

【管理论坛】

逻辑框架法对哲学社会科学 课题管理的启示

柳华文

摘要: 逻辑框架法是国际通行的项目设计、计划和评价的方法。它将几个内容相关、必须同步考虑的动态因素组合起来,通过分析其间的逻辑关系,实现对项目和课题的指导、管理、监督和评价的项目的实施和运作。借鉴逻辑框架法,在哲学社会科学的课题管理中,要转变对课题仅为产生作品服务的认识,提高立项论证的科学性,加强监督评价机制,实现课题影响最大化。逻辑框架法的借鉴有利于哲学社会科学科研管理制度创新,但逻辑框架法的课题管理亦有局限性需要加以克服。

关键词: 逻辑框架法 课题管理 科研管理

逻辑框架法是国际通行的项目管理方法。它是由美国国际开发署 (USAID) 在 1970 年开发并使用的一种设计、计划和评价的方法。目前有三分之二的国际组织把它作为援助项目的计划、管理和评价方法。^①一些学术机构亦运用逻辑框架法实施项目或者课题申报、管理和后评价。笔者认为,逻辑框架法不是一种机械的方法程序,而是一种综合和系统地研究和分析问题的思维框架,采用逻辑框架法有助于对关键因素和问题做出系统的合乎逻辑的分析。对于这一国外广泛采用的项目管理模式和方法,我们可以结合具体国情、特别是国内哲学社会科学科研管理机制改革的要求予以研究,有助于开拓视野,创新思路,促进我们的科研管理研究的拓展和深化,进一步提高科研管理人员的素质和能力,推动科研管理的水平上新的台阶。

课题和项目有时是可以混用的概念,不过一般来说,课题更强调学术研究活动,范围较窄,而项目可能包括研究、教育、宣传、推广等一系列的更广泛的活动。但是,全面和动态地看待和实施课题,应该是科研管理的发展方向。课题的成果不应该仅仅是出版物或者书面报告,更应该包括学科、梯队、团队建设以及社会影响等丰富的内容。因此,本文倾向于将课题理解成同项目一样的概念。这更有利于我们借鉴逻辑框架法的有益经验。

一、逻辑框架法的定义

逻辑框架法简称 LFA,英文全名 logical framework approach,逻辑框架法的开发和使用,引发

作者:柳华文 中国社会科学院国际法研究所所长助理、副研究员 (北京 100720)

① 《什么是逻辑框架法》,载智库·百科网站: <http://wiki.mbalib.com/wiki/逻辑框架法>,访问时间:2010年5月25日。

了项目管理领域的重大变革。逻辑框架法将几个内容相关、必须同步考虑的动态因素组合起来,通过分析其间的逻辑关系,实现对项目和课题的指导、管理、监督和评价的项目的实施和运作。作为分析工具,基于合理和充分的假设,将投入和产出、充分且必要的行为与所有结果、许多影响因素——包括积极因素和消极因素、有利条件和风险全面地展现出来,从而为项目的申请者、策划者、实施者、资助者、审核者、管理者和评估者提供科学分析和判断的可能。逻辑框架分析涉及课题的全过程,是整体性的思维体现,而绝不是仅仅关注立项或者结项等主要环节。

逻辑框架的基本结构是一个矩形框架列表。这个框架区分垂直逻辑关系和水平逻辑关系。垂直逻辑方向是投入、产出、目标、目的之间的因果关系,自下而上的四个层次是递进的。水平逻辑方向是从绩效指标、监督评价和前提条件三个方面评价项目的四个层次(见表一)。

表一 逻辑框架的基本结构

目标层次	客观验证指标 (绩效指标)	验证方法 (监督评价方法)	假定外部条件 (假定条件和风险)
目标	测量总体项目(战略计划)的指标	总体项目(战略计划)的评价系统	实现战略效果的条件
目的	效果:测量项目投资所产生的效果、回报	进行评价所需的人力、事件、过程以及数据来源	在项目开发效果层次上的条件
产出	测量项目所提供的货物、服务	进行监督所需的人力、事件、过程以及数据来源,以证实项目设计	项目设计有效性的条件
活动	投入资源:按活动的预算资金、实物、人力资源的投入	进行项目实施监督所需的人力、事件、过程以及数据来源	活动实施、活动开展效率的条件

逻辑框架汇总了项目实施活动的全部要素,并按目标、目的、产出和投入的层次归纳了投资项目的目标层次纲要及其因果关系。逻辑框架涉及的全部要素主要包括:为什么要实施这个项目(目标);项目期望获得什么成果(目的和指标);如何实现项目成果(活动和措施);影响项目成功的外部关键因素有哪些(假定外部条件);在什么地方可以找到评价项目成功程度的信息(验证依据);需要哪些方法(措施);项目的代价是什么(成本);在项目启动之前,需要哪些先决条件(先决条件)等。

1. 目标层次(Results Hierarchy): (1) 目标(goal): 即宏观目标,高层次目标。它是指本项目和其它项目共同贡献的更高的目标,它超越了本项目的范畴,直指国家、地区、组织或是一整个部门的整体目标。如宏观计划、规划、国家或部门的政策和方针等。(2) 目的(objective or purpose): 项目所产生的直接效果。由项目产出、以及前提条件所导致的项目受益人的行为,或机构、系统绩效所发生的变化。(3) 产出(outputs): 项目需要提供的产出,产出可以是产品、行为结果等项目投入所直接得到的产出物。(4) 活动(activities): 为实现项目产出所需要开展的活动,指项目的实施过程及内容,主要包括资源、资金、人力和时间等。

从模型可知,逻辑框架中包容了整个项目周期的所有要素。纵向四个层次,已涵盖了从项目开展的活动到项目的宏观目标实现四个发展阶段,加上横向监督评价涉及到从项目策划到实施后全过程,不仅止于此,逻辑框架制作的过程本身就是一个在项目前对项目的全面分析。所以可以说,在时间逻辑上,它是完全贯彻了项目计划前、实施中、落实后的整个周期。

2. 客观验证指标(Performance indicator): 又称绩效指标。是测量和计算各个目标层次的指标和数据,具体是指项目期望获得什么成果。

3. 验证方法 (Monitoring & evaluation): 又称监督评价方法。是对每个层次进行监督评价的方法, 即如何评价项目是否成功。

4. 假定外部条件 (Assumption and risk): 又称假定条件和风险。此条件是指决定项目成功的外部关键因素。假定外部条件列入框架是逻辑框架法的重要特点——逻辑框架法不仅研究项目内在的因素, 同时也关注项目外部的条件。因为事物的发展是内外因共同作用的结果, 单个项目不可能实现项目的总目标, 一个项目的成功还需要有外部条件或是其它项目的配合。项目所遇到的外部条件应该作为项目风险评价的重要部分进行评价。因为有的外部条件可以促进项目目标的实现, 有的却是可能危及项目的成功, 有的外部条件可以对项目的实行起预警作用。只有加入对项目外部条件的分析, 纳入项目控制范围之外的因素, 才能整体分析评价项目, 制定出客观合理的项目策划, 从而实现项目的目的和目标。

二、逻辑框架分析及其优点

逻辑框架法贯彻到项目的运作当中, 可以包括项目的立项、评估、决策、管理、监测和评价等从项目立项前到完成后的全周期, 且在周期中的各个阶段均起着关键性的作用。

逻辑框架分析分为四个步骤: (1) 利益群体分析——有无明确的工作对象。谁是利益相关方, 谁的利益优先, 是多数人还是少数者, 是政府部门和非政府部门还是特殊群体等。一般来说, 逻辑框架要求有明确的利益相关方的列举, 并列举清晰的主要目标群体。(2) 问题分析——具备明确的问题意识。找出主要目标群体的核心问题, 汇集所有问题, 并通过专家研究, 建立“问题树”。(3) 目标分析——解决问题是项目的目标, 区分核心问题与一般问题, 列出宏观目标与目的。(4) 对策分析——研究解决问题, 实现目标的对策方案。

在项目的规划、审核、实施、监测和评估过程中, 逻辑框架分析就是要提供一份完整而清晰的分析报告。在这份报告中, 因为项目的内在因果关系, 外部条件与风险, 全都清晰地表现在逻辑框架中, 且有明确的评价指标与方法, 通过逻辑框架就能轻易得出项目是否可行、是否成功的结论。逻辑框架法可以通过验证方法与指标对比, 清晰地反应项目实施的效果。并且还可以根据评价者的需要在水平方向加入“经验教训”等在项目完成后需要评价的列。

逻辑框架分析的优点包括: (1) 它是一个以结果为导向的管理方法。能保证整个项目目标明确, 所有环节都为目标服务, 促使环节之间更加协调。(2) 它体现具体问题, 设定主要目标, 解决主要问题, 为决策者提供客观、科学的信息。(3) 它能确保以目标群体的利益为主导, 同时也有利益相关方的分析, 能够清楚地判断不同社会群体或者角色之间的相互关系, 便于发现问题, 包括必要时采取措施沟通、协调和调整。而且, 逻辑框架法也十分注意对环境与社会的影响, 强调外部环境的作用, 十分有利于提高项目设计的水平。(4) 系统、全面并符合逻辑地分析项目的各个方面, 加上有严谨的设计与策划, 使项目的运作与结果有极强的可预见性, 从而使管理者对项目的运作了然于胸, 更有针对性和操作性。(5) 它作用于项目的全周期, 是项目策划、管理、实施和评价等各方工作人员的重要沟通手段, 可以增进各方的理解, 为促进项目各方的合作提供基础。(6) 它以固定的方法连续地监督项目的运作, 具有稳定性。故而能保证不受管理人员变动等的影响, 管理方法和程序得以继续。(7) 它使用国际标准的规范和方法, 便于国际合作与交流, 有利于申请和实施国际课题。

三、逻辑框架法在哲学社会科学管理中的借鉴

目前, 逻辑框架法在国内的公共投资项目、水电工程项目、河流治理项目、实验室建设项目、计算机系统建设项目、教育的专业培养方案、公益项目等方面的设计和管理中都有应用。因为逻辑框架法作为工作设计、决策、实施、监测和评估的方法和手段具有科学性, 所以在哲

学社会科学领域的课题制运作中亦大有可参考和借鉴之处。事实上,笔者所在的研究所在申请和实施欧盟小项目、福特基金会项目和挪威人权研究中心项目等国外项目过程中,都需要对逻辑框架法的学习和使用。

(一) 对课题性质的认识要转变: 课题是过程与结果的统一

课题制不是简单地以预先拨付经费的形式支持一部或者若干部门研究作品的问世,而是资助一个具有整体性和动态性社会影响的科研活动,过程和结果均对科研机构、学者和社会具有重要意义。目前,哲学社会科学领域的课题制往往是将科研成果——通常是纸质的作品,比如专著、研究报告等——作为课题的最终结果,课题的论证焦点是成果的学术价值和实用意义,课题最终结项、评价也主要是由最终形成的作品来判断的。但是围绕作品运作的科研管理方法,已经不适应社会发展对哲学社会科学的要求,也不利于哲学社会科学的繁荣和发展。如果只要结果,不讲过程,不论成果质量高低,我们实际上难以对课题实施过程、尤其是课题资助和科研管理对科研产生的影响进行评价。实践中,有的学者的成果产生,除了从课题拿到资金以外,与课题本身没有更多关联。还有一种怪现象,就是一个作品可以衍生出不少类似作品,作者可以从不同渠道拿到课题支持,一个成果满足多个课题的要求,并能顺利过关。

运用逻辑框架法进行课题管理,就是要从课题的起点——立项开始就讲清楚,要做什么,怎么做;讲明白课题过程与结果的关系;特别需要有问题意识,明确相关科研活动要达到的长远和抽象目标以及近期的具体目的,特别是要确定可以衡量的课题成效,相关工作对象或者社会群体是谁,有什么影响等;讲清楚内在与外在的主客观方面存在的有利条件和不利因素。如此一来,立项时就能全面判断课题的必要性与可行性,课题实施过程和结项时的监测和评估也就有了根据和抓手,特别是既要审查研究成果的学术质量,更要审查形成成果的过程以及相关过程和结果对于社会相关部门和工作对象、人群等的直接和间接影响。

(二) 课题立项和论证要提高科学性

关于课题制的成败,立项很关键。选题提示发展取向,也决定发展质量。哲学社会科学研究力图选择重大课题和前沿领域的题目,做到有创新性、针对性,符合社会发展的趋势和方向。选题好还仅仅是第一步,同样重要的是科学论证。科研管理部门应当设计出符合哲学社会科学研究规律的既科学、全面又重点突出的课题招标材料,相关表格需要严谨、可操作、体现出课题管理的目标和课题实施过程、影响与成果的内在联系。在这方面,逻辑框架法恰恰提供给我们一个可借鉴、可参考的分析模式。

除了传统上的明确最终研究成果、说明研究框架以外,根据逻辑框架法,更要强调对科研活动目标的阐述要求,对不同形式的综合性成果的可量化、可衡量的表述要求,对于具体的研究活动在时间、地点、人、财、物、必要性、可行性和风险因素的表述要求,对于明确的利益相关方、相联系的部门或人群以及产生何种影响的阐述要求。根据课题规模、时间长短,可以运用逻辑框架法对于整个课题或其组成部分进行不同层面的逻辑框架分析,保证框架条目清晰,内在联系可靠,各个步骤可行并且可监测、可评估。这样一来,审课题就可以转化为审逻辑,增加了科学性、公正性,减少了随意性,并防止看人立项、重资历、重牌子等现象的出现。

(三) 课题管理要加强监督评价机制

重立项,轻实施是课题制实践中的一个弊端。这既与部分学者课题申报和实施态度不端正,或者任务过多等主客观原因有关,也与我们科研管理部门过程管理缺少根据和着力点有关。提高课题制的质量和效率,过程管理是关键。逻辑框架法的运用和实施也可以为我们加强课题过程管理、完善结项管理提供支持和保证。

因为立项时的目标、目的和具体指标明确,项目设计的科研活动亦同样具有可分解、可监测的内容,管理部门只需要依据立项合同,动态、适时地观察和评估课题运作过程中的每个活动和步骤即可。这当然包括对课题逻辑框架分析时列出的内外环境等影响因素、风险因素的同步观察和评估。加强过程管理的另一个结果是,结项的内涵可能向前延展,因为课题实施过程中,会产生一些可测量的指标,完成一些成果,包括对工作对象和相关方面产生影响。如此一来,结项时产生的的是一个长长的逻辑链条,过程和结果成为有机联系的一个整体。

(四) 课题影响要最大化

科研成果不仅仅是最终的研究报告或者出版物,同样重要的是,作为一个学术研究、组织的过程,课题实施过程也是一个培育团队精神、提升学术能力的过程。要在这个过程中追求科学管理、发现新人、培养人才、扩大影响,就要加强领导和组织、有意识地规划和布局,适时地总结、评估和调整。

项目、课题发展的可持续性项目进行过程以及结项的重要内容。如果项目做成了一次性活动,随着项目的结项而偃旗息鼓,这不能算是非常成功的课题。项目的开展要提升科研队伍的研究能力,项目的成果要为科研工作的进一步展开铺路或者奠定基础,要为更大范围的研究者或者实务部门提供借鉴和参考,这样才能彰显其价值和意义。比如,中国社会科学院法学研究所在执行“经济、社会发展与公民有序参与”项目时,就专门建立了非正式的青年学者定期研讨的机制,差不多每周举行一次“青年论坛”,由青年学者轮流主持并就正在研究的前沿问题进行专题发言和讨论,既促进了年轻学者之间的沟通和交流,又锻炼了队伍,提升了水平。

通过科学立项,增加问题意识、目标意识,并在课题实施过程中注重成果转化,加强宣传,努力使课题成果向社会辐射,这应当是哲学社会科学实施课题制方面需要着力的方向。

四、逻辑框架法的局限性及其克服

人类到目前为止还没有发现一种完美的管理方法,逻辑框架法作为一种项目设计和管理方法,它有其优点也有其局限性。以下笔者分析了逻辑框架法的一些局限所在,并对其局限的避免提出了一些建议与看法。

(一) 逻辑框架法的掌握和运用以加强能力建设为前提

作为一种规范的项目设计和管理方法,掌握逻辑框架法需要有一个学习与熟悉的过程。不论科研人员自身还是科研管理人员都应该专门了解和学习逻辑框架法的功能、原理和方法,提高自己课题申请、操作和管理的能力和水平。特别是科研管理部门应当开展专门的培训,并将逻辑框架法的合理、可借鉴之处吸收到课题制决策、运作的每一个环节,包括立项表格等材料的设计、立项审查、课题动态管理和监测、结项评估等每一个步骤。

(二) 逻辑框架法的运用可能产生更为复杂的方案工作

这似乎与简化程序,减轻科研人员负担的方向不一致。但是,简化不能以牺牲科学性和有效性为前提。逻辑框架法的使用,有助于项目申报者根据合乎逻辑的思路与框架,全面表述其初衷、目标、目的、课题思路、课题必要性与可行性。实际上,虽然文字可能增加,篇幅可能加长,但是它对于头脑清楚的申报者反而可以起到指引作用,提供论证的便利。笔者认为,熟悉和善于使用逻辑框架法不一定比现在的申报程序更费时间和精力。

有的学者习惯于埋头苦干,对于组织、协调同事协同作战不太擅长;也有的学者不善于宣传自己的科研成果,对研究过程接受阶段性监测和评估也不适应。这就需要树立“大科研”的科研管理理念,不能将科研管理限于从事管理工作的人员,而要吸收学者们的参与,并让学者们重视、学习和运用科研管理方面的科学知识和规律。

(三) 逻辑框架法对某些学科特别是基础研究课题有局限

逻辑框架法对于规模大、活动多、社会互动性强和影响力大的项目尤其适用。这对于法学、社会学等应用学科的课题制管理更有意义,而对某些文史类学科、基础研究来说,特别是对以室内文献研究为主的课题以及规模偏小、涉及人员少的课题来说,意义偏低。但是,即使如此,我们还是可以从逻辑框架法中吸收科学管理的精髓,并且也尽可能地通过该模式的运用提高科研组织的全面性和生动性,提高投入产出比,扩大课题的社会影响。

(四) 逻辑框架法不能替代主观判断和评估

方法服务于目的,逻辑框架法可以为课题制的使用提供分析工具和工作指引,但是意识形态层面的管理需求往往更依赖人的主观心证和判断。对于哲学社会科学的课题管理来说,坚持马克思主义的政治方向是一个重要任务。科研管理部门和课题管理者要通过并透过课题申报材料,更多地了解科研机构、科研人员、相关领域,而不仅仅是机械地进行理论上的逻辑分析。

(五) 逻辑框架法需要根据情势变化予以调整

逻辑框架法的逻辑关系、具体指标和相关因素的设计、判断和评估都是依靠相关人员的主观认识水平,而外部环境的变化有时也远超出计划的视野。因此,作为一种方法和手段,它绝不是万能的。既需要相关人员的尽责、尽力,也需要灵活调整,不断改进。切不可僵化地理解和运用逻辑框架法,并使之脱离实际。

五、结论

江泽民同志在 2002 年视察中国社会科学院时指出,“各级党委和政府都要加强对哲学社会科学研究工作的领导,加大支持力度,同时要认真研究和把握哲学社会科学研究工作的规律,改进领导方式,不断提高领导水平。”^①党和国家的重视和发展哲学社会科学的方针是非常明确的,这就要求我们用时不我待和锐意改革的精神,通过科研管理机制改革实现机制创新,从而切实推动哲学社会科学的繁荣和发展。

逻辑框架法作为国际上通行的项目管理模式值得我们参考和借鉴,通过进一步提高立项、实施、监督和评价机制的科学性,完善课题制,充分调动科研人员的积极性、主动性和创造性,最大限度地发挥哲学社会科学投入产出效率,服务国家与社会,提升科研机构和队伍的学术能力和水平。

主要参考文献:

- [1] Team Technologies, Inc. of Middleburg Virginia in cooperation with Operations Core Services. The Logical Framework Handbook: A Logical Framework Approach to Project Cycle Management, the World Bank, 2000.
- [2] 张三力:《投资项目绩效管理与评价(四)第三讲:项目绩效管理和评价的方法论原则——逻辑框架法》,《中国工程咨询》2006年第6期。
- [3] 夏永胜著,傅元略教授指导:《基于逻辑框架法的政府公共项目绩效评价研究》,厦门大学硕士学位论文,2008年。

〔责任编辑:郑瑞萍〕

^①《江泽民考察中国社会科学院发表重要讲话》,《人民日报》2002年7月17日。