

IEA 培训手册

一本关于综合环境评估
和报告的培训手册

培训模块 8

监测、评价和学习——
完善与提升IEA过程的影响

作者：

Andrea Déri (LEAD International, United Kingdom)

Darren Swanson (IISD, Canada)

Preeti Bhandari (TERI, India)

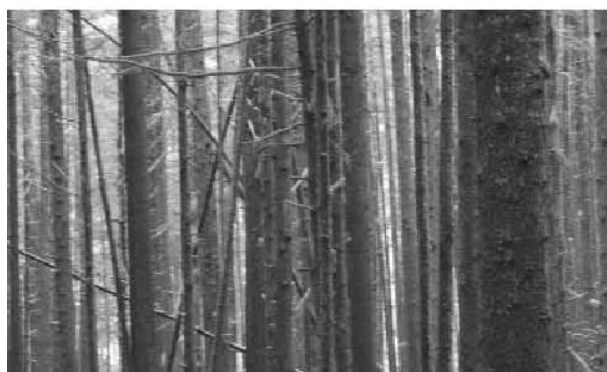
中文编译：

王东伟、蔡佳亮、黄艺（北京大学）



iisd International
Institute for
Sustainable
Development

可持续发展
国际学院



目录

1	简介与学习目的 1
2	有效监测与评价的基础 2
2.1	目的 2
2.2	用户 2
2.3	评价人员 2
3	框架、属性与方法 3
3.1	有效评价的属性 3
3.2	框架 3
3.3	方法 3
4	自我评价模型 6
5	完善的可能性 8

1 简介与学习目的

IEA 过程监测和评价的重点在于：如何组织评价过程使其对决策产生积极的影响。

监测是一个有计划、系统的观察过程，它紧密围绕一系列评价活动而展开，并对其现状和预期目标进行对比分析。监测 IEA 过程既能确保环境评价达到预期目标，又能保证各项工作在资源（即时间、财力、人力、信息和技术）可分配的范围内顺利进行。

评价是一个根据预置标准对结果进行评估的过程。评价的目的可以有很多，其相应的方法也各不相同（例如，对过程、结果和绩效等的评价）。对 IEA 过程进行评价可以确定其各环节的完成情况（例如，产出、结果和影响等）与预定目标之间的差距，并能为下一个环境评价和管理的周期提供经验学习。

表 1 监测和评价的比较

属性	监测	评价
主要关注点	在过程中采集数据	评价过程关键步骤的数据
完成的意义	进步感	成就感
关注的时间	现在	过去—未来
主要问题	目前需要什么来实现目标？	目标是否已经实现？下次怎样做到更好？
关注的水平	细节	宏观
启示	动机	创造性
频率（周期性）	持续于整个过程中	间歇性；在重要节点的开始或结束阶段
支持	规划实施	设计下一个规划周期
所需技能	管理	领导力
产出处理	少数人需要密切监测进展指标	所有利益攸关者需要讨论、处理和解释评价结果

为了顺利完成本模块的学习，要求学员可以做到以下事项：

- 解释监测和评价的重要性；
- 认识监测和评价是完善IEA过程的学习机会；
- 制定一个监测和评价贵国国家IEA过程及其影响的规划草案。

练习1：分小组讨论，要求组员指出IEA过程哪些环节的监测和评价可能会受其组织者的限制。（限时5分钟）

2 有效监测与评价的基础

2.1 目的

开展监测和评价的目的，就是为了通过制定明确的准则和标准来作出评判，以便能提高 IEA 过程的可信度，促进环境状况朝着好的方向改善，同时也为紧急决策积累新的经验。

2.2 用户

评价的主要用户大致包括由决策者和评价小组等组成的 IEA 核心团队。而个人用户的资质标准是具备授权、专业知识与技能以修改 IEA 过程，或具备意愿与既定利益以影响 IEA 过程的设计与实施。

明确用户可能是实现评价有用性最为关键的一步。如果知道了用户是谁，他们会做出怎样的决策，评价结果又将如何支持他们的决策，那么就能吸引用户的注意，从而增加评价结果的被采纳率。

练习2: 分小组讨论，要求组员列出监测与评价结果的主要潜在用户的姓名、职位和部门，并对其进一步讨论作记录。（限时5分钟）

2.3 评价人员

评价人员大致包括一个小的内部评价组（含 IEA 核心团队）和外部评价组（含顾问和其它 IEA 的内部评价人员）。但事实上，由于内部评价部门经常人手不足或能力不够，所以不得不启用外部评价人员。在这种情况下，外部评价人员通过 IEA 过程与其核心团队保持经常的交流就显得至关重要。与此同时，他们必须掌握 IEA 过程及其预期影响和社会背景。

3 框架、属性与方法

3.1 有效评价的属性

本框架着眼于关键属性，即通过影响决策者来提升 IEA 报告的有效性。显著性、可信性、合法性作为有效评价的关键属性，其定义源于早期的学术研究，即如何更好地理解那些决定有效评价的因素。

显著性—可信性—合法性表明评价过程会受到政治利益的影响。显著性是指*用户所认为有用、热门和重要的东西，即是什么导致用户进行评价*。可信性用科学术语表示为*值得信赖的、严谨的，即可信又可行*。合法性是指*合法又合理*。当可信性和合法性没有充分说服力时，就需要吸引政治上的关注。这也意味着当没有可信性和合法性时，政治的显著性将不足以引起持续的关注。因此，有效评价必须邀请重要的决策者进行参与，因为他们在提高其显著性的同时，又确保了可信性和合法性。

例子：平流层臭氧消耗的评价

平流层臭氧消耗的评价是一个很好的例子，因为其被决策者认为具备显著性、可信性和合法性。

显著性	因为臭氧消耗对全球生物的生存构成了威胁，这就需要决策者重视并且立即采取措施予以控制。
可信性	因为这促使了各个国家的顶尖科研机构共同参与，交流他们的意见和研究结果。
合法性	因为评价过程是全透明的，并且涉及了所有利益攸关者的参与和投资。

3.2 框架

评价的最终目的是维持与改善生态系统健康和人类福祉。这就需要构建基本概念来理解评价活动和产出是如何与其预期成果和影响联系起来的。IEA 过程的预期成果是决策者思维和行动方式的转变，使其能够完善政策及其决策过程，从而又反过来促进环境的改善。

3.3 方法

基于以下 5 类方法，构架自我评价模型，它们分别是：

- 1) 以成果为基础，完善政策及其决策过程的方法；
- 2) 以成果为基础，有效关系管理的方法；
- 3) 以活动和产出为基础，有效知识管理的方法；
- 4) 以活动和产出为基础，有效机会管理的方法；
- 5) 按时完成活动和产出的方法。



图 1 国家 IEA 过程的监测与评价框架

3.3.1 以成果为基础，完善政策及其决策过程的方法

在大多数情况下，仅仅凭借 IEA 过程将难以完善政策及其决策过程。如果能把政府信誉的改变归因于 IEA，那么完善政策及其决策过程的方法就将不再重要，而重要的则在于如何改变。有效关系管理的方法将可能有助于更好地理解 IEA 在高层政策完善中所起的作用。

3.3.2 以成果为基础，有效关系管理的方法

人际关系和思想交流正开始发生改变。模块 3 中所谓的决策者，是指那些能与其它目标受众（例如，民间团体、学术界、科研机构、媒体等）有关系，从而支持、巩固、影响和加强 IEA 过程产出和建议的人。有效关系管理的方法可能包括：

- 确定每个关系小组中关键人员的人数，并包括对其中每类潜在受众具体名称的识别；
- 行为观察（关键人员思维和行动方式的重要转变）。

3.3.3 以活动和产出为基础，有效知识管理的方法

通过模块 3、模块 5 和模块 6 的学习，决策者能够学到完善政策及其决策过程所需的知识。有效知识管理的方法可能包括：

- 决策者在关键问题上的看法；
- 所需信息类型或形式的可得性；

- 所确定的审评人名单；
- 所审评的数据与分析；
- 各利益攸关者共同参与所确定的关键问题及其分析。

3.3.4 以活动和产出为基础，有效机会管理的方法

模块 3 所提出的挑战是决策者如何利用各种机会去获取信息和知识。有效机会管理的方法可能包括：

- 利益攸关者和受众之间交流产出的数量和类型；
- 中间产品的开发；
- 情景练习及其反馈；
- 利益攸关者的代表人数

3.3.5 按时完成活动和产出的方法

保证活动完成的时间和质量也是一个重要方面。按时完成任务就要求充分而有效地利用资源和机会。本模块提出了一种潜在模式用于监测 IEA 过程中各活动及其产出的按时完成情况。

IEA过程 / 步骤	时间建议	产出建议
第1步：启动	4-6周	审评合作协议
第2步：机构设置	1-3个月	签署合作协议并构建体制框架和利益攸关者图
第3步：范围界定和设计	2-4周	设计文件（报告结构与大纲）和影响战略
第4步：规划	4-6周	商定实施规划并调整影响战略与交流和推广战略
第5步：实施	10-12个月	报告初稿及其结果
第6步：交流和推广	1-2个月	报告及其配套产品的公开发布
第7步：监测、评价和学习	1-2个月	IEA的未来影响和政策建议

4 自我评价模型

自我评价模型是监测和评价 IEA 过程的重要工具。可以根据以下 3 个所建议的步骤进行自我评价：

第 1 步：明确主要问题和监测问题，并制定相应的具体措施

所识别的主要问题	监测问题
- 变化状况	- 所明确的政策及其决策过程是否达到了预期完善的效果？ - 在IEA过程中及之后，是否有其它地方需要完善？
- 关系管理	- 决策者的思维和行动方式是否有转变？

需要考虑的其它因素	监测问题
- 知识管理	- 所学知识是否正确？是否具备显著性、可信性和合法性？
- 机会管理	- 是否利用机会与那些能够影响变化的人展开有效的交流？
- 按时完成每个步骤的活动和产出	- 在IEA过程中，有哪些关键活动和产出是必需按时完成的？它们所预期的质量水平又是多少？

第 2 步：明确数据源及其数据采集的方法

在第一步的基础上，明确每种监测和评价方法的数据源及其数据采集的方法。数据可以源于不同的数据源，因而其数据采集的方法也各不相同。为了筛选出最适合的数据采集方法，就需要找出数据最有可能来自哪个数据源。以下表格将作一些指导。

第 3 步：设置监测和评价的优先顺序和频率

这一步需要以下 2 种指标：

1. 能够表征影响战略监测进程的指标，但要求其 *不需要固定和频繁地* 监测。
2. 能够表征有效管理监测进程的指标。

在国家 IEA 报告及其它成果普及后，以上 2 种监测指标都还需持续监测数年（具体依实际情况而定）。

练习3：分组讨论（每组4-5人）

每组基于指定问题提出其指标，相同指标的小组合并到一起讨论。然后，每组再根据指定问题的产出设计一个监测方案。

第1步：主要问题和具体措施

1. 变化状况
 - 政府：对报告中所指出的优先热点问题进行政治意愿的转变；
 - 公众：提高对环境影响的意识；
 - 企业：加强决策者和工商界对话，从而使各行业更好地遵守现行法律。
2. 有效的关系管理 – 决策者在行动方式上有何转变？

第2步：数据源及其数据采集

1. 数据源有哪些？
2. 数据采集的技术有哪些？

第3步：设置监测的优先顺序和频率

基于练习1（明确了监测和评价的局限性）和练习2（明确了潜在的用户），设置过程和进展指标。

5 完善的可能性

IEA 是一个能力建设的过程。应该将监测和评价作为其过程组织的学习机会，从而加强评估结果对完善决策和人类福祉的影响。

通过信息交流和过程讨论，学习不仅仅是知识创造的过程，同时也是行动方式转变的过程。