



ZHONGGUOZHUANXINGQI
DIFANGZHENGFUZHENGCEYIZHIYANJIU

中国转型期

地方政府政策移植研究

向玉琼◎著

中国社会科学出版社



ZHONGGUOZHUANXINGQI
DIFANGZHENGFUZHENGCEYIZHIYANJIU

中国转型期

地方政府政策移植研究

向玉琼◎著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国转型期地方政府政策移植研究/向玉琼著. —北京:
中国社会科学出版社, 2012. 5

ISBN 978-7-5161-0733-1

I. ①中… II. ①向… III. ①地方政府—公共政策—
研究—中国 IV. ①D67

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 075398 号

中国转型期地方政府政策移植研究 向玉琼著

出 版 人 赵剑英

责任编辑 杨晓芳

责任校对 朱寿华

封面设计 李尘工作室

技术编辑 戴 宽

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 2158 号 邮 编 100720

电 话 010-84039570(编辑) 64058741(宣传) 64070619(网站)

010-64030272(批发) 64046282(团购) 84029450(零售)

网 址 <http://www.csspw.cn>(中文域名:中国社科网)

经 销 新华书店

印 装 三河市君旺印装厂

版 次 2012 年 5 月第 1 版

印 次 2012 年 5 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

印 张 16.25

字 数 266 千字

定 价 38.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

本研究为教育部人文社会科学一般项目(10YJC630294)的研究成果，
得到南京农业大学公共管理学科建设经费资助。

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 研究的缘起	(1)
一 转型期地方政府政策移植问题的提出	(1)
二 选题研究的理论与现实意义	(4)
第二节 国内外相关文献述评	(6)
一 国外研究现状	(6)
二 国内研究现状	(18)
三 综合评析	(19)
第三节 本书基本概念解析	(21)
一 政策移植	(21)
二 地方政府政策移植	(26)
三 地方政府政策移植基本要素检视	(29)
第四节 研究内容与研究方法	(38)
一 研究内容	(38)
二 研究方法	(39)
 第二章 中国转型期地方政府政策移植:制度环境、必要性与可行性分析	(44)
第一节 中国转型期地方政府政策移植的必要性与可行性分析	(45)
一 中国经济社会转型:地方政府政策移植的特殊背景	(45)

二	中国转型时期地方政府政策移植的必要性分析	(47)
三	中国转型期地方政府政策移植的可行性分析	(51)
第二节	中国地方政府政策移植主体论析	(61)
一	中国地方政府政策移植主体系统	(61)
二	地方政府:中国地方政府政策移植的重要主体	(63)
三	中国地方政府政策移植主体行为分析	(65)
第三节	中国转型期地方政府政策移植的制度环境	(67)
一	地方政府政策移植的制度空间	(67)
二	地方政府政策移植的制度激励	(73)
小结		(77)

第三章 中国转型期地方政府政策移植的发生:

	技术变量与政治博弈	(79)
第一节	中国地方政府政策移植启动的变量分析	(80)
一	政策创新的相对优势	(80)
二	政策创新的复杂性	(82)
三	地方之间的竞争强度	(83)
四	政策系统的开放程度	(85)
五	政策移植能力	(86)
六	制度结构与社会环境的相似性	(88)
第二节	中国地方政府政策移植启动的多元博弈	(88)
一	政治企业家:中国地方政府政策移植主体的现实角色	(89)
二	需求溪流:地方政府政策移植动力的静态描述	(91)
三	硬核—保护带:地方政府的目標系统	(94)
四	地方政府政策移植的启动:多元力量之博弈	(96)
第三节	中国地方政府政策移植的基本过程审视	(100)
一	政策知识的理论化	(100)
二	政策知识的合并	(102)
三	政策知识的实践与内化	(104)
四	案例分析:城市网格化管理政策移植	(105)
第四节	中国地方政府政策传播的模型解析与建构	(108)

一 一般政策移植模型解析	(108)
二 邻近性:对地方政府政策传播的一种解释	(113)
三 复合邻近性:中国地方政府政策传播的模型建构	(117)
小结	(123)
第四章 中国转型期地方政府政策移植的模式分析	(125)
第一节 两种驱动:中国地方政府政策移植模式的划分	(126)
一 政绩驱动型政策移植	(127)
二 辖区利益导向型政策移植	(129)
三 强制性移植还是自愿性移植	(132)
第二节 内容与路径:中国地方政府政策移植模式的差异	
分析之一	(134)
一 中国地方政府政策移植的一般内容考察	(134)
二 不同模式下地方政府政策移植的内容差异	(137)
三 不同模式下地方政府政策移植的路径差异	(141)
第三节 区域与层级:中国地方政府政策移植模式的差异	
分析之二	(143)
一 政策移植驱动模式的不同组合	(143)
二 中国地方政府政策移植模式的区域间差异	(146)
三 中国地方政府政策移植模式的层级间差异	(152)
四 中国地方政府政策移植模式的非均质性	(155)
小结	(156)
第五章 中国转型期地方政府政策移植失灵:类型及根源	(158)
第一节 中国地方政府政策移植失灵概论	(158)
一 中国地方政府政策移植失灵的表现	(159)
二 中国地方政府政策移植失灵的负面效应	(163)
第二节 地方政府政策移植失灵的三种类型	(165)
一 政绩诱致型政策移植失灵	(167)
二 利益失衡型政策移植失灵	(175)
三 技术缺失型政策移植失灵	(180)

第三节 线性模式:地方政府政策移植失灵的根源	(187)
一 “问题—方案”与“方案—需求”:地方政府政策移植失灵的根源	(188)
二 工业社会政策移植失灵的根源:政策线性模式	(189)
三 政策移植线性模式的控制导向及其解构	(193)
小结	(198)
第六章 政策网络视阈下地方政府政策移植的优化	(200)
第一节 政策网络治理:一种新的治理理念	(200)
一 政策网络兴起的时代背景	(200)
二 政策网络的提出	(204)
三 政策网络理论:分析典范与主要流派	(207)
第二节 政策移植的优化:政策网络治理的视角	(212)
一 合作治理:政策移植优化的根本	(213)
二 开放的网络:地方政府政策移植的场域结构	(216)
三 承认的政治:地方政府政策移植的行动规则	(218)
四 “他在性”意识:地方政府政策移植的主体	(221)
小结	(227)
第七章 结语	(229)
一 主要结论	(229)
二 本书的主要创新	(230)
三 有待进一步深入研究的问题	(232)
参考文献	(233)
后记	(253)

第一章 导 论

鹤鸣于九皋，声闻于天。……他山之石，可以攻玉。

——《诗经·小雅·鹤鸣》

第一节 研究的缘起

一 转型期地方政府政策移植问题的提出

“国家的存在是经济增长的关键，然而国家又是人为经济衰退的根源”^①。诺思悖论明确表明，政府与社会经济发展密切相关。而中国在国家与社会很多领域存在大量的制度空白或制度短缺，政府主要是依靠公共政策来领导和推动社会各个领域向前发展，协调和管制社会上存在的错综复杂的关系，控制和缓解不断出现的矛盾和冲突，促进社会得到平衡、稳定的发展。改革开放三十多年来，中国的社会经济取得了巨大的发展，其根本原因在于国家通过大规模的政策供给，成功地实现了从传统经济体制向新体制的过渡。

虽然中央政府通过自上而下的政策供给来实现国家职能，设定社会发

^① [美] 道格拉斯·C. 诺思：《经济史中的结构与变迁》，刘守英译，上海三联书店 1994 年版，第 20 页。

展方向,而地方政府在很多领域充当了政策供给的“先行官”,成为政策系统中的重要主体。20世纪70年代末以来,世界许多国家经历了以市场化为导向的公共部门改革,分权则是其中的组成部分,中国也不例外。十一届三中全会要求发挥中央部门、地方、企业和劳动者四个方面的主动权、积极性、创造性,这就决定了改革的一个基本主题是地方分权,地方分权使得地方在财政、行政和政治上都获得了一定的“解脱”,赢得了一定的自主权。特别是中国实行分灶吃饭的财政体制后,地方政府自主性增强,获得了较大的决策空间。有学者指出:“考察二十年的经济改革历程,可以看出促进和保持经济稳定增长的主要源泉既不是来自中央政府的投资推动,也不是以企业为主体、市场为导向的需求拉动,而是在地方分权进程中形成并不断强大的区域利益主体的经济扩张冲动。”^①这一观点充分肯定了获得了一定的决策自主权的地方政府在中国经济发展中的重要作用。

同时我们也会发现,一方面,地方政府进行的政策供给并非都具有政策原创性,并非都属于政策发明,相反,政策移植的现象随处可见。除了单一制国家内地方执行中央政策而形成地方政府对中央政策的移植外,地方之间的政策移植更是地方政府政策行为的常态。如各地学习效仿各种招商引资的优惠政策,北京东城区实行网格化管理取得成效之后,上海、武汉等地效仿,一些经济后发展地区到先发展地区学习经验、引进政策,等等。事实上,当今社会的发展已经使得地方政府之间的政策移植不可避免。地区之间政策供给存在不平衡性,可以说,在任何时代,不同地方之间的政策供给都是不同步的,它们有着时间先后之分,也有着质量优劣之别。而由于人的有限理性以及路径依赖,内生政策往往陷入困境。就成本—效率来看,政策移植也可能是比政策原创更具优势的一种选择,“发明创造并不是表现创造力的唯一途径,在他人发明的基础上探索或改进也是正常的。当一个组织学习别人经验时,会显著地减少拉升学习曲线所需要的时间和做出改进的花费”^②。而随着区域合作的范围与领域不断扩展,

① 王国生:《转型时期地方政府面临的制度环境及其市场地位分析》,《南京社会科学》1999年第11期,第11页。

② [美] 帕特里夏·基利:《公共部门标杆管理》,中国人民大学出版社2001年版,第7页。

地区之间更多的合作与交流也要求政策的扩散与传播，以形成统一的对话平台。

另一方面，全球化背景下的转型社会也使得政策移植具备了可行性。公共政策的公共性追求使得政策内容、载体和方式之间的知识共享与移植有了前提基础，而其技术性及相对独立性也决定了政策知识可以在不同环境、不同层面进行移植和学习；除此之外，国内资源流动的加速，治理问题的趋同，市场经济体制的初步建立以及信息技术的发展也从各方面为地方政府政策移植铺平了道路，或者是直接为政策移植提供技术支持，或者是间接提供了政策移植的技术平台与制度支撑。可以这么说，没有哪个地方政府能够完全摆脱其他地方的影响而得到发展，通过政策移植来优化政策供给已成为各地政策行为的基本路径。多罗维茨和马什也指出^①，政策制定都是教训吸取的过程。的确如此，中国大量的政策供给与扩散都离不开地方政府的政策移植行为，地方政府政策移植伴随着政策创新的扩散从而促进制度变迁。例如改革开放以来中国的政策创新过程是：地方政府的政策试验—经验总结与中央肯定—其他地方政府政策移植。

虽然地方政府政策移植现象并不陌生，新中国成立以来尤其是改革开放以来，无论是国家层面还是地方层面都进行了大规模的政策及制度移植，而且一些领域的政策移植成绩显著，但同时也有一些问题需要探讨。在转型期的中国，地方政府有必要进行政策移植吗？地方政府政策移植是在一个什么样的制度框架下进行，这些制度环境会给地方政府政策移植带来什么特色？地方政府政策移植是如何启动的，是否有规律可循？地方政府政策移植的模式如何划分，体现在地域、层次、内容以及路径上存在什么区别？就政策移植的绩效来看，政策移植并不代表着政策成功，相反，政策移植失灵的现象也时常可见，有的甚至对整个国家的制度变迁产生负面影响。那么为什么会出现这种现象，如何避免政策移植失灵的发生，如何对中国地方政府政策移植进行优化，等等，对于这些问题的研究有助于加深对地方政府政策移植的了解，并推动地方政府政策移植的优化，这也是对转型期中国地方政府政策移植进行研究的意义所在。

^① David P. Dolowitz, *A Policy-Maker's Guide to Policy Transfer*, The Political Quarterly Publishing Co. Ltd., 2003, p. 101.

二 选题研究的理论与现实意义

政策移植现象本身就早已存在。例如巴克对 1660—1930 年期间欧洲国家扩张的经典研究中，就注意到了这些国家之间的相互依赖与共存关系：“每个国家根据自己的能力发展；并且每个国家都产生了自己的成果。但是，每个国家都发明了一些制度，或者一些提供公共服务的方法，这些成为了其他国家的榜样；而且反过来，这些国家也向其他国家学习。存在方法上的竞争，但并不是不友好的；一个国家学习、采纳，或者试图改进其他国家的方法；所有国家联合起来促进关于行政管理和公共服务的共同的欧洲标准的成长。”^① 而随着全球化的深入，治理主体之间的相互依存度加深，公共政策移植更是现代社会公共事务管理中一种重要现象。虽然沃克及其后学者的研究大多基于西方国家的政策实践，但政策移植现象在中国也很普遍。当今中国依靠政策创新实现经济社会转型，而地方政府政策移植成为促进政策创新与优化的重要途径与方式。为了能使地方政府政策移植更有效地发挥作用并避免移植失误，亟需加快推进和深化公共政策移植的理论与实践探索。具体而言，对本课题研究的意义可以从理论与实践两方面来进行阐述。

就理论研究而言，关于政策移植的研究始于西方国家，20 世纪 60 年代美国学者沃克对美国各州之间政策传播展开研究^②，沃克假设各州的政策制定者在面临复杂的问题时，都会通过学习、效仿其他州的创新实践，寻求政策制定的捷径。由此，政策移植作为比较政治学文献研究的分支系统逐渐形成。就西方关于政策移植的理论研究来看，目前已取得了较多的理论成果，但由于一些学者^③认为“国家层面的政策移植更有意义”，在国家层面的政策移植与政策扩散研究的理论繁荣的背后却是对国内政策移

① E. Barker, *The Development of Public Services in Western Europe, 1660 - 1930*, London: Oxford University Press, 1944, p. 93.

② Jack L. Walker, *The Diffusion of Innovations among the American States*, *American Political Science Review*, vol. 63, 1969, pp. 880 - 899.

③ 可见 Bennett; Dolowitz 1997, 1998; Hoberg; Majone; Robertson and Waltman; R. Walker; Wolman 1992 都是关注国家层面的政策移植研究。

植研究的忽视。不过随着全球范围内的放权改革运动,地方层面的政策移植也得到了一定的关注,但这些研究多采用西方国家个案进行分析,而且是在西方国家特有的政治与社会背景中进行,鲜有在转型期中国的特殊背景下针对地方政府之间的政策移植展开的研究。而就国内研究成果来看,一方面,中国现阶段对于政策移植的研究非常薄弱,在中国期刊网上题名为政策转移、政策移植的期刊论文屈指可数,专著或者博士论文仅有一篇,而且这些研究都是针对一般意义的政策移植而言,缺乏对地方政府政策移植的适当关注,可见国内学术界对政策移植问题研究的忽视。另一方面,虽然目前国内出现了大量的关于地方政府政策供给的研究,但这些研究大多关注政策创新或者制度创新,而对于对政策供给影响较大的政策扩散、政策移植等却未给予充分重视。因此,本书对政策移植理论进行研究,结合中国的实际政治体制进行分析,这在理论上是对中国政策科学研究的一次“补白”,有助于政策科学理论的丰富和深化。另外,政策移植的研究代表了对比较公共政策研究的贡献,而且也补充了全球范围内的政策学习和政策研究。本书主要探讨地方之间的政策移植问题,这必然涉及地方政府行为与政府关系比较等多方面知识的融合,体现了全球性分权化改革的研究转向以及学科交叉研究的趋势。

就中国社会转型期的实践来看,地方政府作为中央整体利益以及地方民众利益的双重代理人,在制度变迁中的作用日益凸显。地方层面的政策移植屡见不鲜,政策移植与政策创新同是政策供给的重要路径,而且成为政策创新扩散的关键。就目前地方政府政策移植实际效果来看,成功的政策学习与效仿固然促进了制度变迁与政策优化,但也存在由于政策移植失灵带来政策供给受损的现象,如政策移植流于形式,不当的政策移植,政策目标无法实现等。地方政府在其自主性空间内进行了大量的政策移植,但结果可能是政策能力差距的扩大,地方发展不平衡的加剧,以至于偏离“科学发展观”与构建和谐社会的战略方针。地方政府政策移植时常陷入困境的现实,以及所遭遇到的时代的挑战,都迫切要求系统研究的出现。本书则正是立足于中国转型期地方层面的政策移植,试图探讨中国地方政府政策移植的方式和过程,中国地方政府政策移植的内容及其差异,对地方政府政策移植失灵及原因进行深入分析,这有助于我们理解地方政府政策移植,

清楚认识政策移植失灵的影响因素及其消极影响，把握地方政府政策移植的规律，最终优化地方政府政策供给。

第二节 国内外相关文献述评

一 国外研究现状

1940 年以前，西方大部分政治学比较研究集中在政府的正式制度上，呈现出“国家中心主义”的特色，多进行描述性研究。20 世纪 40 年代，政治学研究开始考察公民社会如何与国家相互作用。20 世纪 60 年代后，大量学者对政策扩散过程显示出了极大的兴趣，开始致力于政策传播的研究，关注政策为什么从一个政府机构传到另一个政府机构，这是政策移植研究的开始。20 世纪七八十年代，受到全球范围内政府改革的影响，人们意识到政策扩散的主要问题是“它对于新政策的内容毫无揭示，它关注程序而不是内容”^①，由此比较政策分析开始讨论教训吸取和政策移植，各国对政策移植的研究形成一个高潮，政策移植开始确立其在比较政治与行政研究领域的地位。进入 90 年代以后，跨国的经验正在对民族国家的私部门、公部门和第三部门的决策制定者产生日益有力的影响。^② 这种现象的发展和普遍化使得西方政治学界对政策移植的兴趣日益高涨，政策移植理论进入成熟阶段，其基本内涵、过程模式等得到学术界一致认同，各国学者运用政策移植理论来对本国实践进行实证研究。本书将地方政府政策移植的研究成果只作为整体研究的一部分归纳如下：

1. 政策移植的发生

西方学者对政策移植的發生的研究主要集中于政策移植现象增多的原因、政策移植的驱动以及政策移植的衡量标准。具体如下：

关于政策移植现象增多的原因。大多数学者认同目前政策移植现象增

^① J. Clark, Policy Diffusion and Program Scope, *Publius*, vol. 15, 1985, p. 65.

^② Diane Stone, Learning Lessons, Policy Transfer and the International Diffusion of Policy Ideas, *CSGR Working Paper*, No. 69/01, 2001.

多的事实,“随着技术的发展,政策制定者彼此交流更为方便快捷,政策移植现象增多”^①。关于政策移植现象增多的原因,包括全球经济压力、各种通信技术的快速发展和欧盟、国际货币基金组织、世界银行等国际组织的促进。

关于政策移植发生的动机,多罗维茨与马什据此将政策移植分为自愿性与强制性。当政策移植主体出于完全自愿且理性的决定而移植另一时空下的政策或项目时就发生了自愿性政策移植,与此相反,如果一个或更多的政治系统或国际组织将某一政策、项目或制度改革强加给另一政治系统,则发生了纯粹的强制性政策移植。^② 但多罗维茨与马什也认识到,过分强调自愿性与强制性政策移植之间的区别是对这一过程的简化,政策移植应该被看做一个连续统,这个连续统的一端是教训吸取,另一端是被强制移植某一项目、政策或制度安排。^③ 在这两个端点构成的连续统中间存在着大量的自愿与强制的混合类型,而只是自愿与强制比例的不同。一个人愿意进行政策移植的动机也可以将其看做一个连续统,一端为证明某一已经采纳的行动或政策的正确性,另一端为运用外来模式或观点来解决察觉到的“真实政策问题或者失败。”^④

关于政策移植发生的衡量标准。为了确认政策移植的事实,贝内特建立了几个指导方针:(1)能够证实,特殊的国内因素不是政策采纳的唯一原因;(2)能够证实,采纳并不是因在不同国家所具有的相同但分散的类似的现代化力量的结果;(3)能够证实,政策制定者知晓其他地方的政策采纳;(4)能够证实,这种海外证据被用在国内政策辩论中。^⑤ 这

① David P. Dolowitz & David Marsh, *Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy - Making, Governance: An International Journal of Policy and Administration*, vol. 13, No. 1, 2000, p. 6.

② David P. Dolowitz, *Policy Transfer and British Social Policy: Learning from the USA?*, Open University Press, 1999, p. 12.

③ David P. Dolowitz & David Marsh, *Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy - Making, Governance: An International Journal of Policy and Administration*, vol. 13, No. 1, 2000, p. 13.

④ David P. Dolowitz, *A Policy - maker's Guide to Policy Transfer*, The Political Quarterly Publishing Co. Ltd., 2003, p. 102.

⑤ Colin J. Bennett, *Understanding Ripple Effects: The Cross - National Adoption of Policy Instruments for Bureaucratic Accountability, Governance: An International Journal of Policy and Administration*, vol. 10, No. 3, 1997, p. 215.

可以作为政策移植是否发生的衡量标准。前两个标准强调结构因素，这些因素提供了政策趋同而不是教训吸取发生的机会，后两个标准强调政策移植主体的主观认知。而纽马克对这些标准却心存疑虑，他认为，将涉及结构或现代化因素的事例从政策移植中排除出去是存在问题的。将结构政策发展的案例排除掉将导致政策移植研究的三个缺陷：一是政策移植仅仅考察移植发生的案例，而没有考察那些并没有发生移植的案例。将由于结构因素导致的政策采纳案例排除掉，将减少对一些政策移植失败的案例的分析。二是要证明外来政策知识被应用于国内政策发展存在一定的难度，所以，政策移植确实发生了的案例仍可能被排除。三是把注意力仅集中在那些知晓和应用国外证据的案例上，是难以归纳出超出实体的研究结论的。^① 尽管如此，贝内特所确定的政策移植的标准仍然被很多人接受，特别是应用在对政策移植的实证分析中。^②

2. 政策移植的结构与过程

埃文斯和戴维斯指出，政策移植是多学科的，发生在不同的实体、组织和政府之间。政策移植的多维层面包括全球的、国际的和跨国的层面。^③ 图斯科特论证了政策移植的多维性质。政策移植的多元层面被梅耶进一步论证，他发现了规制性政策制定来源于外国和国内的资源。罗斯也指出，教训吸取发生在城市、州、国家之间。多罗维茨与马什对政策移植的众多层面进行了总结，如表 1.1 所示。其中包括共时性的移植与错时性移植，而目前关于共时性移植的研究较多。

关于政策移植的过程，罗斯将教训吸取的过程分为从其他地方搜寻项目、创造新项目以及跨越时空的预评估三个阶段。^④ 埃文斯与戴维斯按照自愿性政策移植与强制性政策移植将政策移植的过程区分开来。对于自愿

① Adam J. Newmark, An Integrated Approach Policy Transfer and Diffusion, *The Review of Policy Research*, vol. 19, No. 2, 2002, p. 169.

② 如 Rommel M. Reyes, The Policy Transfer of the Clean Air Act to Philippines, State University of New York, 硕士学位论文, 2006; 以及 David P. Dolowitz, *Policy Transfer and British Social Policy*, Open University Press. 中的多篇论文等。

③ Mark Evans & Jonathan Davis, Understanding Policy Transfer: A Multi - Level, Multi - Disciplinary Perspective, *Public Administration*, vol. 77, No. 2, 1999.

④ Richard Rose, What is Lesson drawing?, *Journal of Public Policy*, vol. 11, No. 1, 1991, pp. 19 - 24.

性政策移植,过程可分为“识别—搜寻—接触—信息获取网络的出现—对政策移植网络的认知、接受与出现—精英与认知动员—互动—评估—决策—执行”^①。而强制性政策移植的过程则略有不同,具体可分为“政权拉力—政权搜寻—在认识共同体中接触代理人—政策移植网络的出现—精英与认知动员—互动—评估—决策进入政策循环—执行—结果”^②。纽马克则据此认为政策移植尤其是自愿性政策移植与政策扩散在过程方面具有较大的相似性。^③

关于政策移植的程度或者方式,罗伯逊将政策移植的分类区分为五种情况:完全的阻挡 (Total Blockage),完全的转移 (Full Transfer),广泛的阻挡 (Prevalent Blockage),广泛的转移 (Prevalent Transfer) 以及难以归类的非正常情况 (Anomalies)^④。这种分类的主要依据是政策转移过程中所受的阻力大小,而不是被转移的程度,因此对于实际的政策移植分析的帮助不是很大。罗斯在其经验基础上界定了五种:复制;模仿;杂交;综合以及启示。^⑤多罗维茨与马什将杂交与综合合并起来,总结了政策移植的四种不同程度:复制,即直接的和全面的移植,此时对其他国家或地方的政策不作任何修改;效仿,指政策或项目精神的移植,当一个国家“拒绝对每个细节都照搬,但承认其他地方的某一项目为本国立法提供了最好的标准”^⑥时就发生了政策效仿;综合,指几种不同政策的混合,将两个以上的国家中应用的项目的因素合并起来使之更好地适应本国情况;启示,这时另一个辖区的政策可能对政策变迁有

① Mark Evans & Jonathan Davis, Understanding Policy Transfer: A Multi - Level, Multi - Disciplinary Perspective, *Public Administration*, vol. 77, No. 2, 1999, p. 377.

② Mark Evans & Jonathan Davis, Understanding Policy Transfer: A Multi - Level, Multi - Disciplinary Perspective, *Public Administration*, vol. 77, No. 2, 1999, p. 380.

③ Adam J. Newmark, An Integrated Approach Policy Transfer and Diffusion, *The Review of Policy Research*, vol. 19, No. 2, 2002, p. 168.

④ Robertson, Political Conflict and Lesson Drawing, *Journal of Public Policy*, vol. 11, No. 1, 1991, pp. 55 - 78.

⑤ Richard Rose, *Lesson - drawing in Public Policy*, Chatham: Chatham House Publishers, 1993, pp. 132 - 134.

⑥ Richard Rose, What is Lesson drawing?, *Journal of Public Policy*, vol. 11, No. 1, 1991, p. 21.