

第一章 绪 论

案例一、天津全面推行节水措施

案情介绍 天津市近日起全面采取节水措施，对市民生活用水，工农业用水，水资源再利用和水源保护等做出具体规定。

居民生活用水实行定额管理，每户以 3 人计算，月用水定额为 8 立方米，按标准水价收费，超过部分加价收费。

严格限制新上耗水量大的用水项目。凡使用自来水和地下水的用户，对超过计划用水部分按累进加价收费。规范洗浴、旅游、水上娱乐等单位或个人的用水管理办法。加强施工用水管理，每平方米建设面积施工用水不得超过 0.5 立方米。加强对公园、绿地、苗圃、花坛等用水的管理。新建住宅小区实行饮用水与生活用水分流。新建、在建楼房附属绿地和花园必须同时安装水表及节水灌溉设备。对农业灌溉及农村生活用水征收水资源费。

根据上述材料，试分析公共政策的导向和管制功能。

解答：（1）公共政策作为规范公众行为的社会准则，对公众行为具有重要引导作用，这种引导既包括行为的引导，也包括观念的引导。天津市号召群众节水的政策就体现了政策导向功能。

（2）天津市政府对各项用水实行定额管理，即对各项用水超额部分加价收费这种作法体现了政策的管制功能，通过价格的制约来规制社会行为，以此达到合理利用水资源的目标。政策的管制功能分为积极性管制和消极性管制两种。

第二章 政策主体、政策客体与政策环境

案例一、我国取消市话费、手机入网费

案情介绍 经国务院批准，财政部、信息产业部日前联合发出通知，规定自 2001 年 7 月 1 日起，取消市话初装费、移动电话入网费等专项用于邮电通讯建设事业的政府性基金。地方出台的电话初装费以及附加在电话上征收的其它政府性基金项目也同时取消。

据了解，自 80 年代以来，为解决我国邮电通讯落后的状况，缓解邮电通讯建设资金不足，国家先后开征了市话初装费、邮电附加费、移动电话入网费等政府性基金项目，专项用于邮电通讯事业建设，对于促进我国邮电通讯事业发展起到积极作用。近几年来，随着我国电信体制改革的不断深入和电信耗资结构调整步伐的加快，我国电信事业有了长足的发展，并已基本满足社会需求。为切实减轻社会负担，规范政府收入分配秩序，经国务院批准，决定取消上述政府性基金项目。据悉，消费者在 2001 年 7 月 1 日前已缴纳市话初装费、邮电附加费、移动电话入网费、农村电话初装费，但尚未装机入网的，将获得全额退款。

（摘自《中国青年报》2001 年 7 月 1 日）

根据上述材料内容，试分析公共政策与政策环境的关系。

解答

（1）公共政策是政策环境的产物，政策又能够改善和塑造环境，二者存在一种辩证统一的关系，相互依存、相互影响、相互作用。

（2）公共政策是随着政策环境的需要而产生的，公共政策必须适应政策环境。在我国邮电通讯业较为落后时，国家制定了设置初装费、入网费等收费项目，

当我国电讯业蓬勃发展后，政府又出台新政策取消了上述收费项目，这些都体现了政策适应社会环境的需要。

(3) 公共政策对改善和塑造社会环境具有一定的能动作用，由于我国政策实行较为得力，促进了社会事业的迅速发展，本案例也恰好说明了这一点。

第三章 政策模型

案例一

案情介绍 我国西部地区某县政府召开会议，讨论退耕还林还草的工作，在会场上各位领导经过简单的讨论，最后以多数压倒优势表决通过决定，按照 70% 还林，30% 种草的比例退耕；会上有人提出该县大部分地方不宜退耕还林的看法，但没有得到多数人的支持。

事实上，该县由北到南，降水量从 100 毫米到 500 毫米不等，而在一般情况下林木在 500 毫米以下降雨量的气候中难以成活。因此，该县所规定的林草比例必然导致北部造林成活率低的问题。国家已多次强调，要以“宜林则林，宜草则草”的原则进行退耕还林还草的工作，但西部地区许多地方未做到这一点。

根据上述材料，运用小组意识理论的知识，分析该县退耕还林政策不合理的原因，并提出你自己的解决方法

解答 (1) 小组意识理论认为，参与决策的群体成员自觉不自觉地把保持群体一致和创造和谐气氛作为目的，所以往往不能理智地分析各种备选方案，造成决策失误。本案例中的退耕还林还草政策的比例就是上述理论的具体表现。

(2) 要解决由于小组意识因素造成失误的问题，应从以下几个方面入手，首先，作为领导者应当避免将自己的主观意见强加于其他成员；其次，应当邀请有关专家到会，发表意见，并将这一做法逐渐制度化；再次，不要輕易地满足“一致”，在成员很快形成一致意识时尤其要提出疑问。

第四章 公共政策制定

案例一、老河兵的判断

案情介绍 我国清代纪昀《阅微草堂笔记》卷 16 中有一段关于河中石兽的故事记载：沧州南面，靠河有座石庙，有一次洪水下来，山门倒进了河里，门前一对石雕的石兽也随之沉入河底。过了十多年，庙里的和尚募集钱财想重修山门，准备从河里打捞那对石兽。根据习惯判断，和尚们认为石兽可能会被河水冲到下游，所以就派人驾几只小船带上铁耙，顺水打捞。可是捞了十几里也不见石兽踪影。这时恰好一位学究正在庙里讲学，他分析说，石兽质地坚硬而且很重，河沙松弛而且很轻，石头落到沙上就会越沉越深，不可能让洪水冲到下游。只能在原处河底去挖。一位老河兵听了却哈哈大笑说：“凡石头掉到河里，都应到上游去找，因为水冲不动石头，其反激的力量一定会朝着水流的方向把石头底下的沙土冲走，而在那里形成一个深坑，及至石头的一半，石头就会倒转滚进坑里。如是，水不停地流，石头就逐渐滚到上游去了。所以不能在原处去找，而应该到上游去找。”人们顺着老河兵的说法，果然在上游找到了石雕。

根据上述材料，试回答：

- (1) 老河兵的思维方法属于哪一种？此种思维方法具有什么特点？
- (2) 和尚们到河流下游去寻找石兽，是受哪一种心理效应的影响？（ ）

- A、乐队效应 B、首因效应
C、定型效应 D、旁观者迷

解答 (1) 老河兵的思维方法属于经验思维。经验思维的特点在于经验的联想和经验的迁移。

经验的联想适用于处理重复性的工作；而经验迁移是通过类比，发现两类事物之间的共同性和机械性，从而将解决这一类问题的方法迁移到解决另一类问题上去。

(2) 正确选项是 C

第五章 政策执行

案例一

案情介绍 我国南方某县的计划生育工作，多年来一直排在全省倒数几位。1995年新一届县政府领导走马上任，为了完成上级政府下达的计划生育工作任务，采取了一项新的政策措施，即对计划外生育实行罚款：超生二胎罚款两千元，第三胎罚款五千元，第四胎以上罚款一万元。县政府希望通过这项政策措施的实施来控制生育数量。考虑到计划生育工作的艰巨性，为了调动基层干部的积极性，也为了解决基层计划生育工作经费不足的问题，该政策还规定，罚款所得的收入，村、乡两级分别可提成 30%。政策实施两年后，县政府发现，并未达到预期效果。由于重男轻女、传宗接代等传统观念在当地群众中还根深蒂固，许多人宁愿交罚款，也要生育二胎、第三胎，即使需要借债来交罚款也在所不惜。有的群众甚至认为，交纳罚款就是购买计划外生育的权利，在未生育之前便预先把罚金交上去。另一方面，一些乡、村干部为了多“创收”，不管超生，只管罚款，甚至暗中鼓励计划外生育。

请从政策质量，政策执行主体，政策对象、政策执行的外部环境等方面，分析这一案例中政策未得到有效执行的主要因素。

解答 导致该政策未得到有效执行的因素包括：(1) 政策质量：主要是政策设计不合理，特别是村、乡从罚款收入中提成，实际上对村、乡干部鼓励计划外生育起到了诱导作用。(2) 政策执行主体：执行者思想觉悟较低，在经济利益驱动下，与原政策的根本目标背道而驰。(3) 政策对象：群众的思想观念与政策目标差距较大。(4) 政策执行的外部环境：缺乏有效的监督机制与措施，没有相应的配套政策。

第六章 政策评估

案例一、政府强令盖高房，百姓无奈去堵墙

案情介绍 在河北省馆陶县城一条颇具现代风格的大街上，两侧房屋整齐划一。然而细细看去，却发现一些房子只是一堵堵“门窗俱全”的墙壁。许多群众反映，迫于行政命令，他们无奈才采用了这种以墙代房“撑门面”的办法。记者从当地的商户得知，近年来，馆陶县加大了县城改造力度，确实取得了很大成绩，县城变得漂亮整洁。但在改造过程中，县里要求临街的房子按地理位置不同必须至少盖三层或四层楼房，以保证县城建设的整齐划一，从而体现“馆陶县县城的发展速度”。

有些群众反映，馆陶县并不十分富裕，一些临街群众实在盖不起政府要求的几层小楼，即使盖起来，由于当地经济发展水平的限制，这么多的房子也租不出

去，闲着则更是一种浪费。

运用政策评估标准的知识，从政策评估的事实标准和价值标准两个方面，对馆陶县政府的县城规划政策给予评估。

解答（1）从政策评估的事实标准来看，首先，该项政策的投入并没有给当地政府带来相应的收益，因为一堵堵徒有虚容的装饰墙根本没有达到政府的初始目标；其次，从该项政策的社会影响来看，负面影响远远大于正面影响。

（2）从政策评估的价值标准来看，该项政策不利于当地生产力的发展，没有满足当地群众的利益，不利于官民关系的协调和改进

第七章 政策终结

案例一、为何一次性发泡塑料餐具屡禁不止

案情介绍 一次性发泡塑料餐具在生产过程中产生的发泡剂会破坏大气臭氧层，高温下使用易产生对人体健康有害的物质，使用后随意丢弃会造成严重的环境污染，而且回收和处理难度相当大。

今年6月5日世界环境日前夕，国家经贸委连续两次发出紧急通知，要求立即停止生产和使用一次性发泡塑料餐具。各行业协会也联合发出倡议要求：立即在餐饮经营和食品生产、流通各环节中停止使用一次性发泡塑料餐具；餐饮企业不用一次性发泡塑料餐盒送餐、打包，生产、流通企业不用一次性发泡塑料餐具包装食品；不进不售一次性发泡塑料餐具包装的任何食品；各地要尽快使用符合国家标准的可降解的替代品；积极配合执法监督部门的检查工作，切实做到有令必行，有禁必止；各地相关协会要协助政府主管部门，进一步强化行业自律，加强宣传引导，做好新型替代品的推广工作。

尽管通知和倡议要求一再宣传，还是有一些企业仍在生产、使用一次性发泡塑料餐具，由此造成的污染仍在加重。看来，若想彻底解决这个问题，政府还须加大政策执行力度。

根据上述材料，联系政策终结的有关知识，分析政策终结中会遇到的障碍，并针对本案例提出自己的解决办法。

解答在现实中由于种种原因，政策终结有很大难度，本案例也体现了有禁不止的情况。政策终结的障碍主要来自于以下几个方面：（1）心理方面的障碍；政策受益者能够从原政策中谋取极大利益时，他们当然会反对政策终结，形成一道巨大的屏障，有时个别政府机构也将因政策终结失去部分利益，这两个方面的心理抵触有时很强烈。（2）社会方面的障碍；当政策终结时，争取公众的支持也非常重要，为此要进行充分的宣传和政府舆论导向。另外政策终结有时还存在法律方面、资源方面、组织方面的障碍。

本案例中要迅速终结旧的政策，必须加大宣传力度，倡导环保观念，并运用科学的评估数据争取多数公众的配合与支持，必要时还要动用政府权威对违规者实行惩罚。