

第一作者简介:谭清美,男,博士,高级工程师,主要从事资源经济、技术经济与管理等方面的研究。

价过程中物流系统的几项动态特性加以论述.

a.目标 指项目的预期结果,包括其直接产出、效果和影响.目标分为短期目标、中期目标和长期目标.例如,对于一个农田灌溉项目来说,其直接产出是满足设计尺度和灌溉面积要求的一定数量的输水渠道等,这就是项目的短期目标.通过灌溉提高各种作物的产量和质量,就是项目的中期目标,也是项目的效果.由作物产量和质量的提高(效果)带来农民收入和福利水平的提高,就是项目的长期目标,也是项目的影响.

b.投入 指为项目活动提供的物资、资金、服务、人力、技术和其它资源.

c.产出 指由项目活动的“投入”产生的直接的产品或服务.如农田灌溉项目中,“输水渠道”和“灌溉面积”就是项目的直接产品,也就是项目的产出.

d.效果 指由项目“产出”所产生的结果.如农田灌溉项目中“作物产量和质量的提高”,就是由项目的产出——“满足设计尺度和灌溉面积要求的输水渠道等”所产生的结果,也就是项目的效果.

需要说明,在项目的产出阶段,往往就有项目效果产生.如三峡工程在竣工之前(即处于产出阶段),就将发挥发电、防洪等效益(即有效果产生).

e.影响 指由项目的“效果”产生的结果.如农田灌溉项目中,“农民收入和福利水平的提高”就是由项目的效果——“作物产量和质量的提高”所产生的结果,也就是项目的影响.项目的影响往往有人们所期望的正面影响和人们不希望或预想不到的反面影响.项目的正面影响才是项目的长期目标.

需要说明,项目的一些反面影响往往在项目的产出阶段(项目实施阶段)就会出现.如三峡工程在施工阶段就会淹没大量耕地,产生大量移民.

1.2 完整的项目管理循环

从项目系统的动态特性出发,项目管理循环应定义为项目开发与管理的全过程.笔者认为完整的项目管理循环可分为相互关联的 9 个阶段,即鉴别与分析,评估与选择,谈判或审批,计划与设计,实施,验收和移交,运营与还款,影响监测与评价,新项目的鉴别.如图 3 所示.

鉴别与分析包括项目的鉴别和可行性研究.鉴别的目的是确定项目是否符合国家和地区的总体发展目标及投资(援助)方的宗旨.可行性研究的任务是分析项目在技术、商业、财务、经济、管理、社会和生态环境等方面的可行性.

评估与选择是在可行性研究的基础上,对项目的效果、效率、影响和可持续性、技术、商业、财务、经济、管理、社会和生态环境等进行一次全面估计,并选出可予投资的项目.

谈判或审批中,谈判是指项目评估之后,援助机构(如世界银行)与借款国项目机构之间就项目实施、贷款和还款等事宜进行谈判,并签订信贷/贷款协议;审批是指我国项目经评估后,由上级主管机关审批.

计划与设计是指项目批准立项之后,项目实施部门制订项目资源配置计划和实施方案.

实施包括从项目实际动工建设至项目完全建成这段时间内的作业.

验收和移交是指项目完全建成后,由援助机构或主管部门对项目的鉴别、评估和实施等工作,进行一次全面评价,并确定项目运营方案和还款计划后,将项目移交运营.

运营与还款的任务有 3 项:保持项目正常生产产品或提供服务;保证项目运营的持续性;按计划如期回收资金,归还贷款.

影响监测与评价,即对项目产生的经济、社会和生态环境等影响进行监测和客观评价.

新项目的鉴别,即在对项目进行监测与评价的基础上,提出和鉴别新的项目.

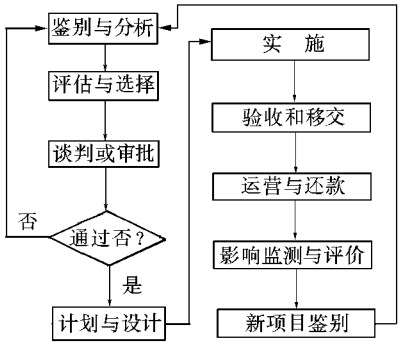


图 3 项目管理循环

Fig.3 The project management cycle suggested

2 项目监测与评价

笔者认为,项目监测与评价的概念应建立在整个项目管理循环基础之上.其根本目的是通过一系列的组织活动或过程,保证将项目系统一系列的资源投入有效地转化为预期的结果,即有效地实现项目的短、中、长期目标.

2.1 项目监测

项目监测是指项目系统的管理者,在整个项目管理循环中,为保证项目的各项活动(包括投入和产出等)符合预定进度计划和数量质量标准,而进行的连续的或周期性的检查和督促活动.对项目资源投入活动的监测称为投入监测,对项目产出活动的监测称为产出监测,对项目效果和影响的监测分别称为效果监测和影响监测.

需要说明,监测包括项目系统内部管理人员对项目的监测和项目外部机构(一般为提供资金的组织或项目审批机构)对项目的监测.一般把前者称为内部监测,后者称为外部监测或监督.国内项目(资金源于国内)的外部监测一般来自提供资金的机构(如银行)和项目的审批机关(如计委).外资项目(资金源于国际金融机构或外国政府贷款)的外部监测一般来自提供资金的国际金融机构或政府,而国内各层次机构对项目的监测归内部监测.

2.2 项目评价

项目评价是指管理者在整个项目管理循环中,在项目监测的基础上,分析评价项目活动对项目目标的相关性和项目的投入、产出、效果及影响的动态过程.这里说的项目管理者,既包括项目系统内部的管理者,又包括项目系统外部的监督者.纵观项目管理循环,项目评价可分为4种形式.(a)事前评价.指在项目准备阶段对项目的投入、产出、效果和影响的预评价.事前评价又称为评估.(b)实施评价.指在项目设计和实施阶段,对项目设计方案和实施过程中的各项活动进行评价.(c)终期评价.指在项目实施完毕时,对项目实施结果及其可能的未来效果和影响进行评价.(d)事后评价.指在项目运营一段时间(一般为5年)后或项目寿命结束后,对项目实际产生的效果和影响进行评价.

2.3 监测与评价的关系与区别

在整个项目管理循环过程中,监测和评价都是为管理决策收集与分析数据,产生信息的工具.总体上说,监测和评价两者相互联系,密不可分.监测为评价提供信息和依据,评价的结论又反过来指导和调整后续监测的内容和方法.然而,监测与评价却是根本不同的两种活动.两者在3个方面有区别.(a)性质不同.监测是项目日常活动的一种管理工具,主要作用是提供信息,不对信息进行深入的分析处理;评价则是在监测结果的基础上,对信息的综合分析和反射.(b)目的不同.监测直接针对项目管理循环中各个阶段和具体事项,其目的是为项目评价和决策服务;评价工作覆盖了项目管理循环全过程,但重点是管理决策及制订政策和措施服务,为同类项目的管理提供经验教训,为总体政策的形成提供依据.(c)范围不同.监测主要涉及项目操作过程和随时产生的效果和影响,其焦点在于正在发生的事务;评价的重点则是项目预期产生或已经产生的效果和影响,其焦点在于预期要发生或过去已经发生的事务.

在项目管理活动中,监测与评价的信息流程如图4所示.图中,以P代表项目和除监测、评价和决策以外的一切项目管理活动,M代表监测,E代表评价,D代表决策.监测M以各种方式从P获取原始信息,并按一定的规则向评价E提供所需信息.评价E在从监测M获得信息的同时,可根据自身的需要直接从P获取原始信息;评价的结果提供于决策者.决策者根据评价结果做出决策D,决策D又作用于P.

3 项目管理循环和监测与评价过程

从以上分析可以看出,项目监测与评价贯穿于整个项目管理循环过程之中.从项目的“鉴别与分析”到项目的“评估与选择”和项目的“谈判或审批”,属项目的前期准备阶段.这一阶段的监测与评价主要表现为对项目准备工作的监测和项目的事前评价(或评估).从项目的“计划与设计”到项目的“实施”属项目的实施阶段.这一阶段的监测与评价主要表现为对项目实施的监测和实施评价.项目的“验收和移交”阶段的监测与评价主要表现为对项目的验收,包括对项目进行一次全面的监测和验收评价,即终期评价.在项目“运营与还款”阶段的监测与评价主要表现为对项目运营情况和还款进度的监测和项目效果的评价(是一种事后评价).项目影响监测与评价主要表现为对项目影响的变化状况的监测和评价(事后评价).项目监测与评价和项目管理循环的关系可纳入表1.

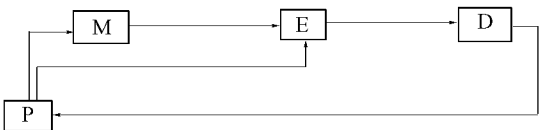


图4 项目监测与评价信息流程

Fig.4 The information-flow of project monitoring & evaluation

表 1 项目管理循环和监测与评价过程

Table 1 The project management cycle and the process of project M & E

阶 段	监测与评价主体	监测与评价客体	监测与评价目的	评价类型
鉴别与分析	借 款 者 (供款者予以指导)	社会基础状况、投资环境及项目 可行性	提出项目并分析其可行性	事前评价
评估与选择	供款者	项目可行性	确定投资项目	
谈判或审批	供款者和借款者	项目履行	签署协议	
计划与设计	借 款 者	计划与设计质量和方法	确定项目实施方案	实施评价
实 施	借 款 者	投入与产出的数量、质量和进度	保证项目实施质量和进度	
验收和移交	供款者、借款者和 运营管理者	项目的鉴别、分析、计划、设计、 实施和产出	对项目进行一次全面评价 ,并交付 运营 ,总结经验教训	终期评价 (验收评价)
运营与还款	运营管理者 (借款者)	运营(维持)效果和还款进度	保持项目正常运营并取得预计效 果 ,按期还贷	后评价
影响监测与评价	运营管理者	项目运营对社会经济和生态环境 的影响	分析评价项目影响 ,为未来项目决 策提供经验教训	
新项目鉴别	借款者	已建项目运营后 ,产生的影响和 社会基础状况的变化	提出新的项目	新项目事前评价

4 结 论

- a. 按可持续发展的观点 ,完整的项目管理循环不仅包括项目的准备阶段和实施阶段 ,而且包括项目竣工后整个运营阶段和项目寿命结束后仍对经济、社会和环境产生影响的阶段 .
- b. 项目监测与评价的概念建立在整个项目管理循环全过程 .它不仅包括项目准备阶段和实施阶段的监测与评价 ,而且包括竣工后运营阶段的监测与评价和项目寿命结束后仍然产生影响的监测与评价 .
- c. 监测与评价的对象是项目全系统、全过程 .

Project Management Cycle and Monitoring & Evaluation Process

Tan Qingmei

(Institute of Soil Science , CAS , Nanjing 210008)

Zhou Zhihao

(College of Water Conservancy and Hydropower Engineering ,Hohai Univ. , Nanjing 210098)

Ma Yijie

(Institute of Soil Science , CAS , Nanjing 210008)

Abstract In this paper , the concepts of project management cycle and monitoring & evaluation(M & E) are discussed , and the relations between project management cycle and M & E process are analysed from the point of view of sustainable development . The whole project management cycle is divided into nine stages : identification and analysis , appraisal and selection , negotiation or approval , planning and design , implementation , evaluation of implementation and transition to operation , operation and repayment , monitoring and evaluation of impacts , and new project identification . The M & E process is considered to accompany the whole project management cycle .

Key words project ; management cycle ; monitoring & evaluation