

### 10.1 复习笔记

#### 一、公共政策的政治分析模型

##### 1. 制度分析模型

###### (1) 学者对制度的界定

①康芒斯认为制度的概念难以把握，但还是应该对制度进行一个界定。在他看来，制度是集体行动控制个人行为的一系列行为准则或标准。或者更通俗地说，制度就是在一定社会范围内，每个人必须遵守的行为准则或规范。

②科斯主要是从产权交易规则或产权结构和经济组织形式的角度论述“制度”，在科斯看来，制度是指一系列关于产权安排、调整的规则，制度就是“规则”或组织形式，其外延非常广泛。

③诺斯认为，制度提供了人类相互影响的框架，它们建立了构成一个社会，特别是一种经济秩序的合作与竞争关系。

###### (2) 旧制度主义

旧制度主义关注的更多是制度的属性，以及制度如何使个人行为变得更好。由于个人行为的善变，如何使个人行为朝向有利于集体目标的方向，就成为政治制度的主旨和目标。因此，旧制度主义的重点在于制度的规范性导向，以及制度对社会的影响力。

旧制度更多的是从正式制度及成文规定的角度来探讨制度对公共政策的影响，表明公共政策必须在既有的制度下运作，它比较少关注制度中个人活动的要素，忽略个人活动与制度的相互作用和相互影响。

###### (3) 新制度主义

新制度主义的兴起，把对个人行为的解释元素纳入到了制度分析的视野。新制度主义保留着旧制度主义的许多特征，同时也从理论和经验层面提出了新的研究方向。

①新制度主义沿用旧制度主义的一些假设，但在研究工具和理论关注上吸收了行为主义和理性选择分析的要素，从而丰富了旧制度主义的研究内涵。

②新制度主义在一定程度上改变了旧制度主义中以国家为中心的研究倾向。在新制度主义的文献中，社会中的制度安排受到了越来越多的重视，新制度主义开始转向以社会为中心进行研究。

新制度主义事实上是旧制度主义与理性主义、行为主义相互影响和渗透而发展形成的新的研究途径。

##### 2. 精英分析模型

###### (1) 理论代表人物及其主张

①帕累托认为，任何社会都可以分为三个群体：人数较少的统治精英集团、非统治的精英集团和普通大众或非精英集团。在帕累托看来，少数精英统治社会，而人数更少的精英实施政治统治，这是任何社会的普遍规律。社会权力在精英之中进行分配，精英的构成充满着流动性，处于不断的变化之中。

②莫斯卡认为，一切社会都存在统治阶级和被统治阶级两个阶级。统治阶级是一个很小的群体，他们属于政治精英，控制着社会的大多数，承担政府的所有功能，垄断权力并享受权力所带来的一切好处。精英的统治之所以得到维持和拥护，得益于精英的组织化。

③米歇尔斯认为组织从来就是寡头的组织。任何社会都由政党来实施统治，而政党又是由少数领袖来实施统治，与组织单一的小社团比较，组织复杂的大集团是被封闭性的一群人统治的。而这一群人保持的权力，受到自己能自由处理的资源、行动模式、身份保障等的保证而得天独厚。并且，他们的政策与社会地位或资源的运用，不受成员政策选择的约束。

④赖特·米尔斯认为，当人们在社会组织中占据支配地位时，他们便拥有了权力。无论是有所作为还是无所作为，他们都会使其他人感受到权力的存在，都会对其他人的行为产生极大的影响。权力精英做不出这种决策并不十分重要，重要的是精英占据着关键的位置。无所作为和不作为决策本身就是一种行为，甚至可能比做出决策产生更大的影响。

###### (2) 对精英分析模型的简要评价

①精英分析模型认为，公共政策是由掌握统治权的精英人物决定，并由行政官员和行政机关付诸实施，公共政策反映的是精英阶层的偏好、利益和价值选择。

②政治精英的分析方法为比较政治研究及比较政策分析开辟了新的研究途径。

③精英分析模型是将公共政策视为反映占统治地位的精英们所持的信念、价值观和偏好的一种决策理论。

##### 3. 集团分析模型

###### (1) 理论代表人物及其主张

①阿瑟·本特利是集团理论的创始人。他的主要观点是：社会本身只不过是一些组成社会的群体联合。社会上存在着不同的利益，这些利益都可以由有相同利益个体组成的群体来代表。利益集团是经济、政治生活中起主导作用的基本力量。每个集团都有自身的集团利益，集团利益总是导致集团行动，并且对政府决策施加压力。互相冲突的集团压力的结果是政府政策方向的惟一决定因素。

②戴维·杜鲁门修正了这种群体与利益一一对应的关系。

a. 在政治过程中有两种不同的利益——隐藏利益和外显利益。这两种利益又导致了潜在群体和组织化群体的形成。隐藏利益支撑着潜在群体，又演化为组织化群体。

b. 当具有共同态度的一部分人正式或非正式地结合成一个团体，以建立、维持与增进共同态度所蕴涵的行为模式，向社会上其他团体提出其主张，并进而谋求实现其主张时，便构成了利益集团。

c. 在现代社会中，随着专业化和分工的发展，利益逐渐趋于多元化。与此同时，人与人之间的社会接触增多，相互作用的机会也随之增加。在相互作用的过程中，由于受到利益冲突的其他集团的阻碍，一定的集团逐渐特殊化，他们的相互模式不断得到稳定和强化，关系常规化的结果催生出利益集团的形成。通过形成利益集团，原有分散的成员就可以达到与各种集团相平衡的关系；从整个社会来看，通过利益集团的平衡和互动，达成一定的稳定和均衡。

d. 政府机构本身也是利益集团的集合体。这些集团彼此相互作用，并同政府之外的利益集团相互作用。

#### (2) 对集团分析模型的简要评价

①政治团体的分析方法是一种中观分析法，这是从政治系统的中层分析单位——政治团体着手，向上可以分析整个政治过程，向下亦可以分析团体成员之间及团体与成员之间的利益互动。

②林德布洛姆在分析利益集团活动的必要性时指出，利益集团的活动，首先可以澄清和明确表达公民的需求，为政策问题提供信息和分析；其次，利益集团的活动可以形成可行的议程；再次，公民可以通过利益集团对政府官员的权力进行监督；最后，相互影响在政策制定中有特殊的功能。

③集团分析模型的最大启示是，公共政策是利益集团之间力量均衡的结果，是政府受集团压力的综合表现。利益集团平衡的思想，对政策过程的描述是比较中肯的，同时也符合了决策过程中民主和制衡的要求。

④集团分析模型也存在着一定的问题：

a. 低估了政府决策者在政策制定过程中的独立和富于创造性的作用，无法解释危机时期政府的许多措施的制定；

b. 利益集团活动是造成巨大政治不平等的根源；

c. 利益集团在追求自身狭隘或片面的利益时忽视了共同的福利。

## 二、公共政策的理性分析模型

### 1. 完全理性决策模型

#### (1) 完全理性决策模型的主张

①概念

完全理性决策模型根据数字和事实，用合理的科学方法与精细的计算，分析解决问题的各种政策方案的优劣，从而求得最佳的政策或问题的解决办法。其实质是一种政策选优的方法。理性决策模型认为，只要决策过程的每一个步骤都是出于理性的考虑，最后所决定的政策自然是合理的，能使问题迎刃而解。

②来源

理性主义的理论植根于启蒙理性主义和实证主义，寻求提高人类条件的超脱的、科学的知识。他们信奉这样一种理念：社会的问题必须以“科学”或“理性”的方式来解决，收集与问题相关的所有信息及相应的解决方案，然后选择一个最好的方案。

③特征

完全理性决策模型的特征是用“目的—方法分析”的途径来规划政策，即首先确定目的，然后再寻求达成目的的方法，用最佳的手段达成某一个既定的目标。完全理性决策模型的最终目的，是希望能够设计出一套程序，以便决策者能够通过程序制定出一个有最大净价值成效的合理政策。

#### (2) 对完全理性决策模型的评价

①完全理性决策模型适用的条件过于苛刻，而这种条件在现实生活中往往是不可能实现的。

②人类决策者的能力是有限的，不能全面地确立可选的方案，也无法综合地计算成本和收益。

③没有任何一个政治体系能够全部满足这些条件，况且由于择优的标准不一、信息不可能完全、事物的不断变化，一旦时过境迁，原先“最优”的政策便可能不再有效，理性决策模型不可能在实际的政治生活中加以运用。

### 2. 有限理性决策模型

### (1) 有限理性决策模型的缘起

#### ① 起源

有限理性决策模型缘于对完全理性决策模型的批评，认为人类行为受知识、能力、心理及信息等各方面因素的影响，并没有办法达到完全理性决策模型的要求。对完全理性决策模型最有名的批评来自美国的行为主义科学家赫伯特·西蒙。

#### ② 阻碍完全理性决策的因素

- a. 按照完全理性决策模型的要求，行为主体必须完全了解并预期每项政策的结果，而实际上，决策者对决策结果的了解总是不完整的、零碎的。
- b. 完全理性决策模型假设决策者可能提前知道每一种决策的结果，而这在事实上并非如此。
- c. 完全理性决策模型的困难还在于区分决策过程中的事实和价值，手段和目的。

### (2) 有限理性决策模型的主张

① 西蒙认为事实与价值区分的决策模型是一个理想的模型。在真正的决策过程中，基本上不存在像经济学模型所提出的那些完全理性的假设前提。

② 决策者要寻求的不是经济学模型主张的所谓最佳方案，而只是符合某个预先设定好的最低限度规定的标准。

③ 在有限理性决策模型中，决策者并不是追求最大化的原则，而是**满意原则**。现实的标准代替了综合理性的模型。

④ 有限理性决策模型建立在西蒙“行政人”的人性假设判定的基础之上。

## 3. 渐进决策模型

### (1) 渐进决策模型的主张

① 林德布洛姆致力于发展接近于实际情形中的决策行为的决策理论，形成了政策过程中的渐进决策模型。渐进决策模型把公共政策看作是一个政治过程，在这个过程中，自利的决策者的**讨价还价和妥协**起着主导的作用，最终达到的决策在实践中便具有十分的可行性。

② 在渐进决策模型的视角中，公共事务的复杂性使决策者不可能面对一成不变的问题，而是先要找出问题并说明问题。

③ 决策为何无法大幅度地改变现状，主要的原因有：讨价还价的活动需要各方参与者共同对有限资源进行分配；墨守成规是官僚行为的特性；在多数的政策领域中，政策选择的一致性是难以达成的。

### (2) 对渐进决策模型的简要评价

① 渐进决策模型最大的启示是，公共政策是对旧政策中存在问题的补充和修正。

② 从政治经济学的角度看，渐进决策是理性的。

③ 渐进决策模型在政治上也比较可行，该模型对缓解矛盾冲突、维持政治稳定和社会安定，具有现实的重要意义。

④ 渐进决策模型也存在一些内在的缺陷：

- a. 渐进决策模型在理论和实践中都带有维持现状和缺乏变革的保守主义色彩，使得公共政策的制定成为缝缝补补的游戏。
- b. 渐进决策模型被认为是不民主的，其把决策的范围局限在小部分高级决策者之中。
- c. 由于渐进决策模式排斥系统的分析和计划，破坏了寻找有益的新选择的动力。
- d. 批评者对渐进决策模型的适用性提出了质疑。

## 三、公共政策的分析框架

### 1. 阶段模型的缺陷

(1) 阶段模型从根本上讲并不是一个因果模型，这是阶段模型最重要的缺陷。

(2) 由于缺乏因果机制，阶段模型不能提供验证经验假设的明确基础。

(3) 阶段模型对从议程设置到政策制定、政策执行及政策评估的发展进程的描述是不充分、不准确的。

(4) 阶段模型固有的关注重心在于条文主义和自上而下的要素。

(5) 阶段模型把政策周期作为时态的分析单元，这是不恰当的。

(6) 阶段模型无法有效地对政策分析和政策导向的学习进行整合。

### 2. 支持联盟框架

#### (1) 起源

萨巴蒂尔提出了支持联盟框架，这个框架的思想集中地表现在《政策改变和政策学习：支持联盟的途径》一

书中。萨巴蒂尔认为，分别探讨政治家、压力集团和行政管理者的作用根本就是离题的，在一定程度上应该把政策过程看成是政策支持者的联盟。在萨巴蒂尔看来，政策支持者是那些来自不同职业的人们，他们分享着一个由一系列基本价值，关键性的假定和问题意识所构成的一个特定的信仰系统，并在一定时期内在很大程度上协调一致地行动。

### (2) 基本内容

①在政策领域的政策共同体中，利益集团是有组织的。在支持联盟框架的典型模型中，2~4个有着共同价值和信仰的支持联盟形成了一个特有的政策领域。这些联盟既包括国家的行为者，也包括社会和各级地方政府的行为者。

②在支持联盟框架中，支持联盟一般是**比较稳定的**，因为促使各个集团走到一起的，不仅是共同利益的驱使，也是共同知识和信仰使然。

### (3) 导致政策改变的原因

①联盟者的资源对改变政策起着基础性的作用；

②问题的性质、文化价值、宪法制度以及通货膨胀和失业的程度等外部因素也左右着政策改变的路径。

## 3. 间断性均衡框架

### (1) 起源

弗兰克·R·鲍姆加特纳和布赖恩·D·琼斯在《美国政治议程和不稳定性》一书中，提出了间断性均衡框架。他们认为，从长期看，利益集团政治权利的平衡相对稳定。而一旦公众对公共性的理解有了变化，或者集团寻求打破已有的利益格局，这种平衡就会被打破。

### (2) 基本内容

①间断性均衡框架的关键在于政策垄断的思想，与政策子系统的思想相对应。政策垄断是指政策制定中，由最重要的行为者所组成的集中的、封闭的体系。

②媒体对问题的关注会使政策垄断浮出水面。

③间断性均衡框架的核心在于，长期的稳定之后会有一个急剧的改变，然后又是一个长期的稳定时期。

## 4. 政策创新和传播框架

政策创新和传播主要有两种解释框架。**一是内部决定模型，二是传播模型。**

### (1) 内部决定模型

内部决定模型假设导致地方政府采纳一项新项目或新政策的因素是由该地方政府的政治、经济和社会特性所决定的。因此，其排除了地方政府受其他地方政府或中央政府所影响的传播效果。内部决定模型假设，规模越大、资源越充实，经济越发达的地方政府越具有创新性。

①财政资源在政策创新过程中有着十分重要的地位。在政府创新的过程中，一些新的政府项目需要大量的政府开支，拥有财政资源是采纳新政策的前提条件。

②支持政策理念并愿意奉献于推动理念的人员在政策创新过程中有着举足轻重的作用。学者们非常关注在政策议程设定中“政策活动家”的作用。

### (2) 传播模型

在政策创新的研究中，传播是指一项创新通过某种渠道随着时间的流逝在一个社会系统中的成员之间被交流的过程。在美国，以传播模型研究政策创新的学者认为，采纳新政策的模式基本上都源于州与州之间相互竞争性的效法行为。

①州与州之间相互竞争。为了实现竞争优势，避免处于劣势之中，各州的政策精英开展了各种竞争性的项目和活动。

②州与州之间在竞争中互相学习。在面临复杂的问题时，州为了寻求政策制定的捷径，一般都采取向其他州学习的策略，选择那些在别的州已经被证明是有效的方案。

③在传播模型中，还可以细分为全国性互动模型、区域传播模型、领导跟进模型和垂直影响模型。

## 10.2 课后习题详解

### 一、概念题

#### 1. 制度分析

答：制度分析学家认为，制度是指“结构”和“游戏规则”。这些结构规则构成一个社会，特别是一种经济秩序的合作与竞争关系。制度是为约束在谋求财富和本人效用最大化中的个人行为而制定的一组规章、依循程序和伦理道德行为准则。制度分析主张公共政策是政府机构的产物，不同的政府制度导致不同的公共政策。政府应着眼于和平与可持续发展，致力于促进以个人自由、公民权利、市场经济、公共经济、自主治理、有限政府、宪

政治与民主制度等制度平台为基础的公共政策。

## 2. 精英决策

答：精英分析方法认为所有的政治系统都分为两个阶层——统治者与被统治者。精英分析的核心观点在于，公共政策是统治精英的偏好和价值体现，大众在相当程度上是被精英所操纵的。因此精英决策认为，公共政策是由杰出的精英人物决定的，大众不能决定公共政策，公共政策反映的是占统治地位的精英们的价值观而不是大众的需求和意愿。

## 3. 集团决策

答：集团决策认为公共政策是集团斗争的产物。在现实的政治生活中，存在大量的政治利益集团之间的相互作用和斗争，政府决策就是在不同集团的相互冲突中进行选择。在集团分析模型看来，公共政策是团体间的争斗所达到的平衡，其体现了那些一直试图获取优势并相互竞争着的党派或集团之间出现的均势。

## 4. 理性决策

答：理性决策是指经过理性的思考和运用科学的方法来研究和分析问题，从而做出决策的过程。其不是依靠人的直觉或凭借个人经验所做出的决定。

理性决策的步骤如下：

- (1) 确定问题。找出实际情况同标准的偏差，研究发生问题的原因。
- (2) 寻求解决问题的方案。找出各种可能的方案，通过对比，分析各种方案的优劣。
- (3) 运用各种科学方法筛选出可行性方案，如通过系统分析法、模拟法等，确定一个解决问题的最好方案。

## 5. 完全理性

答：完全理性决策模型根据数字和事实，用合理的科学方法与精细的计算，分析解决问题的各种政策方案的优劣，从而求得最佳的政策或问题的解决办法。其实质是一种政策选优的方法。完全理性决策的观点是：决策者面临的是一个既定的问题，决策者选择决定的各种目的、价值或目标是明确的，而且可以依据不同目标的重要性进行排序。决策者有可供选择的两个以上的方案，面对着这些方案，通常在逐一选择的基础上，选取其中一个。假如方案基本是相同的，通常会作相同的决定。决策者对同一个问题会面临着一种或多种自然状态。它们是不以人们意志为转移的不可控因素，或者可以说决策者的偏好会随着时空的变化而变化。决策者会将每一个方案，在不同的自然状态下的收益值（程度）或损失值（程度）计（估）算出来，经过比较后，按照决策者的价值偏好，选出其中最佳者。

## 6. 有限理性

答：参见本章考研真题详解相关内容。

## 7. 支持联盟

答：支持联盟认为，分别探讨政治家、压力集团和行政管理者的作用根本就是离题的，在一定程度上应该把政策过程看成是政策支持者的联盟。在支持联盟框架中，支持联盟一般是比较稳定的，因为促使各个集团走到一起的，不仅是共同利益的驱使，也是共同知识和信仰使然。这些集团以他们的共同价值和信仰为基础加入政策的争论中，对解决方案进行竞争和妥协。

## 8. 间断性均衡

答：间断性均衡认为，利益集团政治权力在长期来看是平衡和相对稳定的，而一旦公众对公共性的理解突然有了变化，或者集团寻求打破已有的利益格局，这种平衡就会被打破。因此，大多数情形下，美国的政策过程呈现的是一种稳定和渐进主义的总体趋势，但与此同时，偶尔会出现不同于过去的重大变迁。间断性均衡框架的核心在于，长期的稳定之后会有一个急剧的改变，然后又是一个长期的稳定时期。因此，不能简单用渐进决策模型来解释政策改变，政策并不是一直都处于一种渐进的逐渐的改变过程当中。

## 9. 渐进决策模型

答：参见本章考研真题详解相关内容。

## 10. 政策创新与传播框架

答：政策创新和传播主要有两种解释框架。

(1) 内部决定模型。该模型假设，地方政府的行为不会受其他地方政府行为的影响，认为职能部门创新的因素在于地方政府内部的政治、经济或社会特性。

(2) 传播模型。与内部决定模型相反，传播模型则认为政策创新本质上是政府之间的关系，其把一个地方政府采纳的某项政策视为模仿其他地方政府先前采纳的政策。

## 二、思考题

### 1. 在制度分析模型中，旧制度主义与新制度主义有什么样的不同？

答：旧制度主义与新制度主义的不同点表现在以下几个方面：

(1) 在分析途径上，旧制度主义的分析途径还停留在政府制度的结构和功能的层面，并没有系统地探讨制度与公共政策的关系，即制度对公共政策产生了什么样的影响。新制度主义着力对这个问题进行了探讨。新制度主义把制度当成一个变量，并着重探讨不同的制度安排对于公共政策的影响是如何的不同。

(2) 就制度分析的研究内容来说，新制度主义的兴起，把对个人行为的解释元素纳入到了制度分析的视野，而这也正是旧制度主义所缺乏的。

(3) 在研究工具和理论上，新制度主义在关注上吸收了行为主义和理性选择分析的要素，从而丰富了旧制度主义的研究内涵。

(4) 在研究倾向上，旧制度主义是以国家为中心的研究倾向，而新制度主义在一定程度上改变了这一倾向。在新制度主义的文献中，社会中的制度安排受到了越来越多的重视，新制度主义开始转向以社会为中心进行研究。

(5) 总体来说，旧制度主义是一种静态的制度分析，而新制度主义是一种行动的、动态的制度分析。

### 2. 简要评析完全理性决策模型。

答：(1) 完全理性决策模型是指根据数字和事实，用合理的科学方法与精细的计算，分析解决问题的各种政策方案的优劣，从而求得最佳的政策或问题的解决办法。其特征是用“目的—方法分析”的途径来规划政策，即首先确定目的，然后再寻求达成目的的方法，用最佳的手段达成某一个既定的目标。

(2) 完全理性模型主张，一个理性的政策就是效率最高的政策，而为了达成理性的政策，它必须具备一些条件，完全理性决策模型要求：①有明确的解决问题的目标；②穷尽目标的策略和方案；③预测每种方案的结果及其概率；④选择成本最低的解决问题的方案。该模型在一定时期和程度上有助于决策的进步和发展。

(3) 由于完全理性模型所提出的这些要求受现实条件的制约因素比较大，该模型的提出还是受到了许多批评。

①完全理性决策模型适用的条件过于苛刻，而这种条件在现实生活中往往是不可能实现的。完全理性决策模型的决策只有在所有的方案都能找到，并且所有方案的成本都能估算到的情况下才适用。

②人类决策者的能力是有限的，不能全面地确立可选的方案，也无法综合地计算成本和收益。此外，存在着政治和制度上的限制，规定了方案的选择和决策的选择。基于此，批评者指出，理性综合模型是误导性的，甚至可能是有害的。

③没有任何一个政治体系能够全部满足这些条件，况且由于择优的标准不一、信息不可能完全、事物的不断变化，一旦时过境迁，原先“最优”的政策便可能不再有效，理性决策模型不可能在实际的政治生活中加以运用。理性决策模型的价值只是用来分析政策，作为决策者在考虑、选择政策时的一种标准。

### 3. 简要评析精英分析模型。

答：(1) 精英分析模型认为，公共政策是由掌握统治权的精英人物决定，并由行政官员和行政机关付诸实施，公共政策反映的是精英阶层的偏好、利益和价值选择。因此，精英分析模型一定程度上反映了代议制民主下各国决策的实际可能的情形。精英分析模型最大的启示是，公共政策并非集合大众的意见而形成，而是由社会上少数人所决定，尤其是在一些民主根基并不深厚的地方。

(2) 政治精英的分析方法为比较政治研究及比较政策分析开辟了新的研究途径。这是因为，在不同政治系统以及同一政治系统的不同时期，政治精英的基本品质、选拔途径、培养方式与民众的关系等均有不同。通过这些变量的比较，可以发现不同政治系统及同一政治系统不同历史时期中政治精英的基本区别，进而揭示整个系统的差别。

(3) 精英分析模型是将公共政策视为反映占统治地位的精英们所持的信念、价值观和偏好的一种决策理论。精英的政策立场不会受到民众舆论的影响，而是民众对政策的看法常受到精英政策立场的影响。政策是从精英向

下流至民众，而不是政府响应民情的结果。因此，不是人民大众通过他们的需求与行动决定公共政策，而是占据统治地位的精英决定公共政策，政府只是执行已经决定的政策。从这个角度看，精英分析模型更多地强调了居社会少数的精英阶层的利益，一定程度上偏离了公共政策的“公共”原则，漠视了公众的公共利益。

#### 4. 简要评析集团分析模型。

答：(1) 政治团体的分析方法是一种中观分析法，其是从政治系统的中层分析单位——政治团体着手，向上可以分析整个政治过程，向下亦可以分析团体成员之间及团体与成员之间的利益互动。这种分析方法同时从上下两个方面展开分析，打破了传统比较政治对正规结构和法律结构的研究。

(2) 林德布洛姆在分析利益集团活动的必要性时指出，利益集团的活动首先可以澄清和明确表达公民的需求，为政策问题提供信息和分析。其次，利益集团的活动可以形成可行的议程。林德布洛姆认为，利益集团的活动并不是简单地把片面的或特别利益与共同的利益对立起来，而是为社会每一阶层的成员确立了共同的利益，防止了由于各个个人的利益所造成的难以对付的歧异和冲突。再次，公民可以通过利益集团对政府官员的权力进行监督。公民并不会满足于只是把即将实现的政策制定权交给官员，而且还希望将监察和影响官员的权力委托给利益集团，监督功能是利益集团的一项主要职能。最后，利益集团之间的相互影响在政策制定中有特别的功能。当分析的问题不可能解决时，官僚组织中的利益集团活动就提供了一种相互解决问题的方式。众多利益集团之间的相互作用能够有效地进行决策，因为任何一个官员根据其本身的权力都不可能对问题做出最后的分析或单独地做出决定。

(3) 集团分析模型的最大启示是，公共政策是利益集团之间力量均衡的结果，是政府受集团压力的综合表现。利益集团平衡的思想，对政策过程的描述是比较中肯的，同时也符合决策过程中民主和制衡的要求。

(4) 集团分析模型也存在着一定的问题：

①低估了政府决策者在政策制定过程中的独立和富于创造性的作用，无法解释危机时期政府的许多措施的制定。

②利益集团活动是造成巨大政治不平等的根源。由于各个利益集团不可能行使同等的影响，在权力角逐的过程中会造成极大的政治不平等现象。

③利益集团在追求自身狭隘或片面的利益时忽视了共同的福利。由于公共政策是利益团体间斗争的产物，并反映占支配地位的利益团体的利益。随着各利益团体力量和影响的消长，公共政策将变得有利于其影响力增加的那些利益团体的利益。

#### 5. 简要评析渐进决策模型。

答：(1) 渐进决策模型由美国著名的政治学家和政策科学家林德布洛姆提出，是指把政策制定过程看作是对以往政策行为的不断修正的过程。它是在对理性模型质疑的基础上提出的，其内涵有：①渐进模型实际要求决策者必须保留对以往政策的承诺；②决策者不必过多地分析与评估新的备选方案，只着眼于现存政策的修改和补充；③渐进主义着意于目标与备选方案之间相互协调，使问题交易处理，并不关心基础的变革；④渐进主义在面对同一社会问题的不同解决方案时，只着重减少现行政策的缺陷，不注重目标的重新改进，也不注重手段和方案的重新选择。

(2) 从政治经济学的角度看，渐进决策是理性的。这是因为，新的政策将会产生学习成本、与原政策系统的摩擦成本、结构转型成本等。因此，现实中的公共政策是一个逐步演化、完善的渐进过程。渐进决策模型在政治上也比较可行，该模型对缓解矛盾冲突、维持政治稳定和社会安定，具有现实的重要意义。从统治者的角度来看，作为现行体制下的受益者，他们倾向于维持社会的现状，态度保守，不会轻易改变现行政策，即使改变也是渐变，而非突变。

(3) 渐进决策模型最大的启示是，公共政策是对旧政策中存在问题的补充和修正。渐进决策模型的关键在于寻找“临界点”，在“老政策是好政策”的指导原则下，根据外界的政治、经济和社会环境来确定渐进模式的速度。

(4) 渐进决策模型内在的缺陷

①渐进决策模型在理论和实践中都带有维持现状和缺乏变革的保守主义色彩，使公共政策的制定成为修修补补的游戏。批评者指出，渐进决策模型缺少目标导向，决策使人们一直停留在十字路，找不到前进的方向。渐进决策模型内在地有着过于保守的倾向，怀疑大规模的改变和创新。

②渐进决策模型被认为是不民主的，其把决策的范围局限在小部分高级决策者之中。

③渐进决策模型排斥系统的分析和计划，破坏了寻找有益的新选择的动力。在这一点上，批评者指出，渐进决策模型容易产生短视的决策，不利于社会的长期发展。

④批评者对渐进决策模型的适用性提出了质疑。

## 6. 简述支持联盟框架的主要内容。

答：支持联盟框架由萨巴蒂尔提出，其思想集中地表现在《政策改变和政策学习：支持联盟的途径》一书中。萨巴蒂尔认为，分别探讨政治家、压力集团和行政管理者的作用根本就是离题的，在一定程度上应该把政策过程看成是政策支持者的联盟。

(1) 在政策领域的政策共同体中，利益集团是有组织的。在支持联盟框架的典型模型中，2~4个有着共同价值和信仰的支持联盟形成了一个特有的政策领域。这些联盟既包括国家的行为者，也包括社会和各级地方政府的行为者。一般来说，联盟形成的纽带是某种共同的信仰，这种信仰通常又是建立在对某个有着共同利益的公共问题的共识的基础之上。

(2) 在支持联盟框架中，支持联盟一般是比较稳定的，因为促使各个集团走到一起的，不仅是共同利益的驱使，也是共同知识和信仰使然。这些集团以他们的共同价值和信仰为基础加入政策的争论中，对解决方案进行竞争和妥协。支持联盟间的竞争由政治掮客们居中调停，因为这些政治掮客们在问题解决中有着利害关系，或者因为政治和睦能给掮客们带来好处。

(3) 对于导致政策改变的原因，萨巴蒂尔指出，联盟者的资源对改变政策起着基础性的作用，比如联盟者的资金、专业知识、支持者数量及合法性等，表明支持联盟影响政策的力量。此外，如问题的性质、文化价值、宪法制度以及通货膨胀和失业的程度等外部因素也左右着政策改变的路径。

(4) 和多源流分析框架一样，支持联盟框架强调各种各样的个人和机构的行为者，把公共政策制定看作是一个长年累月反复不断的过程。而与多源流分析框架不同的是，支持联盟框架不仅考虑到政策改变的可能性，而且涉及到了政策改变的机制，同时更加强调系统中执行和反馈的影响。

(5) 总的来说，在支持联盟的框架中，信仰体系和利益因素决定了联盟所采取的政策。与此同时，各种因素影响了政策的成功与否。

## 7. 简述间断性均衡框架的主要内容。

答：弗兰克·R·鲍姆加特纳和布赖恩·D·琼斯在《美国政治议程和不稳定性》一书中，提出了间断性均衡框架。他们认为，从长期来看，利益集团政治权力的平衡相对稳定。而一旦公众对公共性的理解突然有了变化，或者集团寻求打破已有的利益格局，这种平衡就会被打破。因此，大多数情形下，美国的政策过程呈现的是一种稳定和渐进主义的总体趋势，但与此同时，偶尔会出现不同于过去的重大变迁。

(1) 间断性均衡框架的关键在于政策垄断的思想，与政策子系统的思想相对应。政策垄断是指政策制定中，由最重要的行为者所组成的集中的、封闭的体系。垄断者热衷于把政策制定封闭起来，因为在封闭的体系中，垄断者可以通过各种形式对政策进行控制。在政策制定的铁三角的构架中，就更有可能产生一个封闭而稳定的体系，形成政策垄断。然而，当政策垄断所把持的“均衡”一旦破裂，对问题的关注就会更加强烈和具有批判性，政策也会迅速改变。随之，政策垄断自身会破裂，或至少会走向更为开放的议题网络。

(2) 媒体对问题的关注会使政策垄断浮出水面。当政策共同体对一个政策问题不能有效回应时，媒体便开始介入对问题的关注。而当利益集团和公众通过媒体关注核安全和成本之后，这个政策垄断便开始解散。此外，媒体只是政策垄断破裂的一个诱因，利益集团还可以通过其他途径，如法院或其他政府部门，不断寻求政策改变的场所，来最好地表达他们的需求，获得政策辩论的机会。

(3) 间断性均衡框架的核心在于，长期的稳定之后会有一个急剧的改变，然后又是一个长期的稳定时期。因此，不能简单用渐进决策模型来解释政策改变，政策并不是一直都处于一种渐进的逐渐的改变过程当中。政策虽然一直不停地在改变，但有一段相对稳定和不变的时期。这段相对稳定和不变的时期过后，很可能政策就会面临一个巨大而激进的演进。

## 8. 简述政策创新与传播框架的主要内容。

答：政策创新和传播主要有两种解释框架。一是内部决定模型，二是传播模型。内部决定模型假设，地方政府的行为不会受其他地方政府行为的影响，认为职能部门创新的因素在于地方政府内部的政治、经济或社会特性。与内部决定模型相反，传播模型则认为政策创新本质上是政府之间的关系，把一个地方政府采纳的某项政策视为模仿其他地方政府先前采纳的政策。

### (1) 内部决定模型

内部决定模型假设导致地方政府采纳一项新项目或新政策的因素是该地方政府的政治、经济和社会特性所决定的。因此，其排除了地方政府受其他地方政府或中央政府所影响的传播效果。内部决定模型假设，规模越大、

资源越充实，经济越发达的地方政府越具有创新性。

①财政资源在政策创新过程中有着十分重要的地位。在政府创新的过程中，一些新的政府项目需要大量的政府开支，拥有财政资源是采纳新政策的前提条件。

②支持政策理念并愿意奉献于推动理念的人员在政策创新过程中有着举足轻重的作用。学者们非常关注在政  
策议程设定中“政策活动家”的作用。

## （2）传播模型

在政策创新的研究中，传播是指“一项创新通过某种渠道随着时间的流逝在一个社会系统中的成员之间被交  
流的过程”。在美国，以传播模型研究政策创新的学者认为，采纳新政策的模式基本上都源于州与州之间相互竞  
争性的效法行为。

①州与州之间相互竞争。为了实现竞争优势，避免处于劣势之中，各州的政策精英开展了各种竞争性的项  
目和活动。

②州与州之间在竞争中互相学习。在面临复杂的问题时，州为了寻求政策制定的捷径，一般都采取向其他州  
学习的策略，选择那些在别的州已经被证明是有效的方案。

在传播模型中，还可以细分为全国性互动模型、区域传播模型、领导跟进模型和垂直影响模型。

①全国性互动模型假设在州的官员之中存在关于公共部门项目的全国性交流网络，由此官员们可以了解其他  
州同行的项目。全国性互动模型假设，已采纳新项目的州的官员能够与尚未实施新项目的州的官员自由互动，在  
互动和接触中，前者会给后者提供一定的激励，刺激后者采纳新的政策。

②区域传播模型假设，各州主要受地理上相邻的州的影响。在区域传播模型中，学习、竞争和公众压力是其传  
播途径的基础。区域传播模型认为，各州有着向邻州学习的倾向，是因为这些州存在着类似的经济和社会问题，  
而且环境相似，这样政策行动可以产生预期的类似结果。

③领导跟进模型假设，某些州在一项政策的采纳方面是先行者，其他州争相模仿这些先行者和领导者。多数学者认为，这种领导是区域性的，许多州是接受来自于其所在地区中的先进州的指引。与此同时，这个模型也容  
易被修改成体现全国性领导者的主张。领导跟进模型更加强调在学习的过程中相互仿效，而不是州与州之间的竞  
争或者公众压力。

④垂直影响模型认为，州不是效法其他州的政策，而是仿效全国性政府的政策。在某种程度上，垂直影响模  
型类似领导跟进模型的思想，在垂直影响模型中，中央政府事实上扮演了与州级先进者大致相同的角色，政策创  
新相当程度上是学习的结果。然而，与领导跟进模型不同的是，垂直领导模型说明了各州受全国性政府的影响。

## 三、案例分析题

### 布什欲重整能源工业

思考：

在“炼厂不足、油价飞涨、核电受限、电力吃紧”的问题面前，2001年美国酝酿一个着眼于长远的能源工  
业改革计划，试运用集团分析模型对此进行分析。

答：（1）集团决策模型将公共政策看成是集团斗争的产物，正如厄尔·莱瑟姆指出的那样：“所谓公共政策，  
是指某一特定时间里，团体间的争斗所达到的平衡，它体现了那些一直试图获取优势的并相互竞争着的党派或集  
团之间出现的均势。”这个模型的基本假设是：集团之间的相互作用和斗争是政治生活中的根本事实。在如美国  
那样的多元化社会中，存在着大量的政治利益集团。尽管这些利益集团在利益、规模、结构和活动方式上是多样化的，但一般地说，某一利益集团对布什政府能源政策改革的指导原则没有太大分歧，但在具体实施上有关利益  
集团将各持己见。可见，利益集团常存在着相互矛盾的理解与追求，因此政府就有必要从相互冲突中进行选择。

（2）按照集团决策模型的理解，政府在制定政策过程中，完全处于被动地位。因为立法机关只能为集团的  
斗争担任仲裁，认可获得成功的联合体的胜利，并且以法令的形式记录投降、妥协和征服的条件。每一个法令都  
代表着妥协结果，因为调节集团间利益冲突的过程是依据审议和取得妥协的过程。任何一个立法机关的决议事项，  
往往代表了投票时相互竞争着的团体之间力量的构成。受某种规章限制的行政机关之所以要建立，就是为了用来  
执行经立法部门谈妥和批准的协定。而司法机关，则像处理民事的官僚机构一样，是维护那些已确定了的制度的  
工具。在“炼厂不足、油价飞涨、核电受限、电力吃紧”的问题面前，美国要想成功酝酿一个着眼于长远的能源  
工业改革计划，就应该平衡各个利益集团的利益，从而产生能源实施政策。

## 10.3 考研真题详解

### 一、概念题

#### 1. 系统决策模型[对外经贸大学 2005 研；北大 2002 年研]

答：系统决策模型是由美国政治学家 D. 伊斯顿提出的一个决策分析模型。他针对传统政治学单纯从制度的静态分析进行研究所存在的问题，提出动态的、研究政府运行过程的政治系统论。伊斯顿认为：

(1) 政治系统是指相对关联的结构与过程所形成的团体，其功能在于为某一个社会提供权威性的价值分配。作为一个系统，它为了适应外在环境所产生的环境压力，必须随时采取对应措施，作出必要的决策。

(2) 环境中所产生的影响政治系统稳定的压力为投入；环境则是指被界定为政治系统的界线之外的任何条件或情境。

(3) 政治系统的产出是系统的权威性价值分配，以及这些分配所构成的公共政策。系统决策模型视公共政策为政治系统的一种产出。系统概念的内涵，为社会中一套可认明的制度与活动，其功能在于将需求转换成权威的决定，这个决定需要获取全社会的支持。同时系统的要素是相互关联的，可以不断地反应环境的压力，因为系统为了生存不得不适应环境的各种变迁。

总之，伊斯顿的系统分析模型从一个动态的视角，生动地描述了涉及政治决策过程的各种因素，即系统、环境、需求与支持的投入、转换过程、产出的政策以及反馈等，并且描述了这些因素在整个政治运行过程的位置，为科学地认识政治过程提供了一套有效的概念工具。

## 2. 有限理性[中山大学 2012 年研]

相关试题：有限理性决策模型[中国传媒大学 2012 年研]

答：有限理性决策模型缘于对完全理性决策模型的批评，认为人类行为受知识、能力、心理及信息等各方面因素的影响，并没有办法达到完全理性决策模型的要求。有限理性模型是一个比较现实的模型，其认为人的理性是处于完全理性和完全非理性之间的一种有限理性。

有限理性的主要内容有：①手段—目标链的内涵有一定矛盾，简单的手段—目标链分析会导致不准确的结论；②决策者追求理性，但又不是最大限度地追求理性，他只要求有限理性；③决策者在决策中追求“满意”标准，而非最优标准。

## 3. 渐进决策模型[中国传媒大学 2011 年研；北邮 2009 年研；北大 2003 年研]

相关试题：渐进理论[华南师范 2013 年研]；渐进模式[华中农大 2011 年研；厦大 2010 年研]

答：渐进决策模型由美国著名的政治学家和政策科学家林德布洛姆提出，是指把政策制定过程看作是对以往政策行为的不断修正的过程。它是在对理性模型质疑的基础上提出的，其内涵主要包括：

- (1) 渐进模型实际要求决策者必须保留对以往政策的承诺；
- (2) 决策者不必过多地分析与评估新的备选方案，只着眼于现存政策的修改和补充；
- (3) 渐进主义着意于目标与备选方案之间相互协调，使问题较易处理，而并不关心基础的变革；
- (4) 渐进主义在面对同一社会问题的不同解决方案时，只着重减少现行政策的缺陷，不注重目标的重新改进，也不注重手段和方案的重新选择。

渐进决策模型在某种程度上正确地描述了公共政策是如何制定的。但是渐进决策模型也存在一些内在的缺陷，批评者对于其过于保守的倾向与适用性等方面提出了质疑。

## 4. 肖斯悖论[中国传媒大学 2012 年研]

答：肖斯在 1981 年提出，国家具有双重目标，一方面通过向不同的势力集团提供不同的产权，获取租金的最大化；另一方面，国家还试图降低交易费用以推动社会产出的最大化，从而获取国家税收的增加。国家的这两个目标经常是冲突的。“肖斯悖论”描述了国家与社会经济相互联系和相互矛盾的关系，即“国家的存在是经济增长的关键，然而国家又是经济衰退的根源”。另外，由于存在着投票的悖论、理性的无知，加之政治市场的竞争更不充分和交易的对象更难以考核等因素，政治市场的交易费用高昂。结果，政府作用的结果往往是经济增长的停滞。

## 二、简答题

### 1. 精英决策模型的主要内容。[北航 2006 年研；北大 2000 年研]

答：精英决策模型，是将公共政策看成是反映占统治地位的精英们的价值和偏好的一种决策理论。其基本点是，公共政策不是人民大众通过他们的需求与行动决定，而是由占统治地位的精英们决定，然后由政府官员和机构加以实施。

托马斯·戴伊与哈蒙·齐格勒对精英决策模型基本内容概括为以下六条：

- (1) 社会分化成掌权的少数人和无权的多数人。只有少部分人才有权为社会分配价值，而群众则不能决定

公共政策。

(2) 少数的统治者与杰出人物不是被统治的群众代表，他们主要来自社会中社会经济地位较高的那个阶层。

(3) 非杰出人物向杰出人物的转化必然是一个缓慢而又持续的过程，从而保持社会的稳定并避免发生革命，在非杰出人物中，只有那些接受了杰出人物的一致意见者，才被允许进入统治集团。

(4) 在社会制度的基本价值观和维护这一社会制度方面，杰出人物的看法是一致的。

(5) 公共政策所反映的不是大众的要求，而是反映了杰出人物的主要价值观，公共政策的变化将是渐进性的，而非革命性的。

(6) 活跃的杰出人物很少受群众的直接影响。相反，杰出人物影响群众远远超过群众对他的影响。

戴伊等人把政策看成是杰出人物行为的产物，只反映他们的价值观，并服务于他们的目标是不能成立的。在任何一个大众参政议政程度较高的社会里，人民群众的影响仍是占主要地位的。从发展民主政治的要求看，政府最基本的目标是为广大人民群众谋利益，其决策既要真正能代表并反映他们的需求，又要获得他们的支持和拥护，否则任何一个政治系统不可能稳定和发展。

## 2. 比较政策制定中的理性综合方法和渐进性方法的不同。[北大 2005 年研]

答：(1) 理性是指为达到一定的目的，解决一定的问题，使用冷静、客观和准确的计算，利用已获取的信息或统计资料，对目的和手段进行分析，以求得最佳的手段或解决办法，有效率地或有效果地达成目的。理性综合分析方法可分为完全理性决策模型和有限理性决策模型。

### ①完全理性决策模型

完全理性决策模型根据数字和事实，用合理的科学方法与精细的计算，分析解决问题的各种政策方案的优劣，从而求得最佳的政策或问题的解决办法。其实质是一种政策选优的方法。理性决策模型认为，只要决策过程的每一个步骤都是出于理性的考虑，最后所决定的政策自然是合理的，能使问题迎刃而解。

#### a. 来源

理性主义的理论植根于启蒙理性主义和实证主义，寻求提高人类条件的超脱的、科学的知识。他们信奉这样一种理念：社会的问题必须以“科学”或“理性”的方式来解决，收集与问题相关的所有信息及相应的解决方案，然后选择一个最好的方案。

#### b. 特征

完全理性决策模型的特征是用“目的一方法分析”的途径来规划政策，即首先确定目的，然后再寻求达成目的的方法，用最佳的手段达成某一个既定的目标。完全理性决策模型的最终目的，是希望能够设计出一套程序，以便决策者能够通过程序制定出一个取得最大净价值的合理政策。

#### c. 对完全理性决策模型的评价

第一，完全理性决策模型适用的条件过于苛刻，而这种条件在现实生活中往往是不可能实现的。

第二，人类决策者的能力是有限的，不能全面地确立可选的方案，也无法综合地计算成本和收益。

第三，没有任何一个政治体系能够全部满足这些条件，况且由于择优的标准不一、信息不可能完全、事物的不断变化，一旦时过境迁，原先“最优”的政策便可能不再有效，理性决策模型不可能在实际的政治生活中加以运用。

### ②有限理性决策模型的缘起

#### a. 起源

西蒙指出，由于人类知识的不完备性、预测的困难以及人类活动或行为的范围有限等因素，使得（纯粹）理性在实际中是不存在的。因此，西蒙认为，人类决策行为所依赖的是有限理性，而不是（纯粹）理性，也不是弗洛伊德等人所讲的非理性，而是介于理性和非理性之间的东西。

#### b. 有限理性决策模型的主张

事实与价值区分的决策模型是一个理想的模型。在真正的决策过程中，基本上是不存在像经济学模型所提出的那些完全理性的假设前提的。

决策者要寻求的不是经济学模型主张的所谓最佳方案，而只是符合某个预先设定好的最低限度规定的标准。

在有限理性决策模型中，决策者并不是追求最大化的原则，而是满意原则。现实的标准代替了综合理性的模型。

有限理性决策模型是建立在西蒙“行政人”的人性假设判定的基础之上。

### (2) 渐进决策模型

林德布洛姆强烈地批评理性概念及理性主义模式，并提出他的“渐进主义”概念及模式。

#### ①渐进决策模型的主张

a. 林德布洛姆致力于发展接近于实际情形中的决策行为的决策理论，形成了政策过程中的渐进决策模型。渐进决策模型把公共政策看作是一个政治过程，在这个过程中，自利的决策者的讨价还价和妥协起着主导的作用，最终达到的决策在实践中便具有十分的可行性。

b. 在渐进决策模型的视角中，公共事务的复杂性使决策者不可能面对一成不变的问题，而是先要找出问题并说明问题。

c. 决策为何无法大幅度地改变现状，主要的原因有：讨价还价的活动需要各方参与者共同对有限资源进行分配；墨守成规是官僚行为的特性；在多数的政策领域中，政策选择的一致性是难以达成的。

### ②对渐进决策模型的简要评价

a. 渐进决策模型最大的启示是：公共政策是对旧政策中存在问题的补充和修正。

b. 从政治经济学的角度看，渐进决策是理性的。

c. 渐进决策模型在政治上也比较可行，该模型对缓解矛盾冲突、维持政治稳定和社会安定，具有重要的现实意义。

### ③渐进决策模型内在的缺陷

a. 渐进决策模型在理论和实践中都带有维持现状和缺乏变革的保守主义色彩；

b. 渐进决策模型被认为是不民主的，其把决策的范围局限在小部分高级决策者之中；

c. 渐进决策模型容易产生短视的决策；

d. 批评者对渐进决策模型的适用性提出了质疑。

## 3. 西蒙对完全理性决策模型提出的批评及其有限理性决策模型的主要内容。[北大 2004 年研]

### 相关试题：简述有限理性决策模式。[南京师大 2012 年研]

答：理性决策模型将公共政策的制定和实施过程看成是理性的决策者的最优化选择和最优化方案的实施问题。由于理性决策模型所要求达到的基本条件在现实生活中几乎是无法实现的，因此遭到很多学者的批评。赫伯特·西蒙作为决策理论学派的代表，是其中最突出的学者之一，他否定了完全理性决策模型的假设条件，并通过修正完全理性决策模型提出了有限理性决策模型。

#### （1）西蒙对完全理性决策模型提出的批评

①西蒙指出，传统的纯粹理性决策理论在现实决策中根本不可能实现，它只是一种理想状态，因为要实现它必须具备以下几个条件：

a. 决策者在决策前通盘考虑所有事实上一切可行方案，包括存在但未被认识到的。

b. 决策者应考虑到每种方案实施的全部后果，包括在无限时间和空间上，以及各种价值系统上所产生的后果。

c. 决策者必须能依据决策者价值体系估量出各种行动方案的价值，再进行选择能够达到最高价值的方案予以实施。

但这些条件在现实生活中几乎是无法实现的。

②决策过程中要收集到与决策状况有关的全部信息是不可能的。要满足这一条件，就意味着决策者永远不能进行决策。因为决策者处理信息的能力十分有限，不可能对信息作出最优化的处理和分析，因而不能获得百分之百的最佳决策。决策者并不是在得到全部信息后再作决策。事实上，决策者的能力是十分有限的，一个能力有限的决策者，在复杂的决策背景与有限的条件下，可以选出一个具有普遍承认的绝对的最佳决策，这是做不到的。

他认为力图求得最优解只有在数学上或理论上存在，即在相对狭小的范围内存在，而在错综复杂的现实社会中不存在。因为：首先，最优的标准不一样，不存在一个完全客观的最优。其次，即使存在最优，短时间很难用完全的信息把它找到。最后，事物是不断变化的，即使在长时间内找到最优，得到的也可能因事物的演变而不再是最优。因此，他认为在现实生活中要找到绝对的最优不仅不可能，而且获得也会因失去时效变得无意义。

③现实决策过程中，所有的决策都受有限理性支配，虽然个体是趋向理性的，但理性受到有限的认知情感能力的制约。决策者不但不能了解全部的可行性方案，即使是对某一种方案的后果，也只能了解一部分，更无法客观估量出各种行动方案的价值。

④即使每个方案、每个方案的后果以及价值流动性都充分考虑到，从成本上讲，也可能是不合适的，因为每个方案的设计和分析都需要投入时间、人力、财力等各种资源，即使找到了最优方案，也可能得不偿失、因错过时机而失败。

因此，理性决策模型不符合实际情况，不具有实际价值，是理想化的模型。

#### （2）西蒙有限理性决策模型的主要内容

否定了理性决策模型的假定，认为决策正是因为充分认识到所遭遇的以上种种限制，因此并不力图寻找最优

方案，而只按一套满意标准力图找到一个令人满意的方案，这至少意味着理论上人类决策行为趋于成熟。因为决策者之间存在价值差异和冲突，根本不存在最优方案。

①相对性的“满意准则”。按照西蒙的满意准则，在决策时应确定一套标准，以说明什么是令人满意的最低限度的替代办法，若替代办法满足甚至超过了标准，则替代办法是令人满意的。与封闭的理性决策模型不一样，所选择的标准本身可以变化。一旦按原标准获取不到满意的可提供选择的方案时，则需要重新制定或修改原有标准。

②决策过程中不可能避免冲突。因为组织内因需要实行联合决策、个人对实际认识上的差别以及组织成员目标的不同等客观因素都会产生冲突。他提出四种解决冲突的方式：

- a. 确定一个满足共同准则的解决问题的办法；
- b. 用劝说的办法改变个人目标，使其与组织目标一致；
- c. 目标问题上的意见分歧不能改变时，可采用协议方式；
- d. 与协议性质相似，可使用权术解决群体间的利益冲突。

所以，因个人不能做出决定所引起的利益冲突，主要采用前两种方式，因组织冲突所导致的群体间的利益冲突，主要采用后两种。

#### 4. 请简要回答什么是理性决策模型，什么是渐进决策模型，试举例说明。[北大 2005 年研]

##### 答：(1) 理性决策模型

理性决策模型的基本出发点是，人们在决策时遵循最大化原则，抉择最优方案，谋求最大效益。作为决策的主体，始终坚持理性化活动，不存在任何非理性成分。这种模式通常包含了下列基本内容：

①决策者面临的是一个既定的问题，该问题同其他问题的区别非常明显，或者至少同其他问题相比，它是最重要的。

②决策者选择决定的各种目的、价值或目标是明确的，或是希望利益最大，或是希望损失最小，而且可以依据不同目标的重要性进行排序。

③决策者有可供选择的两个以上的方案，面对着这些方案，通常在逐一选择的基础上，选取其中一个。假如方案基本是相同的，通常会作相同的决定。

④决策者对同一个问题会面临着一种或多种自然状态。它们是不以人们意志为转移的不可控因素。

⑤决策者会将每一个方案，在不同的自然状态下的受益值（程度）或损失值（程度）计算出来，经过比较后，按照决策者的价值偏好，选出其中最佳者。

但是理性决策模型所要求的过于理想化，在现实世界中是无法达到的。决策过程中要收集到与决策状况有关的全部信息是不可能的。同时决策者处理信息的能力是有限的，不可能对信息做出最优化的处理与分析，因而不能获得百分之百的最佳决策。事实上，决策者的能力是有限的，一个能力有限的决策者，在复杂的决策背景与有限的条件下，可以选出那种得到普遍承认的绝对的最佳决策，这是做不到的。因此理性决策模型不符合实际情况，是理想化的模型。

现实生活中，有很多理性决策模型的例子，以某市的交通管理局为例，假设该市的交通管理局想缓解本市交通紧张的局面。首先，他们的目标是明确的，即仅仅是为了缓解交通紧张。其次，收集到了完备的决策所需要的信息和资料。再次，他们拥有两个以上可供选择的方案，如可以新建或者扩建公路，也可以限制私家车数量或者是加大对公共交通系统的投入，鼓励人们乘坐公交车或者地铁。他们可以清楚地计算出每一个方案的成本和收益，并可以做出比较，在方案的优劣之间有明确的先后顺序。然后选择收益最大的方案予以实施。在整个决策过程中，他们都是理性的，不会受到其他非理性因素的干扰。

##### (2) 渐进决策模型

渐进决策模型是美国著名的政治学家和政策科学家林德布洛姆提出的。政策分析之所以不能进行理性化的周密分析，而采用渐进分析，是因为决策与政策的制定必然要受到政治、技术和现行计划的制约，它们决定着决策必然成为渐进过程。决策是诸多因素彼此间相互作用的结果，无一方可以单独做决策。政治上若要做决策，聪明之举是在相关人士取得共识的前提下做决定，才能够对方方面面都考虑到。具体地讲，可以从若干个相差不大的方案中，比较得失后，选取其中较好的方案。被选中的方案只是对现实中的执行方案作了微小的调节。

渐进决策模型的条件是：

①渐进政治的基本特征是政治领袖对基本国策的看法是一致的，仅对每项政策提出渐进修改而已。每一个竞争政党也只是渐进地改变本身的政策，因而某项政策是在解决某一个既定问题时，经渐进修改而达到完善地步。

②渐进决策模型基本是保守的，它以现行的计划、政策为基础。决策者既没有足够时间、智慧或经费，用以调查所有的政策方案，也无法在多种不同的政治、社会、经济和文化价值相互交错作用的情况下，评估出每一项

方案的成本与利益。因此，只好以接受以往政策为理由，只审查不至于造成自然、经济、组织与行政失调的方案。一旦重大政策发生变更，容易引发决策者间的冲突。每年通过新政策时，会引起社会上部分人之间的严重政治紧张，因此除非要进行重大的政治改组外，过去成功的政策，在若干年内要维持下去。

③人的智慧与能力是有限的，作为现实主义者，人们不会经常追求惟一的最佳途径，一旦发现有可行的途径，就会停止追求。决策者只有在认定那些自己熟悉的方案不能再满足需求时，才会冒险寻求较根本性的政策改革。

④社会由各种不同的阶层，甚至不同的种族组织而成。不同的团体，各有其既定目标。在现阶段多元的社会环境下，为维持社会稳定，政府希望保持现行的计划，不太愿意从事全面性的政策改革。为保证现行计划的连续性，决策过程只能是渐进的。

林德布洛姆的渐进决策模型，虽与实际决策过程相近似，但只适用于稳定的社会中。当社会条件与环境发生巨大变革需要彻底改革现有政策时，渐进决策就很可能阻碍社会的变革。

渐进决策模型的例子：某市交通管理局想缓解本市交通紧张局面，决策时他们并没有明确的目标，也没有完备的信息和资料，即使他们拥有充足的资料信息，他们也缺乏处理这些信息的能力。他们对什么是比较好的方案并没有达成共识，各个方案之间也没有明显的优劣之分。他们的决策只是在旧有政策的基础上再添加新的内容，比如说过去的决策是新建或者扩建公路，他们的决策就是更大规模的去修建新的或者扩建旧有的公路。

## 5. 简述有限理性的行为表现。[人大 2013 年研]

答：人的理性实际上是介于完全理性和非理性之间的一种有限理性，这种有限理性在决策过程中的表现是：

(1) 在情报活动阶段，人的决策行为往往受到知觉选择性的支配，不同经验和背景的决策者，对决策环境的认识会有不同的解释。

(2) 在设计活动阶段，人们并不试图找出所有可行性方案，而是通过力所能及的求解活动，寻找能够满意的决策方案。

(3) 在抉择活动阶段，决策者的选择往往与备选方案的提出顺序有关，如果方案 A 是先于方案 B 提出来的，A 又是满意方案，那么就不会再花时间去考虑 B，哪怕 B 比 A 更好。

## 6. 简述赫伯特·西蒙的有限理性观点。[对外经贸大学 2007 年研]

答：“有限理性”原理是赫伯特·西蒙的现代决策理论的重要基石之一，也是对经济学的一项重大贡献。新古典经济理论假定决策者是“完全理性”的，认为决策者趋向于采取最优策略，以最小代价取得最大收益。西蒙对此进行了批评，他认为事实上这是做不到的，应该用“管理人”假设代替“理性人”假设。由于现实生活中很少具备完全理性的假定前提，人们常需要一定程度的主观判断进行决策。也就是说，个人或企业的决策都是在有限度的理性条件下进行的。完全的理性导致决策人寻求最佳措施，而有限度的理性导致他寻求符合要求的或令人满意的措施。

(1) 最优决策要求：

- ①决策者了解与组织活动有关的全部信息；
- ②决策者能正确地辨识全部信息的有用性，了解其价值，并能据此制定出没有疏漏的行动方案；
- ③决策者能够准确地计算每个方案在未来的执行结果；
- ④决策者对组织在某段时间内所要达到的结果具有一致而明确的认识。

(2) 上述条件在现实中是难以具备的，这是因为人是有限理性的，介于完全理性与非理性之间，具体来讲：

①从广义上说，外部存在的一切对组织的当前或未来均会产生或多或少、或直接或间接的影响，然而，组织很难收集到反映外界全部情况的所有信息。

②对于收集到的有限信息，决策者的利用能力也是有限的，这种双重有限性决定了决策者只能制定有限数量的行动方案。

③任何方案都需要在未来付诸实施，而人们对未来的认识能力和影响能力是有限度的，目前预测的未来状况与未来的实际情况可能有着非常显著的差别，如此行动必有风险性。

④即便决策方案的实施带来了原来预期的结果，这种结果也不一定就是组织实现其最终目标所需要的。

所以在决策中，有限理性要求人们遵循“满意原则”。西蒙认为，有限理性决策模型是对决策过程的正确的现实描述。实践中的公共决策并不是沿着收益成本最大化的思路，而仅仅是满足决策者在某个问题上的满意标准。这种满意的标淮，在人类有限理性的前提下才是现实的。同时有限理性的决策模型是建立在西蒙“行政人”的人性假设判定的基础之上，“行政人”追求的是一种令人满意或“足够好即可”的行动方案。

满意原则是现代决策理论评价各个决策方案的一条适用原则。它也是决策管理学派的主要思想之一。

## 7. 演进决策模型的主要内容及其合理性。[华北电力大学 2007 年研]

答：（1）演进决策模型的主要内容

①决策是解决目前问题的实践活动，而不是追求远大的目标。决策的手段是从试错过程中产生出来的，而不是通过对所有可能的手段进行综合评估。决策者考虑的仅仅是一些熟悉的恰当选择，当他们发现一个可接受的方案时，就会停止寻求这个过程。公共政策的制定过程被看作是对以往政策行为的不断修正的过程，它是在以往的政策、惯例基础上制定新政策，只对过去的政策做局部的调整和修改，是过去政策的延伸和发展。演进决策模型遵循三个基本原则，即按部就班原则、积少成多原则和稳中求变原则。

②演进决策模型把公共政策看作是一个政治过程，在这个过程中，自利的决策者的讨价还价和妥协起着主导的作用，最终达到的决策在实践中便具有十分的可行性。林德布洛姆总结到，演进决策模型由下列“相互支持的简化和集中战略”组成：

- a. 分析局限于少数比较熟悉的政策方案，它们与现实的方案仅有细小的差别；
- b. 分析连结政策目标价值和问题的经验层面（即不需要明确区分价值与紧跟其后的实现价值的手段）；
- c. 分析更多地关注于补救缺陷而不是追求正面的目标；
- d. 分析是一个不断试错的过程；
- e. 分析只能发现某一个方案的部分而不是全部的重要可能结果；
- f. 政策过程中许多参与者的存在使分析工作分裂化（每个参与者都只注意到整体问题的一小部分）。

③林德布洛姆认为，决策无法大幅度地改变现状是由下面几个原因造成的：

- a. 讨价还价的活动需要各方参与者共同对有限资源进行分配；
- b. 墨守成规是官僚行为的特性，这在另一方面也促使决策者保持现存的模式；
- c. 在多数的政策领域中，政策选择的一致性是难以达成的。

### （2）演进决策模型的合理性表现

①从政治经济学的角度看，演进决策是理性的。这是因为，新的政策将会产生学习成本、与原政策系统的摩擦成本、结构转型成本等。因此，现实中的公共政策是一个逐步演化、完善的演进过程。在演进模式的视角下，公共政策会依照固有的惯性，遵循原有的路径缓慢地演变，这种政策惯性对于节约信息成本而言无疑是经济和理性的。

②演进决策模型在政治上也比较可行，该模型对缓解矛盾冲突、维持政治稳定和社会安定，具有现实的重要意义。演进决策模型是基于对理性决策模型的质疑而提出的，认为既然不存在完美无缺的公共政策，就应对现行的公共政策不断进行修正。同时，从统治者的角度来看，作为现行体制下的受益者，他们倾向于维持社会的现状，态度保守，不会轻易改变现行政策，即使改变也是渐变，而非突变。

## 三、论述题

### 1. 试论利益集团对政府决策的影响。[北大 2002 年研]

答：按照阿尔蒙得的观点，利益集团是指“因兴趣或利益而联系在一起，并意识到这些共同利益的人的组合”。

利益集团之间，在利益、规模、结构和活动方式上是多样化的，但一般地说，某一利益集团往往关心的是影响与某一具体问题相关的政策。不同的利益集团对同一个政策，常存在着相互矛盾的理解与追求，因此政府就有必要从相互冲突中进行选择。任何一个利益集团都会对政府机构施加压力和影响，并在相互竞争中逐步实现平衡。平衡的结果，集中反映了各利益集团之间的相对影响力。一旦这种影响力发生了变化，公共政策也随之变化。任何时候，公共政策都反映了占统治地位的那些集团的利益。利益集团对决策的影响由若干要素决定，如集体成员的数量、集团拥有的资金和其他资源、集团内部的凝聚力、集团的社会地位、领导能力的大小与组织结构以及与决策者的关系等。

集团是个人的某种集合，个人在政治上的重要性只有在当他是某一或某些集团的参与者或代表时，才能体现出来。通过集团，个人在政治上才是重要的，才能获取到他们追求获得的政治优先权。由于各利益集团也并非绝对对立，所以会有许多各种复合成员，他们必属于多个集团，起到了在集团间缓和矛盾的作用。总之，从集团模型看来，集团是个人与政府间发生联系的纽带，集团间的互动是政治生活中的基本特征。作为一种政治行为，这体现了个人的愿望和利益间的集团的互动性，将不断地影响着政府制定公共政策的动机。

按照集团决策模型的理解，政府在制定政策过程中，完全处于被动地位。因为立法机关只能为集团的斗争担任仲裁，认可获得成功的联合体的胜利，并且以法令的形式记录投降、妥协和征服的条件。每一个法令都代表着妥协结果，因为调节集团间利益冲突的过程，是一个审议和取得妥协的过程。任何一个立法机关的决议事项，往往代表了投票时相互竞争着的团体之间力量的构成。受某种规章限制的行政机关之所以要建立，是为了用来执行经立法部门谈妥和批准的协定。而司法机关，则像处理民事的官僚机构一样，是维护那些已确定了的制度的工具。

由此可见，集团决策模型过分夸大集团的重要性，既低估了决策者在政治过程中所起到的独立的又富有创造性的作用，又没有充分认识到政治生活中其他因素的重要影响。但这种模式把注意力集中到决策过程中集团的作用上，并以此去认识、分析和处理具有利益冲突的各种政治经济和社会行为，从这点上讲是富有启发性的。

## 2. 评析新制度主义学派。[北大 2004 年研]

答：（1）概述

新制度主义学派是 20 世纪 60 年代以来主要流行于美国的自制度主义学派发展而来的一个学派。它可以分为左派和右派。

左派以约翰·加尔布雷恩、缪尔达尔、科尔姆、鲍尔丁等为代表。这一学派继承了制度学派前两阶段的基本观点，继承了以凡勃伦和密歇尔为代表的旧制度学派传统，主要研究制度对社会经济生活的决定作用以及制度进化过程，同时强调技术变化在制度进化过程中的作用，对现代资本主义做出了许多揭露和批判，强调社会结构改革。

右派是以科斯、威廉姆森、诺斯为代表的新制度经济学派，提出了产权理论和企业理论，并开创性地把产权理论运用到经济史学领域，力图把制度因素纳入到主流经济学的分析中，他们运用新古典经济学的逻辑和方法进行制度分析，并把自身的理论视为是对新古典经济学的发展。

两派在以下几个方面存在差异：

①研究对象不同。右派与新古典经济学的理论一致，以追求效用最大化的理性经济为研究的基本前提，重视发挥资源的配置作用，只不过在经济分析中加入了制度因素；而左派则是直接把社会制度作为研究对象。

②研究方法不同。左派反对局限于抽象的经济因素范围内的分析，反对数量分析方法，强调制度因素和结构因素的重要性，主张采取结构分析方法、历史分析方法和社会文化分析方法。

③右派的核心概念是最优化，力图说明制度安排最优结构的状态，是一种静态分析；而左派的核心概念是过程演进，试图解释救济制度持续渐变的过程，是一种动态分析。

④左派以资本主义制度和资产阶级经济学的评判者的面目出现，试图在否定和评判主流经济学理论的基础上，构造一种新的理论体系；而右派则主要是对主流经济学的补充、发展和完善。

⑤左派强调国家干预经济，把社会统治或政府调节经济看作是其经济理论的应用；右派则在于重构厂商和市场概念，着重于发挥市场机制的作用，达到资源最优配置。

（2）主要理论和政策主张：

①二元系统论。加尔布雷思首先提出了权利转移论，认为公司的权力应转移到技术结构阶层；接着提出了生产者主权论，认为生产者在市场中占支配地位，由此得到二元体系论，认为资本主义经济是一个由计划体系组成的二重结构，并提出了实现权利均等化的结构改革论。

②社会改革论。缪尔达尔提出了循环积累因果原理，根据该原理社会经济各因素之间的关系不是均衡或趋于均衡，而是以循环的具有积累效果的方式运动。他还进一步提出对发展中国家进行社会改革的主张，强调选定并推定能使社会发展向上运动的因素以改变现状。

（3）对新制度经济学派的评述：

①主要理论和政策主张

新制度经济学是对运用新古典微观经济学理论研究制度问题的众多学派的统称。鲁道夫·瑞切特等人把新制度经济学视为交易成本经济学派、产权理论和代理理论的混合。

a. 产权学派理论

现代产权理论不仅是新制度经济学的理论及方法论基础，也是整个经济学的新自由主义运动重要传播渠道。它于 20 世纪 50 年代兴起于美国。1960 年科斯的一篇具有新制度经济学范式意义的经典论文《社会成本问题》的发表标志着现代产权学派的诞生。他主要研究产权制度的安排对社会和人的经济活动的影响问题，代表人物有科斯、阿尔钦、德姆塞茨和诺斯等。

第一，科斯定理。科斯首先把产权和交易成本引入资源配置效率的分析中，科斯第一定理指出在交易成本为零的情况下，不管产权确定给交易哪一方，交易双方都会通过市场交易使资源配置实现帕累托最优。科斯第二定理即当交易成本大于零时，不同的产权界定会带来不同效率的资源配置。他还进一步提出产权界定的必要条件，即只有当产权界定后的收益大于产权界定的成本时，产权界定才能进行。

第二，产权理论。德姆塞茨建立了产权理论的基本分析框架。他提出较严密的产权定义，说明产权的主要功能，解释了产权产生的原因，即外部性内在化的收益大于内在化的成本、产权界定的收益大于成本以及资源的稀缺性。同时，他还分别对公有制、私有制和股份制三种不同的所有制下的经济效率进行了分析。

第三，制度选择和交易成本。张五常从分析不同经济制度的不同交易成本出发，提出了交易成本的差异是一

个社会制度选择的决定性因素。他拓宽了交易成本的内涵，提出了制度成本的概念，并认为产权制度是一种基本的经济制度。

第四，制度变迁理论。诺斯用交易成本的方法对西方经济史进行了考察，把国家理论、意识形态理论和产权理论联系起来，并得出结论：制度变迁决定或推动经济增长，技术进步和经济增长有赖于有效的产权制度，而不是相反。

b. 交易成本理论

c. 代理理论

②评价

新制度主义经济学就是用经济学的方法研究制度的经济学。正如经济学说史上每次大的经济学革命都会引起争议一样，人们对新制度主义经济学派地位的评价也不一样。一种说法认为新制度主义经济学不过是古典经济学的某种修正。另一种看法则认为，以科斯、诺斯为代表的新制度主义经济学在经济学领域中掀起了一场革命。无论评价如何，作为一个暂时发展的年轻学科，新制度主义经济学还远未达到完美的程度，但新制度主义经济学中确实包含了许多独到、深刻的思想和可取之处。

a. 积极意义

新制度主义经济学是在西方国家干预主义思潮衰落，自由主义思潮流行的时代而兴起的。70年代由于凯恩斯主义经济政策无力解决经济中的滞胀问题，货币主义、理性预期学派等新自由主义思潮开始流行起来，它们赞扬市场机制的调节功能，主张通过市场调节来实现经济的均衡，并于80年代在一些国家取得统治地位。科斯的新制度主义经济学就在这个时候兴起，对新自由主义思潮起到了推波助澜的作用，适应了现代资本主义和西方经济学的需要。同时也完善了斯密“看不见的手”的原理，给经济自由主义提供了新的理论武器，开辟了经济学研究新领域。科斯提出交易成本理论，但其对制度创新、技术创新、交易成本和企业产权界定问题的论述，仍然可以作为理论工具。诺斯的制度变迁对经济学的一大贡献在于给了人们一个可供观察的多维镜头，使人们从新古典经济学的“静态”中走出来，为发展中国家的经济转型提供了一个颇具阐释力的分析框架。

新制度主义经济学的突出特点是把制度作为内生变量引入经济分析中，但这一理论仍然是寄寓新古典的理论框架，是新古典主义的派生物，它从人们的行为假设和研究领域方面促成了新古典经济学的发展，同时把新古典经济学的逻辑和方法广泛运用于各种制度问题的研究，形成了各种理论观点，但这个以特定方法论和假设条件为前提的新古典理论框架其实是很难包容制度分析的。如不完备信息、交易成本的存在本身就否认了完备信息和市场无摩擦运行的假设。在这样一个条件下，制度当事人如何进行效用最大化计算，这一矛盾使新制度主义经济学家对新古典学派的理论提出质疑，从中得出深刻见解。

b. 理论缺陷

第一，新制度经济学家指出各种产权制度和市场形式的运行成本都大于零的客观事实，把制度的替代、变迁和市场经济形式的演化视为人们对不同制度成本—收益比较结果，这在一定意义上是正确的，但科斯与诺斯等提出的各种制度成本概念远远不足以概括同一社会形态内、尤其是不同社会形态间所实际具有的制度运行成本和制度转换成本。同样，他们也没有找到制度替代、创新与变迁背后更深层次的原因。

第二，科斯论及的产权理论主要是指资本主义经济形态内生产组织制度意义上的产权变化。如同不少学者指出，其产权理论是研究非常具体的问题的，缺乏宏观经济问题的解释能力；诺斯扩展了制度分析框架所涵盖的时空范围，但又缺乏足够的理论深度。此外，由于各种原因，大量制度经济学文献所集中研究的还是私人产权制度基础上的资本主义制度，把公有产权制度基本上排除在研究视野之外，使他们的理论缺乏更普遍的意义。

第三，新制度主义经济学家已经在一定程度上认识到产权、政治法律制度、意识形态与市场交易的联系，意识到以价值、价格等经济范畴来综合反映人与人之间的产权关系及政治、文化关系，妨碍了他们更为理论化地把握制度变迁与市场经济演化的动态发展过程。没有一个自成一家、以价格为中心范畴的主体理论体系，是其重大缺陷。

### 3. 比较理性决策模型、有限理性决策模型、渐进决策模型，说明之间的主要差别和特点所在。[北京大学 2006 研]

答：(1) 理性决策模型、有限理性决策模型、渐进决策模型的区别

①前提假定不同。理性决策模型的前提是人们在决策时遵循最大化的原则，选择最优方案，谋求最大效益。作为决策的主体，始终坚持理性化活动，不存在任何非理性成分。有限理性模型的前提是现实生活过于复杂，人们只能遵循满意原则。渐进模型认为现实政治是渐进政治。

②适用的范围也不同。理性决策模型过于理想化，适用范围并不广。有限理性决策还比较符合现实。而渐进模型则适合稳定的社会，在动荡的社会是不合适的。

## (2) 理性决策模型、有限理性决策模型、渐进决策模型的特点

### ①理性决策模型 (rational decision-making model)

理性决策模型通常又称科学决策模型。就其思想渊源而言，可以追溯到古典经济学理论，主要代表人物有杰里米·边沁 (Jeremy Bentham)、泰罗等人。理性决策模型认为人类行为决策有一个绝对标准，即人们在决策时所遵循的是最大化原则，这就是谋求最大利益，在经济领域则是求得最大利润；在抉择方案时进行最优选择，即从全部备选方案中选择最优方案。理性决策模型把决策过程分为六个步骤：

- a. 发现问题。决策者之所以要进行决策，首先是因为在实际的管理过程中面对一个存在的问题，需要对这个问题加以解决。
- b. 提出目标。理性决策模型理论假设作为决策主体的人是完全理性的，他根据自己的目的或价值观，针对已发现的问题提出解决问题的目标，并将这些目标进行排列或组合。
- c. 设计方案。决策者将所有可能的解决问题的方案全部一一列举出来，以供备用。
- d. 预测后果。决策者运用一系列的科学方法对每一决策方案进行评估，预测执行该方案后所要达到的结果及其可能带来的新问题。
- e. 分析比较。决策者将各个方案进行一一对比，在比较的基础上排列出先后顺序。
- f. 选择最优方案。决策者在对各个方案进行比较分析后，选取其中一个预测结果与目标最为一致的方案作为决策的最佳方案。

在这六个步骤中，作为决策者的人始终是理性的，每一步活动都是理性的活动，整个决策过程都是理性化的。从理想的角度而言，这一模型确实是一个非常科学化的模型。但是，决策活动则是一项非常现实的活动，它受到很多现实因素的制约。因此，在实际的决策活动中，人们很难严格地遵从这一模型。

### ②有限理性决策模型 (limited rational decision-making model)

有限理性决策模型的主要代表人物是西蒙。他对理性决策的准则进行了重大修正，提出了著名的满意决策准则。这一准则认为，决策过程中不存在最优决策，而只有满意决策。所以他的理论又被称为满意决策模型理论。

按照西蒙的理解，决策就不仅仅是最后时刻的事情，它应该包括整个决策过程。这个过程包括四个主要阶段，即：找出制定决策的理由；找到可能的决策方案；在诸行动方案中进行抉择；对已进行的抉择进行评价。他把第一阶段称之为“情报活动”；第二阶段称之为“设计活动”；第三阶段称之为“抉择活动”；第四阶段称之为“审查活动”，有时也把这一阶段称之为执行决策任务的阶段。

虽然这四个阶段缺一不可，但是，对于一个好的管理者来说，这四个阶段并不是同等重要的。其中，关键性的是前两个阶段，后两个阶段则次之。因此，在时间分配上，管理者及其职员应该用大部分时间去“调查经济、技术、政治和社会形势；判别需要采取新行动的新情况”；用较大部分的时间“独自或者是跟他的同僚们一起去创造、设计和制定可能的行动方案，以应付需要作出决策的形势”；而“用较少时间来选择他们为解决已确认的问题而制定的而且对其后果也已做过分析的决策行动”；同时，“还得用适量的时间去估价作为重复循环一部分的，再次导致新决策的过去行动的结果”。

### ③渐进决策模型 (incremental decision-making model)

这一模型是由美国著名的政策科学家查尔斯·林德布洛姆 (Charles Lindblom) 提出。他认为，决策过程并非理性决策理论所说的是一个科学分析和理性思考的过程，而是一个理性分析与党派分析相结合的错综复杂的、不断探索的过程。

一方面，决策过程是一个不断探索、逐步前进的过程。人们的决策活动是在边行动、边探索的过程中进行的。在绝大多数情况下，人们并不是在有了明确的目标和方案之后才去行动，相反，人们在有了一个大致的方向时便开始行动，通过“走一步，看一步”逐渐明确行动的目标并形成或完善行动的方案。

另一方面，决策过程是一个利益冲突和价值分配的政治过程。在决策过程中由于利益集团发挥着很重要的作用，而不同的利益集团之间的利益又是相互冲突的，因此，决策过程也就成了一个利益集团围绕着利益的争夺而相互冲突和斗争的政治过程，政府的决策实际上是对社会价值的一种权威性分配。如果一个利益集团在社会中乃至在决策过程中占有更多的优势，那么它在这种价值分配中则占有更多的份额，反之，则占有更少的份额。因此，决策的形成往往不是某个决策者个人意志的结果，而是各种利益集团相互作用的结果。

## 第十一章 公共政策分析的量化方法（一）

### 11.1 复习笔记

#### 一、规划方法

规划方法是运筹学的重要组成内容，包括线性规划、非线性规划、整数规划、目标规划、动态规划、随机规划等。其中，线性规划是目前应用最为广泛、最为成功的[运筹学模型](#)，是现代科学管理的重要手段之一，是帮助管理者进行决策的有效方法。

##### 1. 线性规划

- (1) 线性规划的建模与计算
- (2) 线性规划模型的标准形式
- (3) 线性规划的应用
  - ①投资问题；
  - ②物资调配问题。

##### 2. 整数规划

- (1) 整数规划简介

在线性规划问题中，得出的最优解可能是整数，也可能是非整数。但在某些实际问题中，要求的答案必须是整数。解决这个问题，可以用线性规划中另一重要的方法——整数规划来解决。

整数规划不能采用将求得的线性规划非整数解舍入化整的方法求解。传统的求解整数规划的方法有分支定界法和割平面法。Excel 软件和 LINDO 软件都可以求解整数规划。

##### 3. 动态规划简介

在公共政策分析中，还会遇到这样一类问题：它把整个决策过程划分为若干互相联系的阶段。在每一个阶段都需要做出决策，并且在一个阶段的决策确定后，会影响下一阶段的决策，以至于影响到整个活动过程。如果每一个阶段选择了最恰当的决策，这样可期望获得整体上的最优化。正由于每个阶段是以时段表示的，[各阶段所采取的不同决策都随时间而变化，这类规划又称动态规划](#)。

动态规划可用于解决[最短路问题](#)。在解决这类问题时，可以分阶段解决，递推求出每个阶段到始点的最短距离，最后求出终点到始点的最短距离。动态规划还可用于解决装载问题、资源分配问题、背包问题、生产与存储问题等。

##### 4. 非线性规划

- (1) 线性规划的局限性

在社会生产、生活和经济工作中，各种变量之间的关系并不一定都是线性的，过分苛刻的限制条件会使目标函数得不到满意解；人们价值观的差异会导致对事物目标认识的差异，这样，在设立目标函数时需要进行彼此的沟通与妥协。因此，线性规划往往包含了太多的假设，使得结果和实际情况产生了误差。

##### ②常见的非线性规划问题的种类

##### ①定义

如果在目标函数或约束条件中，有一个或多个变量是非线性函数，这种规划问题称为非线性规划。非线性规划问题有一个非线性的目标函数，或者有一个或多个非线性的约束条件，其模型的一般形式为：

$$\begin{array}{ll} \min & f(x_1, x_2, \dots, x_n) \\ \text{s. t.} & \left\{ \begin{array}{l} g_1(x_1, x_2, \dots, x_n) = 0 \\ \dots \\ g_m(x_1, x_2, \dots, x_n) = 0 \\ h_1(x_1, x_2, \dots, x_n) \geq 0 \\ \dots \\ h_k(x_1, x_2, \dots, x_n) \geq 0 \end{array} \right. \end{array}$$

a. 无约束极值问题：没有任何约束条件的非线性规划求极值问题。常用变尺度法、共轭梯度法、最速下降法等求解。

b. 线性约束优化问题：如二次规划问题。

c. 凸规划：包括目标函数是凸函数极小问题或凹函数极大问题；可行解集是凸集的规划问题。

d. 非凸规划：包括几何规划、分数规划。

### ③非线性规划的数值求解具有的特点

a. 不能保证全局最优性，往往只能找到局部最优；

b. 只是一种近似解；

c. 和线性规划总是在边界点（顶点）达到最优不同，非线性规划常常在内点处达到最优；

d. 迭代过程有时不收敛。

## 二、决策方法

### 1. 西蒙对决策的定义

决策是指为了达到一定的目标，从两个或多个可行方案中选择一个合理方案的分析和判断过程。

在决策方法中，把所面临的几种不以人们意志为转移的自然情况，称为自然状态或客观条件，简称状态（或条件），这是一些不可控因素。把那些为实现目标的各种方案，称为行动方案，简称方案（或策略）。

### 2. 决策的分类

决策有多种分类方法，根据决策所面临问题的特点可以分为以下几种：

(1) 长期决策与短期决策；

(2) 战略决策、战术决策与业务决策；

(3) 初始决策与追踪决策；

(4) 程序化决策与非程序化决策；

(5) 确定型决策、风险型决策与不确定型决策。

### 3. 确定型决策

(1) 定义

确定型决策是指决策者对决策目标的未来发展有十分清楚地了解，其有关条件都能准确地列举，每种决策只可能有一种后果。也就是说，确定型决策是指决策环境完全确定，决策的结果也是确定的决策。

(2) 特点

由于确定型决策的决策结果只有一个，相关的条件也都是确定的，其决策过程与不确定型决策相比要简单一些，只需从备选的决策方案中，挑选出最优的即可进行决策。当然，在现实中，完全确定不变的情形很少见。但在很多情况下，变化倒也不大。而对于变化不大的情形，确定型决策通常不会导致较大的偏差，并且具有决策过程简便的优势，因此通常也还是适用的。

(3) 几种常见的确定型决策方法

#### ①盈亏平衡分析决策方法

a. 盈亏平衡分析的目的是考察盈亏平衡的相关经济变量的取值情况。

b. 盈亏平衡是指总收益等于总成本的情形。对于私营企业部门来说，不亏本是其经营的最低要求，如果达不到这一要求，不如放弃该项经营活动。

c. 对于公共管理部门来说，虽然不以营利为目的，但盈亏平衡对于公共产品的定价也具有重要的参考价值。

#### ②净现值决策方法

在对公共管理项目进行论证时，对比不同的备选方案，可能会发现其现金流量存在两种性质的差异：

a. 现金流量大小的差异，即投入及产出数量上的差异；

b. 现金流量时间分布上的差异，即投入及产出发生在不同的时点。

因此，为了保证决策的科学性，必须运用资金时间价值的理论，将不同时点的现金流折算成相同时点的有可比价值的现值（或终值），才能科学地判断方案的优劣。

### 4. 不确定型决策

(1) 定义

不确定型决策是指在决策变量中存在着不可控因素，可能遇到各种自然状态，从而引起不同的结果。决策者对各种自然状态出现的概率无法估计，但知道几种行动方案在各种不同的自然状态下所获得的相应的收益值，这类决策问题被称为不确定型决策。

## (2) 不确定型决策的决策准则

### ① 悲观主义准则

在悲观主义准则下，决策者从最不利的角度考虑问题，在最差的需求状况中，选出收益最好或者是损失最小的方案。

### ② 乐观主义准则

在乐观主义准则下，决策者从最有利的结果考虑问题，从最好的需求状况中，选出收益最大的方案。

### ③ 等可能性准则

由于对未来事件发生的概率无法确定，在此准则下，决策者可以将各自然状态发生的可能性看成是相等的，即认为事件  $N_i$  ( $i=1, 2, \dots, n$ ) 发生的概率为  $\frac{1}{n}$ 。然后根据此概率，计算各行动方案的期望收益值，从中选择期望收益值最大的行动方案作为决策的最优方案。

### ④ 最小机会损失准则

最小机会损失准则，又称最小遗憾准则或后悔值准则，是指某一事件发生后，由于决策者没有选择收益最大的方案而形成的损失值。决策时，决策者将比较各决策方案在各种自然状态下的最大损失值，从中选择损失值最小的决策方案作为最优方案。

## 5. 风险型决策

(1) 如果决策者在决策时面临一些随机因素，尽管这些因素不是确定的，但决策者可以估计出这些随机因素的概率分布，同时还可以估计出各个不同的决策方案在各种不同的随机因素下的收益值，这类决策被称为风险型决策。

### (2) 决策方法包括：

- ①最大期望收益准则；②最大可能收益准则；③最大期望效用准则；④序列决策问题。

## 三、投入产出分析方法

### 1. 投入产出分析方法简介

#### (1) 投入产出分析的应用

①投入产出分析法最重要的应用是制定中长期的经济发展计划。通过投入产出表，可以分析报告期国民经济中的各种重要比例关系。

②利用投入产出分析法进行经济预测，是投入产出分析应用最为广泛的一个方面。通过对若干份、若干期投入产出表进行动态分析，可以找出各种经济数据的变化规律，从而对整个国民经济或地区、企业未来的发展趋势做出预测。

③投入产出分析法还可以用来研究一些专门的社会问题，如：污染问题、人口问题、就业问题、军备开支、投资分配、能耗平衡。

④在公共政策分析中，由于各部门之间存在着各种各样的经济联系，一项新的经济政策出台、实施，往往会引起连锁反应。投入产出分析法可用于政策模拟，通过投入产出模型估计这个复杂系统的相互影响，来分析重大决策对国民经济的影响。

#### (2) 投入产出模型的分类

- ①动态模型和静态模型；
- ②价值型模型和实物型模型；
- ③世界性、全国性、地区间、地区、部门、企业模型；
- ④产品模型、固定资产模型、生产能力模型、劳动模型、价格模型、财务模型和环境保护模型。

### 2. 投入产出表与投入产出基本模型

- (1) 投入产出表的结构；
- (2) 投入产出基本模型；
- (3) 投入产出案例分析。

## 11.2 课后习题详解

### 一、概念题

#### 1. 规划方法

答：规划方法是运筹学的重要组成内容，包括线性规划、非线性规划、整数规划、目标规划、动态规划、随机规划等。其中，线性规划是目前应用最为广泛、最为成功的运筹学模型，是现代科学管理的重要手段之一，也

是帮助管理者进行决策的有效方法。

## 2. 决策方法

答：决策方法是指组织或个人为了实现某种目标而对未来一定时期内有关活动的方向、内容及方式的选择或调整过程的方法。根据决策所面临问题的特点可以分为几种：①长期决策与短期决策；②战略决策、战术决策与业务决策；③初始决策与追踪决策；④程序化决策与非程序化决策；⑤确定型决策、风险型决策与不确定型决策。

## 3. 投入产出法

答：投入产出法，作为一种科学的方法，是研究经济体系（国民经济、地区经济、部门经济、公司或企业经济单位）中各个部分之间投入与产出的相互依存关系的数量分析方法。

该方法的基本内容：①编制投入产出表、建立相应的线性代数方程体系，综合分析和确定国民经济各部门之间错综复杂的联系，分析重要的宏观经济比例关系及产业结构等基本问题；②制定投入产出表，反映各种产品生产投入来源和去向的一种棋盘式表格；③构建投入产出模型，用数学形式体现投入产出表所反映的经济内容的线性代数方程组。

## 二、思考题

### 1. 某企业生产 A、B、C、D 四种产品。相关资料如表 11-1 所示。

表 11-1

产品	原材料消耗/(千克/件)	机器消耗/(台时/件)	利润/(元/件)	市场容量/件
A	6	8	21	240
B	10	7	35	100
C	18	15	47	150
D	34	20	54	80
资源限制	5400	4800		

在资源限量及市场容量许可情况下，问如何安排生产获利最大？建立模型，并用 Excel 及 LINDO 软件求解（结果要求整数）。

解：根据题意，线性规划模型为：

$$\begin{aligned} \max \quad & 21X_A + 35X_B + 47X_C + 54X_D \\ \text{s. t. } & \left\{ \begin{array}{l} 6X_A + 10X_B + 18X_C + 34X_D \leq 5400 \\ 8X_A + 7X_B + 15X_C + 20X_D \leq 4800 \\ X_A \leq 240 \\ X_B \leq 100 \\ X_C \leq 150 \\ X_D \leq 80 \end{array} \right. \end{aligned}$$

利用 Excel 求解可得：当  $X_A=228$  件， $X_B=100$  件， $X_C=100$  件， $X_D=21$  件时，该企业生产获利最大，即最大利润为  $21X_A+35X_B+47X_C+54X_D=15872$  元。

2. 某种物资分别从 A、B、C 三地运往甲、乙、丙、丁四个地区。A、B、C 三地运出的物资量分别为 400 件、480 件、600 件。甲、乙、丙、丁四个地区的需求量分别为 260 件、350 件、440 件、430 件。A、B、C 三地运往甲、乙、丙、丁四个地区的单位运价如表 11-2 所示。

表 11-2

产地\销地	甲	乙	丙	丁
A	18	11	16	13
B	12	9	24	19
C	16	15	20	22

问：应该如何安排运输方案，使得总运价最低？

解：设  $X_A$ ， $X_B$ ， $X_C$  分别表示从 A、B、C 三地运往甲地区的物资量； $Y_A$ ， $Y_B$ ， $Y_C$  分别表示从 A、B、C 三地

运往乙地区的物资量;  $Z_A$ ,  $Z_B$ ,  $Z_C$  分别表示从  $A$ 、 $B$ 、 $C$  三地运往丙地区的物资量;  $W_A$ ,  $W_B$ ,  $W_C$  分别表示从  $A$ 、 $B$ 、 $C$  三地运往丁地区的物资量。根据题意, 线性规划模型为:

$$\begin{aligned} \min & \quad 18X_A + 12X_B + 16X_C + 11Y_A + 9Y_B + 15Y_C + \\ & \quad 16Z_A + 24Z_B + 20Z_C + 13W_A + 19W_B + 22W_C \\ \text{s. t.} & \quad \left\{ \begin{array}{l} X_A + X_B + X_C = 260 \\ Y_A + Y_B + Y_C = 350 \\ Z_A + Z_B + Z_C = 440 \\ W_A + W_B + W_C = 430 \\ X_A + Y_A + Z_A + W_A = 400 \\ X_B + Y_B + Z_B + W_B = 480 \\ X_C + Y_C + Z_C + W_C = 600 \end{array} \right. \end{aligned}$$

$X_A$ ,  $X_B$ ,  $X_C$ ,  $Y_A$ ,  $Y_B$ ,  $Y_C$ ,  $Z_A$ ,  $Z_B$ ,  $Z_C$ ,  $W_A$ ,  $W_B$ ,  $W_C$  均大于零且为整数

由 Excel 求解该问题可得:  $X_A=0$  件,  $X_B=130$  件,  $X_C=130$  件,  $Y_A=0$  件,  $Y_B=350$  件,  $Y_C=0$  件,  $Z_A=0$  件,  $Z_B=0$  件,  $Z_C=440$  件,  $W_A=400$  件,  $W_B=0$  件,  $W_C=30$  件。总运价最低为 21450 元。

3. 面对着明年产品的三种不确定需求: 市场需求小、中、大, 今年可以选取三种投资规模: 投资规模小、中、大。对应的每种市场需求和投资策略的收益额在表 11-3 中给出。

表 11-3

收益	市场需求小	市场需求中	市场需求大
投资规模小	11	18	24
投资规模中等	-4	23	35
投资规模大	-12	12	50

- (1) 请用悲观主义准则选择投资方案。
- (2) 请用乐观主义准则选择投资方案。
- (3) 请用等可能性准则选择投资方案。
- (4) 请用后悔值准则选择投资方案。
- (5) 如果市场需求小、中、大的概率分别为 0.3, 0.5, 0.2, 请用期望值准则选择投资方案。

答: (1) 设  $V(A_i, N_j)$  为采用方案  $A_i$  而发生的自然状况为  $N_j$  时的投资收益 ( $i=1, 2, 3$ ;  $j=1, 2, 3$ ), 从已知条件中可知采用决策方案  $A_1$  即投资规模小时, 在各种不同的自然状态下的最小投资收益值为 11, 即  $\min[V(A_1, N_j)] = \min[11, 18, 24] = 11$ 。

同理对于决策方案  $A_2$ , 即投资规模中等, 在各种不同的自然状态下的最小投资收益值为 -4, 即  $\min[V(A_2, N_j)] = \min[-4, 23, 35] = -4$ 。

同理对于决策方案  $A_3$ , 即投资规模大, 在各种不同的自然状态下的最小投资收益值为 -12, 即  $\min[V(A_3, N_j)] = \min[-12, 12, 50] = -12$ 。

在这些最小收益中, 选取投资收益最大的决策方案, 即:

$$\max\{\min[V(A_i, N_j)]\} = \max\{11, -4, -12\} = 11$$

在此规则下, 方案  $A_1$  为最优方案, 即采用投资规模小的方案。

$$(2) \max[V(A_1, N_j)] = \max[11, 18, 24] = 24;$$

$$\max[V(A_2, N_j)] = \max[-4, 23, 35] = 35;$$

$$\max[V(A_3, N_j)] = \max[-12, 12, 50] = 50;$$

$$\max\{\max[V(A_i, N_j)]\} = \max\{24, 35, 50\} = 50.$$

可见, 在此准则下, 方案  $A_3$  为最优方案, 即采用投资规模大的方案。

- (3) 各方案期望收益的计算过程如下:

$$E(N_1) = 11 \times 1/3 + 18 \times 1/3 + 24 \times 1/3 = 17.67$$

$$E(N_2) = (-4) \times 1/3 + 23 \times 1/3 + 35 \times 1/3 = 18$$

$$E(N_3) = (-12) \times 1/3 + 12 \times 1/3 + 50 \times 1/3 = 16.67$$

其中, 方案 2 的期望收益值  $E(N_2) = 18$  最大。因此, 在等可能性决策准则下, 选择投资规模中等的方案。

- (4) 最小机会损失准则下的决策方案选择的计算表如表 11-4 所示。

表 11-4

收益	市场需求小	市场需求中	市场需求大	最大损失值
投资规模小( $A_1$ )	0	5	26	26
投资规模中等( $A_2$ )	15	0	15	15(MIN)
投资规模大( $A_3$ )	23	1	0	23

以表 11-4 中第二列数据的计算方法为例, 可得:

$$S'_{11} = S_{11} - S_{11} = \text{MAX}(11, -4, -12) - 11 = 0$$

$$S'_{12} = S_{11} - S_{12} = \text{MAX}(11, -4, -12) - (-4) = 15$$

$$S'_{13} = S_{11} - S_{13} = \text{MAX}(11, -4, -12) - (-12) = 23$$

再找出各方案的最大损失值分别为:  $A_1$  的最大损失值 26,  $A_2$  的最大损失值 15,  $A_3$  的最大损失值 23。从这些最大损失值中找出最小值 15。因此, 此准则下最优决策方案为  $A_2$ , 即采用中等规模投资方案。

(5) 利用最大期望收益准则可得:

$$E(A_1) = 11 \times 0.3 + 18 \times 0.5 + 24 \times 0.2 = 17.1$$

$$E(A_2) = (-4) \times 0.3 + 23 \times 0.5 + 35 \times 0.2 = 17.3$$

$$E(A_3) = (-12) \times 0.3 + 12 \times 0.5 + 50 \times 0.2 = 12.4$$

第二种方案期望收效最大, 因此采用中等规模投资方案。

#### 4. 结合实际情况, 分析说明博弈论的理论及方法在政策科学中的作用。

答: 博弈论是指研究互动决策的理论, 又称对策论, 是现代数学的一个新分支, 也是运筹学的一个重要组成内容。博弈论的应用领域十分广泛, 在经济学、政治科学(国内的以及国际的)、军事战略问题、进化生物学以及当代的计算机科学等领域都已成为重要的研究和分析工具。此外, 它还与会计学、统计学、数学基础、社会心理学以及诸如认识论与伦理学等哲学分支有重要联系。

(1) 博弈论在政策科学中的应用过程

①根据发现的政策问题, 明确政策目标和变量。

②分析政策实施对象作为博弈参与者的特点, 给出不同政策对象在特定政策环境(政策环境应当能够用政策变量来规划)条件下的行动空间、策略空间和效用函数。

③根据政策对象的效用函数求博弈的均衡状态, 这一均衡可以作为对政策后果的一种预测。

④通过均衡解与政策目标的比较优化政策质量, 直到达到一个满意的结果或者因找到满意的结果而否定一项政策措施。

(2) 博弈论在政策科学中的作用

①具有重大的方法论作用。它突出了政策分析活动中多个利益主体的行为所产生的相互作用和影响的分析, 应用博弈论的理论、方法, 有可能得到社会系统中个人与团体行为的较为真实的描述, 并对公共政策实施的后果, 做出较为准确的预测。

②博弈论大大开阔了我们的眼界, 为决策理论的发展提供了一个有趣的思路, 拓宽了政策科学方法论的研究领域, 特别是在冲突情境下进行决策时它所发挥的作用更为明显。

就博弈论的发展趋势而言, 博弈论在决策领域的影响将不断扩大。

#### 5. 什么是投入产出分析? 它在公共政策制定及分析中的作用如何?

答: (1) 投入产出法, 作为一种科学的方法, 是研究经济体系(国民经济、地区经济、部门经济、公司或企业经济单位)中各个部分之间投入与产出的相互依存关系的数量分析方法。

(2) 其在公共政策制定及分析中的作用

①投入产出分析广泛用于国民经济系统、部门经济系统、地区经济系统以及企业经济系统, 成为对错综复杂的社会经济联系进行定量分析的有效手段, 是公共管理及公共政策分析的重要方法之一。目前, 我国国民经济的迅速发展和科学技术的突飞猛进, 为投入产出方法的应用提供了广阔的前景。

②投入产出分析法可用于政策模拟, 通过投入产出模型估计这个复杂系统的相互影响, 来分析重大决策对国民经济的影响。在公共政策分析中, 由于各部门之间存在着各种各样的经济联系, 一项新的经济政策出台、实施, 往往会引起连锁反应, 需要投入产出分析法。

③投入产出模型可以分为以下几类: a. 动态模型和静态模型; b. 价值型模型和实物型模型; c. 世界性、全国性、地区间、地区、部门、企业模型; d. 产品模型、固定资产模型、生产能力模型、劳动模型、价格模型、

财务模型和环境保护模型。

## 6. 请举出国民经济某部门中某种产品，说明它对另一种产品的直接消耗和间接消耗情况及关系。

答：在国民经济各部门之间，各种产品在生产过程中除有直接的生产联系外，还有间接联系，这使得各种产品间的相互消耗除了直接消耗外，还有间接消耗。汽车生产过程中直接消耗电力，这就是生产汽车对于电力的直接消耗。同时汽车生产还要消耗钢材、轮胎及设备等，而这些产品的生产也要消耗电力，这样汽车生产通过钢材、轮胎、设备等环节间接消耗了电力，就形成了汽车生产对电力的一次间接消耗。进一步看，钢材生产还要消耗钢等，轮胎生产还要消耗橡胶等，设备生产还要消耗钢材等，而钢、橡胶、钢材等的生产也要耗电，这就形成了汽车生产对电力的二次间接消耗。如此继续下去，就得到了汽车生产对电力的无数次的间接消耗。直接消耗与所有的间接消耗之和构成一种产品的生产对于另一种产品的完全消耗。在这里，汽车生产对电力的直接消耗加上对电力的无数次间接消耗，就是汽车生产对电力的完全消耗。

### 三、案例分析题

#### 北京经济适用房开发项目的投资分析

问：公司如何选择投资项目及资金运作方式，可使 2002 年末的总产出为最大？

解：由题意可知，为使 2002 年末的总产出最大，可分两种情况讨论：

(1) 至少有一个项目上马

①确定决策变量：由于项目必须上马，所以设  $x_i$  为房地产公司拟投资的第  $i$  个项目。 $i=1, 2, 3, 4, 5$ 。其中  $x_i$  的取值为 0 或 1。取 1 表示投资该项目，取 0 表示不投资该项目。

②目标函数：

因为 2000 年末产出额为：

$$[240000 - (40350x_1 + 80000x_2 + 40000x_3 + 65000 + 52000x_4)] \times 110\% + 50000x_1 + 30000x_3 + 70000 + 40000x_5$$

2001 年初投资额为：

$$61000x_1 + 20000x_2 + 37000x_3 + 25000 + 44000x_5$$

2000 年末产出额—2001 年初投资额为：

$$[240000 - (40350x_1 + 80000x_2 + 40000x_3 + 65000 + 52000x_4)] \times 110\% + 50000x_1 + 30000x_3 + 70000 + 40000x_5 - (61000x_1 + 20000x_2 + 37000x_3 + 25000 + 44000x_5)$$
$$= 237500 - 55335x_1 - 68000x_2 - 51000x_3 - 61200x_5$$

所以，2001 年末产出额为：

$$[237500 - 55335x_1 - 68000x_2 - 51000x_3 - 61200x_5] \times 110\% + 33000x_1 + 120000x_2 + 80000x_3 + 15000 + 54000x_5$$

又因 2002 年初投资额为：

$$11000x_1 + 32000x_2 + 20000x_3 + 30000 + 40000x_5$$

所以，2002 年末产出额为：

$$[237500 - 55335x_1 - 68000x_2 - 51000x_3 - 61200x_5] \times 110\% + 33000x_1 + 120000x_2 + 80000x_3 + 15000 + 54000x_5 - (11000x_1 + 32000x_2 + 20000x_3 + 30000 + 40000x_5) + 40000x_1 + 50000x_2 + 60000x_3 + 80000 + 138000x_5$$
$$= 326250 + 1131.5x_1 + 63200x_2 + 63900x_3 + 84680x_5$$

所以该投资问题的目标函数为：

$$MAX 326250 + 1131.5x_1 + 63200x_2 + 63900x_3 + 84680x_5$$

③约束条件：

根据题意有：

$$22x_1 + 25x_2 + 35x_3 + 46 + 62x_5 \geq 130$$
$$x_1 = 0, 1; x_2 = 0, 1; x_3 = 0, 1; x_5 = 0, 1$$

且  $x_i$  中至少有一个取值为 0。

用 Excel 计算结果为：

$$x_1 = 0, x_2 = 1, x_3 = 1, x_5 = 1$$

此时，2002 年末的总产出达到最大为 538030 万元。

(2) 全部项目都上马

因为公司在 1999 年末有资金 240000 万元，要想使得五个项目全部上马，需要贷款数是  $277350 - 240000 = 37350$  (万元)。

这样，一年后即 2000 年末需要还贷为  $37350 \times 120\% = 44820$  (万元)。

根据产出情况表可知，

2000年末的总产出=2000年末产出额—2001年初产出额-2000末需还贷款

$$=190000-187000-44820$$

$$=-41820 \text{ (万元)}$$

2001年末的总产出=2001年末产出额—2002年初投资额-贷款

$$=302000-133000-41820 \times 120\%$$

$$=118816 \text{ (万元)}$$

将2001年末的剩余资金投资其他项目后，在2002年末能够收回资本为

$$118816 \times 110\% = 130697.6 \text{ (万元)}$$

这样，2002年的总产出=2002年末产出额+2002年末能够收回资本

$$=368000+130697.6$$

$$=498697.6 \text{ (万元)}$$

### 11.3 考研真题详解

#### 一、概念题

##### 1. 风险决策[北大2005年研]

答：风险型决策是指决策事件未来各种自然状态的发生是随机的，决策者可以根据相似事件的历史统计资料或实验测试等估计出各种自然状态的概率，并依据概率的大小进行计算分析后作出的决策。

风险型决策通常具备五个条件：①存在着决策者期望实现的明确目标，收益大或损失小；②存在着两个或两个以上不以人的主观意志为转移的自然状态；③存在着两个或两个以上可供选择的行动方案，最后只选定一个方案；④不同的行动方案在不同自然状态下的益损值可计算；⑤在多种自然状态下究竟出现何种状态无法肯定，但对各自然状态出现的可能性（概率）却可预先估计出来。

##### 2. 零和对策[首都经贸大学2003年研]

答：零和对策是一种完全对抗、强烈竞争的对策，它最初是著名数学家约翰·冯·诺伊曼提出，后来又由麻省理工学院的经济学家莱斯特·瑟罗加以推广。在零和对策中，每次结局时，局中人的支付总和是零（或某个常数），一个局中人的所得恰是另一局中人的所失。简而言之，零和对策是指一方的所得，恰好是对方的所失。

有经验的决策者总是设法避免零和对策论的结果，而是采取以“双赢”，即双方均有利的策略来代替它。这样一方就不必失去对方所得的了。然而，在世界上，经济上的竞争者们都在一个有限的大饼上争夺自己的那一部分，零和对策论可以描述下列问题的特征：通过税收进行收入的再分配和补偿雇员工资的再分配。

而非零和对策，是既有对抗又有联合的缓和竞争对策。在非零和对策中，各选手的目的不完全对立，对策表现为各种各样的情况。有时候选手只按本身的利害关系单方面作出决策，有时为了共同利益而结成联盟。其结局支付总和是可变的，局中人可以同时有所得或有所失。非零和对策的多样性，与实际经济活动中的许多行为表现是一致的。

非零和对策与零和对策相比，非零和对策在经济管理中有着重要的应用价值。

#### 二、简答题

##### 1. 风险型决策的主要内容。[北大2000年研]

答：（1）概念

依据政策问题性质的不同，决策可分为确定型决策、风险型决策和不确定型决策。风险型决策是指决策事件未来各种自然状态的发生是随机的，决策者可以根据相似事件的历史统计资料或实验测试等估计出各种自然状态的概率，并依据概率的大小进行计算分析后作出的决策。

（2）风险型决策通常具备五个条件

①存在着决策者期望实现的明确目标，收益大或损失小；

②存在着两个或两个以上不以人的主观意志为转移的自然状态；

③存在着两个或两个以上可供选择的行动方案，最后只选定一个方案；

④不同的行动方案在不同自然状态下的益损值可计算；

⑤在多种自然状态下究竟出现何种状态无法肯定，但对各自然状态出现的可能性（概率）却可预先估计出来。

（3）风险型决策基本上有三种解决问题的方法

①期望值法。把每个可行方案的期望值求出来，依据决策目标要求，选取最大期望收益值的决策方案或者最

小期望损失值的决策方案。

②最大可能法。由于各自然状态出现的概率值是不同的，决策者选取概率值最大自然状态，然后选取在这种状态下收益值最大的可行方案。

③等概率法。用概率均等标准处理决策问题。

### 三、论述题

#### 1. 试论不确定性决策所具备的基本条件，并从公共政策实践中举例说明。[北大 2002 年研]

答：（1）不确定性决策所具备的基本条件通常有：

- ①存在着决策者期望实现的明确目标（收益大或损失小）；
- ②存在着两个或两个以上不以人的主观意志为转移的自然状态；
- ③存在着两个或两个以上可供选择的行动方案，最后只选定一个方案；
- ④不同的行动方案在不同自然状态下的益损值可计算；
- ⑤在多种自然状态下究竟出现何种状态无法肯定，各种自然状态出现的可能性（概率）也不知道。

（2）从我国公共政策的实践中举例说明如下：

2003 年，我国政府在非典危机中做出的决策就是不确定性决策。

①从决策对象上讲，非典危机是史无前例的，政府在处理这一危机时没有前人的经验可供参考，而且在科学、医学界也没有对之相应的研究。非典是在人们经验、科学研究都没有任何准备的条件下爆发的，对于它的危害程度、传染程度人们事先根本没有任何知识准备，因此对于政府而言，这是典型的非确定性决策。

②从决策方案上说，我国政府当时面临着多种方案可供选择，而且不同的方案也可能会出现多种结果。

a. 可以隐瞒疫情，这可能会防止社会大范围的恐慌，但是也可能会造成公众不知情而引起更大范围的恐慌，而且不利于政府形象的塑造。

b. 政府可以全部公开疫情，做到透明没有任何隐瞒，这样可以塑造一个阳光政府的形象，但是也给政府控制疫情带来很大的压力，因为如果疫情一直不能得到控制，人们对政府的危机处理能力会产生极大的怀疑，进而引发对政府的不信任。

c. 政府可以在公开疫情的基础上，要求社会公众的配合共同抵抗非典，这样可以有效地抵制疫情的蔓延，但是会影响到社会正常秩序的运行。

③对于决策者即我国政府而言，由于有不同的管理理念作指导，在非典的前期和中后期采取了不同的应对方式。在非典前期，一些地方政府为了防止社会恐慌，采取了隐瞒疫情的办法，但是这招来了公众的不满和国际社会的批评，而且由于没有采取有效的控制措施，疫情迅速蔓延；在中后期，本着责任政府、阳光行政和以人为本的原则，各级政府开始每日通报疫情，并在全社会发起动员控制非典蔓延，一些办事不力的官员受到制裁。政府的中后期决策得到了公众的支持和好评，而且也最终促成了防治非典疫情的胜利。

对于防治非典的决策而言，因为一切都是不确定的，因此没有最好的决策而言，但是对它的决策可以在变化的环境中摸索，争取到最小损失与最大收益的决策方案。

## 第十二章 公共政策分析的量化方法（二）

### 12.1 复习笔记

#### 一、描述统计

##### 1. 描述统计的概念

描述统计是指用归纳性的数值来概括一组数据的空间分布和相互之间的关系。在公共管理领域，描述统计是大量存在的。

##### 2. 描述统计的基本方法

###### (1) 最大值和最小值

最大值和最小值即是一组数据中的最大数和最小数。

###### (2) 频数分布及频数分布表

在一组数据中，将具有某种特征的数据出现的次数按某种顺序排列。

###### (3) 绘制频数分布图

管理者通常希望用更加直观的图形方式，比如直方图、折线图、饼图等来描述数据特征。Excel 是绘制频数分布图的常用工具。

###### (4) 百分数分布

百分数分布反映了具有某种特征的数据的出现次数在全体数据中所占的百分比。

###### (5) 累积频数分布

累积频数是频数的逐级累加值。百分数分布表和累积频数分布表都可以利用 Excel 绘制成图形。

###### (6) 集中趋势和离散趋势

集中趋势测度和离散趋势测度是描述统计的两类基本描述方法。集中趋势测度描述了统计数据分布的定位情况；离散趋势测度则描述了统计数据在均值附近分布的聚集或离散程度。

###### (7) 均值

均值即数据的算术平均数。

###### (8) 中位数

中位数是指一组数据按照数值大小顺序排列后，恰好处于中心位置的那个数。如果数据量为偶数，即中心处有两个数据，则取两个数的均值作为中位数。

###### (9) 标准差

标准差是最常用的离散趋势测度方法。其计算公式为：

$$\sigma = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2}{n}}$$

其中， $n$  为统计数据的个数， $x_i$  ( $i=1, 2, \dots, n$ ) 为统计数据的值， $\bar{x}$  为均值。标准差的平方，即  $\sigma^2$  称作方差。

#### 二、推断统计

##### 1. 推断统计的概念

在公共管理活动中，统计对象往往相当复杂，数据量较大，因此一般是从总体中抽取有代表性的样本，然后通过样本来推断总体的特征。在推断统计的基础上，管理者将做出解释、预测或估价。推断统计是指通过对样本的统计，来推断或估计总体的分布特性。

##### 2. 推断统计的方法

###### (1) 参数与统计量

用来概括数据总体特征的测度值称为参数，用来概括样本特征的测度值称为统计量，样本的均值、标准差、中位数等都是统计量。

###### (2) 抽样分布

只要样本容量  $n$  小于总体容量  $N$ ，总体中样本就不止一个。不同的样本就会有不同的统计量。其中任意两个样本的统计量相等的概率几乎为 0。因此这些统计量也有相应的概率分布，称为抽样分布。

###### (3) 抽样误差与无偏估计

样本统计量和相应的总体参数之间会存在一定的数值差异，称为抽样误差。统计量随样本变化而变化，抽样

误差也随着统计量变化而变化，如果这些误差值的均值为 0，则称该统计量是对总体参数的无偏估计。

#### (4) 均值标准误

均值抽样分布的标准差被称为均值标准误（差），均值标准误越小，表示这个抽样分布越集中，在这种情况下，无论选用哪一个样本代表总体的可靠性都比较高；反之，均值标准误越大，抽样分布就越分散。其计算公式为：

$$\sigma_{\bar{x}} = \frac{s}{\sqrt{n}}$$

其中， $s$  为样本标准差， $n$  为样本容量。

#### (5) 置信区间

抽样误差越小越好，但误差总是存在的，因此某个样本统计量能否用来估计总体参数，取决于公共管理者对抽样误差的精度要求。公共管理者可以根据样本给出一个随机范围，这个范围以某种可以接受的概率保证对参数估计的正确性，即总体参数以某种概率包含在这个范围内。这个范围被称为置信区间，可以接受的概率被称为置信度或置信水平，通常记为  $1-\alpha$  ( $\alpha$  为一个较小数)。

当样本容量足够大时，如果已知总体标准差  $\sigma$ ，则总体均值的置信区间为：

$$[\bar{X} - z_{\frac{\alpha}{2}} \times \sigma_{\bar{x}}, \bar{X} + z_{\frac{\alpha}{2}} \times \sigma_{\bar{x}}]$$

其中， $\bar{X}$  是样本均值， $z_{\frac{\alpha}{2}}$  是正态分布函数在  $\frac{\alpha}{2}$  上的分位值， $\sigma_{\bar{x}}$  是均值标准误。 $\bar{X} - z_{\frac{\alpha}{2}} \times \sigma_{\bar{x}}$  被称为置信区间下限， $\bar{X} + z_{\frac{\alpha}{2}} \times \sigma_{\bar{x}}$  被称为置信区间上限。

#### (6) 样本规模

一般而言，在样本容量不变的前提下，置信区间越大，置信度就越高，但是估计的精确度就越低；相反，置信区间越小，置信度就越低，但精确度却越高。

#### (7) 假设检验

假设检验是分析者事先对总体的某个统计特征做出某种假设，然后通过抽样来分析该假设存在的可能性，从而判断假设是否能够成立。

#### (8) 接受域与拒绝域

无论假设成立与否，样本统计量很难与总体参数相等，不能因此简单地判断假设是否成立。可以仿照置信区间的做法，围绕假设的总体参数设置一个范围，使得随机抽取的样本统计量以  $1-\alpha$  ( $\alpha$  是很小的数) 的概率包含在这个范围内，也就是说随机样本统计量出现在这个范围之外是一个小概率 ( $\alpha$ ) 事件。在假设检验中，上述的这个范围被称为接受域，范围之外被称为拒绝域。

#### (9) 单侧检验和双侧检验

①如果拒绝域仅仅分布在坐标轴的一边，这种检验称为单侧检验。

②双侧检验的拒绝域分布在接受域两侧，一般表示为  $H_0: \theta = \theta_0$  ( $H_1: \theta \neq \theta_0$ ) 在双侧检验中，如果要求的

显著性水平为  $\alpha$ ，则接受域两侧的显著性水平各自取  $\frac{\alpha}{2}$ 。

#### (10) 假设检验的步骤

①根据要求确定原假设  $H_0$  和备择假设  $H_1$ ，并确定显著水平  $\alpha$ ；

②根据总体分布的特征，构建一个检验统计量  $T$ ；

③根据是双侧检验还是单侧检验，决定取  $\alpha$  还是  $\frac{\alpha}{2}$ ；

④计算接受域和拒绝域；

⑤根据显著性水平，将统计量  $T$  与相应的分位数比较，判断是接受还是拒绝原假设  $H_0$ 。

#### (11) 两类错误

由于对上述假设的判断是基于“拒绝小概率事件”，并不能保证做出完全正确的判断。一方面，有可能会“以真当假”，即原假设是真实的，却做出拒绝的判断（称之为第 I 类错误）；另一方面，也有可能“以假当真”，即原假设是错误的，却得出了接受的结果（称之为第 II 类错误）。

第 I 类错误和显著性水平  $\alpha$  相关，提高  $\alpha$ ，相应的拒绝域也就增大，犯第 I 类错误的可能性也就增大。因此，

显著性水平  $\alpha$  也可以看成是第 I 类错误的概率临界值，即把犯第 I 类错误的概率控制在  $\alpha$  以内。

通常用  $\beta$  表示第 II 类错误的概率。显然，当  $\alpha$  减小时，判断假设成真的条件变得相对宽松，从而  $\beta$  就会增大，犯第 II 类错误的可能性就增加。所以，同时减小第 I 类错误和第 II 类错误是比较困难的。避免犯错误的方法是，选用经验积累的结果做原假设，一旦原假设被拒绝，可以及时采取调换样本再检验；也可以采用不同的显著性水平做检验，当结果不同时，增加样本容量再检验。

### 三、回归分析

#### 1. 回归分析的概念

回归分析法是在掌握大量观察数据的基础上，利用数理统计方法建立因变量与自变量之间的回归关系函数表达式。这是一种从事物因果关系出发进行预测的方法。在操作中，根据统计资料求得因果关系的相关系数，相关系数越大，因果关系越密切。通过相关系数就可确定回归方程，预测今后事物发展的趋势。

#### 2. 变量与坐标图

回归分析是研究对象之间是否存在依赖关系的技术之一。在回归分析中，某个变量（称之为因变量，用  $Y$  表示）依赖其他变量（称之为自变量，用  $X$  表示）的变化而变化。如果自变量只有一个，则称这种回归为一元回归，否则，称为多元回归。

#### 3. 线性回归

用坐标图来反映变量之间的关系具有直观的优点，但是当数据量较大时，目测出来的关系是不准确的。因此可以利用数学函数来表示变量间的关系，这种函数称为回归函数。

对于线性回归函数  $\hat{y} = a + bx$ ，其回归系数为：

$$a = \frac{n \sum_{i=1}^n x_i y_i - \sum_{i=1}^n x_i \sum_{i=1}^n y_i}{n \sum_{i=1}^n x_i^2 - (\sum_{i=1}^n x_i)^2}, \quad b = \frac{\sum_{i=1}^n y_i - a \sum_{i=1}^n x_i}{n}$$

#### 4. 拟合优度

任何两个变量都可以通过线性回归来概括它们之间的关系。但在得到一个线性回归结果后，

自然要提出一个问题，即这条直线对数据分布的模拟程度究竟如何。通常用拟合优度来描述这种模拟程度。

最常用的拟合优度测度方法是计算判定系数  $\gamma^2$ ，其中  $\gamma$  称为相关系数。 $\gamma^2$  等于可解释的离差（即估计值  $\hat{y}_i$  与均值  $\bar{Y}$  的离差）与不可解释的离差（真实值  $y_i$  与均值  $\bar{Y}$  的离差）之间的比率，即

$$\gamma^2 = \frac{\sum (\hat{y}_i - \bar{Y})^2}{\sum (y_i - \bar{Y})^2}$$

其直观的解释是： $Y$  的变化中可以由  $X$  来说明或解释的百分比。

#### 5. 标准误差

拟合优度的第二种常用方法是计算标准误差。回归计算的标准误差公式为：

$$s_{xy} = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (y_i - \hat{y})^2}{n - 2}}$$

标准误差越小，说明拟合度越好，即有越强的线性关系，回归方程对因变量的估计就越准确。

#### 6. 斜率的标准误差

第三种拟合优度方法是计算斜率的标准误差。

如果是从总体中抽取样本进行回归分析，那么由多个样本分别所得到的斜率估计值就会有差异，这些斜率估计值所对应的概率分布称为斜率的抽样分布，斜率抽样分布的标准差被称为斜率的标准误差，记作  $se_a$ ，其计算公式为：

$$se_a = \frac{s_{xy}}{\sqrt{\sum (x_i - \bar{X})^2}}$$

#### 7. t 检验

先假设斜率的均值  $\bar{a} = 0$ ，然后对统计量  $t = \frac{a}{se_a}$  进行假设检验。如果解释变量  $X$  服从正态分布，则统计量  $t = \frac{a}{se_a}$  服从  $t$  分布，因此可以根据自由度和  $t$  值，计算对应的接受域。如果某个样本斜率被认为是小概率事件，则拒绝原假设。这种检验称为  $t$  检验。

## 8. 在 Excel 中回归一元线性方程

在“数据分析”对话框中选择“回归”，点击“确定”。将光标放在“Y值输入区域”后面的空格中，然后用鼠标在 Excel 表格中选择因变量所对应的一列。同样，在“X值输入区域”中输入自变量所对应的一列。选择“标志”、“置信度”等选项，然后点击“确定”。这样在回归分析结果中就有两行为回归系数的值，从而可得到回归方程。

## 9. 多元线性回归

多元线性回归方程是  $\hat{y} = \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \cdots + \beta_n x_n + a$ 。其中， $\beta_1, \beta_2, \dots, \beta_n, a$  称作偏回归系数。 $\beta_i$  又称直线方程的偏斜率，它的含义是如果其他变量不变， $\beta_i$  所对应的变量每变化一个单位而导致的因变量变化的幅度。 $a$  在方程中是常数，称为截距。

$R^2$  称为复判定系数，反映了因变量  $y$  的变化中能够由自变量  $x_1, x_2, \dots, x_n$  解释的百分比。

回归平方和  $ss_{reg}$  是估计值  $\hat{y}$  的方差，它表示回归方程所解释的  $y$  的变化；残差平方和  $ss_{resid}$  表示未能被回归方程解释的  $y$  的变化；总平方和  $ss_{total} = ss_{reg} + ss_{resid}$ ，即  $y$  的实际值的方差。

利用回归平方和、残差平方和以及自由度可以计算  $F$  检验值。其计算公式为：

$$F = \frac{ss_{reg}/(k-1)}{ss_{resid}/(n-k)}$$

注意： $t$  检验只能检验单个偏回归系数是否为零，而  $F$  检验则可以用来判断全部偏回归系数是否都为 0，即  $\beta_1 = \beta_2 = \cdots = \beta_n = 0$  的假设。

## 10. 多重共线性

如果回归方程中的若干自变量之间完全或高度相关，则说明该回归方程存在多重共线性。判断是否存在多重共线性的一个方法是：考察自变量之间的相关系数  $r$ ，如果  $|r|$  很大，比如超过 0.8，则说明存在较为严重的多重共线性。处理多重共线性的方法有两种，一是合并变量，把不同的变量组合成为单一的变量；二是丢弃一些与其他变量之间存在高度相关关系的变量。

## 11. 非线性回归

在实际问题中，自变量与因变量之间的依赖关系往往并不是线性形式的，而是某种曲线，这时就需要建立曲线方程来拟合该曲线，这被称为非线性回归或曲线回归。非线性回归建立在线性回归的基础上。通常首先将其转换为线性方程，然后再做回归。

## 12. 预测和时间序列分析

(1) 回归分析的一个重要应用是能够对观察对象的未来发展做出预测。自变量的新值代入回归方程后，可以计算出所对应的因变量的值及其置信区间，从而可以估计出因变量的未来发展水平，这对政策分析有极大的帮助。

(2) 在政策分析中，经常会有某个观察变量随着时间发生变化。为了对今后的具体目标或者发展趋势做出预测，可以将该变量以往的观察值和时间进行回归，得到该变量随时间变化的方程式。然后将今后的时间数值代入方程式，就能够估计出该变量在以后的可能发展水平。

## 四、回归分析在政策分析中的应用

### 1. 短期影响

短期影响是指在政策影响下，观察变量有一个短期变动，但其随时间变化的基本趋势保持不变。

### 2. 长期影响

在大多数情况下，政策并不能在瞬时产生一个巨大的影响。相反，当实施一项政策后，通常会经历一段较长的时间，政策才逐步带来效率的改进。

### 3. 混合影响分析和脉冲效应分析

如果分析者并不清楚究竟是产生了长期影响还是短期影响，就可以采用长短期混合影响分析方法，其中设置

两个政策变量，一个反映短期影响，一个反映长期影响。脉冲效应是指某项政策只产生短期的暂时效应。在分析是否存在脉冲效应时，可设置一个脉冲变量，可能产生脉冲的时间设为1，其他设为0。

## 12.2 课后习题详解

### 一、概念题

#### 1. 描述统计

答：统计方法一般分为描述统计和推断统计。描述统计是指用归纳性的数值来概括一组数据的空间分布和相互之间的关系。当统计数据是用来描述数据总体特征时，或当数据量比较小时，可以采用描述统计方法。在公共管理领域，描述统计是大量存在的。

#### 2. 推断统计

答：推断统计是指通过对样本的统计，来推断或估计总体的分布特性。在公共管理活动中，统计对象往往相当复杂，数据量较大，因此一般是从总体中抽取出有代表性的样本，然后通过样本来推断总体的特征。在推断统计的基础上，管理者做出解释、预测或估价。

#### 3. 抽样分布

答：抽样分布是指只要样本容量  $n$  小于总体容量  $N$ ，总体中样本就不止一个。不同的样本有不同的统计量。其中任意两个样本的统计量相等的概率几乎为0。因此这些统计量也有相应的概率分布，比如均值抽样分布、标准差抽样分布等，这种分布称为抽样分布。

#### 4. 置信区间

答：虽然希望抽样误差越小越好，但误差总是难以避免的，因此某个样本统计量能否用来估计总体参数，取决于公共管理者对抽样误差的精度要求。公共管理者可以根据样本给出一个随机范围，这个范围以某种可以接受的概率保证对参数估计的正确性，即总体参数以某种概率包含在这个范围内。这个范围被称为置信区间，可以接受的概率被称为置信度或置信水平，通常记为  $1-a$  ( $a$  为一个较小数)。当样本容量足够大时，如果已知总体标准差  $\sigma$ ，则总体均值的置信区间为： $[\bar{X} - z_{\frac{\alpha}{2}} \times \sigma_{\bar{x}}, \bar{X} + z_{\frac{\alpha}{2}} \times \sigma_{\bar{x}}]$ 。其中， $\bar{X}$  是样本均值， $z_{\frac{\alpha}{2}}$  是正态分布函数在  $\frac{\alpha}{2}$  上的分位值， $\sigma_{\bar{x}}$  是均值标准误。 $\bar{X} - z_{\frac{\alpha}{2}} \times \sigma_{\bar{x}}$  被称为置信区间下限， $\bar{X} + z_{\frac{\alpha}{2}} \times \sigma_{\bar{x}}$  被称为置信区间上限。

#### 5. 回归分析

答：回归分析法是在掌握大量观察数据的基础上，利用数理统计方法建立因变量与自变量之间的回归关系函数表达式。这是一种从事物因果关系出发进行预测的方法。在操作中，根据统计资料求得因果关系的相关系数，相关系数越大，因果关系越密切。通过相关系数就可确定回归方程，预测今后事物发展的趋势。

#### 6. 时间序列

答：时间序列分析是回归分析的一个重要应用。在政策分析中，经常会有某个观察变量随着时间发生变化。为了对今后的具体目标或者发展趋势做出预测，可以将该变量以往的观察值和时间进行回归，得到该变量随时间变化的方程式。然后将今后的时间数值代入方程式，估计出该变量在以后的可能发展水平。

### 二、思考题

#### 1. 描述统计有哪些测度方法？如何计算？

答：描述统计的测度方法有：

##### (1) 最大值和最小值

最大值和最小值即一组数据中的最大数和最小数。

##### (2) 频数分布及频数分布表

从自然界或社会生产中直接获得的统计数据，通常称为原始数据。为了理解这些数据，从中找出规律，就需要对这些数据进行整理。其中一项最基本的工作便是构造频数分布表，即在一组数据中，将具有某种特征的数据

出现的次数按某种顺序排列。

### (3) 绘制频数分布图

管理者通常希望用更加直观的图形方式，比如直方图、折线图、饼图等来描述数据特征。Excel 提供了绘制频数分布图的工具。绘制的方法为：

①将数据依次输入到 Excel 表格中，并用鼠标选中全部数据。点击工具栏上的“插入”菜单，选择“图表”选项。在弹出的对话框中选择图表类型，并点击“下一步”。

②在图右边的对话框的下方，选择“列”，然后单击“下一步”。在新窗口中填入分布图名称以及 x 轴和 y 轴的名称，最后点击“完成”，即得到频数分布图。

### (4) 百分数分布

百分数分布反映了具有某种特征的数据的出现次数在全体数据中所占的百分比。

### (5) 累积频数分布

累积频数是频数的逐级累加值。百分数分布表和累积频数分布表都可以利用 Excel 绘制成图形，方法与频数分布中相同。

### (6) 集中趋势和离散趋势

集中趋势测度和离散趋势测度是描述统计的两类基本描述方法。集中趋势测度描述了统计数据分布的定位情况，比如均值、中位数等测度方式。离散趋势测度则描述了统计数据在均值附近分布的聚集或离散程度，比如全距、平均差、四分位差、标准差等测度指标。

#### (7) 均值

均值即数据的算术平均数。 $n$  个数  $x_1, x_2, \dots, x_n$  的算术平均值是：

$$\bar{x} = \frac{x_1 + x_2 + \dots + x_n}{n} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i$$

#### (8) 中位数

中位数是指一组数据按照数值大小顺序排列后，恰好处于中心位置的那个数。如果数据量为偶数，即中心处有两个数据，则取两个数的均值作为中位数。在 Excel 中，可利用函数 MEDIAN 计算一个数列的中位数。

#### (9) 标准差

标准差是最常用的离散趋势测度方法，记作  $\sigma$ ，计算公式为：

$$\sigma = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2}{n}}$$

其中， $n$  为统计数据的个数， $x_i$  ( $i=1, 2, \dots, n$ ) 为统计数据的值， $\bar{x}$  为均值。标准差的平方，即  $\sigma^2$  称作方差。

## 2. 如果某个数据分布满足正态分布，如何利用 Excel 来估计标准差？

答：在 Excel 中，选定函数 STDEVP，输入每个数据，点击确定即得估计标准差。

## 3. 假设检验有哪几个步骤？

答：参见本章复习笔记相关内容。

## 4. 如何利用 Excel 完成多元回归？计算结果中各个参数的作用是什么？

答：在公共管理活动中，由于管理事物之间关系错综复杂，一元回归很难发挥功效，而多元回归方法则相对更为实用。多元线性回归方程是： $\hat{y} = \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \dots + \beta_n x_n + a$ 。其中， $\beta_1, \beta_2, \dots, \beta_n, a$  称作偏回归系数。 $\beta_i$  又称直线方程的偏斜率，它的含义是如果其他变量不变， $\beta_i$  所对应的变量每变化一个单位而导致的因变量变化的幅度。 $a$  在方程中是常数，称为截距。

利用 Excel 进行多元回归，在“数据分析”对话框中“选择回归”，点击确定。将光标放在“Y 值输入区域”后面的空格中，然后用鼠标在 Excel 表格中选择因变量所对应的列。同样，在“X 值输入区域”中输入自变量所对应的区域。选择“标志”、“置信度”等选项，然后点击“确定”。这样在回归分析结果中有  $n+1$  行为回归系数的值，从而可得到多元回归方程。

计算结果中，参数  $\beta_i$  ( $i=1, 2, \dots, n$ ) 表示在其他条件不变的情况下， $x_i$  ( $i=1, 2, \dots, n$ ) 每增加一个单

位, 因变量平均增加 ( $\beta_i > 0$ ) 或减少 ( $\beta_i < 0$ )  $|\beta_i|$  个单位;  $R^2$  为复判定系数, 反映了因变量  $y$  的变化中能够由自变量  $x_1, x_2, \dots, x_n$  解释的百分比;  $ss_{reg}$  为回归平方和, 是估计值  $\hat{y}$  的方差, 表示回归方程所解释的  $y$  的变化;  $ss_{resid}$  为残差平方和, 表示未能被回归方程解释的  $y$  的变化;  $ss_{total}$  为总平方和, 且  $ss_{total} = ss_{reg} + ss_{resid}$ , 表示  $y$  的实际值的方差;  $t$  值用于检验单个偏回归系数是否为零;  $F$  值用于判断全部偏回归系数是否都为 0。

### 5. 在断续时间序列分析中, 长短期混合影响的回归方程中的自变量是什么?

答: 断续时间序列分析方法将政策所引起的影响分为短期影响、长期影响、长短期混合影响和脉冲效应四种。具体分析可参见本章复习笔记相关内容。

## 12.3 考研真题详解 (略)

## 附录 名校考研真题及详解

### 2013 年北京大学政府管理学院 893 综合（二）真题及详解

#### 第一部分 真题

##### 一、比较政治经济学部分（20 分）

- 利用比较政府经济学的主要理论视角，进行转型国家政策形成的比较与分析。

##### 二、行政法学部分（50 分）

- 法治的含义是什么？依法行政在依法治国方略里有什么特殊意义？
- 法治政府的含义？需要什么样的制度基础？
- 请阐述国家行政处罚法，行政信息条例公开法，治安管理条例处罚法，行政许可法，行政强制执行法是怎样促进尊重和保障人权的？你认为行政诉讼法应该进行怎样的改革以增强司法的公信力？

##### 三、概率论与数理统计部分（25 分）

- 某企业有 50000 元资金准备投资，如投入开发项目，则成功概率有 96%，收益为 12%；若失败则有全部损失的危险；如存入银行，年利益为 6%。若求助于咨询公司，则需花费 500 元，但求助咨询公司不是必须的，只是参考。从该咨询公司的已有 200 个咨询案例中，可得到下表，表中数据分为支持投资成功与不成功案件数，支持不投资成功与不成功案件数。成功总量为 192，不成功为 8。具体数据见表 1（略）。

用决策树分析

- 该企业是否值得求助咨询公司
- 该企业余钱应如何进行合理投资

- 某厂要造船，给出了一个表格，是连续三年该场的生产能力和生产成本。表中分为正常生产情况和非正常生产情况，并给出非正常生产比正常生产每艘成本增加 70 万，且每艘船每一年没有售出则要 40 万元保养费。在合同签定之前，该厂就已经有两艘库存。且该厂决定在完成合同后自己保存一艘备用。求该厂应如何安排生产才能使其成本最小？

用线性规划（只要求列出方程式，不要求求解）

##### 四、公共政策部分（55 分，第 1 题、第 3 题各 20 分，第 2 题 15 分）

- 阐述选择公共政策工具的经济学模型和政治学模型的主要内容。
- 根据环境保护，阐述可以选择的政策工具类型。
- 利用经济学模型好政治学模型，阐述对于环境保护的政策工具的选择。

#### 第二部分 真题详解

##### 一、比较政治经济学部分（20 分）

- 利用比较政府经济学的主要理论视角，进行转型国家政策形成的比较与分析  
答：略。

##### 二、行政法学部分（50 分）

- 法治的含义是什么？依法行政在依法治国方略里有什么特殊意义？

答：（1）法治的含义

法治包括实质意义上的法治和形式意义上的法治，也就是强调两者的统一，形式意义上的法治强调“依法治国”、“依法办事”的治国方式、制度及其运行机制，实质意义的法治强调“法律至上”、“法律主治”、“制约权力”、“保障权利”的价值、原则和精神。形式意义的法治应当体现法治的价值、原则和精神，实质意义的法治也必须通过法律的形式化制度和运行机制予以实现，两者均不可或缺。

（2）依法行政在依法治国方略里的特殊意义

1999 年《宪法修正案》又增加了“实行依法治国，建设社会主义法治国家”的规定，更加明确地直接使用“法治”概念，该款被视为我国实行依法治国战略的法律依据。所谓依法治国，就是指广大人民群众在党的领导下，依照宪法和法律规定，通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务，保证国家各项工作

作都依法进行，逐步实现社会主义民主的制度化、规范化、程序化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人看法和注意力的改变而改变。

依法行政就是要求各级政府及其工作人员严格依法行使其权力，依法处理国家各种事务。它是依法治国方略得以实现的重要环节，也是其权威性的来源。建立法治国家最直接的目的就是规范和限制政府权力。这种法治原则对行政主体的要求可概括为依法行政，具体可分解以下三个原则：①行政合法性原则是指行政权的存在、行使必须依据法律，符合法律，不得与法律相抵触；②行政合理性原则是指行政行为的内容要客观、适度、合乎理性；③行政应急性原则是指在某些特殊的紧急情况下，出于国家安全、社会秩序或公共利益的需要，行政机关可以采取没有法律依据的或与法律相抵触的措施。

## 2. 法治政府的含义？需要什么样的制度基础？

### 答：（1）法治政府的含义

法治政府是指一个具有合法性基础，建立在良法的基础上，遵守正当程序，合理行使自由裁量权，对自己的行为承担公平法律责任的政府。法治政府应是一种状态，其职权要由法律规定；法治政府还应使一种行为模式，政府必须在法律规定的职权范围内活动，其行为必须合法，非经法律授权，不可具有并行使某项职权。因此，法治政府是一个动态的概念，即便是在一定时期，达到某种制度要求，也可以理解为实现了法律意义上的法治政府。一般而言，法治政府具有四种制度：①重大决策听证制度；②重要事项公示制度；③重点工作通报制度；④政务信息查询制度。

### （2）法治政府的制度基础

#### ①行政权的合法性基础

合法性原则是指行政权的存在、行使必须依据法律，符合法律，不得与法律相抵触。合法性原则在行政法中具有不可替代的地位，可以说，在任何一个推行法治的国家，合法性原则都是其法律制度的重要原则。

#### ②依法行政与“良法之治”

- a. 以人权为本，不能剥夺人权或不合理限制人权；
- b. 权利义务公平分配，恶法的主要表现是权利义务的严重失衡，在行政法上主要表现为行政权与公民权的失衡；
- c. 平等实施法律；
- d. 明确，具体，可操作。

#### ③程序正义，诚实信用原则和对信赖利益的保护

#### ④合理行使自由裁量权

- a. 公平对待，禁止歧视；
- b. 正当考虑相关因素；
- c. 符合比例，平衡各种相关利益。

#### ⑤尊重和保障基本人权，政府承担公平的法律责任

#### ⑥存在独立、公正的司法审查制度。

## 3. 请阐述国家行政处罚法，行政信息条例公开法，治安管理条例处罚法，行政许可法，行政强制执行法是怎样促进尊重和保障人权的？你认为行政诉讼法应该进行怎样的改革以增强司法的公信力？

答：十届全国人大二次会议通过的宪法修正案把“国家尊重和保障人权”写进宪法，是当代中国民主宪政和政治文明的最新发展。切实遵循宪法的人权原则，就要将尊重和保障人求，是社会政治文明的基本标志。

### （1）尊重和保障人权在行政法中的体现

#### ①《行政处罚法》中的体现

行政处罚法在保障人权方面主要体现在保护相对人的合法权益原则，为了保障行政相对人合法权益不受行政机关肆意侵犯，行处罚法赋予行政相对人在行政处罚中就有陈述、申辩、质证和听证权，申请行政复议、提起行政诉讼的权利和要求赔偿的权利。在《行政处罚法》第 32 条明确规定陈述、申辩是行政相对人的一项权利，行政相对人为保护自己的合法权益，即使实施了违法行为，也可以向行政机关注出自己的意见，为自己申辩，不得因行政相对人陈述和申辩加重处罚。第 41 条规定：行政机关及其执法人员在行政处罚决定之前应当向行政相对人告知给予行政处罚的事实、理由和依据，或者拒绝听取行政相对人的陈述和申辩，行政处罚决定不能成立。尊重和保护人权在上述法律条文得以体现。

#### ②《行政处罚法》中的体现

《治安管理处罚法》在第 21 条、第 79 条、第 83 条、第 94 条、第 98 条规定，将尊重和保护人权贯穿于治

安管理全过程，同时着眼于限制公权力的滥用，限制警察滥用职权，防止警察以权谋私，协调公民与警察之间关系，从而使坚持尊重和保障人权，促进公权力正当行使，两者并重，使尊重和保障人权的执法理念渗透到每个人的内心深处，成为全社会所有成员的自觉意识和行动，使尊重和保障人权的宪法原则在全社会得到普遍遵行。

#### ③《政府信息公开条例》中的体现

《条例》在保守国家秘密等前提下充分保障公民的知情权，不仅规定了行政机关信息公开制度和范围，而且规定了行政机关主动公开政府信息的义务，规定了公民也有权利申请政府信息公开。《条例》的具体实施可以实现公民的宪法权利知情权，这既是对宪法权利的落实和实现，也是对公民基本权利的重要保障。

#### ④《行政许可法》中的体现

国家尊重和保障人权，表明公民的人权神圣不可侵犯，公民的人权必须得到包括政府在内的全体社会实体的尊重和保障。同时，国家尊重和保障人权原则更为深刻的含义是：政府必须尽尊重和保障人权之义务，为尊重和保障人权创造条件，提供恰当、高效的服务。按照上述要求

- a. 行政许可法对行政许可机关积极推行电子政务、提供“一站式服务”、创设“一个窗口对外”、以及严格的许可期限制度和方便申请人网上申请的设施建设等做了明确的规定，这些规定充分体现了政府高效、便民服务的要求，体现了服务型政府的管理理念。
- b. 行政许可法对行政机关违法设定、违法实施行政许可以及实施许可后不履行监督职责规定了严格法律责任，并明确规定因此造成许可申请人损害的，要依法承担赔偿责任。
- c. 行政许可法很有特色的规定了信赖利益保护原则，并规定了政府的信赖补偿义务。

#### ⑤《行政强制法》中的体现

《行政强制法》第四十三条规定了行政机关强制执行的时间限制和手段限制。尊重和保障人权是宪法的基本原则，行政强制执行必须以尊重和保障人权为根本目的。因此，行政机关不得为了实现行政目标而侵害公民合法权利，不得以干扰行政相对人正常生活的手段迫使行政相对人履行行政义务。

### （2）《行政诉讼法》的改革与司法公信力的增强

司法公信力不足，是我国司法工作中的显著问题。在行政诉讼中，地方行政审判工作受制于地方政府，行政诉讼案件执行难度大等都是造成行政司法工作公信力不足，缺乏权威的原因。要想改变这种现状，增强我国司法的公信力，就必须对《行政诉讼法》进行改革，具体的改革方向如下：

①扩大行政诉讼受案范围。行政诉讼的受案范围过窄，自行政诉讼法实施以来，我国法院每年受理行政案件一般不超过 10 万件，最多的时候也不超过 13 万件，相对于信访案件每年上千万件，简直是太不成比例。导致的问题是既无法回应现实生活中不断增加的纠纷类型，也与行政诉讼的立法目的相悖，使行政诉讼逐渐失去活力。目前，扩大行政诉讼的受案范围已经成为学界的共识。

②积极改革行政诉讼的管辖制度。“通过改进管辖制度来克服‘老大难’的行政干预，特别是基层政府机关干涉行政审判工作的现象，是实务界和学术界的一致意见。”理论界和实务界提出了提级管辖、异地管辖、赋予当事人以管辖选择权等多种改进方案。

③加强法院裁判的执行保障。长期以来，行政诉讼执行难的问题使得司法机关的公信力受到质疑，从根本上动摇了行政诉讼制度的权威基础，严重弱化了司法权对行政权的监督功能。从制度来看，“执行难”与我国现行司法体制密不可分。现行《行政诉讼法》这一章的条款仅两条，过于简单，法院的执行手段软弱无力，改革势在必行。

④审判体制的修改。我国现行行政审判体制是在普通法院内设立行政审判庭。这一审判体制在实践中表现出愈益明显的弊端，如行政审判的独立性不强，法院的权威性严重缺乏，行政诉讼执行难等。从深层次来看，涉及司法的地方化、司法的行政化、法官的官僚化等问题，使得行政审判中的司法公正难以实现，自然使得司法公信力大大下降。因而改革我国行政审判体制势在必行。方案一通过对级别管辖作出适当调整，对地域管辖作出更加灵活的规定，设立上诉行政法院等方式完善现行行政审判体制。方案二则是借鉴大陆法系国家经验设立独立的行政法院。

⑤增加司法最终裁决原则。司法最终裁决原则是指任何法律纠纷原则上只能由法院作出终局裁断。司法最终裁决原则是法治原则和自然正义原则的必然要求，也是增强司法公正、权威的重要环节。

## 三、概率论与数理统计部分（25 分）

### 1. 用决策树分析：

#### （1）该企业是否值得求助咨询公司。

答：略。

#### （2）该企业余钱应如何进行合理投资。

答：略。

## 2. 用线性规划（只要求列出方程式，不要求求解）。

答：略。

# 四、公共政策部分（55分，第1题、第3题各20分，第2题15分）

## 1. 阐述选择公共政策工具的经济学模型和政治学模型的主要内容。

答：在公共政策过程中，选择何种政策工具对于政策目标能否顺利实现有着重要影响。公共政策的制定要求决策者从其工具箱中挑选出一种或几种工具来解决政策问题。关于政策工具的选择，大致有三种模型：经济学模型、政治学模型和综合模型。

### （1）经济学模型

新古典经济学和福利经济学都偏好自愿性工具，但对政策工具的选择存在一定的分歧。福利经济学更主张运用强制性工具和混合性工具来纠正市场失灵；而新古典经济学认为，只有在提供纯粹公共物品时，才能使用强制性工具和混合性工具，以任何其他理由使用强制性工具和混合性工具都将扭曲市场功能。

①福利经济学对国家干预更为宽容，对政策工具选择的分析也更为系统。它倾向于将政策工具的选择视为一个严格的技术性配对演练，即首先评估各种政策工具的特性，再将它们与不同类型的市场失灵相配对，估算它们的相对成本，然后就特定的市场失灵问题选择一个最有效的政策工具。

②新古典经济学家通常运用公共选择理论来分析政策工具的选择问题。认为在民主政治中，政府倾向于选择这样的政策工具，即能够将收益集中于边际选民，以获取他们的支持，同时将成本分摊到全体民众，尽可能使选民不知晓政策的真实成本。

综上所述，经济学对政策工具选择的分析都过于依靠演绎推理，而缺乏对在现实中政府究竟如何选择的扎实经验研究。它们对政策工具选择的分析是建立在政府应该做什么的理论假设之上的，而不是建立在政府实际做什么的经验研究之上。经济学模型对理论简约性的追求，使其忽视了影响政策工具选择的诸多复杂因素。

### （2）政治学模型

政治学家对政策工具选择的分析着重于经验层面，力图把握政策工具的复杂性，归纳出政策工具选择的模型。

①多恩等人假设所有政策工具在技术层面上是可替换的，即在理论上任何一个政策工具都可以完成任何选定的目标。认为在一个自由民主的社会中，政府倾向于采用强制性较低的政策工具。只有在面临民众不服从或者面临要求换用强制性更高的政策工具的持久社会压力情况下，政府才会使用强制性更高的政策工具。即政策工具选择的模式是，政府首先选择强制性较低的工具，比如规劝，而后逐步地提高政策工具的强制性，最后采用直接提供工具。

②胡德认为政策工具的选择并非是技术性的，而是关乎“信仰和政治”的问题。他认为影响政策工具的选择有四个方面的因素，即：资源约束、政治压力、法律约束、从以往政策工具失败中得到的教训。他认为，政策工具的选择是政府的目标与资源、目标群体的组织与能力的一个函数。当目标群体规模较大且组织良好时，政府倾向于采用消极的（自愿性）工具，而非积极的（强制性）工具。当政府试图获取目标群体自愿服从时，政府倾向于尽可能避免采用强制性工具，而不论目标群体规模大小。当政府打算进行资源再分配时，必然要采用强制性工具。

③林德和彼得斯认为影响政策工具选择的关键因素有：a. 政策工具的特性，具体包括，资源的密集程度、目标的精确性和明确性、政治风险、对政府行为的约束限制；b. 该国的政策风格与政治文化，以及社会分化程度；c. 有关机构的组织文化以及它们与顾客、其他机构的关系；d. 政策问题分析的环境、时间约束以及受影响的范围。同时，林德和彼得斯认为决策者个人的主观偏好在政策工具的选择中起着关键性作用。

总的来看，政治学模型认为政策工具的选择是多因素综合作用的结果，包括政策工具的特性、需解决的问题的性质、政府在过去处理类似问题的经验、决策者的主观偏好、受影响的社会群体的可能反应等方面。

## 2. 根据环境保护要求，阐述可以选择的政策工具类型。

答：由于环境污染是一种负的外部性，如果任由市场自由调节，其结果不仅不利于社会目标的实现，而且从长期看也不利于经济的可持续发展，因此政府必须进行干预。然而，市场失灵并不总是生态环境的最大威胁，政府的政策失灵可能造成更大的环境破坏。例如，我国对能源的破坏性补贴导致了严重的环境退化。因此，如何选择适宜的政策工具，制定优良的环境政策成为了环境治理中的核心问题。关于政策工具的很多应用研究是在环境领域展开的。根据环境保护的要求，可以选择采取以下政策工具：

### （1）强制性工具

强制性工具又称指导性工具，它借助政府的权威和强制力，对目标群体的行动进行控制和指导。政府可以选择管制、公共企业或直接提供等手段来实现其政策目标。具体包括：

### ①管制工具

管制是指政府通过一系列行政管理过程（通常由特别指定的管制机构来执行）对个人和机构的行为做出要求和规定的活动。对于这些规定，目标群体必须遵守和服从，反之将受到惩罚。环保运用管制工具主要是指政府运用法律规章、行政力量（国家力量）来限制污染物的排放或直接影响排污者的环境行为的措施和手段。该类型工具在世界许多国家都得到了最为广泛的应用。一般而言，可以将其分为技术标准和执行标准两类。

a. 技术标准主要是指政府通过对企必须采用的污染控制技术做出详细规定，来达到对企业进行直接控制的目的。一般来讲，技术标准包括生产技术标准和减污技术标准两类。由于信息不足和技术的限制，现实中，制定最优的技术标准是不可能的，政府往往只能选择一种“最可行技术”对企业进行管制。

b. 执行标准又称绩效标准，是指政府对企业的产量或排污量强制实行某一限制的规制。首先，政府根据减污边际成本等于减污边际收益的原则，确定允许的污染总量。然后将污染总量分解至每一个生产者，确定每一个生产者的排放量。执行标准在环境治理实践中得到了广泛的应用。如我国改革开放以来起，通过颁布一系列有关环境保护的政策法规，制定了行业的相关排污标准。

### ②公共企业

政府可以通过环保类公共企业，提供绿色环保的产品，推广环保理念。

### ③直接提供

直接提供是由公共财政拨款并由政府及其雇员直接提供物品和服务，是一个基本的、最为常见的政策工具。大部分政府职能通过此政策工具来完成，比如国防、外交关系、警察、消防、社会保障、教育、公用地管理、公园与道路维修、人口普查、地理测量等。政府可以直接提供绿色环保的公共物品。

## （2）自愿性工具

自愿性工具的核心特征是它很少或几乎没有政府干预，它是在自愿的基础上完成预定任务。具体包括：

### ①家庭与社区

政府可以直接或间接地将服务职能转交给家庭和社区，扩大它们在达成政策目标上的作用。环境保护需要人们自觉形成环保的理念，通过家庭和社区有利于形成自觉保护环境的理念，做到人人爱护环境，自觉保护环境。

### ②志愿者组织

志愿者组织的志愿活动是指不受国家强制力的约束，不以追求利润为目标。一般认为，由志愿者组织提供的服务是低成本的，具有较高的灵活性和回应性。环保具有公益性，与每一个人息息相关，通过成立环保志愿者组织，可以有效促进环保。

### ③市场化工具

市场化工具是指这样一些工具，即它们鼓励通过市场信号来作出决策，而非制定明确的污染控制水平方法来规范人们的行动。该类工具具有两个显著的特征：一是低成本高效率；二是技术革新及扩散的持续激励。市场化工具具有以下几种：

#### a. 环境税费

环境税费是“庇古税”在环境治理中的应用，主要根据企业和个人产生的排污量征收税费，其主要目的是通过环境资源的定价，改变市场信号，降低生产、消费过程中的污染排放，同时鼓励有利于环境保护的生产和消费行为。从理论上讲，环境税费的主要功能是激励单位和个人降低污染的行为，而非创造财政收入。环境税费主要包括四种类型：排污税费、产品税费、用户税费和服务税费、税收差异和税收优惠。

#### b. 押金——返还制度

押金——返还制度是排污收费的一个特例。其做法是，消费者在购买具有潜在污染特性的产品时预付一定数量的押金，当他们将产品（或其包装物）送回指定的循环或处理中心时，即取回押金。该制度实际上是将特定的收费与可返还的支付相结合的做法。

#### c. 补贴和削减补贴

补贴是政府对于某些有利于环境保护的生产方式或消费方式的财政支持。政策的出发点是对企业和消费者在环境保护方面的正面行为诱导。补贴可用于生产者补贴和消费者补贴。一般而言，生产者的补贴效力大于消费者补贴。

#### d. 排污交易

排污交易的全称是污染物排污权交易，它是科斯定理在环境问题上最典型的应用。具体来讲，排污交易是指在满足环境要求的条件下，建立合法的污染物排放权利（排污权），并允许这种权利像商品一样被买入和卖出，以此来进行污染物的排放控制。

### (3) 公民参与工具

进入 21 世纪以来，管制工具的低效率、高成本以及市场化工具应用的局限性对导致了对新型政策工具的需求。在信息技术飞速发展以及公民社会迅速崛起的背景下，公民参与工具流行起来。该类工具试图利用环境治理中公民的力量，通过非传统的污染控制手段，为政府和企业提供改善环境的监督和激励，从而促进环境治理目标的实现。概括而言，公民参与主要包括环境信息手段和自愿协议两类。

#### ①环境信息手段

环境信息手段是指各种信息传播中介将污染行为主体的有关信息进行公开，通过社会的舆论压力，使其产生改善环境行为的动力，进而达到环境保护的目标。所有的政策工具都要求信息起作用，而信息本身已被视为一种工具。这主要是因为科学技术的飞速发展和公民社会的迅速崛起，信息可以独立于政府而通过市场和社区对环境性为主体起到激励和约束作用。在环境治理的实践中，信息手段通常包括三种类型的政策工具：标签计划、信息公开和环境认证。

#### ②自愿协议

自愿协议又称自愿途径，是指政府、企业和（或）非盈利组织之间为了改善环境质量、提高自然资源的利用效率而签订的一种非法定协议。从某种意义上说，自愿协议是以信息手段的较好应用为前提的。在信息公开水平较高的情况下，自愿协议才能充分而有效地发挥作用。自愿协议大致可以归为三类，即单边协议、谈判协议和公共自愿协议。

## 3. 利用经济学模型和政治学模型，阐述对于环境保护的政策工具的选择。

答：在公共政策过程中，选择何种政策工具对于政策目标能否顺利实现有着重要影响。公共政策的制定要求决策者从其工具箱中挑选出一种或几种工具来解决政策问题。关于政策工具的选择，大致有三种模型：经济学模型、政治学模型和综合模型。

#### （1）经济学模型视角下的环境政策工具选择

新古典主义经济学家和福利经济学家对于国家在经济中应发挥的作用持不同的见解，由此对政策工具的选择存在一定的分歧。虽然二者都倾向于自发调节的自愿性工具，但是福利经济学家认为，国家为了公众的福利应积极干预市场失灵的状况，因此倾向于强制型政策工具和混合型政策工具，福利经济学家主张采用国家干预，对政策工具选择做了更为系统的分析，倾向于将政策工具选择当成一种严格的技术上的操作，它由以下几部分构成：评估各种工具的特征；将它们与不同种类的市场失灵相匹配；估计它们的相对成本；选择能够最有效地克服所面对的市场失灵的工具。而新古典主义经济学家认为强制型政策工具和混合型政策工具仅适于提供纯公共物品，国家不应干预市场。因此，在经济学视角下，新古典主义经济学家主张的环境政策工具将会倾向于市场化工具和公民参与工具，而福利经济学家会倾向于选择管制工具。

总之，它们对政策工具选择的分析是建立在政府应该做什么的理论假设之上的，而不是建立在政府实际做什么的经验研究之上。经济学模型对理论简约性的追求，使其忽视了影响政策工具选择的诸多复杂因素。

#### （2）政治学模型视角下的环境政策工具选择

政治学者认为，从纯技术角度，工具或多或少都是可替代的，并且将焦点转而放在他们认为支配了工具选择的政治力量上，这种选择路径植根于现实生活，针对复杂的影响变量，试图归纳出政策工具选择的模型，概括来说，主要有三种模型：其一，布鲁斯·多尔恩及其同事在所有工具技术上都可替代的假设基础上，提出了工具使用的一个典型模式，政府开始时采用最低限度的行动，比如劝告，如果根本无效，会慢慢地转向直接提供；其二，克里斯托弗·胡德认为工具选择并非是一种技术上的操作，而是一种信仰抑或政治上的事物。他指出选择的形成依赖于资源的约束、政治压力、法律约束，以及以往政策工具失败中得到的教训。在胡德看来，政策工具的选择是政府的目标和资源、目标群体的组织和能力的一个函数；其三，林德和彼得斯在前人的研究基础上，认为影响政策工具选择的关键因素有：①政策工具的特性，具体包括，资源的密集程度、目标的精确性和明确性、政治风险、对政府行为的约束限制；②该国的政策风格与政治文化，以及社会分化程度；③有关机构的组织文化以及它们与顾客、其他机构的关系；④政策问题分析的环境、时间约束以及受影响者的范围。

综上，政治学模型认为政策工具的选择是多因素综合作用的结果，包括政策工具的特性、需解决的问题的性质、政府在过去处理类似问题的经验、决策者的主观偏好、受影响的社会群体的可能反应等方面。因此，政治学模型视角下的环境政策工具选择将会面临多元化，市场化工具、公众参与工具以及管制工具都有可能，具体选择谁取决于综合因素。

## 第一部分 真 题

### 一、概念解释 (本题共 30 分, 共 6 小题, 每小题各 5 分)

1. 工具理性
2. 阿罗不可能性定理 (Kenneth Arrow's Impossibility Theorem)
3. 政策议程
4. 假设
5. 京都议定书 (Kyoto Protocol)
6. 选择性激励

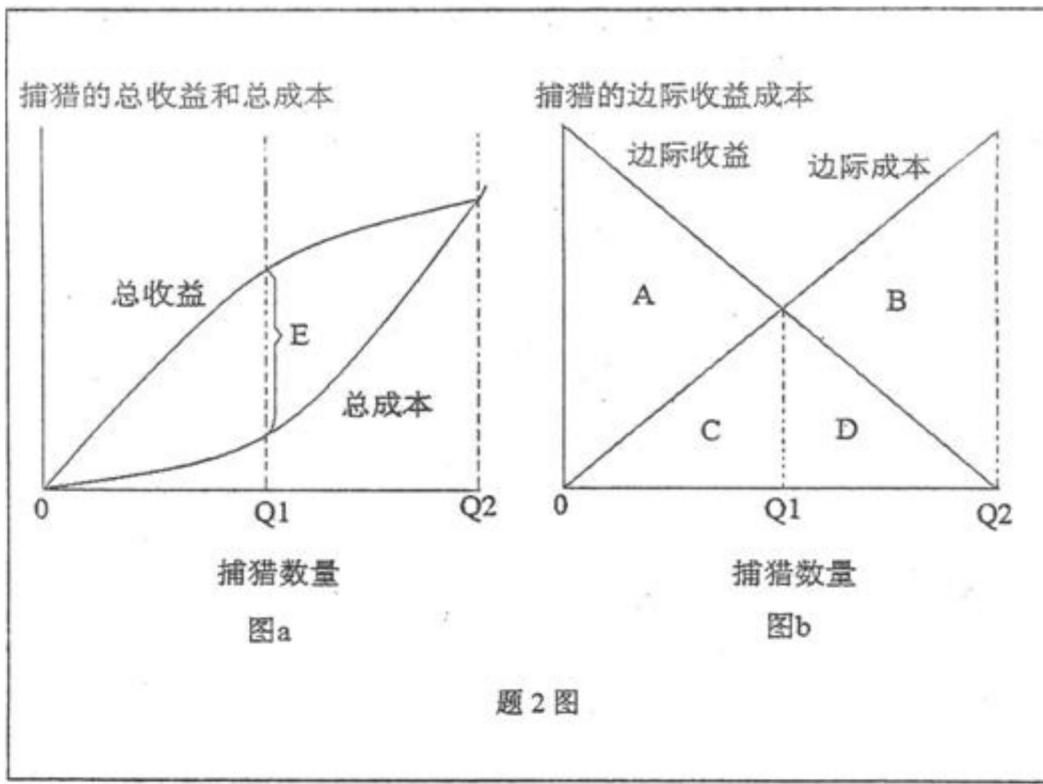
### 二、简答题 (本题共 40 分, 共 5 小题, 每小题各 8 分)

1. 社会化手段类型的政策工具主要有哪些?
2. 简述公共部门决策方案的特性。
3. 什么是垃圾桶模型?
4. 文献综述的目标是什么? 文献综述与文献法有什么区别和联系?
5. 政策终结的障碍有哪些?

### 三、论述题 (本题共 60 分, 共 3 小题, 每小题各 20 分)

1. 试评述政策过程模型的起源、演变及其问题。

2. 在早期美国的历史上, 野牛的数量非常多, 捕猎也不受任何限制。早期的拓荒者们可以轻而易举地得到他们所需要的皮革和肉类, 因此此时一个猎人的行为并不对其他猎人所花费的时间和努力有什么影响。但随着时间的推移, 野牛的数量逐渐减少但对野牛的需求却不断增加, 此时新加入的猎人对已有猎人的捕猎效率产生了影响。下图 a 绘出了捕猎野牛的社会收益和成本曲线。其中假设每一个捕猎数目的总的收益等于野牛的价格乘以捕猎数量。图 b 绘出了相应的边际收益和成本曲线。在如上情况下, 我们知道, 如果不对所有捕猎者的捕猎情况进行限制的话, 最终可能导致野牛的灭绝。



根据如上资料, 请回答如下问题:

- (1) 如上案例所描述的现象可以用什么理论来解释?
- (2) 结合图 a 和 b 分析最优的捕猎水平和最大社会净收益。
- (3) 假定你现在是一个政策分析专家, 政府就如上问题找到了你, 希望你能就如上问题提出解决问题的不同方案, 并进行比较。

### 3. 试比较定量研究与定性研究。

#### 四、案例分析（本题共 20 分，共 2 小题，第一题 8 分，第二题 12 分）

##### 案例一

近日，江苏、河南、上海、天津、沈阳、广州、南京等多个省市酝酿上调水价，拟涨幅度最低 3 毛，高到 1 元。节约资源，企业运营，外资参与，水价上涨理由成因众说纷纭，引发社会广泛讨论。

水务公司给出的涨价理由是：第一，自来水公司的供水价格由政府监管，完全是计划经济的管理，但是在经营方面完全市场化，随着物价指数的上升，供水成本不断增长，价格长期不动，导致企业亏损；第二，城市供水设施的发展需要筹措建设资金，这恐怕是更主要的一个原因；第三，通过价格杠杆能够有效促进节约水资源。

##### 问题：

如果有一场辩论，邀请你作为反对方，对税务公司的涨价理由，你认为应当如何反驳？

##### 案例二

铅是一种严重危害人类健康的重金属元素，它可影响神经、造血、消化、泌尿、生殖和发育、心血管、内分泌、免疫、骨骼等各类器官，主要的靶器官是神经系统和造血系统。铅很容易通过血液长期蓄积于人的肝、肾、脾、肺和大脑中，若铅一旦进入人的大脑组织，便紧紧粘附在脑细胞的关键部位，从而导致人的智能发育障碍和血色素制造障碍等后果。

儿童铅吸收率高达 42%~53%，约为成人的 5 倍，而排铅能力只有成人的 30%，是铅污染的最大受害者。国内最新研究成果表示，儿童体内血铅超过 100 微克 / 升，智能指数就会下降 10~20 分。血铅中毒影响婴幼儿的生长和智力发育，损伤认知功能、神经行为和学习记忆等脑功能，严重者造成痴呆。

2009 年 11 月 20 日，河南济源市的黄小宏带着儿子坐上了进京的火车，一同前往的还有同村的另外两名血铅儿童。

黄小宏儿子每升血液里的血铅含量达到了 500 多微克。按照卫生部 2006 年颁布的儿童高铅血症和铅中毒分级标准，儿童每升血液当中的铅含量，100-199 微克为高铅血症；超过 450 微克，则属于重度铅中毒。500 微克，对于北京儿童医院专家来说，也是极其罕见的血铅高含量。

济源，作为中国铅冶炼生产基地，因铅而富，其铅产业已经延续了 50 多年，占全国产能 1 / 6 的铅锭以不同形式被销往世界各地。但是，这个城市的荣光，在黄小宏一家身上，却是灾难的来临。

2009 年 10 月，新华社报道说，济源爆发了大规模儿童“血铅超标”事件。在 8 月陕西凤翔儿童“血铅超标”事件之后，济源按照国家有关标准，将豫光金铅、万洋、金利三家最大铅冶炼企业周边 1000 米范围内的克井、承留、思礼镇的 10 个村列为保护区，对区内 14 岁以下少年儿童进行免费血铅检测，结果血铅值在 250ug / L 以上需立即接受驱铅治疗的儿童有 1008 个，占 32%。

原本活蹦乱跳的孩子，如今苍白无力，无精打采。一个月内，黄小宏所在的柿槟村，从村东到村西，家里只要拥有 14 岁以下儿童的家长，都在用各种方式打探着消解铅毒的办法。由于对当地医疗系统的质疑，许多重度铅患者纷纷出走外地。但是即使像黄小宏这样来到北京，那里的专家也没有把握，能完全将他儿子体内的铅消除殆尽。

济源并不是唯一的血铅重地。金属价格的增长给投资矿厂与冶炼厂带来丰厚利润，从而使危险的污染厂矿遍地丛生，又因这样的工厂可帮助当地增加财政收入、吸收工人就业，一个个高度失序的环境污染样本，便接连不断地在中国出现。

2009 年 8 月至 9 月，陕西凤翔、湖南武冈、福建龙岩三地，相继发生了千名儿童血铅中毒的事件。三地的责任认定，均为冶金加工排放的污染，导致儿童中毒。

黄小宏所在的柿槟村，是河南济源市遭受铅污染的村庄的一个缩影。在它的周围，矗立着济源最大的铅炼化工厂——豫光金铅，还有大大小小的铅工厂。在铅包围中，柿槟村村民在获得经济利益的同时，也付出了健康的代价，甚至最后不得不搬离这个世代居住之所，让位于这些化工厂。

.....

对于村里的劳动力来说，受到污染的土地难以维系生活，在老婆孩子出去声讨污染的同时，他们依然要奔赴工厂。很多人在豫光工作了 20 年，回望用生命换来的经济增长，他们只留下了一句话：我们有啥办法？

这一现实，在 20 多年前已经埋下。

1987 年，济源确定了自己的发展目标：工业旅游城市。他慢慢从农业大县逐步向工业转型。

而在人们心中，工业和旅游就像事物的对立面，很难拼接在一起。

事实也是如此，在此后的多年中，济源先后投资 60 多亿元，完成了浮法玻璃、铅冶炼综合治理、煤焦化等

一大批技改项目，工业经济迅猛发展。

数据显示，济源市的GDP从2002年的78.68亿元增长到2008年的288.3亿元，平均每年以15%的速度在增长。2008年的增幅更是居全省第二位。与之相伴的是人们收入水平的提高，2008年，济源城镇居民人均可支配收入达13809元，居全省第3位，农民人均纯收入达6176元，居全省第2位。

更为突出的是，济源市的工业增长也极其迅速。与之相伴也创造了几家知名企业。其中豫光、济钢超100亿元。豫光也首次进入中国企业500强，全市铅锌生产能力跃居全国第一。另外一家金利铅厂也正被政府扶持进入上市的轨道。

铅工业正在逐步成为济源的纳税大户。仅豫光金铅一家在2008年便上缴税收3亿多元。这三家企业在2008年的扩建项目也稳步推进。

此刻，明星企业出现了环境危机。在处理血铅事件时，济源市长赵素萍提到：“对每个济源人来说，都要珍惜这份来之不易的发展成果，更要维护好全市发展大局。对待驱铅工作，我们要理直气壮做工作，准确传达政府的各项政策。”

以前，到这铅工厂工作是当地人的荣耀。这时已经发生了微妙的变化，与当年挤破头想尽办法进铅厂不同的是，人们开始变得理性。两个20岁少年选择了进京打工，父母宁愿他们流浪异地，也不愿看到自己的娃身体受伤。

就在经济发展向好的同时，济源也真正启动了工业旅游城市的战略，将旅游业推向了前端。就在新景观加紧施工的同时，这座城市的一部分人正在逃离原有的故土。

曾经，愚公移山发生在济源，现在换成了村。

#### 问题：

选定一个主题，结合公共管理相关理论知识，写一篇600字左右的评论。

## 第二部分 真题详解

### 一、概念解释（本题共 30 分，共 6 小题，每小题各 5 分）

#### 1. 工具理性

答：“工具理性”是通过实践的途径确认工具（手段）的有用性，从而追求事物的最大功效，为人的某种功利的实现服务。它是通过精确计算功利的方法最有效达至目的的理性，是一种以工具崇拜和技术主义为生存目标的价值观，所以“工具理性”又称“功效理性”或者说“效率理性”。

#### 2. 阿罗不可能性定理（Kenneth Arrow's Impossibility Theorem）。

答：在加总所有个体的意见以得到集体行动的目标或方案的过程中，并非只有多数票原则这一种方式，这样，就需要在各种方式之间进行选择，而选择又涉及到标准问题。美国经济学家肯尼斯·阿罗提出了一套基本上能够被普遍接受的标准，然后证明了：同时满足这些标准的加总方式是不存在的。阿罗的这一结论通常被称为“阿罗不可能定理”。“阿罗不可能定理”的意义在于，它说明了在集体行动中无论采用何种加总个体意见的方式都是存在缺陷的。作为该缺陷的一个结果，所有民主方式中的投票过程都潜在地具有被操纵的可能性。阿罗提出的标准包括：①该加总机制应当将所有可能存在的个体的意见都反映进去；②加总所得到的结果应当是理性的；③加总的方式应当具有一致性；④加总的方式应当具有独立性；⑤加总的方式应当不是独裁。

#### 3. 政策议程

答：政策议程是指将政策问题提上公共部门的议事日程，公共部门正式决定进行讨论和研究，并准备如何制定有效政策加以解决的过程。

广义的公共部门包括立法、行政、司法和其他有关的政策部门。将一个政策问题提上政府部门的议事日程，是解决该问题的关键一步，也只有把政策问题纳入政策议程，才能研究、分析并为之制定公共政策加以解决。

#### 4. 假设

答：科学研究上对客观事物的假定的说明，假设要根据事实提出，经过实验证明、实践检验就成为理论。在政策研究中，假设分析是一种旨在取得有关政策问题的冲突着的创造性综合的一种方法。它是问题构造中一种最具有综合性的方法，因为它包含其他的程序（方法）的应用。假设分析的最重要的特征是：它被明确地设计来处理结构不良的问题，即那些政策分析者、政策制定者及其他政策参与者不知如何在界定上达成一致的问题。

假设分析过程有五步：①利益相关者的认定(stakeholder identification)；②假设的提出(assumption surfacing)；③假设的挑战(assumption challenging)；④假设的汇集(assumption pooling)；⑤假设的综合(assumption synthesis)。

#### 5. 京都议定书（Kyoto Protocol）

答：1997 年在日本京都召开的《气候框架公约》第三次缔约方大会上通过的国际性公约，为各国的二氧化碳排放量规定了标准，即：在 2008 年至 2012 年间，全球主要工业国家的工业二氧化碳排放量比 1990 年的排放量平均要低 5.2%。《京都议定书》的签署是为了人类免受气候变暖的威胁。

《京都议定书》遵循《联合国气候变化框架公约》制定的“共同但有区别的责任”原则，要求作为温室气体排放大户的发达国家采取具体措施限制温室气体的排放，而发展中国家不承担有法律约束力的温室气体限控义务。

#### 6. 选择性激励

答：1966 年奥尔森发表了《集体行动的逻辑》，在该书中他提出了克服公共产品服务中搭便车困境的方法，即选择性激励机制(selective-incentive)。所谓选择性激励就是，如果你不参加某一集体行动就不能得到或将失去东西。

奥尔森所提出的选择性激励有三种：

(1) “小组织原理”。当一个组织或社会网络的成员较少时，其中某一成员是否加入对集体行动的成败会有很大的影响。同时，由于组织或社会网络的成员不多，大家对某个成员是否参加了某一行动心里都很清楚。如果一个成员没有参加该集体行动，那么他就不能获得该组织或网络向那些积极参加组织活动的人提供的种种奖励，甚至会在该组织中被边缘化。

(2) “组织结构原理”。该原理的核心思想是，一个组织如果很大，那就必须分层；就像党组织一样从中央到地方，从党委到总支再到支部，一层层地分，到最后的支部一级，成员数量就很有限了。这样，在每个基层组织

中，成员就能相互监督，是否参加集体行动与个人利益也能较好地挂钩。

(3) “不平等原理”。简单地说就是，组织内部在权力、利益、贡献和分配上都不能搞平均主义。这样，一个人在组织中所获的权力和荣誉就有可能成为促使其为组织多做贡献的选择性激励机制。一个人如果能够独立为某组织取得某一公共物品提供一笔关键的资金并从中获取荣誉，那么这个人就有可能独自为某一事业做出贡献。

## 二、简答题（本题共 40 分，共 5 小题，每小题各 8 分）

### 1. 社会化手段类型的政策工具主要有哪些？

答：政策工具是指人们为解决某一社会问题这一政策目标而采用的具体手段和方式。

政策工具是政府治理的手段和途径，是政策目标与结果之间的桥梁。在执行政策时，选用何种政策工具以及用哪一种标准来评价该政策工具的效果等问题对政府能否达成既定政策目标具有决定性影响。

社会化手段类型的政策工具主要有以下几种：

#### (1) 社区治理

在我国大力发展社区建设和社区服务的实践中，社区治理是一种重要的政策工具。社区治理的优点在于：不花或少花政府的钱，调动公民的积极参与，受到广泛的支持和欢迎。但是，社区治理作为一种政策工具是虚弱无力的，只能作为一种辅助性手段来使用。

#### (2) 个人与家庭

在任何社会中，家庭和个人都提供了无数的物品与服务，政府也往往有意识来扩展它们在达成政策目标上的作用，尤其是在提倡“小政府，大社会”的当今现实状况中。作为一种政策工具，个人与家庭可以做好政府无法做或做不好的许多事情，可以减轻政府的负担。但是，它也同样只能作为一种辅助工具来使用。

#### (3) 志愿者服务

作为一种政策工具，志愿者组织的活动免受国家强制力和经济利益分配的约束。志愿者组织提供某些社会服务。例如，慈善机构为穷人提供医疗保健、教育和食品；志愿者团体提供诸如海滩和公园的公益服务等。

志愿服务的最大优点是创新，即创造性地迅速确认并满足需求的能力（例如，在救灾方面，志愿者组织的行动往往比政府快）。由志愿者提供社会服务还可以减少对政府行动的需要或减轻政府的负担。但是，其应用范围有限，大量的经济与社会问题不能通过这种手段来处理；志愿者组织容易蜕化变成准官僚机构，从而降低它的效能和效益。

#### (4) 公私伙伴关系

作为一种政策工具，公私伙伴关系可以利用民间资本市场弥补政府资源的不足，帮助政府发展基础设施；民间投资者和有经验的商业借贷者的参与，有助于更好保证一个项目在技术上和财政上的可行性，分担一些本来由公共部门承担的风险；在开展合作项目中，民营部门可以促进技术转让，并为政府部门培训人才。但是，公私伙伴关系有多种形式，每一种形式都十分复杂，需要公共部门和私营部门双方具备相当的专业知识才能成功；竞争是一个关键性的因素，但在这些形式中引入竞争却需要高超的技能；如何适当而合理地分担风险也是必须考虑的问题。

#### (5) 公众参与及听证会

公众参与是衡量现代社会民主化程度和水平的一项重要指标，它的具体形式很多，包括直接选举和全民公决，还包括公共决策听证会。其中，公共决策中的听证制度是现代民主社会普遍推行的用于保证各方利益主体平等参与公共决策过程，最终实现决策民主化、公开化、科学化和公正的一种重要制度安排。

作为一种政策工具，听证会提高了决策的民主性和科学化，扩大决策参与，增加决策透明度和公开性。但是，作为一项全新的工具和制度，在我国应该有一个逐步推广的过程。我国现在尚不具备将所有的政府决策都纳入听证程序的经济实力，民主和法律观念也有待提高。

### 2. 简述公共部门决策方案的特性。

答：公共部门决策是指公共部门中具有决策权的组织或个人根据公共利益的原则，为了有效地实现公共部门的管理目标，从多种可能的决策方案中作出选择或决定的过程。

公共部门决策的特性有以下几点：

(1) 决策主体的公共性。即公共部门决策必须由公共组织按一定的法定程序进行。

(2) 决策内容的公共性。即其决策内容主要是公共领域的事务。

(3) 决策方式的民主化。民主决策与公共参与是其决策方式的基本特点。

(4) 决策准则的公益性。这是公共部门决策与私人企业决策的本质区别之一。

### 3. 什么是垃圾桶模型？

答：垃圾桶模型是企业内部的一种决策制定模式。这个名字是从组织的一系列决策指定中产生出来的，这一模型最早是由美国管理学教授詹姆斯·马奇、科恩、奥尔森等人于 1972 年提出。简单地说，该模型认为，企业员工面对一项决策时，会不断提出问题并给出相应的解决方案。这些方案实际上都被扔进了垃圾筒，只有极少数能够成为最终决策的组成部分。

垃圾桶模型的特征有三点：

#### (1) 目标模糊

就该项特征整个组织本身所要追求的目标并不具体清楚，对各种施政目标的优先级也不明确，此意味着组织对各种施政目标的优先级？并非一成不变，而是可以视必要情况随时加以调整的。

#### (2) 手段或方法的不确定

第二项特征是对如何达成目标的手段或方法并不清楚。这种组织的成员通常只知道与本身职责相关的业务，对整个组织的运作充其量只有一些很基本和粗浅的认识。成员需要去尝试错误，从经验中去学习，甚至要在面对危机时摸索和思考解决的办法。

#### (3) 流动性参与

第三个特征是在政策形成的过程中，参与决策人员具有相当程度的流动性，也就是说参与决策者可能前后完全不同，故同样的议题由于不同的人员出席讨论，结论也可能与原先规划完全不同。

### 4. 文献综述的目标是什么？文献综述与文献法有什么区别和联系？

答：(1) 文献综述的目标

①让读者熟悉现有研究主题领域中有关研究的进展与困境，提供后续研究者的思考；

②未来研究是否可以找出更有意义与更显著的结果，对各种理论的立场说明，可以提出不同的概念架构；

③作为新假设提出与研究理念的基础，对某现象和行为进行可能的解释，识别概念间的前提假设，理解并学习他人如何界定与衡量关键概念；

④改进与批判现有研究的不足，推出另类研究，发掘新的研究方法与途径，验证其他相关研究..。

#### (2) 文献综述与文献法的区别与联系

##### ①区别

文献综述是文献综合评述的简称，指在全面搜集、阅读大量的有关研究文献的基础上，经过归纳整理、分析鉴别，对所研究的问题（学科，专题）在一定时期内已经取得的研究成果，存在问题以及新的发展趋势等进行系统、全面的叙述和评论。

文献法也称历史文献法，就是搜集和分析研究各种现存的有关文献资料，从中选取信息，以达到某种调查研究目的的方法。它所要解决的是如何在浩如烟海的文献群中选取适用于课题的资料，并对这些资料做出恰当分析和使用。

文献法可被看作一种资料收集方法，而文献综述是一种研究方法，其更侧重于对资料的分析与整理，是对学术观点和理论方法的整理。

##### ②联系

文献综述与文献法有着深密的联系，二者都对所选取的材料进行了恰当的分析和使用。

文献综述的目的是反映某一课题的新水平、新动态、新技术和新发现，从其历史到现状，存在问题以及发展趋势等，都要进行全面的介绍和评论。在此基础上提出自己的见解，预测技术的发展趋势，为选题和开题奠定良好的基础。因此文献综述需要大量的文献作为研究素材，而如何保证掌握全面、大量的文献资料并且保证引用文献的代表性、可靠性和科学性是写好文献综述的前提，这时文献法便可拿来作为文献综述的前期工作，文献综述所需要的素材可以通过文献法的方法来收集到，在文献法中做过恰当的分析和使用后，可以减少文献综述的工作量，同时通过文献法的运用可以提高文献的代表性、可靠性和科学性。一篇高质量的学术论文需要文献法和文献综述的综合应用。

### 5. 政策终结的障碍有哪些？

答：政策终结是指政策制定者经政策评估后，发现一些政策已经过时、多余、失效，或引发了重大的不良后果，采取必要措施予以终止的行为。政策终结的障碍主要有以下几个方面：

#### (1) 心理方面的障碍

心理方面的障碍来自三个方面：

a. 政策制定者。他们为原有政策的制定花费了心血，感情上不容易接受它的失败。而且承认政策的失败就

等于承认自己工作的失误，这可能对权力地位构成负面影响，因而对政策终结产生本能的恐惧和抵触。

b. 政策执行者。他们在政策的执行中倾注了智慧和精力，对工作成果倍感珍惜。对政策的否定同样会产生本能的心理抗拒，尤其当原有政策带给他们一定的权力、尊严和利益时，心理的抵触就表现得更为强烈。

c. 社会中的政策受益者。他们囿于既得利益，自然会站在政策终结的对立面。

#### (2) 组织方面的障碍

政策执行机构和其他社会政治组织一样，都具有寻求生存和发展以及自我扩张的本性。组织的这种行为惯性，对政策终结是很大的障碍。特别是当政策终结威胁到组织的生存时，来自组织方面的阻力会骤然增大。

#### (3) 社会方面的障碍

当政策面临终结时，社会上的反对势力会很自然地联合起来，形成一个多种利益集团的联盟，共同抵制政策的终结。他们会利用个人的影响力、集团性活动、制造社会舆论等方式向有关部门施加压力，力图使政策终结不能实现。

#### (4) 法律方面的障碍

任何政策的制定与执行，任何组织的建立与扩展，都是通过一定法律程序进行的。同样，一项政策的废止，一个组织的撤销也必须经过一套法定的程序。这一过程不仅耗时费力，而且操作起来非常复杂。特别是那些已经上升为法律的政策，要使其终结可谓麻烦多多。

#### (5) 资源方面的障碍

政策的终结是要付出很大代价的。这主要包括两个方面的内容：一是沉降成本；二是终结行为本身的消耗。沉降成本主要是指业已投入到原有政策里的资源，人人都有厌恶损失的心理，面对巨大的沉降成本，往往会使人们感到进退两难。

### 三、论述题（本题共 60 分，共 3 小题，每小题各 20 分）

#### 1. 试评述政策过程模型的起源、演变及其问题。

答：(1) 政策过程模型的起源与演变

政策的过程模型也被称为政策生命周期模型，它试图通过阶段性的描述，对政策进行程式化的分析。其核心是将公共政策看做是一种政治行为或政治行动，通过政治与公共政策的关系对公共政策的政治行为进行阶段性或程序化研究。

政策过程模型是托马斯·戴伊（Thomas R. Dye）在《理解公共政策》这一论著中所提出的政策科学或公共政策研究的八种模型或途径之一，它起源于对政治行为的研究。

政策过程模型的要点是将政策看作一种政治行为或政治行动，通过政治与政策的关系对政策的政治行为进行阶段性或程序化研究，这显然是行为主义政治学观点在公共政策研究上的反映。二战后，行为主义政治学对于选举者、利益集团、立法者、总统、官僚机构、法院以及其他政治角色的行为进行研究，目的是试图发现一个同一的行为模式或称行为过程。一些政治学家力图根据各种政治活动与政策的关系，来划分的各阶段，其大致的步骤是：分析问题、确认目标、规划方案、合法化、政策执行、政策评估等（拉斯韦尔则提出了一种所谓的功能过程论，这种功能活动包括了情报、建议、规定、行使、运用、评估、终止七个环节）。这样，政策过程被视为是一系列的政治活动所构成。根据政策过程的每一步骤的特点，对政策加以分析，从而发现政策是如何形成的以及决策应当如何做出。

#### (2) 政策过程模型的主要内容

综合政策分析家们的观点，可提出一个包括如下六步的政策分析过程模型：即问题界定、目标（标准）设定、备选方案搜寻、未来预测、方案比较、结果评估。这一模型图 1 所示：

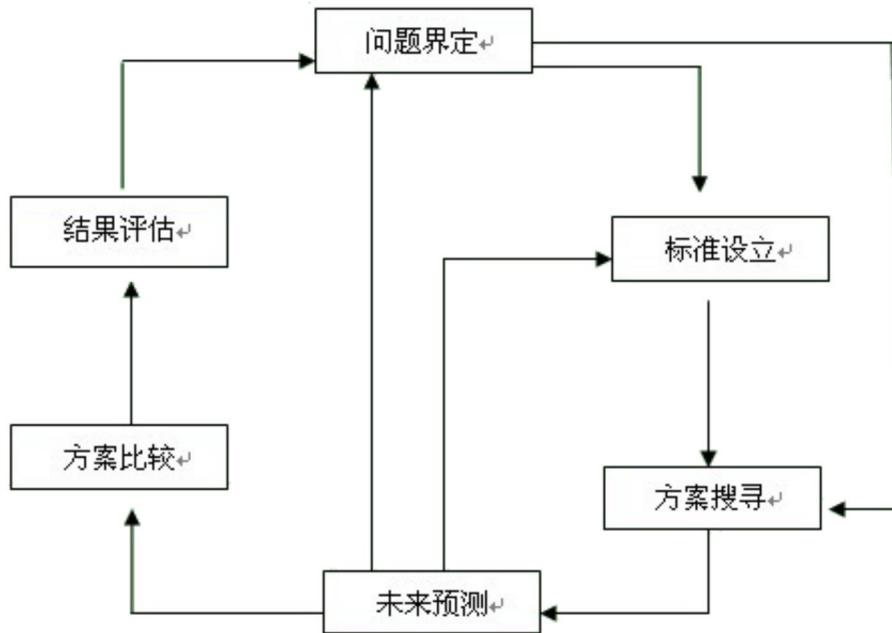


图1 政策分析过程的基本步骤

这个过程模型属于理性分析模型，以“理性”或“合理性”概念为基础。政策分析的理性模型是指决策者和政策分析人员在分析过程或决策过程中可以使分析或决策符合逻辑且客观；他们有清晰的目标，而且在决策过程中所有行为都能导致选择那种最能实现目标的备选方案。理性的政策分析包含了如下的几个基本假定：①目标取向；②知道所有可能的选择方案；③偏好明确；④偏好持续不变；⑤没有时间或成本的限制；⑥最后的抉择将使结果最大化。

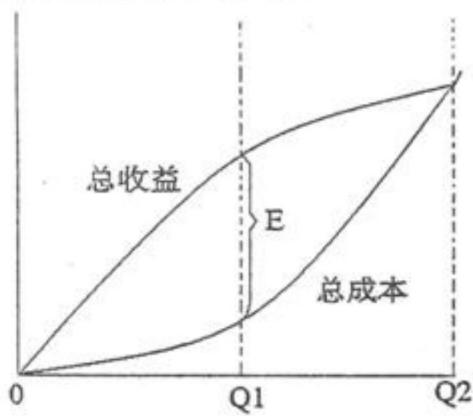
### (3) 政策过程模型存在的主要问题

- ①社会上没有一致公认的价值存在，只有特殊群体与个人的价值，而且许多价值是彼此相互冲突的，这些冲突着的价值难以比较和衡量；
- ②决策者的环境尤其是权力与影响系统使决策者无法观察到或正确衡量各种社会价值，决策者本身的动机和目标往往是难以捉摸的；
- ③决策者有时并不扩大目标成就，只期待满足进步的要求，他们一旦找到一个可行的方案，就不想继续寻找最佳的途径了；
- ④决策者受个人能力、需要和资料的限制，这妨碍他们进行理性决策；
- ⑤现行政策的沉积成本（投资）大大减少了决策者考虑其他政策方案的机会；
- ⑥现有的科学技术尤其是社会科学的预测能力，不足以帮助决策者了解每一政策方案所产生的后果。所以，若要遵守政策分析的理性模式的话，理性模式与大致正确的决策之间必须妥协。

分析过程时，既要重视理性因素，也要重视半理性或非理性的因素。采用理性分析的基本框架时，也要吸取半理性或非理性如渐进模型、综合模型的因素，来补充理性的框架。

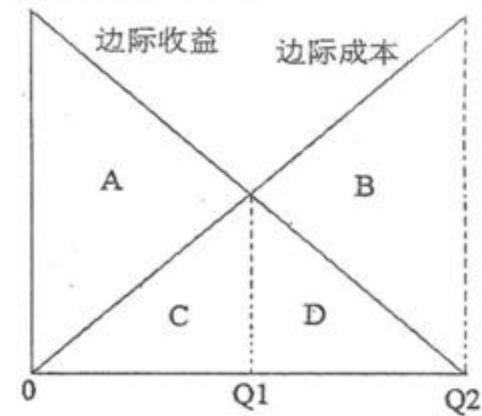
**2.** 在早期美国的历史上，野牛的数量非常多，捕猎也不受任何限制。早期的拓荒者们可以轻而易举地得到他们所需要的皮革和肉类，因此此时一个猎人的行为并不对其他猎人所花费的时间和努力有什么影响。但随着时间的推移，野牛的数量逐渐减少但对野牛的需求却不断增加，此时新加入的猎人对已有猎人的捕猎效率产生了影响。下图 a 绘出了捕猎野牛的社会收益和成本曲线。其中假设每一个捕猎数目的总的收益等于野牛的价格乘以捕猎数量。图 b 绘出了相应的边际收益和成本曲线。在如上情况下，我们知道，如果不对所有捕猎者的捕猎情况进行限制的话，最终可能导致野牛的灭绝。

捕猎的总收益和总成本



图a

捕猎的边际收益成本



图b

题2图

根据如上资料，请回答如下问题：

(1) 如上案例所描述的现象可以用什么理论来解释？

答：上案例所描述的现象可以用“公地悲剧”理论来解释，其原因如下：

野牛对于早期的拓荒者来说属于公共物品，其具有非竞争性和非排他性的特征，如果某种物品同时具有消费的非竞争性和非排他性，这种物品无疑就是纯公共物品，如果某种物品只存在一个特征，可称其为准公共物品或准私人物品，即混合品。野牛在这里就属于准公共物品，准公共物品一般具有“拥挤性”的特点，即当消费者的数目增加到某一个值后，就会出现边际成本为正的情况，而不是像纯公共物品，增加一个人的消费，边际成本为零。准公共物品到达“拥挤点”后，每增加一个人，将减少原有消费者的效用。这种现象可以用“公地悲剧”理论来进行解释。

公地悲剧常用来分析公共物品、公用资源的过度使用而造成的资源枯竭、公共物品的破坏和浪费等问题。公地作为一项资源或财产有许多拥有者，他们中的每一个都有使用权，但没有权利阻止其他人使用，从而造成资源过度使用和枯竭。过度砍伐的森林、过度捕捞的渔业资源及污染严重的河流和空气，都是“公地悲剧”的典型例子。之所以叫悲剧，是因为每个当事人都知道资源将由于过度使用而枯竭，但每个人对阻止事态的继续恶化都感到无能为力。而且都抱着“及时捞一把”的心态加剧事态的恶化。公共物品因产权难以界定(界定产权的交易成本太高)而被竞争性地过度使用或侵占是必然的结果。

(2) 结合图a和b分析最优的捕猎水平和最大社会净收益。

答：从图a和图b中可以看出，当捕猎数量取 $Q_1$ 时，捕猎的边际收益等于边际成本，此时捕猎的总收益与总成本之间的差值最大，且为正值，根据成本—效益分析方法，可得出，当把捕猎数量控制在 $Q_1$ 时，可以取得最优的捕猎水平和最大的社会净收益，分别是 $Q_1$ 和E。

(3) 假定你现在是一个政策分析专家，政府就如上问题找到了你，希望你能就如上问题提出解决问题的不同方案，并进行比较。

答：从政策分析的六步骤出发：

第一，对本问题的情景进行分析，初步界定此为准公共物品的供给管制缺乏所导致的公地悲剧事件；

第二，通过分析，确立了消除公地悲剧的政策目标；

第三，针对这个政策目标提出“蛋糕说”和“管制说”两种方案，“蛋糕说”就是增加公共物品的供给，把蛋糕做大，在本案例中，可以由政府出面建立大的养殖场，收购猎人捕捉的野牛，通过圈养的方式，在不改变牧场面积的前提下，提高牛的产量，最后再通过各种途径分配到猎人手中。“管制说”是指明晰野牛的产权属于国家，个人不得随意捕捉野牛，根据分析和统计，估计出野牛的总共数量，再统计猎人的数量，在保证生态平衡和野牛得以繁衍的情况下，取如图a和图b中所示的最佳的捕猎量 $Q_1$ ，对每个猎人捕捉野牛的数量进行配额，对于过多捕猎的猎人进行行政处罚或者征收高昂的税收。

第四，对这两个方案进行前景和后果的预测，“蛋糕说”可以增加牛的产量，提高猎人的生活水平。“管制说”能维护当地的生态平衡，防止公地悲剧的发生。

第五，比较两个方案的优劣，猎人的最终目的是获取更多的皮革和牛肉，“蛋糕说”不仅可以提高牛的产量，而且实施起来比较容易，猎人的积极性较高。“管制说”虽然可以保证生态平衡，但是不能保证猎人所需皮革和牛肉的数量提高，并且实施起来有一定的难度，因为对野牛数量的预测会存在一定偏差，而且征税也存在一定的困难性。因此认定“蛋糕说”这个方案比较可行。

第六，等到方案实施后，再对其产生的效果进行评估，汲取经验教训。

### 3. 试比较定量研究与定性研究。

答：定量研究与定性研究的特性是相对的，两者的差异表现于研究者与研究对象的关系、研究和理论的关系、研究策略、描述事实的手法、资料特性、结果范围等方面，具体表现为：

#### (1) 研究者与研究对象的关系不同

定量研究基本排除了研究者对研究对象的影响，研究者往往被研究对象视为外人；定性研究则把自然情境作为资料源泉，花费相当多时间深入到具体情境中，研究者对自己的行为及与研究对象之间的关系进行动态反思和调适，尽量设法被研究对象视自己人。

#### (2) 研究和理论的关系不同

定量研究一般依托某些理论，形成假设，通过收集资料和分析数据来验证假设；定性研究不一定要事先设定假设，其理论假设可以在研究过程中逐步形成和完善，其过程发现需要进行抽象的提炼和归纳，才有可能达到理论层面。

#### (3) 研究策略不同

定量研究的逻辑方法是演绎法。首先通过文献回顾和实地探索，归纳提炼出研究问题和研究框架，然后进行研究设计，再依托问卷、统计表等工具收集资料。它追求研究资料和研究结论的精确性。定性研究的研究问题、研究计划和内容可以根据当时当地的情况适当修订，并在资料收集过程中同步分析资料。

#### (4) 资料特性不同

定量研究主要收集和分析量化资料；定性研究则主要获取描述性的、非数字的信息。

#### (5) 结果范围不同

定量研究注重研究问题的普遍性、代表性及其普遍指导意义，其研究结论在随机抽样时可以推论。定性研究则注重研究对象，有助于发现研究问题的个别性和特殊性，研究发现不作推论。

## 四、案例分析（本题共 20 分，共 2 小题，第一题 8 分，第二题 12 分）

### 案例一

#### 问题：

如果有一场辩论，邀请你作为反对方，对水务公司的涨价理由，你认为应当如何反驳？

答：水务公司的涨价理由不成立，可以从以下几个方面进行反驳：

(1) 在计划经济体制下，社会资源的配置主要通过政府的计划来实现。政府的取向就是要做到“无所不在、无所不知、无所不能、无所不管”。政府垄断对商品、服务的供应，人为地限制竞争，抑制了供给的增加。既抑制了人们创造财富的积极性，企业和社会缺乏动力机制，导致普遍贫困，又增加了政府的负担，导致政府效率低下，支出巨大。

改革开放以来，随着市场经济的深入发展和政府改革的不断推进，政府的职能转变取得了重大成效，政府职能更加明确，政府职能主要限定在了经济调节、市场监管、社会管理和公共服务等。在市场经济体制下，政府与市场关系的总原则是，市场机制能够解决的，就让市场去解决，政府只管市场做不好和做不了的事，把市场对社会经济运行和资源配置的基础性作用与政府宏观调控的指导性作用有机地结合起来。政府引导市场，市场调节企业。政府对水价格进行监管，既是政府的职责所在，也是市场秩序稳定的必然要求，并非是计划经济的管理。事实证明，水电等关系国计民生的商品，不能够完全市场化。水务公司可以根据成本上涨的压力对水价进行适当调节，政府也可以给水务公司进行适当的补贴，但是要做到完全市场化，脱离政府监管是不可能的，也是不正确的。

(2) 城市供水设施的发展需要筹措资金固然可以成为水价上涨一个冠冕堂皇的理由，但是并不充分。外资进入中国的水市场，一方面可以缓解由于水设施发展需要产生的资金不足问题，另一方面必须清醒地看到，外资参与导致竞标价格上涨，这些成本必定会反映到居民的水消费价格上，导致水价因竞争而上涨的怪现象。

(3) 水作为一种公共产品，在中国基本上处于垄断地位，如果一旦涨价，最有经济压力的莫过于普通民众，如此一来，这用错地方的经济杠杆显然达不到节约水资源的目的，并且还演变成了“少数人患病，多数人吃药”。

若一定要通过抬价来节约资源，就要找准浪费的源头，对症下药，比如对工业生产用水、商业经营盈利用水采取较高的计价标准，而城市居民用水的计价标准则可以保持现状或微微上调，这样既能保证普通民众用得起水，也能在一定程度上控制水的用量，实现资源节约的目的。

因此，水务公司的涨价理由并不能成立。

## 案例二

问题：

选定一个主题，结合公共管理相关理论知识，写一篇 600 字左右的评论。

答：

### 转变发展观念，强化公共安全

政府是处理公共事件的重要行为主体。正确认识和应对这些突发公共事件，成为政府的一项重要职责。能否妥善处理好公共事件，既考验着政府的执政能力，也是对以人为本政府执政理念的是否落实的检验。作为地方政府，其主要职责归根到底就是创造财富，服务于民。铅中毒事件，这一问题的形成非一日之寒，解决亦非一蹴而就。需要政府本着“权为民所用、情为民所系、利为民所谋”的执政理念，科学规划，着眼长远的来处理。

首先，政府要树立科学发展观和正确政绩观，切实把经济的发展建立在全面协调可持续的基础之上。对于各级政府来说，经济业绩不可简单地等同于政绩，因此，在设计政府绩效评估指标时，应将城乡协调发展程度，区域的平衡发展，经济与社会的共同发展，人与自然的和谐，国内发展和对外开放的统筹等内容纳入其中。济源的铅中毒事件，是地方政府忽视人民群众身体健康，盲目追求经济增长，所导致的恶性事件。先是以人民的健康换政绩，最后拿经济换健康，这种只顾眼前，忽视长远的短时行为必须加以摒弃。只有转变发展观念，加强铅工业的产业结构转型和优化升级，提倡绿色发展，切实注重环境保护才能够避免悲剧重演。

其次，济源要以此为契机进一步调整工业结构，推进铅锌行业的转型升级，严格按照国家标准，发展循环经济。并提出在血铅处理工作中要做到“三个主动”，要主动面对群众。解决群众的问题，要积极面对事实，不回避矛盾；主动面对媒体，正确面对新闻媒体的介入和监督，主动召开新闻发布会；主动向上级汇报处理血铅超标问题的基本做法，确保人民群众对事件处理情况的知情权监督权和上级对事件的跟踪领导。

最后，各级领导干部要认真转变工作作风，讲究工作方法，及时掌握信息，主动超前工作，进一步做好儿童血铅的检测与治疗，尽快组织儿童脱离有铅的环境，切实加强铅污染治理，加快启动整村搬迁工程，进一步做好群众工作，力争问题及早得到解决，确保全市社会大局稳定。