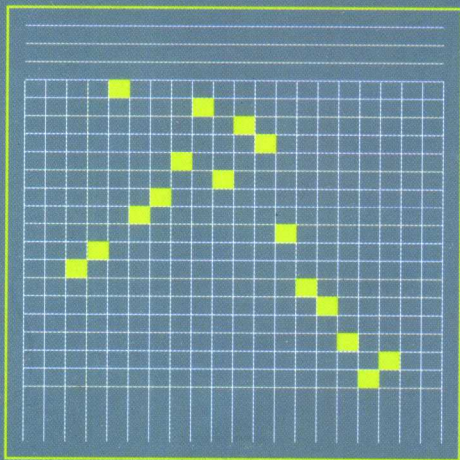
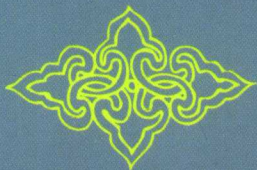


公共管理核心课程教材

丛书主编 顾建光

公共政策分析概论

顾建光 王树文 著



 上海人民出版社
Shanghai Peoples Publishing House

公共管理核心课程教材

丛书主编 顾建光

公共政策分析概论

顾建光 王树文 著

 上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

公共政策分析概论 / 顾建光,王树文著. —上海: 上海人民出版社, 2007

公共管理核心课程教材

ISBN 978 - 7 - 208 - 06813 - 1

I. 公... II. ①顾... ②王... III. 公共政策—分析—教材 IV. D0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 023686 号

责任编辑 潘丹榕

封面装帧 傅惟本

· 公共管理核心课程教材 ·

公共政策分析概论

顾建光 主编

顾建光 王树文 著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 720×1000 1/16 印张 15 插页 4 字数 230,000

2007 年 4 月第 1 版 2007 年 4 月第 1 次印刷

印数 1—4,250

ISBN 978 - 7 - 208 - 06813 - 1/D · 1186

定价 25.00 元

总 序

公共管理作为政府及其他公共部门服务于社会的基本职能,越来越成为各国政府和社会关注的中心。这不仅在于,伴随着各国经济和社会的发展,人类所面临的需要应对与处理的公共事务、社会问题日益丰富、繁复和多样化,一个政府的公共管理能力还被看做关系一国综合竞争力的主要构成要素之一。

自 20 世纪 80 年代以来,一场看似悄无声息地发生在政府公共管理领域的变革正在席卷全球,即所谓“新公共管理”的变革。这场全球公共管理改革运动的战略是:寻求降低政府的运营成本;让政府对于公民、对于市场主体来说变得更加友好;提高公共管理人员的管理素质和能力;以及提升“政府的生产力”(即能以较低的成本提供更多更好质量的公共产品)。这实际上是一种源于政府管理实践的现实努力。总的来说,就是要让政府的公共管理工作质量更好,效率更高。这场变革的影响自然也波及我国。近年来,公共管理学界通行的一些概念与范畴在学界和政府及其他公共部门也已经耳熟能详。客观地讲,公共管理学界时兴的一些基本理念和概念对于中国来说并非一种外来的时尚,或者说是纯粹的舶来品。应该说,在我国自改革开放以来,随着政府职能的转变和社会管理模式的转型,迫切需要有公共管理创新,同时也有了接受公共管理新理念并得以生根的经济和社会基础。毋庸置疑,无论是在国际还是在国内,公共管理是实践着的学科,与之相应的理论也永远不会枯竭和停滞不前,都需要在创新中前进。进入 21 世纪以来,国内外公共管理学界的同仁们在这方面都在进行不懈的思考、探索和努力。近些年来,各国都在寻求更好的“服务型政府”的建设。诸如,如何更加充分地提供公共产品,如何提供良好的公共服务,已成为国际上各种相关公共部门讨论的关键词。大量的

研究和各种探索都是为了帮助政府提升公共产品和服务的数量与质量。有些国家还为此进行了专门的立法,如美国的《政府绩效与成果法》(The Government Performance and Results Act, GPRA),英国、意大利等国也都有这方面的立法。同时,还有不少来自民间的推动,如在欧盟,人们成立了“欧洲质量管理基金会”(European Foundation for Quality Management, EFQM),以及其他的质量管理系统。

然而,政府现在已经开始认识到,虽然提供良好的服务仍然具有重要意义,但却还是不够的。从部分的意义上说,仅仅具有良好服务模式的应用仍然不够,因为,还是有可能忽视现存的一些“不良问题”。仅仅要求各相关政府机构改进公共服务,并不能解决这类问题。此外,还有可能出现这样的情况,即便公民或者一些公共服务的对象认为公共部门所提供的公共服务是良好的,他们也不一定会对有关政府部门表示出更大的信任。也就是说,即使公共服务改进了,公民对政府的信任度也不一定会有大幅度的提升。

结果清楚地表明,人们对公共部门的评价并不仅仅有赖于它所提供的服务是否良好。公民还要求公共部门必须能提供良好的社会生活环境,以及承担起社会的责任。既然这方面的情况变得越来越清晰,于是,近年来世界各国启动了一项新的政府管理的改进举措,这就是所谓的推进良好的“公共治理”。关于什么是“治理”以及什么是“良好的治理”,社会科学家们始终不断地在争论,政府公共管理的实践者们却并不很关心这类定义。后者一般会忽略词语的抽象意思,而直接关注有关概念在实践中的意义。不过,从理论的角度,我们还是可以将“公共治理”理解为:相关各方为影响公共政策的结果而开展互动的方式;将“良好的公共治理”理解为:在改进公共政策成果和达成一致的治理原则问题(或领域)上,由所有相关各方参与协商,这些政策的实施以及定期评估均由参与各方进行。

近些年来,人们对公共政策成果的评估产生了十分浓厚的兴趣。公民和其他的相关群体要求了解与他们相关的政府活动的信息。政治家们尤其想了解他们的政策是否在实现他们的目标方面带来了什么不同。因此,人们更多的是对他们是否成功地参与了改变自身生活质量的活动感兴趣,而不是对这些活动的质量本身感兴趣。这意味着我们需要对公共政策的实际效果加以评估。比如说,人们更为关心有关公共政策实施的

效果,让我们列举一些这方面的例子:

- 公民关心自己所生活社区的安全程度,而不仅是有关警察和防治犯罪服务数量的报告。
- 公民关心自己的收入水平和工作条件,而不仅是有关政府制定的经济发展计划的指标。
- 公民关心的是自己所感受到的医疗和社会福利的水平和质量,而不仅是关于提供给服务对象的医疗和社会照顾的设施质量的报告。
- 公民希望获得从事劳动和工作的竞争能力,而不仅是关于所提供教育和培训服务的设施数量和质量报告。
- 人们关注的是能否容易地获得想要享用基础设施的便利,而不仅是看到有关道路和运输设施的数量报告。
- 人们关心的是自己所感受到的环境质量,而不仅是有关环境保护的数量和质量方面的报告。
- 人们关心的是在自己家庭中所享有的住房舒适程度,而不仅是听到所提供的有关房屋和设施修缮方面的数量和质量报告。

当然,这并不意味着我们不再需要关注由公共部门所提供的服务质量或者数量,而是说这些东西本身具有工具性,并非目的本身。由于朝着这一方向的改变,就提出了如何提升人民生活质量的挑战,需要对以上列出的这些要求加以评估。

这也就是说,我们搞好公共管理必须遵循“权为民所用,利为民所谋,情为民所系”的指导原则。公共管理的绩效考察不能停留在文字报表上,最终必须体现在公民生活质量的实际改善和提升上。完善的公共管理应该更多地将服务对象定位为公民,而非一般意义上的“顾客”;良好的公共管理的精髓是公民的参与;公民的满意程度是公共管理成效的最终标准。

在经济全球化的进程中,无论是企业管理还是公共管理方面的任何进步和成功的经验,都很快地为地球每个角落的人们借鉴和吸收,成为人类的共同财产。就我国的情况来说,在公共管理实践方面有着绝不亚于其他国家的丰富经验和良好做法。“经济调节、市场监管、社会管理、公共服务”,正成为我国政府公共管理的基本职能。提高政府及其他公共部门的管理能力、效率和质量正是 21 世纪摆在我们面前的一项义不容辞的紧迫使命。

总之,实践之树常青,当代的公共管理领域尤为如此。没有一个政府,也没有一个经济体,可以停滞不前。改进政府公共管理能力是一项永远不会停止的工作,必须不间断地继续下去,并且要按照公民的需要,采取新的业绩标尺来不断改进工作。不思改进和既得利益的权力永远是可畏的障碍。改革永无终了这一事实一直是管理的改革战略和战术的最为重要的教训。相对于快速演进的公共管理实践来说,公共管理作为一门学科却正在新生和发育。我们相信,它会随着公共管理实践的逐渐丰富和成熟而成熟起来,我们也愿意在这方面尽自己的绵薄之力。

在上海人民出版社的大力支持下,这套教材得以规划与出版。参与这套教材编写的作者均是在全国各高校执教的本领域专家学者,本套教材是他(她)们在多年教学实践的基础上总结提炼撰写而成的,内容反映了本领域的研究新进展。这套教材适于在职的MPA、MBA研究生使用,也适用于高等学校相关专业的学生,读者中当然更应该包括政府和其他公共部门的管理者们。如果这套教材能够对我国公共管理的实践、对公共管理学科和理论的发展提供一点助益,对读者专业知识的提高有一点帮助,将是我们莫大的欣慰。我们时刻期待着读者提出中肯意见,以便这套教材能随着公共管理实践的发展而不断地充实、成熟和提升,并在以后的修订中得以更好地完善。

顾建光

2007年1月

目 录

总 序	1
绪 论	1
第一章 现代公共政策概要	4
第一节 公共政策成为现代社会生活的焦点	4
第二节 理解公共政策及政策分析	7
第三节 现代公共政策的主要特征	9
第四节 公共政策体现为周期性的过程	11
第五节 关于公共政策的分类	13
第二章 公共政策研究的兴起与发展	21
第一节 公共政策学科的成型与界定	21
第二节 公共政策研究的发展	29
第三节 公共政策研究主体的构成	36
第四节 如何成为良好的公共政策分析者	42
第三章 现代市场经济与公共政策理性	49
第一节 市场机制与公共理性的关系	49
第二节 市场效率与市场失灵	50
第三节 公共政策干预的合理性	58
第四节 作为公共行为的公共政策	60
第五节 公共政策的科学化和民主化建设	63

第四章 公共政策分析的特点与基本原理	69
第一节 公共政策分析的主要特点	69
第二节 公共政策分析的基本原理	71
第五章 公共政策分析方法	92
第一节 进行公共政策分析的准备	92
第二节 进行政策分析的三个不同尺度	96
第三节 公共政策分析的一些基本方法	98
第四节 当前政策分析研究的发展趋势	106
第六章 公共政策分析模型	110
第一节 模型与公共政策研究	110
第二节 关于公共政策模型的评估标准	113
第三节 建立概念模型的步骤	114
第四节 类型学	116
第五节 评估类型学的标准	118
第七章 公共政策问题的确认	125
第一节 公共政策问题的认定	125
第二节 政策问题分析及其过程	138
第八章 公共政策的形成	145
第一节 政策目标的设定	145
第二节 政策方案的设计	154
第三节 关于政策形成的解释模型	163
第四节 政策决定的不同阶段	166
第五节 当代中国公共政策决策体制特征分析	167
第九章 公共政策实施	177
第一节 公共政策实施的作用与意义	177
第二节 政策实施的不同阶段	179
第三节 政策实施的运作机制	179
第四节 政策实施效能的实现条件	181
第五节 政策实施中可能出现的问题与纠正	183

第六节 确保政策有效实施的条件·····	187
第十章 公共政策评估·····	194
第一节 政策评估的意义·····	194
第二节 政策评估的类型·····	196
第三节 政策评估的方法·····	201
第四节 我国的政策评估状况及其完善·····	206
第十一章 公共政策修正、终结与创新·····	213
第一节 政策修正·····	213
第二节 政策终结·····	215
第三节 政策创新·····	219
主要参考文献·····	226
后记·····	228

绪 论

公共政策是现代公共管理的重要组成部分。从一定意义上说,现代公共管理的主要途径之一,就是通过公共政策来对各种经济、社会问题加以调节、调控和处理。公共政策成为政府与社会相连接的主要纽带。各政府部门正是通过各自领域的一系列公共政策,来实施社会管理的。从当代世界各国的发展来看,科学、民主地制定和实施公共政策的重要性,已经为多数国家和地区所认同,并在广泛的政策实践中得到印证。

近半个世纪以来的历史进程表明,我们所处的时代是一个更加重视知识和管理的时代。一些包括管理实践和专门技术的知识门类正在引起人们的关注,并逐渐成为所谓的“显学”。现代公共政策学就是这样一门学科。

事实上,从传统的意义上说,“政策”有着悠久的历史,经历了漫长的历史演化。但是,由公共政策的实践演化而形成公共政策学科,则是晚近的事了。从人类社会的政治发展历史来看,长久以来,国家和社会的公共权力为少数人或少数的社会阶层(统治阶层)所垄断。以国王或皇帝为代表的王公贵族无论是在名义上还是在实际上,都享有、控制和掌握了几乎全部的国家公共权力,并且据此制定和执行服务于自身的国家政策,所谓“普天之下莫非王土,率土之滨莫非王臣”。正因为如此,近代以来,资产阶级革命矛头首先指向了“君权神授”的神权逻辑和“王位世袭”的封建法统伦理,提出了资产阶级的以自然法理论和契约论为核心的国家观,进而提出了“立法至上”的政治主张。在资产阶级革命取得胜利以后的相当长一段历史时期内,与“立法至上”的政治主张相一致,法律始终被认为具有决定性的意义。相应地,由法律所决定并保证法律得以实行的政治制度、政治结构、政治功能和政治行为的规则等亦始终为人们所关注。

自 20 世纪以来,尤其是第二次世界大战之后,随着社会公共事务的日益增加以及日益复杂化、多元化和动态化,人们发现,法律制度无疑是重要的。但是,仅仅依靠现有的法律制度并不能有效地解决人类面临的种种严峻的现实问题。为了应对不断涌现的、复杂的社会公共问题,政府需要制定相应的政策来予以应对。此外,这里需要强调的是,从根本上说,法律条文本身也是以已有的公共政策研究和决定为前提的,也就是说,公共政策是现代社会的法律基础和依据。可见,现代公共政策学科的产生有着深厚的社会背景。

从 20 世纪 30 年代以来,世界各国,尤其是发达国家,开始放弃放任主义的自由市场经济传统思维模式,公共政策已经成为政府调控现代市场经济的不可或缺的重要手段。各国的实践表明,社会经济发展的程度越高,政府宏观调控的重要性也越是明显,公共政策的调控作用和影响也就越大。

正是在这样的背景下,公共政策研究兴盛起来,成为于 20 世纪 50 年代发端的新兴科学。虽然至今只有 50 年的时间,但是由于社会急需,公共政策学发展十分迅速,成为当今一门注重实践应用的重要学科。在西方发达国家,公共政策是各大学培养公共管理硕士(MPA)的主要课程。一些学校还设立了公共政策硕士(MPP)专业学位。就学科来说,由于公共政策学科是新型学科,其研究也侧重应用和实效方面,至今尚未形成成熟完备的政策科学的理论体系。从我国的情况来说,近些年来,公共政策对于我国经济、社会的建设与发展日益显示其重大的现实意义。然而,我国的公共政策学科的引进和发展的时间却不算长。

可以认为,公共政策学科是第二次世界大战结束后社会科学领域迅速成长和崛起、影响最大、应用领域最广泛、实证性最强和社会效用最明显的学科之一。

公共政策学科之所以会在较短的时间内迅速地兴起和发展,既与现代社会的特征相联系,也与公共政策学科的特征相关。具体体现在,现代各国政府所面临的已不再是个别、单一、简单以及基本稳定或一再重复出现的社会问题和矛盾,而是大量相互关联、相互制约、相互渗透的更加错综复杂的各类社会问题。与此同时,社会公众所关注的问题和兴趣的焦点,也不再是抽象的理念或原则问题,而是那些与切身利益密切相关的特殊的公共政策问题。例如,环境保护、社会安全、经济发展、社会稳定、外

交政策以及住房、卫生、社会保障、公共交通等一系列实际的公众问题。由于这类问题直接关系到人们自身境况的改善,因此人们对这类问题的关注与日俱增。这就使一批具有较高学术素养,同时具备相当实际经验的学者、科学家和政府官员深切感到,应当建立一种能够兼容各相关学科的优势,且能够解决各种现实公共政策问题的全新的学科。这一学科就是我们现在所谓的“公共政策学”。包括社会科学和自然科学在内的诸多学科的不断发展,为公共政策学的形成提供了一定的理论基础和实用技术,现实社会公共问题的压力和未来发展导向的需要则为其提供了有力的发展动力。从这一意义上说,公共政策学科的产生和发展是有其历史必然性的。

本书是一部有关公共政策分析的导论性的教材,力图就公共政策分析的主要内容作较为全面而又扼要的概述。首先是从社会发展和政府管理发展的角度来说明公共政策在 20 世纪中叶以来蓬勃兴起和发展的动因,阐述公共政策的基本概念以及现代公共政策的主要特征。第二章描述现代公共政策作为一个学科的发展历程及其特点。由于公共政策是要对现实社会和经济中出现的问题进行干预,所以,第三章就现代市场经济的失灵以及政策干预的理性展开论述。随后的第四章、第五章和第六章分别就公共政策分析的基本原理、方法和模型作具体讨论。由于公共政策在实质上并非处于静止的状态,而是一个动态的过程,政策分析渗透在政策过程的每一个环节,因此后面的第七章至第十一章各章均是有关公共政策过程的各个环节的分析。

本书可以作为 MPA 学生相应核心课程的教材,也可以作为从事公共政策研究的人员、政策制定者、普通政府官员和公务员的参考读物。当然,对于企业界、第三部门以及社会各界需要了解公共政策分析基本原理的人们来说,本书也将可以作为有益的入门读物。

第一章 现代公共政策概要

第一节 公共政策成为现代社会生活的焦点

半个多世纪以来,从国际上看,公共政策正得到人们与日俱增的关注。经济的平稳增长与发展、各类社会问题的解决、社会保障体系的建立、公共安全的建设、自然环境的保护、国际关系的协调以及人类生活质量的提升等,所有这些都依赖于良好的公共政策的设计、制定和实施。

从我国的实践来看,自1978年改革开放以来的各项改革,无不有赖于公共政策的创新与引领。诸如农村经济体制的改革、国有企业的改革、社会主义市场经济体制的逐步推进建设、科技创新体系的建设、社会化养老体制的建设、教育体制的改革和完善以及公共卫生医疗体制的改革健全等,所有这些方面都有赖于良好的公共政策的引领。这些方面的发展,又是与人民群众的生活、利益息息相关。从而各项公共政策出台、推行和演变,也一直成为全国广大人民群众所瞩目的焦点。显而易见,公共政策的设计和制定不仅关系到国家富强、社会稳定,事实上也与每一个人的利益和命运息息相关。可以不夸张地说,在现实中,公共政策对于我国经济平稳发展、良好的社会治理起着牵一发而动全身的作用。

就当前的情况看,自党的十六大以来,我国经济建设和社会发展迈进了一个新的历史阶段,这就是进入了以科学发展观统领全局,建设社会主义和谐社会重大战略时期。和谐社会的构建要求为公共政策的创新和发展提供了强大的动力。和谐社会的建设要有一系列开拓性的公共政策来配合。从公共政策角度看,社会主义和谐社会建设对于公共政策的设计和制定提出了以下一些基本的要求。

首先是需要提升公共政策的合法化程度。在民主、法治的社会,公共政策首先必须合乎规范,合法化是公共政策程序必经的重要阶段,也是公共政策得以有效实施的前提条件。

其次是公共政策必须更好地体现社会公平、公正。社会公正是现代社会公共行为的基本准则,也是确保社会关系始终保持健康有序的基本要求。公共政策的内在要求就是要实现社会公正。这体现在利益分化的不同社会阶层和群体能够公平地具有合法渠道,平等地表达对政策问题的意见,因而得以公平地通过公共政策表达对于公共利益的诉求。

第三是公共政策应更好地体现社会各方利益的平衡。公共政策的本质关涉社会各方主体的利益,公共政策应把各社会主体的利益的协调和实现作为核心内容,应该明确体现社会主体的利益原则。这就要求,在制定公共政策的过程中,始终以社会主体的利益需求为政策着眼点和落脚点,时刻关注社会主体利益需求的实现和维护。

第四是公共政策应当能够保护弱者的利益。维护社会主体的利益,需要适当优先维护处于弱势地位的个体或群体的利益。这有助于更好地体现公共政策的本质要求——公共政策支持以人为本的社会发展理念,体现普遍的社会关怀的情怀,同时也是政府民本价值的实践求证。

毋庸置疑,构建社会主义和谐社会,公共政策是基本的手段和途径。公共政策是联结政府发展战略和社会群体的桥梁。由公众个体构成的现代社会是巨大而复杂的系统。在这样一个大系统中,公共政策起着桥梁沟通的作用,它联结众多理性但有偏好差异的个体,融合成和谐的社会整体。

公共政策也是协调社会群体利益冲突的重要手段。通过规范人们的行为方向、制约违反规范的行为以及控制利益冲突等,公共政策对各种客观存在的利益诉求实行有效调控。公共政策过程还是公民参与和政治表达的必要渠道。和谐社会的民主法治和公平正义特征要求建立起覆盖网络健全、运行程序完善、运作过程有效的政治参与和利益表达渠道,以便让各方利益诉求进入政策议程。

需要指出的是,我们不应将现代公共政策的主体理解为仅仅局限于政府部门。尽管政府部门仍然处于主导地位,但公共政策的设计、制定、

执行和评估都要求更多的专家咨询、社会参与、公众参与。这是因为,各项公共政策所要解决的正是具有广泛公共性的社会问题,政府是无法包办处理好的。

由此可见,关于各项公共政策的讨论以及公共政策分析和公共政策研究,也日益得到人们的重视。包括官方机构、半官方机构、高等院校和民间机构在内的广大研究人员纷纷展开各领域的公共政策分析与研究。显然,这些方面的研究受到了来自社会实践力量的强大推动,主要是来自政府公共部门的推动。公共政策正日益成为现代公共管理的最为重要的内容和组成部分之一。

我国的政府相关部门、高校以及相关科研部门均在不同程度上参与了各项公共政策的研究设计。但是,由于与一些发达国家相比起步较晚,我国在公共政策理论体系建设、各项公共政策的专门化研究方面均尚处于初步的、不甚完备的阶段。

回顾我国经济与社会建设发展的历史,可以清楚地看到,当采取的公共政策正确得当的时候,发展就顺利,就能取得成功。反之,当政策不当的时候,发展就会遭遇挫折,就会停滞不前乃至倒退。由于公共政策制定与执行中的失误,导致一些国家行政的低效率,乃至引发了社会的动乱、经济的倒退、财政的危机以及在国际市场竞争中衰败的事例,比比皆是。

在公共政策制定过程中,方法论是十分重要的。方法是否科学决定了制定出来的政策是否正确,是否符合实践和实际的需要。我国各项事业建设的指导思想是辩证唯物主义,也就是说,我国公共政策制定的基本指导思想应该是辩证唯物主义和历史唯物主义。而辩证唯物主义和历史唯物主义的方法论的基本立场是实践的,也就是说,实践应该是我们认识事物和改造事物的出发点。然而,我们看到,在我们的公共政策设计和制定的过程中常常忽略了这一最为重要的科学方法,由此而导致一些公共政策的片面性。

改革开放以来,一些重要公共政策的正确选择为我国的经济社会发展带来了繁荣和丰硕成果。然而,我国当前的发展正处于一个重要的关键之点,或者说处于重要的转型阶段。反思以往的公共政策,承其合理之处,纠正其片面之处,对于指导我国经济社会健康发展,对于实现民富国强的目标,无疑具有极为重要的意义。

第二节 理解公共政策及政策分析

由上可见,公共政策的特点在于其现实性、应用性和普遍性,它与社会生活的各个层面均会有密切的乃至深刻的关系。不仅政府部门、企业界以及别的部门会对各方面的政策十分关心,社会的每一位公民均会出于各自的切身利益考虑,而对不同的政策予以关注。也就是说,公共政策就在我们的身边,无时无刻不在影响着我们的生活。而当我们碰到各种社会问题的时候,也常常会诉诸政策手段和政策过程来予以解决。

那么,公共政策的具体形态究竟是什么?看看我们身边,各种公共政策形式随处可见。平时,我们可以从各种媒体(包括电视、广播、报纸、杂志和各种公报,再加上现在的网络等)上,读到看到政府部门发布的各种法律、法令、法规、规定和条例等,其实,它们都是公共政策的不同样本。

然而,从理论上说,公共政策究竟是什么,不同学者仍然可能会给出一些各不相同的定义。由于公共政策学尚是一个有待进一步成熟和规范的学科,我们将国际上公共政策学界的一些主要学者对公共政策分析、公共政策概念给出的不同定义,加以概括归纳,陈述于下,以供参考:

- 托马斯·戴伊将政策分析定义为有关政府活动的原因和后果的描述和解释。他的观点是,公共政策分析应该表明其首要的关注是解释,而不是规定。通俗地说,也就是,公共政策分析在于说明“政府做什么,为什么这样做,以及这样做会带来什么不同”。
- 哈罗德·拉斯维尔则将公共政策定义为,它包括了“目标、价值和实践的项目计划”。
- 戴维·伊斯顿认为,公共政策是“政府活动的影响”。
- 奥斯汀·兰尼认为,公共政策是“经选择的行为路线,或者是一种意向的宣布”。
- 詹姆斯·安迪生把公共政策定义为“一个行为主体或者一组行为主体在关注一个问题或者一件事情的时候所遵循的一个有目标的行为过程”。
- G. 斯塔林则认为公共政策应该是一种综合学科的努力以形成正确的决策。
- G. 布鲁尔和 P. 德朗则将政策分析看作试图为决策者提供建议。