



普通高等教育“十一五”国家级规划教材

普通高等教育精品教材

高等学校公共管理类专业基础课程教材

公共政策学

(第三版)

宁 骚 主编

高等教育出版社



普通高等教育“十一五”

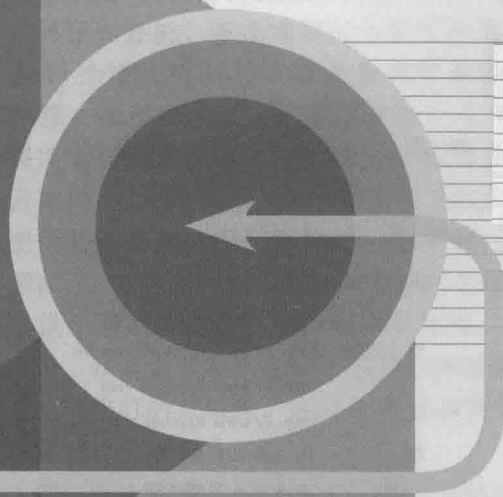
普通高等教育精品教材

高等学校公共管理类专业基础课程教材

公共政策学

(第三版)

宁骚 主编



高等教育出版社·北京

内容简介

本书是普通高等教育“十一五”国家级规划教材，是国内领先的、有权威性影响的公共政策学教材，2011年被教育部高教司评为“普通高等教育精品教材”。

本书以构建有中国特色的公共政策学体系为宗旨，紧密围绕公共政策学的学科要素、研究分析方法、公共政策系统与过程、公共政策学知识的应用等进行阐述析论。本书的特色在于内容资料新、体例新，体系严密，逻辑明晰，并系统地反映国内外公共政策学前沿的研究及动态。各章穿插生动案例，章后还附有包括案例研究在内的分析思考题，宜教宜学。

本书适合高等学校公共管理类、政治学类专业本科生及包括攻读MPA学位者在内的研究生使用，也可供政府管理部门及专业研究人员阅读、参考。

图书在版编目(CIP)数据

公共政策学 / 宁骚主编. -- 3版. -- 北京: 高等教育出版社, 2018.3

ISBN 978-7-04-048479-3

I. ①公… II. ①宁… III. ①政策科学-高等学校-教材 IV. ①D0

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第205255号

公共政策学(第三版)
Gonggong Zhengcexue

策划编辑 牛杰
责任校对 吕红颖

责任编辑 牛杰
责任印制 尤静

封面设计 赵阳

版式设计 杜微言

出版发行 高等教育出版社
社址 北京市西城区德外大街4号
邮政编码 100120
印刷 廊坊十环印刷有限公司
开本 850mm×1168mm 1/16
印张 27.75
字数 830千字
购书热线 010-58581118
咨询电话 400-810-0598

网 址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.hepmall.com.cn>
<http://www.hepmall.com>
<http://www.hepmall.cn>
版 次 2003年8月第1版
2018年3月第3版
印 次 2018年3月第1次印刷
定 价 52.80元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题，请到所购图书销售部门联系调换
版权所有 侵权必究
物料号 48479-00

第三版前言

日月如梭。转眼间，这本《公共政策学》已面世14年，其间出了两版，印了35次，现在要出第三版，为推进中国的政策研究和高校的公共政策学教育贡献了绵薄之力。

第三版仍秉承第一版、第二版“构建有中国特色的公共政策学体系”的宗旨，不仅在内容的更新、增补和完善方面努力更现初心的光彩，而且从学科体系、学术体系和话语体系各方面来推进公共政策学的中国化。我想，通读全书，有心人是不会发现经过我们的艰辛付出所取得的进展的。

新版对旧版所做的修订、更新和增益体现在两方面。第一，学理方面。新增或者对原来的论述全面修改的内容主要有：关于科学决策、民主决策和依法决策；关于政策网络倡议联盟框架；关于政策执行力的协同机制构建；关于政策解读和政策知晓度；关于政策评估的内容，特别是政策产出评估和政策影响评估；关于政策评估的维度和标准；关于政策学知识应用和政策知识应用；关于中国特色新型智库的体系构成、重要作用与发挥作用的方式；关于中国特色新型智库在拓宽政策研究成果应用转化渠道、提高转化效率方面的制度构建；关于大数据、数据库方法以及间断时间序列分析、对比时间序列分析、不连续回归分析在政策研究或政策评估中的应用；等等。第二，案例方面。案例总数由47个增加到49个。在新版的案例中，旧版保留下来21个，占不足43%；更新的案例28个，占57%强。新增案例大多采撷自中共十八大以来一系列重大决策的新鲜事实和经历。同时，鉴于中国的快速崛起和越来越多的中国人日益增强国际视野，新增案例中也增加了国际社会和有关其他国家所占比例。总体来说，修订以后的《公共政策学》（第三版）在学理上更明晰、更严整、更完善，在案例的描述和分析上更鲜明、更深刻、更有时代感。此外，这次修订新增中、英文文献60多种，并删减了一部分与公共政策学的关系不那么直接的旧文献。左广兵博士在新增文献的录入和排序方面提供了帮助，在这里谨向他表示感谢。

作为主编，我负责擘画新版全书的修订和改定全部书稿。除了直接由我本人承担修订任务的章以及与别的学者共同修订的章以外，在其他著者负责修订的多数章里，我还根据需要自己动手写了一些段落。参加本版修订的著者分工是：

- | | |
|-----------|-------------|
| 第一、四、五、六章 | 宁 骚（北京大学） |
| 第二、十一章 | 林 震（北京林业大学） |
| 第三章 | 傅广宛（中国政法大学） |
| 第七、八章 | 彭宗超（清华大学） |
| 第九章 | 宁国良（湘潭大学） |
| 第十章 | 宁 骚 |

第二版前言

我主编的《公共政策学》自2003年8月出版以来，七年间印刷十九次，发行了近十万册。由此可见，这门新兴学科在我国普及之快、之广，与社会生活结合之密切，对于我们这些当初怀着惴惴不安的心情将之引进中国内地的学者来说，是远远超乎预料的。

《公共政策学（第二版）》被教育部遴选、批准列入“普通高等教育‘十一五’国家级规划教材”以后，我们为本书的成稿更加系统地收集、研读公共政策学的中、英文文献，更深入地对我国公共政策的理论和实践进行调研，围绕着“构建有中国特色的公共政策学体系”这一中心议题爬罗剔抉、切磋琢磨、谋篇布局。经数年努力，文稿终于可以付梓了。

本书对第一版多有修订和增益，如关于公共政策学引进中国以及中国化的过程，关于政策工具的分类、选择与配置，关于公共政策与法的关系，关于公共政策的社会本质，关于政策网络与政策社群，关于非政府政策行为者，关于公共决策体制的类型，关于大众传播与公共政策，关于政策学习与政策移植，关于政策论证、政策审议与政策采纳，关于政策的有效执行与无效执行，关于政策评估的定量方法与定性方法，关于公共政策学知识的应用，等等。有两处修订和增益对学科体系的构建具有特别重要的意义：其一是依据翔实的学术文献资料，明确地界定了政策研究、政策分析、公共政策学之间的关系，并据此安排了全书的篇章结构和阐释了这一安排的逻辑关系；其二是详述了公共政策学中国化、构建有中国特色的公共政策学学科体系的三大本土资源，从理论背景、科学哲学、基本命题等方面进一步阐释、充实了我十年前构建的基于中国经验的政策过程模型——“上下来去”模型，并在全书各有关章节坚持以这一模型来解释当代中国公共政策的基本实践。公共政策学中国化是这门学科的基本发展方向，但这需要经过长期的艰苦努力才能取得显著成效。我们愿通过这门课程的教学与学界同仁和莘莘学子共勉。

在本书付梓之际，我要在这里向香港新华集团主席蔡冠深先生深表感谢。蔡先生对我主持的北京大学公共政策研究所在研究经费上提供的无偿支持，使研究所的资料收集和学术研究工作得以顺利进行，这对于本书的成稿来说是必不可少的条件。

作为主编，我负责草拟本书的编写提纲并改定全部文稿。本书著者的分工是：

- 第一章 宁 骚（北京大学）
- 第二章 林 震（北京林业大学）
- 第三章 傅广宛（华中师范大学）
- 第四章 宁 骚
- 第五章 宁 骚

	杨诚虎 (北京信息科技大学)
	孔祥利 (北京行政学院)
	王庆兵 (河南新乡学院)
	林 震
第六章	宁 骚
第七章	彭宗超 (清华大学)
	陈 玲 (清华大学)
	宁 骚
第八章	彭宗超
	任丙强 (北京航空航天大学)
	宁 骚
第九章	宁国良 (湘潭大学)
第十章	徐家良 (上海交通大学)
	傅广宛
	宁 骚
第十一章	林 震
	高兴武 (北京林业大学)
第十二章	林 震
	闭恩高 (清华大学)
	胡启生 (安徽省合肥市政府)

在本书第二版成稿过程中，北京大学政府管理学院博士生左广兵在文字录入方面做了全部的服务工作，其认真负责、一丝不苟的精神令人感佩。此外，他还整理、编排了这一版的参考文献。在此谨向他表示感谢。

宁 骚

2011年3月

(学大京工)	宁	第一章
(学大业林京基)	林	第二章
(学大清华中津)	陈	第三章
	宁	第四章
	宁	第五章

一个学者的研究领域，有时是个人自主选择的结果，但更多的时候是择业时各种因素相互作用的结果，或者是领导安排的结果。我自1970年以来一直研究比较政治学。但从1995年起对公共政策学的研究却花费了相当不少的精力，究其始，却仅仅是因为要完成领导交给的一项任务，从此便在一个新涉足的领域流连不已，而且越来越感到它与我的主攻领域存在着相辅相成的密切联系。

1995年春，时任北京大学副校长的罗豪才教授安排我（时任北京大学政治学与行政管理系系主任）和晏智杰教授（时任北京大学经济学院院长）分别到日本埼玉大学政策科学研究生院考察。他与时任埼玉大学政策科学研究生院院长的吉村融教授有长期的友好交往，并从相互切磋中产生了一个共识：由吉村融教授筹集一笔资金，资助北京大学的社会科学各院系成立一个跨学科的公共政策研究所，为国家公务员培训提供系列课程。当时北京大学政治学与行政管理系的公共政策研究和公共政策学教学尚处于襁褓之中，所以我对罗豪才教授的这个安排很支持，并且寄予了很大期望。我在埼玉大学待了三个月，吉村融教授那时正忙于筹备日本国立政策科学大学院大学（该大学于1998年建立并由吉村融教授任校长），日本文部省在文部省办公大楼里为他专辟了一间办公室，所以他有广泛的政府和社会联系来安排我的考察活动。我从考察中认识到，中国应当下大力气开展公共政策研究，并且应当在大学社会科学各院系的学生培养方案中设置一系列公共政策学课程，从具有不同专业背景的学生中和具有多年党政工作经验的干部中培养一批有才能的公共政策分析人员。另外，在与吉村融教授多次长时间的讨论中，他一再表达一个殷切的期望，即中、日两国的公共政策学研究者加强学术交流，共同构建具有东亚特色的公共政策学范式和政策模型。他的这一期望我一直铭记在心。我清楚地认识到要实现这个期望在短时期内是不可能的，但是中国学者现在就应该努力构建具有中国特色的公共政策学范式和政策模型。

我们现在编写的这本《公共政策学》教材，就是朝着这个方向做的一次新的尝试。自20世纪80年代中期以来，中国大陆已经出版了数十种公共政策学教材，这些教材在内容编排和概念体系方面，或宗科学社会主义概论，或宗台湾学者编著的相关教材，或直接编译自西方特别是美国的决策科学和公共政策学论著。对于一个新兴学科来说，在初期阶段这种情况是难免的。然而，它要进入成熟的阶段，其概念体系和理论模型就必须在吸纳境外优秀研究成果的基础上予以重构，使之能够有效地解释中国丰富而生动的经验事实。这项工作极其艰难。本书所做的尝试，主要有这样几个方面：第一，认真研究和广泛利用国外特别是英语文献中公共政策学宏富的学术资源，同时注意考察一定的理论、概念、模型与一定的经验事实和文化传统之间的联系；第二，注重考察改革开放以来中国的政策实践，构建基于中国经验的公共政策过程理论模型，全书的内容安排尽可能地与该模型的展开建立起逻辑联系；第三，公共政策学有两大源头，即政治科学和管理科学，因此长期存在着管理主义的政策分析与作为政治学的一

个亚领域的政策理论之间的对立与相互攻讦。我们认为这两种取向的公共政策学各有优势与劣势，应当相互补充与融合，汇成一个新的体系。本书在这方面也做出了努力。第四，发达国家特别是美国的公共政策学教材，以培养学生成为职业的政策分析者和政策评估者为旨归，因此内容以方法论教育尤其是操作性方法的训练为主。就我国现在的大学本科教育的培养目标来说，文科学生基本上是一种素质教育，因此本教材在内容编排上以进行理论教学为主、以操作性方法的训练为辅。为引导学生树立将来成为职业的政策分析者和评估者的志向，本书专辟一章介绍职业的应用性政策研究组织和研究者。第五，公共政策学是一门经验科学，因此理论教学应当与生动、丰富的经验事实相联系，在教学方法上就是要与案例分析相结合。本书在各章正文和练习题中编入了五十多个案例，相信对这种结合会起到好的作用。

我担任《公共政策学》的主编，自然地就要承担起草拟编写提纲、物色撰稿人、召集著者共同研究、改定文稿等职责。本书著者的分工是：

宁 骚（北京大学）第一章、第四章、第六章第一、二、三节；

林 震（北京林业大学）第二章，第十一章；

彭宗超（清华大学）第七章，第八章（与任丙强合作）；

任丙强（北京大学）第八章（与彭宗超合作）；

傅广宛（武汉工业学院）第三章；

杨诚虎（北京机械工业学院）第五章，第六章第四节；

宁国良（湘潭大学）第九章；

徐家良（北京大学）第十章；

胡启生（安徽省委办公厅）第十二章（第三节第一目由林震撰写）；

参考文献与案例一览表由林震编排而成。本书的出版（北京林业大学北京分校）得到了许多

常征、王庆兵、欧阳景根、张海清、宋瑞芝诸位为文稿的录入付出了辛苦的劳动，在此我向他们表示诚挚的感谢！

最后我要特别感谢本书的责任编辑李捷女士，她为本教材的编辑出版所做的工作，令我铭感于心。

宁 骚

2003. 6. 15 于北京大学蓝旗营

目 录

001	第一章 公共政策学的学科要素	187
001	第一节 什么是公共政策学	187
018	第二节 公共政策学的产生与发展	198
030	第三节 公共政策学的引进及其中国化	219
039	第四节 为什么学习公共政策学	233
040	思考与练习题	
043	第二章 公共政策的研究视角和路径	233
043	第一节 公共政策研究的多学科视角	238
047	第二节 公共政策的系统分析和矛盾分析	243
052	第三节 公共政策的历史—比较分析	254
057	第四节 公共政策的经济—社会分析	
062	第五节 公共政策的制度分析	
067	第六节 公共政策的价值分析与超理性分析	
069	思考与练习题	
071	第三章 政策研究的资料收集与分析方法	284
072	第一节 一手资料的收集与分析(上)	
080	第二节 一手资料的收集与分析(下)	
085	第三节 二手资料的收集与分析	
088	第四节 定量资料分析	
104	第五节 定性资料分析	
107	思考与练习题	

• • •	109	第四章 公共政策与政策工具
	109	第一节 公共政策的含义、类型与功能
	134	第二节 公共政策的本质与基本特征
	141	第三节 政策工具的类型、选择与配置
	154	思考与练习题
• • •	155	第五章 政策系统与公共决策体制
	155	第一节 政策行为者与政策系统
	163	第二节 公共权力与公共决策体制
	173	第三节 非政府政策行为者与公共政策
	186	思考与练习题
• • •	187	第六章 政策过程及其理论模型
	187	第一节 政策过程与理论模型构建
	198	第二节 基于西方经验的政策过程模型
	219	第三节 “上下来去”——基于中国经验的政策过程理论模型
	232	思考与练习题
• • •	233	第七章 政策问题与议程设定
	233	第一节 政策问题的概念、属性与分类
	238	第二节 公共问题的提出
	243	第三节 问题认定与政策议程
	254	思考与练习题
• • •	257	第八章 政策方案的规划与抉择
	259	第一节 公共政策目标的确定
	263	第二节 公共政策方案的规划
	272	第三节 公共政策的抉择与合法化
	284	思考与练习题
• • •	287	第九章 公共政策执行
	287	第一节 政策执行的意义、特点与模型
	297	第二节 政策执行者与政策执行力
	303	第三节 政策执行过程与影响执行的主要因素
	313	第四节 政策执行偏差及其矫正
	317	第五节 政策的无效执行与有效执行

319 思考与练习题

• • • 321 第十章 公共政策的评估与监控

- 321 第一节 政策评估的含义、作用和主体
- 329 第二节 政策评估的过程、标准和影响因素
- 335 第三节 政策评估的方法
- 347 第四节 公共政策的监控
- 352 思考与练习题

• • • 355 第十一章 公共政策的变动、终结与周期

- 355 第一节 政策的稳定和变动
- 367 第二节 政策的调整与接续
- 375 第三节 公共政策的终结
- 383 第四节 公共政策的周期
- 386 思考与练习题

• • • 387 第十二章 公共政策学知识的应用

- 387 第一节 政策学知识应用与政策分析
- 398 第二节 政策研究组织、智库与政策分析师
- 408 第三节 政策学知识实践的障碍及其克服
- 418 思考与练习题

• • • 419 参考文献

案例目录

- 004 案例 1-1 谁的决策是公共政策学的研究对象
- 016 案例 1-2 上海学者的“超前性”建议
- 041 案例 1-3 解决夫妻两地分居的好门道得自懂政策
- 049 案例 2-1 央地关系的矛盾分析
- 051 案例 2-2 解决“新矛盾” 被提上中国改革的政策议程
- 059 案例 2-3 社会主义初级阶段与公共政策
- 069 案例 2-4 经济新常态 政策新主张
- 074 案例 3-1 量化方法在我国公共政策分析中的应用进展研究
- 083 案例 3-2 采用参与观察法对某石油化工厂安全文化的研究
- 087 案例 3-3 关于中国电子政务公众接受度研究的回顾
- 094 案例 3-4 应对突发事件的动态多目标应急决策
- 104 案例 3-5 以环境为代价的经济增长是不可持续的发展
- 125 案例 4-1 最高法院司法解释规范民间借贷
- 125 案例 4-2 美国最高法院判决支持堕胎权
- 132 案例 4-3 购车政策有收有放，助推环境治理向好
- 134 案例 4-4 从“概念图”到“施工图”——绿色发展 从理念到政策规划
- 138 案例 4-5 “立法容易，不立法难”——一位人大官员谈“部门利益法律化”
- 149 案例 4-6 邓小平三谈“傻子”瓜子
- 153 案例 4-7 交管部门综合施策，打出治理拥堵的“组合拳”
- 154 案例 4-8 薪水多高才能养住廉洁
- 169 案例 5-1 联合国安理会的决策规则与伊拉克战争
- 171 案例 5-2 谁说了算
- 183 案例 5-3 大众传媒催生了一部法规
- 186 案例 5-4 市民反对 立法推迟
- 215 案例 6-1 中欧光伏战获“友好解决”
- 224 案例 6-2 从现实国情出发构想中国现代化蓝图
- 225 案例 6-3 中国高考制度的恢复
- 226 案例 6-4 中国为什么办经济特区

235	案例 7-1	中国失独家庭问题及政策演变			
239	案例 7-2	“我们的呼吁终于写进了全国政协正式提案”			
243	案例 7-3	城市流动人口子女教育问题			
255	案例 7-4	人机围棋大战			
257	案例 8-1	燃油税改革			
261	案例 8-2	小区大院要打开吗			
268	案例 8-3	古巴导弹危机			
276	案例 8-4	计划生育：从独生子女到放开二胎			
284	案例 8-5	高速列车的两大方案之争			
304	案例 9-1	上海自贸区是怎样“炼”成的			
306	案例 9-2	房子过户要交多少税			
314	案例 9-3	扶贫盲目上项目，群众想到就害怕			
320	案例 9-4	这里生二孩须排队			
330	案例 10-1	北京世界文化遗产公园涨价政策评估			
347	案例 10-2	执行红头文件还得动真格			
352	案例 10-3	砍树与保树之争			
356	案例 11-1	新中国农村土地政策的变迁			
361	案例 11-2	政府规章满两年继续实施需立法			
368	案例 11-3	由“禁”到“限”——城市烟花燃放政策的调整			
375	案例 11-4	我国农业税收政策的终结			
386	案例 11-5	我国集体林权制度改革历程			
401	案例 12-1	一家具有全球影响力的中国社会智库			
402	案例 12-2	智库的参与和影响：以新医改的决策过程为例			

图表目录

048	图 2-1	分析过程的重复性	1
099	图 3-1	决策树基本图形	2
143	图 4-1	政策工具光谱图	3
189	图 6-1	直线型政策过程	4
190	图 6-2	循环型政策过程	5
190	图 6-3	金字塔型政策过程	6
190	图 6-4	同心圆型政策过程	7
199	图 6-5	广博理性政策过程模型	8
201	图 6-6	渐进主义政策过程模型	9
203	图 6-7	混合扫描政策过程模型	10
204	图 6-8	政策过程模型的理性主义光谱	11
211	图 6-9	自上而下的政策过程模型	12
217	图 6-10	政治系统论政策过程模型	13
218	图 6-11	政策倡导联盟框架图	14
222	图 6-12	“上下来去”政策过程模型	15
223	图 6-13	“上下来去”模型的两过程与各过程内两阶段的相互关系	16
223	图 6-14	“上下来去”模型中的“上”、“下”互动	17
226	图 6-15	政策操作的民主—集中模型	18
229	图 6-16	政治系统模型与“上下来去”模型的互为解释	19
245	图 7-1	元问题的边界	20
253	图 7-2	约翰·金登的议程确立过程模型	21
266	图 8-1	政策设计的逻辑结构图	22
274	图 8-2	政策论证的要素	23
289	图 9-1	韦伯的官僚制决策模型	24
293	图 9-2	高金的府际政策执行沟通模式	25
295	图 9-3	史密斯政策执行过程模型	26
295	图 9-4	政策执行互适过程模型	27
296	图 9-5	政策执行循环模型	28

296	图 9-6	政策执行系统模型		
297	图 9-7	政策执行过程的综合模型		
337	图 10-1	劳动生产率与职业训练时数的正相关关系		
341	图 10-2	1956 年超速制裁措施执行前后的康涅狄格州的交通事故死亡人数变化		
342	图 10-3	康涅狄格州交通事故死亡人数在 1956 年超速制裁措施执行前后的间断时间序列图		
343	图 10-4	康涅狄格州以及对照组州 1951—1959 年交通事故死亡人数对比序列图		
365	图 11-1	政策变动的概念框架		
393	图 12-1	韦默和瓦伊宁的政策分析框架		
394	图 12-2	帕顿和沙维奇的政策分析基本过程		
395	图 12-3	邓恩的政策分析框架		
415	图 12-4	双社群理论的知识鸿沟		
415	图 12-5	卡罗尔·韦斯的三元联结系统		
416	图 12-6	专业群体与双社群理论的联结		
416	图 12-7	专业群体生产的信息与生产者		
069	表 2-1	超理性过程	图 2-1	069
076	表 3-1	独立控制定额抽样分配表	图 3-1	076
076	表 3-2	交叉控制定额抽样分配表	图 3-2	076
089	表 3-3	确定型分析技术的方法和技术	图 3-3	089
090	表 3-4	随机定量模型的方法和技术	图 3-4	090
094	表 3-5	进行成本—收益分析的 10 项任务	图 3-5	094
105	表 3-6	关于中国环境污染造成的经济损失的几项主要研究结果比较	图 3-6	105
108	表 3-7	1994—2000 年大口径宏观税负与 GDP 的增长率 (%)	图 3-7	108
108	表 3-8	实行宵禁前后的少年犯罪率	图 3-8	108
144	表 4-1	政策工具的假定与结果	图 4-1	144
144	表 4-2	政策工具连续体	图 4-2	144
145	表 4-3	胡德的政策工具类型	图 4-3	145
145	表 4-4	奥哈雷的政策工具类型	图 4-4	145
150	表 4-5	目标人群类型与政策工具选择	图 4-5	150
238	表 7-1	政策问题的结构类型	图 7-1	238
245	表 7-2	问题认定的方法	图 7-2	245
254	表 7-3	中国公共政策议程的模式分类	图 7-3	254
261	表 8-1	公平与效率冲突吗?	图 8-1	261
261	表 8-2	自由与安全矛盾吗?	图 8-2	261
279	表 8-3	三种预测方法	图 8-3	279
283	表 8-4	公共决策的一种逻辑分类	图 8-4	283
283	表 8-5	政府组织的危机决策和常规决策的典型特征对比	图 8-5	283
337	表 10-1	治安政策评估指标体系	图 10-1	337
341	表 10-2	两种政策方案的评估结果	图 10-2	341
373	表 11-1	政策接续与政策创新的比较	图 11-1	373
393	表 12-1	目标与备选方案矩阵的简单结构	图 12-1	393
396	表 12-2	快速决策分析过程中各步骤的初步方法	图 12-2	396

公共政策学既是政治科学的一个重要的分支学科，也是公共管理学的一个重要分支学科。它作为纯理论研究和纯操作性研究之间的一个过渡性研究领域，既具有重要的理论探索的价值，也具有广泛的社会应用价值。因此，公共政策学现在在社会科学研究的众多学科中是一门“显学”。

第一节 什么是公共政策学

一、政策研究、政策分析与公共政策学

公共政策是随着公共权力机关的产生而产生的。随着公共政策的产生与发展，也就开始有了人们对于公共政策的观察和思考。当这种观察和思考发展为一门独立的学科时，也就有了如何给这门学科命名的问题。在这门学科最早产生并且至今最为发达的英语国家里，其英语名称有数个并行于世，如 policy sciences, public policy sciences, policy analysis, public policy, public policy analysis, policy research, policy studies, public policy research, public policy studies, 等等。与此相对应的中文译名是：政策学或政策科学、公共政策学或公共政策科学、政策分析、公共政策、公共政策分析、政策研究、公共政策研究，等等。在学科发展的早期阶段，学者们倾向于认为这些学科名称是用不同的话语表达同一概念，就像同一个人可以有多个名字一样。这种认识现在仍然普遍地留存于通行的一些教科书中。例如，张金马主编的《政策科学导论》、陈振明主编的《政策科学》、陈庆云主编的《公共政策分析》，都认为这些名称的含义是相同的。^①

然而，在学科发展的现阶段，主流的认识倾向于认为政策研究（policy research, policy studies）或

^① 张金马主编《政策科学导论》（北京：中国人民大学出版社1992年版）第1页：“政策科学在其发展过程中使用过许多名称：应用系统分析、公共政策、政策研究、政策分析，以及在日本等国家采用的社会工程等。名称的更迭和改用也反映了人们探索这门学科的艰苦历程。”陈振明主编《政策科学》（北京：中国人民大学出版社1998年版）第1页：“政策科学（政策研究或政策分析）是第二次世界大战后首先在美国兴起的一个跨学科、综合性的新研究领域。”陈庆云主编《公共政策分析》（北京：北京大学出版社2006年版）没有对政策科学、政策分析、公共政策分析、政策研究等概念作专门界定，而在行文中是将它们当作同一概念使用的（见该书前言和第一章第三节）。宁骥主编的《公共政策》（北京：高等教育出版社2000年版）和本教材第一版（北京：高等教育出版社2003年版）也持同样的看法。