并提出相应意见。

[后见附件]

附 件

世界知识产权组织
日内瓦

关于前世界气象组织（WMO）大楼
改建、现代化和扩建详细建设账目的
审计报告

外聘审计员提交大会的报告

参考号：1.4442.944.00330.03

Reda/pfju/zupe/need

2004年11月1日，伯尔尼

概 述

职责范围

1 2003年9月22日至10月1日在日内瓦举行的第三十九届系列会议上，世界知识产权组织（WIPO）大会和巴黎联盟、伯尔尼联盟、马德里联盟、海牙联盟、尼斯联盟、里斯本联盟、洛迦诺联盟、国际专利分类联盟、专利合作条约联盟和维也纳联盟大会，将瑞士政府作为 WIPO 及其管理的各联盟的账务和本组织执行的技术援助项目的账务审计机构的任期，延长至 2007 年（含 2007 年）（见文件 A/39/15 第 196 段）

2. 瑞士联邦政府责成我以瑞士联邦审计局局长的身份，对 WIPO 及上述联盟的账务进行审计。我委托联邦审计局的资深同事，在日内瓦的国际局总部，对前世界气象组织（WMO）大楼改建、现代化和扩建的有关详细建设项目进行了审计。审计工作在 2004 年 5 月 10 日至 6 月 10 日进行。

3. 关于我的审计职责范围，《WIPO 财务条例》第 6.2 条中有所规定，该条例所附的《审计职责范围》又予以专门界定。

审计对象

4 关于购置大楼以及前世界气象组织大楼改建工程决标的程序，曾在对 2000-2001 两年期账务进行临时审计时进行过审查。对该大楼的详细建筑账务进行的最终审查，涉及以下方面：

- 计划项目的组织
- 计划项目造价的监控
- 全面项目管理
- 计划项目帐目和财务管理

信息和文件

5 我要感谢我们所接触的世界知识产权组织的官员在提供有关信息和文件时所表现的诚意。在审计工作的过程中，我的同事曾经常与以下人士进行讨论：副总干事兼合同审评和建筑委员会主席 Petit 先生、财务司司长 Favatier 先生、财务主任 Müller 先生、采购和订约处 Estoppy 先生、房舍司司长房舍司 Tagnani 先生以及他的直接下属 Gacic 先生、Stetieh 先生、和 Sambuc 先生。

6 依据《关于外部审计工作补充职责范围》第 9 项的规定，总干事在 2005 年 3 月 30 日的信中向我转达了他的意见。这些意见已经适当纳入本报告中。

审查和结论

概 述

7 1992年，当时的世界知识产权组织总干事由协调委员会授权进行收购世界气象组织大楼的谈判。1993年5月23日的一份备忘录包含了由1992年9月20日至29日在日内瓦举行的第24次系列会议上被世界知识产权组织的管理机构通过的交易条款，计价总值为3,430万瑞郎。世界知识产权组织从而获得了租赁权和位于Petit-Saconnex的地皮编号为4182的所有楼房和安装的所有设备。这块地皮提供了相当多的好处，如同它所处的同一块地皮的好处，因为这些地皮容纳了世界知识产权组织大楼和BIRPI 1和2号大楼。这一收购是由世界知识产权组织的专门保留基金提供百分之百的资金。

计划项目的组织

8. 关于改建，现代化和扩建前世界气象组织大楼的初步研究始于1997年年底。这一计划项目的行政管理权授与三个不同的工作班子，它们彼此相接，都在世界知识产权组织秘书处内。这些工作班子的代表们主要来自房舍司和采购和订约处，而财务主任也必然计入其中。财务司负责根据世界知识产权组织财务条例支出所发生的费用。自2000年以来，房舍司主任Taganani先生负责整个计划项目。他由房舍司主任助理Gacic协助，而从2003以后改由Stetitieh先生协助，直至财务问题被引起关注。

9 在与总承包商签订合同的2000年11月13日，房舍司主任被指定负责由瑞士工程师和建筑师学会第118号标准第33条所界定的管理工作。这一管理工作系指在他与合同人¹的关系中代表着客户，他主要负责“监管账务和检查工作”²。以及“提兑它”（take delivery of it）³。总承包商负责管理要做工作的运作。建筑方面的管理授权给一组代表。

10 计划项目管理结构上的众多变化，不管是世界知识产权组织那些负责人，还是不同的相继形成的工作班子的代表，都使审计要采集所需的文件变得非常复杂。从这一计划项目的开始，直到从世界知识产权组织所有不同部门担任咨询工作的许多人那里收集到信息，而又彻底地进行了分析和对照之后，其间的一幅全面而又联贯的计划项目执行状况画面已不可能获得。研究的结构以图表的形式陈述于本报告的附件1中（包括对总的估算、预算和裁决的评估）。

建议 1: 当改变一个项目的管理时，保证与之有关的信息和数据与责任转交一起交付。与项目有关的文件应该更有效地记录，以便它可以随时快速使用，特别是项目管理文件更是如此。最后，对要完成的的任务的界定应当妥为记录，而且WIPO各部门之间的协调应予以改进。

¹ SIA标准118，第33条，第2段

² SIA标准118，第34条，第1段

³ SIA标准102，第4.4.4条

项目成本控制

最初估计（1997年下半年）和1998年3月成员国大会通过的预算 3,040万瑞郎）⁴

11. 附件 1 的表表明了有关该计划项目的总的评估，其预算和裁决的沿革过程。有关这一沿革的评论意见见于下面的段落。

12. 在 1997 年 3 月 25—27 日第 22 届世界知识产权组织成员国大会上提交的 1998 年 2 月 19 日的文件 WO/GA/22/1 中第 34 和 52 段指出，前世界气象组织大楼改建，改装和扩建的总费用为 3,040 瑞郎，该数额基于“WIPO 顾问建筑师的初步研究”。

13. 在第 35 届世界知识产权组织成员国大会系列会议上提交的 2000 年 9 月 22 日文件 A/35/11 中第 23 段中又指出世界知识产权组织“根据 1997 年下半年/1998 年下半年所做的初步研究要求，3,040 瑞郎的初步项目预算已经到位。”我的同事分析了各种文件后发现初步研究有问题，它应该是由顾问建筑师所做（根据文件 WO/GA/22/1），而现在是 WIPO 做的。

14 1997 年 12 月 16 日，房舍司的第一次成本估算是“整修现有楼房”为 1,700 万瑞郎，“在现有楼房上加一层”为 800 万瑞郎而“在现有塔楼对面建一座新楼房”为 700 万瑞郎。“如果工程同时进行的话”，最高估算为 3,200 万瑞郎的总费用“还可以进一步压缩 10—20%”。

15. 房舍司 1998 年 1 月 12 日所确定的第二个成本估算用作 1998 年 2 月 19 日报告所包含信息的基础。它涉及的总项目成本 3040 万瑞郎，也于 1998 年 3 月被成员国大会作为预算通过（文件 WO/GA/22/1）。楼房的整修费用降了 60 万瑞郎，另加一层的费用降了一半（减少 380 万瑞郎），而增加的 80 个停车位并入项目计划，总数为 280 万瑞郎。除费用信息外，决定这些成本的评估项目特点和特殊用途没有列入文件。

16. 根据这些审查，我的同事认为，房舍司对项目所做的成本估算不足以作为使成员国大会通过预算的可靠基础。它们不符合在部门中确定的实际情况。

17 发现的主要问题涉及要求成员国大会通过世界知识产权组织秘书处提交的预算，而该有问题的预算不是基于已列入文件的支出估算。此外，不能够确定在这笔款项中真正包括了什么，特别是其是否包括了代表费用。根据 SIA 标准 102 的指令，与一个项目计划有关的初步研究服务要以可行性研究为基础，它特别允许对“一些支出”进行估算。这样的研究需要使用一种确定顾客需求及其目标以及条件框架的方法途径。当造价估算确定为 3,040 万瑞郎的预算提交 1998 年 3 月成员国大会批准时，应当有一些概念开发建议和容积与面积的计算。

⁴ 见附件 1 表

建议 2: 楼房建设预算必须由成员国大会根据对项目初步研究，包括详细的生产和可靠性研究所确定的可靠成本估算进行表决。根据 SIA 标准第 102 条的建议，要求的精确程度应该在 +/-15%

世界知识产权组织意见：

世界知识产权组织于 1998 年初所做的第一次估算总数为 3,040 万瑞郎，1998 年底确定的总估算为 3,460 万瑞郎，换言之，在 15% 的范畴之内。

总估算第 1 号⁵

1998 年底/3,460 万瑞郎

18 1998 年 10 月，世界知识产权组织委托一家日内瓦的建筑公司起草了一份初步项目计划和最终项目计划。总估算与最终项目文档于 1998 年底一起提交。

19. 前世界气象组织大楼改建、现代化和扩建估算支出为 3,040 万瑞郎的总额已确定，第二次扩建前世界气象组织大楼底下停车场的估算也已确定，为 420 万瑞郎，即总数为 3460 万瑞郎。列入估算之内的费用总额为 5,200 万瑞郎。

20 世界知识产权组织秘书处极力把顾问建筑师确定的总估算（3,460 万瑞郎）与其自己的估算（3,040 万瑞郎）相比较，并证明费用超支。该举动有些意思。然而，在大楼项目计划中对已经提及的问题没有任何文件记载。

总估算第 2 号⁶

1999 年下半年、5,150 万瑞郎)

21. 在 2000 年期间，世界知识产权组织项目管理组变化，同时指定了新的建筑公司。对合同的分析显示，要求提供的服务包括项目的最初阶段，分别为起草最终项目计划和总估算。新指定的代表没有把自己局限在实施准备阶段，在原来已有的服务之上重新叠加服务。但是，应世界知识产权组织秘书处要求，他接管了项目的概念工作。新的项目总估算显示总造价为 5,150 万瑞郎，不包括代表的费用。对这一新的研究没有解释和支持性文件。

22. 文件 A/35/11 第 1 和 7 段涉及的“初步评估”是“对 1,220 万瑞郎 [最初预算] 的评估”。如果已知的项目准确数据符合世界知识产权组织的最初估算，这一巨大差别可以由楼房容积的增加来佐证。

⁵ 见附件 1

⁶ 见附件 1

23 代理人对两个项目计划的容积与面积所做的比较清楚地表明它涉及两个不同项目。每立方米价格的变化证实了这一看法（见下表）。不可能从两个项目计划之间找出任何相符合的特性，因为它们显示出了很大不同。所能做的只是注意到两个项目间容积的增加，是以每立方米 650 瑞郎计算，符合增加的 1,050 万瑞郎支出。同时考虑到第 22 段述及的事实，这一数字大概可以澄清预估的 1,220 万瑞郎的一部分。

24. 文件 A/35/11 第 6 段指出“楼房面积总数为 8670 平米，将作为最初获准的面积”。这一说明不准确，因为区域面积增加了 2,512 平米，如下表所示。

项目计划 1 号和 2 号以及最终核算之间容积，面积和费用的变化

	容积（立方米）	面积（平米）	SIA 每立米瑞郎 ⁷
项目计划 1 号	59,960	18,739	475. —
项目计划 2 号	75,759	21,351	650. — ⁸
最终计算	75,759	21,351	800. — ⁹

25. 作为比较，我也将述及瑞士工程师建筑师协会（SIA）每立方米的价格 CFC2，日内瓦新的世界气象组织楼房为 500 瑞郎（2004 年最新总估算），联合国难民署楼房为 800 瑞郎（2004 年最新总估算）。必须指出的是后者还装有真正的玻璃区和 4 个座位 20 至 80 不等的会议厅。世界知识产权组织设想的那种类型的行政楼平均也只约为 600 瑞郎/立米。因而最终估价 800 瑞郎/立米的价格应被认为是高的。把所有 CFC 加在一起来看，这一高价格又被每立米 930 瑞郎的价格，进而再次被每个工作位 157,000 瑞郎的价格突破。还需指出的是这些价格数据没有考虑购买楼房的 3,420 万瑞郎，或是一张 140 万瑞郎的附加发票（见 40 至 50 段）。在这种情况下，应该考虑 1,400 瑞郎/立米，而不是 930 瑞郎/立方米，是 235,000 瑞郎而非 157,000 瑞郎。我的同事认为如果把最初购买楼房和改建、现代化和扩建一起计算，前世界气象组织大楼不符合当今的市场价格。

世界知识产权组织意见：

上述第 25 段通过比较，列出一些楼房每立米造价费率。它引起如下意见：

- *原 WMO 楼房每立米 800 瑞郎的成本包括了酬金；在没有酬金的情况下应为 650 瑞郎/立米；*
- *改建比新建更费钱；*

⁷ 建筑造价代码 2 CFC2

⁸ 酬金没有计入

⁹ 没有计入 140 万瑞郎的增加要求

- 与原 WMO 楼相邻的 P&G 楼以 1 亿瑞郎售出，其价格可以与改建前世界气象组织大楼的改建工程相比较，它只有 400 个工作位，而相比之下改建后的前世界气象组织大楼可有 450 个。

2000 年 9 月大会批准的预算（5900 万瑞郎）¹⁰

26. 对应 5,150 万瑞郎的总估算，WIPO 对第 2 号项目方案做了一些改动。改动主要涉及对外墙的设计和增加的升降梯和电梯（原来没有）。相应的总估算没有更新。

27 随着选择总承包人的投标邀请，世界知识产权组织秘书处同意选择的投标者的开支数额果断地减少 600 万瑞郎，这将使支出从 5,700 万瑞郎下降到 5,100 万瑞郎。代理人没有参与谈判，而且他们确实反对减少。在此基础上起草了两份合同：第一份是 800 万瑞郎，用于有限数目的服务，于 2000 年 8 月 22 日，即 9 月大会之前签字。其目的是向大会表示工程已开始。远远多于第一个合同的 5,100 万的主要合同于 2000 年 11 月 13 日签字。8 个月之后的 2001 年 7 月 27 日，一份 5,800 万瑞郎的附加合同又恢复了前面撤下的所有工程。在工地工程进展时，工程平衡也做了，但没有对合同进行任何修改补充。此事构成总承包人要求的一部分，尚未解决（见下面 40—51 段）。

28. 世界知识产权组织所要求的节省意味着已再不可能建造出一个符合建筑标准以及前面所述及的所有防火安全标准的行政办公大楼，尽管是受委托要建这样的大楼。更为严重的是，这一大楼不再提供任何一个用户都期望从大楼获得的标准设备。世界知识产权组织计划取消大楼外墙的百叶遮帘，楼层通道和设备箱，一半内隔段墙和一些虚置的天花板，减少水泥配量、柱子、电缆布线和油漆。如同代理人在应世界知识产权组织所起草的报告中陈述的那样，所列这些节省项目的唯一事实表明，为了节约和符合委托人所强加的预算和要求而做出的一些专断性决定，有时候是违背代理商所提出的批评和意见的¹¹

29 对第二个代理人班子所开展工作的费用支出，在第一个计划项目的关键成本的基础上做了计算。其费用支出总额应当在签发新的总估算后立刻得到调整。这一估算包括一项决定性的成本 5,150 万瑞郎。这就是说，它大约是原始计划项目成本的两倍。事实上，这些估算和成本被放进了 2003 年表决的预算之中，以序而言，是在签发了修改决定费用支出的成本造价的估算之后半年，才被表决的。

30. 在这一调查阶段，如果把增加建筑师费用 350 万瑞郎同成本造价节约 580 万瑞郎两者相结合考虑，并把各种复制造价大约 4 万瑞郎取消，那么已知的成本（其有关预算应在 2000 年 9 月通过）可能被估算在 6800 万瑞郎的范围之内，而不是 5900 万瑞郎（见附件 1 表）。

¹⁰ 见附件 1 表

¹¹ 见 FG Pool 代理商 2004 年 3 月 2 日报告 第 1 页

世界知识产权组织意见：

成员国大会被通知，世界知识产权组织决定在 5,900 万瑞郎预算分配的限额内维持大楼建设项目。当时已显现出，技术性问题没有被充分考虑，这些技术问题使这一项目在—预算总额内不可能维持。

2003 年 7 月大会所通过的预算（6588.5 万瑞郎）¹²

31. 修改后的 2004—2005 计划和预算建议（文件 WO/PBC/7/2）在第 295 段提交这一大楼建设计划项目的造价增加 980 万瑞郎。当项目造价增至 5,900 万瑞郎时，已获得通过，但项目造价增加 980 万瑞郎，使预算达到 6880 万瑞郎，而不是在文件 WO/PBC/7/2 的表 11 所列入的 6,588.5 万瑞郎。世界知识产权组织在 2000—2001 年财政阶段，要认真考虑并在 980 万瑞郎增额的基础上减少 290 万瑞郎。这一削减没有从任何方面同减少大楼项目的成本联系起来。它本应列入 2002—2003 年财政阶段，但是没有这样做。

32. 房舍司通知财务主任办公室，它对提交给大会的预算的核查没有同“已知的，通过的和至今出现的”成本造价一致起来。¹³ 如果我们实际上考虑了在 2003 年 7 月大会上所做的全部承诺，提交总数为 1,070 万瑞郎而不是上面提到的 980 万瑞郎是有必要的。这就是说增加了 90 万瑞郎。（见附件 1，表）

33. 如已所述，合同执行程序没有使实施工作符合安全和操作规则。另外，所要的节约是以牺牲设备标准的代价实现的。然而，这正是对这样一类行政办公楼最基本的东西。显然，不可能取得这些节约。如果同总承包商产生冲突形势的话，合同所得保证条件运载着使世界知识产权组织得地位被削弱的危险。更有甚者，提交大会注意的带有要通过这一预算观点的数据是不确切的。更多的有效计划管理和在房舍司与财务主任办公室之间的较好协调本可以有可能在 2000 年 9 月提出正确预算造价为 6840 万瑞郎而不是 5,900 万瑞郎，同样在 2003 年 7 月提出的应是 9,980 万瑞郎总造价而不是 6,588.5 万瑞郎。

建议 3：提交大会的带有要通过这一建设预算观点的信息质量应予以保证。另外，所有数据应当认真汇编。应当确实保证起草的所有合同都能允许连贯一致地实施大楼计划项目，要充分考虑正在有效实行的安全标准，并且它们都不应是对世界知识产权组织有偏见的。

全面计划项目管理

招标、决标

¹² 见附件 1 表

¹³ 根据 2003 年 2 月 7 日房舍司发给财务主任办公室的一封信件

34 2001年1月26日之前，第3/2001号办公室指令生效、世界知识产权组织财务管理条例，便是唯一管束执行程序 and 合同、以及合同裁定的法规文件。

35. 就上面提到的检查的正规框架而言，我们应用了随机检查法，对包括总体合同工作、拆除工程、测量工作、工地安全和制造大楼模型在内的6项招标邀请做了检查。对投标人的邀请，或者被检查所使用的奖金共计7,050万法郎。根据对起草的与总承包人合同状况的调查结果（见第26和27段），对投标人的所有邀请和裁定均附上。

36. 我应当指出，于2001年进行的内部审计曾经揭现了一笔总数为168.68139万瑞郎的裁定款。对此未进行过任何竞争。所提供的服务是针对最初的计划和与1998年下半年的第一个计划有关的最终计划研究。第3/2001号办公室指令是随后立即签发的，它使调整这些程序成为可能。此时我的建议是必须检查所有需依循的采购合同和开支合同裁定的程序。

承诺、支付

37. 对三项总计为5,727.2429万瑞郎的承诺进行了随机检查，以确定根据世界知识产权组织财务条例之财务规则第2、3条所进行的支出和实际支出过程的检查。检查表明，所有承诺和支付符合有效的规则，见属于下面第40—51段所述及的审计结果。

决 算¹⁴

38 2003年9月30日，整个计划交付。但有关联合验证程序的记录未能在审计时供用，这就是说，在提交问题后的8个月内未能提供。这些有关验证程序的文件一般都是在计划交付时起草并由双方会签。2004年1月，总承包人向世界知识产权组织交付了一笔保证存款。三个月后，工程管理通知总承包人特别是有关某些分合同的，以及纠正大楼建筑缺陷的合同义务尚未由总承包人承担。因此，这就是通知后者“最后的未清支付款将按照修改缺陷的结果来支付”即为32.6891万瑞郎。一份有关没有排除建筑缺陷的“悬空项目”清单在2004年5月发送给了总承包人。因此，在本审计工作开始时，未能获得该建筑工程的最终帐目。

39. 同总承包人签订的合同时受瑞士工程师建筑师学会(SIA)118号标准制约（见2000年11月13日合同的第2、6条）。该标准的第154条支出，“合同人将在不晚于最后计划项目发包的二个月内向建筑管理提交账务”。列于2004年5月单子中的建筑缺陷多数属于较小缺陷。关于这些缺陷，建筑管理本应按照2003年9月30日联合验证记录，对其改正缺陷提出一个“合适的时限”。¹⁵ 除此之外，总承包人和世界知识产权组织于2000年11月13日所签合同的第12.3条所界定的管束计划项目发包条件，没有被审查。因为这一联合验证没有记录档案。

¹⁴ 见附件1表

¹⁵ 见SIA第118号标准第160条

建议 4: 应遵循合同程序，或者如同案例像计划项目发包的有效标准那样。

世界知识产权组织意见：

关于计划项目发包的记录确实按时做了。但是由于总承包商主任生病和死亡，接替发生的又是合同商所属的一个重要分合同商的破产，这一记录一直没有签字。

增加的要求

40. 如同 2004 年 6 月 23 日——也就是我们的审计结束时，我们要请世界知识产权组织“声明确保所提供的信息是完整的”那样，我的同事收到了总承包人 2004 年 5 月 24 日的一份增加的要求，其总数为 140 万瑞郎。它涉及到取消节约款，对根据 2000 年 11 月 13 日基本合同所已完成的附件工作和指令的修改，2001 年 7 月 27 日的进一步合同，以及自那时以来所发生的不同修改。由于在我们审计时这一存在的文件没有能提请我的同事们注意，因此这一笔索款没有被编入已经房舍司和财务司同意起草和定稿的最终账务书（附件 4），而且它也没有纳入 2002—2003 财务阶段，因为没有对此项目开支的陈述。事情的如此状态是非常令人遗憾的，因为在审计过程中的多次场合，我们问过一个问题，即所提供的账务是否真正包括了全部与此计划项目有关的所有造价，以及是否还存在同总承包人的悬而未决的争执？除此之外，房舍司在 2004 年 6 月 3 日确认了我所提供给它的账务书。该账务书没有提及任何其它开支。

41. 作为进一步要求的结果，有关增加索款要求的票据提供出来，因此我的同事注意到，总承包人有关增加要求的第一份单子的签署日期是 2003 年 10 月 9 日。因此，它是在有关标准规定的正常期限内送达世界知识产权组织房舍司的，即由合同人（见第 9 段）提出最终账务书，计划项目发包后的两个月送达的。由此可见，工程管理曾经非常熟知总承包商提出的这一要求。它还就此事在 2003 年 10 月在同财务主任、采购和订约处以及世界知识产权组织法律顾问的通信中表达了它的关切。2004 年春季，工程管理再次要求它的建筑师书写一份报告并就这一要求采取总承包人所采取的立场。根据代理的要求，总承包人又提供了进一步的文件依据，这使他考虑出了为增加的工作索要 140 万瑞郎的所谓“好价钱”（见下面第 43 段）。这样便使房舍司处于一个位置，可通知外部审计，某些事情没有做。

建议 5: 要系统地、无保留地让审计知道与本建设计划相关的所有成本和要求。事实上，现在提供的信息并没有做到要求声明所提供的信息是完整的那种地步。

世界知识产权组织意见：

对上面段落所陈述的审查，有以下意见：

- 总承包人认为他有权利从世界知识产权组织得到 210 万瑞郎 (2003 年 10 月) , 接着改为 270 万瑞郎 (2003 年 12 月) 。这些要求绝对地被拒绝 ;
- 世界知识产权组织要求它的代理机构 FG pool 对承包商的要求中所列材料状况进行分析 , 代理机构 FG pool 提出了一份包括一系列意见的报告 ;
- 总承包商接着修改并调低了它的要求 , 改为 140 万瑞郎 ;
- 只是在六月份 , 当审计工作已正常进行的时候 , 承包商才向世界知识产权组织确认了 140 万瑞郎的数字 ;
- 2004 年 9 月 2 日 , 总承包商建议将其要求减至 70 万瑞郎 ;
- 世界知识产权组织认为 , 总承包商所提要求的连续变化 (从 270 万到 70 万瑞郎) 清楚的表明 , 总承包商的企图是不正当的。正是这一原因 , 本组织没有在早些日子通知审计员。

42. 房舍司反驳了总承包商提出的要求, 因为这些要求没有以合同第 6 条要求的修订条款为基础。其所采取的立场自相矛盾地, 截然不同地有悖于代理人的立场。

世界知识产权组织意见 :

有关建设计划项目所列材料状况的意见 , 同房舍司有关该建设计划项目交换价值的法律可靠性的意见之间没有矛盾。

43 代理人尚不能确定总承包商提出的全部请求, 因为它和世界知识产权组织之间的合同谈判细节并没有完全公开。不过, 令人吃惊地注意到, 运行部门如工程管理授权建筑管理去更改有关主导工作的请求。更改建设计划本应是工程管理的主要任务 (见第 9 段) , 因为建筑管理只能与它必须监督的 “建设计划必须完全按照建筑要求”¹⁶ 有关。同建筑管理签订的合同还规定, 它不参加对决算的审计。

44 根据世界知识产权组织事后提供的信息, 并作为 “关于对账务进行外部审计的补充授权” 第 9 节所规定程序的一部分, 总干事可以提出意见。而总承包商断然声明其愿望是将其请求削减至 70 万瑞郎。

世界知识产权组织意见 :

¹⁶ 见 1984 SIA102 号规范第 4.4.3 条

2004年12月，世界知识产权组织同意向总承包人支付70万瑞郎，后者放权任何其它要求。

关于节约的限制

45. 如在第28段提及的那样，580万瑞郎的附加合同恢复了原本由世界知识产权组织确定要节约的一系列措施。总承包人所提出的同平衡节约有关的68万瑞郎的要求，在项目计划中没有恢复。由代理人起草的报告称：世界知识产权组织做出果断决定回应所提出的批评或意见（见第28段）。削减款数和减少总开支的决定没有在真正分析其后果的基础上产生。如果“数量”的含义也被增加，如同在描述中的质量那样引起混乱，那么可以被认为，所采取的处理措施都可能是以一种非常专业的方式进行的。进一步讲，了解在合同中规定的操作程序并没有导致对安全和操作规则的注意，而工程管理在所从事的工作过程中应当以非常认真和务实的方式去监控整个建设计划项目。

46 工程管理实际上从未拒绝过这类工作。例如，就选择地板石的质量而言，工程管理只是在2002年6月的一封信中简单地提出了一些规定，即在合同承包商相应通知他们“工程不能产生增加性的变更”的六个月之后。至于其它工作，房舍司对合同承包人在一份现场会议报告中所做的许诺表示满意。然而，这份报告是未经所有参加人签署的。如果要求总承包人系统地提供详细的说明，如同基本合同第6.3条所规定的那样，将一定是非常明智的。该条文规定，操作中任何质量的变更，以及相应方式引起的成本增加都必须取决于用户的书面同意。显然这些没有去做。根据代理人的讲话来看，工程管理甚至像是默然地接受了他们。另外，世界知识产权组织法律顾问理事会曾建议，应形成一份协议书，并且提供一份适当的摘要，其理由是假定这份默认的协议实际上是符合合同的。

增加的工作

47 增加工作分为由世界知识产权组织所提出的大约价值4.5万瑞郎的专门请求，和增加工作的30万瑞郎。针对世界知识产权组织的请求，由总承包商所提出的要求确实很难满足，且还不讲事实上没有任何工程修改。至于增加的工作，尽管在招标邀请书中没有描述，但是代理人对它给予了考虑，经咨询认为是基本的，或者说要增加一笔大楼的造价。最确定的事实是对引起问题的这些工作没有起草任何修改文件。工程管理只对同总承包人通讯联系中所提出请求的三分之一采取了立场，没有做正式的拒绝。

48 如果就本东道国的法律而言，瑞士联邦法院更多的是依赖大楼增加造价的含义，而不是用来证明已进行了增加工作的修改文件的存在。世界知识产权组织法律顾问委员会的声明同工程管理在2003年10月一封内部信件中所提到的关切是一致的。此外，世界知识产权组织所起草的与总承包人合同中的满足性条件，不会增强该组织的地位。

指令的修改

49. 修改指令导致另外增加 37.5 万瑞郎的造价。代理人认为，起初招标书的描述文字非常差，世界知识产权组织对某些方面的乐观和所采取的一种不清楚的立场为这笔款项提供了证明。工程管理对工作所采取的立场只代表了上述款项的十分之一。

50. 结论是，有关这笔增加款项票据的检查是在所提供的文件章节的基础上进行的，并引生了以下审查意见：

- 没有注意 2000 年 11 月 13 日合同第 6 条“合同修改”；
- 对所有增加的工作缺少系统的合同修改；
- 工程管理对增加工作所采取一系列不拒绝态度的事实没有列为所起草合同的一部分；
- 总承包人所提出的所有要求都缺少完整的文件证明、估算和票据。

51 考虑到前面段落所提及的所有因素，我的同事认为，总承包人所提出的所有要求实际上都已实现。因此，我们确认代理人所采取的立场（见其 2004 年 3 月 2 日报告和 2004 年 6 月 7 日的信）。

保留 由于所得结果仅是建筑在已提供的文件证据的基础上，因此是不可能把总承包人提出请求的大约 140 万瑞郎的所有款项都能鉴别其合法性的。在缺少令人信服的证据的情况下，或者用客观术语讲，由于不可能鉴别所有的增加开支，我有义务在我的有关这一问题的审计意见中签署一份保留

世界知识产权组织意见：

世界知识产权组织重申其在前面段落所发表的评论意见，并且完全同审计员所做的保留相一致。

总承包人所提出的 210 万，270 万，而后 140 万瑞郎的不正当请求可由这样的事实佐证，即他接受了 70 万瑞郎的支付。世界知识产权组织决心这样解决问题，是考虑到为大楼增加的造价，即在有争议的情形下，瑞士联邦法院要考虑的想法。

建议 6: 在建筑计划项目之内，设立一项管理计划项目和一个独立的有竞争力的工程管理是重要的，这一工程管理要遵循已建立的程序、应用方法和标准，尊重严格利用合同的安排内容。这些内容能够迅速地介绍适当的措施，因为它熟悉存在的潜在风险。因此强烈建议要采取特别积极的态度（a proactive attitude）

项目计划账务和财务管理

财务司

52 财务司与房舍司于 2003 年 12 月 31 日把账务进行了整顿（见附件 3）。这一举动使一些错误得到改正并使对一些与契约有关的付款超支和列入非大楼账务预算的支出显示出来。

房舍司

53 房舍司所进行的，并于 2004 年 4 月 19 日停止的费用审核（见附件 2）基于三份主要文件。使用第一份文件，不可能做到使获批准的预算数字与建筑商估算书相符合，因为获准的预算不是建立在建筑商估算书基础上的（参见上面第 18 段）。第二份审计文件显示了所有与项目相关的招标和付款，不考虑它们与大会批准的预算的实际联系。该文件未能明确在审计时关于最终明细账务的准确情况。最后一份文件最终形成了到该日为止的所有付款清单。

54 经与房舍司和财务司的协调，在进行了各种修改后，我的合作者建立了供审阅的项目最终细账。截至审计时的最终数目是 70,625,107 瑞郎（见附件 4）。该数目在房舍司和财务司审计时生效。但是，它没有考虑到 140 万瑞郎的补充发票，在这种情况下应认为该数目应为 72,025,107 瑞郎。

55 在审核时建立的最终明细账务（见附件 4）使我的同事明显看到没有发生的支出和没有纳入原 WMO 大楼账务支出的原因是：

- 财务主任改变了由房舍司分配的活动编码；
- 整个成本造价是由房舍司考虑作为已获大会批准的预算的一部分，而不是财务主任同意的；
- 或一些项目的费用没有被考虑在原 WMO 大楼的账务之中。

建议 7: 要求房舍司、财务司与财务主任就支出归列账务问题进行更好地协调。

拨款

56 拨款来源出自 1998 年 3 月成员国大会批准的 3,040 万瑞郎的预算和 2000 年 9 月更改的 5,900 万瑞郎，以及 2003 年 7 月又改为的 6,588.5 万瑞郎预算。

57 下表列出了详细支出

	(瑞郎)	(瑞郎)
批准的预算	65,885,000	
大楼采购 账务 400.11.01 — 购置大楼		34,290,148

支 出		
原 WMO 大楼改建、现代化和扩建		
账务 400.11.2 — WMO 大楼改建和现代化	69,781,618	
	524,484	
正规预算	119,325	
	6,829	
账务 450.40.11.33 — 保险	194,868	
账务 450.40.20.10 — 代理费	-2,017	70,625,107
未提交或未签署的订货票据		
不符贷款		
经纪人总开支		104,915,255
补充要求		1,400,000
总计		106,315,255

58 不包括大楼采购在内，已发现在获批准预算（65,885,000 瑞郎）和总支出（70,625,107 瑞郎）之间超出了约 470 万瑞郎，如果考虑到补充票据的话，超支额为 610 万瑞郎。

59. 总的说来，支出的处理符合世界知识产权组织的财务规定。

60 平衡表总结算数目为 69,781,618 瑞郎。一些总数为 845,506 瑞郎的费用被视作运转支出，并按照成员国大会批准的那样列入房屋及其附属项目的正常预算（见文件 WO/PBC/7/2 第 295 段）。

61 用于防火的大楼保险费，2003 年 10 月 1 日计为 6,500 万瑞郎，总投资为 1.05 亿瑞郎，但补充发票没有包括在内。

结 论

62. 在改建、现代化和扩建日内瓦前世界气象组织大楼的项目管理中，缺乏精密性，和产生的一系列管理错误未能使透明的项目管理同所通过的预算相一致，也没有同因进行增加的工作而应有的管理一致起来。从增加的造价估算为 3,040 万瑞郎算起，最后的详细账务已达到 7,000 多万瑞郎的地步，而且所有阶段都没有及时地编制文件。此建设项目地实际造价高于由成员国大会所通过地预算。这些差异尚未正确地提请成员国注意。最终账务书表明，比在几个场合更新，并经最后通过的预算超支 470 万瑞郎。如果把增加开支要求的 140 万瑞郎计算在内，则超支 610 万瑞郎。

63 鉴于在世界知识产权组织内部正在进行着的这一重要建设计划，我认为如此欠缺的计划项目管理应当实行紧急补救。在我前面地一份报告中，我曾已经注意到就计划项目造价所作估算的脆弱性（见 2004 年 6 月 24 日我有关开发一个新的行政管理大楼的报告，第 55 段）。因为那时我对该建设计划项目内部管理的方式不是完全有信心，我曾建议设置一个外部的计划项目管理承担所有对任何建设计划项目来说都是至

关重要的管理和监督。（见我 2004 年 6 月 24 日我有关评价新的行政管理大楼的报告，第 55、73 和 74 段）。在本报告中所做的这些审查表明这一建议的重要性，并且充分证明它应设置就位。

建议 8： 对任何新的取决于本审计规模的建设计划项目都要建立外部独立的计划项目管理。

世界知识产权组织意见：

世界知识产权组织感谢审计员的意见和有用的劝告。

3,040 万瑞郎的估算数字和最终账务书所要求的 7,000 万瑞郎并不与这同一计划项目相关。

成员国通过了对本计划项目的修改意见，而且一直被告知工作的进展情况。

本组织希望陈述两件发生在工地上的主要事故：由工人引发的一场大火和导致至少 6 个月滞工的平静；事故的财务处理结果对世界知识产权组织大为有利。

不管这一事实的话，改建、现代化、转化和扩建前世界气象组织办公大楼的整个运作的最终结果是积极的。

- 毗连前世界气象组织办公大楼的“ P&G 大楼” (Procter & Gamble building) 以一亿多瑞郎出售。这一价格同改建前世界气象组织办公大楼的运作形成很好的比较，那里的改建比建设一个新大楼的成本还要多很多。而就可用工作场所的容积而言，“ P&G 大楼”的工作位是 400 个，与之相比，改建的前世界气象组织大楼的工作位是 450 个。*
- 经改建的前世界气象组织办公大楼满足了世界知识产权组织的需求。从美学和功能上看，它在许多具体的物理属项方面是与其它大楼相连接的，这对本组织的日常办公是非常重要的。*

瑞士联邦审计局局长
(审计员)
K. Gritter (签名)

附 件

- 1 对总体估算、预算和裁决的评估
- 2 房舍司起草的决算（2004年4月19日）
- 3 财务司起草的决算（2003年12月31日）
- 4 审计员起草的决算（2004年6月3日）
- 5 审计员意见

[后接附件 1]

附件 1
总体评估

附件 1—1.4242.944.00330.03

(附件之附件 1、3、4 参见同一文件夹下之文件 A_41_13_annex_1_21370.doc、
A_41_13_annex_3_21370.doc 和 A_41_13_annex_4_21370.doc) (只能剪贴)

[后接附件 2]

附件 2 - 1.4242.944.00330.03

附件 2
房舍司起草的决算报表

前世界气象组织大楼成本核算

时间：2004 年 4 月 19 日

企 业	投标-预测	付款	结余
1 Frei & Stefani	1,060,930.00	1,060,930.00	0.00
1.1 Frei & Stefani 费用	41,714.50	41,714.50	0.00
2. 顾问工程师	585,000.00	585,000.00	0.00
2.2 顾问工程师费用		0.00	0.00
3 DAEL	182,537.00	170,537.00	12,000.00
3.1 自动化	8,893.00	8,893.00	0.00
3.2 自动化附加部分 1	4,406.00	4,406.00	0.00
3.3 税费 1	146,068.00	146,068.00	0.00
3.4 自动化附加部分 2	11,170.00	11,170.00	0.00
3.5 税费 2			0.00
3.6 占用许可证	12,000.00		12,000.00
4. 公共领域	8,000.00		8,000.00
5 Favre&Guth Pool	8,333,400.00	8,333,400.00	0.00
5.1 招标	3,358,000.00	3,154,400.00	203,600.00
5.1 欠额 + 安全设计 + 物理学家 (见第 5)	-203,600.00	0.00	-203,600.00
5.2 补充研究	400,000.00	400,000.00	0.00
5.3 自动化附加部分 1	950,000.00	950,000.00	0.00
5.4 自动化附加部分 2	329,000.00	329,000.00	0.00
5.5 名义 + 灾害损失补充协议	3,500,000.00	3,500,000.00	0.00
6 Seydoux-DMB SA	1,285,000.00	1,285,000.00	0.00
7 FG Pool	170,000.00	141,129.95	28,870.05
8. 总承包人	57,690,415.55	57,331,500.00	378,915.55
8.1 基础合同	51,000,000.00	56,880,000.00	-5,880,000.00
8.2 补充合同	5,880,000.00	0.00	5,880,000.00
8.3 附加条款 3 (MT 间)	114,922.00	86,000.00	28,922.00
8.4 附加条款 4 (用于清洁 GB1 和 BG2)	95,000.00	475,000.00	475,000.00
8.5 附加条款 5 (适用于 IMPACT 地点) - 信息化	0.00	0.00	0.00
8.6 附加条款 6 (适用于技术印刷)	65,000.00	0.00	65,000.00
8.7 附加条款 7 (餐厅)	158,000.00	0.00	158,000.00
8.8 灾害损失费用协议	298,000.00	298,000.00	0.00
8.9 延长担保附加条款 2 费用	79,493.55	0.00	79,493.55
9 Geometre	70,000.00	70,000.00	0.00
9.1 基本协议	70,000.00	70,000.00	0.00
10. 土工学	31,250.00	31,250.00	0.00
10.1 基本协议	31,250.00	31,250.00	0.00
11 Amiante 报告	4,400.00	4,400.00	0.00
12. 其它	1,104,648.70	929,779.70	174,869.00
12.1 ICC	79,980.00	79,980.00	0.00
12.2 Reymond - 草图	12,733.00	12,733.00	0.00
12.3 SIG - MT 税费衔接	524,603.00	349,734.00	174,869.00
12.4 SPS - 工地监督	361,179.20	361,179.20	0.00
12.5 DSR (花饰)	6,829.00	6,829.00	0.00
12.6 AXA 保险	119,324.50	119,324.50	0.00

总计	70,567,295.75	69,964,641.15	602,654.60
-----------	----------------------	----------------------	-------------------

审计员更正 57,811.65
名义律师 Lalive 70,625,107.--

435,830.95

[后接附件 3]

附件 3

附件 3 - 1.4242.944.00330.03

[后接附件 4]

附件 4

附件 4 - 1.4242.944.00330.03

[后接附件 5]

附件 5

附件 5 - 1.4242.944.00330.03

瑞士联邦审计局

审计意见

我审核了世界知识产权组织 2004 年 6 月 3 日起草的有关前世界气象组织（WMO 大楼改建、现代化和扩建建设的最终账务表。建设的最终详细账务已作为附件 4 列于的我详细报告。证实这些财务账务表是总干事的责任，我的作用是在我前面所做审核基础上就这些财务状况发表意见。

我根据联合国、专门机构和国际原子能机构外部审核员小组的共同审核标准进行审核。这些标准要求我计划和实施审核，以便得到财务账务表没有严重错误的合理保证。这一审核特别要通过审查和按照账务审核员对财务账务表所做的必要判断，来检查那些所提供的用以支持该财务账务表中的总款数目和数据列表的证明凭据。我认为我以前进行的审核对我形成我的意见提供了的合理基础。

我的意见是这些最终财务账务表没有恰当地体现截至 2004 年 6 月 3 日的财务情况，以及这一时期实质运作和经费流动的结果，这是考虑到我无法审核截至 2004 年 5 月 24 日总计为 140 万瑞郎的总承包人补充发票是否有充分依据这一事实，这些数字没有在最终财务账务表中列出（见详细报告第 40 至 50 段）。

除去对上段述及的保留外，通过对审核范围内的审查，对所有基本点进行了审计，我的意见是世界知识产权组织的运作符合财务规定和该组织审议机构的授权。

按照附于世界知识产权组织财务条例的账务审核使命第 6 条，我也起草了一份关于我审核有关原 WMO 大楼改建、现代化和扩建建设最终账务的详细报告，文件日期为 2004 年 11 月 1 日。

瑞士联邦财政审计局局长
(审计员)
K. Grüter (签名)

2004 年 11 月 1 日，伯尔尼

[附件和文件完]