



世界卫生组织

执行委员会
第一二〇届会议
临时议程项目 5

EB120/18
2006 年 12 月 14 日

不动产基金：基本建设总计划草案

总干事的报告

背景

1. 执行委员会在其第 115 届会议讨论了不动产基金项目之后¹，要求总干事向其第 117 届会议提交一份关于制订一项 10 年基本建设总计划并为该计划发展一项长期资助机制的进展报告²。总干事按照要求提交了进展报告³，指出在针对资助方式进一步开展工作的基础上，将向 2007 年 1 月的执行委员会会议提交一份文件，详细说明开展不动产业务的可持续基本建设总计划。
2. 总干事向执行委员会第 115 届会议报告说⁴，在过去几个双年度期间，本组织通过不动产基金在其所有主要地点适当维修房舍已变得日益困难。据估计，在一段时间内还将需要相当大的补充投资以确保为职工提供适当的安全并对本组织一些房舍进行修缮。
3. 过去，每次申请由不动产基金资助仅根据申请本身情况作出评价，而不比较各地点的优先考虑事项。此外，在厉行节约时期，建筑物维修通常被确定为削减预算的领域，因为大量规划活动受到更高的重视。然而，在减少或延迟设施方面开支的时期之后不出现较正常开支更高支出的时期时，就会出现这个问题。某些维修可能受到忽视，导致建筑物坍塌，可能会需要大笔开支进行紧急修缮。

¹ 见文件 EB115/2005/REC/2，第十次会议摘要记录，第一部分。

² EB115(10)号决定。

³ 见文件 EB117/18。

⁴ 见文件 EB115/41。

4. 这种被动的做法干扰了本组织的工作，并使使用者处于难以接受的风险中，因为这些建筑物中的设备和系统不再符合现代安全保障和环境标准。

5. 世卫组织的 2008-2017 年 10 年基本建设总计划提出以一种战略性综合方针来管理和维护本组织的有形基础设施。它将展示本组织 2008-2017 年期间在修缮、重大维修、建造工程和安全方面的全球基础设施需求。该计划还有助于按照预算重点管理不动产项目的重新安排。将根据全球需求来评价地方需要，确定优先事项，并避免潜在的需求猛增现象，从而提高秘书处应对不断变化的需要的能力。该计划还将有助于确保有关项目满足业务需要和组织目标，同时具有经济效益。

6. 世卫组织为其职工提供的房舍为本组织所有、在费用分摊的基础上使用、商业租赁或由会员国免费提供。房舍条件差异极大，其空间、安全、保安和环境标准往往与本组织的需求不符。

7. 在共计 188 个世卫组织地点中，只有 15 个地点的建筑物和/或土地归本组织所有，包括总部和五个区域办事处。在其他办事处当中，包括在联合国房舍和其他联合国共同房地中的办事处，由有关东道国政府免费提供的房舍为 73 处，以费用分摊方式租赁或使用的房舍为 100 处。

房舍安排指导原则

8. 在可行的情况下，本组织采用联合国共同房地安排，鼓励合并国家存在，并简化后勤供应与安全措施；在部分地点，此种安排也允许在费用分摊的基础上将管理和支助事务外包给伙伴机构，以减少对最初资本投资和人员配备的需求。

9. 如果没有可使用的联合国共同房地，东道国提供的房地则是最佳选择；采用这一方案，就不存在任何保养和重大维修义务，同时还可避免租金上涨和一般性房地管理问题。

10. 租赁房地不必承担任何修缮和翻新费用或任何资本支出；必要时也较容易扩建、承包或搬迁。不过，租赁房舍会使本组织面临租金上涨问题，使之成为一个 10 年期最昂贵的选择方案。此外，改变租赁房地的限制因素也可能有损于职工和资产的安全保障。

11. 只有在具有成本效益或从安全和保障的角度看确有充足的理由时，本组织才会建造或购买房地。采用这一方案，可以在考虑到安全和特定需要的情况下，设计或改建房地。然而，这也带来购买、保养和维修费用问题，另外还存在建筑物在内乱或自然灾害期间可能遭到毁坏的危险。

12. 职工和房地的安全保障是本组织一大考虑重点，如同执行委员会在其第 115 届会议上所提及的¹，它需要有相当大的补充投资。以地方风险和威胁评估为基础以及根据《联合国最低运作安保标准》，2008-2017 年 10 年基本建设总计划考虑到不动产在安全保障方面的需求。

全组织不动产清单

13. 为了给该计划就本组织的主要地点确定一个基线，2006 年进行了一次全组织不动产调查。调查结果列于全组织不动产清单²，该清单现列有本组织所有地点的各个场地和建筑物有关不动产财产范围及性质、维修状况、环境因素和卫生与安全指标的一般情况和数据，以及关于遵守《最低运作安保标准》的基本信息。

14. 在其 188 个地点中，包括总部和六个区域办事处在内，共有 80 个办事处的维修费用是完全或部分地由本组织负担的。

15. 在制订 2008-2017 年 10 基本建设总计划²的初期阶段，已要求各个办事处对其所用建筑物的保养状况作出评价。在多数情况下，一般状况被评定为良或较好。

16. 尽管所报告的保养状况为良，但几乎有半数地点表明在今后两年内将需要进行重大修缮和翻新。所涉工作范围很广，既有粉刷和维修，也有对安全工作的重大改进（安装周界围墙和围栏、防碎玻璃、警报系统和警卫室）。

确定指标

17. 现已制定了一种使用指标的机制，以便评估某一处财产目前的保养状况并有助于对需要投资的项目排列优先次序。根据以下六项不同的优先次序指标对每个项目作出评估：保障、卫生与安全、经济和效率措施、环境关切、新技术与创新的采用，以及杂项因素。通过综合考虑这几项指标，最终确定最需要给予投资的设施，并帮助确定

¹ 见文件 EB115/2005/REC/2，第十次会议摘要记录，第一部分。

² 应请求提供。

优先次序，尤其是在资金短缺时。2008-2017 年 10 年基本建设总计划草案包括各区域办事处和总部制订的这几项自我评估重点指标。该计划中所列项目在实施之前将由一个独立方进行审查；将采用本组织的标准招标程序进行发包。

2008-2017 年 10 年基本建设总计划草案

18. 计划草案对 2008-2017 年期间的项目提供全组织概述。它全面列举了各有关方面：保障、卫生与安全、效率、能源保护与环境，以及新技术与创新。计划草案还概述了估计的经常性基础设施费用（在例行保养和维修、公用事业和建筑物租金方面），以及资本支出费用。“资本支出”一词界定为重大修缮、更新和建筑项目及大型信息技术项目的费用，它们增加了某一设施的价值。这一词通常不包含维修工作，因为此类工作不使有关建筑物的帐面价值发生变化。

19. 2008-2017 年 10 年全组织总计划估计费用为 2.977 亿美元，其中 9660 万美元为资本支出费用。

20. 最近几年中有许多项目被推迟，2008-2017 年 10 年基本建设总计划草案揭示在 2008-2009 双年度中需要增加期初“弥补性”投资。2008-2009 年全组织总计划估计费用为 6270 万美元，其中 3460 万美元为经常性基础设施费用，2810 万美元为资本支出费用（1300 万美元用于重大翻新和改建现有办公楼和职工住宅，1360 万美元用于资本购置和建造工程，150 万美元则用于与安全有关的项目）。预计在该计划 10 年期的其余四个双年度中，资本支出将根据所确定的优先次序和可获得的足够资金情况而有所变动。

21. 由于预算增加以及实施分权制，许多地点的办公楼不可能再为职工提供住房。在许多情况下，这对协调和效果造成消极影响。在这方面受到影响的三个区域办事处当中，有两个办事处提议增加楼层（东南亚区域办事处和西太平洋区域办事处），一个办事处提议增加办公室和职工住房（非洲区域办事处）。

22. 在总部，主楼已有 40 年之久的供热系统现在急需更换。一些管道也急需更换，如果该系统不更新，很可能会有进一步泄漏情况发生。2004 年，主楼办公室隔离层的石棉已暴露在外。由于更换供热管道必须打开这些隔离层，石棉将会同时清除。总部的主要会议室和执行委员会会议室也急需进行整修。

23. 将在各个主要地点设立建筑规划委员会，以便确保根据当地需要和资源制约因素，在保持连续性的基础上对项目进行独立审查、评估、调整和重新确定优先次序。

委员会也应当考虑作为 2008-2017 年 10 年计划的一部份提交任何新的项目的适当性，或者提出其他资助来源。

筹措资金

24. 在一项关于建筑物管理做法的研究中¹，联合检查组对几个国际组织开展了一项调查。调查结果提出了一种资助建筑物管理项目的模式，它以一方面保养和维修与另一方面资本支出之间的区别为基础。

25. 资助方式的模式显示保养和维修工作以现金支付提供资金，主要通过正常预算，偶尔通过特殊账户安排。另一方面，主要改善和建造工程的资本支出往往是根据特殊账户安排支付现金，延迟付款（即从准政府组织贷款）或由正常预算偿还的商业借款提供资金。

26. 如上面第 20 段指出的，2008-2017 年 10 年基本建设总计划草案揭示，估计 2008-2009 年对本组织建筑物进行适当维修的费用总计为 6270 万美元，包括对资本支出的需求。这笔金额近半数以上与经常性基础设施费用有关，而这项费用过去是由正常预算拨款资助。其余部分由那些资本支出项目组成，这些项目通常由不动产基金资助。然而，在过去几年中，在技术重点优先的情况下，基金一直处于资金短缺的状况。关于这一点，执行委员会在其第 117 届会议上就预算消减对建筑物维修造成的影响表示关切²。

27. 附件中的附表概述了 2008-2017 年 10 年基本建设总计划这一时期的所需资金，并提供了 2008-2009 双年度按主要地点分列的详细情况。应当注意的是，基于 2008-2009 年规划预算方案中所列意见，存在着大约 2210 万美元的资金差额，必须根据执行委员会关于本项目和 2008-2009 年规划预算方案的讨论加以处理³。

28. 其他国际组织在资助重大翻新、建造和购置方面也存在同样的问题。2004 年，国际海事组织面临为其伦敦的总部建筑物进行重大整修资助的问题，收集了联合国系统各组织有关其不动产资助机制的一些实例⁴。在所调查的大多数组织中，正常保养和维修工作都是通过正常预算资助。不过，也采用了其他一些机制为资本支出提供资金，其中包括：

¹ 联合检查小组。建筑物管理情况：联合国系统若干组织与翻新联合国总部楼房有关的做法。（文件 JIU/REP/2001/1）。

² 见文件 EB117/2006/REC/2，第十次会议摘要记录，第一部分。

³ 文件 EB120/17 和 MTSP2008-2013/PPB2008-2009。

⁴ 国际海事组织理事会第九十三届会议，文件 C 93/WP.5。

- 有关组织和东道国政府在均摊的基础上提供特别基金 (联合国维也纳办事处);
- 通过各种正常预算、租金收入、“储备金”、临时收入和盈余混合供资和补充的特别账户安排 (教科文组织、世卫组织、产权组织和气象组织);
- 由东道国政府提供全部资金 (粮农组织);
- 东道国政府为建造和扩建工程提供无息贷款 (总部设在日内瓦的国际组织);
- 东道国政府提供有息贷款 (联合国纽约总部);
- 东道国政府提供补偿利息并作为担保人的有息贷款 (教科文组织);
- 东道国以外的会员国提供的赠款 (难民专员办事处)。

29. 虽然还有一些可能的供资来源，但假定是大多数或可能所有与 2008-2017 年 10 年基本建设总计划相关的费用都必须由会员国来承担。可能的其他方案还可包括由会员国担保的商业贷款、不断增加正常预算摊款以支付必要的投资、将建筑物归还东道国以偿还资金 (粮农组织模式)，以及会员国自愿捐款或捐赠。

执行委员会的行动

30. 请执行委员会注意上述报告并根据其对 2008-2009 年规划预算方案的审议情况，就提出解决资金差额的方案提供指导意见。

附件

2008-2017 年基本建设总计划：供资需求
(千美元)

地点	资本支出 10年	保养和维修 10年	合计 10年	资本支出 2008-2009年	保养和维修 2008-2009年	合计 2008-2009年
非洲	18 860	30 837	49 697	8 260	4 746	13 006
美洲	2 269	12 622	14 890	267	2 142	2 409
东南亚	9 375	9 490	18 865	1 955	1 725	3 680
欧洲	6 155	17 393	23 548	5 50	3 276	3 826
东地中海	12 840	35 864	48 704	6 124	5 874	11 999
西太平洋	3 262	7 935	11 197	1 214	1 408	2 622
总部	43 863	86 917	130 780	9 703	15 436	25 139
合计	96 623	201 058	297 681	28 073	34 607	62 680
2008-2009 年 规划预算方 案所列金额				6 000	34 607	40 607
资金差额				22 073	0	22 073

= = =