

计划和预算委员会

第二十五届会议

2016年8月29日至9月2日，日内瓦

新建筑项目和新会议厅项目最后报告

秘书处编拟

导 言

1. 本文件旨在向计划和预算委员会（“PBC”）提交新建筑项目（NCP）和新会议厅项目（NCHP）的最后报告，涉及2015年9月向PBC提交两项目上一份进展报告（文件WO/PBC/24/13）以来的期间。文件还介绍了两项目管理中所总结的经验。

A. 最后业务报告

2. 2015年年底，新建筑项目唯一有待完工的重要工程是首层窗户的更换和维修，这已于2015年12月中旬正式完工，资金来自从前总承包商扣留的款项。完工方面，请注意几项小工程不得不推迟，主要原因是工作量规划问题。这些工程现在预计将在2016年年底之前处理。相应的承付款项见附件二。

3. 同样，关于新会议厅项目，若干未完小工程也不得不推迟，但预计于2016年年底之前完工。相应的承付款项见附件二。

B. 预算和支出情况总结

4. 关于新建筑项目，截至本文件撰写之日，未支和未承付资源总额达167,308瑞郎，而成员国大会截至2015年核准的经修订的预算为157,642,643瑞郎（见附件二）。这笔款项将返还本组织储备金。

5. 关于新会议厅项目，与建筑完工所需的 108 家实体进行的最后讨论已经完成，商定了最后结算，这些实体如建筑公司和供应商，以及专业人员和专家事务所，其中包括建筑师。截至本文件撰写之日，未支和未承付资源总额达 1,048,665 瑞郎，而成员国大会截至 2015 年核准的经修订的预算为 78,700,000 瑞郎（见附件二）。剩余收尾小工程的最后核验将在 2016 年年底之前完成，届时最后余额将立即返还本组织储备金。

6. 两项目合起来，截至本文件撰写之日，支出总额和剩余承付款达 235,113,023 瑞郎，比最初核准预算 229,942,643 瑞郎增加了 2.25%。

C. 监督和审计

7. 2006 年 6 月至 2015 年 12 月期间，秘书处就新建筑项目向 WIPO 审计委员会和之后的独立咨询监督委员会（咨监委）提交了多份进展报告，或提供了信息和文件。新会议厅项目自 2008 年起也是如此。

8. 内部监督司（监督司）于 2013 年 6 月发出了关于新建筑项目和新会议厅项目的审计报告，提出了六项建议，均得到落实。这两个项目没有未完成的建议。

9. 外聘审计员于 2014 年 8 月发出了关于新会议厅项目的审计报告¹。在报告中所含的十项建议中，八项已经被审计员结案。关于剩余两项建议，管理层正在等待外聘审计员关于其状态的答复。

D. 经验总结

10. 总结经验前可以先回顾，在 2006 年和 2016 年之间完工的两个建筑项目（新建筑项目和新会议厅项目），是 WIPO 有史以来必须完全自己管理的首批这种规模、复杂性和成本的项目。在这一背景下，新会议厅项目面对的额外挑战来自两方面：(i) 建筑和工程上的复杂性（35 米长的悬臂和几乎全木结构）；以及(ii) 在施工期间终止与前总承包商的合同后，秘书处接手了工地的全面直接管理。

11. 经验总结分为以下几类：(1) 治理；(2) 施工时机、项目修改和费用避免；(3) 与东道国联邦、州和市当局的关系；(4) 可以换种做法或提前做的工作；以及(5) 联合国家庭各机构和相关国际与地区性组织之间交流经验的重要性。

(1) 治理

(a) 新建筑项目的经验用作新会议厅项目的基础

12. 2006 年以来在管理新建筑项目方面取得的经验，让秘书处在新会议厅项目上有了坚实的工作基础，工作中可以利用的有：(i) 已有项目管理结构（项目领航员的外部管理，建筑委员会的内部管理，以及通过内部项目监督小组、项目章程和风险登记表的内部监控）；(ii) 已有的合同融资框架；以及(iii) 已有的监督框架（外聘审计员、WIPO 审计委员会/咨监委和内部审计/内部监督司）²。实践中，两项目实际规划和实施中所涉及的所有行政单位³，以及未来的用户，均从非常早的阶段即被积极引入到进程中来，这降低了项目过程中重新设计的风险和以后翻修的必要。

¹ 见文件 WO/PBC/22/3。

² 见文件 WO/PBC/14/10，日期 2009 年 8 月 10 日（尤其是第 42 段）。

³ 有关行政单位涉及以下责任领域：建筑维护、安全与安保、信息通信技术；视听和口译系统、会议支助服务、信息保障、法律与合同、采购、预算和财务。

(b) 加强已有管理结构，新增专门措施满足新会议厅项目更复杂的要求

13. 最初结构良好并经过检验的管理结构，从 2012 年开始得到了下述措施的补充，以便尽可能平稳地应对新会议厅施工期间从总承包商框架转到无总承包商框架（“传统委托”）所造成的后果⁴。

14. 第一项措施是由建筑委员会授权，成立一个小组委员会——建筑管理和协调委员会（CMCC），赋予充分的权限和自主性，目的是建立一个具有必要的权限、经验、灵敏度和反应度的机构，负责日常决策。CMCC 每天举行会议，审查并调整施工时间表、优先事项，管理风险，批准各种项目实施事项，审查或提出项目修改，并审查新设施未来用户提出的新要求和新需求。定期向建筑委员会的月度会议提交活动报告，并在涉及原则和/或规模和性质较大的项目修改时征得后者的同意。

15. 第二项措施仅适用于新会议厅项目，即成立了一个专门处理建筑合同的特设委员会——会议厅特设合同委员会（CHACC），独立于合同审查委员会（CRC），目的是建立一个具有必要自主性、灵敏度和反应度的机构，以更好地适应施工相关合同的要求（即：把提交 CHACC 的门槛价提高到 200,000 瑞郎；CHACC 必要时每周开会，而非 CRC 那样每月定期开会，且提交门槛价为 100,000 瑞郎）。另见下文第 4 项。

16. 第三项措施是聘请一名具有大型建筑项目经验的财务专家，委托其从项目和财务两个角度分析预算和相关支出与保留款，并进行对账。这大大便利了秘书处 2014 年提出增加预算请求的核验过程。

(c) 分析情况、制约因素和风险的能力以及必要时调整策略和优先事项的灵敏度

17. 关于新建筑项目，内部房舍管理部门有能力和权限在 2011 年春审查并分日期逐层逐区接收新楼的交工，而同时收尾工程还在进行。采用这种方式，对于将工作人员从租房舍迁至新楼是必需的，以确保租房舍在合同期满前腾空，而不必采取特别措施（例如临时周转空间）或发生额外费用。

18. 关于新会议厅项目，在与前总承包商的合同终止后，CMCC 证明了对日常及时决策并予以实施的关键性，以确保工地不至于发生任何瘫痪。尽管新会议厅原定交工日期不得不推迟，但 CMCC 的及时组建（见上文第 14 段），确保了有一个具备必要灵敏度和授权的决策机构来完成新设施的建设，并在 2014 年 9 月 WIPO 成员国大会之前及时交工。

(d) 建筑合同中坚实的合同条款

19. 从良好合同做法的角度看，与前总承包商的合同中规定，总承包商负有义务，其所分包的公司，必须同意在 WIPO 和总承包商的合同终止时，由 WIPO 接管其合同，不作任何修改（特别是定好的价格）。导致合同终止的情况在新会议厅项目动工一年后出现，这项规定让秘书处有牢靠的把握，不仅接管了当时已有的 20 份分包商合同，还将多份合同以相同的条件和定好的价格授予合同终止前已经投标的众多分包商。结果是，WIPO 的利益得到了良好维护，费用得到了控制，因为所有有关分包商均确认，愿意并且完全致力于为 WIPO 完成项目⁵。此案之前，在以前的任何建筑相关合同中均不需要利用 WIPO 合同中这样的合同条款，而此案证明其对 WIPO 的利益极为有益。

20. 在所有建筑公司或供应商合同中均要求，一经提出即必须办理银行担保金，用于承担建筑或设施交工后两年内发现的瑕疵的费用。

⁴ 关于终止与前总承包商合同的背景，见文件 WO/PBC/19/24 和文件 WO/PBC/21/11 附件。

⁵ 参见文件（WO/PBC/19/24，第 40 段）。

21. 误工罚则写入了部分但非全部合同。写入建筑公司合同中的罚则得到了使用，并经计算、商定，向 WIPO 支付了罚金。另见下文第 4 项。

(e) 与前总承包商合同终止后扩大了某些专业人员的授权

22. 为所有专业人员，包括建筑师、领航员和工程师拟订了扩大的授权，以便重新委托原总承包商职责的不同要素。

23. 此外，前总承包商职责的其他要素在内部重新委托给了行政单位（特别是监控与 80 多个分包商和供应商的合同，管理发票、付款和其他交易，以及相关行政管理费用）。这一点，以及得到加强的内部管理结构和额外资源，对于项目顺利完工十分关键。

(f) 向成员国尽早寻求并批准额外的预算需求

24. 是否需要潜在额外资金的问题不断得到评估、限定并在必要时附上理由，及时提交相关机构（PBC 和成员国大会），大大早于向承包商作出进一步承付。主要考虑是避免这样一种局面，即为了项目实施考虑，将与承包商进行承付、开始施工，但最终发票的付款不得不推迟，直到成员国批准额外预算。

(2) 施工时机、项目修改和费用避免

25. 由于 CMCC 能够在施工中迅速作出反应，所以在几个场合实现了费用避免，一方面避免了将不得不重新施工的不必要临时设施，另一方面将带来早期收益的修改和/或功能增强以没有成本或最低额外成本纳入总体项目目标。新会议厅施工期间引入、已经成为基本特征且从多种观点看带来大量益处的项目修改和/或功能增强的例子有：主席台旁增设一门，提高了出入效率，减少用时，以及为残疾人重新设计了新会议厅的若干会议桌。

(3) 与东道国联邦、州和市当局的关系

26. 为新楼以及新会议厅向州当局申请并取得了建设许可证，两起施工期间由于修改，也取得了多种额外的许可证。CMCC、领航员、建筑师和工程师，以及州和市当局之间建立的高质量专业关系，起到了尽早理解预期的作用，并在必要时进行了利益攸关方均参加的当面会见和现场考察，从而使整个进程稳健、高效。

27. 此外，就实施 UN H-MOSS 安保措施或 WIPO 园区公众通行权的若干问题咨商了东道国，尽管这在涉及所有主题的东道国协定中未作要求。这种合作与协作加强了本组织和东道国之间本就存在的亲善关系。

(4) 哪些工作可以换种做法或提前做

28. 可以一开始就在更多合同中增加误工罚则，尤其是在与专业人员的合同中。但是，要从相反角度考虑潜在的不利因素，即专业人员将在报价中包括被迫支付罚金的风险，这反过来会影响总预算。

29. 更早地采取某些措施，会在总框架内带来更多灵活性：更早地建立特设合同委员会（如 CHACC），以及更早地为多种招标程序适用更高的门槛价。

30. 一开始（即内部接手直接管理施工时）可以更多地注意重新明确专业人员（建筑师、领航员和工程师）的职责和他们之间的交互和依赖关系，避免后来发现各自责任领域和相应预期与项目管理层

预期之间的差距。内部接手直接管理施工时即聘请拥有大型建筑项目经验的财务专家，也会有所帮助。

(5) 联合国家庭各机构和相关国际与地区性组织之间交流经验的重要性

31. 这些年来一直在与几个联合国机构交流经验，要么是在世界范围的设施管理人员机构间网络 (INFM)⁶年会的框架内，要么是在设在日内瓦的联合国机构之间举行的具体双边或多边会议上，其中一些会议是由WIPO主办的。重要建筑或翻修项目的共同主题包括：涉及项目管理结构、合同方案、各种利益攸关方职责、遵守时限中应对意外和挑战的最佳策略选择及其理由、实施措施和模式。作为分享知识和经验的一部分，考虑到各方表现出的兴趣，以及几个联合国机构在今后五到十年内已经或正在开展的重要建筑或翻修项目的数量和规模，这类交流将继续进行。

32. 提议决定段落措词如下。

33. 计划和预算委员会 (PBC) 注意到文件 WO/PBC/25/13 的内容，包括按第 4 段和第 5 段所述，将最后未支项目余额返还本组织储备金。

[后见附件]

⁶ 设施管理人员机构间网络 (INFM) 由 40 多个机构、方案和其他实体组成，包括下列 (参加 2016 年 5 月会议的成员名单)：外勤部/联刚稳定团、拉加经委会、亚太经社会、西亚经社会、粮农组织、原子能机构、国际计算中心、农发基金、红十字与红新月联合会、劳工组织、基金组织、海洋法法庭、国际电联、国际刑事法庭机制、泛美卫生组织、艾滋病署、开发署、环境署、教科文组织、难民署、联合国总部、儿基会、工发组织、后勤基地、南苏丹特派团、日内瓦办事处、内罗毕办事处、维也纳办事处、联索支助办、停战监督组织、志愿人员方案、联合国妇女署、世行、粮食署、世卫组织、知识产权组织、气象组织、世贸组织以及亚行、欧洲核研究组织、欧洲委员会、欧洲农业委员会、欧空局、欧盟、经合组织、欧安组织、北约。

向 PBC 和成员国大会提交的进展报告和其他文件一览 (2006-2016 年)					
年 份	会议月份	PBC 文件	成员国大会文件	进展报告、提案或项目通报	
				新建筑项目	新会议厅项目
2006 年	7 月 9 月/10 月	WO/PBC/10/4	A/42/13	x	
	12 月	WO/PBC/IM/3/06/5		x	
2007 年	6 月	WO/PBC/11/13		x	
	9 月/10 月	WO/PBC/12/7	WO/GA/34/11	x	
2008 年	9 月		WO/GA/36/6	x	
	12 月	WO/PBC/13/5	A/46/5	x	
	12 月	WO/PBC/13/6 (b)	A/46/6 (b)	关于新建筑项目的最新合并预算和供资的情况	
	12 月	WO/PBC/13/6 (c)	A/46/6 (c)		关于新会议厅的建议
2009 年	9 月/10 月	WO/PBC/14/9	A/47/11 + A/47/11 Rev.	x	
	9 月/10 月	WO/PBC/14/10	A/47/12		关于新会议厅项目第二阶段的详细建议
2010 年	9 月	WO/PBC/15/19	A/48/19	x	
	9 月	WO/PBC/15/20	A/48/22		x
2011 年	9 月/10 月	WO/PBC/18/9	A/49/11	x	
	9 月/10 月	WO/PBC/18/10	A/49/12		x
2012 年	9 月/10 月	WO/PBC/19/12	A/50/11	x	
	9 月/10 月	WO/PBC/19/13	A/50/12		x
	9 月/10 月	WO/PBC/19/24	A/50/17	新建筑项目和新会议厅项目最新进展报告	
2013 年	9 月/10 月	WO/PBC/21/11	A/51/9	x	x
2014 年	9 月	WO/PBC/22/14	A/54/11	x	x
2015 年	9 月/10 月	WO/PBC/24/13	A/55/11	x	x
2016 年	8 月/9 月	WO/PBC/25/13 (本文件)	-	新建筑项目和新会议厅项目最后报告	

[后接附件二]

两建筑项目最新修订预算和支出及剩余承付款摘要 (本文件撰写之日的情况)				
		新建筑项目 (瑞郎)	新会议厅项目 (瑞郎)	合 计 新建筑项目 + 新会议厅项目 (瑞郎)
1.	取自储备金的最初核准预算	161,742,643	68,200,000	229,942,643
2.	核准的新建筑项目向新会议厅项目的转账*	(4,500,000)	4,500,000	-
3.	2014年批准的取自储备金的额外资源	400,000	2,500,000	2,900,000
4.	2014年年底取自储备金的经修订核准预算	157,642,643	75,200,000	232,842,643
5.	2015年年底的支出和有待兑现的剩余承付款	(157,475,335)	(74,151,335)	(231,626,670)
6.	本文件撰写之日未支、未承付金额， 将返还储备金	167,308	1,048,665	1,215,973
7.	2015年取自经常预算的核准额外资源**	无	3,500,000	3,500,000
8.	截至2015年年底的开支	无	(3,486,353)	(3,486,353)
9.	2015年年底返还储备金的未支金额	无	13,647	13,647
	合 计			
10.	2015年年底核准项目预算总额 (=第4行+第7行)	157,642,643	78,700,000	236,342,643
11.	2015年年底开支总额和有待兑现的剩余承付款 (=第5行+第8行)	(157,475,335)	(77,637,688)	(235,113,023)
12.	本文件撰写之日未支、未承付金额总额 (=第6行+第9行)	167,308	1,062,312	1,229,620

* 根据文件 WO/PBC/18/9, 4,500,000 瑞郎的数额包括应由总承包商付给 WIPO 的误工罚金 2,225,000 瑞郎, 以及新建筑项目未承付、未开支余额 2,275,000 瑞郎(节支)。假设是 WIPO 收到的罚金可用于抵消建筑开支。但是, 根据 IPSAS 标准, 在就罚金达成一致时, 大楼视为已完工, WIPO 从总承包商收到的误工罚金(2,225,000 瑞郎)被确认为 WIPO 收入(杂项收入)。

** 见文件 A/55/11 和 A/55/13 (报告, 特别是第 205 段(c)项)。

[附件二和文件完]