

## 参与式方法和工具在小流域规划中的应用 ——以英国赠款小流域治理管理项目为例\*

谢艳芳, 杜 卿, 贺 林  
(黄河上中游管理局, 西安 710021)

**摘 要:**英国赠款小流域治理管理项目在示范小流域规划中采取“自下而上”的参与式方法,强调农户是流域规划的中心和主体。该文介绍了小流域规划中参与式方法,尤其是参与式工具的应用情况。项目实践表明,科学合理地使用参与式方法和工具会使规划更符合当地的发展状况,更具可操作性。

**关键词:**参与式方法;参与式工具;小流域规划

**中图分类号:**S157;X171

**文献标识码:**A

**文章编号:**1005-3409(2008)05-0214-03

## Participatory Approach and Tools Application in Sub-watershed Planning Under CWMP

XIE Yan-fang, DU Qing, HE Lin  
(Upper-Middle Reaches Bureau, Xi'an 710021, China)

**Abstract:** Participatory Approach featuring 'bottom-up' was applied in the pilot activity of participatory sub-watershed planning under U.K. Trust Fund China Watershed Management Project (CWMP), emphasizing the farmers are the main body and at the centre of watershed planning. In this article, the participatory approach application, in particular, the use of participatory tools in sub-watershed planning is introduced. The practice of the project shows the application of participatory approach and participatory tools can make the planning more suitable to local development situation and more operational.

**Key words:** participatory approach; participatory tools; sub-watershed planning

### 1 CWMP 小流域规划采用参与式方法

参与式方法的核心是赋权和机会均等,即通过还百姓发言权、决策权来培养自信、自尊和社区自我发展的能力<sup>[1]</sup>。英国赠款小流域治理管理项目(简称 CWMP)在示范小流域规划中遗弃传统的“自上而下”的方法,采取了这种“自下而上”的参与式方法,强调农户是流域规划的中心和主体,对当地群众知识、技能和能力给与了公正的认识和充分的尊重。

在相关政府部门的正确指导和有关机构的密切配合下,参与式方法的应用使社区群众的乡土知识与外来专家的技术知识充分结合,也使社区群众的自身利益和当地政府的宏观政策趋于一致。在充分了解流域自然资源和社会资源、社区群众发展意愿及当地政府发展策略的基础上,进行流域规划设计。CWMP 在进行参与式小流域规划过程中,注重以下几个方面。

(1) 强调农户受益。流域规划中的项目设计强调农民的受益性,保证社区农民从项目中真正受益。这一原则保证了项目规划成果的顺利操作,也为项目的成功奠定了基础。

(2) 重视社区群众的广泛参与,尤其是贫困人口、妇女和

少数民族的参与。CWMP 的示范小流域大部分为贫困人口和少数民族集中地区。在规划过程中,鼓励贫困人口、妇女和少数民族人口积极参与,确保弱势群体的利益,公平体现社区群众的意愿。

(3) 规划结果和过程并重。小流域规划的目的,是为当地发展提供一个科学合理、措施得当、步骤分明、有前瞻性和可操作性的方案,这就需要在规划过程中保证利益相关者的充分参与,需要有清晰的规划程序规定作保障。为此, CWMP 制定了《参与式小流域规划指导手册》,以便更有效地指导小流域规划过程。

(4) 注重基层部门和社区农民的能力建设。“自下而上”的参与式规划需要与基层部门和社区农民的自我发展能力建设相结合,充分调动广大农民积极参与规划制定的全过程,提高对社区发展的认识能力,实现可持续发展。CWMP 除通过积极鼓励社区群众利用参与式工具进行社区规划以提高能力外,还根据项目进展情况,有目的、分层次、不定期组织基层部门和社区农民进行技术培训和项目考察。

\* 收稿日期:2007-06-24

作者简介:谢艳芳(1980-),女,山西长治人,硕士,工程师,现从事小流域治理管理项目管理工作。E-mail:xyf801227@yahoo.com.cn.

## 2 CWMP 小流域规划利用参与式工具

参与式工具是服务于参与式方法的具体技术手段。在CWMP小流域规划中应用的参与式工具分为7大类。

(1) 访谈类。主要有结构访谈和半结构访谈。结构访谈是规划小组按照预先设计好的表格进行访谈,即通过问卷调查,如“农户调查表”等进行访谈。而半结构访谈则是指除了表上所列的内容要调查以外,同时对一些相关的内容也进行调查。规划小组事先列出需探讨问题的提纲,在访谈中保持一种开放的方式,事先并不硬性规定语言表述方式,也不确定提问的顺序,围绕与主题相关的问题提问。半结构访谈包括个体访谈、主要知情人访谈、焦点小组访谈、小组访谈等,主要是根据受访人群的人数多少和作用不同进行划分。通过访谈,从特定人群中获取特定信息。

(2) 分析类。主要包括问题树分析法、SWOT分析法和相关利益群体分析。问题树分析可以形象地表明社区存在问题之间的因果关系。它的运用过程是社区相关群体和个体从自己的视角对环境和问题进行分析和认知的过程,分析的结果是制定行动方案的依据。它的目的是帮助规划小组和社区群众通过原因、结果和解决方法之间的关联来分析问题,并讨论更广泛的解决方法。它的基本操作程序是从社区的现状分析入手,进而分析导致这一现状的原因以及现状对今后长远发展所造成的制约和负面后果。

SWOT分析,即态势分析,就是将与所研究的流域问题密切相关的各种主要内部优势、劣势、机会和威胁等,通过调查列举出来,用系统分析的思想,把各种因素相互匹配起来加以分析,从中得出一系列相应的结论,而结论通常带有一定的决策性。利用这一工具,为制定小流域发展(包括机构能力建设)计划和项目活动方案提供分析依据。

相关利益群体分析是界定在项目过程中可能会受到积极或消极影响的群体,并评价他们在项目过程中的重要性。通过分析可以发现潜在的风险和冲突,有助于规划项目的顺利进行,同时鼓励各个利益群体参与到项目的各个阶段,减少项目对弱势群体和脆弱群体的负面影响。

(3) 会议类。主要包括村民大会和头脑风暴。召开村民大会可使更多的农户参与小流域规划过程,使规划更具农户基础,也可达到在社区广泛宣传项目理念的目的。CWMP的某些示范流域存在农户数量多,居住分散的情况,所以因地制宜改为召开村民代表大会,或划分村民小组开会。同时注重增加妇女、少数民族和贫困人口参加会议和表达意见的机会。

头脑风暴即集思广益法,是在一个和谐平等的气氛中,在主持人的引导下,全体会议代表针对某一问题提出自己尽可能多的想法和意见,这些想法不分顺序先后、不分重要与否,由主持人向参会人员公布并进行分类。在小流域规划中,这种方法用于发现社区存在的问题、讨论解决问题的办法等,可快速、全面地获取信息。

(4) 排序类。主要有富裕程度排序、打分排序。富裕程度排序是在较短的时间内分析村级社区社会分层状况的一种工具,打分排序就是把所研究或分析的流域问题按一定的顺序排列起来。通过组织农户对富裕程度和流域问题进

行排序,可以更好地了解社区的经济状况和当地农民关注的问题。同时,富裕程度排序也可以为流域规划过程中小组讨论提供划分依据,并可为弱势群体参与规划提供保证。

(5) 记录类。主要有农户每日活动图、社区发展大事记和二手资料收集。农户每日活动图用以了解社区农户在特定时间段内(农忙或农闲)一整天的所有活动,以此收集和分析社区农户的作息时间、生计活动安排、性别分工、农村文化生活和当地风俗等信息。

通过社区发展大事记了解社区在一定时间段内发生的特别是社会经济方面的重大事件及对当地人的影响,发现并分析不同的目标人群对于发展变化的认识以及了解程度,同时追踪导致现状的历史原因和演变过程,从而预测今后的发展趋势和项目干预的效果。

二手资料查阅法,就是通过收集有关的文献资料,摘取其中对社会评价有用的社会信息,主要用于流域社区基本资料调查和社区经济分析。

(6) 图示类。主要有社区图、资源图、土地利用剖面图、沟头与沟道变化图、历史演变图、农事活动季节历、农户流动图、机构关系图、问题与目标关系图。

社区图、资源图、土地利用剖面图、沟头与沟道变化图和历史演变图用以了解、分析各社区的总体情况、包括社会经济、自然资源、土地利用情况、历史发展状况等,为小流域规划提供基本资料和参考。

农事活动季节历与农户流动图可帮助了解劳动力的季节分布、农户的活动范围和获取信息的途径,分析项目活动与生计活动的关系、项目活动实施的最佳时间、贫富原因、性别差异以及劳动力转移的潜力。

机构关系图可用于鉴别与流域活动相关的机构,以及它们之间的关系,以清晰划分各机构的角色和职责。问题与目标关系图可以分析流域现存问题以及项目实施目标之间的关系,用以寻找解决问题的方法。

(7) 直接观察。通过感官或借助观察辅助仪器,对社区基本情况进行检查、记录、分析,从而获取社区初级信息资料。

CWMP小流域规划主要在两个阶段利用参与式工具。第一阶段利用参与式工具如半结构访谈、问卷调查、各种记录图示等,了解流域基本情况,包括流域地形地貌、社会经济情况、历史发展与演变、气候与农事活动等,在此基础上形成影响流域发展、生态环境与农户生计的问题清单,并进行问题排序;第二阶段是问题分析与项目活动设计阶段,通过问题树、头脑风暴等参与式工具进行社区问题的原因分析,在此基础上寻找解决问题的途径与方法,形成初步的项目活动清单,然后对初步确定的项目活动逐一进行SWOT分析,确定出最佳项目活动清单,并进行方案设计。参与式工具在CWMP小流域规划中的具体应用情况见表1。

## 3 结语

CWMP小流域规划利用参与式方法和工具来收集主要利益相关者的信息,根据充分的信息资料制定出能够为各方所接受的项目方案,以便最大程度地优化项目实施方案,扩大项目的实施效果。

表 1 参与式工具在 CWMP 小流域规划中的应用情况

时间	产出	具体内容	应用的参与式工具
第 1 阶段	流域概貌	基础数据收集	二手数据 ; 关键人物访谈 ; 问卷调查
		社区基本情况	社区资源图 ; 村民大会 ; 农事活动季节历 ; 入户访谈 ; 直接观察
		社区历史发展	焦点小组访谈 ; 历史演变图 ; 历史大事记
		土地利用与水土流失	土地利用剖面图 ; 沟头与沟道变化图
		贫富分类	贫富排序
第 2 阶段	农户生计	人力资本、物资资本、自然资本、金融资本、社会资本	收入 - 支出结构图 ; 入户访谈 ; 每日活动图 ; 农户流动图 ; 机构联系图
		问题排序与分析	打分排序 ; 问题树
		贫困分析	头脑风暴
		社会性别分析	妇女小组访谈
		项目活动设计	问题与目标关系图
	项目可行性分析	项目可行性分析	SWOT 分析法

参与式小流域规划一方面强调乡土知识对专家知识的补充和完善,侧重于应用参与式的工具来进行资料的收集、分析,以弥补专家知识的不足,另一方面强调农户为规划主体,即政府官员、部门技术人员运用参与式的方法以协作者的角色与农民建立项目的“伙伴关系”,参与以农户为主体的项目活动的全过程,彻底摒弃传统项目中政府的主体性,部门扶助,农民投工出力,政府行政干预,农户被动应付的尴尬局面。参与式工具的应用使参与式方法适应于不同文化层次、不同年龄段、不同收入的被调查对象,也使小流域规划更系统、更实用、更科学、更具针对性。同时,促进了当地农户主动思考和解决所在区域的问题。通过参与式方法和工具的应用,使得<sup>[21]</sup>:

(1)项目符合社区群众的愿望。CWMP 最终确定的发展项目是根据社区群众发展需求,尤其是妇女、贫困户等特殊个体的需求,结合当地政府的整体规划,在专家指导下通过科学地发展排序,从社区需要的项目中选择来的,代表着社区群众的发展愿望。

(2)社区群众主动性提高。通过宣传和赋权,CWMP 示

范小流域社区群众认为流域规划符合他们自身的利益,因此抛开了以往的成见,对参与式活动表现出极大的兴趣和热情,积极、主动参与规划设计过程。

(3)社区可持续发展能力增强。农户积极参加流域规划工作,提高了分析问题发现问题的能力,从而使得农民在科学认识流域全况的基础上,对当地资源具备了一定的管理能力。

(4)科学知识和乡土知识相互结合。参与式规划使农户的乡土知识得到充分尊重,在外来专家的指导下,使之更具科学性,并在规划过程中发挥了重要作用。同时,参与式规划也帮助农户树立了自我管理的信心。

参考文献:

[1] 郭瑞香,蒋爱群,何晓军. 参与式理论和参与式农村评估方法在澳援项目中的应用[J]. 河北水利,2004(9): 10-11.

[2] 李明灌. 参与式方法在社区扶贫发展项目设计中的应用及其效果评价[D]. 北京:中国农业大学,2004.

(上接第 213 页)

不过,科学数据共享是一个系统工程,需要多部门、多学科的联动和软硬件设施的配套,真正建立完善的、能长期坚持下去的共享机制,需要从体制、机制、投入、管理等方面不断探索。其中数据采集标准规范是实现数据共享有效性的重要前提,本研究仅围绕小流域监测评价需求,从以下方面分析已有数据与综合评价数据规范的匹配性:(1)采集方法:取样方法、实验方法、调查方法、采集频率;(2)采集尺度:样方、剖面、流域、县域。尚需要从元数据出发,进一步规范数据及其采集要求。

参考文献:

[1] 陈传夫. 中国科学数据公共获取机制:特点、障碍与优化的建议[J]. 中国软科学,2004(2):8-13.

[2] 董诚,黄鼎成. 科学数据资源的管理[J]. 中国基础科学,2006,8(6):20-24.

[3] 傅小锋. 关于促进科学数据共享管理的一些思考[J]. 中国基础科学,2006,8(6):17-19.

[4] 耿庆斋,朱星明. 水利科学数据共享标准体系研究与构建[J]. 水利学报,2007,38(2):233-238.

[5] 黄鼎成. 科学数据共享的理论基础与共享机制[J]. 中国基础科学,2003,4(2):22-27.

[6] 秦大河. 科学数据共享,国家资源有效利用的必然选择:以中国气象局资料共享工作为例[J]. 中国基础科学,2003,4(1):24-29.

[7] 李智广. 水土保持监测技术指标体系[M]. 北京:中国水利水电出版社,2006.