doi:10.19920/j.cnki.jmsc.2026.09.014

政策工具的行为效应与动机触发机制①
——理论述评与研究空间

郭 跃[1], 苏 竣[2*]
(1. 北京师范大学政府管理学院,北京 100875; 2. 清华大学公共管理学院, 北京 100084)

摘要: 近年来行为科学的发展为政策科学揭示“公共政策有效性”的微观机理提供了理论与方法借鉴. 然而已有研究没有足够关注在公共政策设计中,政策工具选择与组合产生的综合行为效应与触发机制,也缺乏基于行为洞见探讨政策设计优化路径. 本研究探索性地构建了“政策工具行为效应与动机触发机制”研究框架,并总结了行为洞见下基于复杂动机嵌入的政策工具设计优化机制. 本研究在理论上加深理解宏观管理与政策的微观基础,拓展了行为科学与政策科学的理论对话空间,推动管理科学中微观个体认知规律的共性知识增长;在实践上将行为洞见引入公共部门决策“工具箱”,回应“以人民为中心”的发展理念,为公共部门开展循证决策提供借鉴.

关键词: 政策工具; 政策设计; 行为洞见; 复杂动机
中图分类号: D035 **文献标识码**: A **文章编号**: 1007-9807(2026)09-0213-11

0 引 言

提升公共政策有效性始终是公共政策研究者与实践者孜孜不倦的追求. 自 20 世纪 50 年代 Harold Lasswell 创立政策科学以来,政策科学研究者们始终在探索公共政策有效解决政策问题、实现政策目标的路径[1,2]. 基于经济学路径的政策研究将公共政策理解为一种“输入”,在界定政策问题、确立政策目标的基础上开展公共政策分析,进而设计备选政策方案并对政策效果进行评估[3]. 然而基于经济学路径的政策研究侧重使用客观指标评估公共政策解决问题、实现目标的效果与效率[4],却忽略了政策对象特别是公众的主观认知所发挥的作用. 基于政治学路径的政策研究则将公共政策理解为是一种“政治过程”,关注政策参与者及其在政策子系统中的相互作用,进而探讨政策参与者对公共政策过程各个阶段的影响[3]. 然而基于政治学路径下的政策研究往往以“群体”(groups)为分析单元,缺少关注微观个体(individuals)复杂偏好的理论与方法工具,难以回答公共政策通过影响公众动机、认知与行为进而实现政策目标的“聚沙成塔”过程. 国内政策科学学者宁骚[5]曾指出对政策参与者认知能力本质的界定是分析与区分不同类型政策模型的底层逻辑. 尽管学术共同体已经普遍意识到研究政策对象(特别是公众)的认知与行为的重要性,然而政策科学研究并没有完全揭示公共政策何以通过影响公众个体行为进而实现政策目标的机制规律.

近年来兴起的“行为公共政策”(behavioral public policy)研究尝试在政策科学中引入“行为洞见”(behavioral insights). 作为政策科学研究的新兴前沿领域,行为公共政策以修正传统政策分析中关于人的理性、自利、完全信息、效用最大化及偏好一致等基本假设的不足为出发点,关注政

① 收稿日期: 2023-02-15; 修订日期: 2024-01-23.
基金项目: 国家自然科学基金资助项目(72274021; 71721002); 中央高校基本科研业务费资助项目(1233300007).
通讯作者: 苏 竣(1965—), 男, 陕西户县人, 博士, 教授, 博士生导师. Email: sujun@tsinghua.edu.cn

中国知网 https://www.cnki.net

府如何基于政策对象的认知行为特点开展政策设计,尤其重视政策工具的行为效应与作用机理[6-8]. 如 2017 年诺贝尔经济学奖获得者塞勒(Richard H. Thaler)提出“助推”(nudge)工具,将其定义为“以可预知方式改变人们行为,但不禁止任何选择,也不明显改变其经济激励方案的选择架构”. 近年来行为公共政策研究带来的重要启示是:政策实践与研究应该进一步从政策对象的微观认知与行为角度来重新审视公共政策有效性的必要条件[6-9].

党的二十大报告进一步强调贯彻以人民为中心的发展思想. 以人民为中心的发展思想对于宏观管理与政策学科的一个重要指导意义在于,要建立在充分了解人民群众需求、认知、利益等基础上开展学术研究. 因此,从微观个体的视角探求“公共政策有效性”的机制,需要探讨政策设计与目标群体行为综合模式特征之间的关系:一方面关注微观个体的行为与动机,理解公共政策有效性的行为基础;另一方面基于行为洞见(behavioral insights)反思政策设计,促使政策设计更符合微观个体的人性假设[11, 12].

因此,本研究以理论述评的形式,在对政策设计理论进行文献综述的基础上,挖掘政策设计的行为要素,并引入“复杂动机”及其心理机制的概念模型,探索性构建“政策工具行为效应与动机触发机制”研究框架,并凝练科学问题、展望未来研究. 通过探讨政策工具的行为效应与动机触发机制,本研究在理论上可以加深理解宏观管理与政策有效性的微观行为基础,理解公共政策作为一种宏观的社会选择机制的微观机理. 同时,通过剖析公众个体的异质性、独特性与动机复杂性,理解宏观管理与政策中微观个体的作用,识别宏观管理与政策影响微观个体的动机触发机制,有助于推动管理科学中有关微观个体认知规律的共性知识增长. 在实践上,理解政策工具背后公众的行为效应,回应了推进中国式现代化必须牢牢把握以人民为中心的发展思想,有助于推动全面深化改革和高质量发展时期的政策科学制定和精准执行,为公共部门开展循证决策提供借鉴,提升公共部门决策的科学化与民主化水平,并减少转型过程中的制度成本.

1 政策工具的选择与组合:从宏观设计到微观行为

在政策设计中,政策目标是政府或决策者希望通过特定政策来实现的结果或影响,而政策工具是用来达到这些目标的手段或方法. 因此,政策工具的选择与组合是影响政策设计有效性的关键因素. 一方面,政策工具的选择与组合受到了宏观的政策目标与制度环境的影响,是政策设计理念最直接的体现;另一方面,政策工具选择与组合将会直接作用于政策对象,通过影响微观个体的激励机制、信息获取或社会规范来影响宏观目标的实现[13]. 因此,探讨政策工具的选择与组合,既要充分理解政策工具在宏观的政策设计中的角色与影响因素;还要充分认识政策工具的微观行为效应,从微观认知的角度理解政策工具选择与组合的规律,进而帮助政策制定者预测并评估政策效果、设计恰当的激励机制,设计和实施更具有针对性和有效性的政策措施.

1.1 政策设计中的政策工具选择与组合

政策设计是指决策者为了解决相关问题而采取科学的方法,设计一套未来行动选择方案的动态过程,通常被理解为政府为实施其政策而采用的相互关联的目标和手段的组合[14, 15]. 近年来政策设计研究的一个新兴趋势是将政策工具作为政策设计最为核心的要素,解构政策设计中政策工具选择与组合规律[16],关注政策设计中不同政策工具的互动性[17, 18]、互补性甚至互斥性[14, 19].

事实上,政策工具一直以来是政府制定、执行与评估公共政策活动的核心与关键,也是宏观管理与政策的重点研究主题. 从本质上看,政策设计由一系列的工具构成,这些工具按照一定的方法和程序组合在一起并最终形成政策子系统. 在过去的研究中,政策科学学者充分探索了政策工具的各种分类框架和单一政策工具在实际情况中的作用[20]. 随着公共治理中的政策问题日益复杂,学者们对政策设计中政策工具选择的理解经历了从单个工具的分析走向多种工具的比较与组合研究,并探究在复杂的政策环境中如何设计和采用最佳政策工具组合来实现政策目标[21]. 政策工具

中国知网 https://www.cnki.net

之间可能会是互补的关系，共同支持同样的政策策略[19]；也有可能是互斥的，导致政策设计在实现政策目标的效能上出现“1 + 1 < 2”的效果冲突，甚至会在实现政策目标的过程中产生适得其反的效果[22]. 在政策设计中，政策工具选择与组合的一个关键原则是最大化互补效应，最小化冲突效应[23]. 因此，不同类型的政策设计如何通过多种政策工具的交互作用实现政策目标，是政策科学研究者希望解决的关键理论问题.

在政策设计中除了要考虑政策工具之间的关系，还需要考虑政策工具与政策目标契合的程度[24]、与目标群体的匹配性程度[25]. 公共政策设计涉及一系列目标选择，因此对多目标之间的权衡以及不同工具与目标之间的匹配同样也是政策设计的关键[12]. 此外，政策设计效果也依赖于政策工具所针对的目标群体做出的反应. 目标人群社会建构理论(social construction of target populations)已经展示出公共政策过程中目标群体的重要性[22]. 伴随着行为公共政策研究的兴起，越来越多的学者关注政策设计中目标群体的特征以及政策工具与目标群体在微观层面的相互作用[25, 26]. 理解目标群体特征、探讨政策工具与目标群体的匹配程度可以更好地了解影响政策进程的微观层面的特殊性，丰富对政策设计特别是政策工具选择与组合规律的思考.

从政策设计的角度理解政策工具的选择与组合，一方面要考虑多目标权衡下政策工具之间的“协调性”以及政策目标与政策工具之间的“契合性”；另一方面，还需要考量政策工具与政策对象的“匹配性”，充分考虑政策工具选择与组合对于政策对象的干预效果与触发机制，分析政策工具如何影响和塑造目标群体以获得预期行为和结果. 因此，探讨“公共政策的有效性”，理解目标群体是一个必要且艰巨的任务. 通过借鉴心理学和行为科学的研究成果，引入动机等认知概念，可以建立更细微、生动的认知模型，从而回答政策设计如何驱动人们行为进而实现政策目标这一元命题.

1.2　政策工具的微观行为基础

尽管已经有大量研究从政策设计的角度探讨政策工具选择与组合的规律，但从行为视角来理解政策工具的有效性依然是一个待充分挖掘的研究方向. Capano 和 Howlett[27] 从政策工具组合的动态变化、行为、方法和执行四个方面梳理了政策工具组合研究目前有待研究的问题，并指出目前十分缺乏从微观的个体行为角度去思考政策工具组合之间的交互作用. 正如上文所述，公共政策能否有效引导目标群体的行为是政策取得成功的关键因素之一. 行为公共政策研究则恰恰启示政策制定者与政策研究者应该进一步从公共政策目标群体的微观认知与行为角度来重新审视公共政策中各种政策工具的有效性[9]. 因此探讨政策工具有效性的底层机理，则需要考虑政策设计目标群体的微观观念与行为[25]，以及政策工具对微观行为的触发机制[6]. 对于政策工具的目标群体而言，微观个体的行为结果一般包含两个层面：1)是否遵从公共政策；2)对政策的接受程度如何.

政策设计实现政策目标依赖目标群体的遵从和配合. 政策遵从(policy compliance)是指作为公共政策目标群体的公民遵守政策的有关规定，做出服从规则的决策并调整自己的态度和行为[28]. 政策遵从是公共政策实现政策目标的重要前提，因此如何设计激励工具影响公民的遵从程度是行为公共政策研究的关注重点[29]. 政策遵从的相关研究已经揭示出公众做出遵从决策时存在两种认知模式：一种认知模式来自于理性的经济计算，即微观个体在接受政策刺激后基于系统式思考进行成本和利益权衡，做出遵从决策，最大限度获取利益并降低处罚风险[30]；另一种思维模式则充分认识到个体在面对复杂环境时理性的局限性，认为微观个体的遵从决策并非来自对利益最大化的追求，而是基于启发式思考得出的“最满意”结果. 人类的认知过程受到大脑“快-慢”双系统的相互作用，使人在决策中呈现出理性和直觉的混合[31]. 此外，价值因素、情感因素等认知要素是影响公众政策遵从决策的重要因素，公众的社会规范压力等社会属性因素同样影响其对公共政策的遵从程度[32]. 当公众对政策结果的预期不确定时，公众还经常以过去特定情境的政策体验作为“参照系”进行启发式思考，以主观参照结果取代客观成本收益绝对值，做出遵从决策[29].

已有研究已经意识到政策工具达到目标的关键是政策对象的遵从程度[33]. 然而从“政策遵

中国知网　https://www.cnki.net

从”这一行为结果来理解公共政策有效性的默认前提是政策对象从不试图逃避政策[34]. 事实上,政策遵从仅仅简单描述了个体行为的外在表现,无法完全揭示出公共政策作用于公众态度、认知的程度变化,因此一些研究从“政策遵从”走向“政策接受度”分析政策对象的内心认知因素. 政策接受度(policy acceptance)简单来说即公众对某一政策的接受程度,是政策对象对要求其改变自身态度、行为的公共政策做出的评价[35]. 现有研究已经总结出许多影响接受度的因素,其背后的研究视角主要可以概括为两种:一是认为接受度的形成是一种理性的过程,并将感知成本、风险与收益视为主要影响因素;二是将政策接受度概念化为一个道德过程,指出那些有强烈道德义务为集体利益服务的人更有可能支持环境或社会政策[35]. 由于个体的个人利益与公共利益感知不同,即使是同一政策,在不同语境下受众的政策接受度也往往存在着明显差异[36]. 近年来,越来越多的研究开始从政策接受度的视角来反思政策设计,这些研究普遍认为公众的政策接受度除了受到上述内在认知过程之外,还受政策特征的影响,如不同政策工具以及政策工具组合的特征[37]、政策制定的程序公正与公民参与机制等[38].

在宏观管理与政策的实践中,效率不再是政策工具选择的唯一黄金标准,政策受众的态度和行为开始得到研究者与实践者的重视. 如果说政策遵从是政策对象行为的外在体现,那么政策接受度则进一步反映了公共政策对公众态度、认知等的影响. 然而已有研究主要关注政策设计特别是政策工具的选择与组合对于政策遵从、政策接受度的干预效应,缺乏对这种干预效应的形成机理的深入探讨[16]. 要想充分理解政策工具如何恰当地激励政策目标群体产生决策者所期待的行为,以及如何利用这些行为来实现预期的政策目标,需要揭示政策对象特别是公众在公共议题中的复杂动机,进而理解政策工具在行为层面产生干预效应的动机触发机制.

2 公共议题中微观个体的复杂动机

政策工具的设计旨在引导和影响个体的决策和行为,而个体的动机是个体行为的重要驱动力,是决定个体行为的直接因素. 在政策议题中,个体动机直接影响其对政策的接受程度、行动意愿和行为结果. 充分了解政策对象的个体动机,可以帮助政策制定者预测和影响个体行为,调整政策措施,提高政策的接受度、合规性和可持续性. 因此,如何能够设计出激发个体动机的政策工具组合,激励产出预期行为进而实现政策目标则是政策设计的关键要素. 因此,需要充分了解在公共议题中个体动机的结构与复杂规律,并基于个体动机来设计或优化政策工具的选择与组合,进而提升政策设计的有效性.

在行为科学的视角中,动机是直接影响行为的心理要素. 动机对行为具有激发、指向、维持和调节等功能,可以激发个体产生某种行为,使行为指向预先确定的目标[39]. 动机与行为关系往往表现在一种动机可能诱发多种行为,而一种行为也可能同时受到多种动机驱使. 简而言之,动机可以理解为“是什么驱使我们行动”[40]. 心理学从不同的角度对动机进行分类:根据动机的性质可以分为生理性动机和社会性动机[41],根据动机的来源可以分为内部动机和外部动机等等[42]. 在公共议题中,微观个体的多重复杂动机往往表现在利己动机与利他动机、内部动机与外部动机两个维度.

2.1 公共议题中微观个体的利己与利他动机

对微观个体利己与利他动机的基本假设是社会科学微观研究的重要前提. 如在《国富论》中,亚当·斯密写道:“我们不能指望人们纯粹出于善意互相帮助:在提供帮助的地方,隐藏着自私的动机”. 尽管如此,斯密在《道德情操论》中又谈到:“无论人们多么自私,他们也关心彼此的幸福和福利”. 社会学家奥古都斯·孔德(Auguste Comte)用“利他”来描述一个人对别人的无私行为. 与利己主义(egoism)相对,利他主义(altruism)是一种希望帮助他人、为他人提供福利的意愿[43]. 经济学和社会学关于“经济人”和“社会人”的讨论也反映了利己主义和利他主义间的复杂关系. 传统经济学假定人是理性的经济人,社会学则更多强调了人类活动的社会性,社会规范和契约可能会使得人们做出有违自己利益的行为.

在公共议题中对“利己”与“利他”动机之间

中国知网 https://www.cnki.net

关系的探讨，集中体现在公共服务动机的研究中. 许多研究者将“公共服务动机”理解为纯粹且单一的利他性动机：驱动个体投身于公共服务[44]. 这一观点强调公共服务动机的利他性，但混淆了公共服务动机与其他一般性的利他动机的差别. 相比一般性利他主义关注普通个体的福利，公共服务动机则关注整体性的社会利益，包含理性、情感和规范三个相互关联的部分，其中理性来自于对个体效用的追求，情感来源于一般性的利他情绪，规范来源于对公共部门的价值认同[45]. 公共服务的提供者不仅在服务中提升他人和社会的福祉，也从中获得了个人效用的满足. 公共议题中个体“利己”与“利他”动机的关系也印证了个体动机的复杂性. 理解在公共议题中微观个体利己与利他动机复杂性，有助于政策制定者与研究者思考政策设计特别是政策工具的选择与组合带来行为效应的认知机理.

2.2　公共议题中微观个体的内部与外部动机

除了“利己-利他”维度的多重动机之外，内部动机与外部动机也是公共议题中微观个体行为的重要动机溯源. 内部动机（intrinsic motivation）是指由个体的内在需要所激发的动机，指向活动本身带来的对自我的满足，而外部动机（extrinsic motivation）是指人在外界的诱导、要求或压力作用下所产生的动机，指向外部激励带来的满足[46]. 内部与外部动机的关系在组织行为学研究中得到广泛关注. 许多心理学家的实验研究表明在组织管理与公共事务中外在激励可能会削弱已存在的内部动机[47].

组织行为学中的“动机拥挤理论”（motivation crowding theory）则高度概括了内部动机与外部动机在微观层面的复杂性. 动机拥挤理论认为，行为的内部动机和外部动机都对绩效产生直接影响，且内外部动机之间具有“拥挤效应”（crowding effect）[46]. 如果个体认为外部刺激包含着对行为的控制，拥挤效应表现为动机挤出，外部动机破坏并取代内部动机；如果个体认为外部刺激意味着正向激励，拥挤效应表现挤入，外部动机增强并转化为内部动机；如果外部刺激强度不足以改变个体认知，拥挤效应表现为零拥挤（neutral crowding），内外部动机互不干涉共同作用于行为.

在公共议题中，微观个体的外部动机往往来源于外在的制度干预，内部动机来源于个体自身内在的自我认知. 外在的“制度世界”与内在的“内心世界”的相互关系成为公共议题中微观个体复杂动机的基本结构. 内在动机与外在动机的关系表现为：人们的行为既受到兴趣爱好、道德观念等内部动机的影响，也受到外在正向和负向激励动机的影响. 外部动机有可能以制度干预的形式挤出内在动机，最终表现为激励无效甚至是反作用[48]. 例如，公共部门为邻避设施建设提供货币补偿产生了外在激励动机，可能对公众的内在道德动机产生了挤出效应，即金钱补偿会被理解成“购买居民健康”，此时居民的内在动机就被挤出[48]，最终内部动机被挤出导致公众由支持转为反对. 这一挤出效应并非仅仅降低公众的道德动机，而是改变了公众做出决策的动机结构[46, 49]. 区分内部动机和外部动机对于政策设计的重要性在于：动机是行为的原因，微观个体面对政策干预时所形成的行为往往源于政策工具对于个体动机的触发；其次，在影响目标人群行为的研究中，研究者已经发现了内部动机和外部动机的不同，如公共服务动机（内部动机）、薪酬奖励（外部动机），但关于内外部动机挤入挤出的规律认识仍存在争议.

2.3　微观个体动机的形成机制

公共议题中微观个体动机的复杂性除了表现为多重动机类型及其相互作用的复杂性之外，还表现为动机形成机制的复杂性. 微观个体做出行为决策的动机会受到“认知”的影响，特别是人类的判断决策的两个不同认知过程：启发式过程与系统式过程[50]. 在启发式过程中，人们会选择性地提取与当前决策问题有关联的信息，然后，进入下一步的分析加工过程. 而在系统式过程中，人们会基于启发式过程提取的信息做出决策判断，此时的判断是基于逻辑与规则的[51]. 通过启发式过程（“快系统”）与系统式过程（“慢系统”），人脑接受外界输入的信息，经过头脑的加工处理，转换成内在的心理活动，进而支配人的行为[50]. 在公共议题中，个体认知公共政策的过程是一个由不同的认知系统进行交互处理的复杂过程，主导系统会影响个体对公共政策的认知，进一步影响个体的行为与表现：启发式系统主导时，个体被认为是情绪化的人类，会更容易被经验和情绪感染；而

中国知网　https://www.cnki.net

分析加工系统主导时,公共政策中的个体更加的理性,更擅长做利益衡量且目光会更加长远.

除了认知机制之外,“情绪”也是影响微观个体动机的关键因素. 自西蒙提出有限理性的概念以来,研究者就已经注意到了情绪对个体决策的影响,然而近年来才有研究者开始关注公共政策中的情绪[52]. 情绪是一系列主观认知经验的统称,是人对客观事物的态度体验以及相应的行为反应,通常认为情绪是以个体愿望、需要为中介的一种心理活动[53]. 情绪也是动机的来源之一,可以将情绪理解为动机系统的一个基本成分,可以强化动机的作用[54]. 对公共议题中微观个体情绪机制的关注则更多体现在政治心理学中文献中,其中一个主要情绪类别理论是情感智力理论(affective intelligence theory)[55]. 基于情感智力理论,研究者发现情绪会影响人们组织和处理信息、做出判断和决定以及政治参与的方式. 不同领域的公共议题由于其自身特性可能会带来某些特定的情绪,通过理解公共议题中微观个体的不同情绪,如热情、愤怒和恐惧等,研究者们可以更好地理解在不同政策领域中个人的动机、决策和行为,进而揭示在公共议题中微观个体行为背后的复杂动机的形成机制. 总之,理解公共议题下微观个体的复杂动机及形成机制,不仅有助于建立更细微、更生动的个人模型,充分理解“人性的复杂性”;还可以充分理解公共政策特别是不同的政策工具带来的行为效应触发机制,即公共政策如何通过影响微观个体的复杂动机,进而产生行为效应.

3 政策工具行为效应与动机触发机制:理论框架与研究空间

本研究在对政策科学与行为科学进行跨学科的文献述评的基础上,尝试嵌入“复杂动机”的概念,在充分理解微观个体“人性复杂性”的基础上,构建“政策工具行为效应与动机触发机制”研究框架(图 1). 该框架在首先对政策工具组合内的不同政策工具“内在关联”、政策工具在政策设计中与其他要素(政策目标与政策对象)的“外在关联”进行界定的基础上,衍生出政策对象的行为结果——“政策遵从”与“政策接受度”,构建一条“政策工具组合的行为效应”的理论链条;其次,尝试基于行为科学的理论构建公众在公共议题中的不同层次(内部与外部)与不同维度(利己与利他)的多重动机概念,并从认知视角与情绪视角总结“政策世界”中影响微观主体多重动机的心理机制,构建“复杂动机”的概念模型;再次,

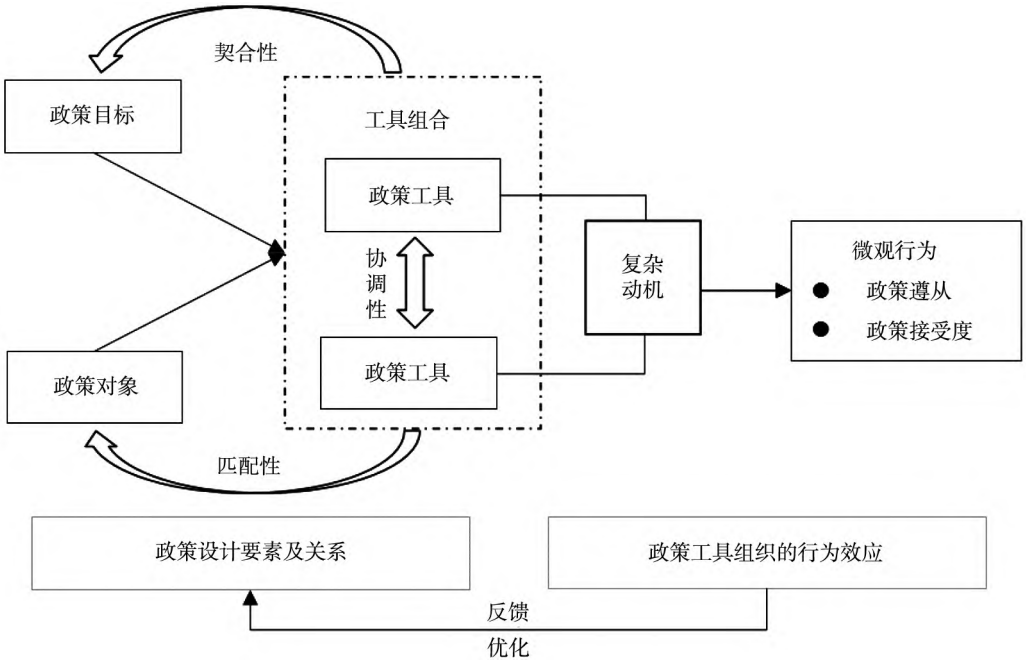

图 1 政策工具行为效应与动机触发机制研究框架

Fig. 1 A research framework for behavioral effects and motivational triggers of policy instruments

中国知网 https://www.cnki.net

将“复杂动机”概念模型嵌入横向的“政策工具组合的行为效应与政策设计反馈机制”中，构建一个政策工具组合行为效应与触发机制研究框架，从行为效应的视角分析政策工具的有效性与动机触发机制，以此反思以政策工具为核心的政策设计——政策工具之间的协调性、政策工具与政策目标的契合性、政策工具与政策对象的匹配性.

探讨政策工具行为效应与动机触发机制的理论目标是揭示公众作为微观个体在“政策世界”中的多重复杂动机与心理机制，构建出“复杂动机”概念模型来理解公众的社会性思维，厘清政策工具组合对于公众个体行为的干预效应与动机触发机制，从微观视角阐释公共政策有效性的底层逻辑. 基于理论目标，本研究提出未来公共政策研究特别是行为公共政策研究亟需解决的三个科学问题.

1）公众个体的复杂动机及其心理机制. 如何识别公共议题中公众作为微观个体的“人性”因素——复杂动机及其心理机制是理解政策工具有效性规律的首要科学问题. 具体来说，应该包含解构不同层次与不同属性的动机，通过多种技术方法识别公众在公共议题不同层次与属性的动机特征、规律以及彼此间的互动关系，以及复杂动机背后的认知机制与情绪机制.

2）政策工具组合的行为效应与动机触发机制. 回答如何识别出政策工具组合的行为效应与动机触发机制这一关键科学问题，是揭示公共政策有效性底层逻辑的关键，也是研究发展行为公共政策理论与基于行为洞见的政策设计优化机制的基础. 具体来说，包含如何根据政策背景与政策目标，选择或设计不同类型政策组合作为干预手段；如何界定与测度所关注的微观个体行为——政策遵从与政策接受度；如何根据政策情境特点选择恰当的实验设计并执行实验方案，发挥不同实验设计各自在内部效度或者外部效度的优势；如何在检验政策干预作用于微观个体行为因果效应的基础上，进一步分析复杂动机及心理机制在因果机制中所发挥的作用.

3）基于行为效应的政策工具组合的设计优化机制. 如何基于政策工具的行为效应来提出政策工具组合的优化机制是从行为洞见分析政策工具有效性、反思政策设计科学性的关键. 具体来说，包含如何通过比较预期行为目标与实际行为结果进而开展行为偏差分析；如何识别政策工具干预下行为偏差的动机原因；如何基于微观个体复杂动机的循证基础最终优化政策工具组合设计，进而实现不同政策工具之间的协调性、政策工具组合与政策目标之间的契合性、政策工具组合与政策对象的匹配性.

4　结束语

实现上述研究目标与探讨相关科学问题的理论意义包含以下几个方面：首先，加深理解政策工具组合实现政策目标乃至公共政策有效性的行为基础，并推动行为公共政策研究与政策工具研究的结合，拓展了行为公共政策与政策科学一般理论对话的空间；其次，有助于揭示宏观管理与政策塑造微观个体观念、认知与行为的作用机理，通过重视宏观管理与政策变革中每一位“普通人”的角色与作用，挖掘公共政策何以影响个体的动机触发机制，推动构建基于行为视角的政策设计研究框架，发展宏观管理与政策的微观机理知识.

在实践上，探讨政策工具的行为效应与触发机制对公共部门政策制定与执行具有重要的启示意义：在政策工具的设计中，政策制定者应利用行为效应和动机触发机制来纠正个体的行为偏差，基于观察个体的动机和行为偏好来设计更具吸引力和有效性的激励措施，激发积极的行为和推动政策目标的实现；政府可以通过宣传教育、社会认可等手段塑造积极的社会规范，利用社会规范来促进个体采取符合政策目标的行为，以影响和引导个体的行为，推动社会变革和行为改变；政府在了解个体的动机结构和行为模式的基础上可提供更个性化的政策工具和措施，满足不同个体的需

中国知网　https://www.cnki.net

求和激励,提高政策的接受度和效果.

除了政策启示之外,将行为洞见引入宏观管理与政策实践具有一定的决策方法意义:一方面有助于改善在政策议题特别是具有争议的政策议题中政府与社会互动的效果,提升政府的公信力——通过开展基于行为的循证研究,可以基于实证研究所捕捉到的行为效应与复杂动机触发机制,推动公共部门在解决争议性公共议题的政策情境下加深对公众的理解、优化决策水平,同时提升政府的回应性与公众对政府的满意度,进而提升政策实践中政府的公信力;另一方面,有助于优化政府面向公众开展政策设计的决策方法,实现精细化公共管理——通过将“行为洞见”引入公共部门的决策“工具箱”,借助理论研究提炼出政策工具设计优化机制,为公共部门开展循证决策提供借鉴,提升公共部门决策的科学化与民主化水平,进一步深入贯彻习近平总书记提出的“以人民为中心的发展思想”,在中国式现代化发展进程不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感.

参 考 文 献:

[1]盛昭瀚. 问题导向:管理理论发展的推动力[J]. 管理科学学报, 2019, 22(5): 1 – 11.
Sheng Zhaohan. Problem orientation: Driving force of management theory development[J]. Journal of Management Sciences in China, 2019, 22(5): 1 – 11. (in Chinese)

[2]徐 飞. 管理理论研究中“问题导向”之问题[J]. 管理科学学报, 2019, 22(5): 12 – 14.
Xu Fei. The issue of “Problem orientation” in management theory research[J]. Journal of Management Sciences in China, 2019, 22(5): 12 – 14. (in Chinese)

[3]丁 煌. 发展中的中国政策科学——我国公共政策学科发展的回眸与展望[J]. 管理世界, 2003, (2): 27 – 37 + 57.
Ding Huang. Development of policy science in China: A review and prospect of the development of Public Policy discipline in China[J]. Journal of Management World, 2003, (2): 27 – 37 + 57. (in Chinese)

[4]洪永淼, 汪寿阳, 任之光, 等. “十四五”经济科学发展战略研究背景与论证思路[J]. 管理科学学报, 2021, 24(2): 1 – 13.
Hong Yongmiao, Wang Shouyang, Ren Zhiguang, et al. Research background and demonstration of the NSFC's Fourteenth Five-Year Development Strategy in economic science discipline[J]. Journal of Management Sciences in China, 2021, 24(2): 1 – 13. (in Chinese)

[5]宁 骚. 公共政策学[M]. 北京: 高等教育出版社, 2011.
Ning Sao. Public Policy Studies[M]. Beijing: Higher Education Press, 2011. (in Chinese)

[6]Tummers L. Public policy and behavior change[J]. Public Administration Review, 2019, 79(6): 925 – 930.

[7]Howlett M, Ramesh M, Capano G. Policy-makers, policy-takers and policy tools: Dealing with behaviourial issues in policy design[J]. Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, 2020, 22(6): 487 – 497.

[8]Sunstein C R. Behavioral Science and Public Policy[M]. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2020.

[9]郭 跃, 何林晟, 苏 竣. “工具 – 叙事 – 反馈”:一个行为公共政策的研究框架[J]. 中国行政管理, 2020, (5): 71 – 78.
Guo Yue, He Linsheng, Su Jun. Instrument, narrative and feedback: A framework of behavioral public policy[J]. Chinese Public Administration, 2020, (5): 71 – 78. (in Chinese)

[11]冯 路, 钱 宇, 葛昕钰, 等. 共享平台推荐系统对消费者行为影响的实证研究[J]. 管理科学学报, 2023, 26(4): 132 – 147.
Feng Lu, Qian Yu, Ge Xinyu, et al. An empirical study on the impact of sharing platform recommendation systems based

中国知网 https://www.cnki.net

on consumer behavior[J]. Journal of Management Sciences in China, 2023, 26(4): 132 – 147. (in Chinese)

[12]任之光, 李　金, 赵海川, 等. 大数据驱动的管理决策：研究范式与发展领域[J]. 管理科学学报, 2023, 26(8): 152 – 158.
Ren Zhiguang, Li Jin, Zhao Haichuan, et al. Big data-driven management and decision sciences: The research paradigm and directions[J]. Journal of Management Sciences in China, 2023, 26(8): 152 – 158. (in Chinese)

[13]张哲宇, 罗　彪, 梁　樑. 网络环境下的消费者态度转变——基于在线口碑信息框架交互作用的实验研究[J]. 管理科学学报, 2018, 21(11): 18 – 34.
Zhang Zheyu, Luo Biao, Liang Liang. Consumers' attitude change in network environment: An experimental study of the interaction of information frame of OWoM[J]. Journal of Management Sciences in China, 2018, 21(11): 18 – 34. (in Chinese)

[14]Howlett M, Mukherjee I. Policy design: From tools to patches[J]. Canadian Public Administration, 2017, 60(1): 140 – 144.

[15]Colebatch H. The idea of policy design: Intention, process, outcome, meaning and validity[J]. Public Policy and Administration, 2018, 33(4): 365 – 383.

[16]Capano G, Howlett M. Causal logics and mechanisms in policy design: How and why adopting a mechanistic perspective can improve policy design[J]. Public Policy and Administration, 2021, 36(2): 141 – 162.

[17]Justen A, Fearnley N, Givoni M, et al. A process for designing policy packaging: Ideals and realities[J]. Transportation Research, Part A: Policy and Practice, 2014, 60: 9 – 18.

[18]Justen A, Schippl J, Lenz B, et al. Assessment of policies and detection of unintended effects: Guiding principles for the consideration of methods and tools in policy-packaging[J]. Transportation Research Part A: Policy and Practice, 2014, 60: 19 – 30.

[19]Rogge K S, Reichardt K. Policy mixes for sustainability transitions: An extended concept and framework for analysis[J]. Research Policy, 2016, 45(8): 1620 – 1635.

[20]Capano G, Howlett M, Ramesh M, et al. Making Policies Work: First-and Second-order Mechanisms in Policy Design [M]. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2019.

[21]Howlett M, Rayner J. Patching vs packaging in policy formulation: Assessing policy portfolio design[J]. Politics and Governance, 2013, 1(2): 170 – 182.

[22]DeLeon P. Social construction for public policy[J]. Public Administration Review, 2005, 65(5): 635 – 637.

[23]Daugbjerg C. Sequencing in public policy: The evolution of the CAP over a decade[J]. Journal of European Public Policy, 2009, 16(3): 395 – 411.

[24]Siddiki S, Curley C. Conceptualising policy design in the policy process[J]. Policy & Politics, 2022: 50(1): 117 – 135.

[25]Curley C, Feiock R, Xu K. Policy analysis of instrument design: How policy design affects policy constituency[J]. Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, 2020, 22(6): 536 – 557.

[26]Weaver R K. Compliance regimes and barriers to behavioral change[J]. Governance, 2014, 27(2): 243 – 265.

[27]Capano G, Howlett M. The knowns and unknowns of policy instrument analysis: Policy tools and the current research agenda on policy mixes[J]. SAGE Open, 2020, 10(1): 2158244019900568.

[28]李　燕. 公民政策遵从：理论基础、形成机制与干预策略[J]. 探索, 2020, (3): 156 – 169.
Li Yan. Citizen policy compliance: Theoretical foundations, formation mechanisms, and intervention strategies[J]. Probe, 2020, (3): 156 – 169 . (in Chinese)

[29]Thaler R H, Sunstein C R. Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness[M]. New Haven: Yale University Press, 2008.

[30]李　燕, 苏一丹, 朱春奎. 公民政策遵从研究述评：基于“政策情境”与“行为特征”的二元视角[J]. 公共行政评

中国知网　https://www.cnki.net

论, 2021, 14(4): 175 – 195 + 200.

Li Yan, Su Yidan, Zhu Chunkui. A literature review on citizen's policy compliance: Based on the perspective of "Policy Context" and "Behavior Characteristics"[J]. Journal of Public Administration, 2021, 14(4): 175 – 195 + 200. (in Chinese)

[31] Kahneman D. Thinking, Fast and Slow[M]. London: Allen Lane, 2011.

[32] Oliver A. Towards a new political economy of behavioral public policy[J]. Public Administration Review, 2019, 79(6): 917 – 924.

[33] Howlett M. Matching policy tools and their targets: Beyond nudges and utility maximisation in policy design[J]. Policy & Politics, 2017, 46: 101 – 124.

[34] Marion J G, Muehlegger E. Measuring illegal activity and the effects of regulatory innovation: Tax evasion and the dyeing of untaxed diesel[J]. Journal of Political Economy, 2008, 116(4): 633 – 666

[35] Rodriguez-Sanchez C, Schuitema G, Claudy M, et al. How trust and emotions influence policy acceptance: The case of the Irish water charges[J]. British Journal of Social Psychology, 2018, 57(3): 610 – 629.

[36] Sütterlin B, Siegrist M. Public acceptance of renewable energy technologies from an abstract versus concrete perspective and the positive imagery of solar power[J]. Energy Policy, 2017, 106: 356 – 366.

[37] De Groot J I M, Schuitema G. How to make the unpopular popular? Policy characteristics, social norms and the acceptability of environmental policies[J]. Environmental Science & Policy, 2012, 19: 100 – 107.

[38] Lienhoop N. Acceptance of wind energy and the role of financial and procedural participation: An investigation with focus groups and choice experiments[J]. Energy Policy, 2018, 118: 97 – 105.

[39] 李文静, 闫履鑫, Bhutto T A, 等. 绿色变革型领导对员工绿色创造力的影响[J]. 管理科学, 2020, 33(2): 87 – 101.

Li Wenjing, Yan Lüxin, Bhutto T A, et al. Effects of green transformational leadership on employee's green creativity[J]. Journal of Management Science, 2020, 33(2): 87 – 101. (in Chinese)

[40] Zimbardo P G, Johnson R L, McCann V. Psychology: Core Concepts[M]. New York: Pearson, 2017.

[41] 郝 宁, 汤梦颖. 动机对创造力的作用: 研究现状与展望[J]. 华东师范大学学报(教育科学版), 2017, 35(4): 107 – 114 + 138.

Hao Ning, Tang Mengying. The effects of motivation on creativity: Present situation and prospect[J]. Journal of East China Normal University(Educational Sciences), 2017, 35(4): 107 – 114 + 138. (in Chinese)

[42] Schmelz K, Bowles S. Overcoming COVID-19 vaccination resistance when alternative policies affect the dynamics of conformism, social norms, and crowding out[J]. Proceedings of the National Academy of Sciences, 2021, 118(25): e2104912118.

[43] Batson C D. Altruism in Humans[M]. Oxford: Oxford University Press, 2011.

[44] Bright L. Does public service motivation really make a difference on the job satisfaction and turnover intentions of public employees? [J]. The American Review of Public Administration, 2008, 38(2): 149 – 166.

[45] Perry J L, Hondeghem A, Wise L R. Revisiting the motivational bases of public service: Twenty years of research and an agenda for the future[J]. Public Administration Review, 2010, 70(5): 681 – 690.

[46] Frey B S, Oberholzer-Gee F. The cost of price incentives: An empirical analysis of motivation crowding-out[J]. The American Economic Review, 1997, 87(4): 746 – 755.

[47] Ryan R M, Lynch M F, Vansteenkiste M. Motivation and autonomy in counseling, psychotherapy, and behavior change: A look at theory and practice[J]. The Counseling Psychologist, 2011, 39: 193 – 260.

[48] Stauch A, Gamma K. Cash vs. solar power: An experimental investigation of the remuneration-related design of community solar offerings[J]. Energy Policy, 2020, 138: 111216.

中国知网 https://www.cnki.net

[49] Mikołajczak P, Bajak P. Does NGOs' commercialization affect volunteer work? The crowding out or crowding in effect[J]. Public Organization Review, 2021, 21(1): 103 – 118.

[50] Evans J S B T. Heuristic and analytic processes in reasoning[J]. British Journal of Psychology, 1984, 75(4): 451 – 468.

[51] 姜树广, 韦　倩, 沈梁军. 认知能力、行为偏好与个人金融决策[J]. 管理科学学报, 2021, 24(1): 19 – 32.
Jiang Shuguang, Wei Qian, Shen Liangjun. Cognitive ability, behavioral preference and individual financial decision-making [J]. Journal of Management Sciences in China, 2021, 24(1): 19 – 32. (in Chinese)

[52] Cairney P, Weible C M. The new policy sciences: Combining the cognitive science of choice, multiple theories of context, and basic and applied analysis[J]. Policy Sciences, 2017, 50(4): 619 – 627.

[53] Shiota M N, Kalat J W. Emotion(3rd ed.)[M]. Oxford: Oxford University Press, 2017.

[54] Gerrig R J, Zimbardo P G. Psychology and Life[M]. Boston: Allyn and Bacon, 2002.

[55] Brader T, Marcus G E. Emotion and political psychology[M]//Huddy L, Sears D O, Levy J S. The Oxford Handbook of Political Psychology. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2013.

Behavioral effects and motivational triggers of policy instruments: Theoretical review and research agenda

GUO Yue[1], *SU Jun*[2*]

1. School of Government, Beijing Normal University, Beijing 100875, China;
2. School of Public Policy and Management, Tsinghua University, Beijing 100084, China

Abstract: In recent years, the rise of behavioral science has provided theoretical and methodological tools for policy research to reveal the underlying logic of "the effectiveness of public policy" from a micro perspective. However, previous studies have not provided conceptual tools to explain the triggering mechanism of behavioral effects of policy tools and have ignored the multiple motivations and the "complexity of human nature" behind them. Therefore, in the form of theoretical review, this paper constructs the research framework of "behavioral effects of policy instruments and motivation triggering mechanism" and discusses related scientific propositions and application prospects. The core significance of this paper is to deepen the theoretical understanding of the micro basis of macro management and policy and expand the space of dialogue between behavioral science and policy science. In practice, introducing "behavioral insight" into the decision-making "toolbox" of the public sector can provide reference for the public sector to carry out evidence-based policy making and promote the scientific and democratic level of decision-making.

Key words: policy instruments; policy design; behavioral insights; complex motivations

中国知网　https://www.cnki.net