



§ 4. 政策问题构建分析 的技术方法

边界分析技术 (5-4-1)

类别分析技术 (5-4-2)

层次分析技术 (5-4-3)

类比分析技术 (5-4-4)

头脑风暴分析技术 (5-4-5)

多角度分析技术 (5-4-6)

假设分析技术 (5-4-7)

鱼骨图分析技术 (5-4-8)

检点表分析技术 (5-4-9)

政策问题陈述的技术和方法

- 边界分析技术
- 类别分析技术
- 层次分析技术
- 类比分析技术
- 多角度分析技术
- 假设分析技术
- 头脑风暴分析技术
- 鱼骨图分析技术
- 问题检点表分析技术

边界分析的技术

边界分析的目的

政策问题构建分析的人员面对的是分布在政策制定过程中的多重问题空间，常常在无法控制的区域内工作。如果研究的范围太大，就会不断地去搜索各种对政策问题的观点、见解，必然缺乏精力去集中处理从政策问题情势中分离出来的真正的政策问题。但如果停止搜索，则又担心未把真正的见解和观点收集进来。

政策问题边界分析的目的就是要确定政策问题的范围，以便在限定范围内，集中精力针对分离出来的政策问题进行政策设计。

边界分析的步骤

○饱和抽样

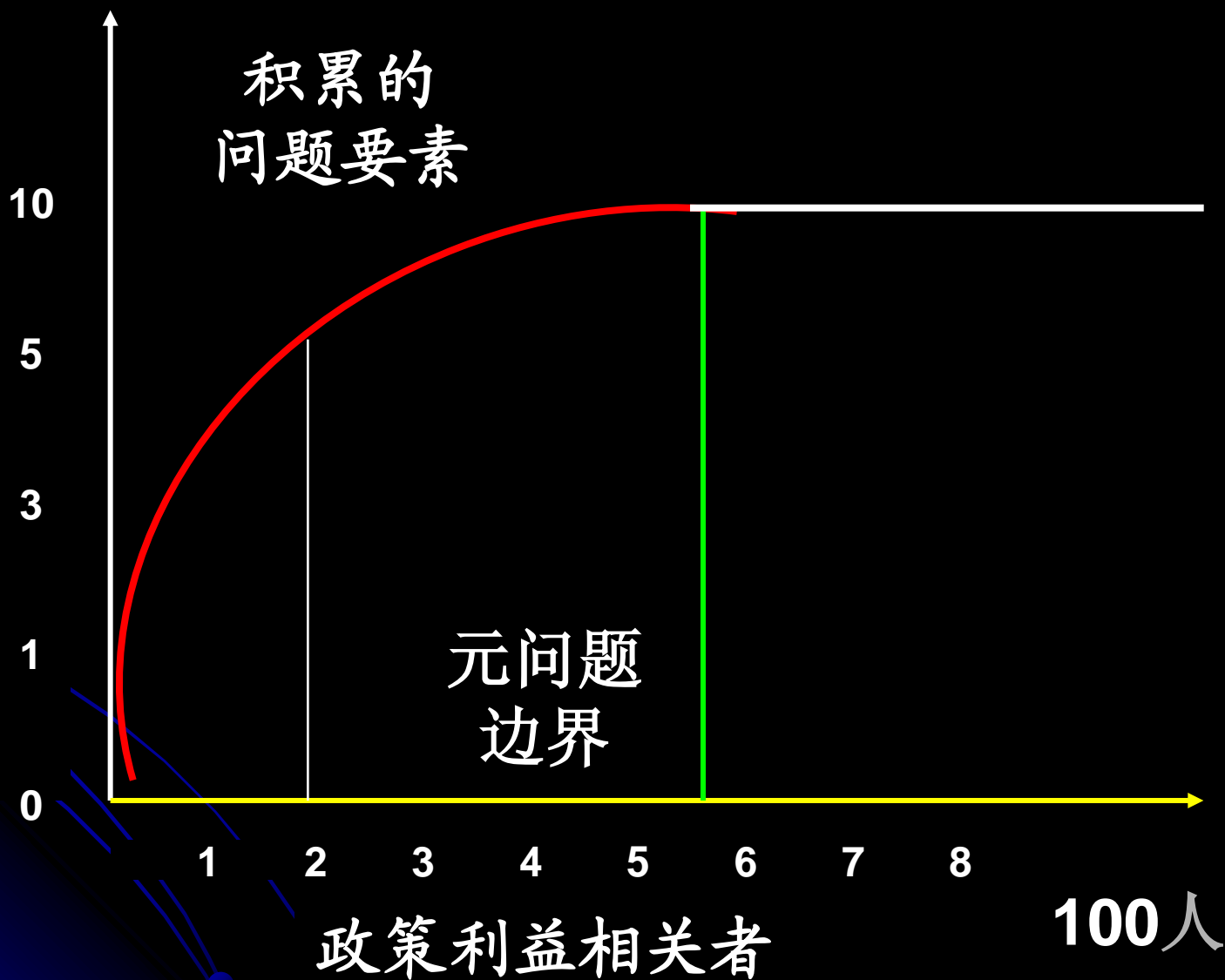
分阶段地将对政策问题的界定表示支持和反对的政策相关人找齐，作相对饱和抽样的问卷调查

○引出问题陈述

通过面对面谈话、电话交谈或问卷分析，获得利益相关者的有关政策问题要素的看法

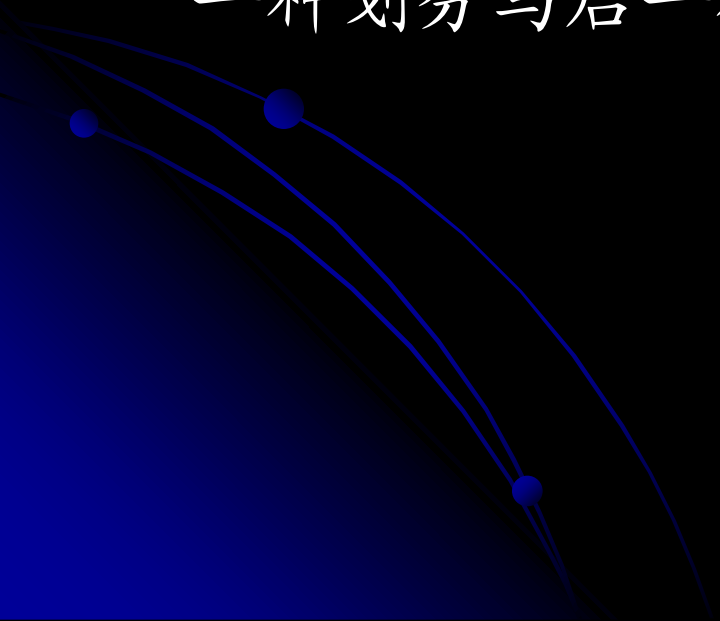
○边界分析

以横坐标表示政策利益相关者，以纵坐标表示各种问题要素的陈述，画出曲线。



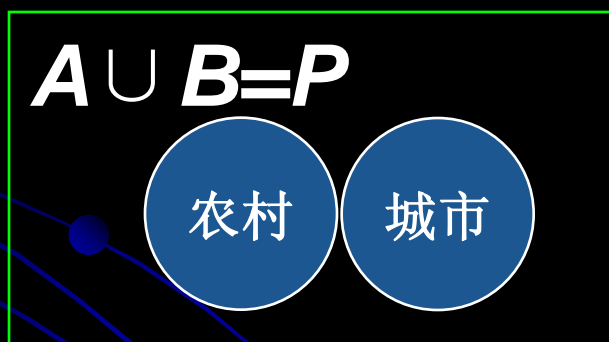
类别分析的技术

类别分析是一种使概念清晰的分析技术。在对政策问题情境的感知中，必须将经验加以分类。比如对60岁以上的老人进行养老保障，为了发放养老资助基金，需要将其分成城市中的60岁以上的老人和农村中的60岁以上的老人。也可分成贫困地区的和富裕地区的60岁以上的老人。显然前一种划分与后一种划分是不一样的。

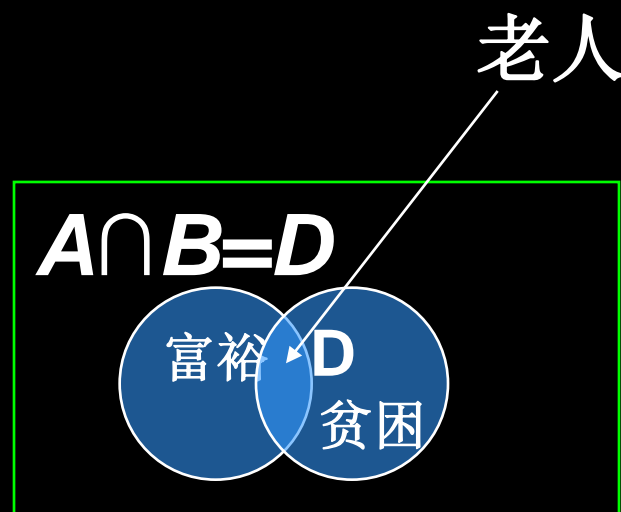


类别分析的程序

任何类别划分都有两个程序：逻辑划分和逻辑分类。前者是分解，后者是归类。

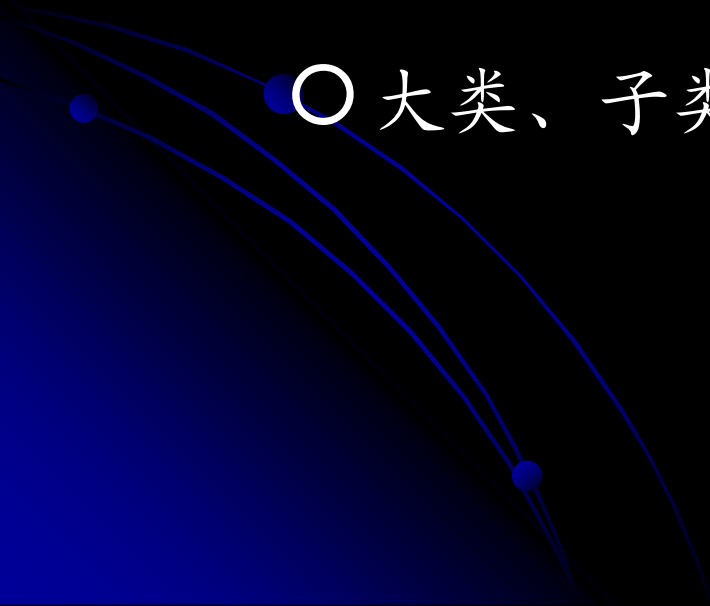


全国老人：
农村中的老人
城市中的老人



贫困地区的老人
富裕地区的老人

类别分析的原则

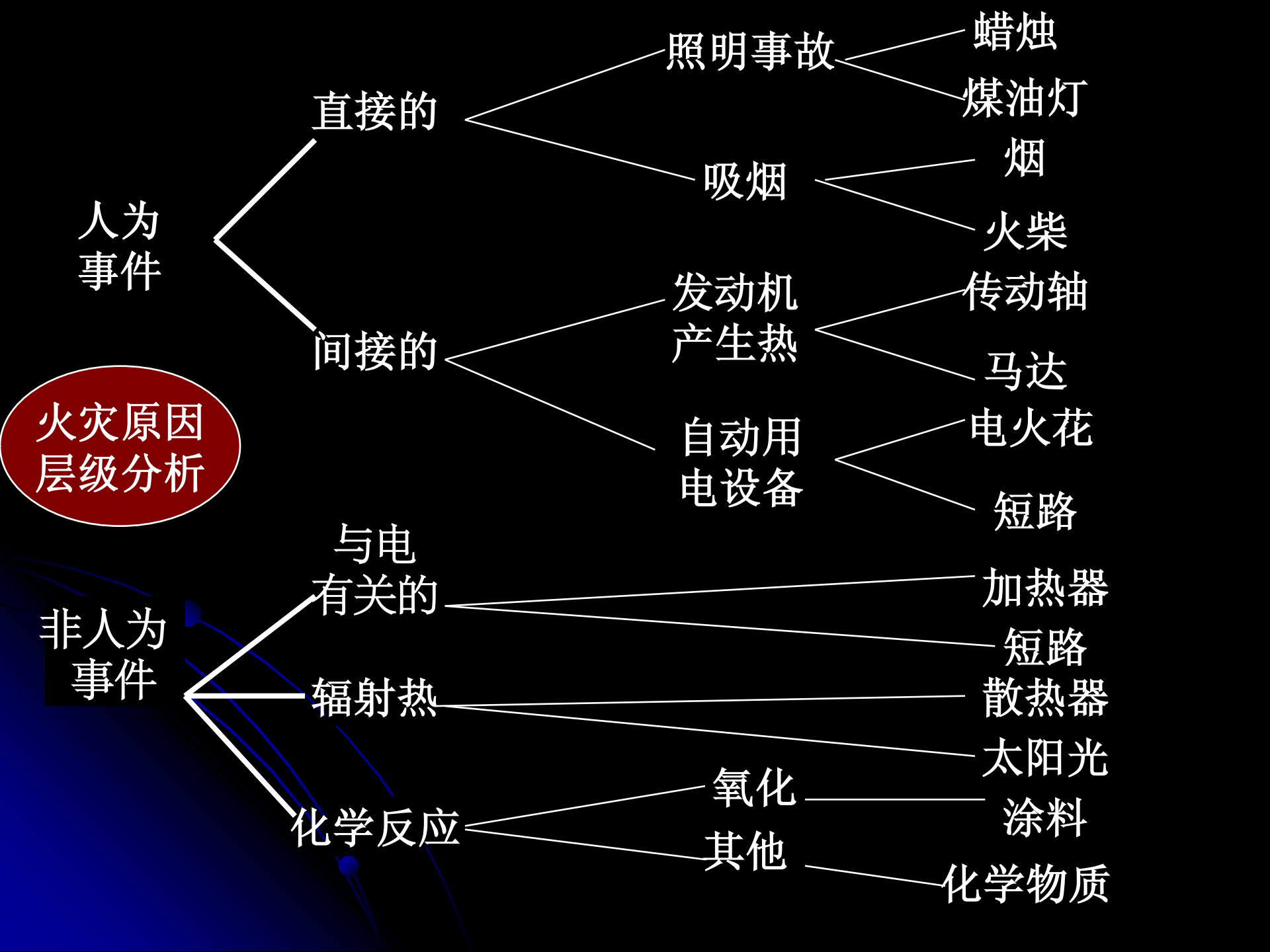
- 类别要与现实接近
 - 大类或子类应基于单一的分类原则
 - 大类应当穷尽
 - 大类之间应当互斥（断开）
 - 大类、子类、次子类要有层级差别
- 

层级分析的技术

层级分析是问题建构分析中用来明确问题情境中引发问题的可能原因的技术。引发问题的原因有三种：可能的原因、似然的原因和有争议的原因。

层级分析的规则：实质相关、穷尽、互斥、一致性、层级差异。





类比分析的技术

类比分析形式

- 个人类比：将分析人员想像为利益相关者，设身处地理解政策情境；
- 直接类比：将两个或两个以上的问题情境对比，寻找其中的相似性；
- 符号类比：将政策情境与某种符号进行比较；（将中层阶层较大的社会结构比作橄榄形）
- 想像类比：将政策情境与某种想像加以比较；（美国金融危机比喻为华尔街海啸）

头脑风暴分析的技术

头脑风暴分析技术步骤

○从政策相关者的角度精心选择，组成脑力激荡小组；

○创造一个充满创意的空间，尽量让参与者针对政策问题自由发言或论辩，并做好文字和影像记录，整理成报告；

○组织一个创意评估小组，根据问题的严重性程度，进行讨论投票，依据得分将问题及其成因加以排列；

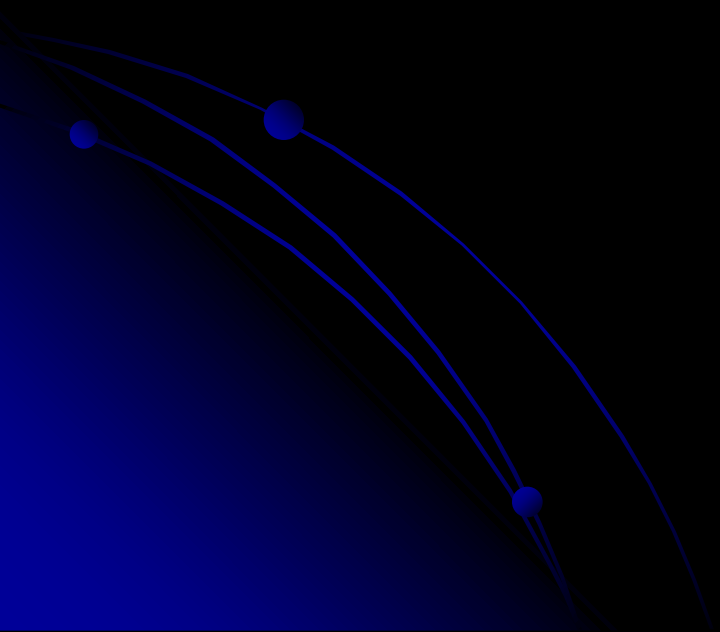
头脑风暴分析的技术要点

- 应选择特别了解既定问题情境的专家参与;
- 严格将意见生成过程与意见辩论过程分开;
- 在意见生成过程应尽可能保持开放和宽松;
- 等待全部意见都提出后才能进行意见评估;
- 在意见评估阶段,应对各种意见分清主次、形成建议、对问题概念化、产生潜在解决方案;

多角度分析的技术

技术角度的分析（T）

运用最优化、成本效益、概率、计量经济模型，以世界科技发展水平为基础，选择目标，进行解决问题的预测。

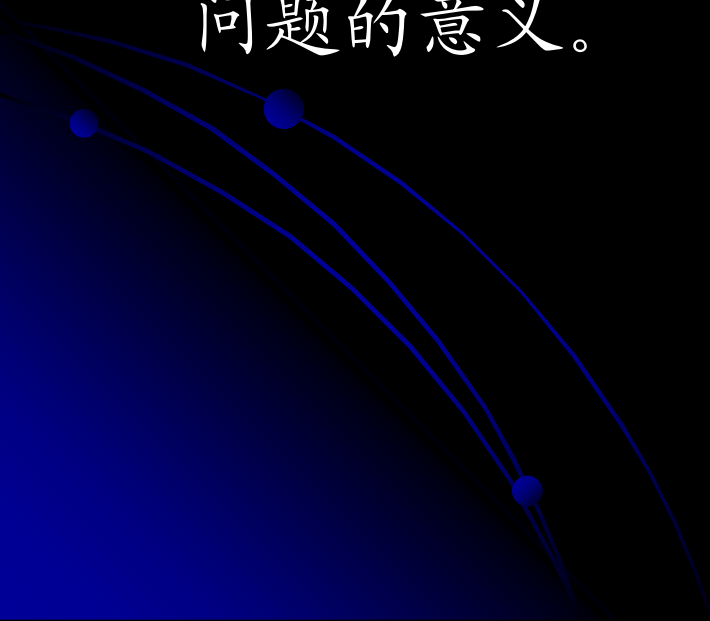


组织角度的分析（O）

将问题解决的办法视为从一种组织状态向另一种组织状态的有序渐进。

个人角度的分析（P）

强调个人的魅力、领导能力、自我利益对解决问题的意义。



多角度分析技术

运用最优化、成本效益、概率、计量经济模型。以世界科技为基础，选择目标，进行预测，加以优化，选择解决问题的最优化方案。

技术
角度

美国向日本掷原子弹：从技术考虑，轰炸并封锁、入侵、不加警告投掷、先警告后投掷、将原子弹投向无人居住岛屿。

组织角度的分析（0）将问题解决的办法视为是从一种组织状态向另一种组织状态的有序渐进（有小的但是暂时的危机）的一部分。

组织
角度

从美国政府组织来考虑，已花费20亿美金研制，不使用就无法向国会交待，政府已经陷入不安，也是对苏联战后的威胁。

个人角度的分析（P）强调从直觉、个人魅力、领导能力自我利益来看待问题及解决方案。能够提供技术角度或组织角度不能提供的认识。

个人
角度

杜鲁门上台面对罗斯福建立的政府束手无策，不投原子弹将是软弱无能表现

多角度分析的指导原则

○跨行业组合。按跨行业而不是跨学科组合形成团队，

○角度的平衡。在科技、组织和个人三者之间形成适当的平衡。

○不均衡复制。组织和个人角度不可复制，技术角度可以复制。

○适当的交流。三个角度需要交流。

○推迟合并。将三者的合并交给政策制定者。

假设分析的技术

假设分析有利于建构结构不良的政策问题。主要是通过有关政策问题情势的相互冲突的假设的质疑，加以创造性的合成。

假设分析可以克服常规分析一些局限性：单个决策者某个时点的价值排序，不考虑截然不同观点，分析在自我封闭的组织内完成，只重视表面有逻辑一致性的标准。

假设分析的程序

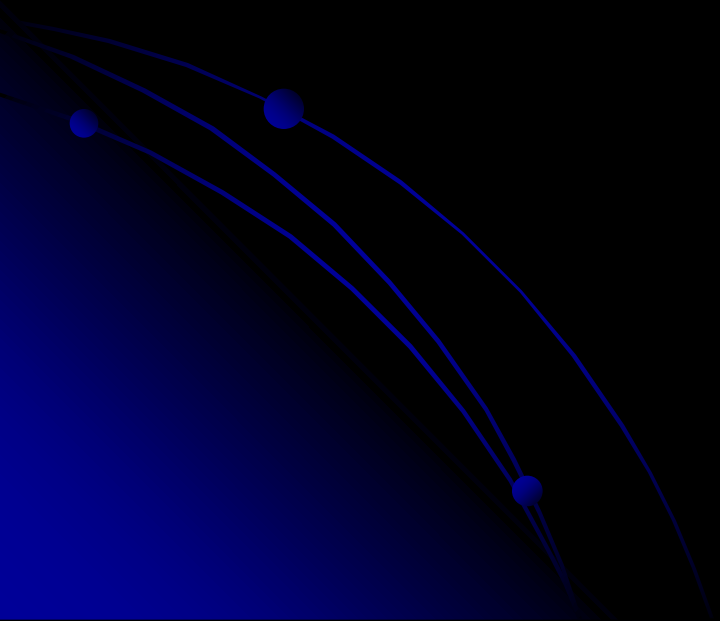
○明确利益相关者。第一阶段是对政策利益相关者加以统计、排序并决定其重要程度。

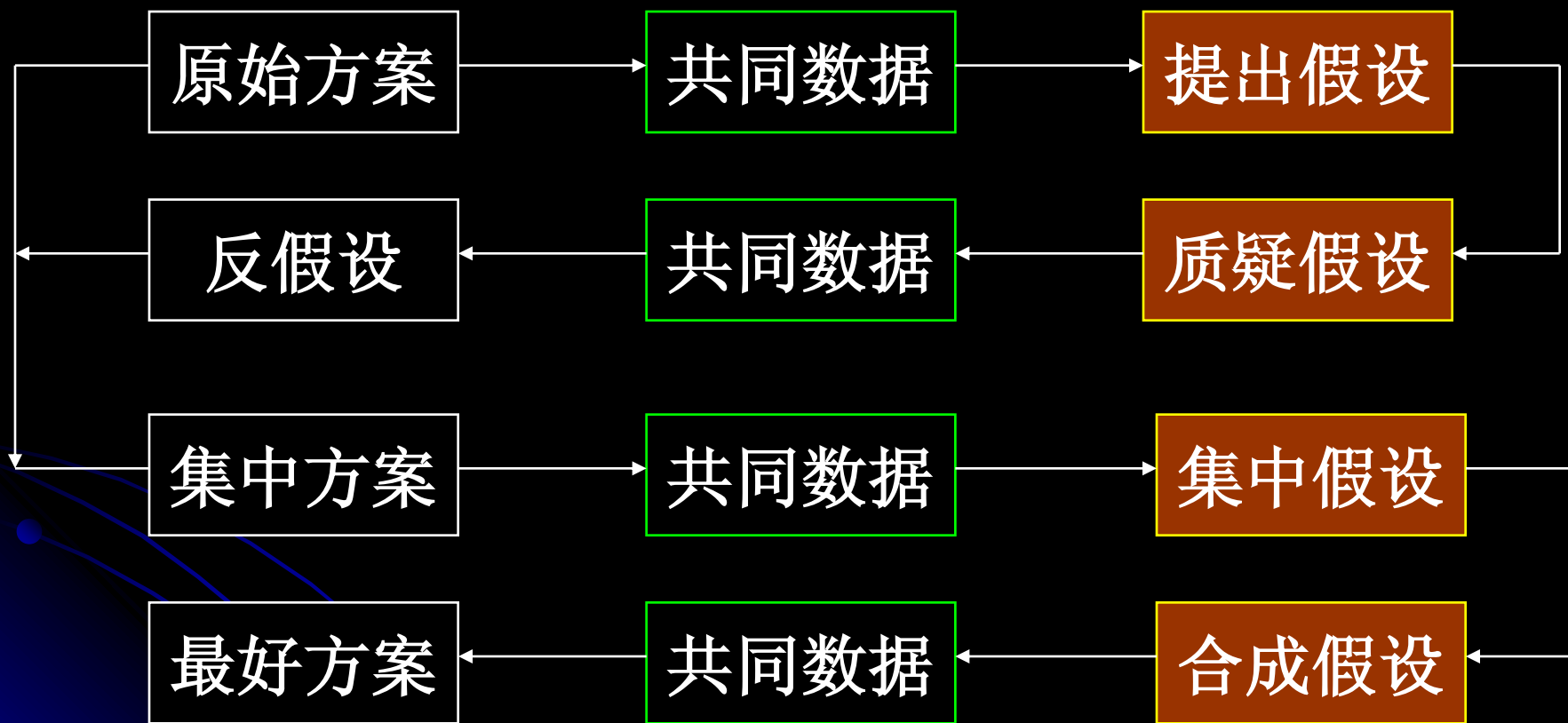
○提出假设。第二阶段是提出一个包含各种假设的列表，这些假设中明确或隐含着对行动建议的支持。

○假设质疑。第三阶段是对各项建议及其潜在假设，包括反假设进行比较、评估。

○集中假设。第四阶段是对不同利益相关者的重要性及相对确定性对假设进行协商排序。

○合成假设。第五阶段是为政策问题形成一个总体或合成的解决方案。





鱼骨图分析的技术

鱼骨图分析的技术

将“政策问题原因”与“政策问题后果”的因果关系用鱼骨的方式描述出来。

将鱼头画在右边，用一根横线表示主骨。在其上下分别画出斜线表示问题症结的方面，再用小横线表示形成原因。

鱼骨图分析的步骤

○邀请学者专家将问题的症结和成因的类别界定出来;

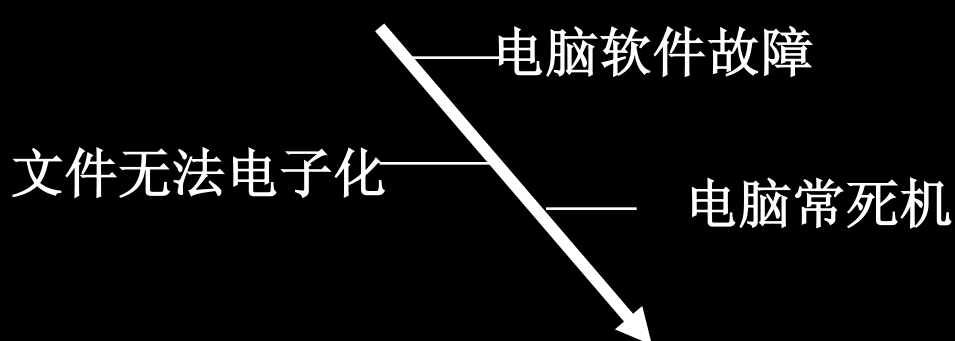
○组成脑力风暴小组, 依据每一类别的问题症结和成因加以讨论、分析与论辩;

○将论辩结果绘成鱼骨图;

○进行投票或问卷调查, 以决定问题症结的严重程度

诊断“公文办理时效何以如此迟缓”

(设备方面)



(制度方面)



公文数量庞大

会签公文多

会签意见多

(业务方面)

承办人员
专业知识不足

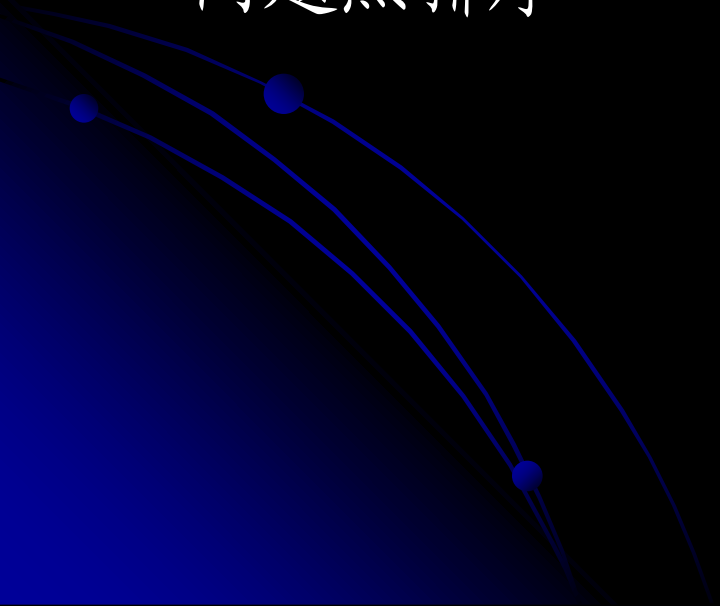
领导
专业知识不足

(人员方面)

问题检点表分析的技术

问题点检核表分析的技术

将问题中的要点即可能的症结一一找出，然后加以整理，制作成一张表。再邀请相关人员对问题点的存在和严重程度进行思考并填写，最后将问题点排序



诊断“开会时间为什么总是那么长”

问题点	回答百分比	优先顺序
主席主持会议能力差好训话	53%	1
会议通知太迟	10%	4
会议主题过多	20%	3
参加会议的单位和人数太多	49%	2
会议讨论的议题过多	8%	5