

参与式监测评估在黄土高原水土保持项目中的应用研究

董晓峰, 高峰, 李丁, 侯典安  
(兰州大学资源环境学院, 兰州 730000)

**摘要:** 参与式监测评估和传统的监测评估相比具有明显的优势, 在国内的应用也越来越普遍。简单介绍了参与式监测评估的概念, 并把这种方法具体应用到黄土高原水土保持项目的社会效益监测评估中与世行现有的监测评估方法相比较, 揭示其优点和不足。  
**关键词:** 参与式监测评估; 社会效益; 经济效益; 水土保持; 黄土高原  
**中图分类号:** S157      **文献标识码:** A      **文章编号:** 1005-3409(2006)03-0026-04

Application of Participatory Monitoring and Evaluation  
in Water and Soil Conservation of Loess Plateau

DONG Xiao-feng, GAO Feng, LI Ding, HOU Dian-an  
(School of Resources and Environmental Sciences, Lanzhou University, Lanzhou 730000, China)

**Abstract:** Comparing to the traditional monitoring and evaluation, the participatory monitoring and evaluation is more preponderant obviously, which is more and more widely used at home. The concept of the participatory monitoring and evaluation is described simply, the method is used into monitoring and evaluating to social benefit of the project on water and soil conservation of Loess Plateau and is compared to the present method of the World Bank, its advantage and deficiency are revealed.  
**Key words:** participatory monitoring and evaluation; social benefit; economic benefit; soil and water conservation; Loess Plateau

1 参与式监测评估的概念

1.1 何谓参与式监测评估

参与式监测评估 (Participatory Monitoring and Evaluation, PM&E) 是一种从国外引进的新型监测评估方法, 它是在传统监测评估的基础上, 充分考虑监测评估相关团体的参与性、内容的有效性、过程的效率、基层的权力等各方面的内容, 融合参与式农村评估 (Participatory Rural Appraisal, PRA) 的参与理念在内形成的一种定性描述和定量分析相结合的先进的监测评估方法。

1.1.1 参与式监测评估的核心

参与式监测评估是强调以参与为核心的监测评估方法。“参与”既是目的也是手段, 通过涉及项目的所有相关单位的参与, 充分挖掘和综合各个单位知识和能力, 以期能够获得真实的、符合本土利益的监测评估结果。“参与”应该在监测评估过程中体现出普遍性、全程性、深入性。应最大限度使涉及项目的各个单位都参与进来, 以保证在监测评估过程中能够考虑到各个方面的影响和利益。

监测是在一定的时间范围 (如一个项目周期) 内系统的、定期的收集、整理、分析与项目有关的信息资料以观察和测定变化的趋势。评估是定期了解、评价和回顾项目干预措施或研究变化和影响, 以判断其有效性和持续性。参与式的监测评估就是在监测评估专家和项目所在地利益相关群体共

同讨论、共同参与的前提下进行的一种评估模式。

1.1.2 参与式监测评估的六大要素

参与式监测评估所涵盖的六大要素分别为: 为何做 (WHY)、做什么 (WHAT)、谁去做 (WHO), 为谁做 (FOR WHOM)、何时做 (WHAT TIME) 以及如何做 (HOW)。这六大要素相互关联、相互制约, 每个要素既在独立的旋转运行, 又在影响着其他要素 (如图 1)。

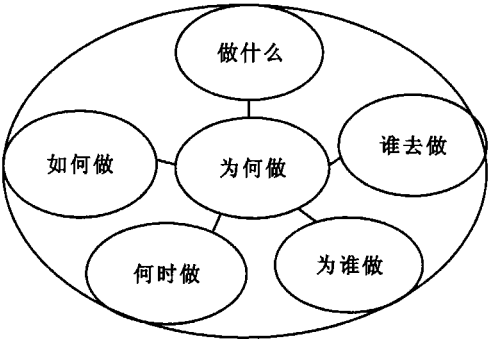


图 1 参与式监测评估六要素

“为何做”是指监测评估的目的, “做什么”是指监测评估的内容, “如何做”是指监测评估的方法, “谁去做”是参与监测评估的所有人员, “为谁做”是指监测评估的信息使用者, “何时做”是指监测评估的时间。

1.2 参与式监测评估方法与传统监测评估方法的比较

参与式监测评估方法和传统的监测评估方法相比, 具有很多优点。传统的监测评估通常是上级主管部门按照固定的标准对下级的部门进行考察审核, 往往忽略了基层单位和目标人群在监测和评估中的地位和作用, 是一种单向的沟通, 获得的数据也具有一定的片面性, 仅仅只能代表某一部门的利益, 有的部门甚至会因为担心数据达不到应有的指标要求而人为的编造虚假数据, 从而使监测评估的结果偏离事实。参与式监测评估以参与为核心, 充分兼顾项目各相关主体、基层人员、目标人群、收益群体的利益和意志, 是一种双

向互动的交流过程, 获取的数据都是从基层得到第一手数据, 其真实性较强, 同时由于是根据和项目单位、基层人员、目标人群、收益群体共同讨论所得到的指标体系进行监测评估, 其结果更能反映真实的项目效益。参与式监测评估的目的是对参与农户进行赋权, 让社区成员充分参与到项目实施的全过程, 并使他们成为甄别项目成功与否的决策者, 但使用的方法应简单明了, 使当地人具有成就感、自主感和责任感, 让当地人提出他们自己的发展愿望, 从而使其能够向其认为能够成功的方向努力。具体区别见表 1。

表 1 传统监测评估方法和参与式监测评估方法比较表

	传统的监测评估	参与式监测评估
为何要监评? (为何做)	获取项目的总结评价 对项目中出现的问题或未完成的项目指标向有关责任单位问责	根据监评结果及时调整计划, 使项目效果达到最优 通过监测评估过程提高项目参与者权利意识、参与意识
监评什么? (做什么)	一般是相关专家根据已有的监评指标体系来印证项目是否完成	通过各项目参与单位共同讨论制定的指标, 更能反映项目的效果
谁去做监评? (谁去做)	相关领域的专家、学者	项目各参与单位 社区成员
为谁而做监评? (为谁做)	项目的出资方、政府	项目各参与单位
什么时候做? (何时做)	项目结束	经常、定期
如何做? (如何做)	自上而下获取信息, 一般是较为准确地统计数字 信息由研究人员收集和组织 授权与技术人员、研究人员、领导, 效果由专家评判 通过专业的报告进行汇报	自下而上的获取信息, 一般是通过讨论和分析获取的简单数据 信息由参与者自己收集和组织 授权项目各参与单位, 效果由参与者自己评判 通过简单易懂的示意图、草图和图表进行汇报

2 目前黄土高原水土保持世行二期项目的社会经济效益监测评估方法

2.1 黄土高原水土保持世行项目简介

黄土高原水土保持世行项目涉及陕西、山西、内蒙古、甘肃, 1 个省(区) 7 个地区(盟), 21 个县(旗), 总面积 155 59 km<sup>2</sup>。第一期工程从 1994 年开始实施, 取得相应的经济、社会、生态和保水保土效益。第二期项目从 1999 年开始到 2005 年结束, 目前正处在各项效益的监测评估阶段。项目的主要内容包括梯田坝地建设、建造果园经济林、引进种畜、退耕还林还草、集雨灌溉设施建设、果品保鲜库建设等。

2.2 目前黄土高原水土保持世行项目的社会经济效益监测评估所采用的方法

社会经济效益的监测评估是项目监测评估中的重要环节。为了准确的, 客观的, 真实的反映项目所致的社会经济效益的变化, 黄土高原水土保持世行项目贷款办公室专门制定相关的监测评价技术规程。

2.2.1 经济效益的监测与评价

经济效益的监测, 以典型农户定点调查为主, 根据项目区第一期工程与第二期工程的不同部署, 分别采用监测人员协助农户自报和监测人员直接进行调查两种方式进行。具体监测方法包括典型农户的监测和典型地块的监测。

典型农户的监测首先要对典型农户和监测人员事先进行技术培训, 使之熟悉掌握调查内容与调查方法。第一期工程在项目实施期间, 由监测人员指导并协助典型农户, 根据每年内家庭经营、收支等情况, 按监测表内容连续纪录。县

级监测人员每年至少两次深入典型农户, 对其记录结果进行检查, 发现问题及时处理, 保证原始资料精度。第二期工程在项目实施期内, 由监测人员直接到典型农户按表式内容, 进行调查填写, 每年 6 月和 12 月各进行一次。

典型地块的监测包括对梯田、坝地、坡耕地典型地块上的粮食产量及其增产因素、对果园、林、草措施的各类产品(果品、枝柴、草料等)典型地块上的产量及其增产因素进行监测, 每年年终, 县级项目办公室按填表说明进行整编, 审核无误后上报。

经济效益评估就是对监测资料进行分析整理, 得出项目投入、产出动态的净现值和内部回收率等指标来反映经济效益。

2.2.2 社会效益的监测评价

社会效益的监测包括典型农户监测和以县为单位的社会调查。其中典型农户定点监测和经济效益中的监测方法相同。以县为单位的社会调查由县级监测人员, 在项目实施的中期与期末, 到县级统计部门进行全面系统的调查, 并在项目区内对调查内容进行重点核对。

社会效益的评估就是根据监测获取的数据分析农民生活水平提高程度、土地利用结构和农业生产结构的变化、环境容量的变化、劳动力的利用程度、是否促进农村社会进步等几个方面, 和相应的项目设计指标进行对比, 得出项目产生的社会效益。

2.3 目前黄土高原水土保持世行项目的社会经济效益监测评估方法的优缺点分析

现行的项目监测评估方法已经形成了程序化的自上而

下监测体系,管理方便,获取信息的途径顺畅,也能体现出一定的参与性,如果监测过程能切实贯彻该监测方法,应该能够获取较为连续的数据。但是这种监测网络都是由项目管理单位自上而下逐级形成的,最基层是农户,其上的各个环节都是项目管理单位的下级,这就有可能导致数据的失实,或者是报喜不报忧,不能反映项目实施过程中产生的问题。同时监测过程能否善始善终贯彻监测方法的也是问题,由谁来对监测参与者进行监督?社会调查仅仅通过调查县级统计单位的二手数据,没有通过相关一手资料印证,不能保证数据的真实性。在监测的过程中也不能充分体现项目各参与单位、基层农户、各项目收益群体的利益。所以这种监测方法尽管具有不少优点,但是监测评价过程中存在的隐患和缺点会直接导致监测评估结果可信度降低,不能及时给项目的决策管理机构提供真实信息。

### 3 黄土高原水土保持世行项目社会经济效益参与式监测评估方法

#### 3.1 六大要素分析

做参与式监测评估的目的主要体现在以下几个方面:  
(1) 能够通过监测评估不断的完善项目的设计与实施,更好地实现项目目标;(2) 通过监测评估的过程增强当地农户对项目监测评估的参与意识;(3) 通过监测评估的过程培养项目相关单位、项目研究人员、项目区农户能力的培养;(4) 促进地方政府、部门的合作。

我们把监测评估的内容分为四个层次,即产出(outputs)、结果(outcomes)、影响(impacts)和影响面(reach)。项目产出是在监测评估过程中可以直接观察到的每一项参与性活动的具体产品、过程及研究活动的结果,包括调查获得二手资料(经济的和社会的)、项目实施过程中采用的新技术方法、为项目实施设立的组织或机构、为项目实施开展培训的人次、项目涉及的农户人数、当地监测者提供自我监测报告等;项目结果是指项目带来的短期的或立即的影响。它们可能是直接的或间接的、正面的或负面的、可以预见的或不可预见的。包括功能效应和增强效应。功能效应包括项目带来的农林牧副渔业产值的变化、农户人均纯收入的变化、农村基础设施的变化、科教文卫设施的变化、政府工作方式的转变、政策的调整、农村人居环境的变化等,增强效应包括社区能力的培养、农户生产发展信心的增强、农户生活方式的变化、妇女地位的变化等方面;项目影响通常是指较长时期才可观察到的变化,包括正面的和负面的,涵盖了当地社区发展能力、项目的可持续性、环境与经济的关系、贫困与项目的关系、劳动力结构与项目的关系、社区公平性、生态伦理法规意识、生态环境的变化等方面;项目的影响面是指受项目影响并回应这种影响的群体、组织或个人。包括项目区域非项目区之间的关系、非项目区对项目区经济社会发展的认识、非项目区对项目理解和要求等方面,项目的影响面 and 项目的公平性密切相关。

参与式监测评估结果是为项目相关群体服务的,除了直接提供项目管理和实施单位以便能够及时调整项目计划与措施外,也间接地为项目区周边的社区以及项目可能影响的社区提供可以借鉴的检验和教训。

参与式监测评估主要是项目决策管理单位或研究机构发起的,但凡接受项目影响的相关群体都应该参与监测和评估。该项目中至少包括项目研究人员、项目区农户、当地政府、项目相关群体的参与。项目的决策管理机构一般不应该

直接参与项目的监测和评估,通过聘请外来专家来组织监测和评估的工作。

在监测评估之前采用季节历(Seasonality)工具对项目区农户一年的生产生活频度有个详细地了解。确定指标之后根据指标的特点确定监测评估的时间。

根据监测评估内容的不同采用不同的监评手段和工具。该项目除了关键人物访谈、农户小组访谈、农户深入访谈等方法之外还可以考虑使用如下工具:资源图(Resource Map)、人口图(Census Map)、剖面图(Transect Map)、季节变化图(Seasonality)、矩阵打分(Matrix Scoring)、问题原因结果(Problem,Cause and Effect)等。在监测评估过程中应根据不同的情况采用不同的工具。

#### 3.2 监测评估指标与框架的确定

指标是监测评估过程中用来衡量项目效益的尺度。确定的指标体系应遵循如下原则:(1) 合理选择。并非所有的内容和问题都需要检测和评估,应该根据相关性、优先排序等原则合理选择指标;(2) 适当模糊。收集资料是为了了解评估的优先问题,资料收集的准确性决定于是否满足这一需求,并非越准确越好;(3) 定性定量相结合;(4) 可操作性。指标的确定一般要简单、具体、可量度、能检验、现实、有时效、可指向行动和符合成本效益,同时还要考虑性别差异、当地的文化传统和风俗习惯等问题。

我们在该项目中确立指标的具体步骤如下:首先分析项目目标,结合社会经济进行指标分解,确定初步的指标体系(专家指标体系);第二步带着该指标体系到项目区通过与项目相关的单位(包括水保局、农牧局、林业局、果业局、扶贫办、妇联等)的领导和参与项目的一线技术人员进行座谈,根据他们的意见和建议修改指标体系;第三步带着修改的指标体系深入项目区,开展农户小组访谈、农户深入访谈、社区切行等并根据获取信息进一步修改指标体系(准当地指标体系);第四步为了了解有关的指标的优先顺序和社会影响力,对项目区周围的非项目区同样进行农户小组访谈和农户深入访谈,进一步修改指标体系;最后结合问题的优先排序、和项目的关联性、可操作性、符合成本效益等原则,最终确定指标体系(当地指标体系)。

指标体系确立之后,结合参与式监测评估的六大要素,制定出监测评估的框架,表2为我们在某一项目区的监测评估框架。

#### 3.3 参与式监测评估的具体步骤

在具体监测评估中,应根据不同情况合理安排监测评估的步骤,不可拘泥于具体的框架。监评小组在某项目区的开展工作时采用了如下的步骤:

第一步,确定参加监测评估的人员组成并进行培训,监测评估人员包括项目研究人员、项目技术人员、当地协作者;培训内容包括项目背景、监测评估要求、项目区基本状况、项目区风俗文化、参与式监测评估的要求、参与式监测评估工具的使用等内容。

第二步,指标分解,制定出初步的监测评估框架。

第三步,确定最终的项目监测指标体系和框架(具体方法已经在3.2中阐述)。

第四步,进入项目区,进行监测评估。

第五步,对监测评估获得的信息和数据进行分析,编写监测评估报告。

第六步,信息反馈到项目组织单位、当地项目实施单位、当地政府和当地农户,推动项目计划和实施的改善。

表 2 黄土高原水土保持世行项目社会经济效益参与式监测评估框架

内容	指标	信息来源	工具	受益群体
经济效益	项目新增梯田、坝地、果园、经济林、灌木林、草地面积	项目相关单位 (水保局、农牧局、果业局、林业局等)	关键人物访谈 社区资源图 社区切行	项目区农户
	项目新增水窖、果库、苗圃数量			
产出	项目引进种畜数量、项目封山育草的面积	项目区农户	农户小组访谈 单位技术人员 座谈	
	项目新增骨干坝、淤地坝数量			
社会效益	项目相关的农村生产基础设施建设,如道路、水渠、提灌设施等新增数量	项目区农户	随机深入访谈	
	项目相关的农村生活基础设施建设,如新增供水设备、卫生医疗设备、通讯娱乐设备的数量			
结果和影响	项目给社会提供的就业机会			
	参与项目机构、组织人员数量			
社会进步	项目组织的培训的人次			
经济发展	梯田、坝地、果园、经济林、灌木林、草地的年产值、投入、产出和增产效益	项目相关单位 (水保局、农牧局、果业局、林业局等)	关键人物访谈 社区资源图 社区切行	项目区政府
	人均年纯收入、产粮数、恩格尔系数的变化			
结果和影响	农业生产结构与土地生产率的变化	项目区农户	农户小组访谈 单位技术人员 座谈	项目区农户
	农村劳动利用率与劳动生产率的变化			
社会进步	缺水农户数量的变化	一线技术人员	随机深入访谈 矩阵打分 人口图	参与项目的各个单位
	科教文卫事业的发展(学校和在校生数量的变化,农村医疗单位、人员和医疗设备的变化,通电、电视、广播、电信、技术服务单位、人员数量的变化,科技成果转化等)			
对周围地区影响情况	妇女劳动时间、强度的变化		问题排序或问题树 家庭树	因项目获取就业的个人
	妇女生产生活经济参与决策能力、自信心、经济与家庭地位的变化			
影响面	政府工作方式、工作态度的变化			
	人居环境的变化(房屋、交通、居住环境、聚落系统综合考虑)			
对周围地区影响情况	项目区周围的非项目区对项目的认识	非项目区农户 政府机构 其他项目的技术人员	农户小组访谈 农户深入访谈 政府访谈	项目区和非项目区
	项目区周围的非项目区对项目与经济发展、社会进步关系的理解			
影响面	其他项目在该地区推广的情况			
	该项目被新闻媒体报道的次数			

4 方法讨论

参与式监测评估方法和传统监测评估方法、世行目前的监测评估方法相比具有明显的优势。首先,它获取的信息更加真实,很多信息都是从当地农户和参与项目的一线技术人员获得的第一手数据。利用这些信息和数据分析获得的社会经济效益贴近实际。根据监测评估进行项目计划和实施方案的调整会使项目目标更加符合项目区实际需求,也更加符合当地农户的利益;其次,参与式监测评估方法在监测的过程中突出了对当地农户能力的培养,提高了当地农户对项目的参与意识和权利意识;第三,参与式监测评估也促进了当地政府、部门之间的合作,同时对政府工作方式和工作态

度的监测也会促进政府工作方式的转变;第四,参与式监测评估注重向当地农户学习,外来者仅仅作为当地人监测评估的协作者,极大促进了当地农户参与的积极性,更容易及时发现问题。当然,这种方法也有不足之处,相对于世行目前的监测评估方法而言,它可能在时间和资金上需要更多地投入;同时,参与式监测评估对参与监测评估的人员要求较高,如果监测评估人员不能充分理解参与式监测评估的内涵,就会左右监测评估的结果。目前,参与式监测评估方法在国内的应用还不是太多,很多项目区农户往往对这种方式很陌生,尤其是一些工具的使用,所以还需要去做一些额外的工作,使当地农户真正的参与进来。

参考文献:

[ 1 ] 黄土高原水土保持世行贷款项目办公室. 黄土高原水土保持世行贷款项目监测评价技术规程[ Z]. 1999.

[ 2 ] 张晓萍, 温仲明, 马晓微. 参与性农村调查评估( PRA ) 概念与调查方法[ J]. 水土保持科技情报, 1999, ( 4 ): 53- 55.

[ 3 ] 李智, 李燕, 刘凤英, 等. 参与式监测评估( PME ) 在妇幼卫生工作中的应用[ J]. 中国妇幼保健, 2001, ( 8 ): 479- 480.

[ 4 ] 周丕东, 孙秋, 李志南, 等. 参与性监测评估技术及其在社区自然资源管理研究中的应用[ J]. 贵州农业科学, 2001, 29( 3 ): 56- 59.

[ 5 ] 孙拖焕. 参与式监测评估是提高农村发展项目成效的重要步骤[ J]. 林业与社会, 2004, 12( 1 ): 45- 48.