

清华大学CIDEG应急项目
研究报告（结题）

中国环境影响评价中的
社会因素评价

2013年10月

中国环境影响评价中的社会因素评价

委托方：清华大学产业发展与环境治理研究中心

受托方：清华大学 社会学系

课题负责人：李强 教授

课题组成员：史玲玲、叶鹏飞、李卓蒙、苗少波、刘佳燕、李洋、孟蕾、黄旭宏、葛天任

清华大学产业发展与环境治理研究中心

地址：北京市海淀区清华大学公共管理学院

邮编：100084

电话：(86-10) 6277 2497

传真：(86-10) 6277 2497

邮箱：cideg@tsinghua.edu.cn

主页：<http://www.cideg.org.cn>

本报告的所有内容未经允许禁止转载和复制使用。所有内容受著作权法和国际条约的保护。

摘要：从国外的经验看，社会影响评价在内容、方法和过程等几个方面已经成为比较独立的评价体系，甚至在一些机构和部门获得了与环境影响评价一样的地位。我国从 90 年代也开始了这方面的实践和研究。本报告首先在文献方面梳理了国内外社会影响评价的相关的基本内容，其次探讨了社会影响评价过程中需要面对的两个基本方面的内容——发展的反思和参与的问题，第三是结合一些项目调查的影响评价和分析，来探讨国内的社会影响评价的框剪，以及如何在环境影响评价中进行社会因素评价。一般来说，环境影响评价过程中进行社会因素评价有几种方式，一是环境评价框架内增加关键的社会因素；二是进行快速的社会影响评价；三是进行单独的社会影响评价。这几种方式如何选择需要建立一定的评价机制和工作方式，这需要更进一步的讨论。

随着我国经济建设的推进，全国各地各类项目的建立和发展，不可避免的对环境带来了一定的影响，甚至在部分地区面对着严峻的环境问题。环境的恶化不仅对人们的日常生活和健康带来了影响，也带来了许多附带的社会问题，对进一步的发展带来了制约。环境问题已经成为当下关注的主要问题之一。国家和政府通过一系列法律法规、行政命令、办法的制定和修改来实现对环境的恢复和保护，各种媒介和社会力量也加入了环境保护的行列，公众的环境意识也在提升，并在许多环境问题和事件中发挥着重要的作用。

在环境影响和保护方面重要的法律上的文件是《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国环境影响评价法》。特别是环境影响评价法的制定和实施成为环境保护法律上的保障。但是环评法本身存在着一些问题。环评法第一条的规定是“为了实施可持续发展战略，预防因规划和建设项目实施后对环境造成不良影响，促进经济、社会和环境的协调发展，制定本法。”可持续发展是经济、社会和环境三个方面协调发展的过程，要保护环境要同时考虑和经济、社会方面的关联性，进行综合的考虑，实现协调发展，但是环评法在具体的规定中没有考虑社会因素，而我国在社会影响评价方面还没有法律上的规定。环评法在第五条规定“国家鼓励有关单位、专家和公众以适当方式参与环境影响评价”。之后就如何进行公众参与在 2006 年 3 月 18 日推出了补充性的办法——《环境影响评价公众参与暂行办法》，但是如何具体执行还存在许多限制，也没有建立制度上的保障机制，而办法中提到的公共参与的技术导则到目前为止迟迟没有退出。那么在环评中如何进行社会因素评价，如何更好的进行公众参与，成为一个重要的问题。

实际上国内在对环境问题进行反思的过程中已经开始关注社会方面。人们在研究如何进行制度、观念改革以更好的适应市场经济发展的同时，也开始反思市场经济本身所带来的一些社会问题。贫困、社会不公正以及新的发展问题成为关注的重点。国家和政府通过调整政策、完善法律、行政干预等手段在面对和解决经济发展中的新问题，也不断地营造新的经济发展的社会空间。作为经济发展主体的企业和个人也在通过发展策略、计划的调整来面对新的问题，也提出了如何在发展过程中能避免一些社会问题的出现，以实现更好的发展。实际上这就是社会影响评价的内容。概括地说社会影响评价就是面对发展过程中的可能的社会因素方面的影响和问题。

国内在社会影响评价（或者社会评价、社会影响分析）方面已经做出了许多的研究和实践。例如国家计委和建设部标准定额研究所从 1989 年在 UNDP 的资助下进行社会影响评价研究，主要取得的成果有《投资项目社会影响评价方法》（1993）、《投资项目社会评价指南》（1995）。其他部门也相应的开始了社会评价研究。如水利部 1999 年 9 月出版了《水利建设项目社会评价指南》，国家民航局 2000 年 7 月出版了《民用机场建设社会评价指南》。2002 年 4 月国家计委审定发行的《投资项目可行性研究与指南》增加了社会评价部分，这可以说社会评价成为了正式的评价内容。最近亚洲开发银行投资编写《社会评价手册》，这是推行社会影响评价的重要工作。在实践中还有许多具体的项目将进行了社会影响评价和分析，取得了很好的效果。另外，世界银行、亚洲开发银行以及其它的发展机构和组织从 80 年代中后期就要求所有的资助项目和贷款项目都要进行社会分析或评价，如近几年比较有影响的项目如西气东输项目、小浪底水利枢纽项目，都是按照世行的规定进行了社会评价。世界银行通过对已经执行的项目的后评价中发现，进行了社会评价的项目相对于没有进行了社会评价的项目来说效果更好些，不仅表现在经济利益方面，也表现在项目持续方面。

国外或者一些世界发展机构和组织在社会影响评价或者社会评价方面累积了更多的经验和教训，在理论上也有了一定的发展，这些都有利于对社会因素的分析，有利于更好的认识社会影响评价。但是在比较分析的过程中也要看到中国的发展过程中所表现出的独特性，要建立适合目前中国发展状况的分析和评价框架。

第 1 部分 社会影响评价概述

社会影响评价的英文是 social impact assessment，简称 SIA。社会影响评价思想可以追溯到十七世纪末，或者更早的时候。但是，真正将社会影响评价系统化，作为预测和评价的方法还是从 20 世纪 70 年代开始。经过几十年的发展，社会影响评价已初步成型，逐步应用在计划和发展的过程中，成为政策分析和项目评价的重要方面。

1.1 社会影响评价和社会影响评价的发展

到目前为止国际上还没有形成对 SIA 比较一致的定义，在概念表述上也有不同。美国和加拿大是在环境影响评价基础上发展起来的社会影响评价，欧洲国家基本沿用这个概念；英国使用的概念是社会分析（social analysis，简称 SA）；一些国际发展机构，如世界银行使用的是社会评价（social assessment）；还有类似的概念如社会影响分析、社会经济评价或社会合理性分析等。（Barrow, 1997: 226）以上概念在内容、目标和具体方法上存在很大的差异，而且就未来的发展来说，由于概念的使用是和实施的组织机构、地域、具体的政策、项目以及关注的问题联系在一起，很难统一。本研究力图在总体上对于社会影响评价进行分析和说明，因此在文献上对各个概念不做区分，除非在必要的情况下进行注明，一般都统称 SIA。

一般来说，社会影响分析就是分析或预测政策或行动的社会和经济影响。这些影响包括人口影响、社会经济影响、制度影响与心理和社区影响等。对于不同的行动或政策项目来说，会关注影响的不同方面。社会影响评价除了关注社会影响之外，还关注谁得谁失问题，也就是社会中哪一群体获得收益，哪一群体遭受损失。同时，社会影响评价也考虑减少损失的问题，这是应用于行动或项目调整的重要方面（Michael etc, 1984: 4）。社会分析是社会学家和人类学家应用社会学的理论和方法分析社会环境对于政策或行动的影响，以保证项目目标的实现。社会分析的任务是确定社会因素，收集社会信息，解释社会因素对于政策或行动的影响以及社会因素如何相互影响，同时给出在政策和项目设计阶段考虑社会因素的建议。世界银行吸收了以上两个方面的内容，比较重视分析项目对受影响国家或地区社会经济结构、生活方式、传统文化的影响，以及特定的社会环境对项目能否顺利实施和达到项目目标的作用。（向清，1997：27）

理想的社会影响评价应将社会分析和影响预测和评价结合在一起，形成综合的应用和分析框架。就目前的发展来说，社会分析和社会影响评价代表不同的发展思想，SA 是在原有的制度和组织空间寻找发展的机会，实现社会发展目标，或者是调整或建立制度和组织空间的基础上，促进发展，建立适应于一定的社会和文化环境的发展项目。SIA 分析外在的干预可能带来的影响，分析影响产生的机制，协调项目和社会过程，实现项目目标，促进发展。在这个过程中重点在于项目策略的不断调整以实现项目目标，是更为一般的社会政策、社会发展观。在实际的执行过程中，以上的区别不是很明显。项目的影响和社会文化环境对项目的影响都是应该考虑的内容，或者说是同一过程的两个方面。那么，怎样实现社会分析和影响评价的结合，怎样将社会影响分析应用在政策和项目的框架中，不仅需要在理论上进行深入的探讨，也需要在实践中真正的执行 SIA。

1.1.1 一些基本概念

社会影响评价中的一些基本概念需要进一步的解释。首先什么是社会影响或社会后果。这是 SIA 要面对的重要问题。对一个社区（或者其他具有地域限制的区域）来说，在没有行动或事件的干预下也会发展变化，外在的干预就是在一定的程度上促进或促退这样的进程。这是从宏观上把握 SIA，也是应用社会指标进行宏观 SIA 的重要内容，也是设计 SIA 理论框架的重要方面，是与发展的思考联系在一起。一般来说，SIA 应用在政策和项目水平，考察的是由于政策和项目所引发的直接和间接的社会变化，这些变化对于个人、群体

和社区具有重要的意义，可以是促进社区的团结和发展，提高生活质量，也可以是相反的影响。这也就区别了社会变化和影响。社会变化不一定带来影响，如人口增长、短期性人口流动，在特定的情况下可能导致社区凝聚力的下降，引起居民的不确定性和恐惧，以及其他的问题，但是若进行恰当的管理，以上人口变化不一定能产生影响。影响是否产生还要看社区本身的特征和相应调整措施的实施情况。(Frank, 2001) 社会变化对于社区或个人来说是否有意义，还要看个人和群体对变化的认知，社区对于这种变化的承受能力以及相应的调整措施，也就是说客观的社会变化要与主观的价值判断结合在一起，在一定的制度和组织环境中调整和适应。在这个过程中就面对着新的问题，是否完全依赖主观的价值判断进行影响分析。一些研究者认为，可以通过主观的测量来替代定性数据的量化问题。但另一方面，还要面对数据的客观性问题，重要的是主观感知和理论合理性分析不一致的问题。

那么接下来就要考虑如何将社会变化和社会影响联系起来。社会影响指标或内容的确定包含了对社会变化的客观描述和主观的判断，这也是确定分析什么样的影响，以及影响的可能性和显著性的重要方面。这个过程实现需要在 SIA 的理论和方法的分析框架下才能实现。客观的变迁过程和对变迁过程的评价要综合在一起考虑，如果仅仅依据公众和社区对于变迁的感知作为评价的依据，就可能会丧失客观性的基础，而且影响也集中在心理的层次，即使这种方法的应用在实践中更具有效果。因此，更好的方法是将客观的社会变化和主观的对于变化的评价结合起来进行考虑，那么，在实际的分析过程中，就不对社会变化和社会影响做明确的区分。再就是借助方法来实现客观和主观的统一，也就是采用参与方法。但是在发展的框架下，变化带来的客观结果——也许通过社会变量的描述能够发现，和主观感知不完全一致。

同时要了解的是，政策和项目带来怎样的变化与社区、群体和个人对于这些变化的选择和适应是同时发生的。而且这个过程的两个方面相互影响，存在着社区和项目的相互适应过程。社会变化所带来的影响或结果可以反过来对于项目和政策的执行产生影响。这中间也包含了 SIA 的主观性和客观性的问题。就具体的项目来说，SIA 不仅考虑影响还考虑影响的分配过程，这也是主观的价值选择过程。同时，由于个人和群体的参与性，对于社会变化的主观反应影响到具体实施过程。但是，如果能够对社会变化的客观描述具体化到小的社会空间，也可以依照客观的指标来测量社会变化并做出判断。SIA 是围绕人的因素展开，决策和选择过程是一个讨价还价的过程，不可避免的带有主观选择性。那么，就会出现这两者之间的不一致，也就是理论分析和主观排序的不一致。

一般来说，大多数 SIA 至少处理以下几个类型的影响 (Michael and Eduardo, 1972: 4-5) :

人口影响，包括劳动力和人口移动、就业压力增加的影响，安置和重新安置问题以及人口素质等。(政策和项目过程中如果涉及自愿或非自愿的人口迁移，就需要作为单独的问题来分析。)

社会经济影响，特别是收入、就业率、就业模式、税负和税率的变化等。(一般是政策或项目的社会目标。不论是投资项目或非投资项目都会实现一定的社会效益目标，如果在政策或项目设计的过程中能更好地考虑社会方面，也就能更好的实现社会效益目标。当然社会效益目标的分配过程中还涉及到公平问题。)

制度影响包括对与地方财政和市政服务的需求，如住房、水、学校、政策、法律公正、医疗和福利、娱乐设施以及其他在资本和执行预算方面发生的变化。(制度方面的影响还包括对正式和非正式的组织的需求，对规范的需求等)

心理和社区影响，特别是生活方面一些无形的变化，如社会团结、社区和关系网、地方认同感和社区的凝聚力。(无形的变化或影响最终会通过公众的意见和态度反映出来，影响项目的执行情况；也可以反映出对项目的不同的适应能力。)

在确定以上几个影响方面之后，还要对影响依据分析的需要进行分类，也就是确定影响的各个维度。首先是直接影响和间接影响。直接或初步的影响是伴随项目或政策的执行很快就产生的影响，间接影响是由预测的变化所带来的影响，也就是直接影响的次级效果。在多数情况下，间接影响超过直接影响，但是间接影响应该与直接影响结合起来考虑。其

次是总影响和净影响。主要用来区别是否由外在干预所引起的社会环境的变化，可以借助于这一分类进行有无项目比较，进行影响评价。总影响是与现在的环境状况相比，由项目执行所产生的变化，净影响是项目执行所产生的环境变化减去无项目情况下所发生的变化。不过，这一区分和评价方法在小规模项目中比较适合。项目越大，这种区分就不再重要。第三，影响的集中和分散。集中影响可能是发生在特定的地域和特定的群体，而分散影响是在很大范围内产生影响。影响的集中或分散决定了社区、群体对项目的接收和适应能力，或者说决定了项目的适应力。第四，影响发生的持续时间和地域范围。影响发生的持续时间的长短和地域范围的大小对于最终的评价都有重要的影响。

其次，影响评价要确定的重要问题是影响的产生和发展机制。SIA 的目的和传统的社会科学研究没有真正的差别，都要考察社会生活的因果关系、条件和结果（Wolf, 1982: 16）。通过社会分析可以确定在政策或项目的过程中社会学变量和项目的相互影响过程，确定原因——结果关系。一般来说，原因和结果关系不是单一的。而且，在这个过程中，个人和群体的行为和反应会不同程度的影响到政策过程。不同的群体、不同的社区对类似事件的反应是不同的，那么，政策的最终结果也是不同的。也就是说不同的受影响群体的执行计划、适应变迁的能力不同。同时在确定影响的过程中，社区如何组织，以及如何对项目做出反应和项目本身的特征一样重要。那么，社会分析的重要功能是分析关于组织、社区对于变迁的反应。（Kristi etc, 1984:5, 6）也就是要确定政策或项目在特定地区的适应性和持续性问题。

最后，SIA 在分析影响和影响产生的机制的过程中，不能忽略社会问题。也就是要理解并确定社区和群体的问题和冲突。在一些情况下，现有的冲突和问题也会影响社区和群体有效的适应变迁的能力。在一些情况下，变迁会加剧现有的问题或冲突，或者产生新的问题，这可能会影响到社区应对原来可管理问题的能力。也会影响到社区的生活质量。支持或者反对一个项目只能在问题、利益和态度确定之后才能理解。这是对政策和项目的社会风险的分析。

1.1.2 社会影响评价的目标

在定义和解释的过程中只是笼统地说明了 SIA 的目标，而就具体应用来说，SIA 承担着多重目标（Barrow, 2000: 2, 4）：例如，帮助个人、群体、组织和社区理解变化或预期的变化所可能产生的社会、文化或经济影响；通过预测可能的影响选择替代发展方案，以避免、减小或消除社会问题，扩大社会效益；帮助改变监督方法和评估策略；促进公共参与和发展个人的能力，提高计划和项目的适应性；等等，最后可以归结为有助于可持续性的发展。而且 SIA 对不同的人来说意义不同，可以看作是单纯的研究技术；也可以是进行计划和管理工具；或者是实现参与或者在发展过程中增加能力的手段等等。SIA 有不同的解释和应用，或者关注外在干预引起的变化对系统的影响，或者关注产生影响的内在因素。一般来说 SIA 的目标有以下几个方面（Barrow, 2000: 9; Kristi etc, 1984: 5, 6）：

表 1-1：社会影响评价的目标

<ul style="list-style-type: none">(1) 确定计划中的政策和项目的主要特征。(2) 确定相关群体的类型和数量（不同的群体在项目过程中有不同的利益，对项目有不同的态度，受到的影响也不同）。(3) 确定数据来源：公开发布的数据、二手数据和影响地区的基础资料（了解影响地区基本的社会、文化和组织状况）。(4) 弥补数据差距（影响分析和评价过程中需要不同类型的数据）。(5) 确定预期的发展对不同群体的影响（以及不同群体对变化的反应。同时要考虑对不同群体主观方面的影响，包括个人对社区的情感，个人在与他人关系中的位置，对于控制影响未来的决策能力的感知。这些都是社会的方面，不可量化，但是这些方面缺乏或者遭到破坏，那么就可能引发许多社会问题）

- (6) 引导公众参与：识别并引导所有潜在的被影响的群体和个人的参与（参与不仅是获得信息的重要手段，也是能力建设和促进项目目标实现的工具，这要看具体的参与类型或参与程度）。
- (7) 分析影响的平等性：确定谁得谁失，重点关注弱势群体（社会平等是社会影响评价的重要内容）。
- (8) 重点在评价：处理问题，关注值得关注的问题（不同的项目过程中影响表现在不同的方面，要确定哪类影响和问题更具有分析的价值，不是所有的变化或影响都具有分析的意义）。
- (9) 确定方法和假定，事先定义显著性：定义 SIA 如何执行，应用什么样的假定，选择什么样的显著性。（执行 SIA 的过程中要在不同的概念框架之间进行选择，也就是建立不同的假定，那么对应的方法也不同）
- (10) 向计划人员提供社会影响的反馈信息，并识别可以通过行动或者替代方案的改变来解决的问题。
- (11) 建立监督和降低影响的项目：通过监督减少不确定性，降低负面影响（设计一定的行动和决策可以使得负面影响最小，正面效益最大，可以确定社区和受影响群体的反应从而促进可获得的结果。不同的社区有不同的反应，理解不同社区的社会组织、项目发起结构，对于决定选择什么样的策略很重要）。
- (12) 使发展更具社会合理性。

SIA 的目标的多重性使得其使用更加的复杂多变。不同类型的项目有着不同的目标，这会直接影响到 SIA 的应用和目标。比如一些社会发展项目就更强调参与、影响的公平性的等等。当然不同的项目在执行 SIA 的过程中，都不能忽略一点，SIA 分析的最终目标是实现政策或项目目标，不论是社会项目还是投资项目。政策或者项目不能实现经济上的可行性，就不可能实现社会的可行性和持续性。就如在调查的小浪底项目中，当初设计的发展企业来弥补土地质量和数量变化带来的损失，但是企业却未能如愿发展，纷纷倒闭，最初的设计没有实现，反倒由此引发了其他的问题。那么这些的目标的设定在中国的场景下如何理解？就比如引导公众参与来说，在中国不同地区发展程度不同，公民的自觉管理和参与意识有很大的差别，如何实施参与，采取什么程度的参与方法都需要思考。在调查中发现官方机构为了避免过多的参与引发的问题，回避参与，甚至回避民众对于一些位置情况的预先的知情和了解的机会和权力。即使一个国际机构执行的项目在具体的参与过程中也要面对中国情况下的变型。其他的情况还有很多，比如信息的收集和调查等的等等，公平问题等等，不再一一列举。这里要提到的是这些目标本身就很难实现，在中国的场景下就更加的复杂。

1.2 社会影响评价的实践

在不同的政策和项目过程中，都不同的程度的分析社会影响或者社会因素带来的影响，或者进行比较完整的社会影响评价。由于执行机构或者政策、项目的不同，SIA 关注的重点和分析的方法有些差异；但就 SIA 的实践而言，遵循基本一致的逻辑，按照固定的模型来进行。

1.2.1 SIA 的简单模型

1974 年沃尔夫建立了一个简单的模型描述建筑或工程项目与不同阶段、不同方面的影响之间的相互关系。在这个模型中直接的影响（A）就是描述最初状况变量的变化，B 代表调整或适应变化的持续的效果，这一过程在不同的社区和群体中是不同的。另外，直接的影响本身所导致的反应就会对计划中的项目产生影响（C），通常以公众支持或反对的形式出现。而且，项目可能是更一般化的政策的结果，是一定“历史时期”（D）内解决某个问题的方法。在一定的历史条件下，公众接受了一定的影响，并能调整 and 适应这种影响（E）。最后，外在的变量，随机的或是系统的，增加了将项目所带来的变化与社会经济环境中所发生的其他变化区别开来的困难。（Michael and Eduardo, 1984: 6; Becker, 1997）

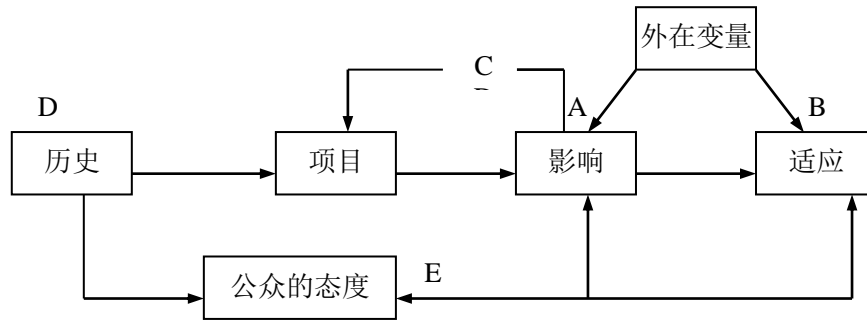


图 1-1 社会影响评价的简单模型

沃尔夫模型虽然非常简单，但概括了 SIA 中基本的相互关系。在这个模型中没有对社会变化和影响进行区分，而更复杂的模型可以应用社会指标测量社会变化，进行动态的模拟。在实际的执行 SIA 过程中，将模型具体化非常困难，主要在于系统本身的复杂性和建立变量之间的定量关系的难度。政策或项目的制定和执行是在一个社会环境中动态的实现。在这个过程中，一方面是政策或项目对于社会环境和人的影响；其次是社会环境和人本身对于项目所带来的影响的反应和适应过程。这是动态的相互影响和实现的过程。社会影响评价要分析政策和项目对于社会 and 人的影响，也得关注社会和人对于政策和项目的反应，以及可能采取的行动。这是一个相互适应或者排斥的过程。直接影响和适应过程中的影响和调试都给 SIA 的分析带来了困难。同时 SIA 承担多重目标，既要分析影响、影响的适应，还要分析影响的分配（不同群体讨价还价的过程）以及如何降低负面影响、扩大正面效益以及最终实现社会目标等等，不可能完全包含在这个简单的模型中。在实际执行 SIA 过程中，所采用的分析和评价方法的不同都会对模型做出进一步的调整。不过沃尔夫模型描述了 SIA 中的基本过程和关系，在具体的项目和政策过程中，可以以这个模型为基础进行调整。

这是一个简单的模型，在实际的执行过程中由于社会环境背景的复杂性，可能的影响因素的复杂性，模型会更为庞大、复杂。但是这个简单的模型可以说明社会影响评价中的基本关系。在应用到本研究的框架中时要重点说明的是，这个模型更多地考虑项目在进入某个社区的过程中带来的影响和适应的过程，而本研究的框架中同时关注大众的反应以及对项目的影响。项目渗入和大众反应是同时并重的同一过程的两个方面。

1.2.2 在政治框架中理解 SIA

SIA 的主要目的是分析性的，用于预测决策可能带来的社会影响，并将这样的信息反馈回去用于决策。社区的观念、价值观、政治和社会结构与行动的相互影响产生行动最终的社会效果。相互影响和社会效果是评价的重点。社会影响评价和公众参与紧密结合在一起，因为公共参与的信息可用于社会影响评价，而社会影响评价的信息也能够影响决策过程。那么 SIA 的重要任务之一就是动员公众参与决策过程，而不仅仅是用于预测、进行社会研究的方法。事实上，有效的和有价值的 SIA 不可以忽略任何一种角色。但是在过去几年中关于 SIA 在决策过程中的角色的讨论非常的多。其中一种观点是将 SIA 看作是社会研究实践，是应用社会学、人类学和政治学的理论和方法来预测变迁的效果。换句话说，就是提供所需要的信息来推进决策。这是技术或研究定位。另一种观点认为 SIA 的主要任务是动员公众参与决策过程。与项目有关的公众的态度和反应对于理解社会研究所产生的客观资料十分重要，可以保证评价过程和公众参与的协调，这意味着公众和计划、开发人员在信息上的双向交流，公众和政府机构、开发人员之间的相互协调。在这一过程中产生的关于公众反应和态度的信息对于将 SIA 与复杂的社会现实联系起来非常重要，这是仅仅依赖分析技术所不能完全实现的。这是社会或政治定位。（Michael 和 Eduardo, 1984: 8）那么，就很难将执行社会影响评价的这两个定位区别开来。也就是在影响评价过程中要同时

考虑学术研究定位和政策研究、计划研究定位之间的问题，而且要将 SIA 放在一定的政治框架中来理解。

SIA 的基本政治功能不断超越任何有限的技术定位。技术定位可以描述为对于科学方法的信仰，这表现在 SIA 的具体技术和方法的应用方面，也就是遵循实证主义的研究范式；而政治定位的基本原则是认识到政治决策过程中多元主义，这反映到具体的项目和方案的决策过程中。这是 SIA 文献中出现的重要的主题。对这个主题的关注使得价值判断和价值冲突成为了发展决策中的重要角色，而不管影响评价在方法和预测方面的优势。对于价值问题的关注促进了影响评价和计划、政治决策制定之间的关系。

那么在评价过程中既要强调客观数据，同时也要关注社会冲突，不能忽略公众参与。SIA 是多元政治过程的基础。社会研究过程所收集的客观数据和主观数据反过来加强了政治过程，而且常规性的数据收集过程在构筑政治决策过程的复杂空间中扮演着重要的角色。

在中国执行社会影响评价过程中更要关注政治框架的影响。中国是政府主导的发展中国家，政府的决策对于资源的调整、发展战略的规划都有重要的影响。即使是单纯的投资性项目也要考虑地方政府以及地方一些群体的影响，比如在税收、资源配置以及其他优惠政策方面都会有很大的不同。也就是在执行社会影响评价中特别关注政治框架的影响，这也是在项目潜入与大众反应的互动过程中政府是很关键的角色。

1.2.3 SIA 的方法

SIA 涉及多个学科，如社会学、人类学、社会心理学和经济社会学。SIA 的目标不同，所采用的方法也不同。但是在方法上还是具有一致的方面。在 70 年代早期，SIA 采用经验主义和科学主义的方法，影响评价也寻求可信、合理、准确等科学主义的表达。从 80 年代开始，SIA 从科学主义方法转向参与方法，关注政策和项目的各方主体，也考虑执行 SIA 的团队构成。到现在 SIA 的方法趋于综合，可以克服一些方法上的弱点，也便于将不同的影响综合起来。(Barrow, 2000: 29)

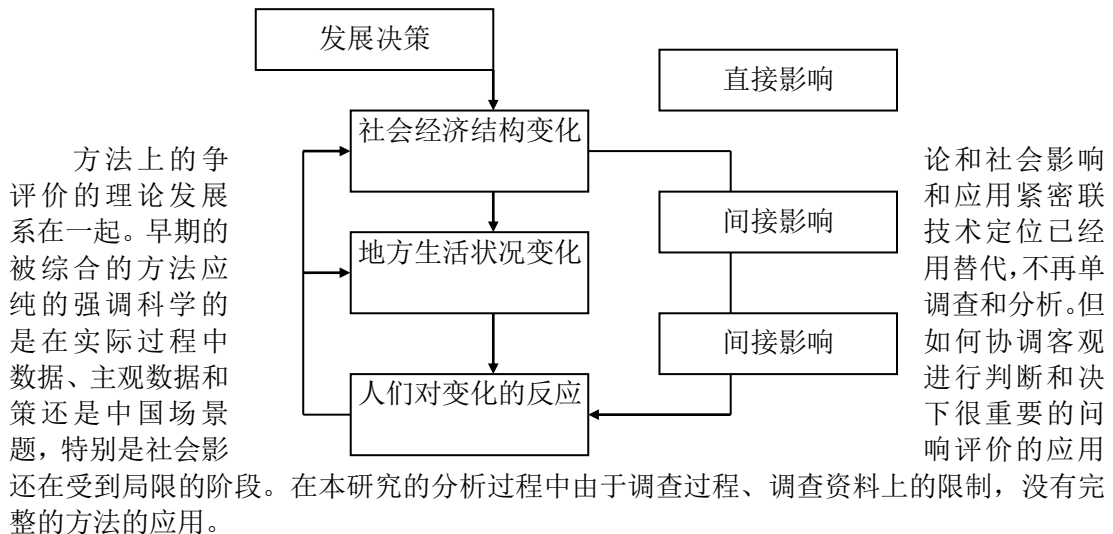
技术定位的 SIA 主张采用科学的方法进行科学、中立的评估，实际过程中不得不由评估者进行主观判断，而且社会问题的复杂性、预测人们对变化的反应的难度等等都要求评估者进行专业判断。评估者就被看作是专家、精英，他们决定将要做什么，社会目标是什么；而忽略这个过程的社会冲突和管理。但是替代的参与方法也有自身的局限。非技术定位的方法——也就是参与方法被看作是用于分析、理解和指导社会变迁的方法。非技术定位 SIA 认可研究人员的价值定位，以及社会现象的主观性和模糊性的特点。这意味着在 SIA 中进行主观判断是现实的，而且积极地参与十分必要，也是受影响群体的权力。那么最终的评价不是来自形式化的数据计算，而是来自群体之间就发展计划的冲突和合作。

(Michael 和 Eduardo, 1984: 9) SIA 过程就会受到政治的压力，解决冲突、降低影响的过程中不能保持中立，而是以公众的利益出发。也就是说技术定位和非技术定位都不能保持中立，而后者带有更大的偏差。SIA 过程中要通过一定程度的参与将地方性知识和计划和决策制定过程结合在一起，公众是积极参与的主体而不仅仅是影响评价的对象。那么，不论是技术定位还是非技术定位，最终由谁来决定显著影响，什么构成有价值的地方观点，是评估人员还是受发展影响的群体？(Barrow, 2000: 32) 这也就是综合的方法如何实现多元的统一、如何进行影响的整合要考虑的问题。

以上只是一种方法分类。还可以依据其他的标准进行分类。如贝克尔(1997)将 SIA 分为分析和解释两种。分析模型就是分析行动系统和目标系统之间的差异，或者说分析目标和结果之间的差异。也就是在一定的社会背景和科学系统的限制下解释个人和集体在行动执行前后的差异。解释模型就是从对方的立场出发来理解行动的动机，而不是进行变量之间的因果关系或者准因果关系的解释。如塔格森(1980: 139-42)将 SIA 方法分为三类：经验主义(采用调查、客观观察和实验方法进行预测)，理论的(依据社会理论进行预测，如功能主义理论)，人类学方法(进入受影响社区，抓住问题本质)。具体的方法分类还要和 SIA 的概念框架联系在一起。不同的概念框架会改变 SIA 采用的方法的组合。那么重要的是要选择适合每一个环境状况的概念框架。如功能主义或人文生态学。前者认为人类组合

在一起形成的社会群体是为了满足基本的功能需求，那么 SIA 就是关注功能的变化；后者认为人类在不断地适应外在环境的变化，因此也在不断的调整社会制度，那么 SIA 就是在一定的环境框架下来看社会制度。选择什么样的概念框架不仅影响到方法的选择，最终会影响到对结果的解释和问题的解决。

一般来说 SIA 的概念框架包含的基本形式和要素如下图所示 (Barrow, 2000: 33)。研究者要依据实际的状况选择概念框架，如面对不确定性因素选择多学科框架，或者是以问题或需要为中心，综合社会计划、评价和发展，在研究和实际行动需要之间进行平衡。而实际的 SIA 更多的是在政策或者项目水平执行，依据具体的地域和时间的确定发展所引起的变化和影响。或者以社区作为分析影响和管理影响的单位。还可以依据 SIA 执行的层次进行——如宏观、中观和微观进行划分。不论采用哪一种概念框架，最重要的还是在政治定位和技术定位的分类。两者的综合可以成为主观和客观之间的协调。



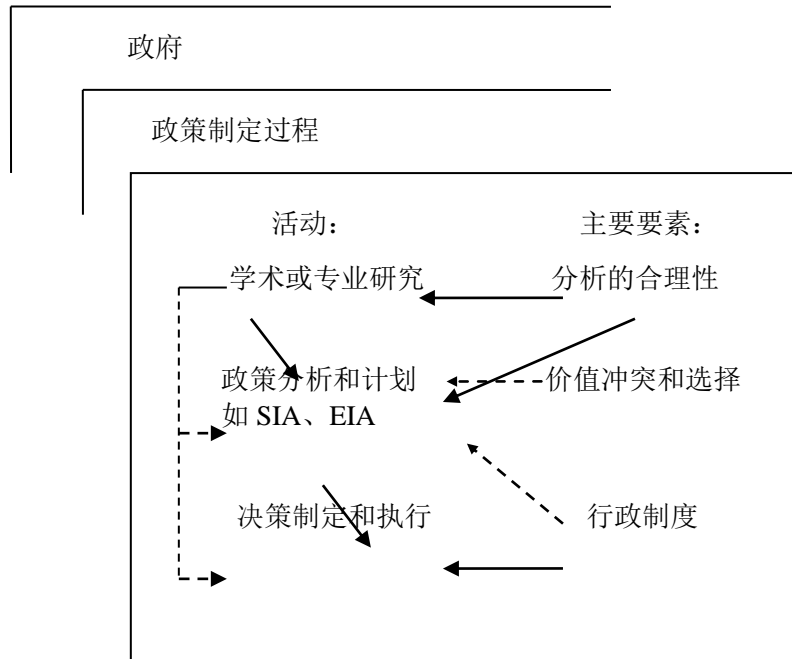
1.2.4 SIA 与计划和政策制定

任何配置公共资源的行动或政策都需要在最低程度上考虑不同的资源分配方式所带来的不同的结果。在自由经济时代，社会变迁可看作是一个自然的过程，是经济发展的结果。从 60 年代开始，社会开始反思经济发展所带来的社会后果，特别是环境运动在政治领域带来了小小的变革，人们开始相信在决策制定和政策形成的过程中，是可以控制和关注一些方面。经济不再是唯一考虑的标准，健康、安全、降低社会影响、平等的分配成本和效益应该得到政策制定者和管理者的考虑。相应地，在资源配置和政策制定过程中就不断的应用系统的方法，有时是量化的技术来给以支持。EIA (环境影响评价) 与 SIA 是应用于政策制定的系统方法的扩展，有时也可以称为政策分析。同时还要考虑到价值的重要性，也就是在政策决策过程中必须考虑到不同的投资有不同的经济回报。依据这样的思考，SIA 不是简单的技术实践，而是与政治过程和决策过程相关的政策分析和计划活动。

SIA 基于两个简单的假设：(1) 在非常高的可信度的基础上，未来是可以预测的，从而可以思考项目、计划和新技术的引入所带来的潜在的变化。而且 (2) 政策制定者将能理解评价的结果并通过调整已有的决策做出回应。虽然社会复杂性和多元主义等会对这两项假设提出质疑，但在形成政策分析的初步基础时，这两项假设是合理的。SIA 的这两项基本的假设具有重要的价值倾向性或者说是“政治”方面。但是 SIA 的过程中忽视政治现实的情况使得 SIA 失去效用。

那么就需要从政策制定过程来看 SIA 的角色。一般来说，政策制定过程包括三个重要的相互联系的因素。如下图所示 (Michael 和 Eduardo, 1984: 17-19) (实线是直接影响，虚线是间接影响)：

外在环境



决策制定的第一个要素是价值冲突要素。价值冲突要素包括与目标多样性相关的价值选择。这是不同的人不同的价值判断的结果。价值冲突的工具包括信息控制、谈判、讨价还价、冲突以及相互调整。SIA 作为一项计划活动以不同的方式参与到价值冲突中，比如解释政策和项目的结果已得到公众的认可，通过一定的方式进行干预和冲突管理等。SIA 一定意义上扮演着政治角色，因而具有很强的政治和道德含义。

决策制定的第二个要素是行政制度，这包括常规性行动以简化决策环境并避免冲突。不同层次的政府是承担多种功能的官僚组织，承担着组织、协调下级单位，保持、获得新资源或者权力，适应外在环境等等的职责。政府作为一个组织直接影响决策的制定，并对政策和计划分析过程产生影响。

决策过程中的第三个要素是行动的分析或者合理化。从经济角度考虑合理化就是从一组行动方案中选择一个行动方案，能够在给定投入的情况下实现最大化的产出，或者在给定产出的情况下，投入可以最小。对计划或者决策来说合理化就是关注各种方案的未来发展，关注各种替代方案的评估，关注能够提高各种方案的方法。所有关于合理化的定义都包含行动在给定条件下的效益的最大化和持续性。SIA 可以通过影响分析和预测进行替代方案的选择，同时可以减少影响。减少影响也就是降低成本。

大多数政策制定包括以上三个要素，并依据所处理的政策问题的性质和范围进行不同的组合。好的 SIA 就像好的政策分析一样，充分认识到政策过程的这三个方面以及三者的相互作用。政策分析就是告知公众各项政策的结果以及其他的替代方案，并关注在这些政策选择过程中可能的讨价还价的影响。图中区分了学术研究和政策分析。学术研究中价值设置是自由的，通常与决策过程相分离，关注的是学术价值，追求的是知识的获得。政策分析家与研究人员不同，必须明确什么价值以及谁的价值介入了分析过程。学术定位的研究可以间接地、启发式地影响决策制定。但是价值冲突和行政机构对于决策制定具有同样的直接的影响，而且都是十分重要的。现在，政策分析本身在不断地趋向于常规和系统化，特别是在面对十分复杂的现代社会更是如此。但是政策分析过度依赖于合理性模型而不重视价值冲突和行政因素在政策制定中的影响就将会越来越贫乏，因为它的模型明显的脱离社会现实。在政策分析的多学科的发展过程中，SIA 是其中的一部分，在很大程度上依赖

于政策制定过程中的价值和、价值冲突和行政因素。

SIA 是计划和政策制定工具，或者说是计划过程的一部分。SIA 可以用来收集资料，提供关于社会影响的专家观点，选择恰当的发展方法，使得计划人员在行动之前进行思考，确保他们为公众负责，并且促进可持续发展目标的实现。就这个过程来说，SIA 是应用已有的社会知识评价发展，表明正面和负面的社会效果，并确定和选择可行的替代行动方案，减少负面影响，降低发展成本，促进计划和项目目标的实现(Barrow, 2000: 24, 45; Barrow, 1997: 232)。那么，就需要将 SIA 与计划和政策制定过程更好的结合在一起。同时要设计 SIA 的可理解的框架，也就是 SIA 的基本假定要与政策和文化传统一致。公众参与并不是在所有的社会环境中都能实行。

这是一般的计划和决策框架，在中国的应用就要进行具体的分析。从这个框架看到 SIA 在计划和决策中的位置，以及可能的影响因素。在中国价值要素正在不断发生变化，特别是对整体利益和个人利益以及二者的关系正在发生变化，而且各类群体和组织对自身的利益的认识也在变化，相应的采取的态度和行动都在变化。这也是目前利益冲突比较明显的原因。其次就是行政机构的影响，政府的职能和影响力必须考虑在内，而且要考虑在正式的规范之外的其他影响因素。最后关于合理化的分析，在不同阶段关于合理化的理解有很大的差异。比如从发展就是硬道理到目前关于科学发展、和谐发展的提出，都意味着对于行动的合理性的分析和解释已经在变化。SIA 的执行就是要在这样的背景框架下执行。

1.2.5 SIA 与可持续发展

可持续发展是 SIA 的重要应用领域，SIA 可以服务于社会发展。可持续发展过程不是没有成本，而是要在社会和经济影响之间进行讨价还价。SIA 可以表明什么样的社会变化和社会措施可以促进可持续发展，评价社会制度是支持或阻碍可持续发展的实现。若没有合适的支持性社会制度，可以应用 SIA 指导制度变迁，在可能的情况下控制发展，促进可持续发展。(Barrow, 2000: 24, 26; Barrow 1997: 232) 社会-文化基础上的持续性发展才是真正的经济-环境的持续性发展。SIA 可以通过公共参与将社会-文化可持续与经济和环境变迁联系起来，而不是忽视经济环境变迁的社会问题。

SIA 在推动可持续发展以及促进社会发展方面需要依赖 SIA 本身在方法和应用框架上的发展，同时克服制度上的限制。SIA 的系统框架也应该依据发展模型来建立，应随着关于发展的思考来调整 SIA 的系统框架。早期的以经济为中心的发展不能支持以人为中心所进行的评价，而必须以可持续的发展模型建立分析框架，以社会和人为中心，确定谁得到什么、谁失去什么，实现可持续发展，保障人权，促进社会公正。

可持续发展概念的提出到如何实现一直是关于发展的争论中的重要问题。如何实现可持续发展在环境领域得到较多的应用，如何应用在社会领域由于要分析文化因素、社会组织结构和道德规范等等的要素，变得更为复杂和艰难，但是可持续发展是被认可的发展理念。

可持续发展也是中国环评法中的发展目标。保护环境是实现可持续发展的重要方面，但是环境保护不能推理与经济和社会的关系独立的进行，要从三者的关系来看待环境和可持续发展。

1.3 社会影响评价的发展过程

社会影响评价由于具体应用方面的广泛性和多样性，很难从一个角度概括其发展的过程，需要从多个角度进行总结。到目前为止，社会影响评价的应用和发展还是很难统一，不同的国家、不同的机构和组织都有各自可依据的评价指南和守则，各自关注的重点也所有差异。下面从几个方面进行分析和总结，这样对社会影响评价的发展和现实有一个整体性的认识和理解。

1.3.1 环境影响评价基础上的发展——关注发展所带来的负面影响

正式 SIA 概念提出之前，在政策或项目的制定和实施过程中，都会或多或少的考虑

到政策或行动对于社会环境的影响以及社会环境对于政策或项目的执行所带来的可能的影响。不过这些活动没有形成制度化的过程，而是一些政策研究人员或咨询人员从专业的角度所进行的一般化的建议或意见，如政策顾问所提出的一系列需要解决的社会问题等等。

在 70 年代初期，一些社会科学家和历史学家开始进行社会影响研究，兴趣主要集中于 19 世纪后期英国和欧洲的交通和工业发展项目，主要进行的是结果性分析而不是影响预测。在同一时期，在环境污染和环境保护运动的压力下，1969 年美国环境影响政策法案得以通过，要求在政策和项目的制定和执行过程中进行环境影响评价，其中环境包括自然环境和人文环境，不过在具体的项目执行过程中，社会环境涉及的很少。(Kert, Jasper, Lynn, 1984, 1; Barrow, 1997, 8)

SIA 概念的正式使用是在 1973 年的 Trans-Alsko pipeline 项目中。1975 年美国国际发展机构 (AID) 提出在项目的准备和评价过程中要包括社会分析，社会分析的主要内容是社会文化的可行性分析、项目效果的扩展以及社会影响的分配。而事实上社会可行性分析流于形式，而且更多的是从“正面影响”进行分析。其中的原因一方面在于技术人员在项目工作中占据主导地位，对社会分析的要求只在于对项目做出及时调整以避免负面效果的出现，其次在于社会分析和其他分析之间没有有效的交流，社会分析是在项目确定了之后才开始的，社会分析没有得到应有的地位。最重要的原因在于社会分析本身，不能为分析建立一般的比较基础。不过，伴随着 EIA 在 70 年代的发展，SIA 不断得到深入和扩展，从环境影响评价的一个重要组成部分发展成为独立的影响评价。

SIA 的扩展是个比较长的过程，与其他影响评价相比，总是被忽略。即使在美国，也是在 1978 年的环境质量会议之后，人们才开始像关注环境影响一样开始关注社会影响。与此同时，加拿大、欧洲国家在美国的研究和实践的基础上不断发展 EIA 与 SIA。SIA 在加拿大得到了比较广泛的应用，而直到 80 年代后期，欧洲国家也没有如美国和加拿大一样重视 SIA。而一些国际组织，如世界银行、世界卫生组织，从 80 年代开始在项目评估中加入了社会评价的内容。(Barrow, 1997, 8; 沃伦, 斯托克斯, 6; Franck, 1984)

SIA 的发展并不是一帆风顺的。美国 80 年代对 SIA 的研究又开始冷却，主要是政府消减了用于 EIA、SIA 的研究基金。而到 90 年代初，这一趋势得到了更进一步的加强。这一过程的主要原因在于美国经济重建时期，企业家对于自然资源自由开发的需求不断增长，联邦政府对于私有化和去规范化过程的支持，使得经济标准又成为判断发展的标准。不过在美国的一些州和地区，EIA、SIA 仍然得到政府基金的支持，而且随着实践的发展，许多的私人企业在投资过程中也开始进行 EIA 与 SIA 的研究，一方面是依据企业自身的调整计划，另一方面是为了保护自身的利益。这一发展趋势给 SIA 带来了真正的动力。特别是在十几年的发展过程中，SIA 的概念和过程得到了进一步的说明，为 SIA 的应用和理论上的发展奠定了基础。(Kert, Jasper, Lynn, 1984, 1; Barrow, 1997, 8) 在各国发展 EIA、SIA 的同时，世界银行、亚洲开发银行等一些国际发展机构将 SIA 作为投资评估的重要内容，这是和这些发展机构对于发展的思考联系在一起的。

中国的社会发展过程也在走着类似的路径。最初是经济优先发展，或者说经济发展是中心，因此也承受了发展的代价——环境恶化、资源再利用率比较低；之后关注经济发展过程中对环境的影响，开始关注环境影响，在发展过程中强调经济发展和环境发展同时并重，并通过环境保护法案要求项目执行之前进行环境影响评价；目前在发展的反思基础上提出科学的发展观，强调发展过程中人的因素。这也为 SIA 在中国的应用找到了最好的时机。

1.3.2 经济评价基础上的发展——关注社会发展目标

经济学理论在面对现实的经济发展问题时，不断的将社会因素纳入了解释和分析的框架，也考虑经济发展给社会带来的影响，也就是从社会系统的角度来看待经济和社会的发展。从经济学的一般理论发展来看，在自由资本主义经济时代，西方经济学家强调看不见的手对于经济的调节，认为每个人在市场上追求个人最大福利的结果是社会整体福利目标

的实现，反对政府对于经济活动的干预，认为无为的政府是最好的政府。经济理论也偏重于微观经济理论的研究，很少考虑宏观社会经济问题。在研究企业行为时，也很少考虑经济的外部性和间接效果，相应的政策或项目的评价主要是财务评价。

在 20 世纪 50 年代，面对经济萧条和二次世界大战的影响，西方国家普遍采用凯恩斯理论和福利经济学思想，加强了国家对于经济的宏观干预能力，主要表现为大量增加公共开支进行公共设施建设，并实行普遍的社会福利政策。由于公共建设和社会福利政策是以宏观经济效益和社会效益为主，财务评价满足不了这类项目的评价要求，因而在项目评价中增加了从宏观角度进行的项目成本和效益的分析，一般称为费用和效益分析，也就是经济评价。经济评价不仅计算项目的直接经济效益，还利用影子价格、影子工资、影子汇率来修正市场价格、市场工资和官方汇率，以便于准确的反映项目的社会成本和社会效益。

经济评价是从宏观角度进行的项目的效益评估，还没有解决项目的效益分配问题，即项目收入在不同阶层、不同地区以及投资和消费之间的分配问题。投资和消费的问题是影响经济发展的宏观问题，收入在不同地区、不同阶层的分配是影响经济发展的公平问题。这是国家的公平目标。经济评价没有同时解决效率目标和公平目标。60 年代后期，在新福利经济学基础上的现代费用效益分析，是在效率目标的基础上加公平目标。如 70 年代相继出版的项目评价著作中，开始将收入分配和就业效果等社会发展目标引入了费用效益分析，即现代费用效益分析或社会费用效益分析，也就是狭义的社会评价。

狭义的社会评价基本上是在经济学范围内的分析和评价，是围绕经济效益目标进行的。80 年代以来，项目评价不仅考虑公平和效率目标，还考虑项目对实现国家（地区）各项社会发展目标所作的贡献与影响，包括项目与社会环境的相互影响，一般称为广义社会评价。这里所指的广义社会评价还是在成本效益的框架内所进行的分析，一般是应用社会发展指标分析和评价项目对于社会方面，如文化、教育、卫生、健康、安全等方面所作的贡献，一般都是社会正面效益的评价，项目与影响地区社会环境的相互影响在具体的项目的评估中没有包括进来。

事实上，经济学领域关于项目评价方法的几次发展与发展观念以及发展战略的几次转变联系在一起，是和发展的思考联系在一起。

经济评价和经济评价的扩展在中国的发展时间较长，相应的讨论也比较多。不过在中国的应用更多是狭义的社会评价，是进行宏观和中观的国民经济评价，重点是生产和消费的平衡，收入在不同地区或者群体的分配，以及其他社会效益的分配等等。关于发展的公平问题一直是 SIA 的最终的追求目标。

1.3.3 发展的反思基础上的发展——关注发展过程

SIA 在项目或政策评价中的应用是基于对发展问题的重新思考。发展观最终决定了评价的应用和评价标准问题。从发展中国家的发展实践来看，发展观念大概经历了三个阶段，50、60 年代，经济增长等同于经济发展；70 年代发展等同于满足人类的基本需要；80 年代到现在，强调以人为发展的中心，强调可持续发展。

在 50 年代经济增长阶段，第三世界的发展被视为由落后的农业国向现代工业国的经济转变过程，大规模的投资是发展的动力，收入的公平分配没有成为项目评价的内容。在政策和项目的评价中，经济因素是衡量与分析的中心，成本和效益的比较是评价一个项目好坏的标准。单纯追求经济目标的结果是社会和人的发展受到了忽视，而发展的结果是，贫困、失业、收入差距拉大、环境质量恶化等等，也就是没有在发展中考虑人的因素。第三世界国内发展项目的结果是如此，一些国际援助项目也由于受同样发展观的影响没有将社会方面考虑在内，同样面对贫困和失业等问题。

进入 70 年代，发展战略开始由以经济增长为中心转向满足人类的基本需要。在经济发展的同时关注社会发展，关注人类基本生活条件的改善，如住房、收入、教育、卫生、健康和营养等方面。一些国际援助组织指直接将项目投资于以上几个方面，援助和投资的重点也从经济发展项目转向社会发展项目，直接促进人类基本生活条件的改善。投资项目社会评价的主要内容也转向了社会效益评价，分析项目对于社会发展的贡献，并关注发

展过程中的基本问题，如贫困、失业、不平等、妇女等问题。

80年代以来，社会科学家重新思考发展的性质。发展是人的发展，而不是物的发展。发展的最终目标是为人的发展创造更好的条件。以人为中心的发展就是关注发展的非经济方面，关注发展利益的分配问题，看问题以人为中心。在这一过程中，人的参与成了重要的活动。在以人为中心的发展战略的引导下，政策和项目的评价要考虑社会的因素和人的因素，要进行社会可行性研究，要建立一般的社会参与框架。这也是目前发展研究中比较重要的内容：参与式发展。参与式发展重点强调的是在发展的过程中进行能力建设，或者说是塑造人的建设力。

90年代以来随着社会科学的发展，关于发展的反思又进入了新的阶段，就是探讨社会资本与经济发展的关系，特别是新经济社会学的研究。社会资本和经济发展之间的研究有许多经验的案例，如东欧和前苏联在私有化之后市场经济发展的困境，亚洲四小龙经济起飞的社会文化背景，以及一些发展机构关于社区摆脱贫困的实践研究等等，都在解释社会资本对于经济发展的影响。而且在公共资源、公共政策研究的领域也为社会资本研究提供了许多案例，特别是目前的许多项目都是在于提供和建立公共资源或者公共服务。这个领域的研究给社会影响评价的应用提供了分析的基础。社会资本——关系、规范和网络或者基于关系、规范和网络基础的信任、合作、尊重和认可等等成为影响经济发展和资源管理的重要方面。社会资本是社会影响评价的社会方面。借用社会资本的概念和理论可以对社会影响评价的社会方面进行更好地说明。

中国在改革的过程中也不断的进行着反思。改革的每一步都伴随着对发展和如何发展的反思，也经过了几次重要的阶段性讨论。但是为了推动经济的发展，付出了沉重的代价。由于不重视经济发展对环境的影响，环境被严重的破坏，森林消失，河流干枯，土地水质污染严重；由于不重视经济发展对资源的影响，资源过度开发，浪费严重，资源再利用程度低，部分资源造成了不可恢复的破坏；由于不重视经济发展的社会方面，发展过程中引发了多种的利益冲突和矛盾，引发了新的贫困，特别是弱势群体的权益受到损害。这种种的过程和结果都是反思过程中需要重点关注的方面。虽然关于发展和代价的问题已经不是在争论的重点，认为通过进一步的发展可以弥补或者消除代价。但是发展的代价是不得不面对的问题：环境问题，资源流失问题，健康问题，安全问题，贫困问题，社会不平等问题，基本权利的保障问题等等。当前中国提出了新的发展观——科学发展观，强调以人为本，以四维一体的布局，也就是继续保持经济建设为重心的同时推进政治建设、文化建设和社会建设，实现社会的全面进步。这些目标的实现，需要切实的具体的工作才能逐步实现。在政策和项目的过程中引入社会影响评价只是其中一个方面，也是重要的方面。

总之，社会影响评价的发展受到多个领域的影响，这和其广泛的用途有很大的关系。实际上社会影响评价由于应用对象的不同具体分析的内容有很大的差异，很难将其作为一个统一的对象来分析。例如分析宏观战略的社会影响、分析技术应用的社会影响、分析环境改造的社会影响等等，其具体所包含的内容就和投资项目或社会项目的社会影响分析有很大的差异。本研究讨论的社会影响评价主要是一个地区执行的政策或者项目的社会影响评价。

1.3 社会影响评价的基本内容和过程

依据对 SIA 的分析可以确定，执行 SIA 过程中要关注外在干预所带来的各类影响，特别是负面影响；也要关注干预的社会目标，如减少贫困和增加福利；同时也要关注干预的过程，也就是干预项目或政策能够适应地方的社会文化环境，带来持续和平等的发展，避免社会问题或冲突的发生。也就是说 SIA 的主要内容可以分为三个部分：社会影响分析、社会适应性分析和社会风险分析。社会分析包含社会适应性分析和社会风险分析。

1.3.1 社会影响分析的基本内容

要进行社会影响分析，首先要确定可能受到影响的变量。实际上对 SIA 争议的一个重要方面就是确定“社会的”方面。不同的研究者可能会关注不同的方面，或者尽可能将所

有的社会方面都包括进来。但是社会影响评价具有时间限制，而且要付诸于实践，不能像社会科学研究一样完全遵循研究的过程，也不能包含所有的方面，而是要选择特定的方法，抓住主要问题或者主要的方面。那么如何定义可能影响的社会变量就具有重要的意义。

1.3.1.1 定义社会影响变量

社会影响对于不同的地方、不同的项目是不同的，对于不同的群体来说影响也不同。而且 SIA 没有一致的定义，社会影响的范围也不同。但是，社会影响清单可以帮助研究人员全面地认识社会影响，提高评价的结果。有必要建立社会影响变量的清单。许多社会科学家尝试进行社会影响的分类，但很少有人列出具体的社会影响清单，更不用说对这些变量进行操作化的定义。其中的一些分类如下：

Audrey Armour（引用，**vanclay**，1999）的基本分类如下：

- A. 人们的生活方式——如何生活、工作、娱乐，日常生活中如何相互交往；
- B. 文化——共享的信仰、习俗和价值观；
- C. 社区——社区的凝聚力、稳定性、特征、服务和便利。

Vanclay（1999）发展了 **Audrey Armour** 的分类，确定了以下几个方面：

- A. 人们的生活方式——如何生活、工作、娱乐，日常生活中如何相互交往；
- B. 文化——共享的信仰、习俗和价值观；
- C. 社区——社区的凝聚力、稳定性、特征、服务和便利；
- D. 政治体系——参与影响自身生活的决策的程度，民主的水平，以及相应的资源；
- E. 环境——空气、水的质量，食物的质量和可获得性，垃圾和噪音的水平，医疗和卫生状况，以及接近或控制资源的水平；
- F. 健康和生活状况——这里的健康状况完全依赖于世界卫生组织的定义，是指生理、心理和社会财富等方面的完全状态，而不仅仅指没有疾病或饥饿；
- G. 人权和财产权——特别是在经济上受到影响，遭受个人损失，可能使得公民的权利受到损失；
- H. 恐惧和期望——安全感，对社区未来的担忧，对他们以及他们孩子的未来的期望。

Juslen（1995）认为建立适合所有情况的社会影响框架是不可能的，大致建立一个清单是有用的，特别是在项目的探索阶段。他确定了几类一般的影响：

- A. 与噪音、污染等相关的“标准社会影响”；
- B. 社会心理影响（如社区凝聚力、社会网络的打破）；
- C. 预期的恐惧和担心；
- D. 执行评价的影响；
- E. 对于公共或私人服务的影响；
- F. 对流动性的影响（如交通、安全和障碍）。

在更一般的分类中，**Taylor**（1995）确定的是生活方式、态度、信仰、价值观和社会组织。**Branch**（1984）强调社区资源、社区社会组织，个人或社区的福利指标。

Gramling 与 **Freudenburg**（1992）区分了六类人文环境系统：

- A. 生物和自然体系
- B. 文化系统
- C. 社会系统
- D. 政治或法律系统
- E. 经济系统
- F. 心理系统

以上的研究者都尽可能全面的确定“社会的”方面，既包括主观方面的影响，也包括客观方面的影响；既考虑社会经济文化影响，也考虑一般的政治实践背景和可能的心理影响；在考虑社会文化影响的同时也考虑自然环境影响和经济影响，也就是综合的考虑各种影响。但是这只是比较笼统地清单，在实践中如何考虑具体的因素以及将不同方面的影响如何结合起来还需要进一步的分析。

在实践中为更好的理解项目、计划和政策的社会结果，一个国际社会科学家组成的小组组织编写了 SIA 的指导原则和手册。依据手册的规定，社会影响分析的变量主要为以下几个方面：(IAIA, 1994)

A. 人口特征：现有的人口和预期的人口变化，民族、种族类型和相应的比例，新的移民，短期内的劳动力流动，季节性的、休闲性的人口流动；

B. 社区和制度结构：自愿者协会，地区政府的规模、结构、组织水平以及与大的政治系统的关系，历史和现在的就业模式以及行业类型，民间组织的规模和活动水平，宗教组织和利益群体的活动，以及这些组织间的相互关系，地区之间的关系，现有的计划和活动；

C. 公共和社会资源：权力和权威的分配，确认社区或地域内的受益人或受影响群体，社区的领导能力和空间；

D. 个人和家庭的变迁：风险、健康和安全意识，对于移民或重新安置的观念，对政治和社会制度的信任，居住期限，对政策和项目的态度，家庭和朋友网络，社会福利观念；

E. 社区资源：社区基础设施的变化，土著居民，土地使用模式，对社区的历史、文化和考古资源的影响。

SIA 的权威 Burdge (1994) 确定了 26 项主要的研究变量，分成 5 类：

A. 人口特征：人口变化，短期劳动力的流入和流出，季节性（休闲性）人口，重新安置的人口或家庭，人口在年龄、性别、种族等方面的构成；

B. 社区和制度结构（公共参与）：对于项目的态度的形成，利益群体的活动，地方政府在结构和规模上的变化，计划活动的参与与否，商业或行业种类，经济不平等的累加，少数群体就业机会、就业机会的变化；

C. 地方居民和新移民之间的冲突：外部机构的存在，新的社会阶级的出现，社区商业与行业重点的变化，休闲人口的存在；

D. 个人和家庭的变化：日常生活和活动模式的改变，宗教活动的消解，家庭结构的改变，社会关系网络的打破，公共健康和观念的改变，娱乐、休闲机会的改变；

E. 社区资源（基础设施需求）：社区基础设施的变化，土地的获得和分配，对于社区文化、历史和考古资源的影响。

可以看出 Burdge 列出的清单和国际影响协会的清单几乎一致，这是因 Burdge 是国际影响协会的重要成员，参与了 SIA 指导原则和手册的编写。Burdge (1994) 认为这些变量表明了社会系统主的重要方面，项目对于社会的影响以及社会环境对于项目的影响都可以从以上的社会变量来考虑。每一个变量都有自己特定的意义和因果联系。例如：人口变化——由于项目的影响而进入或者离开某一个地理区域的人口流动，因果解释——人口变化的规模和结构对于基础设施有重要的影响，关键指标——人口变化的规模，受影响区域的人口密度，流动率（流入或流出）；利益群体的活动——正式或非正式的利益群体的活动，支持或反对某项政策和项目的制定和实施，因果解释——利益群体代表了社区中一部分人口的利益，他们相信在政策或项目实施的过程中会得到或失去利益，他们重要的影响表现在可以影响社区对于项目的反应，关键的指标——公众的态度和意见。Burdge 没有确定任何量化的指标，如群体的个数，每个群体的人数，活动的范围和数量等。Burdge 认为定性的评价也是显著的，如谁参与了这些群体，对决策制定者的影响水平等等。

其他研究者（如 A. Chadwick in P. Morris and R. Therival (eds), 1995, *Methods of Environmental Impact Assessment*, 29）也列出了大致相同的问题：人口、适应性、地区服务、财务影响和其他的社会影响。每一个方面都会涉及几个可以量化或不可以量化的变量。

2002 年中国国家计划发展委员会委托中国国际工程咨询公司组织编写了《投资项目可行性研究报告指南》，社会评价作为独立的一章存在。其中所列的社会影响分析内容如下(73-74)：

“(1) 项目对所在地区居民收入的影响，主要分析预测由于项目实施可能造成当地居民收入增加或者减少的范围、程度及其原因；收入分配是否公平。是否扩大贫富收入差距，并是否促进收入公平分配的措施和建议。…”

(2) 项目对所在地区居民生活水平和生活质量的影响，分析预测项目实施后居民居住水平、消费水平、消费结构、人均寿命的变化及其原因。

(3) 项目对所在地区居民就业的影响, 分析预测项目的建设、运营对当地居民就业结构和就业机会的正面影响和负面影响。其中正面影响是指可能增加就业机会和就业人数, 负面影响是指可能减少原有就业机会及就业人数, 以及由此引发的社会矛盾。

(4) 项目对所在地区不同利益群体的影响, 分析预测项目的建设运营使哪些人受益或受损, 以及对受损群体的补偿措施和途径。…

(5) 项目对所在地区弱势群体的影响, 分析预测项目的建设运营对妇女、儿童、残疾人员的正面和负面影响。

(6) 项目对所在地区文化、教育、卫生的影响, 分析预测项目建设和运营期间是否可能引起当地文化教育水平、卫生健康程度的变化以及对当地人文环境的影响, 提出减小不利影响的措施建议。…

(7) 项目对当地基础设施、社会服务容量和城市化进程等的影响, 分析预测项目建设和运营期间, 是否可能增加或者占用当地的基础设施, 包括道路、桥梁、供电、给排水、供汽、服务网点, 以及产生的影响。

(8) 项目对所在地区少数民族风俗习惯和宗教的影响, 分析预测项目建设和运营是否符合国家的民族和宗教政策, 是否充分考虑当地民族的风俗习惯、生活方式或者当地居民的宗教信仰, 是否会引发民族矛盾、宗教纠纷, 影响当地社会安定。”

国内的影响清单接近于社会效益分析。效益分析可以用于不同项目的比较, 或者同一项目的不同替代方案的比较。比较的标准主要在于社会成本。成本效益分析的结果可能是相应的一些补偿措施或一些解决负面影响的措施。

总之, 社会影响清单只是列出了可能的社会影响的大致范围, 没有一个清单可以穷尽所有的社会影响。IAIA 中就忽略了许多方面, 例如 IAIA 的社会影响分析强调所有应该分析的方面, 但实际列出的清单还是倾向于经验可以测量的方面, 而且在清单中没有包括职业健康和安全、人权、风险等内容 (Frank, 189)。同时不同影响清单中影响的范围、影响的分类方式等具有很大的差异, 这是与社会影响的构成的认识相关。

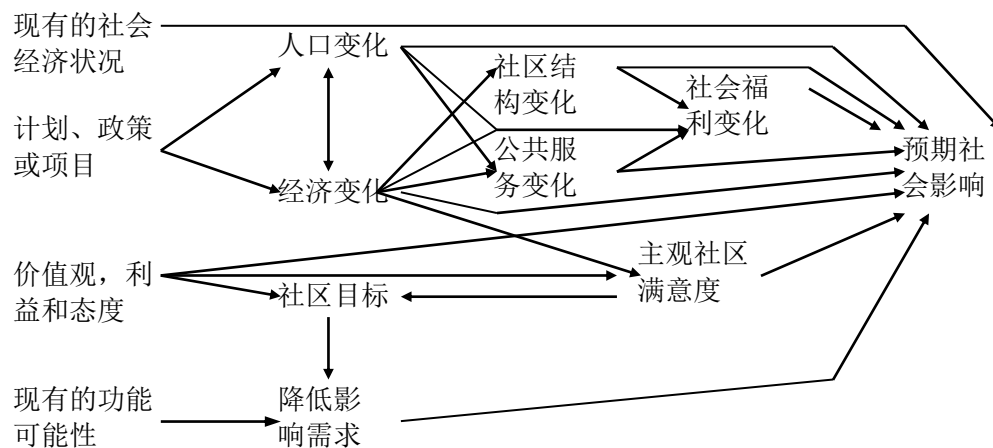
SIA 是个大的框架, 不局限于对“社会的”局限的理解, 包括了所有的“人的影响”, 包括美学、历史遗迹、社区、文化、人口、经济和财政、性别、健康、基础设施、制度、政治权利 (人权、治理结构和民主等)、相关的贫困问题、心理问题、资源 (使用权和所有权) 改变所带来的影响以及其他的影响 (Frank, 190)。如何进行影响的分析和评价? 并不是每个项目都要考虑影响清单中的所有方面, 而是依据具体的情况确定主要的问题和方面。

本研究接受关于“社会的”以及包括“人的影响”的定义, 但是在具体分析过程中会依据分析重点有所选择。那么什么是分析重点? 这要依据项目的性质、项目如何嵌入以及受项目影响的群体关注哪些方面、如何作出反应来确定。实际上在本研究调查的小浪底移民项目中, 由于移民本身是对原有的社会、文化和经济生活的根本改变, 其结果可能就是只关注主要的方面而不能全面的关注。比如生活的重建——获得土地、重建住房、组织生产、兴建企业等, 关于如何维护和重建社会结构关系、如何保持文化上的整合, 以及这个过程当中的贫困问题以及环境和资源问题可能就不是关注的重点。但是在内蒙古的项目中由于项目嵌入对当地的社会经济生活带来很大的活力, 给项目影响群体带来了发展机会, 项目区的基本社会和文化生活基本保持, 影响关注的重点就是由于资源使用权的改变带来的利益分配问题。总之, 如何确定社会影响变量要依据现实情况来参照一般框架来确定, 而不是照本宣科。

1.3.1.2 社会影响变量分析

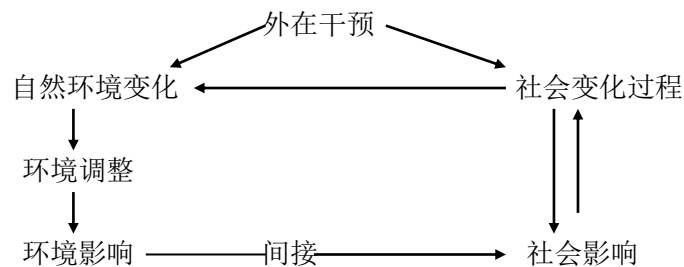
社会影响清单只是给出了进行社会影响分析的参照, 在实际的影响分析过程中, 要依据政策和项目地区的具体情况来进行分析, 同时要参照地方的观点。社会影响不是社会变化, 影响是社区和个人实际经历的变化。社会影响分析清单可以说是分析社会影响要考虑的社会方面, 例如人口特征方面的变化, 在一定的环境条件下才会形成社会影响, 如影响社区的凝聚力、财产价值的变化、住房的短缺等。也就是说如果针对人口特征方面的变化, 采取一定的措施, 人口变化不一定会产生影响。也就是说影响是否发生或者是否显著还要

与项目过程中所采取的降低影响的措施结合在一起分析。而关于社区和制度结构的变量，决定了社区或群体对宇外在变化的适应能力。也就是说相同的项目会在不同的社区有不同的结果，这是社区自身的社会文化环境特点决定的。如下图所示（资料来源：Barrow, 2000: 34）。



上图给出了影响分析的一个方面。就实际的影响过程而言，预期的社会影响也会改变社会变迁过程。或者说在一个系统面对外在干预（计划、政策或项目）时，社会变化和社会影响是相互的过程，共同决定干预对于个人、家庭或者社区的影响。就实际的 SIA 来说，如何分析社会变化和社会影响就要看具体项目的实际的影响的显著性，或者说要看社会影响分析的时间框架是否允许进行进一步的间接影响的分析。上图中给出了直接的社会影响和第一次序的间接的社会影响，如果时间框架允许，就可以进一步考虑第二次序的社会影响。不过就经验来讲，社会影响分析过程中，只能包括直接影响和第一次序的间接影响。

以上的影响分析框架是从社会、经济、文化方面分析干预的社会影响，没有考虑自然环境方面。Groot (1992) 建立了更一般的综合框架，系统地分析自然环境变化和影响与社会环境变化和影响。如下图所示（资料来源，Frank, : 191）。



Groot 的综合框架可以用于系统地分析社会影响和环境影响，是可以作为综合不同影响评价的框架。以上两个框架综合起来就可以同时考虑社会文化影响、经济影响和环境影响，并且将主观影响分析和客观影响分析综合了起来。

这两个框架共同的方面就是将变化和影响区别开来。变化（不论是自然变化、社会变化还是经济变化）是否成为影响还在于社区和个人的适应性或者接受能力，这就要进一步的通过社会分析和参与结合的框架来进行分析；同时还要考虑影响调整的策略。影响调整策略的需求和实施也受到现有的功能可能性的限制，也就是在社区或个人或其他的限制条件的可调整的范围内执行。

社会影响分析主要在于分析项目的进入带来的变化和影响。实际执行过程中由于项目的性质、规模、目标等的差异，以及项目地和项目人的不同，具体所分析的变化和影响的内容就会有很大的差异。就如不同的发展机构一般都会编制自己的社会影响分析手册，如世界银行、国际影响评价协会（IAIA）、还有亚洲开发银行、粮农组织（FAO）、渔业协会等等，国内编制的相关的分析手册也很多，比如不同的建设项目、社会项目的分析手册，当然也有比较综合的社会分析手册。而且社会分析手册给出的影响分析清单在面对实际的项目过程时就会有许多的不足，因为现实的情况总是十分的复杂，特别是在影响清单中主要关注的是直接的影响，实际执行过程中间接的影响或者各方项目主体的反应可能会带来更大的变化和影响。因此影响分析清单只是一个参照的框架，在实际分析过程中需要依据具体情况来确定进行分析的内容。

对于本研究来说更多地从项目嵌入和大众反应两个方面来分析社会影响变量的变化和影响。项目带来的变化可以通过大众的反应确定是否是对地方和民众产生影响，以及大众作出什么反应会改变项目带来的影响。也就是从两者的相互关系中来确定变化和影响。

1.3.1.3 社会影响变量的测量

在 SIA 过程中，相对于影响的识别和分析来说，更困难的在于影响的测量。社会影响可以依据不同的标准进行分类，如上面所列出的社会影响清单，相应的需要不同的影响测量方法。Finsterbusch（1981）将社会影响依据社会影响单位进行分类。社会影响单位有多种，如个人、组织、社区、制度、宗教、州和国家等等，不同的单位对应不同的分析策略。Finsterbusch 主要关注个人、组织和社区。

（1）以个人为单位进行的影响测量主要是生活质量的测量。测量过程中不能只关注可量化的指标，如收入、住房大小、日常卡路里摄取、商品和服务的供给、基础设施的分布、健康和安全等等客观的社会状况，还要确定这些状况对于个人的意义，也就是要进行主观方面的测量，主要是个人的态度、观念和价值。个人生活质量的客观方面的变化决定了主要的方面，但是对于客观方面的增加或者减少的解释要依赖主观的价值判断。

外在干预对于个人的影响可以具体分为 7 个方面：经济影响——经济影响的分布以及分布结果对于不同的个人的社会结果，也就是社会平等，相应的就要进行损失补偿。补偿原则不能完全依据经济原则，要考虑不同的个人对于损失的应对能力，特别是对于弱势的群体，如贫困群体、文化和技能水平较低的群体，经济上的补偿不能完全弥补干预所带来的损失。经济影响的结果可以通过调查获得，也可以在干预前通过过去的研究资料进行估算。环境影响——主要是指对生活习惯的影响。外在干预可能涉及到自愿和非自愿的人口迁移和安置。迁移和安置是 SIA 的重要问题，如果政策或项目涉及到大量的人口迁移的话，需要进行专门的研究。一般的不涉及大量人口迁移的项目可以通过基本的统计资料了解迁

移人口的基本社会特征，确定哪些群体在迁移和安置方面遭受更多的损失。分析自愿和非自愿的迁移，以及如何保持原有的社会关系和资源。另一方面就是自然环境方面的影响，如空气、水、噪音方面的变化所带来的影响。生活习惯的影响评价要包括人们对此的态度。商业影响——经济影响带来商品和服务的价格变化会影响个人生活方式，主要是消费模式的变化。这可以通过市场调查和家庭预算分析实现。交通影响——交通模式变化之后会影响人们社会活动的可能性，如交友、娱乐等。可以通过调查人们的活动方式和新的交通模式来分析。社会影响——社会活动的改变，具体表现在人们时间分配的改变。社会影响是其他影响带来的结果。生理影响——主要是确定对健康、安全风险的变化的心态和反应。心理影响——以上的客观方面的变化会带来心理的变化，可以确定哪些是正面影响哪些是负面影响。这需要态度测量或者通过参与提供公共信息。

(2) 对组织的影响。组织有自己的生命，在实现组织目标的过程中具有一定的自主性。因此分析对组织的影响，特别是评估影响的过程中要考虑组织反应时就更为困难。而且不同的组织之间还具有交互影响这使得影响测量变得更为困难。一般将组织分为两类，一类是经济组织，可以通过利润地位变化分析。还要包括就业水平的变化。非经济组织不可以采用经济分析，而是通过组织的资源流动（如象征性资源）、自身目标实现来测量。以上是对直接影响的分析，重要的还要分析次级的影响。

(3) 对社区的影响。评价社区的影响的问题就是如何选择要分析的影响。对社区的影响就是影响社区提供较高生活质量的能力，那么就需要系统的分析方法，从输入、结构、活动和输出进行分析。对社区输入的影响就是社区资源的增加或减少或者对社区资源的需求的变化；对社区结构的影响就是社区组织和制度的变化。对社区活动的影响就是社区各种类型的活动的变化。对社区输出的影响就是社区提供的生活质量的变化。

以上是 Finsterbusch (1981) 从人口、组织和社区三个方面分析如何测量社会影响，并相应的给出需要的方法。实际的社会影响测量还可以从其他角度入手，如生活质量指标评价、以问题为主的评价方法等等。

在本研究的分析过程中没有具体的测量社会影响，而是从影响结果和具体的行为反应来进行分析，因为本研究的不是具体进行某个项目的社会影响评价，而是分析在当前中国项目嵌入与大众反应是社会影响评价合适的框架。本研究更多的是定性的分析，而且主要是从对组织和社区的影响分析，没有量化的指标测量和描述。当然在实际的社会影响评价过程中，需要量化的指标来测量和描述对不同对象带来的变化和影响。

1.3.2 社会分析

社会分析可以评价一个项目或行动是否满足社会目标，并且提出一些措施保证这些目标的实现。同时可以监测项目的持续性，并提供措施加强项目的持续性。所有的过程分析和评价都涉及项目的社会文化、制度、历史、政治背景和项目人的观点以及优先选择，以及项目过程中相关人员的选择。好的社会分析加强经济和社会发展的社会支持。

社会分析可以说明一个项目是否有助于可持续发展。可持续发展是长期的目标。单一的或几个项目无法实现这一目标。但是作为目标它说明了社会发展的道路。可持续发展与社会、文化和制度环境是协调的，通过社会分析可以确定是否有空间执行这样的项目，并能够实现项目的目标。而且通过参与过程，目标群体和其他项目人能表达自己的观点，并且参与到项目所提供的发展机会中。

社会分析可以监测与项目有关的限制、机会和影响；评估受益人在项目设计和执行中的作用；确定和监测项目所预期实现的社会发展目标和社会风险。

社会分析关注参与问题。通过参与可以获得地方知识，也可以了解各方主体的需求、意见和态度。在分析过程中要了解各方主体的基本的社会状况，这些因素决定了他们的参与意愿和能力。在社会分析过程中要根据项目的目标确定相应的参与方法，保证相关的人员都能通过一定的参与方法进行意见或利益的表达。

社会分析关注贫困问题。社会分析有利于在项目的计划和执行中更好的理解贫困人口的利益，便于他们的参与。这里所说到贫困不仅是指物质和财产上的贫困，也指个人能力

上的贫困。实际上一些个人或家庭贫困或者走向贫困，其原因就在于他们缺乏通过正式的手段获得财富或财富的增加，而且一些政策或者项目的实践也限制贫困人口的机会。社会分析就是从贫困入手，通过一定的方式促进贫困人口能力的发展，能够参与到项目过程中来，获得一定的发展机会，摆脱贫困。

1.3.2.1 社会分析的主要内容

世界银行要求发展中国家贷款进行项目投资的过程中，必须在其申请报告中包括依据世界银行社会分析手册进行的社会分析的报告。本研究关于社会分析的主要内容框架就参照世界银行的社会分析手册。

社会分析可以通过说明人与制度之间的相互影响机制来提高项目的质量。可以描述经济过程的制度化规则、社会多样性和各方项目人的利益和影响来确定发展机会。如果做得好，社会分析可以克服限制，促进发展机会和建立社会支持来推动和保持发展。

社会分析人员通过分析社会文化、制度、历史和制度背景，确定可能提供的机会和限制，并应用这些知识，建立有效的实现项目目标的策略，并减少贫困。

社会分析也有助于评价在项目设计中需要考虑的影响和社会风险。一般在经济和制度分析之后，社会分析可以评价项目获得社会支持的可能性，以及社会效益和经济机会能够在多大范围内共享，而且项目有利于国家发展项目，比如减少贫困。

社会分析是多元的，他的许多方面也是环境、移民、参与、性别和能力发展所分析的内容。社会分析的内容也会在环境评估和制度分析中出现。不论社会分析是否与其他的研究结合在一起。具体的社会分析可以从5个方面入手。这里要注意的是社会分析的内容要包含社会影响分析的社会方面，或者是和社会影响分析的社会方面一致。

(1) 社会多样性和差别

社会分析首先要了解人们如何组织成不同的社会群体。社会是由依照不同标准分类的社会群体构成，这些社会标准很重要，是用来定义自己和他人的标准，可以形成共同的利益、一致的行动或不行动的标准，获得机会等的基础。社会群体的分类标准或者是先赋的不可选择的因素，如性别、年龄、种族和语言等；或者是自致的因素，如职业、其他社会角色或社会团体的成员。事实上，个人或群体通常跨越多种社会差别。人们如何看待这些差异和差别之间的关系很重要。

社会差异在社会分析中很重要，一些社会因素可能会加强这种差异。社会差异性分析的首要目标是分析社会组织标准，确定社会组织多样性如何影响有效发展的机会。例如性别是一个重要的社会分类标准，男女是否平等，是什么条件下的平等，是否是实现发展的因素？理解各类社会差异的现实对于有效发展来说是前提条件，对于实现边缘或弱势群体的目标利益，实现持续性发展都是必要的。

其次，各个群体就主要资源的获得、分配方面形成的正式和非正式的关系。例如谁是土地、森林、矿产的所有者；谁是相应的劳动者；谁是产品的加工者、储藏者和运输者；谁是交易和销售者；谁修建和维修桥梁、道路、码头；谁生产工具、设备和交通工具；谁赞助这些交易活动。分析人员依据以上问题可以确定一个社会中人们之间的关系、接近机会的权利和权利的变化。

最后，确定不同社会群体在社会结构中的位置变化的可能性。社会多样性影响群体之间的关系，以及他们获得机会的可能性。项目计划人员不能假定社会群体的身份是固定不变的，而是通过一定的途径和方法可以改变。同时要理解不同群体之间的相互作用。他们的发展途径是上升还是下降是由发展机会提供的，这很对各个群体来说很重要。外在干预或者项目就在影响各种机会在不同群体中的分布，以及各个群体获得机会可能性。

(2) 制度、规则和行为

政策或者项目的执行都是在一定的制度环境中，而且一些政策和项目的执行还依赖于制度变革。因此制度、规则和行为分析是社会分析中重要的内容。

制度一般定义为规则和规范。制度既包括正式的规则如法律、政府管制、产权制度、合同，也包括非正式规则如社会规范、道德、习俗。人或组织始终处在一定的制度环境中，

要受到一般的制度的影响。组织会随着技术环境和制度环境的变化而不断变化、调整以适应环境，也就是说组织是制度化的组织。但是制度本身也不是一成不变的，也会随着技术、环境、信息等方面的变化而变化。而且制度、规则对组织或者个人的影响还要通过个人、组织的具体的实践和行为反映。分析制度、规则和分析行为是有差异的。制度、规则的变化可能落后于实际的行为选择，或者正式的、成文的规则走向了形式化，而实际上在具体的实践过程中人们遵守着另外的规则，或者说非正式的规则。而且制度之间的相互影响，通常会改变正式的规则并创造非正式的规则。如各种形式的贿赂的存在，那么正式和非正式的规则都需要调整。

制度、规则和行为的社会分析用于说明项目执行的制度可能性。在研究制度时，主要分析正式和非正式的成文的和不成文的行为规范，重点是有助于或阻碍人们获得机会的规则。一般来说主要的制度有正式的规则和实践，是规范的，是主要的社会群体所遵守的。而在正式规则的实践过程中，个人、群体或者组织出于自己的地位和利益，会形成不同的社会关系或组织，实践非正式的规则。这样的社会关系和规则的维持不是正式的行为规则能实现的，这对于分析制度和规则很重要。

由于非正式制度的存在，就需要分析正式的组织、制度和规则之外的组织内群体和个人之间的关系和动机。个体和群体以不同的方式相互联系。合作或者竞争，甚至冲突。社会分析要确定群体的特征，群体内、群体外的关系，群体与公共和私人制度（市场）的关系。同时考察规范、价值观，通过关系能够制度化的行为等。这样做，社会分析能帮助理解项目和其他发展计划的社会文化环境。

在分析政府的行为时一定要注意不要将政府看作是整体性的，在水平和垂直方面都有差异。政府同一水平的部门和行政机构有着不同的甚至冲突的计划。在部门内部，专业机构也会存在不同的目标，决策制定者也有不同的利益选择。因此需要具体的分析。

同时要需要确定正式和非正式的规则、行为之间的重叠情况。即使大型的组织是由高层控制，底层的功能单位也会通过阻碍信息的流通来影响组织的实践。又如正式组织中的非正式群体对生产过程的影响，非正式领导的权威等。如果这种情况出现，就需要考察出现这种变化的激励机构

分析制度、规则和行为还要区别角色以及承担这一角色的人。例如政府在发展过程中的角色的分析，既要看到对发展的积极影响过程，也要看到可能的利益群体的影响过程。正式和非正式的规则被承担这一角色的人所使用和解释。分析人员应该确定谁支持变革，谁反对，谁从中间调节。同时，确定人们之间相应的关系，这些关系网或结构都会影响到相互寻求帮助的能力。

（3）项目人分析

项目人包括与项目利益相关的不同群体，包括受项目影响的和影响项目的各类主体。发展过程中不同群体的利益是项目人分析的内容。例如一个社会存在什么样的差别，哪一类差别在发展过程中是有意义的。项目人分析可以确定弱势群体和其他对项目有重要影响的群体的特征和利益。关注社会差别不仅在于确定界限的存在还在于如何跨越界限。

项目人分析表明社会主体在项目中的利益和影响的规模和性质。第一步是确定项目人。项目人不仅是指受项目影响的人，也包括影响项目的人。他们可能在项目过程中获得或失去，也可能影响项目目标最终是否能够实现。具体分析过程中要区别项目对不同的项目人的实际影响以及项目人对影响的认知，以及可能会采取的行为。

其次是依据受到的影响和可能的态度区分项目人。项目人可以通过态度和受到的影响进行比较。明显受到影响的并反对变化的项目人是对许多项目的挑战；想要改变的人不论是否有影响都是可能的合作者。项目需要发现一些方式来增加需要改变但影响很小的群体的影响，并且对想要改变和不想改变的具有影响的群体进行调节。然后根据项目人分析矩阵，很容易依据与项目的关系、特征、利益和影响来分析和比较。

最后，分析私人利益群体和政府机构之间的关系，然后确定具体的关系是否促进或者阻碍项目发展目标的实现。也就是设计制度安排和项目活动来实现项目目标。一般来说，社会分析都表明现有的安排需要进行调整。

（4）参与

参与包括通过项目设计和执行来参与利益分配也包括参与项目所创造的机会。通过参与可以获得一般的社会背景知识，特别是关键的地方知识，了解地方真正发挥效用的制度和规则，以及具体的实践和行为。参与不仅仅在于提供地方知识，还可以参与项目设计，表达利益诉求和态度。通过参与项目实践和管理可以培养地方的发展能力。参与也是穷人和其他受排斥群体获得机会的一种可能。可以依据群体的经济、人力（健康、教育和技能）和社会关系状况来分析参与的机会和能力。

项目人不仅仅表达自己的观点，作为组织、群体和个人，在项目结果中拥有一定的利益。同时他们对项目也有一定的影响。项目人包括影响和被影响的两个方面。一些项目人是明确的，另一些需要去发现。一些是反对项目，一些是希望从项目中获得利益。如果要实现有效的项目人参与，就要理解各自的利益和可能的影响的程度。不同项目人的参与能力和可能性有很大的差距，在进行参与分析并组织具体的参与的过程中要依据这样的差异性来选择。

参与是社会分析的一个重要方面。在具体分析时，分析人员首先要确定被项目影响的群体参与项目所产生的机会的可能程度，并研究现存的参与模式对于提高项目人的参与的有效性。其次分析参与利益分配的机会是否平等。分析项目人的资产和能力是否可以从项目中获得利益。群体的资产可以是物质的（土地、交通工具、设备、基础设施等）或者是财务的（信贷、工作资本、储蓄和现金），也可能是无形的资产，如特殊的社会地位或具备一定的声望。分析过程中要确定哪些群体拥有或者控制他们可以提高的资本，通过什么方式。

群体的能力和资产一样重要。人力资源是指健康、教育、特殊的技能和经验，以及他们能够获得的组织资源和社会资本。项目人的社会资本或者社区中的群体关系是降低交易成本和建立网络收集信息和提高经济活动的资产。能力是获得商品和服务的手段。从这种角度讲，发展不是扩大商品供给，而是加强能力。

分析穷人的资产和能力。什么样的能力和资产是现有的，哪些是缺乏的？哪些缺乏的可以促进或产生？即使穷人有资产和能力可以参与商品的获得，他们仍然面对着有效应用的阻碍。因为这些阻碍是嵌在制度中的（特别是在非正式规则中），通常由社会界限提供，由特定的项目加强。

最后，组织有效的参与。每个社会都存在表达利益的系统，所有的这样的系统具有一定的接纳和排斥的程度。理解地方和传统的参与形式对于设计参与框架是很重要的。参与在不同的社会的组织方式是不同的。这些参与方式不能提供平等的参与，但是真实存在的。也就是说，参与分析应该在现有的体系上建立有效地参与形式，而不是使用僵化的形式。项目负责人要确定现存的组织参与的方式是否包括所有相关项目人的参与。将项目的活动置于组织参与的现存方式中是最好的方法。有时，有必要设计新的参与模式。

（5）社会风险

社会分析要分析项目会可能遇到的各种问题。群体之间的社会紧张和冲突会阻碍项目目标的实现，同时忽略政治经济可以使得有权力的项目人获得项目利益。早期确定这样的风险并在执行中监测对项目成功很重要。同样重要的是评价项目引起的风险，如非自愿的移民，以及其他影响，如制度变革影响公共设施和服务的获得。社会风险分析可探索可能遇到的问题，避免风险的发生以实现项目目标。

社会风险这个切入点很关键，一般会问会出什么问题，应设计什么样的风险管理措施来应对风险？如果考虑所有的风险和风险管理措施，项目仍然是合理的吗？回答这些问题需要考虑其他分析的切入点。

这里特别要提到的是穷人或其他弱势群体缺乏管理和应对风险的能力。社会风险要首先确定对穷人或其他弱势群体带来的社会风险。可以在风险链条中分析这类风险：不确定性——管理风险的选择或者风险结果——福利损失。结果就可能是被弱化：预期或者定义的在未来降低福利的可能性；家庭被弱化是指未来家庭利益受损；弱化的程度是由风险的特征和家庭应对风险能力决定的；弱化依赖于时间跨度；一个家庭可能在月、年等时间范围内弱化，并应对发生的风险；穷人或接近于贫穷的人容易弱化，因为他们很容易面临风险。而且限制了接近财产的权利，并且没有应对风险的能力。

第二，项目背景资料能够提供风险的许多信息。灾难的历史模式，健康统计，地区的政治经济都能表现出风险的可能性。确定穷人关于风险的认识很重要，因为他们知道更多的可能性。

项目对于受影响群体的财产投资和自我保障机制的影响是很重要的。分析人员首先分析人的资产、人力资本、获得不同收入的能力、与互助组织的联系等。在非自愿移民的情况下，缺乏土地的农民意味着完全处于风险种，与富裕的土地所有者，多种收入家庭来说，完全是不同的。穷人通常也寻找方法应对风险，如通过移民、购买珠宝保值，保持一般的基础设施，通过婚姻和合作（互助借贷）。如果必要，在遇到风险时，出售生活储备、减少食品消费或者借贷。前者的风险应对方式是稳定的，后者的方式就是更加贫困化，会在面对下一次风险时更加弱势化。

社会风险分析就是要建立渠道或者措施降低风险，克服风险过程。项目设计的困难是选择机制，使得政府、私人 and 公共领域合作。既要发展个人或者家庭能力避免风险，也要通过参与集体组织或集体行动改变现有状况，同时政府也要提供最低的保障机制。

风险的社会后果通常依据弱势化是如何定义和理解的而不同。应该发展冲突分析框架，特别是一些项目决定于社会对风险的灵敏程度，提供有用的冲突指标。

第三，分析国家风险。腐败被定义为寻租和贿赂，是对项目来说主要的国家风险，贿赂或者逃避责任就是破坏项目的目标并加快弱势化趋势。区分贿赂和礼节性交换的差异——参与这样的交换过程是回报社会义务，不是行贿。但是，礼物也会成为贿赂。

第四，政治经济风险对于项目也有明显的影响。与项目有关的政治经济风险是少部分获得利益，或者利益受到项目目标影响的利益群体破坏项目目标的实现。如果执行计划是由执行不同功能的公共组织执行的，那么制度风险就会存在。人员的位置得到任命，但是他们并不一定理解或有能力完成新的功能。

对所有的风险来说，知道风险的来源就能跟容易的应对。制度和利益分析在确定社会风险时十分重要。依据发生的可能性和显著性分析风险有助于决定什么样的风险管理措施对于给定的项目是合适的。不重要或者发生可能性很小的风险就可以忽略。

风险分析不是随意的。风险涉及对社会问题的理解、发生可能性、对项目重要性的判断。因为风险分析很重要，不能忽视。风险分析包括通过咨询项目人进行合理化。如果咨询的结果是比较确定的同一风险的可能和重要性，在项目设计中、执行中就要认真的考虑。

社会分析主要内容就包括以上5个方面。对于具体的政策或者项目的设计和和实施来说，并不是都要进行所有方面的分析，而是有所偏重。项目的具体目标、项目的规模、项目的影响以及项目执行地区的具体社会环境等等都会影响社会分析的内容。例如项目的社会影响比较小，或者只是对特定对象产生影响，或者产生的影响很容易补偿或者改变，那么就不需要进行复杂的社会分析。现在具体看以下几个机构的社会分析的内容。

本研究在进行社会分析的过程中没有逐项的分析这五个方面，只是依据分析的需要选择分析的方面，特别是出现了矛盾和问题的方面。比如在内蒙古的项目中分析村委会在项目不同时期其作用和影响的变化，以及一些地方群体在项目过程中的影响和作用。比如参与在大多数国内项目中都是受到忽略的方面，即使有参与其真正的作用的发挥也会受到限制，如小浪底移民项目中一些移民村落村民对于如何经营企业以及经营企业的认识不足，只是单纯的看到经营企业可能的收益，所以都同意建立企业来解决土地收入不足的问题，但结果却和预期相反，没有实现预期的收益，反而承担损失甚至由此负债。也就是说在参与过程中缺乏对参与的内容的认知所产生的结果可能比没有参与更加不能接受，参与也存在着风险。风险分析是项目分析中重要的方面，可以从多个方面分析，项目如何嵌入和大众如何反应以及二者的互动过程中都存在着风险。项目人分析是每个项目中都要关注的方面，不同的项目人在整个过程中的影响力不同，特别是地方的能人或者有能力的群体，可以成为大众行动的主要引导者，争取更多的利益和保护。每个项目的嵌入都需要对项目区进行适当的社会分析。

1.3.2.2 亚洲开发银行社会分析内容

依据亚洲开发银行社会分析手册（1994），其社会分析的内容可以总结一下几个方面：

（1）确定目标群体。目标群体就是在项目中受益或者受损的群体。社会分析的第一步是收集关于目标群体的基础信息。项目的受益群体并不是具有相同的需要和要求，必须进行区分。一般要进行以下几个方面：每个群体的数量、性别、单身家庭的数量、家庭规模、职业、收入和财产水平、教育水平加和接受教育的机会、健康状况和获得医疗卫生服务的机会、种族和亚文化群体。

这些信息描述了目标群体的社会经济状况，这会影响到生活方式、信仰和使用项目影响到的设施的模式。当然不是必须进行详细的社会经济调查来收集这些信息。实际上，通常是采用参与农村评估作为项目相关的参与发展活动的一部分。

（2）评价目标群体需要（need）。一旦获得目标群体的基础信息，就要评价目标群体表达的与项目所提供利益相关的需要。评价需要过程中要确定每一个群体获得相关设施的数量和质量，包括成本、质量和接近的机会等问题，项目为每一个群体提供的服务水平。评价项目依据目标群体分配资源的意愿分配的预先服务设施，并确定群体在类型、质量、成本方面的优先选择。确定通过项目辅助设计扩大项目效果的潜在可能。

（3）评价目标群体的需求（demand）。在评价目标群体的需要（need）之后，要依据目标群体为获得服务而付出的花费和努力来确定对项目的需求。评价每一个群体的能力和支付意愿；评价项目改变对项目需求的能力。

需要和需求这两项要结合起来分析，人们的需要是一种主观意愿，但是并不是所有的需要都能够满足，或者是由于外在条件的限制，或者是由于个体的能力的限制。对于项目来说，是在参考实际需要的基础上满足合理的需求，而且尽可能满足需要。实际上真正的分析过程不具体对两者进行区别，而是根据现实的支付意愿、获得需求满足的能力来确定。

（4）评价适应能力。适应能力是指目标群体获得项目利益或者适应项目带来的负面影响的能力。社会分析应该做到：考察现有的可能影响项目执行方式和程度的现有知识、态度和实践。描述目标群体在行为方面的改变来保持和使用项目提供的利益。评价群体的能力和意愿——改变动机、知识水平、技能和经验、群体的社会凝聚力和限制。

这是从比较被动的角度来看待项目的受益者。项目带来的收益和变化需要个体通过一定的知识和经验的转变才能获得，或者是需要改变某种组织的方式才能获得。实际上也是一种能力建设，项目一般会通过培训或者其他的策略来影响或者改变项目的受益人。

（5）性别分析。性别问题的社会分析包括在影响项目的价值观、角色和需求。评价男女在接近项目、相应的培训、就业机会方面的差异——确定接近这些机会方面的限制（如在实践、财务、交通、社会、文化、法律和宗教限制）。

性别分析是发展机构强调的一个重要的分析方面，实际上性别差异也的确影响到相应的收益。但是在具体项目中性别分析以及相应的要采取的策略或者措施要在地方可接受的范围内，循序渐进。比如说在中国的一些北方农村，女性一般只负责家庭日常生活的消费，也就是管理家内事务，但是家庭的投资、邻里或者朋友之间的借贷关系却一般由男性出面。而一些机构的专门面对女性的小额信贷，由于不能获得家庭的支持很难产生效益。这不是专门的鼓励或者宣传就能够实现提供女性资金改变地位的目标。女性的态度或者最终的行为需要得到家庭的支持。

（6）评价对弱势群体的影响。弱势群体一般包括贫困群体、没有社会能力的群体、非自愿移民、重新安置的居民等。确定哪些群体会受到项目的负面影响，他们在收入、土地和文化权利方面受到影响，或者健康受到影响。确定在这些群体在关键资源方面的冲突，如水权或其他的公共服务或资源。确定价格政策如何影响穷人接近和分配项目的利益，包括评价太贫穷而无法接近项目的群体的能力，并确定采取的相应的措施以保证贫困群体在可持续的基础上获得这样的能力。确定这些群体在生活方式方面的改变。确定和评价避免、降低负面影响并做出弥补的可行方法。通过社区讨论、听政会、自由论坛、多方协商、监测小组等咨询或者获得这些群体获得这些方式的反馈信息等。

亚洲开发银行的社会分析是以人为中心的分析，分析项目可以通过什么样的方式满足

目标群体的需要或者需求，而且关注弱势群体。但是对人的假定却是被动的接受者、学习者，而不是在特定环境中的积极能动者，同时也缺乏对社会文化和制度因素的分析。

1.3.2.3 美国国际发展机构（AID）的社会合理性分析

Jasper Ingersoll（1992）将美国国际发展机构的社会合理性分析总结为以下几个方面：

（1）社会文化适应性。确定谁是项目预期的受益人，谁是可能的受损者，谁是可能的项目费用的承担者；人们生活方式的主要特征和项目的主要特征，两者以什么方式相互适应，或相互不适应？如何做可以增加相互适应性。

进行社会文化适应性分析需要了解以下方面的信息：受影响群体的数量和位置分布；他们的组织方式，确定现有的组织还是新建的组织将促进发展；他们如何分配时间，人们在不同角色分配的时间，人们在一年的时间分配，时间分配对他们的影响；参与的特征，人们参与项目需要具备的条件。通过以上四个方面可以确定项目人——参与者，受益者、受损者和承担者，以及各个群体会受到怎样的影响。可能的社会阻力和反对，那些非参与者会反对或不赞成项目，项目方人员和项目受益人之间存在的社会差距；人们的动机，参与项目的原因，预期的受益人和官方人员之间在动机上的异同（也就是各自对利益的定义）；从不同的角度看人们的动机和项目的发展目标之间的适应性；使用什么样的沟通策略，潜在受益人和其他群体应该获得什么影响的信息，什么时间，如何传递信息使得不同的文化环境的个体能够理解项目的目标以及对他们的意义。

（2）项目结果的扩展。项目如何将结果扩展到预期的项目人之外；项目的结果如何在预期受益人和其他群体中持续；在项目的最初阶段做什么可以加强结果的扩展和持续。

分析效果的扩展需要了解：受影响群体的领导和权威模式，谁是领导或意见领袖，谁的参与对项目的扩展至关重要，这样的领导怎样支持项目效果的扩展和持续；流动和迁移模式，人们一年的工作、生活、交易和拜访活动的区域，季节性迁移和流动的模式，官方人员的流动地域，与公众的联系状况，人们获得信息的地域范围和社会范围；这个地区已有项目的状况，以前的项目或其他项目对于项目结果扩展的影响；信息扩展需要的时间，需要扩展什么信息，如知识、技术、方法、技能、态度、价值和行为模式等，这些信息在一定的地域扩展多长时间才能让人们接受和吸收，传播多长时间才能实现结果的持续，效果的扩展是否需要或者刺激其他项目的投入。

（3）社会影响结果。项目的效益和成本如何在不同的受影响群体中分配；项目的效益如何在预期的受益人中更有效的分配；如何降低项目受损者的损失。

一般来说，获得平等的社会影响结果需要分析资源或者机会是如何不平等的分布，如土地、资本、教育、信息和市场等等，特别是对于贫困群体来说，项目对不平等分布的影响；就业机会如何不平等分布，项目为那些群体提供多少就业机会，项目对就业现状的影响；项目对自愿和非自愿的人口迁移的影响；项目对权力位置和参与的影响。

AID 的社会合理性分析更多地从不同群体社会组织状况来分析项目的适应性以及项目对不同群体的影响，以及如何实现项目持续性和结果的平等。同时也分析不同群体的组织状况对于项目的影响，以及通过什么样的方式来改变这种状况。AID 的社会和理性分析更接近对于社会分析的描述。

1.3.2.4 世界银行的社会分析主要内容

Jasper Ingersoll（1992）将世界银行的社会分析的主要内容总结为一下几个方面：

（1）确定项目群体的一般社会文化特征和人口学特征

将项目的设计和项目群体的生活联系起来是评估项目的最好的方式，而在项目设计阶段描述项目的结果是确定项目群体的有效方法，也可以通过确定项目的结果来确定项目对于不同的社会群体的影响。主要关注的问题如下：项目设计是帮助解决哪些特殊的贫困问题和发展问题？与项目群体有关的项目基本目标和假设是什么？项目的主要预期目标是什么？项目结果影响的主要群体有哪些？

项目群体的一般社会文化特征和人口学特征应该包括以下几个方面的内容：

项目人口的社会文化特征（主要职业，社会经济地位，民族、种族、宗教信仰等，城乡分布，社会流动模型，相关的发展项目的经验，对象目前在结果的当前反映）；

项目的人口特征（社区规模，估计项目每一结果所影响的人口数量，人口密度，年龄分布，性别分布，人口增长趋势，移民趋势，教育水平）；

不同的项目对于以上的数据的要求是不同的。这些数据的收集的主要目的是为了说明项目

目对于不同群体所产生的可能的影响，同时也是进行项目分析的基础数据。

（2）描述项目地区的生产活动的社会组织

项目地区的生产活动的社会组织主要描述以下几个方面内容：

A.项目群体进行生产和消费的主要社会制度（项目群体如何在地方社会制度中组织生产活动，地方制度对于人的发展能力是促进或限制，如亲属关系、劳动力的性别分工等，地方制度与大的社会环境的关系，大的社会环境对于地方制度在发展过程中的作用是否有影响）；

B.小生产者、贫困人口是否具有进入大市场、获得项目所提供的经济机会的权力和信息；

C.信贷机会是否限制人们的发展能力；

D.家务劳动在工资收入、农业收入中所占的比例，非农业机会是否存在，谁从这一机会中获得收益；

E.与项目提供的发展机会比较，项目群体如何看待他们所拥有的生产机会、成本和风险

这一部分的重点是用来描述和分析项目地区生产活动的制度关系和价值观，用来评价人们的现有生活状况，或者说是现有的社会经济生活状态。

（3）确定项目在文化上的可接受性

这一部分的主要内容是确定项目群体的生活状态与项目设计之间的相互适应性，主要内容如下：

A.项目设计的主要特点与人们的生活方式之间是否相互适应；

B.能否将项目结果当作是对项目群体的回报，促进他们自我组织并学习新的实践，从而提高与其中的项目利益？

C.项目群体是否理解项目并赞同项目？通过什么样的培训、信息计划以及项目设计的调整来促进他们的理解与赞同？

D.在项目设计中预期人们的行为、实践会发生怎样的变化，人们变化的动机是什么？项目是否可以提供这样的动机？

E.项目的手段和结果与项目群体的实践、资源、价值观等之间的差异状况，项目采取什么措施来减少差异？

项目与人们的生活方式都是动态的，会随着外在的条件发生变化，而且在项目执行的过程中会相互影响、相互调整。

（4）设计社会策略以提高项目群体对于项目的接受性

在文化可接受的基础上，就要进行社会可行性分析，主要是进行以下几个方面的社会策略设计：

A.鼓励项目群体的参与的积极性，主要考虑在什么方式下加强他们的参与性，在哪种条件下他们参与项目的确定、在哪种条件下他们参与项目的执行？他们怎样才能理解和接受项目？

B.在项目群体中平等的分配效益和成本，主要考虑在什么方式下鼓励项目效益和成本的平等分配？项目如何帮助弱势群体？项目要向遭受损失的人提供什么样的补偿？项目采取什么方法能够使得项目的效益在受益人中间广泛的分配？

C.项目效益的持续和扩展，主要考虑在什么样的条件下能够保证项目效益的扩展与持续？受益人应该有什么样的变化，与社会保持怎样的联系才能提高预期的收益？是否存在潜在的受益群体？项目设计是否能够从类似的发展项目或与项目群体有关的发展项目中获益？项目结束时受益人是否能够持续受益并提高项目目标？

D.项目的长期效果，主要考虑项目的长期影响是什么？项目的哪些特征使得项目不具有社会可行性？项目预算或项目负责人是否拥有充分的社会资源来解决社会成本问题？项目影响不是简单的因果事件，要靠考虑到复杂的社会系统，尽量避免和减少间接的风险与社会成本。

(5) 分析特殊的或者弱势群体

两类社会群体应得到特别的关注：A.少数民族或种族，主要考虑项目设计中是否确认和保护少数民族或族群所在的区域？社会服务是否满足他们的需要，是否提供条件维护他们文化的一致性？是否提供了他们参与的条件？由于影响的持续存在，是否能够在以上几个方面达成长期的协议？B.非自愿移民，主要考虑移民计划是否充分的补偿了他们的损失，他们的重新安置以及与新的社区的整合问题，移民的生活水平是否能维持在原有的水平基础上？他们是否能充分接近市场、土地、就业和社会服务？移民和新的社区之间有没有充分的准备工作？准备工作是否积极支持移民采用原有的制度设置作为重新安置的基础？移民是否具有依靠自己的力量重建他们的生活的替代方案？

世界银行的社会分析内容更多的是从地方的社会文化和组织结构的特点分析什么样的项目、以及如何设施才能更好地实现发展的目标。在收集信息和项目执行过程中参与是重要的方法，既可以获得地方知识，也可以在这个过程中通过一定的策略促进更多的人参与项目，并获得项目的提供的机会。同时，特殊的群体或者弱势的群体是这个过程中受到关注的群体。注重培养参与人的能力，促进地方的发展。

在对社会影响分析和社会分析内容有了大致的了解之后，可以看出社会影响分析和社会分析有许多重叠的内容。实际的分析过程中也很难将社会分析和社会影响分析当作不同的两个过程来看。但是，社会影响分析和社会分析是从不同的视角来看待政策或者项目的设计和执行的过程，社会影响分析更多地从项目方的角度在思考，通过分析保证项目能更好的实践项目目标；而社会分析更多地从地方的角度思考，通过分析确定在地方应该建立什么样的政策、项目以及如何更好地执行，目标也在于实现项目的目标，并促进地方的发展。但是，在进行社会影响分析的过程中，如果不能很好地了解地方知识、地方的社会组织 and 结构状况，就不能了解真正的影响是什么，以及通过如何的措施来改变影响的过程和结果。在进行社会分析的过程中，只进行社会分析没有社会影响分析，不能真正了解政策或者项目带来什么样的影响和变化。社会影响分析和社会分析两个方面结合起来才能进行全面的社会影响评价。

1.4 国内社会影响评价的主要内容

目前国内的社会影响评价研究很少。环境影响评价中也没有考虑社会的方面，或者是在目前的环境影响评价方案中很难加入社会因素。环境影响评价方面已经意识到没有社会方面带来的问题，开始了这方面的研究，并准备修改环境影响评价方案。当然在实践中一些公路项目、建设项目、水利工程等项目等在依照相应的规则进行社会评价，但是更多的是从效益的角度进行分析。另外一些大型的国际工程和项目中依照要求进行了社会影响评价，但是完全依照国际的影响评价指导原则和手册也会面对在中国的应用问题，比如西气东输和小浪底项目都是依照世行的要求进行了社会评价，但是还是面对着多种问题。在国内进行社会影响评价研究还是领先的研究。结合多个课题的研究，取得的阶段性成果中确定了建设项目环境影响评价中社会因素评价的基本内容如下：

A. 识别利益相关者，包括识别受项目影响的各个利益群体，调查他们的基本状况以及他们对项目的影响力。

识别利益相关者首先界定社会影响的范围。一般来说项目的社会影响会从项目区向外辐射，对周边地区产生影响。在界定影响范围时要涵盖项目建设可能导致的潜在影响，但是不能超出必要的范围。

在确定影响范围之后识别与项目相关的各种社会群体，特别是影响项目或者受到项目影响的社会群体、组织和机构，包括当地居民、当地的正式和非正式的组织 and 机构，特殊的群体如少数民族、贫困群体等等。

在确定了基本项目相关群体之后就对其基本状况进行调查，分析其面临的主要问题，对项目影响的接受程度，以及对项目可能产生的影响。

B. 项目社会影响区域的社会环境分析与确定环境、社会目标和评价指标，包括调查和分析项目影响区域的基本社会状况，按照有关环境保护、社会发展和移民按质的政策、法规和标准，拟定或确认环境、社会目标，选择定量和定性评价指标。

首先对项目第区的社会、人文环境因素进行总体调查，分析当地社会发展中的优势因素和存在的问题，内容包括当地的居民的谋生方式、生活方式、社会关系和组织状况、有地方特点的文化要素等等。

其次就是队伍项目情况下的社会发展趋势、可能涉及的主要社会问题进行分析，也就是进行无项目分析，可以用于进行项目前后的对比，进行因果或者准因果分析。

第三就是依据项目所在地区的社会、人文环境因素和主要社会发展问题，拟定或者确认环境和社会目标。这是进行合理评价的一个重要的基础。在一个项目地区不能脱离实际建立环境或者社会发展目标，而是依据现实的情况建立合理的、可实现的符合一般原则的目标。

最后就是以社会环境分析为基础，结合拟定的环境和社会目标，咨询各方面的意见，建立社会影响评价的指标，并在具体的评价过程中进行修改和补充。例如进行受影响群体的劳动和就业方面的社会影响评价指标，就可以建立如下的评价指标（见表 2-2）。表中列出了“劳动和就业”这个社会因素和相应的评价指标用以说明社会评价指标如何的确定。

如何利用评价指标进行评价以及如何确定指标的综合影响还需要进一步的讨论。首先要保证项目的主要社会影响达到或者超过环境、社会目标的要求。其次在评价过程重要了解并不是所有的社会因素都可以量化，需要考虑定性和定量的结合。第三要在评价的过程中要依据项目的具体情况和遇到的主要问题来确定不同分析和评价的社会因素的权重，或者说要确定重要的有关键意义的因素和指标，而不是没有主次和重点。最后要考虑评价的标准问题，虽然设定的环境和社会目标可以作为参考的依据，但需要确定评价具体的社会因素的指标。

社会影响评价指标的建立示例

社会因素	环境和社会目标	评价指标
劳动和就业	保护项目相关者的权益 保护弱势群体或特殊群体 保护项目所在地区的社会发展 保护当地生态环境 ...	产业结构 耕地面积 耕地质量 森林面积 劳动力构成 就业率 收入水平 主要经济来源 贫困人口比率 ...

C. 项目社会影响、社会风险的预测、分析与评价，包括分析和评价建设项目可能产生的主要社会问题和社会影响，以及可能对环境保护目标和社会发展目标的影响。

社会影响预测包括直接和间接的社会影响的预测，特别是项目可能产生的累积影响。对社会影响的预测的一个前提是分析和预测项目地区的环境、社区和居民的可持续发展能力。环境、社区和居民的可持续发展能力影响了社会影响的大小和真正的影响。

社会风险预测就是依据项目影响地区的整体分析确定项目可能带来的社会风险。项目地区过去的历史事件，当地处理重大事件的方式和方法，特定群体的组织能力和影响能力，弱势群体的数量，当地的环境和社会承载能力等等，都是社会风险预测和分析要考虑的方面。

在对项目的主要社会影响和社会风险分析的基础上就要进行分析和评价，分析和评价主要围绕项目对环境保护和社会发展目标的影响；项目对利益相关者生存和发展状况的影响；项目与所在地区的生态承载力、社会承载力的相容性分析。

总之，社会影响和社会风险的预测和分析就是在确定基本影响范围和影响的社会因素和指标的基础上，依据确定的环境和社会目标进行分析和评价，最终确定这个项目是否能够实现其自身的目标以及相应的环境或者社会目标，或者确定可以通过什么样的策略性调整来降低影响，避免社会风险，最终实现相应的各项目标。

D. 鼓励和开展公众参与。

在项目社会影响评价中涉及众多的利益相关者，因此在评价过程中，应该积极鼓励和借助有效的公众参与。参与的主体不仅是项目影响的相关群体和组织，还包括相关的专家和学者。公众参与有不同的形式和参与的程度，要依据项目的影响范围确定需要的参与的程度和形式。而且公众参与不能流于形式，不仅在于提供地方知识，表达利益和需求，也是能力建设和培养。

这里要提到的是如果重大工程项目涉及到大规模移民，就需要建立独立的移民项目并进行社会影响评价。重大工程项目社会影响评价就是在确定相关利益主体和社会分析的基础上进行社会影响预测和社会风险预测，在这个过程中同时考虑降低影响、避免风险的策略，并鼓励公众的参与。相关利益群体可以根据项目和项目地自身的情况来确定，重点是社会分析，需要确定用于预测和评价的社会因素和对应的指标，以及社会环境本身的承载能力和相容性。在最终应用指标进行评价的过程中项目预期实现的环境和社会目标是重要的标准。这个评价的过程基本包括了社会影响评价的主要内容，也就是社会影响分析、社会适应性分析和社会风险分析。适应分析和风险分析就是在社会分析的基础上确定项目与当地的适应性和可能存在的风险。这个框架是比较综合的概括，重要的是将可能的影响分析和社会分析过程具体化，确定对于一个项目来说需要分析的社会因素和指标，并进行合理的评价。问题就在于如何确定重要的社会因素和指标，以及在这个过程中如何通过公众参与获得需要的知识和支持。但是这个框架中同样缺乏对于个人和群体反应和行动能力的关注。实际上项目作为外在干预产生什么样的影响，是否能够与项目地区很好的适应，避免或者消除社会风险，一个重要的决定性因素就是相关利益群体可能做出的反应和行动。相关群体不是被动的受影响者和接受者，会从自身的认识和利益出发对环境变化、对项目做出反应，并可能采取一定的集体行动。这些行动可能是合作的支持性行动，也可能成为项目的阻力，影响项目的进行或者项目目标的实现。因此在这个框架中同样需要关注个人和群体的反应和行动。

可以说在本研究后面的个案研究中更多的是从大众反应方面补充这个框架中的一些不足，说明忽视大众反应对于项目嵌入的影响，以及对项目是否能最终顺利执行的影响。当然在实际进行社会影响评价的过程中需要同时关注这两个方面并考虑这两个方面的相互影响。

以上对社会影响评价的内容进行了概括性的介绍，并介绍了世界银行等几个机构和我国的一些具体做法。可以看出对社会影响评价的内容的定义比较一致，包括社会影响分析、社会适应性分析和社会风险分析，但是每个机构由于追求的发展目标和关注的重点的不同又存在一些差异，比如亚洲开发银行更多的关注人的需要和需求，从是否满足人们的需要和需求出发进行评价，同时关注性别因素的影响，也就是以人本位的满足基本需求的发展观的体现。但是对于世界银行和美国开发机构来说更多的关注如何在经济、社会、文化的基础上选择或者调整项目策略来更好的实现预期的目标，或者能够更好的实现项目目标。也就是如何设计项目如何实施项目是从社会的方面出发，目标在于实现适应社会现实的发展，是可持续的发展。当然每一中具体的做法都关注人的因素，也试图通过各种参与方法提高参与率，获得对人或者项目的更多的认识，甚至通过参与来实现能力的培养。但是总体上来说，受影响的个人或者群体，或利益相关群体都是被动的受项目影响的群体，没有关注个人、群体以致组织对于项目和项目执行的积极的影响。虽然在定义社会影响评价的过程中，都会提到受项目影响的个人、群体的态度、反应或行为对项目适应性以及对项目过程的影响，但是都没有进行具体的分析。

1.5 社会影响评价的一般过程

社会影响评价的最终目的在于项目的发展。如何将项目的发展与项目的社会影响评价结合起来，如何进行解释和说明，如何将评价结果应用到的项目过程，是社会影响评价过程应该考虑的内容。在项目的每一个阶段项目评估人员都要确定对于社会变量的社会影响，以及如何调整。一般来说，社会影响评价过程与项目过程一致，因此影响评价过程的一般步骤没有大的差别，主要包括定义发展并确定问题-----了解社区-----预测变化并评估影响-----避免负面的影响并加强正面的影响-----关注管理问题并监测影响五个阶段。每个阶段相应的分析内容如下（bell planning assoc.&jones, 1996, 39）:

社会影响评价过程

1	定义发展、确定问题	定义项目的规模，评价的性质，影响的范围，发展的时间跨度和阶段。确定问题的规模和性质，可能的社会影响的类型。	Scoping
2	了解社区	了解受影响社区，规模和特征以及社区需求	Profiling
3	预测变化并评估影响	预测对于社区和人的影响，包括对服务需求的改变，生活质量的改变，如自然环境、空气质量、交通和土地价格、社区服务和设施。	Prediction and assessment
4	避免负面影响并加强正面影响	确定降低负面影响的措施，加强正面的影响	Mitigation
5	关注管理问题并监测影响	确定监测的成本，以及应对影响的行动	Management, monitoring, Review, recommendation

在具体进行社会影响评价过程中，还可以更具体的确定评价过程，下面是国际影响评价协会确定的社会影响评价的 10 个步骤，而且列出了每个阶段收集资料、分析或者评价可能需要的办法。

(1) 发展有效的公共计划将所有的受影响的公众包括进来

在项目的计划阶段就要确定所有潜在的受影响的群体，并进行合作。受影响的群体包括生活在周围的人，了解、看到和听说发展的人，被迫移民的人，不住在附近而对项目感兴趣的人以及由于人口的短期流入而受到影响的人，如他们在食品、租金指出更多，缴纳更多的税金。确定了群体之后，将要于每一个群体中选出代表进行访谈以确定潜在的应下的范围，并确定参与计划决策过程的方法。

(2) 确定替代方案，描述计划中的行动或政策以及合理的替代方案

详细描述计划行动来确定数据需求，包括安置数量、土地要求、基础设施的需求、建设清单、劳动力规模、地方劳动力需求、制度资源等。

社会影响清单是从政策和项目构成获得数据的指导。有时替代方案的描述没有将 SIA 所需要的资料都包括进来。

(3) 描述基础状况（如何确定影响的边界问题）

基础状况是现存的情况以及环境状况发展趋势。这就是基线研究、基础状况研究应该考虑的方面，具体来说包括：

自然环境状况，对特定的人具有经济、娱乐、美学等意义的地区，居住形式和生活方式，包括社区中的关系和社会组织，对待环境的态度、资源使用模式。

历史背景，包括最初的居住人口和人口的变化，发展事件和时代，就业发展趋势，过去和现在的社区的冲突，特别是涉及技术和环境的，其他的影响行动对于地方接受能力的影响的分配的经验。

政治和社会资源，包括权利和权威的分配，相应系统或制度的能力、关系网或受影响群体的合作方式，居民的稳定水平、社会-人口-地域特征，如年龄、种族、弱势群体，以及各级政府部门之间的关系。

文化、态度以及社会物理状况，包括对待行动的态度，对政治、社会状况的信任，风

险意识，相应的心理应对和调节能力，对于社会和环境的文化认同，生活质量评价，与行动相关或者受行动影响的价值观的更新。

人口特征，包括相应群体的人口特征（重要的项目人，敏感人口和群体），主要的经济活动，未来前景，劳动力市场和劳动力供给，失业和无就业能力的人，人口以及预期的变化，住房、基础设施和服务的供给，家庭规模和年龄结构，季节性人口流动模式。

文献研究，最低程度要包括可比较和类似的事件的文献，专家，政府报告。现场调查或应用以前的研究和调查，以及快速调查和小调查。

（4）探索性阶段，在理解项目之后，在与受影响群体讨论和访谈的基础上确定社会影响的范围。

在最初的范围确定之后，评估人员选择 SIA 变量进行更深入的评价同时关注项目或行动机构考虑的影响与受影响群体所考虑的影响。公共参与方法考虑受影响群体的观点十分重要，理想上说，受影响人口和群体通过参与和对决策的评价都有助于影响变量的选择。影响变量选择的标准：事件发生的可能性、受影响群体的数量、影响的持续时间、受影响群体的收益和成本的价值、影响是可避免或可降低的程度、应起后续影响的可能性、与现在和未来政策决策的相关性、可能影响的不确定性、对某一问题的冲突的存在与消失

（5）预测影响——调查可能的影响

有无项目或者行动的差异可理解为影响。调查可能的影响需要以下五方面的信息——从项目成员获得的信息、以前类似事件的经验纪录、统计资料、档案和二手资料、田野调查，包括分正式访谈、座谈会和调查、调查在探索阶段所确定的 SIA 变量是十分重要的。预测未来的方法是社会影响评价的核心，许多分析的过程的重点也在此。最重要的方法如下：

比较分析、趋势分析，考虑现有趋势，简单预测未来变化；人口增加分析（如人口增加带来对于住房、工作的要求）；社会设计——在未来假设的基础上进行逻辑推断，合适的过去的经验用来分析现在，并由专家通过考虑过去事件的特殊方面进行调整；专家检验；计算机模拟；计算损失。

过去的经验对于未来预测很重要，通常以案例和专家的经验的形式存在。档案和二手资料提供目前状况、计划、态度和观点的描述，而且有利于案例纪录。田野调查包括与不同利益、不同观点和不同知识背景的人的访谈。如果可能就进行大范围的文献调查，包括官方统计报告。不同的个人或群体对于项目的看法。问卷调查在评价公众观点方面很有价值，因为代表并不一定能代表普通人的需要。公众会议的纪录或者代言人的意见不能作为预测，只能是通过其他途径进行评估的可能的影响。

（6）预测对变化的反应——确定社会影响的显著性

这是一项经常被忽略的评价任务，受影响各方的反应具有显著的影响，在评估了直接影响之后，评估人员必须估计受影响人员的态度和行为反应。项目或者行动执行前的态度可以用来预测之后的态度，虽然数据表明之后的恐惧感扩大，预期的利益没有实现。

受影响群体的行为可以使用可比较的案例以及与受影响群体访谈来获得，这在很到程度上依赖与地区领导是否形成。这一步具有很大的不确定性，但是至少政策制定者能够注意潜在的问题和不期望出现的结果。

这一步很重要，因为受影响各方的适应和反应会产生自己的结果，不论是对于计划行动的主体，还是对于社区，不论是长期的还是短期的都会产生重要的影响。

以前的评价模型可以指导现在的发展，专家的意见和田野调查可以判断是按照特定的模型发展还是独特的发展。如何将受影响的各方和评价过程结合起来对于这一步的成功很重要。

（7）间接影响和累积影响——估计后续影响和累积影响

直接影响产生的影响是间接影响，一般是在直接影响之后发生。累积的影响是指行动对于过去、现在和将来的行动所增加的影响，不论是哪一主体承担影响。累积影响很难进行评估，确定累积影响也很困难。

（8）替代方案的变化——推荐新的替代方案或者修改替代方案，并评估和预测相应的结果

新的方案和修改方案必须分别进行评价，第五步中应用的方法可以在这里使用，更具有创新的方案或者变化都应该放在经验结构中来思考。专家意见和社会设计对于发展替代方案十分重要。替代方案的选择和评估依据时间、资金和政策项目的规模来确定。

(9) 降低影响——发展降低影响计划

SIA 不仅预测影响还要确定降低影响的方法。降低影响包括通过调整或不采取行动避免影响，通过政策和项目的设计、执行降低、调整或较少影响，通过替代的设施、资源或机会来弥补影响。

理想状态是，降低影响策略应该替代方案选择结合起来。即使影响不会立即发生或者降低影响的责任是其他政府或者个人的责任，也应当确定降低影响的措施。

建议建立管理社会影响的系列策略。降低影响的三个步骤：避免负面影响的发生、降低不可避免的负面影响、补偿负面影响。避免和降低负面影响的策略应用在项目本身，社区和受影响区域。要采用这个策略，评估人员要对影响预测阶段确定显著的 SIA 变量进行重要性排序。评估潜在的降低影响策略的第一步是确定是否能够调整项目或政策来避免负面影响。例如修筑道路需要移民的话可以重新设计线路。第二步是确定降低负面影响的方法。面对不能解决的社会影响的好处有三个方面。首先是确定弥补个人和社区遭受不可避免的影响的方法。第二是社区通过加强其他的生活质量的指标来弥补负面影响。第三，面对不可解决的影响，项目主体或者社区领导对于居民的情感会更敏感。说明可能发生的影响，并且做出避免、降低和弥补负面影响的措施，就会加强正面的效益，避免和降低冲突的发生。

(10) 监测——发展一个监测项目

发展监测项目能够确定行动的偏离以及任何重要的没有预期到的影响监测计划要追踪项目的发展并比较实际的影响和预测的影响。要说明在没有预期的影响发生或者实际的影响要比预测的影响要大的情况下应该采取的额外步骤的性质和内容。

监测计划对于缺乏详细信息或不确定性很大的项目来说十分重要。事先确定潜在的 SIA 考虑以外的可能性十分重要，如果监测计划不能充分的执行，降低影响策略要面对执行过重的不确定性。

社会影响评价的实际执行过程中可以按照这几个步骤具体的进行时间安排，但积极地执行过程可能有所重叠或者取舍，而且这几个步骤地设计也是为了克服社会影响评价本身方法论上讨论的不足。而且在具体执行过程中要坚持以下几个原则：确定不同的公众能够参与项目过程；确定项目过程中影响的分配；确定真正值得关注的问题和公众关心的问题；确定要使用的方法和进行社会影响评价的假设并定义影响的显著性；确定影响分析信息的及时反馈；通过监测过程管理项目过程中的不确定性；分析各种数据来源等等。(Becker, 1998) 这几个原则可以保证社会影响评价能够有效地进行。

社会影响评价过程和项目过程是统一的过程，社会影响评价的每个阶段都是提供项目每一个阶段需要的信息，项目也依据评价的结果进行可能的调整。政策和项目的特定阶段是决定影响评价的重要因素。简单来说，项目过程可以分为 5 个阶段(塞尼, 1997, 16-20)。

(1) 项目识别

项目是别是大致确定项目的阶段，在这个阶段研究人员要在短时间内获得与项目地区和项目活动的一般社会数据(统计数据、专题资料等)，在这些数据的基础上分析项目影响的社会群体，以及他们在社会结构中的位置；确定项目可能的社会经济影响，既包括正面的影响也包括负面的影响；分析项目活动可能的社会风险；确定项目设计需要进一步收集的数据。在这个阶段不需要对所有问题都给出确定的答案，也不需要全面的社会数据。

(2) 项目准备(包括项目设计)

在这个阶段研究人员要使用所有相关的研究工具以及自己的分析能力，依据对于地方发展的假设条件进行具体的设计和计划。在设计阶段既要考虑到项目对于地方社会的影响，也要设计一定的组织措施和条件来促进参与，并安排设施计划。

(3) 项目评估(包括项目设计和修改)

在这个阶段要对准备阶段提出的方案进行可行性分析，并提出修改的意见。可行性分析主要集中在以下的四个方面：项目影响群体的社会、文化和人口特征；项目地区的生产

活动和社会组织；项目的文化课接受性与预期的受益者需求的一致性；促进项目参与和设施的社会策略。通过这几个方面的分析可以确定项目在不同群体中的分配，以及各个群体对于项目带来的资源、集会的获得和控制能力，以及地方的社会制度和组织以及社会文化对于项目的吸纳能力，以及如何通过一定的策略设计进行制度、组织能力和个人能力的建设。在这个阶段要对项目准备阶段提出的方案评估，并依据评估结果进行项目修改或者重新设计。

（4）项目实施与监督

项目的最终方案形成之后就进入设施阶段。在实施阶段是检验最初关于发展、项目影响分析的检验阶段。在这个阶段参与项目的各方主体、收项目影响的各方主体在整个阶段真正进行着利益的博弈，会出现新的问题，也可能顺利实现项目的目标。这个阶段是充满变化的阶段，需要进行及时的监督，有可能的话对项目进行及时地调整。

（5）项目后评价

在项目结束之后要对项目的执行效果和影响进行评价，可以对照于之前的设计和评估进行分析，分析实际达到的项目目标和没有达到的目标，对一些最初的假设进行检验，并分析项目目标没有实现的可能的原因。这些分析不仅仅是对这个项目的总结，也可以用于未来项目的设计和评估。

实际上项目各个阶段的划分并没有明确的时间的界限，可以依据具体的设计和执行阶段进行调整，如评估阶段的结果可能要求重新设计项目，但是项目具有明确的时间安排，特别进入到设施阶段之后很难再进入设计或者评估阶段对项目进行休整。因此每个阶段要完成相应的任务，保证项目的顺利设施。

将项目各个阶段与社会影响评价一般过程对照，可以看到社会影响评价可以伴随项目的整个周期，但是其影响和作用主要集中在项目识别、设计和评估阶段。虽然在设施和监督阶段可以利用影响评价阶段一些具体的执行和监督中的问题，但是进入实施阶段之后项目可调整、修改的可能性就很小，只能应对具体问题提出一些对应的措施。当然项目后评价阶段实际上是对社会影响评价进行评价的阶段，可以累计经验和方法。实际上社会影响评价受到时间的限制，很难按照这样的过程进行，许多的过程和内容是重叠在一起，或者要省略许多的内容。实际上社会影响评价也设计了一些方法来应对时间的限制，如进行快速农村评估，或者进行参与式农村评估，都是简便的评价方法。这会在方法部分介绍。

这一章的主要内容是概要性介绍社会影响评价的过程和内容。通过这样的分析和评价，可以为地方发展设计更好的计划或项目，也可以保证这些计划和项目的目标可以实现。实际上通过内容介绍已经了解到，不同的机构、组织或者项目方进行的具体的社会影响评价有很大的差别，如美国的一些大型的资源、开发机构以及一些国际开发机构都有相应的社会影响评价的内容和方法的规定，一些研究人员提出的评价内容和方法也有很大差别。社会影响评价的具体内容实际上很难进行统一的规定，只能依据具体分析的计划或者项目以及将要执行的地区进行具体的分析和评价。

这在后面的分析中也会有所体现，在不同的项目中关注的内容会有很大的差别，有些项目对于受影响人的社会、经济和文化生活产生了直接的影响，而且影响还会不断地累积，如小浪底移民项目；有些项目的影响比较小，也局限在部分群体范围内，如京承高速公路项目在设计初期就考虑尽量绕过自然村庄，减少对人的影响，实际的各期项目对于个人和家庭的影响相对比较少，比较分散。具体的影响评价过程也要依据实际的项目和执行情况来确定，每一步都会有一定的变化甚至出现反复。比如在内蒙古项目中就征地协议就反复了多次，经过了多次的讨价还价，到目前为止部分协议还在讨论阶段。也就是实际进行社会影响评价过程中还需要根据实际情况灵活的调整评价的内容和过程。

以上是对社会影响评价的内容和过程的概括性的介绍，实际的执行过程可能更为复杂，或者更为简单，这和项目的类型和规模，项目执行的地区，项目执行的组织和机构等有很大的关系。也就是说以上所分析的内容和过程只是一个参考的框架，具体的影响分析和评价过程要根据具体情况来确定。

社会现实本身复杂和多样，即使相同性质的项目在不同的地区都要制订不同的实施策略，以适应不同的社会现实，社会影响评价的主要内容和进程也就需要依据现实情况进行

调整。实际上由于项目在实际执行过程中可能会引发许多的矛盾和利益冲突，在设计阶段就在思考如何减少或避免这样的矛盾和问题，如何将带来的负面影响降到最低，当然也考虑最大化正面的效益。如在公路建设项目中，在公路线路选择过程中尽可能的避免或者减少对人口相对集中的地方的影响，甚至不惜增加建设难度来改变线路。当然这样的线路设计的调整以及建设过程中具体方案的调整都需要具体的社会影响评价及时的给出建议和指导。这是伴随整个项目过程的评价过程。

项目是在一定的社会政治环境中执行。社会政治环境体现了一个时期的政治意愿和社会氛围。现在的大型建设工程项目人员大多都会提到早期建设时期不论移民问题还是其他社会问题相对都简单，也很少，项目地区的人口认同项目，也会积极地支持。现在的形势已经发生变化，个人的观念在不断变化，对于什么是公共利益什么是私人利益以及二者如何调和的观念已经发生变化。政策也在支持和保护个人的合法的利益，法律上也在不断完善对个人利益的保护。社会形势的变化也使得社会影响评价的内容应作出积极的调整。

实际上每个项目都有自身的特点，执行的方式和策略，社会影响评价应该围绕项目和项目的进程来进行调整，并且依据社会影响评价的结果对项目作出一定的调整或者修改。

社会影响评价的内容和过程不能独立的确定和进行，这也是由于其自身缺乏一致的理论基础造成的。虽然研究者和实际操作者希望建立一致的理论基础，能够使得社会影响评价更标准化、更具可操作性，但是正如以上的分析所指出，社会现实的复杂性也限制了这种标准化的可能性，只能是给出基本的内容和进程框架，然后依据具体的执行情况进行调整。

当然也不能就此放弃一致的理论基础的研究。在一致的理论基础上可以在社会影响评价过程中抓住关键问题，解决关键问题，保证项目进程更顺利地进行。

以上是一般性的讨论，对于在中国的应用来说还要面对现实的社会发展状况。实际上目前在中国的各类项目建设特别是大型项目的建设过程中面对着许多的社会问题，而且早期建设项目遗留的问题也不断凸现，比如早期建设工程项目的移民以及移民的几次回迁以及移民的生活的贫困等等都成为现在要面对和解决的问题。而在现在的建设和开发过程中，各方主体由于利益问题以及其他的社会问题在不断的引发一些矛盾、冲突，甚至集体性的事件，也造成了环境、社会方面的破坏。这些问题都引起了国家和各级政府机关的关注，项目方也在需求更好的解决方法，这也使得人们开始关注社会影响评价或者考虑社会方面的影响。当然社会影响评价不能解决所有的问题，因为对于以下基本的利益问题需要在法律、制度上作出规定和调整，而不是凭借社会影响评价来解决。社会影响评价只能依据现实的社会情况指出可能存在的问题，以及如何进行监测，如何进行策略性的调整，而不是给出根本性问题的解决方案。这也是目前中国社会影响评价中遇到的问题，也就是负担了太多的不属于自身范围的问题。这就是目前的社会现实，在项目建设过程中要面对当下制度变革、法律修改、政治意愿的变化、机构和组织调整以及群体、个人观念的变革等等可能带来的问题，这会使得项目建设过程和社会影响评价过程更为复杂、多变。

1.6 社会影响评价的方法

社会影响评价是具体应用于政策或者项目的社会科学研究方法，目的在于理解社会生活的状况、原因和结果。社会影响评价从各个社会科学应用知识和方法分析政策和项目可能带来社会变化、影响和结果，并提供一定的“有用的知识”用于降低影响和管理。(wolf, 1974, 15-16) 社会影响评价是应用多种方法的进行评价的方法，可以从所有的社会研究方法中进行选取。由于具体的项目所产生的变化和影响的复杂性，不存在唯一的最好的方法或方法组合适合所用的情况，只能努力选择最适合分析和评价的方法。如何选择方法或方法的组合专业上一般依据社会影响评价的步骤选择，同是要分析具体的分析和评价的框架。在前面的章节已经对社会影响评价的内容和过程进行了介绍。在具体的评价过程中，完成每一步的资料收集、分析和评价都需要选择一定的方法，最后形成最终的方法组合。

在谈到具体社会影响评价方法之前，首先要进行方法论的讨论。社会影响评价的发展过程已经说明了其发展不断受到新的发展观的影响，从单纯追求经济增长的发展到满足基

本需求、可持续发展以及参与式发展，随着发展观念的转变，追求的发展目标的改变，社会影响评价的内容和方法都在发生变化，最重要的就是方法论上的改变。其次，就是分析具体方法的变化，社会影响评价目标在改变，具体内容也在不断改变，所选用的方法也在不同的变化。最后要思考如何选择适合特定项目评价的方法。

1.6.1 SIA 的方法论讨论

在 70 年代早期，SIA 采用经验主义和科学主义的方法，寻求在 SIA 中实现价值中立，影响评价也寻求科学主义的表达（如可信、准确和合理）。从 80 年代开始，从科学主义方法转向参与方法，SIA 成为政策决策过程。到现在 SIA 从科学和参与之间走向综合。综合的方法有利于克服方法上的弱点，既可以最大程度的接近社会现实，又可以指出可以进行讨价还价的方面，什么占有绝对的优势。（introduction, 2000, 第三章）这种方法的转变是依据发展模型建立的，这也是一些研究人员认为早期的以经济为中心的方法的发展不能支持以人为中心的评价。

一般来说社会影响评价集中于社会和个人：谁得到什么失去什么，人权，社会公正，可持续发展等等。但是社会问题复杂多变，不能完全依据科学的方法进行信息的收集和判断，需要通过参与等非科学方法了解掌握地方知识，了解公众的和观点。但是参与方法本身带有很大的价值倾向，比如由谁来确定关键影响，有价值的地方观点的构成是什么，这是由受影响人员确定还是由评价人员确定？在这些信息的基础上评价人员可以利用自己的专业和经验进行评价，但是不可避免的包括主观判断。

首先，SIA 的方法论要考虑一般的伦理环境、价值观的影响。在计划和政策决策过程中不能实现价值中立，一定会面对伦理、价值观的影响，甚至要面对冲突的多元的伦理和价值观。在 SIA 的方法论的设计中必须考虑伦理和价值观的影响，要确定优先选择的伦理和价值观，特别是在一些涉及公众和政治关注的问题。而且要注意的是在不同时期或者不同的地域伦理和价值观会很大的不同，要作出一定的选择。

其次，对于社会影响评价来说，作为基本社会环境的社会政治生活的不确定性使得 SIA 的方法论的设计必须能指导支持政治选择，可以将 SIA 置于计划、政策的设计的框架下来考虑。任何政策和计划都会影响到资源的分配和重新分配，最低程度上都需要了解不同的政策选择带来的不同的结果。SIA 可以在收集资料的基础上进行合理性分析，进行最优方案的选择，并预测未来可能的变化和结果，也可以通过计划、政策方案的调整作出回应。同时要注意 SIA 不是简单的科学式的努力或者技术的综合应用，不是进行严谨的数学研究活动，而是具有明显的价值倾向性，是进行的“政策分析”。（Carlay, 1984, 第 2 章）在社会发展的不同阶段，政策选择会体现特定的政治意愿。在中国的早期建设时期，为了国家的利益，集体、个人的利益都在作出牺牲，如一些重点工程建设中移民工作都能得到地方和群众的支持，几乎不存在移民问题，政府在移民方面的投入也很少。相对于现代移民，情况则有很大的不同，工程建设项目要兼顾各方面的利益，要协调国家利益、集体利益和个人利益。国家在政策导向上也在支持和保护集体和个人的利益，这在舆论倾向、政策选择 and 法律法规方面也有所体现。同时，随着社会成熟度的提高，群体和个人对于国家、集体和个人的利益都有了新的认知，也在为自身的利益作出努力，通过正式和非正式的途径表达着自身的利益。这两个方面的发展都使得国家、政府在政策选择方面作出一定的调整，这也就反映在具体的对于政策或者项目的选择和评价方面，也就是要在政策选择过程中要依据明确的价值选择进行决策，也就是要依据一定的价值倾向而不是价值中立进行决策。通过比较被选方案的社会影响评价结果可以了解在具体执行过程中在利益选择和分配过程中的价值倾向。同时在政策决策和执行的过程中都会遇到官僚主义或者行政制度的影响。SIA 要分析不同的官僚系统之间的协调，以及如何适应外在的环境，特别是要关注政府在这个过程中扮演的重要角色。就如目前的征地、拆迁过程中政府或者官僚因素有极为重要的影响。

第三，SIA 的方法论也支持对问题的定义或确定决策空间，这是首先关注的问题。在面对各种需要解决的如贫困、卫生、营养、发展等等问题时，都需要找到恰当的解决问题

的方法，那么是需要通过一定的政策调整还是建立特定的项目来改变？首先需要确定问题的实质，由此也就可以了解对于这个问题的决策空间。对于问题的各种表象，需要特定的分析才能明确问题的实质，如对于贫困的判断是文化的贫困还是在社会贫困或个人贫困？对于问题的定义不同就可能采用不同的方法来解决。也就是对待各类问题需要系统的分析，随着问题的更多方面的不断的明晰，可以更好的重新定义决策问题，也就进一步明确了面对和解决问题的决策空间。这通常是影响分析中非常重要的步骤，由此才能进行具体的决策，并最终评价决策的社会影响和结果。这样的问题确定和解决过程也使得 SIA 受到了多方面的批评。每一个社会问题都不是唯一的，不能科学的定义和解决社会问题，而要考虑到社会问题的多元背景。对问题的定义和解决都不是定义为正确或者错误，而只能是依据结果确定是好的或是坏的。那么 SIA 在一些社会问题上的无能也只能是由于在理论上没有理解问题被后人、环境、发展等等之间的关系的实质。

第四，SIA 的方法论可以满足决策中各个方面对信息的需求。决策过程本身应该允许信息在各个方面自由流动。好的决策是基于充分的信息，而且一些信息有总比没有好。SIA 是决策制定者与公众的一个重要的信息资源。SIA 可以提供基本的项目和社会信息，通过公众的参与还可以获得地方知识，也可以通过公众参与了解不同群体对于政策的态度、反映和基本的需求。同时 SIA 通过公众参与可以实现公众能力的培养，并作出一定的决策。SIA 不仅是评价的方法，也是实践的过程，通过一定的参与形式可以让不同的群体参与到决策制定的过程和行动的过程。这是一个需要不断实践的过程。公众在社会和政治关系中的角色和能力有很大的不同，SIA 的方法论设计过程中要对这种社会和政治组织环境要有一定的敏感性，需要选择特定的方法实现了对信息的需求、对参与方式、能力培训的选择。

第五，SIA 应该得到更一般化的发展，能够应用于不同的情况，或者适用于特殊的情况。不论在哪种情况下都需要注意以下几个要素：(Carley, 1984, 第 5 章)

“资料需求：方法论必须考虑到什么样的资料是一个合理决策所需要的。SIA 不是只应用可得到的资料，这是不充分的。另一方面，SIA 不需要完全的可理解的资料，否则为收集资料就会花费太多，而且在计算上也有很大的困难。

资源空间：SIA 的设计要与分析可得的有限的资源联系起来，但是不应被资源所控制。

定性与定量：在量化资料可以得到的情况下，就应用量化资料，但是每一次努力都是要避免对量化数据的偏见。同时，非量化信息同样是重要的，但是不能以伪量化来影响歪曲定性数据，例如以分析者的偏见来任意地进行价值加权。

资料的非集中化：量化信息是非集中化的，但是离散程度不能超过可用于分析的复杂性。

影响发生的可能性：如果可能，提供影响发生的可能性的估计以及在什么情况下影响会发生是一个很好的主意。

影响的显著性：确定影响的显著性最终是一个政治决策。然而，显著性是地方价值、影响的大小、持续时间、覆盖人口以及影响的范围的体现。方法论应尽可能帮助做出决策。

...

等级结构：SIA 中的信息以等级结构的形式存在，从对一般的纲要到详细的资料和办法，同时也包括详细的科技信息附录。

价值的假设：关于分析部分的价值假设包括在一般纲要中，以及在这样的分析中固有的方法论的限制的讨论中。

降低影响策略：降低影响策略应该与负面影响建立常规性的联系，同时包括所需成本。

沟通：SIA 应该以清晰的概念来表达以便让决策者以及类似的人员理解，并且以可以明确辨别的形式出现，社会科学的专业词汇也在附录中列出。

公共讨论：在与发展相关的重要的社会问题方面，SIA 的设计、撰写和提供都应以便于公共讨论的形式出现。他不是为政策问题提供的最终解决方案的分析实践。

因果理解：在一定的背景下，方法论的发展要尽可能推动因果理解。

有效性：很少有 SIA 的方法经过了后分析，也就是检验在发展过程中真正发生了什么与 SIA 所预测的将要发生的什么是否相同。更多的后检验将有利于方法论的发展。”

目前 SIA 的后检验、后评估方面的研究很少，很难对于 SIA 的预测模型、结构和有效

性进行检验，这与对 SIA 的即时性需求又很大的关系。后评价或者后检验应该是社会研究人员介入的主要方面，可以用于讨论 SIA 理论和方法的基础，促进 SIA 的发展。当然现在已经开始了这方面的工作。

以上是对 SIA 的一般化方法的讨论，实际执行过程中一些方法局限于预测量化的、多元的、人口统计等的变量，其他可能是在较大的范围内综合客观资料和主观评价和观念。一些偏重于技术的应用，一些在设计综合价值权重的框架。没有最好的 SIA 方法模型，但是也有结构化的 SIA 的实践框架。不论在具体的 SIA 的实践过程中选择个怎样的方法和方法组合，在对一般方法论的讨论中提出了几乎所有 SIA 应该关注的问题。

1.6.2 方法和技术以及讨论

政策或者项目所产生的社会影响复杂多样。不同的研究者从不同角度进行了分析和总结，但是无法穷尽。不过在具体的影响分析过程中，通过对影响的社区、组织和个人的分析，可以对社会影响进行基本的测量。虽然这样的影响分析和测量过程还是存在缺点，但是对于政策或项目过程中社会影响的基本过程是什么已经有基本的认识，也可以进行正确的分析、测量。影响分析和测量只是第一步，还要进一步进行社会分析和风险评估，就需要更为复杂的方法选择和组合。

SIA 和社会预测、社会模拟面对同样的问题，就是缺乏严格的方法论。实践中常用到的是从项目到项目的方法，这种方法在应用中有很多优点，而且每个项目为了适应决策的需要都得到充分的关注。但是不可避免的会带来不足：①由于缺乏系统的方法论，可能隐藏模糊的价值判断，而这种价值判断不反映项目有关群体的任何政治意见。②由于缺乏系统的方法论，可能在预测影响、区分外在人口变量的这样的比较困难的领域中阻碍系统的应用经验性的方法来提高 SIA 这门艺术。③不同项目和 SIA 之间的对比和比较十分困难，因为每一个项目所实施的环境不同，所面对的问题也不同，即使在相同的环境中，在不同的时期，问题也会发生变化。④将不同学科的方法综合到 SIA 的方法中十分的困难。当然，为了面对政策决策的及时性需要，而不应该仅仅关注方法上的发展。这就意味着项目定位的 SIA 需要有长时期的学术上的研究。在许多情况下，决策过程的复杂性和多元性都反映在 SIA 中，SIA 同时强调好的数据资料的重要性，同时也关注公众参与。（Carley, 1984, p13）

在 SIA 过程中应用的具体的方法和技术有很多，如 Finsterbusch 关于调查方法和评估方法的，Mutz 关于历史分析、Dietz 与 Dunning 关于人口学分析、Carley 关于社会指标研究、Burdge 关于社区需求评价，以及具体的方法如 checklist、德尔菲法、事件建构、交互影响分析和模拟模型等等。比较重要的方法还有可以从类似的 SIA 中获得经验的“项目比较方法”，最有实践意义的“基本问题方法”。（Finsterbusch, 1983）本研究无法对所有的方法逐一介绍，只选择几个相对重要的、应用较广的方法介绍。

1.6.2.1 具体的方法

SIA 的具体的方法和技术的应用受到一般方法论的影响。一方面建立在科学的实证主义方法基础上的 SIA 关注技术和方法的提供，另一方面是通过公众参与和 SIA 过程以及展示社会成本和社会效益将社会变迁包括进来，也就是将 SIA 看作是参与者和观察者共同推动的过程。过度关注前一方法对于 SIA 在政策或者项目决策中的应用会受到限制，应该强调 SIA 的与社会、社会、历史和政治背景，同时关注公众参与，并且随着发展的需要关注公众参与追求的目标。（Tester, 1979, 引自 Carley, 1987, 第 4 章）这两个方面的结合就是综合的方法。对 SIA 进行技术、参与以及综合的角度进行分类不是唯一的，Becker(1996) 将 SIA 方法简单的分为分析和解释的方法，另一种就是 Torgerson (1980) 的分类：经验的方法——通过调查、客观的观察和实验来预测；理论的方法——利用社会理论进行预测；人类学的方法——进入社区，了解社区运转的实质。（Barrow, 2000, 第 3 章）

考虑 SIA 的具体方法和技术还得考虑 SIA 的概念框架。比如人类生态学是将人类看作在持续适应环境的变化，同时导致社会制度的改变。功能主义是在一定的社会环境中看待

社会制度。功能主义认为人类组成不同的社会群体，目的在于更有效的执行基本的功能。SIA 就是了解功能如何发生变化。总之概念框架不同，用于 SIA 的方法也不同。对于 SIA 来说应该依据情况选择恰当的概念框架，比如基本问题方法是将社会影响评价和社会计划、社会发展结合在一起，寻求研究和行动需要之间的平衡。下面具体介绍几种方法。

(1) 基本问题方法 (issue-centred approach)

基本问题方法的提出是为了满足对 SIA 这样的需求：SIA 的过程包括社会评价、社会计划、社会发展和平衡 SIA 中对行动和研究的需求。首先 SIA 是一项实践活动也是一项研究活动；其次在研究、影响分析和评价、公众对影响效果的反应以及随后的社会行动之间存在相互作用；可以将 SIA 对未来的预测、计划和控制看作是集中控制的社会计划和管理的一部分。总之 SIA 过程不是完全技术化的，而是通过那些有权设计自己未来的个人或社区参与的过程，在这一个过程中公众参与很重要。基本问题方法的显著特点是有效的参与和人员完全摆脱专业环境，重点从由上至下的决策指定、集中计划和管理向由下至上的信息收集和决策制定转移。

问题定位的方法提供了新的影响评价和管理的过程，重点是影响的范围和对影响的管理。关键的阶段如下：(Finsterbusch, Taylor, 1990)

“初步描述阶段——初步确定问题并选择社会变量、确定影响范围和次级影响范围，通常是通过网络分析或咨询策略实现。

整体描述阶段——分析现状和观点，包括历史趋势分析，信息之间的差异分析。

替代方案形成阶段——初步的比较和评价由不同的行动和方案所引致的变化。

影响预测阶段——分析不同替代方案所引致的变化的范围，确定影响的范围、严重性和持续时间。

影响管理阶段——确定项目所引起的变化，执行一定的策略来减少负面效果或扩大正面效果。

影响评估——项目影响的后评估，对 SIA 整个过程进行评价，建立数据库作为比较资料或为以后的 SIA 应用。”

问题定位方法的目标是在发展早期确定问题，便于解决问题的方法，而且解决方案既可以在既定的制度背景下执行，也可以在新的制度安排下执行。这一方法是中立的。分析框架和概念是弹性的，概念框架可以指导 SIA 的工作，但概念可以扩展也可以限制，或者依据研究过程或一定框架内的变化所引发的问题来调整。这一方法是跨学科的。可以为不同的学术背景的人使用。在大多数情况下，这一方法最好是研究人员执行，而让没有社会科学背景的人参与进来。这一方法认为受影响的群体和社区的参与和学术或技术的投入一样重要，其中重要的是信息在不同的参与群体之间的交换。这一方法是反应性的，在研究的每一阶段，信息都可以依据特殊的需要而传递。这一方法是成本约束性的，集中于问题或冲突对项目来说是要承担大的成本，要减少不必要的信息收集，但同时可以减少社会和经济成本，或者增加项目主体的利益。这一方法是无偏见的。SIA 项目研究人员独立承担角色，没有利益关系，能保持价值中立。总之，问题定位方法可以应用于政策制定、能源应用，可以用于社会设计工作，管理社会变化过程。

(2) 无行动替代方法 (The no action alternative approach)

这一影响方法是由美国国家研究会交通研究协会发展的，用于比较分析具体的交通项目投资带来的影响。在 SIA 中通常将“无行替代方法”改为“零方案”方法。无行动的明确定义不是没有新的计划投资，而是现存设施和服务的持续，以及现存政策的持续。无行动替代方案是影响评价方法中很容易理解的方法之一。

无行动替代方案在应用过程中可以通过确定以下几个方面来进行前后比较，说明影响的大小、范围以及显著性；也可通过这几个方面理解这个方法在应用上的限制：(Carley, 1984, 第 5 章)

“确定、预测引起影响的项目的特征

确定、预测改变影响的外在因素

确定、预测改变影响的中介因素

确定影响的大小

确定、预测影响的受众

确定影响的范围

确定、预测与影响相关的标准、准则与价值

确定影响的显著性”

无行动替代方法是将政策或项目实施后实际发生的情况与假定没有外在干预下可能发生的情况进行对比，以度量项目的真实效益、影响和作用。对比的目的主要是分清项目自身作用和项目以外的作用。这是理想的设计，也容易理解。但是在具体执行过程中遇到许多困难，最重要的就是预测有无项目情况下的社会现实。无项目并不是无发展，而是按照原有的路径发展，外在项目的进入会对原有的发展路径产生影响，进而产生一定的社会结果。要进行前后对比需要对项目区的社会基本发展状况进行预测，之后是依据项目的特征对社会发展现实的改变进行预测，然后进行对比。在实际应用过程中对社会发展的预测存在不确定性，那么进一步的预测就存在更多的风险。实际应用过程中通常是将社会看作静止状态，然后进行前后对比。

(3) 逻辑框架法（逻辑框架结构矩阵）

逻辑框架法是由美国国际开发署 1970 年开发的一种项目规划、实施、监督和评价方法。逻辑框架中包括垂直逻辑和水平逻辑，垂直逻辑主要分析项目计划，弄清项目手段与目标的关系，分析项目本身和项目所处的社会、物质、政治以及环境的不确定因素。在垂直逻辑重要说明项目在同层次上的目标、各层之间的因果关系和重要的假定条件。水平逻辑主要衡量项目的资源和结果，确立客观的验证指标及其指标的验证方法。指标是度量项目执行情况的标准，包括产出的数量、质量和实践。验证的方法主要考虑如何对选用的指标进行评价以及由谁来评价，评价每个指标需要收集的信息以及所需要的信息的来源。水平逻辑垂直逻辑的取得的城关做出说明，并用这种方法提供项目的详细情况。（王朝刚，2000，109-110）由于逻辑框架法能够清晰地反映设计者的意图，便于分析评价层次间的关系，明确描述后评价阶段与其它阶段的联系，使用范围较广，所以目前已经成为国外后评价采用的主要方法，特别是国际组织用于对援助项目的后评价。

逻辑框架法是一种定性评价方法，其模式是一张矩阵，垂直逻辑关系由下而上，相邻两个目标层次之间存在如果……那么……的因果关系，这些条件包括事物内在的因素和所需的外部因素。水平逻辑关系是指每一行中，在重要的假设条件下，通过验证指标和验证方法来衡量一个项目的实施成果。

在社会影响评价过程中用到的方法还有很多。如综合的社会经济影响方法 Flynn（1982a, b）。这一方法发展的基础是美国核规划协会支持的研究，特别是对核电力站的社会经济影响的后评价。这些后评价的目的是通过确定核电力站的建立和运行所带来的客观变化与这些变化对地方重要性之间的结构性关系来提高综合性的社会经济方法在 SIA 中的地位。如综合的方法。综合的方法就是考察在以下五个方面的效果：经济、人口、住房和居住模型、基础设施、地方政府与公共服务以及社区与社会群体。综合的方法可以评估影响在历时过程中的显著性。如巴特里社会指标模型。巴特里模型（Olsen etc1981）提出使用一系列的社会指标来测量社会影响，就是将间接影响（社区结构的变化、公共服务的变化）所带来的直接的人口与经济影响与预测的社会影响所带来的社会生活（social well-being）的变化联系起来。相应的结果会反馈到政策决策。如社会与经济评价模型。社会与经济评价模型（SEAM）是一个计算机模拟模型，是用来评估与能源与工业开发引起的一些社会经济变化（Stenehjem, 1978）。社会影响评价方法还有很多，这里不在一一介绍。重要的是要理解每一种方法都有特定的方法论和感念框架背景，而且具有一定的应用领域。在实际进行 SIA 工作的过程中，要依据具体情况进行选择。

本研究在研究和分析过程运用了多种方法。在小浪底项目中是应用经验的方法，通过调查和访谈来了解移民过程中和移民后的一些基本问题并进行分析；在内蒙古项目中是采用人类学方法，直接进入社区，并且是在项目的不同阶段进入项目区了解社区的发展和变化。这里还要再次提到，本研究不是进行一个社会影响评价，而是进行社会影响评价研究，没有运用某个具体的方法实践社会影响评价。

1.6.2.2 具体的技术

以上是对 SIA 的具体方法的介绍,在每一方法的应用过程中,会具体用到许多的分析工具和技术,而且要进行工具和技术的组合。SIA 中用到的分析和预测技术有很多,一部份是来自其他学科,如社会学、心理学、人类学、风险评估、市场研究、管理研究、生态模拟、结构分析何系统分析等,一部份是自己建立的技术。这些具体的技术可以粗略的分为两类:探索性的和常规的。探索性的技术包括头脑风暴法、德尔斐法、趋势分析、相关和因果分析、博弈理论以及事件分析,常规的技术包括决策理论、矩阵方法和网络方法等。不论如何选择具体的技术,目的都在于提高评价的客观性、减少由于变量确实或者错误加权产生的风险。具体技术的应用一方面可以理解社会现实状况并进行预测,另一方面用于确定影响的显著性和结果,并最终帮助进行决策选择。

由于 SIA 的时间限制,资料收集和预测都需要在一定的时间内完成,这使得这些技术的应用很难满足研究者或者评价者的要求。SIA 过程中需要对具体的技术进行一定的修正以适合特定的项目现实。因此总会有新的技术的产生或者对某项技术的发展。特别是随着信息技术的发展,评价人员的增加,可以在短时期内获得和处理大量的数据和资料,进而可以减少 SIA 面对的预测和评价的困难。

下面介绍几种常用到技术。由于具体技术在应用中的发展,很难进行全面的概括性的介绍,只能给出大概的轮廓。

(1) 头脑风暴法

头脑风暴法是收集意见和建议的快速的方法,但是人们很难将它看作是收集原始资料的方法。头脑风暴法是在选择一个合适的群体进行问题讨论,一般会使用快速流程图或者黑板,这样讨论的主持人可以对讨论过程和结果进行即时的标注,避免讨论可能出现的注意力的分散。头脑风暴法用于非常规的情况或者问题,评估人员无法获得信息,无法了解具体状况,或者是对于意外出现的问题不能按照常规方法解决,就可以选择使用头脑风暴法。头脑风暴法的使用要受到参加人员的影响,参加人员的立场和意见的表达能力都会影响结果,当然主持人的主持能力也是一个重要的因素。

(2) 德尔菲法

德尔菲法是一种集体预测性调查方法。评估人员将要预测的问题分送给经过筛选的专家,请他们用书面的形式匿名回答,然后评估人员进行汇总分析,再将结果反馈给专家。如此反复,最终形成专家集体的结论。

(3) 矩阵法

矩阵法是常用到的技术。因为矩阵可用于明确的给出影响的类型,因此常用在评价的给出结果的阶段。更复杂的矩阵可以给出可能的因果链条,用于说明一定的影响和行动、受影响群体以及其特征之间的关系。矩阵法是以直接明了的形式向公众展示 SIA 的结果,便于理解。用于 SIA 的矩阵有 Leopold 矩阵,以及其他学科类似的矩阵形式。

矩阵法简单、快速,所用经费也很少,但是只关注直接的影响。如果需要考虑间接影响、累积性影响,矩阵法就不再适合。

(4) 价值树法

用于收集各个群体的价值选择的信息,然后用等级的结构来展示这些可以兼容的不同的价值选择。(Peters, 1996) 树状图可以用于简化或者突出问题或目标。价值树法可以用于指导设计、评估和展示事件背后的原因,或者用于对因素之间的相关关系进行测量或者排序。

(5) 调查法

调查法就是通过调查研究获取所需要的资料,常用的调查法包括专项(专题)调查法、典型调查法、普遍调查法、抽样调查法、综合调查法、统计调查法、专家调查法、连续调查法、跟踪调查法等。各种方法要灵活运用,例如在勘探、开发项目中可以采用专家调查法、现场调查法、综合调查法等等;在销售项目中可以采用统计调查法、抽样调查法、跟踪调查法等等。调查法在后评价过程中会经常用到,但有时后评价工作人员还没有把其上升到一种科学系统的理论方法的高度加以运用,因而影响了调查法在后评价工作中的推广,

使调查法在后评价工作中没有受到足够的重视。

(6) 专家观点和关键信息人

调查法中也可能是从关键信息人处收集数据，而不是从随机选择的代表性样本中收集数据，这样可以节省时间和金钱，而且可以获得更有意义的信息。评估人员首先要选择关键信息人。关键信息人了解群体的状况和他们的选择，如专家、特定群体的代表、特定的工作人员等等。

专家的观点很容易快速的收集，而且决策者也很容易对专家的观点表现出一定的倾向性，但是专家的观点也可能是错误的。目前在 SIA 过程中更多的考虑地方的知识和观点，需要通过公共参与来获得。

(7) SWOT 分析法

SWOT 分析法用于评估不同的替代方案的优势(S)、劣势(W)、机会(O)和风险(T)，通常以矩阵的形式出现，如图例所示。

	S	W	O	T
方案 1	*		*	
方案 2		*		*
方案 3	*		*	*

SWOT 分析可以简明的形式明确每一个项目客观的优势和劣势以及各自对应的机会和风险。SWOT 是分析的形式，可以直接的进行方案的比较。重要的是需要分析项目在四个方面的表现。每个项目的优势、劣势需要在特定的社会环境中分析，并且要依据项目在社会环境的适应性和发展的可能分析对应的风险和机会。目前 SWOT 分析在社会影响评价中的应用更多还是在于其形式的简单明了，方法本身的特点和优势还没有真正得到发挥。

以上是简单的介绍了几种具体的分析工具和技术，实际工作中应用的方法更多，比如排序法、打分法、网络分析法、系统分析法、流程图法、参与观察法、利益相关者分析法、模拟法、焦点小组法、图谱法以及各种以计算机支持的方法，这里不再进行更多的介绍。重要的就是了解 SIA 在实施过程中可以借用相关学科的多种方法和方法组合。没有最好的方法，只有适合工作的方法。

本研究所采用的具体技术主要是调查法、专家观点和关键信息人。在开始一个项目的调查之前都会咨询专家的观点，并且通过一些关键信息人来了解基本的情况，之后才是进入现场进行问卷调查或者个案访谈。

1.6.3 资料和数据

SIA 过程中需要收集、分析大量的一手和二手资料和数据。这些资料和数据可能是定性的也有可能是定量的。在整个评价过程中需要将定性和定量的资料和数据联系起来。在社会指标研究中就形成了客观指标和主观指标的区分。社会影响评价本身的发展部分原因也是由于其他的评价技术不能将无形的社会因素综合在分析的过程中。即使在 SIA 中，也有着将定量的数据和定性的资料结合起来的迫切的需要。无可怀疑的是，数据可以通过量化途径来集中，而且，在可能的情况下，决策制定者通常喜欢量化的数据。

(1) 定量数据和定性数据

在使用定量还是定性的数据之间也存在着矛盾。定量方法的使用者更多考虑的是方法在技术上的可能性而不是考虑是否适合用于解决政策问题的合理模型。尽管将定性数据转化为定量数据明显的不合逻辑，量化主义仍然发展了起来。简单原因是定量的测量和量上的变化容易比较。这是大多数的政策分析通常都面对的困难，用来解决这一困难的方法就是定量数据和定性数据同时存在。

实际上在定性数据或者定量数据的应用过程中都存在着问题。许多社会变迁指标建立在微弱的因果关系上，这反映了与社会和环境政策相关的一般理论发展框架的缺乏。这也是社会指标研究中遇到的问题。社会影响评价经过几十年的发展，虽然发展了功能主义、人类生态学等理论框架，用于作为分析或者评价的基础，但是在具体的以项目为单位进行分析的过程中仍然面对理论的具体化和分析的困难。第二个问题是资料的累积需要不同的

指标来标准化，或者依据一些共同的标准，这样才可以进行比较或对照。很多资料很难用相同的标准量化，即使可以使用相同的标准，也很难选择合适的数据形式。最后，如果量化的信息已比较原始数据形式存在，如平均医生人数的增加，就很难评价指标的一定程度的变化对于受众有什么意义。如何确定增加一个或两个医生如何影响一个群体对于医疗状况的满意程度，特别是当这些影响对于不同的人来说是不同的时候。

对于如何用量化数据评价社会变化的一般性问题的主要回应是试图将主观排序和通过应用不同分析形式实现的合理性技术结合起来。方法的基础是人们可以比较不同方案的组合是增加还是减少了对他们的满意度，而不需要测量具体的差别。如果替代方案提供了相同程度的满意水平，个人就是“无关紧要的”。应用这种方法，主观排序可以替代不可能获得的定量数据。这些顺序有时是政府官员或专家的意见，或者是依据公众的抽样样本来确定。虽然这样的数据不能和其它数据综合在一起使用，但是他们能够说明政策问题的几个方面或者提供进行讨价还价的基础，否则这些方面就是不能被检验的。

解决定性影响的另外一个方法是应用感觉分析来建立可能的上下、好坏，并评估影响，接着说明不同的政策选择的潜在的结果所产生的效果。这就是将定性的影响带入分析框架的优势。例如在自然环境区开矿的问题，每年有一定的净收益，以及可想而知的风景破坏。与其量化不能破坏的自然环境区的土地整体的价值，还不如问这样的问题，不破坏自然环境区的价值是超过还是低于上面的数量？如果每年有一定的游客来游玩，如果每人付一定的费用就会和那笔收益相当，而且十分明显的事，旅游给予更高的价值评价。在许多情况下，这样的计算表明未知的数量明显的超过一个项目的财政收入。在其他不是很明显的情况下，可能性计算够形成有益的政治上的争论，是将本身作为了讨论的问题。（Carley, 1987, 第3章）

最后，在一些情况下，不能测量的数据是极为重要的，这意味着分析人员只能满足于不确定的推论和建议，而不能给出决定性的解决方案。换句话说，当一定数量的不能测量的资料进入了分析模型就意味，分析人员不能就政策问题作出明确地分析，而分析人员有责任使问题明晰化。

Churchman（1975）认为要在量化数据或分析量化数据时要明确几个前提：①社会变迁的测量必须建立在理论上基础上，②社会变迁必须在美学、宗教和政治基础上进行评价，③社会科学从不是客观的，④道德讨论或争论最终决定社会决策。客观的数据和主观满足感测量必须相互的补充。他得出的结论是：①理论发展和模型建构远远落后于量化信息的应用，而且②假定不能量化的信息没有可量化的信息重要完全不符合现实。

总之数据要合理的量化。定量数据不能只是以量化的形式描述社会的某个方面，但是具体如何理解这些数字的含义，要有对社会的定性理解的前提。量化数据不能捕捉社会问题的结构，不能确定社会问题的意义，其分析结果只能帮助决策，但不是替代决策。如何决策还需要在定性资料的基础上做出基本的判断。实际上不能量化的价值可以综合在政策决策过程中。这可以通过以基本的实用性和价值为基础来实现，而且也有一些将非量化价值转化的方法。在现实决策过程中不存在理想的政策决策，在缺乏对政治问题、社会问题的性质很好的理解的情况下对价值的精确计算没有用处。

以上是对 SIA 过程中定性数据和定量数据的选择以及如何结合在一起的简单讨论。这也是社会科学研究中同样要思考的问题。但是 SIA 具体应用到项目决策和项目实施过程，在这个过程中如何收集和使用资料和数据具有直接的项目结果，也使得定性和定量数据如何使用显得更为突出和重要。

（2）收集资料和数据的方法

社会科学研究中收集资料和数据的方法都可以选择性的用于 SIA，如调查法、问卷法、访谈法、观察法等。如何具体选择以及如何用于特殊的项目需要依据现实情况具体的分析。这里介绍几种特别用于社会影响评价资料收集的方法。

快速农村评估（Rapid Rural Appraisal）

快速农村评估（RRA）是一种替代的收集信息的方法，可用于所有的发展领域，但不仅仅是收集信息的工具。RRA 是 70 年代末期作为在农村快速获得社会资料的社会调查方法。快速农村评估法不单纯强调数据和资料的数量，而更多的关注数据的准确性、针对性、

即时性，并且力求降低成本。快速农村评估法把观察、半结构式访谈法、图谱法、量表法、排序法等技术 and 手段综合起来应用，使数据收集既快又好。

RRA 只是一个工具，不是发展中解决所有问题的方法，也不是发展中所有信息收集的解决方法，只在某些情况下可以充分应用的替代方法。SIA 过程中正式的问卷调查方法可以产生大量的有价值的信息，但是花费太多的时间、精力和资金，也容易带有偏见。而且调查产生的数据可能超过需要，并不是所有的数据都能得到应用。替代的 RRA 可以快速的满足对信息的需求，同时为当地人表达自己的意见和需求留有余地，进而可以避免偏见。

与结构式问卷调查相比，RRA 不能提供准确的定量的描述，但是可以在特定的期限提供足够好的信息，而且更多地关注历史、社会和不可预期的变化。如果 SIA 需要更多更详细的信息，可以在 RRA 确定的项目地区进行调查。

在使用 RRA 时要注意几个问题，首先是小组成员的构成。小组成员不能仅包括技术专家，还需要收集地方人员对地方问题的观点。在确定地方人员时要考虑性别的平衡，并要考虑地方人员是否愿意、是否能够参与的问题。RRA 有时间的限制，一般要在两个星期内完成，否则就影响其效用的发挥。最后就是 RRA 使用多种技术，关键的技术就是半结构式访谈。通过对处于不同状况的地方人员的访谈可以对地方的社会分层、社会经济以及其他社会问题有更好的认识。

RRA 充满弹性，可以用于在许多不同的情况，实现不同的目标。可以通过 RRA 包含的内容对其有更多的了解。(FAO, 1996, 19)

由不同的专业学科的构成的小组进行的活动，目的在于了解特定的主题、地域、状态、群体或者其它任何关注的内容。

通过与相关人员的讨论来收集信息。

使用一系列指导原则来指导信息收集、信息解释以及在收集、解释信息中当地人的参与。

利用一系列的工具有——收集信息的技术、为便于理解组织信息的方式、刺激社区成员合作的技术以及快速分析和汇报结果提出合适行为的方法。

在 RRA 的应用中除了指导原则外就是一系列的工具，用于收集信息、解释信息、鼓励当地人参与讨论，并且江发现用一种大多数人理解的形式出现。这些工具还在不断的扩大。但是要注意的是工具的使用要适合执行 RRA 的环境状况，而且这种方法的选择和运用没有可推广可能。

总之 RRA 是灵活、即时的替代正式调查的方法，在应用上有很大优势。当然 RRA 也面对统计上的难点，不能提供一般状况的信息，而且执行过程对小组成员的技能有很大的依赖性。RR 不是唯一的替代方法，需要确定 RRA 适用于什么样的问题和状况。

参与农村评估 (Participatory Rural Appraisal)

参与式农村评估 (PRA) 是在 RRA 基础上的发展，使用与 RRA 类似的指导原则和工具，但是强调的重点不同。PRA 强调地方人口特别是通常被排除在外的人参与决策、利益和计划过程，使当地人成为领导角色，确定问题的解决方式。PRA 不仅仅是发展计划人员了解农村的状况，向当地人咨询，并形成合适的活更好的发展计划。相反 PRA 也被认为是将传统上由政府组织和发展机构承担的计划和决策的角色交给地方人员或社区本身。因此外部专家和发展人员不再对信息的分析和形成发展的计划和和建议负主要责任，而是鼓励当地自己进行分析、得出结论并设计自己的发展计划。而且更多地参与方法使得这个过程成为参与式的由下至上的计划过程。这个过程的实现需要一定的机构支持。

虽然 PRA 与 RRA 使用类似的工具，但使用的方式不同。不是让外来人员使用工具了解地方状况，而是鼓励当地人使用这些工具分析自己的生活状况，目标是让社区扮演重要的角色。RRA 的目标可以在一定程度上控制，但是 PRA 的目标不是由外来人员控制，而是由社区、目标群体或者受益人控制。这就很难保证发展机构的目标和当地人的目标的一致。RRA 可以通过关注的问题来选择合适的工具调查或者分析，但是对 PRA 来说确定和分析问题是自己来决定，没有专家的指导，这就会带来很大的不确定性。

PRA 的应用有很大的优势：目标群体确定发展的优先选择，并结合到发展计划中；PRA 鼓励自我发展，并承担管理和执行发展活动的责任，这样就可以提高发展的效率，并消除

一些问题；可以促进社区和发展机构之间的联系和沟通；充分使用地方资源，当地人可以在项目设计时表达自己的观点，也可以利用现有的资源利用方面的活动；更多的依赖地方、社区的资源，可以形成持续的发展活动，减少对外在机构得恶依赖，而且使得项目在技术、环境和社会方面适合地方的状况。当然也不能回避 PRA 本身的缺点：鼓励当地人发表自己的意见、需求，有可能提高了不能实现的期望，面对现有的政治和制度环境下的风险，如一些草根组织的期望会给制度或者政治结构带来压力，而发展机构不大会支持这样的活动；PRA 缺乏边界，其所提出的发展的优先选择是发展机构在技术上不能回应，这也就增加了风险；将发展决策的责任交给社区，很可能是由地方有权力和地位的人控制计划和发展活动，在缺乏干预的情况下利益的分配可能加剧地方的不平等；PRA 过程中虽然鼓励不同的利益群体参与讨论和决策，但是贫困群体或者弱势群体的利益可能不受到社区的重视，而外来机构很难改变这样的现实。（FAO, 1996, 62-68）

在 PRA 过程中发挥优点避免缺点需要许多方面的准备，重要的是培训当地人，掌握基本的参与、分析等的技能，并鼓励他们执行评估。而且 PRA 的参与人员应该由社区选择，不能全部是由受过教育、有权力的人垄断，只要有可能就应该从不同的社会、经济水平的群体中选择代表参与。在 PRA 过程中外来人员的首要任务是鼓励当地人的分析和行动，并提供技术支持，并提供一定的发展建议和方案修正的意见，由于专家经验丰富，其建议可能更加适合社区的发展。外来专家要和当地参与人员进行积极的沟通，同时当地人之间也要积极地沟通。积极地沟通有利于最终的方案和行动的形成。

快速农村评估和参与式农村评估是两种常用的收集资料并进行一定的评估的方法，实际上类似的方法还有很多，这里就不一一介绍。重要的是了解这两个方法的发展是为了适应发展的需要。70 年代中期的满足基本需要的发展没有真正的解决地方的利益分配和贫困问题，快速的工业技术变革也不能改变经济社会变化过程中带来的社会问题。经过了多种的发展模型、技术指导和社区发展模型的实践，利益分配中的问题仍然没有得到解决。因此在这个时期开始了对发展的反思，批判了发展机构在发展过程中对技术的过度依赖，而忽视技术与环境的适应性。由此认识到需要合适的技术和制度方案，并且需要受益人的管理和支持。如何建立适当的发展模型需要了解发展计划所在的社会文化现实。贫困、不发展不单纯是由于技术水平的落后，社会、经济和政治结构在决定贫困和贫困的严重程度方面有重要影响。这就需要发展机会人员来了解地方的社会文化环境，设计社和地方的发展计划和项目。这就需要新的研究方法，可以让发展计划人员理解社会文化背景，提出合适的问题，作出合适的决策，这就需要和当地人很好的沟通。有效的沟通需要将发展所影响的群体引入计划过程。传统的问卷调查工具可以对当地的社会状况有深入的了解，但要付出更多的时间、人力和物力，影响计划进程，而且调查产生的有效的数据并不一定都能用到。更为重要的是问卷调查是由专业人员设计，可能带有设计人员的偏见而不是调查社会的偏好。社会学、人类学的参与观察方法虽然可以提供对发展环境的更好的理解，但是执行需要的时间、地域的限制也会带来困难。同时外来专家依据短暂的访问和表面的理解形成的发展方案也不尽人意。最终在 80 年代开始强调目标群体、受影响群体的参与。如何参与对具体的工具和技术提出了要求。这也就各种参与方法发展和应用的重要阶段，也是快速农村评估和参与式农村评估以及其他参与方法发展的阶段。

由于本研究不是进行完整的社会影响评价，所以没有用到量化的数据和资料，但是在实际的资料收集阶段，还是掌握了大量的关于社区基本社会经济状况的量化数据。在本研究的分析过程中主要是应用定性的数据和资料进行的分析。

以上对社会影响评价的方法论和具体方法作了简单的介绍，也对方法的发展和理论与现实需求之间的关系进行了简单的概括。对社会影响评价来说重要的是如何在实践过程中选择恰当的方法和方法的组合。

SIA 是将项目预期的结果置于更合理和可信的基础，目的就是通过理解社会生活的原因、状况和结果，评价日常社会生活和社会变迁的社会影响。SIA 的发展受到理论和方法发展的共同影响。如何建构一般的社会理论基础是实际工作人员和研究人员的共同努力的方面。不论是功能主义还是人类生态学理论，还是其他理论，都为 SIA 寻求合理的可理解和解释的框架，同时也指导着方法的发展和运用。

SIA 是具体到政策和项目的评价方法。每一个政策和项目的影响状况不同，一般的方法要努力适合不同研究的需要。没有最好的方法适合所有的社会环境状况，专业上比较集中的是评价的框架和步骤，然后选择合适的具体方法。(wolf, 1983) 也就是在评价过程中的每一步依据需要确定所要的合适的方法。

本研究就方法的应用不再多做实践上的讨论，因为没有对整个项目的社会影响评价过程进行分析，而只是从问题角度出发分析目前项目执行过程中没有执行或者已经执行了社会影响评价仍然存在的问题，以及对这些问题的解释。而且还要提到的是，在调查中也没有回顾整个的项目过程，而是分析一个时间段的数据。这对方法的应用来说缺乏实践的说明，但是有一点是明确的，在目前的影响评价中，不再进行科学主义方法或参与方法的争论，而是采用综合的方法。社会影响评价及支持在量化标准上的检验，同时也分析人的影响。

第二部分 发展的反思

社会影响评价的发展伴随着对发展的反思。随着可持续发展、人的发展越来越得到认同，在项目的实践过程中就必须同时思考如何通过项目来促进地方的发展，并且使得项目带动地方发展的效果得以持续。因此在社会影响评价过程中，需要思考发展的问题。一般来说，外在资金和技术注入的情况下，项目可以在短时期内实现并保持经济和社会效益，但项目效益或项目所带来的经济或社会发展效益能够持续的话，就不再是项目区（可能是村庄、城镇或者更大的地区，但是具体项目或者大项目的分项目的执行一般在一个较小的地区或者社区内执行，比如一个村庄，一个城区，一个镇，或几个村庄，或几个城区等）基础上的嵌入和自主的过程。项目发展要和地方、国家的发展联系在一起才能更为有效。而问题就在于项目区向外联系的可能性以及外在社会或机构与项目区联系的可能性。不同地方的社会发展能力，会受到地方社会关系结构和外在的社会环境的影响。或者受制于内在社会关系结构，或者受制于外在社会环境，都会面临发展的困境。

2.1 发展和社会发展

要具体讨论项目区的社会发展，首先要对发展的概念有一定的认识。发展概念的转变本身对社会影响评价的发展有很大影响（见第一章）。但是对发展概念的认识到目前为止还是围绕着通过经济增长实现进步，当然也在考虑平等发展，但是哪一个目标更为重要这是每个国家都很明确的。(沃勒斯坦, 2001) 而且不论是强调发展的社会方面、还是人的参与，也都是以经济发展作为最终的考核，也以经济发展作为解决社会问题如贫困、不平等的的前提。发展和发展观念的转变始终还是在现代化理论的框架内，还没有进入《原初丰裕社会》的讨论。

为了实现发展，在制定项目时要同时考虑经济和社会方面。社会和经济紧密联系在一起，不能只关注一方面而忽略另一方面。这也是在项目制定过程中考虑社会的方面并进行评价的原因。当然也有观点认为，尽管社会发展和经济发展紧密联系起来，但是社会发展是经济发展的结果。这也是早期的发展计划和项目的主要目的，通过系统的计划和安排来解决社会问题。经济发展可以简单的定义为收入水平的增长，或者可以具体的定义产品或者服务的增长。问题是什么是社会发展？定义社会发展就是要确定什么是“社会的”。在社会影响分析部分，不同的研究者和研究机构依据各自的分析重点对社会的方面做出了定义。项目区的社会特征、生活质量、接近社会服务的机会和能力、社会公正、习俗、规则等等都可以定义为社会状况，而且这个清单还在继续发展。不论具体的定义如何，经济发展容易进行量化操作，而社会发展相对来说很难量化。

那么如何确定社会发展过程？也就是怎样才可以认为社会状况的变化构成了社会发展？当然可以采用复杂的社会指标体系或者生活质量指标来测量。但是重要的是将社会发展看作是人以及生活方式的改变而不是一个机械的过程。首先，没有正确的方法实现社会发展的某个方面，因为这个过程依赖于相应的个人和群体。其次，计划和项目不能依照一成不变的蓝图来实施，因为不可能预测会发生什么。因此需要弹性的计划方法，监测过程，

调整最初的方案。第三，受项目影响的人要参与到项目的各个过程，主动、平等的参与发展过程，而不是被动的参与（FAO，1995）。

其次对经济和社会的关系有一定的认识。50年代的重点是经济增长，到60年代中期，已经认识到社会问题的重要性，特别是健康、教育能够促进经济产出，社会因素（社会结构、文化和对于发展的态度）影响发展项目的成功，而且国家经济的增长加剧了贫富之间的差距，除非采取一定的措施避免这种情况的发生。这在70年代得到了改变，开始强调满足人的基本需求、参与发展方法、“平等增长”政策。这也与发展中国家的意识形态追求一致。但是，在80年代早期，有发生了另一种变化，由于发展中国家遭受严重的经济问题，在许多方面变得不发达。对于这些问题的解释很大程度上归结为过于强调社会发展方面，特别是提供社会服务、减少贫富差距，阻碍了私营企业的发展，付出了经济增长的代价。80年代被看作是重归经济增长的时代，也表现在自由市场等政策上，特别是世界银行和国际货币基金组织的项目调整。90年代早期持续了这一政策倾向，但也发生了一些虽然小但很显著的变化。首先是关注项目结构性调整对于社会发展的影响，特别是由于失业、通货膨胀等引起的贫困的增长。国际组织对于80年代引起的问题做出了修补计划。另外的变化是关于民主和人权。

社会和经济的关系很复杂，很难单纯的回答，依赖于社会和经济方面所涉及的水平，例如是国家、区域、地区还是群体，以及产生什么效果。（FAO，1995）

第三，关注社会发展的政治方面。个人、群体、组织之间关于资源和权力的获得、实践和分配都可以称作是政治的。具体可以从三个方面进行分析。

政治和经济的关系。也就是政治对分配的影响，也就是谁得谁失问题。政治权力与经济和社会福利之间有很密切的关系，而且这一关系是循环的，拥有政治权力就拥有获得经济和社会福利的手段，而结果相应的也加强了政治地位。结果就是贫富差距越来越大。政治和经济、社会发展之间的关系很难打破，可能会触及到现在的政治基础，可能的解决方法是为受损失的地方、群体和个人做出赔偿计划。这也是现在的计划和项目中经常采用的方法，例如为了实现一定的目标，通过政策或计划强制一些地区、群体或者行业进入经济发展的某个阶段，如为了加快工业化或城市化进程而采取的手段。

政府在发展中的角色。在60年代和70年代早期，政府角色的重点就是推动发展，并认为政府一方面能够推动发展又能保证发展的结果平等的分配，到现在为止这个论断仍然存在，特别是公有制经济而言，政府日常工作的很大部分就在于经济方面。但是随着发展，假设受到质疑，政府缺乏财政资源、管理能力和政治意愿。政治意愿假设政府是同质的人构成因而采纳的政策为大多数人的利益，实际上政府是不同的个人和利益群体构成，有不同的利益和选择，而且对决策过程的影响程度也不同。许多决策是冲突利益的结果。这是生动的现实，比如在面对现在的各地的土地征用事件，农民会问“政府为啥不保护我们的利益？”认识到政府的局限，从80年代中期开始，一些投资机构就促使政府将一些职责交给地方政府、非政府组织和群众组织，特别是私人领域。这一促进运动有许多益处，但是并不是在发展过程中去政治化。这是因为不同组织要承担不同的责任。从社会发展的角度讲就是在发展过程中既考虑到政府的重要性也要理解特殊情况下的政治状况，重要的是确定谁得谁失问题，特别是对受损失群体的影响。

政治在发展过程中的影响。政治过程不能局限在政府官员的活动上，要了解围绕资源形成的个人、群体和组织之间资源竞争，政府和非政府组织之间的冲突，以及专家和技术人员的价值倾向。同时要重视政治问题的存在，否则项目会因政治干预不能成功。政治问题也是计划和项目中要考虑的重要内容。

发展过程中的参与的问题。参与计划意味着计划人员和受益人一起做出决策，各方需要和意见都能得到表达，这要比至上而下的方法花费更多的时间和资金。也要求计划人员具备一定的技能和态度。而且意见不一定能达成一致。因此，时间、资金和其他方面的压力使得参与方法无法实施。

2.2 项目区的社会发展

项目区的社会发展可以从几个方面来定义，如社会特征、一般的生活质量、社会服务以及包括平等权与人权等在内的社会公正等等，这些都是社会影响分析的内容，具体还可以依据其他分类进行分析。在分析这些内容的过程中，要注意以下几个方面。

首先对于一个项目区而言各种资源基础十分重要。不论是公共资源还是私人资源，对于个人和群体的社会生活都有很重要的影响。人与人之间社会关系的建立和发展、个人或群体在社区中的地位、正式或者非正式的社会组织状况等等都围绕着资源。资源的状况和资源的使用、分配和管理状况对会社会关系结构有决定性的影响。因此在分析项目的介入时，一定要了解不同的个体和群体与资源的关系和关系的性质。当然在分析资源时也包括自然环境资源，特别是对农村地区来说土地、水、森林、草地等是重要的自然资源，是农民赖以生活的基础。同时项目区本身的资源状况以及人与资源的关系和性质也影响了人们对外态度和行为。

其次，了解项目区的社会关系状况。一般有两种比较极端的认识，一种观点是认为项目区不同个人和群体之间有紧密的经济和社会联系，财富平等分配，传统的合作程度很高，可以作为新的合作形式的基础。另一派的观点是项目区个人和群体之间存在冲突和竞争，财富分配不平等，个人或群体比项目区更具有优先性。实际上许多项目区都是以上两个方面的复杂的混合。例如某个项目区的经济和社会联系很紧密，某些活动具有传统的合作，但这并不意味着平等和和谐，通常也会有竞争和冲突，一些个人或者群体能够从现有的社会经济关系中获得更多。而且，一些活动在传统上具备合作的基础并不意味着这个项目区十分容易采取其他合作形式。比如原有的合作基础是基于亲密的血缘和亲缘关系，在此基础上的合作很难跨越这样的界限建立更广泛的联系和合作。而且要明确的一点是，项目区是由不同群体和个人构成，他们在项目区的权利和地位不同，他们的需要、利益、优先选择是不同的。项目的建立对于他们会产生不同的影响，而且他们也会做出不同的反应。那么不同的主体如何反应会影响到对外的合作和联系。

第三，项目区的发展是向内发展与向外发展的混合。项目区内的社会经济关系和项目区外的社会经济关系在不同的地区有很大的差异，例如距离城市近的农村社区或者农业商业化程度比较高的社区外在关系就比较强，城市社区比农村社区的外在关系强。项目区内的社会观经济关系的强弱与项目区外的社会经济关系强弱有很大的关系。项目区内的社会经济关系强，一般项目区外的社会关系就弱，也就是内在的关系太强就会对社区中的个人或者群体产生一定的限制，也就很难跨越社区的限制建立广泛的外部联系，比如在一些移民社会，新来的移民能很快的与老移民建立社会经济关系，但是其进一步的发展却会受到局限。当然在许多情况下也发现项目区内虽然有很强的社会和经济关系，同时对外的关系也很强。项目区外的关系有多种形式，比如婚姻关系，因为工作或者学习的短期流动而形成的社会经济关系，商业关系，利用社区外的服务或者向社区外提供某种服务而形成的关系，等等。要理解项目区的发展潜力和问题，有必要理解这些关系的重要性和性质。

第四，价值或者观念的一致性和变化的混合。人们对于是否接受革新和变化有着不同的观点，一派强调传统文化和行为的重要性，认为人们是保守的，不太容易接受新的观念；另一派认为人们愿意接受新的观念，传统不能构成阻碍。实际上大多数情况下，进步或者保守综合在一起，而且人们总是不同程度的处在新旧观念的交织中。不论是在快速的社会发展中，还是在相对较慢的发展过程中，人们的观念总是在变化，特别是外界的各种价值、观念通过不同的形式影响和冲击着人们观念。因为受到传统和现代的复杂的观念形式的影响，个人、家庭和群体本身就有着各种冲突和矛盾的价值和观念，而且行为和观念也可能不一致。传统和现代观念的综合影响效果决定了个人或社区对于革新的反应，如一个看似保守的村庄能够适应变化，反倒是一个城镇不能适应变化。这些变化和现有的社会结构和习俗结合在一起。这些结构和习俗可以成为合作和对外联系的基础。当然人们也会依照自己的标准衡量变化、革新带来的利弊。不论这种标准是否理性，这是他们用于衡量利弊和经济得失的标准。因此项目主体出发，理解他们怎样和为什么做出这样的决策。

2.3 项目介入发展过程

发展是社会的——所有的发展都要实现社会目标，都要了解社会机制如何促进这些目标的实现。发展就是经济和生活质量的持续提高，面向所有人的机会空间的扩展。发展的结果是通过人们自己的能力实现的，而在这个过程中政府提供只是扮演一定的辅助角色。这意味着要实现发展的目标就要激发个人、家庭和社区参与社会和经济的能力，而不是计划或政策的被动接受者。而如何能够将各方主体的能力、价值观和需要放在发展过程的中心，是社会分析的承担的主要任务，也就是能够实现在嵌入的基础上自主发展。从这个角度出发，不同的项目要直接或者间接加强人的能力来按照自己的意愿影响经济和社会发展过程。这是项目的经济目标和技术目标之外的社会目标，而且这个目前是否与否以及如何实现影响着最终的经济目标或技术目标。社会分析人员的工作重点是如何使得项目能够帮助人们帮助自己发展自己。随着项目结束，参与人员有能力解决自己的问题。全面的参与既是社会发展目标也是有效的实现可持续发展的方式。

项目的介入会促进地方的发展，当然项目如果不能很好的适应地方的社会文化过程就很难实现最初的目标，甚至走向反面，带来更多的社会问题。就项目而言在于实现具体的项目目标，但项目的建立和执行带给地方发展的机会，其影响会随着项目建立的社会经济联系而不断扩展，也会有助于项目效益的持续。但是并不是所有的项目区能够建立这样的广泛的社会经济联系，能够超越地区的限制而不断发展，事实上都会不同程度的都会遇到发展的困境。这就要具体的分析项目区内外社会经济关系建立的可能性。

2.4 发展的困境

发展困境的解释主要源自迈克尔·武考克关于自下而上和自上而下建立社会资本的过程的分析，社会资本的多少会影响经济的发展。本研究没有使用社会资本的概念，但是所分析的关系、网络或支持、合作属于社会资本的内容。社会资本是更有概括性和解释力的概念，但是其应用过程中界定的难度以及广泛的涵盖性不利于本研究对一些关系或问题的说明，因而没有采用社会资本的概念，也没有通过对概念的界定而使用这个概念。但是有一点十分明确，项目的社会影响过程的分析都是基于目前的关于社会资本和发展的关系的研究。

项目区的社会关系状况可以用社会整合程度来描述，如果关系松散，没有基本的支持和合作，整合程度就比较低，相反整合程度比较高，甚至是比较的封闭的社区。对于大多数农村社区来说整合程度相对都比较高，人们彼此熟悉，容易在农业生产和社会生活中沟通和合作。人们的生活大多依靠自给自足，对市场的依赖相对较小。但是一旦打破这种秩序，向市场提供某种产品或者服务，或者依赖市场的提供，就进入了完全不同的发展状态。而且。要保持长期的发展，就要在社区之外发展社会经济关系，也就是要建立广泛的链合。也就是社区在发展过程中要建立从内到外或者说自下而上的社会经济关系。与此同时韦伯认为“经济的发展与正式的官僚制度的出现和通用法规有直接的关系——他统称为‘行政惯例’——这些为引导个人将利益和能力用于建立大的集体企业而提供了可靠的、可预知的基础”。（转引自迈克尔，2000，272）实际上社区的经济发展到一定程度之后，就开始需求正式的规则来规范人们的行为，比如规定资源的使用和分配，正式的交易关系，正式的信贷关系，正式的法律关系，正式的规章制度等等。当然依赖正式的组织 and 规则整合的过程在逐渐损害社区原有的社会关系，人们的感情投入在减少，关系的远近不再是亲缘关系的远近，人们以利为先等等。也就是正是组织和规则在不断的替代非正式的组织 and 规则。韦伯认为在正式的组织 and 制度发展到一定的程度之后就会走向僵化，不能随着外在环境的变化而变化。而最近的制度主义的比较研究说明，制度或规则在什么情况下充满活力或在什么情况下死气沉沉，要看其（国家、政府或其他机构）内部结构以及委托代理之间的关系，也就是是否能够建立协作的关系。也就是由外到内或自上而下的关系也在影响着社区的发展。那么在项目区的发展过程中就会面对整合、链合、组织和规则整合和协作的复杂的组合，而且体现在内外关系的建构中。

（1）由内到外的发展困境

在分析项目区内向发展和外向发展时已经指出内部整合程度会影响向外的链合，但是整合和链合是复杂的关系。如果一个社区没有普遍的信任，“狭隘的自利差不多渗透到所有的社会和经济行为中，而且社会成员与所有形式的有凝聚力的社会网络都是隔离的…它突出表现为既缺少整合又缺少链合。”（迈克尔，2000，278）这种情形在现实中很少看到。相反如果内部整合程度高也并不一定带来广泛地向外联合。在一些传统的社区，人与人之间的关系局限在家庭或血缘的范围内，很难跨越这种限制建立广泛的链合。当然都有例外的情形，内部整合程度低的基础上也可以建立广泛的链合，这是一种反常的状态。而在快速的社会发展过程中，人们面对着大量的参与大范围活动的自由和机会，但是却并没有稳定的、相互支持和认同的社会关系。这是现代化和城市化过程中会出现的情形。比如从农村社区到城市社区发展的过程中，会出现这样的情形。但是在没有规范、认同的状态下，会引发社会失范的状态，比如冲突、自杀、犯罪比率等上升。那么理想的情形就是整合程度很高的基础上又具有广泛的社会机会，可以实现很高程度的链合。也就是说社会整合程度高低并不能决定链合程度的高度，社区的发展现实是整合和链合的各种组合的情形。但是对于社区的发展而言，就要同时实现整合和链合。在整合的基础上才能得到广泛的支持和合作，能够积累资金，才能进一步发展。但是发展到一定程度就要摆脱最初的整合基础的限制而建立广泛的链合。

那么由内向外的发展的困境是什么？一方面是没有足够的团结而不能发展，另一方面是太过团结而限制了进一步发展。整合可以为最初的发展提供基础，但是如果进一步的发展，就要寻求对外的链合。这意味着社会关系性质的转变。这对于项目而言，在小范围内或项目区取得成功之后，如果要获得持续的更大的发展，就要建立广泛的对外社会经济关系。那么对于最初的发展来说，如何摆脱困境？没有普遍的信任和合作，就要建立信任和合作的基础；相反就要跨越原有关系的局限。这个过程的需要项目过程中通过策略化手段来推动个体或者群体的自主组织和管理。而个人或者群体的信仰、价值和观念都是可以变化的，通过参与，通过共同的活动，等等，可以实现观念的转变，并进而转化为行动。当然这个过程的实现受制于社区本身的社会关系的状况。

（2）由外到内的发展困境

但是具体社区的发展不是孤立的出现，而是在一定的社会环境中。外在的社会环境提供了基本的框架，这个框架可以加强或者削弱一些组织或者群体的自我组织和发展的能力。这个框架就是组织和规则整合程度和协作程度。如果外在社会支持正式的制度和规则，办事有章可循，社会井然有序，社区经济不断的扩张和向外的发展过程中，很容易实现组织整合，建立正式的规则；相反只能依赖或者不断延伸非正式组织和规则。同时在社区的发展过程中，政府机构可以发挥不同的作用，或者实现与地方的协作，或者就是漠视甚至从地方的发展中牟利。社区的外在发展框架就是组织整合和协作的不同组合。组织整合程度低，就意味着没有正式的规则可以遵循，若同时没有基本的协作，就会进入无序的混乱的社会状态，相反则是发展的利益被政府坐收渔利。组织整合程度高，就意味着凡事有章可循，有正式的组织 and 规则，若同时可以实现很好的协作，就能够很好的促进地方的发展，相反就可能是陷入僵化、无能的制度和规则中了，政府就是无能的政府。

那么由外到内的发展困境是什么？一方面是组织整合程度过低社区发展就会面对无序的社会局面或者暴力的政府，另一方面是组织整合程度过高又无法实现协作的情况下僵化的制度和规则会遏制发展的动力。如何摆脱由外到内的发展困境？正式制度和规则的建立不是一夕之间能够实现的，其本身也是个不断建立和转变的过程，而政府在发展中的角色受到相关的各个利益主体的影响，协作关系的建立实际上是利益的争夺和平衡的过程。但对于项目的建立而言，其所在地区的组织整合和协作状况是事实存在。对项目区的发展影响而言，可以通过自主反应逐步将社区的社会经济关系和正式的制度和规则建立联系，并影响和改变政府在发展过程中的角色。

由内到外的发展和由外到内的发展是个互动的过程，内外发展的困境可以交织在一起形成不同的组合结果，也就形成了这个互动过程中的不同的制约与机会。最极端的情形是这四个方面都低或者都高，实际的发展情形应该是中间状态。这也为互动发展过程提供了未来发展机会，但是外在的发展框架和内在发展可能结合起来并不是容易的事。地方政府

或者发展机构通过资源或技术干预地方的发展过程时，首先是要使得这种干预成为可能，也就是要建立地方的发展能力。而地方的发展能力需要一般的社会整合的基础和进一步发展的链合的基础。同样，地方具备发展能力但是不能得到一般社会框架的支持，其发展而只能局限在有限的范围内或者就不能实现持续的发展。那么，在具体分析社区或地方的发展能力和发展的持续性的过程中，可以比较分析这四个方面的多少以及组合的类型，就可以相应的建立和设计发展的策略。这样才能使得外在的干预或政策成为可以接受并能够促进发展的干预或者政策。

但是在不同的社区或者地方，由于其社会关系状况的差异，使得建立持续的、合理的、可参与的经济发展的前景的可能性有很大的差异。迈克尔·乌考克（2000，293）认为下面的一些社会条件使得这种可能性很低：阶级、性别与种族不平等很广泛，呈上升趋势，而且是合法的；贫困长期存在，未受到社会保障网络的抑制，而且通过稳定的就业也难以解脱；统一的法律软弱无力，不公正，受到藐视，或者肆意推行；政府不是自由、公正选举产生的，或者选民几乎没有认真地选择；上级或下级组织不能从集体成果中分享经济利益；战争、饥荒、严重的通货膨胀、疾病或长期的为充分就业冲蚀了人们对于秩序和可推断性的基本观念；以及少数派公开或者隐蔽地受到歧视。这些社会条件的存在会侵蚀整合、链合的存在以及组织的协作和整合。

发展的可能和结果就是存在于这样的不同的社会关系状况的交织的过程中，不能完全依赖理性、科学、技术的设计来考虑地方或者社区的发展，而要具体的分析各种交织的社会关系整合或链合的状况，才能相应的设计有效的发展计划、政策或者项目。而项目的设计就是要在嵌入——自主的框架中设计、建立和发展，同时面对并解决发展的困境和发展的持续性问题。

当前中国也面对着对内发展和对外发展的困境，也在进行着积极的思考和探索。科学发展观就是适应发展的需求而提出的。科学发展观的内涵和要求是：

“——坚持以人为本，就是要以实现人的全面发展为目标，从人民群众的根本利益出发谋发展、促发展，不断满足人民群众日益增长的物质文化需要，切实保障人民群众的经济、政治、文化权益，让发展成果惠及全体人民。

——全面发展，就是要以经济建设为中心，全面推进经济建设、政治建设、文化建设和社会建设，实现经济发展和社会全面进步。

——协调发展，就是要统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放，推进生产力和生产关系、经济基础和上层建筑相协调，推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的各个环节、各个方面相协调。

——可持续发展，就是要促进人与自然的和谐，实现经济发展和人口、资源、环境相协调，坚持走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，保证一代接一代地永续发展。”

科学发展观是继承马克思主义的发展传统，又经过几代人的理论总结和发展；既是适应国际社会新的增长期，也是适应当前国内新的发展要求；既是对过去发展经验的积累和总结，也是对未来的预期和探索。科学发展观的提出适应了正在变化的国际和国内环境，可以逐步面对国际发展前景中中国的发展地位，也可以解决国内发展过程中提出的发展要求：以人文本，全面发展。

发展观念的这种转变也为社会影响评价的研究和应用提供了很好的契机。社会影响评价可以为具体的政策和项目过程中关注政治、环境、社会 and 文化的方面提供实践的方法和工具，也为满足不同群体的需求、实际群体的参与的积极性提供了方法和工具。社会影响评价为实现科学的发展提供了重要的平台。

发展困境的思考在于进一步的了解一项政策或者项目成功的可能性。在一个地方建立项目的过程中，无论小到具体村庄或者一个小区还是达到一个地区，其成功都需要广泛的社会经济联系。经济上的发展和链合相对容易理解和解释，而对于社会关系的整合和链合，就需要更为复杂和具体的分析。既需要在充满活力的合作的关系基础上利用可利用的资源解决贫困问题，解决发展问题，同时通过自主地发展建立广泛的外部联系，在外在有序地、

协作关系中实现发展的持续。而其中某个环节的缺乏或者不足，都会影响到发展的结果和进一步的持续。发展过程是复杂的过程，政策或者项目介入这个过程就是更为复杂的过程。

外在的政策或者项目的刺激可以为地方的发展带来发展的机会，如何把握机会就要看项目如何嵌入，以及地方、群体和个人作出如何的反应。在这个过程中政府的角色不容忽视。同时也要考虑地方社会环境本身。发展的意愿不能代替发展可能。资金和技术的进入要适应地方的社会经济状况和能力。不能很好的利用新的技术和能源以及建立对外的社会经济关系可能是发展面对的主要问题，这就不是某个政策或者项目可能会改变的现实，一来长期的社会经济的共同发展。

中国也遇到了发展的困境和难题。发展不平衡问题，可持续发展问题，环境和生态问题，资源问题，贫困问题等等，都是发展过程中遇到的问题。如何解决这些问题？虽然提出了科学的发展观，以及如何实现科学的发展，但是这些都需要通过具体的制度、结构的调整，具体的观念的转变，以及一个个的政策和项目的具体实施才能实现。对于当前的总发展问题，只由通过解决政策和项目过程中带来的社会方面的问题才能具体的实现。

对于一项政策和项目而言，地方的社会状况是必须考虑的方面。但是如何将这些方面和政策或项目的设计和执行联系起来是复杂的过程。既需要分析内在的对资金、技术的吸纳能力，以及进一步的发展能力，又要分析外在环境状况对项目和支持的支持，当然还要同时考虑项目相关的各个主体的反应。政策或者项目就是在这样的环境中执行。嵌入——反应的框架可以同时分析社会关系状况和大众反应过程，而且能将发展的持续也包括在这个框架中，是可行的进行项目社会影响评价的框架。但是这个框架的分析还处在相对比较抽象的方面，没有设置具体的社会条件或变量进行标准化的分析，当然一些研究者已经在分析这样的社会条件，但仍然不足。社会影响评价的实际分析内容已经通过实践在设置分析的内容，并在进一步的标准化。这可以和具体的发展分析的各项社会条件的分析结合在一起，扩展进一步的研究。

总之要在一定的社会政治环境下来理解政策或者项目的嵌入和反应过程，分析这个过程中相关的各方如何作出反应，以及在这个框架下如何进行讨价还价，最终实现各方的均衡。这是个不断的过程，需要项目方对项目进行调整，也需要对各方主体的行为进行一定的引导。当然各方主体也需要适时地调整。这是需要多方努力才能实现的过程。

第三部分 公众参与和参与的框架

参与是实现发展的重要方法，也是重要的进行环境影响评价和社会影响评价的方法，也是在当前的环境影响评价框架下进行社会因素评价的重要途径。

在民主社会公民在理论上可以直接参与社会事务的决策。由于人口规模、地域范围等条件的限制，直接参与只在有限的范围内实现，而主要是通过民主选择代表来实行间接参与。代议制和民主制的结合是现代民主的主要形式。但是随着现代科技的发展，特别计算机、信息技术、网络等技术的发展，直接参与成为了一种可能。

参与对决策会产生什么样的影响？根据参与对决策的影响可以把参与分为三种：第一种是“虚假的参与”，参与者被排斥在决策之外，只是通过参与如何更好的执行决策，而决策者只是利用参与达到决策得到认可和执行的目的。第二种是“部分参与”：一个团体对另一个团体的决策有一定的影响，但最终的决策权属于后者。参与者的参与对决策会产生一定的影响，但是不会动摇最终的决策。第三种是“完全或充分参与”：每一个参与者都有平等的决策权。最终的决策由参与者共同作出。也就是说参与决策的参与才是完全的充分的参与。但是在决策的过程中，是否能够实现充分的参与还要分析具体的社会条件，在推动参与的过程中也要明确是什么程度的参与。

3.1 环境影响评价中的公众参与

那么什么是公共参与？相关社会主体参与公共和社会事务就是公共参与。环境是重要的公共事务，需要相关主体的参与。一般来说，政策或者项目对环境的改变影响了其他机构、企业、群体或个人的利益，首先需要告知各类主体基本的情况，同时受影响的各类主体有权利通过公众参与了解相关活动的情况并进行质询；或者对环境的改变带来的影响未确定的情况下，或者影响比较大，通过向公众的咨询获得更多的信息或者获得意见、建议、支持。公众参与需要制度上的保证。中国在环评法案中都规定了公众参与，但是公众参与没有进入决策的环节，而且公众参与对活动或决策的效果也没有得到制度上的保障。

公众参与是相关的主体行使自己的权利的一个重要的手段和过程，特别是在面对公共利益和集体、私人利益出现不一致的情况下，公众参与可以用来表达各自不同的利益，否则可能需要通过其它手段来表达。目前国内在经济建设的过程中，各种冲突、矛盾的凸现实际上也就是一个利益表达的过程。过去和现在人们对利益的认识已经发生了很大的变化，什么是利益，如何看待和处理公共利益和私人利益，如何合法或者不合法的争取或者保护自己的利益等等，都在发生变化。同时人们对利益的关注不限于直接的利益，也开始关注环境、文化、公益、正义、平等更抽象或者一般的问题，并开始积极地组织和行动起来。这是在观念层次发生的改变，会对人们的态度和行为选择产生影响。公众参与可以说是表达不同利益、参与公共事务的重要的合法化渠道。

但是在中国不同的主体如何进行参与就制度和形式上的规定来说，还有待进一步发展和完善，但是已经在不同程度发挥作用。法律上对公众参与的规定提供了合法的表达利益的途径，但是具体执行还需要具体的分析，因为公众参与要在具体的社会环境条件下实现，受到多种因素的制约。

面对一些利益冲突或者矛盾的过程中，特别是由于影响到基本利益的过程中，如果利益表达受到限制，就可能采取其他的方式，如诉讼或者其他不合法的手段或者方式。目前国内在经济建设过程中一些矛盾或者冲突凸现的重要原因之一就是表达途径受阻而采取了比较激进的手段和方式。

就环境影响评价来说，依据我国环评法的规定，“国家鼓励有关单位、专家和公众以适当方式参与环境影响评价”，“除国家规定需要保密的情形外，对环境可能造成重大影响、应当编制环境影响报告书的建设项目，建设单位应当在报批建设项目环境影响报告书前，举行论证会、听证会，或者采取其他形式，征求有关单位、专家和公众的意见。”之后《环境影响评价公众参与暂行办法》对公众参与进行了比较具体的规定。但是公众参与的具体实现过程还是十分的曲折。

3.1.1 公众参与还需要制度上的保证

环评法没有对公众的意见和建议的效力作出规定，只是要求在环评报告的公众参与章节中列出公众的意见或建议，以及是否采纳的说明。当然在审核阶段，公众还可以依据意见是否采纳的情况进一步向环保主管部门提出质疑，环保主管部门可以通过一定的形式来审核这些意见或建议，最终采纳或者不采纳。

公众参与需要在法律上进一步具体化，如公众如何提出进行参与请求或者诉讼，公众意见的效力如何规定等等。如果结合环境影响评价的具体程序对参与作出规定，那么参与也可以程序化、规范化，使得参与更具有操作性和实用性。当然公众参与本身还缺乏一些程序性的规定，比如就大家都比较看好的听证会来说，需要就参与人员、主持人、以及相应的发言、辩论等等都进行规定和设计，才能比较好的达到效果。同时对于听证会的应用的目的和意义以及可能达到的效果有比较清晰的认识，听证会是听取意见、建议并陈述理由进行辩解和说服的一种形式，而不是一个决策的形式，参加听证会不是完全的参与，只是形式上的参与，更是一种说服他人或者被他人说服并接受他人的决策的形式。因此对于参与和参与可能达成的目的以及参与的意义不能理想化，参与还不等于参与决策过程。

公众参与近些年来谈论比较多，应用的范围也比较广，但是在国内公众参与还是新生的事务，如何认识公众参与的影响，如何按照一定程序进行，公众在参与社会或者公共事务需要具备什么样的基础，以及如何认识公众参与的效力等等还有待完善。可以参照社会影响评价中对公共参与重要性的认识。

3.2 社会影响评价中的公众参与

社会影响评价中提出参与的一个重要的目标是促进受影响群体的发展，也就是受影响的群体和个人以主体的身份参与到项目过程中，促进项目的发展和持续，同时实现自身的发展。在一些国际机构的援助项目或者发展项目中，项目的一个重要目标就是促进项目地区和项目人的发展，而参与是一个重要的机制，可以保证项目能够在地方的社会文化环境中建立、发展和持续，避免早期项目由于没有考虑地方的社会和文化环境的差异而导致的失败。参与可以有不同的形式，要依据项目的特点、地方社会的情况选择不同的参与形式。实际上在参与式发展提出之前，以及一定程度上通过参与来解决项目执行过程中遇到的一些问题，特别是在获得地方信息的过程中，需要通过一定的参与式调查来获得。

在项目建设过程中，项目对环境的改变会对不同群体产生影响，产生什么样的影响，采取什么样的措施消除影响，会采取什么样的态度和行动，是否能够适应改变，如何适应等等，都需要主体的参与才能更好的面对和解决。通过参与可以了解更多的项目的信息，也可以提供更多的意见和建议，在早期阶段就发现问题，找到恰当的解决方法，也可以通过行动进行积极的合作。这都是参与的积极的方面，参与也不可避免的带来消极的一面，需要投入更多的时间、财力，而其公众本身不是一个单一的主体，可能带来更多无法整合的意见和建议，或者对项目的否定等等。这都是在参与过程中会面对的问题。但是在项目过程中不能回避参与，参与是受影响群体和个人的权利，项目影响他们的的居住、工作、活动，影响满足需要的组织手段和作为社会成员的相互联系，影响形塑人们对自我和社会认知的习惯、价值观和信仰等等，他们就有权参与到这样的过程中积极或者消极的面对。

3.2.1 公共参与的各类主体

在项目的计划阶段就识别所有可能受影响的群体。受影响的群体包括直接受到影响的群体，也包括一些潜在的受影响群体或者其他关注项目带来改变的一些群体和个人。直接影响的群体一般是因为项目移民的人，接受移民移入的人，生计方式受到影响的人，生产活动或者社会活动受到影响人，住在附近看到、听到、感到变化的人，以及不住在附近但是对于新项目或是政策变动感兴趣的人，比如一些民间机构和组织，环境主义者等等。这些受影响的群体都是潜在的参与群体。

在确定潜在的受影响群体之后，就要通过一定的形式调查、访谈来了解潜在的影响的范围，并制定参与的方法。在这个阶段一般需要通过一些特定的方法来获得一些基本的资料和数据，比如通过快速农村评估或者参与式农村评估来获得基本的信息并作出初步的判断，或者访谈关键信息人来对项目地区的情况进行大概的了解。也就是要依据项目和项目区的情况在受影响群体选择一定的代表来调查或者访谈，并依据获得的基本情况来制定参与的计划。

3.2.2 公共参与是全过程参与

公众参与和社会影响评估过程紧密地结合在一起。社会影响评价的第一步就是通过有效的措施将所有的影响的群体包括进来，并通过调查或者访谈，来确定潜在的影响和影响的范围。通过公共参与可以识别不同群体受到的影响以及受影响的方式，以及通过什么样的方式来缓解影响并制定的相应的恢复和补偿的措施。在社会影响评价过程中，由于一些条件的限制不能关注所有的可能的影响，而是关注最重要的影响或者关键的影响。如何确定关键影响就需要通过公共参与来实现。那些由公众识别出来的重要影响必须被高度关注，而且要通过一定的工具和技术在早期就发现重要的影响。越早发现越能减少由于影响带来的问题和冲突，这就要越早的通过一定的计划将公众包括进来。

但是是否在早期就将公众包括进来在管理上还存在一些疑虑，特别是对中国当前的一些项目建设的调查更能发现这一点。一般来说建设项目的社会效益直接体现在地区或者地区的未来发展，而不是直接的群体或者个人，或者说是不同的群体和个人。项目和项目影响的对象之间存在利益的张力。项目信息何时公开、什么程度的公开、如何公开都需要进

行多方的利益权衡，是分阶段的公开信息、推进项目。项目方和项目影响的群体具有利益上的矛盾，在利益矛盾的基础上如何进行合作？这是十分矛盾的方面，也为管理一方带来困难。所以在社会影响评价的早期阶段就将潜在的受影响的群体包括进来，在当前到的项目执行的社会政治框架下来说，还存在许多困难，因为最基本的一些关系还没有明确。这也是目前中国项目建设过程中多种矛盾出现的重要原因。但是有一点比较明确，公众越早参与到影响过程就能越早的发现问题解决问题或者确定更好的替代方案。

即使在早期将公众包括进来，在确定影响和影响的范围时要明确一点，项目可能影响的群体内部有很大的差异，并不是一个统一的整体，内部也存在利益分配和矛盾，而且不同群体的表达能力也有很大差异。在获得受影响群体的信息并进行调查或者访谈的过程中，要遵循一些基本的原则，公平和平等的原则，要关注一些可能受到负面影响的弱势群体，他们不一定能参与到早期的计划中。公众参与要征集真正能代表受影响群体的参与者。在社会影响评估过程中，广泛的公众参与是必不可少的。但是另外一些手段（如关键线人、参与观察和可能的调查）也必须用来确保那些最重要的公众关切点受到关注。

通过公共参与识别受影响群体、识别影响、影响的范围和确定关键影响的过程中，也要依赖社会影响评价人员。社会影响评价从业者拥有利用文献和专业经验来将问题区分优先次序的专业技能。同时他们会用专业的知识来研究这些问题，并确定解决问题的方法或者选择替代方案。通过这种分析可以将不同主体联系起来，确定主要问题和问题的解决方法。

社会影响评价更多的是从预测的角度进行分析，这样更有利于发现问题和解决问题。在项目的准备阶段要通过过去的资料和数据、项目区的社会文化特点分析可能带来的变化和影响，并选择相应的降低影响的计划和策略，在进行基本的分析和预测过程中需要通过公众参与来获得一些关键的资料、以及他们的倾向性选择。之后再项目的执行阶段还要依据具体的影响发生的情况进行替代方案的比较和选择，并且需要通过公众参与实现对项目过程的监督。也就是在整个的社会影响评价过程中，伴随着整个项目过程，都需要一定程度的公众参与。但是如何参与，参与的程度如何要依据具体的社会背景情况来分析。

3.3 参与的作用

参与在社会影响评价中具有重要的地位，不仅仅在于通过参与获得信息或者获得第项目的认可，更在于通过参与创造一种新的发展的策略。早期的社会影响评价偏重于通过一些科学和技术的标准来进行分析和评价，但是忽略了作为项目中各类主体的价值选择。相同的项目在不同的地区会产生不同的影响，项目目标的实现和持续的可能都有很大的差异。重要的原因就在于不同地区的社会文化的差异，通过参与是项目实现社会文化适应的重要机制，可以减少风险，实现项目目标。也就是在评价过程中技术定位和通过参与的价值定位要同时并重。

参与包括通过项目设计和执行来参与利益分配也包括参与项目所创造的机会。通过参与可以获得一般的社会背景知识，特别是关键的地方知识，了解地方真正发挥效用的制度和规则，以及具体的实践和行为。参与不仅仅在于提供地方知识，还可以参与项目设计，表达利益诉求和态度。通过参与项目实践和管理可以培养地方的发展能力。参与也是穷人和其他受排斥群体获得机会的一种可能。可以依据群体的经济、人力（健康、教育和技能）和社会关系状况来分析参与的机会和能力。

项目人不仅仅表达自己的观点，作为组织、群体和个人，在项目结果中拥有一定的利益。同时他们对项目也有一定的影响。项目人包括影响和被影响的两个方面。一些项目人是明确的，另一些需要去发现。一些是反对项目，一些是希望从项目获得利益。如果要实现有效的项目人参与，就要理解各自的利益和可能的影响的程度。不同项目人的参与能力和可能性有很大的差距，在进行参与分析并组织具体的参与的过程中要依据这样的差异性来选择。

参与是社会分析的一个重要方面。在具体分析时，分析人员首先要确定被项目影响的群体参与项目所产生的机会的可能程度，并研究现存的参与模式对于提高项目人的参与的有效性。其次分析参与利益分配的机会是否平等。分析项目人的资产和能力是否可以从项

目中获得利益。群体的资产可以是物质的（土地、交通工具、设备、基础设施等）或者是财务的（信贷、工作资本、储蓄和现金），也可能是无形的资产，如特殊的社会地位或具备一定的声望。分析过程中要确定哪些群体拥有或者控制他们可以提高的资本，通过什么方式。

群体的能力和资产一样重要。人力资源是指健康、教育、特殊的技能和经验，以及他们能够获得的组织资源和社会资本。项目人的社会资本或者社区中的群体关系是降低交易成本和建立网络收集信息和提高经济活动的资产。能力是获得商品和服务的手段。从这种角度讲，发展不是扩大商品供给，而是加强能力。

分析穷人的资产和能力。什么样的能力和资产是现有的，哪些是缺乏的？哪些缺乏的可以促进或产生？即使穷人有资产和能力可以参与商品的获得，他们仍然面对着有效应用的阻碍。因为这些阻碍是嵌在制度中的（特别是在非正式规则中），通常由社会界限提供，由特定的项目加强。

3.4 参与的过程

最后，组织有效的参与。每个社会都存在表达利益的系统，所有的这样的系统具有一定的接纳和排斥的程度。理解地方和传统的参与形式对于设计参与框架是很重要的。参与在不同的社会的组织方式是不同的。这些参与方式不能提供平等的参与，但是真实存在的。也就是说，参与分析应该在现有的体系上建立有效地参与形式，而不是使用僵化的形式。项目负责人要确定现存的组织参与的方式是否包括所有相关项目人的参与。将项目的活动置于组织参与的现存方式中是最好的方法。有时，有必要设计新的参与模式。

在项目社会影响评价中涉及众多的利益相关者，因此在评价过程中，应该积极鼓励和借助有效的公众参与。参与的主体不仅是项目影响的相关群体和组织，还包括相关的专家和学者。公众参与有不同的形式和参与的程度，要依据项目的影响范围确定需要的参与的程度和形式。而且公众参与不能流于形式，不仅在于提供地方知识，表达利益和需求，也是能力建设和培养。

自主组织建立和发展的过程中重要的一个原则就是个体参与资源相关的规则的建立和修改。实际上为了实现项目的目标，参与已经成为重要的过程。依据不同的情况在项目的各个阶段都有不同程度的参与，例如资料收集可以通过地方群体的参与获得地方信息，在项目设计阶段通过参与可以设计更有效的项目方案、选择更适合地方的项目执行策略等等，在项目执行阶段通过参与可以更积极的与项目方合作，以及对项目进行有效的监督等等。在自主组织建立和发展的过程中，只有通过一定数量的个体参与才能选择符合地方公共资源使用情况的规则。因为只有地方群体才真正了解地方公共资源的实际使用情况，了解资源使用过程中的问题，了解人们遵守怎样的规则，以及如何相互监督等等。

在项目的各个阶段依据项目的情况会通过不同的参与方法组织地方参与项目的过程。重要的是选择合适的参与方法调动地方的参与。但是要明确一点，参与是依据项目的需要而选择的获得信息或者促进项目知性的方法，并不是所有的项目都需要参与的方法。过度参与和无参与一样都会对项目的建立或执行带来影响。项目的建立具有明确的目标，而这些目标的实现需要一些资金和技术的保证，过度的参与会改变项目的目标或者市的项目只是重复过去。参与是项目过程中的很重要的环节，是保证项目符合地方社会安排的重要方法，是建构个体发展能力的重要方法，但是在一次项目过程中参与要依据项目本身而确定。而自主组织过程中规则建立需要相关个体的参与，这本身在于每个公共资源的使用者都是实践者、参与者，了解地方的信息，共同的参与才能建立可以得到认可的规则，并监督。

在中国大众反应有自身的特定，特别是在当前的场景下，各种利益和矛盾正在交汇，会由于项目的进入更加突出，或者得到缓解。另外在中国大众反应是否达到自主的程度还要具体的分析，在相对低水平的发展环境中引入异质性的项目的过程中，最初可能是自发的带有情绪性的反应，这些反应是否能够称为有组织的自主的行动和管理过程还需要恰当的引导和组织，这不仅仅表现在组织参与和发挥参与的作用，还需要进一步的不知和引导，

实现自我的组织和管理。这是一个很长的过程，需要考虑具体的社会环境和条件。

第四部分 项目案例分析和评价框架

课题组先后进行了多个项目的调研和分析。这几个项目都进行了相应的环境方面的规划、分析和评价，甚至其中的一些项目还进行了专门的社会影响评价和移民研究，但是在课题组进入调查之后，还是发现了多个社会问题的存在，从这些问题也可以反观在进行项目的研究阶段，在进行环境影响评价过程中，进行相应的社会因素评价，或者社会影响评价的重要性，以及主要是哪几项重要的因素。课题组的调研项目选择，主要涉及的是移民项目，移民项目爆发的问题更为集中。

4.1 黄河小浪底水利枢纽工程移民项目

小浪底移民项目的建立是由于小浪底水利工程枢纽的建设需要进行约 20 万人的搬迁。这个移民项目移民总投资约为 22.5 亿元，并得到了世界银行约 1.2 亿美元的贷款援助。这个项目从 1994 年开始实施，2001 年年底结束。这个项目执行过程中同时涉及了迁移方式（外迁、后靠）的差异、安置方式（集中安置、分散安置）的差异、工程区位条件（坝区、库区）的差异、搬迁后的职业类型（务农、非农）的差异等多方面差异因素，涉及类型较为全面，不易遗漏评价指标。

小浪底移民项目是已经完成的项目，也是在世行的要求和监督下进行了社会影响评价的项目。当时的评价结果是成功的移民项目。本次的调查是在移民几年后的调查，对移民工作和移民社会影响评价进行回顾，也发现了一些问题。

4.1.1 调研情况

小浪底移民项目调查分为几个部分，课题组先是通过与黄委会、移民监理局负责移民的官员的座谈会了解世界银行对移民工作的基本要求和评价过程，黄委会最初的移民方案设计和调整，地方政府具体实施方案的设计和调整，移民工作中资金的投入和使用，移民工作中取得的成果和经验，以及遇到的问题等等。然后与具体负责移民工作的河南省移民司具体负责调查、移民的官员和工作人员座谈，了解具体的移民工作，移民中遇到的具体的问题，以及一些特殊的案例。之后课题组选择小浪底镇进行实地调研和个案访谈。小浪底镇的移民搬迁涉及 4 个村，其中，整村搬迁的有小浪底村和石门村，人数分别为 1105 人和 602 人。就地后靠的有刘庄村，约 1200 人（总人口 2500 人）和寺园坡村，约 800 人（总人口 1700 人）。通过移民村的现场调查，直接向移民了解一些基本的信息，比如移民前后生活状况的变化，住房、交通、卫生、教育、工作、生活等等变化，移民过程中和移民后遇到的问题，目前的主要问题等等。最后选择了几个移民村进行了少量的问卷调查，并选择村干部进行了个案访谈。当然在调查中也收集了许多官方和非官方的关于移民的资料。

4.1.2 主要社会影响调查与分析

4.1.2.1 公众参与方面

移民和安置区群众对移民政策、规划、补偿标准等信息了解不充分，在工程实施和搬迁过程中的参与度比较低。移民在迁移过程中比较被动。

4.1.2.2 基础设施方面

(1) 安置区部分基础设施得到明显的改善，住房条件、饮用水、交通条件总体上得到提高。社会基础服务设施的提高为人们的生活提供了便利，但也带来了一些问题。统一建房依据移民之前住房造价补充差价，对低收入家庭形成了一定的负担。一些统一建房的质量不如自建房，而且统一建房过程中资金的使用也引发了一些不满。

(2) 教育设施存在一些问题, 有些学校在规划时, 未考虑本村学龄儿童数, 最终由于学校合并, 很好的校舍被闲置。比如石门村校舍很好, 目前只有小学一、二年级在校, 三年级以上去外村上学, 上学距离最远2公里以上。

4.1.2.3移民补偿、土地分配和安置方面

(1) 移民补偿问题

移民所得的补偿标准不高, 且很多补偿难以到位。1990年和1992年分别有实物调查, 补偿时依照前者进行, 导致部分集体、私产未获补偿。家庭企业、私人企业基本无补偿(每个家庭200元)。除个人财产外, 其他补偿均纳入村集体发展资金, 最终随企业垮台消失或者不知何处去。

(2) 土地分配和就业安置问题

一是移民规划设计的土地标准, 与移民实际获得的土地相差巨大。规划移民重新分配土地1.33亩左右, 其中有0.4亩左右的水浇地。但实际上: 刘庄村因为森林公园的建设, 目前约300户1200多人基本无土地; 石门村搬迁时602口人, 安置后耕地面积632亩, 人均1亩(村集体机动30亩); 目前人口已经增至650多人, 实际人均土地只有0.8亩左右。小浪底村目前人均土地在0.6亩左右。

二是人口自然增长, 导致土地资源不均。个别家庭因结婚生子人数增加, 而土地承包长期不变, 4人只能共享1人土地。

三是移民村的土地分割太厉害。首先, 提供土地的其他村庄都提供边缘的、劣质的土地; 其次, 移民村在土地分配上平均分配, 每户在各个地段都有土地, 使土地资源严重碎片化, 妨碍生产效率。

四是土地资源的匮乏, 制约着后期扶持所着重提倡的种植和养殖业发展。

(3) 非农安置(农转非)难以落实, 部分群众生活没有着落。大致情况是: 非农安置到县乡企业, 基本上全部倒闭, 这部分人回到村庄, 没有工作, 也没有土地, 唯一的出路是打工。

(4) 集体企业有始无终, 很难持续发展。小浪底村(其他各村的企业发展状况类似)的轧钢厂、大棚蔬菜、板轴厂等, 全部倒闭, 负债累累。目前得不到各方面的支持。村委办公楼用以抵债, 办公则需要另外借地。

(5) 安置区重新分配土地, 群众未获土地补偿, 补偿金由村集体发展企业, 最终亏损使群众利益实际受损。

(6) 移民就业主要依靠劳务输出, 失业问题比移民前严重, 移民的主要收入来源是外出务工。

4.1.2.4其他问题

(1) 移民与安置区群众存在一些矛盾。有少数现象是, 安置区群众因土地纠纷, 在移民田地割麦、放羊; 较远处的土地, 安置区不让移民通过, 要求修路等。

(2) 群体提出移民工作存在的一个重要问题是: “地方承包制”。

(3) 小浪底移民试点的教训: 先搬迁, 后与周边村庄协商土地, 导致各种矛盾。

4.1.3评价结论

小浪底水利枢纽工程的移民工作是一项极为艰巨的任务, 当地政府和水利部门为此付出了艰辛的努力。但由于工作本身的复杂程度以及其他因素的影响, 导致工程对当地社会发展和群众生活造成一定程度的负面影响, 表现在政策、信息未能及时传达到移民和安置区群众, 公众参与比较薄弱, 补偿资金的落实、劳动就业的安置、集体企业的恢复重建等都存在一定的问题, 群众收入与生活水平未能得到全面的恢复, 移民与安置区群众容易产生一些误解和矛盾等。

4.2 “中海壳牌”大亚湾化工项目移民的社会影响评价

“中海壳牌”南海石化项目位于广东惠州大亚湾, 占地4.27平方公里, 项目建设需要动迁两个村8000多人口。

4.2.1 调研情况

课题组2007年7月、8月在惠州期间，与中海壳牌公司进行座谈，了解了公司的移民工作；分别与东联街道办事处和东联村委会进行座谈，了解政府的移民工作实施情况；与大亚湾经济技术开发区领导座谈，了解大亚湾发展的总体状况和规划；并在3个搬迁村开展对村民的个案访谈，了解项目对移民带来的实际影响。

4.2.2 主要社会影响调查与分析

4.2.2.1 重大化工项目的特殊性带来的问题

- (1) 建设周期长，涉及到的工人人数多，流动人口尤其是建设工人给当地带来的影响。
- (2) 项目的工艺标准到达什么程度直接关系到能否对当地居民生产、生活和健康带来影响。
- (3) 重大化工项目下游企业的环境保护问题，需要整个行业立法、执法的转变。
- (4) 真正符合行业标准的重大化工项目需要与社会各界和民众及时、有效、畅通沟通，减少或者消除心理障碍。需要多种渠道的信息公开，避免或最大限度的降低生产和建设引起的不必要的恐慌。
- (5) 对当地居民的扶持和帮助的长期性和广泛性。不应仅限于金钱的投入，更要提供长期、适应当地需要的理念、技术等。

4.2.2.2 政府管理的问题

由于历史上存在“倒插户”的问题，导致在移民补偿的过程中遇到一些新的情况。在当地原住民与“倒插户”的补偿问题上，由于两者补偿标准不同，后者补偿金额大大低于前者，以致引发了小规模群体性事件，这种矛盾需要在项目评价中提出相应的应对措施。

4.2.3 对移民和原住民的社会影响评价

- (1) 就业影响。大亚湾项目中，一方面有部分移民参加了技能培训，提高了就业能力；另一方面，真正在项目区参加就业的移民很少。
- (2) 对个人经济的补偿和对集体经济的补偿。其中对个人补偿的数量较少，并且对当地居民补偿要远高于1980年代以后落户惠州的外来居民。
- (3) 对渔民的影响。项目建设后可捕食的鱼减少，对渔民的收入造成了影响。但环境恶化的原因尚不清楚。
- (4) 群众的饮用水质量差。
- (5) 燃油的涨价和出海捕鱼费用的提高，加重了当地渔民的负担。

4.3 北京市朝阳区城市化过程中的征地、安置项目

朝阳区城市化进程很快。根据国家统计局的2005年底的测算，朝阳区城市化水平达到91%，比全市的平均水平高出了2到3个百分点。朝阳区划入绿化隔离地区的范围占整个北京总绿化范围的50%，需要搬迁的人口也是占50%以上。绿化隔离带建设、重大工程项目的建设征地，是造成移民的主要原因。其中奥林森林公园项目和高碑店失地农民发展项目在移民方面是两个有代表性的项目。

4.3.1 奥林森林公园项目——政策性移民安置

北京奥林匹克公园是为举办第29届奥运会而规划的一处大型体育、文化、会议和商业设施集中建设场地。奥运森林公园占地680公顷，作为奥运重点建设工程，征地拆迁的人员全部实现了转居转工，一共转居4990人，其中包括转工安置2553人，自谋安置341人，超转人员1091人（含老年人及残疾人），学生及未成年人，等等。拆迁农民群众被分散到了15个区县。奥林匹克公园建设项目分为场馆区和森林公园两部分，课题组走访的是森林公园区的失地农民安置情况。

朝阳区委专门成立了“奥运森林公园建设委员会”，专门负责协调从规划、立项、融资到征地、拆迁、劳动力安置等各个阶段的工作。之后成立“北京世奥森林公园开发经营有限公司”，由世奥公司来具体实施各项工作。奥林匹克公园项目成功移民得益于以下几项社会经济条件：

(1) 良好的社会经济文化条件。朝阳区地处北京的CBD，又是2008年奥运会主会场的所在地和首都北京对外开放的重要窗口，人口众多，交通便利，文化教育发达，具备发展经济和产业的区位优势。同时也为移民提供了很好的就业环境。

(2) 充足的移民资金。世奥公司为贷款主体，通过融资获得31亿元中长期低息贷款用于拆迁补偿。充足的资金支持了移民安置政策的实施。

(3) 参与和政策、信息的公开。通过多次的座谈会了解移民的意见、问题和实际需要。广泛的宣传移民相关的优惠政策，让移民机构和移民了解各种政策和实施办法。

(4) 多种优惠政策的保障。通过争取优惠政策解决了移民的住房、子女入学和基本生活保障如供暖、供电等问题，以及针对一些特殊群体的优惠政策，如“内部退养政策”“离岗休养政策”等等。

(5) 多渠道安置。本着多元化原则，通过自谋职业、自找职业和接收解决移民转工问题，对于无人赡养的孤寡老人和无劳动能力的病残人员、超转人员由民政部门接受，妥善安置。良好的经济环境、充足的资金提供了保障，同时还有再就业工程提供的就业培训业也发挥了很好的作用。

当然这个过程中也存在着问题，世奥公司是靠贷款安置了转工人员，靠贷款为转工人员支付工资，为其缴纳“五险一金”，那么世奥公司面临的问题是等2008年奥运会结束后公司该如何靠经营运作来养活这些转工人员？而且移民素质不高也是一个重要问题，世奥公司为员工进行了上岗培训，提高技能，并进一步转变观念。

奥林匹克公园项目的成功在于强有力的政策和资金保障。为了保证北京成功举办2008年奥运会，各级政府都把工作中心调整到为奥运服务，确保奥运工程项目地顺利实施。对于因奥运建设的征地拆迁，提供大力的政策支持，出台很多可行性很强的政策，目的在于化解矛盾，提高施工进度，确保工程顺利按时完工。实际上这几个方面的做法正符合了世行成功移民的几条重要的经验，但是是否可以作为典型案例来推广还有待商榷。

4.3.2 高碑店——依托产业发展安置失地农民

高碑店村地处通业河的南岸，在长安街的东延长线上，离天安门仅八公里。总占地面积为2.37平方公里，人口5822人，流动人口超过一万多人。该村还有农民近910人，其余人口全已转成居民。随着城市快速发展，高碑店村的耕地被京通快速路、四环路、五环路、华能电厂、污水处理厂等工程征占。而大部分工程转居不转工，失去了耕地农民也失去了谋生的手段，全村农民和转居自谋职业者1592人，待岗的村民有500余人。

高碑店村凭借其自身的区位优势和产业优势，摸索出一条民俗文化产业之路，依托产业的发展，解决了失地农民的就业问题，同时也不断推进了当地的社会发展。

(1) 原有的文化和产业基础。高碑店村有着厚重的历史底蕴，是历史文化悠久的千年古村。在朝阳区的总体规划中，也把高碑店定位在民俗文化产业发展层面。在没有失地之前，村里就有经营古典家具的传统，有十几户商户已经有着十几年的经营历史。通过一定形式的策划和经营，高碑店形成了古典家具一条街，销售收入增加。同时不断吸引商户的进入，土地和租金都在增值。

(2) 文化产业拓展。经过几年的发展，基本形成高碑店以古典家具产业为龙头的民俗文化产业链，为村民构建了自主发展的平台，并进一步推动了社会经济的发展。

(3) 通过产业发展解决就业问题。高碑店村的古典家具产业得到发展的同时，也带动了村民再就业。村委会投入400万元，组织800多名待安置的村民，相继成立了联防队、绿化队、保洁队、水电专业队、市场管理队、物业管理队、医疗队、清运队等八个专业队伍，进行内部消化安置。

(4) 自我的管理和发展。随着内部在环境、卫生、治安等方面提供的服务专业化，已经向经营性的方向发展。探索农村如何从管理上运作经济的发展，从而真正融入城市发展。

(5)养老医疗新政策的落实。高碑店村严格按照朝阳区关于社会保障政策的相关规定，为失地农民们上保险，解决失地农民的后顾之忧。

高碑店村立足于本地的文化资金和经济资本走上发展之路，失地的农民就业、社会保障问题也逐步得到解决。特别要提到的是在发展过程中高碑店村加强了内部的组织和管理，逐步的改变社会生活方式，推动着农民市民化。

4.4 京承高速公路二期密云段项目

京承高速公路二期工程密云段北起沙峪沟，南至顺义、怀柔交界，全长 18.55 公里，涉及密云县 4 个乡镇 22 个村 27575 口人，供需征地、占地 2171.42 亩，拆除房屋 131 户，建筑面积 3.7 万平米，伐、移各种树木 79 万株。地上物和房屋拆迁补偿估算 1.3 亿元。

4.4.1 利益相关群体分析

4.4.1.1 甲方

(1) 前期立项审批时间过长，使得施工阶段时间紧张。一方面，由于经历的整体时间长，在这个过程中土地涨价，地上附着物增加；另一方面，工期紧张，使得征地时间尽量缩短，征地费用过高。

(2) 由于农民知道要在此修路，在划线范围内种树等，索取高额的赔偿费

(3) 在同一区域内不同工程项目由于工期财力的不同，造成土地补偿价格互相攀比。(如机场南线 18 公里，50 多个亿。)

(4) 一方面有工期限限制，如京承三期必须在奥运前完工，拆迁补偿工作又举步维艰。

(5) 工程造价过高，1 亿/亩；其中的百分之三十几用于征地补偿（土地补偿、安置补助费、青苗补助费、其他土地附着物补偿费。)

4.4.1.2 当地政府

(1) 按工程建设的程序：先拆迁，后修路。由于工期紧，在京承二期密云段程序：先地上物补偿，边拆迁，边施工，再进行征地补偿。

(2) 协商补偿，就使得个别“钉子户”不搬家，原来可以实现“公安、武警、防暴”直接强拆，现在要依法申请拆迁许可证，但程序十分复杂。本身存在矛盾，只有工程开工许可证，才可以申请办理依法拆迁，半年后可拆；但是要想办理开工许可证，就需要征地结束才能进行，形成时间上的矛盾，缺乏法律保障。

(3) 148 号文件要求甲方与所涉及的拆迁村商议价格，但实施起来过于困难，补充的 55 号文规定，在建设项目中可以委托当地政府处理拆迁事宜。

4.4.1.3 农民

京承高速为沿线地区带来了比较好的经济效益，但也使地方付出了很多代价。它在使得社会整体受益的同时，使得一部分人的利益受到损害。高速公路工程中最大的问题就是征地拆迁及相应的补偿和安置。

(1) 拆迁补偿问题。拆迁中的具体政策过于复杂，和政府拖的时间较长，影响农业生产；最低保护价地区差异较大，一线之隔补偿相差较大无法接受，如“同地不同价”；补偿标准不够细化。如拆迁户人员生老病死，补偿与否争论较大；针对农民地上附着物问题，农民为了获得赔偿，种树、盖房、打井等，造成新的问题：老实的农民没有钱，要花招的农民能得到钱，长此以往使得农民互相效仿，不利于社会公平；补偿款不是直接发到拆迁户手中，而是由投资方先拨给当地政府，再由政府发给拆迁户。在这一过程中，补偿款的“节流”和“缩水”是不可避免的，这最终影响到拆迁户的利益，使他们的要求得不到满足；确实由于施工受到影响的予以补偿，但未在征地范围内，不在考虑范围。

(2) 就业问题。

转非劳动力的就业问题：北京市 148 号令实施后，对征地农民是“逢征必转”。在此之前，拆迁户主要还是从事农业生产。虽然“逢征必转，逢转必保”，如何保证就业的持久性，以及如何消除农村、郊区、城市间的心理适应性问题及技能的差异？

当地劳动力的就业机会：施工期间由于施工单位的资质问题，吸纳当地的劳动力十分有限，除非是当地施工队中标。这样的工程建成后，对吸纳劳动力也极其有限，即便有所吸纳，如收费站，修路、维护等，也需要具备一定的专业技能。

(3) 对农村社区的影响。完整的社区结构被打破，有的村庄大部分都被拆迁了，只剩下很少的住户；影响了农民生产生活的便利，耕地被高速公路分开，给农民耕种带来不便。对农民出行的影响，原有的交通体系受到影响，地方路线不得不调整，农民不得不绕道而行；对农村社区基础设施的影响，如农民用水问题，沿线原有的河流及已经修建的大量排、灌设施与项目相互干扰，出现改渠、改道现象，这就影响到当地原有的水利系统；

(4) 农村公共设施的建设、维护和管理。就地安置、就近安置，农转非也还在村中住，配套基础设施不健全。由于未打破原有社会组织结构，拆迁后遗症暴露时还会找政府后帐，至少要工程完工后的两三年都在进行后续处理工作。

(5) 丧失一定的马路经济。修路从带动区域经济发展来看是十分有利的，“使远的距离变近了，使近的距离变远了”，但由于全封闭、全立交对当地除进、出口处的经济并没有直接的拉动作用。

4.4.2 农民未来生活的风险

(1) 对当地生态环境的影响。

绿化带：原来修高速公路两旁有绿化带要求，现在由于工程造价没有此规定了，沿线许多地方没有绿化带。随着公路交通量的增大，汽车尾气中的有害固体微粒会对沿线的耕地和原有植被造成破坏，对沿线居民的生活环境影响很大。

噪音：虽然有一定的噪音补偿费用和设施，但仍然会给沿线居民带来健康和安全方面的影响。

采土（如潮白河河道挖土）：沿京承一期、二期调研，沿线河道挖砂众多，资源毁坏；建筑垃圾、拆迁垃圾在田间堆放，为日后造成隐患。

(2) 相关政策法规的地区差异性。北京市 148 号令具有独特性，征地拆迁补偿相对丰厚，其他省市如何借鉴，如何评价不同省市间的差别？

(3) 社会风险。项目带来一部分人群或地区的利益受损是不可避免的，问题是如何有效规避社会风险，尽量减少激化当地的矛盾和冲突。一方面界定社会影响评价的范围，一方面界定社会影响评价的时间。很多问题是在不同区域内，直接或间接暴露，很多问题随时间会有不同的变化。

(4) 社会保险（养老）。北京市 148 号令第三十三条，自批准征地之日起，转非劳动力应当按照国家和本市规定参加各项社会保险，并按规定缴纳社会保险费。

总之，不同的项目群体利益不同，目标不同，所遇到的问题和风险也不同。但是对于失地农民、财产和未来生活机会受到影响的群体来说，如何合理的补偿、安置和发展，还是关注的重点。虽然项目已经完工通车，但是拆迁移民后的后续问题还有很多，还需要进一步的面对和解决。

4.5 北京平谷区夏各庄新城建设项目

为推动北京平谷区新城建设，需要征用夏各庄的土地，这个镇所有的户（2315 户）集中向新城中某地迁移。现在这个项目正处于实施阶段。为了更好地完成这项工作，顺利征地、拆迁、移民和安置，调查了这个镇每一户，了解全体村民的一些相关实际情况、意愿与需求，为下一步新城建设工作顺利开展奠定基础。

4.5.1 社会风险分析

(1) 这个地区在两三年前由于高速公路建设征地而引发了大规模的群体事件，持续时间比较长，冲突比较激烈。“征地”在当地是属于比较敏感的问题，如何征地、补偿、拆迁需要进行很好的设计，降低或者避免可能的社会风险。

(2) 对之前的项目执行过程进行回顾，发现引发冲突的一个重要原因是相关政策的执行的前后不一致，导致了移民内部的不平等，引发了比较激烈的情绪反应。

(3) 一些半公开的信息最终导致了以讹传讹，进一步引发了不满和冲突。

4.5.2 移民的社会因素分析

通过对移民的社会经济因素的分析，发现以下几个方面影响人们对待征地、新城建设的意愿和态度。在这次调查中 76% 以上的调查对象支持新城建设和征地，这是好的开始。

(1) 文化程度。通过回归分析发现，文化程度越高在意愿选择上越倾向于支持，特别是高中以上文化程度组和不识字组具有显著的差异。

(2) 职业类型。调查对象所从事的职业不同，意愿选择上也表现出差异。通过具体的职业类型在意愿选择上的差异，发现务农、个体从业人员、普通工人、失业人员选择不同意的比率更高。那么可以这样理解，依赖土地的人、没有特定技能、地位的人、没有稳定生活来源的人相对的更多的选择不同意。他们目前的生活缺乏安全保障，或者将来的生活缺乏保障。失去土地或者环境的较大的变化对于他们来说带来更多的不确定性。

(3) 家庭的土地、养殖业和非农劳动力。家庭主要的收入来源有三个方面，一是土地收入，二是养殖业，三是从事非农业劳动的收入。征地主要影响土地收入和养殖业的发展。家庭成员中有非农劳动从业人员，家庭收入就更为多样化，相对的受到土地使用状况的改变的影响就小。分析发现家庭承包土地、有口粮田、有养殖等副业在新城建设意愿方面更多选择不同意，而家人有从事非农劳动的人选择同意的发生比显著的高于家人没有从事非农劳动的人。拥有土地和养殖业的家庭在征地、移民过程中要面对更多的变化和损失，也更多面对不确定性。

(4) 户口类新。户口类型影响土地使用状况，对于征地的态度肯定有差异。通过分析发现非农业户口同意征地的发生比显著高于农业户口。户口的改变意味着调查对象的身份已经发生了改变。

(5) 对新城建设后生活的预期。调查对象同意通过新城建设带动农村经济发展 (83.8%)，也同意进行征地 (83.4%)。他们对于新城建设充满期望，70% 以上的人都认为在新城他们的收入水平、工作机会、居住条件、基础设施 (水、电、气)、交通状况、医疗条件、娱乐设施、子女就学、地方环境、社会保障、邻里关系都会变得更高或更好，85% 以上的人也赞同新城的基础设施建设如道路、医院、电影院、图书馆、体育馆、活动中心等等。新城建设中基础设施建设的确会有所提高，但是就收入水平、工作机会、社会保障方面因个体和群体的不同会有很大的差异。新城建设过程中和建设之后能够提供多少工作机会，提供怎样的机会，在这方面有什么样的投资，在收入上会有多大的提高等等都还是未知。

(6) 社会保险和安全。社会保险是基本的社会安全网，可以在发生变化时有基本的生活保障。从被调查对象的情况来看，农业户口的调查对象基本上都参加了农村合作医疗 (94.3%)，其中 23.8% 的人同时参加了养老保险。而失业和生育等保险参加的人数更少。在新城建设之后社会保险可能需要更多的投入。

以上是新城建设过程中需要重点考虑的社会因素，实际上其他的因素也可能产生非预期的结果。总之，项目的执行过程中都会不同程度的遇到预期和非预期的问题和矛盾。这些问题和矛盾最终会影响项目的执行，也影响项目区的一些企业、群体和个人。有些问题在影响评价过程中可以预期，能够通过一定的方案调整来解决，或者是通过一定的方法使得所造成的负面影响最小。有些问题在分析过程中无法预期或者不可控制，只能是在问题出现之后，或者造成一定的影响之后，寻求解决的方法。预测、发现问题、寻找解决问题的方法是一个持续的过程，伴随整个项目过程，以及项目完成后的很长时间。在这个过程中，如果将项目影响的各类主体只是看作被动的受影响的群体，而不考虑他们的自主组织和自主发展的可能性，本身就是一个问题。在社会影响评价过程中仅仅考虑一些社会因素或者社会指标，而忽略社会环境中的群体、组织和个人的行动和组织能力，就可能忽视社会影响评价应该真正面对的问题。

4.2 社会影响评价的一般框架

在以上项目的调查和分析的基础上，课题组就建立社会影响评价框架做了一般性的探索。虽然实践过程中具体的评价框架和指标有很大的不同，但是核心的内容大致包括人口特征和变化、社区组织和制度结构、社区资源、文化和生活生活、社会心理和适应等几个方面，一些特定的社会项目更多的关注贫困、发展和平等。这些可以作为我国建立社会影响评价体系的参考。依据对所研究的具体项目的考察，结合国内外的研究成果，我们初步提出在我国进行社会影响评价的五个方面（详见表 1），即人口和迁移、劳动与结业、生活设施与社会服务、文化遗产和居民心理和社会适应。

首先是人口和迁移。内容包括分析政策与项目的实施可能影响的各个利益群体，以及可能的人口迁移的规模、搬迁距离、生产生活条件的变化、就业与生计恢复等。人口迁移的核心是非自愿移民问题，尤其是在我国重大项目的建设过程中，非自愿移民的相关问题通常是社会矛盾和群体性事件最为集中的方面。移民问题能否得到妥善处理，直接关系到项目建设的周期和可持续性，关系到项目所在地区经济社会的稳定和发展。

其次是劳动与就业。包括分析政策与项目的社会效益，因规划与项目实施所导致的产业结构和产业布局的变化，当地土地资源状况、劳动力的构成、就业模式和就业率、失业问题、贫富分化问题，当地家庭或居民的主要经济来源、收入水平等。

第三是生活设施与社会服务。包括分析政策与项目实施后，当地交通条件、教育设施、医疗设施、社会保障的变化，以及居民住房、用水、健康、娱乐等改善情况。社区基础设施建设直接影响了居民利益和当地经济社会的发展，社区生活服务问题能否得到妥善解决，直接关系到居民能否获得健康文明的生活环境。

第四是文化遗产。这不仅包括对项目所在地自然遗迹、社会人文景观等物质文化遗产状况的了解，也包括对当地非物质文化遗产的分析，如各民族世代相传的特有的传统文化表现形式和文化空间：歌舞、宗教仪式、道德习俗、民间礼仪等。这些属于与当地居民生活密切相关的社会、人文环境，需要在项目实施中进行评价和有效保护。

第五是居民心理和社会适应性。主要分析居民的公众参与情况以及项目对当地居民造成的一些无形的影响，一方面是心理上的紧张、恐慌、不适感等，另一方面是居民社会团结、关系网络、地方认同感和社区凝聚力的变化等。这些因素和影响体现了社会影响评价对人自身的关注，对于社区团结和有效地解决环境、经济和社会问题具有积极的意义。

其中，公众参与不仅被包含在评价指标当中，同时它也是社会影响评价的一项基本原则。这一原则要求规划与项目的重大决策、社会风险因素和移民问题等必须适时公开，在项目的前期论证和实施过程中，确保有效的公众参与，保障畅通的利益表达渠道，重视利益相关群体、有关单位和专家学者的意见。

表 1 社会影响评价的基本框架和指标

基本类别	社会目标	评价指标
人口和迁移	<ul style="list-style-type: none"> ● 保证非自愿移民的正常生活水平 ● 保护迁入地区的自然和社会环境 	<ul style="list-style-type: none"> ● 项目影响的人群 ● 人口迁移规模（人数、迁移距离等） ● 人口居住密度 ● 移民安置、补偿标准 ● 移民土地安置、补偿兑现情况 ● 移民生计变化情况（转非劳动力比例、转非劳动力实际就业人数等）
劳动与就业	<ul style="list-style-type: none"> ● 保护项目利益相关者的权益 ● 促进项目所在地区的社会 	<ul style="list-style-type: none"> ● 产业结构变化 ● 耕地面积、质量 ● 森林面积变化

	<ul style="list-style-type: none"> ● 发展 ● 保护当地生态环境,避免群众破坏自然环境以索取资源 	<ul style="list-style-type: none"> ● 劳动力构成 ● 就业率 ● 收入水平 ● 主要经济来源 ● 贫困人口比率 ● 项目提供的就业机会
生活设施与社会服务	<ul style="list-style-type: none"> ● 保证项目影响区域内群众的基本生活条件 ● 确保当地社会经济发展的基础条件 ● 确保适度的环境承载力 ● 提供健康文明的生活环境 	<ul style="list-style-type: none"> ● 自来水普及率 ● 人均住房面积 ● 道路质量与等级 ● 与集镇的距离 ● 教育设施和教师学生比 ● 医疗设施和千人拥有医生数 ● 社会保障水平和覆盖率 ● 商业设施情况 ● 健身、娱乐设施 ● 生活垃圾处理设施 ● 生活垃圾容载量
文化遗产	<ul style="list-style-type: none"> ● 保护不可再生的文化遗产资源 ● 保护社会人文环境 	<ul style="list-style-type: none"> ● 自然遗迹 ● 人文景观 ● 特有的歌舞、宗教和民间礼仪等
居民心理与社会适应性	<ul style="list-style-type: none"> ● 关注受项目影响的各个群体 	<ul style="list-style-type: none"> ● 信息公开度 ● 项目的公众参与率 ● 对项目社会发展对策的满意度 ● 项目建设过程中的心理状态 ● 社会关系网络的变化 ● 项目导致的纠纷及其解决情况

这个框架是比较综合的概括,重要的是将可能的影响分析和社会分析过程具体化,确定对于一个项目来说需要分析的社会因素和指标,并进行合理的评价。社会现实本身复杂和多样,即使相同性质的项目在不同的地区都要制订不同的实施策略,以适应不同的社会现实。社会影响评价的主要内容和进程需要依据现实情况进行调整。由于项目在实际执行过程中可能会引发许多的矛盾和利益冲突,在设计阶段就在思考如何减少或避免这样的矛盾和问题,如何将带来的负面影响降到最低,当然也考虑最大化正面的效益。

项目是在一定的社会政治环境中执行的。社会政治环境体现了一个时期的政治意愿和社会氛围。改革以来,我国的政治和经济环境都发生了巨大变化。过去比较容易实施的工程项目、比较容易搬迁的移民,今天都已经时过境迁,变得十分难以运作了。过去在特殊的政治环境背景下,只要是国家项目、体现国家利益的政策,不论移民、搬迁还是其他方面,运作都相对都简单,项目地区的人口都会认同项目,也会积极地支持。而今天,形势已经发生巨大变化,个人观念也在不断变化,对于什么是公共利益什么是私人利益以及二者如何调和的观念已经发生改变。国家政策发展的趋势,也是愈加支持和保护个人的合法的利益,法律上也在不断完善对个人利益的保护。所以,虽然我们提出了社会影响评价指标体系的基本框架,但是,绝不意味着这个体系是一成不变的,我们也会依据社会形势的不断变化,而对于该体系做出积极的调整。

此外,我们已经多次强调了,每个项目都有自身的特点、执行的方式和策略,社会影响评价指标体系应该围绕项目和项目的进程来进行调整,并且依据社会影响评价的结果对项目作出一定的调整或者修改。

第五部分 可参考的工作方式讨论

以上介绍了社会影响评价的基本内容、方法和过程，并结合一些项目的分析探讨了当前中国进行社会影响评价的基本框架。在实践过程中，如何在进行环境影响评价过程中进行社会因素评价，需要在发展理念的基本定位下，结合项目的情况，选择恰当的社会因素评价方法，或者进行单独的社会影响评价、移民研究，或者是进行快速的社会影响评价，或者是选择一些关键的社会因素进行评价。如何选择需要建立一些工作的方式。结合国外的经验，在工程项目的准备阶段会进行快速的社会影响评价，依据快速社会影响评价的结果来进一步判断接下来要进行这样的分析和评价。以下是一个涉及移民的项目的快速社会影响评价表和评价方法示例。

5.1 快速社会影响评价表

项目名称：

项目实施机构：

填表负责人姓名、所属部门·职务、单位名称、联系方式

姓名：

所属部门·职务：

单位名称：

电话：

传真：

电子邮件：

填写日期：

签名：

填表指导：

请本着真实、客观的原则，在对应的选项方框内打“√”

对于本表中的 15-17 题，所有拟安置区均须分别填写，如有超项填写，可另附页。

快速社会影响评价表

1. 项目所在地

_____省_____市_____区/县
_____街道/乡/镇_____村

2. 项目内容

- 工业
- 农业
- 畜牧业
- 林业
- 能源
- 水利
- 交通
- 旅游
- 城市建设
- 自然资源
- 扶贫项目
- 其它

3. 项目规模

投资总额：_____元

占地面积：_____平方米

4. 项目建设期

从_____年_____月_____日至_____年_____月_____日

5. 项目是否涉及移民问题？

- 是 否（本调查结束）

6. 项目涉及的移民规模：

_____户 _____人

7. 移民拟安置办法

- 回迁
- 就地后靠
- 异地安置
- 其它

8. 预计移民安置过程的持续时间

_____月

9. 移民及拟安置区位置

移民区：

_____省_____市_____区/县

_____街道/乡/镇_____村

拟安置区（安置类型选项请参考第7题选项）：

_____省_____市_____区/县

_____街道/乡/镇_____村（安置类型：_____）

_____省_____市_____区/县

_____街道/乡/镇_____村（安置类型：_____）

_____省_____市_____区/县

_____街道/乡/镇_____村（安置类型：_____）

10. 移民区内贫困人口数量及其比重

_____人（_____%）

11. 移民区内少数民族类型及所占人口比重

回（_____%）

藏（_____%）

蒙（_____%）

满（_____%）

其他（如有多项，请分别填写）

_____（_____%）

_____（_____%）

_____（_____%）

12. 移民区内非物质文化遗产名称

世界级 _____

国家级 _____

省级 _____

市级 _____

其它 _____

13. 移民区内面临拆迁或转产的大型企业相关情况（可另附页）

名称 _____

业务范围 _____

员工数目 _____

资产总额 _____

14. 移民区内近五年内发生过的重大刑事案件（可另附页）

案件名称 1	
发生时间	从_____年_____月_____日至 _____年_____月_____日
情况描述	

案件名称 2	
发生时间	从_____年_____月_____日至 _____年_____月_____日
情况描述	

案件名称 3	
发生时间	从_____年_____月_____日至 _____年_____月_____日
情况描述	

15. 移民区内近十年内发生过的重大社会事件（可另附页）

事件名称 1	
发生时间	从_____年_____月_____日至 _____年_____月_____日
情况描述	

--	--

事件名称 2	
发生时间	从_____年_____月_____日至 _____年_____月_____日
情况描述	

事件名称 3	
发生时间	从_____年_____月_____日至 _____年_____月_____日
情况描述	

16. 移民拟安置区域内少数民族类型及所占人口比重

- 回 (_____%)
- 藏 (_____%)
- 蒙 (_____%)
- 满 (_____%)
- 其他 (如有多项, 请分别填写)
- _____ (_____%)
- _____ (_____%)
- _____ (_____%)

17. 移民拟安置区域内近十年内发生过的重大社会事件 (可另附页)

事件名称 1	
发生时间	从_____年_____月_____日至 _____年_____月_____日
情况描述	

事件名称 2	
--------	--

发生时间	从_____年_____月_____日至_____年_____月_____日
情况描述	

事件名称 3	
发生时间	从_____年_____月_____日至_____年_____月_____日
情况描述	

回执

根据_____项目方所填写的快速评估表，参考社会影响评价类型手册相关标准，现确定_____项目社会影响评价类型为_____类，按要求须编制并提交_____。

评价类型选择

（一）评价类型说明

A类：预期对项目所在地区或安置区域产生显著负面社会影响，或存在巨大社会风险的重大建设项目，须向上级主管部门提交非自愿移民社会影响评价报告。

B类：预期对项目所在地区或安置区域产生一定程度的负面社会影响，引发一定规模的社会风险，但其不利影响及风险等级明显轻于A类项目的重大建设项目，须向上级主管部门提交非自愿移民社会影响评价表。

C类：预期对项目所在地区或安置区域不太可能产生负面社会影响的重大建设项目，无需单独进行非自愿移民社会影响评价。

（二）评价方法

在以下1-9题所对应选项中，如达到以下标准：

有3个及以上a，请有关专家评议，预测其社会风险，讨论项目是否进行

有1个a，或5个及以上b，进入A类

有1-3个b，进入B类

有1个d，直接进入C类

1. 移民规模

a. 5000人及以上； b. 3000-5000人； c. 1000-3000人； d. 1000人以下

2. 移民区内贫困人口数量及比重

a. 3000人及以上，同时比重超过50%，或1500-3000人，同时比重超过80%；

b. 3000人及以上，比重未超过50%；

c. 人数1500-3000人，同时比重未超过80%，或人数少于1500人，比重任意

3. 移民区内少数民族类型数目及其总人口比重
 - a. 3种及以上，同时少数民族人口总数比重超过50%，或1-2种，同时比重超过80%；
 - b. 3种及以上，比重未超过50%；或1-2种，同时比重处于30-80%；
 - c. 1-2种，同时比重未超过30%，或不存在少数民族
4. 移民区内非物质文化遗产
 - a. 世界级非物质文化遗产3种及以上；
 - b. 世界级非物质文化遗产1-3种或国家级非物质文化遗产3种及以上
 - c. 无世界级非物质文化遗产，但国家级非物质文化遗产1-3种
5. 移民区内面临拆迁或转产的大型企业
 - a. 雇佣员工500人或总资产超过1亿元的企业 1家及以上
 - b. 雇佣员工300-500人企业 1家及以上
 - c. 雇佣员工300人以下企业 1家及以上
6. 移民区近五年内发生过的重大刑事案件
 - a. /
 - b. 5件及以上
 - c. 5件以下
7. 移民区近十年内发生过的重大社会事件
 - a. 3件及以上
 - b. 1-3件及
 - c. /
8. 所有移民拟安置区内少数民族类型总数
 - a. /
 - b. 3种及以上；
 - c. 3种以下
9. 所有移民拟安置区内近十年内共出现的重大社会事件
 - a. /
 - b. 3件及以上
 - c. 3件以下

以上是涉及移民项目的快速社会评价表。从国内的实践看，各种工程和建设项目都不同程度的涉及人口迁移，那么以移民为重点作为分析的出发点非常必要。当然一些工程项目不涉及人口迁移，那么需要以社会影响评价框架作为参考来确定其他的可能带来的社会影响、社会风险设计相应的快速社会评价表。以下是一个涉及移民项目的社会风险评估表的示例。

社会风险评价表表

预测社会风险是社会影响评价的重要内容。依据相关理论和项目执行的经验，可以从以下几个方面来进行分析和预测社会风险。

风险因素	可能导致的后果	持续时间	措施和建议
外地人口比重	外地人口比重大，可能因为项目的实施而触发外地人和本地人之间的矛盾。 外地人口与当地居民的关系如何，外地人口和当地居民在例如土地或者其他公共资源的重新分配、就业机会的获得等方面存在潜在的冲突。		
少数民族类型总数	少数民族人口在总人口中的比重较大，或者民族类型多，可能引发的民族矛盾、文化上的冲突也较多，特别是如果形成了特定的少数民族聚居区，要采取必要的保护措施	持续时间较长	
贫困人口	贫困人口比重较大，会增加移民的成本，而且	持续时	

比重	贫困人口的社会适应能力相对较差，在离开熟悉的社会生活环境之后，可能会产生新的贫困，	间较长	
少数民族人口占迁出人口比重	少数民族可能受语言、文化、生活技能等的影响，可能增加项目移民的成本，	持续时间较长	
租种土地的家庭比重	租种土地的家庭会成为移民过程中利益相对受损的群体，他们的利益在移民过程中不能得到保护，他们的态度和行为会对移民过程产生很大的影响		
住房产权不明晰或租住住房的家庭比重	住房产权不明晰，可能由于补偿金的分配而引发矛盾和冲突，而房主和租户也会由于租赁关系的改变而引发矛盾，影响项目进程		对于存在土地、住房租赁关系的社群，建议双方签订正式租赁合同，并在合同中注明如遇国家政府批准的土地征用问题时，补偿金额的分配关系。
大型企业数目	大型企业一般是地方的很大的税收来源，也为地方提供了很大的就业机会，对移民个人或家庭而言是重要的收入来源，项目由于征地导致企业搬迁或者改址等对企业本身、地方和个人或者家庭都会带来很大的影响，这会形成项目方、地方政府、个人或者家庭之间的矛盾和冲突，特别是大型企业的行动能力和影响力比较强	持续时间长	
近十年内重大社会事件	移民区过去的社会事件，如特定的群体之间的矛盾和冲突，如大姓氏在利益分配中的影响力，以及对其他群体和个人的影响力，都可能会对项目的设施产生影响		
地方的组织能力	地方政府组织、社会团体和非政府组织对于项目的组织和设施产生很大的影响，如绿色组织、保护文化组织、保护妇女组织等等，又依据各自的组织目标和活动能力，对项目的实施产生影响		与各种相关的地方组织进行协调和沟通
主观评价	移民区的家庭和个人依据对项目的了解和预期，会形成对项目的态度，进一步可能会形成一定的行动，影响或者促进项目的设施		恰当的公共参与，以及及时地危机和问题的干预和解决

审批人：

年 月 日

在实践中需要设立的工作方式还需要更为完备，例如基本的原则、目标、程序、编制报告的体例、监督的程序等等，还需要依据现有的环境影响评价的过程和体制设置进行待进一步补充。

第六部分 一些讨论

在当前的法律框架下，还没具体到如何将社会因素或者社会影响分析包含在环境影响评价的框架中，只是笼统地提出实现可持续发展目标。另外就是社会影响评价本身还存在许多问题，国内在一些行业和部门建立了进行社会影响评价的一些守则，但是在具体执行过程中的效果还不是令人满意。而且在执行过程中一种普遍的观点认为所有的社会方面的影响可以通过金钱来补偿，而对于公平、社会支持等方面的关注很少。就实践来说目前争议最多最激烈更多的表现在直接的利益方面，这也可能是这种误解产生的重要原因。同时不得不考虑社会影响评价在应用过程中受到的局限。社会影响评价要在一定的政治和社会环境中执行，受到各个主体利益的影响，而各个主体利益表达能力有很大差异；社会影响评价本身很难提供量化的可直接测量的指标，很难进行比较。考虑以上的方面就了解目前的工作既需要在法律制度上推动社会影响评价，也需要在理论和方法上对社会影响评价继续进行探讨。实践中不论是政府机构还是企业、一般公众都在自觉或者不自觉地关注发展过程中的社会方面，也在探讨如何面对和解决遇到的问题。就当前的现状来说，在现有的条件下考虑社会因素或者进行社会影响评价可能出现以下几种方式：

1. 进行环境影响评价同时进行社会影响评价，将社会影响评价作为并列的分析和评价工具。世界银行和其他发展机构和组织投资的项目都要求进行项目的社会可行性分析或者社会评价，而且也是按照相应的一些分析和评价的准则进行，如世行和亚行都有各自的社会分析手册。

社会影响评价或者社会评价到目前为止还没有取得法律上的地位，但是许多国家、地区、部门或者机构都建立了社会分析或者评价的守则，特别是一些发展机构和组织，对其投资项目都要求进行社会分析或者评价。虽然没有法律上的地位一些行业或者部门的评价守则也有很强的约束力，但是也要认识到社会影响评价的应用由于种种原因受到限制，政府对其的支持性也会不同的发展阶段发生变化。

目前中国开始对发展进行反思，除了关注发展的经济和环境之外也开使关注对社会和人的影响。这也就是社会影响评价思考的内容。社会影响评价的内容、目标都受到具体的社会政治环境的影响，这是一个重要的决策过程。

2. 在环境影响评价的体系内增加一些关键性的社会因素变量用于分析和评价，重要的就是分析如何确定这些社会因素，如何进行分析。如美国环境质量委员会就环境政策法案中的什么是人类环境以及关注哪些方面也做出了一些规定：

环境质量委员会（CEQ）关于国家环境政策法的实施规定指出，“人类环境”应当被“全面理解”为“自然和物理环境以及人们与那些环境的关系”。政府部门需要评估的，不仅是这些“直接”的效果，也包括“审美的，历史的，文化的，经济的，社会的，或者健康方面的”效果，“无论是直接的，间接的，或者是累积性的。”

CEQ的规定也包括了其他一些需要注意的关键点。“经济的或者社会的影响对于环境影响评估而言不是必须的。”但是，当准备EIS并且“当经济的或者社会的并且自然的或者物理的环境影响相互关联时，环境影响评估就需要讨论所有这些方面对于人类环境的影响。”因此EIS试图向联邦政策制定者提供全面的信息，借此希望政策制定者能够全面考虑项目潜在的消极和积极影响，并在意料中或意料外的后果出现之前对其给与考察。

实际上一个工程或者项目的建立不得不考虑社会方面，否则工程项目是否能够顺利执行是否能够持续都会受到或多或少的的影响。比如在移民方面、涉及到少数民族聚居区以及相应的文化方面，都需要作为单独的方面来对待。那么在具体执行的过程中，如何选择社会因素？环境和其他方面的关联性是一个分析的出发点。

3. 项目可能影响的环境和社会方面不断受到一些机构、组织和公众的关注。人们对自身各种利益的认知已经发生了很大的变化，在面对直接的利益之外，也在思考可能的其他方面的影响。而且一些民间机构和组织如一些环保组织或关注某些事物的意义和价值的群体等等，都会介入某个事件的发生。对于各种可能对公众利益带来影响的决策和项目都要允许公众的参与和质疑。这就要设计具体的公众参与的框架。各方利益都进行表达的过程中依据什么原则进行决策？这涉及到标准的问题，还需要进一步分析。

公众参与是一个重要的工具和手段。社会影响评价的过程和目标的实现需要公众参与，公众参与也是公众发表意见并参与和监督的重要途径。

不论在当前的情况下如何进行社会因素评价都需要对社会影响评价本身有一定的了解。国内在社会影响评价方面的发展比较晚，目前不同部门的应用大多是依照一些发展机构建立的评价守则，而不同机构所设定的目前有很大差异，这需要在通过具体分析来理解。

4. 重新认识利益问题，要考虑到各种经济和社会行动所可能带来的外部性。利益是不可回避的重要问题，而且人们对利益的边界和范围的认识在不断变化，要考虑到这种变化，才能更好的进行利益的协调。

5. 需要进行发展的反思。发展观念已经经过多次转变，重点还还是关于经济、环境和社会之间关系的认识的变化。从发展观念的转变来理解在发展的过程中如何逐步的关注环境和社会的方面，给环境影响评价和社会影响分析进行定位，理解进行评价的价值选择。

什么是发展，如何理解发展过程中经济、环境、社会和文化的关系，影响着发展相关的具体的政策和活动。在中国的早期建设和发展过程中，主要关注经济的增长，不可避免的对环境带来了不可恢复的影响。在环境影响评价中，通过发展的反思，如何看待发展过程中带来的问题，以及如何解决这些问题，这是发展观念具体如何落实的问题。环境影响评价是在分析建设过程中对环境可能带来的影响，以及如何进行保护和恢复，避免由于建设或者其他的活动破坏或者影响，需要从发展的定位上来进行判断。

最后，环境影响评价能够实现什么？这是需要有明确认识的问题。环境影响评价自身存在着很多不足，即使进行环境影响评价还要面对许多问题，在这样的状况下，如何在环境影响评价中加入社会因素，主要应该关注哪些方面，结果又如何，在理论分析基础上还需要不断的在实践中探索。

总之，我国目前处在经济与社会突飞猛进高速发展的一个特殊时期，尤其是各类重大工程项目层出不穷，近来中央政府为刺激经济的4万亿投资计划，又会带来众多新的工程项目的出台。而所有这些项目的实施，都会对于环境和社会造成全方位的影响，而不仅仅是经济一个方面的影响。虽然有很多正面的影响，但也有不少负面的影响。因工程项目引发的矛盾、冲突，甚至集体性的事件，就明显的是负面的影响。怎样权衡利弊呢？需要应用社会影响评价指标体系，综合性地评价工程项目或社会政策带来的各类影响。

参考文献

1. 茨阿波夫，W.，“现代化理论与社会发展的不同路向”，《国外社会科学》，1997年第4期
2. 保罗·K·盖勒特，芭芭拉·D·林奇，“引发迁移的大型工程项目”，《国际社会科学杂志（中文版）》，2004年第1期
3. 彼得·埃文斯，“跨越公私界限的发展战略”，出自《社会资本与社会发展》，李惠斌，杨雪冬主编，北京：社会科学文献出版社，2000年，228-239
4. 董铭，《水利项目社会评价研究》，河海大学硕士论文，2002年
5. 葛海燕，《高速公路项目社会影响分析与研究》，西安交通大学硕士论文，1999年
6. 龚国军，“蒙古风情园圈地圈出阑尾圈”，《中华工商时报》，2004年6月15日
7. 郭家骥，于晓刚，“澜漫湾电站社会影响研究”，未发表文章
——“澜沧江漫湾电站参与式社会影响评价综述”，未发表文章
8. 杰森特·乔丹纳，“集体行动理论和社会资本分析”，出自《社会资本与社会发展》，李惠斌，杨雪冬主编，北京：社会科学文献出版社，2000年，303-324
9. 拉维·坎布尔，“发展经济学与补偿原则”，《国际社会科学杂志（中文版）》，2004年第1期
10. 罗伯特·D·普特南，“繁荣的社区——社会资本与公共生活”，出自《社会资本与社会发展》，李惠斌，杨雪冬主编，北京：社会科学文献出版社，2000年，155-164
11. 迈克尔·M·塞尼，“安置的新经济学：对赔偿原则的社会学批判”，《国际社会科学杂志（中文版）》，2004年第1期

12. 迈克尔·武考克,“社会资本与经济发展——一种理论综合与政策构架”,出自《社会资本与社会发展》,李惠斌,杨雪冬主编,北京:社会科学文献出版社,2000年,240-302
13. 邵颖红,《政策评价理论与方法研究》,同济大学博士论文,2000年
14. 孙立平,“关于‘社会流动’的调查随笔”,《北京日报》,2007年10月15日
——“后发外生型现代化模式剖析”,《中国社会科学》,1991年第2期
15. 王朝纲,《投资项目社会评价理论与方法研究》,中国矿业大学博士论文,1997年
16. 王俊秀,“台湾脉络下的社会影响评估:环境社会学的观点”,通过邮件获得文章, E-mail: juju@mx.nthu.edu.tw
17. 王维洛,“德国土地使用权和中国土地使用权之比较——中国城市拆迁过程中赔偿问题分析”,《当代中国研究》,2004年第2期
18. 吴恒杰,《水利建设项目社会评价方法研究》,河海大学硕士论文,2001年
19. 谢利·费尔德曼,查尔斯·盖斯勒,路易·希尔伯林,“活动的靶子:搬迁、贫穷与发展”,《国际社会科学杂志(中文版)》,2004年第1期
20. 徐启龙,徐汉云,“小浪底移民项目利用世界银行贷款的实践和体会”,水利工程网,2005年2月
21. 央视国际,“审计署:部分三峡移民安置质量不高,就业生活困难”,中新网,2007年1月
22. 夷陵区政务公开信息,“夷陵区采取四条措施促进移民就业一季度安置移民就业557人”,宜昌政务网,2008年5月
23. 周大伟,“美国土地征用和房屋拆迁中的司法原则和判解——兼议中国城市房屋拆迁管理规范的改革”,中国民商法律网
24. 周德群,《可持续发展理论、模型与应用研究》,中国矿业大学博士论文,1997年
25. 朱东恺,施国庆,“城市建设征地和拆迁中的利益关系分析”,中国农村研究网
26. 朱东恺,施国庆,“项目社会评价与可持续发展”,《中国可持续发展(香港)》,2003年第4期
27. 《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉的决定》,2004年
28. 《中华人民共和国土地管理法》,1986年
29. 《中华人民共和国农村土地承包法》,2003年
30. 国土资源部,《关于完善征地补偿安置制度的指导意见》,2004年
31. 安德鲁·韦伯斯特,《发展社会学》,陈一筠译,北京:华夏出版社,1987年
32. 埃利诺·奥斯特罗姆,《公共事务的治理之道》,毛寿龙等译,上海:上海三联书店,2000年
33. 彼德·罗西,霍华德·费里曼,马克·李普希,《项目评估:方法与技术》,邱泽奇等译,北京:华夏出版社,2002年
34. 弗朗索瓦·佩鲁,《新发展观》,张宁,丰子义译,北京:华夏出版社,1987年
35. 富永健一主编,《经济社会学》,孙日明译,天津:南开大学出版社,1984年
36. 国家计委投资研究所,社会评价课题组,《投资项目社会评价指南》,北京:经济管理出版社,1997年
37. 国家计委投资研究所,王五英主编,《投资项目社会评价方法》,北京:经济管理出版社,1993年
38. 胡格韦尔特,《发展社会学》,白桦,丁一凡编译,成都:四川人民出版社,1987年
39. 李惠斌,杨雪冬主编,《社会资本与社会发展》,北京:社会科学文献出版社,2000年
40. 迈克尔·M·塞尼编著,《把人放在首位——投资项目社会分析》,王朝纲等译,北京:中国计划出版社,1997年

41. 李小云主编,《参与式发展概论》,北京:中国农业大学出版社,2001年
42. 李强,沈原等,《中国水问题——水资源与水管理的社会学研究》,北京:中国人民大学出版社,2005年
43. 迈克尔·麦金尼斯主编,《多中心治道与发展》,毛寿龙等译,上海:上海三联书店,2000年
44. 尼尔·斯梅尔瑟,《经济社会学》,孙日明,杨栋梁译,北京:华夏出版社,1984年
45. 塔尔科特·帕森斯,尼尔·斯梅尔瑟,《经济与社会》,刘进等译,北京:华夏出版社,1989年
46. 《投资项目可行性研究指南》编写组,《投资项目可行性研究指南》,北京:中国电力出版社,2002年
47. 沃伦·C·鲍姆,斯托克斯·M·托尔伯特,《开发投资——世界银行的经验教训》,王福穰,颜泽龙译,北京:中国财政经济出版社,1987年
48. 许宝强,汪晖选编,《发展的幻象》,北京:中央编译出版社,2001年
49. 张其仔,《新经济社会学》,北京:中国社会科学出版社,2001年
50. 中共中央宣传部,《科学发展观学习读本》,学习出版社,2008年
51. Axel Marx, “Uncertainty and social impact: a case study of a Belgian village”, *Environment Impact Assessment Review*, Vol 22, 2002, 79-96
52. Barrow, C J, “evaluating the social impacts of environmental change and the environmental impacts of social change: an introductory review of social impact assessment”, *Environ • Studies*, Vol 59 (2), 2002, 185-195
53. Bob Collins, “Kakadu Region Social Impact Study Community Report”, internet file, Address: Chairman, KRSIS Implementation Team, c/o Parks Australia North, GPO Box 1260, Darwin NT 0801, November 2000
54. Broome and Valentine, “Principles of Social Impact Assessment and its Application to Managing the Great Barrier Reef”, CRC Reef Research Centre Ltd Technical Report No 2 Townsville; CRC Reef Research Centre Ltd, 1995, 74 pp
55. Cain Lomai Pwesei, “Environmental and Social Impact Assessment of Logging Operations in the West Coast of Manus Area, Manus Province, Papua New Guinea” internet file, E-mail: wrm@wrm.org.uy
56. Carlos Kruytbosch and Lawrence Burton, “The Search for Impact Indicator”, *Knowledge: Creation, Diffusion, Utilization*, Vol 9 No 2, December 1987, 168-172
57. Charles A ·Reilly, “Who learns what, when, how? Development agencies and project monitoring”, see *Social Impact Analysis and Development Planning in the Third World*, edited by William Derman and Scott Whiteford, Westview Press, Boulder and London, 1985
58. Desire Yande Sarr, “Social impact assessment and agricultural projects: a case study in Nidiemane, Senegal”, see *Social Impact Analysis and Development Planning in the Third World*, edited by William Derman and Scott Whiteford, Westview Press, Boulder and London, 1985
59. Desmond M Connor, “Participative social impact assessment and management cross-cultural application”, *Impact Assessment and Project Appraisal*, Vol.16, No.1, March 1998, 65-69
60. Doreen Stabinsky, “Bring social analysis into a multilateral environmental agreement: social impact assessment and the biosafety protocol”, *Journal of Environment and Development*, Vol.9, No.3, September 2000, 260-283
61. FAO, *Guidelines on social analysis for rural area development planning*, London, HMSO, 1995
62. FAO, *Fisheries Technical Paper, rapid rural appraisal, participating rural appraisal and aquaculture*, Philip Townsley, 1996

63. Frank Vanclay, "Conceptualising social impact", *Environment Impact Assessment Review*, Vol.22, 2002, 183-211
64. Henk A · Becker, "social impact assessment", *European Journal of Operational Research*, Vol.128, 2001, 311-321
65. Internet file, "Social Impact Assessment in Queensland", March 2000, <http://www.families.qld.gov.au/department/Socialimpact.pdf>.
66. Internet file, "Guidance for social impact assessment", 2001, http://www.st.nmfs.gov/st1/econ/cia/sia_appendix2g.pdf
67. Jack Corbett, "Mexico: the policy context of social impact analysis", see *Social Impact Analysis and Development Planning in the Third World*, edited by William Derman and Scott Whiteford, Westview Press, Boulder and London, 1985
68. James and Taylor, "Institutionalizing SIA In rapidly development economies-the Malaysian case", internet file
http://www.tba.co.nz/conference_papers/Malaysia_SIA_paper.pdf
69. Jasper Ingersoll, "Social analysis in AID and the World Bank", see *Methods for Social Analysis in Developing Countries*, edited by Kurt Finsterbusch, Jasper Ingersoll and Lynn Llewellyn, Westview Press, Boulder and London, 1990
70. Jonathab C ·Brown, "The direct operational reverence of social assessment", see Ayse Kudat, Stan Peabody, Caylar Keyder, *Social assessment and agriculture reform in central Asia and Turkey*, The World Bank, Washington D C ·2000, 21-31
71. Jyri Juslen, "Social impact assessment: a look at finnish experiences", *Project Appraisal*, Vol.10, No 3, September1995, 163-170
72. Kurt Finsterbusch and Warren A ·Van Wicklin, *Unanticipated consequences of A.I.D projects: lessons from impact assessment for project planning*, 126-136
see *Methods for Social Analysis in Developing Countries*, edited by Kurt Finsterbusch, Jasper Ingersoll and Lynn Llewellyn, Westview Press, Boulder and London, 1990
73. Kurt Finsterbusch and William L · Partridge, "The development anthropology approach", see *Methods for Social Analysis in Developing Countries*, edited by Kurt Finsterbusch, Jasper Ingersoll and Lynn Llewellyn, Westview Press, Boulder and London, 1990
74. Marcus B ·Lane Helen Ross, and Allan P ·Dale, "Social impact research: integrating the technical, political, and planning paradigms", *Human Organization*, Vol. 56, 1997, 302-310
75. Matt Bradshaw, Les Wood, Sanda Williamson, "Applying qualitative and quantitative reseach: a social impact assessment of fishery", *Applied Geography*, Vol.21, 2001, 69-85
76. Mary Jane Rivers and Dianne Buchan, "Social assessment and consultation: New Zealand cases", *Project Appraisal*, Vol.3, September1995, 181-188
77. Meshack Khosa, "social impact assessment of development project", internet file, http://www.hsrapublishers.co.za/e-library/Infrastructure_Mandate_for_Change_1994-1999/Chapter_11.pdf
78. Michael J Carley and Eduardo S ·Bustelo, *Social impact assessment and monitoring: a guide to the literature*, Westview Press, Boulder and London, 1984
79. Michael J ·Carley, "chapter 8, social indicators research", 151-167, see *Social impact assessment and monitoring: a guide to the literature*, Westview Press, Boulder and London, 1984
80. Michael M ·Cernea and Ayse Kudat, "Social analysis for investment projects: rational, content, and methods", see Ayse Kudat, Stan Peabody, Caylar Keyder, *Social assessment and agriculture reform in central Asia and Turkey*, The World Bank , washing D.C. 2000, 3-20
81. Nancy Marie Gilder, "A social impact assessment approach: using the reference group

as the standard of impact analysis”, Environment Impact Assessment Review, Vol.15, 1995, 179-193

82. Nicholas Taylor, Colin Goodrich and Hobson Bryan, “Issues-oriented approach to social assessment and project appraisal”, Project Appraisal, Vol 10, No 3, September 1995, 142-154

83. Nicholas Taylor and Hobson Bryan, “A New issues-oriented approach to social impact assessment I”, see *Methods for Social Analysis in Developing Countries*, edited by Kurt Finsterbusch, Jasper Ingersoll and Lynn Llewellyn, Westview Press, Boulder and London, 1990

84. NMFS, “Guidance for social impact assessment”, Revised-3/19/2001

85. ODA, *A Guide to Social Analysis for Projects in Developing Countries*, HMSO, London, 1995

86. Paul Francis and Susan Jacobs, “Institutionalizing social analysis at the World Bank”, Environment Impact Assessment Review, Vol.19, 1999, 341-357

87. Penelope Schoeffel, “Culture and institutional issues in the appraisal of project developing countries: South Pacific water resources”, Project Appraisal, Vol.10, No.3, September 1995, 155-161

88. Philip Morgan, “Social analysis and the dynamics of advocacy in development assistance”, see *Social Impact Analysis and Development Planning in the Third World*, edited by William Derman and Scott Whiteford, Westview Press, Boulder and London, 1985

89. Ramanathan, R and Geetha, S, “Socio-economic impact assessment of industrial projects in India”, Impact Assessment and Project Appraisal, Vol.16, No.1, March 1998, 27-32

90. Richard Roberts, “public involvement: from consultation to participation”,

<http://www.brs.gov.au/events/country/proceedings/aslin.rtf>

91. Roel Slootweg, Frank Vanclay and Marlirs van Schooten, “Function evaluation as a framework for the integration of social and environmental impact assessment”, Impact Assessment and Project Appraisal, Vol.19 No.1, March 2001, 19-28

92. Sarah T. Warren, “working paper: social impact assessment”, in “economic and ecological impacts associated with wood chip production in North Carolina”, 2000, internet file, <http://www.env.duke.edu/scsf/chip10.pdf>

93. Susan A Joyce and Magnus MacFarlane, “Social impact assessment in the mining industry: current situation and future directions”, NMSD, December 2001, No.46, 1-28

94. William Derman and Scott Whiteford, “Introduction: issues in social impact analysis and development”, see *Social Impact Analysis and Development Planning in the Third World*, edited by William Derman and Scott Whiteford, Westview Press, Boulder and London, 1985

95. William R Freudenburg, “Social impact assessment”, Annual Review of Sociology, Vol.12, 1986, 451-478

96. Wolf, C.P., “chapter 1, Social Impact Assessment: A Methodological Overview”, 15-33, in *social impact assessment methods*, eds. Finsterbusch, K., Llewellyn, L.G. and Wolf, C.P., Sage Publications.

——“Social Impact Assessment: The State of the Art”, *Social Impact Assessment*; 1974

97. World Bank, poverty reduction group and social development group, “A user’s guide to poverty and social impact analysis”, Work in progress, draft for comment, 2002.4.19

98. World Bank, “a user’s guide to poverty and social impact analysis”, 2002 World Bank, participation sourcebook

99. Anthony Hall and James Midgley, *Development Policies: Sociological Perspectives*, Manchester University Press, Manchester and New York, 1988

100. Barrow, C.J., *Environment And Social Impact Assessment: An Introduction*, A Member of The Holder Headline Group, Arnold, 1997

- Social Impact Assessment: An Introduction*, A member of the Hodder Headline Group, London, Oxford University Press, New York, 2000
101. Derek Clifford, *Social Assessment Theory and Practice: A multi-disciplinary framework*, Aldershot · Brookfield USA · Singapore · Sydney, 1998
102. Frederick A · Rossini and Alan L · Porter, *Integrated Impact Assessment*, Westview Press / Boulder, Colorado, 1983
103. Henk Becker, *social impact assessment: method and experience in Europe , North America and the Developing world* , UCL Press London, 1997
104. The Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessment, *Guidelines and Principles For Social Impact Assessment*, May 1994
105. Roy T. Bowles, *Social Impact Assessment in Small Communities: an integrative review of selected literature*. Toronto: Butterworths. 1981
106. United Nations, *Multistage Environmental and Social Impact Assessment of Road Projects: Guidelines for a Comprehensive Process*, New York, 2001

