



联合国

Distr.: General
8 March 2007

Chinese
Original: English



环境规划署

**关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约
缔约方大会
第三届会议**

2007年4月30日-5月4日，达喀尔
临时议程*项目5(d)

**拟由缔约方大会予以审议或采取行动的事项：
实施计划**

**关于依照《斯德哥尔摩公约》制订和执行国家实施计划
所涉社会-经济评估的指南草案****

秘书处的说明

1. 缔约方大会在其第 SC-1/12 号决定的第 5 段中请秘书处，与其他相关组织协作，并以可得资源为限，着手拟定旨在协助各国制订其各自的国家实施计划所涉及的社会和经济评估的进一步指南，并在拟定这一指南过程中计及各发展中国家和经济转型国家的特殊情况。
2. 在其第 SC-2/7 号决定中，缔约方大会注意到秘书处在拟定上述进一步指南方面所取得的进展，并请秘书处最后完成进一步指南的草案文本，供缔约方大会第三届会议审议，但条件是能够获得开展此项工作所需要的资源。
3. 根据上述要求，秘书处拟定了关于依照《斯德哥尔摩公约》制订和执行国家实施计划所涉社会-经济评估工作的指南草案。这一指南草案系与联合国环境规划署（环境署）全球环境基金协调司协作，作为由全球环境基金供资的项目——“制订关于对持久性有机污染物实行管理的国家实施计划”的一部分拟定。此项指南草案现列于本说明的附件之中。

* UNEP/POPS/COP.3/1。

** 《斯德哥尔摩公约》第 7 条；缔约方大会第一届会议工作报告 (UNEP/POPS/COP.1/31)，附件一，第 SC-1/12 号决定；缔约方大会第二届会议工作报告 (UNEP/POPS/COP.2/30)，附件一，第 SC-2/7 号决定。

附件

**关于制订和执行持久性有机污染物国家实施计划所涉社会和经济评
估的指南草案**

附件



环境署 / 全环基金：关于制订持久性
有机污染物



环境署

关于依照《斯德哥尔摩公约》制订和执行
国家实施计划所涉社会 - 经济评估的指南

2007年3月
草案

目录

	页次
1. 导言	3
1.1 本指南的宗旨	4
1.2 任务规定	4
1.3 针对的读者和范围	4
1.4 如何使用本指南	5
A 部分 社会经济评估的内容、理由和原则	7
A1 什么是社会经济评估?	8
A2 为什么国家实施计划要包含有社会经济评估?	9
A3 社会经济评估会在哪些方面有益于你们的干预措施?	15
A4 社会经济评估的一般原则和做法	16
A5 社会经济评估的主要应用工具	18
B 部分 如何进行社会经济评估	20
B1 社会经济评估用于拟订和执行国家实施计划的各阶段	21
B2 在管理持久性有机污染物方案范围内制定和进行社会经济评估	23
C 部分 方法 指南	32
C1 利益攸关方分析	33
C2 STEP 分析	38
C3 社会风险分析	39
C4 协商工具	41
C5 生活条件分析	47
C6 成本效益分析	53
C7 问题和解决方法分析	60
C8 逻辑框架	68
附件 A 工作进程流程图	71
参考文献	72

导 言

关于依照《斯德哥尔摩公约》制订和执行国家实施计划
所涉社会—经济评估的指南

1 导言

1.1 本指南的宗旨

本指南的宗旨是协助各缔约方在依照《斯德哥尔摩公约》制定或执行其实施计划时进行一次社会经济评估。

本指南有三个主要目的：

1. 提供社会经济评估的**指导**并为制定和执行关于持久性有机污染物的《斯德哥尔摩公约》国家实施计划时进行这一评估提供令人信服的理由；
2. 使主管制定和执行国家实施计划的人员**熟悉**有关进行社会经济评估的过程和方法，使之能够监督专职人员的工作；
3. 提供切实可行的工具包，指导在进行技术事项和其他事项的分析时如何收集和分析相关的社会经济评估数据，以便在拟定和执行国家实施计划过程中提供据以**作出决策**的依据。

就第一个目的而言，本指南提出了社会指标在成功制定和执行国家实施计划中具有重要作用的概念框架，并诠释了社会经济分析的范围和界限。

为进行社会经济评估，阐释了各种方法和工具，其中提到何种数据可为基准数分析和收效评估分析提供明确依据。

关于第三个目的，本指南系统地阐明了在制定国家实施计划任何阶段的决策过程中以及在规划对于持久性有机污染物采取行动的周期如何安排社会经济评估

1.2 任务规定

缔约方大会在其第 SC-1/12 号决定中请《斯德哥尔摩公约》秘书处与其他有关组织合作并在其现有资源的范围内，就社会经济评估制订进一步的指南，并在此过程中考虑到发展中国家和经济转型国家的具体情况

为回应上述请求，秘书处与联合国环境规划署（环境署）全球环境基金协调司合作，编制了这份关于依照《斯德哥尔摩公约》制定和执行国家实施计划所涉社会经济评估的指南。这份指南草案系作为全球环境基金供资的项目——“制订关于对持久性有机污染物实行管理的国家实施计划的 12 国试点项目”——的一部分而拟定。

1.3 针对的读者和范围

本指南针对的具体对象是各国被授权依照《斯德哥尔摩公约》第7条制定和执行国家实施计划的人员。许多缔约方已经拟定了减缓持久性有机污染物化学和环境影响的重点或计划。本指南不仅针对这些缔约方，而且也针对尚未制定国家实施计划的少数缔约方。我们并不期待这些人员成为社会经济评估工作的专家。本指南的目的是使他们不仅能够监督一组多学科的专门人员开展社会经济评估工作，而且能够使该项工作为任何决策过程提供有效的信息反馈。

1.4 如何使用本指南

这份社会经济评估指南大体上采用《经合发组织关于使社会经济评估纳入化学品风险管理决策的框架》¹中所列述的阶段和步骤。其针对的对象是各国负责执行国家实施计划的人员，在文体上，本指南的编写着眼于实际使用而不是学术价值。

为达到其三个主要目的，本指南分为三个部分：

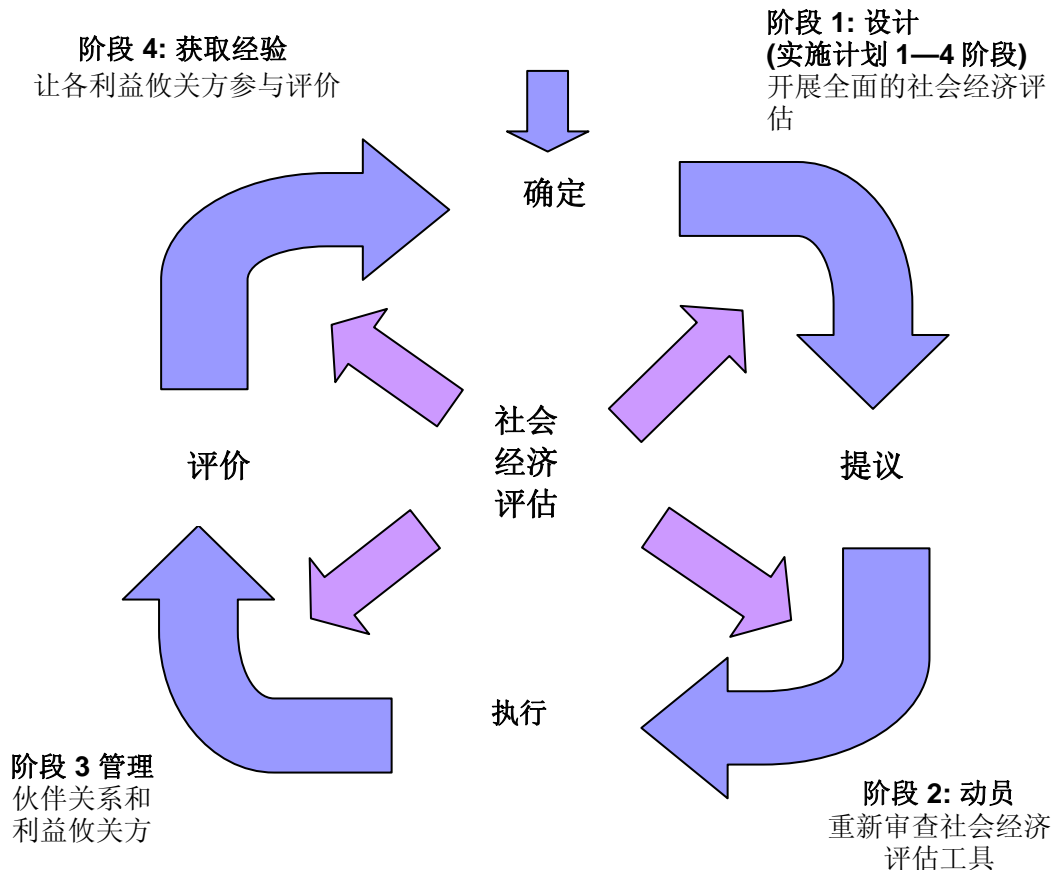
1. A 部分——界定社会经济评估的范围及其在减轻持久性有机污染物对人类的影响方面和在环境管理方面的作用。
2. B 部分——具体说明社会经济评估如何对应国家实施计划以及如何指导社会经济评估工作。
3. C 部分——详细介绍社会经济评估中使用的主要工具。

国家实施计划本身并不能很便利地转化为实际的行动，因而最好的做法是把旨在降低持久性有机污染物社会影响的活动整体上看作是一个管理环境中持久性有机污染物的减少影响项目。

下图表明了管理持久性有机污染物的一个方案周期过程。它清楚地表明，社会经济评估是这一方案周期的一个组成部分。它表明了社会经济评估与方案周期中设计、项目动员、项目管理和获取经验这四个阶段之间的相互关系。

¹ 源自经合发组织环境健康和安全管理出版物（2000年）《关于将社会经济分析纳入化学品风险管理决策的框架》，风险管理系列13号。

图 1 表明社会经济评估是管理持久性有机污染物的方案周期的中心环节



每个阶段又分为若干步骤，如下所述：

阶段 1 设计：在方案周期的阶段 1 即进行全面的 socioeconomic 评估。社会经济分析又有四个步骤：（1）找出问题和形势；（2）进行社会经济评估；（3）选择方法的分析；（4）行动规划。这些都是制定国家实施计划过程中进行，特别是在 1-4 阶段（见附件 A 国家实施计划过程方框图）。

阶段 2 动员：提议，调拨资源，组成管理班子，重审社会经济评估，调整逻辑框架，拟定工作范围。通过利益攸关方分析来确定合作伙伴和可能的供资方并确定与其他政府政策的关系。如果尚未作为国家实施计划规划过程的一部分进行社会经济评估，则可在开始执行时进行。

阶段 3 管理：执行行动，使用社会经济评估工具确保多数脆弱的利益攸关方群体取得积极成果。重审利益攸关方分析，确保在适当时候使相关的利益攸关方群体参与执行。

阶段 4 获取经验：评价。获取经验阶段将拟定新的举措，列入经更改的国家实施计划之内。在社会经济评估中确定的各利益攸关方群体，在评估持久性有机污染物管理行动的效果时，需要征求他们参加意见。

A 部 分:

社会经济评估的内容、理由和原则

A 部分：社会经济评估的内容、理由和原则

A.1 什么是社会经济评估？

社会经济评估是系统评价经济活动或诸如管理持久性有机污染物等其他活动给社会各阶层（包括当地居民和群体、民间社团、私人部门和政府）带来的潜在社会影响。通过这一手段分析和管理所拟定的干预（政策、方案计划和项目）带来的社会影响，包括预期的和非预期的，有利的和不利的的影响，以及由那些干预引发的任何社会变革进程。

社会影响是由于某些行动对于个人和社会所引发的变化，改变了人们日常生活、工作、娱乐的方式，改变了相互关系，改变了其谋取满足需求的安排和作为社会成员的行为方式。

就管理持久性有机污染物而言，社会和经济影响有可能包括下述方面：

- 由于接触持久性有机污染物而容易受到危害
- 健康状况恶化或改善
- 谋生手段的丧失或改善
- 生活费用的变化
- 就业、收入和职业防护的变化
- 童工水平
- 财富分配公平性水平的变化
- 企业发展机会（包括中小企业）
- 对公共服务例如保健、教育和基础设施的需求发生变化

下图表明持久性有机污染物可能给人们带来的影响。

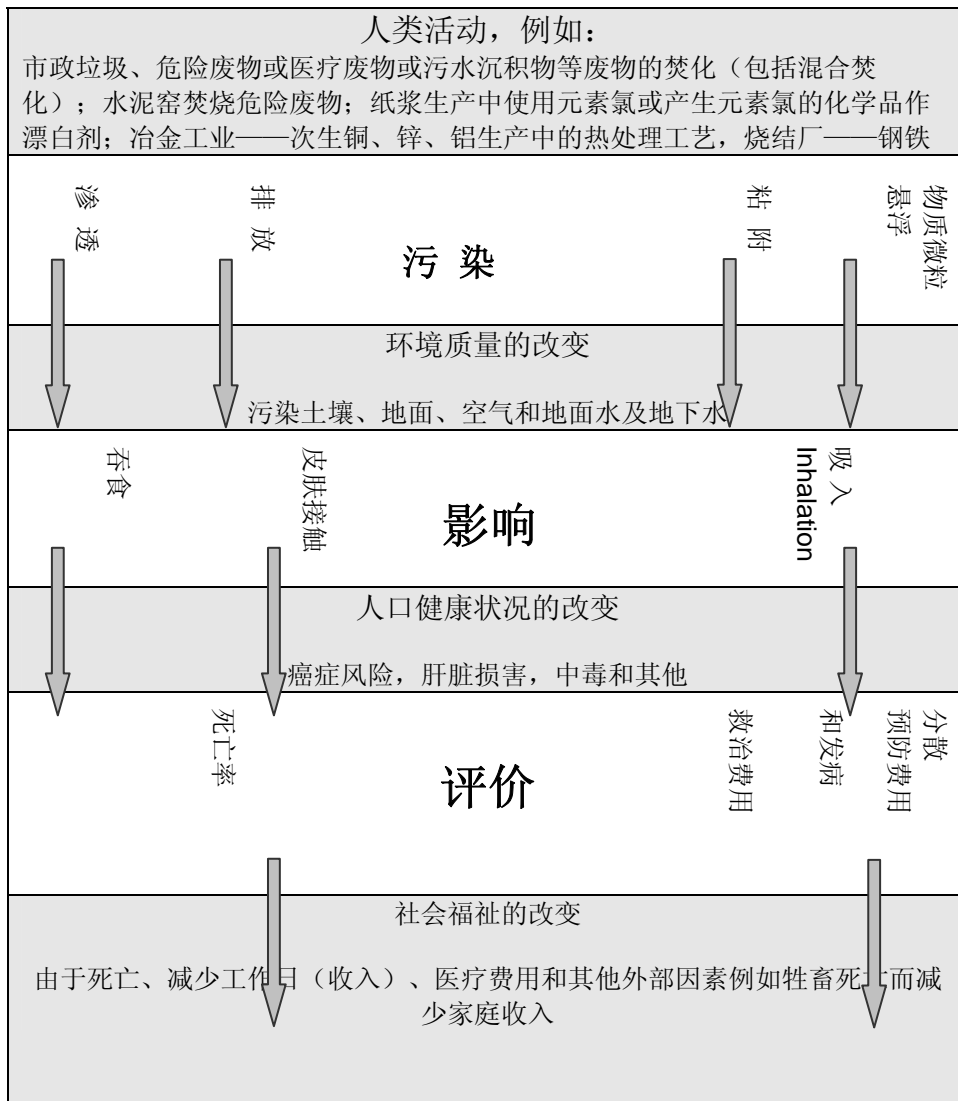


图 2：持久性有机污染物对人的潜在影响

评估了潜在影响，社会经济评估可有助于决定和选定合宜的行动，并使之重点明确，以及有助于监测其效果。社会经济评估可提供依据，借以尽量减少对人口的有害影响，并对多数脆弱群体带来较公平的结果。

A.2 为什么国家实施计划要包含有社会经济评估？

回答：有三个强烈理由：

- 1) 确保对人类和对环境产生有利影响。
- 2) 《斯德哥尔摩公约》规定的义务
- 3) 帮助各缔约方实现其对侧重于社会问题的其他国际协定的承诺

1) 确保对人类和对环境产生有利影响

国家实施计划中提供决策信息的许多数据均涉及有关化学品和环境的技术和科学信息。社会经济评估确保以人为核心，确保持久性有机污染物的管理顾及拟议的管理战略对社会各个阶层，特别是对最脆弱群体产生成效。由社会经济评估得出的数据将使国家实施计划和执行人员有所依据，使其得以分析、监测和管理在持久性有机污染物方面的行动所产生的社会后果。

2) 《斯德哥尔摩公约》规定的义务

《斯德哥尔摩公约》通篇都有提到社会经济评估。下面的表 1 列出了其中涉及的词句，表明在履行《公约》义务时社会经济评估所具有的重要性。

《斯德哥尔摩公约》有关社会经济考虑因素的附件 F 开列了一个暂定清单，其中列出了各缔约方为考虑将化学品列入《公约》而评价可能的化学品控制措施时应予考虑的各种因素。

附件 F 的序言说：“在考虑将化学品列入本公约时，应评价可能对之实行的各种控制措施，包括管理和消除在内的所有选择。为此目的，应提供各种可能的控制措施所涉及的社会经济方面的信息，以便使缔约方大会得以作出决定。”

表 1：《斯德哥尔摩公约》中提到的、意指社会经济评估
可对卓有成效履约大有帮助的词句

《公约》中的词句		社会经济评估的重要性
序言		
第 2 段	<p>“<u>意识到</u>特别是在发展中国家，人们对因在当地接触持久性有机污染物而产生的健康问题感到关注，尤其是对因此而使妇女以及通过妇女使子孙后代受到的不利影响感到关注，”</p>	<p>对于与持久性有机污染物有关的健康问题的关注，不可能从健康统计资料中对其原因做出结论。因此，有必要进行社会经济评估，以便对人们由于接触持久性有机污染物而引起健康问题的规模和方式得到更准确的了解。</p>
第 7 段	<p>“<u>并回顾</u>《关于环境与发展的里约宣言》和《21 世纪议程》中的有关规定，”</p>	<p>《21 世纪议程》强调指出使利益相关各方参与环境决策的重要性，见“环发会议，1992 年，《21 世纪议程》序言第 23.2 节。”</p> <p>“采取新的参与形式的必要性已经出现。这包括个人、群体、组织均应…知道并参与作出决定，尤其是可能影响到其生活和工作社区的那些决定。”</p> <p>在这份社会经济评估指南中，利益攸关方分析是对管理持久性有机污染物中引起的冲突形成共识并作出可行决定的关键工具和中心要素。</p>

《公约》中的词句		社会经济评估的重要性
第 17 段	“重申《里约宣言》之原则 16，各国主管当局应考虑到原则上应由污染者承担治理污染费用的方针，同时顾及公众利益和避免使国际贸易和投资发生扭曲，努力促进环境成本内部化，和各种经济手段的应用，”	本指南提出的成本效益分析涉及“污染者付费”原则。
序言 第 18 段	“决心保护人类健康和环境免受持久性有机污染物的危害，”	世界卫生组织欧洲区域办事处把环境健康界定为包括“人类健康包括生活质量由环境中的物质、化学、生物学、社会和心理社会因素所决定的那些方面。它还提到如何评估、改正、控制和防止环境中有可能影响到当代和后代人的健康的各种因素的理论 and 实践”（欧洲第二届环境与健康会议，赫尔辛基，1994 年。）
第 1 条	目标 “……保护人类和环境免受持久性有机污染物的危害。”	人类健康和环境的定义是宽泛的并包括人们的生活在内。为保护人类健康和环境免受持久性有机污染物的危害，必须通过管理或替代活动使生活得到保护或提高。必须对持久性有机污染物及其管理的影响进行社会经济评估，以确保人类健康不受到损害。
第 3 条 第 2 款 b(iii)a	旨在减少或消除源自有意生产和使用的排放的措施。 “采取必要措施减少或防止排放，从而保护人类健康和环境”	
第 7 条 第 2 款	实施计划 “为便于制定、执行和更新其实施计划，各缔约方应酌情直接或通过全球、区域和分区域组织开展合作，并征求其国内的利益攸关方、包括妇女团体和儿童保健团体的意见。”	具体列明妇女团体和儿童保健团体，表明了确保国家实施计划反映出这些团体的健康优先和需求所具有的重要性。为便于实现这一点，需要有社会经济评估工具和技能。使用这种工具可确保所有相关的利益团体能有机会提出意见并参与制定和执行国家实施计划。因此，提到的这两类利益团体即成为所有相关利益者团体的象征。
第 9 条 第 1 款 (b)	信息交流 “每一缔约方应促进或进行关于…的信息交流： 持久性有机污染物的替代品，包括有关其风险和经济与社会成本	社会经济评估工具有助于便利信息交流。而且，信息交流又带动许多方向的信息流动——特别是从相关的/受影响的缔约方流向决策者，以及从决策者流向其他利益攸关方。

	的信息。”	
--	-------	--

《公约》中的词句		社会经济评估的重要性
第 10 条	公众宣传、认识和教育	
第 1 款 (b)	“向公众提供有关持久性有机污染物的一切现有信息……”	<p>“个人、团体和组织应有机会取得国家当局持有的有关环境与发展的信息，包括对环境产生或可能产生重大影响的产品和活动的信息，以及环境保护措施方面的信息。”环发会议，1992 年，《21 世纪议程》，序言第 23.2 节。</p> <p>社会经济评估，特别是利益攸关方参与工具，可有助于使信息具有针对性，使之与所针对的人密切相关并使其能读懂。其他社会经济评估工具可帮助发动那些利益攸关方参与编制适合于他们的教育材料。</p> <p>如果进行了社会经济评估，可使信息具有更广泛性质，而不是单纯的科学和技术信息。与技术信息一样，它需要不断加以更新。同技术信息或科学研究信息相比较，社会经济评估信息较少地会以统计数据形式出现。</p> <p>组织公众参与，使之确实能帮助制定妥善的应对措施，这要求有一整套技能，亦即社会经济评估的具体成果。尤其是，征求民众对于持久性有机污染物相关的影响、替代品、社会风险和增大利益攸关方参与方面的意见，可使之有更多机会在国家一级提供相关的投入。</p> <p>“公约”在这里确认有必要采取多学科办法应对在设计不同管理办法中由持久性有机污染物造成污染所涉的技术问题。社会经济评估在性质上就是多学科的，社会经济评估的专家可在培训方案中提供有益的投入。</p>
第 1 款 (c)	“制定和实施特别是针对妇女、儿童和文化程度低的人的教育和公众宣传方案，宣传关于持久性有机污染物及其对健康和环境所产生的影响，和替代品方面的知识”	
第 2 款	“每一缔约方应…确保公众有机会得到上述第 1 款所述的公共信息，并确保随时对此种信息进行更新。”	
第 4 款	“在提供关于持久性有机污染物及其替代品的信息时，缔约方可使用安全数据单、报告、大众媒体和其他通信手段，并可在国家和区域层面建立信息中心。”	
第 1 款 (d)	“公众参与处理持久性有机污染物及其对健康和环境所产生的影响、并参与制定妥善的应对措施，包括使之有机会在国家一级对本公约的实施提供投入；”	
第 1 款 (e)	“对工人、科学家、教育人员以及技术和管理人员进行培训；”	

《公约》中的词句		社会经济评估的重要性
第 11 条	研究、开发和监测	
第 1 款 (e)	“各缔约方应…就持久性有机污染物和其相关替代品…鼓励和/或进行适当的研究、开发、监测与合作，包括…社会经济和文化影响；”	这一条特别提到社会经济和文化影响，而这一社会经济评估指南所提议的一套工具和方法即可对这些影响进行有效的研究、开发和监测。
第 2 款 (a)	“在…采取行动时，…支持并酌情进一步发展旨在界定、从事、评估和资助研究、数据收集和监测工作的国际方案、网络和组织，并注意尽可能避免重复工作；”	在持久性有机污染物管理周期内，社会经济评估工具有助于支持开展跨国界活动，在改善工作的同时尽量避免重复工作。
第 12 条	技术援助	
第 2 款	“缔约方应开发合作…开发和增强履行本公约规定的各项义务的能力。”	在这种情况下，社会经济评估工具和方法之中的能力建设，可看作是对履行《公约》义务的贡献。
第 3 款	“缔约方大会应在此方面提供进一步的指导。”	缔约方大会第一和第二届会议均建议尽快拟定社会经济评估指南，用以帮助旨在履行《公约》义务的能力建设。
第 13 条	资金资源和机制	
第 4 款	“发展中国家缔约方在何种程度上有效地履行其在本公约下的各项承诺将取决于发达国家缔约方有效地履行其在资金资源、技术援助和技术转让诸方面于本公约下所作出的承诺。在适当地考虑保护人类健康和环境的需要的同时，应充分考虑到可持续的经济和社会发展以及根除贫困是发展中国家缔约方首要的和压倒一切的优先目标”	《斯德哥尔摩公约》规定的义务与发展中国家谋求根除贫困的目标不可分割。《公约》规定，发达国家有义务提供资金资源、技术援助和机制，确保逐步实现发展中国家在此方面的目标。社会经济评估帮助各缔约方查明在哪些方面持久性有机污染物管理和根除贫困活动密切相关（互补增效）和/或有可能直接或间接地同根除贫困的目标相对立（矛盾），同时提供机会，更好地研究分析替代办法。
附件 E	关于风险简介的信息要求	有助于确定风险标准
附件 F	关于社会经济考虑因素的信息	进行社会经济评估的根本理由

3) 帮助各缔约方实现其对侧重社会问题的其他国际协定的承诺

几乎所有那些制定了国家实施计划的缔约方都会在人权、儿童权利、妇女权利、减贫等方面签订侧重于社会问题的其他国际协定。而其中许多承诺都将包含在国家宪法和法律制度内。社会经济评估将有助于找出这些承诺同《斯德哥尔摩公约》之间的对应互补关系，因其对于强化国家实施计划会有重要作用：

- 若能表明，可使同样的资金发挥最大效益，同时用于不止一个目的，则会更容易吸引资助。例如，《千年发展目标》和社会经济评估都侧重于帮助社会中的最脆弱群体；就本公约而言，就是最可能受到持久性有机污染物之害和最可得益于旨在减少其社会影响的措施的那些人群（见下面的方框文字）；
- 此种互补性可提供机会，有可能使社区协商进程相对地减少一些困难，不仅对于社区本身是如此，而且对于执行计划的人员也是如此。

就《千年发展目标》而言，《斯德哥尔摩公约》的义务同发展中国家谋求根除贫困的目标是不可分的，因世界各地生活于贫困中的人最有可能受到持久性有机污染物的影响和获益于旨在减少其影响的措施。因此，重要的事项是应使国家实施计划与这方面的任何国家政策相对接，例如使其对应于减贫和社会融入战略，努力帮助该国达到其本国制定的千年发展目标。在注意到这些政策和计划的实施信息时，国家实施计划亦可对它们作出积极贡献。

《公约》规定，发达国家缔约方有义务提供技术援助、资金资源和机制，确保逐步迈向发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方在此方面的目标。社会经济评估有助于各缔约方查明在哪些方面持久性有机污染物管理和根除贫困活动密切关联（互补增效）和/或有可能直接或间接地同根除贫困目标相对立（矛盾），同时提供机会，更好地研究分析寻求最好途径的替代办法。

A3 社会经济评估会在哪些方面有益于你们的干预措施

在制定和执行国家实施计划过程的不同时段插入社会经济评估将使国家执行人员能够：

- 与一些群体和个人携手合作，这些群体和个人或是受到了持久性有机污染物的影响，或是
- 有可能得益于一个国家旨在制止持久性有机污染物引起的环境损害和健康损害的活动；
- 建立起一个有关公民见解、问题和优先事项的基准数据库。在多数缔约方之内，尚未为此目的进行数据收集。此种数据库有利于今后对国家实施计划的监测和评价；
- 了解到对不同人群产生的不同影响并据以制定有针对性的干预措施；这些措施将在不同层面发挥作用，例如：设计旨在帮助改变购物行为的活动；了解和规划卓

有成效的迁移方案，使社区居民离开有毒场地；在工厂企业停止生产多氯联苯或二苯并二噁烯和氧芴之后，重新培训和安置由此引起的多余职工的就业；

- 使国家实施计划的活动对准受到持久性有机污染物影响的那些人的需要；
- 重新考虑其国家实施计划的优先事项，把相关领域从技术管理扩大到把社会和经济问题包含在内；
- 重新考虑其行动计划；如果社会经济评估表明采用某一替代品的风险和成本对受影响的社区而言实在太，则可策划和采用另外一些战略，减少发生不可接受的意料外后果的可能性。

A4 社会经济评估的一般原则和做法

考虑到《斯德哥尔摩公约》第1条，应以下述原则和做法作为社会经济评估的指南：

- 一． 联系到国家和区域的战略和方案；
- 二． 确保公平效益
- 三． 重点评估最重要性的效益
- 四． 确认质量数据和数量数据同等重要
- 五． 发动各种利益攸关方参与
- 六． 依靠由社会经济评估实际工作者和多学科人员组合的团队

一、联系到国家和区域的战略和方案

重要的是，制定和执行国家实施计划的每一缔约方均能确定并将此计划结合到其他相关的政策和战略之中。下面举出的例子是必然涉及到某一社会经济领域的战略类型，而且此种战略至少能够针对该地理区域的关键性社会经济问题提供信息。

- 像《巴塞尔公约》和《鹿特丹公约》这样的多边环境协定和《国际化学品管理战略方针》；
- 其他联合国公约和协定，例如劳工组织各项公约，世贸组织和区域经济贸易协定；
- 减贫战略文件和《千年发展目标》。

国家实施计划的国家团队，其成员很可能包含有（或应当考虑包括有）其主管工作力求达到同类政策和战略目标的政府部委的工作人员。这些代表在建立协调机制拟定国家实施计

划的工作中可以起到重要作用，与此同时，也提供管道，使之得以交流有关政策、优先事项战略和方案的信息。

二、确保公平效益

确定可能影响到的所有群体是效益公平概论的中心一环（见 A5 节关于利益攸关方分析的信息）。因此，重要的事项是仔细了解每一群体所受到的具体影响。有关改变一项管理措施的决定，例如，决定禁止生产某种被确定为持久性有机污染物的农药，或者要求工厂减少排放无意产生的持久性有机污染物，都会引发‘赢家’和‘输家’。然而，任何一类人，特别是由于年龄、性别、民族、种族、职业或其他因素而被认为更具敏感性的那些人，都不应当承受此种干预的负担。社会经济评估可提供机会，确保持久性有机污染物的管理对那些最脆弱群体产生积极作用并尽量减少消极作用。

三、重点评估最具重要性的效益

进行社会经济评估的团队必须面对时间紧和资源不充裕这两大问题，它们影响到评估的范围和细致程度。在这种局面下，产生了一个极为重要的问题：“如果你不能覆盖全社会，那么，你把重点放在哪里？”回答是，应把重点放到最具重要性的效益上，尤其应聚焦于最易受害的那些群体。为此，该团队必须运用多样性的快速评估或调查技术，尽早锁定对于各相关群体最具重要意义的效益。显然，对于已被公众认定为具重要性效益，必须将其放在高优先地位。至为重要的是，广泛基础上的公众参与必须自始至终贯穿于社会经济评估过程；但往往也要使用一些补充手段（例如骨干知情者，协同观察者和可能时进行正式调查），确保瞄准解决最为重要的公众关注事项。

四、确认质量数据和数量数据同样重要

所有评估人员应力求确定和量化具有重要性的效益，据此向决策者和相关公众提供尽可能完整和准确的信息。然而，社会效益及其各种复杂因素往往难以量化。考虑到这一点，宁愿在重要问题上做到大致正确，也不要非在重要问题上做到十分精确。还应当认识到所使用信息的性质和信息内在的不确定性。使用质量数据，例如由利益攸关方协商产生的质量数据可帮助更有效地锁定优先事项和作出决定。

五、发动各种利益攸关方参与

这意味着囊括社区内各种群体的代表：女性、男性、青少年、各族群、生活贫困的人、私人部门（当地的、国家的和多国的）、民间社团、当地政府和国家政府²。对于社区群体，越是本地的协商，越是能够确保其真正代表着这些群体的各种利益和需求，比之通过精英分子来“传达”更好。利益攸关方分析有助于确保正确锁定各利益攸关方，确保其意见得到考虑。

² 关于利益攸关方参与的进一步指导，见“依照《斯德哥尔摩公约》制定国家实施计划的指导意见”第 5.4 节（2004 年）。

六、依靠由社会经济评估实际工作者和多学科人员组合的团队

社会经济评估需要有范围广泛的技能人才。这些人才不同于政府中科学技术部门一般拥有的人才。需要得到具有专业学历的、在社会发展、社会和经济分析方面经过培训的而且富有经验的合格人才，这一点无论怎么强调都不为过。有经验的社会经济评估人员了解数据，熟悉现有的社会学资料，其中记录的在其他地方产生的效果有可能对所涉地区的效果有借鉴意义。一个社会学家肯定能看出所产生的各种重要效果，然后选定适宜的衡量方法。

得到一个社会学家加入多学科的社会经济评估团队还能减少疏忽，避免某一重要的社会效果被忽视。在评估社会效果时，如果某一潜在类别的效果证据不能肯定其好坏，那么，合宜的保守结论是：不能自信地将其否定。此外，社会经济评估人员还需要熟悉与该项目具相关性的技术和生物/环境视角，熟悉合作机构的文化和程序。

A.5 社会经济评估的主要应用工具

下文描述的工具主要有两大类，一类是用以收集社会经济评估信息，另一类是帮助分析此种信息并将其纳入总体项目和方案的规划之内。两类都是收集和分析社会经济数据的方法，而且可以在许多地方应用于《斯德哥尔摩公约》国家实施计划周期，也可用于制定和执行旨在采取优先行动的方案和项目。其中许多工具亦可用于考虑在其他相关的化学品和废物协定之下有必要采取的行动。

利益攸关方分析是社会经济评估的关键工具，也是多数其他工具的基础。利益攸关方分析本身是一整套工具或程序的集成，用以锁定利益攸关方群体并描述其在持久性有机污染物风险减缩和管理中具有何种性质的利害关系、作用和利益。它有助于确定切入点和行动。

STEP 分析是一种能动的战略规划工具，可在一开始就用于任何针对持久性有机污染物的管理举措，并有助于审查将要实施该举措的具体条件。STEP 是“社会、技术、经济和政治”四个词的缩略，它要求考虑到已显现的、与制定国家实施计划相关的变化和趋势。

社会风险分析是社会经济评估的基础，旨在确定各社会群体减缓风险和承受外部冲击的门槛或极限。社会风险分析包括对许多工具（利益攸关方分析、生活条件分析等）的提问式投入，便于评估一般民众特别是最贫穷者、最脆弱群体所受到的各种主要风险。它有别于技术性风险分析，后者是分析持久性有机污染物对人类健康和环境的影响，以及这种污染物在某一特定情况下造成多大程度的威胁（见公约附件 E）。

协商工具的重要性在于它能揭示各利益攸关方对持久性有机污染物管理成效的看法。协商技术本质上是直观的，用于在各个层面——从社区直到决策层面——同相关利益群体

的协商。无论对于评估，对于基准数据收集、规划、适应处理和提交信息、监测和评价，都是有用的工具。

生活条件分析帮助社会经济评估专家能更深入、确切地了解各利益攸关方群体的生活条件，了解持久性有机污染物的管理在哪些主要方面影响到他们的生活。生活条件分析可帮助追踪外部影响——例如对于持久性有机污染物的政策或法规的变化——对于例如贸易、市场、税收、生产、劳工和本地用途等产生的后果。

成本效益分析是在决策层面针对持久性有机污染物的选项分析使用的一种分析方法。它试图把各种投入（成本）和各种正面效果（效益）转化为一个单一的货币衡量尺度。成本效益分析是基于把行动成本与行动效益相比较的简单设想。这样做，成本效益分析就能以一种合理方式有助于复杂的决策过程，亦即评估某一行动相对于目前状况或相对于另一备选行动的相对成本和效益。然而，要把一些非货币价值（例如持久性有机污染物各种管理办法的社会成本）转化为具体数字，绝非简单易举的事，其中会涉及相当多的不确定因素。此外，硬给它设定一个数值可能会给人一个确定值的假象，除非小心谨慎并比其他来源的分析和证据作出平衡。在设定货币值时得出的一套假设，最好征得利益攸关方同意，以便获得对于分析结果的认同。

选项分析是《斯德哥尔摩公约》国家实施计划周期过程中的一整套工具，可使评估人员得以筛选过滤所萌生的设想和主意，获得进一步的了解，建立利益攸关方的主人翁感并进一步完善有用的建议，否定不合宜的建议。选项分析是决策过程借以得出结论的机制。

逻辑框架分析是围绕一个共同目的来策划一个项目或一组活动而使用的非常有效的工具。此工具是用以规划、监测和评价一个减少持久性有机污染物方案的基础。逻辑框架包含有 16 个“方框”，需要同主要利益攸关方协商拟定。逻辑框架决不应该由一组顾问人员背着利益攸关方单独拟定。

B 部分详细阐述在国家实施计划制定和执行过程中何时以及如何使用这些工具。

C 部分作出更多的介绍，包括如何使用这些工具来指导其使用。

B 部分：如何进行社会经济评估

B 部分：如何进行社会经济评估

B1 社会经济评估用于拟订和执行国家实施计划的各阶段

社会经济评估可有助于拟定国家实施计划的任何阶段，以及它的执行过程。如果已在国家实施计划的阶段 1-3 确定了优先事项，则可使用社会经济评估来彻底了解已决定的减缓措施的效果。在此情况下，似可为第 4 阶段进行一次简单的调查。其结果将揭示真实情况，有助于拟定国家实施计划的传播战略并去除多余的不公正效果。然而，为能追踪减缓措施的效果，就得在制定国家实施计划的阶段 1-3 进行一次基准调查，这样可做到更加集中地使用资源，同时产生更有用的信息。

实际上，每个国家所应谋求的是一种成比例的应对方法。如果多氯联苯是贵国首屈一指的《公约》禁用化学品，那么，就应针对此种化学品决定应使用的工具和调查的深度，而如果问题的规模较小，则所设计的方案范围和规模应当反映出这一点。

事实上，在规划和执行社会经济评估和/或国家实施计划达到任何阶段时，都可能需要多次复查。在每一阶段，人们都期待经过同行复查和与利益攸关方的协商之后能够核实其结果和得出的结论，而如果同行复查的结果认为不易得出决定或提出了进一步的风险或问题，那么，还得再重复进行一轮数据收集、分析和决定。

表 2：国家实施计划周期中使用的社会经济评估工具类别和目的

工具	目的	何时使用
利益攸关方矩阵	发动民众各方参与的基本方式	在任何社会经济评估和国家实施计划的多数阶段，为收集和分享信息，作出反馈和补充进一步要求的信息
重要性和影响力矩阵	使弱势利益攸关方群体参与意见，表明其倾向选择、观点和选项	当提出问题或计划采取减缓办法时与利益攸关方群体进行详细的社会经济评估
参与方矩阵	需要什么人参与，如何与何时能使其参与。在减缓持久性有机污染物项目中可作为传播战略的依据	在利益攸关方矩阵后，拟定减缓计划时并贯穿整个项目周期
STEP 分析	在何种总的社会、技术、经济和政治环境之中使用和管理持久性有	在社会经济评估和规划周期的早期

机污染物

社会风险分析	采取任何减缓措施的基础是明确和充分了解已察觉的和实际的风险	查明问题的第一阶段（国家实施计划阶段1）也可在分析的每一层次和在制定逻辑框架时
半设定的采访	用来采访关键利益攸关方的问题清单，鼓励他们形成共同看法——作为社会公众和政策协商的基础	此工具被广泛运用，贯穿于规划、数据收集、复查和评价过程（《斯德哥尔摩公约》国家实施计划周期各阶段）
社会普查，截面和矩阵	详细了解持久性有机污染物当前影响和减缓措施对各种利益攸关方未来影响的差异	当提出问题或规划减缓办法时与利益攸关方群体进行详细的社会经济评估
截面步行	考察一个地方在持久性有机污染物使用方法、储存情况和任何变化的潜在影响的主要特点	当提出问题或规划减缓办法时与利益攸关方群体进行详细的社会经济评估
矩阵图，等级和打分	与利益攸关方讨论倾向意见，特别是关于形势和选择项目的比较	当提出问题或规划减缓办法时与利益攸关方群体进行详细的社会经济评估
生活条件分析	分析不同利益攸关方在持久性有机污染物影响下目前的生活状况，他们目前采取的和面对改变中的政策和做法将采取的战略	利益攸关方分析后，特别是可帮助设想减缓办法的效果并拟定由于持久性有机污染物供应或使用的变化而引起的连串反应
成本效益分析	提出成本和效益的资金值或数值	由于所要求的细节，最好在已经确定主要事项的优先次序后使用，帮助选择减缓办法。
问题和目标分析	基于排定等级的原因和后果，确定中心问题或目标	在收集了主要资讯后，在国家实施计划周期第1时段最后阶段和第2时段；帮助拟定设想方案
选择方案分析	提出问题清单，使之能够在选定持久性有机污染物管理战略之前比较来自社会经济评估各种	在设计/复查国家实施计划最后阶段特别有用，并可导向逻辑框架分析

分析和其他角度的数据

SWOT 分析	确定不同选择办法的强势、弱点、机会和威胁	帮助进行选项分析
决策矩阵	摘要提示社会经济评估的重大内容和其他方面，使之能对战略/行动计划的方向作出最后决定	最后完成选项分析，在国家实施计划周期第 1 时段末尾和第 2 时段开始时直接反馈到逻辑框架进程之中
逻辑框架分析	社会经济评估的最后阶段，根据社会经济效果的变化指标来拟定减缓项目的预期定额	在国家实施计划周期第 1 时段末尾和第 2 时段开始时拟定标准化的减缓行动计划，然后在第 3 时段复查——审查进展情况，积累经验以利于今后的执行。

B2 在管理持久性有机污染物方案范围内制定和进行社会经济评估

各国负责制定国家实施计划并将其转化为行动的团队不一定有能力进行社会经济评估。然而，国家实施计划能在多大程度上保护人民——特别是人口中的脆弱群体——免受持久性有机污染物管理可能造成的负面影响，这的确是社会经济评估应认真对待的事。因此，国家当局推动国家实施计划和持久性有机污染物管理过程的团队需要知道社会经济评估如何以及在哪些方面与国家实施计划相衔接（持久性有机污染物管理周期第 1 阶段），知道如何执行，并了解社会经济评估进程中的重大阶段。

本指南的这一部分并非作为开展社会经济评估的一种自助手册。它的意图是使国家团队充分了解社会经济评估的方法，知道其怎样配合国家实施计划的制定与执行。希望国家团队了解这些之后，即能派定具有合适技能和经验的专门人员进行社会经济评估，而且充分意识到此种评估涉及哪些问题，以便监测其所收集和分析的资料的质量和相关性。尽管如此使社会经济评估切合于持久性有机污染物引起的问题，这是那些专门人员的责任，但国家团队仍有责任监测社会经济评估，评价所得到的数据，并对那些数据作出分析，确保依据这些信息来作出最切实际、最及时的管理干预措施，解决持久性有机污染物及其在环境中的管理引起的问题。

紧迫性和评估团队所能获得的资源决定着社会经济评估的时间长短和彻底程度。适合比例的问题在这里也用得上。进一步评估的规模，例如在持久性有机污染物管理周期的阶段 2 中的评估规模，则很可能要根据原先评估水平所揭示的问题而有所改变。规模一旦确定，则可定出目标，确定和聘请将要进行社会经济评估的团队人员。

汇集一个进行社会经济评估的专家团队

重要的事项是尽早组成一个进行社会经济评估的多学科团队。该团队应包括有社会融合/发展的专门人才，具有保健、贫困、性别、管理和教育方面的专门知识。他们应能争取到来自环境学家和技术专家的支持，因社会经济评估将与其他技术性普查同步进行。见图 3 所示的任务范围

任务范围应具体列出下列各项：

能力

1. 开展参与式社区协商的能力和经历

产出

2. 特定类别的数据，包括：
3. 相关资料证明已询问过具代表性的所涉范围的知情者。
4. 有可能需要进行的各项活动暂定清单（精确的管理事宜交由该团队负责）。

行政事务

5. 进度时间表
6. 预算
7. 报告格式

图 3：社会经济评估团队的任务范围

社会经济评估的策划

关键的利益攸关方

社会经济评估团队组成后，即需要决定或知道在社区中向哪些人进行查询或发动其参与协商进程和策划协商活动。一般来说，由于所涉规模和限定的时间，评估人员不可能采访全部的利益攸关方，因而需要选定一些他们认为能够代表某一社区内广泛利益和观点的人。这些知情人即所谓的“关键”利益攸关方。必须注意的是，应确保代表过程的正确性。例如，某一预定的知情人（例如某个人或某个非政府组织）是否真正代表那些在团队看来其本应代表的利益攸关方说话？

评估团队在持久性有机污染物管理周期的某一时段中（通常）只有一次机会收集到来自某一关键利益攸关方的信息。因此，必须做到谨慎地规划协商活动方案，此时，国家团队的工作将是确保协商的全面协调，确保知情者的时间得到充分有效和礼貌地使用。国家团队和评估团队应明确知道将在何时何地地进行协商。他们应知道对某一特定人群所应提出的重要问

题。而且，评估团队应明确知道在此情况下所应使用的最恰当工具，以便围绕那些问题开展讨论。

在可能情况下，评估人员应向利益攸关方反馈其所得到的全面而综合性的评估结果，这不但使他们知道情况，而且也有助于核实数据。

使社会经济评估工作与国家实施计划的执行相协调

指南的这一部分是要表明国家实施计划和社会经济评估之间是相互配合关系。由于国家实施计划本身并不能随时转化为实际行动，较容易的做法也许是把减少持久性有机污染物社会影响的活动总体上看作是一个管理环境中持久性有机污染物的减少影响方案。这一方案可分为四个时段（见上面的图 1）：设计、动员、管理和获取经验。这显然有别于国家实施计划的“阶段”（见附件 A）。下面本指南列出了社会经济评估哪些阶段同项目周期的每一时段相对接。重述一遍：

- 持久性有机污染物管理周期共有四个时段（前面的图 1）
- 国家实施计划分为五个阶段（见附件 A）
- 社会经济评估过程共有四个阶段（见下面图 4）

下面的图 4 表明国家实施计划的各阶段在哪些方面对应于社会经济评估过程的各阶段。虽然这些阶段被描述为似乎是相继进行的，但应当认识到将会有某些重叠，因为某些普查的完成时间会比另一些长。

同样，反馈信息十分重要，用以确保来自重要利益攸关方的后补投入。在下面的图形中，虽然没有列出反馈环节，但已推定。促使评估人员提出的问题以蓝色标明。回答那些问题的必要工具用斜体和灰黑色标出。

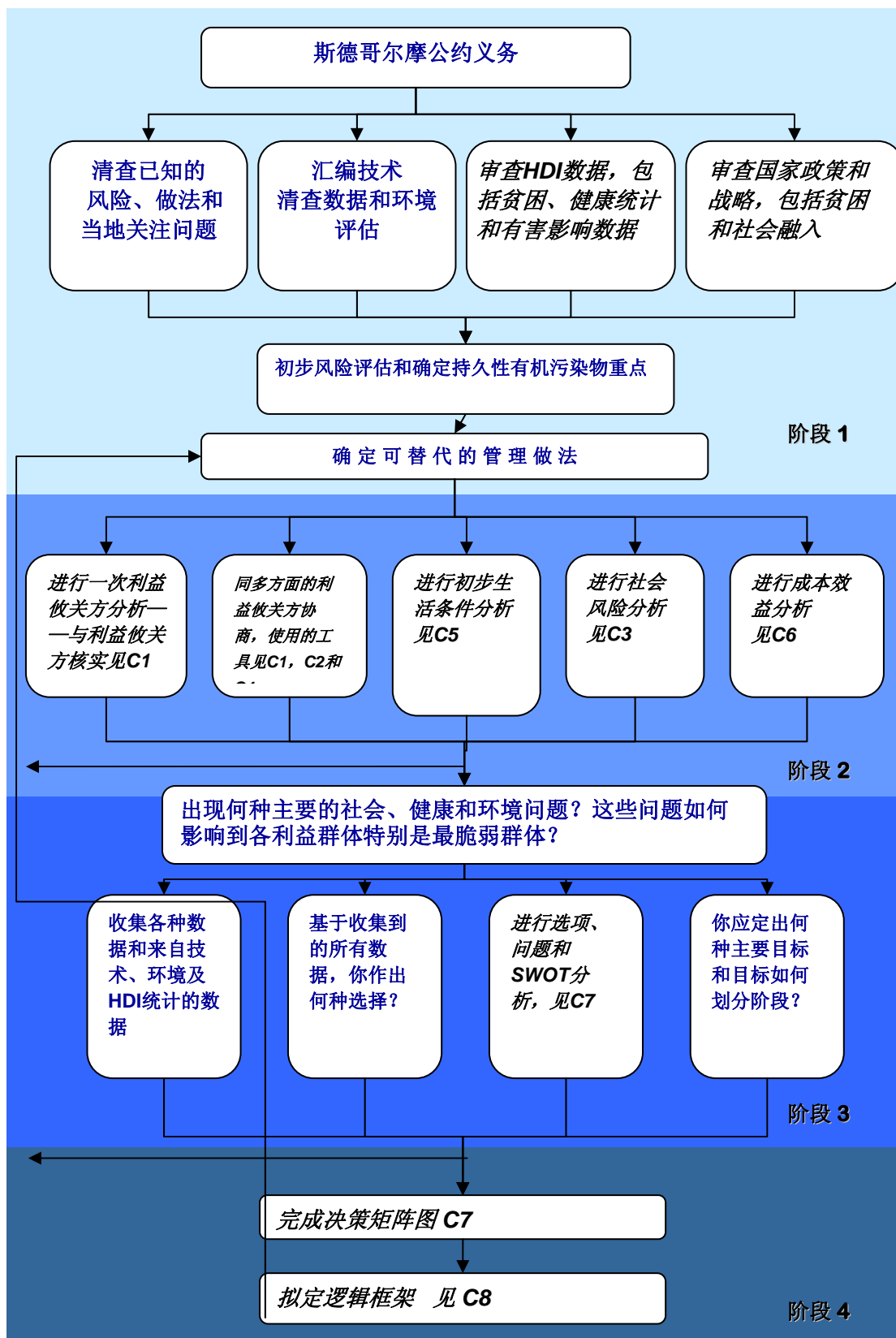
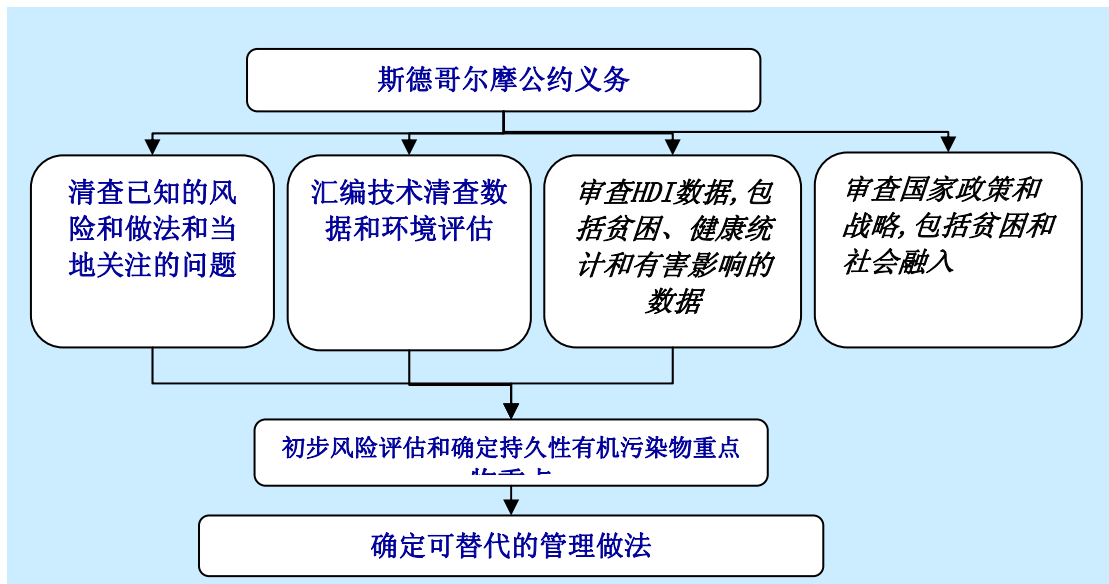


图 4：作为持久性有机污染物管理的一部分进行社会经济评估的各阶段

管理持久性有机污染物周期第 1 时段 (见图 1)：设计

管理持久性有机污染物周期第一时段的重点是查明此种污染物如何影响着所有人口以及减少此种影响机会。方案周期的第 1 时段为社会经济评估提供机会，可以不仅从《斯德哥尔摩公约》的角度观察此种影响，而且可以联系到更广泛的国家和国际议程加以改变。评估团队可能发现 STEP 工具对于汇集各种数据以获得对所涉人口的影响的全面了解，特别有用（见 C7 节）。

管理持久性有机污染物方案周期第 1 时段：设计——
社会经济评估过程阶段 1：查明问题和情况分析



社会经济评估的这个第一阶段包括国家实施计划的阶段 1、2 和 3（见附件 A）。值得注意的是，这个阶段完全相同于国家实施计划中列出的、旨在执行优先行动的任何项目的初始部分。

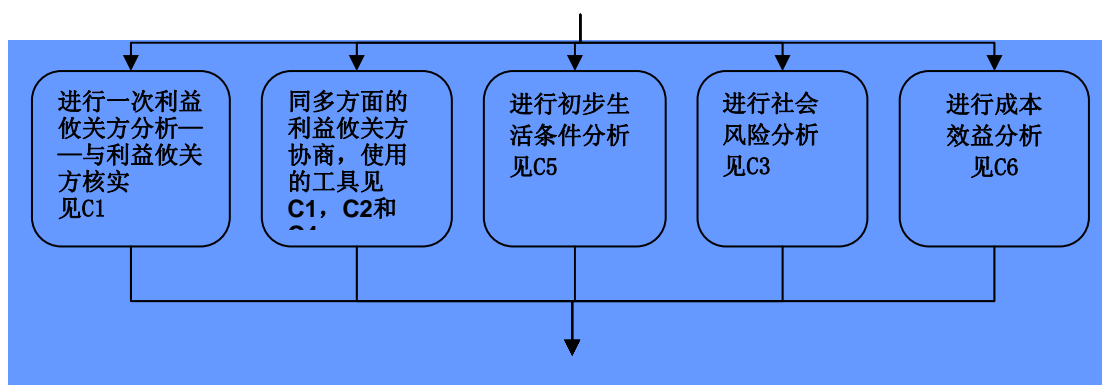
阶段 1 所推定的情况是，除《公约》义务之外，对于持久性有机污染物，尚未定出任何国家优先事项。负责拟定国家实施计划的国家团队正在筹组，未最后组成。也许在公共领域可以获得有关生产、贸易、使用和处置持久性有机污染物的某些方面的信息，在此时候，即将开始化学品清查工作。

在进行形势评估时，必须确保评估团队能收集到来自各个部门的附加信息，包括来自政府、非政府部门、民间社团和企业的信息。该团队人员需要进行化学品清查，同时查阅国家政策材料，例如减贫战略文件、其他社会融入文件、区域贸易协定等，以便了解现有的国家和区域优先事项。有了这些信息即可进行‘基准’形势评估，然后依据此项评估规划和评价未来的行动。

提出此项形势评估材料的国家团队最好能包含有这样的成员：他们能够在制定和执行国家实施计划过程中，对所涉的任何分析和决策进程补充一层社会经济分析。

评估人员应在这一阶段的末尾设法进行一次初步的风险评估。在考虑到所涉风险规模、技术和社会经济因素以及相关的国家政策、战略和方案后，评估人员即可开始确定优先的行动项目。还可以确定一些替代方法来管理最高等级的风险。

管理持久性有机污染物方案周期第 1 时段：设计—— 社会经济评估过程阶段 2：进行社会经济评估



在社会经济评估的第 2 阶段，评估人员将侧重于收集原始数据。这对于任何层面的分析或持久性有机污染物管理周期的任何时段都是如此。本指南的 C 部分全面介绍了评估人员在这一阶段中可能要使用的各种工具。这些都是参与式的，确认有必要使社会各阶层的人均有同样的参与发表意见机会，而假如所作出的一项决定会对某一群体带来不利后果，则会安排必要活动，尽量减少那些不利影响。

参与式评估工具

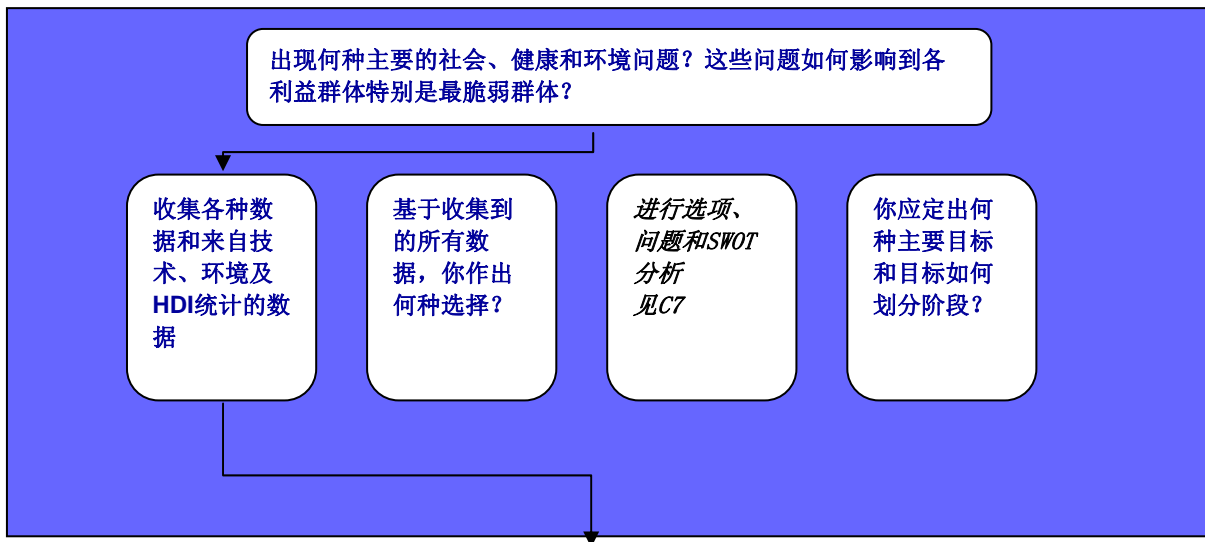
评估人员很可能首先是进行利益攸关方分析（C1），此项分析本身也包括一系列工具，用以帮助较脆弱的社区成员维护和彰显他们的利益。作为利益攸关方分析的一部分，评估人员可能要同许多社区成员交谈，还可能使用一系列其他的社会分析工具，特别是：

- 社会风险分析（C3）——它提供的数据涉及一个社区中最脆弱群体所面对的风险，和他们无法承受外部冲击的起点值。

- 普查，包括截面步行考察（C4）——有指导的走访一个地域，由社区成员充当导游，带领评估人员走访，并指出持久性有机污染物对其社区及环境产生的影响。
- 排定选择顺序——特别是在已经讨论了多个选项之后（C4）
- 初步的生活条件分析（C5）——这使得能够把当前的状况同开展了持久性有机污染物削减活动后的变化作比较。

国家团队然后使用在社会经济评估中所得到的证据和数据，提供决策所需信息。社会经济数据应连同体制、法规、技术和科学数据一起加以考虑。

**管理持久性有机污染物方案周期第 1 时段：设计——
社会经济评估过程阶段 3：选项分析**

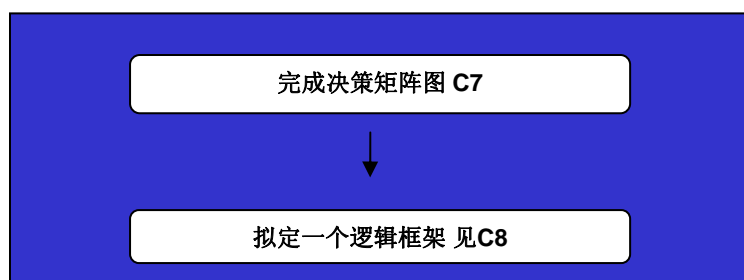


到了社会经济评估的第 3 阶段，评估人员应当能整理出关于减少持久性有机污染物的措施在受害社区所产生的效果的最重要信息。选项分析（C6）是评估人员此时使用的一整套工具，用以衡量比较化学品管理的各种选择办法并设计出必要举措来减少或淘汰已禁用的持久性有机污染物。

在这一阶段，评估团队也许应分散行动，以便更有效率地收集资料。国家团队应注意到有效协调和沟通的重要性，确保社会分析和经济分析之间共享具有重要性的详细材料。评估人员也许会发现，C7 节所述工具（问题和选项分析）可用于选项分析和续后的工作。

下一步是拟订一个正式的国家实施计划草案。

**管理持久性有机污染物方案周期第 1 时段：设计——
社会经济评估过程阶段 4：行动规划**



在社会经济评估过程的第 4 阶段，评估人员使用的工具是帮助作出决策。这些工具不仅用于社会经济评估，而且广泛用于项目管理和项目周期分析。

- 问题和选项分析
- SWOT 分析
- 决策矩阵图

通过与评估团队的讨论，国家团队到了这一阶段应当清楚了解而且评价了社会成本和效益。评估人员可使用逻辑框架（C8）以一种逻辑合理和透明方式将干预设想转化为行动。

经验丰富的评估团队将对工具进行修改完善，使之适合于现有的情况。他们会觉得，对某一特定情况，某个或某些工具根本用不着。无论如何，这些工具可使评估人员向国家团队提出强有力的观点，明确锁定一个国家的公民在寻求解决持久性有机污染物所造成的风险方面究竟有那些需求，确保这些需求与解决问题的技术事项受到同等关注。

在这个时候，应当能够提出一个富有论据的项目提案，提交供资方考虑资助。该提案应联系到范围更大的发展议程，并在社会经济评估过程之后争取到公众的支持。

管理持久性有机污染物方案周期第 2 时段：动员

项目提案被批准拨款后，国家团队即转入方案周期的第二时段。开头阶段类似于方案周期的第 1 阶段（见附件 A），主要是它涉及组成一个管理团队。

方案周期的第 2 时段涉及重审社会经济评估（基本上类似于上文第 1 时段的阶段 3 和 4），这不仅为核实当初的评估是否仍然准确，而且为了聚焦于项目提案实际方面的有关问题。

在这一时段的最后，是由国家团队拟定一个逻辑框架（如上文第 5 阶段所述），并拟定工作范围，以便各合作伙伴参与执行。《工作范围》将明确列出任务和职责，具体目标，时限和可支配的资源。

管理持久性有机污染物方案周期第 3 时段：管理

从第 2 时段产生的逻辑框架和《工作范围》为续后开展执行工作提供了框架。除行动本身之外，管理持久性有机污染物方案周期这一时段的督导工作要求国家团队收集到反馈信息并随时调整计划。因此，监测（连续的）和复查（定期的）的构架和时间进度表将是这一初始阶段的主要产出。

这些管理进程将再次倚重于社会经济评估和技术性评估，两项评估将同时进行或是作为行动本身的一部分。国家团队应再次根据所要寻求的信息选择所需的工具，并针对所要解决的具体事项调整其使用方法。

这一时段的最后是提出相关的进展情况报告，其中列出已进行的事项，已达到的指标，并逐项列出资源开支。

对于第一个目标，该报告材料将提出所涉社会指标在拟定和执行国家实施计划中所具重要性的设想框架，而且阐释社会经济分析的范围和界限。

为能进行一次社会经济分析，还应阐释各种方法和工具，提到哪些类别的数据可为基准分析和影响评价分析提供根据。

关于第三个目标，该报告材料将会在拟订国家实施计划的任何阶段有计划地把社会经济评估安排在决策进程之内和各规划周期之内，以期采取针对持久性有机污染物的行动。

管理持久性有机污染物方案周期第 4 时段：获取经验

有了实际情况的报告材料，获取经验阶段首先是要组成一个总结经验教训的团队。

将需要进行社会经济评估，确定国家实施计划及其行动计划取得的收效，为拟定下一份报告提供信息。这一阶段寻求的信息往往是涉及在排定问题顺序上和在执行国家实施计划中列出的行动计划方面达到的效率和有效程度。

最后，获取经验阶段的产出将反馈到下一步的工作：在下一个方案周期第 1 时段开始时查明问题所在。这等于是再一个阶段的行动计划，其中可能包括更新国家实施计划。这时，已获取的经验将综合到任何新的工作规划之中，例如，由于要在《公约》中增列某些新的持久性有机污染物化学品和由于调整国家优先事项和政策而需进行的工作规划。

C 部分：方法指南

C1 利益攸关方分析

谁是利益攸关方？

利益攸关方是在某一发展活动、项目或方案之中具有某种利益的任何人、群体或机构。这一定义包括拟定的受益者和居中者，赢家和输家，以及参与或不得参与决策进程的各方。利益攸关方在任何参与式进程中扮演的角色可由于某种或某些原因而有所差异，但均可有机会表达其正当的见解。

利益攸关方分析

利益攸关方分析是用以认定利益攸关方群体并描述其所涉关系作用和利益性质的一整套有用工具或过程。

进行利益攸关方分析可有助于：

- 锁定哪些人是我们认为应征求意见和与之一道工作者，作为国家实施计划拟订过程和/或拟议的持久性有机污染物削减活动的一部分。
- 确定赢家和输家，有权利、兴趣、资源、技能和能力参加或影响整个进程者。
- 提高国家实施计划对于受影响者经查明的需求的敏感性。
- 减少或尽可能消除脆弱群体和处境不利群体所受到的负面社会和经济影响。
- 能够自此之后与之建立起有益的联盟关系。
- 查明和减少风险；例如查明在哪些方面可能发生利益攸关方之间的利益冲突和期望冲突，从而在未发生前避免其发生。
- 能揭示出可理解的和及时的信息。
- 能更好地有机会争取到资助。
- 能够卓有成效地执行化学品管理战略和举措。

利益攸关方分析是一个多次反复的进程，最好是作为初步拟订国家实施计划工作的一个部分来做，然后，又在实际执行该计划之前再次进行。由于这样的反复使用，即可与利益攸关方一道，探讨所涉化学品本身在社会和经济两方面的影响，以及着眼于减少或消除此种影响而开展的活动的成效。

需要与各种类别的利益攸关方一道进行，以期探索不同见解并以相互参照方式加以核实。

如何进行利益攸关方分析

有许多不同工具可以帮助人们联想到利益攸关方。下面所述的是简单而常用的一种过程，用以认定哪些人和哪些群体需要征求意见并查明其在此过程中的实际/潜在利益。

共有若干步骤如下：

步骤一、利益攸关方的确定——拟定一个利益攸关方总表

- a 尽可能广泛思考，开列一个在持久性有机污染物削减措施中可能利益攸关方的清单（例如，在国家实施计划周期的第 1 时段，可以是针对每一大类持久性有机污染物的清单。在第 2 时段，也许是已决定采取的任何措施）。这里不但要考虑那些较明显的关键角色，而且还应考虑到较脆弱的边缘化群体，这些人通常不会被征求意见但确实受到化学品和/或淘汰化学品的影响。
- b 尽可能深入地查明这些人相对于拟议措施及其目标的利益所在（隐蔽的或公开的）。请注意，每一利益攸关方可能具有多种利益。

例如：不断使用某种农药会对农民的健康带来长期有害影响——但如果不使用该农药，有可能使农作物产量下降，这又会对农民的收入和生活带来什么样的影响呢？

- c 针对拟议措施对每一利益攸关方的利益可能产生的影响，作出初步评估。使用下列符号：

+ 可能对其利益产生有利影响

- 可能对其利益产生不利影响

+/- 在不同情况下可能产生有利和不利影响

从上述例子可以看到，一个利益攸关方群体有可能同时受到拟议活动正负两方面的影响。

- d 列出了全部利益攸关方后，即可按照其对于国家实施计划/一项执行方案的结果的优先程度定出利益攸关方的等级。

利益攸关方列表举例

利益攸关方	相关利益	措施的可能影响	利益优先等级
儿童劳动者	安全的工作环境，社会保障，替代收入来源	+/-	1
贫困妇女	疟疾预防，健康的婴儿和儿童，收入	+/-	1
农民	健康农作物，提高健康水平，对于设想状况的习惯	-/+	1
立足于农业的私人企业	更好的产品/公众对替代产品的更大认识	-	4

这只是一个利益攸关方表格的简单举例。还可使用另外的表格，列入有关该过程相关的利益攸关方的更多信息。下面列出的是针对一项多氯联苯管理措施设想的利益攸关方列表举例，其采用了略有不同的逻辑。

多氯联苯管理：利益攸关方分析举例					
利益攸关方	特点	利益和预期	关注问题	潜力和缺陷	该项目的连带关系和结论
	目标，社会经济结构，组织，现状态度	--预计的结果	环境事项，与其他利益攸关方合作	--资源状况 --知识、经验 --潜在贡献	--可能需采取的行动
环境部	资源方面中央集权 --不久之后，由部理事会决定进行哪些项目 --改善环境	--在项目中起领导作用 --改善在社会中的形象 --在各化学品项目中起领导作用	环境方面主要关注事项 --与各个部紧密合作，农业部除外	--得不到财政资源 --可提供专门知识（多氯联苯管理专家） --规划能力	--利用现有专门知识 --审查中央拨款和查明多氯联苯管理所涉资源
工业部	--非中央集权结构 --各工业联合会作为合作伙伴 --改善工业实绩	--领导作用：对企业进行多氯联苯处置的培训 --（在国家和国际）具竞争力的企业 --在工业企业培训活动中的领导作用	--工业实绩和相关环境主要关注事项 --可改善与环境部的关系 --从未与非政府组织合作	--可通过工业联合会获得财政资源 --可提供专门知识	--需要有多氯联苯管理政策 --详细更新的多氯联苯清册 --涉及多氯联苯的工业部门已明确 --查问愿意参与的工业部门
电力设施	--中央集权 --国家一级支助项目 --资金限于更	--工作人员熟悉多氯联苯管理 --在销毁前需	--多氯联苯设备保养被忽视 --与环境部的关系尚可改善	--可提供的资源很有限 --对问题的知识可供分享	--很少了解多氯联苯替代技术 --查明哪些设

	换设备 --任何项目需 创造财政机会 --环境不是优 先事项	提供临时储存 设施 --减少人的健 康风险 --经济获益居 前 --与其他对口 单位合作	--该部门的潜 在得益不明	--需要有专门 知识	施愿意参与
非政府组织	--灵活的经济 和社会结构 --保护健康和 环境作为主要 目标	--安全的环境 --工业中少用 多氯联苯	--与其他部门 合作不大容 易，需要时间 --关注公共获 取信息的机会	--需要资源来 运作 --有培训社区 民众的经验	使公众敏感关 注多氯联苯管 理和健康/环 境风险

环境署全球环境基金司，2005年

步骤二、评估利益攸关方的影响力和重要性

‘关键’利益攸关方能够起到的影响或对成功实施某一举措的重要性。

- **影响力**是指利益攸关方对于该‘项目’具有的能力。利益攸关方（无论是个人、群体或组织）在多大程度上能够劝说或迫使其他人参与作出决定或参与工作？
- **重要性**是‘项目’所定其满足每个利益攸关方需求和利益的优先程度。

a 把影响力和重要性合并到一个矩阵图上。使用矩阵按相对条件安排利益攸关方的位置。它有助于作为团队工作的一项演练。

分框 A	分框 B
分框 D	分框 C

分框 A，B 和 C 都是项目的关键利益攸关方——能够在相当大程度上影响该项目或具有很大重要性，如果要实现该项目目标的话。

分框 A 列入对项目具有高度重要性但影响力偏低的利益攸关方。如果他们的利益要得到保护，需要特别举措。

分框 B 列入对项目具有高度重要性而且对项目的成功也有重要作用的利益攸关方。项目管理者 and 捐助者需同这些利益攸关方构建良好的工作关系，确保为支持该项目而组成有效的联合。

分框 C 列入具有高度影响力因而能够影响到项目成果的利益攸关方，但其利益并非项目瞄准的目标。这些利益攸关方可能是一个风险来源；同他们的关系很重要，需要认真加以

监测。这些利益攸关方也许能够‘阻挡’该项目的实施，果真如此，则此种风险可构成‘杀伤力推定’，这意味着继续进行该项目十分危险。

分框 D 这一分框中的利益攸关方居于低优先地位，只须进行有限的监测和评价。他们不大可能作为项目活动和管理的主体。

影响力/重要性矩阵举例

	高重要性/低影响力	高重要性/影响力	
1		10	
2, 3		11	
	6 5	8	
	4	12	9
7		13	
		14 6	
	低重要性/影响力	低重要性/高影响力	

利益攸关方

- | | |
|--------------|----------|
| 1 儿童——全部 | 8 私人电力公司 |
| 2 儿童劳动者 | 9 保健工作者 |
| 3 街头儿童，无家可归者 | 10 非政府组织 |
| 4 妇女 | 11 国家政府 |
| 5 孕妇 | 12 社区领袖 |
| 6 农民 | 13 宗教领袖 |
| 7 市场小贩 | 14 国家媒体 |

步骤三、确定利益攸关方的适当参与

- 在利益攸关方列表的基础上，拟定一个简要参与矩阵图，明确各关键利益攸关方在项目周期各个阶段应起的作用。
- 同各个利益攸关方一起讨论他们应起的作用；例如，他们应安放在矩阵图中的什么位置。

简要参与矩阵图

参与类别	提供信息	征求意见	伙伴关系	监控
活动阶段				
确定				
规划				
执行与监测				
评价				

同样，就这一阶段而言，可以有多种多样的格式。无论如何，这一进程应能为此举措拟定一个大略的交流战略，确保对关键的利益攸关方（特别是较边缘化或较脆弱群体，他们的呼声常常被忽视）的发动继续进行。

C2 : STEP 分析

STEP 分析

STEP 分析是一种动态战略规划工具，可在任何举措的开头使用，有利于审查将要进行活动的具体情况。它是“政治、经济、社会、技术”这四个词的缩略，其要求考虑到已经显现的、与制定国家实施计划相关的变化和趋势。

进行 STEP 分析可有助于：

- 提供良好框架，借以审查国家实施计划的战略、地位和方向，确保其能符合国家优先事项或潜在投资者的议程。
- 促使利益攸关方讨论所涉问题的意义，推动在进程中尽早作出环境规划。
- 尽早确定关键的技术、社会、经济和政治问题之间的关系。
- 拟定各利益攸关方的利益和动机。

尤其有用的是在不同类别的利益攸关方当中展开 STEP 分析，例如把不同领域的专业人员汇集到一起，或者提供服务者同顾客一道，等等，进行三角测定并核实不同的见解。

如何进行 STEP 分析

STEP 分析模板通常呈现为一个网格，包括四个组成部分，每个部分分别对应于 STEP 的四个词：社会、技术、经济、政治。它代表的是目前的状况，而不是我们希望的状况。

社会	技术
经济	政治

关于依照《斯德哥尔摩公约》制订和执行国家实施计划
所涉社会—经济评估的指南

步骤 1: 各利益攸关方自由发表其见解：国家实施计划执行过程中将出现的各种趋势。在这些方格内可以是各种分析得出的结果；社会和利益攸关方分析，减贫战略计划，参与式贫困分析，以及环境核算审计。这样一来，此工具可有助于在某一政策范围内找到一些选择方案，然后最后核定国家实施计划。

步骤 2: 复审所列清单，注意是否有任何根据说明所列事项确属重要。修改清单，删去你不再认为需要列入的任何事项。

步骤 3: 确定持久性有机污染物与列入每个方框内的趋势和变化之间的联系。那些联系如何能被利用来支持国家实施计划，这一点，应作为与捐资者或合作伙伴谈判时的内容。

C3：社会风险分析

社会风险指的是发生下述问题的可能性：干预措施可能会造成、强化或深化不公平现象和/或社会冲突，或者关键利益攸关方的态度和行动会推翻涉及发展目标的成就，或者发展目标或实现目标的手段在关键利益攸关方当中得不到认同。此种风险可能由于本国社会文化、政治、操作或体制方面的具体情况而出现。一般而言，风险的来源可归纳成五大类：脆弱性，国家风险，政治经济风险，体制风险，外源风险。

世界银行 2006 年社会分析重要词汇汇编

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/EXTSOCIALANALYSIS/>

社会风险分析

社会风险分析是一系列工具，它方便于分析针对整个人口特别是最贫困、最脆弱群体而产生的各种重大风险，以便定出各社会群体能够减缓风险和承受外部引发的冲击的门槛或极限。它不同于技术风险分析，后者旨在探究持久性有机污染物对于人类健康和环境的影响以及它们在任何特定情况下形成的威胁程度（见《公约》附件 E）。

进行社会风险分析有助于：

- 确定哪些人有可能由于形成、强化或深化不公平现象和/或社会冲突，因而受到拟议的持久性有机污染物削减举措的不利影响。
- 了解当地居民对于风险、健康和安全的见解。
- 认识到受影响民众的信仰体系、教育、身份和世界观所具有的重要性。
- 确定当地居民如何看待环境中存在的持久性有机污染物的风险。

- 使国家实施计划能更好地注意到受影响民众的脆弱性。
- 减少或最好能消除对脆弱和处境不利群体有害的社会和经济影响。
- 查明和减少风险；例如查明各利益攸关方之间可能发生利益和期望冲突的方面，以便其健康和受到持久性有机污染物损害的那些人的利益不至于为那些在现有状况下得到某种经济利益的人所推翻。
- 使之能够自此之后建立起有益的联盟关系。
- 促使透露出能理解的和及时的信息。
- 有更多的机会获取资助。
- 能够卓有成效地执行化学品管理战略和举措，特别侧重于减缓措施。

社会风险分析是另一个反复过程，最好是在实施计划开始执行之前，作为初步拟定国家实施计划的一部分来进行。这样做，它可用来与利益攸关方一道，查明化学品本身以及旨在减少或消除化学品的活动所涉的社会和经济影响。它所起到的重要作用是有助于决定优先事项，也有助于强调把某些减缓措施列入国家实施计划。

如何进行社会风险分析

请注意，这些方法用以补充技术风险评估——依照《公约》附件 E 提出的指南——并假定在社会风险评估之前已经对所涉地区作了全面普查。

步骤 1：分析所涉人口、农民、消费者和工人的脆弱性和对于接触化学品的看法

这种分析最好是在 C1 节所述的利益攸关方分析过程中通过一系列提问来完成。提问将涉及有关群体的看法，而且尽可能进行多角度的测定（使用其他工具反复核对），例如使用 C4 节所述的其他协商工具。

a 通过提问来核实

- 风险所涉人口的相对数目和类别
- 所涉群体的应变弹性——亦即他们特有的脆弱性，例如他们感觉在应变中有哪些选择，他们在使用持久性有机污染物上经历了何种变化趋势以及这种趋势的逆转对他们意味着什么
- 该地区的人关于原先施加的干预措施的历史和经历

- 公众对消除持久性有机污染物的看法
- 支付费用的意愿——和能力——以便寻求其他方法来替代目前的做法

b 作出等级排列，如下 C4 节所述，列出利益攸关方群体对风险的看法

步骤 2：评估受影响人口的风险水平

与利益攸关方一道，编拟出一个表格，一一列出确定需要评估的、对于利益攸关方群体的风险，其可能性级别（有多大可能性会发生）和影响（如若发生，会带来什么影响）。对于这些，可采取多种方式作出评估，但一般的做法是以高、中、低来表示。缓解风险措施应作为相关的活动列入国家实施计划。

社会风险矩阵表

利益攸关方群体	持久性有机污染物管理行动的可能风险	可能性	影响	缓解措施	管理风险的优先程度
少数民族群体	丧失售卖肥料的生计	高	高	小企业项目	高
儿童劳动者	缺少收入	低	中	提供职业教育和培训	高
妇女	丧失收入——更容易感染疟疾	中	高	私人部门/政府提供替代品	高
农民	得不到价格相宜的肥料	高	高		高

C.4 协商工具

协商工具是利益攸关方代表用以查明其影响到他们的各种社会经济问题的重要手段。使用的技术都是“参与式评估”工具，专门设计给利益群体使用，而且其内容一目了然。有些工具是更多地在社区使用，另一些则用于决策层面。这些工具可用于评估、基准数据的收集、规划、延伸、监测和评价。

使用协商工具可有助于：

- 使利益攸关方得以参与社会经济评估的早期阶段。

- 强调当地知识，使当地人民能作出自己的评估、分析，并选定应对方法。
- 使之能广泛吸纳与之相关的群体，有助于为社区自主进行发展规划打下基础。
- 方便于利益攸关方之间分享信息、分析信息和采取行动。
- 使从事发展的专职人员、政府官员和当地人民能够协同努力，规划切合实际的适当方案并作出有关替代品选择的决定。
- 认识到贫困与某些农药的影响或其他持久性有机污染物影响之间的相互作用。
- 使之能对质量数据进行三角测定，确保信息的有效和可靠。
- 使信息计划的策划和执行适宜于各种利益攸关方。

C4.1 半设定式采访是在国家实施计划周期的任何阶段采用社区协商方法的基石，因任何时候都需要在社会经济评估人员和社区参与社会经济评估的人之间开展良好的、双向的交流。与其

侧重于调查问卷或正式调查，半设定式采访主要依靠一些专业人员围绕着一系列需予评估的主题，与关键知情人交谈。他们提出问题，相互讨论，探究和力求彻底弄清某些事项，例如社会风险（C2），人们的实际议程（C1）和生计问题（C5），但又尽量做到不使参与谈话者有任何不舒服的感觉。对于他们的回答，可以使用 C4 所述的其他工具进行三角测定。

C4.2 地图是一种廉宜工具，可用以收集描述性以至诊断性的信息。制图工作有多种目的，可用于国家实施计划周期的规划、预测、复查和评价阶段，在任何活动的开头可有助于发动人

们参与活动进程。通过汇集来自类似背景的人，即可形成一种共识，例如明确持久性有机污染物的污染范围有多大。如果把不同群体汇集到一起，亦可显现出观点上的差异。**社会地图**显示出人们居住的地点，它们之间的关系，以及造成其相对贫富的相关因素。健康普查图是一种社会地图，其中使用一些符号表明生活状况不同者的居住地并明显标出已观察到的健康风险来源和关注来源。这种地图特别有助于了解贫困状况与农药影响之间的关系。它亦可帮助认清相对于任何变化的脆弱性问题——例如较贫穷的人其住地是否靠近污染地点，以及应由哪些政府部门参与减缓由于将该地人口从污染地点全部迁移而造成的后果。

C4.3 截面步行考察可使社会经济评估人员在其步行过程中亲自感受到该地区的真实情况。重要的是，它使社区成员得以指明或引起评估人员注意到其所在环境的状况，使评估人员能在步行考察过程中随意提问一些特定的问题。其特别功用是能够追根问底地查明连续使用持久性有机污染物的状况，了解持久性有机污染物的使用习惯，这一点，每个地方都有差异，不容易从大规模的调查中被发现，还可了解到由于减少持久性有机污染物活动所产生的意想不到的影响，等等。

C4.4 矩阵表排定等级、量化和打分

这些都是用以查明个人或群体针对某一问题（例如持久性有机污染物的使用后果或某一农药对于利益攸关方生活来源的重要性）的估计、知识、标准、倾向等级或倾向性的技巧。这些方法可用于参与式规划和进一步进入“选项分析”。这些方法亦可补充半设定式（非正式）的采访，其得出的信息可有助于更有重点的和直接的提问问题。

除能以相对数量化形式提供事实之外，这些方法还能提供有关当地人的评估、见解、倾向选择和等级，这些都往往有别于规划者、研究者和其他外界人士所作出的评估。

- 排定等级是按照相互比对来定出事物的顺序。
- 打分是根据某一标准尺度给事物打分。
- 可作为某次采访的一部分或作为一项单独工作来使用。

C4.1 如何进行半设定式采访

它涉及三项主要活动：

- **观察：**认真地看并记下所有观察到的信息
- **对话：**与有关人对话交谈，倾听他们的意见
- **记录：**有意记下交谈内容然后详细作书面记录

步骤 1 拟定一个清单或大纲

作为一个团队，拟定一个涉及考察主题的问题清单。如果社会经济评估团考察某一地点，要查明利益攸关方的利益、优先顺序、对风险的见解、生活状况等，则这一清单的范围有可能

相当广泛。无论如何，目的是开展相互间的讨论，或毫无拘束地‘聊天’，而不是正式采访，因此，采访人必须准备好不断变换的主题，而且不要拘束于一个硬性规定的快速时间表。

步骤 2 进行非正式交谈

社会经济评估人员应当牢记：

- 敏感觉察提供资讯人的需求和创意，
- 认真注意倾听，
- 没完没了地提问，首先可提问：谁？什么？何时？何地？为什么？如何？
- 细心探究答案，
- 对其答复作出判断：是否属实，是意见或是传闻？
- 通过交叉核对来核实其答复，
- 接着提出新想法和新问题。

步骤 3 采访后的记录和核实

评估人员在采访后应全部记录下所得到的答复和观感，然后同其他被采访人的答复加以比较/核对。此时，从半设定式或采访中得到的信息即可综合到例如 C1, C2, C5 中所述的其他分析之内。

C4.2 如何制作社会地图

步骤 1.制作地图

利益攸关方可以使用随手可得任何物件（可以是纸张，但也可以使用小棍在沙地上画图）画出一个该地方当前/现有的状况地图，首先是该地方的平面图，然后标出下述事项：

- 大小道路
- 住所/大院
- 主要的基础设施——供水站、宗教中心、学校、诊所、粮仓、磨坊、农用品供应站、工厂等。

步骤 2.增加社会差别项目

由利益攸关方根据制图的理由在图上再详细标出一些项目，例如

- 人口——成人/男/女数，儿童数，每户人数，上学儿童等
- 健康——哪些住户有人患了慢性病，有孩子接受了防疫注射，采取了计划生育，有人到医院求医等，
- 社会经济状况——富裕家庭、最贫困家庭、边缘农民、男/女医生的住地，

- 描述哪些人会使用哪些当地资源，例如住在何处的人使用社区存粮，哪些会从农用化学品商店购买供应品，所得粮食是否存放在社区粮库内。

C4.3 如何进行截面步行考察

步骤 1：决定在行程中所要查看的因素，例如土地的使用，设施，可能存有持久性有机污染物存货的商店，潜在的持久性有机污染物生产商或他们后来的情况，问题，机会。

步骤 2：讨论行走路线。

步骤 3：按照路线行走，沿途采访遇到的人。观察、提问、倾听、牢记。画出一个草图，能看出明显特点的。

步骤 4：画出该截面——不要太详细。这可与/由社区来完成。

步骤 5：在进一步的现场调查中与别的社区成员核对截面的情况。

截面步行考察示意图举例



物质资源 (基础设施) 破旧房子 村的这一头	矿产设备 相对良好 状况	道路 修整中， 不好	房屋设备 经改善 学校		修整好 的道路	最好的 房子在社 区这一头	现代化 小汽车
自然 资源		林木	草地	湖 有鱼， 活水水源			
社会 资源	已组成妇 女团体照 顾在村子 这头最穷 的老人。 教堂		一个男人是 村民大会代 表——有政 治权力 学校是开会 场所	钓鱼者碰 到一起交 流新消息 妇女来取 水		清真寺	
人力 资源		被采访 人—— 矿工。	学校雇请了 教师，但不 够。	具有钓鱼 技能的人	有大学学历 妇女 做商业行政	回民 学校	

关于依照《斯德哥尔摩公约》制订和执行国家实施计划
所涉社会—经济评估的指南

		一辈子 在矿上 工作。 想学会 木工手 艺	平均入学率 78%男孩 62%女孩		工作		
财力 资源	漂亮的教堂 很旧的房 屋					豪华的新 清真寺	富裕的 标志

C4.4

成双的比对

- 各事物成双比对——滴滴涕使用，滴滴涕供应，农作物，基础设施，土壤类别等。
- 各主题事项写在卡片或纸片上。向被采访人每人递交两个谈话事项或两张纸片/卡片。请他们二者选一并说明选取理由。
- 继续提交选项直到选完可能的配对为止。
- 然后以简单矩阵表记下回答内容，此前应根据所述理由排定主题事项的优先次序。

矩阵表分级/打分——社会经济评估团队提问主题或问题中好的方面或不好的方面。不必成双地作对比，因有些不对等事物或问题难以作比较。这可以按以下步骤来做：

- a 选定任何个人或群体
- b 请人们挑选某一类物体（树木种类，作物种类，蔬菜，农药等）或从早先交谈确定的对于持久性有机污染物的关注事项中挑选其认为重要的和比较熟知的事项/物体。
- c 请他们说出最重要的问题。列出清单，可以从 2 到 7 或 9。
- d 征求定出标准，由被采访者作判断或作出区分；例如标准中好或坏的方面？它们有何用处？为何人们用这些标准来评价事物？
- e 列出所有标准。将负面标准（例如容易受到病虫害）转变为正面标准（不容易受到病虫害），使全部成为正面标准。如果希望你的等级排列有效用，这一点很重要；但往往不能这么做。
- f 列出一个矩阵表，横向标出评估事物，左边竖向依次列出各项标准。
- g 针对每一标准，给各项事物定一个等级或打分。
 - 为定出等级，提问按照每一标准，哪项事物最好。如果有六项事物，可以使用以下排列。
 - 哪个最好？
 - 哪个其次？
 - 哪个最不好？
 - 哪个其次？

——剩下的两个之中，哪个好一些？

通常情况下，在排列等级后，每个项目都被定了等级，但有时被采访者无法在两者之间对比出好坏，则可以把两者都定为同一等级，例如 2=；而下一项的等级将是 4。这时，应将按每一标准所定等级记录于表格之中。

- 为进行打分，先定出合宜的衡量值尺度；例如
 - 1= 极其有用；每天使用
 - 2= 很有用；每星期用一次
 - 3= 相当有用；每月用一次
 - 4= 不怎么有用；偶尔用一次
 - 5= 并非有用；几乎不用

在打分时，许多项目可打同样分数；而有的分数有可能不被应用。

- h 请被采访人作一个最后选择，提出这样的问题，例如“假如你只能在这些项目之中选定一个，你会选哪个？下一个呢？”直到全部排定等级。把回答都记录下来。
- i 然后你也许想让被采访者以某种方式对其给出的等级或打分作一累计，然后同其‘最后选择’相比较。**这一工作要十分仔细；在某些情况下，你可能碰到完全是迷惑性的数据。**有时数值相加起来也许是对的。如果标准是相互‘合成’的，也许更有效的计算是数值的相乘。在某种情况下，也许两者都不对。要记住，这些协商方法的原则之一是**适当的不准确**；我们总的来说是想弄清一个趋势或相对的近似值时，不要硬戴上一个准确性的假面具！

C5:生活条件分析

生活条件是指任何人所具有的全部生活手段。这些手段包括可支配的资源，其中包括我们自身的健康以及我们身边那些人的健康，我们的教育水平（人力资本），我们的关系网和在自己群体内以及在我们利益群体与其他群体之间施加影响的能力（社会资本），以及我们可得以利用的财政、物质基础结构和自然现象（财政、物质和自然资本）。我们达到自己愿望的能力取决于我们选择的战略（知道的和未知的）而那些战略反过来又取决于一系列因素。就多数人来说，选择的战略取决于如上所述的一个人可支配的资源。然而，这些资源在一定程度上受到下列因素所左右：一个人所处的脆弱性条件（受到冲击（毒害），精神压力（就业不稳定），有利或不利趋向（疟疾控制））以及在多大程度上受到某些机构（例如警察局，国家的福利制度）和程序手段（法规、政策及其做法）的帮助或阻碍，而那些机构和程序又是受到他人，主要是受到国家控制的。既然如此，一种生活条件就是一种系统；如果该系统某一部分有所变化（例如法律的更改，或取消某一化学品的普遍使用），整个系统就会产生可予追查的效应。

可持续的生活条件是能够从各种冲击和压力之中恢复过来，继续迈向其生活愿望所定位的那种生活目标的生活条件。

生活条件分析可帮助我们更多地了解各利益攸关方群体的生活条件以及形成那些生活条件的各种影响力。进行生活条件分析时应针对例如利益攸关方分析、协商工具、STEP 分析等，才能得出结论。至为重要的是超越静止的考察，探究一段时间内的变化趋势，在企图预测替代

管理方法的效果时，必须探究人们如何设法适应这些变化，特别是从持久性有机污染物管理角度进行考察。（参阅从 www.Livelihoods.org 检索到的可持续生计指南活页 3.1 2000）

进行生活条件分析可有助于：

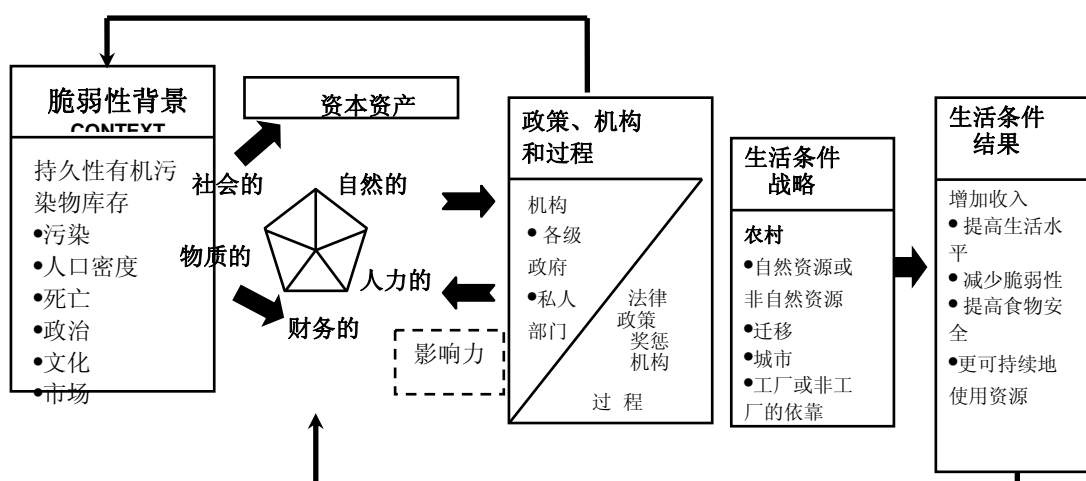
- 了解政策的变化如何影响到脆弱的利益攸关方设法适应所需的变化
- 表明在生活条件‘系统’中的哪个环节，一个‘瓶颈’可造成某些利益攸关方走向贫困并增大风险和脆弱性
- 认识到在该‘系统’的哪个环节，一项减缓活动或发展活动能够产生净收益
- 证明好的法律如果执行不好可对贫困和/或脆弱群体带来不同影响
- 预测一项拟议的变更（例如政策的改变）将产生的影响

生活条件分析是一种重要工具，可用于国家实施计划周期的规划、预测、监测和获取经验等时段。生活条件分析十分独特的方面有：它使决策者可以借此机会加强该社区的现有资源。这种分析还坚定把人放在分析的中心位置，而不是以资源的使用效率作为关键要素。在早期的基准数据收集阶段，生活条件分析可查明围绕某一持久性有机污染物的生产或使用方法所涉风险问题的资源、政策、做法和战略。这可能有助于生动地显现出当前与生活条件战略相关的各种冲击和精神压力。然后，生活条件分析即可反馈到风险分析之中。

在后来的选项分析阶段，生活条件分析可有助于锁定那些将会给脆弱群体带来帮助或障碍的政策变化。它还可以表明，根据某项良好的减少持久性有机污染物政策的执行情况，它如何给某一脆弱社区营造一种有利的或者进一步造成障碍的环境。这种情况的例子就是禁止使用一种持久性有机污染物农药但又没有投资研发替代品。可以列图表示出通过减少资金引起的连锁反应和经由饥饿等造成的脆弱性增大情况。然后即可拟定必要的缓解活动，消除这一进程的不利方面。

步骤 1：使用社会风险分析的问题（C3）、其他协商工具（C4）和利益攸关方分析（C1），社会经济评估人员设定一些问题，征求答复后即可创建一个生活条件模型，如下图所示。这样一个模型可用于社会经济评估的任何阶段或国家实施计划周期的任何阶段。分析的主题可予改变，它涉及的利益攸关方亦可变更。

可持续的生活条件框架



Carney, Diana (ed.) (1998), 可持续的农村生活条件：我们能作出何种贡献？

步骤 2：

下面是生活条件分析表的若干例子：用于国家实施计划周期的时段 1，2 和 3。

用于时段 1 的生活条件矩阵表举例：基准状况——
依靠持久性有机污染物农药和柴火的农村社区

资源	资源水平和类别	政策和文化环境	脆弱性
人力资源	学历水平和技能水平低，特别是女孩子（只有学校教师和少数人高于小学学历）	上学需要钱	健康不良的高发生率——高发生率的呼吸道疾病、癌症，产妇死亡率，婴儿死亡率和天生缺陷
社会资源	强有力的家庭纽带	强有力的文化纽带 政策对此不能发生直接影响	移居市镇意味着更少的人可照顾患有上述病症的人和维持农作
财力资源	低水平现金可用来支付农业投入，例如农药，其中可能含有持久性有机污染物，用以对付某些病虫害。青黄不接时要用钱买粮食（只购买有限食品）	化学品公司代表常见面，普遍鼓励使用农药	疾病或作物失收 降低利益攸关方的应付能力
自然资源	木柴 农作物和田地、水、阳光	农业部正进行改革。 顾问人员很少到乡村，即使来到，也是老一套的‘现代’主张——使用杂交种子，使用化学品来对付病虫害	趋势：有必要登记土地和失去土地风险。随后得缴纳税金并按照登记使用权加以使用。若不花费投入，作物生长不好——等着挨饿。
物质资源	住房——以传统材料建成，很少铅版屋顶	鼓励登记获得居住证	房屋登记税，加上居住证——如果作物失收（由于病虫害和缺乏投入）人们就要借债

用于时段 1 或时段 2 的生活条件矩阵表举例：

选项分析——禁止使用持久性有机污染物农药的选项——执行 5 年后的预测

资源	资源水平和类别	政策和文化环境	脆弱性
人力 资源	低水平学历和技能 按人口比例而言，中途退学者减少 迁居市镇的人开始增多	上学需要钱	由于农药污染造成的急性病发生率略有下降（从 5 年前的基准数下降）——继续高发生率：呼吸道疾病，继续发生癌症，死亡率和天生缺陷继续发生，生病/不能从事生产的日子增多，特别是饥荒季节
社会 资源	家庭纽带断开	强有力的文化纽带	移居城市意味着更少的人可帮助患上上述病症者和维持农作
财力 资源	更低水平的现金可用于仍可获得的更昂贵生产资料	化学品公司代表仍可见到，普遍鼓励使用农药	作物失收率更高，社区流通资金更少。‘饥饿季节’死亡率和发病率更高。由于产量更低，饥饿更频繁/生产能力下降，负债发生率更高
自然 资源	木柴 农作物和田地、 水、阳光	政策仍鼓励使用杂交种子，使用化学品而不是传统投入来对付病虫害	农作物收成下降而且收获后常发生被鼠大量偷吃，饥荒季节更长
物质 资源	住房——以传统材料建成，很少铅板屋顶	鼓励登记获取居住证	房屋登记税，加上居住证——如果由于疾病，缺少投入而作物失收或收获后遭鼠偷吃，人们就得负债

＝ 需要采取何种缓解措施以避免发生饥饿并避免其对人力资源的影响和可能增大的脆弱性？

用于时段 3 或 4 的生活条件矩阵表举例——监测/复查和减缓项目实施 5 年后总结经验 (农村小企业建立，高效炉灶和传统农药推广措施)

资源	资源水平和类别	政策和文化环境	脆弱性
人力资源	低水平学历和技能 按人口比例而言，中途退学者减少 迁居市镇的人开始增多	上学需要钱	更多的健康问题据说起因于持久性有机污染物（反映在新的经改进的基准数据之上），继续发生呼吸道疾病
社会资源	家庭纽带断开	强有力的文化纽带	移居城市意味着更少的人可帮助患上上述病症者和维持农作
财力资源	项目参加者可得到较高水平现金	化学品公司代表仍露面，普遍鼓励使用农药	作物失收率更高，但社区流通资金增多。‘饥饿季节’死亡率和发病率降低。更多人由于收成减少而负债，更多人挨饿/劳动生产力下降
自然资源	木柴——每个烧柴户得到更少 农作物和田地、水、阳光	政策不再鼓励使用杂交种子，使用化学品而不是传统投入对付病虫害	稳定的农作物收成和作物收获后鼠害发生率 饥荒季节更长
物质资源	住房——以传统材料建成，很少铅板屋顶	鼓励登记居住证	房屋登记税，加上居住证——如果由于疾病，缺少投入而作物失收或收获后遭老鼠大量偷吃，人们就得负债

C6 成本效益分析

成本效益分析

成本效益分析是提供参与对复杂政策问题作出决定的那些人应用的一种分析方法。成本效益分析的基础是比对某一行动的费用与该行动的效益这么一种简单原理。它显示出，某些人由于变革而获益，但与此同时，也有可能要补偿那些遭受某种损失的人，亦即由于实行的变革（减缓行动）而生活水平有所下降的人。

进行成本效益分析有助于：

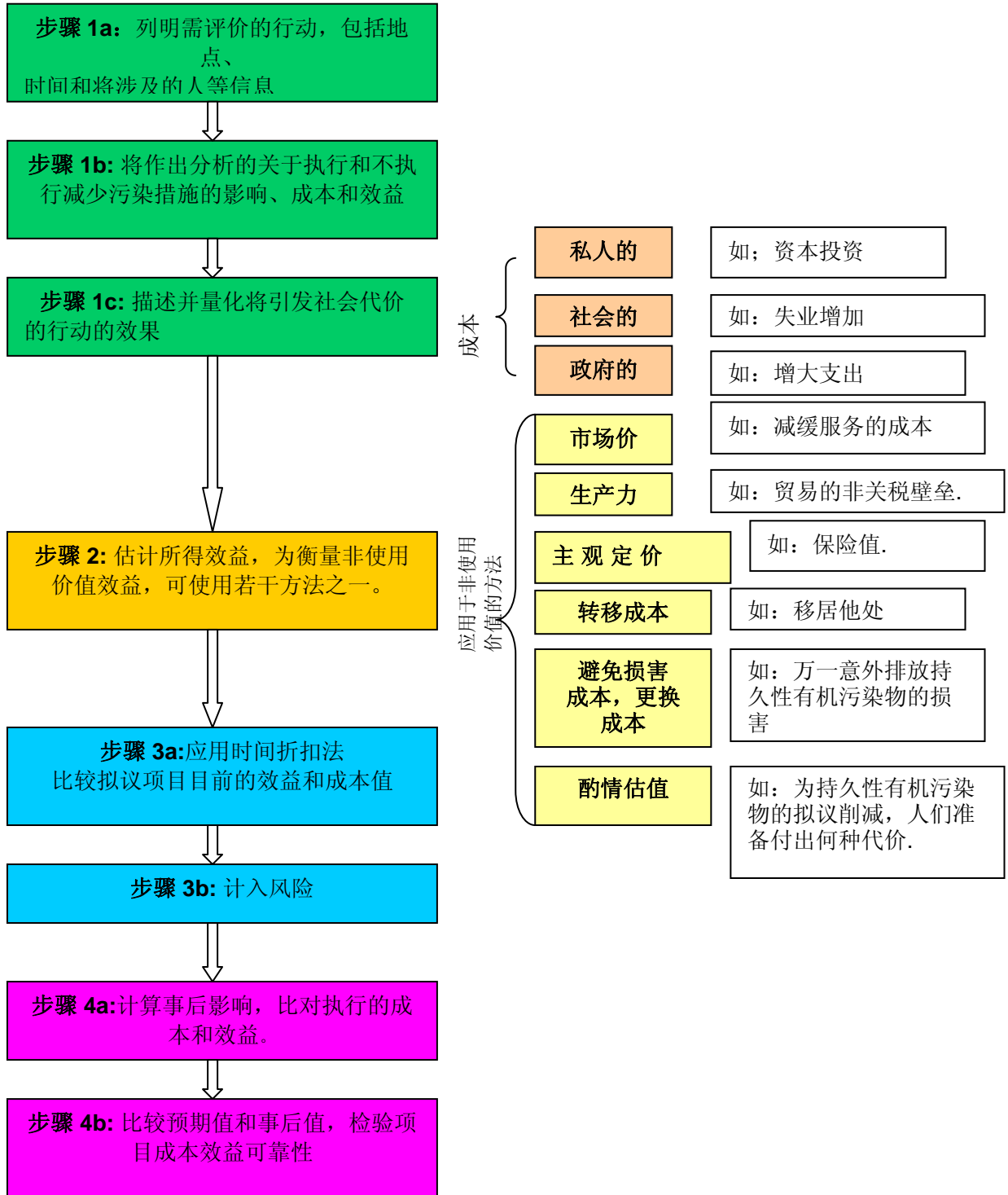
- 以合理方式方便于复杂的决策进程
- 简化
- 把所有的投入（成本）和所有的积极影响（效益）归结为单一的金钱尺度

然而，数值转换的过程绝非简单容易之事，而最后得出的数字有可能给人一种虚假的确定性感觉，除非细心谨慎地加以使用并与其他分析和证据来源作出平衡比对。

如何进行关于逐步淘汰持久性有机污染物的成本效益分析

成本效益分析可以分成四个步骤进行（见图 1）。成本效益分析就其性质而言是一种技术性操作，往往涉及许多选项和计算。有关的项目或决定越复杂，越是需要认真细致地确定和衡量主要的变数并予以妥善分析。无论一个项目有多大优势，但成本效益分析的技术性不应掩盖的一个事实是，所进行的操作是为了给决策过程提供依据而不是要取而代之（Frank 和 Sunstein, 2001 年）。

图 1：进行成本效益分析的四个步骤示意



资料（经修改）来源：King 和 Mazzotta (2006 年)

步骤 1a：具体描述行动

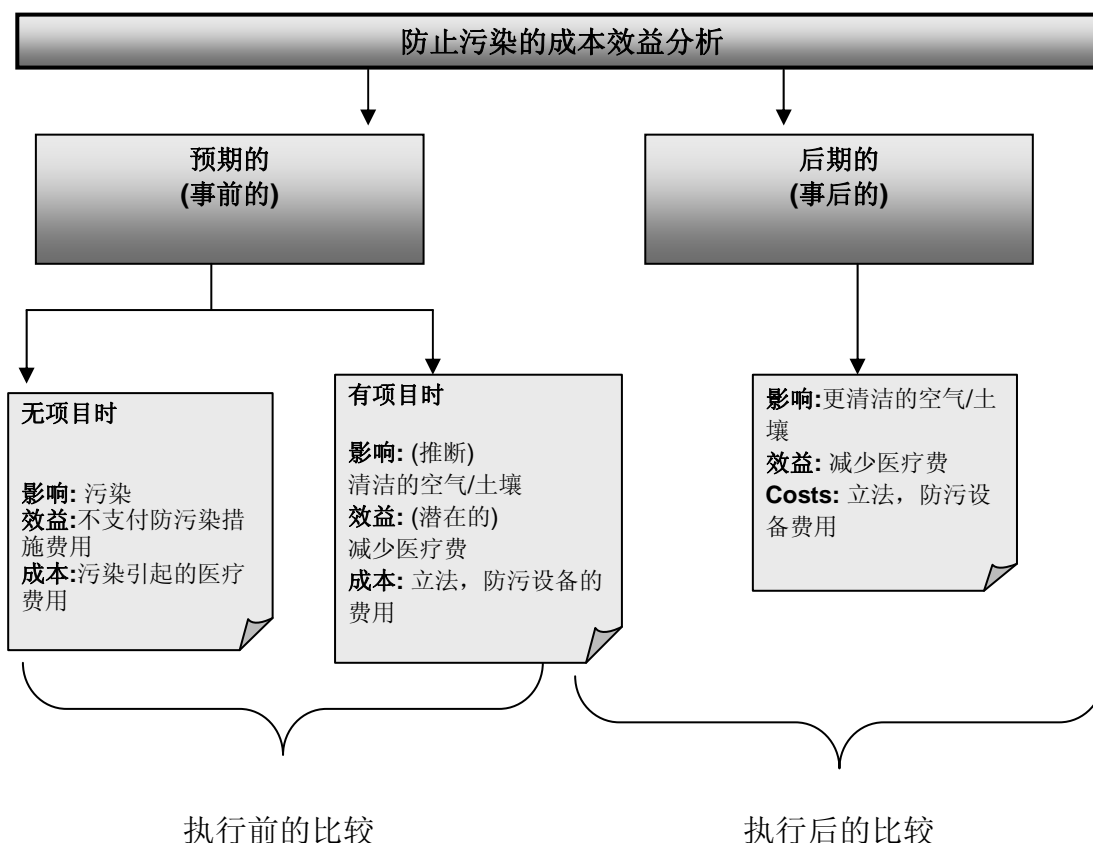
首先需进行调查，描述未进行任何变革时理论上存在的基准状况。基准状况包括所涉地点，工作场所，市场和将受到拟议变革影响的人。

步骤 1b：预期分析（事前分析）影响（见图 2）

在成本效益分析中，一个项目的影响是指对比项目执行后和尚未执行时情况的差异。因此，在评价某一拟议项目时，不仅要评估执行项目后的情况，还要评估尚未执行时的情况，以便进行合理的比较。

如果有了项目后的惠益大于执行成本，那么，该减缓污染项目应被认为是具有经济价值的。

图 2：成本效益分析方法



（资料来源：Voorhees 等人，2001 年）

由此可见，在“尚无项目”的设想情况中，污染影响的水平应作为成本计算，而由于不购买减污设备而避免的开支应记为一种得益。成本可以是由于接触污染而造成现有保健支出的总额。

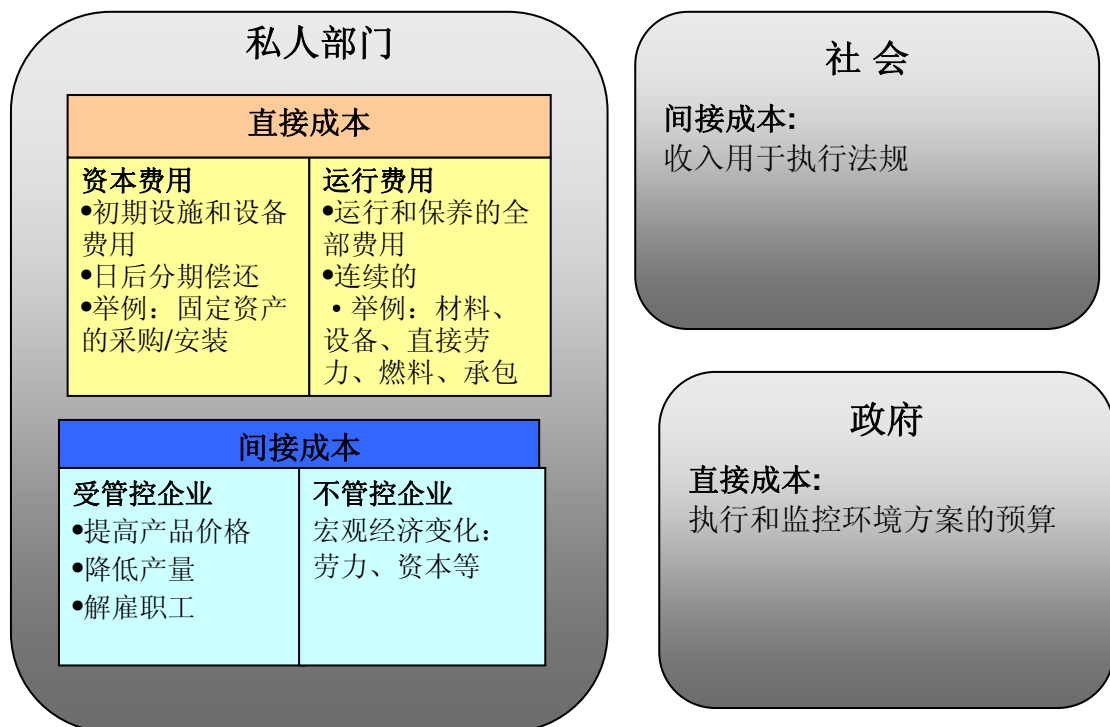
反过来，在“有了项目”的情况下，使环境更清洁的影响应作为一种效益来考虑，由于少接触污染而减少医疗费用应计算为效益，而在执行立法和装置防污设备上的支出就是成本。

显然，负担成本的和获得惠益的不可能是同样的利益攸关方——因而须予判断的一个方面是某些人支付费用的意愿或放弃惠益的意愿。易受害者几乎没有条件说他们不愿意放弃惠益，而有钱人则很可能要保护其经济利益，不愿意承担费用。这一点在谋求实现“污染者付费”原则时尤其重要。

步骤 1c：估计费用

污染/毒害/生活条件成本：易受害的脆弱性可存在于各个经济部门——私人部门、民众社会和政府，而其代价可以是直接的或间接的立法效应（见图 3）。

图 3：每个经济部门的成本类别



步骤 2：与环境立法相关的效益估值，包括使用值和非使用值

确定了一项政策的惠益和成本之后，下一步就是将这两方面以一种通用尺度（衡量单位）表示出来。最为通用的尺度就是货币单位，不管是美元或是本国货币（Sunstein, 2000年。）然后，应把项目的所有惠益和成本以其货币值列出。就许多构成部分而言，这是可以直接算出的（Frank 和 Sunstein, 2001年）。然而，一项特定的方案所涉及的惠益或成本也许不可能直接以货币值来表示。在此种情况下，该项目成本或惠益的货币等值（被看作是惠益或成本的接受人被问及时认可其为相等价值的货币额）需要加以确定（King and Mazzotta, 2006年）。

图 4：惠益估值方法比较

方法	适用于...	具体做法和重要性	制约和限制因素
市场价方法	直接使用值，特别是产品和服务	根据商业市场的价格估算价值（供求定律）	市场不完善（补贴，缺乏透明度）和政策可扭曲市场价格
避免损害成本，更换成本或替代物成本方法	间接使用值： 环境保护，避免污染，控制污染，资源维持...	根据建立和运营一个处理厂的成本所估算出消除有机污染物或其他污染物的价值（替代物成本）。 根据避免损害成本可估算出持久性有机污染物控制价值	推定避免损害成本或替代物成本符合原先惠益。但许多外部情况可以改变原先预期惠益的价值，因此，此方法会导致过高或过低估值。保险公司很有兴趣使用此方法
移动成本方法	安置和迁移	场地再创价值可根据人们愿意为迁离污染物或定居于不污染场地而支付的金额来估算。	这种方法只能得出会计数。容易估值过高，因场地不一定是迁移或离开该地的唯一原因。这一方法还要求有许多数量化数据。
主观估值(幸福感)定价方法	间接使用、未来使用和非使用价值的某些方面	如污染水平影响当地市场商品价格时，可使用这一方法。清洁空气、安全工作条件和消遣将增大安全感和幸福感	这一方法仅抓住人们为可见惠益的支付意愿。如果人们意识不到环境条件同其自身得益的关系，则价值不会反映到价格上。这方法需要大量数据。
酌情估值方法	非使用价值	这一方法直接向人提问在多大程度上愿意为某些持久性有机污染物控制措施付费。这常常是估计非使用价值的唯一方法，又称这为“明示倾向方法”。	在采访技巧上有各种可能的偏向来源。对于人们实际上会不会支付其采访时所说的数额，也有争议。这是最具争议性的非市场估值方法，但在不涉及市场购物情况下是对生态系统的非使用价值定出货币值的唯一方法。
酌情选择方法	针对所有的环境商品和服务	根据提问人们在不同生态系统或环境服务中作出换位而估算价值。	不直接提问支付意愿，因其推算来自互换，其中包括成本品质。这是帮助决策者排定政策选项优劣的很好方法。
惠益转移方法	一般针对生态系统服务，特别是娱乐用途	估定经济价值的方法是将已有惠益估值从已经完成的研究中转到另一地点或条件	如果对某一场地重新进行充分的经济估值需费太高，常使用这一方法。只能在准确性上作为初步研究。只有对大致具相同特点的地点才好进行推断。
生产力方法	针对某些环境商品和服务：水、土壤、空气存在...	针对有助于在市场上推出商品的环境产品或服务，估定其经济价值（例如非关税贸易障碍）。	此种方法是直接计算方法，数据要求有限，但只能用于某些商品或服务。

关于依照《斯德哥尔摩公约》制订和执行国家实施计划
所涉社会—经济评估的指南

资料来源：已作了适当改动，原资料来自Lambert（2006年）和 Voorhees 等人（2001年）。

上图所述列出的效益估值方法涉及针对每种估值以一系列不同技巧使之达到完整。应当指出，这些方法不是平行的，而是各自分立的技巧，应根据商品性质（市场/非市场商品，可量化的）、社会经济结构（例如由于潜在变化而受影响的人口或比例）和该地环境（亦即污染/风险水平等），从中选定一种方法或方法搭配。

支付意愿（WTP）和接受意愿（WTA）指数应被用来描述人们对商品的主观倾向。“支付意愿”方法是力图得出社会倾向性。它试图全面评估生命价值。一些非市场商品和服务，例如空气、水和生态系统质量的货币估值是按照人们的支付意愿来估定，界定为一个人为了获得某种水平的商品或服务而愿意支付的最大限度金额。接受意愿是一个人准备放弃的惠益数额，而不是丧失某种产品或服务。

步骤 3a：为计算净额惠益而估定时间折扣率

执行每一项目的惠益应当根据货币的时间值作进一步调整。时间的引入增加了分析的复杂性，因为成本或惠益在将来某个时间的货币值不能与成本或惠益当前的相同货币值直接进行比较。出于这一理由，成本效益分析既然要求某种通用尺度作比较，就应使用所谓‘折扣’方法，将未来的成本和惠益以其当前的等值来表示（Watkins）。为达到这一点，应对未来每一时间段的成本和惠益打折扣，然后合计起来，得出其当前的价值。

应当根据通货膨胀率、利息和其他宏观经济因素，确定一个折扣率，用以调整惠益价值。例如，按照每年百分之十的折扣率计算，则一美元的当前价值在十年之后就应当是 37 美分；当前一美元的价值在五十年之后就是 0.67 美分。总而言之，时间段越长，折扣率越高，某一特定年份对惠益的总净值所产生的影响越小（King and Mazzotta, 2006 年）。

步骤 3b：并入风险值使之得出成本效益净流量

并入风险要素对于未来效益值的分析特别是对于比较不同的潜在项目，具有重要作用。例如，一个项目可能涉及较高折旧率的设备或更易受到环境危害的土地。如果存在此种因素，极有必要在预算内考虑到风险成本，同时考虑到在执行后有可能发生的“出乎意料的成本”。

一旦风险值并入了成本效益流量内，如果效益的标准净值仍是一个正数，则项目可被视为具有经济价值。通过选择具更大效益标准净值（成本和惠益之和）的项目，两上或两个以上项目之间的选择可变得相对简单易行。

步骤 4a：根据执行结果计算事后（后期的）影响、成本和效益（图 1）。

这一步骤类似于预期分析中的‘有了项目’设想情况，但它是实际发生的影响，而不是预测发生的影响。因此，在执行项目后，随之而来的更清洁环境（举例而言），应当是事后的影响，而由于减少接触污染而减少的医疗费用应记为效益。所涉成本应是政策变化和安装控制污染设备的费用。

步骤 4b：比对预期值和后期值以检验项目成本效益的可靠性

比较预测的和实际的成本效益是对一个项目的实际检验。假如所有外部因素维持不变，则应适用下列公式：

- ‘未实施项目’成本 = ‘实施项目’效益
- ‘未实施项目’效益 = ‘实施项目’成本

如果实际成本大于预测成本，则应再次审查计划，在预算中更实际地考虑到意料外成本。然而，如果实际成本更少，有可能是由于在预期分析中过高分析估算了成本或过低估算了效益。

下图反映了成本效益分析方法的实质内容，从作出决定开始直至项目的执行。

图 5：成本效益分析实质示意图



C7 问题和选项分析

选项分析

在收集了各种社会经济评估数据之后，即开始认真衡量化学品管理的各个选项并设计如何减少/逐步淘汰已禁用的持久性有机污染物的措施。选项分析是一整套工具，用于《斯德哥尔摩公约》国家实施计划周期进程，使之能够过滤筛选酝酿中的设想和创意，更好地了解、树立利益攸关方的主人翁意识并作出改进——最后否定那些为某种原因而认定为不适当的建议。选项分析是决策过程得以完成的一种机制。

问题分析

画出一棵**问题树**是进行问题分析的一种方式。实质上，这涉及根据原因和效果来勾划出焦点问题。构造了该树之后，即可显现一个等级阶梯，焦点问题可在原因和后果链上移上移下。

目标或展望树。不是向后看，而是向前看；不要想消极方面，即可想象出未来的一种愿景。

进行问题和目标分析可有助于：

- 了解到全面情况
- 树立利益攸关方更大的业主感
- 在越来越多的利益攸关方获得信息和决策权力时达到更大的透明度和问责度
- 达致更大的公平性，使利益攸关方的需求和利益均得到考虑
- 确定规模或应对办法

SWOT 分析

SWOT 分析是一种动态战略规划工具，用以评价需予作出决定的某种状况所涉及的强势、弱点、机会和威胁。对于减少持久性有机污染物和社会经济分析，都是极其有用的工具。

进行 SWOT 分析可有助于：

- 方便于同关键的利益攸关方举行讲习会

- 完善技术评估和社会风险评估
- 完善各种选项——作为选项分析的一部分

SWOT 分析可为减少持久性有机污染物计划的复审战略、地位和方向提供良好框架（四个标题）。它反过来可帮助评价每个选项并排定每一方框内各相关事项的重要性，使之可以核对各选项的可行性。

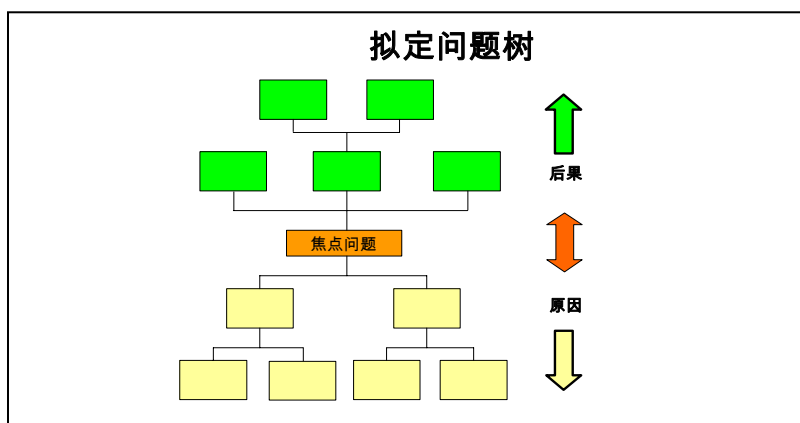
决策矩阵

决策矩阵使决策者能够对社会经济评估过程中收集到的信息综合归纳并排定优先次序，并商定如何进入逻辑框架分析阶段。该矩阵包括：

- 对一系列关键问题的商讨
- 持久性有机污染物行动摘要表
- 摘要决定简表

最后决定的一个关键方面须是使应对办法符合比例。

C7.1 如何做出一个问题树



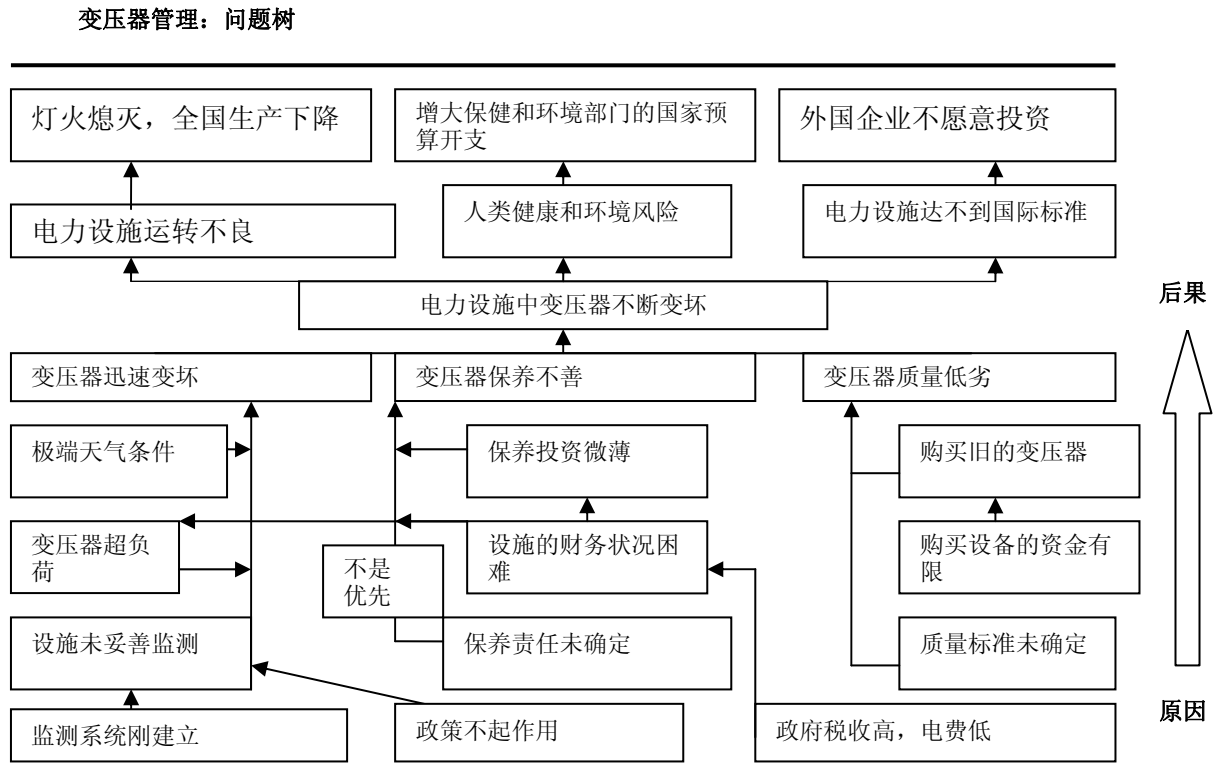
步骤 1: 讨论并商定应予解决的焦点问题。将其放在图表/纸张的中心位置，如上图所示。

步骤 2: 锁定和展开该问题的直接原因。将其放到焦点问题下的第一层次。

步骤 3: 锁定下一层次的各种原因，针对每一直接原因问一个“为什么？”放在相应位置，画出连线来表明其关系。

步骤 4: 就后果方面重复这一过程（放在焦点问题上方位置），首先列出该问题的直接/现时后果，然后在其上方依次列出中期/长期后果。

就一个问题树而言，现举例示意如下：



（修改自 UNEP/DGEF, 2005 年）

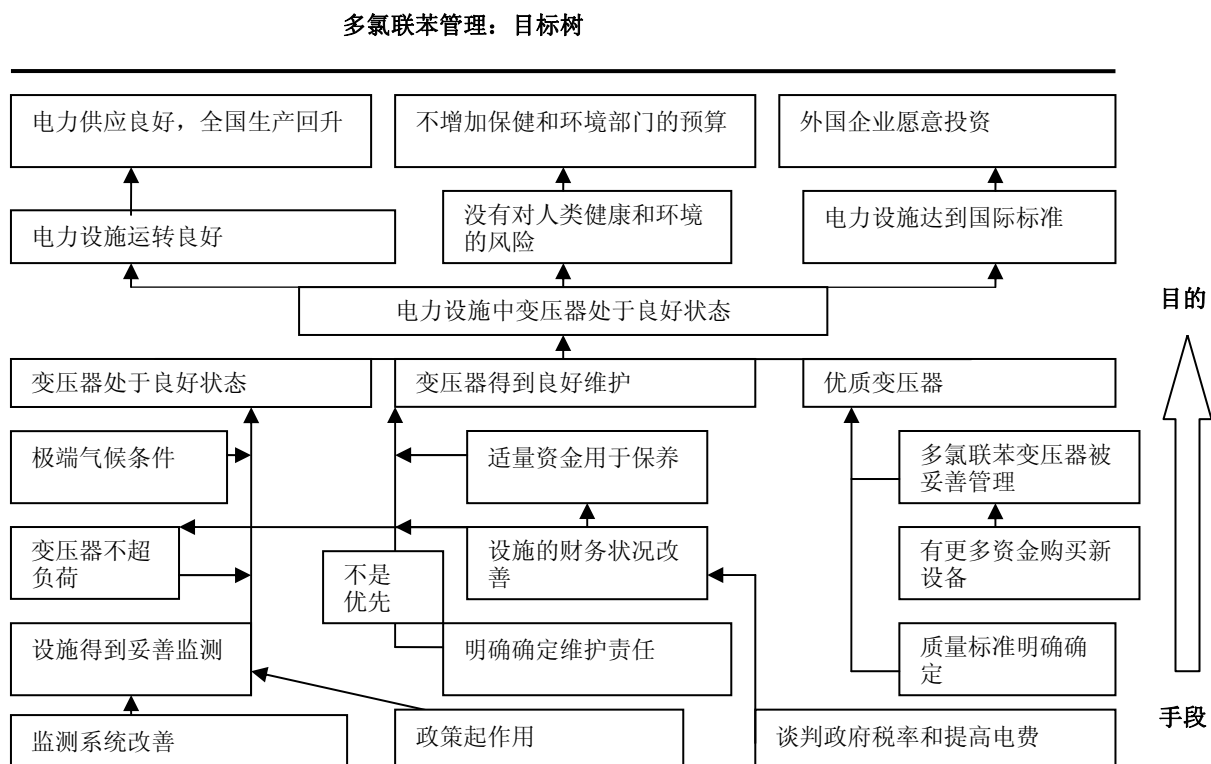
这一层次上的问题树可用来汇集关于某一小类持久性有机污染物的做法、风险和影响的信息，以便评估其潜在的管理选项。更低层次的问题树可聚焦于某一方面的更多细节。

C7.2 如何进行目标分析

步骤 1：商定了问题树之后，下一步要做的事就是把问题树的各种要点重新拟定成为正面的、所要达到的状况。原来的焦点问题现在变成了一项关键目标。（用逻辑框架词语来说，它也许是目标和目的；见 C8 中的进一步讨论）

步骤 2：寻找用于战略规划的要害。现在放在原先问题树中焦点问题下面的是解决问题方面的相关目标。在焦点问题的上面，要想使问题得到解决，就得期待在后果上发生变化，因此，在选项树中，将是一些关于谋取进展的潜在指标的有用创意。

在上列‘问题树’基础上拟定的‘目标树’举例示意如下：



C7.3 如何进行 SWOT 分析

步骤 1：竖立板块。SWOT 分析通常提出一个栅网，其中包括四部分，分别标出 SWOT 题头：强势，弱点，机会和威胁

SWOT 板块

强势	弱点
机会	威胁

步骤 2：让利益攸关方尽量谈论所涉行动方针的各种强势、弱点、机会和威胁，为此可提出如下问题：该活动/行动有哪些优势和弱点？会带来什么机会和威胁？在这些方框内可以是各种分析的结果：C6—成本效益分析，C1—社会和利益攸关方分析以及社会经济评估中使用的任何其他工具。这样，此工具可帮助在减少持久性有机污染物的行动进入最后规划之前，敲定各种选项。

词语指南：

- 强势 指例如某种技能或资源，可用来成功完成某事；
- 弱点 将会减缓该措施取得成效；
- 机会 需要国家实施计划团队和可能的其他人采取行动，才能产生效益；
- 威胁 将会危害到利益攸关方，除非采取行动。

步骤 3：复审所列事项，看有无证据表明所列项目确实存在。修改列表，删除你不再认为需要列入其中的任何项目。

步骤 4：按重要性排定所列强势的次序。在适当栏目标明每一事项的重要性等级（1=最重要，2=很重要，等）。以同样方式排定弱点、机会和威胁的次序。

C7.4 如何使用决策矩阵

在目标树（C7.2）焦点目标之下紧接着列出的目标，实际上摘要提示了选项。

步骤 1：与参加讨论者一起商议用以评估各选项的标准。所涉的关键因素似可包括³：

- 切合总目标的程度
- 期待获得何种效益？针对何人？
- 取得成功的可行性和可能性多大？
- 风险和设定条件？由谁承担风险？
- 社会标准——成本和效益，生活条件问题，社会文化制约因素；由谁承担社会成本
- 环境标准——环境成本和得益是什么？
- 技术标准——合宜性，资源可行性，市场因素
- 机构标准——能力，能力建设，技术援助
- 经济标准——经济回报，成本效益
- 财务标准——成本，现金流量，财政持续能力，外汇需求。

³ 根据 Sartorius, R.（社会影响）见 DFID 发展应用工具。

步骤 2：将所得结果列入如下所示的一个摘要行动表，重点是列出按照总的风险次序排定的特定利益攸关方和替代方法。

持久性有机污染物行动简表

持久性有机污染物体系/行动	持久性有机污染物义务	与其他政府政策及承诺的关系	长期或短期	资金支持
利益攸关方群体	影响		风险级别	减缓替代办法
	效益	成本		
1.				
2.				
3.				
4.				
5.				
6.				

步骤 3：将此表各项结果再整理列出如下所示的列表，其中归纳列了所有的选项。

持久性有机污染物摘要决策表

	持久性有机污染物 行动 待选	长期 或 短期	行动将带来不利影响的 利益攸关方（包括 政府费用）	多大？	减缓 措施	行动将带来 有利影响的 利益攸关方	多大？	合作伙 伴	资金可 能来自	公约的相 关词语	与其他政府 政策和承诺 的关系	打分 (?)
--	----------------------	---------------	---------------------------------	-----	----------	-------------------------	-----	----------	------------	-------------	-----------------------	-----------

1

2

3

4

5

C8 逻辑框架分析

逻辑框架分析

逻辑框架对于围绕一个共同目的来规划一个项目或一组活动，无疑是一种十分有效和有用的工具。这一工具可为规划、监测和评价某一减少持久性有机污染物方案打下基础。为此，必须拟定至少 16 个方框。最好是与选定的一组利益攸关方一起来做——不应当关起门来，仅仅由几个顾问来完成。

进行逻辑框架分析可有助于：

- 促使关键的利益攸关方参与一项共同工作
- 使干预措施顺理成章，容易理解
- 确保项目为供资者/捐助者容易理解和评估
- 纳入来自社会经济评估的关键性重要数据
- 预见到未来的愿景
- 设定监测和获取经验议程
- 分析可能的意外结果和风险以及其他分析尚未涉及的推断

起步(不是与活动同步!)

逻辑框架

先期步骤 在着手逻辑框架前, 应用适当的和成比例的程序, 如利益攸关方、问题、目标和选项分析

步骤1 确定影响/目标
要促成国家级或部门级哪些优先事项? 作为项目结果之一部分将对贫穷者带来何种效益? 若干措施可针对同一目标。

步骤2 确定结果
要直接实现哪些变化? 为何采取该措施? 如何使别人在使用、吸纳或执行该结果后改变行为? 完善产出后发展条件会有多大改善? 用一句简洁的话表述结果。

步骤3 确定产出
拟议活动将得到何种可衡量的结果? 得到必要资源后, 该项目将直接带来什么产品或服务?

步骤4 确定活动
需要做些什么才能得到产出? 摘要(不是详细计划)列出达致每一产出所需做的事。

目标	指标/定额	数据来源	设定条件
结果			结果达致影响的条件
结果			产出达致结果的条件
产出			活动达致产出的条件
活动			先决条件

步骤7 再核对设计逻辑 例如假定创设了条件, 进行了活动, 能否提供该产出? 依次核对第1和第4栏各项。然后转到步骤8。

步骤6d
达到结果后, 需要哪些条件才能促成影响/目标?

步骤6c
提供产出后, 需要什么条件才能得到结果?

步骤6b
完成活动后, 需要什么条件才能提供产出?

步骤6a
需创造哪些条件才能使活动达致成功?

进行粗略的风险分析

提问何种情况会阻碍成功, 确定每一级的风险。针对每种风险, 评价其严重性和可能性; 并确定减缓措施。

管理风险 的办法是在第1栏中增加拟议的减缓措施(主要是活动, 可能时作为产出)。余下的条件作为第4栏的设定条件。避免设定条件与风险相混合。

步骤5 第1 栏竖列逻辑的回顾检查

逐一核对检查逻辑原因和后果。如果开展了所列活动，那么就会得到所述产出？拟议活动是否必要和充分？所要做的太多或太少？对第1 栏各项目下而上依次分析。

步骤6 确定每一级的设定条件

进行粗略风险分析，确定项目设计中的设定条件。

步骤8 设定成效指标和数据来源 / 根据

两栏目一起填写

指标是手段；定额是目的。首先是定出指标；得到充分基准数据和利益攸关方认同后再定出定额。指标和定额应定出质量、数量和时间。

根据通常作为文件形式，是数据收集后的产出。可能已查到一些可靠来源。把项目拟进行的数据收集作为活动列入第1 栏。

目标	指标/ 定额
影响	
结果	

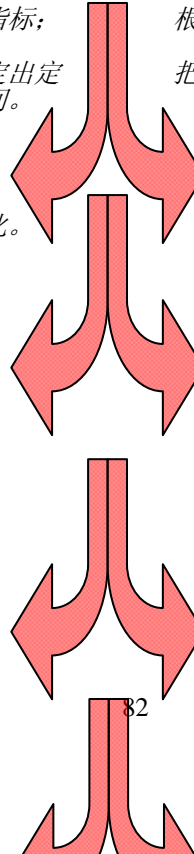
步骤8a 影响指标 / 定额
标明拟予促成的项目将会发生的影响变化。列出整个项目期将发生的变化，即使是早期迹象。

步骤8b 结果指标 / 定额
项目结束时，以什么表明达不达到该结果？在最后评价该项目时，这是个关键性方框。

步骤8a 影响数据来源
根据何种材料来报告‘影响’的变化？哪些人收集，何时收集？

步骤8b 结果数据来源
根据何种材料来报告‘影响’的变化？哪些人收集，何时收集？

数据来源	设定条件



产出	
活动	

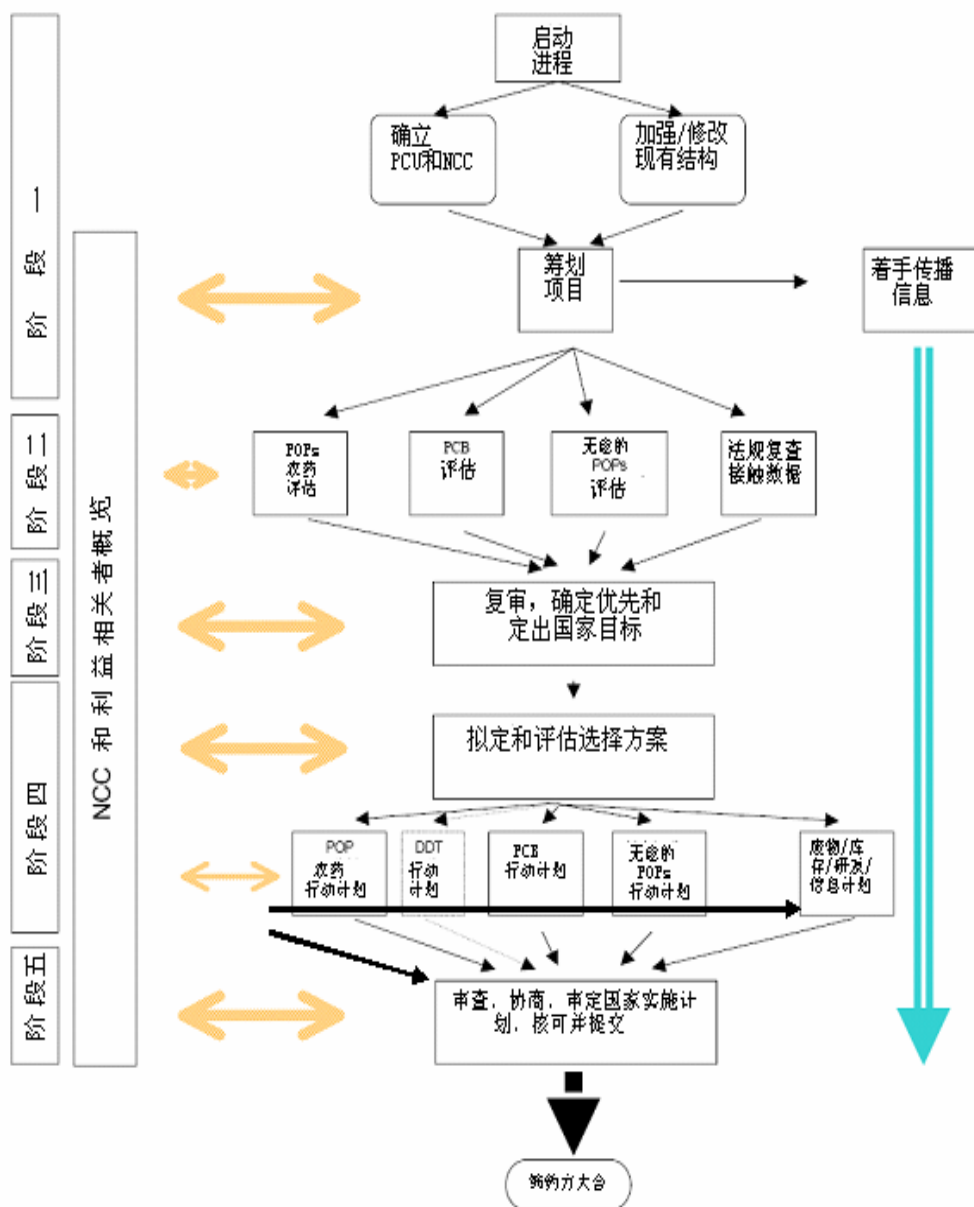
步骤8c 产出指标/定额
以什么表明已提供产出？以什么表明完成后的产出开始实现结果？这些指标/定额界定了项目工作范围。

步骤8d 活动指标/定额
以什么表明活动是有收效的？何种标志可表明有效的活动已在提供产出？这里亦可列入（可列入多项）项目投入和预算摘要。

步骤8c 产出数据来源
用何种根据来报告‘产出’？哪些人收集，何时收集？

步骤8d 活动数据来源
根据何种材料来报告‘影响’的变化？哪些人收集，何时收集？这里亦可列入（可列入多项）项目收支摘要。

作业流程图



查阅: http://www.pops.int/documents/implementation/National Implementation Plans/guidance/guidances/docdirec_en.pdf

为节省开支, 本文件仅作少量印发。请各位代表自带所发文件与会, 勿再另行索要文件副本。

参考文献

Anglo American—— 社会经济评估手册

Anglo-American (2003 年) 社会经济评估工具箱, **Anglo-American**, 英国

Anderson, M. B. and Woodrow, P. J. (1998 年) 从灰烬中再生: 灾祸时代的发展战略, ITDG 出版社, 英国, 伦敦

EPA (2004 年) 评估潜在的环境不公平投诉的工具包, 美国环境保护局, 美国

EPA (2003 年) 超越 RCRA, 2020 年时的废物和物料, 美国环境保护局, 美国

Feng, H and Swann, I. (1998 年). 负责的维护和各企业的持久性有机污染物管理。
06. 10. 23 在下列网址查
到
http://www.chem.unep.ch/pops/pops_inc/proceedings/bangkok/rampy2/sld013.htm

Frank, R and Sunstein, C (2001年) 成本效益分析和相对定位, 芝加哥大学法律研究, 第 68 卷第 2 期, 2001 年春, 323 - 374 页。

Hussen, Ahmed (2004 年) *环境经济学原则*, 纽约, NY: Routledge

King, D 和 Mazzotta, M (年代缺) [生态系统估值](http://www.ecosystemvaluation.org/),
<http://www.ecosystemvaluation.org/>, 2006 年 10 月 17 日查阅

Lambert, A (2006 年) 支付环境服务费: 一些想法, 养护资金联盟, 第 2 卷第 2 期

国家环境决策研究中心(NCEDR) (2006 年) NCEDR 互动,
<http://www.ncedr.org/default.html>, 2006 年 10 月 19 日查阅

经合组织(1999 年) 进行社会经济分析的后期研究, 经合组织环境健康和安全出版物第 11 号, 巴黎: 经济合作与发展组织

经合组织 (1999 年) 进行社会经济分析的后期研究, 经合组织环境健康和安全出版物第 11 号, 巴黎: 经济合作与发展组织

经合组织 (2000 年) 将社会经济分析纳入化学品风险管理决策的框架, 经合组织环境健康和安全出版物, 风险管理系列第 13 号, 法国, 巴黎

Pearce, D (1998年) 成本效益分析和环境政策, 牛津环境政策研究, 第14卷第4期

预防大全 (2004 年) 衡量减缓程度——评估自然危害风险和减缓效益净值的方法——一项范围研究, 预防大全, 瑞士, 日内瓦

Sartorius, R (编) 2000 年。发展工具 DFID, 伦敦

Sunstein, C (2000年) 成本效益缺位原则, 工作文件00 - 7, 华盛顿; AEI-Brookings 法规研究联合中心, 2000年10月

Turner, R. (1993 年) *环境经济学: 基础入门, 巴尔的摩* MD: Johns Hopkins 大学出版社。

环境署(2001 年) 《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》——案文和附件, 环境署, 瑞士

环境署(2001 年) 使世界摆脱持久性有机污染物: 关于持久性有机污染物的《斯德哥尔摩公约》简介

环境署(2002 年) PIC - 关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药实行事先知情同意程序的《鹿特丹公约》——案文和附件——环境署, 瑞士

联合国训研所(2004 年) 根据关于化学品和废物管理的国际条约进行能力建设的互补增效专题讲习班, 最后报告, 2004 年 10 月, 联合国训研所, 瑞士

联合国训研所(2006 年) 行动规划指南注释

Voorhees, A; Sakai, R; Araki, S and Sato, H (2001年) 评估空气污染控制的成本效益分析方法: 针对城市环境的方案——概览, 环境健康和预防医学第6期, 63-73。

Watkins, T (年代缺) 成本效益分析入门, 圣何塞州大学, 从 <http://www.sjsu.edu/faculty/watkins/cba.htm>, 查阅, 2006 年 10 月 17 日

Winpenny, J (1991 年) 环境价值: 经济评估指南。伦敦: 海外发展研究所, 女王陛下驻地办事处

世界银行 PSIA 手册

世界银行/ICCM SE 手册