

高纲 4001

江苏省高等教育自学考试大纲

# 13672 公共政策导论

河海大学编（2024 年）

# I 课程性质与课程目标

## 一、课程性质和特点

《公共政策导论》既是江苏省高等教育自学考试行政管理专业的必修课程，也是我国高等学校公共管理类专业的核心课程。

该门课程旨在使考生领会公共政策的知识框架，了解公共政策的基本研究领域，掌握公共政策的基本理论和方法，理清公共政策过程的基本脉络，达到对现实社会问题的理性观察和认识。课程主要讲授公共政策的含义，公共政策的形式类型和特征作用，政策的主体、客体及环境，政策分析模型，政策制定、执行、评估和终结等方面的内容，让考生通过系统学习以从总体上认识和把握公共政策。

从科学角度而言，分析公共政策的成因与结果，有助于人们增进和提高社会领域的知识水平，有助于了解社会与经济、政府与环境、问题与回应、政治与政策等多方面因素的互动关系，有助于增进人们对政治行为和政府治理的理解，从而加深对公共政策的本质和规律的认识。从专业角度而言，掌握公共政策的理论与方法，能够使人们应用科学知识解决实际问题。从政治角度而言，政策不仅是为了科学和专业而存在，而且在政治领域也具有举足轻重的地位和作用。

## 二、课程目标

课程设置的目的是使得考生能够：

1. 领会公共政策的知识框架。
2. 了解公共政策的基本研究领域。
3. 掌握公共政策的基本理论和方法。
4. 理清公共政策过程的基本脉络。
5. 对现实社会问题的理性观察和认识。

## 三、课程的重点和难点

本课程的学习重点在于：熟练掌握公共政策的含义、形式、类型、特征、作用、主客体等基本内容；了解政策模型及政策分析；知晓和理解政策制定、执行、评估和终结等相关内容。

## II 考核目标

本大纲在考核目标中，按照识记、领会、应用三个层次规定其应达到的能力层次要求。三个能力层次是递进关系，各能力层次的含义是：

识记：要求考生能够识别和记忆本课程中有关公共政策的基本概念，如公共政策含义、形式类型、特征作用、政策的主客体、政策模型、政策制定执行评估等内容，并能够根据考核的不同要求，做出正确的表述、选择。

领会：要求考生能够领悟和理解本课程中有关公共政策系统及相关流程，并能根据考核的不同要求对公共政策进行分析，做出正确的解释和说明。

应用：要求考生能够根据已知的公共政策知识，对与公共政策相关的社会现实情况进行分析，得出正确结论。

## III 课程内容与考核要求

### 第一章 绪论

#### 一、学习目的与要求

通过本章学习，了解公共政策概念及其学科体系，掌握研究公共政策的目的，为学习公共政策的后续内容奠定基础。

#### 二、考核知识点与考核要求

##### （一）公共政策的含义

识记：①公共政策概念。

##### （二）为什么要研究公共政策

领会：①研究公共政策的原因。

##### （三）公共与私人——从公共角度理解公共政策

识记：①公地悲剧；②公共物品；③公共职能；④公共利益；⑤公共权力。

领会：①公共秩序；②公共治理。

##### （四）政治与政策——从政治角度理解公共政策

领会：①公共政策的政治解释。

应用：①政治行动。

##### （五）市场与政策——从市场角度理解公共政策

领会：①经济学派观点及代表。

#### （六）伦理与政策——从伦理角度理解公共政策

领会：①社会伦理问题。

### 三、本章关键问题

本章内容重点阐述了公共政策的基本概念，明确公共政策的基本含义以及研究公共政策的原因，理解公共物品、公共职能、公共问题、公共权益、公共权力、公共秩序、公共治理等相关概念，掌握政治行动的基本理论及其对公共政策的影响，了解经济自由主义和国家干预主义的基本观点，认识公共政策的伦理基础。

## 第二章 公共政策的形式、类型、特征与作用

### 一、学习目的与要求

通过本章学习，了解和掌握公共政策的表现形式，公共政策的类型，公共政策的特征及作用，以系统掌握公共政策的外延及特征和作用。

### 二、考核知识点与考核要求

#### （一）公共政策的表现形式

识记：①三权分立制度；②国家行政机关；③行政决策。

领会：①总统决策；②中国现行政治体制特征；③国家机关体系；④立法形式。

应用：①全民公决。

#### （二）公共政策的类型

识记：①公共政策分类标准；②实质性政策；③程序性政策；④分配性政策；⑤再分配性政策；⑥物质性政策；⑦象征性政策；⑧涉公政策和涉私政策。

领会：①管制性政策；②自我管制性政策。

#### （三）公共政策的特征与作用

识记：①公共政策的特征；②公共政策的作用。

领会：①公法与私法。

### 三、本章关键问题

本章主要阐述了公共政策的表现形式、基本类型、主要特征和重要作用等内容。通过本章的学习，应该明确公共政策的基本性质，认识公共政策在不同政治体制中的表现形式，掌握公共政策的基本类型，了解公共政策的主要特征，并在此基础上理解公共政策的重要作用。

## 第三章 政策主体、政策客体与政策环境

### 一、学习目的与要求

通过本章学习,了解和掌握公共政策系统的构成要素——主体、客体和环境,领会构成要素的不同类型,理解其在公共政策中的影响作用。

### 二、考核知识点与考核要求

#### (一) 政策主体

识记: ①政策主体及其类型。

领会: ①非官方参与者。

应用: ①公民个人; ②大众传媒; ③思想库。

#### (二) 政策客体

识记: ①政策客体; ②社会问题。

领会: ①政策认同; ②政策抗拒。

#### (三) 政策环境

识记: ①政策环境概念。

领会: ①政策环境的构成因素; ②常用的宏观经济指标; ③指数科技; ④修昔底德陷阱; ⑤地理因素说。

应用: ①公共政策与政策环境的关系; ②孟德斯鸠气候理论; ③地理环境; ④政治文化; ⑤社会环境。

### 三、本章关键问题

本章主要阐述政策模型系统构成及相关理论。通过学习本章内容,了解公共政策制定者的不同类型及作用,掌握社会问题的类型、特征及理论,理解目标群体政策认同和政策抗拒的缘由,认识公共政策的环境要素及其影响。

## 第四章 政策模型及其相关理论

### 一、学习目的与要求

通过本章学习,了解模型的作用与风险,认识评价模型有效性的基本标准,掌握政策分析模型的主要观点,理解政策分析模型在政策实践中的应用。

### 二、考核知识点与考核要求

#### (一) 模型概述

识记：①抽象模型；②具体模型。

领会：①模型有效性辨析。

## （二）几种重要的政策分析模型

识记：①理性主义；②有限理性。

领会：①传统理性模型；②有限理性模型；③渐进模型；④小组意识模型；⑤精英理论；⑥制度理论；⑦博弈理论；⑧团体理论；⑨系统理论；⑩过程模型。

应用：①理性政策的前提条件；②次优决策涉及的基本问题；③37%规则；④组织过程模型；⑤智猪博弈。

## （三）政策分析的相关理论

识记：①实验法的分类；②机会成本。

领会：①混合扫描理论；②批判性理论；③实验性理论；④取舍理论。

## （四）中国古代政策观

识记：①商鞅变法。

领会：①儒家的中庸之道；②道家的“无为”之治；③墨家的理性推理；④法家的系统理念；⑤孙子的“知变”战术。

## 三、本章关键问题

本章主要掌握公共政策的各种模型及其理论观点，以了解古今内外各国模型理论的发展。

# 第五章 政策制定

## 一、学习目的与要求

通过本章学习，了解政策制定的相关内容，掌握社会问题的性质、特征、类型和社会问题理论，认识政策问题确认的基本步骤与方法，熟悉政策议程的类型、建立的条件、触发机制及影响因素，明确政策规划、政策规划主体、政策规划基本原则及基本程序和思维方法，掌握目标设定、方案开发、结果预测和择优选择的一般方法，理解光环效应、从众效应等心理效应对决策质量的影响。

## 二、考核知识点与考核要求

### （一）社会问题的产生

识记：①社会问题的概念；②社会问题的类型；③文化堕距；④问题分析方法。

领会：①过失性社会问题；②结构性社会问题；③社会冲突论；④社会解组论；⑤标签理论；⑥手段一目标理论；⑦社会分层理论。

应用：①越轨行为；②鱼骨图分析法；③5why 分析法；④穆勒法。

## （二）政策问题的确认

识记：①政策问题的确认概念；②问题察觉概念。

领会：①问题界定；②问题描述。

## （三）政策议程的建立

识记：①政策议程；②政策议程的类型。

领会：①公众议程与政府议程；②实质性议程与象征性议程；③政策议程建立的条件；④触发机制的类型；⑤政策议程建立的障碍。

应用：①沉默的螺旋；②政策议程与突发事件。

## （四）政策规划

识记：①政策规划；②政策规划的原则；③政策论证模式。

领会：①政策规划的主体；②政策规划中的思维方法；③政策规划程序。

应用：①听证制度；②经验思维；③逻辑思维；④知觉思维；⑤创新思维；⑥思维定式；⑦逆向思维；⑧创新方法。

## （五）心理效应与决策质量

识记：①光环效应；②首因效应；③近因效应；④从众效应；⑤定型效应；⑥反衬效应；⑦乐队效应；⑧黄灯效应；⑨新闻效应；⑩颂歌效应。

## （六）政策合法化——政策获得合法性的过程

识记：①合法性概念。

领会：①广义的政策合法性；②狭义的政策合法性。

## 三、本章关键问题

本章主要掌握社会问题的性质、特征、类型、基本理论及确认政策问题的基本步骤与方法，熟知政策议程的基本类型、建立的条件、触发机制及影响因素，领会政策规划的基本原则、基本程序和思维方法，同时，理解不同心理效应对决策质量的影响。

# 第六章 政策执行

## 一、学习目的与要求

通过本章学习，了解政策执行的相关内容，把握政策执行的性质与特征，认识政策执行主要功能，理解政策执行基本过程，熟悉政策执行影响因素，掌握政策执行基本原则和行动策略。

## 二、考核知识点与考核要求

### （一）政策执行概述

识记：①政策执行概念。

领会：①政策执行研究的演变阶段；②政策执行的特征；③政策执行的功能；④政策执行过程。

应用：①政策失真。

### （二）政策执行原则

识记：①政策执行原则。

领会：①米兰达规则。

### （三）政策执行要素

领会：①政策有效执行的条件；②政策资源；③执行主体；④目标群体；⑤执行手段；⑥信息沟通。

应用：①邦尼人力定律。

### （四）政策执行策略

识记：①阶梯效应。

领会：①政策执行的策略；②破窗理论；③阿伦森效应；④行为设计。

## 三、本章关键问题

本章关键是要掌握政策执行的发展及其特征、功能、过程、原则、要素和策略，领会政策执行的核心内容，了解政策执行发展中的理论及观点。

## 第七章 政策评估

### 一、学习目的与要求

通过本章学习，了解政策评估的基本内容、演变过程、主要功能、不同类型、基本要素，以及评估的标准和方法。

## 二、考核知识点与考核要求

### （一）政策评估概述

识记：①政策评估概念；②政策输出；③直接成本；④间接成本；⑤机会成

本。

领会：①政策评估的演进；②政策评估的基本内容；③政策评估的功能。

### （二）政策评估的类型与要素

识记：①政策评估的类型；②政策评估的要素；③政策效果；④评估标准。

领会：①评估主体；②评估目标；③个人福利最大化；④保障最低福利；⑤净福利最大化；⑥再分配福利最大化；⑦理性评估的理性基础；⑧评估方法。

应用：①威尔逊法则；②卡尔多-希克斯标准；③合成谬误。

### （三）政策评估步骤

识记：①政策评估的步骤。

领会：①计划与准备的主要任务；②组织与实施。

### （四）政策评估的障碍

识记：①政策评估的障碍。

## 三、本章关键问题

本章关键是要掌握政策评估的演进、基本内容、功能、类型、要素、标准、主体、步骤，以及政策评估的障碍等相关内容。

# 第八章 政策终结

## 一、学习目的与要求

通过本章学习，了解政策终结的内容，认识政策终结的对象，熟悉政策终结的形式，理解政策终结的障碍，掌握政策终结的方法。

## 二、考核知识点与考核要求

### （一）政策终结的含义

识记：①政策终结概念；②政策终结的作用；③政策终结的类型。

### （二）政策终结的对象与形式

识记：①政策终结的对象。

领会：①项目的参数类型；②项目终结的形式；③政策法律化的基本条件；④法律的局限性。

### （三）政策终结的障碍与措施

识记：①政策终结的障碍；②沉没成本。

领会：①政策终结的措施；②催化剂式说服法。

应用：①日落法则；②认知失调理论；③认知平衡理论；④政策保质期。

### 三、本章关键问题

本章关键掌握政策终结的含义、政策终结的对象与形式、政策终结的障碍和相关措施。

## IV 关于大纲的说明与考核实施要求

### 一、自学考试大纲的目的和作用

课程自学考试大纲是根据专业考试计划的要求，结合自学考试的特点而确定的。其目的是对个人自学、社会助学和课程考试命题进行指导和规定。

课程自学考试大纲明确了课程学习的内容以及深广度，规定了课程自学考试的范围和标准。因此，它是编写自学考试教材和辅导书的依据，是社会助学组织进行自学辅导的依据，是考生学习教材、掌握课程内容的知识范围和程度的依据，也是进行自学考试命题的依据。

### 二、课程自学考试大纲与教材的关系

课程自学考试大纲是进行学习和考核的依据，教材是学习掌握课程知识的基本内容与范围，教材的内容是大纲所规定的课程知识和内容的扩展与发挥。

### 三、关于自学教材

本课程使用教材为：《公共政策导论》（第五版），谢明编著，中国人民大学出版社，2020年。

### 四、关于自学要求和自学方法的指导

本大纲的课程基本要求是依据专业考试计划和专业培养目标而确定的。课程基本要求还明确了课程的基本内容，以及对基本内容掌握的程度。基本要求中的知识点构成了课程内容的主体部分。因此，课程基本内容掌握程度、课程考核知识点是高等教育自学考试考核的主要内容。

为有效地指导个人自学和社会助学，本大纲已指明了课程的重点和难点，在章节的基本要求中一般也指明了章节内容的重点和难点。

### 五、应考指导

#### 1. 如何学习

好的计划和组织，是你学习成功的法宝。如果你正在接受培训学习，一定要跟紧课程并完成作业。为了在考试中作出满意的回答，你必须对所学课程内容有

很好的理解。使用“行动计划表”来监控你的学习进展。你阅读课本时可以做读书笔记。如有需要重点注意的内容，可以用彩笔来标注。如：红色代表重点；绿色代表需要深入研究的领域；黄色代表可以运用在工作之中。可以在空白处记录相关网站，文章。

## **2. 如何考试**

卷面整洁非常重要。书写工整，段落与间距合理，卷面赏心悦目有助于教师评分，教师只能为他能看懂的内容打分。回答所提出的问题，要回答所问的问题，而不是回答你自己乐意回答的问题！要避免书写超过问题的范围。

## **3. 如何处理紧张情绪**

正确处理对失败的惧怕，要正面思考。如果可能，请教已经通过该科目考试的人，问他们怎么回答问题。考试时，做深呼吸放松，这有助于使头脑清醒，缓解紧张情绪。考试前合理膳食，保持旺盛精力，保持冷静。

## **4. 如何克服心理障碍**

这是一个普遍问题！如果你在考试前出现心理障碍这种情况，试试使用“线索”纸条方法。进入考场之前，将记忆“线索”记在纸条上，但你不能将纸条带进考场。当你阅读考卷时，一旦有了思路就快速记下。按自己的步调进行答卷。为每个考题或部分分配合理时间，并按此时间安排进行。

## **六、对社会助学的要求**

1. 应熟知考试大纲对课程所提出的总的要求和各章的知识点。
2. 应掌握各知识点要求达到的层次，并深刻理解各知识点的考核要求。
3. 对考生进行辅导时，应以指定的教材为基础、以考试大纲为依据，不要随意增删内容，以免与考试大纲脱节。
4. 辅导时应对考生进行学习方法的指导，提倡考生“认真阅读教材、刻苦钻研教材、主动提出问题、依靠自己学懂”的学习方法。
5. 辅导时既要注意课程基础内容、又要突出重点。要帮助考生对课程内容建立一个整体的概念，对考生提出的问题，应以启发引导为主。
6. 注意对考生能力的培养，特别是自学能力的培养。要引导考生逐步学会独立学习，在自学过程中善于提出问题、分析问题、做出判断和解决问题。
7. 要使考生了解试题难易与能力层次高低两者不完全是一回事，在各个能力

层次中都存在着不同难度的试题。

## 七、对考核内容的说明

1. 本课程要求考生学习和掌握的知识点内容，都会作为考核的内容。课程中各章的内容均由若干知识点组成，在自学考试中会成为考核知识点。因此，课程自学考试大纲中所规定的考试内容，是以分解为考核知识点的方式给出的。由于各知识点在课程中的地位、作用以及知识自身的特点不同，自学考试将对各知识点分别按三个能力层次确定其考核要求。

2. 在考试之日起 6 个月前，由全国人民代表大会和国务院颁布或修订的法律、法规都将列入相应课程的考试范围。凡大纲、教材内容与现行法律、法规不符的，应以现行法律法规为准。命题时也会对我国经济建设和科技文化发展的重大方针政策的变化予以体现。

3. 按照重要性程度不同，考核内容分为重点内容、次重点内容、一般内容，在本课程试卷中对不同考核内容要求的分数比例大致为：重点内容占 60%，次重点内容占 30%，一般内容占 10%。

## 八、关于考试命题的若干规定

1. 考试方式为闭卷、笔试，考试时间为 150 分钟。评分采用百分制，60 分为及格。考生只准携带 0.5 毫米黑色墨水的签字笔、铅笔、圆规、直尺、三角板、橡皮等必需的文具用品。不可携带计算器。

2. 本大纲各章所规定的基本要求、知识点及知识点下的知识细目，都属于考核的内容。考试命题既要覆盖到章，又要避免面面俱到。要注意突出课程的重点、章节重点，加大重点内容的覆盖度。

3. 命题不应有超出大纲中考核知识点范围的题，考核目标不得高于大纲中所规定的相应的最高能力层次要求。命题应着重考核考生对基本概念、基本知识和基本理论是否了解或掌握，对基本方法是否会用或熟练。不应出与基本要求不符的偏题或怪题。

4. 本课程在试卷中对不同能力层次要求的分数比例大致为：识记占 20%，领会占 60%，应用占 20%。

5. 要合理安排试题的难易程度，试题的难度可分为：易、较易、较难和难四个等级。每份试卷中不同难度试题的分数比例一般为 2:3:3:2。

6. 本课程考试试卷中可能采用的题型有：单项选择题、多项选择题、名词解释题、简答题、论述题等。

## 附录 题型举例

### 一、单项选择题

1. 公共政策的决策主体是（ ）

- A. 政府                      B. 社会                      C. 市场                      D. 公众

参考答案：A

### 二、多项选择题

1. 按行政管理环节。行政机关的横向结构可以划分为（ ）

- A. 决策机关                      B. 执行机关                      C. 监督机关  
D. 咨询机关                      E. 评估机关

参考答案：ABCD

### 三、名词解释题

1. 政府

参考答案：政府是一个国家为维护和实现特定的公共利益，按照区域划分原则组织起来的，以暴力为后盾的政治统治和社会管理组织。

### 四、简答题

1. 公共政策有哪些表现形式？

参考答案：

公共政策的表现形式有法律法规、行政规定或命令、国家领导人口头或书面的指示、政府大型规划、具体行动计划及相关策略等。

### 五、论述题

1. 简述研究公共政策的意义。

参考答案：

研究公共政策的缘由主要表现在科学、专业和政治三个方面。

（1）从科学角度而言，分析公共政策的成因与结果，有助于增进和提高社会领域的知识，有助于了解社会与经济、政府与环境、问题与回应、政治与政策等多方面因素的互动关系，有助于增进人们对政治行为和政府治理的理解，从而加深对公共政策本质和规律的认识。

（2）从专业角度而言，掌握公共政策的理论与方法能够使人们应用科学知识解决实际

问题。换句话讲，政策分析（policy analysis）能够产生专业性建议，通过问题的分析和描述，提供行之有效的解决办法。

（3）从政治角度而言，政策不仅是为了科学和专业而存在，而且在政治领域也具有举足轻重的地位和作用。