



联合国开发计划署和
联合国人口基金
执行局

Distr.: General
14 July 2008
Chinese
Original: English

2008 年第二届常会

2008 年 9 月 8 日至 12 日，纽约

临时议程项目 3

评价

评价开发署在环境和能源方面的作用和贡献

执行摘要

决定要点

执行局不妨：(a) 注意到目前对于开发署在环境和能源方面的作用和贡献的评价以及管理层就此作出的回应 (DP/2008/47)；(b) 欢迎下述结论：(一) 环境和能源是开发署关于扶贫的核心任务的基本内容；(二) 联合国系统内开发署在环境和能源方面的作用可能很重要，特别是在国家一级；(c) 强调开发署有必要发挥领导作用，根据本组织的任务和能力，并根据伙伴国家本国的可持续发展优先事项，确定其战略性环境和能源优先事项；(d) 敦促开发署改进其对各国优先事项的回应工作，尤其要考虑到最不发达国家和小岛屿发展中国家的特殊需要；(e) 请署长确定和执行机构性机制和奖励办法，把环境和能源纳入所有主要活动领域，并加强整个组织、特别是包括国家办事处在内的环境和能源能力。



目录

| 章次 | 页次 |
|---------------------|----|
| 一. 理由、范围和办法..... | 3 |
| 二. 开发署的环境和能源工作..... | 3 |
| 三. 活动和方案..... | 4 |
| A. 气候和变化..... | 6 |
| B. 能源..... | 7 |
| C. 生物多样性..... | 7 |
| 四. 结论..... | 8 |
| 五. 建议..... | 12 |

一. 理由、范围和办法

1. 开发署执行局第 2006/19 号决定批准了评价办公室 2006–2007 年工作方案，包括对开发署在环境和能源方面的作用和贡献进行评价。本报告载列评价的结果，对开发署在全球、区域和国家各级工作的相关性、效用、效率和可持续性进行评估。评价工作的重点是 2002–2007 期间，但也考虑到 2002 年以前的事件如何影响到开发署对环境和能源采取的办法以及本组织将会如何发展。
2. 开发署在评价期间的目的和目标载于 2000–2003 和 2004–2007 两个多年筹资框架，最近又由 2008–2011 年的战略计划继续。两个多年筹资框架以及新的战略计划都显示开发署对于环境和能源的坚强承诺。
3. 全球环境基金一直是开发署环境和能源方案最主要的资金来源。本评价没有评价全球环境基金的业绩或任务，而是考虑全球环境基金给开发署供资的影响，对于确定优先事项的作用，以及在开发署内部对于不同层次资源分配产生的影响。
4. 在国家一级的研究是主要的资料来源和分析重点。评价小组拜访了八个国家和两个区域中心，并对环境和能源方面的主要方案领域进行具体研究。全球咨询工作的重点是开发署总部人员和管理层，以及兴趣和目标与开发署重叠的各组织，包括联合国环境规划署（环境署）。由于对全球环境基金供资以外的环境和能源活动所使用的资金来源缺乏可靠的数据，又缺乏有用的业绩计量数据，评价工作遭遇到一些困难。

二. 开发署的环境和能源工作

5. 1992 年联合国环境与发展会议在里约热内卢召开之后，正式成立了全球环境基金，并通过了两个主要的多边环境协定，开发署开始大规模进行环境领域的工作。里约会议责成开发署成为联合国的“可持续发展”组织。开发署在环境领域的作用由于几任署长的支持鼓励，在 1990 年代急剧扩张，特别是在 1990 年代的后半期。自 2000 年以来，新任署长显著降低了对环境和自然资源管理工作的重视程度，认为这些工作对于开发署在贫穷和治理方面的核心任务贡献不大。自 2000 年代初期以来，最显著的改变是权力从总部下放，环境方面核心工作人员的职位大幅度减少。现在，在环境和能源方面工作的大部分工作人员是靠全球环境基金的资金支持。
6. 开发署使用的“环境和能源”的用语产生了一些困难。开发署在发展中国家的环境领域显然发挥着重要作用，但是在整个能源领域的作用不大，能够用于能源的资源也有限。

7. 关于开发署整体用于环境和能源方面的财政资源，很难获得可靠的数据，但是有迹象显示，虽然开发署在全球环境基金资源中所占的比例在逐步增加，由核心资源供资的环境和能源活动数目却在减少。到目前为止，开发署-全球环境基金获得批准的项目累积的资金总额超过 23 亿美元。自 2002 年以来，开发署-全球环境基金获得批准的项目的每年平均资金超过了 2 亿美元。在全球环境基金最近的筹资期间（2003-2006 年），在全球环境基金的执行组织中，开发署获得批准的项目资金数额最高。

8. 开发署-全球环境基金小组的工作重点是能够为全球环境显著造福的一些项目。这些项目与开发署的其他活动明显不同。开发署-全球环境基金可以获得很大数额的新财政资源，而在同一时期，开发署的其他活动资金却遭到严重削减。工作人员过去和现在都奉命确定和拟订各种项目，数目越多越好，送交全球环境基金秘书处和全球环境基金理事会批准，往往与世界银行和环境署竞争。

9. 全球环境基金的活动与开发署的核心活动很早就显示出不同之处，全球环境基金提供资源并不是因为在国家一级优先重视整体的环境和能源需要和机会。随着开发署逐渐放弃项目执行工作，而全球环境基金却仍然几乎全力执行项目，使得两者之间的分歧更为明显。对开发署的许多人来说，资源充足的全球环境基金方案虽然普遍被认为管理专业，创新而且有效，但与主要的开发署扶贫任务关系不大。自 2005 年以来，开发署-全球环境基金与能源和环境小组的其他机构之间的协调合作正在努力改善。

10. 开发署在许多领域与环境署积极协调，包括共同执行全球环境基金项目。这种协调可能产生效果是因为开发署国家办事处网路具有相当丰富的执行国家项目的经验，可以与环境署在科学和技术方面的专门知识以及它在特定环境领域的网络相辅相成。不过，开发署和环境署对于财政资源的竞争不一定总是能产生积极的结果。过去两年期间，两个组织之间缔结了几个新的合作伙伴关系和谅解备忘录，得到了环境署执行主任和开发署署长的坚决支持。这有助于在业务方面建立和改善关系，但是目前的大多数协调安排才刚刚开始，还无法评估成果。

三. 活动和方案

11. 开发署及其合作伙伴实施的项目设计和大多数执行工作，一般来说质量很高。成绩最显著的项目往往是鼓励其他捐助者支持与全球环境基金项目相辅相成的平行活动，并会针对一系列地方和国家优先事项进行一些不同的活动。

12. 不过，开发署国家一级环境和能源工作的地点、方式和时间主要取决于全球环境基金是否提供资金。部分由于这个原因，开发署在国家一级的环境和能源项目似乎往往是因为可以获得资金才产生的。特别是在最不发达国家和小岛屿发展中国家，环境和能源活动几乎全部依赖全球环境基金的支持，因为其他捐助者已

经减少支持，而政府的承诺往往微乎其微。开发署环境和能源工作高度依赖全球环境基金的支持，已经使得高度优先的国家环境问题（例如环境健康、饮水供应和环境卫生以及能源管理）被全球环境基金有关减缓气候变化、生物多样性和国际水资源的优先工作所取代。

13. 许多现行的项目看起来不错，具有创新性，但是长期来说普遍存在着能否持续取得成果的疑问，因为项目结束之后成果很快就消失。对应机构的人员和预算不足，机构和项目之间的协调不良，以及周期性的政治动荡，显然都会影响持续性。除此之外，还有以下的限制因素：分配的核心资源太少，未来的全球环境基金供资无法确定和无法预测，以及接受国的优先事项有别于全球环境基金的环境工作，特别是在全球性问题方面。

14. 总部的环境和能源方案的重点工作是研究和宣传。这些工作大多数质量很高，但是这种工作的影响力有多大不很明确，与国家方案协调合作产生的作用也不容易估计。

15. 几乎没有任何迹象显示，开发署的全球计划和战略对于权力下放后的国家方案的资金分配或方案优先事项和活动的选择产生了任何重大影响。从多年筹资框架-1 转移到多年筹资框架-2，只是要求国家办事处按照总部规定的新准则对报告作一些修改，此外没有什么实际效果，而且在转移到战略计划 2008-2011 期间似乎也不会有重大区别。这种情况似乎普遍存在于整个开发署系统，并不是环境和能源工作的特殊现象。

16. 开发署内部进行了有限的纳入主流的工作。环境和能源工作与其他开发署工作领域的协调合作并不多。并没有一个明确而详细的战略或实际措施，把环境工作与开发署关于贫穷、治理、人权和可持续生计的核心工作相联系或纳入主流。在国家一级，纳入主流的工作也很有限。国家一级纳入主流的工作有一些系统性的障碍，包括：主要与开发署合作的负责环境工作的部委地位往往很低，全球环境基金供资的项目占主导地位，它们注重的是全球性而不是国家一级的环境问题。开发署管理的“全国对话”倡议帮助了各国更好地协调它们由全球环境基金供资的活动。

17. 开发署-环境署的“贫穷-环境”倡议才提出不久，目的在把环境问题纳入发展规划和执行的主流工作。这项倡议可能会有效果，但实际执行起来也不是没有问题。现在要扩大倡议，必须给予更多支持并澄清业务要求，才可能有效。目前必须要求开发署的其余部门参加把环境问题纳入主流的工作。

18. 自 2005 年以来，作出了各种努力，使得开发署环境和能源的工作，不论是否由全球环境基金供资，都能够相互协调合作。迄今为止，对于水资源治理的统一办法是协调合作最成功的例子。其他值得注意的协调合作的例子发生在布拉迪

斯拉发和曼谷区域中心。这些例子都很有希望，但要过一段时间才知道是否成功，以及是否可能在其他地方推广。

19. 在国家一级，各国政府认为开发署是一个值得信赖的长期合作伙伴，可以支持国家的规划并帮助能力建设。开发署也是获得全球环境基金资金的主要渠道。当然，开发署环境方案的相关性和有效性直接受到接受国政府的承诺和能力的影响，开发署长期以来都在研究如何建立和维持伙伴国的能力。尽管如此，在环境和能源领域的长期能力建设并不明显，特别是在最不发达国家和小岛屿发展中国家。

20. 开发署在环境和能源方面的能力有许多不足之处。虽然总部和各区域中心工作人员的专门知识和工作成果获得普遍承认，但是大多数人员的资金来自预算外资源，这种情况不利于长期能力或职业发展。除了少数几个显著的例外，国家办事处的环境和能源小组人数很少，往往还缺乏有关的技术专门知识。这些小组工作努力，往往精疲力竭，特别是在小型的国家办事处。由于缺乏与有关政府进行政策对话的能力，它们的主要工作通常只限于行政管理任务。

主要专题领域

A. 气候变化

21. 气候变化一直是开发署环境和能源工作的一个主要组成部分，并对这些领域的未来计划至关重要。自 1992 年以来，开发署已调动约 30 亿美元，为超过 400 个大型和 1 000 个小型能源和气候项目提供资金，这些资金几乎全部来自全球环境基金。气候变化在开发署 2008-2011 年战略计划中也占据突出地位。开发署已建立气候变化领域大量的专门知识和经验，其中大多在总部和各区域中心。

22. 开发署扶贫任务同全球环境基金的减缓全球气候变化的目标之间一直不是很吻合。全球环境基金、也就是开发署在国家一级的大部分气候变化活动旨在减轻温室气体的排放，这是一个全球性问题，而不只是个别发展中国家的具体关切问题。这些项目往往与各国、尤其是与最不发达国家和小岛屿发展中国家的主流发展议程关系不大，并分散了对向穷人提供负担得起的能源服务的重要性的关注。开发署最近成立了‘千年发展目标碳基金’，这是开发署与私营部门以及各国政府合作模型的首创举措，不过要评估其活动和确定它会如何促进发展还为时过早。

23. 开发署使用全球环境基金的资源，帮助 100 多个国家编写给《气候公约》的国家气候变化脆弱性评估、国家适应计划和国家通报。大量研究表明，最不发达国家和小岛屿发展中国家将受气候变化的冲击最严重，最需要支助。因此，与减缓气候变化相比，适应气候变化似乎是开发署进行介入的一个更自然的领域，因为减缓气候变化带来的益处主要是全球性的。

B. 能源

24. 自 1990 年代以来，开发署与能源有关的项目组合已经有了明显增加。评价中发现了国家一级重要工作方面的事例，其中包括引进能效以及清洁、可再生能源，大多是在较大的中等收入国家开展的。但是，开发署增加的与能源有关的活动，大部分是由全球环境基金资助的气候变化项目。过去十年中，由开发署经常资源供资的活动实际上下降了。这减少了对最不发达国家、特别是对非洲的重视。在那些地区，尽管能源与扶贫和经济机会密切相关，但通过温室气体减排而使得全球环境受益的潜力相对较小，因此，调动财政资源的潜力也相对较小。虽然，根据多年筹资框架的执行情况报告，开发署与能源有关的项目和资金中超过半数是用来解决扩大穷人获取能源的机会，但在访问的国家中，评价没有找到这方面令人信服的证据。

25. 开发署‘能源’工作的大部分资金来源一直是全球环境基金对减少温室气体排放量的资助，其中相对较少资金流向最不发达国家和小岛屿发展中国家。

26. 持续依赖全球环境基金的资金，或甚至依赖新成立的千年发展目标碳基金，将不会鼓励任何有意义的解决贫穷和可持续发展问题的能源方案。与能源——贫穷关联有关的问题与那些与减缓气候变化有关的问题有着根本的不同，不能通过相同的手段和机制加以解决。

C. 生物多样性

27. 生物多样性的养护和可持续利用一直是开发署的重要关注焦点，全球环境基金项目的资金迄今累计总额已达 8.20 亿美元。开发署经常通过与广泛的利益攸关方，从各国政府和国际养护团体到当地社区，进行有效合作，对生物多样性养护作出重大贡献。

28. 最近对世界生态系统状况的科学评估确定，在所有区域，特别是在撒哈拉以南非洲，生态系统的状况和管理是影响扶贫成功机会的一个“主导因素”。许多在实现千年发展目标方面面临最大挑战的区域也面临着重大的生态系统退化问题。开发署是为‘千年生态系统评估’提供资金的合作伙伴之一，该评估提供了一套令人信服的论据，说明可持续的社会和经济发展如何依赖于生物多样性的养护，尤其是维护生态系统的服务，如提供淡水、洪水控制和当地气候的稳定。

29. 尽管似乎很清楚，开发署应该继续从事生物多样性养护方面的工作，因为生态系统的状况和管理对扶贫很重要，但这些论点似乎并没有促使开发署作为一个整体进行参与。这方面与开发署扶贫和治理工作的联系数目很少，也不频繁。开发署在机构层面根本没有将生物多样性作为一个优先事项。能源和环境小组有限的生物多样性资源被用于非常小的地方各级（如赤道倡议）以及对国际养护进程的全球一级的宣传和参与。尽管开发署扶贫和治理工作对生物多样性兴趣不大，

但开发署-全球环境基金生物多样性的项目已开始由特定场址的具体保护区的工作朝着重视贫穷和治理的方面演变，强调加强生物多样性资源的能力和治理。

四. 结论

结论 1. 能源和环境对开发署的任务至关重要。

30. 环境和能源与开发署减少贫穷的主要任务的相关性似乎再清楚不过了。大量可靠的国际机构和研究报告，特别是政府间气候变化问题小组和千年生态系统评估，已明确阐述日益恶化的国际环境状况对最贫穷国家和社区的不利后果。

31. 开发署在环境方面的方案为国际环境工作作出了重要贡献。环境方面的各方案，缩小范围来说，能源，自 1990 年代以来，已大为扩大，开发署现在是在这些领域开展工作的全球带头组织之一。开发署制作的高质量分析性知识产品在政策对话、宣传和提高认识中的价值已获得认可。但这些都系统地没有在方案拟定中采用。

32. 在过去十年中，开发署计划和战略一直强调，环境和能源是该组织的高度优先事项。2008-2011 年战略计划和以前的多年筹资框架（2000-2003 年和 2004-2007 年）均强调环境和能源，与此同时，开发署的高级管理人员和总部工作人员积极代表开发署出席许多重要的国际环境论坛，虽然在国家一级方案内的领导作用不那么明显。

结论 2. 开发署整体计划和战略对国家方案的方案优先事项和活动的选择影响不大。在实践中，全球环境基金财政资源的供应情况对国家办事处设定优先事项和选择活动有着远远大得多的影响。

33. 开发署的环境和能源方案主要依靠外部资金，过去 5 年中，平均每年从全球环境基金调动 2 亿多美元，从关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书调动 3 000 万美元，并从项目合作伙伴获得相当大的共同供资。大约自 2000 年以来，使用核心预算资源进行的环境和能源项目非常有限。

34. 开发署在执行全球环境基金项目上有效，且效率很高，对其整体成功作出了重大贡献。开发署利用全球环境基金的资助，已在总部和各区域中心建立了一支有能力的专业化技术团队，这是开发署的资产。

35. 尽管调动资金方面的成功值得称道，由开发署执行的全球环境基金资助的项目一般质量较高，但后者把开发署的环境和能源方案拟定引向那些所谓‘全球性’环境问题。相反，国家可持续发展的优先事项——供水和环境卫生、能源服务、废物管理以及当地和室内空气污染——得到的关注很少。

36. 开发署的环境和能源工作，没有在执行全球环境基金项目的工作之外，确立整个组织的立场、能力或适当位置。各国政府和其他本国利益攸关方普遍认为，

开发署在国家一级的环境和能源工作是全球环境基金项目的同义词。鲜有迹象表明，源于全球环境基金的优先事项的环境和能源议程，被开发署内部大部分单位视为重要，甚至特别具有相关性。开发署继续主要将全球环境基金视为国家办事处潜在的资金来源，这些办事处高度依赖于其自身的调动资源能力。

结论 3. 开发署对国家优先事项的回应是不均衡的。开发署在环境和能源方面所做的工作的类型和有效性在不同的伙伴国家之间差别很大，有些项目的组合似乎是投机性和不协调的。

37. 开发署对各国在环境和能源优先事项上的回应各不相同，很大程度上取决于所涉国家类型。开发署在最不发达国家和小岛屿发展中国家的方案往往是以支助编写计划和战略为主。这些努力的质量参差不齐，很少能为未来投资提供良好指南，且并不总是与国家最迫切的需要相关。各国认为，许多此类计划的价值仅在于它们是通往进一步的国际资金的一个步骤，其中很少资金得到兑现。有迹象表明，在较大和收入较高的国家，国家在环境和能源方面的优先事项同开发署提供的服务能更好地匹配，在那些国家，包括在中国，政府环境方案能够利用更多的资源。

38. 以项目为基础的国家组合遇到发展项目普遍存在的许多问题，特别是对长远影响的重视不足，以及项目完工后持续保持益处面临重大挑战。鲜有迹象表明，过去 10 年或 20 年中，政府的环境管理能力，特别是在最不发达国家和小岛屿发展中国家，有什么真正的改进，而缺乏能力继续被列为取得进展的一个主要障碍。政府之外往往有着很大能力，可以对此进行更有效的开发和利用。

结论 4. 对开发署高度依赖全球环境基金提供资金而造成的确定优先事项和方案拟定上的不平衡的重视不够。

39. 开发署高级管理人员没有在战略性和全球一级作出足够努力，鼓励工作人员找出开发署和全球环境基金在优先事项上的主要分歧，并提醒捐助伙伴有需要弥补的重要差距。相反，工作人员一直被暗中鼓励，如果不是受到压力的话，要争取一切可供利用的资金，并利用其中的大部分，一般工作人员的确以相当的技巧和恒心来这样做。

40. 尽管开发署已力争各种机会，取得更多全球环境基金提供的减少温室气体排放的大量资源，显然在相对富裕的工业化国家、而不是在最不发达国家和小岛屿发展中国家，有更多的合格项目机会。例如，迄今非洲减少温室气体排放的机会十分有限。部分由于上述原因，支持最贫穷的国家和社区低成本获取能源的普遍挑战，与碳减排相比，往往受到开发署的关注要少。碳减排较易获得资金。

41. 在开发署内部，最近为协调全球环境基金与其他环境和能源工作所开展的努力值得称道，是早该进行的。区域和全球两级都取得明显进展。开发署未来获得全球环境基金资源程度方面的一些不确定性以及日益认识到需要更多元化的资

金来源加剧了这些协调统一努力的紧迫性，这显然假定核心预算支助将继续非常有限。即便如此，进一步整合或统一全球环境基金团队与能源和环境小组的其余部分仍具有挑战性。

结论 5. 在开发署内，规划和管理环境和能源工作的能力千差万别。多数国家办事处没有能力同政府进行高级别政策对话。

42. 除了几个突出和令人印象深刻的例外情况外，国家办事处环境和能源小组似乎力量不强，很少就全球环境基金专门关注的领域以外的环境和能源题目，参加同政府和其他捐助者进行的高级别政策讨论。国家办事处环境和能源小组的注意力往往多数放在执行项目方面。由于工作人员力量过分分散和开发署管理能力有限，许多国家利益攸关者对项目管理不满意。总部和区域中心工作人员也表示关切。

43. 在国家办事处范围内，环境和能源工作的热忱和效力似乎差别巨大，取决于个别驻地代表的兴趣和信念，而这些兴趣和信念差别相当巨大。

44. 在一些国家，国家办事处工作人员及其政府对口人员经常更替，造成机构经验传承的损失，影响到学习进程。最低限度，这可能是造成组织内技术工作人员的职业前途缺乏吸引力的原因之一。由于行政系统不健全，以及总部对报告提出经常变动和麻烦的要求，影响到国家办事处的工作。

结论 6. 开发署内各级（总部、区域中心、或国家办事处）纳入主流的工作（即在扶贫和民主治理等其他主要工作领域纳入环境考虑因素）深受限制。

45. 在国家内，在帮助政府发展和执行与预期会有经济增长的部门（例如农业、工业、运输和采矿业）直接有关的健全环境政策方面，很少有迹象显示开发署发挥了重大的影响。新出现的开发署-环境署-环境倡议有希望在这一领域发挥作用，但必须给予仔细的支助，并且不能单独依靠它。

46. 适应气候变化似乎会成为国际发展最重要的问题之一，因此吸引到大量的资源。显然需要广泛在发展部门，特别是最脆弱国家、最不发达国家和小岛屿发展中国家的发展部门的各个领域执行各种适应措施。迄今开发署将适应问题作为环境问题处理，尽管它与贫穷、经济发展、治理和灾害管理密切相关。如果开发署要在这一领域发挥领头作用，就必须开始将适应问题作为多部们发展问题而不仅仅是环境问题处理。这就需要通过同扶贫工作有效结合，在组织内将适应问题真正纳入主流。

47. 如果在开发署内不能有效作出纳入主流的努力，国家办事处就继续难以说服各国政府将环境思维和考虑因素纳入整个发展部门中。

结论 7. 在联合国系统范围内，开发署在环境和能源领域的作用具有很大的潜力，但没有充分发挥。

48. 在联合国系统可持续发展工作的范围内，开发署有潜力在环境和能源领域发挥极其重要的作用。在新出现的优先领域中日益加强的技术能力的辅助下，开发署的业务和由国家主导的重点领域似乎能够对环境署的规范性和科学性重点领域发挥广泛的互补作用。

49. 开发署和环境署之间的关系和业务协作的质量在过去两三年大有改善，不过在业务层次上仍然有不少困难。从执行全球环境基金项目的协作中取得了一些积极的经验，两个组织开展了几个新的伙伴关系，而双方高级管理人员都强烈表示支持进一步协作。在审视了较长期的合作后，发现在某些情况下，下列问题仍然难以克服：资源竞争；组织文化和系统不相容；双方在实地的分工作用不明确；工作人员之间仍然有一些互不信任。

50. 有进一步机会加强同其他活跃于环境和能源领域的联合国机构（例如联合国工业发展组织）的合作。

结论 8. 仍然难以量度环境和能源领域的进展。

51. 在所有开发署方案领域，已作出并且将继续作出重大努力，实行着重效果的管理。然而，开发署关于环境和能源的报告仍然集中于注意投入和活动而不是效果。制订环境和能源投资方面可靠的成本效益指标，进行政策改革和能力建设仍然是值得进行的工作，但极其困难。尽管在个别技术领域取得了一些值得赞扬的进展，但显然不是每一个重要的事项都是可以量度的，而且难以确定如果没有一些评估中的活动会有什么样的结果。由于开发署只是方案国家发展成果的贡献者之一，因此业绩报告更加困难。关键是要仔细评估开发署协助取得的影响和国家成果，并与其他伙伴协调分析和记录这些成就，而不是要将开发署的贡献的影响区分出来。在没有明确的成果框架和成果报告的情况下，开发署却要说明在现有资源下无法实现的业绩并作出承诺。

结论 9. 开发署为日后在环境和能源领域的工作采取了一些重要的调整步骤，包括谋求更多种类的供资来源。不过，除非在该组织内真正将环境和能源纳入主流，否则进展似乎不会很大。

52. 2008-2011 年战略计划是开发署的一整套能源和环境优先项目，但由于没有同资源分配挂钩，无法让人认真看待，同时该计划没有顾及由于高度依赖全球环境基金资源而产生的重大问题，也没有对这些问题作出应对。

53. 尽管出现一些新供资来源令人感到鼓舞，但似乎仍然侧重于寻求可用的款项而不是将核心资源分配到一系列符合开发署的任务规定的活动。因此，环境和能源问题很可能将继续得不到足够及平衡的注意，最不发达国家和小岛屿发展中国家的情况尤其如此。

54. 由于开发署国家办事处的能力有限，妨碍它利用令人振奋的新机会从事碳市场和适应基金等更多样化的供资来源方面的工作。采取“一个联合国”的方法可能在一定程度上有助于克服这些限制因素。然而，开发署即使与环境署和其他专门机构更密切地合作，国家办事处要在国家一级为项目的执行提供高质量的支助，开发署将仍然需要加强本身的环境和能源能力。

五. 建议

建议 1. 开发署应更清楚表明致力履行环境和能源方面的规定任务，而不是致力执行少数主要捐助者或基金特定的优先项目。

55. 开发署必须根据其任务和能力，并配合伙伴国家本国的可持续发展优先次序，制订其战略性环境和能源方面的优先次序。它应在可持续发展范围内，开始建立一整套环境和能源计划。开发署必须调动和分配支助这些计划的资源，而不是根据资金提供的机会来选择优先项目和活动。

56. 开发署应重新制订战略性环境和能源的优先次序，确定资源差额，告诉捐助者有关情况。特别是，计划应当：(a) 查明没有资格获得全球环境基金会供资的本国（特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家）可持续发展优先项目，并说明应如何处理；(b) 根据实际需要和机会对各国和题目作出整体的资源分配；和(c) 制订一整套全开发署能源战略，为开发署确定一个反映最贫穷国家的需要的实际位置。

57. 为监测上述领域的进展情况，开发署应定期报告资源情况以及给予通过的目标、优先次序和方案的财政和人力资源分配情况。

建议 2. 开发署应当对各国的优先次序发挥主动积极的作用。

58. 开发署应加强与方案国家的政策对话，以便更好查明各国、特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家的可持续发展优先次序。开发署还应当进行宣传和寻求机会，将环境和能源事项纳入各国发展计划和方案中，并为进行这些工作建设国家一级的能力。

59. 在与各国政府制订国家方案文件中，开发署应定期重估国家一级环境和能源项目组合。应当请伙伴参与审查。在政府能力有限的国家，开发署应鼓励与有能力的个人和不属于政府的组织协作，并加强他们的作用。

建议 3. 开发署应查明和执行各种机构安排和奖励办法，以促进将环境因素纳入所有主要活动领域。

60. 开发署应当将环境和能源问题纳入扶贫、民主治理及预防危机和复原的主要活动领域中。开发署不但要在环境和能源活动领域，而且要在各级给予领导和承诺。

61. 纳入主流的工作将需要与政府、其他联合国组织和其他行动者（例如民间社会和活跃于该领域的学术组织）建立强有力的伙伴关系并巩固这种关系。

62. 开发署应当加快将适应气候的问题从环境问题变为纳入整个组织从事的发展问题的主流的问题。适应气候变化的问题应当看作是整个开发署的首要问题。

建议 4. 开发署应当确定加强国家办事处环境和能源能力的各种办法。

63. 开发署应当加强现有的努力，将驻地代表的注意力集中于环境和能源方面，以此作为可持续发展的主要组成部分，并建设他们在这些领域的个人能力。

64. 开发署应考虑设立新员额，将现有员额升级，并增加区域中心的工作人员人数。

65. 开发署应当设法改善目前在区域中心和国家办事处工作的技术专家的长期职业机会。