

评析欧盟国际合作研究项目的 管理体系与理念

郇莉

【提要】欧盟自1984年起实施的“研究、技术开发及示范框架项目(简称框架项目)”,是欧盟成员国和相关国家共同参与的中期重大科研项目,迄今已完成六期,第七框架项目并已启动。以中国—欧盟欧洲研究中心项目(ESCP)为例,可以将欧盟国际合作研究项目的管理体系与理念总结为项目构建、逻辑框架、行动预算、标杆比较、循环管理五个方法,其做法有利于促进国际合作研究项目的发展。

【关键词】欧盟 中国 国际合作研究项目

【中图分类号】D813 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1000-2952(2009)01-0119-06

欧洲是一片重视学术研究和发现新知的大陆,将学术研究看作通往知识的必经之路,认为在全球化时代,只有创新知识才能促进欧洲经济发展、提高生活质量。欧盟自1984年开始实施“研究、技术开发及示范框架项目”(简称框架项目),是欧盟成员国和相关国家共同参与的中期重大科研项目,迄今已圆满完成六期(FP1~6),第七框架项目(FP7)已经启动。项目管理的职责不仅限于规划、执行、评估环节,而且包括对研究成果的保护、出版和应用,非常注重对项目研究成果的应用和转换,并将这种管理称之为“循环管理”。本文试以中国—欧盟欧洲研究中心项目(ESCP,以下简称“欧盟项目”)为例,评析其管理体系和理念。

一、欧盟项目的实施背景

1. 欧盟第六框架(FP6)下的人文社科研究项目

从1994年开始,欧盟就开始了人文社科研究的资助,陆续推出数个大型社科研究框架

项目,受资助的研究团体遍布欧盟各成员国和世界各地。1994年~1998年,欧盟第四框架项目资助162项社科研究项目(1.12亿欧元),第五框架项目(FP5)资助185项社科研究项目(1.55亿欧元),第六框架项目(FP6)总金额提升为2.7亿欧元,其最主要的成果就是探索出了一条通过国际合作实现“一体化项目”和“精英网络”的新途径。

欧盟项目是欧盟第六框架项目(FP6)中向中国推出的人文社科研究项目。2004年3月15日,欧盟委员会主席普罗迪在访华行程中,与中国政府正式签署了中国—欧盟项目(ESCP)的相关协议文件,启动了项目进程。该项目旨在鼓励中国高等教育和研究机构对欧洲问题的研究进展,增进中国范围内对欧盟和欧洲问题的关注和了解。项目得到欧盟委员会、欧盟驻华使团、中国商务部和教育部的大力支持,执行机构设在中国社科院,在北京设项目管理办公室,实行中欧双主任制。在为期4年的执行期中,项目管理办公室与学术委员会、指导委员会共同管理,通过向全国公开竞标的方式,择优选拔具有发展潜

力的欧洲研究中心,使这些中心的学者、学生、相关机构领导人及管理人员获益,推动欧洲研究在中国的开展。

2. 欧中共同出资的国际合作项目

作为申报该国际合作项目的前提条件,欧盟项目要求中方申报项目的法人机构具备一定的自筹资金能力,须提供项目总经费15%~20%的配套经费,欧盟委员会则提供项目预算经费的80%~85%。在该项目框架下,欧盟项目管理办公室可以独立开展欧洲研究方面的培训、调查和宣传活动,组织对各中心财务、学术与管理的评估。

经过两轮激烈的公开竞标,截止到2006年7月,全国共有17个高校和研究机构的欧洲研究中心获得立项,分布在北京、上海、天津、山东等11个省、市、自治区。截止到2008年2月项目全部完成,总投资金额为1107万欧元,其中欧方出资1033万欧元,中方出资74万欧元。^①

二、欧盟项目的管理体系与理念

欧盟的项目管理体系发展较为完备,形成了一整套管理方法和理念,将优秀的项目管理总结为具备以下核心要素的项目:第一,明确界定目标群体和受益群体;第二,明确安排协调、管理和财务工作;第三,建立监督和评估体系;第四,确保投入大于产出。^②从欧盟项目实践看来,以下五种管理方法构成的管理体系较为全面地体现了欧盟项目的管理理念:

1. 项目构建法

从管理学的角度看,项目是一次性的一组活动,它具有确定的启动和截止时间。项目管理是一种现代计划手段,是使项目活动按时间进行、不突破预算和符合规范的管理活动。在一般意义的项目中,项目工作通常是由项目团队实施的,团队成员来自各自的工作领域,对项目负责人负责,项目负责人协调各部门参与项目活动。完成项目目标之后,团队解散,团队成员转移到其他项目或返回原工作领域。^③以项目为基础的合作(PBA),是一种服务于受资助国家发展战略的合作方式,它要求资助方必须尊

重受资助国家的发展战略,以受资助国家为主导,通过双方协调,完成报表呈递、预算调整、财务管理和政府采购等一系列项目管理必经的程序。其最重要的特点是主动采用受资助国家的社会体系,包括文化理念和习俗惯例。这就使合作奠定在良好的互谅基础上,为互利共赢奠定了思想和社会基础,提高了项目的可操作性。

致力于在2010年前使欧盟成为“以知识为基础、世界上最具竞争力的经济体”的“里斯本战略”,是欧盟15国领导人2000年3月在里斯本特别首脑会议上达成的十年经济发展规划,是欧洲高等教育一体化进程中的重要里程碑,被誉为事关欧盟男女老幼的“真正的革命”。为实现“里斯本战略”的目标,欧盟提出了由研究、教育与创新构成的“知识三角”,继而推出了致力于研究与技术进步的第七框架项目(FP7,2007a~2013),资助金额逾500亿欧元。根据“里斯本战略”的倡议,欧盟在关注内部合作的同时,也将目光投向全球。国际合作项目是欧盟研究项目的重要组成部分,旨在加强世界对欧洲的认同和理解,是在尊重不同文化与信仰基础上的合作。欧盟项目便是基于这一目的展开的合作,而合作的方式就是“项目”,因此被称为项目构建法,意即通过项目的方式推进合作,加强了解。项目以“宗旨”为起点,针对相应地区或国家进行“本土化”,通过一系列项目管理运作,最大化地实现思想层面的沟通和交流。

2. 逻辑框架法

逻辑框架是在项目管理中运用的重要分析工具,它概括了项目计划的各项重要内容,如

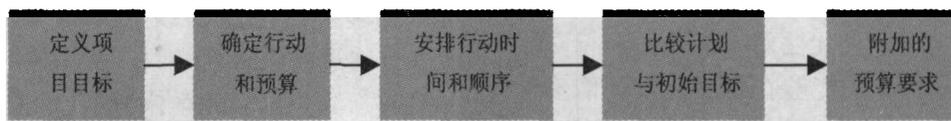
- ① 中国—欧盟欧洲研究中心项目办公室:《中国—欧盟欧洲研究中心项目介绍》,中国—欧盟欧洲研究中心项目官方网站北京2006年7月28日电, <http://www.escp.com.cn/cn/project.htm>。
- ② European Commission, “Project approach, the Commission way”, *EU Commission External Cooperation Programmes*, June 18, 2008, http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/project-approach/index_en.htm。
- ③ [美] 斯蒂芬·P. 罗宾斯, 玛丽·库尔特:《管理学》, 孙健敏等译, 中国人民大学出版社2004年版, 第245页。

总体目标和具体目标、预期成果、实现条件、评估指标等。逻辑框架常用于基金会组织、非政府组织（NGO）及政府合作机构的项目管理中，通常被看作为一种“思维助手”，使复杂的

项目信息富有条理，实现较好的目标管理。

“目标—指标—依据—前提—风险”的逻辑关系，包含了预测和脚本两种计划工具。图 1 反映了项目计划的基本过程：

图 1 项目计划过程



资料来源：R. S. Russel and B. W. Taylor III, *Production and Operations Management* (Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 1995), p. 287.

从某种意义上讲，逻辑框架是对项目团队预测能力及其有效性的考查，是基于已有环境、资源和条件做出的一种承诺，反映了项目团队对课题设想、研究方法、实践活动、宣传力度、发展前景等方面的把握程度，是组织计划工作的重要内容。要求列出项目可能遇到的风险，这实际上是将脚本计划纳入了预测当中。脚本是对未来可能发生的突发事件采取的应对方案。脚本计划的目的是不是预测未来，而是针对各种风险行为或潜在状况制定对策，从而降低管理的不确定性。^① 由于随机事件很难预测，因此要创造各种信息渠道，提高项目团队的应急反应能力。

3. 行动预算法

预算是一种数字性的计划活动，是用以对特定活动进行资源分配的管理工具和技术，由于其强制性地组织内推行财务纪律和结构，因此是重要的管理活动。^② 行动预算从资金使用角度体现项目的实施步骤和预算安排。行动计划确定之后，要投入相应的资金，以保证行动的顺利运行。欧盟项目在《申请指南》中对合理与不合理费用进行了严格划分，对固定员工薪酬、作者稿费、汇率贬损等支出做出明确规定，^③ 并将行动预算的支出项分为六类：人员薪酬、交通费、设备供给、办公耗材、其他服务和管理费。

预算项目申报能否通过的重要依据以及项目评估时的关键内容。各研究机构的欧洲研究中心需要单独记账，进行近乎“全程监督”式的财务管理。在项目执行的过程中，如果实

际支出与预算内容不符，同一预算线中的相同支出项目数字偏差不超过 15% 的，可以通过口头方式告知管理办公室，如果超过预算线调整幅度超过 15%，则须通过书面报告的方式向管理办公室提出申请，等待管理办公室报请学术委员会（AB）和指导委员会（CD）审批后的反馈后执行。这一规定提高了欧盟项目管理的科学化和严谨性，但也在一定程度上影响了项目管理和运作的效率。

4. 标杆比较法

标杆比较是寻求具有杰出绩效的竞争对手或非竞争对手最佳实践的管理途径。项目团队可以通过分析、借鉴优秀团队经验的方式改进自身。标杆比较过程一般包括四个部分：建立标杆比较执行团队、收集分析内外部数据、识别绩效差距、调整实施行动计划，最终实现达到或超越最佳实践的目标。^④

欧盟项目管理办公室在 2004 年～2008 年项目实施过程中，举办圆桌会议八场，为 17 个欧洲研究中心提供了交流管理经验、查找自

① S. Caudron, “Frontview Mirror”, *Business Finance*, Vol. 12, 1999, pp. 24—30.

② [美] 斯蒂芬·P·罗宾斯、玛丽·库尔特：《管理学》，第 238 页。

③ European Commission, “Guidelines for Grant Applicants for Existing Centres for European Studies Responding to the Call for Proposals for 2005 (ESCP/G003)”, *Budget line: BGUE-B2005-19.100200-C8-AIDCO*, Feb. 6, 2006, p. 10.

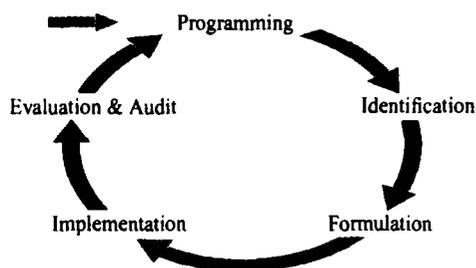
④ Y. K. Shetty, “Aiming High: Competitive Benchmarking for Superior Performance,” *Long Range Planning*, Vol. 2, 1993, p. 42.

身不足、调整项目进程的机会,使“主动监控”伴随项目全过程。同时,欧盟项目注重学术与财务双重评估,对学术活动的评标注重质量、效果和方式,对财务预算执行的评估则通过对审计报告和财务报告的严格审查实现。在圆桌会议上,中心主任和管理人员之间可以就各自感兴趣的话题和无法解决的难题进行交流和咨询,使最佳实践能够在相互比较和借鉴中融会贯通。

5. 循环管理法

循环管理是指用“生命循环(Life Cycle)”的思路描述项目任务、人员分工、岗位职责、决策选择等项目管理过程。以循环管理的角度分析一个研究项目的发展过程,可以分为规划、论证、成文、执行、评审五个环节,可以用图2表示:

图2 项目循环管理示意图



资料来源: Europe Aid Cooperation Office of EU, "Project Cycle Management Guidelines", *Aid Delivery Methods*, Vol. 1, March 2004, http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/tools/europeaid_adm_pcm_guidelines_2004_en.pdf.

项目评审所肯定的内容将成为科研成果向社会转化的重要内容,通过学术宣传、出版刊物、门户网站、主题研讨、建立网络等形式,确立一种长期有效的成果转换机制,促使项目管理实现可持续发展和螺旋式上升。在项目的生命循环过程结束之后,通过主动自查,使项目研究内容由浅入深、由简入繁,使项目成果为下一个项目的新选题或新角度奠定基础,有助于实现欧盟与其他国家和地区可持续的合作关系。

三、欧盟项目的管理体系与理念评析

管理学作为一门独立的学科产生于现代西方社会,历经百年的发展,已成为政治学、法学、心理学、生态学、运筹学等多种学科相互交叉、渗透的综合性学科。从中国古代的《资治通鉴》到美国管理学家罗森布鲁姆提出多元公共管理理论,管理学的发展表现出从生理向心理、从单科向多科、从政治权威向经济权威、从多元制衡到市场自主、从公共利益到私人利益的转换和过渡。^①

在我国,管理的多元化途径研究起步相对较晚,对于项目管理缺乏系统性训练和学习,这是造成国际合作项目申报、管理和评估进程不畅的主要原因。近年来,随着国内对人文社会科学的重视程度日增,社科研究项目的重要性逐渐得到了社会认同,其主要原因来自以下几个方面:

1. 软权力的双向提升:作用与反作用

应当承认,与欧盟进行合作的过程也是中国逐步加入国际制度的过程,是一个不断发现自身不足、弥补自身缺失的过程。吸收外来教育援助的合作本身也是一把双刃剑,这其中既有机遇、也有挑战。据统计,在二战结束后的60年间,中国是世界上最大的受援国之一。中国接受过来自不同渠道和不同种类的外来援助,流入中国的外援从数额上看远远低于外资,但是其影响力却不亚于外资。原因在于,外援活动不限于经济领域,在援助原则和方式中凝聚了援助者的国力、社会力和文化力。^②

在欧洲一体化曲折前行的过程中,通过对外援助提高自身软权力的效果是显而易见的,但我国目前的受援经历不断证明,“以我为主”的中国发展模式不但没有削弱我国的文化影响力,反而在合作中有利于中国文化元素为欧洲

^① 丁煌:《西方行政学说史》,武汉大学出版社2007年版,第441~443页。

^② 周弘、张浚、张敏:《外援与发展:以中国的受援经验为例》,《欧洲研究》2007年第2期。

人所知，并成为项目管理人员能否做好协调工作的重要指标。在这样的情况下，软权力的提升是双向的。

2. 基于现实问题的研究：投入与产出

在欧盟对“项目”一词的界定中，有这样一要素：确保投入大于产出。与这一要素相关的假设应当是：社会科学的高投入可以创造出超值的高产出。项目的投入与产出之间存在着一定的数量关系。科学研究的基本假设是 $y=f(x)$ ，其中 y 是因变量，是结果， x 是自变量，是原因。^① 从事一项社会科学研究，必须要有好的理由，既不能为研究而研究，也不能急功近利。最重要的也是最困难的一步，是确定研究的问题。好的研究问题不是凭空产生的，而是在了解前人研究的基础上，通过对社会现象的认真观察和综合分析得出的。^② 在财力允许的范围内，具有社会意义的现实选题投入越大，风险越小，产出越高。由于社科知识的特殊性，项目研究成果还能够带来难以直接量化的社会影响和思想变革，这种精神附加值是对项目投入的超值回报。

正是在这一理念指导下，欧盟不断推出了七个框架项目，并将科研、教育、培训看作是欧洲一体化建设进程不可缺少的维度。在欧洲一体化建设的进程中，能够在持续不懈的努力中促进一体化理念推广开来的，正是教育。^③ 欧盟是较早发现社会科学研究及转化重要性的地区之一。

20世纪60年代初，美国管理学教授彼得·德鲁克博士首先提出了知识工作者和知识管理概念，指出，知识社会中最基本的经济资源不再是资本、自然资源和劳动力，而是知识。知识管理的基本精神是通过知识分享，使组织和个人得以进步。传统意义上的信息并不代表知识，只有通过有效的管理使知识得以分享，才能使各种形式的知识最终转变为现实生产力。^④ 据美国大学技术管理协会（AUTM）的资料显示，至2005年为止，美国全国3376所大学的科研成果创造了高达335亿美元的经济效益。^⑤ 从这个意义上讲，人文社科研究项目的价值并不仅限于预算表格中的货币数字，而更多体现在

其研究成果对社会带来的影响力，这种影响力是观念性的，对各项社会事业起到指导作用。

3. 管理永续发展：方法+网络+交流

欧盟项目实施的四年中，近400名从事欧洲研究与教学的中国学者、教师、研究生前往欧洲学习和考察，17个欧洲研究中心组织了约100次国际国内学术研讨会，出版专著50多部，发表论文100多篇，资助建立了社科院和复旦大学两个欧洲研究图书馆，对中国欧洲学会网站和数据库建设提供了帮助，促进了中国的欧洲学研究。由此，我们可以发现三个有利于社科研究永续发展的内容。

第一，“方法”可持续。“项目构建法”强调尊重被资助国家的发展战略、“逻辑框架法”引入预测和脚本技术、“行动预算法”中的监督与评估、“标杆比较”中的最佳实践与主动监控、“循环管理”中的生命循环理念，都是使合作项目能够顺利发展和有效执行的重要保证，可以在实践的过程中日臻完善，形成项目管理的方法系统。

第二，“网络”可持续。这里的网络一方面是指由项目支持所建立的门户网站，另一方面是指通过项目建立的人脉网络。门户网站是重要的信息平台，可以作为研究问题进展的动态显示工具，不断更新学者最新研究成果和相关学术活动。人脉网络是一种人力资源数据库，对未来进行业务咨询、联合研究、学术交流都是重要的人力储备。进入该网络的人员会逐渐培养身份认同，形成项目管理的网络系统。

① 秦亚青：《权力·制度·文化：国际关系理论与方法研究文集》，北京大学出版社2005年版，第246页。

② 王利耀：《他山之石可以攻玉——美国社会科学研究情况考察》，《国外社会科学》2003年第3期。

③ Heiko Walkenhorst, "The Changing Role of EU Education Policy—a Critical Assessment. Paper for the EUSA Ninth Biennial International Conference held on March 31—April 2, 2005. Austin, Texas", Department of Government University of Essex UK, p. 2.

④ Peter F. Drucker, "Harvard Business Review on Knowledge Management", (Harvard Business School Press. 1998), p. 1.

⑤ 盖浙生：《台湾地区高等教育财政改革刍议》，《教育发展研究》2005年第21期。

第三,“交流”可持续。项目的结束意味着交流的开始。组织机构之间的学术交流、教师与学生之间的知识交流、学者团队之间的经验交流、项目成员之间的成果交流、管理人员之间的总结交流等,都为新的合作进行酝酿,为新的管理“途径”和新的“网络”资源开辟新的路径,形成富有生命力的交流系统。

方法系统、网络系统和交流系统是组成项目循环管理宏观系统的三个子系统。在这个系统中,研究者与实践者相互沟通,发现者与管理者密切合作,知识的分享与传承才可能实现从“加法”到“乘法”再到“乘方”的飞跃。

随着我国经济发展水平的提高和对人文社会科学的重视,相信在未来的国际合作研究领域中,会看到更多中国学者活跃在国际舞台上;在项目规则的制定过程中,会有更多中国管理者的主张和建议被采纳。这不仅是应对知识爆炸时代的策略,而且是应对全球性问题的战略性选择。

本文作者:外交学院科研处助理研究员、
法学硕士,外交学院中国—欧盟欧洲研究中心项目(ESCP)管理员
责任编辑:赵俊

Analysis on Management System and Approaches of External Cooperation Research Programs: Taking China-EU ESCP as An Example

Li Li

Abstract: The Research, Technology Development and Demonstration Framework Program, which is shortened as “Framework Program (FP), and has been carried out by the European Union (EU) since 1984, is a set of major mid-term research programs, participated by EU members and relevant countries. Having accomplished six FPs, EU has recently launched the FP7. This essay, by taking China-EU European Studies Centers Programs (ESCP) as an example, summarizes 5 approaches of the EU program management system with innovativeness as Project-Based, Logical Framework, Budget for the Action, Benchmarking and Project Cycle Management, which is beneficial to promoting the development of external cooperation research programs.

Key words: European Union; China; external cooperation research programs

观点选萃

清末民初报人对新闻自由的认识

余亚莉

毕业于兰州大学新闻学院的硕士余亚莉在《清末民初报人对新闻自由的认识》一文中指出:清朝末年,中国的报业进入了近代化时期,随着中西交流的加强,西方的思想被介绍到中国,影响了一代先进的知识分子,这其中就包括新闻自由思想。正在寻觅救国出路的知识分子们从中获得了极大的振奋和热情,一方面他们将新闻自由的思想广为传播,另一方面通过办报身体力行。在这个过程中,他们具有了报人的身份。然而,西方的新闻自由思想产生于特定的历史背景下,在社会条件迥异的清末,新闻自由理念很难在短期内落地生根。理想化的将其付诸实践,必定和社会现实发生激烈对抗。同时,先进的知识分子虽然接受了资本主义的教育,但他们脱胎于封建士大夫阶层也是不能回避的事实。因此,一方面,他们有传播新思想的愿望,另一方面,他们又难以摆脱传统观念的束缚。在实践新闻自由时难免新旧混杂,使新闻自由在中国的土地上呈现出特殊的表现。

(马光 摘编)