

政策、政策供求与政策均衡^{*}

——公共政策研究的供求分析框架

于正伟¹, 胡曼云²

(1. 厦门大学 公共事务学院, 福建 厦门 361005; 2. 中央民族大学 管理学院, 北京 100081)

摘要:从微观经济学的视角出发, 公共政策是一种稀缺性要素, 其本质是公共物品, 符合公共物品的基本属性。因此, 沿着这个思路可以构建一个关于公共政策的供求分析框架, 着力探讨影响政策需求、政策供给以及政策均衡的背后制约因素, 进而增强对真实世界中公共政策问题的解释力。

关键词:公共政策; 政策需求; 政策供给; 政策均衡

中图分类号: D693.09 **文献标识码:** A **文章编号:** 1009-4458(2010)01-0240-03

一、作为公共物品的公共政策

公共政策在现代生活中的地位是至关重要的, 它作为解决社会问题的治理工具, 越来越受到政府的青睐。一般来说, 公共政策是非市场决策, 所关注的是公共物品与公共服务问题, 人们常常把公共政策理解为国家、政府或执政党为公共物品的生产及提供而作出的决策。这种定义认为公共政策伴随公共物品的生产和提供而出现, 是作为解决公共物品稀缺性的方案设计, 是公共物品的对立物。

与此不同, 从微观经济学的视角出发, 某人对公共政策的使用消费并不会影响别人同时使用消费该政策及其从中获得的效用, 即在给定的生产水平下, 为另一个消费者提供这一政策所带来的边际成本为零, 而且某人在使用消费一种公共政策时, 不能排除其他人使用消费这一政策或者排除的成本很高。因此, 公共政策是符合公共物品的非竞争性和非排他性基本属性的。把公共政策作为独立的研究对象, 其本身也可以视为一种公共物品, 是可以供社会成员共同享用消费的物品。

同时, 公共政策还具有很强的稀缺性。公共政策的稀缺性表现为这样一种状态, 即相对于公共需求, 公共政策总是有限的, 公共政策并不总是能够满足公共需求, 所以我们对公共政策加以合理地设计和利用。在生产和提供公共政策时, 要考虑到公共政策的制定成本和社会收益, 要以尽量少的投入换取尽量多的产出, 使收益最大化或成本最小化。

因此, 公共政策的生产和提供是符合微观经济学中的供求基本原理的。沿着这个思路出发能够建立一个简单的可以经验检验的关于政策需求、政策供给以及政策均衡的分析框架, 探讨政策需求、政策供给以及政策均衡的背后影响因素和规律, 以增强对真实

世界中公共政策问题的解释力, 具有重要的现实意义。

二、政策需求

1. 影响政策需求的因素

需求是一种不平衡的状态, 是对维持生存发展所必须的客观条件的反应。政策需求一般是指解决某一公共问题的社会需求, 是政策服务的接受者即公众对现状表示不满并力求改变的社会诉求。把公共政策视为一种公共物品, 进而对公共政策进行需求分析, 就需要探寻影响政策需求的因素以及公共政策的需求规律。一般来说, 影响政策需求的因素主要有: 公共问题的性质结构以有危害程度、公众的偏好和认知程度、原有政策不适性以及相关政策的绩效、政策的成本与收益, 等等。

(1) 公共问题。公共问题的产生是政策分析的逻辑起点。政府的基本职能之一就是运用公共政策解决公共问题, 因此, 公共问题的存在乃公共政策存在的基本理由。公共问题涉及众人之事, 凡是影响公众生存发展的问题都属于该范畴。社会上存在着各种各样的问题, 比如, 自然灾害、食品安全、公共交通、公共卫生等等, 从一定程度上说, 这些正在影响或潜在威胁着公众生存与发展的因素都是公共问题。公共问题如果被人们认知进而产生力求解决的愿景就转化为政策问题, 相反, 如果问题没有得到表达, 就不可能构成政策问题。

公共问题数量庞大、种类繁多, 而且各种问题相互交织在一起, 这给政府的公共政策职能提出了很高的要求。公共问题的性质、结构以及危害程度都会促使民众对公共政策产生需求, 而且决定着是否需要制定政策与制定什么样的政策。邓恩按问题的特性

* 收稿日期: 2009-09-23

作者简介: 于正伟(1984-), 男, 山东莱州人, 厦门大学公共事务学院研究生, 研究方向: 制度分析与公共政策。

将政策问题分为三类,即结构良好问题、结构适中问题和结构不良问题^[1]。那些结构不良的问题,往往促使人们去行动,转化为政策问题。以四川省汶川大地震为例。四川省汶川大地震是属于结构不良的问题,它虽是一次严重的自然灾害,但由此引发了许多社会问题,这些都严重危及灾区居民的生存和发展,亟待解决,如灾区居民的房屋震垮,道路破坏、生产设施不复存在,等等。据汶川地震灾区居民的生活状况与政策需求调查报告,由于此次地震,灾区人民的生命财产安全面临着严重威胁,由此产生了巨大且多样化的政策需求,迫切需要政策供给,如需要解决灾区居民的住房问题、生产就业问题、搬迁问题、子女教育问题、社会心态与社会稳定问题^[2]。因此,公共问题的性质、结构以及危害程度是影响政策需求的基础性因素之一。

(2) 公众的偏好。政策问题尽管以一定的客观社会事实为基础,但最终还是源于人们的主观认定,与人们的偏好(利益、信仰、态度、价值观等)紧密相联。不同的人在不同的时间往往会以不同的方式解释同一社会事件或事实,从而形成不同的问题,得出不同的结论。一般来说,公众在生产和日常生活中,对于某些影响或损害其权益的问题不满,一般通过各种渠道,向政府反映,以求得到解决。在某些情况下,如果问题得不到解决,群众还会采取一些威胁性的方式(如游行、示威、抗议、罢工、暴乱等),向政府施加压力,迫使政府采取行动解决问题。

公众对公共问题的认知、态度对公共政策的制定至关重要。当民众对某种政策的偏好程度增强时,该政策的需求量就会增加,相反偏好程度减弱,需求量就会减少。厦门PX项目就是一个很好的典型例证。本来厦门PX项目是厦门市引进的化工项目,有着较好的经济效益。但它选址于厦门市海沧台商投资区,有人认为PX是高致癌物,且PX厂距厦门市中心和鼓浪屿较近,严重危及人们的生命安全。当暂缓项目重新选址勘查论证的提案一经媒体披露,立刻引来厦门人的注意。厦门人通过各种方式,如网络、短信、听证会等等,积极参与到政府的决策中,直接促成了地方政府的积极应对,最终影响政府决策导致PX项目的迁址。回顾事件前后,厦门市在推动PX项目迁建过程中起了重要推动作用。公众的高度关注与积极参与,最终达成社会各界公开、理性、互动的探讨决策模式,并催生出符合公意的圆满结果。由此可见,公众的偏好对公共决策的影响是不容忽视的,公众的偏好是影响政策需求的重要因素。

(3) 原政策不适应性以及相关政策的绩效。原政策不适应性也会导致较强的政策需求。政策的不适应性迫使决策者改变现有政策,扭转局势,这对决策者的政策供给能力提出了严峻挑战。同时,相关相类似政策的绩效也是政策需求的影响因素之一。决策者往往会把不同地区的政策安排和政策结构加以比较,对绩效较好的政策加以借鉴,而且现在世界各国在社会治理上都表现出极高的政策趋同。以我国的医改政策为例。“看病难,看病贵”一直是我国群众反映较大的突出的社会问题,随着1997年的医疗卫生体制改革,医疗服务行业日益的市场化,这个问题不但没有得到遏止,反而有激化的倾向。2003年的SARS危机更是暴露出中国公共卫生体系的薄弱环节,这促使学术界开始反思1997年的医疗卫生体制改革。最终国务院发展研究中心的报告称中国医疗卫生体制改革“从总体上讲是不成功的”,这引起强烈反响。2006年国务院筹划启动新一轮医改,2009年新一轮医改方案正式出台,回归公益,推行医保,新医改凸显出不少新变化。在此案例中,原有的医疗政策

不但没有给民众带来实惠,反而弊端重重,促使新的医疗政策问世。因此,原有的公共政策失误是促使新政策出台的一个重要原因,原政策的不适应性也是影响政策需求的重要因素之一。

2. 政策需求规律

此外,影响政策需求的因素还有政策的成本与收益,这是一个非常重要的考量因素。当其他因素即定时,公众对解决某一问题的需求或期待都是建立在成本收益基础上。当某一领域缺少政策安排或者按照现行的政策安排人们无法获得潜在的利益时,就需要政策创新。正如戴维·菲尼所认为的,“对制度安排的变化的需求,基本上起源于这样一种认识:在现有的安排下,无法取得潜在的利益。行为者认识到,改变现有安排,他们能够获得在原有制度下得不到的利益。改变制度安排、使收入分配朝有利于自己不利于他人的方向转变的动力是显而易见的……一旦对于行为者来说创立和利用新的制度安排的净预期利益为正时,他们就会要求有这种新的安排。”^[3]从一定程度上说,政策也属于制度的范畴,政策安排的变化需求亦是如此。

因此,政策需求是由政策的社会净效益决定的,是与政策接受者的非均衡紧密联系在一起。只要原有的政策安排的社会净效益不是可供选择的政策安排中最大的一个,就是发生了政策的接受者的非均衡,就产生了对新的政策服务的需求和新的政策安排的需求。

三、政策供给

1. 影响政策供给的因素

政策供给,是指实际生产或提供政策。政策供给是人们对政策需求的满足,即决策者对公共问题之解决。在法制不健全、体制不完善的时候,政府可以以政策供给的方式来填补制度缺失的真空。政府可以通过具体的政策干预,协调利益主体间的矛盾和冲突,形成合理的利益格局。

把公共政策视为一种公共物品,进而对公共政策进行供给分析,就需要探寻影响政策供给的因素以及公共政策的供给规律。一般来说,影响政策供给的因素有:现有的知识存量 and 政策供给技术水平、政策制定者的偏好、利益集团、制度或体制、政策制定的成本与收益,等等。

(1) 现有的知识存量和政策的供给技术水平。现有的知识存量、技术水平也是影响政策供给的重要因素之一。随着人们对某一社会问题认识的深入,对公共问题的解决和公共危机的处理就会变得较为成熟,政府就会有各种应对之策。例如,对甲型H1N1流感引发的公共卫生问题,就需要大力提高医疗技术水平。另外,政策的供给技术和管理水平也影响着政策供给能力,较高的政策供给技术和管理水平会提高生产效率,降低生产成本,增加政策净效益。同样以甲型H1N1流感为例,在经历了SARS危机之后,中国政府应对公共卫生危机的能力大大增强,政策策略和技术水平有所提高,因此,在预防甲型H1N1流感上处理得及时、适合,避免了公众恐慌,取得了较好的社会效益。

(2) 政策制定者的偏好。政策需求可能诱发政策变迁,但实际的政策供给主要取决于在既定的政治经济秩序下提供新的政策安排的能力和意愿。决策者的性格、价值观、常识修养都会影响到他对问题的看法和态度,如果决策者偏好经济发展与财富增加,那么政策安排可能更多关注经济、效率,而对于公平、正义等方面可能会出现政策供给不足,或者出现政策滞后的现象。当决策者的注

意力集中在政策或某个特定政策区域时,把某一公共问题提上政府日程,政策就可能发生变迁。决策者对某个区域或某个时期规则制定的关注会影响其他区域和其他时期的注意力,当决策者注意力更多地关注某个领域时,这个领域就更能出现政策供给,而如果政策始终无法得到决策者的关注,则政策变迁也无法发生,即使存在政策需求。正如托马斯·戴伊所说的,“公共政策是一个政府选择要做的任何事,或者它选择不做的任何事。”^[41]国家的精英占据着团体组织机构中能分配社会资源的权力位置,决策者的偏好及其注意力往往被纳入到公共决策模式中。在《自上而下的政策制定》一书中,托马斯·戴伊认为,公共政策的制定是自上而下由精英阶层所操纵和控制的过程,他通过大量的案例、图标和数据描述了国家的精英集团是通过什么样的过程如何将他们自己的价值观念和兴趣喜好转化为公共政策。

(3)利益集团。利益集团是影响政策供给的重要因素之一。社会中存在大量的利益集团,它们通过各种方式来影响着政府的行为,而且由于社会资源的有限性,无法满足所有利益团体的要求。在国家调整和重新分配利益的过程中,往往使原有的利益团体之间的利益平衡遭到破坏,从而直接引发它们之间的利益冲突。因此,国家试图通过公共政策来弥补和平衡,但政策的出台也并非一帆风顺,如果新政策有损政策既得利益集团和的利益,他们就会想方设法抵触新政策的实施,不仅使新政策的作用难以发挥出来,不能达到预期的收益,而且还会增大政策摩擦,造成不稳定。“任何一种政策,如能使大多数团体感到可以接受,就表示了某种均衡状态。这时,政策就成为大多数利益团体的一种协调和妥协的产物,也是竞争和斗争的产物。如果团体的影响力发生变化,均衡被打破,又会进入新一轮争取均衡的竞争和斗争。由此,公共决策从某种角度上可以看作是利益团体之间的互动、争斗、妥协和缔约的过程。”^[51]

(4)制度。公共政策的形成是复杂的动态过程,受着多种因素的影响,其决策模式也因不同的时代背景、政治体制、风俗习惯而不同。公共政策总是在一定的制度下制定和实施的,按照新制度经济学的观点,制度提供了人类相互影响的框架,它们建立了构成一个社会,或确切地说一种经济秩序的合作与竞争关系。“制度是一系列被制定出来的规则、守法程序和行为的道德伦理规范,它旨在约束主体福利或效用最大化利益的个人行为。”^[61]制度是由非正式约束(道德的约束、禁忌、习惯、传统和行为准则)和正式的法规(宪法、法令、产权)组成的。从一定程度上说,政策也属于制度的范畴。但我们在这里有所区分,把政策作为独立的研究对象,非正式约束(道德的约束、禁忌、习惯、传统和行为准则)和正式的法规(宪法、法令、产权)都是影响政策的重要因素。制度为公共政策提供外部组织环境,政策过程的状况如何,在很大程度上受制于现实体制。现实中的公共政策,如医疗政策、教育政策、环境政策等等,都是一系列制度约束下的产物,在制度框架内运行,受制度的影响和制约。而合理的制度安排可以克服决策时的理性不足,提升决策分析的科学程度。

2. 政策供给规律

影响政策供给的制约因素还有政策成本与收益。政策的建立、运行和维护都需要花费一定的成本和费用。政策设计过程的成本包括生产成本、运行成本、变革成本。这些都是政策的影响因素。

在其他条件既定的情况下,政策的供给是由成本和效益分析

的基础上决定的。任何一项政策安排和政策选择都不是随意决定的,而是人们依据费用效益分析进行权衡的结果。如果不采取措施任由公共问题或危机发展的话,那么决策者们的损失将会最大化;如果现有的政策安排也不能解决问题,即现有的政策安排无法获得潜在的利益,决策者就会意识到改变现有的政策安排能够获得在原有的政策安排下得不到的利益。因此,一旦对于决策者来说创立和利用新的政策安排的净预期利益为正时,他们就会要求有这种新的安排。

在政策的供给过程中,如果政策的供给成本太高,而且在实施过程中收益不大,即政策的供给成本高于政策收益,他就没有政策创新的积极性;否则,他就有创新政策的积极性。政策创新者创新政策的积极性取决于政策的供给成本与政策潜在收益的相对值,是政策的净收益(政策潜在收益高出政策供给成本的部分)激励政策供给者创新政策的积极性和主动性。人们作出的任何一种政策选择都是在当时、当地具体条件下,运行效益大于运行成本的政策,即政策净效益大于零的政策。否则,人们就不会作出这项政策安排或选择该项政策。因此,政策净效益大于零是政策安排的前提和政策选择的必要条件。

四、政策均衡

经济学中的均衡涵义有二:第一,对立的供求力量在量上处于均等状态即数量均衡;第二,决定供求的任何一种势力都不具有改变现状的动机和能力,即行为最优或行为均衡。对政策的均衡分析主要是从行为均衡角度来研究政策的供求因素及其相互关系。

所谓政策均衡就是人们对既定政策安排和政策结构的一种满意状态,因而无意也无力改变现行政策。从供求关系来看,政策均衡是指在影响人们的政策需求和政策供给的因素一定时,政策的供给适应政策的需求。政策的需求者和供给者都没有改变现行政策的激励的状态,人们自然会对它感到满意和满足。这时,对政策服务的需求就等于政策服务的供给,人们既无改变现行政策的动机和要求,也无改变的能力和力量,更不会采取变革的行动。这时的政策状态就是政策均衡,达到了“帕累托最优”,但这往往是理论上的假设和理想状态。

与政策均衡相对应的就是政策不均衡,这也是现实中的常态。政策不均衡表现为供给不足和供给过剩两种情况。政策供给不足表现在政策供给从需求的产生到实际的政策供给并不是一蹴而就的,在这两者之间还存在着一个创新上的“时滞”问题。由于政策创新中存在着“时滞”,这样就造成了现实中政策供给时常不足的情况,出现了政策供给中的“短缺”现象,使得政策也成为一种“稀缺性”的特殊资源。人类社会之所以难以达到“帕累托最佳境界”,很大程度上就在于政策供给的“稀缺性”所产生的各种制约和限制。另外,政策需求的主体(社会公众)是多元的,数量巨大,且民意的汇集需要经过一定的时间积累,而政策的供给主体是单一性的(主要是指政府),再加上政策制定主体自身视角的偏狭缺乏了解社情民意方面自觉性和敏感性,囿于既得利益和习惯惰性不愿主动改革,社会需求的信息渠道不畅,等等,也易造成政策供给不足。

政策供给过剩是指那些相对于需求而言多余的政策,政策供给的数量和范围超出了合理程度,或者一些低效或无效但仍在执行政策。政策供给过剩是供大于求的情况,这在理论上是存在的,但现实生活中政策供给过滥的情况较少。政策(转第247页)

为会相应的增多,如何减少或避免这些行为的发生,需要政府按照制度做到有法可依,执法必严,违法必究。“但是,重新管制可能严重影响竞争的开展,并减少短期合同的运用。而且,在放松管制的过程之后,紧跟着的重新管制的范围如此广泛,以至于由放松管制所取得的成果可能受到损害,大幅度的重新管制事实上意味着又向长期合同倒退了一步。”^[8]重新管制意味着政府需要一套程序规范的、透明度高的规章制度来制约合同的实施,否则短期合同就不能顺利进行。

3. 正确理解分工制

官僚制统治的重要目的是为了提高政府的工作效率,因而对“为了官僚体制统治机构的目的所需要的、经常性的工作,进行固定的分工,作为职务的义务。”可以这么说,分工也是有目的的,分工的目的就是为了提高效率,分工是对于一些需要的、经常性的工作进行固定的分工,哪些事情需要分工,对哪些事情进行分工是有分类的,有要求的,“存在着固定的、通过规则即法律或行政规则普遍安排有序的、机关的权限的原则”,^[9]而不是像新公共管理运动那样为了分工而把所有的事情细节化、规则化,这样不利于协调各部门统一解决公共利益问题,忽视了集体公民的需要,怠慢了公民,推卸了公共责任。恰当的分工有利于分清责任,各尽其职、各尽其责,分工促进合作,合作为了更好的分工,但过分的把工作细则化则阻碍了部门间的协调、交流与合作,难以保持公共政策和管理连续性,带来了本位主义和保护主义,导致集体利益部门化。

4. 合理合法的人事制度

官僚制一般存在着职位的终身制,至少在公众的和与之相接近的机构里如此,即使在可以解聘或者定期重新批准的地方,职位的终身制也被视为实际规则的前提条件。^[10]人事管理的规则化可以在相当程度上避免享有事权的个人和部门的主观任意性,使政府工作人员的权利得到切实的保障,也使大部分的政府工作人员能够有效地履行职责。^[11]尽管新公共管理如何激进地批判官僚制的职位终身制,认为终身制保护了那些并不是很合格的工作人员,“铁饭碗”形成了组织成员心安理得,导致了官僚组织的低效率;认为引进私人部门的管理方式如人力资源进行招聘,有利于给组织注入新鲜血液,激发工作人员的竞争力。事实上,官僚制并没有否认招聘的合理性,官僚制对具有一种普遍规定的资格的人员进行招聘,也解聘一些不愿为组织效力的人员,或者对于不可忍受组织规则的人员也可选择辞职,总之,官僚组织与成员是一种契约关系,新公共管理对人员的录用与解雇没有改变契约的性质。再者,新公共管理对高级文官实行政治任命,以加强政治控制的主张,既破坏了传统的文官政治中立原则,又在一定程度上导致政治腐败。

五、结语

制度是人们做出的限制性的规定,抑制着人际交往中可能出现的任意行为和机会主义行为,是建立在约束条件下的降低交易成本的措施,但在有关组织规则与组织行为之间的关系问题上,一方面要破除结构决定论和规则决定论的迷信,另一方面也需要客观认识组织规则对组织成员行为的影响。^[12]官僚制政府由于采用等级制的组织结构,因而难以对外界做出及时的反应;官僚制政府由于强调严格按照规章制度运作,因而对规则的遵守超过了对公众需求的满足;官僚制政府由于采用终身雇佣制,使得公务人员缺乏足够的工作热情和动力。因而,改革官僚制政府的组织结构和运作模式,是解决其诸多弊病的根本^[13]。尽管韦伯自己也不讳言,这种完全排除了情感的“按规则办事”的官僚组织,会使组织变成冷冰冰的机器,会产生人的异化。

但是,人们尚无法找到比它更好的组织模式。

新公共管理运动对官僚制制度设计的反思提醒我们要用一分为二的眼光来看待制度的影响,但上述反思没有看到等级制、职位终身制、长期合同制、分工制存在的合理性,因而对官僚制合理制度的批判是偏激的。新公共管理运动提出组织机构扁平化,使用聘用制,引入私人部门的管理方法,试图通过采用短期合同制以及市场化的运作方式来解决官僚制的这些弊端,虽然在短期的实践过程中提高了政府的效率,但仍然无法解决这些问题,新公共管理改革的失效不仅在于自身措施的弊端,也源于官僚制制度具有牢固的根基,除了官僚制度,目前还没有一种更为科学合理的先进制度引导人员的发展,规范事情的运转。新公共管理运动中的一些新制度只是改变了制度的形式,其制度的本质并没有改变,官僚制仍然盛久不衰。

参考文献:

- [1][3][9][10] 马克斯·韦伯. 经济与社会(下卷)[M]. 北京:商务印书馆,2006. 286, 279, 278, 285.
- [2] 张康之. 论官僚制的实践困境[J]. 云南行政学院学报, 2001(6).
- [4] 马克斯·韦伯. 支配的类型[M]. 南宁:广西大学出版社,2004. 318.
- [5][11][12] 闫洪芹. 公共组织理论:结构、规则与行为[M]. 北京:北京大学出版社,2007. 134, 121, 113.
- [6][8] 简·莱恩. 新公共管理[M]. 北京:中国青年出版社,2004. 155 - 166.
- [7] 陈思. 市场化回归——对官僚制的批判与修正[J]. 法制与社会,2008(8).
- [13] 郁建兴,吴国骅. 超越新公共管理——基于政治层面的思考[J]. 湖南社会科学,2004(1).

(接第242页)

供给过滥会出现政策失误,造成不必要的社会浪费。同时,还会出现政策供给超前,即为了解决假想的或潜在的公共问题,政策也可能超前出台,由于政策实施的相应的条件并不成熟,这也将导致一定的资源浪费,效益低下。

本来公共政策的出台是为了解决现实的公共问题实现公平,然而,如果政策供给不均衡,这将成为更大的“人为不公”,造成更大的“公共问题”。在我国现阶段,政策供给不均衡尤为突出,主要表现在东西部政策不均、城乡政策不均。比如城市与农村在教育、医疗、就业、环境、社会保障、公共福利、收入分配等各个方面的配套政策都差异较大,如何实现公共服务的均等化,如何实现政策均衡,是摆在政府面前的一个重要课题。

总之,真实世界中的公共政策是在“均衡—不均衡—均衡—不均衡”的循环往复中运作,这种政策发展周期构成了公共政策的一个动态运行的过程。当政策网络中的力量对比发生变化,或者受到外界的压力,就会对政策系统提出新的需求,诱发政策供给,产生实际的政策变迁。政策变迁是由政策供求分析框架推导出的另一个重要的理论命题,关于它的效用函数、约束条件和变迁过程的理论探讨将另行文论之。

参考文献:

- [1][美] 威廉·N·邓恩. 公共政策分析导论[M]. 北京:中国人民大学出版社,2002. 163.
- [2] 汝信,陆学艺,李培林. 中国社会形势分析与预测[M]. 北京:社会科学文献出版社,2008.
- [3][美] 奥斯特罗姆,菲尼,皮希特. 制度分析与发展的反思[M]. 北京:商务印书馆,1992. 138.
- [4][美] 托马斯·R·戴伊. 自上而下的政策制定[M]. 北京:中国人民大学出版社,2002. 3.
- [5] 陈振明. 政策科学[M]. 北京:中国人民大学出版社,2003. 93.
- [6][美] 道格拉斯·诺斯. 经济史中的结构与变迁[M]. 上海:上海三联书店,上海人民出版社,1994. 225 - 226.