



自然保护区全球环境基金

财务管理指南

Guide—book of GEF Financial Management for
Nature Reserves in China

高申奇 王富炜 主编



中国林业出版社

第 1 版 (1997) 日 译 编 者 注

中国林业出版社 编 王富炜 高申奇 主编 中国林业出版社 编 王富炜 高申奇 主编

自然保护区全球环境基金 财务管理指南

高申奇 王富炜 主编

中国林业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

自然保护区全球环境基金财务管理指南/高申奇, 王富炜主编. —北京: 中国林业出版社, 2009. 6

ISBN 978-7-5038-5444-6

I. 自… II. ①高…②王… III. 自然保护区—全球环境—基金—财务管理—中国—指南 IV. F326.25-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 067079 号

出版 中国林业出版社 (100009 北京西城区刘海胡同 7 号)

网 址: www.cfph.com.cn

E-mail: forestbook@163.com 电话: (010) 83222880

发 行: 中国林业出版社

印 刷: 北京林业大学印刷厂

版 次: 2009 年 6 月第 1 版

印 次: 2009 年 6 月第 1 次

开 本: 787mm × 960mm 1/16

印 张: 13.75

字 数: 260 千字

印 数: 1000 册

定 价: 45.00 元

前 言

随着我国经济体制改革的不断深入和社会主义市场经济的不断完善,财务活动日益多样化和复杂化,财务管理变得日益重要。以效益为中心,通过计划与预算管理、投资与筹资管理、核算管理、资产管理、收入管理及决算管理和绩效评价等手段,财务管理在观念上统领其他各项专业管理,要求树立财务观念即效益观念、成本观念和资金与资金时间价值观念;在制度上制约与引导各专业管理的行为,在各项专业管理中的制度建设体现财务管理的理念;在效果上对各项专业管理进行评价,通过一系列责任指标对各专业管理进行奖惩。财务管理正日益深入到各类企事业单位之中,成为各类企事业单位管理的中心。

我国的自然保护区建设在经历了20世纪50~80年代的停滞,80~90年代稳步发展,90年代后期至今在数量和面积上的快速发展几个阶段,现在数量已经达到1939个以上,约占国土面积的13%。我国绝大部分的生态系统,都有代表性的自然保护区,保护区体系覆盖了绝大部分的物种。我国的保护区管理已经从过去的数量增加过程,发展为在系统规划的基础上,逐步增加数量的同时,提高自然保护区体系的管理水平的阶段。

我国的自然保护区在体制上属于事业单位性质,资金来源主要依赖财政预算,大多数的省级以上保护区的事业经费均列入省级或国家预算中,来自国际的经费不定期地支持我国一些大型和高级别的保护区,全球环境基金(Global Environment Facility,简称GEF)即是其中之一。GEF是1990年11月由25个国家达成共识设立的,作为一个国际资金机制,GEF主要以赠款或其他形式的优惠资助,为受援国提供关于气候变化、生物多样性、国际水域和臭氧层损耗四个领域以及与这些领域相关的土地退化方面项目的资金支持,以取得全球环境效益,促进受援国有益于环境的可持续发展。

它是联合国《生物多样性公约》、《气候变化框架公约》的资金机制和《持久性有机污染物公约》的临时资金机制，由世界银行、联合国开发计划署和联合国环境署共同管理。自然保护区 GEF 赠款项目是我国目前正在实施的项目。

随着我国利用国际资金渠道的不断增多，如何结合现有的管理体制加强这些国际资金的管理，成为需要不断总结、研究与探讨的问题；同时，对于事业单位而言，如何进行财务管理，尤其是结合国际资金的管理要求如何加强财务管理，是需要不断探索的问题。因此，为进一步提高我国自然保护区的财务管理水平，加强与各类相关国际资金机制的合作，并为其他类似项目提供借鉴，我们组织项目实施部门和地区及相关领域的专家，对我国自然保护区 GEF 赠款项目的财务管理工作从理论与实践两个方面进行总结。

本书共分三大部分，第一部分为理论部分，该部分结合一般的会计、财务管理理论，及已经颁布的自然保护区 GEF 赠款项目的管理规定，论述财务管理的基本理论和基本方法；第二部分为实践部分，主要由各项目省的项目办公室和自然保护区的一线财务管理工作人员的总结报告；第三部分是自然保护区 GEF 赠款项目财务管理可能涉及的法律、法规及相关管理办法，由一般法律、法规和 GEF 项目管理规定两类构成。

编者

2008年12月于北京

目 录

上篇 理论篇

| | |
|-------------------------------|------|
| 第1章 绪论 | (3) |
| 1.1 全球环境基金及与中国的合作 | (3) |
| 1.1.1 基本情况 | (3) |
| 1.1.2 全球环境基金中国项目 | (4) |
| 1.1.3 全球环境基金与中国的合作 | (4) |
| 1.1.4 林业持续发展项目的由来 | (5) |
| 1.2 我国自然保护区现状 | (5) |
| 1.2.1 自然保护区的定义 | (5) |
| 1.2.2 自然保护区分类 | (6) |
| 1.2.3 自然保护区在我国的发展 | (6) |
| 1.3 自然保护区管理现状与问题 | (9) |
| 1.3.1 自然保护区管理体系 | (9) |
| 1.3.2 自然保护区管理存在的问题 | (11) |
| 1.4 自然保护区财务管理分析 | (12) |
| 1.4.1 自然保护区的资金机制 | (12) |
| 1.4.2 财务管理现状与存在的问题 | (14) |
| 1.4.3 财务管理面临的机遇与挑战 | (15) |
| 第2章 全球环境基金财务管理概论 | (16) |
| 2.1 财务管理的概念、目标与原则 | (16) |
| 2.1.1 财务管理概念与目标 | (16) |
| 2.1.2 财务管理的原则 | (16) |
| 2.2 自然保护区 GEF 项目概述 | (18) |
| 2.2.1 项目目标 | (18) |
| 2.2.2 项目地点和项目期 | (18) |

| | | |
|------------|-------------------|-------------|
| 2.2.3 | 项目主要内容 | (18) |
| 2.2.4 | 项目活动 | (19) |
| 2.3 | 项目单位财务活动 | (20) |
| 2.3.1 | 项目资金的筹集 | (20) |
| 2.3.2 | 项目资金的运用 | (20) |
| 2.3.3 | 项目单位财务关系 | (21) |
| 2.4 | 项目单位财务管理的内容 | (23) |
| 2.4.1 | 财务管理的内容 | (23) |
| 2.4.2 | 自然保护区赠款项目财务管理的特点 | (23) |
| 2.4.3 | 财务管理的任务 | (24) |
| 2.4.4 | 项目单位财务管理的方法 | (26) |
| 2.5 | 项目单位财务管理的组织 | (27) |
| 2.5.1 | 规范体系的建立 | (27) |
| 2.5.2 | 财务管理组织与人员 | (28) |
| 第3章 | 全球环境基金会计核算 | (30) |
| 3.1 | 会计核算模式与核算要求 | (30) |
| 3.1.1 | 会计核算模式 | (30) |
| 3.1.2 | 核算要求 | (30) |
| 3.1.3 | 会计核算基础 | (31) |
| 3.1.4 | 会计核算原则 | (31) |
| 3.2 | 全球环境基金赠款项目核算的会计科目 | (32) |
| 3.2.1 | 会计科目 | (32) |
| 3.2.2 | 会计科目使用说明 | (33) |
| 3.3 | 基本业务活动的核算 | (33) |
| 3.3.1 | 基本业务活动核算 | (33) |
| 3.3.2 | 基本业务核算举例 | (34) |
| 3.4 | 全球环境基金财务报告 | (37) |
| 3.4.1 | 全球环境基金财务报告概述 | (37) |
| 3.4.2 | 资金平衡表 | (37) |
| 3.4.3 | 赠款执行情况明细表 | (39) |
| 3.4.4 | 专用账户收支表 | (40) |
| 3.4.5 | 其他报表的格式与编制 | (40) |
| 3.4.6 | 会计报表的汇总 | (43) |

| | |
|----------------------------|------|
| 第4章 资产管理 | (45) |
| 4.1 货币性资产的管理 | (45) |
| 4.1.1 货币资金的管理 | (45) |
| 4.1.2 应收与暂付款项的管理 | (47) |
| 4.2 存货的管理 | (49) |
| 4.2.1 存货概述 | (49) |
| 4.2.2 存货日常管理 | (50) |
| 4.2.3 存货收发凭证与管理 | (51) |
| 4.2.4 存货的清查 | (52) |
| 4.3 固定资产的管理 | (53) |
| 4.3.1 固定资产的含义与分类 | (53) |
| 4.3.2 固定资产管理的要求 | (55) |
| 4.3.3 固定资产日常管理 | (55) |
| 4.3.4 固定资产的清查 | (55) |
| 第5章 财务预算与决算机制 | (57) |
| 5.1 财务预算 | (57) |
| 5.1.1 财务预算的概要 | (57) |
| 5.1.2 财务预算的程序 | (58) |
| 5.1.3 财务预算的编制方法 | (59) |
| 5.1.4 项目预算概要 | (62) |
| 5.1.5 财务预算的执行与监督 | (64) |
| 5.2 决算管理 | (65) |
| 5.2.1 决算的含义与决算的要求 | (65) |
| 5.2.2 决算工作的内容 | (66) |
| 第6章 审计监督与绩效评价 | (67) |
| 6.1 审计监督 | (67) |
| 6.1.1 审计的含义与内容 | (67) |
| 6.1.2 审计的分类 | (68) |
| 6.1.3 审计的方法 | (72) |
| 6.1.4 GEF项目的审计监督 | (74) |
| 6.2 绩效评价 | (78) |
| 6.2.1 绩效评价概念 | (78) |
| 6.2.2 绩效评价原则 | (78) |
| 6.2.3 项目绩效评价的内容与实现方式 | (78) |
| 6.2.4 项目绩效评价的程序 | (79) |

| | | |
|-------|-----------|------|
| 6.2.5 | 项目绩效评价的方法 | (80) |
| 6.2.6 | 项目绩效评价的指标 | (81) |

下篇 实践篇

| | | |
|------------|-------------------------------|-------|
| 第7章 | 林业持续发展项目全球环境基金赠款项目财务管理 | (85) |
| 7.1 | GEF项目赠款资金及项目的配套资金 | (85) |
| 7.2 | 项目资金的使用与管理 | (86) |
| 7.2.1 | 资金使用的要求与使用范围 | (86) |
| 7.2.2 | 采购管理 | (88) |
| 7.2.3 | 基本建设业务的管理 | (89) |
| 7.2.4 | 聘用咨询专家的管理 | (90) |
| 7.3 | 提款报账体系 | (91) |
| 7.3.1 | 提款报账程序 | (91) |
| 7.3.2 | 赠款支付类别和支付比例 | (92) |
| 7.3.3 | 提款报账支持文件 | (92) |
| 7.3.4 | GEF赠款报账资金的结算程序 | (94) |
| 7.4 | 项目实施中存在的不足及整改建议 | (94) |
| 第8章 | 湖南省GEF项目财务管理总结报告 | (97) |
| 8.1 | 湖南省GEF项目省项目办总结报告 | (97) |
| 8.1.1 | 项目整体实施和项目资金运行情况 | (97) |
| 8.1.2 | 项目资金与财务管理工作遇到的困难与问题 | (98) |
| 8.1.3 | 项目资金与财务管理工作的体会与建议 | (99) |
| 8.2 | 壶瓶山国家级自然保护区财务管理总结报告 | (100) |
| 8.3 | 八大公山保护区资金与财务管理总结报告 | (101) |
| 8.3.1 | 保护区资金与财务管理的现状 | (101) |
| 8.3.2 | 开展资金与财务管理工作面临的主要问题 | (102) |
| 8.3.3 | GEF项目资金与财务管理的经验或不足 | (102) |
| 8.3.4 | 保护区资金与财务管理的建议 | (103) |
| 第9章 | 四川省GEF项目财务管理总结报告 | (104) |
| 9.1 | 四川省GEF项目项目办财务管理总结报告 | (104) |
| 9.1.1 | 关于内部控制制度 | (104) |
| 9.1.2 | 关于报账提款支持材料的规范性、完整性 | (105) |
| 9.1.3 | 关于会计资料的真实性、规范性、完整性和恰当性 | (105) |
| 9.1.4 | 关于物资管理制度和执行 | (106) |
| 9.1.5 | 滞留、挪用资金 | (106) |

| | | |
|--------|--------------------------------|-------|
| 9.1.6 | 基层会计工作基础薄弱 | (106) |
| 9.1.7 | 各级领导对项目的监管不够 | (107) |
| 9.2 | 唐家河国家级自然保护区 GEF 项目财务管理总结报告 | (107) |
| 9.2.1 | 财务资金现状 | (107) |
| 9.2.2 | 财务管理现状 | (107) |
| 9.2.3 | 资金管理建议 | (108) |
| 9.3 | 雪宝顶国家级自然保护区 GEF 项目财务管理总结报告 | (108) |
| 9.3.1 | 保护区资金及财务管理现状 | (108) |
| 9.3.2 | 保护区资金与财务管理中面临的问题 | (109) |
| 9.3.3 | GEF 项目资金与财务管理的经验或不足 | (109) |
| 9.3.4 | 资金及财务管理的一些建议 | (110) |
| 9.4 | 白羊自然保护区 GEF 项目财务管理总结报告 | (110) |
| 9.4.1 | 保护区资金与财务管理状况 | (110) |
| 9.4.2 | 开展保护区在资金和财务管理中面临或遇到的主要问题 | (110) |
| 9.4.3 | GEF 项目资金财务管理的经验 | (111) |
| 9.4.4 | 保护区资金与财务管理建议和要求 | (111) |
| 9.5 | 片口自然保护区 GEF 项目财务管理总结报告 | (112) |
| 9.5.1 | 资金与财务管理状况 | (112) |
| 9.5.2 | 财务管理中存在的问题 | (113) |
| 9.5.3 | 财务管理经验 | (113) |
| 9.5.4 | 财务管理建议 | (113) |
| 9.6 | 小寨子自然保护区 GEF 项目财务管理总结报告 | (114) |
| 9.6.1 | 建立项目塔式管理概念 | (114) |
| 9.6.2 | 规范财务基础工作 | (114) |
| 9.6.3 | 财务与项目活动的协调配合 | (115) |
| 9.6.4 | 与国内项目的融会贯通 | (116) |
| 9.6.5 | 改进财务管理的建议 | (116) |
| 第 10 章 | 云南省 GEF 项目财务管理总结报告 | (117) |
| 10.1 | 云南省 GEF 项目办财务管理经验总结报告 | (117) |
| 10.1.1 | 资金与财务管理的现状 | (117) |
| 10.1.2 | 开展保护区资金与财务管理工作中遇到的主要问题 | (118) |
| 10.1.3 | GEF 项目资金与财务管理的经验 | (119) |
| 10.1.4 | 保护区资金与财务管理建议和要求 | (119) |
| 10.2 | 白马雪山国家级自然保护区 GEF 项目资金与财务管理总结报告 | (120) |
| 10.2.1 | 资金与财务管理现状 | (120) |

| | | |
|---------------|-------------------------------|--------------|
| 10.2.2 | 资金和财务管理工作中遇到的问题 | (121) |
| 10.2.3 | 项目资金和财务管理的经验与不足 | (121) |
| 10.2.4 | 保护区资金与财务管理建议和要求 | (122) |
| 10.2.5 | 项目实施存在的困难和问题 | (122) |
| 10.3 | 怒江自然保护区 GEF 项目资金与财务管理工作总结报告 | (122) |
| 10.3.1 | 资金与财务管理的现状 | (123) |
| 10.3.2 | 开展保护区资金与财务管理工作中面临或遇到的主要问题 | (123) |
| 10.3.3 | GEF 项目资金与财务管理制度的经验或不足 | (124) |
| 10.3.4 | 资金与财务管理建议和要求 | (124) |
| 第 11 章 | 其他省份 GEF 项目财务管理总结报告 | (125) |
| 11.1 | 湖北省 GEF 项目办财务管理总结报告 | (125) |
| 11.1.1 | 工作过程 | (125) |
| 11.1.2 | 改进 GEF 项目财务管理的建议 | (126) |
| 11.1.3 | 工作体会 | (126) |
| 11.2 | 后河自然保护区 GEF 项目资金与财务管理总结报告 | (126) |
| 11.2.1 | 资金与财务管理的现状 | (127) |
| 11.2.2 | 资金与财务管理工作中存在的主要问题 | (127) |
| 11.2.3 | GEF 项目资金与财务管理经验 | (127) |
| 11.2.4 | 建议和要求 | (128) |
| 11.3 | 海南省 GEF 项目办资金与财务管理总结报告 | (128) |
| 11.3.1 | 项目资金的计划、执行和使用情况 | (128) |
| 11.3.2 | 项目财务管理工作情况 | (129) |
| 11.3.3 | 目前财务管理的现状及存在的问题 | (129) |
| 11.3.4 | 项目财务管理的经验 | (130) |
| 11.3.5 | 建 议 | (130) |
| 11.4 | 尖峰岭国家级自然保护区 GEF 项目资金与财务管理总结报告 | (130) |
| 11.4.1 | 实施情况与存在问题 | (130) |
| 11.4.2 | 改进财务管理工作的建议 | (131) |
| 11.5 | 贵州省 GEF 项目办资金和财务管理工作总结报告 | (131) |
| 11.5.1 | GEF 项目资金与财务管理现状 | (132) |
| 11.5.2 | 项目绩效与资金财务管理体会 | (134) |
| 11.5.3 | 存在的问题与建议 | (135) |
| 11.6 | 梵净山自然保护区 GEF 项目财务管理总结报告 | (135) |
| 11.6.1 | 保护区项目资金执行情况 | (135) |

| | | |
|---------------------------------|--|-------|
| 11.6.2 | 财务管理的现状及工作中遇到的主要问题 | (136) |
| 11.6.3 | GEF 项目资金与财务管理的经验或不足 | (137) |
| 11.6.4 | 建议和要求 | (137) |
| 11.7 | 甘肃省 GEF 项目办资金与财务管理工作总结报告 | (137) |
| 11.7.1 | 基本情况说明 | (137) |
| 11.7.2 | 开展保护区资金与财务管理工作中面临或遇到的主要问题 | (138) |
| 11.7.3 | GEF 项目资金与财务管理的经验或不足 | (139) |
| 11.7.4 | 项目财务管理中的几点建议 | (140) |
| 11.8 | 白水江国家级自然保护区 GEF 项目资金与财务管理总结报告 | (141) |
| 11.8.1 | 基本情况说明 | (141) |
| 11.8.2 | 开展保护区资金与财务管理工作中面临或遇到的主要问题 | (142) |
| 11.8.3 | GEF 项目资金与财务管理的经验或不足 | (142) |
| 11.8.4 | 项目财务管理中的几点建议 | (143) |
| 附件: GEF 项目常用会计及财务管理法律、法规 | | (145) |
| 1. | 中华人民共和国会计法 | (145) |
| 2. | 中华人民共和国审计法 | (153) |
| 3. | 中华人民共和国预算法 | (159) |
| 4. | 全球环境基金项目暂行管理规定 | (168) |
| 5. | 中华人民共和国财政部关于颁发《财政部国际司管理的赠款项目财务管理办法》及《财政部国际司管理的赠款项目会计核算暂行办法》的通知 | (170) |
| 6. | 财政部关于颁发《世界银行贷款专用账户使用管理的规定》的通知 | (176) |
| 7. | 财政部关于颁发《财政部负责的世界银行贷款项目提款报账的规定》的通知 | (178) |
| 8. | 审计署、财政部关于加强国际金融组织贷款项目审计监督的通知 | (183) |
| 9. | 国家林业局关于印发《中央部门预算支出绩效考评实施细则(试行)》的通知 | (185) |
| 10. | 国家林业局世界银行贷款项目管理中心发布《林业持续发展项目保护地区管理部分财务管理办法》的通知 | (192) |
| 11. | 财政违法行为处罚处分条例 | (201) |

上篇 理论篇

第 1 章 绪 论

1.1 全球环境基金及与中国的合作

1.1.1 基本情况

在 1989 年的国际货币基金组织和世界银行发展委员会年会上,法国提出,建立一种全球性的基金,用以鼓励发展中国家开展对全球有益的环境保护活动。1990 年 11 月,25 个国家达成共识,建立全球环境基金(Global Environment Facility,简称 GEF),由世界银行、联合国开发计划署和联合国环境署共同管理。GEF 第一期(1994 年 7 月 1 日至 1998 年 6 月 30 日)的总承诺捐款额为 20.2337 亿美元,第二期(1998 年 7 月 1 日至 2002 年 6 月 30 日)的总承诺捐款额为 19.9128 亿美元,截至 2002 年 6 月底,GEF 共有 173 个成员国。作为一个国际资金机制,GEF 主要以赠款或其他形式的优惠资助,为受援国(包括发展中国家和部分经济转轨国家)提供关于气候变化、生物多样性、国际水域和臭氧层损耗四个领域以及与这些领域相关的土地退化方面项目的资金支持,以取得全球环境效益,促进受援国有益于环境的可持续发展。它是联合国《生物多样性公约》、《气候变化框架公约》的资金机制和新近签署的《持久性有机污染物公约》的临时资金机制。只有批准了相关公约的国家才有资格申请全球环境基金的资助。

全球环境基金的资金是通过三个执行机构提供给各国的,这三个执行机构分别为联合国开发计划署(简称 UNDP)、联合国环境规划署(简称 UNEP)、世界银行(简称“世行”)。全球环境基金秘书处在职能上独立于这三个执行机构,直接对全球环境基金理事会和大会负责并为其提供服务。

据统计,GEF 资助的项目已达到 1326 个,赠款总额 44.41675 亿美元。其中约 37% 为生物多样性领域项目,约 36% 为气候变化领域项目,约 19% 为国际水域和臭氧项目损耗领域项目,其余为综合领域项目。

1.1.2 全球环境基金中国项目

全球环境基金向符合条件的联合国开发计划署和世行成员国提供赠款和优惠贷款,共同资助以保护全球环境和促进可持续经济发展为目标的项目和计划。截至2007年12月,中国共获得48个国家项目,参与了26个区域或全球项目,获得赠款和赠款承诺6.6亿美元;目前正在实施的项目有34个,涉及赠款资金5.2亿美元。我国所获批的GEF项目涉及范围广泛,包括生物多样性保护、工业节能、可再生能源、国际水域保护、土地退化防治以及相关机构能力建设等多个领域。

中华人民共和国财政部是负责协调全球环境基金中国项目的窗口单位。以下是世行参与的已经完成和正在实施的全球环境基金在中国的项目:

(1)温室气体排放控制的问题与选择项目。该项目为战略研究项目,全球环境基金赠款金额200万美元,由联合国开发计划署管理和资助,世行负责执行,与国家计划委员会、国家环境保护总局、机械工业部、山西省政府合作实施,该项目已于1994年11月完成。

(2)工业锅炉项目。全球环境基金赠款3280万美元,1996年12月批准,用于支持一个机械工业部的项目。为中国引进高能低耗的中小型燃煤锅炉设计。

(3)可再生能源项目。全球环境基金赠款2700万美元,与世行贷款1300万美元配套,用于促进采用光电电力系统和入网风力发电,该项目于2001年末开始执行,由国家经贸委负责协调。

(4)中国自然保护区管理项目。全球环境基金赠款1790万美元,1995年6月获得批准,支持一个由国家林业局协调的项目,内容包括:①为九个重点保护区制定和实施管理计划,提供有关的投资和培训;②重组长青林业局,并建立一个国家级大熊猫重点保护区;③提高自然保护区机构能力建设。该项目已于2002年6月30日实施完毕。

(5)船舶废弃物处理。全球环境基金赠款3000万美元,1992年5月批准,该项目由世行负责管理,把全球环境基金、国际开发协会和国内资金结合使用,目的是减少船舶废弃物对国际水域或领海造成的污染,由交通部、国家海洋管理局和中国的六家港务局组织实施。该项目于1998年结束。

1.1.3 全球环境基金与中国的合作

我国是GEF的创始成员国,既是受援国,又是为数不多的发展中国家捐款国。以财政部为GEF窗口的中国政府,与世行、联合国开发计划署、联合国环境规划署和亚洲开发银行等国际金融组织密切合作,长期以来一直与GEF保持

着良好的合作关系, GEF 已成为我国利用多边资金开展环境保护的重要渠道。为加强中国 GEF 工作的协调和管理能力, 以便更多地争取 GEF 赠款, 服务于我国的环境保护和可持续发展, 2000 年下半年, 财政部、国家环境保护总局联合筹建了中国 GEF 工作秘书处。

1.1.4 林业持续发展项目的由来

在国家计委和财政部的支持下, 于 1995 年启动实施由 GEF 资助的“中国自然保护区管理项目”进展顺利, 并取得了很好的效果。为了进一步加强保护区管理和生物多样性的保护, 国家林业局向国家计委和财政部提出了新的 GEF 项目的实施要求, 并得到国家计委和财政部的支持。

1998 年国家提出全面启动天然林资源保护工程后, 世界银行、有关国家和国际组织对此十分关注, 并作出了积极的反应。1998 年中国政府在与世界银行商讨 1999~2001 财年的三年滚动计划时, 提出了林业持续发展项目, 并得到世界银行的同意, 将该项目正式列入三年滚动计划。

1999 年 3 月, 世行与多个捐赠机构组成的工作组来华, 对项目进行认定, 并把保护地区管理作为林业持续发展项目五个内容之一。同年 10 月世行检查组来华, 对项目准备工作进行检查, 就项目的框架、内容、设计和贷款条件进一步进行了广泛讨论, 并达成一致意见, 将林业持续发展项目的内容由五个改为三个, 即: 天然林管理、保护地区管理和人工林营造。2000 年 5 月世行预评估组来华, 对项目进行预评估。2001 年 3 月完成了项目正式评估。与此同时, 国家林业局世界银行贷款项目管理中心(以下称“世行中心”)和国家林业局调查规划设计院组织有关专家, 在国内外专家组为保护地区管理部分所做准备工作的基础上, 于 2001 年 4 月完成了可行性研究报告的编制。2002 年 7 月, 财政部作为中华人民共和国的代表, 与全球环境基金的管理人世行正式签订了赠款协议。根据赠款协议, 该项目将于 2009 年 8 月 31 日关闭账户。

1.2 我国自然保护区现状

1.2.1 自然保护区的定义

世界自然保护联盟(IUCN)将保护地(protected area)定义为: 通过法律及其他有效方式, 特别用以保护和维持生物多样性、自然及文化资源的陆地或海洋。我国的自然保护区(nature reserve)被定义为保护各种生态系统或自然环境, 保护生物多样性, 拯救濒临灭绝的野生生物, 以及保护自然、历史遗产而划定的特殊