

教育领导与政策研究丛书

NEGOTIATION AND CONSENSUS BUILDING:

POLICY EXPERIMENTATION AND CHINA'S HIGHER
EDUCATION REFORMS

博弈中的平衡： 政策试验与中国高等教育改革

韩双淼◇著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

博弈中的平衡： 政策试验与中国高等教育改革

韩双淼◇著

NEGOTIATION AND CONSENSUS BUILDING:
POLICY EXPERIMENTATION AND CHINA'S HIGHER
EDUCATION REFORMS



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

博弈中的平衡:政策试验与中国高等教育改革 /
韩双森著. —杭州:浙江大学出版社,2020.12
ISBN 978-7-308-21071-3

I. ①博… II. ①韩… III. ①高等教育—教育政策—
研究—中国②高等教育—教育改革—研究—中国 IV.
①G649.20②G649.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2021)第 028329 号

博弈中的平衡:政策试验与中国高等教育改革

韩双森 著

责任编辑 吴伟伟 weiweiwu@zju.edu.cn
责任校对 许艺涛 张振华
封面设计 雷建军
出版发行 浙江大学出版社
(杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310007)
(网址: <http://www.zjupress.com>)
排 版 浙江时代出版服务有限公司
印 刷 杭州高腾印务有限公司
开 本 710mm×1000mm 1/16
印 张 14
字 数 229 千
版 次 2020 年 12 月第 1 版 2020 年 12 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-308-21071-3
定 价 68.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社市场运营中心联系方式 (0571)88925591; <http://zjdxcb.tmall.com>

“教育领导与政策研究丛书”总序

社会变革与科学技术的迅猛发展使得教育面临的形势日趋复杂多变,各种关系纵横交错。一方面,仅靠少数人主观经验决策的传统方式已远不能适应现代教育发展的需要,必须借助科学的程式和规范,使教育发展具有更明确的目标导向与实施的计划性。哈罗德·拉斯韦尔、戴维·伊斯顿等人凭借其对于社会生活的精准认知与理论思考创建并发展了政策科学。作为其中的分支学科,教育政策研究自20世纪80年代中期以来,已成为教育研究领域的重要方向。另一方面,瞬息万变、错综复杂的教育形势,也意味着一线的教育工作者、教育实践者需要更加积极、能动、独立地应对与解决教育问题,从被动的管理者走向主动的领导者。教育领导学的新研究领域由此产生。

从发展路径与研究对象看,教育政策学与教育领导学的差异较为明显。一方面,“政策和策略是一切实际行动的出发点和归宿”。教育政策作为国家发展教育的政治措施,其关注的往往是战略性、全局性、长远性的重大问题,涉及对教育的内涵、本质、价值基础等的科学认知与精准把握。教育政策研究的实质是超越静态的政策本身,找出政策文本的演进逻辑,审视其背后的价值基础,并对其进行因素分析。从教育政策研究发展的趋势看,其关注的焦点主要集中在三个层面:一是对教育政策的决策过程进行描述与分析,即一项教育政策是如何被制定出来的;二是对教育政策的分析与结果评估,即一项教育政策的影响与社会评价如何;三是对决策过程中的科学化与民主化问题的考量,即如何制定出理想的教育政策。目前,国内外教育研究日趋呈现出规范性研究与实证性研究,个案研究与综合性研究,宏观、中观与微观研究相互结合的趋势,推动着这一领域的不断演进与实践应用。

另一方面,教育领导学关注的是教育领域具体的人的领导力的形成与发挥。所谓“领导力”,其本质是影响力,即“教育领域中的个体或组织使他

人(个体或组织)产生期望行为的创造力、凝聚力、牵引力、推动力和发展力”。教育领导力是教育组织谋求生存和发展的关键力量。区别于教育管理学更多的关注并强调秩序与规则的作用,教育领导学强调在教育实践活动中领导者主动地运用非职位的影响力去改变教育领导客体的认知与态度,进而改变其行为或促使其采取相应的行动。由此出发,最大限度挖掘与发挥校长、教师、管理者等“领导者”的领导效能是教育领导学研究与实践始终关注的主要问题;同时,作为未来教育的“领导者”,学生的领导效能的培养与发展也是近年教育领导学关注的重点之一,因为这不仅是衡量教育教学质量与效率的主要指标,更是国家长久发展的竞争力的核心。

需要指出的是,虽然教育政策学与教育领导学是教育科学中的两个截然不同、独立发展的分支,但两者都是从现代管理科学中衍生而出,在内在学科逻辑上存在一定的关联,在发展过程中也呈现一定的交叉与整合趋势。教育政策学注重整体与宏观层面的教育发展,这是形成和推进教育领导力的前提与起点;教育领导学强调具体的人的领导效能的开发与拓展,这是确保教育政策制定的科学性和实施效能的核心与关键。纵观世界教育的历史,就是教育政策不断调整与完善,教育领导力不断受到关注、强化与拓展的历史。作为教育学科家族中的“显学”,几乎所有的教育学科分支都涉及并参与到了教育政策学与教育领导学的研究与实践。在一定程度上可以说,最重要的教育机构都关注教育政策研究与教育领导实践,因为这关系着教育发展的方向与持续的动力。就这个意义而言,教育政策与教育领导的研究对于丰富教育学科的学科内涵,推动教育学与其他学科的结合发展,具有重要的学术意义与实践价值。

我国社会经济正面临转型,教育资源配置多元化、教育体系发展复杂化,各级各类教育所面临的需求与问题错综复杂,其正常运转与改革发展离不开科学合理的教育政策研究,更离不开有效的教育领导。2019年2月,由中共中央及国务院印发的《中国教育现代化2035》,明确强调推进教育治理体系和治理能力现代化;提升政府管理服务水平,提升政府综合运用法律、标准、信息服务等现代治理手段的能力和水平;提高学校自主管理能力,完善学校治理结构。上述目标的核心,即是提升教育政策的制订与实施能力,强化教育“领导者”的领导水平。面向2035实现教育现代化,从教育大国走向教育强国的发展战略,实质上也要求我国教育学术界进一步强化

与拓展我国教育政策学及教育领导学的理论研究与实践探索,以适应国家教育与社会发展的需求。

浙江大学教育领导与政策研究所自2010年成立以来,始终关注教育政策学与教育领导学领域的理论研究与实践探索,主要聚焦于教育改革背景下各类型高等教育及基础教育的政策制定与绩效分析;相关国际教育政策的比较;教师、教育管理者及学生的领导力理论探讨及本土化实践探索等领域。这些研究力图在现有相关研究的基础上进一步有所深化与拓展。本书即是上述研究成果的具体体现。我们关注其对于教育政策与领导学科发展的学术价值的同时,更期盼通过同行的不吝指正与交流,推动中国教育发展的现代转型。

顾建民

浙江大学教育学院院长 教授 博士生导师

前言

政策试验(policy experimentation)发端于 20 世纪上半叶,并在随后几十年中焕发了勃勃生机,成为中国改革创新与治理创新过程中广泛应用的政策工具。我国的改革开放即是通过“先行先试”的改革试验方法不断推进与完善的。在教育特别是高等教育领域,通过试点和试验区的方式推进创新性改革的案例层出不穷。试验的发起既是“实事求是、因地制宜”的伟大智慧的具象体现,其过程更充斥着国家与大学之间的反复互动与利益博弈。中国高等教育的改革与发展很难以单一的自上而下的权力规制去解释,正是借助政策试验所达成的协商共识,国家与大学共同推动了中国高等教育的现代化。

本书撰写的目的即是对这些现象进行系统的描述,并适当采用观察或实证的方法来解释其背后的复杂关系与运行机制。聚焦于中国高等教育改革过程中的政策试验试点现象,本书提出了政策试验引发政策变迁这一具有中国特色的概念框架,指出现存制度框架下精英驱动的政策试验是推动中国高等教育改革的重要机制。依托文献研究和深度访谈,通过对四个历时性个案的概括和还原,本书提炼出政策试验过程中国家与大学的互动情景和基本模式,并且概括出国家教育政策通过试点方式进行渐进调整的一般进程。本书考察了相关行为主体在政策试验试点过程中的理性选择和行动策略,以及由此所限定或开拓的改革方向和创新空间。就此而言,本书既是政策试验在高等教育领域的综合研究,更为理解国家—大学利益博弈及高等教育改革提供了新的分析视角。

本书颇具野心的目标之一是在实证研究的积累基础上进行理论创新,从而对中国特色的经验现象加以概括抽象并试图解释其背后逻辑。在 21 世纪的中国社会科学领域,对西方理论与范式奉为圭臬的现象仍旧令人注目。西方学术话语霸权和研究范式中所呈现的种族中心主义驱使着他国学

者在研究中不可避免地耽于对现有理论的巩固和维护^①。就此意义而言,中国的实践和经验在多数时候成为验证与修正西方理论的“案例库”。中国教育学的发展亦尚未摆脱西方理论与话语的掣肘。然而,扎根于西方历史与现实的理论范式往往难以全面解释植根于中国的极其复杂又极具独特性的社会发展。故此,本书希望通过对试验试点现象的系统考察,将政策试验这一扎根中国历史发展与制度文化,经实践反复检验而日益具有制度化性质的改革和治理工具进行理论化,以在世界教育学乃至社会科学的学术话语中贡献中国的创新观点与理论。显而易见,这一道路既漫长又艰难,亦绝非笔者一己之力可以完成。但创新中国社会科学,提升国际学术话语权,以扎根中国实际的理论去指导中国实践的更好发展,正是包括笔者在内的社会科学学者的职责所在。

在此,我要感谢清华大学的张小劲教授,他的深刻洞见激发了我对政策试验问题的关注,并得以将政治科学的思维方式贯穿于研究过程之中。我要特别感谢我在牛津大学攻读博士研究生期间的导师 David Mills 教授和 Hubert Ertl 教授,在他们的悉心指导与耐心鼓励下,我才能以政策试验这一颇为大胆与冒险的命题完成博士论文。本书是在我博士论文基础上的再发展。还有必要说明的是,本书的部分章节内容曾经在 *Higher Education*, *Studies in Higher Education* 和 *British Journal of Educational Studies* 期刊上发表,感谢此过程中编辑老师与匿名审稿人所提出的宝贵意见。

我要特别感谢我工作的浙江大学给予了我宽松的学术环境,特别是顾建民教授和汪辉教授对书稿完成过程中的大力支持,才能使得本书经反复修改列入浙江大学教育学院“教育领导与政策研究丛书”面世。感谢我的博士研究生谢静在书稿校对中的贡献。

另外,我要感谢我的母校清华大学,对于本书所涉及的部分观点,我与钟周老师曾展开深层次的交流,这使我受益匪浅。我本科就读的外国语言文学系与硕士就读的教育研究院均在实证研究阶段为我提供了重要支持。在此无法一一列举各位老师,只能借此机会一并向他们表示衷心的感谢。我要特别感谢参与本书实证部分的各位老师和专家学者,他们有的正值壮

^① 林南. 中国研究如何为社会学理论做贡献[M]//周晓虹. 中国社会与中国研究. 北京:社会科学文献出版社,2004:8-92.

年,有的已过古稀,但对于我这样的青年学者都展现了无比的耐心与人文关怀。

感谢浙江大学出版社为本书提供了出版机会,感谢责任编辑吴伟伟女士在编辑过程中的认真和敬业精神。

最后,我要特别感谢我的先生和我的父母,我得以呈现的一切品质与成绩,都离不开他们的奉献。

韩双森

2020年1月

目 录

第一章 “摸着石头过河”的中国高等教育改革	1
第二章 政策过程与政策试验	5
一、政策过程的相关研究	5
二、政策试验的相关研究	13
三、利益相关者理论	22
第三章 理解高等教育改革的新视角:政策试验引发政策变迁	24
一、中国高等教育的改革与发展	24
二、国家—大学的互动与博弈	29
三、概念框架与理论假设	33
四、研究设计与研究方法	40
第四章 追认型试验:高校管理体制改革	51
一、改革背景	51
二、自下而上的机构探索	53
三、政策试验的影响因素	68
四、小 结	77
第五章 授权型试验:高校毕业生分配与就业制度改革	79
一、改革背景	79
二、从“供需见面”到“双向选择”	85
三、从试点到毕业生就业制度改革	96
四、小 结	106
第六章 探索型试验:现代远程教育建设	108
一、改革背景	108

二、一场高校的自主试验	110
三、利益相关者的共识达成	114
四、现代远程教育体系的建立和发展	123
五、小 结	137
第七章 指令型试验:大学章程建设	139
一、改革背景	139
二、“以章程赋权”的试点改革	143
三、理解指令型试验	165
四、小 结	169
第八章 政策试验:中国特色的改革路径和博弈机制	171
一、利益相关者的现实认知	172
二、利益相关者的行为策略	176
三、政策试验引发政策变迁	182
四、结 语	195
参考文献	198

第一章 “摸着石头过河”的 中国高等教育改革

国运兴衰,系于教育。自改革开放以来,中国高等教育取得了举世瞩目的成就,教育的发展史也是教育的改革历程。这些教育改革的生动叙事背后是不同利益相关者的行动逻辑与利益博弈的产物。中国高等教育的渐进调整正是经由不断的改革试验与协商共识而得以推进的。那么,我们应当如何认识、理解并解释过去40年间中国高等教育的改革与发展?具体而言,在高等教育领域,我们如何理解种种议题丰富而复杂多变的改革议程?驱动改革背后政策变迁的逻辑何在?改革过程中利益相关者的理性选择和行动策略如何?在现存的国内外研究中,常常用“奇迹”去描述中国经济社会的高速发展与持续不断的改革成就,认识并解释这些“奇迹”背后的机制与动力正是社会科学研究者的重要责任,也是本书试图回答的问题。

通过深入案例考察与比较研究,本书提出:政策试验(policy experimentation)引发政策变迁,现存制度框架下精英驱动的政策试验是推动中国高等教育改革的重要机制,国家教育政策的渐进调整正是通过试点的方法而获得推广和完善。以政策试验为切入点,进而可以考察国家和大学相关行为主体在试验试点过程中的理性选择和行动策略,通过对行动者利益博弈与协商共识过程的重塑,我们能够以新视角去认识、理解与解释中国高等教育的政策变迁与改革发展。

政策试验试点方法发端于20世纪上半叶,并在随后几十年中焕发了勃勃生机,成为中国改革创新与治理创新过程中广泛应用的政策工具。我国的改革开放即是通过“先行先试”的改革试验方法不断推进与完善的。近十年来,中外学者已开始对中国特色的政策试验方法投以关注的目光。他们的研究多聚焦于经济改革和社会改革,指出试点在激发地方创新活力和检验中央政策效度中具有不可替代的作用。在此背景下,政策试验方法与试验性治理成了政治学、经济学、社会学和管理学等学科认识与理解中国改革

发展的重要视角。在教育领域,中国高等教育的改革和发展历程中亦充满了“实事求是,因地制宜”的思想和“摸着石头过河”的智慧。然而,高等教育学界对于政策试验方法的系统性讨论与实证性研究仍呈现空白。进入全球化时期,中国的发展面临着更加激烈的竞争,而国家竞争力的提升离不开教育发展。教育改革,特别是高等教育改革将持续成为中国提升综合国力,促进国民经济发展目标中不可或缺的关键手段,亦是建设具有中国特色现代化教育体系的重要方式。因而,对中国高等教育改革和发展的系统分析和理论创新对于深化高等教育改革,完善教育政策制定与评估模式,从而提高教育现代化治理能力,具有理论和实践的双重意义。

依托理论思考,本书提出了“议程设定方式”和“行为策略空间”两个核心概念,这两个概念是影响政策试验发生发展过程的重要因素。其中,“议程设定方式”指向试验性改革的发起主体和进入政策过程的途径,“行为策略空间”用以描述试点中大学与国家在共识达成过程中进行协商博弈与自主探索的权力范围。依托这两个核心概念,本书得以将种类繁杂的政策试验分为四个主要类型,即指令型试验、授权型试验、探索型试验和追认型试验。“指令型试验”指根据国家顶层设计,基于战略规划或者政策目标,由政府有意识、有计划地发起的探索性改革;在指定的一个或多个试点中,政府多依靠行政力量指引试点高校的改革进程。“授权型试验”中试点高校是政策试验的主要行为主体,通过在行为策略空间中的自主探索,或是摸索解决政策问题的方法和程序,或是勾勒实现某项政策目标的策略和手段。“探索型试验”指由地方高校出于现实迫切需求或是未来愿景期许而自主发起的探索性改革;大学利益相关者是寻求解决问题的创新性方案与程序的行为主体,一般缺乏国家层面的明确支持或清晰的政策议程设定路线,因而试验的行为策略空间的形成与维系高度依赖国家—大学的互动与博弈。“追认型试验”通常指在国家非正式支持或默许下由高校自主发起的探索性改革,且在成功后通过政府认可等方式自下而上地进入议程设定。该政策试验的概念框架构成了本书的研究框架,共同描述了中国高等教育发展中层出不穷而种类丰富的试验性改革。

在不同类型的政策试验中,利益相关者出于对现实情境的不同认知、理性选择和行动策略在试点的情境下展开互动。然而,即使是自下而上的地方自主探索,亦需要在既存政治框架与制度环境内才能得以顺利展开,才有

可能进入议程设定程序而引发政策变迁。换言之,政策试验的发生发展离不开高校与相关部门的协商博弈,这两者的行为偏好既受到中国教育体制的持续制约,亦处在现行制度环境的反复塑造之中。中国教育改革的生动叙事正是以中国现实为背景,政策精英利益博弈下达成的平衡所书写而成的。

这些精英行动者协商共识的达成因此扩展或限定了改革方向与创新空间。本书进而指出,在不同类型的探索性改革中政策试验起到了策略生成、行为规训或象征示范的不同作用——或是通过自主试验,探索出行之有效的创新方案和程序;或是通过颁布规章制度,为改革扩散提供可比的行为准则;或是作为典型示范,以较为平缓的方式推进政府的顶层设计。在笔者考察的大量实践案例中,这三种功能在不同时期、不同阶段和不同类型的政策试验中或是单独出现,或是交织出现,成为推动政策变迁和改革发展的重要力量,政策试验亦逐渐成为具有制度化性质的改革途径。

基于历时性多案例比较研究设计,本书首先选取了四个不同类型的试验性改革,进而在每个案例中选取两所试点高校作为子案例。通过对改革开放初期的高校管理体制改革、20世纪80年代中后期的高校毕业生分配与就业制度改革、世纪之交的现代远程教育建设和后2010年代的大学章程建设这四个历时性个案的还原、概括和比较,本书提炼出政策试验试点过程中国家与大学的互动情景和基本模式。经由兼顾宏观和微观视域的理论思考,本书考察了相关行为主体在政策试验试点过程中的理性选择和行动策略,以及由此所限定或开拓的改革方向和创新空间。

本书指出,大学有意愿并在一定程度上有能力发起自主创新改革,通过与国家的反复互动来构建行为策略空间,提出并实现自身利益诉求。对于政府来说,在高异质性的政策环境下兼具效率与稳定地推进中国高等教育的种种改革,必须依赖于基层的实践探索。在此逻辑下以试点方式默许地方改革以突破制度限制、实现政策创新,正是中国过去几十年间政策变迁和改革推进的重要智慧。

通过对于政策试验在中国高等教育领域的系统性实证研究,本书得以丰富教育政策研究中议程设定与改革实现的议题,并提出政策试验引发政策变迁这一具有中国特色的理论框架,为进一步研究中国高等教育改革提出新思路与新路径,亦为完善我国教育政策的制定、执行和评价提供理论助

益。借助政策试验,本书以全新视角讨论国家—大学关系和中国高等教育治理模式,丰富教育政治学和教育社会学的内涵。本书指出,与其将中国高等教育改革看作“摸着石头过河”思维指导下的探索,不如视之为中国政府和高校有意识地运用政策试验方法去应对中国地域复杂、情况多样而制度环境尚不成熟等情况所带来的重重挑战的创新过程。中国的改革并不是一个线性的、统一协作的过程,其特征恰在于对未知与试验的开放性与包容性和中央政府对地方创新成果的选择性吸收与学习。就此而言,政策试验可以被看作推动中国政策变迁和改革创新的重要力量,并且构成了中国在高度模糊与急剧变化的政策环境中的学习与适应机制。无论在教育领域,还是在经济、政治和社会领域,各国政府都可以从中国特色的政策试验和试验性治理模式中得到借鉴。

第二章 政策过程与政策试验

一、政策过程的相关研究

(一)理论与框架

在最广义的定义下,政治可以看作运用权力以影响他人的过程^①。政治学视域下,利益群体通过政治行为施加影响;政策则是常规政治中权力关系消长与中央政府官员行为共同作用下对重大改革决策达成共识的结果^②。就此而言,政策不仅是承载政府机构愿景与策略的陈述文本,更包含了决策达成的过程与影响决策的一系列行为,如议程设定、策略选择、政策执行和评估^③。Guba 认为政策包含目的性政策(policy-in-intention)、行动性政策(policy-in-action)和经验性政策(policy-in-experience)三个要素^④。

政策过程研究是政策科学的核心议题。其中,政策的制定和变迁又是政策过程研究的关键问题。在过去几十年间,政策科学学者已在此方面累积了丰富而多样的经验和理论。作为一个跨学科、综合性的研究领域,学者往往会因研究范式的差异对政策的性质与行动做出不同的描述与解释,从而形成了不同路径与观点的政策分析理论,以理解、解释甚至预测政策过程

① Thomas, R. M. The symbiotic linking of politics and education[M]// Politics and education: Cases from eleven nations. Oxford: Pergamon Press, 1983:1-30.

② Bleiklie, I., Hostaker, R., Vabo, A. Policy and practice in higher education: Reforming Norwegian universities[M]. London: Jessica Kingsley Publishers, 2000: 105.

③ Sabatier, P. (ed.). Theories of the policy process (2nd ed.)[M]. Boulder, CO: Westview Press, 2007.

④ Guba 分别从目的策略、行为举措和结果等多方面对政策的内涵进行了详细的阐述。目的性政策即关于政策的内容陈述;行动性政策即政策实施过程中所产生的行为或活动;经验性政策即当事人(client)确实所经历的活动。Guba, E. G. The effect of definitions of policy on the nature and outcomes of policy analysis[J]. Educational Leadership, 1984, 42(2):63-70.

为何与如何运行的问题。参考 Sabatier 的研究,这些丰富而多样的理论模型可分为两个类型,第一个类型为“理性模式”(rational approach),第二个类型为“政治模式”(political approach)。

理性模式的学者认为基于研究的知识可以对公共政策产生直接的影响。基于此发展出来的阶段模型(stage heuristic and linear model),又称为“传统教科书模型”(textbook approach),将政策过程划分为一系列边界清晰、线性发展的阶段^①。研究者能够据此将复杂而模糊的政策过程剥离成为有秩序的阶段,从而将研究的重点放置在每一阶段中的影响要素上。然而,对于政策过程的高度简化与理性分析使得阶段模型饱受批评^②。

政治模式的学者将政策制定看作一种政治过程,认为政策制定的影响因素并非单纯的逻辑与理性,而在于平衡各方利益关系以达成共识。因此,相关学者强调政策过程的“权变性”^③,指出知识的目的和功用必须被放置在现实情境下去动态理解,这些情境受到政治体制、经济发展和社会环境等因素的共同影响。因此,政治学途径强调的是政策形成过程中不同情境下利益集团间的博弈问题。本书对于政策过程的讨论正是建立在这一根本认知之上。

在该模式下学者提出了多种政策分析的理论及模型,Anderson 对这些模型进行了总结讨论,包括政治系统论、团体理论、杰出人物(精英)理论、功能过程理论、制度化理论等^④。本书重点介绍两种模型,即多源流分析框架和政策支持联盟框架,这两种模型对本书的实证分析和理论思考提供了知识基础。

多源流分析框架

多源流分析框架(Multiple-Streams Framework),又称“议程设定模型”,认为政策系统中存在三种源流,即问题流(包括政策问题的识别及其支持者)、政策流(包括一系列备选政策选项及相应政策共同体的形成)和政治

① 阶段模型的代表人物之一是 Lasswell,他在 1951 年发表的代表作《政策科学:范围与方法的新发展》(斯坦福会议论文集)中,将政策制定划分为“信息、建议、法令、援引、实施、评价、终止”七个过程。

② Nakamura, R. The textbook process and implementation research[J]. Policy Studies Review, 1987, 1: 142-154.

③ Kauko, J. Dynamics in higher education politics: A theoretical model[J]. Higher Education, 2013, 65(2): 193-206.

④ Anderson, J. Public policymaking (8th ed.)[M]. Boston, MA: Cengage Learning, 2014.