



GEF/A.2/5
2002年9月3日

GEF 第二次大会
中国北京
2002年10月16-18日

第13项议程

首席执行官关于 GEF 政策、运作和未来发展的报告

目录

导言 1

第一部分 – 自第一次大会以来所取得的进展 3

第二部分 – 未来的挑战 11

第三部分 – 建议 14

导言

1. 自 1998 年在新德里召开的 GEF 第一次大会以来，世界已进入了一个新的千年。确保子孙后代能在这个星球上维持生存将是我们有生之年所面临的巨大挑战之一。GEF 的使命是，加强可持续经济发展和全球环境保护之间的联系，并加强环境安全和稳定的社会秩序之间的联系。

2. GEF 是为全球环境保护提供赠款和优惠资助的主要多边资金机制。它一直在有效地利用其资源，使可持续发展取得了重大的成果。越来越多的发展中国家和向市场经济转型的国家把 GEF 看作是解决全球环境问题过程中的主要合作伙伴。

3. 160 多个国家有 GEF 出资的项目：

- (a) 保持生物多样性、改善生态系统和耕地、沿海地区、山区、海洋及野生动物资源，以确保使用这些资源的人们过上更美好的生活；
- (b) 节约能源并推广再生能源技术，将电力输送到农村地区并减少对会造成空气污染和促使气候变化的低效技术的依赖；
- (c) 解决过度捕捞的问题和因栖息地丧失和污染而造成海洋、海岸线、湖泊、湿地及河流退化的问题；
- (d) 帮助东欧、中亚国家和俄罗斯联邦逐步放弃使用会损耗臭氧层的化学品；
- (e) 阻止木本植物丧失、森林砍伐和无法持续的燃材使用，以及改变因耕地和牧场扩大和城市发展而造成动物栖息地被侵占的状况。

4. 我们生活在一个相互依存的世界里，因此维护全球环境对所有的人都是有利的。同样，可持续发展对确保彻底消除贫困和造福全人类也是至关重要的。

5. 2002 年 8 月至 9 月在约翰内斯堡召开的世界可持续发展峰会，全面认可了 GEF 为实现 1992 年联合国环境与发展会议通过的《21 世纪议程》全球环境目标所做出的重要贡献。

6. GEF 体现了 GEF 理事会及秘书处所促成的不同层面和范围的合作关系，并且发挥了其合作方的相对优势。GEF 首先是发达国家和发展中国家为实现全球环境效益而成立的一个组织。另一个重要的合作层面就是：GEF 秘书处、其下属的科学技术顾问小组和三个执行机构（联合国开发计划署、联合国环境规划署和世界银行）通力合作，为 GEF 的发展与成功做出了重要贡献。这方面的合作将逐步包括更多的机构，为实施 GEF 项目提供更多的机会。

7. 自第一次大会以来，国际社会要求 GEF 在现有的重点领域和应对持久性有机污染物、土地退化及更系统解决能力建设方面承担起更多的任务。GEF 是专门支持《生物多

样性公约》和《联合国气候变化框架公约》的主要资金来源。GEF 的资金还用于支持各国实现《斯德哥尔摩持久性有机污染物公约》和《联合国防止沙漠化公约》所确定的目标。

8. 统计数字显示了一个重要的情况。GEF 的成员现已增加到 173 个参与国。自 1991 年成立以来，GEF（截止 2002 年 6 月底）已通过 160 个国家的一千多个项目和大约三千笔小额赠款，投入了约 40 亿美元的项目资金，还调集了 120 亿美元的资金。

9. 最近商定的 GEF 信托基金第三次增资额度是目前达到的最高额度，它将使 GEF 能够继续全面而有效地应对全球环境活动核心重点领域的需求和在持久性有机污染物和沙漠化领域完成其新使命的需求。这次增资是所有起带头作用、慷慨解囊和乐善好施的捐资国为取得圆满结果而努力的结果。

10. 第三次增资能达到这么高的额度，以及《联合国气候变化框架公约》缔约方做出要求 GEF 管理三个新的气候变化基金的决定，表明国际社会对 GEF 的合作关系及其在完成其使命过程中所发挥的作用持肯定态度。

11. 正如 GEF 第二份总体绩效分析报告（“OPS2”）所指出的，GEF 支持的项目能够在解决重大全球环境问题上取得重大的成果。

- (a) 在生物多样性这一重点领域，GEF 对多方参与方式的支持已使保护区的管理水平有了稳步的提高；
- (b) GEF 按照自己制定的气候变化方面的计划，十分有效地提高了能源效率，并且在促进再生能源联网方面取得了成功；
- (c) GEF 在国际水域这一重点领域支持的活动，为执行保护和恢复内河和海洋生态环境方面现有的全球性及地区性协定做出了重要贡献；
- (d) GEF 的臭氧层计划旨在支持东欧和中亚经济转型国家执行《蒙特利尔议定书》，按照这一计划，对削减臭氧物质的使用已大大减少；
- (e) 另外，主要为实现气候变化、生物多样性保护和国际水域等领域的目标而实施的项目，从土地退化的原因入手，提高了当地可持续土地资源管理的能力。

12. 由于 GEF 成立时间较短，加之资金有限，因此指望 GEF 阻止或扭转全球环境不断恶化的趋势是不现实的。GEF 在众多项目上所取得的重大成果是有目共睹的——而这些成果将来可以作为提高环境效益的重要指标。

第一部分 — 自第一次大会以来取得的进展

第一次大会的建议

13. 在第一次大会上，与会者通过了旨在提高 GEF 执行能力和影响力的十二项建议。在过去的四年里，GEF 理事会、GEF 秘书处、执行机构和科学技术顾问小组，都积极响应了这些建议。本节重点介绍的是 GEF 理事会就每项建议所做的决定。从这些决定可能看出 GEF 在政策、程序和做法上的演变。

I. GEF 仍应当是首当其冲、勇于创新、灵活的并能满足受援国需求的基金，同时还应当对其他机构和工作起到促进作用。

14. 自第一次大会以来，GEF 理事会批准了 15 项工作计划。加上 GEF 首席执行官/主席批准的项目，启动的项目总数达到 771 个，其中 GEF 筹资的金额为 22.5 亿美元，共同筹资的金额约为 75 亿美元。

15. 理事会还审议并批准了有关交通、综合生态系统管理和对农业很重要的生物多样性等三项新业务规划的要点。这些业务规划现已最终确定，目前正在根据项目的目标筹集项目资金。

16. 理事会通过了一项关于项目管理行政经费筹集的重大改革措施。在 1999 年 5 月召开的会议上，理事会批准采用一种收费方式，用于支付执行机构在 GEF 项目上发生的项目执行费用。

II. GEF 的活动应当由国家推动，并努力实行 GEF 项目的国家主导权。

17. GEF 理事会批准一项行动计划和用于加强国家一级协调工作、拓展范围和加强沟通的资金。这一举措的目标是：让人们加深对 GEF 的认识（其使命、机构组成、政策、业务和程序）；提高各国开展由 GEF 出资的活动的的能力（从而促进这些项目的国家主导权）；让更多的支持者积极参与 GEF 的活动，包括非政府组织、专家和当地和地区的社会团体；推广 GEF 活动中好的做法和可借鉴的经验；以及支持国家一级的协调工作。

18. 这一举措的要点包括：散发根据各国经验总结出来的先进经验的资料；一项通过各执行机构常驻办事处为国家联络员和理事会成员提供支持的计划；让更多的国家和地区专家参与 GEF 的活动；制定国家主导权的指标；一项举办 50 次国家对话专题研讨会的计划；准备对外宣传材料并扩大散发范围；举办介绍公约的专题研讨会和其他有关 GEF 项目的会议，并对项目进行实地考察；以及确定非政府组织的范围。

III. GEF 应当进一步努力，以确保 GEF 出资后产生的全球环境效益具有持续性，同时还应当在加强其他出资者在能力建设和培训方面的长期协作方面发挥积极作用。

19. GEF 理事会批准了与联合国开发计划署在能力建设方面建立战略合作伙伴关系。这项“能力开发计划”（CDI）是 GEF 秘书处与联合国开发计划署用了 18 个月共同准备的。其目标是：更全面地分析发展中国家和经济转型国家在解决全球环境问题的能力建设需求；评估前期和当前帮助各国进行能力建设方面所做的工作，为加强和继续提供这方面的帮助拟定战略和具体的 GEF 行动计划。

20. CDI 征求了多方的意见，所依据的是各国提供的数据，各地区的经验，非政府组织及双边/多边机构的看法和全球气候变化、生物多样性及沙漠化公约中的内容。

21. 2002 年 5 月 GEF 理事会审议了 CDI 中的决定和为进一步为各国能力建设提供帮助而建议采取的行动。理事会要求在更大范围内征求意见，然后再在 2003 年 5 月的会议上把修订后的战略要点和行动框架提交给理事会。理事会还批准为各国能力需求自我评估提供资金，并将其作为落实 CDI 提出的建议的第一步。为评估提供资金的业务指导原则于 2001 年 9 月最终确定，目前有 100 多个国家正在进行前期的项目准备工作。三个准备国家评估的项目已获得批准。

IV. GEF 应当使项目周期更加顺畅，以便使项目准备工作更加简单、透明并加大国家推动的力度。

22. GEF 理事会批准了使项目周期更加顺畅和增加透明度及促进国家主导权的一些决定。理事会：

- (a) 取消了首席执行官签字前理事会对项目的复审，除非理事会在批准项目计划书时提出异议；
- (b) 增加了首席执行官对中等规模项目（一百万美元）和项目开发融资（PDF）-C 资金的批准权限；
- (c) 支持建立旨在增加透明度的项目跟踪系统；
- (d) 授权首席执行官审批需要在多个国家准备的项目的 PDF-B 资金，最高限额为 700,000 美元；
- (e) 缩短了理事会成员向秘书处提交对项目计划书的技术意见的时间；
- (f) 简化了国家业务联络员代表国家签字的程序（在申请中等规模项目的 GEF PDF-B 资金或 PDF-A 资金时签字即可，因为提交后即归入工作计划的项目计划书中已有代表国家的签字，除非国家联络员明确要求在归入工作计划之前还须再次签字；
- (g) 批准了旨在加快 PDF 赠款、基础活动和中等规模项目首期 GEF 资金支付的程序。

V. GEF 应当实施长远规划和持续多年的支持计划，以便使全球环境效益最大化。

23. GEF 理事会在考虑采用一种筹划方式，为规划和提供长期资金支持提供机会。这种支持将通过基于国家的计划加以实施，不受某一项目范围的限制，从而可以支持需要多年分期投入的综合系列项目。其总体目标是，通过实施一项中长期计划，更好地将全球环境目标纳入国家战略和规划（比如生物多样性战略、可持续能源规划或国际水域战略行动计划，从而确保对全球环境产生更大的和持续的影响力。预计这种筹划方式将通过 GEF 强大的一揽子计划或途径，在一些国家进行试点。

24. 理事会同意根据商定的战略重点对基于规划的 GEF 业务计划采用更具战略性的方式。这种方式旨在按照公约指南、国家优先次序和现有财力使 GEF 出资的活动产生最大的影响力和成果，同时在资金分配上增加可预见性和透明度。

VI. 虽然增支成本原则对 GEF 的重要性已得到认可，但其定义还应当让人更容易理解。GEF 应当使确定增支成本的过程更加透明，并使增支成本的应用更加务实。

25. 针对大会和理事会提出的建议，GEF 举行了一个专题研讨会，为确定增支成本谈判指导原则和 GEF 重点领域增支成本的简化方式提出了意见。

26. 理事会同意了专题研讨会所建议的步骤，使确定增支成本的过程更加务实。这包括以国家对话专题研讨会的形式进行增支成本方面的培训，以及把商定增支成本谈判的正式程序及过程纳入项目周期。

27. 已委托进行其他的研究，以帮助 GEF 继续简化增支成本概念的应用。

VII. GEF 应当成为不断学习的机构，并应当加强其监测与评估工作，进一步推广在执行已定项目的实践中可借鉴的经验和鼓励受援国的新技术转让和采用。

28. GEF 的监测与评估部门（M & E）一直不断地得到加强，自上一届大会以来的四年里，其工作计划已相当成熟。监测与评估产品的主要用户是：GEF 理事会、相关的公约、GEF 秘书处、合作机构、科技顾问小组、其他国际组织、非政府组织、参与国代表、有关利益方和感兴趣的公众。

29. 对分析结果、调查结果、建议和可借鉴经验的反馈和宣传进行改进，是加强监测与评估的一项重要的、不可或缺的工作。这就需要明确任务，有执行的资金，确定宣传方面的职责，并搞清最终用户的需求。这还取决于能否运用便于把调查结果和经验纳入 GEF 计划的技术，并在更大的范围内推进以取得全球效益为目的的所有相关工作。

VIII GEF 应当与《联合国防止沙漠化公约》秘书处协商，力争更好地确定土地退化（主要是沙漠化和森林砍伐）与其重点领域之间的关系，并加大 GEF 对与 GEF 重点领域有关的土地退化活动的支持力度。

30. GEF 理事会批准了一项行动计划，该计划旨在加大 GEF 对与 GEF 重点领域有关的土地退化活动的支持力度。理事会还批准了一项修改 GEF 成立宪章 - “设立重组全球环境基金文件” 的建议，把土地退化（主要是沙漠化和森林砍伐）作为 GEF 的一个新的重点领域。

IX. GEF 的执行机构应在尊重执行机构管理部门权威的同时，按照其正式的计划并依照全球环境公约，采取措施以实现全球环境效益。

31. GEF 理事会审议执行机构起草的有关主要活动的行动计划，并要求执行机构定期向理事会提供有关其工作情况的信息。

X. GEF 应当与全球科技界建立起密切的关系和网络，尤其是受援国的国家级科学家和科研机构。

32. 科技顾问小组积极遵循与科技界更多机构及人士密切合作的要求。除了其他工作外，该小组还与 1999 年 1 月组织一次有关“将科学技术纳入 GEF 任务范围”的国际研讨会，其研究结果已提交给 GEF 理事会。这次研讨会关注的重点是如何与全球及地区科技网络建立对话机制，以及让国家一级的科技界参与 GEF 项目周期各个阶段的相应机制。

33. GEF 理事会同意将科技顾问小组成员人数从十二名增加到十五名，以适应 GEF 要应对的新领域。理事会还批准成立第三科技顾问小组，并批准与联合国环境规划署建立战略合作伙伴关系，以充分发挥科技界的作用。

XI. GEF 应当进一步加强与其他机构在其活动上的协调和共同筹资，包括双边筹资机构，并应当为本文件第 28 段提及的各机构实施的活动提供更多的机会，尤其是地区开发银行和非政府组织。

34. GEF 理事会同意为四家地区开发银行（亚洲开发银行、非洲开发银行、美洲开发银行和欧洲复兴开发银行）和三个联合国组织（国际农业发展基金、联合国粮农组织和联合国工业发展组织）提供更多与 GEF 合作的机会，并批准了为其他实施机构提供更多机会的标准。

XII. GEF 应当努力让政府部门和私营企业提供更多的资金。GEF 作为科技进步的一个平台，还应当探索与私营企业建立合作关系和政府部门与私营企业合资方面的新机遇。

35. GEF 理事会批准了让私营企业参与 GEF 活动的提议，并同意根据具体的项目对这种方式的采用进行审议。

36. GEF 将继续重视促进政府部门与私营企业建立合作关系。目标是努力消除障碍，以帮助环保型可持续企业。例如，有一个新的国际水域项目正在对斯洛文尼亚污染型企业试行关税优惠措施和补贴贷款利率，以减少黑海和多瑙河的污染。

37. 气候变化领域仍然在私营企业所采取的措施方面走在最前列，风险保证金有望发挥越来越大的作用。例如，如果一家地热公司无力承担钻井的风险，GEF 可以提供基于绩效的应急资金，这样就有可能保证公司获得这笔费用。生物多样性这一重点领域是最有可能让私营企业参与的，提交审批的私营企业项目建议增加即为明证。

38. 新的生物多样性项目正在进行生态型企业、保护区地役权及其他机制的试点。GEF 最近批准了亚洲保护基金项目，该项目已成为生态旅游先进经验的新典型。它是基于“绿色”产品担保采购协议的原则，从环保上使旅游业务具有可持续性，把公司的一部分利润用于环保基金以确保长期的保护，同时把 GEF 用于环保的资金流与公司本身的资产负债表分开。这种模式作为对环保融资领域的一种具有创新意义的贡献而得到了高度评价。

其他进展

39. OPS2 认为 GEF 支持的项目能在解决全球环境关键问题方面上取得重大成果。具体地讲，该报告认为在四个重点领域和防止土地退化活动的情况如下所述。

40. GEF 生物多样性计划在保护区内和保护区外的基于社区的保护实施办法示范方面已取得重大进展。在生物多样性保护、研究新保护措施、建立有效的合作关系、健全法律体系、对政策的影响力和使人们认识到在国家可持续发展中保护生物多样性的重要性方面，通过实施 GEF 的计划，机构和个人的能力已得到了提高。

41. GEF 气候变化领域的项目已表明，可以采用多项措施来提高能源效率和发展再生能源。初期的工作重点是技术开发与示范，而在 GEF-2 期间，更多的项目已把市场开发、可持续业务典型的示范、融资机制和需求方面的激励手段作为目标。GEF 项目起到了以下促进作用：使许多国家提高了对气候变化问题的意识和认识；使决策者、金融机构、能源行业的企业、投资者和非政府组织对具体技术有了更深入的了解；使有益于气候的投资决定和政策得以出台。

42. GEF 在国际水域方面的项目对国际水域方面的全球卫生做出了重要贡献。这些项目主要是支持旨在保护和恢复内河及海洋生态系统的全球性和地区性现有协定的执行。此外，GEF 项目的行动对《黑海公约》和《保护里海公约》等新的公约和制定法律及最佳实施办法都起到促进作用。GEF 项目还对提高人们认识和建立国家和地区数据库起到了有利的作用。

43. GEF 的臭氧层计划，在帮助和促使经济转型国家逐步淘汰臭氧削减物质（ODS）上起到了明显的作用。ODS 消耗的减少总量超过 175,000 吨，而且所有受援国都有大幅度的减少。在这一重点领域，GEF 始终是按照《蒙特利尔议定书》的决定行事，并为经济转型国家履行议定书中的义务提供了实质性的帮助。

44. 对 GEF 来说，土地退化一直是一个交叉性的问题。在防止土地退化上已取得了不容置疑的成果，所强调的是有关利益方参与的重要性。许多 GEF 项目从土地退化的原因入手，提高了当地可持续土地资源管理的能力，并将其作为其他活动的组成部分，而这些活动是主要是为了在生物多样性、气候变化和国际水域方面取得成果。GEF 在这一领域的项目一般是为了解决以下问题：阻止木本植物丧失、森林砍伐和无法持续的燃材使用；控制植物的过度采伐和动物的过度捕杀；以及改变因耕地和牧场扩大和城市发展而造成动物栖息地被侵占的状况。

45. GEF 在 GEF-2 期间的筹资可以按以下方式分类：

重点领域	GEF 筹资 (以一千美元为单位)	共同筹资	国家数量
生物多样性	864.41	2,134.57	141
气候变化	794.70	4,331.37	136
国际水域	364.26	598.73	112
臭氧消耗	57.07	84.63	16
多个重点领域	149.09	349.30	55
持久性有机污染物	20.86	2.36	43

新问题领域的行动：

46. GEF 理事会批准了一项帮助各国为《喀他赫纳生物安全议定书》的实施做好准备的“初步战略”，GEF 为《保护国家生物安全框架》提供的资金超过了 2,600 万美元。

47. 理事会批准了《斯德哥尔摩持久性有机污染物公约》基础活动的初步指导原则，这是对帮助发展中国家和经济转型国家采取措施以履行公约中的义务所做出的初步回应，另外理事会还建议对该文件进行修订，增加有关持久性有机污染物的新领域。

48. UNFCCC 的决定要求 GEF 管理三个新的气候变化基金，为此理事会批准设立这些基金的管理机构。

49. GEF 为 WSSD（世界可持续发展峰会）的筹备和讨论做出了重要贡献，其目的是让更多的受众了解 GEF 取得的成绩，介绍对未来行动有价值的、可借鉴的经验，在 WSSD 之后则要着眼于 GEF 在可持续发展方面可以为实现全球环境效益所作的贡献。

50. 联合国大会请 GEF 全面参与世界可持续发展峰会的筹备工作，为此 GEF 主持召开了一系列有关可持续能源、森林及生物多样性，土地及水域退化和环境及可持续发展融资的圆桌会议。在每次圆桌会议上，由来自世界各地的专家组成的小组与民间团体和其他与会者磋商后，为今后十年实现全球可持续性的行动计划提出了具体的和务实的建议。这些建议是 WSSD 筹备委员会会议上提出，并在联合国森林论坛上作了专门介绍，后来被写入 WSSD 的预备文件和提纲。在融资与可持续发展部长级圆桌会议上，发达国家和发展中国家发展合作部长、财政部长及环保部长研究了融资可持续性方面的问题，并建议采取有创新的和务实的方式获得足够的资金，以确保环境被真正纳入发展过程。此次召开的圆桌会议分两次会议：第一次会议是在发展融资国际会议（墨西哥蒙特雷，2002 年 5 月）期间举行的，第二次会议是在 WSSD 第四次筹备会议部长级会议（印度尼西亚巴厘岛，2002 年 5 月）期间召开的。圆桌会议的建议由联合主席向融资国际会议和巴厘岛部长级会议全体会议上介绍。

体制

51. 理事会审议了 GEF 的体制结构，同意了澄清 GEF 实体作用与责任的提议。为了避免重复和加强 GEF 各部门之间的协调而确定了 GEF 内部机构负责人及职能部门的主要责任。

52. 理事会还做出了强化 GEF 秘书处作用的决定，并同意了世界银行和 GEF 秘书处商定的管理部门安排，以加强秘书处在职能上的独立性和效能。

成员国数量

53. 自第一次大会以来，GEF 成员国数量从 164 个增加到 173 个。

国家联络员会议

54. 2000 年 3 月，根据理事会批准的旨在帮助加强在 GEF 事务上国家一级协调的战略，GEF 举行了有关国家一级协调先进经验的专题研讨会。此次专题研讨会的目的是掌握国家一级协调方面的情况，为在 GEF 相关事务上已建立有效协调机制的国家的联络员交流经验提供便利。

55. 一些国家联络员强调指出这次会议是有益的，并要求 GEF 组织各地区国家联络员的定期会议，交流和推广 GEF 活动协调方面的经验，从而进一步加强联络员的作用、国家主导权和可持续性。理事会同意每年召开一次地区会议。第一次地区会议于 2001 年 6 月在达喀尔召开。

非政府组织 (NGO)

56. GEF 之所以被公认为是公众参与的主要金融机构，是因为 GEF 实行的政策是让非政府组织参加理事会之前的磋商和理事会会议，并让非政府组织和社区组织积极主动地参

与 GEF 出资的项目。GEF/NGO 网络目前由 460 多个团体组成，其中包括非政府组织、当地民族代表和社区组织。

第二部分 – 未来的挑战

57. 艾伯特·爱因斯坦曾经说过：“黑暗的圆周是随着光环的扩展而扩展的。”在颂扬 GEF 取得的成绩时，我们有责任继续首当其冲，应对全球环境方面的挑战。

58. OPS-2 提供了大量有关 GEF 绩效和改进建议的信息。GEF 第三次增资谈判也就策略性问题的一些政策建议达成了一致，而这些问题需要理事会在 GEF-3 期间加以解决。在 GEF-3 期间，理事会将考虑这些建议和大会声明。在 2003 年 5 月第二次大会第一次会议上，理事会将审议和批准一项回应这些建议的行动计划，理事会将定期检查该行动计划的绩效。首席执行官对 GEF 在未来发展中应解决的问题有一些提议，本报告以下两节列出这些提议的内容。在很大程度上，这些提议旨在强调 OPS-2 和 GEF-3 增资的一些建议。

加强国家层面的 GEF 活动

59. GEF 项目的国家主导权对取得可持续成果仍然是至关重要的。GEF 的目标和计划比以往任何时候都需要纳入国家的重点、战略和可持续发展规划。各重点领域的政策和规划需要强调其与全球的相关性和对国家各方面发展的影响力。

60. 有意义的国家承诺、参与和主导权，是把全球环境问题纳入国家可持续发展规划的前提条件。要出台正确的环境政策及框架，加深各国对 GEF 的认识，加强业务联络员的作用，在国家层面上加强协调，尤其是 GEF 联络员与公约联络员之间的协调，就必须突出重点。

61. 能力建设是取得成果和提高各国绩效的关键所在。发展中国家和经济转型国家虽已做出参与全球环境保护的承诺，但是在多数情况下，国家履行这些承诺的能力却是有限的，尤其是在可持续发展的需求越来越紧迫的形势下。

62. 各国的能力需求和重点如果可以在解决全球环境问题和执行有关这些问题的全球公约过程中起到作用，就必须加以明确并有计划有步骤地加以解决。

制定战略规划

63. 随着受援国的吸纳能力和执行及实施机构的执行能力越来越强，GEF 不断扩展的任务范围已使资金出现短缺。对 GEF 资金的需求量大大超过了能够通过 GEF 信托基金提供的资金量。由于现有资金的限制，理事会必须制定出更具有战略性的规划。这一规划应当把重点放在扩大影响力上，同时要考虑国家的重点、GEF 重点领域的平衡、全球公约（GEF 作为资金机制）缔约方会议的要求和要取得的结果及成果。

与公约的关系

64. GEF 将继续对全球环境公约做出回应，设法与缔约方会议就战略重点问题建立有效的和有意义的对话机制，借鉴从 GEF 出资的各国活动中取得的经验来实现公约确立的目标。

65. GEF 将设法进一步搞清公约所涉及的全球环境问题之间的协力增效作用，并与公约合作研究这些协力增效作用，以扩大各项公约的 GEF 活动的影响力。在这方面，GEF 还将继续鼓励各国通过全球环境问题联络员和部门加强国际一级的协调工作。

GEF 的机构能力

66. 在过去的十年里，在执行机构的共同努力下，GEF 对全球环境的改善产生了很大的影响，这些情况已写入了第二份总体绩效分析报告（“OPS2”）。但同时也提出了一些问题（对客户的回应，运作上的延误，职能方面的混乱，成本效益等），还出现了一些新的动态。这些新的动态包括：

- (a) 公约指南使 GEF 的任务范围扩大，以及 GEF 被看作是负责回应这些指南的特殊实体；
- (b) 涉及全球环境问题的新公约和议定书要求 GEF 帮助实现其目标（《喀他赫纳生物安全议定书》、《斯德哥尔摩持久性有机污染物公约》、《防止沙漠化公约》）；
- (c) 新的公约基金设立后由 GEF 负责管理；
- (d) 各国的吸纳能力和执行机构及实施机构的执行能力都大大增强。

67. 凭借十年的机构运作经验，加之已认识到 GEF 面临的新问题和新挑战，GEF 必须对其体制结构进行审议，以提高效率和效力。应当继续拓展 GEF 的合作关系，比如可以增加与实施机构的合作机会。

有关利益方的参与

68. GEF 的项目基本上是以多方参与的方式进行准备的。但还应当有计划有步骤地解决有关利益方参与的问题。在采用多方参与方式的同时还需要提出相应的监测指标，从而使参与和可持续问题都能以更有效的方式得到解决。收集参与情况的基准数据将有利于对进展情况的监测。GEF-NGO 网络应当扩大和加强，从而强化通过理事会会议之前非政府组织磋商实现的政策对话机制。

共同筹资

69. 增加共同筹资是 GEF 积极扩大对全球环境和可持续发展的影响力的一个关键问题。受援国、执行机构、实施机构及其他捐资国要利用 GEF 的资金，就要拿出更多资金。

私营企业

70. 尽管 GEF 在争取与私营企业进行接触，但还有许多机会未被利用，在全球环境保护方面加强与营企业的接触仍然存在着许多障碍。GEF 应当与各国合作，以营造一个能吸引私企业和非盈利性基金的环境，最终实现全球环境效益。在这方面，机构和系统的能力建设是至关重要的。GEF 应当设法加强与私营企业及非盈利性组织的沟通和接触，从而获得更多的资金，以用于解决全球环境问题。

科技顾问小组

71. 我们已经认识到了科技顾问小组作为理事会的科学咨询机构的重要作用，其履行其战略咨询职能的能力应当加强。需要阐明和强调其在项目确定与审议上的任务和进一步明确其在 GEF 活动监测与评估上的任务。

通过加强监测与评估来测定绩效

72. GEF 应当进一步重视质量和结果。以执行机构和实施机构的监测与评估系统为基础，加强 GEF 内部的监测与评估工作，对改进 GEF 结果与成果测定是十分必要的。建立监测与评估的框架，有明确的指标并将监测与评估工作扩展到更具战略性和规划性的问题上，应当成为 GEF 监测与评估活动中必不可少的组成部分。监测与评估框架应当就采纳受援国的意见和经验做出规定。应当加强和加快 GEF 内部的相互学习，从而使 GEF 资金能得到更有效的利用。

第三部分 – 建议

GEF 任务范围的扩展与 GEF 信托基金第三次增资

73. 大会应批准理事会关于修改“设立重组全球环境基金文件”的建议：即把土地退化（主要是沙漠化和森林砍伐）和持久性有机污染物定为 GEF 新的重点领域。为了落实 GEF 完成其扩展的使命所需的更多资金，应当宣扬一下最近完成的 GEF 第三次增资。

在国家层面上加强 GEF 活动

74. GEF 应当与各国就为申请 GEF 援助而开发出的运作手段和计划方案（比如小额增款计划、基础活动、中等规模项目、筹划方式和战略合作伙伴关系）进行磋商，以便利用最合适的手段来满足需求，提高绩效和有效性。这种磋商可以通过国家及地区对话形式的专题研讨会，也可以通过执行机构自己制定国家计划。GEF 的执行机构应当继续在与各国进行对话的过程中强调与国家级项目达到预期成功目标有关的绩效指标，包括国家主导权、可推广性、可持续性、政府参与、监测与评估和共同筹资。这些指标还应当着眼于对项目结果和全球环境影响的评价。

75. 如果要确定能力建设方面的需求、消除政策方面的障碍或强化其他利用于项目成功的条件，首先应当从这些需求或障碍入手。

制定战略规划

76. 理事会应当每年批准把 GEF 有限资金分配到各重点领域的战略业务规划，以便最大限度地发挥这些资金在改善全球环境上的作用，并在世界范围内宣传正确的环境政策和措施。新的战略业务规划应当是基于绩效的三年规划，其中包括行动的重点。这些重点是最大限度地扩大在当地的成果和影响力，完成 GEF 在重点领域取得全球环境效益的使命。

77. 理事会应当根据 GEF 在监测与评估过程中获得的经验教训，提出项目和计划质量的标准，包括共同筹资的标准。这将提供一个可以支持战略业务规划的重要机制。

共同筹资

78. GEF 应当通过主要活动、共同筹资，尤其是在更大范围内扩推成功的活动来加强它应起到的促进作用。

79. GEF 应当制定并研究共同筹资政策，并且提出统一的标准、上报要求和共同筹资的目标。这些目标应当具有灵活性，并考虑到具体的项目情况。应当对一个项目或计划共同筹资最终达到的金额进行监测，并与理事会批准时预计达到的金额进行比较，而且还应当定期向上报给理事会。

私营企业

80. GEF 应当设法加强与私营企业的合作，通过在发展中国家开发和扩大有效的市场需求来探索达到环境效益的商业模式。

81. 鉴于以前与私营企业进行接触的情况，建议 GEF 秘书与执行机构及实施机构合作，提出一个能更好地与私营企业接触的新策略，同时也要考虑到以前的做法及政策和与私营企业的磋商情况。这一策略要明确项目的设计和执行如何才能把更注重制定有益于环境和以市场为导向的对策，以提高可持续性和可推广性。

通过加强监测与评估来测定绩效

82. GEF 秘书处和执行机构及实施机构应当合作，以确保战略业务规划中确立的战略目标及重点与计划和项目绩效指标挂钩，包括可以监测和评定预期的结果，从而对完成这些战略目标的进展情况进行分析。指标的设计应当是为了分析 GEF 资金在全球环境方面的影响。

83. 在这方面，要进行评估，GEF 的监测和评估部门就应当具有独立性，直接向理事会报告，其预算和工作计划由理事会确定，其负责人由 GEF 首席执行官提名后再由理事会任命。这个监测与评估部门每年应当向理事会汇报自己的工作情况。

84. GEF 秘书处和执行机构及实施机构应当制定推广监测与评估工作中发现的经验和先进做法的程序。这应包括评估结果和管理活动之间的正式“反馈回路”，从而确保更加有计划有步骤地利用 GEF 项目的成果，以改进计划及后续的工作。

结束语

85. 自 1992 年地球峰会以来，GEF 已经从一个试点计划变为全球环境方面最大的投资者。在过去的十年里，GEF 起到了促进作用，证明了可行的行动，进行了技术转让，而且还与私营企业、非政府组织和国际组织进行合作，以十分实用和务实的方法来解决复杂的环境问题。OPS-2 指出，GEF 在全球环境保护和可持续发展方面“已取得了重大成果”。

86. 由于 GEF-3 增资已达到协议，因此 GEF 将能够继续为四个重点领域的活动提供资金，同时还为扩展的任务范围和更多的计划提供支持。GEF 十分荣幸在地球峰会所设想的和约翰内斯堡再次确认的可持续发展全球合作关系方面发挥了作用。在 GEF-3 期间，GEF 应当不遗余力继续发展，不断改进，从而为落实世界可持续发展峰会形成的协议做出切实的贡献，在地球上为当代和子孙后代提供更安全和可持续的生活方式。