

政策決定過程의 理論的 파라다임과 政策分析技法 活用의 戰略

盧 化 俊*

<目次>	
I. 序 論	III. 政策問題의 類型別 特性과 適合한 政策決定 過程 파라다임
II. 政策決定過程의 理論的 파라다임	1. 政策分析問題의 類型別 特性
1 分析的 파라다임과 싸이버네틱 파라다임	2. 適合한 政策決定過程 파라다임
2 두가지 파라다임들의 基本的 假定들	IV. 政策分析問題 類型別 政策分析技法 活用의 戰略

I. 序 論

政策決定過程에 있어서 政策分析技法의 活用은 政策決定過程에 관한 理論的 파라다임들 가운데 어느 것을 채택하느냐 하는데 따라 크게 影響을 받게 된다.

政策分析은 政策決定過程에서 政策決定者들이 그들의 判斷力を 行使하는데 있어서 그 基礎를 높혀 줄 수 있는 方法으로 情報를 產出하여 提供하는 모든 類型의 分析方法이라고 볼 수 있을 것이다.⁽¹⁾ 그런데 政策分析家가 複雜한 政策 이슈에 당면하여 政策問題와 관련된 모든 變數들을 體系的으로 整理하여 分析하기 위해서는 여러가지로 性格이 서로 다른 政策 analysis 技法들을 活用이 不可避하게 된다.

政策分析의 技法들은 이를 分析技法들이 그 基礎를 두고 있는 理論的 模型의 基本假定들이 서로 다른 뿐 아니라 이를 分析技法들이 產出해 내는 情報의 類型 또한 다르다. 이와같이 政策分析技法들이 그 基礎를 두고 있는 基本假定들이나 產出되는 情報의 類型들이 서로 다르기 때문에 政策分析家들은 이를 多樣한 政策分析技法들 가운데 政策決定過程에서 活用

* 서울大學校 副教授

(1) E.S. Quade, *Analysis for Public Decisions* (New York: American Elsevier Publishing Co., Inc., 1975), pp. 4~5; 이와 類似한 政策分析에 대한 定義에 대해서는, Yehezkel Dror, *Ventures in Policy Sciences* (New York: American Elsevier Publishing Co., Inc., 1971), pp. 223 ~224 및 Aaron Wildavsky, *The Art and Craft of Policy Analysis* (London: The Macmillan Press, Ltd., 1979), pp. 14~15 參照.

될 수 있는 情報를 產出하는데 가장 適切하다고 判斷되는 分析技法을 選擇하여 政策分析의 過程에 し 利用하게 되는 것이다. 그렇다면 活用될 政策分析技法의 適切性 與否를 判斷하는 基礎가 되는 것은 무엇인가?

물론 여기에는 여러가지 서로 다른 見解들이 있을 수 있겠으나 가장 널리 받아들여 질 수 있는 것은 分析家들이 가지고 있는 政策決定過程에 대한 기본적인 假定 또는 視角이라 할 수 있을 것이다. 政策分析家가 政策決定過程을 어떤 것이라고 보느냐 하는 假定이나 視角, 즉 政策決定過程을 보는 假定이나 視角을 一般的으로 政策決定過程에 관한 理論的 파라다임 (theoretical paradigm)이라고 한다.⁽²⁾

政策分析過程에서 活用될 政策分析技法의 選擇이 이와같이 政策分析家가 가지고 있는 政策決定過程에 관한 파라다임에 따라 달라질 수 있기 때문에 政策決定過程에 있어서 政策分析技法의 活用은 政策決定過程에 관한 파라다임에 따라 크게 影響을 받는다고 할 수 있는 것이다.⁽³⁾

그러나 실제로 政策決定過程에서 活用될 수 있는 有用한 情報를 產出해 낼 수 있는 政策分析技法의 選擇은 政策分析家가 가지고 있는 政策決定過程에 대한 理論的 파라다임 뿐만 아니라 政策分析家가 당면하고 있는 政策問題의 性格에 의해서도 크게 影響을 받지 않을 수 없을 것이다. 그럼에도 불구하고 종래의 政策決定過程에서 活用될 情報의 產出에 利用될 政策分析技法의 選擇에 관한 研究는 政策分析家가 가지고 있는 政策決定過程에 관한 理論的 파라다임에만 焦點을 둘으로서 마치 政策決定過程에서 活用될 有用한 情報를 產出해 낼 수 있는 政策分析技法의 類型을 選擇하는데 政策決定過程에 관한 理論的 파라다임 단이 主要決定要因인것 같이 주장하는 誤謬를 범해왔다.

本論述은 (i) 먼저 政策決定過程에 관한 두가지 理論的 파라다임들의 基本적인 假定들을 밝히고, (ii) 政策問題들을 그들이 가지고 있는 特性에 따라 몇가지로 類型化한 다음 이를 政策問題들의 類型別 特性과 適用될 政策決定過程의 파라다임들간의 適合性을 檢討하므로서 政策問題의 類型과 政策決定過程에 관한 理論的 파라다임들간의 連繫를 設定하며, (iii) 위에서 設定된 連繫를 토대로 政策問題의 類型別 政策分析技法 活用의 戰略을 摸索하려는데 그 研究의 目的이 있다.

II. 政策決定過程의 理論的 파라다임

1. 分析的 파라다임과 싸이버네틱 파라다임

理論的 파라다임이란 어느 한 學問分野에 종사하는 學者들 사이에 共有되고 있는 共通의

(2) Thomas S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolution* (Chicago: The University of Chicago Press, 1970), pp. 23~25.

인 理論的 假定이나 視角, 共有되고 있는 必須의인 用語, 및 關係를 定義하는데 사용되는 共通의인 言語 등을 말한다. 그러므로 政策決定過程에 관한 理論的 파라다임은 政策決定過程을 研究하는 學者들 사이에 共有되고 있는 共通의인 理論的 假定이나 視角, 共通의인 言語 등을 意味하는 것이다.⁽³⁾

一般的으로 科學者들이 사용하는 研究方法, 問題에 대한 概念化, 그리고 探究하는 分野에 무엇이 包含되고 무엇이 除外되어야 하느냐 하는 것을 判別하는 基準들은 모두 이 理論的 파라다임으로 부터 나오게 된다. 하나의 理論을 구성하고 있는 基本의인 概念들과 假定들은 分析에 必須의인 要素들을 設定하며, 關係에 대한 公理와 原理들은 合理化에 必須의인 規則들을 具體化 시켜준다.⁽⁴⁾ 그리고 하나의 理論의 파라다임에 대한 一般的의 合意가 完全히 支配하는 경우에 學者들은 이를 파라다임에 의하여 推論되거나 提案된 一定範圍의 問題들을 探究함에 있어서 그들 프레임워크(framework)의 테두리 내에서 研究를 進行하게 된다.

따라서 우리가 政策決定過程에 관한 理論的 파라다임을 特徵짓고, 어떠한 類型의 政策問題에 어떠한 政策決定過程에 관한 理論的 파라다임에 토대를 둔 政策分析技法을 活用하는 것이 政策問題의 解決에 더 有用한 情報를 產生할 수 있겠는가를 檢討하기 위해서는 먼저 政策決定過程에 관한 支配의인 理論의 파라다임들의 基本의인 假定들과 共通의으로 사용되고 있는 言語들을 識別해내야 할 것이다.

政政策決定過程에 관한 두가지의 支配의인 理論의 파라다임들은 分析的 파라다임(analytic paradigm)과 싸이버네틱 파라다임(cybernetic paradigm)이다.

分析的 파라다임은 政策決定過程에서 “合理性”에 到達되도록 하는 內의 分析論理를 더 明確히 表現하기 위하여 붙여진 이름이다.⁽⁵⁾ 여기서 合理性이란 用語는 주어진 與件下에서 “最善”이라고 생각되는 바를 行한다는 것을 意味한다. 물론 이와같이 “最善”이라고 생각되는 行動을 選擇한다고 해서 반드시 그 結果까지도 最善이 된다는 것을 意味하는 것은 아니다. 다시 말하면 ‘最善’의 結果를 가져올 것으로 생각되는 行動方案을 選擇하여 이를 執行한다 할지라도 그 實際의 結果는 最善의 것이 될 수도 있고 그렇지 못한것이 될 수도 있다. 그러므로 分析的 파라다임의 合理性의 假定들은 政策決定過程에서 合理性에 到達되도록 하는 內의 分析論理의 基礎를 提供해 준다는 데 더 큰 意味가 있다.

이에 比해서 싸이버네틱 파라다임은 人間의 情報處理過程과 適應行態에 더 關心을 두고 있으며, 複雜한 狀況下에서 短週期 情報還流와 不確實性의 除去에 의하여 당면하고 있는 政策問題를 解決해 나간다는 假定을 중심으로 이루어진 파라다임이라 할 수 있다.⁽⁶⁾

(3) *Ibid.*, pp. 23~25.

(4) Jerald Hage, *Techniques and Problems of Theory Construction in Sociology* (New York: John Wiley & Sons, Inc., 1972), pp. 188~190.

(5) John D. Steinbruner, *The Cybernetic Theory of Decision* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1974), pp. 25~27.

(6) 싸이버네틱 메카니즘(cybernetic mechanism)의 情報還流와 適應行態에 대해서는, Stafford Beer,

2. 두 가지 파라다임들의 基本的인 假定들

앞에서 우리는 分析的 파라다임과 싸이버네틱 파라다임들의 가장 核心的인 假定들을 살펴 보았다. 다음에는 이들 두 가지 파라다임들의 基本的인 假定들을 좀 더 細分化하여 比較 하므로서 이들 두 가지 파라다임들의 特徵들을 뚜렷이 나타내 보고자 한다.

分析的 파라다임을 주장하는 學者들은 政策決定의 過程을 다음과 같은 것으로 假定하고 있다.

즉 첫째 政決定策의 過程은 期待價值 또는 期待效用을 極大化 시키거나 最適化 시키가는 過程으로 본다. 둘째 政策決定의 過程은 둘 또는 그以上の 代案들에 의해서 둘 또는 그以上の 質值들에 影響을 미치게 되며, 期待價值의 最適化나 極代化를 이룩하는 過程에서 이를 追求하는 서로 다른 價值들의 交換(trade-off) 關係가 이룩되는 것으로 본다.

셋째 政策決定은 不確實狀況下에서 이루어지며, 따라서 情報에 의하여 각 狀況들이 일어날 確率률을 計算하고, 그들이 全體代案에 미치는 影響들을 計算 하므로서 最適代案을 識別할 수 있는 것으로 본다.

넷째 政策決定의 主體가 個人이 아니고 集團인 경우에도 그 集團이 마치 하나의 個人인 경우와 ouch가지로 위의 세가지의 基本假定들에 立脚한 政策決定行爲를 할 수 있는 行爲者인 것으로 看做한다.

따라서 上의 分析的 파라다임의 政策決定過程에 대한 네가지 基本假定들은 分析的 파라다임과 싸이버네틱 파라다임을 比較 檢討할 수 있는 主要한 側面들이 된다. 다음에는 分析的 파라다임과 싸이버네틱 파라다임들을 이들 네가지 側面에서 比較해 보고자 한다.

(1) 價值極大化의 觀點과 適應의 觀點

分析的 파라다임은 政策決定過程을 政策決定結果의 期待價值나 期待效用을 極大化 또는 最適化하는 過程으로 看做한다. 그러므로 合理的인 政策決定問題의 表現形式은 目標의 識別과 이에 대한 目標達成을 위한 手段의 發見이라는 目標～手段分析으로 構造化 된다.⁽⁷⁾ 이때 最善의手段, 즉 最善의 政策代案이란 設定된 目標達成을 極大化 또는 最適化시켜주는 代案이라고 보는 것이다. 이러한 選擇의 論理는 目標 또는 追求價値의 論理이며, 期待效用極大化에 그 뿐만 아니라 있다.

이와 같은 選擇論理에 있어서 가장 根本的인前提是達成하려는 目的이 무엇인지 明確히 定義되어 있고, 아울러 이들 識別된 目標의 達成을 위한 모든 代案들을 政策決定者가 알고 있다는 것이다. 目的이 明確히 定義되어 있지 않으면 어떤 代案이 무엇을 얼마만큼 達成할

C. bernetics and Management (New York: John Wiley & Sons, Inc., 1959); Karl W. Deutsch, *The Nerves of Government* (New York: The Free Press, 1966); Steinbruner, *op. cit.*, pp. 47~52.

(7) Y hezkel Dror, *Public Policy Making Reexamined* (San Franciaico: Chandler Publishing Co., 1938), pp. 132~141.

수 있을지를 알 수 없기 때문이고, 代案 즉 手段을 모두 알고 있지 못한다면 어떤 代案이追求하는 價值를 極大化 또는 最適化시킬 수 있는지를 結論지울 수 없기 때문이다.

이에 比해서 싸이버네틱 파라다임은 複雜한 狀況——價値의 識別이 어렵고 하나의 代案이 여러가지 價値에 同時에 影響을 미치며 複數의 政策決定者들이 政策決定에 參與하는 狀況——의 政策決定問題에 대한 政策決定은 一聯의 漸進的인 適應의 過程이라고 假定한다.⁽⁸⁾

싸이버네틱 파라다임의 이러한 假定을 理解하기 위해서는 싸이버네틱 메카니즘(cybernetic mechanism)의 原理를 살펴볼 必要가 있을 것이다. 自動溫度調節器(thermostat)는 싸이버네틱 메카니즘의 代表的인 例이다. 自動溫度調節器는 室內의 溫度가 事前에 定하여 지면 室內溫度가 一定線 以下로 내려가는 경우에는 燃燒되는 까스(gas)의 量을 늘려서 溫度를 높이고, 溫度가 어떤 다른 一定線 以上으로 올라가는 경우에는 까스의 量을 줄여서 溫度를 낮추므로서 室內의 溫度를 一定하게 維持한다. 이러한 싸이버네틱 메카니즘은 還流에 基礎를 둔 서보메카니즘(servomechanism)이며 短週期의 情報還流와 單純한 意思決定規則(즉 一定線 以上으로 溫度가 올라가면 燃燒될 까스의 量을 줄이는 것과 같은 單純意思決定規則)에 의한 不確實性의 除去를 통하여 體制의 政策決定問題를 單純화하므로서, 시스템의 政策決定能力을 向上시키고, 迅速한 政策決定을 통하여 시스템의 適應ability을 向上시킨다.

이와 같이 싸이버네틱 메카니즘의 主要特徵은 複雜한 狀況下의 政策決定問題에서 考慮變數를 극히 三要한 몇個로 局限시키므로 問題를 單純화하고 理解를 높히며, 또한 이들 變數들의 値들을 極大化 하는 것이 아니라 그 値들을 一定한 範圍內에서 調節하므로 問題를 解決하지는데 있다. 그리고 問題解決의 過程은 目的의 極大化 過程이 아니라 一聯의 漸進的인 適應의 過程이라고 볼 수 있다는 것이다.⁽⁹⁾

Simon은 이러한 싸이버네틱 파라다임을 “處方의 原理”에 의한 政策決定이라고 보고 있다.⁽¹⁰⁾ 그의 의하면 現實에 대한 記述에 있어서 “狀態”的 記述과 “過程”的 記述은 區別되어야 한다는 것이다. 前者は 政策決定의 焦點에 비추어 볼 때 青寫眞을 構成하므로 그 青寫眞에 指示된 바에 따라서 具體的인 行動을 하면 되는 것이고, 後者は 青寫眞이라기보다는 일의 先後關係를 記述하는 處方이기 때문에 그 處方에 따라 行動하는 경우 意圖하는 目的이나 狀況을 實現할 수 있다는 것이다. 그러므로 後者の 경우 政策決定者는 몇 가지 重要的 還流變數들을 操作하면서 어떤 一定順序에 따라 業務를 遂行할 수 있는 레퍼터리(repertory)를 가지고 있다고 볼 수 있는 것이다.

(8) David Braybrooke and Charles E. Lindblom, *A Strategy of Decision* (New York: The Free Press, 1970), pp. 83~106.

(9) 이와 意味에서 Karl Deutsch는 그러한 調整機能을 “Government as a process of steering”이라고 表現하고 있다. Karl Deutsch, *The Nerves of Government* (New York: The Free Press, 1966), pp. 182~199.

(10) Herbert A. Simon, “The Architecture of Complexity,” Herbert A. Simon, *The Science of the Artificial* (Cambridge, Mass.: The MIT Press, 1968), pp. 83~118.

이는 政策決定者가 最終結果에 대한 選好의 程度를 일일이 計算할 必要가 없이 處方에 따라 一定順序대로 業務를 處理하게되면 바로 그 結果로서 어떤 產出物이 나오게 된다는 것을 意味한다.⁽¹¹⁾ 따라서 싸이버네틱 파라다임에서는 政策執行의 結果를 計算하고 이에 의하여 政策決定의 期待結果를 極大化 또는 最適化한다는 分析的 파라다임의 觀點을 否定하는 것이다.

(2) 제한된 價值統合의 觀點과 價值分離의 觀點

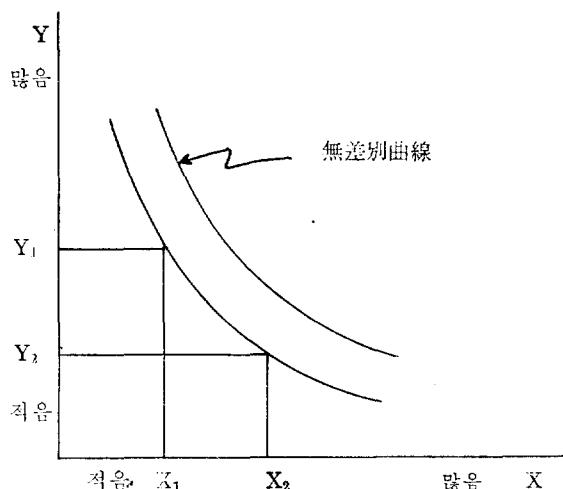
追求하는 價值를 極大化 한다는 分析的 파라다임은 몇 가지의 基本的인 問題에 直面하게 되는데 이들은 價值設定의 問題, 서로 다른 相對的 價值의 評價問題, 그리고 價值 交換(trade-offs)의 問題 등이다.

먼저 價值設定의 問題에 있어서 政策分析家들은 共通的인 價值의 尺度로서 金錢的 單位를 選擇함으로서 각 代案들을 測定하고자 하였으나 이것은 社會心理的인 要因들을 包含하는 政策 代案들의 測定에는 不適合하기 때문에 效用(utility)이라는 概念을 導入 하였다.

그러나 客觀的이고 獨立的인 方法에 의한 相對的 效用價值의 測定이 어렵기 때문에 分析的 파라다임은 相對的 價值의 評價를 政策決定者들의 裁量에 의하여 決定하는 것으로 委任하게 되었다. 그리고 하나의 決定에 의하여 여러가지 價值들이 影響을 받게 되는 複雜한 意思決定 問題에 있어서는 관련된 각 變數들의 交換(trade-offs)에 대한 默示的인 メトリクス에 의하여 각각 다른 次元의 價值들을 統合할 수 있는 것으로 看做하였다.⁽¹²⁾ 이와같이 서로 分離된 두가지 또는 그 以上的 價值들이 相互 關聯되어 있고, 이와같은 交換에 의하여 競

(11) Dautsch, *op. cit.*, p. 88.

(12) 여기서 交換率 メトリク스란 X라는 變數 한 單位를 회생하여 얻을 수 있는 Y라는 變數의 單位를 表示하는 メトリク스이며, 다음 그림과 같이 無差別 曲線을 통한 X와 Y의 交換過程을 거쳐 價值의 統合이 實現된다.



爭의인 利害間에 均衡과 統合을 가져올 수 있다는 것이 分析的 파라다임의 또 하나의 重要的한 核心的 假定이다.

그러나 複雜한 意思決定問題의 決定過程에서 관련된 變數 또는 관련된 모든 次元들을, 비록 그것이 微微한 관계를 가지고 있다 할지라도, 모두 交換過程을 거쳐서 統合하여야 한다면 이러한 作業의 遂行은 限定된 時間과 計算能力이라는 制約을 考慮할 때 도저히 이루어 질 수 없는 要求라 하지 않을 수 없기 때문에 어떤 制約의 導入이 不可避한 것이다. 또한 分析過程에서 遂行되는 便益/費用 比의 評價나 效果/費用 比의 評價에서 投入되는 모든 費用의 推定이나 產出되는 모든 便益 또는 效果를 妥當한 方法으로 推定한다는 것 또한 지극히 어렵거나 때로는 不可能하기 때문에 어떤 制約의 導入이 不可避한 것이다. 따라서 投入面에서는 政策遂行과 直接的으로 관련된 費用에, 그리고 產出面에서는 政策行爲의 直接的인 效果에 의한 第一次的 및 第二次的 產出物들과 이에 관련된 次元들만이 政策決定過程에 交換關係가 이루어 질 수 있도록 한다면 分析過程에서 價值의 統合은 어느程度 이루어 질 수 있을 것이라고 보고 있는데 이것이 分析的 파라다임의 限定된 價值統合(limited value integration)의 假定이다.

分析的 파라다임의 위와같은 限定된 價值統合의 觀點에 대응되는 싸이버네틱 파라다임의 觀點은 價值分離의 觀點이다. Simon은 分析的 파라다임에서 가정하고 있는 價值의 單純한 合算를 意味하는 價值統合의 스칼라벡터(scalar vector)의 概念에 대응하는 清算벡터(pay-off vector)의 概念을 導入하고 있다.⁽¹³⁾ Simon에 의하면 政策의 각 產出結果에는 서로 같은 標準으로 測定할 수 없는 次元의 價值問題가 介在되어 있기 때문에 이러한 清算價들(pay-offs)은 어떤 한가지 數值尺度로서 그 바람직한 程度들을 細部的으로 測定할 수 있는 것이 아니라, “받아들일 수 있는/받아들일 수 없는”, “받아들일 수 있는/無關係한/받아들일 수 없는” 등과 같이 둘, 셋 또는 그 以上的의 극히 制限된 몇개의 範疇로 分類될 수 있으며, 政策決定過程은 위에서 말한 각 狀況들에 따른 清算價나 서로다른 價值들에 대한 清算價들이 각각 “받아들일 수 있는것”인지를 設定된 標準(standard)에 비추어 檢討하여 이들 각기 다른 次元의 清算價나 狀況清算價(contingent payoffs)들 중 받아들여 질 수 있는 것을 發見하여가는 過程이라 보는 것이다. 이것이 Simon의 滿足模型으로서 이 模型은 單純히 分析的 파라다임의 限定된 價值統合의 假定을 弱化시킨 것이라기 보다는 이러한 假定 그 自體를 除去시킨 것으로 보아야 할 것이다.

다시 말하면 각 次元들의 價值들이나 각 清算價들 間의 交換에 의한 統合이 아니라 서로 같은 尺度로 測定할 수 없는 몇개의 重要的 次元의 價值들을 分離하여 각각 받아들여 질 수 있는지 與否·를 미리 設定된 標準에 비추어 檢討하여 각각의 次元에 대하여 받아들여 질 수

(13) Herber A. Simon, "A Behavioral Model of Rational Choice," in Herbert A Simon, *Models of Man: Social and Rational* (New York: John Wiley & Sons, Inc., 1957), pp. 241~260.

있는 代案을 發見하고자 하는 것이다.⁽¹⁴⁾ 政策決定問題에 있어서 이러한 過程은 清算베타의 形成으로 볼 수 있을 것이다.

(3) 對情報 敏感性의 觀點과 不確實性 統制의 觀點

分析的 파라다임에서는 어떤 政策決定代案들의 選擇과 관련되어 結果를 가져오게 될 結果狀況(outcome state)들에 대한 客觀的 또는 主觀的 確率의 推定이 可能한 것으로 看做하며, 이와 같이 結果狀況들에 대한 確率의 推定이 可能하게 되어야만 각 代案들의 期待效用의 推定이 可能하게 되고⁽¹⁵⁾, 이로써 각 代案들의 比較評價도 可能해 질 수 있는 것이다.

그런데 만일 確率의 推定過程에서 새로운 情報가入手되면 Bayes의 定理에 의하여 이미 推定된 確率을 修正하므로서 事後確率(posterior probability)이라고 하는 새로운 確率을 推定하게 된다.⁽¹⁶⁾

어떤 結果狀況에 대한 確率의 修正은 이 確率에 토대를 두고 計算되는 각 代案들의 期待效用의 變化를 意味하게 된다. 그런데 分析的 파라다임에 立脚한 政策決定理論은 期待效用을 極大化 할 수 있는 代案을 選擇한다는 것이 基本的인前提이기 때문에 修正된 確率에 의하여 代案을 推定된 期待效用들의 比較로 代案의 選擇 그 自體가 달라질 수도 있게 되는 것이다.

이와 같이 分析的 파라다임에 의한 政策決定過程에 있어서 代案의 比較評價에서는 새로운 資料나 情報에 의하여 確率의 推定이 달라지게 되고, 이에 따라 각 代案들의 期待效用들의 計算結果들이 敏感하게 影響을 받게되기 때문에 이것을 最適情報에 대한 感應性의 假定이라 한다. 對情報 感應性의 假定은 情報 推定上에 主要變化가 있을 때 마다 意思決定에 實質的인 影響을 주는 期待效用의 計算을 그때 그때 되풀이 해서 遂行하여야 한다는 것을 意味한다.

分析的 파라다임의 이러한 假定과는 반대로 싸이버네틱 파라다임은 不確實性 統制의 假定을 하기도 있다. 즉 不確實狀況下에서 政策決定者는 단지 각 狀況에 따른 結果의 計算들을回避할 뿐만 아니라 政策決定過程에서 극히 制限된 數의 投入變數들에만 注意를 集中하므로서 不確實性을 統制한다는 것이다. 政策決定者들은 이들 重要한 몇 가지 變數들에 관한 情報를 採集하는 경우 그들의 行動路線을 決定하기 위한 일단의 反應과 意思決定規則의 셋트(set)를 準備하여 두고 있는 것으로 看做된다. 즉 意思決定規則은 관심의 焦點이 되고 있는 重要한 變數들의 어떤 주어진 一定한 値의 範圍內에서 特定行動을 취하도록 하는 値의

(14) Peter W. House, *The Art of Public Policy Analysis* (Beverly Hills, California: SAGE Publications, Inc., 1982), pp. 102~104.

(15) 客觀的 및 主觀的 確率에 대한 論議와 期待效用의 計算過程에 대해서는, 盧化俊, 行政計量分析(著: 法文社, 1985), pp. 113~115 및 pp. 773~783 參照.

(16) Howard Raiffa, *Decision Analysis* (Reading Mass.: Addison Wesley Publishing Co., 1968); 盧化俊, 前揭書, pp. 784~792.

範圍와 行動方向을 相互 關聯시켜 주는 것이다. 따라서 反應이란 關心의 焦點이 되고 있는 主要變數들의 주어진 值의 範圍에 알맞는 行動을 意味할 뿐 아니라, 事前經驗에 의하여 設定된 處方의 性格을 가진 一聯의 行動으로 볼 수 있는 것이다. 그러므로 그 反應은 政府組織의 경우 아주 具體的이고 制限된 어떤 情報를 받아들이고 이에 의하여 調節된 프로그램이 되는 것이다.

싸이버네틱 파라다임에 기초를 둔 政策決定者들은 高度로 焦點을 맞춘 還流체널(feed-back channel)을 通하여 들어오는 情報에 대해서만 敏感하게 反應한다. 따라서 어떤 情報 또는 要因들은 產出結果에 實體적인 중요한 影響을 미칠 수 있다 할지라도 만일 이들 情報가 設定된 還流체널을 통하여 들어오지 않는 경우에는 그의 政策決定에 아무런 影響도 미치지 못하게 되는 것이다.

그러면 選擇된 극소수의 中요 變數들이 許容된 範圍內에서 미리 準備된 反應 레퍼터리(repertory)에 따라 일련의 行動을 취한다는 이러한 觀點을 받아들인다 할 경우, 複雜性의 增大가 反應 레퍼터리에 미치는 影響에 대해서는 어떻게 보아야 할 것인가?

狀況의 複雜性이 增大되어 갈수록 따라 이에 適切히 對應하기 위한 싸이버네틱 시스템의 能力を 向上시키기 위해서는 反應 레퍼터리도 더욱 多樣化되어야 하고 增大되어야 할 것이다. 이것은 一 허 重要한 몇 가지 變數들에 局限하여 政策決定者의 焦點을 集中시킨다는 内的 單純性이라는 싸이버네틱 政策決定의 主要原則과 相衝된다.

狀況의 複雜性의 增大에 따른 이러한 内的 單純性의 論理와 多樣한 레퍼터리의 딜레마(dilemma)는 政策決定過程에 參與하는 사람들의 數의 增대로서 解決될 수 있다.

즉 複雜한 狀況을 서로 關係를 가진 構成要素들의 시스템으로 概念화할 때 이들 시스템은 그 構成要素들의 相互作用의 程度에 따라서 몇개의 下位시스템으로, 그리고 이들 下位시스템들은 다시 下位의 下位시스템 등으로 계속하여 分解해 나갈 수 있으며,同一한 下位시스템에 속하는 要素들 간의 相互作用은 他下位시스템에 속하는 要素들과의 相互作用에 比해서 一般的으로 더 많다고 볼 수 있다.⁽¹⁷⁾

이러한 複雜한 狀況의 分解(decomposition)는 이 複合시스템이 어떤 階序를 가지고 있다는 屬性에 의하여 이루어지는 것이며, 이 複合시스템의 分解는 “거의 分解可能시스템(nearly decomposable system)”에 까지 繼續된다.⁽¹⁸⁾ 이러한 分解過程에 따라서 시스템으로 把握되는 複雜한 問題는 많은 數의 아주 具體的인 細部問題들로 分割되어 각기 다른 下位의 意思決定者들에게 割當되며, 이때 각 下位시스템의 意思決定者들은 이제 어떤 制限된 次元에만 그들의 注意를 集中시킬 수 있게 되고, 選擇的 還流와 處方에 따라 行動路線을 選擇해 나

(17) 이것을 “Decoupling”的 原理라 한다. Gordon B. Davis, *Management Information Systems* (New York: McGraw-Hill Book Company, 1974), pp. 91~93 參照.

(18) Simon, *The Science of Artificial*, op. cit., pp. 72~74.

갈수 있기 되는 것이다.

(4) 集團意思決定에 대한 觀點

分析的 파라다임은 하나의組織, 例컨데 部處, 局등을 마치 한사람의政策決定者로 보고,組織의全體目標의識別, 下位目標의識別, 각代案의識別, 각結果狀況들과 그들의確率의推定, 推定된確率과結果들에 토대를 둔代案의期待效用의計算, 全體目標에 비추어 본代案의評價등個人政策決定者에 대한 모든理論의假定들이 그대로同一한理論에 의하여適用되는 것으로看做한다.

그러니 싸이버네틱파라다임은全體組織의각下位單位들은階層的으로관련되어 있으나이들을각下位單位들은相互分離되어組織上層부管理者의監督을받는것으로보고있다.따라서組織上層부의政策決定者는分解의原理(decomposition principle)에의하여分離된각下位單位들의意思決定問題들을別個로分離하여, 각下位單位별로提起된이슈(issue)들을順次에따라하나씩차례로注意를集中시켜가는것으로보며, 따라서몇개의下位單位들의境界를넘어서橫의으로計算結果들을統合하지는않는것으로본다.그러므로政策決定은이슈를提起한각下位單位들의脈絡속에서이루어진다고보아야할것이다.⁽¹⁹⁾

複雜한政策決定問題에있어서는이問題가서로所管事項이 다른각下位單位들이取扱할수있도록서로다른構成要素들로分解되며,最高管理水準에서의政策決定過程은이와같이分解된狀態를保持하므로서目標에대한順次의注意集中過程으로볼수있는것이다.⁽²⁰⁾이와같은順次의注意集中過程을通하므로서政策決定過程에參與하는여러政策決定者들의價值를橫의으로交換하여統合하여야하는難題를自然스럽게排除解抉할수있게된다.

III. 政策問題의 類型別 特性과 適合한 政策決定過程 파라다임

1. 政策分析問題의 類型別 特性

政策分析이란複雜한政策問題에당면했을때바람직한代案들을設計하고識別하는過程에서政策決定者들이그들의判斷力を올바로行使할수있도록그基礎를높혀줄수있는方法으로情報들을產出하고提供하는모든類型의分析이라고定義하였다.따라서政策分析의 가장重要한目的은政策決定者들이당면한政策問題에대하여그들의判斷력을올바로行吏하는데必要하고도움이될수있는情報を產出해내는것이라고할수있을것이다.그러므로政策analysis은政策決定者에게necessary하고도움이될수있는情報を產出해낼

(19) James March and Herbert A. Simon, *Organizations* (New York: John Wiley & Sons, Inc., 1958).

(20) Richard M. Cyert and James G. March, *A Behavioral Theory of the Firms* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, Inc., 1963).

수 있느냐의 與否에 따라 그 價值가 評價되어야 할 것이다.

政策分析 過程에서는 大部分의 경우 政策分析技法(또는 模型)을 사용하게 된다. 그러므로 올바른 情報가 產出될 수 있는지의 與否는 첫째로 올바른 政策分析技法이 사용되었는지의 與否에 크게 依存하게 된다.

그러면 올바른 政策分析技法이 採擇되었는지의 與否는 무엇에 의하여 判斷될 수 있겠는가? 바꾸어 말하면 政策問題를 分析하여 有用한 情報를 產出해 내는데 適合한 政策分析技法을 選擇하는데 考慮하여야 할 要因들은 무엇이 될 수 있겠는가?

이들 考慮要因들은 크게 보아 두가지로 나누어 볼 수 있을 것이다. 이들 가운데 첫째 考慮要因은 政策決定者의 行態가 政策決定過程에 관한 파라다임들 가운데 과연 어떠한 파라다임에 의하여 說明될 수 있는 行態를 보여 왔는가 하는 것이다. 다시 말하면 當面하고 있는 政策問題에 대한 政策決定者의 行態가 期待價值를 極大化 하려고 하는 分析的 파라다임에 의하여 說明될 수 있는 行態를 나타내고 있는가, 아니면 漸進的인 適應을 위주로 하는 싸이버네틱 파라다임에 의하여 說明될 수 있는 行態를 나타내고 있는가 하는 것이다.

그리고 두번째 考慮要因은 당면하고 있는 政策決定의 問題가 어떠한 性格을 가진 問題인가 하는 것이다. 어떤 政策決定의 問題는 그 性格上 期待價值를 極大化하고자 하는 性向을 나타내고 있는 政策決定에 도움이 될 수 있는 情報를 產出해 내는데 適合한 경우도 있고 또 그렇지 않은 경우도 있다. 이들 두가지의 考慮要因들 가운데 첫번째 考慮要因인 政策決定者의 行態는 個個 政策決定者마다 다르게 나타날 수 있고, 따라서 실제 당면하고 있는 問題에 따라 個個 政策決定者들의 過去의 行態를 考慮하여 決定하여야 할 問題이기 때문에 여기에서 다루지 않기로 하고, 여기서는 단지 당면하고 있는 政策決定 問題의 性格과 그들 性格에 適合한 政策決定過程에 관한 파라다임만을 檢討해 보고자 한다.

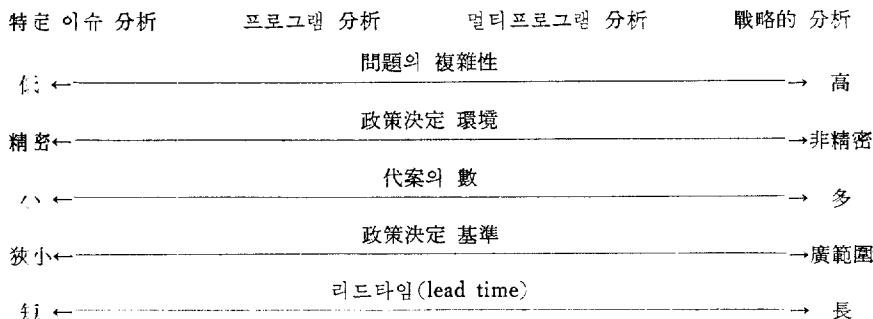
政策決定者가 當面하고 있는 政策決定 問題의 性格은 여러가지 側面에서 紛明해 볼 수 있겠으나 政策分析技法과 관련된 가장 重要한 두가지 側面은 要望되는 分析的 活動의 範圍 또는 政策問題의 規模(the scale of policy problem)와 問題를 構成하고 있는 變數들의 計量化可能性의 程度를 할 수 있을 것이다.

政策分析 問題는 이 問題의 解決에 必要한 分析的 活動의 範圍에 따라 네가지로 分類해 볼 수 있는⁽²¹⁾, 이들은 特定한 이슈分析, 프로그램分析, 멀티 프로그램分析(multi-program analysis) 및 戰略的 分析(strategic analysis) 등이다.⁽²²⁾ 이러한 分類는 (i) 政策의 複雜性의 程度, (ii) 政策決定 環境의 精密性의 程度, (iii) 可能한 代案들의 範圍, (iv) 適用基準의 範圍 및 (v) 政策分析을 遂行하는데 必要한 리드타임(lead time) 등이다.⁽²²⁾ 이들

(21) Michael Carley, *Rational Techniques in Policy Analysis* (London: Heineman Education Books, 1980), p. 28.

(22) Jacob B. Ukeles, "Policy Analysis: Myths or Reality?" *Public Administration Review*, vol. 37 (1977) pp. 223~228.

〈그림 1〉 政策問題의 規模別 特性



을 그림으로 나타내면 다음 〈그림 1〉과 같다.

特定이슈 分析은 每日每日의 管理로서 特徵지워질 수 있는 類型으로서 具體的인 短期間의 政策決定을 위한 分析이다. 프로그램分析은 全國의in 保健診療 서비스의 提供 프로그램과 같은 單一 主題分野의 프로그램 設計나 評價를 위한 分析이다. 멀티 프로그램分析(multi-programme analysis)은 限定된豫算을 獨立된 保健診療에 할당할 것인지 또는 病院의 外來患者 서비스 擴張에 할당할 것인지를 決定하는 것과 같이 서로 競爭的인 프로그램 分野사이에 資源을 割當하기 위한 分析이다. 끝으로 戰略的 分析은 例컨테 住宅分野와 保健分野와 같이 서로 競爭的인 다른 分野에 資源을 割當하는 것과 같이 大規模의 政策決定과 廣範圍한 資源割當을 다룬다.

당면하고 있는 政策分析問題의 特性을 決定하는 또하나의 側面은 이 問題를 構成하고 있는 主要變數의 計量化와 交換(trade-offs)에 의한 價值統合의 可能性이 얼마나 높으나 하는 것이다.

만일 政策分析問題와 관련된 주요 變數들의 計量化가 용이하고 交換에 의한 價值統合의 可能성이 높은 경우에는 計量的 分析技法 適用의 可能성이 그만큼 더 높아지게 될 것이고 그렇지 않은 경우에는 計量的 分析技法 適用의 可能성은 그만큼 낮아지게 될 것이다.

이제 政策分析問題의 特性을 몇 가지로 類型화하기 위하여 橫軸에는 政策分析問題의 規模를, 그리고 縱軸에는 관련된 變數들의 計量化와 價值統合의 可能성을 잡은 다음, 政策分析問題의 規模를 小規模과 大規模로 二分하고, 관련된 變數들의 計量化와 價值統合의 可能性的 程度를 높은 것과 낮은 것으로 二分한다면 政策分析問題는 다음 〈表 1〉과 같이 크게 네

〈表 1〉 政策分析問題의 基本的인 類型

規 模 計量化와 價值統合의 可能性	規 模	小 規 模	大 規 模
	高	I	III
低	II		IV

가지로 類型化 될 수 있을 것이다.

위의 〈表 1〉에서 類型 I에 속하는 政策分析問題들은 特定 政策 이슈이거나 프로그램으로서 이를 政策問題를 構成하고 있는 主要 變數들의 計量化와 價值統合이 비교적 용이한 政策分析問題들이다. 이 類型에 속하는 政策analysis問題들은 政策問題의 複雜性의 程度가 낮고, 政策環境의 精密性의 程度가 높으며, 代案의 數가 적고, 政策決定의 基準이 狹小하며, 政策分析을 遂行하기 위한 리드타임(lead time)이 비교적 짧은 것이 特徵이라 할 수 있다.

이에 比해서 類型 II에 속하는 政策analysis問題들은 規模와 관련된 特徵들에 있어서는 類型 I에 속하는 政策analysis問題들의 特徵들과 同一하나 단지 政策問題를構成하고 있는 主要變數들의 計量化와 價值統合이 더 어렵다는 特性을 가지고 있다.

한편 類型 III에 속하는 政策analysis問題들은 멀티프로그램이거나 戰略分析에 속하는 問題들로서 이를 政策問題를構成하고 있는 主要變數들의 計量化와 價值統合이 비교적 용이한 問題들이다. ④ 類型에 속하는 政策analysis問題들은 政策問題의 複雜性의 程度가 높고, 政策環境의 精密性의 程度가 낮으며, 代案의 數가 많고, 政策決定의 基準이 廣範圍할 뿐 아니라 政策分析을 遂行하기 위한 리드타임(lead time)이 비교적 긴 것이 그 特徵이라 할 수 있다.

끝으로 類型 IV에 속하는 政策analysis問題들은 類型 I의 類型과 類型 II의 區分에 있어서와 마찬가지로 規模와 관련된 特徵들은 類型 III에 속하는 政策問題들의 特徵들과 同一하나 政策問題를構成하고 있는 主要變數들의 計量化와 價值統合이 어렵다는 것이 또한 중요한 特徵이라 할 수 있다.

2. 適合性: 政策決定過程 파라다임

政策決定過程에서 活用될 適切한 情報를 產生하기 위하여 導入될 政策analysis 技法의 選擇이 한편으로는 問題와 관련된 政策決定者의 行態가 政策決定過程에 관한 파라다임들 가운데 어떤 한 파라다임에 의하여 說明될 수 있는 行態를 보여 왔는가 하는 것과 또 다른 한편으로는 당면하고 있는 政策analysis問題의 特性이 무엇인가 하는데 따라 크게 달라진다는 것은 앞項에서 論한 바와 같다. 이들 두 가지 政策analysis 技法 選擇에 영향을 미치는 考慮要因들 가운데 여기서는 두 번째 要因인 政策analysis問題의 類型別 特性과 政策決定過程 파라다임 간의 適合性에 대하여 檢討해 보고자 한다. 論議의 편의상 分析的 파라다임과 싸이버네틱 파라

〈表 2〉 分析的 파라다임과 싸이버네틱 파라다임의 基本的 假定들의 比較*

分析的 파라다임	싸이버 네틱 파라다임
◦ 期待價值(또는 效用)의 極大化	◦ 漸進의인 適應
◦ 서로 다른 價值들의 交換(trade-offs)에 의한 價值統合	◦ 價值의 分離와 標準의 設定에 의한 체택여부의 檢討
◦ 不確實한 結果 狀況에 대한 確率의 推定	◦ 不確實性에 대한 統制
◦ 集團도 個人과 같이 期待價值를 極大化하려는 行為者로 看做	◦ 階序의 分割의 原理에 의한 下位單位別 問題의 分離

* 政策決定過程의 파라다임에 관한 第 2 項의 論議에서 抽出 要約한 것임.

다임의 政策決定問題에 대한 基本的인 假定들의 要點들을 整理해 보면 다음 〈표 2〉와 같다.

政策決策過程에 관한 理論的 파라다임들의 基本假定들을 比較要約한 〈表 2〉에서 分析的 파라다임의 假定들을 더 깊히 咬味해 보면, 政策問題와 관련된 主要變數들에 대한 計量化와 結果狀況들에 대한 確率의 推定 및 서로 다른 價值를 간의 交換(trade-offs)이 可能해야 비로서 代案들의 期待價值 또는 期待效用의 測定이 可能해 질 수 있음을 알 수 있다. 다시 말하면 其待價值나 期待效用이 計算될 수 있을 때 비로서 分析的 파라다임에 토대를 둔 政策決定過程에 有用한 情報를 產出할 수 있는 政策分析技法의 適用可能性을 높혀주게 된다. 또한 政策問題의 規模別 特性과 관련된 要因들, 즉 問題의 複雜性의 程度가 낮다는 점, 政策決定 環境의 精密度가 높다는 점, 檢討해야 할 代案의 數가 적다는 점, 政策決定의 基準이 狹小하다는 점 등은 分析的 파라다임에 토대를 둔 政策決定過程에 適合한 情報를 產出해 낼 수 있는 政策分析技法의 適用可能性을 더 한층 높혀주는 方向으로 作用하게 된다. 이러한 意味에서 〈表 1〉의 類型 I에 속하는 政策分析問題들은 分析的 파라다임에 기초를 둔 政策決定過程에 有用한 情報를 產出할 수 있는 政策分析技法의 適用에 가장 適合한 政策問題들이라 할 수 있을 것이다.

한편 類型 II에 속하는 政策分析問題들의 경우에는 規模와 관련된 要素들은 分析的 파라다임에 기초를 둔 政策決定에 有用한 情報를 產出할 수 있도록하는 政策分析技法의 活用을 促進시키는 要因으로 作用하고 있으나, 반대로 政策問題을 構成하고 있는 變數들에 대한 낮은 計量化可能性과 價值統合의 어려움은 이것을 억제하는 制約要因으로 作用하고 있다. 따라서 類型 II에 속하는 政策問題들을 分析하는데에는 分析的 파라다임에 기초를 둔 政策決定에 도움이 되는 情報를 產出할 수 있는 政策分析技法과 사이버네틱 파라다임에 기초를 둔 政策決定에 도움이 되는 情報를 產出할 수 있는 政策分析技法의 活用이라는 混合戰略이 채택되어야 할 것이다.

類型 III에 속하는 政策分析問題들은 類型 II에 속하는 政策分析問題들과는 서로 對照的으로 計量化와 價值統合의 可能性은 높으나 規模와 관련된 特性들을 보면 政策問題의 複雜性이 높고, 政策決定의 環境의 精密度가 낮으며, 代案의 數가 많고 政策決定의 基準이 매우 廣範圍하다. 따라서 前者は 分析的 파라다임에 토대를 둔 政策決定에 有用한 情報를 產出해 낼 수 있는 政策分析技法의 活用을 促進시키는 要因으로 作用하고 있으나 後者は 이것을 制約하는 要因으로 作用하고 있다. 따라서 類型 III에 속하는 政策問題들의 分析을 위해 서도 類型 II에 속하는 政策問題들의 分析에 있어서와 마찬가지로, 비록 그 理由는 正反對의 것이 되고 있으나, 分析的 파라다임에 기초를 둔 政策決定에 도움이 되는 情報를 產出해 낼 수 있는 政策分析技法과 사이버네틱 파라다임에 기초를 둔 政策決定에 도움이 되는 情報를 產出해 낼 수 있는 政策分析技法의 活用이라는 混合戰略이 채택되어야 할 것이다.

類型 IV에 속하는 政策分析問題들은 計量化와 價值統合이 어렵고 問題의 規模가 큰 政策問

題들이기 때문에 分析的 파라다임에 토대를 둔 政策決定에 유용한 情報를 產生해 낼 수 있는 政策分析技法의 適用이 어렵다. 따라서 이 類型Ⅳ에 속하는 政策分析問題들의 경우에는 싸이버네틱 파라다임에 토대를 둔 政策決定에 유용한 政策分析技法들의 活用이 適合하다고 하겠다.

IV. 政策分析問題 類型別 政策分析技法 活用의 戰略

우리는 앞에서 政策分析問題의 類型別 特性과 政策決定過程에 관한 理論的 파라다임들 간의 適合性에 대하여 檢討하였는데 그 結果를 要約하면 다음 〈표 3〉과 같다.

〈표 3〉에서 볼 수 있는 바와 같이 政策分析問題의 類型에 따라 適合한 政策決定過程에 관한 理論的 파라다임의 종류가 달라지게 되고, 따라서 政策決定過程에서 利用될 情報를 產生하게 될 政策分析技法의 類型 또한 달라지게 된다.

그러면 2- 政策分析問題 類型별로 適合한 政策分析技法의 類型들은 어떤 것이 될 수 있겠는가? 이에 대한 適切한 解答을 識別해 내기 위해서는 먼저 각 政策分析技法의 類型들에 대한 特性과 이러한 分析技法들을 活用하는데 基本의 前提가 되는 것이 무엇인가를 밝힌 다음, 이들 各 類型別 政策分析技法들의 特性과 前提가 어떠한 類型의 政策決定過程 파라다임과 連繫가 더 강한가를 밝혀내어야 할 것이다.

多樣한 政策分析技法들을 몇개의 카테고리로 묶는 方法에는 여러가지가 있을 수 있겠으나 가장 널리 利用되고 있는 方法들 가운데의 하나는 이를 分析技法들을 (i) 最適化分析, (ii) 費用～效用分析, (iii) 影響評價, (iv) 豊測과 未來研究, (v) 評價研究 등으로 區分하는 方法이다. 最適化分析技法(optimization techniques)들은 흔히 體制分析技法 또는 管理科學技法 등으로 알려지고 있는 政策分析의 技法들이다. 最適化分析技法들은 政策決定의 結果와 관련된 結果狀況의 確率을 豊測할 수 있는 程度에 따라 決定論的 技法과 確率論的 技法으로 分類해 볼 수 있다.

흔히 數理計劃法으로 알려지고 있는 이를 最適化分析技法들을 適用하기 위해서는 먼저 政策決定問題을 構成하고 있는 主要變數들을 計量化 할 수 있어야 하고, 交換에 의한 價值統合이 可能하여야 하며, 政策目標가 두렷하고, 政策決定 代案들의 設定이 可能하거나 또

〈표 3〉 政策分析問題의 類型과 政策決定過程 파라다임간의 適合度

政策分析 類型	適合도가 높은 파라다임
類型 I	◦ 分析的 파라다임
類型 II	◦ 分析的 파라다임과 싸이버네틱 파라다임의 混合
類型 III	◦ 分析的 파라다임과 싸이버네틱 파라다임의 混合
類型 IV	◦ 싸이버네틱 파라다임

는 이들이 計量化 될 수 있는 變數로서 表現될 수 있어야 한다.

最適化政策分析技法들을 適用하여 分析한 結果들은 大部分의 경우 最適行動代案이 產出되거나 어떤 最適解의 值이 單一한 하나의 值으로 주어지게 된다는 것이 特徵이다. 이와같이 最適化分析技法을 適用하여 產出된 分析의 結果가 單一한 最適行動代案이나 하나의 數值로 表現되고 있다는 점에서 이들 最適化分析技法은 分析的 파라다임에 토대를 둔 政策決定過程의 情報需要와 맷치(match)된다고 할 수 있을 것이다.

費用～效用分析이라는 分析技法의 카테고리에는 多樣한 技法들이 包含되고 있다. 그러나 이 카테고리에 속하는 모든 分析技法들은 便益～費用分析이라고 하는 가장 공통적인 技法과 관련되어 있다.

費用～效用分析의 카테고리에 속하노 政策分析技法들은 性格上 두가지로 區分될 수 있는데, 하나는 각 政策代案들과 관련된 費用과 效用들 가운데 計量化 될 수 있는 變數들만을 考慮하여 分析하는 것이고, 다른 하나는 計量化 될 수 없는 質的인 變數들까지도 包含하여 分析하는 것이다. 이 카테고리에 속하는 分析技法들에 의하여 分析된 結果의 產出物은 計量化가 可能한 變數들만을 考慮하여 分析한 경우에는 大部分의 경우 總合化된 (aggregated) 單一한 하나의 值으로 표현되고, 質的인 變數들까지도 考慮하여 分析한 경우에는 單一한 數值가 아니라 여러가지 次元들을 考慮하여 作成된 メ트릭스(matrix)의 形態로 표현된다.

따라서 이들 產出되고 있는 分析結果의 表現形態들을 토대로 살펴 볼 때 費用～效用分析技法의 5-테고리에 속하는 分析技法들은 部分的으로는 分析的 파라다임에 토대를 둔 政策決定過程의 情報需要와 맷치되고, 또 部分的으로는 사이버네틱 파라다임에 토대를 둔 政策決定過程의 情報需要와 맷치됨을 알 수 있다.

여러가지 影響評價技法들은 一般的으로 非總合的 分析技法(non-aggregating techniques)들이며, 便益費用分析의 缺點에 대한 反作用으로 發展하게 되었다. 이 影響評價技法들은 특히 無形의 便益과 費用 및 社會 각 部門에 미치는 이들 便益과 費用의 配分의 問題들을 특히 重要視하고 있다.

影響評價의 主要技法인 環境影響評價와 社會經濟的 影響評價들은 각각 어떤 하나의 政策이 物理的 및 生態的 環境에 미치는 影響과 社會的, 心理的 및 經濟的 環境에 미치는 影響들을 評價하는 것이기 때문에 無形의 便益이나 費用과 같은 非計量的 變數들을 分析에 包含시켜야 할 뿐 아니라, 二次 및 三次의 長期의 影響의 評價등에 관한 評價理論의 發展이 아직 初其의 段階에 있어서 正確하고 妥當性 있는 評價에는 커다란 限界를 보이고 있다. 대체로 어떤 政策에 대한 影響評價의 結果들은 非總合的인 メ트릭스 形態로 表現될 뿐 아니라 그 結果가 記述的으로 表現되는 경우도 있다. 따라서 影響評價技法들은 이러한 점에서 주로 사이버네틱 파라다임에 토대를 둔 政策決定過程의 情報需要와 맷치 된다고 할 수 있을 것이다.

넓은 意味 に서 豫測과 未來研究의 第一次的인 目的是 政策의 形成을 도와주는데 있으며, 따라서 政策分析의 手段 또는 技法이라 할 수 있다. 이들 豫測 및 未來研究에 속하는 주요 技法들로는 社會的 豫測, 經濟的 豫測, 技術的 豫測 등을 들 수 있다. 이들 豫測 및 未來研究의 方法들은 回歸分析이나 時系列分析, 시스템 動態分析(system dynamics)등과 같은 計量的 技法들과 德爾菲 方法(Delphi method) 등과 같은 質的인 技法들을 包含하고 있다.

이들 未來豫測이나 未來研究의 結果들은 하나의 最適行動代案이나 行動方向을 提示하는데 情報產出의 目的이 있는 것이 아니라 政策決定者가 이들 豫測된 未來의 狀況을 토대로 政策方向을 調節하거나 修正하도록 하는 것이기 때문에 未來豫測과 未來研究는 주로 싸이버네틱 과 나다임에 토대를 둔 政策決定過程의 情報需要와 맷치된다고 할 수 있을 것이다.

政策評價研究는 이미 執行된 프로그램이나 政策이 원래 意圖했던 效果를 가져 왔는가를 因果關係에 기초를 둔 評價設計의 原理에 의하여 評價하고, 產出된 情報를 次期의 政策決定過程에 還流하면서 既存政策을 修正하거나 새로운 政策의 設計에 必要한 情報를 提供한다는 意味에서 政策分析技法의 중요한 하나의 카테고리라 할 수 있다. 그러나 政策評價研究에 의하여 產出된 情報가 還流를 통한 政策方向의 修正에 더 큰目的이 있기 때문에 이들 政策評價研究는 주로 싸이버네틱 과나다임에 토대를 둔 政策決定過程의 情報需要와 맷치된다고 할 수 있을 것이다.

以上에서 다섯가지 주요카테고리에 속하는 政策分析技法들을 適用하는데 있어서 必要로 하는 要件과 產出되는 結果들의 表現樣式들이나 이들 가운데 어느한가지의 特性을 基準으로 하여 각 카테고리別 政策分析技法들이 어떤 과나다임에 토대를 둔 政策決定過程의 情報需要와 合致하는지를 檢討하였다. 이러한 檢討를 통해서 發見된 事實들을 토대로 해 볼때 政策問題들 가운데 類型 I에 속하는 政策問題들의 分析에는 最適化分析技法과 費用～效用分析技法들 가운데 分析結果가 總合化된 單一값으로 表現되는 分析技法들을 活用하는 것이 政策決定過程에서 必要로 하고 또 도움이 될 수 있는 情報를 產出해 내는데 더 效果的일 것이고, 類型 II에 속하는 政策問題들의 分析에는 影響評價, 豫測과 未來研究, 評價研究등의 카테고리에 속하는 分析技法들을 活用하는 것이 더 效果的일 것이라는 것을 알 수 있다. 그리고 類型 I 및 類型 III에 속하는 政策問題들을 分析하는 데에는 費用～效用分析技法들 가운데 分析結果가 總合化된 單一값으로 表現되는 分析技法들이나 メトリク스로 表現되는 分析技法, 影響評價, 豫測과 未來研究, 評價研究 등의 分析技法들을 混合的으로 活用하는 것이 더 效果적일 것이라는 것을 알 수 있다.