

前 言

参与是用水户协会的重要理念之一,本书为普通农民和其他与用水户协会有关的人员参与用水户协会的组建与运行提供了一种具体的方法,即参与式的项目过程管理方法PPCM(Participatory Project Cycle Management)。PCM是为项目的立项和实施而建立的一种项目管理方法。

编写本书的目的是让从事用水户协会管理的相关人员掌握参与式项目过程管理的方法和应用技巧,学会如何组织参与式讨论会,然后再用这种方法去组织农民充分参与用水户协会的组建和管理,让用水户协会体现最广大农民的意愿。

本书着重于PCM方法的项目立项部分(参与式项目规划方法),充分介绍了PCM方法在用水户协会组建与运行中的应用实例,具有很高的实用性。

本手册使用对象为从事用水户协会组建、运行管理及行业指导工作的各级水利干部、基层政府干部、用水户协会骨干及普通农民。

PCM 方法概要

(一) 什么是 PCM 方法

项目过程泛指项目的全过程，包括项目的设计、执行、评估。PCM方法是通过对项目进行参与式的优化设计得出 PDM（Project Design Matrix）表，实现对项目全过程的规划和管理。这个过程在整个项目过程中属于项目立项，PCM在项目过程管理中的作用如图1-1所示。项目的立项过程是否科学决定了项目是否科学。PDM表，也即逻辑框架（Logical Framework），被一些国家的援外机构和国际机构在项目管理中广泛使用。项目的实施和评价都以PDM为依据。

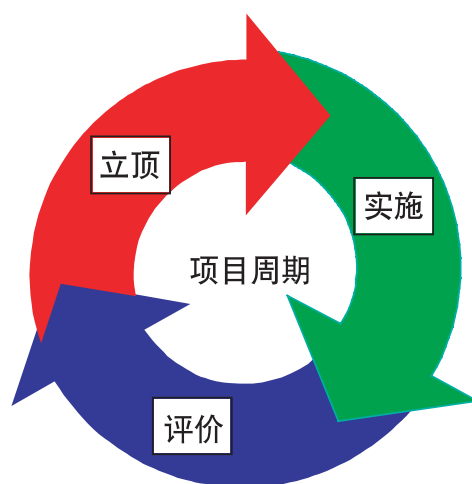


图 1-1 PCM 在项目过程管理中的作用

(二) PCM 专题讨论会

PCM方法是通过召开参与式的专题讨论会的形式进行具体的应用。PCM专题讨论会包括项目相关者分析、问题分析、目标分析、项目选择、项目逻辑框架PDM表制作、项目实施计划制定等一系列过程。一次PCM专题讨论通常需要数日完成。

由于参加讨论和实施项目的目标群体存在受教育程度和知识面的差别，讨论会进行的深度和项目设计的深度也是不同的。比如，对于一些政府部门和单位中的技术人员，基本上能完成PCM讨论会的全过程，实现项目的初步设计。而对于受教育程度较低的人员，如普通农民，依靠自己的能力很难完成讨论会全过程，就需要通过专家的帮助完成项目的设计。

(三) PCM 专题讨论会的特点

1、参与性

参与式讨论是一种集思广益，平等参与的方法。参与式讨论会的参加者包括与讨论内容有关的

所有团体和个人，参加者不管社会地位、年龄、性别的不同均有同等的参与讨论发表意见的权利，每个人的意见都能得到尊重。

讨论会的参加者可能来自不同的利益团体，或代表不同的利益，可能会有截然不同的意见，这些意见都可以摆出来由参加者进行充分的讨论。

参与式讨论这种自下而上的方法有助于调动项目的重要相关者和受益者参与项目的积极性，能够使项目的目标、内容和执行方式符合重要相关者的利益。

2、逻辑性

讨论的过程是一个逻辑分析的过程。比如，在“相关者分析”过程中，参加者将列出所有与讨论主题有关的利益群体，然后再根据不同的角色进行分类。在“问题分析”中，参加者将列出所有与讨论主题有关的存在的问题，再分析产生问题的原因，然后再讨论解决问题的措施，“问题链原因”的因果分析最能体现讨论的逻辑性。

3、透明性

所有讨论过程都是透明的，所有参加者都能共享的，讨论的过程也是信息交流和学习的过程。

4、实践性

要掌握参与式讨论的方法，实践是最重要的，也就是说必须要亲身参加参与式讨论会才能真正掌握讨论会的进行方式。任何一名讨论会的主持人，在成为主持人之前都有作为普通一员参与讨论会的经历。

(四) 讨论会主持人

在专题讨论上，需要一名被称为主持人的司会人员。他的任务是依照一定规则，使讨论能够圆满地、有成果地顺利进行。主持人不应该代表项目参加者任何一方的利益，不诱导讨论向特定方向发展。讨论会的主持人可以是与讨论内容有利益关系的相关者，也可以是一个局外人，但在主持讨论时必须保持中立。主持人应该是精通参与式讨论会过程的专家，具有很强的协调能力，能够控制专题讨论会的气氛，能够在讨论结束后完成项目规划的制定。培养参与式讨论会的主持人，是推广参与式讨论方法的重要途径。

(五) 讨论会参加者

讨论会参加者由一群与讨论主题有关的利益相关者、项目领域的专家、相关政府部门的代表等组成，一般在8至15人之间，利益相关者可能是一个社区的居民、一个村的村民、一个组织的成员，也可以是一个项目区域内的不同群体和组织的代表，如一个灌溉区域内有关各方的代表。

(六) 讨论方法

参加人员将自己的观点以简洁明了的文字写在卡片上，并把卡片贴在题板上，所有参加人员都应参与分析和讨论。参加人员如果自己书写能力不够，可以委托别人将自己的意见写在卡片上。这种情况在农村进行讨论会时经常会遇到。为加快讨论进度，所有参加人员都必须遵守PCM讨论会规则。

(七) 讨论会规则

- 1、书写的卡片要体现自己的真实想法。
- 2、一张卡片只写一条观点。
- 3、用具体而又简明扼要的方式表达。
- 4、写具体的客观存在的事实，不要写推测的事。
- 5、原则上应在与别人讨论之前写好卡片。
- 6、如果要撤掉某张卡片，必须经过与会人员讨论并达成共识。
- 7、不要追究卡片是谁写的，写卡片的人不用对卡片内容负任何责任。

(八) 讨论会常用工具

- 1、书写纸条：用于参加者书写意见，规格大约为80mm × 240mm，保证每个参加者能有一本，最好是带胶的纸条直接能贴到题板上。
- 2、题板（或0号纸）：用于贴参加者写的纸条。
- 3、白板笔：一般需要2种颜色，黑色和红色，黑色发给参加者来写意见，保证每个参加者有1支黑笔。
- 4、投影仪和计算机（如有条件）：主持人用来介绍讨论会的方法和过程。
- 5、胶带：用于将书写纸条固定在题板或0号纸上。
- 6、数码相机：用于将讨论结果照像，时候整理和留档。

(九) 在用水户协会的组建与运行中如何开展参与式讨论

与讨论主题有关的一群人为解决共同面临的问题, 或为实施一项共同的任务, 而组织起来共同参与讨论如何解决问题或如何实施任务。如一个社区、一个村、一个单位或组织都可以召集成员采用参与式的方法讨论如何解决他们面临的问题和如何去实施。对于农民用水户协会也可以采用参与式讨论的方法去解决问题。

任何一件事情, 无论简单还是复杂, 都可以看成是一个项目, 都有它的目的、手段和必要的投入。任何一个项目在实施之前, 也可以采用参与式讨论的方法, 召集项目相关的团体和个人, 讨论项目领域的问题, 寻找解决问题的措施, 分析项目实施必须满足的外部条件, 然后确定项目的目标、项目成果、项目活动内容, 以及项目实施的投入等。

一个灌溉区域内的不同团体和个人, 在灌溉管理部门的组织下, 也可以应用参与式讨论方法, 共同分析和解决本灌溉区域内存在的问题。对一个灌区而言, 发展用水户协会可以作为一个项目去实施。对一个小型的灌溉区域而言, 建立一个用水户协会也可以作为一个项目去实施。对一个已建的用水户协会而言, 解决某一个具体问题也可以作为一个小型的项目去思考。

在用水户协会组建过程中, 参与式讨论会一般由组建用水户协会的牵头单位, 如用水户协会筹备组、基层用水户协会项目管理办公室等来组织, 为了在讨论结束后对讨论结果进行整理和分析, 最好邀请有关专家也参加讨论会, 以了解项目背景。在协会组建过程中, 项目组织单位要听取与本地灌溉事务有关的不同团体、个人的意见, 如农民、供水单位、乡镇政府、村委会等利益相关者。所以使用参与式方法召开 PCM 讨论会也是项目组织者进行项目立项前期调查的手段。通过参与式讨论才能使组建的用水户协会体现最广大的利益相关者的利益, 并让其他利益相关者理解和接受用水户协会, 保证用水户协会可持续发展。

学习参与式讨论方法, 采用对培训者的培训方法, 一级一级传授这种方法, 如图 1-2 所示。一次 PCM 参与式讨论会既是为了项目立项而召开的, 同时也可以通过讨论掌握这种参与式讨论的方法。

灌区管理单位的工作人员、用水户协会的负责人、乡村干部等，经过PCM参与式讨论培训后，都可以作为主持人组织用水户协会内部的参与式讨论。

在用水户协会运行过程中，协会骨干也可以召集协会会员，采用参与式讨论的方法，分析和解决他们面临的问题，讨论的过程不一定严格按照PCM程序，可以简化。通过参与式的方法让用水户协会会员广泛参与讨论，才能使用户协会体现最广大农民会员的意愿。参与式讨论的方法可以作为用水户协会事务“一事一议”的具体实施方法。

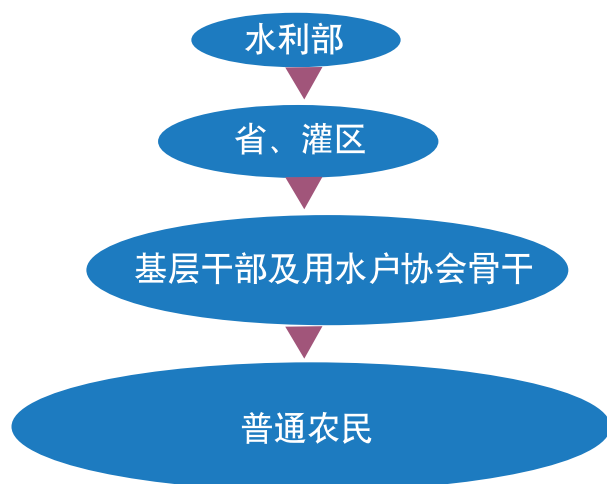


图 1-2 PCM 参与式讨论方法的传授



图 1 - 3 讨论参加者开展 PCM 讨论会的情景

二、参与式讨论会程序

在讨论会开始之前，一般先由主持人讲解PCM 参与式讨论会的基本原则、方法和程序。

参与式项目设计方法由如下六部分组成：相关人员分析、问题分析、目的分析、项目选择、项目逻辑框架设计（PDM）和活动计划表制定。通常，在有关人员参加的专题讨论会进行到完成PDM 的制定为止，详细活动计划表由项目小组制定。但是，用专题讨论会的形式分析到哪个阶段最有效并没有固定的模式，应该视项目类型而定。

首先要进行的工作是相关人员分析和问题分析，是为掌握“问题涉及谁?”、“应该解决的问题是什么”等内容，是属于对现状的分析。接着进行的目标分析阶段主要讨论如何改善现状，换句话说就是讨论“问题解决以后的理想状况”是什么。随后的项目选择阶段是讨论项目的可行性，从各子项目中选择对于实现目标最适合的项目。将分析结果整理在项目设计逻辑框架后，并依此制定详细的活动计划表。

表 2 1 参与式项目设计方法的主要步骤



（一）相关者分析

分析与项目领域有关的人、团体、组织等的现状，明确实施项目到底是为了解决谁的问题。

即使在同一地区，由于所属的组织、社会阶层的不同，每个人关心的问题也不一样。即使是同一群体，男性与女性存在的问题也不一定相同。也许还存在着有利害冲突的群体，也有可能存在反对项目的群体。

一个项目所影响的团体将是多个的，有受益的支持的，也会有受害的反对的。任何项目在设计时必须考虑各相关者在项目中的角色和他们之间的相互关系，用联系的眼光去看问题，就象图2-1中的圈圈一样，割裂起来看和一起看效果是不一样的。

每个群体的社会、政治、经济、文化和宗教方面的立场或背景不尽相同，因此，通过相关者分析可以充分了解利益相关者的现状和他们的态度。同时，还要明确不同群体之间的利害关系，是对立还是依赖关系，以及社会力量的对比情况。

在相关者中将选择1个中心集团，中心集团是通过项目的实施后受最重要正面影响的主要群众或组织。主要是从“受益群众或组织”中选出来的。中心集团确定下来后就能明确“项目是为了解决谁的问题”，从而在下一步分析中可以选定中心问题。如讨论会参加者对中心集团的选择意见不一致时，可以不在这个阶段作最终决定，暂时选择某些群众或组织作为中心集团，在后续过程中加以确认或调整。

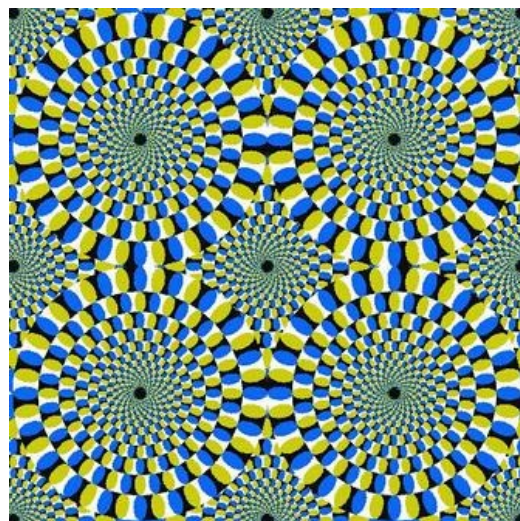


图 2-1 联系起来看事物的效果

相关者分析程序：

- 考虑设想的项目框架中所应包含的所有相关集团。与会人员采用风暴式的思维，将想到的相关者都写到卡片上并贴上去，先不用去分类。
- 将相关者分类为受益人、反对人、决策者、实施者、合作者等，对贴上去的卡片进行分类。
- 对于重要的相关者进行详细的分析。
- 公开分析结果、讨论决定中心集团。

相关者分类：

一般可以将与项目有关的相关者分成以下几个类别：

- 受益者：能从项目中获利的集团。
- 受害者：受项目负面影响的集团。
- 决策者：决定项目是否实施和项目内容的集团。
- 资金负担者：负担项目资金的集团。
- 实施者：具体实施项目的集团。
- 反对者：对项目某些内容持反对意见的集团。
- 合作者：配合项目实施的集团。

相关者分析实例：

以在新疆开孔河灌区实施用水户协会项目为例。在灌溉管理上，以前的做法是，供水单位将水配到乡，再由乡将水配到村和农户，供需不见面。在水费收取上，乡村向农民收水费，再上缴供水单位，但在向农民征收水费过程中经常有加码多收的现象，增加了农民的水费负担，而乡村经常截留和挪用水费，供水单位难以良性运行。田间工程也处于没人看护维修的状态。为了增加水费征收环节的透明度，减轻农民负担，落实田间工程的维修养护，成立农民用水户协会是一种有效的途径。成立农民用水户协会将跟哪些团体有关呢？经过参加者的讨论得出如下的结果：

表 2－2 用水户协会项目相关者分析实例

受益者	受害者	决策者	资金负担者	实施者	反对者	合作者
供水单位	村两委 *	用水户	财政局	水利部门	乡水管站	民政局
用水户	乡水管站	县、乡政府	国际援助机构	灌区项目办	村两委	妇联
乡政府		水利局		用水户协会		物价部门
村两委 *				乡(镇)政府		水利部门
				用水户		村委会
						农发办

* 注：来自不同群体的讨论参加者对问题有不同的认识

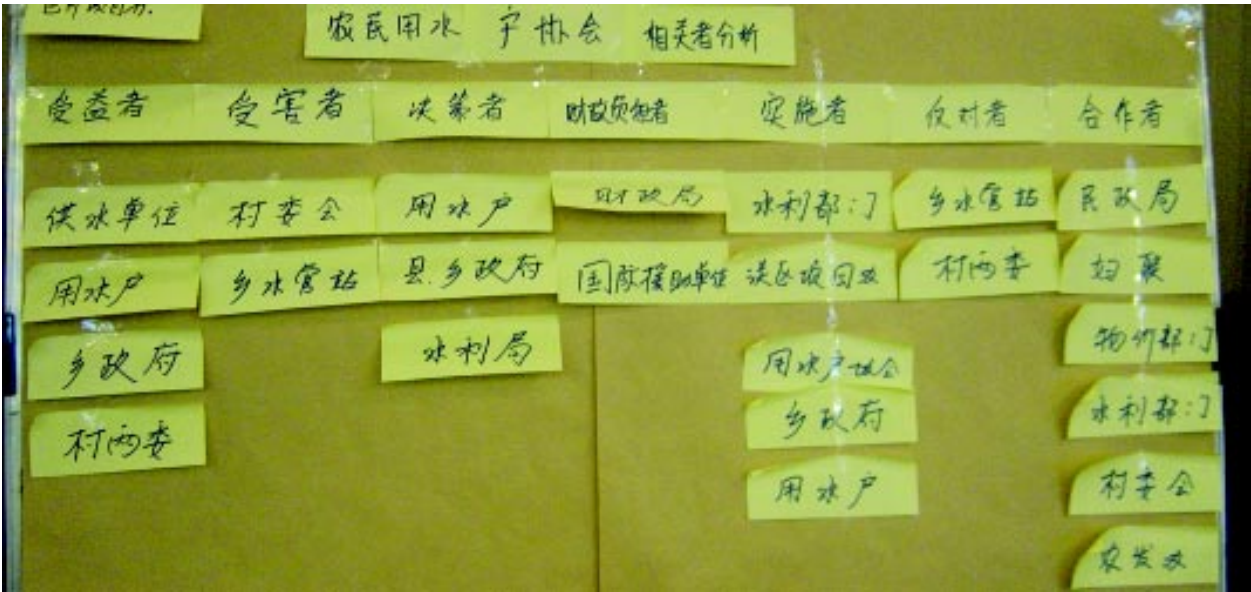


图 2 - 2 用水户协会项目相关者分析实例

经过参加者的讨论，认为农民、供水单位和乡镇政府是项目的重要集团，并认为农民是项目的“中心集团”，即项目的最大受益者，用水户协会项目主要是为农民而实施的。在接下来的问题分析将围绕农民和农民自己的组织——用水户协会而进行。

（二） 问题分析

按照原因与结果的关系，分析项目领域及中心集团存在的问题，制作“问题——原因”系统图。问题分析首先要提出中心问题，然后按照其原因和结果，从上下两个方向展开系统图。

对同一个事物不同的利益团体会有截然不同的看法，当出现这种情况时讨论参加者要进行磋商，使对问题的描述更客观。比如，参加讨论会的供水单位代表会认为供水水价太低，而农民会认为水价太高，当出现这种意见冲突时，应该把问题说的更具体，如具体的水价是多少，供水成本是多少。所以看待一个问题要从多个角度出发综合分析考虑，如同看图 2 - 3 一样，从上和从下看效果是不一样的。



图 2 - 3 不同角度看问题的效果

提出中心问题

- 在问题分析过程中，每个参加人员都要从中心集团面临的问题中选出一个自己认为是最主要的问题，并把它写在卡片上。
- 将提出的问题卡按“原因—结果”的关系上下整理，讨论研究哪个问题卡片能包含中心集团面临的所有问题。
- 最后，将参加人员一致同意的一个问题选定为中心问题。

在参加人员无法达成共识的情况下，可暂时选择某一个作为中心问题，继续开展讨论并制作系统图，随着讨论的深入，在适宜的情况下再确定中心问题。在专题讨论会，不要采用多数表决的方法确定中心问题。在实例中讨论参加者选择的发展川水户协会的中心问题是“农民参与意识差”，如表2-3所示。

填写问题卡片方法

- 不写理论上推测的问题或将来可能发生的问题，只写目前存在的问题。
- 张卡片只写一个问题，不要将原因和结果写在一起，如图2-4。

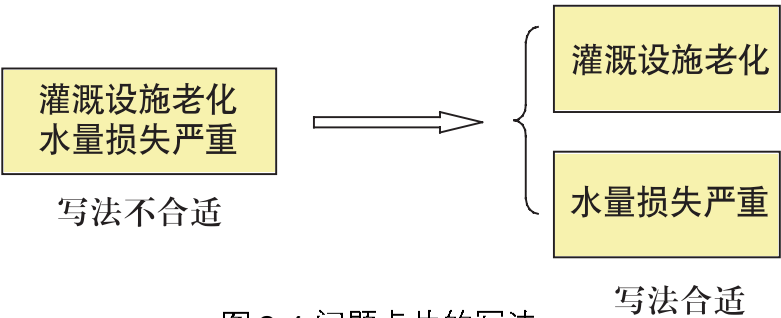


图 2-4 问题卡片的写法

展开问题系统图

决定中心问题以后，将中心问题卡片放在中间。首先找出引起中心问题的直接原因，并把直接原因卡片放在中心问题的下面。然后把由于中心问题而造成的结果放在中心问题上面，这些结果叫做直接结果。

在直接原因下面继续增加引起不同问题的原因，通过增加卡片一直往下延伸而展开问题系统图。同样，从直接结果向上增加由于这些结果而引起的问题，将问题卡片向上延伸而展开问题系统图。

问题的原因和结果一般都有数个。如作为某一个问题的原因或结果，提出互相独立的两个以上

的问题卡时，将问题卡并列。即使感觉原因和结果只有一个，也要细心分析下去。

问题分析实例：

对农民用水户协会发展中存在的问题及原因进行讨论和分析，得出如下的问题树。

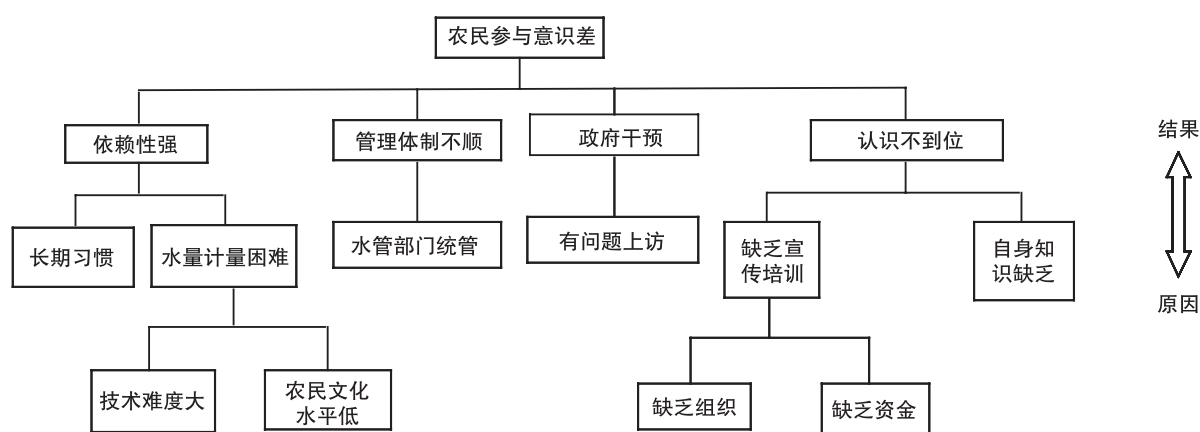


图 2-3 用水户协会项目问题分析实例



图 2-5 用水户协会项目问题分析实例

（三）目标分析

目标分析，就是当问题解决后，确定应达到的理想状态的过程，而且应指明为达到这一理想状态所需的手段与目标的关系。就象问题分析阶段一样，这个阶段也需要一个目标树。

制定目标系统图：以问题系统图为基础，将“原因—结果”关系转化为“措施—目标”关系。这一转化并不是机械地把否定内容替换成肯定内容，而是研究项目是否可行，从而提出措施和目标，如图2-6所示。

同时还要研究作为“理想状态”所提出的目标和措施是否可行，为实现目标所采取的措施是否有缺陷，项目实施后是否会产生消极影响等。目标系统图的下面的卡片要一直拓展到能找出具体措施为止。如果往下拓展的卡片不能使系统图充分展开，就难以选定具体的项目。

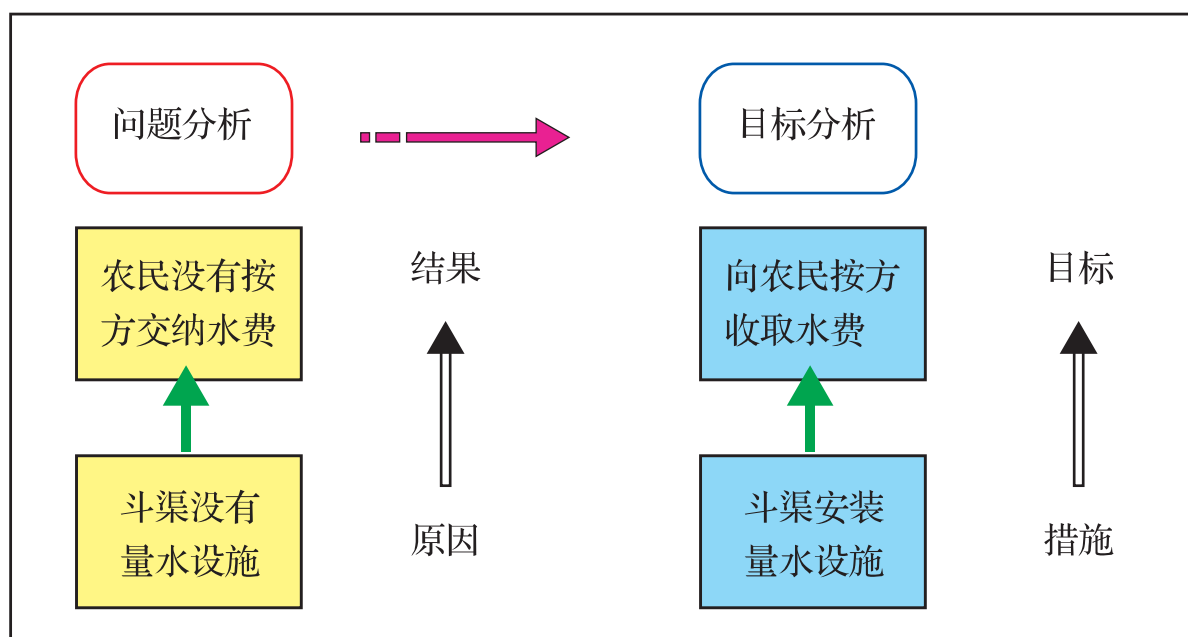


图2-6 问题分析和目标分析的关系

注意事项：

必须认真研究分析是否包含了实现目标所必要的措施。如有多个措施，就应该将这些措施都列出来。根据需要可以增加问题系统图上没有的卡片。如果认为内容不适合，就没有必要增加与问题卡相对应的目标卡片。

表2 4 川水户协会项目目标分析实例

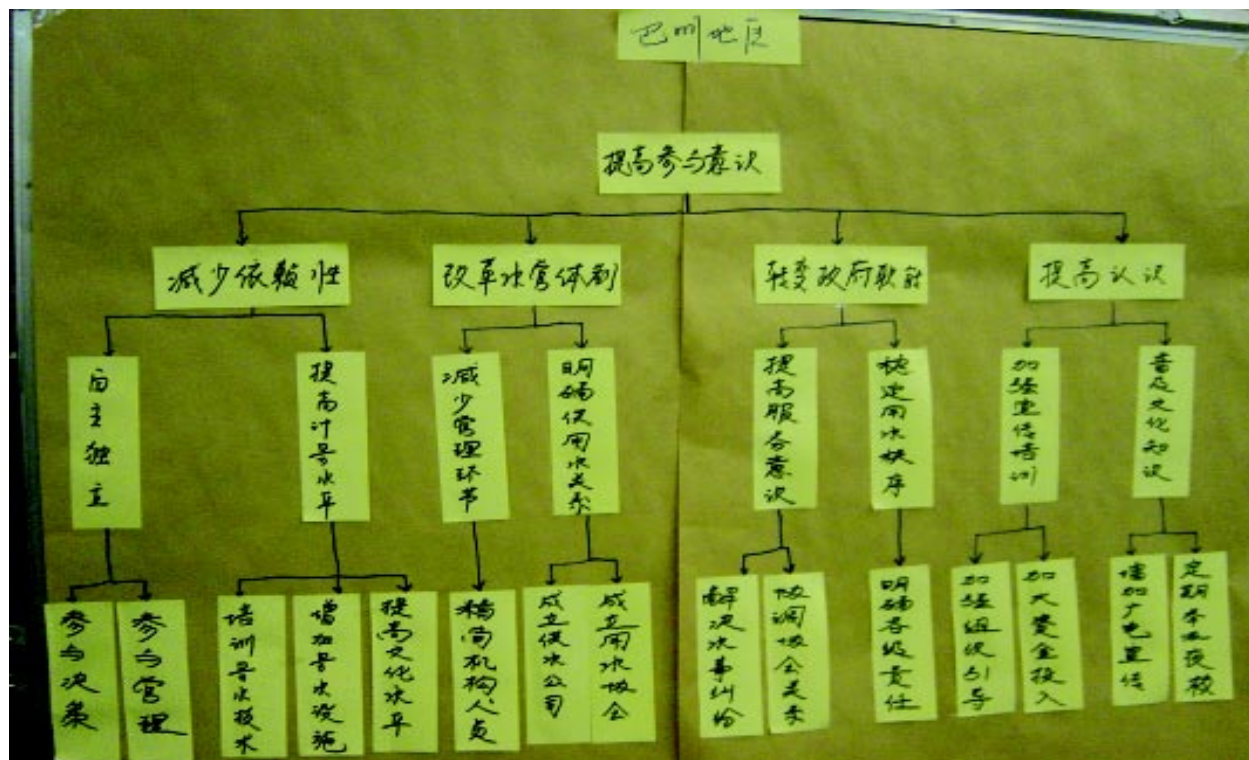
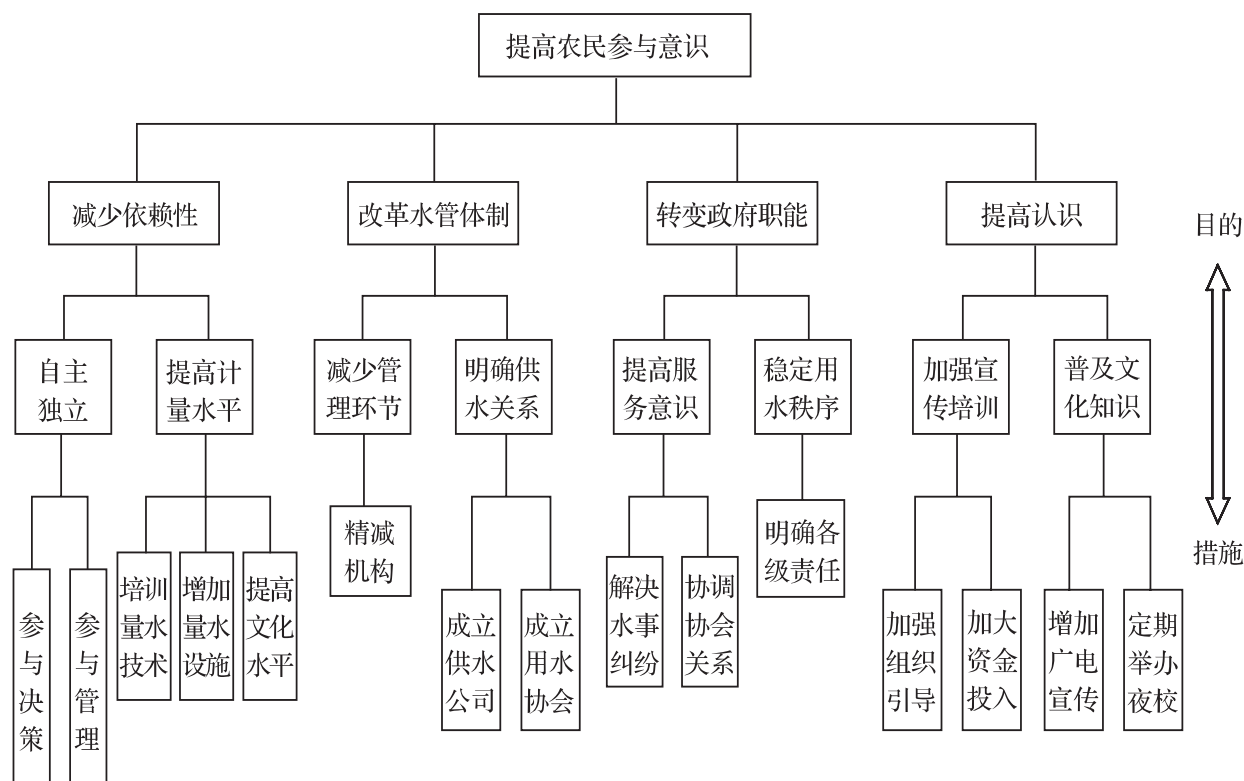


图2 7 川水户协会项目目标分析实例

（四）项目选择

选定项目：以目标分析为基础，确认项目内容及可行性，从而选择项目的具体内容。

子项目：通过目标系统图就可以观测到由几个措施与目标构成的子项目，这些子项目是项目的雏形。选定项目时首先要确认这些子项目，然后用条线把它们框起来。

有时候一个以上的措施与目标结合起来形成了项目，有时部分措施与目标单独形成了项目。每个子项目都有可能形成项目。在研究了项目的组合时，一定要认真研究通过了项目的组合能实现什么样的目标。

此外，还可以把两个以上的子项目结合在一起构成更大的子项目，也可只选部分子项目，或者增加其他子项目的部分内容形成项目。

然后按每个子项目将要实现的目标为该子项目取一个醒目的名称。如“灌溉设施改造项目”、“灌溉管理改革项目”等。

在这一阶段，需要研究讨论每一个子项目的目标、活动内容、活动主体、项目投入等，并在讨论会参加人员之间达成共识。

达成共识后，按选定标准对每个子项目进行比较，并在此基础上确定项目。

项目选定方法

- 1) 在目标系统图中确认两个以上的子项目，用线把它框起来。
- 2) 根据子项目将要实现的目标为该子项目取一个醒目的名称。
- 3) 剔除难以实施的子项目。
- 4) 确定了项目比较时应采用的标准。
- 5) 按照标准对每一个子项目进行比较研究。
- 6) 决定作为项目组成部分的子项目，并用线把它框起来。

项目选择标准

概括起来，选择标准包括以下10个方面的内容。

- 1) 目标群体 项目目标群体及其范围
- 2) 需求 当地居民的对项目的需求
- 3) 优先程度 是否迫切需要实施的项目

- 4) 技术: 目前的技术水平能否解决项目问题
- 5) 社会风险: 性别差别、文化方面的制约因素和风险等
- 6) 环境影响: 对环境的影响
- 7) 周期: 项目实施期限
- 8) 经济因素: 投入/效益比, 及对当地经济的影响
- 9) 实现目标的可能性: 通过了项目的实施实现目标的可能性
- 10) 与其他投资方的关系: 避免项目内容及区域的重复建设

选定项目时最重要的是要重视前几次分析所得出的符合逻辑的信息和过去的经验, 忽视这些信息和经验所选定的项目的可行性将大打折扣。

在选定项目时, 即使明显觉得某一个方案特别突出而不必要考虑其它方案, 或者由于政治原因而没有选择其它方案的余地, 也要对其他方案进行认真研究。这样, 如果在项目实施阶段出现不得不修改活动计划的情况时, 就能比较容易的提出修改方案。

比较子项目实例

通过目标分析在目标系统图中标出了保证灌区可持续运行的四个子项目。即:

- 1) 减少农民依赖性
- 2) 改革水管体制
- 3) 转变政府职能
- 4) 提高农民认识

根据选择标准确定了项目的选择标准为: 投入、周期、优先度、社会风险、技术和保证灌区可持续运行的可能性, 并根据这六项目标准对上述四个子项目进行比较, 如表 2-5。

表2 5 川水户协会项目选择比较

项 目 评 价	1、减少农 民依赖性	2、改革水 管体制	3、转变政 府职能	4、提高农 民认识
投入	较高	一般	一般	高
周期	较长	较长	较长	长
优先度	较高	高	较高	较高
社会风险	低较	高	较高	低
自主发展性	高	高	一般	较高
对提高参与意识的作用	高	较高	较高	高
综合排序	③	①	④	②

巴州地区

项目选择分析

项 目 评 价	3. 减少 依赖性	1. 改革 水管体制	4. 转变 政府职能	2. 提高 认识
投入	较多	一般	一般	高
周期	较长	较长	较长	长
优先度	较高	高	较高	较高
社会风险	低	较高	较高	低
自主发展性	高	高	一般	较高
提高参与作用	高	较高	较高	高

图2 8 川水户协会项目选择比较实例

（五）项目逻辑框架PDM表制作

在前面的分析和选择的基础上，对选中的项目内容进行逻辑分析和归纳，并整理成项目设计逻辑框架（PDM）表。PDM格式与逻辑框架的格式基本一致，是一种国际通用的模式，如表2 6。

表 2－6 项目设计逻辑框架 PDM 表

项目名称:_____ 实施期间:_____

项 目 区:_____ 实施单位:_____ 制定日期:_____

项目摘要	指标	指标数据收集方式	外部条件
长期目标:			
项目目标:			
成 果:			
活 动:	投 入:		
			前提条件:

1) 项目摘要

记载在PDM最左列。概括了项目的最基本的信息，由长期目标、项目目标、成果、活动4个层次构成。这4个层次是以“目的—手段”的关系结合在一起。即，活动要有成果，成果要有助于项目目标，项目目标有助于长期目标。项目概要使用定性表述，详细事项及定量的表述在下一段落的“指标”栏目中列出。

- 以下是构成项目概要的各项说明。
- 长期目标。是项目目标实现后所产生的效果。
 - 项目目标。通过项目的实施能直接实现的目标。
 - 成果。为了支撑项目目标的实现，必须实现的一些项目成果。
 - 活动。为取得成果需要开展的必要的活动。
 - 投入。开展活动所需的必要的人力、物力。

项目目标在项目选择阶段已经暂定下来，“长期目标”可以在目标树中“项目目标”的上级找到相应的描述，“成果”可以在目标树中“项目目标”的下级找到相应的描述，同样，“活动”可以在“成果”的下面找到描述，有时在目标树中对项目活动的描述并不具体，需要在制定PDM时在具体展开。

2) 指标

指标是用来定量地、客观地衡量长期目标、项目目标、成果的实现程度。确定指标的原则是：指标能够客观地定量地衡量项目目标和成果，指标数据的收集方法应该是便利的和低成本的。

3) 收集指标数据的方法

指标数据的收集方法有直接的和间接的，直接的方法有测量、调查等，间接的方法有查阅档案、统计材料等。

4) 外部条件和前提条件

有些时候即使计划的活动全部能如期实施，但由于某些外部原因的影响未必能取得所期待的效果。这些外部原因在PCM中称为外部条件，前提条件是指开始实施项目所必须具备的条件，如表2-7。

- 外部条件 A：活动完全实施时，要取得预期的成果必须满足的条件是什么？
- 外部条件 B：取得预期成果后，为实现项目目标必须满足的条件是什么？
- 外部条件 C：实现项目目标后，为实现长期目标必须满足的条件是什么？
- 外部条件 D：维持长期目标状态所必须满足的条件是什么？

表 2-7 PDM 的纵向逻辑

项目概要	指标	获取指标数据的手段	外部条件
长期目标			外部条件 D
项目目标			外部条件 C
成果			外部条件 B
活动	投入		外部条件 A
			前提条件

PDM 实例

表2 7 川水户协会PDM实例

项目名称: 提高参与意识

期间: 10年

实施地区: 巴州

执行单位: 巴州项目办

项目摘要	指标		指标衡量方法	外部条件
长期目标 自主管理	独立运行, 可持续发展		后评估报告	有关部门通力配合
项目目标 参与管理、决策	1. 独立帐户 2. 完善水利及配套设施 3. 独立量测水 4. 独立协调内部水事纠纷		通过有关部门验收	有关部门 通力配合
成果 1、减少农民依赖性 2、改革水管体制 3、提高农民认识 4、转变政府职能	1、多数农民自觉参与管理 2、成立供水公司及协会 3、多数农户素质提高, 管理 意识强		1、监测评价报告 2、完工报告	有关部门 通力配合
活动	投入			
1-1、自主参与管理、决策				
1-2、增加量测水设施	人力	各级项目办、政府主管部门、川水户		
1-3、技术培训	物资	办公设备、宣传培训教材		
2-1、精简机构人员	资金			前提条件
2-2、明确供用水关系	设施	量水设施、桥、涵、闸等工程配套设施		
3-1、明确各级职责				1、政策支持
3-2、协调水事纠纷				2、资金支持
4-1、增加投入资金				
4-2、增加培训宣传材料				
4-3、广电宣传、夜校培训				

项目名称: 提高参与意识		项目期: 10年	
项目地区: 巴州		执行单位: 项目办	
项目概要	指标	指标衡量方法	外部条件
长期目标 自主管理	1. 独立帐户; 2. 完善的水利配套设施; 3. 独立管理水; 4. 独立协调内部水事纠纷	1. 后评估报告	有关部门通力配合
项目目标 参与管理、决策	独立运行 可持续发展	通过有关部门验收	有关部门通力配合
成果: 1. 减少依赖性; 2. 改革水管体制, 提高认识; 3. 转变政府职能	1. 多数农民自觉参与管理; 2. 成立供水公司及协会; 3. 农民素质提高, 管理尝试经;	1. 监测评价报告 2. 完工报告	有关部门通力配合
活动: 1-1. 自主参与管理、决策 1-2. 增加管理水设施 1-3. 灌溉技术培训; 2-1. 精简水费人员 2-2. 明确用水关系; 3-1. 明确各级职能 3-2. 协调水事纠纷 4-1. 增加资金投入 4-2. 增加培训宣传材料 4-3. 广泛宣传, 开展培训	投入: 人力: 各级项目办、政府干部、用水户; 物资: 办公设备; 宣传培训教材; 资金: 设施: 供水设备; 井、涵、闸等工程配套设施;	人员素质稳定 前提条件: 政策支持; 资金支持;	

图2 9 用水户协会项目PDM实例

(六) 项目实施计划制定

活动计划表是由实施项目的有关人员在项目逻辑框架(PDM)和其他相关资料的基础上, 制定的实施项目的具体计划。活动计划表是项目运行管理的重要依据和手段, 是项目监测、评价和管理方面不可缺少的资料。

由于项目的性质不同, 计划表的形式也有所区别。但是, 要使项目顺利实施和运行, 项目可能取得的成果、项目进度表、负责部门、投入(包括人员、器材及费用投入)以及必要条件等内容是必不可少。

项目实施计划实例

表2 9 用水户协会项目实施计划实例

活动	期待效果	进度表(年)										责任者	投入	必要条件
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10			
1-1、自主参与管理、决策	75%的农民参与协会											巴州地区	50万元	无严重自然灾害， 纳入政府发展规划， 确保资金， 人员到位
1-2、增加量测水设施	量水设施到组												0.8亿元	
1-3、技术培训	熟悉技术管理												20万元	
2-1、精简机构人员													100万元	
2-2、明确供用水关系	水管部门成立供水公司												100万元	
3-1、明确各级职责	斗、农渠交给协会管理												20亿元	
3-2、协调水事纠纷	参与能力增强												20万元	
4-1、增加投入资金	防渗率达到80%，配套率达到80%以上													
4-2、增加培训宣传材料	认识程度提高													
4-3、广电宣传、夜校培训														

图2 10 用水户协会项目实施计划实例

巴州地区		项目实施计划										活动	子活动	期待效果	进度表										责任者	投入	必要条件
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10																
培训		1. 75%参与协会 2. 熟悉技术管理												巴 州 项 目 办	50万	无严重自然灾害,											
宣传		1. 认识程度提高 2. 参与能力增强													20万	纳入政府或 居规划。											
机构改革		1. 斗农渠交给协会管理 2. 水管部门成立供水公司													100万	确任安主。 确任人员 到位。											
水利 配套	渠系防渗	防渗率达到80%												巴 州 项 目 办	20亿												
	量测水设施	量测设施列组													0.8亿												
	配套工程	配套率达到80%													25亿												

三 PCM 讨论会中问题分析的简化方法

在参与式的问题分析过程中，对于受教育程度较低的人员，如用水户协会的农民，可以采取简化的方式，通过参与式的讨论可以得到如表 3-1 所示的“问题-原因-措施”表，通过项目领域专家和 PCM 专家的分析、整理和询问也可以将“问题-原因-措施”表设计成“项目逻辑框架 PDM 表”。

表 3-1 问题-原因-措施表

问题类别	具体问题	原因	措施	实施者	投入

表 3-2 PCM 讨论会农民用水户协会问题分析简化实例

问题分类	存在的问题	原因	措施	实施者
协会组建过程	农民不自愿成立协会	有关职能部门支持、宣传力度不够 农民依赖性太强，缺乏组建经费	加大宣传力度 争取地方政府、供水单位、项目经费的支持	村委会 供水管理单位 筹备组
工程管理	沟渠老化，水利基础设施差	国家未配套工程 缺少管理维护费用	争取国家资金配套工程 会员集资、投工投劳维修	协会 供水管理单位 水利站（地方政府）

灌溉管理	水利用率低	与供水单位协调不够，无配水方案和调度计划 协会管理不到位，水资源浪费严重	与供水单位加强联系，制定用水计划，优化配水方案 协会内部加强灌溉管理，减少漏水	协会 用水户
计量收费	计量不准 部分用水户水费难收	计量设施不配套 部分水源条件好的用水户不愿交水费	完善计量设施 加大收费力度	供水单位 协会
其他	协会无运行经费，生存能力不强	国家无政策支持 会员无承担能力	国家给予适当的补贴费 发布支持性文件	国家政府

图 3 1 用水户协会项目问题分析的简化实例

