

在线资源

研究参考

公共管理

人力资源开发

人事管理

学术跟踪

国际观察

客座研究人员文章

《事业单位人事管理条例》解读

您现在的位置: 首页 >> 在线资源 >> 研究参考 >> 公共管理

比较公共政策研究: 回顾与展望(中)

2012-01-04 | 访问人数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

2011-12-31

二、西方比较公共政策研究: 历史与现状

虽然很难明确地勘定出“第一份”比较公共政策的研究文献, 但是一个普遍的共识是它最初产生于比较政治学领域。理查德·霍弗伯特

和戴维·辛格雷恩里认为, 比较政策研究计划的核心最初由20世纪60年代的一系列调查研究确立, 分析的单元在美国各州、英格兰的自治市镇、不同国家的城市以及民族国家之间有所不同(Richard Hofferbert and David Cingranelli, 2006: 852—853)。该观点与威廉·布洛姆奎斯特的认识基本符合, 后者认为大规模比较政策研究的分水岭是1963年, 标志是3篇分析美国跨州政策差异的文章(布洛姆奎斯特, 2004: 272)。然而, 也有学者认为, 许多早期比较政策研究的促进因素并非来自美国, 而是来自欧洲, 而且并不关注那些大范围的跨国(或跨州)的政策比较, 而是关注不同的规划(planning)经验(Ashford, 1992: 10-11)。事实上, 要想真正厘清这些争论是困难的, 这是由于公共政策与政治科学领域的从属交叉关系, 很难明确界定它们之间的本质区分。有鉴于此, 本部分对西方比较公共政策研究发展历史的梳理, 主要侧重不同时期研究主题的选择与研究范围的演变, 而不期对各个时期的发展状况进行全面把握, 以免有以偏概全之嫌。就比较公共政策的总体发展脉络而言, 虽然其发展源头存在争议, 但是在20世纪70年代中期迅速地繁荣壮大并长期延续则是不争的事实。到了90年代末, 随着一些专业研究刊物和研究机构的出现, 标志着该研究进入了一个新的阶段。

(一) 20世纪60—70年代初

如前所述, 由于公共政策与政治科学研究界限的模糊, 因此许多早期的经验性政治或政府比较都以公共政策为研究内容。例如赫克洛将彭诺克于1962年发表的“英国和美国中的农业补贴”(Pennock, 1962)一文被评价为一篇很好的跨空间政策比较(Heclo, 1972: 95)。综观20世纪60年代与公共政策相关的比较研究, 可以发现以下特征: 首先, 既有的少量研究大多是由非政策学者进行的。例如, 安德森指出, 早期的比较政策研究具有经济学视角, 在丁伯根(Jan Tinbergen)的经济理论的指导下出现了一些经济政策制定的比较研究

(Anderson, 1971: 119)。西尔和德利翁指出, 早期的许多比较政策研究集中于对外政策, 主要是由历史学家和政治科学家进行的(Cyr and deLeon, 1975a: 382)。此时尽管较完整的政策科学学科已经产生, 但是政策学者或者忙于宏观理论的建构, 或者忙于本国/地区的个案研究, 比较方法的应用较为匮乏。其次, 此时期的比较研究规模较小, 国家层级的比较以两国比较为主, 大样本的比较主要局限于地方层级, 如美国的各州。之所以如此主要是大范围数据收集与处理技术的欠缺所致, 这在很大程度上限制了研究结论的有效性 & 延展性。再次, 此时期的一个重要研究主题是探究政策结果的决定因素, 即“政治(政党)重要”还是“社会经济(文化、意识形态)重要”(布洛姆奎斯特, 2004: 273—275)。最后, 此时的研究多是由少数学者个人完成的, 不同国家、地区间学者的合作较少。正如笔者后文将要指出的, 比较研究中的合作问题对于研究质量的提升十分重要, 合作自觉与能力的缺失都限制了早期比较研究的大范围开展。

正是由于以上问题的存在, 许多学者认为, 整个60年代乃至70年代初期的既有研究都不能贴上“比较公共政策”的标签。极端者如安德森甚至认为, 比较公共政策研究到20世纪70年代早期还是一个“不存在的研究领域”(Anderson, 1975: 219)。鉴于比较政策研究的匮乏, 安德森(1971: 120—121)、赫克洛(1972: 95)等学者在该时期分别从比较政治研究与政策科学研究的立场不断呼吁。他们的努力推动了大规模比较公共政策研究的真正出现。

(二) 20世纪70年代中期—90年代

安德森对比较公共政策研究领域仍“不存在”的断言发出于1975年，到了1977年，雷克特就指出该评论“已经过时了”（Howard Leichter, 1977: 583）。因为自20世纪70年代中期以来，比较政策研究取得了惊人的发展。该时期的第一本经典著作来自于比较公共政策的积极倡导者赫克洛，他于1974年出版了《英国和瑞典的当代社会政治》（*Modern Social Politics in Britain and Sweden*）一书，对英国和瑞典的福利政策在过去一百年间的发展过程进行了比较研究。1975年是一个特殊的年份，在该年《政策科学》（*Policy Sciences*）杂志发起了一个“比较公共政策”的专题讨论，大量的相关研究被收录其中。此外，在这一年之内，海登海默、赫克洛和亚当斯（1975）、史密斯（1975）、海伍德和沃森（Jack Hayward & Michael Watson, 1975）、西尔和德利翁（1975b）、杰克曼（Robert Jackman, 1975），以及里斯科、罗尔和麦卡曼特（Craig Liske, William Loehr, John McCamant, 1975）等先后出版了冠之以“比较公共政策”或“比较政策分析”之名的专著或论文集。此后直到90年代，几乎每年都有大量重要的比较公共政策研究成果问世，从而出现了该研究的长期繁荣局面。

该时期的研究特征包括：首先，出现了一批比较公共政策研究的代表学者，如海登海默、赫克洛（Hugh Heclo）、亚当斯（Carolyn Adams）、史密斯（T. Alexander Smith）、罗斯（Richard Rose）、阿斯福德、卡斯尔、扎哈里亚迪斯等，该时期比较政策研究的繁荣是与这些学者的努力分不开的，研究学者群的出现也是该研究领域成熟的标志。其次，该时期的比较研究层级以国家间的比较为主，而且研究范围有扩大的趋势。例如阿斯福德对21个国家的12个政策领域进行了对比分析（Ashford, 1998）；杰克曼的研究对比分析了60个国家中的社会平等问题（Robert Jackman, 1975）。这一方面是由于计算机等统计技术的发展为大规模的数据分析提供了可能，另一方面是由于许多学者跨国合作意愿与能力的加强，使得大范围的国际区域比较成为了可能。同时，相较于初期的以西方发达国家间的对比为主，该时期也出现了许多东西方对比、发达与欠发达国家/地区间的政策绩效对比等研究。第三，就比较研究的主题来看，早期“环境与政治之争的论调”消失了（布洛姆奎斯特，2004: 275），政府决策产生的多种因素共同影响成为基本的共识。在这方面，阿斯福德明确阐述了情境性意义（contextual meanings）对于比较政策研究的重要性。他认为：“情境作为一个概念手段能够弥补行为规则与方法的缺失，从而可以更好地对（政策）行为进行跨时间、空间、组织和功能的比较”（Ashford, 1992: 13）。强调情境即要求比较研究者在从事比较时需要注意政策过程置身于其中的更广阔政治—社会—经济环境的影响，对情境的强调体现了比较研究中的后行为主义特征。第四，从研究视角上看，该时期的比较政策除了跨国/地区的不同实质性政策领域（如环境、教育、医疗、经济等）政策内容的比较之外，还包括许多政策过程特征的比较。例如史密斯、罗威在政策分类学基础上对美国、英国、西德、法国和加拿大政策过程类型的划分与比较（Smith & Theodore J. Lowi, 1975）；伦德奎斯特对美国 and 瑞典防止大气污染政策过程的比较分析等（Lennart Lundqvist, 1980）。第五，该时期的比较公共政策研究除了经验性的对比描述之外，还出现了政策比较理论模型的构建努力。如理性模型、倡导联盟框架、多源流模型等（Zahariadis, 1995a: 378-382）。

（三）20世纪90年代末至今

事实上，西方的比较公共政策研究自从20世纪70年代中期“迅速”兴起繁荣至今，就一直处于不断的发展之中。借助于统计技术、比较方法的进步以及多学者跨国合作研究能力的提升，比较公共政策的研究知识始终处于持续累积过程中。如果说在20世纪90年代末至今的阶段相比前一时期有所突破的话，主要有以下几点：

首先，伴随着20世纪90年代以来西方治理理论的兴起，比较政策研究的重点由政府决策的效率与实施的有效性转变为社会治理的绩效与公民的满意度。这种转变既为比较公共政策的发展提供了新的前景，也对其实际操作带来了困难。例如，治理比较需要选取新的比较参数，而且很多参数在很大程度上难以量化，如信任与合作等社会资本的量度。由此导致前一时期发展比较成熟的计量统计技术可能难以直接使用。

其次，同样是随着治理理论与实践的发展，比较公共政策研究中出现了“国家的消失”现象。这主要体现在两个方面，一是相较于之前的以国家间的对比为主，此时期出现了许多国际性或“超国家”的对比，尤其是欧盟的发展成为比较政策研究的重要对象；二是与之前的单纯以政府间的比较为主不同，此时期伴随着公民社会的发展与社会组织的发展，各种非政府组织/部门成为重要的社会治理主体，即“类决策主体”，因此“公—私”对比也成为重要的比较政策研究内容（Lodge, 2007: 276-277）。

此外，需要提及的是，20世纪90年代末以来出现了一些专业性的比较公共政策研究机构及刊物，如1999年在荷兰创办的《比较政策分析杂志》（*Journal of Comparative Policy Analysis*），汇集了大批比较政策研究者，对世界不同区域和不同国家颁布的政策进行比较分析。2002年包括中国学者在内的一批学者在美国加利福尼亚成立了“中日美比较政策研究所”（CPRI），该机构也拥有自己的刊物《比较政策评论》（*Comparative Policy Review*），从而成为中、日、美三国间重要政策对比研究的重要平台。此外，该时期世界各地也多次举办以比较公共政策为主题的研讨会，一些高等院校也设立了比较公共政策的课程。以上事实表明，比较公共政策在比较政治学与政策科学（分析）之间，其独立发展的趋势越来越明显。

作者：张亲培 张海柱 来源：《经济社会体制比较》2011年第6期

[>>返回](#)

新闻评分

相关新闻

- [人力资源社会保障部办公厅关于培养2015年人力资源社会保障系统双证公共管理硕士（MPA）研究生的通知](#) 2015-07-13
- [何凤秋：事业单位收入分配改革的何项攻坚克难](#) 2015-07-09
- [吉林省人才管理改革试验区：集中资源聚英才](#) 2015-07-03
- [刘晓莹：创新人才驱动未来制造业](#) 2015-07-02
- [郝玉明：改进竞争性选拔干部方式范围研究](#) 2015-06-26
- [郝玉明：加拿大如何吸引留住国际留学生](#) 2015-06-26
- [重庆：十条人才激励新政全面推进创新驱动](#) 2015-06-24
- [孙锐、孙彦玲：如何走出人才评价的困局](#) 2015-06-24

Copyright (c) 2010 中国人事科学研究院 版权所有
地址：北京市朝阳区智慧里5号院1号楼 邮编：100101
院办电话：010-84658600
信息宣传处：010-84650950、010-84651389
京ICP备10211434号 京公网安备110401200210