

我国公共政策执行的研究热点与未来展望 ——基于CiteSpace的可视化分析

郑佳欣

西南民族大学管理学院, 四川 成都

收稿日期: 2026年5月27日; 录用日期: 2026年7月16日; 发布日期: 2026年7月28日

摘 要

公共政策执行是政策制定与政策目标实现的关键环节, 直接关系到国家治理的进程。本文选取了中国知网(CNKI)数据库1995~2025年的791篇公共政策执行相关期刊文献为研究样本, 运用CiteSpace可视化分析, 梳理公共政策执行的时空分布, 并通过关键词共现、聚类等, 分析研究热点与演化路径。研究发现: 我国公共政策执行研究历经起步、发展与深化三个阶段; 核心研究热点集中于政策执行内涵与模式、政策执行偏差与影响因素、地方政府与政策执行力等方面。未来需进一步加强跨学科交叉融合或创新研究方法, 构建更具特色的公共政策执行体系。

关键词

公共政策执行, CiteSpace, 知识图谱

Research Hotspots and Future Prospects of Public Policy Implementation in China —A Visualization Analysis Based on CiteSpace

Jiixin Zheng

School of Management, Southwest Minzu University, Chengdu Sichuan

Received: May 27, 2026; accepted: July 16, 2026; published: July 28, 2026

Abstract

The implementation of public policy is a key link between policy formulation and goal achievement, and directly affects national governance. This study takes 791 journal papers on public policy

implementation from CNKI (1995~2025) as samples. Using CiteSpace for visual analysis, it explores the temporal and spatial distribution of relevant research and identifies research hotspots and evolutionary paths via keyword co-occurrence and clustering. The results show that domestic research in this field has gone through three stages: initiation, development and in-depth exploration. Core hotspots include the connotation and models of policy implementation, implementation deviations and influencing factors, as well as local governments and policy execution capacity. Future research should strengthen interdisciplinary integration and methodological innovation to build a distinctive theoretical system for public policy implementation.

Keywords

Public Policy Implementation, CiteSpace, Knowledge Graph

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

公共政策执行问题的研究首先兴起于西方发达国家。早期的公共政策学者认为,只要制定好公共政策,配以一定的经费和人员,政策就会得以实施。因此,早期公共政策学者把研究焦点集中在政策制定上。而现今开展的政策执行研究,已延伸到宏观层面的公共政策执行分析[1][2]、具体领域的执行机制探究[3][4],再或是针对某项具体政策执行情况的现状剖析[5][6],诸多研究的重心大多在执行主体[7]、执行理念[8]、执行的影响因素[9]、执行的优化对策[10]等方面。还有研究对公共政策执行的特点也进行了归纳总结,如莫勇波从公共政策执行的目标、途径、内容、范围等方面概括了公共政策执行的五大特点[11];而丁煌又从公共政策执行对象、影响、过程等方面总结出公共政策执行的八大特点[12]。除此之外,还有学者对公共政策执行也进行了文献综述类的归纳和整理,针对政策执行中的博弈现象[13]以及网络关系[14]等进行了研究。

然而,面对海量文献,对其进行个别视角的文献评述也无法清晰呈现研究全景。基于此,本文对1995~2025年国内公共政策执行研究文献进行可视化分析,通过关键词聚类、文献计量分析等挖掘相关研究热点和变化趋势,为后续研究提供参考。

2. 数据来源及研究方法

2.1. 数据来源

本文在中国知网(CNKI)、万方等数据库进行期刊检索,国内第一篇“公共政策执行”相关文献发表于1995年,因此,本文将检索文献限定在1995~2025年。

2.2. 研究方法

CiteSpace软件作为一款可视化分析软件,主要利用文献数据中的引用关系、共现关系和时序关系等信息,帮助理解学术领域的发展脉络、识别研究热点和趋势,发现关键作者和机构,并探索知识结构与演化,具有操作简单、功能强大等优点,可以迅速捕捉关键词勾勒出相关研究知识图景[15]。因此,本文运用CiteSpace软件对我国20余年来公共政策执行的相关研究进行分析。

3. 我国公共政策执行研究的时空分布

3.1. 公共政策执行研究的发文时间分析

学术论文的年度发文量是反映某一领域研究热度与发展阶段的核心指标。对 791 篇样本文献的时间分布分析显示(见图 1)，我国公共政策执行研究大概可分为三个发展阶段：

第一阶段为起步期(1995~2006 年)。该阶段年度发文量均在 20 篇以下，前几年的相关文献数量较少，但 2001 年后发文量逐渐增加，2004 年达到阶段性峰值 16 篇。第二阶段为发展期(2007~2016 年)。年度发文量从 2007 年的 19 篇快速增长至 2016 年的 45 篇，年均增长率达 10%。第三阶段为深化期(2017~2025 年)。发文量整体维持在 40 篇以上的高位水平，2024 年达到峰值 68 篇，整体呈现稳步上升趋势。

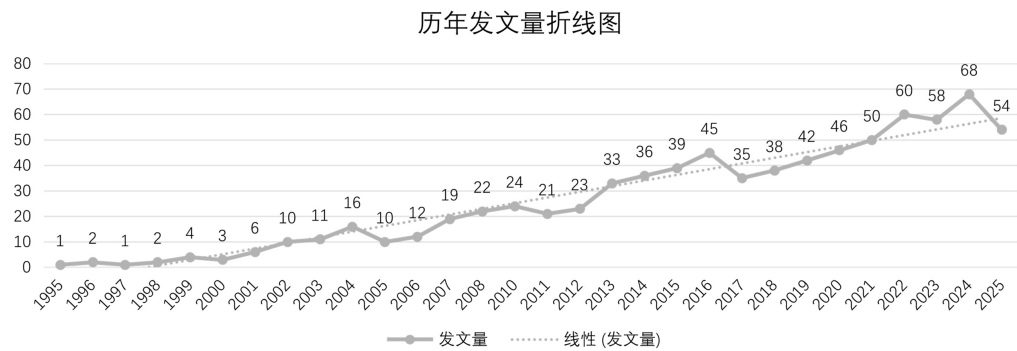


Figure 1. Annual publications trend of public policy implementation research
图 1. 公共政策执行研究历年发文量折线图

3.2. 公共政策执行研究的发文机构分析

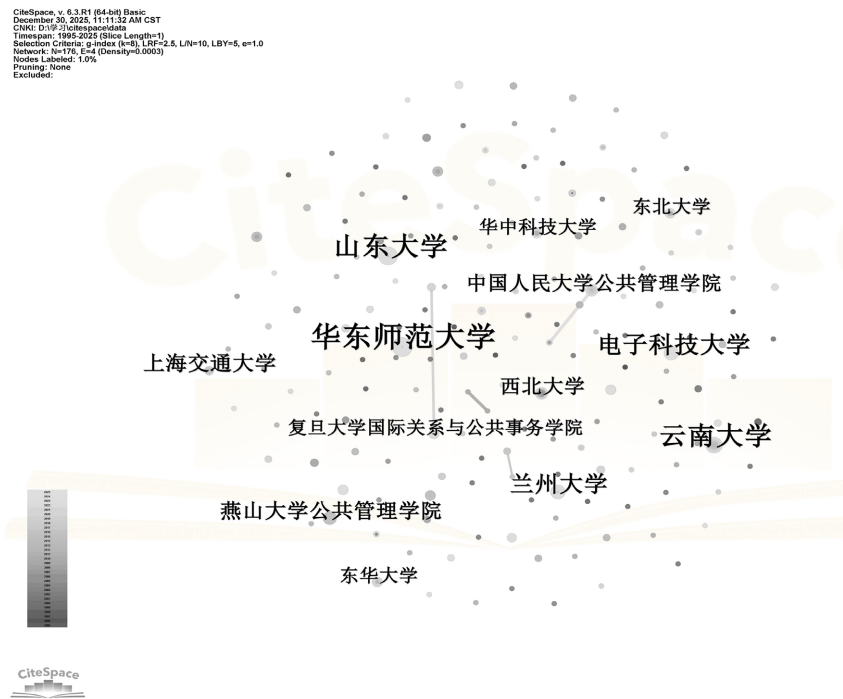


Figure 2. Institutional collaboration network of public policy implementation research
图 2. 公共政策执行研究发文机构合作网络图

通过对发文机构合作网络进行分析,运用 CiteSpace 软件绘制出发文机构合作网络图谱,机构合作网络图谱显示(见图 2),整个网络密度仅为 0.0003,表明机构间合作广泛程度较低,跨区域、跨层级的合作还有待加强。

3.3. 公共政策执行研究的发文作者分析

作者共现分析显示(见图 3),我国公共政策执行研究领域已涌现出一批核心学者。其中,丁煌教授的研究成果《我国现阶段政策执行阻滞及其防治对策的制度分析》被引频次最高(达 926 次),该研究从制度创新的角度提出了防治政策执行阻滞的相应对策,具有广泛的学术影响[16]。

根据图 3 可知,作者合作网络的网络密度为 0.0012,191 位发文作者中仅有 21 位存在合作关系,多数作者以独立发文为主,这与机构合作较为松散的特征相一致。

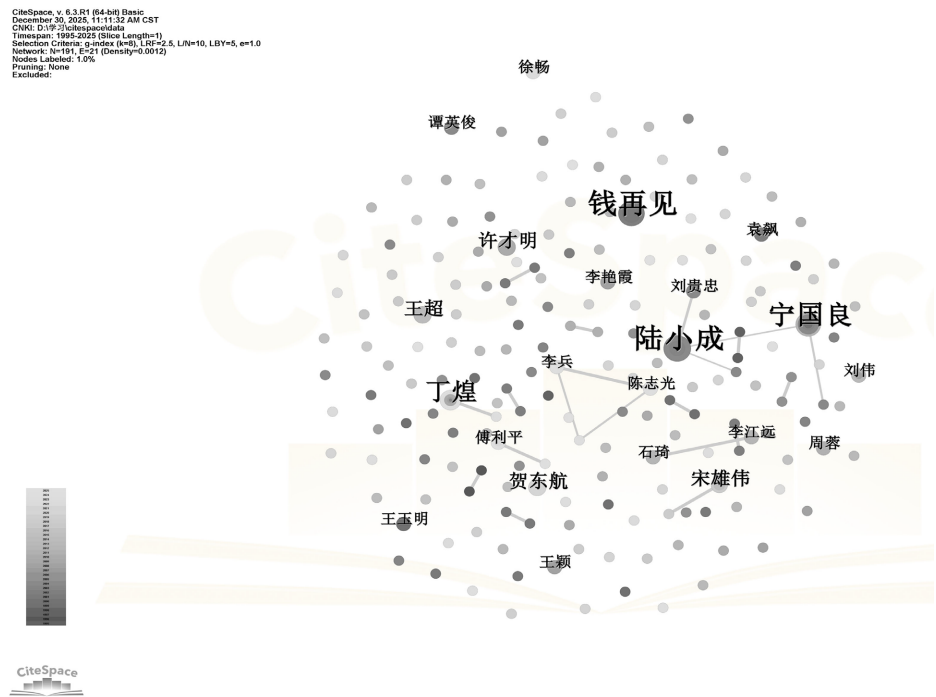


Figure 3. Author collaboration network for public policy implementation research
图 3. 公共政策执行研究发文作者合作网络图

3.4. 高被引文献分析

Table 1. Top 10 most cited literatures in the field of public policy implementation
表 1. 公共政策执行领域被引频次最高的前 10 篇文献

序号	作者	标题	被引频次	期刊名称	时间
1	贺东航、孔繁斌	公共政策执行的中国经验	2589	中国社会科学	2011
2	钱再见、金太军	公共政策执行主体与公共政策执行“中梗阻”现象	754	中国行政管理	2002
3	陈家建、张琼文	政策执行波动与基层治理问题	465	社会学研究	2015
4	龚虹波	执行结构 - 政策执行 - 执行结果——一个分析中国公共政策执行的理论框架	418	社会科学	2008
5	宁国良	论公共政策执行偏差及其矫正	397	湖南大学学报(社会科学版)	2000

高被引文献是指被引用频次较高、周次较长的学术论文，能客观地反映论文影响力及其在学术交流中的作用和地位[17]。由表 1 可知，早期研究偏重于通过案例剖析政策执行梗阻现象，或以政策执行理论解释具体层面的政策执行问题。后来则着力于建构颇具特色的治理模式，提出了政策执行力、执行波动、执行逻辑等议题。

4. 我国公共政策执行的研究热点和变化趋势

4.1. 我国公共政策执行研究的热点

Table 2. Top 20 high-frequency keywords of public policy implementation research
表 2. 公共政策执行领域出现频次最高的前 20 个关键词

序号	关键词	词频	中心性
1	公共政策	262	0.77
2	政策执行	246	0.6
3	地方政府	48	0.04
4	执行偏差	24	0.02
5	执行力	24	0.08
6	对策	23	0.01
7	执行	19	0.00
8	基层政府	14	0.04
9	乡镇政府	12	0.01
10	影响因素	11	0.01

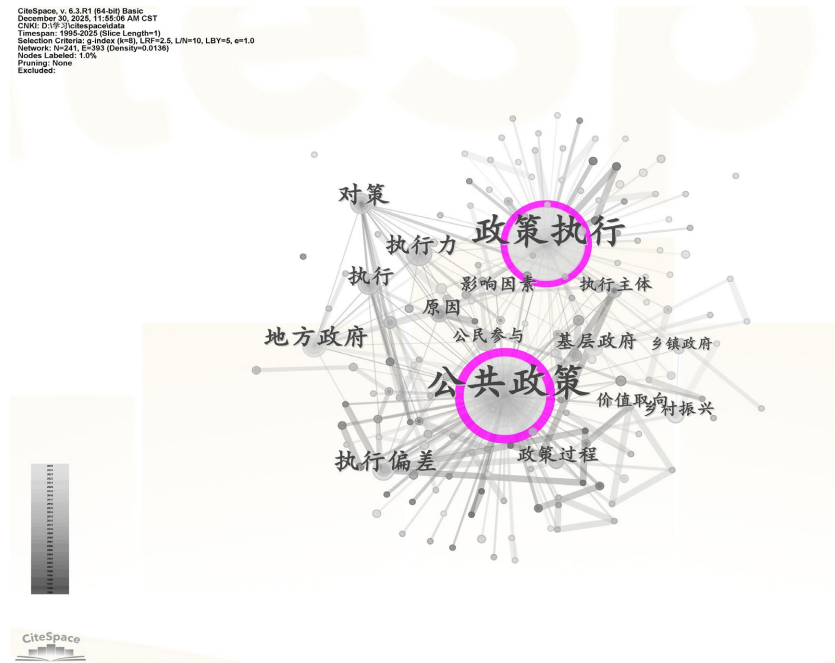


Figure 4. Keyword co-occurrence graph of public policy implementation research
图 4. 公共政策执行研究关键词共现图谱

出现频率越高的关键词越能体现某一领域内学者们共同关注的热点问题及其内在联系[18]。本文运用 CiteSpace 软件对我国公共政策执行的热点研究主题进行分析，提取频数排名为前 10 名的关键词作为代表政

策执行研究热点的高频关键词(见表2),再次基础上绘制关键词共现图谱(见图4)。由表2可知,公共政策居位词频首位(262次),政策执行位居次位(246次),而地方政府作为政策执行的主要机构位居第三位(48次)。

从关键词的中心性来看,如果某个关键词与其他关键词的联系越紧密,其在节点网络中就越重要,越能反映出该时段内公共政策执行的研究热点[19]。因此,可以看出,我国公共政策执行的研究领域具有较为广泛的覆盖度,并且包含的主题较为多样化。

4.2. 我国公共政策执行研究的聚类分析

关键词聚类是在关键词共现基础上进行的,不同聚类代表了各自不同研究方向或研究主题[20]。本文运用 CiteSpace 软件绘制出公共政策执行研究关键词聚类图谱(见图5),进行关键词聚类分析,并将聚类分析结果分为以下三类:

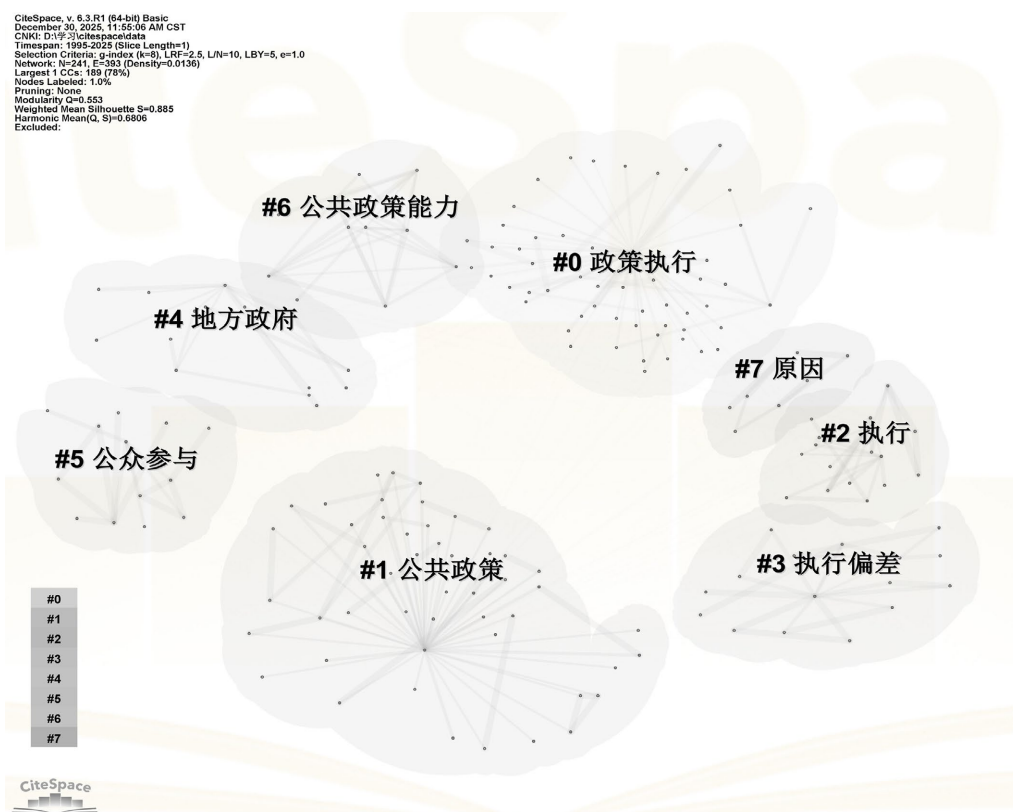


Figure 5. Keyword clustering graph of public policy implementation research

图5. 公共政策执行研究关键词聚类图谱

1)、政策执行内涵与模式

学者们对政策执行内涵的界定经历了从“单一片面”到“多元深化”的认知转变,在执行模式研究方面,学界基于中国国情的认识形成了多元分类。当前有关政策执行的研究形成了基于“模糊-冲突”模型并结合中国政策执行特征的多种政策执行模式。此外,随着数字治理的推进,数字化执行模式成为新的研究热点。

2)、政策执行偏差与影响因素

该聚类是公共政策执行研究的核心议题,政策执行偏差的产生是多重因素共同作用的结果。从执行主体来看,政策执行偏差的原因更多源于权力在结构中的不同流转与主体行为的关系问题。从制度环境

来看，弱控制和弱激励的制度环境为政策执行偏差提供了制度性庇护。此外，数字鸿沟也成为诱发执行偏差的因素。

3)、地方政府与政策执行力

该聚类围绕地方政府在政策执行中的核心角色展开。地方政府如果对某项政策高度重视，就有可能推动政策执行。在行为逻辑上，学者竺乾威探讨了中国地方政府在执行过程中的行为逻辑。政策执行力作为地方政府的核心理念，政策执行力的内涵包括政策执行主体理解政策目标的领悟力、理解力。

4.3. 我国公共政策执行研究的变化趋势

图 6 是公共政策执行研究的时间线可视化图谱，根据发展脉络统计，将我国公共政策执行研究脉络分成三个阶段。第一阶段为起步阶段，2001 年后发文量逐渐增加；第二阶段为发展阶段，提高政府的公信力和执行力作为施政重点，引发学界广泛关注。第三阶段为深化阶段。该阶段的发文量明显增加，且整体呈现稳步上升趋势。

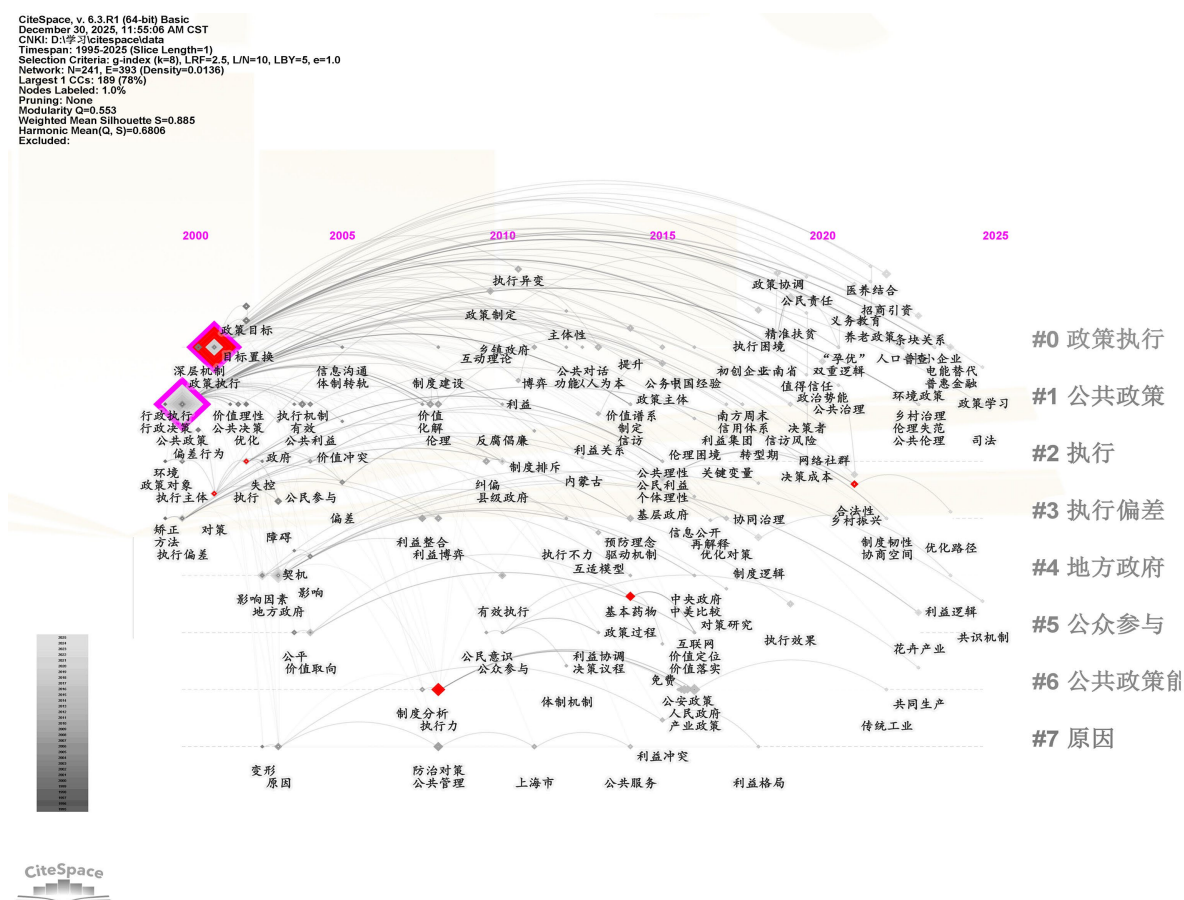


Figure 6. Development timeline graph of public policy implementation research

图 6. 公共政策执行研究发展脉络图

关键词突现可以很好地展示政策执行研究的前沿热点(见图 7)。突现率最高的是“乡村振兴”，高达 3.58。突现时间最长的也是“乡村振兴”，起始时间到截止时间长达 4 年。由此可见，近五年的前沿热点紧跟国家乡村振兴的重大战略，随着乡村振兴战略的全面推进，政策执行作为战略落地的关键环节，成为学界关注的核心焦点。

Top 25 Keywords with the Strongest Citation Bursts

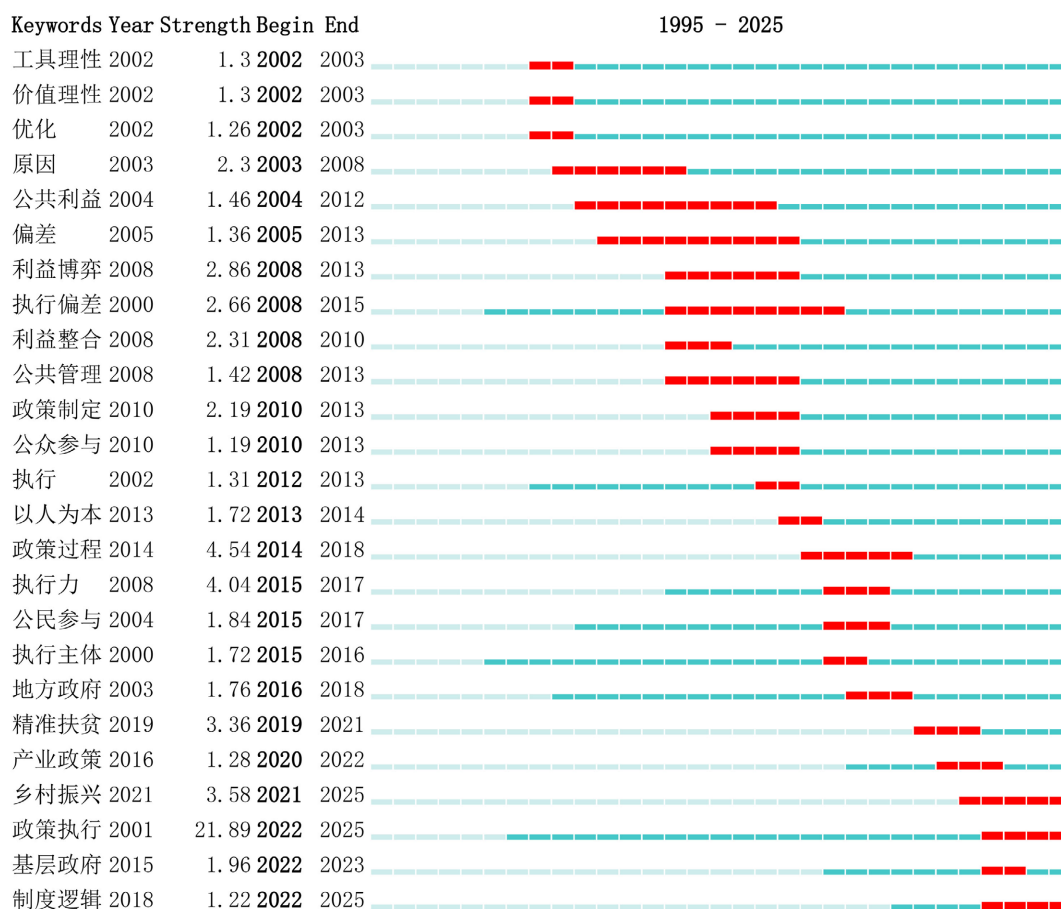


Figure 7. Top 25 keywords with the highest burst strength in the research frontiers of public policy implementation
图 7. 公共政策执行研究前沿中突现率最高的 25 个关键词

5. 结论与未来展望

5.1. 研究结论

本文采用文献计量分析方法,使用 CiteSpace 软件对 1995~2025 年中国知网收录的关于公共政策执行的 791 篇文献进行可视化分析,得到以下结论:

一是在研究时空分布上,我国公共政策执行研究自 2000 年逐渐兴起,发文数量呈现波动上升趋势。二是在研究热点分布上,我国公共政策执行的研究热点表现在三个方面:政策执行内涵与模式方面、政策执行偏差与影响因素方面、地方政府与政策执行力方面。三是在变化趋势上,公共政策执行研究从最初的概念和理论探索开始,逐渐转向围绕精准扶贫、产业政策、乡村振兴等契合国家发展方向和大政方针的议题展开。

5.2. 未来展望

当前学者们的研究成果是富有价值且充满启发性的,但也存在一些未来可以继续深入的方面,如:

加强公共管理与多学科的交叉融合,借鉴多学科理论与方法,深入分析新环境下政策执行的新特征、新问题。鼓励跨机构、跨区域、跨学科的合作研究,建立全国性的学术交流平台,促进核心研究机构与地方高校、实践部门的合作,提高研究质量。

参考文献

- [1] 田昊,李娉.中国情境下公共政策执行主要问题的转变及其制度分析[J].中国行政管理,2019(5): 77-83.
- [2] 陈振明,吴勇锋.中国公共政策执行的实践优势与制度逻辑[J].科学社会主义,2021(4): 113-118.
- [3] 贺东航,孔繁斌.中国公共政策执行中的政治势能:基于近20年农村林改政策的分析[J].中国社会科学,2019(4): 4-5+204.
- [4] 陈佳,高洁玉,赫郑飞.公共政策执行中的“激励”研究:以W县退耕还林为例[J].中国行政管理,2015(6): 113-118.
- [5] 贾杨.公共政策执行的效果分析及其困境化解:以环境政策为例[J].长白学刊,2015(2): 62-66.
- [6] 王明.理解课程改革中的“教师阻抗”:公共政策执行的视角[J].教育理论与实践,2017,37(25): 55-60.
- [7] 张振洋,杨泽斌.领导注意力配置何以推动试验性政策执行——基于山东省济南市“门前五包”责任制的分析[J].地方治理研究,2026(1): 2-15+78.
- [8] 高山,王翠燕.地方政府水环境政策执行偏差的生成逻辑研究——基于22个案例的模糊集定性比较分析[J].中南大学学报(社会科学版),2025,31(5): 126-140.
- [9] 高凡,欧阳娟.公共图书馆法人治理结构政策执行影响因素及对策研究[J].图书情报工作,2023,67(8): 50-61.
- [10] 徐强,吴昂.创造性执行的定位与调适策略研究——基于Z省Q市环境医院项目执行过程的个案分析[J].中国行政管理,2024,40(5): 28-36.
- [11] 莫勇波.公共政策执行中的政府执行力问题研究[M].北京:中国社会科学出版社,2007.
- [12] 丁煌.公共政策执行的若干基本问题[J].湖北师范学院学报(哲学社会科学版),1992(2): 28-35.
- [13] 丁煌,卫劭华.博弈论在政策执行研究中的应用:研究回顾与前景展望[J].政治学研究,2024(1): 140-152+308.
- [14] 陈静,黄萃,苏竣.政策执行网络研究:一个文献综述[J].公共管理评论,2020,2(2): 105-126.
- [15] 王卓,陈成.我国政策扩散研究热点及其演进——基于知识图谱分析[J].软科学,2025,39(9): 64-72.
- [16] 丁煌.我国现阶段政策执行阻滞及其防治对策的制度分析[J].政治学研究,2002(1): 28-39.
- [17] 张诗博.2004-2008年国内图书馆学研究高被引论文的统计与分析[J].情报科学,2011,29(3): 387-390.
- [18] 郭小洁,司显柱.语言服务研究二十年——基于知识图谱的研究热点与趋势分析[J].语言服务研究,2025,5(2): 3-20+2.
- [19] 颜昌武,杨郑媛,赖柳媚.中国行政学话语体系:主题、演变与逻辑——基于1985-2020年《中国行政管理》的可视化分析[J].甘肃行政学院学报,2021(1): 42-50.
- [20] 李国龙,马永驰.基于知识图谱的城市数字化转型研究脉络与展望[J].西南民族大学学报(人文社会科学版),2025,46(2): 215-230.