

白 钢 史卫民 主 编

ANALYSIS
OF
PUBLIC POLICIES OF CHINA
2007

**中 国
公 共
政 策
分 析**

2007 年 卷

中国社会科学出版社

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

UNIVERSITY
OF
CHICAGO
PUBLICATIONS OF THE
MUSEUM OF EAST ASIAN ART



UNIVERSITY OF CHICAGO

UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

白 钢 史卫民 主 编

ANALYSIS
OF
PUBLIC POLICIES OF CHINA
2007

**中 国
公 共
政 策
分 析**

2007 年 卷

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国公共政策分析. 2007 年卷/白钢, 史卫民主编. —北京:
中国社会科学出版社, 2007. 2

ISBN 978 - 7 - 5004 - 6101 - 2

I. 中… II. ①白…②史… III. 方针政策—分析—中
国—2007 IV. D601

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 027337 号

责任编辑 史慕鸿
责任校对 尹 力
封面设计 王 华
技术编辑 张汉林

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010—84029450(邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京新魏印刷厂

装 订 广增装订厂

版 次 2007 年 2 月第 1 版

印 次 2007 年 2 月第 1 次印刷

开 本 710 × 980 毫米 1/16

印 张 21.25

插 页 2

字 数 368 千字

印 数 1—5000 册

定 价 39.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

内 容 提 要

《中国公共政策分析, 2007年卷》是中国公共政策年度分析报告的第七本。

本卷突出了2006年公共政策选择的重点, 针对社会主义新农村建设的政策范式, 对化解乡村债务、建立农村最低生活保障制度、山林地承包、农村义务教育以及农民工劳动保护等政策作了深入分析, 还就“十一五”规划开局之年的经济走势以及人民群众普遍关心的住房价格、药品安全等问题, 从公共政策的角度作了进一步诠释。

近年来, 香港、澳门的高等学校都加大了招收内地学生的力度, 引起考生和考生家长的高度注意, 本卷分别就香港、澳门招收外来华人学生的政策作了系统分析。

本卷还以专章介绍了美国55年来公共政策的发展情况。

本卷指出的2007年的中国公共政策走向, 应是在构建社会主义和谐社会的政策导向下, 继续进行宏观调控, 保证国家经济平稳运行, 并在金融体制和汇率机制方面进行进一步的改革, 尤其是形成商业银行转制的政策体系, 以应对国外银行大量进入中国的新形势; 同时, 公共安全、危机处理、社会保障、收入分配、社会公平等方面的政策问题, 依然是政府和民众高度关注的问题。社会主义新农村建设的各项政策, 则要在加大“反哺”力度的同时, 注意政策执行方面的问题, 使困扰多年的“三农问题”得以缓解, 使农村发展出现转机。

责任编辑：史慕鸿
封面设计：王 华

中国公共政策分析

2007 年卷

主 编 白 钢 史卫民
编 委 郭巍青 岳经纶 张辰龙 朱亚鹏 吕 芳

作 者(按姓氏比划排序)

仇国平	史卫民	白 钢	李晓康	朱亚鹏	朱 钢
何 鸣	关晶焱	张国庆	张 斌	岳经纶	袁 林
袁钢明	党国英	高书国	郭洪泉	曹堂哲	

目 录

导论 2006 年/2007 年中国公共政策选择的走向

- 白 钢 史卫民 (1)
- 一 “十一五”规划确定的经济社会发展目标 2
 - 二 宏观调控的政策效果 6
 - 三 社会主义新农村建设的政策架构 12
 - 四 调整个人所得税起征点和社会养老保险新政 20
 - 五 药品和食品再现安全危机 23
 - 六 构建社会主义和谐社会的政策取向 25

第一章 2006 年宏观经济政策走向的几个重点问题 袁钢明 (28)

- 一 宏观经济是否过热 29
- 二 贷款数量和贷款增速 31
- 三 经济高增长低通胀可否持续 33
- 四 部分行业是否出现产能过剩 36
- 五 面对经济高速增长的宏观调控 37

第二章 中国财政政策分析 张 斌 (41)

- 一 稳健的财政政策与财政收支规模的持续扩大 43
- 二 推进社会主义新农村建设的财政政策 48
- 三 转移支付政策 51
- 四 省以下财政管理体制的完善 55
- 五 预算管理制度改革 61
- 六 税制改革 63

第三章 解决住房问题的出路：从房地产调控到

住房政策重构 朱亚鹏 (69)

- 一 住房领域的主要问题 70

二	房地产调控:政府的努力	71
三	2006 年房地产调控的主要特征	74
四	房地产调控的效果	77
五	房地产调控效果有限的根本原因	80
六	解决住房问题的思路与建议	83
第四章	药品安全的政府管制分析	袁林何鸣 (87)
一	药品安全保障体系的形成	88
二	药品安全存在的问题与药品监管政策思路的转型	95
三	药品安全政府管制的作用与缺陷	99
四	药品安全深层次矛盾以及我国药品管制的发展取向	105
第五章	农村改革与新农村建设	党国英 (113)
一	解放农民的故事没有讲完	114
二	提出社会主义新农村建设的背景	119
三	社会主义新农村建设的内涵与目标	123
四	主要政策变化与评论	128
第六章	乡村债务的特征、产生机制与化解	朱钢 (155)
一	乡村债务的规模与特征	156
二	乡村债务产生的机制	161
三	化解乡村债务的政策效果	165
四	化解乡村债务的若干建议	169
第七章	中国农村最低生活保障的政策选择	郭洪泉 (173)
一	中国农村贫困问题的历史回顾	174
二	当前中国农村贫困状况分析	178
三	中国农村贫困人口生活救助的历史变化	182
四	中国农村最低生活保障现状分析	187
五	推进中国农村最低生活保障的政策建议	201
第八章	农民工:中国劳动政策的新议题	岳经纶 (204)
一	中国的“农民工”	205
二	从“盲流”到“劳工”:农民工问题的再定义	206

三	作为劳工问题的农民工问题	209
四	熊德明事件：农民工问题进入政策议程的焦点事件	212
五	农民工问题进入中国劳动政策范畴	214
第九章	中国林地承包政策分析	关晶焱 (221)
一	中国林业发展的政策选择过程	222
二	林地承包政策的变化过程	226
三	林地承包政策的主要内容	229
四	林地承包政策的初步效果和面临难题	232
五	林地承包的未来政策走向	235
第十章	中国农村教育的进展与困惑	高书国 (238)
一	发展农村教育的政策背景	239
二	发展农村教育的政策选择	240
三	农村教育政策的成效	244
四	农村教育发展面临的挑战与未来政策走向	251
第十一章	国际化与大学教育变革：香港的经验	李晓康 (255)
一	政策背景及发展	256
二	大学教育国际化的性质转变	270
三	大学教育国际化的优势与局限	272
四	香港经验对大中华地区的启示	275
第十二章	从新制度主义角度分析澳门高等院校 录取中国内地学生政策	仇国平 (278)
一	新制度主义	279
二	2000 年前的不干预政策	280
三	2000 年后的积极协助政策走向	283
第十三章	美国政策科学发展五十年 回顾与启示	张国庆 曹堂哲 (291)
一	政策科学的诞生及其性质的探讨	293
二	政策科学研究领域的多样化与知识基础	296
三	在比较中拓宽：比较公共政策和发展公共政策	300

- 四 工具理性的张扬及其批判和超越 302
- 五 价值理性的凸现 306
- 六 政策过程的全面展开 310
- 七 新的理论途径 315
- 八 政策工具、政策网络与政策范式研究 316
- 九 公共政策的理论重构 319
- 十 美国政策科学的社会建制和社会功能 323
- 十一 美国政策科学历史进程对中国的几点启示 324

Table of Contents

Introduction

The Trends of Public Policy Choice of China in 2006—2007

Bai Gang & Shi Weimin (1)

1. The Objectives of Economic Growth and Social Development Ratified by the “Eleventh Five-Year Plan”
2. The Policy Effectiveness of the Macroeconomic Control
3. The Policy Framework of the Construction of New Socialist Countryside
4. The Readjustment of the Starting Point of Individual Income Tax and the New Policy on the Pension Insurance
5. Re-emergence of Safety Crises of Drugs and Food
6. The Policy Directions of Building a Socialist Harmonious Society

Chapter One

Several Key Issues of the Macro-Economic Policy Trends in 2006

Yuan Gangming (28)

1. Is the Macro-economy Over-heating?
2. The Amount of Loans and the Speeding-up of Loan Issuing
3. Is the High Economic Growth with Low Inflation Sustainable?
4. Is Productivity Surplus in Some Industries?
5. Macro Control in face of Fast Economic Growth

Chapter Two

An Analysis of China's Financial Policy

Zhang Bin (41)

1. The Stable Financial Policy and the Continuous Expansion of the Scale of Financial Revenue and Expenditure
2. The Financial Policy for the Construction of New Socialist Countryside

3. The Policy of Transfer Payment
4. The Improvement of the Financial Management System above the Provincial Government
5. The Reform of Budgeting Management System
6. The Reform of Tax System

Chapter Three

The Way Out of the Housing Problem: From the Regulation of the Real Estate Industry to the Reconfiguration of Housing Policy

Zhu Yapeng (69)

1. The Main Issues in the Housing Sector
2. The Regulation of The Real Estate Industry: Efforts Made by the Government
3. The Main Features of the Regulation of the Real Estate Industry in 2006
4. The Policy Effectiveness of the Regulation
5. The Fundamental Reasons for the Limited Policy Effectiveness
6. New Thinking and Suggestions on Solving Housing Problem

Chapter Four

An Analysis of the Government Regulation on the Drug Safety

Yuan Lin & He Ming (87)

1. The Formation of the Safeguarding System of the Drug Safety
2. The Problems Relating to Drug Safety and The Policy Shift of Drug Inspection
3. The Effect and Defect of the Government Regulation on Drug Safety
4. The Deep-Rooted Contradiction Inbuilt in Drug Safety and the Orientation of Drug Regulation in China

Chapter Five

Rural Reform and the Construction of New Countryside

Dang Guoying (113)

1. The Unfinished Story on the Emancipation of Peasants
2. The Policy Context of the Formulation of the Construction of New Socialist Countryside

3. The Contents and Objectives of the Construction of New Socialist Countryside
4. The Main Policy Changes and Remarks

Chapter Six

The Characteristics, Generating Mechanism and Solution of Rural Debts

Zhu Gang (155)

1. The Scale and Characteristics of Rural Debts
2. The Generating Mechanism of Rural Debts
3. The Policy Effectiveness of the Solution of Rural Debts
4. Some Suggestions on the Solution of Rural Debts

Chapter Seven

The Policy Options of the Rural Minimum Living Standard Scheme in China

Guo Hongquan (173)

1. The Historical Review of China's Rural Poverty
2. An Analysis of the Poverty Situation of Contemporary Rural China
3. The Historical Evolution of Public Relief of Poor People in Rural China
4. An Analysis of the Current Situation of the Rural Minimum Living Standard Schemes
5. Policy Suggestions on Promotion the Minimum Living Standard Schemes in Rural China

Chapter Eight

Peasant Workers: The New Topic of China's Labor Policy

Ngok Kinglun (204)

1. Peasant Workers in China
2. From "Blind Floating Population" to "Workers": The Redefinition of the Problem of Peasant Workers
3. Peasant Workers as Labor Problem
4. The "Xiong Deming Event": The Focusing Event Pushing the Problem of Peasant Workers onto Government Agenda
5. The Problem of Peasant Workers as Part of China's Labor Policy

Chapter Nine

An Analysis of the Policy of Contracting Out of Woodland in China

Guan Jingyan (221)

1. The Process of Policy Choices of the Development of Forestry In China
2. The Change Process of the Policy of Contracting Out of Woodland
3. The Main Contents of the Policy of Contracting Out of Woodland
4. The Preliminary Effectiveness of the Policy of Contracting Out of Woodland and the Difficulties Ahead
5. The Future Policy Direction of the Contracting Out of Woodland

Chapter Ten

The Progress and Puzzles of Rural Education in China

Gao Shuguo (238)

1. The Policy Context of Developing Rural Education
2. The Policy Choices of Developing Rural Education
3. The Effectiveness of the Rural Education Policy
4. The Problems Facing Rural Education Development and the Future Policy Directions

Chapter Eleven

Internationalization and the Reform of Higher Education: The Experiences of Hong Kong

Michael Lee (255)

1. Policy Context and Development
2. The Change of the Nature of the Internationalization of Higher Education
3. The Advantages and Constraints of the Internationalization of Higher Education
4. The Implications of Hong Kong's Experiences for the Greater China

Chapter Twelve

An Analysis of the Policy of Recruiting Mainland Students of Higher Education Institutions in Macau: A Perspective of New Institutionalism

Bill Chou (278)

1. New Institutionalism
2. The Non-interventional Policy Prior to 2000
3. The Policy Direction of Active Assisting After 2000

Chapter Thirteen

The Fifty Years of the Development of Policy Sciences in USA: Review and Implications

Zhang Guoqing & Cao Tangzhe (291)

1. The Birth of Policy Sciences and the Discussion About Its Nature
2. The Diversity of the Research Areas of Policy Sciences and Its Knowledge Base
3. Extension through Comparison: Comparative Public Policy and Development Public Policy
4. The Boosting of Instrumental Rationality and Its Critics and Transcending
5. The Prominence of Value Rationality
6. The Full Extension of Policy Process
7. New Theoretical Approaches
8. Policy Instruments, Policy Network and Policy Paradigm Research
9. The Reconfiguration of Public Policy Theories
10. The Social Organizational System and Social Functions of Policy Sciences in United States
11. Several Implications of the Historical Progress of American Policy Sciences for China

导 论

2006 年/2007 年中国公共 政策选择的走向

白 钢 史卫民

提要：2006 年是第十一个五年规划的开局之年，中国政府继续实行宏观调控政策和稳健的财政政策等，既保持了经济平稳较快发展，也保持了价格总水平基本稳定，但是经济运行中的不稳定不健康因素仍有突出表现，可能干扰中国经济的发展方向。

在“新三农政策”基础上，中共中央、国务院在 2006 年明确提出了“建设社会主义新农村”的政策目标，并就税费改革、耕地控制、化解农村债务、保证农民工待遇、加强农村社会保障体系等出台了一系列政策。

涉及国民个人利益的个税调整、社会养老保险新政等，都在 2006 年启动，并进而引发了新的政策问题。在药品、食品安全方面，也面临更严峻的形势，需要进一步完善公共安全保障体系。

2007 年的中国公共政策走向，应是继续进行宏观调控，进一步落实社会主义新农村建设的各项政策，并注重公共安全、社会保障、收入分配、社会公平等方面政策的实施效果。各种政策对构建社会主义和谐社会的贡献率，将成为新的关注点，为中国公共政策的科学化、民主化注入新的内容。

关键词：“十一五”规划 建设社会主义新农村 宏观调控 社会养老保险新政 药品安全 食品安全 构建社会主义和谐社会
