

OPS4

GEF 对全球环境产生的影响力



全球环境基金第四次整体绩效评估 综述



全球环境基金
评估办公室

OPS4

GEF 对全球环境产生的影响力

全球环境基金第四次整体绩效评估

综述

2010年3月

© 2010 全球环境基金评估办公室版权所有

地址: 1818 H Street, NW Washington, DC 20433

网址: www.gefeo.org

电子邮箱: gefevaluation@thegef.org

保留所有权利。

本报告所表述的是全球环境基金评估办公室的评估结果、诠释及结论, 未必反映全球环境基金、该基金理事会及其所代表政府的观点。

权利及许可

本出版物的版权受到保护。未经许可, 对本文的部分或全部内容进行复制及/或传播, 可能违反相关法律。全球环境基金评估办公室鼓励传播其报告, 通常会马上给予许可。欲取得对本文任何部分进行影印或重印的许可, 请将申请发至: gefeo@thegef.org。

出版人员列表

封面: Garry Nichols/Images.com/Corbis

出版设计: Patricia Hord Graphik 设计

编辑与版面设计: Nita Congress

摄影: 第 viii 页, GEF/Joel Forte; 第 6 页, GEF/Prakash Hatyalne; 第 11, 37 和 38 页, © Curt Carnemark/世界银行; 第 12 页, © Simone D. McCourtie/世界银行; 第 26 页, © Dominic Sansoni/世界银行; 第 30 页, GEF/世界银行。

出版协调: María Soledad Mackinnon 与 Sandra Romboli

世界银行翻译处翻译 (GSDTI)

ISBN: 1-933992-25-5

ISBN-13: 978-1-933992-25-9

可回收纸张印制

目录

序 iv

致谢 vi

方法、范围与限制 1

评估方法与范围 3

限制 4

全球环境基金项目 7

主要评估结果和建议 13

处于变化世界中的全球环境基金 15

全球环境基金影响力的现状 23

评估亮点：各工作领域影响力的评估证据 26

影响效果的问题 30

治理与伙伴关系 34

附录

职权范围（简要） 40

缩略词 48

表

全球环境基金项目援助资金，按基金统计（百万美元） 9

按工作领域统计的项目数量 9

全球环境基金援助资金去向，按工作领域统计 10

按援助模式统计的全球环境基金援助资金去向（百万美元） 10

全球环境基金增资及官方发展援助趋势 17

指导性决策的条文数目 19

全球环境基金国家项目的分布，按不同国家组别的活动类型统计 (%) 20



按机构统计的全球环境基金援助资金所占份额 10

按地区统计的全球环境基金援助资金份额 11

序

全球环境基金每四年由捐资国增资一次。每次增资过程都通过独立的全球环境基金整体绩效评估进行通报。就全球环境基金的工作现状与成效，该评估形成了权威性观点。虽然以前的评估都由独立专家组承担；但是本次（第四次）整体绩效评估，是评估历史上首次由全球环境基金自身的一个机构——全球环境基金评估办公室承担。这种授权源于对该办公室的认可：评估办公室于 2004 年独立成立并直接向全球环境基金理事会汇报工作。并为全球环境基金秘书处、其它机构、捐资国、受援国及其它合伙人与利益攸关者提供独立的评估意见。

本次评估着重关注第四次全球环境基金已完成项目所产生的影响。很明显，仅靠全球环境基金自身，是无法解决当前重大的全球性环境问题的。在资金缺乏的状况下，这些环境问题需要通过受援国政府和当地社区，以及发达国家的实际行动来解决。然而，评估表明：大多数已完工的全球环境基金项目在实现其影响力方面，均取得了令人满意的进展。当这些进展的后续措施到位时，项目所期待的长期效应和影响就能够实现。

鉴于全球环境基金所起的作用相对较小，所以该基金必须具有催化作用，以确保任何成功都将在一定规模上得以复制，从而产生成效。关于催化作用的评估证据表明，全球环境基金的诸多模式适用于规模化：首先，通过**基础措施**，以政策干预建立一个可行的工作环境。在这个环境中，法规的框架、政策以及国家重点得以发展；然后，**示范**与环境产生互动的新技术，市场变革和新措施都已到位；最后，以**投资**确保国家贯彻或推广实施这些新的模式。遗憾的是，证据同时显示，由于资金的不足，全球环境基金无法在所有受援国实施上述的模式。在推广新技术及投资方面，最不发达国家及小岛屿发展中国家的进展并不显著。

两位高级独立评估顾问对本次评估及基金理事会的工作提供了支持，并就关键问题上提出来自他们的意见。他们对于最终报告的审阅意见，已收录在 OPS4 全文报告的附录中。报告全文通过光盘及全球环境基金评估办公室的官方网站 www.gefeo.org 都可以查阅。评估办公室与顾问的观点在一个重要问题上出现了分歧：采用新的评估方法对全球环境基金已完工的项目组合进行表决时，两位独立评估顾问作出的评估意见和评估办公室的意见相比，较为负面。评估办公室的意见是：已完成的项目如果达到**适度**满意标准，那么在实现影响方面就可以取得“适度进展”效果，并且这一状况能够产生长期影响。而顾问认为，只有表现出**完全**满意状况的项目才有此资格。评估办公室的阐释已被纳入 OPS4 的最终报告中，因为国际上公认的对项目良好成效的评级始于“适度满意”，而非“完全满意”；因此，将影响的标杆升至较高的评级似乎并不合适。但是，这一问题以及顾问提出的其它问题，将与下一次整体绩效评估高度相关。评估办公室保证所有这些意见将在第五次整体绩效评估中加以考虑，如同本次评估中就采纳了高级顾问组对 OPS3 所提出的重要建议和意见。



全球环境基金评估办公室主任

罗伯 D. 范登伯格

致谢

全球环境基金第四次整体绩效评估 (OPS4)，由众多同事、合作伙伴及咨询专家筹备并开展。在此列名如下。如果没有全球环境基金所有合作伙伴的全力支持与鼓励，上述工作是不可能完成的。这些合作伙伴包括：秘书处、各机构、科技顾问小组、全球环境基金的诸多联络人以及非政府组织网络。此外，评估办公室感谢所有接受调查、访谈与电子邮件询问的人员，以及在现场接待 OPS4 工作组成员的政府、执行机构和项目工作人员。如果没有这些支持，OPS4 也是不可能完成的。此外，评估办公室只对该报告的内容负责。

全球环境基金评估办公室

Rob D. van den Berg, 主任
Carlo Carugi, 高级评估官员
Evelyn Chihuguyu, 项目助理
Elizabeth B. George, 项目助理
Neeraj K. Negi, 评估官员
Juan J. Portillo, 业务评估官员
Lee A. Risby, 评估官员
Sandra M. Romboli, 评估官员
David M. Todd, 高级评估官员, 咨询专家
Anna B. Vighh, 评估官员
Claudio R. Volonte, 首席评估官员
Aaron Zazueta, 高级评估官员

Tommaso Balbo di Vinadio
Joshua E. Brann
Nita Congress
Marina Cracco
Rebecca Frischkorn
Brian Giacometti
Oswaldo L. Gomez Rodriguez
Victoriya Kim
María Soledad Mackinnon
Susan Tambi Matambo
Florentina Mulaj
Timothy G. Ranja
Margareth A. Spearman
Yu-Kui Zhou

各工作组组长

作用组: Holly T. Dublin (通过野生动植物保护协会开展工作)
成效组: David M. Todd
相关性组: Claudio R. Volonte
绩效组: Aaron Zazueta
资源组: John Markie

高级国际咨询专家

Thelma Awori (性别研究)
Rob Craig (影响力成效实地评审)
Alan Fox (国际水域)
James Samuel Fujisaka (影响力成效评审、学习研究)
John Markie (资源动员与管理组以及埃塞俄比亚案例研究)
Carlos Pérez del Castillo (治理研究)
Kenneth S. Watson (成本比较与资源分配框架)
Lawrence D. Mee (国际水域)

全球环境基金评估办公室 咨询专家

Shaista Ahmed
Inés Angulo

咨询公司与机构

保护发展中心（影响力成效评审手册）
ICF 国际咨询公司（监测与评估研究）
Le Group Conseil Baastel SPRL 咨询公司
（气候变化与生物多样性）
国家科技评估中心（中国案例研究）
Los Talleres de Solaris, S.C.（墨西哥案例研究）
Touchdown 咨询公司（消耗臭氧层物质）

案例研究咨询专家

Asher Mohammadi Fazel（伊朗）
Ricardo Larrobla（乌拉圭）
Patricia B. Mendoza（伯利兹）
Joseph Rath（塞舌尔）
Alemayehu Semunigus（埃塞俄比亚）
Hernán Torres（智利）
Philip Tortell（国际水域）
Nedup Tschering（不丹）

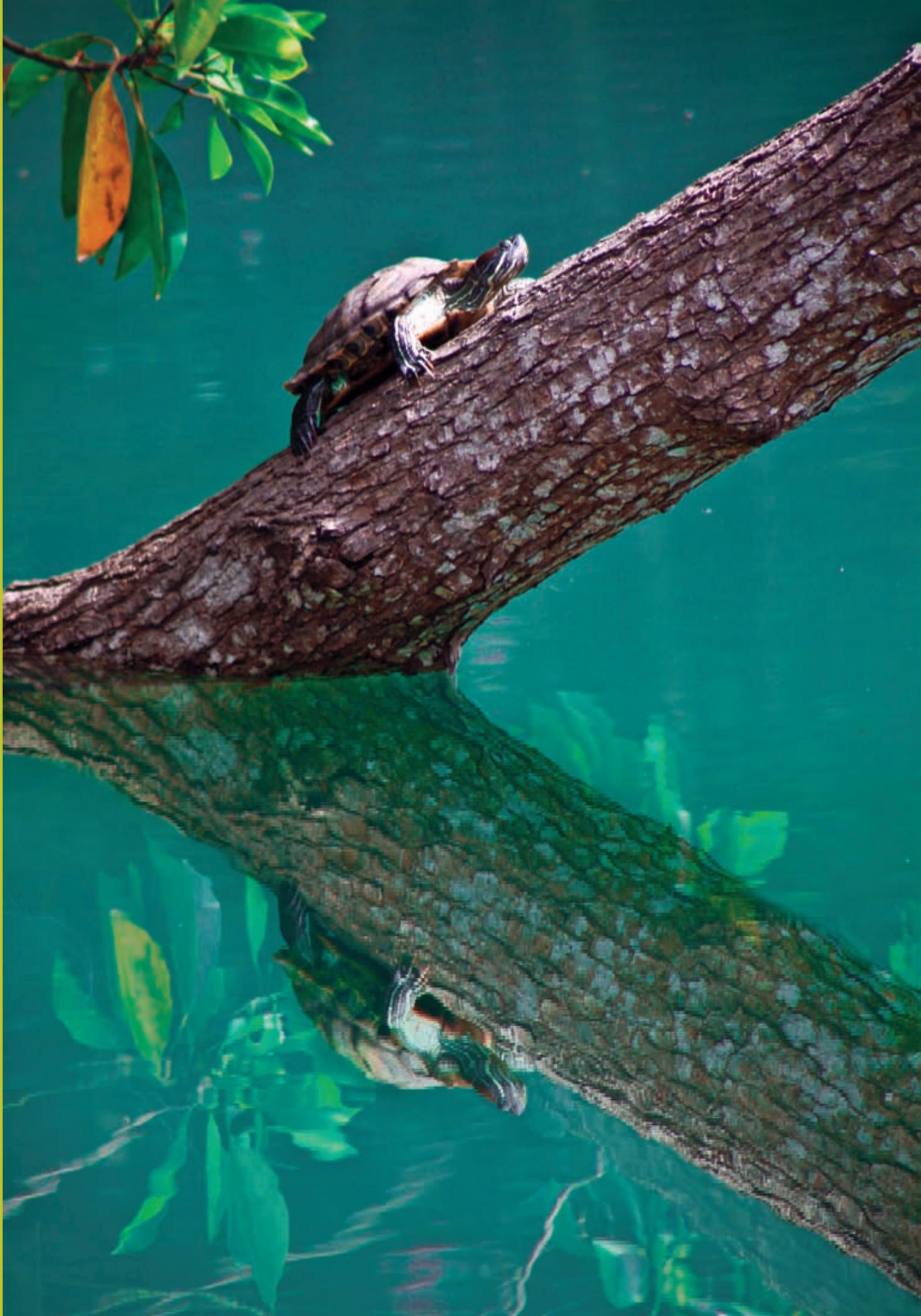
Timothy Turner（国际水域）
王佩绅（中国）

质量保证同行小组

Rachel Bedouin（联合国粮农组织）
Ken Chomitz（世行独立评估局）
Johannes Dobinger（联合国工业发展组织）
Mala Hettige（亚洲开发银行）
Lauren Kelly（世行独立评估局）
Bob Moore（联合国粮农组织）
Michael Spilsbury（联合国环境规划署）
Juha Uitto（联合国开发计划署）
Richard Warden（世行独立评估局）

高级独立评估顾问

Bob Picciotto
Shekhar Singh



An illustration of a construction site. In the foreground, a man in a white shirt and brown pants is measuring a row of green bushes with a long yellow tape measure. To his left, a woman in a white shirt and brown pants, wearing a red hard hat, is holding a clipboard and looking at it. In the background, another worker is visible near more bushes. The scene is set outdoors with a light sky and a path.

方法、范围与限制

评估方法与范围

限制

第四次整体绩效评估工作基于第三次评估工作、以及 2004 年以来评估办公室所编写的 24 份评估报告和 28 项案例研究与技术报告。全球环境基金将试点期至 2009 年 6 月 30 日期间的所有项目、活动以及项目建议书加以分析，并从 205 个已完工项目收集了影响力进展现状的实证资料。根据这些信息，还有 9 项额外的案例研究，以及专为该评估而进行的、作为影响力进展实地评审的 10 次项目走访，第四次整体绩效评估结合了来自 57 个国家、具有不同深度及力度的评估证据，以及通过走访 51 个中型和大型项目及 GEF 小额赠款计划的 107 个项目而取得的实证资料。

全

全球环境基金每四年由捐资国增资一次，增资额取决于截止增资时全球环境基金所取得的成就。从全球环境基金提供此类信息的试点期开始，整体绩效评估就已开展。因此，全球环境基金的第五次增资将由第四次整体绩效评估 (OPS4) 做出通告¹。本评估的目的是考察全球环境基金目标实现的程度，并确定需要改进的潜在领域。本评估由全球环境基金评估办公室开展，但会对该办公室产生利益冲突的议题的一些分项研究除外，比如对全球环境基金理事会职能行使情况的评审，以及该办公室自己编制的全球环境基金监测与评估政策。评估办公室独立于全球环境基金管理层，直接向全球环境基金理事会汇报工作。

2008 年初，随着若干关键问题的逐步发展与一份方法报告书的逐步编写以及针对这些问题与该方法报告书的磋商，OPS4 得以启动。评估职权范围（部分内容见本综述的附录 A）经全球环境基金理事会于 2008 年 9 月批准；按照评估办公室工作计划中所批准的内容，实际工作始于 2008 年 7 月；但有某些例外，数据收集与分析工作于 2009 年 6 月 30 日结束，之后开始了最终报告的起草工作。

报告的第一部分陈述了主要评估结果、结论以及建议。这些内容可在附于该综述的光盘及评估办公室的官方网站 (www.gefeo.org) 上找到。其余内容分为四个部分。第二部分“处于变化世界中的全球环境基金”，扼要介绍了全球环境基金开展业务所处的国际

环境。本部分各章节勾勒了全球议题，从国际视角特别是全球环境基金的角度描述了资源动员情况，介绍了各环境公约的指导性实证，并描述了全球环境基金的催化作用。在更加趋向国家主导这一国际议程的背景下，这部分以讨论全球环境基金规划中所存在的问题为结束。第三部分“全球环境基金影响力的现状”，集中介绍了关于各公约相关性、GEF 工作领域以及跨工作领域行动所取得成效的实证，这些领域是气候变化、生物多样性、国际水域、臭氧层消耗、持久性有机污染物以及土地退化。第四部分“影响效果的问题”，探讨了绩效、学习及资源管理问题。第五部分“治理和伙伴关系”，阐述了全球环境基金内部的治理及伙伴合作问题。

该综述收录了上述所有部分的重点内容，但阅读报告全文可以给我们的读者提供全面的评估报告以及相关证据。

评估方法与范围

第四次整体绩效评估工作按五个集群进行组织。**第一集群**通过对现有文献、文件及报告进行案头评审，并辅以访谈，对全球环境基金的作用及附加值进行评估。全球环境基金工作的成效构成了评估的**第二集群**。以具体的、可衡量的、可验证的绩效（成果与影响）来评估全球环境基金在其六个工作领域及跨工作领域所取得的成效，如何实施措施达到这些预期的成效以及如何解决所针对的问题。这一集群基于国别项目的评估和案例研究作为现有评估证据，同时也采用自第三次整体绩效评估以来所有完成项目有关影响力效力的最新意见。**第三集群**包括全球环境基金对各全球公约及受援国的相关性的评估，评估主要基于对文件及报告的案头评审，并通过访谈、对国家与机构的走访以及利益相关方观点加以巩固和验证。**第四集群**依据现有评估报告、对利益相关方的广泛访谈以及若

1 全球环境基金的增资期如下：

- 试点期：1990 年 7 月 1 日至 1994 年 6 月 30 日
- 第一期：1994 年 7 月 1 日至 1998 年 6 月 30 日
- 第二期：1998 年 7 月 1 日至 2002 年 6 月 30 日
- 第三期：2002 年 7 月 1 日至 2007 年 2 月 6 日
- 第四期：2007 年 2 月 7 日至 2010 年 6 月 30 日
- 第五期：2010 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日

干附加案例研究，就全球环境基金的绩效进行评估。全球环境基金层面上的资源动员与财务管理，是**第五集群**的重点。该集群基于数据与项目分析、案头评审以及专家参与分析和报告编制工作。

评估方法及范围因集群而不同，也往往因各集群所涉及的问题而不同。OPS4 的网页（通过 www.gefeo.org 查看）提供方法文稿、议定书、方法手册以及 OPS4 所有主要领域及其大部分案例研究的指导原则。此外，关于分项研究的技术文稿也在此网站公布。

第四次整体绩效评估工作基于第三次评估工作、评估办公室 2004 年以来所编写的 24 份评估报告以及 28 项案例研究与技术报告。全球环境基金自试点期至 2009 年 6 月 30 日期间的所有项目、活动以及项目建议书，已被加以分析。从 205 个已完工项目收集了影响力进展现状的实证资料。根据这些输入信息，还有 9 项额外的案例研究，以及专为该评估而进行的、作为影响力进展实地评审的 10 次项目走访，第四次整体绩效评估结合了来自 57 个国家、具有不同深度及力度的评估证据，以及通过走访 51 个中型和大型项目及 GEF 小额赠款计划的 107 个项目而取得的实证资料。

此外，所有全球环境基金的利益相关方均派出代表参加有关的磋商会议，以保证其观点纳入考虑。在全球环境基金开展业务的所有地区，也召开了与全球环境基金联系人和民间团体代表参加的会议。另外，还召开了四次全球环境基金跨机构会议，并讨论了第四次整体绩效评估进展方面的关键阶段（实施启动、确定方法、中期报告递交以及初步评估结果）。通过征求全球环境基金秘书处、全球环境基金各机构、全球环境基金信托委员会以及科技顾问小组等主要合作伙伴的意见，在 OPS4 报告草案的阶段，就确定并解决了在评估上余留的或可能出现的分析误差。同行质量保

证小组审阅了 OPS4 的中期报告。两位高级独立评估顾问也对 OPS4 中期报告及最终报告提出了建议。

限制

第四次整体绩效评估包括的职权范围内容很多。在一些关键点，OPS4 在现有数据及评估证据方面受到了分项目，时间和预算的限制。这些限制意味着：在某些关键点，该报告无法完全回答所有重要问题。在未来几年为第五次全球环境基金增资（2010–2015）的评估规划编制过程中，这些问题中的许多将被重提。一个重要的限制在于全球环境基金项目管理信息系统的使用，该系统管理全球环境基金所有项目的数据。尽管对于基本数据的管理而言，目前的数据库比原先的系统有所改进，但很多详细信息仍不是完全可靠的，这一点在 OPS4 的最后阶段被发现。

全球环境基金的成就主要通过已完工项目体现，这些项目都是经过独立评估或独立验证的。OPS4 研究了 2004 财年以来提供了最终评估报告的所有项目²。正如评估办公室的年度绩效报告所述，某些限制妨碍了最终评估。通过额外工作（实地验证、案例研究以及进一步的文献整理），这些评估已成为 OPS4 很多以成效为导向的工作的基础。这一要点意味着，持久性有机污染物及土地退化这些新的重要领域在 OPS4 中的代表性偏低。

对于民间社团与私营部门在全球环境基金业务中的参与，OPS4 无法收集到充分证据。评估办公室编写的《2008 年资源分配框架中期评审》报告得出如下结论：在生物多样性与气候变化领域，民间团体与私营部门的参与有所减少。OPS4 期间评审的证据，没有对

2 全球环境基金财年为当年 7 月 1 日至次年 6 月 30 日。

此结论提出挑战。然而，评估办公室对于消耗臭氧层物质影响的评估表明，私营部门在该领域积极参与，同时小额赠款计划仍注重当地社区及组织的参与。对于这一点应有更多论述，但须在今后的评估中加以探索。

OPS4 对于影响力进展现状的关注，使得将研究限定于全球环境基金的三个主要实施机构成为必要，这三个机构是：世界银行、联合国开发计划署以及联合国环境规划署。七个新机构目前在全球环境基金中的份额正在大幅增加，但这些机构还没有足够数量的已完工项目，因而还不能下任何结论。

OPS3 以来，全球环境基金评估办公室已向基金理事会上呈了两份评估报告，强调了全球环境基金在改革过程中需要处理的主要事项。第一个事项是 2006 年《关于全球环境基金项目周期与资助模式的联合评估》。该评估的结论是：全球环境基金对项目的鉴定与审批是低效和无效的，这些流程已经崩溃，无法修复。该结论引发

了对项目周期的全面改革。鉴于从改革开始至今的时间相对较短，改革尚未完成，或改革成果尚未完全显现。因此，OPS4 没有对改革后的周期是否适当且有效率作出判定，尽管初步调查结果是积极的。

第二份评估报告为《资源分配框架中期评审》，于 2008 年 11 月上呈全球环境基金理事会。该评估得出的结论是：资源分配框架系统过于复杂，不够透明，而且过于昂贵，导致在许多国家的使用水平很低；而且其实施规则僵化扭曲，导致投诉与关系紧张。因此，要为全球环境基金第五期增资筹建一个新系统，目前这已事宜正在讨论之中。

由于完善全球环境基金项目周期关键决策点的工作正在开展之中，针对新分配系统的讨论也在进行中，因此 OPS4 没有投入太多篇幅重复早先两次评估的结果，但本文在此重申，为使全球环境基金在对其筹资作出关键决策的规划及预审批阶段更好地开展工作，完善工作很有必要。



2

全球环境基金项目



全球环境基金为其解决全球环境问题中所扮演的角色带来了显而易见的附加值。作为多边环境协议的金融机制，全球环境基金的独特地位使其能够致力于国际社会一致认定的优先事项，并在这些议题上直接影响各国政府。其项目类型在三个支持层面上具有催化性：基础活动、示范和投资活动。全球环境基金的各项项目取得了具有很高满意度的成果，这些成果展示了在实现全球环境效益方面取得的显著进展。全球环境基金不断地实现它所授予的使命和目标。

全

全球环境基金信托基金是其赠款资金的主要来源。全球环境基金也管理最不发达国家基金和 (LDCF) 气候变化特别基金 (SCCF)。包括这两个基金支付的款项在内，全球环境基金自成立以来已提供了约 87.7 亿美元资金，其中 97.9% (85.9 亿美元) 来自全球环境基金信托基金，其余来自 LDCF 及 SCCF (见表 1)¹。

接受全球环境基金信托基金的大多数项目在生物多样性的工作领域 (见表 2)。就美元而言，生物多样性的份额几乎与气候变化的份额一样。这两个工作领域一共约占到全球环境基金至今为止所提供资金的三分之一 (见表 3)。在全球环境基金第三期与第四期，上述两个工作领域的资金分配有所下滑，因为对跨重点项目的投资增加了；但是很多这样的跨重点项目，特别是通过小额赠款计划进行的项目，解决气候变化与生物多样性问题。资源分配框架确立后，在气候变化及生物多样性方面的资源利用稍微放缓。

1 表 1 包含这三个基金的数据。但是，本报告中所有其它图表只考虑全球环境基金信托基金。

表 1：全球环境基金项目援助资金，按基金统计（百万美元）

基金	试点期	全球环境基金第一期增资	全球环境基金第二期增资	全球环境基金第三期增资	全球环境基金第四期增资	各期总额
GEF 信托基金	726	1,228	1,857	2,784	1,996	8,590
最不发达国家基金	0	0	0	6	88	95
气候变化特别基金	0	0	0	14	72	87
合计	726	1,228	1,857	2,804	2,156	8,772

数据来源：全球环境基金项目管理系统，截至 2009 年 6 月 30 日。

表 2：按工作领域统计的项目数量

工作领域	试点期	全球环境基金第一期增资	全球环境基金第二期增资	全球环境基金第三期增资	全球环境基金第四期增资	各期总额
气候变化	41	141	215	166	96	659
生物多样性	57	206	286	240	157	946
国际水域	13	13	47	48	51	172
臭氧层消耗	2	12	7	3	2	26
持久性有机污染物	0	0	45	96	59	200
土地退化	0	0	0	45	31	76
跨工作领域	1	6	28	195	80	310
所有工作领域	114	378	628	793	476	2,389

数据来源：全球环境基金项目管理系统，截至 2009 年 6 月 30 日。

表 3：全球环境基金援助资金去向，按工作领域统计

工作领域	筹资额 (百万美元)	百分比
气候变化	2,743	31.9
生物多样性	2,792	32.5
国际水域	1,065	12.4
臭氧层消耗	180	2.1
持久性有机污染物	358	4.2
土地退化	339	3.9
跨工作领域	1,114	13.0
合计	8,591	100.0

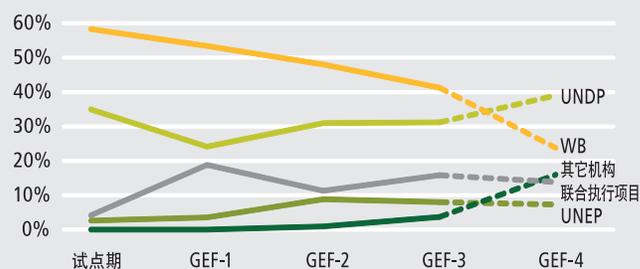
数据来源：全球环境基金项目管理信息系统，截至 2009 年 6 月 30 日。

全球环境基金机构援助资金的一大显著趋势是世行所占份额下降。在全球环境基金试点期，世行占全球环境基金援助资金的 58.3%。此后，其份额一直在稳定下降。在第四期增资期间，下降速度加快，目前世行所占份额不到全球环境基金所提供资金总额的四分之一（见图 1）。在所有工作领域，世行所占份额都有缩减。

全球环境基金通过四种基本模式提供资金：大型项目、中型项目、扶持性项目以及小额赠款（通过小额赠款计划提供）。大型项目占据全球环境基金项目援

助资金的 87%。最近几年，小额赠款计划 (SGP) 所得资金份额有所增加，这是因为 SGP 项目的资金为先期提供，也就是说，先向 SGP 提供启动资金，再通过赠款进一步分配。而通过其它获得资金模式资助的项目在获得批准前，必须先开发出完整的项目概念。第四增资期结束时，SGP 的相对份额将恢复至其在第三增资期时的水平。和以前相比，在第四增资期间，由于公约要求有所变化，所以扶持性项目的资金份额出现大幅下滑（见表 4）。

图 1：按机构统计的全球环境基金援助资金所占份额



资料来源：全球环境基金项目管理信息系统，截至 2009 年 6 月 30 日。

注：虚线表示 GEF-4 趋势。UNDP = 联合国开发计划署；UNEP = 联合国环境规划署；WB = 世界银行。

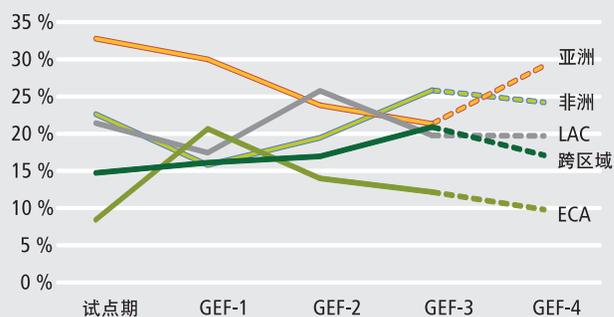
表 4：按援助模式统计的全球环境基金援助资金去向（百万美元）

模式	试点期	全球环境基金 第一期增资	全球环境基金 第二期增资	全球环境基金 第三期增资	全球环境基金 第四期	各期总额
大型项目	678	1,126	1,566	2,351	1,719	7,440
中型项目	0	7	124	136	104	371
扶持性项目	35	69	91	132	7	334
小额赠款计划	13	26	75	165	166	446
合计	726	1,228	1,857	2,784	1,996	8,590

数据来源：全球环境基金项目管理信息系统，截至 2009 年 6 月 30 日。

图 2 显示了各地区在各期接受全球环境基金援助资金的份额变化情况。第三期至第四期，亚洲接受的资金份额大幅增加，而欧洲及中亚的资金份额显著下降，这是由于对臭氧层消耗项目的援助逐渐退出，而且有几个国家加入了欧盟，因而对援助的需求降低了。用于非洲、拉美及加勒比地区的资金份额一直保持稳定。所援助的跨区域项目的资金份额有所下滑。

图 2：按地区统计的全球环境基金援助资金份额



数据来源：全球环境基金项目管理系统，截至 2009 年 6 月 30 日。

注：虚线表示 GEF-4 趋势。ECA = 欧洲与中亚地区；Inter. = 跨区域；LAC = 拉美与加勒比地区。





主要评估结果和建议

处于变化世界中的全球环境基金

全球环境基金影响力的现状

影响效果的问题

治理与伙伴关系

视其融资水平许可的程度，全球环境基金对于各个公约、对于区域及国家优先项目都具有**相关性**。

全球环境基金在产生成果方面是**有效的**，在 GEF-4 期间的平均得分为 80%，超过了 75% 的国际基准。

按照影响力进展的测算，这些成果的**可持续性**是良好的——70% 的完工项目在实现全球环境效益取得了进展，但为了实现这些效益，国家合作伙伴有必要进一步采取后续行动。

全球环境基金的**效率**可以也应该进一步提高，应重视规划工作、缩短项目鉴定时间、完善项目拟定、强化项目所有权结构、综合地学习和包含影响力进展评估的，以成果效应为基础的**管理框架**等事项。

本 综述中的评估结果与建议按完整报告的组成部分来划分。首先，全球环境基金处于一个变化的世界中，它的资金所扮演的角色和国际环境发展和趋势方面息息相关。第二部分主要讲述项目进展如何对环境产生的影响力以及进展的现有评估证据。第三部分阐述绩效问题。本章结束部分的主题是治理与合作伙伴关系。

处于变化世界中的全球环境基金

从气候变化到物种灭绝，从环境污染到提供空气、食物及水的生态系统服务的退化，从新的威胁到臭氧层等等，全球环境问题正在恶化而不是好转。由于这些问题关乎公众利益，因此公共资金在处理这些问题方面必须发挥关键作用。然而，尽管近年来用于国际合作的款项有了大幅增加，但整体上用于环保的资金，特别是用于全球环境基金的资金，实际上减少了。本部分将处理这些问题。

结论 1：

全球环境继续趋于恶化

在第四期增资结束，新一轮增资开始之际，地球在许多领域正面临空前挑战。以往地球健康的生态系统可以不断提供的必要功能不再确定，如食物、燃料及纤维的供应，对气候和水的调控，对土壤构成及营养循环等基本功能的支持。日益增长的人口对食物、水以及能源的需求，以及由此带来的不可避免、不断提升的压力，导致在新的时代，生命支持系统的整体安全受到了日益增长的威胁。生态基础设施所承受的这种前所未有的压力，对保障生态系统的持续服务构成了严重威胁。这就将人们，尤其是全球最贫困、最弱势居民的健康、生计及福祉置于危险之中。市场力量不能确保全球经济可持续发展，以及使几十亿人口摆

OPS4 报告所含证据显示，在以下四个显著方面，全球环境基金所得投资不足。

- 权威的成本评估显示，在为解决全球环境问题需要做的工作与目前可做工作之间，存在巨大的资金缺口。
- 全球环境基金的增资已趋平稳，但其资金的购买力自 1994 年以来已降低了 15%。新增了两个工作领域和来自公约组织的 100 多项要求与指令，此外，与当初组建时相比，全球环境基金在更多的国家开展了业务。
- 全球环境基金的资助模式并没有完全延伸到最不发达国家、小岛屿发展中国家以及脆弱国家。
- 2007 年之前几年新项目审批过程中的问题，是由于缺乏充足资金造成的：务实严密的项目概念不得等待多至六年，才能到资金支持。这些问题最近又出现了：在获得新增资金之前，新项目的准备工作被暂时中止。

OPS4 报告建议：在全球环境基金的第五次增资中，投资应有大幅增加，否则全球环境基金将不得不大幅减少对工作领域、国家群体或项目类型的资助。如果第五次增资的提案包括规划、效率以及伙伴合作等有力提议，本报告将支持给予全球环境基金最高水平的增资。

脱贫困的急迫需求，只会增加这种不稳定性，并为成倍加大有效、创新型及催化型行动力度以制止并扭转这些趋势发出了明确、紧迫的号召。

组建全球环境基金是为了提供新增赠款与优惠融资，以满足为取得既定全球环境效益而采取的措施所需的增量成本。多年来，随着新伙伴、工作领域、战略重点以及各公约指导的增加，这一使命的完成情况一直良好。鉴于近来诸多问题的程度、复杂性及重要性在增加，这一使命比以往任何时候都更为重要。在全球环境基金的授权范围内，全球环境基金对援助资金的需求在急剧增加。对通过国际合作处理发展问题的支付款项增加了，而用于环境问题——不论是全球问题，还是国内问题的国际融资则减少了。公共资金至

关重要，因为这些问题只有通过由政府、公民社会、私营部门以及当地社区开展伙伴合作，才能加以解决。

经济合作与发展组织的最新信息表明，尽管在 2002 至 2005 年间，可用于官方发展援助的国际融资总额大幅增加，但针对核心环境问题及相关问题的整体融资则减少了。尽管当前经济危机的全面影响还不得而知，但是很可能由于这个原因而导致总体承诺的资金减少，虽然这种减少现在还不明显。

建议 1：

用于全球环境问题的融资需要大幅增加，以解决日渐紧迫的问题

国际社会可以决定除了 GEF 以外的方式融资以及制定解决全球环境问题方案。OPS4 报告的第一条建议还没有涉及全球环境基金；它仅仅声明：为解决这些问题，国际社会在当前做得还不够，至少来说，这一结论是令人忧虑的。原则上，许多解决方案现在是可以做到的，并没有超出目前的技术水平。问题可能是这些解决方案很昂贵，有悖于根深蒂固的经济利益。另一方面，不解决这些问题的长远代价更大，会危及人类未来在地球的生计，并对穷国及发展中国家造成特别危害。

需求增加在过去几年并没有充分推动全球环境基金进行融资。历史上看，全球环境基金在动员资源方面并不是非常有效；在第二期增资之后，各期增资的资金实际上减少了。而且，尽管发达捐资国已向发展中国家提供了用于全球环境效益的新增资金，但这不足以涵盖各公约中所认定的全球环境基金日益增加议程的需要。

结论 2：

鉴于全球环境基金议程的范围、各公约的指导以及其运作模式，全球环境基金从第二期增资以来的增资一直不足。

各种证据表明，全球环境基金所受注资不足。在第三期和第四期增资期间，捐资国对全球环境基金的承诺资助一直保持同一水平，这反映出它们对整体环境问题，特别是全球环境问题的重视程度较低。由全球环境基金资助、经这些捐资国达成一致的多边环境协议，持续对全球环境基金提出了更多要求，全球环境基金在很多领域仅从事少量的活动。比如，为国际水域的工作领域制定的战略要求将基础活动升级为示范和刺激投资活动，但是该领域在第四期增资期间的资金分配额降低了。当前，最不发达国家、小岛屿发展中国家以及脆弱国家就示范和投资活动得到的援助不足，这是由于对这些国家的分配额很低。最后，以前项目周期运行缓慢，往往是由于资金缺乏以致已批准的项目迟迟无法启动；当审批按照先来先办理的方式进行时，项目建议书必须要等到新资金到位后，才可能获得批准。

结论 1 介绍了用于环境问题的官方发展援助资金的下滑情况。用于全球环境基金的捐资国资金也有类似的下滑，从 GEF-1 与 GEF-2 期间占官方发展援助的 0.67% 跌至 GEF-4 期间的约占 0.38%（见表 5）。这项比较值得注意，即便全球环境基金 45% 的资金不被认为是官方发展援助。如表中所示，全球环境基金所得增资的购买力也逐步在降低，使得资金下滑状况进一步恶化。

建议 2:

GEF-5 增资需要比 GEF-4 有大幅增加, 否则全球环境基金将不得不大幅缩减对工作领域、国家组别或各类项目的支持。

全球环境基金的基础性支持、示范与投资模式将机构内增长纳入对国家的资助之中, 直到对全球环境问题的关注被完全纳入国家可持续发展议程并成为主流。尽管某些较大的受援国正在明显朝着这一方向发展, 但很明显, 许多国家尚远不能从全球环境基金“毕业”(即仍需全球环境基金支持)。而且, 全球环境基金体系内的许多国家, 仍在等待对各种方法、市场壁垒消除以及新技术引进方面的示范行动的进一步支持, 还不具备将全球环境基金计划扩大至全国范围实施的条件。在 GEF-5 期间保持相同融资水平将面临诸多挑战。对影响力进展现状的评审表明: 介入的规模至关重要, 由于资金数额较低或地理范围缩小, 全球环境基金的几项支持工作可能已经失效。

如果融资水平仍保持不变, 全球环境基金将不得不进行重点的支持, 以继续发挥影响。这种优化有可能降低工作领域的数量, 限制某些国家组别的项目类型, 或只对数目有限的国家的支持。

结论 3:

作为一种金融机制, 全球环境基金与国际环境协议的联系在解决全球环境问题过程中可以发挥附加值作用。

在国际融资机构中, 全球环境基金拥有相对独特的地位, 这是由于它是几项多边环境协议的金融机制。这赋予它有力的职权支持各国在全球环境问题上的行动。一方面, 利用捐资国的支持, 全球环境基金解决国际公认的紧迫问题; 另一方面, 受援国是各公约的缔约方, 已同意采取行动。原则上讲, 这意味着全球环境基金、捐资国以及受援国在实现共同目标方面建立了有力的合作关系。

表 5: 全球环境基金增资及官方发展援助趋势

资金	试点期	GEF-1	GEF-2	GEF-3	GEF-4 ^a
官方发展援助合计 (千美元)	304,725	302,595	280,529	416,132	283,278
承诺款 (千美元)	843	2,015	1,983	2,211	2,289
收到款 (千美元)	843	2,012	1,687	2,095	2,169
购买力 (%)		100	78	90	83
占官方发展援助的百分比	0.28	0.67	0.60	0.50	0.38

数据来源: 经济合作与发展组织全球环境基金增资数据。增资数据来自全球环境基金信托委员会; 美元缩减指数来自经合组织发展援助委员会。数据来源: 全球环境基金项目管理系统, 截至 2009 年 6 月 30 日。

a. 基于 2007 财年所存入的用于 GEF-4 四分之一阶段的平均增资, 即 2006 年承诺额, 一些国家的部分增资于财年底之前的 2006 年存入。由于所使用的数据为官方发展援助承诺, 而非支付款项, 因此数据被认为是相容的。

全球环境基金捐资国的绩效

OPS4 的完整报告包含全球环境基金至今所有增资活动的历史概述。该报告得出结论：最近在 2006 年进行的增资是基于源自 1994 年的责任分担法；自此以后，其它国际金融机构，比如世行与区域性开发银行，已磋商了新的方法，以反映世界财富分布在经济与金融方面的变化。如果全球环境基金的未来增资沿用旧的方法，则意味着遭受经济挫折国家的付款要超出其应付的合理份额。

通过将捐资国对全球环境基金的捐赠与其通过向联合国（它具有基于财富比较的责任分担法）及世行国际发展协会（它具有与1992年大为不同的责任分担法）的增资及赠款形式提供的其它国际承诺进行比较，并与其在整个官方发展援助中所提供的核心环境类援助作比较，OPS4 对责任分担与捐资国承诺进行了创新性评审，与后者的比较显示了捐资国在国际合作中附加于环境问题的政治优先项。

该评审基于公开数据，并没有提供任何评估性判断。然而，有趣的是，几乎所有捐资国一如既往地按照承诺提供捐赠。某些小捐资国对其向全球环境基金的捐赠给予相对较高的优先权，在捐赠表现方面好于较大的捐资国。少数捐资国一贯对全球环境基金的增资给予低优先权。只有几个中等收入国家通过捐赠支持全球环境基金，但总的来说，其捐赠反映了对支持全球环境基金所给予的较高的相对优先权。

全球环境基金是实施生物多样性公约、持久性有机污染物公约以及防治荒漠化公约的主要资金来源。用于气候变化倡议的新的资金来源已经出现，但目前尚未完全具备可操作性。

通过调整其战略、政策以及程序，并通过批准项目，全球环境基金继续对各公约的指导做出回应。尽管某些公约正在将指导汇总为战略，但针对全球环境基金的指导仍继续增加。资源分配框架已经阻碍了许多国家获得全球环境基金的支持，特别是在气候变化工作领域。

为改善全球环境基金与各公约及其秘书处的关系，有关方面已经采取了行动，但可以也应该做得更多。

建议 3：

全球环境基金与各公约应该互动，以完善并注重指导。指导的重点应放在国家层面。

为改善全球环境基金与各公约之间的沟通，有关方面已经采取了重大举措。这方面工作应该继续，并注重提高公约指导的质量。全球环境基金的未来分配体系应确保排除与各公约在国家层面上的沟通，因为这些沟通是强制性的，其相关费用由全球环境基金全额支付。全球环境基金应对两次增资之间收到的新指导做出回应，要么通过将未分配金额纳入其增资，要么通过接受两次增资之间的追加资金，以便贯彻该新指导。全球环境基金向各公约递交的报告，应包括对全

球环境基金在项目实施方面经验的关键性评估，以及其在将各方会议指导纳入其战略与规划重点方面经验的评估。

如表 6 所示，OPS4 跟踪了至今给予全球环境基金的所有指导，包括对最不发达国家基金与气候变化特别基金的指导。该指导的历史数量现已达 317 项要求（决策条文），其中约有一半来自气候变化公约。尽管指导的性质、段落密集度与重要性因条文和决策而异，但条文总数很大。全球环境基金要对这些公约做出回

应，就必须使所有这些指导具备可操作性，鉴于要研究的材料的巨大数量，这或许成为一个问题。确定优先次序往往是个问题，特别是考虑到所涉讨论的政治性质，以及所代表的各种利益集团。

各国政府应带头优先实施来自这些公约的指导。该过程可以识别符合全球环境基金支持条件的议题。公约联系负责人员需要在国家层面（即全球环境基金委员会应要求公约联络人参与）和全球层面进一步参与全球环境基金的工作。

表 6：指导性决策的条文数目

年	联合国气候变化框架公约	生物多样性公约	关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约	联合国防治荒漠化公约
1994		12 (1)		
1995	10 (1)	4 (2)		
1996	10 (2)	8 (3)		
1997	2 (3)			
1998	9 (4)	6 (4)		
1999	5 (5)			
2000	3 (6)	4 (5)		
2001	10 (7)			5 (5)
2002	19 (8)	13 (6)		
2003	3 (9)			6 (6)
2004	48 (10)	10 (7)		
2005	7 (11)		5 (1)	10 (7)
2006	13 (12)	14 (8)	12 (2)	
2007	9 (13)		17 (3)	9 (8)
2008	12 (14)	7 (9)		
2009			15 (4)	
合计	160	78	49	30

数据来源：缔约方会议决策。

注：括号中的数字表示具体缔约方会议次数。

结论 4:

全球环境基金的运作模式通过三个层面的行动——基础活动、示范和投资活动——为其催化作用带来了附加值。

全球环境基金的催化作用是编入全球环境基金文书的定义性原则之一，并通过其三管齐下的方法——即**基础活动、示范活动和投资活动**得以体现，其中基础活动注重营造良好环境，示范活动具有创新性，并展示新方法与市场变革怎样才能发挥作用，投资活动可将前两类活动扩大至国家层面，从而取得可持续的全球环境效益。

OPS4 将全球环境基金从试点期到 2009 年 6 月 30 日的所有活动进行了分类，并得出结论：在中等收入国家，这种基础-示范-投资的方式运作良好。但是，在小岛屿发展中国家、最不发达国家以及脆弱国家，全球环境基金或多或少地停留在为未来工作打基础的水平上，在示范创新与市场壁垒消除方面开展了某些工作；仅在这些组别内的少数国家进行了投资。如果全球环境基金继续保持目前的融资水平，这种做法也将继续。由于大多数全球效益能够在中等收入国家取

得，因此 OPS4 不主张停止在这些国家的工作。但是，如表 7 所示，现有资金无法使支持增加到可实施良好政策、承诺新方法并确保很多国家市场转变的水平。

更加专门注重展示基础和投资活动危害的提议，将减弱全球环境基金的催化作用，降低已经取得的全球环境效益的可持续性。评估办公室消耗臭氧层物质的影响评估中所做的计算表明，如果没有投资的催化作用，消耗臭氧层物质的降低量可能会减少 40%。

全球环境基金的催化作用已在战略层面稳固确立，但还没有转化为项目设计的指导，也没有采取跟踪手段以保证对这些作用在实施期间进行监测、在项目结束后进行评估。

通过帮助政府解决其国内的全球环境问题，全球环境基金发挥其催化作用：全球环境基金的扶持性与基础性活动使得政府的国家政策、议程与重点事项产生变化。全球环境基金进而对新政策通过何种方式改善环境管理和促进市场变革进行示范。随后，这些成功方法被扩大至国家层面。在最不发达国家、小岛屿发展中国家以及脆弱国家，全球环境基金还没有充分进展到示范与扩大化阶段，因为可用资源不足以开展这些工作。

表 7：全球环境基金国家项目的分布，按不同国家组别的活动类型统计 (%)

活动类型	脆弱国家	小岛屿发展中国家	最不发达国家	内陆国家	其它国家 ^a	所有国家项目
基础活动	69	75	61	53	35	47
示范活动	23	21	30	39	52	43
投资活动	6	3	7	6	11	9
无法评估	1	1	2	2	2	2
合计	100	100	100	100	100	100

数据来源：全球环境基金项目管理信息系统，截至 2009 年 6 月 30 日。

a. “其它国家”指“脆弱国家、小岛屿发展中国家、最不发达国家以及内陆国家”以外的国家。

建议 4:

全球环境基金的催化作用，可以通过提高其融资水平并将催化方面的经验教训纳入指导及监测工作得以加强。

全球环境基金的融资水平需要大幅提高，以便在所有受援国最大程度地发挥其催化作用，从而确保取得全球环境效益。

全球环境基金的催化作用，在国际水域工作领域所实施的战略中最为明显；其它领域可以通过采纳该战略的内容而受益。在气候变化和生物多样性领域，对扶持性项目所起作用的进一步认可有可能加强国家对支持的所有权。

就如何从全球环境基金催化作用的角度进行项目设计、实施、监测与评估给予指导应受到鼓励，以便确保对其催化效果进行更好的跟踪与评估。评估办公室将通过在全球环境基金伙伴中进一步讨论与阐述其方法框架、数据以及评估结果，对此进行鼓励。

结论 5:

全球环境基金的支持与国家环境及可持续发展重点相关，也与国际及地区进程相关。

国家所有权是全球环境基金的原则之一，该原则同全球环境基金与国家重点的相关性相联系。OPS4 从全球环境基金的支持被嵌入国家或当地重点的程度角度，定义国家所有权，并发现了此类联系的若干例子。例如，全球环境基金支持了保护区系统的开发与实施；将气候变化引入了国家议程（始于扶持性项目）；协助了气候变化政策的制定与实施，比如节能与可再生能源政策。这些政策正在帮助各国改善其能

全球环境基金催化作用的证据

一项由全球环境基金 790 万美元赠款与 105,5 万美元联合融资支持的大型项目，通过向当地制砖、制水泥企业以及为炼焦及铸造行业引进新技术，旨在全中国村镇节约能源，并减少温室气体排放。该项目于 2007 年关帐，对在 118 个地区复制成功引进的技术提供了支持。

中国国家科技评估中心把该项目作为 OPS4 的一项案例研究，以评估全球环境基金的催化作用。该中心发现，除了原有地区，估计还有 500 个地区进行了复制。评估发现，极高的复制率源于以下四大因素：

- 比现有技术更便宜、效率更高的合适技术被选用；这大大激励了当地企业采纳新技术。
- 地方主管部门通过提供额外激励并制定规章促进新技术的应用，对该项目给予了大力支持。
- 最初的成功形成了市场需求。
- 急于参与其中的银行提供了可调整的灵活融资。由于中国多家银行的额外贷款机制，最初用于提供贷款的 400 万美元资金增加到 2800 多万美元。

同样，OPS4 的另一项案例研究对乌拉圭垃圾填埋场沼气回收示范项目进行了评估，发现南美洲至少有 10 个项目是在该项目基础上设计和实施的。

项目：中国乡镇企业节能与温室气体减排项目（GEF 项目号：263）；垃圾填埋场沼气回收示范项目（GEF 项目号：766）。

源选择；还资助了国家实施计划的编制工作，旨在帮助各国识别持久性有机污染物并将其纳入国家议程。

主要通过国家项目评估与 OPS4 国家案例研究获得的证据表明，各国利用了全球环境基金的支持，引用新的环境政策和必需的环境立法与监管框架。然而，大多数国家可得到的全球环境基金资助，不足以实施国家重点项目以及针对调整适应、生物安全与土地退化的公约指导。

目前没有证据表明，全球环境基金对国家所有权的日益重视导致对全球环境问题的重视程度降低。另一方面，当选择解决哪些问题时，目前没有促使各国在区域性与跨界问题上开展合作的激励措施。

建议 5：

全球环境基金应该通过支持成立全球环境基金国家委员会与制定全球环境基金国家业务计划，进一步开展国家层面的规划工作。

为取得全球环境效益，全球环境基金及其机构与全球环境基金最重要的伙伴进行合作，它们是各国政府、公民社会、私营部门以及受援国的当地社区。全球环境基金的资助活动，平均期限为五年，但这不足以保证足够的规模以及如下领域的全球效益的可持续性：节能、可再生能源的利用、保护区、加强土地管理、降低对国际水域的威胁、降低对臭氧层的威胁、降低持久性有机污染物对人类健康与环境的威胁。在大多数情况下全球环境基金启动的活动需要融入政策、策略、实践与生计事项之中，也有赖于政府、公民社会、私营部门以及当地社区利益相关方的投入与决策。

可以通过巩固全球环境基金与当地行动方的伙伴关系来加快影响力进展。对影响力成效的评审（其介绍见完整报告的第三部分）表明，在全球环境基金支持结束后采取的行动可确保取得进一步进展。而且，没有进展或进展很小的结果，可以通过后继行动加以扭

转。在许多案例中，按照最终报告的建议，采取了补救行动。然而，还有更多的工作可以做。全球环境基金与所涉国家应该重视这一点。

国别项目评估表明，全球环境基金各机构并不总是将其活动纳入国家支持战略或为所涉国家提供支持的联合国框架。在一些案例中，国际捐资界或多或少地将全球环境基金赠款分开，使其脱离该国所讨论的主题。一些受援国并没有充分配合各机构和捐资国针对环境问题所开展的行动。尽管国家协调委员会数量、环境部门以外的有关部门以及其他利益相关方的参加都有显著增加，但这还不是标准的做法。与全球环境基金各机构及其它有关捐资国互相沟通的国家机制，对于保证全球环境基金支持及其它环境支持与国家重点工作和战略完全相一致并被纳入其中，是至关重要的。

国家层面的规划可以支持全球性与区域性项目和规划方法。如果国家层面的重点项目能明确跨界问题，如一段时间以来几次国家项目评估已经表明的那样，则可以利用针对此类问题的方法，以保证全球性与区域性项目和规划方法具有更强的相关性与国家所有权。在这方面，国际水域领域的战略框架可能会有所帮助。该方法也包括促使各国在应对全球性及区域性环境问题方面开展合作的激励措施。

全球环境基金的伙伴关系模式与催化作用，是与《巴黎宣言》所主张的方法以及旨在提高援助有效性与国家所有权的《阿克拉行动议程》相一致的。然而，全球环境基金以项目支持形式的惯常做法并不与此同

步；全球环境基金需要向规划型运作模式迈进。全球环境基金的规划工作一贯在工作领域层面开展。资源分配框架的引入，引发了向国家规划的转变。应该完成这一转变。

如果该转变是朝着对支持进行规划的方向迈进，则全球环境基金就能够通过其各机构，把大量款项导向一致认定的全球环境效益方面。这些机构大都有向各国提供大量支持的良好记录。当然，直接通过这些机构，而不是通过全球环境基金，也可能拨付同等数额的款项；但是，这样做有可能会降低甚至失去对全球环境效益的重视，因为这种重视并不是大多数机构的首要考虑。

全球环境基金影响力的现状

在国际机构中独一无二的是，全球环境基金已经独立验证了其全部项目影响力进展现状的评估证据，并为 OPS4 开发出一种评审方法，对关于全球环境基金全部项目影响力的现有评估证据进行研究。为验证评估结果，还进行了实地考察。另外，还对消耗臭氧层物质的影响开展了全面评估。应从这些基于成果的管理框架工作中获取经验教训与指标，包括监测、评估、科学建议以及学习等方面的框架。经过如此巩固之后，基于成果的管理框架将使全球环境基金能够就绩效、成果、影响力进展以及所取得的全球环境效益做出报告。

结论 6：

70% 的已完工项目表现出适度至良好的影响力进展。

2005 年以来，OPS4 评审了所有已完工项目，这些项目的最终评估报告均被交给评估办公室。评审方法取自该办公室的影响力评估报告，并经过现场测试与同行审查，还与对最终评估进行评级的既定方法进行了核对。影响力进展现状的评审结果表明，70% 项目的成果表现出明确的影响力进展。该评估结果无法与国际基准做比较，因为全球环境基金是第一个独立在全部项目层面就影响力进展现状编制报告的国际组织。

影响力进展现状的正评级是令人鼓舞的，因为它使捐资国及受援国确信，如果继续支持这种进展，就能够并将会取得全球环境效益。在这方面，必须将关键的时间范围考虑在内。一般来说，在气候变化、臭氧层消耗以及持久性有机污染物等领域，可以相对快速地测出全球环境效益。在生物多样性、国际水域以及土地退化等领域，全球环境效益需要长得多的时间才能显现。尽管如此，影响力证据在全球环境基金的所有的工作领域都存在；在短期内，它们还没有达到足够大的规模。短期影响力的证据的确证明，全球环境基金支持的干预行动发挥了作用，而且如果受到支持，它们将继续产生效益。

不断恶化的全球环境趋势为全球环境基金的支持工作提供了很多反事实条件。在接受全球环境基金支持的国家，生物多样性继续在没有得到全球环境基金支持

影响的含义

许多全球环境基金项目在其周期内或完工时均取得了最初的影响。那么，OPS4 为什么不仅就这些已取得的影响进行报告？这是因为大多数项目的全部影响只有经过多年才能实现。臭氧层就是一个很好的例子。据科学家们计算，它需要 50 年才能完全恢复。许多其它环境问题需要二、三十年才能完全解决，比如脆弱生态系统的复原，或是增加过度捕捞水域的鱼储量。在实施结束时，项目会显示确定无疑的影响，例如通过保护脆弱生态系统的特定濒危物种产生的影响。这些项目也可以为影响在未来显现创造条件——例如，设立强制禁渔区，会使剩余鱼类种群在一段时间休养生息。许多最初的影响是小规模的，本身不足以确保项目干预的长期成功。一个项目结束后，国家政府与当地社区要确保脆弱生态系统能够继续恢复、市场继续发展、温室气体减排继续增加，等等。它们的行动将确保项目本已计划在较长时期内实现的最终和大规模影响。

的地区丧失。在气候变化领域，鉴于资金水平低于所需水平，全球环境基金的支持尽管很成功，但无法直接影响温室气体排放趋势。在其它工作领域，全球环境基金的工作是成功的，但不足以影响全球趋势。关于这一点，消耗臭氧层物质可以提供有趣的例证。尽管《蒙特利尔议定书》多边基金、全球环境基金与发达国家一起行动，可能会成功应对该议定书所明确的臭氧层威胁，但已经显露的气候变化与新的威胁也被添加到议程之中，因此问题远未解决。

全球环境基金项目显示，30% 的项目在发挥影响方面没有取得进展。但即使在这方面，也有证据表明，如果采取补救行动，就可以取得影响。按资金水平测算的较大项目，在发挥影响方面取得了较好的进展，而小型项目的效果没有那么好。该评估结果产生了如下假设：由于资金不足，一些小型项目不能产生足够的规模或效应以达到预期的进展和影响力。

建议 6：

全球环境基金支持的项目成效的影响力进展现状，显示了国家层面的组合方法的价值，该方法使受援国能够充分支持全球环境效益的进展并使之最大化。

为了对全球环境效益做出最大限度的贡献，全球环境基金项目需要尽可能得到有效设计和实施，以确保地方所有权，确保政府支持能够继续，确保项目结束后资金持续可得。单个项目不能保证这些行动方的支持；因此，国家层面的组合方法更有价值。目前，只有较大的全球环境基金受援国采取了这种方法。将全球环境基金的国家规划与后续行动——包括监测、监督检查和评估——融为一体的组合方法，将使受援国能够充分支持全球环境效益的进展并使之最大化。

好望角附近物种灭绝活动停止

全球环境基金通过世行向南非提供了 1200 万美元赠款，支持其开普植物区的生物多样性保护工作；南非提供了 7900 万美元的联合融资。该项目的目标是确保开普半岛具有全球意义的植物与有关动物（包括周边海洋生态系统）的恢复与可持续保护，并为整个区域启动规划与保护行动。项目的重点是桌山国家公园。项目结束时，外来入侵物种、未经管理的火源、以及未经管理的旅游开发对公园生物多样性的威胁显著降低。另外，当地社区从该地区旅游业的增长中受益；建立了一个海洋保护区；获取数据与信息的渠道有所增加，对旨在保护生物多样性的国家公园有效管理的相关因素也有了进一步了解。

所取得的直接影响如下：

- 项目实施以来，所跟踪的物种没有灭绝。
- 某些濒危物种的活动范围扩大，其数量增加；某些物种被重新引进；85% 的入侵物种被清除，政府为清除剩余物种中提供了额外资金。
- 消防服务在控制野火方面越来越有效。

旨在保护具有全球意义的生物多样性的开普陆地与海洋生态系统持续有效管理，在实现更大规模影响方面取得了坚实进展。

项目：南非开普半岛生物多样性保护项目（GEF 项目号：134）

各工作领域影响力的评估证据

气候变化 全球环境基金的气候变化资金，不论在支持减少或避免温室气体排放方面，还是在支持可持续的市场变革方面，都取得了较好的预期全球环境效益进展。例如，截止 2006 年末，中国的节能项目直接节约了相当于 592 万吨标准煤的能源，超过了 522 万吨标准煤的目标。已取得的相关二氧化碳减排量达 506 万吨，而目标值为 377 万吨。尽管全球环境基金项目取得了这些整体成就，但与确保影响未来气候变化、确保更具可持续性的发展道路的全球需求相比，全球环境基金对温室气体减排的贡献仍很小。

展示出较好的全球环境效益进展的项目，在其设计或实施阶段，更注重采取必要措施，以推动从国家到地方政府作出承诺，促进制定可对市场产生影响的统一金融、政策、关税或税收类激励措施，推动对提升项目效益所需资源作出承诺，促进出台使国家关键利益相关方作出持久承诺并加以鼓励的举措。全球环境效益的进展，也有赖于项目结束后来自政府、私营部门以及当地社区的持续、长期支持。



生物多样性 全球环境基金对生物多样性公约的指导做出了积极回应，特别是有关保护与可持续利用的问题（保护区以及在生产行业也包括生物多样性）。生物安全资金的使用并未与潜在需求保持同步。

在该工作领域评审的已完工的项目，约有 70% 在全球环境效益方面取得了一定进展，其中 40% 取得了显著进展，其余 30% 的项目尚未取得进展。取得较大进展的项目，在其设计或实施过程中，更注重确保在项目完成前保持高效的、可实施的本地自主权。全球环境效益的进展，关键取决于项目结束后来自政府、私营部门以及当地社区的持续、长期支持。

密克罗尼西亚社区关爱其独特的森林资源

全球环境基金通过联合国开发计划署提供了 75 万美元赠款，后者也提供了 145 万美元的联合融资，以确保对波纳佩具有全球意义的陆地与海洋生物多样性进行长期保护。该项目的关键目标是对小流域森林保护区进行保护，该高地林区丰富的生物多样性受到具有破坏性的卡瓦胡椒种植的威胁。该项目致力于建立减轻对高地森林压力的“绿色”低地卡瓦产业。为此，编制了基于社区的保护监测与执行计划，以促进社区资源管理以及有关决策。作为响应，42% 的高地农民转移到低地耕作；许多留在原地的农民大幅降低了对森林的砍伐，其中一部分人计划一旦收获完本年的庄稼，就搬迁至低地。

早期证据显示了对于高地森林状态的良性影响。因为该项目是由一个专注且胜任的当地非政府组织实施的，而该组织计划利用其可获得资源继续此项工作，因此其努力旨在恢复高地森林可持续的丰富生物多样性的最终影响力进展打下了坚实基础。而且，该项目采用的创新方法和基于社区的方法已被传播至密克罗尼西亚的其他联邦州。

项目：密克罗尼西亚联邦波纳佩社区保护与企业协调发展（GEF 项目号：21）。

国际水域 上世纪九十年代初促成全球环境基金创建及其国际水域的工作领域设立的条件并没有减少，而且新的挑战使全球环境基金在该领域的工作具有高度相关性。在促进达成关于跨界水体的国际及区域协议方面，全球环境基金发挥了重要作用；并催化了几项现存协议的实施，从而为有助于减轻生态压力的国家政策的转变搭建了舞台。经过独立验证的证据表明，全球环境基金项目正在为减轻许多国际水体的污染压力做出贡献。

促进或阻碍影响力进展的关键因素包括：为确保减轻压力而与工业及农业领域利益群体开展直接合作、与国家重点项目相关联以确保可持续的、不断增加的财政支持、以及通过开展科学的跨界诊断分析透彻理解生态系统服务。当一个给定流域或毗邻该水体的所有国家不都参与附近的项目时，取得全球环境效益的进展就尤其困难。此类项目在进入投资阶段之前，应该致力于将其余国家包括进来。

评估亮点

全球环境基金的支持减少了国际水域水体存在的环境问题

有关国际水域的几项倡议已取得了巨大的短期影响，长期解决方案也可能得到持续支持。

- 在维多利亚湖，全球环境基金的一个项目成功地清除了目标区域超过 80% 的水葫芦，并成功地进行了污水处理系统的一系列改进，明显降低了污染负荷。但是，对该系统的压力依然存在。由于区域性干旱，水位在下降；许多地区又重新长出水葫芦；尼罗河鲈鱼继续将当地鱼种排挤出去；环境卫生系统的改造步伐缓慢。因此，全球环境基金目前正在此实施一个新项目，参与方范围得以扩大，包括了卢旺达和布隆迪。
- 全球环境基金的《波罗的海计划》包括 21 个示范项目，这些项目提供旨在降低营养负荷的田间管理方法。该项目展示了具有催化作用的影响力，另外 48 个农场没有依靠全球环境基金的协助而开发出了管理方法。该项目还导致了所报告的 320 公顷沿海湿地的恢复。
- 罗马尼亚农业污染项目显示，排入示范区地表水与地下水的氮元素降低了 15%，磷元素降低了 27%。该项目有望被大量复制，获得第三方融资跟进。

项目：维多利亚湖环境管理（GEF 项目号：88）、波罗的海区域项目（GEF 项目号：922）、《世界银行——全球环境基金降低多瑙河和黑海营养化战略合作计划》下的农业污染控制项目（GEF 项目号：1159）。

国际水域项目在基础、示范与投资活动中采用的分阶段方法，应为其它重要领域提供启示，以便按照相关公约的指导，将基础性、扶持性项目更好地纳入其战略。

消耗臭氧层物质 全球环境基金对于在经济转型国家淘汰消耗臭氧层物质消费与支持，为实现全球环境效益做出了贡献。俄罗斯淘汰消耗臭氧层物质的项目，每年总共淘汰臭氧消耗潜能值达 17,645 兆吨，而其目标值为 15,354 兆吨。立法及政策的转变，为淘汰行动的成功奠定了基础，并保证其可持续性。在经济转型国家，私营部门的承诺是全球环境基金在该领域投资取得成功的关键推动力。

在非欧盟区的经济转型国家，非法贸易可能会削弱在减少消耗臭氧层物质方面所取得的成就。在这些国家，卤代烷的衍生物哈龙的恢复与蓄积也被忽视；这应加以纠正。在某些国家，全球环境基金支持结束后，国家臭氧（管理）部门停止运作，这会导致应对臭氧层面临的其余威胁的措施不到位。而且，对库存的销毁力度不够——只有 15% 的国家真正销毁了其库存的消耗臭氧层物质。

全球环境基金理事会应该考虑加大投资与能力建设力度，以帮助经济转型国家应对臭氧层面临的其余威胁。全球环境基金应从其与私营部门的合作中吸取经验，将类似的方法运用于其它工作领域的工作。

政府与私营部门的有力合作确保乌克兰项目的影响力

全球环境基金通过世行提供了 2800 万美元赠款，加上 3700 万美元联合融资，协助乌克兰淘汰消耗臭氧层物质的生产与消费。具体讲，该项目为乌克兰在高消耗的制冷与喷雾剂行业转而采用国际认可的替代技术提供了方法。而且，该项目通过以下两项措施，为进一步取得长期影响奠定了坚实基础：(1) 向各公司展示，尽管采用了新技术，它们仍可在国内及出口市场上保持竞争力；(2) 帮助政府建立并运行针对消耗臭氧层物质的有效监测与报告系统。尽管所计划的后续行动有所耽搁，但政府的承诺使得项目在结束后仍能够继续取得影响。

项目：乌克兰消耗臭氧层物质淘汰项目（GEF 项目号：107）

非欧盟区的经济转型国家，应考虑加强贯彻其关于臭氧层保护方方面面工作的法律、政策与标准。目前为防止非法贸易开展的工作必须进一步加强。

持久性有机污染物 全球环境基金对于持久性有机污染物公约的指导做出了积极回应，目前正在迈向下一个支持阶段，为国家计划的实施提供资金。

土地退化 土地退化的工作领域还没有足够数目的已完工项目，因此无法得出影响力进展的结论。

跨工作领域 跨工作领域的项目整体趋向于开展针对性研究，因此在影响力进展方面得分较低。获得评估高分的跨工作领域的项目注重项目运行，并以实用办法兼而解决这些工作领域中出现的问题。



影响效果的问题

结论 7:

较之 75% 的标准，全球环境基金取得了 80% 的适度满意及更高的成果，但在预审批阶段的效率仍很低。

全球环境基金项目的绩效已超过了 75% 的满意成果这一目标；2005 财年以来的平均得分为 80%。目前的挑战是迈向更高水平的满意成果。研究如何在项目周期内推动项目在完工后的影响力进展，可以完善项目设计，改进项目实施。世行与联合国开发计划署，继续对其所实施的大多数全球环境基金项目给予令人满意的监督检查。一段时间以来，联合国环境规划署的监督检查大幅加强。另一方面，全球环境基金战略与项目中的社会与性别问题并没有得到系统解决，因此全球环境基金不能完全依赖其下属机构的社会与性别政策。

新的 22 个月项目周期似乎是在缩短审批时间。在新周期第一项工作计划获准后的第 21 个月，77% 的项目被提交给全球环境基金首席执行官审批。关于其余 23% 的项目，未获得相关数据。在新周期中，从项目鉴定表获准到首席执行官审批之间的 22 个月，相关工作大多由全球环境基金下属机构及联络人负责。

项目建议书获准前的耽搁被记录下来。项目鉴定表在提交理事会审批前，往往在各机构与全球环境基金秘书处之间来回周转，沟通效率较低。秘书处采用了十个工作日答复标准，对收到的 56% 的项目鉴定表的答复，都满足这一标准。各机构与项目提议方没有可比标准。

2009 年 1 月，新型改进版全球环境基金项目管理信息系统启用。2009 年 6 月和 7 月，秘书处协同更新了数据库。目前，可以认为，该系统的核心数据是可靠的，尽管还缺乏结构性质量检查。

全球环境基金第三期增资期间，项目审批时间平均长达四年。如满足质量标准，审批则按照先来先办的方式进行。然而，如果项目得不到资金，其建议书就必须等待——往往要等很长时间。全球环境基金第四期增资期间，转而采用了资源分配系统，但并没有根本解决这一问题。就目前而言，这意味着项目建议书甚至必须等到它们被纳入项目计划（才能报批）。

建议 7:

全球环境基金项目绩效应通过完善指导方针、改进收费结构以及加强对社会与性别问题的重视等措施，得到进一步加强。

若干与绩效有关的问题需要纳入新的指导方针之中，包括：

- 项目调整的流程与标准，
- 社会与性别问题，
- 如何处理并报告风险，
- 中期评审报告的使用。

还应该更加重视确保项目收费提供充足的资源，以支付全球环境基金监督检查工作所需的费用。

社会与性别问题作为持续取得全球环境效益的一种必要手段需要被进一步认可，并更好地纳入项目与政策之中。

全球环境基金各机构与秘书处应建立一条沟通渠道，以便讨论项目鉴定表中的问题案例以及项目概念的可能终结。各机构应引进业务标准，在标准范围内向秘书处提交修改后的项目鉴定表。

针对全球环境基金项目信息管理系统的现有弱点，应制定综合、快速的解决办法。

影响力良好进展的证据，证实了全球环境基金各机构及它们向受援国提供支持的比较优势。在某些案例中，这些机构开展的全球环境基金活动在绩效上超过了其常规业务中的项目。鉴于全球环境基金各机构自身的良好声誉，该评估结果非常令人鼓舞，而且可能表明了一种伙伴合作模式（比如全球环境基金）优于一种较孤立方法的。

结论 8：

小额赠款计划继续充当一种有效工具，推动全球环境基金取得全球环境效益，同时满足当地人口的生计需求，且特别重视惠及贫困人口。

2008 年，全球环境基金评估办公室与联合国开发计划署评估办公室共同评估了小额赠款计划。从国别项目评估与 OPS4 案例研究中收集的进一步证据评估表明，这一较早评估的结论仍然成立。小额赠款计划为若干地方、省级和国家级的制度性与政策性变革做出了贡献，也为建立民间团体和学术组织解决全球环境问题的能力做出了贡献。该计划的成功导致了对支持的大量需求。全球环境基金第四期增资结束前，小额赠款计划将在 123 个国家实施，另外还有 10 个国家表示有意在第五期增资期间参与该计划。

建议 8：

小额赠款计划应被视为全球环境基金的一种资助模式，而且应该适用于所有受援国。

完善小额赠款计划，使之成为获得充分认可的全球环境基金资助模式，还需要采取如下措施：

- 改革中央管理体系，使其适应新的发展阶段。
- 为资助国家计划制定合适模式。
- 建立并公布申诉程序，以解决冲突。
- 建立审计报告公开流程。

结论 9：

全球环境基金内部的学习仍没有得到结构性与系统性的鼓励。

全球环境基金没有一个将全球环境基金与其合作伙伴所开展的所有学习活动以协调、有组织方式集中起来的知识管理战略，其后果是全球环境基金的合作伙伴和成员国均丧失了学习机会。

同行审查以及对利益相关方观点的评审结果表明，评审办公室是充分独立的，其报告对于理事会的审议与决策特别有价值。全球环境基金监测与评估政策明确列出了监测职责，然而这些职责对于许多全球环境基金合作伙伴来说仍不明了，特别是在整体项目层面。全球环境基金网络内部就监测与评估工作的沟通、信息交流和知识共享不够充分，但可以得到加强。

科技顾问小组在提供项目建议方面的作用普遍受到赞许，但该小组尚未履行最初预设的战略职责。另一方面，理事会还没有要求该小组就全球环境基金所面临的关键科技问题提供建议。

建议 9:

全球环境基金内部的学习应该注重跨机构、跨国家的学习，也应被整合到公司战略之中。

基于国际水域学习项目的经验，全球环境基金内部的学习与知识管理应以更系统的方式加以鼓励，要特别强调跨机构学习，也要整合到公司战略之中。

为在全球环境基金第五期增资内开展相关工作，《全球环境基金监测与评估政策》将需要更新，而且应将同行审查和针对全球环境基金监测与评估工作进行的独立审查所提出的事项纳入考虑。

需要把全球环境基金联络人包括在内，作为评估的资源提供者与过程促进者。在开展项目监测过程中，他们应得到全球环境基金秘书处的技术与资金支持。

在向全球环境基金理事会就关键政策问题提出战略性、科学性与技术性建议时，科技顾问小组应采取主动姿态。

结论 10:

监测与跟踪工具以及影响力指标，还没有完全纳入全球环境基金的基于成果的管理框架。

在建立基于成果的管理框架方面，全球环境基金已取得相当大的进展。OPS3 以来，监测工作得以改进，并引进了跟踪工具。尽管曾多次就引进基于成果的管理框架进行过讨论，但还没有形成一个完全被纳入全球环境基金各种战略与政策之中的框架。全球环境基金第五期增资（GEF-5）方案列出了迈向该方向的新步骤，应加以鼓励。

建议 10:

全球环境基金应将影响力指标与标尺纳入基于成果的 GEF-5 管理框架。

全球环境基金评估办公室应与全球环境基金的合作伙伴一道，致力于将影响力指标与标尺纳入基于成果的 GEF-5 管理框架。基于正在显现的关于全球环境效益进展所必需的影响力推动因素的证据，全球环境基金秘书处应保证其跟踪工具包含这一远景。理事会应批准和资助此项可能是实质性的工作：开发并监测影响力进展指标，并将其纳入基于成果的 GEF-5 管理系统。

结论 11:

全球环境基金的资源管理工作相对较好，但仍有可能加以改进。

总的说来，全球环境基金信托委员会对全球环境基金信托基金的管理良好。在某些方面，比如外汇风险管理、资源管理及透明度等，可以做出改进。信托委员会已认识到这一点，并正在提出相关增资方案。关于增资过程与筹资，事实上由信托委员会与首席执行官共同承担责任。

鉴于目前国际金融形势的不确定性，全球环境基金信托基金的汇率风险要大于目前所考虑风险。受援国也面临汇率风险。在这方面，某些全球环境基金机构向各国提供有限的支持，而其它全球环境基金机构则不提供支持；目前全球环境基金没有统一的做法。

另一方面，通过在鉴定阶段为某个项目的全部预测成本预留资金，信托基金将大量款项置于储备之中，这些款项不会被很快使用；这是不必要的财政保守做

关于国际水域学习网 (WWW.IWLEARN.NET)

国际水域的一项主要成就是，通过国际水域学习网开发出了指导性学习方法。

IW:LEARN——国际水域学习交流与资源网，旨在推动各利益相关方开展开展结构性学习和信息共享，从而加强国际水域管理。为实现这一全球目标，国际水域学习网络不断完善该领域项目信息库，提高复制效率，增强透明度、利益相关方所有权以及效益的可持续性。

借助基于互联网的资源中心，国际水域学习网已成为一个信息储藏库，从此可以获取项目背景资料，了解全球环境基金即将开展的活动。该网络为寻找实用项目管理信息的项目组提供支持，比如网站设计工具箱、跨界诊断分析或战略行动计划指南以及最新的项目文件模板等信息。

已有 10 年历史的国际水域学习网曾尝试过多种方法与工具，包括两年一度的国际水域会议、特定主题研讨会、学习访问、学习文书以及基于互联网的各种形式的学习与交流。国际水域学习网继续提供信息管理服务，同时强调在特定区域以及对新难题的培训与示范，旨在通过协同努力，为学员和专家打造“虚拟”社区。就该方法的应用而言，发展中国家仍存在不少障碍，特别是高速互联网接入没有普及的国家。

法。从项目鉴定获准到首席执行官审批，大多数项目建议书需要 22 个月才能获批，而有些项目不会形成可获得资助的建议书。

全球环境基金的信贷针对的领域通常不被考虑为是金融行为（项目评估和评价），而是被认为有过多的指令性的行为（审计）。

全球环境基金的收费体系（每个项目 10%），在某些情况下对其机构不公平，而在某些项目类别上，对全球环境基金是不必要的昂贵。

较之其它机构与基金，全球环境基金的成本并不显得更高。某些组织引入了成本效率比，并计划在以后逐步实行。目前尚未确立最佳国际做法。

建议 11:

改进资源管理过程中，应重视开发为项目概念预留资金的新系统，重视改革受托标准与收费体系。

已获批的项目鉴定表，不应只为获得 GEF 信托基金中的现有资金而保留，而应该按照与捐资国达成一致的时间表，为争取今后几年内有望付给该信托基金的资金而保留。需要一个计算公式，以便将货币风险、延期与耽误支付的风险考虑在内。当全球环境基金进入国家层面规划阶段时，这一建议可能显得多余，但考虑到向该方向的转变有赖于受援国的志愿行动，应开发出为项目概念预留资金的新方法。

全球环境基金的文书应加以修正，以便认可并反映出在全球环境基金增资过程中，首席执行官与秘书处所起的作用。

受托标准应分成信托与管理标准。这些标准应少提供所要遵照执行的实践方法细节，而更具体地说明需要取得的成果。

全球环境基金收费体系，应转化为基于规则的体系，后者应依托收费服务原则，包括用以支持规划制定工作的非项目服务。对于较小的项目，可分配较高的费用收入，对于较大的项目，可分配较低的费用收入。该体系应认识到，不同类型项目，不同组别的受援国（如太平洋小岛屿发展中国家会产生较高的交易成本），国家政府，包括全球环境基金联络人（他们目前通过一项单独的公司方案得到报酬），均需要额外经费。

全球环境基金应着手设计一个成本效率体系，以便以后实行，并鼓励制定一个国际最低标准。这可建立于其它机构的实例之上，比如国际农业发展基金采用了一种相对成本度量法：其即其项目业务的效益比。国际农业发展基金理事会每年均设定效益比目标。

治理与伙伴关系

结论 12:

与其它国际组织相比，全球环境基金的治理模式是良好的。

与其它国际组织相比，在治理的透明度方面，全球环境基金表现良好，在保证其成员国的发言权与代表性方面，表现相对良好。其治理模式看来足以完成全球环境基金文书所分派的大多数任务。

目前，全球环境基金成员国大会每四年召开一次，但这还不能充分保证其所有成员国参与关键决策。

全球环境基金的选区制度为发展中国家带来了问题，因为就以下事项没有明确的指导方针：选区是如何划定的、各选区如何运作、理事会成员与候补成员如何选举及如何轮换等。

在治理与管理的分离方面，全球环境基金与国际金融机构的现行做法是一致的。但是，该做法并不符合公认的最佳标准。

目前没有制度化的流程供理事会用于自我评估。

建议 12:

通过保证成员国大会发挥更具实质性的作用，通过解决选区问题，通过实行更长期的流程以取得理事会治理与管理的更好分离，全环境基金的治理可进一步改善。

全球环境基金成员国大会应每两年举行一次，以便对快速演变的环境议程、迫切的新挑战以及不断增长的公约需要与要求更好地做出回应。这一改变要求对全球环境基金文书进行修正。

发展中国家选区面临的问题需要加以解决，这可作为在全球环境基金治理过程中增强很多成员国所有权意识的关键一步，它们感到其需求与利益被忽视或未得到适当处理。例如，关于大多数选区中的轮换制度，理事会应确立指导方针与标准；成员资格不应再被该选区拥有最大投票权的成员国所独享——许多选区都是这种情况，而应在所有成员国中间平等轮换，无论其投票权重大小。这样做的好处在于，许多发展中国家的发言权与所有权意识都将大为增强。

GEF-5 期间，全球环境基金理事会应牵头就如何将理事会与首席执行官/总裁的治理与管理职能和职责分开开展讨论。

结论 13:

全球环境基金伙伴关系紧张源自规划与项目鉴定问题；这些问题又大都源自缺乏沟通，但也部分源自全球环境基金各合作伙伴适当角色的基本问题。

全球环境基金伙伴关系模式有很大的优势，但是，近年来全球环境基金内部的快节奏变化，在全球环境基金各机构与秘书处之间以及各机构与受援国之间造成了紧张关系。这些紧张关系在一定程度上具有“创造性”，因为它们可以导致面貌一新的、注入活力的全球环境基金，后者可以更好地利用其合作伙伴的相对优势；但如果这些紧张关系导致不愿意进行有效的沟通，则会带来声誉风险，造成效率低下。

伙伴关系的紧张与全球环境基金的效率问题是互相联系的。事实上，全球环境基金在支持决策点的低效率是诸多不满的根源。首要的、也可能是最明显的不满与关注领域，涉及项目建议书的审批阶段。对全球环境基金活动周期与资助模式开展的联合评估得出如下结论：建议书等待批准的滞后时间长得难以接受。随

后为大幅缩短等待时间而作出的决议显示了希望，但在实际工作中还没有显现，这意味着还将继续有不满。而且，长时间耽搁的真正原因是资金匮乏，而不是缺乏决策意愿。

三个关键的改革领域已经出现。如果在项目立项过程中就被归类为不理想的话，那将导致潜在的全球环境基金声誉风险。通过采用资源分配框架——在该框架内各国收到用于生物多样性及气候变化的指示性资源分配额，全球环境基金向国家层面规划的方向迈进，而不具体指示应如何开展规划工作。当该转变发生时，无论是秘书处、各机构，还是国家联络人，都没有为此做好准备。结果，全球环境基金范围内的做法各不相同，差异很大。

其次，全球环境基金在决策批准项目并要求做进一步完善时，也导致了内部的紧张与争议。尽管这些问题有一部分在最近得以解决，但还有更多工作要做。

第三，首席执行官审批与机构批准的前导流程，尽管的确比旧项目周期中的用时缩短，但仍继续产生紧张与不满，大多为全球环境基金机构与联络人之间的紧张与不满。在某种程度上，这种分歧可归咎于对稀缺资源的竞争——当资源变得更加稀缺时，争夺就更加激烈。

不满在任何项目周期中都是正常的，也是项目流程的一部分；同样，关系紧张通常不可避免，而且在某种意义上，可视为是“建设性的”。就全球环境基金而言，这些紧张与不满已成为一种不良资产，成为全球环境基金的声誉风险，并危及其作为解决未来全球环境问题的可行机制。为此，这些问题值得全球环境基金理事会予以关注，必须加以解决并转化为推动改进的正面因素，而非导致声誉损失的负面因素。

建议 13：

理事会应处理全球环境基金合作伙伴范围内的紧张关系，并就它们的职责提供指导。

在通过缓和关系、促进伙伴关系以提高全球环境基金效率方面，全球环境基金理事会负有特殊的责任，因为理事会具有对项目周期进行微观管理的传统。全球环境基金在国际组织中的独特之处在于，其理事会不但批准项目概念，还批准项目建议书；其它任何机构的董事会都没有类似程度的介入。

除了通过邀请各机构参加增资会议陈述其对于全球环境基金前景的看法之外，理事会并未介入缓和紧张的伙伴关系。增资方案可能包含对职责的澄清，这种做法应加以鼓励。理事会应负责将伙伴关系向其所设想的方向引导，这应包括对其自身角色的讨论与反思。

导致理事会不情愿向全球环境基金秘书处、各机构以及联络人委派更多职责的一个因素，似乎是对确保全球环境效益的高度责任感。第三次整体绩效评估以来，许多监测和监督检查措施已在项目层面到位；这些措施应能够充分保障理事会进一步授权：

- 针对成效与可持续性评级最终评估的独立评审系统已经到位，评审办公室的年度绩效报告对此进行报告。
- 工作领域跟踪工具已开始针对整体项目产出与成效收集证据；该信息目前在秘书处的年度监测报告中加以报告。
- 针对整体项目从成效到影响力方面进展情况的评审，已被引入全球环境基金。该评审的要素可能被纳入 GEF-5 基于成果的管理框架。

- 评估办公室已完全独立，全球环境基金的一项监测与评估政策已被理事会采纳；通过与所有利益相关方进行磋商，该政策将被更新，以用于 GEF-5。
- 全球环境基金管理信息系统已得到改进，并且首次正确反映了全球环境基金就实质性问题所开展的实际项目业务。

尽管伙伴关系紧张，但项目实际实施工作被证明是成功的。考虑到全球环境基金各机构普遍良好的声誉，全球环境基金资助项目所取得的成果与有效实施并不值得惊奇。然而，很多机构只是通过与全球环境基金的伙伴关系来应对全球环境问题，因为环境工作并不是大多数全球环境基金机构的核心职责。因此，伙伴合作的附加值在于，为各国提供经证明是有效的专业技术与能力，供其通过国际公认的战略来解决问题。

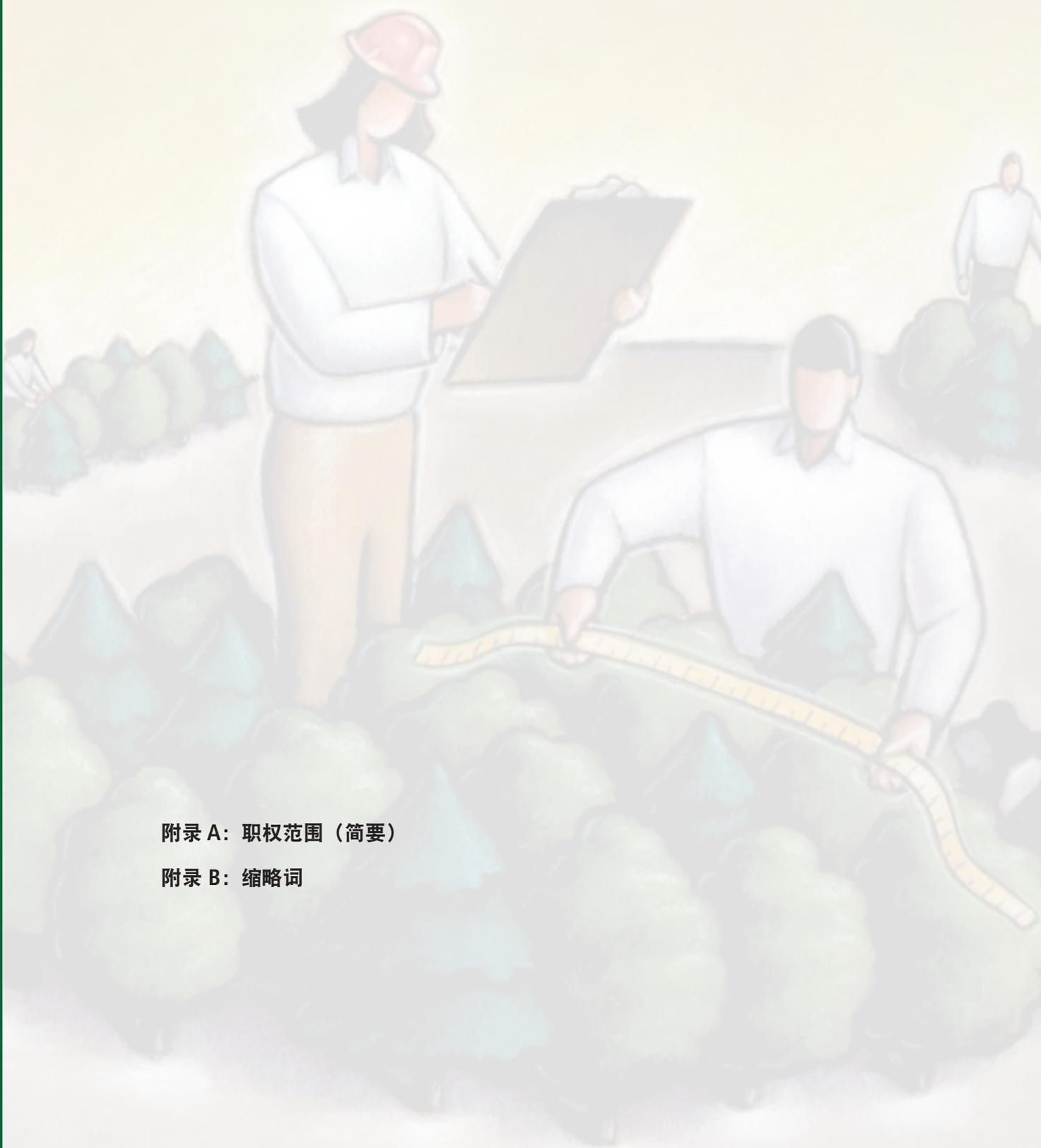




附录

附录 A: 职权范围 (简要)

附录 B: 缩略词



附录 A

职权范围 (简要)

日期: 2008 年 7 月 17 日

2008 年 9 月 5 日由全球环境基金理事会批准

本版本包含全球环境基金职权范围的三章内容，为简介，新出现的问题，和第四次整体绩效评估的关键问题。
完整版本可从全球环境基金评估办公室的网站 (www.gefeo.org) 和 OPS4 报告的光盘获得

全球环境基金与整体绩效评估简要概述

全球环境基金最初作为世行的一项试点规划于 1991 年成立，其宗旨是协助保护全球环境、促进对环境无害的可持续发展。1994 年，全球环境基金被重组，其部分原因是为了回应 1992 年联合国环境与发展大会的行动计划，三个机构因此成为全球环境基金的实施机构，它们是世界银行、联合国开发计划署以及联合国环境规划署。2002 年，第二届全球环境基金大会修订了其文书，在原有四个工作领域（生物多样性、气候变化、国际水域以及臭氧层消耗）基础上新增了两个领域（土地退化与持久性有机污染物）。其它七个机构同时获得了对全球环境基金的直接使用权，它们是：四家区域性开发银行、国际农业发展基金、联合国粮农组织以及联合国工业发展组织。1991 年以来，全球环境基金已在超过 165 个国家为 2000 多个项目提供了 76 亿美元的赠款。

1993 年，全球环境基金对其试点期进行了独立评估。对重组后的全球环境基金进行的三次整体绩效评估分别于 1998 年、2002 年和 2005 年完成。所有这些评估为全球环境基金增资与成员国大会提供了依据与支持。三次整体绩效评估由独立的评估员小组准备，并得到了监测与评估处以及后来成立的全球环境基金监测与评估办公室（现为全球环境基金评估办公室）的大力支持。

第二次整体绩效评估得出的结论是：全球环境基金资助扶持的项目，在解决重要的全球环境问题上已能够产生显著成果显著成效。然而，这些成效是否对全球环境造成影响力仍是未知数。鉴于全球环境基金组建的存在时间较短、可用得的资金有限，期望这些成

效能够在目前停止或扭转全球环境恶化的趋势是不现实的。显而易见的是，全球环境基金取得了范围广泛且重要的项目成果，这些成果可被视为推动取得未来良好的环境影响的可靠指标。

第三次整体绩效评估（OPS3）发现，全球环境基金在生物多样性、气候变化、国际水域及臭氧层消耗等四大工作领域取得了显著成效，特别是在项目成效方面，在土地退化与持久性有机污染物两大新增的工作领域作出了重要的成效。OPS3 小组在衡量整个规划影响力时遇到困难，并得出结论认为全球环境基金信息管理系统存在不足。该研究建议，为了衡量全球环境基金的成效，评估全球环境基金是否为取得成效，应该继续开发并完善各领域的指标，为汇总国家和规划层面的成果创造条件。如果建立起全面、可靠、协调的管理信息系统，OPS4 就可以有信心地报告全球环境基金取得的成果及其在执行业务原则方面的进展。

然而，正如评估办公室以前所指出的，任何认为全球环境基金自身能够解决全球环境问题的想法应立即加以纠正¹。目前，通过全球环境基金，为了解决这些问题国际社会每年花费约 5 亿美元。问题很多，因此任何解决方案都需要许多其它主体的大力参与。温室气体排放仍在继续增加，动植物物种的灭绝还在继续，污染和废弃物处理仍构成巨大挑战。很多人的安全饮水不仅仍然无法得到保障，甚至还受到威胁。土地退化仍然是许多国家面临的一大问题。唯一的似乎已解决的全局环境问题是消耗臭氧层物质的淘汰问题，但新

1 见《评估办公室主任对成员国大会所作陈述》（2006 年 8 月 29 日），<http://www.thegef.org/uploaded/Files/GEFO%20Director%20Statement-Assembly.pdf> (May 5, 2008) 以及《第三次整体绩效评估报告：环境成果进展现状》综述序言。

的挑战正在显现。需要以适当视角看待全球环境基金对大多数此类问题的贡献：直接确保在较小范围内实现全球环境效益，并以发起并催化能够产生更长期、更广泛影响的行动为目标。

第三次整体绩效评估受益于一个高级别顾问小组的工作。该小组建议的主要研究议题，使第四次整体绩效评估不仅仅局限于对总结历次评估的结果，而采用更具分析性与评估性的方法。这为在全球层面对全球环境基金附加值的评估提供了条件。这样，就能够看到全球环境基金伙伴关系的哪些方面表现良好，哪些方面表现不好。为研究这些议题，该小组建议，OPS4 应在当地、区域以及全球层面评估每个工作领域的成效，也应评估全球环境基金各利益相关方群体所持观点产生的影响，这便于本次研究将把全球环境基金系统作为一个网络进行评估。通过深度借鉴通常有争议领域（例如为实现生物多样性保护与减贫目标而展开的竞争与合作）的现有科学文献、以及国别经验和客户观点，第四次整体绩效评估应解决全球环境基金的实质性问题，而不仅仅是管理问题。

第四次整体绩效评估的结果、结论以及建议，将被纳入全球环境基金第五次增资的讨论与谈判之中。增资过程按计划始于 2008 年 11 月召开的正式会议。计划在 2009 年召开两到三次会议，可能在 2010 年再召开一次。第四次整体绩效评估的中期报告将被提交给 2009 年春季的增资会议。根据中期报告，全球环境基金秘书处将准备在本次会议上就针对关乎理事会在第五期增资期间要解决的战略问题所提政策建议展开讨论。第四次整体绩效评估的最终报告将在 2009 年夏季提交，届时全球环境基金秘书处将提交根据上次会议讨论结果修改的政策建议。

新出现的问题与议题

评估办公室于 2008 年 1 月开始为第四次整体绩效评估出谋划策，并于 3 月把关于新出现的主要问题的第一份文件草案分发给了办公室的高级顾问。评估办公室于 2008 年 4 月 22 日 28 日向全球环境基金理事会说明了 2009 财年《四年滚动工作计划与预算》，其附件之一为关于新出现的主要问题的修改版文件。全球环境基金理事会在活动周期间提出的意见和建议被纳入一份方法报告书（2008 年 5 月 7 日公布）。该方法报告书中的建议与意见被纳入本职权范围草案。

按照历次整体绩效评估的整体目标，并特别考虑到全球环境基金文书 14a 与 15 条款规定，第四次整体绩效评估的整体目标将是：

评估全球环境基金当前在多大程度上实现了其目标，
明确可能需要改进的方面

OPS4 的评估将基于由全球环境基金理事会制定的，成员国大会审议的，并纳入了全球环境基金资助的项目业务政策与规划的目标。

与历次整体绩效评估相比，OPS4 将更多地报告整体项目的成果、这些成果的可持续性、催化效应、以及工作领域所取得的影响。该评估将重点关注五个集群的问题。关于这些集群中的许多问题与子问题，全球环境基金评估办公室已经就所取得的成就与进展向理事会做了报告。OPS4 将依托这些报告，对需要评审的差距加以明确并将评估结果纳入整体成就报告，该报告将提交给理事会与增资会议。该报告将包含所吸取的经验教训，也将包含建议。

第一集群将评估全球环境基金的作用与附加值。本节旨在评估全球环境基金与解决全球环境问题的国际架构的相关性，而各多边环境协议是建立该架构的基石。该架构也在变化，以应对新出现的问题并确保国际支持的协调统一。而且，各方日益认识到，只有充分掌握自然资源管理工作的动态变化，才能实现可持续发展。作为多个多边环境协议的金融工具，全球环境基金不是唯一主体，它有赖于与其它合作伙伴的协作（往往通过联合融资）以实现目标。额外性原则推广了全球环境基金的伙伴合作模式。此外，关于援助有效性与协调性的《巴黎宣言》和《罗马宣言》，也将被考虑在内。将从全球环境基金当前授权职责的角度，对其作用与附加值进行研究。该集群也称为**作用集群**。

第一集群将基于对现有文献、文件与报告进行的案头评审，且不需要大的投资。该工作主要在室内完成，但需要对案头评审进行同行审查，以确保质量。

全球环境基金工作的成效构成了评估的**第二集群**。OPS4 将评估以下有关议题：全球环境基金在其六个工作领域和跨工作领域工作取得的具体、可衡量、可验证的成效（结果与影响）、如何把这些成就同干预措施预期要取得的成效及其所针对的问题联系起来。而且，这些成效将从全球、区域、国家和地方等不同层面加以报告。将对当地效益与全球效益之间的平衡情况进行评估，还将对确保效益可持续性的社会行为的变化情况进行评估。通过在全球、区域、国家以及地方层面深入考察全球环境基金在其工作领域的影响力，将对成效的可持续性问题进行进一步探讨。OPS4 也将按照国家组别（如小岛屿发展国家和最不发达国家）分析所取得的成就。该集群也称为**成效集群**。

该集群工作将依托 OPS3 和大量 GEF 评估报告，始于为 OPS3 进行的规划研究，（这将了解三个主要工

作领域的最新情况奠定基础），还有当地效益研究、生物安全评估、国别项目评估、对小额赠款计划的联合评估、GEF 影响力年度报告以及对 GEF 的催化作用及能力建设的评估。此外，另两项国别项目评估和臭氧层消耗工作领域的影响力评估将在 OPS4 期间进行。尽管该覆盖面已经很广泛，但仍需要做重要的附加工作：更新规划研究并确保对所有工作领域的覆盖，还有为确保评估结果具有代表性而开展的实地（验证）工作。

第三集群由全球环境基金与各公约以及受援国的相关性组成。OPS4 的首要工作是报告全球环境基金遵守各公约指导的程度。全球环境基金在国际水域的工作领域促进与支持国际协作的程度，将被用作相关性的衡量标尺。其次，全球环境基金对与国家环境与可持续发展政策的相关性将被评估。该集群分析的另一个问题是，全球环境基金对国家可持续发展政策的支持程度，以及全球环境基金根据有关国家的需求与重点，把对全球环境效益的关注纳入这些政策的程度。该集群也称为**相关性集群**。

该集群在 OPS3、国别项目评估以及其它评估报告（比如生物安全评估）的基础上，将主要对文档与报告做案头评审，并通过走访、国家与机构访问以及利益相关方观点加以巩固与验证。

第四集群将评估影响全球环境基金成效的绩效问题，以调查绩效是否达到了最佳国际标准，或者是否需要改善。OPS4 将考察全球环境基金的治理体系，并评估该体系的健全程度、管理全球环境基金的有效程度。本节将考察第四次增资的政策建议得到实施的程度。资源分配框架中期评审报告，将更新为关于该框架促进全球环境效益的程度的最终评估报告。全球环境基金业务运作与干预行动的成本有效性将被评估。本节将探讨全球环境基金各部门的作用。将有一系列问题

针对监测与评估、科学技术以及知识共享：注重通过吸取经验教训和逐步引进可得到的最先进专门技术知识以提高干预措施质量的各种活动。OPS4 将评估全球环境基金在多大程度上可以成为一个学习型机构，并就这些问题总结出最佳国际做法。该集群也称为**绩效集群**。

该集群将广泛利用现有评估报告，最主要的有《年度绩效报告》、《资源分配框架中期评审报告》以及《全球环境基金活动周期与类型联合评估报告》。《第三次整体绩效评估报告》、《关于小额赠款计划的联合评估报告》以及《国别项目评估报告》也提供了重要证据，这些证据将被纳入这一集群。为编制《年度绩效报告》而持续开展的工作以及资源分配框架中期评审报告，也将被纳入 OPS4。这样，必要的额外工作，包括对最终评估报告、实地、国别与机构走访情况以及利益相关方观点的进一步分析，可以控制在合理范围内。

全球环境基金自身的资源动员与财务管理，是 OPS4 将要考察的**第五集群**问题。通过提出一系列问题，将评估全球环境基金组建以来的增资流程与融资，还将评估全球环境基金信托基金的管理工作。此外，全球环境基金在一般性财务事项上的受托标准、问责性与透明度也将加以报告。该集群将依托 OPS3，并主要通过数据与整体项目分析、案头评审以及专家参与分析和报告编制等方式，确定需开展的额外工作。该集群也称为**资源集群**。

这五个集群的问题，首先确定了 OPS4 需要回答的主要问题 and 子问题，或者确定了需要开展哪些工作，才能确保全球环境基金评估办公室今后的评估报告或第五次整体绩效评估报告给出这些问题的答案。

OPS4 的主要问题

本章介绍五个集群中的主要问题，其中很多问题需要若干子问题，以便在 OPS4 期间找到有根据的答案。这些子问题已被纳入首版评估矩阵表。该表编制工作尚在进行，并以附件形式纳入本职权范围

第一集群：全球环境基金的作用与附加值

1. 在解决重大的全球环境与可持续发展问题方面，全球环境基金有何作用与附加值？

本问题将确立全球环境基金开展业务所处的背景和依据的国际框架，将考察当前对于全球环境问题的了解程度、这些问题的动态与趋势、对其成因的了解以及如何解决以及多边环境协议和全球环境基金在解决这些问题中的作用。然后，OPS4 对于全球环境基金成就的整体评估将与国际框架匹配，并与其它主体作比较，以总结全球环境基金支持的附加值，以及全球环境基金在解决全球环境与可持续发展问题方面所起的作用。

第二集群：全球环境基金的成效

2. 在六个工作领域以及跨工作领域活动中，全球环境基金取得了哪些具体的、可衡量、可验证的成效？

该评估将扼要介绍每个常规及跨工作领域活动取得的成效，包括生物多样性、气候变化、国际水域、臭氧层消耗、持久性有机污染物与土地退化等领域，并提供在各工作领域（如适用）范围内完成每项战略目标过程中吸取的经验教训。该评估也将报告这些成就的地域分布。

3. 在支持国家和当地可持续发展重点项目中，全球环境基金取得了哪些具体的、可测量、可验证的成效？

OPS4 将评估全球环境基金在多大程度上促使受援国履行各公约所规定的义务以及建立履行义务所需的国家与地方能力，并将评估这些行动使全球环境效益增加的程度。技术转让对后者所起的作用也将得到评估，这些成就在各个国家组别（如小岛屿发展中国家与最不发达国家）、各地区的分布将加以报告。

4. 全球环境基金在多大程度上取得了针对全球环境问题的可持续影响力？

该问题将依托为《年度影响力报告》所开展的工作。对于变化理论、关于干预措施为何会产生影响力的假设，将另行评估。该评估将与对全球环境效益可持续性进行的评估挂钩。

第三集群：全球环境基金的相关性

5. 在何种程度上全球环境基金遵循了指导它为金融工具的公约？

OPS4 将把各公约的指导与全球环境基金的战略、资助模式与业务以及其在先前各问题中已经评估的成就结合起来进行评估。这样，对于全球环境基金是否持续执行指导，就可做出判断。

6. 在原先未被各协议所涵盖的环境领域，全球环境基金在多大程度上促进了国际合作？

OPS4 将提供一份关于全球环境基金对于各国加入并实施国际水域跨界协议的支持情况的评估报告。

7. 在各公约的指导、指导的实施与所取得的成效、包括跨工作领域问题上，全球环境基金在多大程度上向各公约提供了反馈意见？

对于全球环境基金就其取得的成效、经验教训以及跨工作领域事项与活动向各公约提供的反馈意见，基金和各公约会进行沟通，OPS4 将对沟通情况进行评估；OPS4 还将评估这些反馈意见是否有助于各公约改进其指导、促进协作并使各公约之间的冲突最小化。

8. 全球环境基金与国家环境与可持续性发展政策的相关性如何？

该问题旨在解决全球环境基金如何对各国可持续发展议程与重点环境工作做出贡献，以及将全球环境问题纳入受援国减贫或发展议程的可能性，还包括折衷平衡的问题。该问题也将回答国家对项目是否拥有主导权。

第四集群：影响全球环境基金的绩效问题

9. 全球环境基金的治理体系是否完善并达到国际标准？

该问题将基于 OPS3，并考察理事会的作用与有效性以及全球环境基金治理体系的透明度。该体系将与联合国、各国际金融机构以及类似的全球计划与基金的治理结构进行比较。理事会对于各公约指导与受援国需求的回应程度将得到评估，还将评估理事会对其已通过决议的跟踪方式。

10. 资源分配框架在分配资金以确保全球环境效益最大化方面的成功程度如何？

资源分配框架中期评审报告将于 2008 年 11 月上呈理事会。中期评审职权范围包含要解决的问题，评审结果将纳入 OPS4。在完成 OPS4 的剩余几个月中，

通过有关审批的最新信息与数据以及可加以收集并分析的新证据，这些结果将被更新。

11. 在每个工作领域取得成效的过程中，全球环境基金的效率与成本效益如何？

OPS4 将评估全球环境基金在资金、人力资源以及时间投入方面的效率。将尽可能把这些成本与其它机构的类似活动进行比较，以便对全球环境基金干预措施的成本效益进行评估。将探索每一工作领域的地理分布、国家组别分布以及在全球环境基金每一机构和类型的分布进行报告的可能性，这将与这些机构解决全球环境基金范围内特定问题的相对优势相联系。而且，这里将提出项目周期的改革、以及联合融资等议题，因为它们影响全球环境基金投资的成本效益。

12. 全球环境基金的组成、结构、还有职责与责任的划分，满足其授命、运行与伙伴关系的程度如何？

在 OPS3 的基础上，该问题将回答全球环境基金网络与伙伴关系方面的问题——现行组织模式对于全球环境基金是否是最好的？其相关成本有多大？其功能性与效率如何？全球环境基金各部门的作用与任务将在此加以评估，还将评估全球环境基金各机构的绩效与比较优势。

13. 全球环境基金的监测与评估政策及其实施达到国际标准了吗？

OPS4 将评估全球环境基金监测与评估政策是否达到国际标准，以及政策实施的成功程度。关于其评估部

分，特别是全球环境基金评估办公室的作用与绩效，将由一支专业的同行审查小组独立评估。该小组由国际知名的小组成员组成，并采用了已被三个专业评估机构（经济合作与发展组织/发展援助委员会评估网络、联合国评估小组以及国际金融机构评估合作小组）采纳的评估框架。监测问题与各机构的评估质量问题，将继《年度绩效报告》之后跟进。

14. 作为一个学习型机构，包括在最前沿的科学与技术方面，全球环境基金的成功程度怎样？

知识共享与反馈机制将加以评审，以了解全球环境基金作为一个学习型机构、确保在过去经验基础上铸就未来的程度。将特别重视全球环境基金是怎样从最佳实践、包括科学与技术中学习的，还将特别重视科技顾问小组在完善全球环境基金的战略与干预措施方面的作用。

第五集群：资源动员与财务管理

15. 全球环境基金在解决全球环境与可持续发展问题中动员资源的有效程度如何？

OPS4 将对传播全球环境基金的程序、战略与成功的工作进行评估。对增资流程及其如何为全球环境问题动员资源的历史透视，将导致对于这些资源使全球环境基金能够满足各公约指导之要求并解决全球环境问题的程度进行评估。全球环境基金的融资将与其它国际组织、全球计划与基金的增资与融资做比较。融资的可追加性也将被评审。

16. 在整个全球环境基金范围内，人力资源、金融资源与行政资源是怎样被管理的？

OPS4 将评估全球环境基金信托委员会的作用与职能、其受托标准以及人力与行政资源是如何被管理以确保对全球环境基金项目的最有效支持。

附录 B

缩略词

CEO	首席执行官
GEF	全球环境基金
LDCF	最不发达国家基金
OPS3	全球环境基金第三次整体绩效评估
OPS4	全球环境基金第四次整体绩效评估
SCCF	气候变化特别基金
SGP	小额赠款计划
STAP	科技顾问小组



WWW.GEFEO.ORG