

公共政策分析理论模型的演进研究

张凯奇

西北政法大学, 中国·陕西 西安 710000

【摘要】公共政策分析理论模型是为了简化复杂的公共政策过程所提出的一种模型方法, 蕴含了公共政策的制定与执行的过程逻辑。为了更好地理解公共政策及其理论模型, 首先要对公共政策的基本价值取向及众多学者提出的理论模型进行分类研究回顾, 其次对常见的主流公共政策分析理论模型进行分类重构, 探究各个模型的优缺点、适用阶段及适用条件, 并对其演进脉络进行探究, 梳理形成一种模型体系, 为决策者在政策制定、执行过程, 提供系统思维方法, 拓宽其研究视野, 从而提高公共政策的科学性和专业性。

【关键词】公共政策分析; 理论模型; 演进

本文以理性拓展、政治维度、系统构成为标准, 根据各主流理论模型的概念内涵、模型要点、适用条件等要素, 将常见的主流公共政策分析理论模型提炼归类为: 理性分析模型、政治分析模型、系统分析模型三大类。

1 理性分析模型

理性分析模型认为, 决策者总是追求社会公共利益的最大化, 选择最优方案, 做出所谓“最有利”的决策——对个人来说, 就是效用最大化; 对组织来说, 就是利润最大化。该模型以定量分析为主要方法, 主要包括完全理性决策模型、有限理性决策模型和超理性分析模型。

1.1 完全理性决策模型

完全理性决策模型以“经济人”假设为理论基础, 这一假设最早由亚当斯密(Adam Smith)于18世纪提出, 该假设认为政策主体全知全能, 可以获得有关政策的完全信息, 可以选择最优方案。但由于受到资源条件以及人自身能力的限制, 难以甚至不可能达到理性模型所要求的条件, 因此, 这一模型遭到了许多学者的批判。

1.2 有限理性决策模型

有限理性决策模型是管理学家西蒙(Simon)在批判完全理性决策模型的基础上提出的, 他驳斥人能做到绝对理性并使决策效益最大化, 他认为由于知识的不完备性以及资源的有限性, 人总是处于完全理性和完全非理性之间的有限理性, 提出用满意标准代替最优标准。

2 政治分析模型

政治分析模型认为, 公共政策是政治系统的外在表现, 是一种政治过程, 主要包括精英决策模型、集团决策模型和制度分析模型。

2.1 精英决策模型

“精英决策”始于西方的精英民主理论, 代表人物有赖特·米尔斯(Charles Wright Mills)、托马斯·戴伊等。在米尔斯看来, 美国社会结构分为三个层次, 最顶层的精英享有决策权。戴伊批判精英决策模式过于简单化, 提出更具有解释力的“寡头论”模式, 即美国社会分为少数的统治阶级和多数数的被统治阶级, 少数精英不代表被统治的广大民众。例如, 我国的人民代表大会制度, 就是通过层层选拔精英, 来参与社会公共决策。

2.2 集团决策模型

集团决策模型的代表人物是戴维·杜鲁门(David Truman), 利益集团理论和多元主义是该模型的理论基础: 现代社会存在着不同的利益集团, 它们将政府作为利益诉求的对象, 通过相互竞争、博弈和妥协来获得各自的权力和影响力。当利益集团向政府提出自己的利益诉求的时候, 就涉及公共政策, 在团体利益竞争的影响下, 实现从一种利益均衡走向新的利益均衡, 从而实现动态地协调社会利益的分配。

3 系统分析模型

系统分析模型认为, 政治主体、政治客体会受到政治环境的影响, 政治环境反过来也会影响政治主体、政治客体, 要培

育系统思维, 用全面的、发展的眼光看问题。主要包括渐进调适模型、政治系统分析模型、综合分析模型。

3.1 渐进调适模型

1953年, 林德布洛姆(C. E. Lindbloom)在《政治、经济 and 福利》一书中首次提出了“渐进主义”的概念, 1959年, 在《“渐进调适”的科学》一文, 正式提出了“渐进调适”科学的理论。该模型认为, 政府现行的公共政策实际上是对原有政策局部的、渐进的调适修补的结果, 主要特点是渐进主义、积小变大、稳中求变。这种调适源于渐进的政治, 并主要通过政党政治来实现, 调适的成功与否取决于能否在一种渐进演变的过程中逐步寻找到关于既定政策的共同看法, 因此, 关于政策的社会趋同度是政策成败的关键。

3.2 政治系统分析模型

美国政治学家戴维·伊斯顿(David Easton)于1953年首次提出政治系统论的概念, 其后又在《政治分析的结构》、《政治生活的系统分析》等书中对政治系统论做了详细的阐述。该理论强调政治系统与环境的作用机制, 主张公共政策是政治系统基于周围环境所提要求而做出的决策, 是一个信息“输入—转换—输出”的过程, 公众对于政策的需求构成政治系统的输入变量, 经过政治系统对社会进行权威性的价值分配, 系统的产出即为价值分配后形成的政策, 政策形成后由政治系统进行公示、执行, 并被贯彻到环境中, 对环境和政治系统产生的影响最终构成反馈, 反馈后形成新的政策需求, 从而继续产生新的政策。

4 结论

通过上述研究, 我们发现公共政策分析理论模型演进基本遵循三种规则: 一是基于人的认知能力不断发展变化的规则。在超理性拓展的基础上, 考虑到人们的理性会受到内在化的合理性标准的限制, 理性的理想化趋向势必导致理性追求某种普遍适用的合理性标准, 进而形成“合理性分析模型”。二是利益与社会政治结构分化调整的规则。在社会主义发展的最高阶段——共产主义的社会经济形态下, 由少数人的精英决策/集团决策, 形成多数人的参与决策甚至公众决策、共同决策的机制, 或许是未来趋势模型。三是政策系统与环境的相关度深化的规则。

参考文献:

- [1] 涂青霞. OECD国家提高法定退休年龄政策研究[D]. 华中师范大学, 2017.
- [2] 武力. 大数据时代网络公共事件的舆情治理——基于戴维·伊斯顿的政治系统理论[J]. 党政干部学刊, 2020(03): 30-35.
- [3] 丁美文. 我国“邻避”冲突的产生原因及其治理——以政治系统模型为分析框架[J]. 安徽行政学院学报, 2017, 8(03): 89-94.
- [4] 王浦劬. 一般政治系统理论基本特点刍议[J]. 科学决策, 2010(08): 1-8+64.
- [5] 王立峰, 潘博. 政治系统论视角下新时代党内政治生态建设研究[J]. 学习与探索, 2019(02): 54-62+195.
- [6] 于博. “完全理性”、“有限理性”和“生态理性”——三种决策理论模式的融合与发展[J]. 现代管理科学, 2014(10): 54-56.