

Introduction to Public Policy
Third Edition

 21世纪公共行政系列教材

公共政策导论

中国人民大学行政管理学系 ◎ 组编
谢 明 ◎ 编著

(第三版)



21世纪公共行政系列教材

公共政策导论

中国人民大学行政管理学系 ◎ 组编
谢 明 ◎ 编著

(第三版)

中国人民大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公共政策导论/谢明编著. —3 版. —北京: 中国人民大学出版社, 2012. 1
(21 世纪公共行政系列教材)
ISBN 978-7-300-15093-2

I. ①公… II. ①谢… III. ①政策科学-高等学校-教材 IV. ①D0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 280446 号

21 世纪公共行政系列教材

公共政策导论 (第三版)

中国人民大学行政管理学系 组编

谢明 编著

Gonggongzhengce Daolun

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

电 话 010-62511242 (总编室)

010-82501766 (邮购部)

010-62515195 (发行公司)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京宏伟双华印刷有限公司

规 格 185 mm×260 mm 16 开本

印 张 17.25 插页 1

字 数 398 000

邮政编码 100080

010-62511398 (质管部)

010-62514148 (门市部)

010-62515275 (盗版举报)

版 次 2004 年 4 月第 1 版

2012 年 2 月第 3 版

印 次 2012 年 2 月第 1 次印刷

定 价 32.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

总 序



历史经验表明，发展水平和现代化水平越高的社会，公共行政也越发达，因而就越需要公共行政科学。公共行政科学对我国经济和社会发展的重要性，正随着我国社会主义现代化进程的推进而日益显现出来，并呈现出良好的发展前景。

公共行政是对政府及其他社会部门、社会公共事务的组织与管理。行政管理学是研究和运用于国家事务、社会公共事务的管理科学与艺术。它通过研究、传播行政管理知识、艺术的信息，培养公共行政的职业人才，改善政府和社会公共部门管理、服务的质量，提高效率，最终达到实现公共利益的良好目的。

在传统社会中，公共行政管理也和其他领域中的管理一样，主要依靠管理人员的经验和悟性。现代行政管理要求从业者有着与其相适应的职业道德和品质；要求管理人员掌握适应这种管理要求的知识和技能。从当前来看，随着社会的政治民主与科学技术的全面进步，公共行政的职能在迅速扩展，公共行政部门迅速增加，公共行政中的分工协作日益增强，社会对政府公共行政质量的要求越来越高，“职业化”成了公共行政领域的一个重要趋势，不经专门化的教育培训，就不可能胜任管理岗位的要求。所以，在现代社会，通过专门教育培养专业型的公共行政管理人才，不仅是时代的迫切要求，也是人们的共识。这是由公共行政自身发展的规律所决定的，公共行政教育成为公共行政职业化的主要途径。

中国人民大学是我国改革开放以来，率先在国内开展行政管理学教学与科研的高校之一。1990年，中国人民大学行政管理学系、行政管理学研究所成为祖国大陆第一家行政管理硕士授予权单位，1998年又成为第一批博士授予权单位，已形成了本科、硕士、博士和在职岗位培训的多种教育层次，有着公共行政的理论与实践、中国行政管理与改革、改革政策、改革组织与人力资源管理、比较改革行政等多个研究方向的学术群体。所有这一切，是社会发展对政府和其他公共组织管理的职业化的迫切需要，从而也是对行政管理学教育的迫切需要的结果。

公共行政科学，自威尔逊以来，经历了 100 多年的发展历程。在此发展的过程中，可谓百家争鸣，多重典范竞存。公共行政学之内容也因社会改革与发展，日新月异，美不胜收。在如今，公共行政学呈现出整合政治学、管理学、社会学、心理学、经济学、文化学、哲学、信息科学等多学科的特性，堪称方法多元、内容丰富、学派林立的社会科学之一。在科学发展的殿堂之中，公共行政科学获得了重要的席位。

为了传播公共行政之理念、理论、方法与技术，适应中国社会职业化公共行政者教育、发展与训练的需要，我系组织编写公共行政系列教材，教材范围涉及公共行政科学之基本层面。

教材的编写坚持以邓小平理论为指导，坚持理论联系实际的科学精神，紧密追踪国内社会变革的实践，及时吸收国际上新的有益的学术思想，在我们长期教学与科研的基础上，在我们与国内外兄弟院校学术交流的基础上，在学术界与实际工作部门成果的水平上，力争有所突破，再上新台阶，再创新水平，站在时代和学术前沿的起跑线上。我们热切希望公共行政学界和实际工作部门的同志们给予批评指正。在这里，我们谨向“21 世纪公共行政系列教材”的读者、学习者和批评者致以敬意。

“21 世纪公共行政系列教材”编委会

第三版前言

本书第一版 2004 年 4 月出版，修订版 2009 年 3 月出版，第三版将于 2012 年 1 月出版。承蒙读者厚爱，从第一版出版至今，本书已陆续发行几十万册，这个数字使我有些惶惶然，深感作为一名作者的神圣使命和责任重大。

本书修订版出版后，一晃两年多时间过去了。在这段时间里，我的主要精力还是集中于公共政策的教学与研究工作的，先后翻译了托马斯·戴伊的《理解公共政策（第十二版）》、詹姆斯·安德森的《公共政策制定（第五版）》和威廉·邓恩的《公共政策分析导论（第四版）》，编写了《公共政策概论》、《公共政策分析概论（修订版）》、《公共政策案例分析》、《管理智慧》等书。这些工作对编写本书第三版提供了非常有益的帮助。

本书是根据高等院校教学需要专门编写的教材，目的是帮助学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，掌握公共政策的主体理论和方法，理清公共政策过程的发展脉络，达到对现实社会问题的理性观察与认识。

本书共分八章，主要讲述公共政策的概念、政治与政策的关系、公共政策的表现形式、公共政策的基本类型、政策系统的主要构成、政策环境的影响作用、政策模型的功能、政策分析的思路、政策制定的过程、政策规划的作用、政策执行的条件、执行中的策略、政策评估的方法、政策终结的形式等方面的内容。

本书第三版有些章节的篇幅增加了，还有一些章节的内容压缩了，其中作了较大修改的主要还是一些案例和专栏，去旧增新，以保持与时俱进，体现公共政策实践性的特征。具体来说，第 1 章（绪论）的内容有所扩展，增加了“全民公决”的内容，并扩展了有关“公共物品”、“公共权力”的讨论。第 2 章（公共政策的性质与类型）对公共政策类型的阐述进行了一定的修改，举例更多从中国的实际出发。在公共政策分配功能的讨论中，增加了《政策悖论》^①中关于公平困境的有关案例。第 3 章（政策主体、政策客体与政策环

^① [美] 德博拉·斯通：《政策悖论》，北京，中国人民大学出版社，2006。

境)增加了对目标群体政策抗拒缘由的分析。第4章(政策模型及其相关理论)对中国古代政策观的阐述进行了较大的修改,增加了一些说明性的内容。第5章(政策制定)增加的内容有社会问题成因分析、社会问题的比喻、议程设置理论等,并在政策问题确认、政策规划原则、思维方法等内容中补充了大量新的案例。第6章(政策执行)在“政策执行的功能”这部分中更新了案例,增加了对政策执行过程的阐述,对沟通方面的内容也进行了一定的修改,并在“政策执行的策略”一节中增加了很多新的内容,如执法圈套、诱惑取证、养鱼执法、超限效应、诚信为本等;第7章(政策评估)做了较大修改,添加了一些新的案例,分析了政策输出与政策影响的不同,阐述了政策评估的基本内容,强调了评估标准的价值含义,突出了公正性标准的重要性,重点解释了阿罗不可能性定理、帕累托最优、卡尔多—希克斯标准、罗尔斯的差别原则等内容,并增加了评估方法的内容,讨论了生命价值评估的含义。第8章(政策终结)也进行了一些小的修改,更新了一些案例并补充了一些新的说明材料。

本书第三版的成功出版,得益于中国人民大学出版社的大力支持与帮助,特别是朱海燕和田芳两位编辑,她们一丝不苟的敬业精神和无私奉献的工作态度给我留下了深刻的印象,在此表示衷心的感谢!鉴于编写时间和个人水平的限制,本书定有不少错误和疏漏之处,真诚希望广大读者给予批评、指正!

谢 明

2011年12月30日

第二版前言

人们在日常生活中会感受到公共政策多方面的影响，这种影响或大或小、或强或弱、或直接或间接、或明显或微妙。以购买家用轿车为例，在车辆安全性能方面和尾气排放方面，国家道路交通管理部门和环境保护部门都有关相关的规定。从提车上牌到购置保险，从开车上路到找地儿停车，从年度检验到车辆报废，在整个过程中公共政策无时不在发挥其作用。的确，在现代这个复杂的社会里，公共政策可以说无处不在，它们有时对你有利，有时对你不利，有时会带给你愉快和欢乐，有时也会带给你烦恼和痛苦。总之，公共政策对社会生活和公众情感都会产生重要的影响，并成为社会环境不可或缺的重要组成部分。

在政府所做的许多事情当中，政策制定与执行无疑是最重要的事情。然而，现代政府所面临的已不再是个别的、单一的、简单的和基本稳定或一再重复出现的社会问题，而是各种相互关联、相互制约的越来越具复杂性、尖锐性、普遍性、专业性、变化性和发展性的社会矛盾和问题。与此同时，公众所关心的问题 and 兴趣的焦点，也不再是抽象的理念或原则问题，而是那些与自身利益密切相关的特殊的公共政策问题，比如犯罪与社会安全、公平与经济发展、种族与社会和谐、战争与外交方针、污染与环境保护，以及住房、卫生、社会保障、公共交通等一系列实际问题。由于这些问题直接关系到人们自身境况的改善，因而人们对这类问题的关注与日俱增，并因此产生了对政府制定公共政策的能力、程序、方式以及公共政策的质量的疑问和不满。现实的压力和未来的需要为公共政策学的建立与发展提供了契机与动力，包括社会科学和自然科学在内的诸多学科的不断发展为公共政策学提供了一定的理论基础和实用技术。

本书是根据高等院校教学需要专门编写的教材，目的是帮助学生掌握公共政策的相关知识。本书有别于传统型的以“教”为中心的教科书，无论是在内容和形式方面还是在体例和风格方面都有一些变化，力求避免出现教师不讲、学生不会的情况。

本书取名《公共政策导论》，主要是因为书的内容旨在向学生提供一种对公共政策总体上的认识 and 把握，力争做到在浅显平实的语言叙述中，让学员渐渐领会公共政策的知识框架，了解公共政策的基本研究领域，掌握公共政策的主体理论和方法，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与认识。

本书共分八章，主要讲述公共政策的概念、政治与政策的关系、公共政策的表现形式、公共政策的基本类型、政策系统的构成、政策环境的作用、政策模型的功能、政策分析的视角、政策制定的过程、政策规划的作用、政策执行的条件、执行中需要注意的问题、政策评估的方法和作用、政策终结的概念及应用等方面的内容，虽然在各章节的内容里也涉及一些现实社会中的具体政策，并对相关问题进行了一定的分析与评论，但书中并没有设专章来讲述具体的公共政策，如农业政策、教育政策、财政政策、人口政策等。这样做的主要原因在于本书的“导论”性质。

本书修订版在第一版的基础上做了很大的改动，第一章（绪论）的内容扩展为两章，增加了“公共”概念透视的新内容；第二章（公共政策的性质与类型）突出了公共政策类型的阐述；第三章（政策主体、政策客体与政策环境）补充了一些新的说明材料；第四章（政策模型及其相关理论）对有限理性模型的阐述进行了调整，在相关理论中增加了混合扫描理论；第五章（政策制定）补充了很多新的案例，如马加爵事件、苏联卫星上天、突破思维定式等；第六章（政策执行）增加了一些专栏说明材料，如小石城事件、“黑三角”治理、犯人船等，扩展了政策执行需要注意的问题，探讨了法律迷信、破窗理论、多数人暴政、逆反心理等问题；第七章（政策评估）更新和添加了一些内容，如新交法修正案、城市黑车治理、政策评估的消极影响等；第八章（政策终结）也进行了微调。

在我国，公共政策学的教学与科研工作目前仍处于学习与起步阶段，吸收和消化现代政策理论及其研究方法仍是我们面临的主要任务，但引进中更要注意移植，实现政策理论的本土化。因此，本书强调理论的具体应用，注重实际问题的分析和解决。而且，为了避免“淮南为橘，淮北为枳”的不良倾向，本书在强调本土化的同时，也注意了政策科学体系的规范性。

本书在写作过程中，得到了中国人民大学出版社的大力支持和帮助，谨此表示衷心的感谢。由于本人学识所限，书中难免有错误和疏漏之处，敬望同行不吝赐教，欢迎读者批评指正。

谢 明

2008年8月1日

第一版前言



公共政策虽然不是一个全新的概念，但相关研究却是一门新的学科。它发端于第二次世界大战后几个主要的工业发达国家，其后迅速扩展到许多国家和地区。可以认为，公共政策学是战后社会科学领域发展最迅速、影响面最大、应用领域最广、实证性最强、社会效用最明显的学科之一。

公共政策学之所以在较短的时间内迅速兴起和发展，既与现代社会的管理特征相联系，也与公共政策自身的学科特征相联系。现代政府所面临的已不再是个别的、单一的、简单的和基本稳定或一再重复出现的社会问题，而是大量的相互关联、相互制约的越来越具复杂性、尖锐性、普遍性、专业性、变化性和发展性的各种社会矛盾和问题。与此同时，公众所关心的问题 and 兴趣的焦点，也不再是抽象的理念或原则问题，而是那些与自身利益密切相关的特殊的公共政策问题，比如犯罪与社会安全、公平与经济发展、种族与社会和谐、战争与外交方针、污染与环境保护，以及住房、卫生、社会保障、公共交通等一系列实际问题。

由于这些问题直接关系到人们自身境况的改善，因而人们对这类问题的关注与日俱增，并因此产生了对政府制定公共政策的能力、程序、方式以及公共政策的质量的疑问和不满。这就使一批具有一定的学术素养，同时具备相当实际经验的学者、科学家和政府官员深切感到，应当建立一种能够兼容各相关学科的优势，且能够解决各种现实公共政策问题的全新的学科。这一学科就是我们现在所学的公共政策学。包括社会科学和自然科学在内的诸多学科的不断发展为公共政策学的形成提供了一定的理论基础和实用技术，现实压力和未来需要则为其提供了发展的动力。可以说，公共政策学的产生与发展有其历史必然性。

本书是根据高等院校教学的需要专门编写的教材，目的是帮助学生掌握公共政策学的基本知识。本书有别于传统型的以“教”为中心的教科书，无论是在内容和形式方面还是

在体例和风格方面都有一些变化，力求避免出现教师不讲、学生不会的情况。

本书取名为《公共政策导论》，主要是因为本书的内容旨在向广大学生提供一种对公共政策总体上的认识和把握，力争做到在浅显平实的语言叙述中，让学生渐渐领会公共政策的知识框架，了解公共政策的基本研究领域，掌握公共政策的主体理论和方法，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与认识。

本书主要讲述公共政策的含义、政策系统的构成、政策模型的作用、政策制定的过程、政策执行的条件、政策评估的作用和政策终结的概念等方面的内容，虽然在各章节的讲解中涉及一些现实社会中的具体政策，并对相关问题进行了一定的分析与评论，但书中并没有设专章来讲述具体的公共政策，如农业政策、教育政策、财政政策、人口政策等。这样做的主要原因还在于本书的“导论”性质。

在我国，公共政策学的教学与科研工作目前仍处于学习与起步阶段，吸收和消化现代政策理论及其研究方法仍是我们面临的主要任务，但引进中更要注意移植，实现政策理论的本土化。因此，本书强调理论的具体应用，注重实际问题的分析和解决。而且，为了避免“淮南为橘，淮北为枳”的不良倾向，本书在强调本土化的同时，也注意了政策科学体系的规范性。

本书的编写，得到了中国人民大学出版社的大力支持和帮助，谨此表示衷心的感谢。

由于本人学识所限，书中难免有错误和疏漏，敬望同行不吝赐教，欢迎读者批评指正。

谢 明

2004年3月

目 录



| | |
|-----------------------------------|----|
| 第 1 章 绪论 | 1 |
| 1.1 公共政策的含义 | 1 |
| 1.2 透视“公共”概念、理解公共政策 | 7 |
| 1.3 政治与政策——从政治角度理解公共政策 | 14 |
| 1.4 市场与政策——从市场角度理解公共政策 | 21 |
| 本章小结 | 24 |
| 关键词 | 24 |
| 思考题 | 24 |
| 第 2 章 公共政策的性质与类型 | 26 |
| 2.1 公共政策的表现形式 | 26 |
| 2.2 公共政策的特征 | 30 |
| 2.3 公共政策的类型 | 33 |
| 2.4 公共政策的作用 | 41 |
| 本章小结 | 44 |
| 关键词 | 44 |
| 思考题 | 44 |
| 第 3 章 政策主体、政策客体与政策环境 | 46 |
| 3.1 政策主体 | 46 |
| 3.2 政策客体 | 52 |
| 3.3 政策环境 | 58 |
| 本章小结 | 66 |
| 关键词 | 66 |

| | |
|-------------------------------|-----|
| 思考题 | 67 |
| 第 4 章 政策模型及其相关理论 | 68 |
| 4.1 模型概述 | 68 |
| 4.2 几种重要的政策分析模型 | 71 |
| 4.3 政策分析的相关理论 | 91 |
| 4.4 中国古代政策观 | 95 |
| 本章小结 | 99 |
| 关键词 | 99 |
| 思考题 | 100 |
| 第 5 章 政策制定 | 101 |
| 5.1 社会问题的产生 | 101 |
| 5.2 政策问题的确认 | 107 |
| 5.3 政策议程的建立 | 115 |
| 5.4 政策规划 | 127 |
| 5.5 心理效应与决策质量 | 163 |
| 5.6 政策合法化 | 169 |
| 本章小结 | 176 |
| 关键词 | 176 |
| 思考题 | 176 |
| 第 6 章 政策执行 | 177 |
| 6.1 政策执行的含义、特征、功能和过程 | 179 |
| 6.2 政策执行的相关条件 | 189 |
| 6.3 政策执行的策略 | 196 |
| 本章小结 | 211 |
| 关键词 | 211 |
| 思考题 | 211 |
| 第 7 章 政策评估 | 213 |
| 7.1 政策评估的含义 | 215 |
| 7.2 政策评估的类型与要素 | 221 |
| 7.3 评估标准 | 224 |
| 7.4 评估方法 | 231 |
| 7.5 政策评估步骤 | 237 |
| 7.6 政策评估的障碍 | 238 |
| 本章小结 | 239 |
| 关键词 | 240 |
| 思考题 | 240 |
| 第 8 章 政策终结 | 241 |
| 8.1 政策终结的含义 | 241 |

| | |
|----------------------|-----|
| 8.2 政策终结的对象与形式 | 245 |
| 8.3 政策终结的障碍和措施 | 248 |
| 本章小结 | 252 |
| 关键词 | 252 |
| 思考题 | 252 |

1.1 公共政策的含义

1.1.1 为什么要研究公共政策

在现代这个复杂的社会里，公共政策可以说无处不在，如影相随，已经渗透到生活的各个层面。它们有时对你有利，有时对你不利，不仅能引起愉快和欢乐，也会带来烦恼和痛苦，对大家的生活和情感都有着重要的影响。人们到医院看病，会受制于医疗卫生政策；孩子能进入学校读书，受益于国家的教育政策；出门旅行，开车上路，需要遵守交通管理规定；结婚生子不能违反计划生育政策……政策似乎与我们大家形影不离、息息相关。因此，我们需要对公共政策有所了解 and 认识。

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。

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。公共政策是一门综合性的学科，它涵盖了社会学、经济学、政治学、历史学、心理学、人类学、法学和行政学等学科的理论与方法。公共政策领域的研究成果将极大地扩展社会科学的广度和深度。

集权和分权原则怎样影响政策制定？利益集团、公众舆论或大众传媒对政策采纳有何影响？为什么政府会突然停止对某个问题的持续关注？为什么有些问题能够进入政策议程而另一些却不能？对以上这类问题的研究习惯上被称为“政策研究”（policy study），其所关注的焦点是理论问题。

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。换句话说，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。无论是政府内部还是政府外部的政策研究组织（即智库、智库或思想库等分析机构）通常更关心如何使理论与实践相结合，怎样用政策知识解决具体问题，怎样提供有效的专业咨询，而不是专注于理论的研究和学科的拓展。

有些人想以政策分析和政策评估为职业。在最近几十年中，越来越多的政策分析从业人员把经济理论和数学、统计学的分析技术应用于政策分析实践。由此，政策分析确立了自己最基本的应用方向，即确定现有问题（如空气污染和生活垃圾的处理）并寻求最有效的解决方案（产生最大社会净收益的方案）。政策评估（policy evaluation）往往被视为政策分析的衍生物，它评价政策在多大程度上实现了它们的目标以及产生了什么样的社会效应。

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。它通过提供政治讨论的素材，促进政治意识的提高，从而完善政策制定过程，提高公共政策质量。当然，政治领域不存在价值中立，人们在判断什么样的政策“正确”、什么样的目标“合理”时，必然会产生大量的分歧。然而，即使在这样的情况下，有知也总比无知要强得多。

有很多人希望从事“政策推荐”（policy recommendation）的工作，企盼利用公共政策的知识来规划和推动那些他们认为是“好”的和“正确”的公共政策，即那些服务于他们自身目标或团体目标的政策。他们可能自称是自由主义者、保守主义者、自由意志论者、共产主义者或社会主义者，因而在什么叫“好”、什么叫“对”、什么叫“公平”、什么叫“效率”等方面存在巨大的分歧。政策推荐者的调查努力经常因价值因素而被扭曲，因为他们总是基于自己的偏好搜集数据和分析。政策推荐更多地强调政治因素和政治问题。相比之下，政策研究则更具有客观基础和公正动机。

1.1.2 什么是公共政策

在我国，“政策”一词经常为人们在日常生活中所使用，如“计划生育是我国的一项基本国策”、“改革旧的住房政策”、“实施从紧的货币政策”、“出台中小学生减负政策”等。我们在说这些话或做这些事的时候，怎样理解“公共政策”一词的基本含义呢？

- 2007年10月15日胡锦涛总书记在代表中国共产党十六届中央委员会向党的十七大作报告时，提出了今后四个方面的重要任务，即继续解放思想，坚持改革开放，推动科学发展，促进社会和谐，为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗，深刻阐明了发展中国特色社会主义的思想保证、强大动力、基本要求和奋斗目标。

- 2011年7月1日，庆祝中国共产党成立90周年大会在北京人民大会堂举行。中共中央总书记胡锦涛在大会上发表重要讲话。他全面阐述中国共产党90年历史改变了中国人民和中华民族的前途命运，不可逆转地开启了中华民族不断发展壮大、走向伟大复兴的历史进军。他强调在世情、国情、党情发生深刻变化的新形势下，中国共产党面临四个新的考验和四个新的危险。四个考验是执政考验、改革开放考验、市场经济考验与外部环境考验；四个危险是精神懈怠的危险、能力不足的危险、脱离群众的危险、消极腐败的危险。他指出脱离群众是中国共产党执政后的最大危险。中国共产

党必须始终把人民利益放在第一位，做到权为民所用、情为民所系、利为民所谋，使工作获得最广泛最可靠最牢固的群众基础和力量源泉。

● 2011年1月29日，中央一号文件正式颁布，文件标题名称为《关于加快水利改革发展的决定》。全文约8000字。共分八个部分30条，包括：（1）新形势下水利的战略地位；（2）水利改革发展的指导思想、目标任务和基本原则；（3）突出加强农田水利等薄弱环节建设；（4）全面加快水利基础设施建设；（5）建立水利投入稳定增长机制；（6）实行最严格的水资源管理制度；（7）不断创新水利发展体制机制；（8）切实加强对水利工作的领导。文件强调，把水利作为国家基础设施建设的优先领域，把农田水利作为农村基础设施建设的重点任务，把严格水资源管理作为加快转变经济发展方式的战略举措，大力发展民生水利，努力走出一条中国特色水利现代化道路。

● 2011年6月30日，全国人大常委会通过修改后的个人所得税法，个税起征点提高至3500元，9月1日起施行。几天前提交全国人大常委会二审的个税法修正案草案，起征点还维持在3000元不变。短短的几天，起征点提高了500元。区区500元，从技术层面上看差距并不大。但在价值层面上，体现了公共政策充分博弈的应有程序，缩短了民意和立法程序的距离，彰显的是改善民生的决心。

● 据新华社报道，国务院总理温家宝于2011年1月26日主持召开国务院常务会议，研究部署进一步做好房地产市场调控工作。会议指出，自2010年4月份《国务院关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》印发后，房地产市场出现积极变化，房价过快上涨势头得到初步遏制。为巩固和扩大调控成果，逐步解决城镇居民住房问题，继续有效遏制投资投机性购房，促进房地产市场平稳健康发展，必须进一步做好房地产市场调控工作。会议确定了以下政策措施：（1）进一步落实地方政府责任；（2）加大保障性安居工程建设力度；（3）调整完善相关税收政策，加强税收征管；（4）强化差别化住房信贷政策；（5）严格住房用地供应管理；（6）合理引导住房需求；（7）落实住房保障和稳定房价工作的约谈问责机制；（8）坚持和强化舆论引导。

● 中共中央政治局常委、国务院总理温家宝2011年1月24日下午前往国家信访局，与来访群众进行面对面交流，了解他们的困难和要求，并就政府工作听取意见。这是共和国总理首次与来京上访群众进行面对面交流。温家宝强调，要拓宽人民群众向政府提出意见和建议的渠道，创造条件让人民群众批评和监督政府，负责任地解决人民群众的困难和问题。只有善于倾听群众的呼声，勇于面对群众的批评，政府工作才能更加符合人民的意愿。

● 为促进自主创新能力大幅提升，重点领域核心关键技术取得重大突破，2011年7月4日科技部出台《国家“十二五”科学和技术发展规划》，明确未来五年战略性新兴产业及其他产业的扶持重点。其中，海水淡化、新能源汽车、节能环保三大产业均设定具体的数字指标，而反渗透膜，零部件、整车集成技术与充电桩，LED设备与MOCVD国产化则成为规划的三大亮点。

● 2011年1月27日，上海公布了房产税政策及细则，1月28日起启动试点。上海市发布的《上海市开展对部分个人住房征收房产税试点的暂行办法》把适用税率定为0.6%。征收对象具体包括两类：一是本市居民家庭在本市新购且属于该居民家庭