



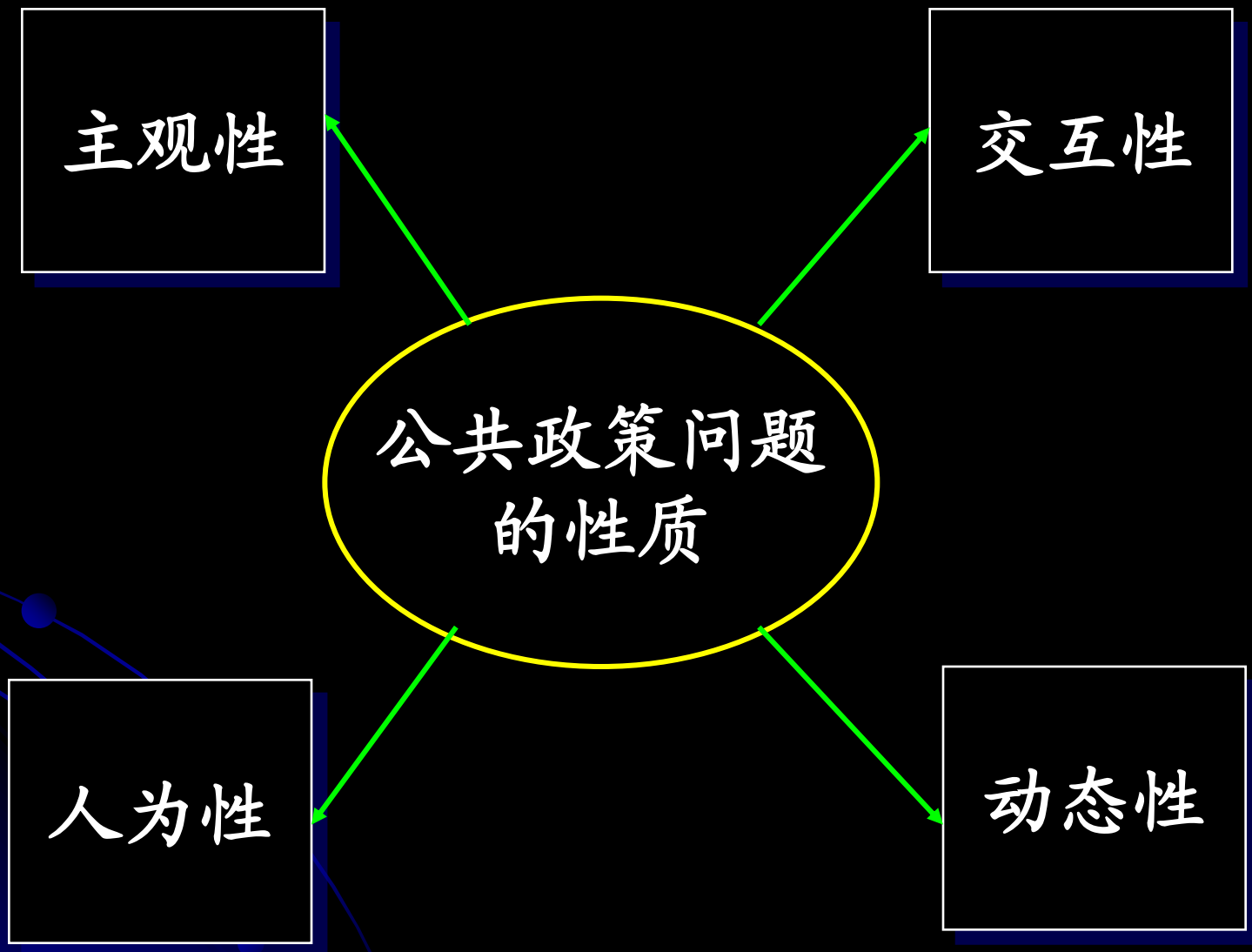
## § 2. 政策问题的性质 和结构类型

政策问题的性质 (5-2-1)

政策问题的结构 (5-2-2)

政策问题的层次 (5-2-3)

# 政策问题的性质



# 政策问题的交互性

虽然人们习惯于将公共政策问题划分为不同领域、不同层次的问题，但是所有政策问题在时间和空间上都是相互依存和相互关联的。基本不存在绝对孤立的、单一的政策问题。

虽然政策问题的交互性给构建分析带来困难，但有时同时解决10个相互关联的问题，要比解决一个单独的问题来得容易。因此，在实际解决社会公共政策问题时，一揽子解决的办法很有效。

# 政策问题交互性的含义

政策问题交叉既可以表现为不同领域间政策问题的交互渗透，也可能是同一领域中不同层次间政策问题的交叉渗透。

对政策问题的这种交互性或交叉性，一般人只能感知到表层的情况，对政策问题在深层究竟是怎样交叉、渗透的，交互影响的程度又如何，则知之很少。

有时，某个政策问题现时还不一定和其它政策问题发生交互作用。但随着政策问题的解决，它可能对其它政策问题发生交叉，产生影响。

地球温度  
升高



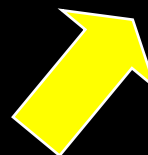
海平面  
升高



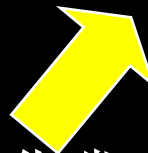
气候巨变  
传染病增多



生产中的  
燃料与  
致冷剂



二氧化碳  
氟里昂



大气层中  
臭氧层变薄

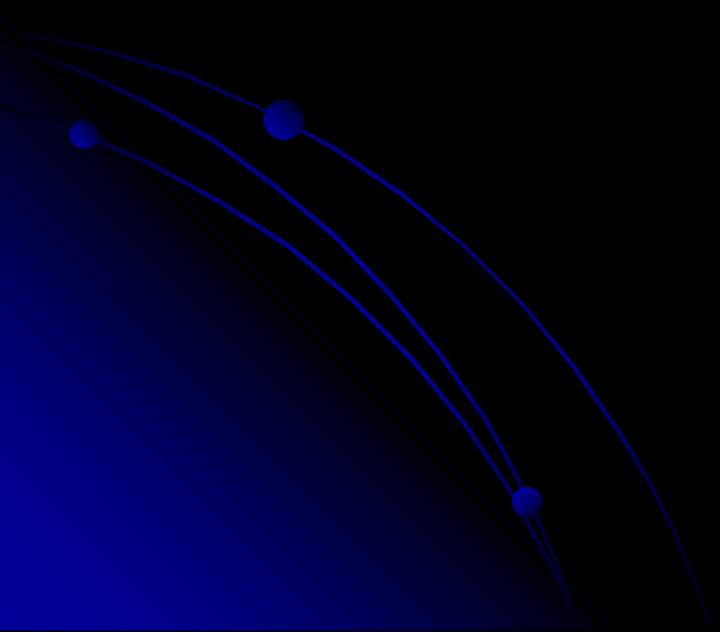


透过臭氧层  
空洞紫外线辐射



# 政策问题的人为性

所有的政策问题都不是非人的原因导致的。不能将政策问题的存在归结于自然、鬼神。政策问题归根到底是人的行为和行动的结果。既是过去人们行动的结果，也是现在人们行动的结果。



# 政策问题人为性的含义

政策问题的人为性有两层意思。

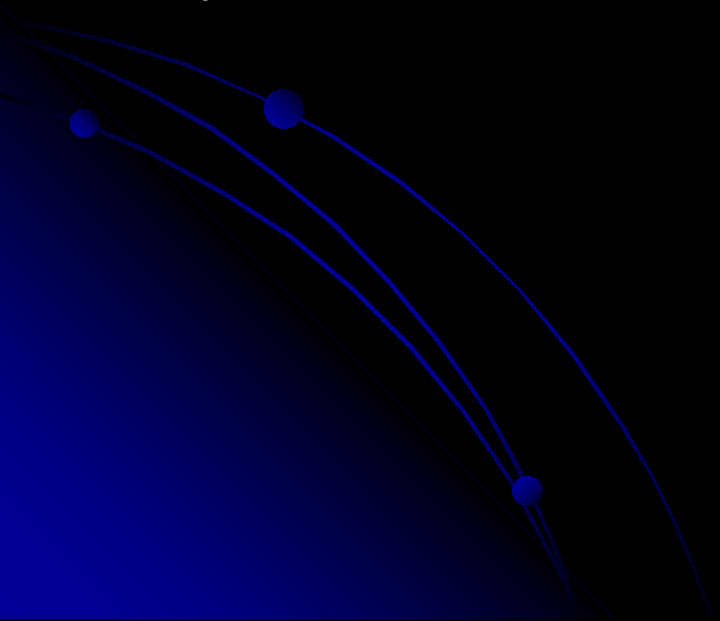
一是所有现在的政策问题都是因为人们过去的行为和行动引发的。任何政策问题都不可能脱离一定的个体和群体的人行为和活动而产生和存在。

二是也只有当人们对某些情势不满意，需要加以改变时才有了问题。正是因为人，因为人的利益，才会产生出政策问题的。

# 政策问题的主观性

政策问题的主观性是指所有的政策问题都是政策行动主体的主观与客观的某种互动。既是政策主体对现实状况与期望的秩序之间差距的一种主观评价，政策问题也是政策主体建构分析的产物。

。





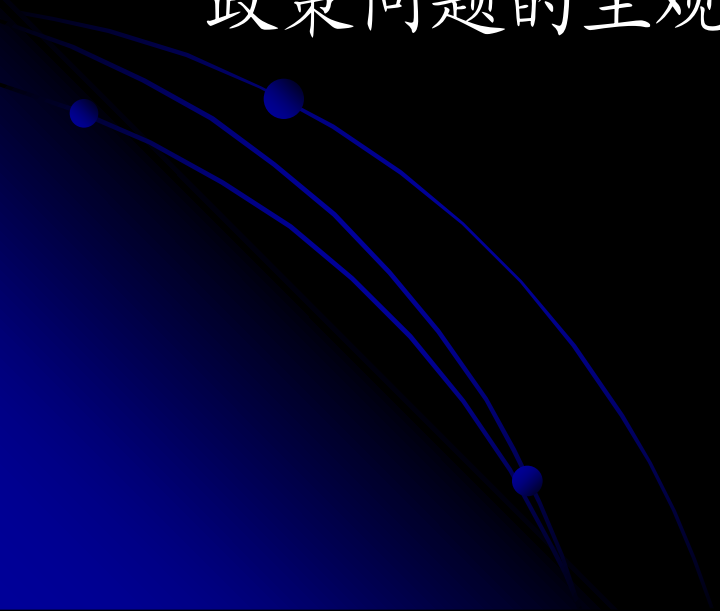
# 政策问题主观性的含义

政治问题的主观性有两个含义。

一是政策问题是人们运用主观思维分离出来的。

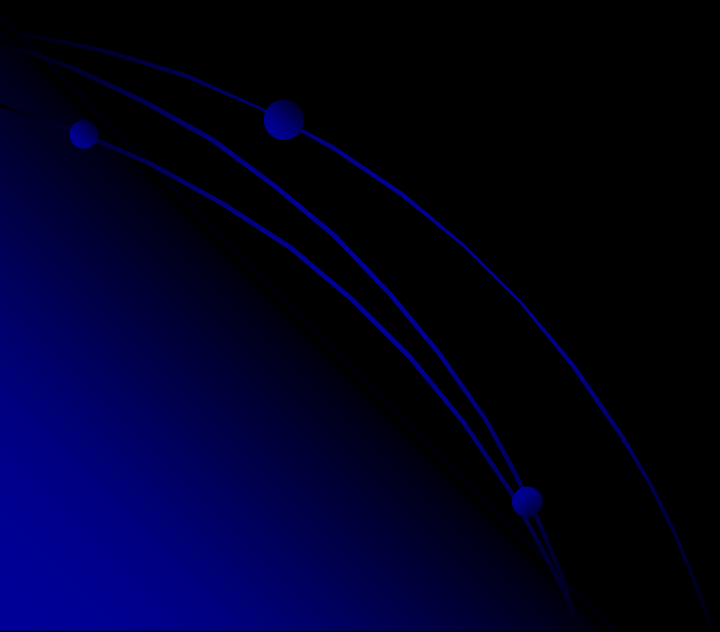
人们能够感觉到的并不是政策问题本身，而是只是问题情势或政策情境。不同的人因生活在不同的环境中，因而对政策问题情势的解释也是各不相同的，从政策情境中分离出来的政策问题必然呈现出主观性。

二是有没有问题，是什么问题，都是人们主观判断的产物。对构成政策问题的事实的解释是主观的。政策问题固然有客观事实作为依据，但是它同时又是政策分析人员主观处理、判断的产物。任何有关问题的事实都需要人去选择、解释、澄清，更需要有价值判断渗透进去，这也决定了政策问题的主观性。



# 政策问题的动态性

政策问题的动态性是指所有政策问题都是变动着的，现在的政策问题是政策从以往的政策问题演化而来的，它本身还在不断的变动着。人们不解决政策问题，它就会变化，甚至会恶化。



# 政策问题动态性的含义

政策问题的变动性有两个含义。

一是政策问题是社会的、历史的，它会随着社会历史的变化而改变。

二是人们对政策问题的界定和解决政策问题的方法是多种多样的，随着时间和空间的变化，政策问题的确认和解决问题的方法和手段都在改变。

# 政策问题的结构

## 划分政策结构的要素

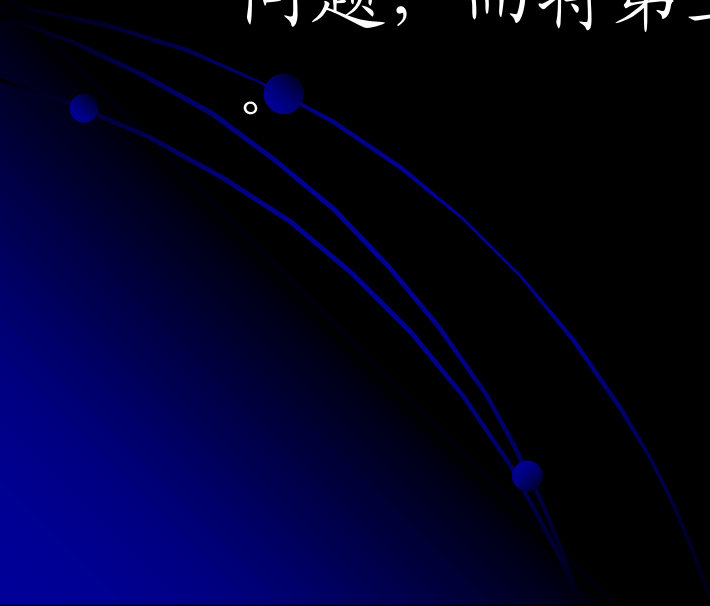
从解决问题的角度来衡量，依据下列要素可以对政策问题加以类型划分。

- 决策者人数
- 备选方案数
- 效用价值的一致性
- 政策问题解决的结果
- 为问题解决需要的投入量

# 政策问题的三种结构类型

- 结构优良型的政策问题
- 结构适度型的政策问题
- 结构不良型的政策问题

人们通常把前两类政策问题称为第一类政策问题，而将第三种政策问题称为第二政策问题



要素

● 结构优良  
的政策问题

决策者

一位或数位

备选方案

有限

认知价值

一致

预期结果

确定或风险

投入资源

可计算

要素

● 结构适度的  
政策问题

决策者

一位或数位

备选方案

有限

认知价值

一致

预期结果

不确定

投入资源

可计算



要素

●结构不良  
政策问题

决策者

许多

备选方案

无限

认知价值

冲突

预期结果

未知

投入资源

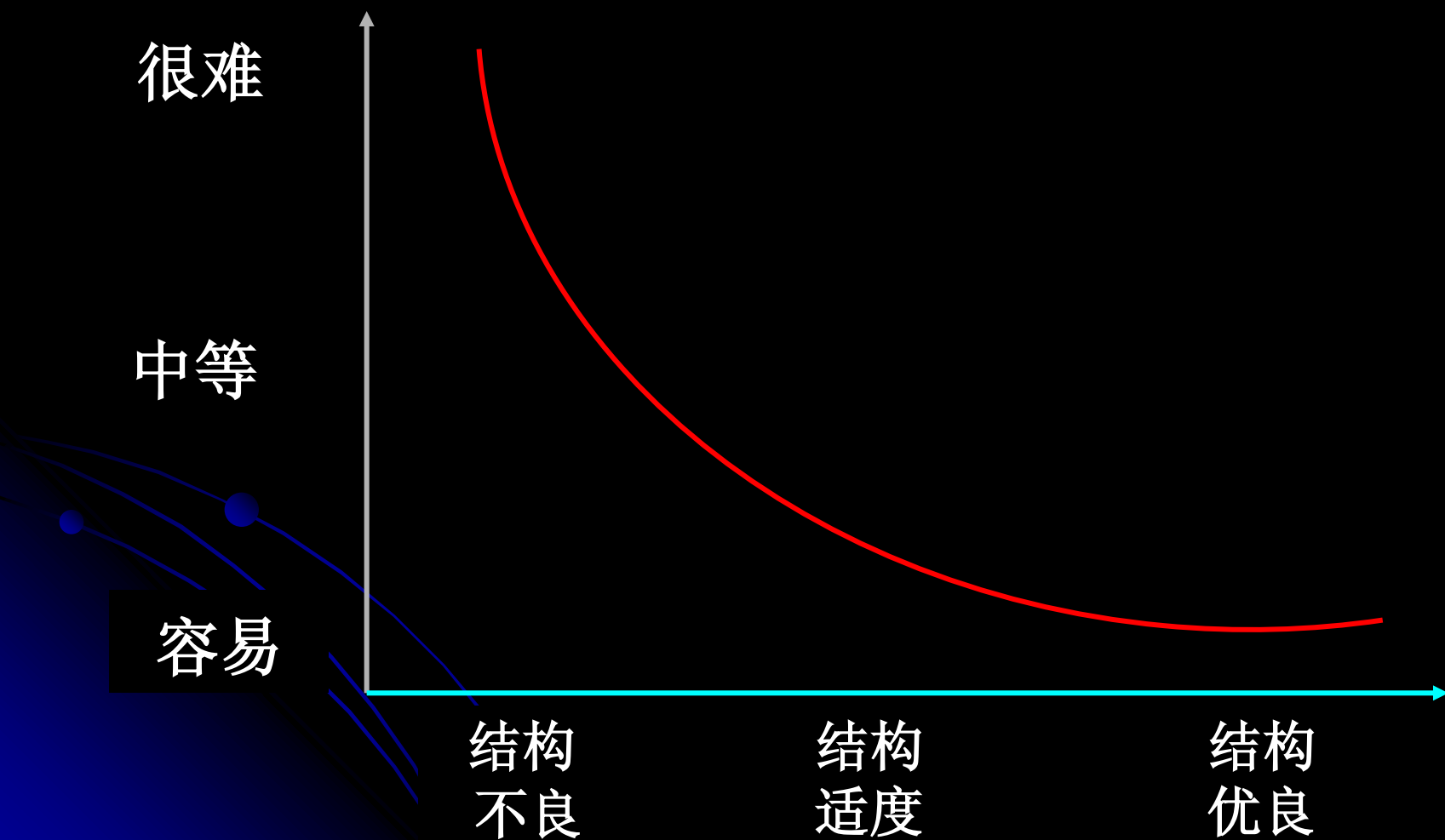
不可计算

要素	●结构优良的政策问题	●结构适度的政策问题	●结构不良政策问题
决策者	一位或数位	一位或数位	许多
备选方案	有限	有限	无限
认知价值	一致	一致	冲突
预期结果	确定或风险	不确定	未知
投入资源	可计算	可计算	不可计算

第一类问题

第二类问题

# 政策结构类别与政策执行的关系



# 政策问题的层次

战略性议题

