

名师模块班讲义



申论

(全四十五讲)

主讲：张丽伟

华图网校

版权所有 盗版必究

目录

第一章 申论总论(1-2 讲)	3
第一节 申论试卷的组织形式	3
第二节 申论试题的考查内容	3
第三节 公务员考试申论试卷特点	3
第二章 申论技巧(2-43 讲)	6
第一节 阅读概括(3-13 讲)	7
一、概括题的分类(第 3 讲)	7
二、解题方法：三遍阅读概括法 (4-13 讲)	8
第二节 综合分析(14-23 讲)	34
一、分析特定事实产生问题的原因 (14-19 讲)	34
二、分析评论观点 (20-21 讲)	46
三、分析评论某种特定的社会现象 (第 22 讲)	50
四、阐释材料 (第 23 讲)	53
第三节 对策(24-34 讲)	59
一、对策的提出 (24-29 讲)	59
二、对策的判断与修正 (29-32 讲)	69
三、启示 (33-34 讲)	72
第四节 文章写作(35-43 讲)	77
一、申论文章的五个得分突破点 (35-37 讲)	77
二、申论文章三要素 (38-39 讲)	80
三、申论文章分类及其写作结构 (40-43 讲)	81
第三章 申论理论与热点篇(44-45 讲)	98
热点问题一：节能减排 (生态文明问题)	98
热点问题二：产业结构的调整 (转变经济发展方式)	100
热点问题三：农民工就业 (民生问题)	104
热点问题四：农村土地流转 (三农问题)	106
热点问题五：医疗体制改革 (民生问题)	110
热点问题六：城市交通 (民生问题)	114
热点问题七：群体性事件 (社会稳定)	118
热点问题八：诚信社会 (科学发展的文化维度)	121
附录 1. 申论常用名言警句	125
附录 2. 相关机构职责简介	128
附录 3. 《申论》试卷:2010 年 9.18 联考	144

第一章 申论总论(1-2 讲)

第一节 申论试卷的组织形式

2009 年中央国家机关公务员录用考试

《申论》试卷

满分：100 分

时限：150 分钟

题号	(一)	(二)	(三)	总分	核分人
得分					

一、注意事项

1. 申论考试是对应考者阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力、文字表达能力的测试。

2. 作答参考时限：阅读资料 40 分钟，作答 110 分钟。

3. 仔细阅读给定资料，按照后面提出的“申论要求”依次作答。

二、给定资料

三、申论要求

第二节 申论试题的考查内容

附 2011 年国家公务员考试申论大纲：

省级以上(含副省级)综合管理类考查考生阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力、文字表达能力；市(地以下)综合管理类和行政执法类考查考生阅读理解能力、贯彻执行能力、解决问题能力和文字表达能力。

第三节 公务员考试申论试卷特点

1、概括题是必考题型，且单一式概括出现频率越来越高。

(1) 2010 年中央国家机关申论(地市级)：(一)《渤海碧海行动计划》近期目标难以实现有多方面的原因。请依据“给定资料 1”分别进行概括。

(2) 2009 年中央国家机关申论：(一)我国改革开放三十年，取得了巨大成绩，也面临许多问题。请概述“给定资料”反映的我国当前经济发展要解决的主要问题。

(3) 2008 年中央国家机关申论：(一)在怒江开发水电资源问题上有重大争议。请根据给定资料 1-8，指出争议的焦点是什么，并对主张怒江水电开发和反对怒江水电开发的理由分别加以概述。

2、分析题出现的频率越来越高，且很灵活。

分析观点：

2009 年中央国家机关申论：（二）2、“给定资料 11”提出了解决我国粮食问题的对策，认为提高粮食价格是关键之策，不必担忧对低收入人群的影响。他的这种观点有没有道理。为什么？请谈谈你的见解。

分析现象：

2009 年中央国家机关申论：（三）1、“给定资料 5”对内地省区“欢迎沿海地区产业转移”的口号提出质疑。请对此进行分析，谈谈你的见解。

阐释材料：

2010 年中央国家机关申论（地市级）：（一）2“给定资料 3”中环保专家认为“兵库县堪称‘环保错位’的典型。”请结合资料内容，对“环保错位”的实质进行阐释。

2010 年中央国家机关申论（省部级）：（二）请结合给定资料中的具体事例，谈谈你对“海洋的污染将毁灭鱼儿的家园，但让人类不寒而栗的毁灭绝非仅此而已！”这句话的理解。

分析原因：

3、对策题是必考题型。

对策的判断与修正：

（1）2009 年中央国家机关申论：（三）2、某学术团体为贯彻党的十七届三中全会精神，就我国粮食问题召开研讨会。在关于解决问题对策的讨论中，有人发表了“四点对策。”

（2）2008 年中央国家机关申论：（三）2、“给定材料 6”引述了某学报 C 主编提出的意见。请你站在水电规划部门的立场，对 C 主编的意见做出答复。

（3）2008 年中央国家机关申论：（五）1、给定资料 11，列出了某职能部门准备对反对意见给与答复的基本内容。请指出这样答复存在哪些明显问题，并就存在的问题分别说明怎样修改补充。

（4）2005 年中央国家机关申论：（一）给定资料中提到扶贫资金被挤占挪用的问题。下面列出了解决这一问题的 A-E 五项措施，其中不正确的是哪几项？请写出这几项的序号，并分别说明为什么不正确。

对策的启示

2008 年中央国家机关申论：（二）请根据给定资料 9、10，分析这两个资料对搞好水电开发提供了哪些重要启示。

提出对策：

（1）2010 年中央国家机关申论（地市级）：（二）针对 W 市在进一步建设“宜居城市”过程中存在的具体问题，参考给定资料，提出解决这些问题的具体建议。

4、公文式题目出现的频率越来越高。

2010 年中央国家机关申论（地市级）：（三）A 市市政府准备大力宣传推进对近海水域的污染整治工作，请你结合给定资料，以市政府工作人员的身份，草拟一份宣传纲要。

2010 年中央国家机关申论（省部级）：（三）假设你是沿海某省省政府工作人员，请结合给定资料，草拟一份《关于将半岛蓝色经济区纳入国家发展战略的报告》的内容要点。

5、最后一题是文章写作。

小提示：

1、申论考试的准备：

- （1）了解申论解题方法。
- （2）必要的热点资料准备，培养申论语感，积累热点信息。
- （3）勤于动手练习真题。

2、阅卷流程及其启示：**阅卷流程**

- （1）组成阅卷小组；
- （2）正式阅卷前进行试评；
- （3）专人评专题、两人阅一题、流水作业；
- （4）双人复核阅卷制；
- （5）双机双录；
- （6）误差处理。

启示

- （1）狠抓字数；
- （2）狠抓卷面；
- （3）狠抓条理性和首尾句；
- （4）狠抓论点。

第二章 申论技巧(2-43 讲)

应对申论考试考试的三大工具：

(1) 社会问题的四大要素：现象或问题、影响、原因、对策。

(2) 勾画有效信息的三大主线：

A、新闻媒体的报道、调查显示、政府文件、法律规定；

※ 第一条主线有助于揭示社会问题四大要素。

B、相关人士的看法；

※ 相关人士指的是专家、学者、政府官员。

※ 第二条主线尤其有助于揭示原因和对策。

C、相关方面的做法。

※ 正确的做法有助于揭示对策；错误的做法有助于揭示原因；面临的不良状况有助于揭示存在的具体问题。

(3) (梳理原因和对策的) 五大维度：

A、制度体制机制法律法规层面； B、监管执行层面；

C、观念层面； D、技术层面；

E、财政投入层面。

第一节 阅读概括(3-13 讲)

一、概括题的分类(第 3 讲)

{ 综合式概括
单一式概括 }

综合式概括:

2006 年中央国家机关: 假设你是一位新录用的公务员, 请用不超过 500 字的篇幅, 概述 D 部长谈话的**主要内容**, 以供领导审批。

2009 年黑龙江第 1 题: 昆明市“4·22”风波发生后, 相关部门要将此情况向上级机关进行汇报, **请你根据给定资料为其整理一份汇报提纲**。

2006 年山东省考第 1 题: 阅读给定资料 1—10, 请按照逻辑程序和方法将其资料排序, 并**编写出**不超过 200 字的**摘要**;

2007 年北京社招第 1 题: 概述材料提供的**主要信息**。

2008 年天津市考第 1 题: 根据背景材料的主要内容, 用不超过 200 字的篇幅为有关领导**整理一份情况反映**。

综合式概括的题干要求如下:

概括主要内容、概括主要信息、或结合给定资料进行缩写、编写摘要、整理汇报材料、整理情况反映或综述。

综合式概括需概括出社会问题的四大要素: 现象或问题、影响、原因、对策, 具有综合性立体性的特点。

疑问

1、假如题目要求“概括给定资料 1-5 的主要内容”, 是否该题属于综合式概括?

2、“整理汇报材料”这种类型的题目为何归结为综合式概括, 而不是公文式文章写作?

3、若给定资料没有涉及到原因, 但是后面的题目要求概括主要内容, 如何处理?

单一式概括:

2010 年北京市上半年公考申论第一题: 根据给定材料, 概括说明导致各种环境污染事件频发的**主要原因**。

2008 年北京市上半年公考申论第一题: 请用 200 字以内的篇幅概括目前我

国行业自律中存在的主要问题。

2005 年国考第 2 题：根据给定资料，概述我国近来农村扶贫开发工作的**基本方针政策**。概述文字要简明扼要，不超过 200 字。

2006 广东第 1 题“用 500 字左右的篇幅，从所给材料中归纳手机垃圾短信泛滥成灾的**具体原因**以及垃圾短信的**危害性**”。

单一式概括的题干要求如下：

概括主要问题、概括影响或意义或作用或危害性或局限性、概括原因或理由或根源、概括方法或措施或方式或方针政策。

单一式概括只需要概括出社会问题的相关要素，具有单一性、平面性的特点。

二、解题方法：三遍阅读概括法（4-13 讲）

第一遍速读：（10 分钟）

1. 阅读申论要求；
2. 找出材料的特定事实；

第二遍细读：（25 分钟）

详细勾画有效信息；

第三遍略读：

1. 进一步梳理思路。（5 分钟）
2. 分门别类。（5 分钟）
3. 概括主要内容或指定内容。（15 分钟）

第一遍速读：

- 1、阅读申论要求；

【段落 1】2009 年安徽省申论考试真题申论要求

（一）根据【给定资料一】，假定你是人大代表赵××，在提交的议案中需陈述整治凤山路的原因。请用简洁的短语概括出无证摊贩导致凤山路“脏乱差”具体表现的 6 个方面问题（如：①××问题）。（可以不分先后，也不必展开陈述，6 分）

(二)【给定资料五】中何兵教授认为摊贩经济不仅增加 GDP，还有许多的优点。请根据【给定资料五】及其他资料中的相关信息，在填空横线处归纳出摊贩经济的其余两个主要优点(好处)。(8 分)

(三)请用“……与……相结合”或“一方面……另一方面……”这样的表达形式，准确概括【给定资料六】中，国外在管理摊贩方面所体现的三条主要的管理原则。(12 分)

(四)假定【给定资料三】是某市城管局编发的一份简报中的三则简讯，请为此撰写一则能体现编者意图的 250 字左右的“编者按”。要求：针对性强，思路清晰，语言简洁顺畅，书写工整。(24 分)

(五)请根据给定资料，围绕“城管·摊贩”这一话题，自选角度，自拟标题，写一篇 1000 字左右的议论文。(50 分)

2、找出材料反映的特定事实。

何为特定事实：即为该份申论资料集中需要解决的问题。

如何找特定事实：(1) 借助后面的申论要求；

(2) 借助申论材料反复出现的词汇和语句。

为何找特定事实：为详细的勾画有效信息打下基础。

【段落 2】

2009 年中央国家机关公务员考试申论要求：

一、我国改革开放三十年，取得了巨大成绩，也面临许多问题。请概述“给定资料”反映的我国当前经济发展要解决的主要问题。

二、本题仅限报考行政执法类、市（地）以下综合管理类职位的考生作答。

1. 对“给定资料 3”中林老板的心态进行分析，并指出他的心态所反映的本质问题。

2. “给定资料 11”提出了解决我国粮食问题的对策，认为提高粮食价格是关键之策，不必担忧对低收入人群的影响。他的这种观点有没有道理。为什么？请谈谈你的见解。

三、本题仅限报考省级（含副省级）以上综合管理类职位的考生作答。

1. “给定资料 5”对内地省区“欢迎沿海地区产业转移”的口号提出质疑。请对此进行分析，谈谈你的见解。

2. 某学术团体为贯彻党的十七届三中全会精神，就我国粮食问题召开研讨会。在关于解决问题对策的讨论中，有人发表了“四点对策。”

四、胡锦涛总书记到河南、安徽考察，引发我们许多思考。请联系“给定资料”，整理自己的思考，自拟题目，写一篇文章。（40分）

要求：

1. 观点明确，内容充实，结构完整，语言生动流畅
2. 报考省级（含副省级）以上综合管理类职位的考生，要深入思考，紧密结合“给定资料”所反映的问题，写一篇视野开阔、见解深刻的文章。
3. 报考行政执法类、市（地）以下综合管理类职位的考生，可结合“给定资料”中所反映的一个主要问题，写一篇见解比较深刻的文章。
4. 1000-2000字。

第二遍细读

1. 勾画有效信息：

（1）有效信息的两个脉络：

A. 围绕特定事实的社会问题的四大要素：（主要为文章写作服务）

现象或问题：问题指的是宏观主题在发展的过程中出现的不好的方面，现象指的是好的方面，最起码不带有贬义的信息。

影响：意义、作用、危害性、局限性。

原因：

对策：

围绕具体问题（非核心问题）的四大要素的相关要素：（主要为文章写作之外的小题服务）

（2）如何勾画有效信息：

A. 首尾句原则：

B. 关联词原则：

C. 三大主线原则：

新闻媒体的报道、调查显示、政府文件、法律规定；

相关人士的看法；

相关方面的做法。

【段落3】2010年国家公务员考试（地市级以下）申论要求：

（一）认真阅读给定资料简要回答下面两题。（20分）

1、《渤海碧海行动计划》近期目标难以实现有多方面的原因。请依据“给定资料1”分别进行概括。

2、“给定资料3”中环保专家认为“兵库县堪称‘环保错位’的典型。”请结合资料内容，对“环保错位”的实质进行阐释。

（二）针对W市在进一步建设“宜居城市”过程中存在的具体问题，参考给定资料，提出解决这些问题的具体建议。

（三）A 市市政府准备大力宣传推进对近海水域的污染整治工作，请你结合给定资料，以市政府工作人员的身份，草拟一份宣传纲要。

（四）结合给定资料中的具体事例，以“海洋的健康”为题目，自选角度，写一篇文章。

【段落4】【2008年中央国家机关公务员考试申论试卷材料】

漫湾水电站开发中的第一期工程。现在国家财政每年可从漫湾电厂获得1亿多元，其中，云南省财政获得5000多万元，所涉及的4县获得5000多万元。漫湾电厂和云南省电力公司区获得1.2亿多元。漫湾电站对国家的贡献是巨大的，但对移民的扶持显得十分微弱。漫湾电站实际移民7260人，移民经费实际支出5500万元，其前期补偿严重不足，人均不到8000元，远远不能满足实际需要。据调查，在库区淹没后，漫湾地区移民人均纯收入仅为全省平均值的46.7%，收入大幅下降。

特定事实：怒江水电开发问题

【段落5】【2006年山东省公务员考试申论资料】

在绵延数千年的中国传统文化中，儒家思想一直占正统地位，以儒家为代表的传统文化虽然存在许多优秀的东西，但也遗留下大量落后消极的文化内容。如：传统文化中的封建意识、中庸之道、隐忍退让，这些观念必然使人贱讼、耻讼，认为涉讼是道德败坏的表现。还有“和合文化”为底蕴的社会论理要求，人们以合为贵、息事宁人、祈求相安无事，进而在诉讼中形成拒证以求互不得罪，明哲保身，认为出庭“过堂问审”是不光彩的事情。中国乃是一个高度熟人化的社会，在这样的社会交往中，人际关系、人情关系无疑占有重要份量。实际上每个人都身不由己的处在一个人际关系的网中，被告人与证人之间熟悉的可能性很大，人们不愿冒险地去破坏这张网，甚至有的还可能在被告“遇难”之时施以援手。另外，人们享有权利必须履行义务，不履行义务则应承担责任。权利、义务和责任是作为一个完整法律规范的必备要素，因为“如果没有规定制裁的命令，那就不会有任何法律的义务”，这里的制裁命令即法律责任。因此，证人履行作证义务应当与其作证享有的权利联系在一起，而作证义务的履行又应当与不履行义务的法律后果联系在一起。然而在我国三大诉讼法中，对证人权利的规定不明确，权利、义务和责任规定失衡。

特定事实：证人不举证**【段落 6】【2007 年中央国家机关公务员考试申论试卷材料】**

调查显示，农村土地纠纷已经取代税费争议而成为目前农民维权的焦点，严重影响农村的社会稳定和发展。一家长期研究农村问题的学术机构收集到 2004 年来发生的 130 起农村群体性突发事件，其中 87 起因土地问题引发，造成数百农民受伤，3 人死亡。专家认为，土地是农民生存保障，土地涉及巨额的经济利益，这就决定了土地争议具有对抗性和持久性的特征。

特定事实：土地问题**【段落 7】【山东省公务员考试申论材料】**

2006 年 4 月 28 日，《光明日报》载文：“不良的社会风气，负载着颠倒的价值观念，对人们的思想和行为起着一定的负面导向作用。现实生活中出现的一些是非善恶美丑混淆的现象，有许多就是这种不良风气所致。所以，在荣辱观道德观价值观上要做到“是非、善恶、美丑的界限绝对不能混淆，坚持什么、反对什么，倡导什么、抵制什么，都必须旗帜鲜明”，必须对现实存在的各种社会风气采取旗帜鲜明的态度。既要坚持强大的正确舆论导向，又要有机制和体制层面的得力措施，才能有效地整治不良社会风气。”

特定事实：不良的社会风气**【段落 8】【2007 年浙江公务员考试申论材料】**

李教授：当前，创新、新的信息技术、智力资本与文化之间已经建立起复杂、深刻的联系。文化艺术与现代高科技结合，正在进一步扩大现代文化生产传播的强大能力。像日本利用现代数字化、信息化的高新技术已经形成了动画教学、研发、制作、运营和周边产品开发的产业链，使得动漫产业成为了技术密集型、高附加值的“内容产业”。可以说，“文化创新”将成为未来文化产业发展的一个极

重要理念。从这点来看，浙江文化产业的壮大还有很长一段路要走。

特定事实：文化事业发展滞后

【段落 9】

吴先生所在的小区安装有局域宽带网，为方便家人上网，他特意购买了一台电脑。但近半个月来他发现自己的计算机在使用完毕后常有异常响动。10月9日晚，他下网后坐在桌旁整理资料时，意外发现电脑的硬盘响个不停，一直闪烁的硬盘灯引起了他的警觉。他打开电脑商安装的一个专门监视网络系统的软件，竟然发现这台电脑在收发信息。随后，他打开了“网上邻居”文件夹，屏幕上出现了30个“邻居”的电脑标志，他逐一点击，有几个“邻居”的信息可以一览无余。想到自己存在电脑里的个人信息能如此轻易地被“邻居”看到，吴先生十分苦恼：“买电脑就想给生活提供方便，没想到却引来意外的麻烦！”

注意：对于材料中的单独案例、数据、宏观理论，需要提炼出其所体现的深层次的社会问题，位于材料前部的往往只是作为引子，引出特定事实，而位于中后部的往往有助于揭示社会问题四大要素的相关要素。

【段落 10】 时 间：2007年1月1日；地点：浙江电视台演播室。

栏 目：阳光会客厅主持人：浙江文化频道小文

嘉 宾：浙江省文化研究中心王主任

浙江省文化厅文化发展处张处长

浙江大学人文学院李教授

小文：各位观众好，欢迎收看新年的第一期阳光会客厅节目。现在各地“风起云涌”的“文化热”，引起了人们特别关注。这期节目我们请来了三位嘉宾，一起来聊聊文化的话题。

近些年以来，我省的影视音像制品、图书出版、文艺演出、境内外休闲旅游等市场都呈现出一片兴旺的景象。像杭州宋城集团6000万元精心打造的大型歌舞《宋城千古情》，每年演出800场，观众达100万人次，2006年前5个月观众人数增长了30%。这台歌舞精品已经成为杭州文化休闲旅游的一张“金名片”了。李教授是怎么看待这一现象的？

李教授：随着经济的发展，人们在衣食住行等物质需求得到一定满足之后，消费货币必然转向对精神消费的追求。在物质生活水平相对低下时期，人们的消费需求往往局限于生存所必需的基本生活资料，而精神文化需求通常被压抑在一

个非常次要的位置上。2005 年浙江的人均 GDP 为 3400 美元，成为全国首个突破“3000 美元门槛”的省份，已接近中等发达国家水平。随着人们生活水平越过温饱走向小康，社会对文化的需求就强烈凸显出来，宋城的歌舞精品正是适应了这种“需求层次”的攀升。

张处长：我手头上有一份详细的数据。2005 年，浙江省的城镇居民和农村居民的文化消费支出比重，已分别从 2000 年的 13.1% 和 8.5% 提高到 15.1% 和 13%。1995 到 2005 年这十年间，反映我省城乡居民基本生存需要的食品、衣着和基本生活用品支出所占比重分别下降了 13.4 和 11.8 个百分点，体现发展与享受需要的文化、娱乐、教育、旅游消费等支出迅速上升，支出比重分别提高了 7.1 和 6.7 个百分点。

小文：据我所知，美国和西欧一些国家的文化消费包括旅游，占到家庭消费的 30% 左右。据专家初步测算，2006 年，我国城乡居民文化的潜在消费能力或需求已增长到 7000 亿元以上。看来，当前国内的文化消费潜力已经不容忽视了。

王主任：我省城乡居民消费恩格尔系数已经在 40% 以下，也就是接近了富裕的标准。大家有钱了，更需要消费不同品味、不同种类的文化产品。它既可能是对人们无须支付一定价格就可满足的公益性文化产品的需求，例如街头雕塑、文化展览等，也可能是对人们必须支付一定价格才能满足的商品性娱乐文化产品的需求，如卡拉 OK、商业演出等；既可能是对武打、言情、民间曲艺等通俗文艺的需求，也可能是对文学巨著、交响音乐、芭蕾艺术高雅文艺的需求；既可能是对生理感官上的颐养、休憩或享受的需求，也可能是对精神世界追索的需求。

李教授：发达国家有一句名言：“增长不等于发展，富裕不等于幸福”，它很形象地说明了人们需要的变化。物质是满足人们生活的必需，文化则能提供生活的意义，使人们心灵受到抚慰、导向和激励，以此提升自身素质。

王主任：按照国际上的通行标准，一个地区的综合竞争力，不仅包含了这个地区的经济结构、基础设施、生产力水平等定量化的硬性指标，还包含了这个地区的公众素质以作为一种整合力量的价值体系，也就是人文精神。文化能够提高国民素质，能够转化人的发展观念和生存理念，真正成为马克思所说的“全面发展的人”。文化是“以文化人”，对人的作用不是轰轰烈烈，而是潜移默化的。这就是文化对人的作用。

小文：但是，文化对人的影响力和渗透力会不会也是一把双刃剑呢？我这里有份材料，里面的数据让我感到比较震惊：北京海淀区法院少年法庭随机调查的 100 名在押未成年犯中，犯抢劫罪的占 71%，这其中由于经常看含有暴力内容的音像制品并受影响的占 75%。此外，这 100 名未成年犯中，经常出入电子游艺厅的占 66%，经常出入网吧的占 30%，经常看色情内容书刊、音像制品的占 61%。目前网络游戏的内容很多是带色情、格杀、武斗等情节，使一些痴迷于游戏和网络的青少年大受影响，火爆刺激的内容容易使他们模糊道德认知，甚至纷纷仿效寻求刺激，走上堕落和犯罪的道路。王主任，你怎么看？

王主任：这些只能说是劣文化，先进文化的主要功能是按照人应有的道德思

想和伦理秩序，去教化人——使人“人化”——像个“人”。我们一些地方在文化消费品的生产方面仅注重市场收益，搞粗放型发展，满足于生产一些短、平、快的东西，甚至是低级、庸俗的东西，缺乏高品质的、既能卖座又让人叫好的文化商品。我们不得不面对这样一个现状：发展市场经济的时候，我们有相当多的人和团体变得“没文化”了，我们的社会由于快速拉动，如扳断后的藕一样，出现了“文化中空”。面对改革开放进程中不断出现的一些不健康、不文明现象，如拜金主义、极端个人主义，一些人思想混乱，道德缺失，是非、善恶、美丑混淆，表明我们文化精神的缺失，这对经济社会发展的影响很大。

李教授：是这样的。拿一些农村来说，随着物质生活的改善，农村对精神文化生活表现出强烈的需求，但庸俗的社会文化也随之开始泛滥。在部分省份的落后乡镇，近年来一些草台班子和不正规的演出团体游走乡间，“脱衣秀”、色情录像等活动在农村开始抬头，在一些地方，农民因无处消遣，闲暇时就聚在一起赌博，不仅成人赌，不少孩子也赌，有的甚至全家参赌。部分地方的封建迷信活动也开始盛行。这些既破坏了淳朴的乡风，也造成了许多让人头痛的社会问题。我国有数量众多的县乡文化事业单位，他们占据了人员、资源优势，但由于体制原因，并没能能为农民提供丰富多彩的文化产品，农村的精神文化建设正在被边缘化、空白化。现在大家都在讲建设新农村，农民该充实的不只是钱包，更需充实精神。

小文：张处长对这个情况应该比较了解。

张处长：这个问题有一定的普遍性。即使在我们浙江，这个农民人均纯收入连续 20 年保持全国各省区第一位的省份，农村文化资源的占有程度也是不成正比的。约占总人口 60%~70% 的农民只能享有 20%~30% 的文化资源，区域之间、城乡之间发展极度不平衡。基层文化资源总量匮乏，基层文化阵地流失现象严重，群众文化生活比较贫乏。农民看书难、看电影难、看戏难问题比较突出，一些地方缺少健康向上、生动活泼的群众文化活动。

小文：农村的情况可能会突出一些，那么从全省范围来看，情况又是如何呢？

张处长：应当说，日渐凸显的公众人文素质差距也正成为我们这个 GDP 上万亿元省份的特殊发展瓶颈。有调查结果显示，2003 年浙江省公众人文社会科学素养水平指数为 7.5，即每千人中仅有 75 的人文社会科学素养水平达标。尽管我省经济总量多年稳居全国第四位，然而从文化方面的指标衡量还存在一定差距。全国平均每 45.9 万人拥有一个公共图书馆，在浙江平均每 56.2 万人才拥有一个，还不到全国的平均数，只相当于国际平均水平的二十八分之一。人均藏书拥有量 0.44 册，远低于“每个居民两册”的国际标准。全省群众文化事业机构数位居全国第十位，其中文化馆数量位于全国倒数第十三位。浙江是率先实行博物馆免费开放的，虽然带动了参观人数飙升，但全省年人均参观次数也仅为 0.4 次，远低于西方国家年人均参观博物馆两次的比例。

小文：这些数字让人有点意外。可是，主流的文化传播为何会出现断裂呢？

李教授：主要是当前许多地方政府对文化发展的功能和地位认识仍然不十分清楚，还没有把有限的财力用在“刀刃”上。在很多方面仍然习惯用计划经济的

手段管文化、办文化，将文化产品看成是单纯的精神产品，否认它的商品性，把经营性文化产业混同于公益性文化事业，政府统包统揽。如此你中有我、纠缠不清，使管理和发展都进入混沌模糊的状态，导致了该“管”的没“管”好，该“放”的没“放”掉。

张处长：这也导致了另一种尴尬局面：非公资本在市场上迅速发展，一些掌握大量国有文化资源的文化单位，却游离于社会主义市场经济体制之外，缺乏活力和竞争力。我这里有一组对比数据非常有意思：2005 年浙江国有剧团平均每团全年演出 191 场，而民营剧团平均每团全年演出 258 场。特别是在农村演出市场上，民营剧团共演出 14.1 万场，是国有剧团的 5.8 倍，农村演出市场占有率高达 87.2 个百分点。国有剧团共投入演出运营成本 27324 万元，平均每场演出成本、票房收入和观众人数的比为 1：0.19：0.09。民营剧团共投入演出运营成本 3544.6 万元，平均每场演出成本、收入、观众数的比为 1：1.73：0.53。

小文：张处长这里都快成了数据库了。王主任是怎么认为的呢？

王主任：很长时间以来，人们都习惯了将文化看成是单纯的社会事业，认为文化部门只靠财政拨款兴办，“只投入、不产出”，总之是把文化看成是经济的装饰品，这是个误区。不过，也并非一切文化都可以发展为产业，所有文化活动都可以推向市场，这要依据文化产品的自身属性决定。但有一点是共通的，那就是需要迅速构建起新时期的主流文化价值观，否则文化事业和产业的发展都将成为“无源之水”。

小文：就我感觉，在当前综合国力竞争日趋激烈的国际环境下，文化与经济整合的速度已经越来越快了。有人说 21 世纪是文化的世纪。这个观点不知各位是否认同？

李教授：进入新世纪以来，文化因素越来越多地渗透进经济活动，向现实生产力的转化越来越快，使经济获得了新的发展形态和动力。如果说，从 18 世纪中后期工业革命的兴起到 20 世纪的中后期，经济的发展靠的是“资本力”，那么现在世界经济的发展，不仅仅是靠“资本力”，“文化力”所起的作用已越来越大。当今世界，文化作为软实力的核心表现形式，越来越成为综合竞争力的重要组成部分。文化产业，是公认的未来最具爆发力的朝阳产业，是各国都在不惜血本争夺的市场。目前，在世界最发达国家的 GDP 中，80% 以上来源于服务业，其中以知识和信息为基础的文化产业及相关的服务业扮演了主要角色。文化产业具有高技术、高智力、高收益和低消耗、低污染的特点，只需要发挥人的想象力和创造力，按照市场规律，就能闯出一个巨大的市场空间，这是传统产业所无法比拟和想象的。许多国家都把发展文化产业作为本国经济发展的重要战略，并在各个方面给予扶持。美国是世界最大的文化产业强国，文化产业在其产业结构中的排位仅次于军事产业，而在出口方面，则位居第一。总体上看，美国的文化已占 GDP 的 25%。

王主任：这种现象在日本和韩国也很典型。日本文化产业在国民经济中的分量和规模，已经超过电子产业和汽车产业。现在，日本的动漫产品已占到世界市

场份额的 62%，而游戏产品也已是“三分天下有其一”。韩国属于后来居上。这几年我们中国频频遭遇的“韩潮”，正是韩国大力发展文化产业的背景下生成的。

张处长：随着国外文化资本、文化产品源源不断地涌入，中外文化的碰撞也更为激烈。在国际文化交流中，我们的文化产品贸易长期处于严重逆差状态。2004 年我国向美国输出了 14 种版权，而从美国引进版权达 4068 种，进出比为 290 比 1。我们向国外大量出口电视机，却不能出口电视机播放的内容，只是一个“硬件加工厂”，处于世界文化产业链的最低端。美国电影的生产量只占全世界的 5%~6%，但放映时间却占全世界放映总时间的 80%。巨大的文化“赤字”，促人警醒。

小文：西方文化的影响力确实很大。这让我想到，在刚刚过去的这个热闹的圣诞节，10 位名校博士发出联合署名倡议书，号召网友慎对圣诞节的事件，使得“洋”、“土”节之争又再次掀起了波澜。王主任，您会过圣诞节吗？

王主任：呵呵，也会凑凑热闹的。在日益全球化的今天，中西文化乃至全世界文化交融的趋势不可抵挡，需要开放包容，需要吸纳融合。更何况，现在这些文化节日的效应已经越来越放大了。一个圣诞节受益的不仅是老百姓，能在平淡生活里找点快乐，从消费过程中体验一种节日的美好感觉，促进群体互助和情感沟通；而且，节日也成为众商家新的利润增长点，利用洋节日的商机，相关厂商赚得个钵满盆溢。像义乌，从去年五月开始到十月，每月都有价值一千万美金的圣诞产品出口到全球两百多个国家和地区。义乌有一家礼品公司设计的圣诞礼品，从往年的单色变为双色，就是这一简单的创新，就使去年的订单量增加了 30%，售价也上涨了近 20%。

李教授：当前，创新、新的信息技术、智力资本与文化之间已经建立起复杂、深刻的联系。文化艺术与现代高科技结合，正在进一步扩大现代文化生产传播的强大能力。像日本利用现代数字化、信息化的高新技术已经形成了动画教学、研发、制作、运营和周边产品开发的产业链，使得动漫产业成为了技术密集型、高附加值的“内容产业”。可以说，“文化创新”将成为未来文化产业发展的一个极重要理念。从这点来看，浙江文化产业的壮大还有很长一段路要走。

张处长：总的来说，这几年浙江的文化产业发展也是相当地快。2004 年全省文化产业增加值占全省第三产业比重的 15.3%，占 GDP 比重 6.0%，在国内已算比较领先了。但文化产业在浙江经济发展中远未达到支柱产业的地位，跟发达国家相比差距还很大。大多数文化产业单位还处于求生存、求数量的粗放型发展阶段，自主创新的能力比较弱，文化产业比重偏低的现象还将长期存在。全省文化产业从业人数占全社会从业人数比重仅为 0.4%，而英国的这一比重为 5%，澳大利亚为 10%。文化创意人才，高级复合型人才非常匮乏。同国内成熟的经济行业和高科技行业相比，文化产业在总体决策、产业管理方面的人才，特别是高级管理人才的引进上，都存在着很大差距。

小文：虽然有差距，但是变化还是很明显的吧。

张处长：这是毫无疑问的。GDP 构成中，文化的贡献越来越凸显。百姓的生

活中，文化的含量越来越高，文化被赋予更深更广的含义。从官员到民间，对文化的认知、认同正逐步成为一种自觉。在“十一五”发展规划中，文化已摆上了党政工作的重要位置，纳入了省市县发展规划之中。

王主任：过去的“精神财富”已经产生了可观的“物质价值”，并正在加快脚步，影响着经济社会发展的格局。文化在经历了“以文养文”、“文化搭台，经济唱戏”的阶段之后，已经开始自己搭台，自己唱戏，融入经济社会发展的领域。文化与经济越融合，文化生产力所释放出的潜能就越巨大。

小文：在这方面，浙江的转型应当是比较早的，请张处长来谈谈。

张处长：是的，我们省的情况还是比较突出的。比如，老牌的国有文化事业单位浙江省新华书店率先实施“事转企”整体改制。改制后，它的现代物流配送系统相当出色，成功地实现了全省连锁经营，还在上海、深圳等地开出 10 家连锁书店，迈出跨省区图书连锁经营的路子。新近创建的“博库网上书城”，把网购业务也做得有声有色。“十五”期间，该集团资产总量、销售收入和国有资产权益分别增长 183%、51% 和 183%。同时，文化产业领域大门向非公资本的敞开，也让浙江丰裕的民营资本“风声水起”，大量涌入文化产业，一大批民营文化企业发挥出了“鲶鱼效应”。据统计，浙江全省目前共有民营文化企业 4 万多家，营业总收入约 300 亿元，从业人员近 50 万人。在全省 2 万多家印刷企业中，有 98% 是民营企业；9 千多家书报刊电子出版物发行单位中，民营单位近 8 千家。

李教授：在这方面比较典型的是东阳的民营企业横店集团。横店影视城所在的地方原先大都是荒山，有些长着一些树，有些连树都难长，土地资源如此稀缺，荒山荒坡如何利用？事实证明，影视基地的建设是一条好路子。现在横店已成为目前亚洲最大的拍摄基地，并且渐渐形成了一条影视文化产业链，带动了旅游、餐饮、传媒、设计等相关产业群。横店文化产业的规模化还为邻近的大量村民创造了丰富的就业机会，他们充当相对专业的群众演员，每人年收入就能增加上万元。一个个影视基地建成了，一个个剧组、一批批游客走了又来，为横店带来了巨大财富，提高了当地人的生活水平。

王主任：目前，浙江已经形成一批特色文化产业区块。如越剧之乡的嵊州涌现了 100 多个民间职业剧团，从业人员达 3000 多名，全年累计演出 3.5 万场，总收入 8000 多万元。剧团的兴旺繁荣拉动了当地道具服装、演员培训等相关产业。这些文化产业的发展不仅为老百姓提供了丰富而又实惠的精神食粮，而且本身的经济力量也大大推动了社会经济的进步，同时还以有效的方式利用和保护了本地独有的民族民间文化资源。

张处长：还有值得一提的是，一种全新方式出现的文化活动载体。以“政府主导、社会参与、市场运作”模式组建的“钱江浪花”艺术团，相关现在名声在浙江越来越响。它根据农村基层演出特点和需要专门设计的文艺“直通车”，逐渐为众多基层群众所熟悉和喜爱。“钱江浪花”艺术团在下基层演出的同时，还兴办“文化集市”活动，将科普、教育、卫生、专家咨询、资助失学儿童等一系列活动融入演出活动之中，取得了很好的社会效益。目前全省共有 13 辆大篷车

奔走在乡间的小路上，演出近千场，观众达 100 余万人次，如今“文化大篷车”已成为一种独特的文化现象。

李教授：是啊，现在经济在转型，社会也在转型，并且这种转型是置身于经济全球化、文化多样化的背景之下。文化的力量，已经“润物细无声”地融入经济、政治、社会的力量中，成为经济发展的“助推器”、政治文明的“导航灯”、社会和谐的“粘合剂”。

张处长：“十一五”时期是文化发展的重要阶段，任务也相当艰巨，需要全社会共同努力。

小文：让文化发展从“软肋”成为“脊梁”，可谓任重而道远。好的，本次阳光会客厅节目到此结束。非常感谢三位嘉宾，也感谢各位观众朋友，下期节目再见。

申论要求：1. 认真阅读材料内容，用简要文字概述上述材料的主要内容，字数不超过 350 字。（20 分）

2. 假如你是某县政府机关的一名公务员，现要求你根据材料内容拟一份本县“十一五”文化发展规划，完成下列两项内容：（1）列出文化发展规划文本的简要目录。字数不超过 150 字。（15 分）

（2）拟出文化发展的总体目标。字数不超过 350 字。（20 分）

3. 就给定材料反映的主旨，用 1000 字到 1300 字的篇幅，自选角度，自拟题目进行论述。要求中心明确，内容充实，论述深刻，有说服力。（45 分）

第三遍略读

1. 进一步梳理思路
2. 分门别类

问题	1、2、3
影响	1、2、3
原因	1、2、3
对策	1、2、3

分门别类：

（1）**现象**：随着经济的发展，人们对文化的需求日益增长；

问题：劣文化泛滥；

在发展市场经济的同时文化精神缺失；

庸俗文化泛滥；

农村的基层文化被边缘化、空白化；

区域间享有文化资源不平衡，农村基层文化资源匮乏；

主流文化传播出现断裂；

公众的人文素质差距较大；

掌握国有文化资源的单位，缺乏活力和竞争力；

文化产品贸易长期处于严重逆差；

文化产业处于粗放型发展阶段，自主创新能力差，比重低，人才缺乏。

(2) 影响：

文化对人的全面发展、对社会的发展意义重大；

对经济社会发展影响很大，造成不良社会问题。

(3) 原因：

一些地方只注重市场收益，忽视高品质文化产品的生产（观念层面）；

体制不好（制度体制机制法律法规层面）；

许多政府对文化发展的功能和地位认识不清楚（观念层面）；

习惯了将文化看成单纯的社会事业单位，经济的装饰品（观念层面）；

管理手段不科学（监管执行层面）。

(4) 对策：

需要迅速构建起新时期的主流文化价值观（观念层面）；

把发展文化产业作为本国经济发展的重要战略，并在各个方面予以扶持（观念层面）；

文化艺术与现代高科技结合，正在进一步扩大现代文化生产传播的强大能力（技术层面）；

将文化摆上党政工作的重要位置（观念层面）；

对老牌的国有文化事业单位进行事转企的整体改制（制度体制机制法律法规层面）；

建立特色文化产业区块（制度体制机制法律法规层面）；

以“政府主导、社会参与、市场运作”模式组建全新的文化载体（制度体制机制法律法规层面）。

3、概括主要（特定）内容

(1) 概括题的语言要求：

A、国内一些城市采取了一系列措施加强摊贩管理；

B、杭州采取分区管理的办法加强城市摊贩管理；

C、乌鲁木齐开放夜市，只需向管理部门或街道委员会提出申请，就能够得到批准。乌鲁木齐市先后出台了三份文件，对早夜市的管理、卫生、环境等方面做出了详细而严格的规定。

点评：例、2007年北京社招公务员申论考试答案样本：

第一题：概述材料的主要信息，要求概括准确，全面，叙述简明，清楚，字数控制在250字。

随着《物权法》的公布，摊贩应该认真学习，来维持自己的利益，而执法人员更应学习，加强执法的合法性。摊贩是一个必然产物，他虽然影响着城市的形象，市容市貌，交通安全，可是他的确在更多的地方方便着群众，创造着客观的经济增长，解决着更多人的就业、创业问题，减轻城市的就业压力。只要通过城市管理部门的管理，对其进行规范化，法制化，现代化的管理，摊贩的存在就可以体现出更多的价值。物权法的相关规定保护了摊贩私人的财产所有权。

(2) 概括的主旨要深刻；

(3) 概括把握的原则：同意合并，异意罗列。

对策和原因按照五个维度进行整合：

- A. 制度体制机制法律法规层面；
- B. 监管执行层面；
- C. 观念层面；
- D. 技术层面；
- E. 财政投入层面。

例如：原因：

观念层面：地方政府对文化发展的地位和功能认识不清。

制度体制：体制不健全。

注意： { (1) 若同属于一个层面的几条信息表述意思相近时：
(2) 若同属于一个层面的几条信息表述意思完全不一致时： }

(4) 概括的模板：

综合式阅读概括：现象或问题、影响、原因、对策；

语言表达结构：

第一句：

1. 材料反映了（主要涉及、谈到了、主要就）……问题（事件、事故）
2. 近年来（近来、近段时间以来）……事故（问题）频发，具体表现在：……
3. 随着……问题也越来越……受到人们关注（凸出）

第二句：

- 这些问题（事件、事故）（主要、集中）表现在（包括、有、体现在）……
2. 是这些事件（问题的具体体现）
 3. ……是这些事件的冰山一角（代表）

第三句：

1. 这些问题说明了（曝露了，反映了，揭示出）……
2. 造成这些问题的原因（关键、症结、因素、要素）在于……
3. 导致（致使，引发）上述问题的主要原因在于……
4. 上述问题主要是由于……造成的
5. ……是造成这些问题的主要原因

第四句：

危害（影响、破坏、危及、损害、扰乱、打乱）了……

第五句：

1. 对此……有关方面采取……以……
2. 针对上述问题，有关部门通过……试图缓解……，但……依然严峻
3. 政府部门正积极通过……，控制（抑制）……

第六句：

1. 有关人士指出……是解决问题的关键
2. ……学专家指出，以……为突破口，抓住……扩大……是有关部门面临的重要任务
3. 有关专家指出，要从根本上解决问题（彻底解决问题、使问题得到妥善的解决），还可以（要、应该）从……方面入手（还应该在……多下工夫）
4. 学习国外先进经验，加强……仍是当前的重要任务（相关国家/企业的经验也正面……）

疑问：

字综合式概括的答案，有何区别？

2. 整合综合式概括答案，应把哪一要素作为重点写？

3. 可不可以调换要素顺序（例如：先写原因，之后写问题，再写影响，最后写对策）？

4. 问题表现之间或原因之间或对策之间，是用分号还是用 1、2、3 隔开？

5 概括问题及其表现时，可不可以先分说后总述？

附：北京市 2006 年 5 月公务员申论考试的参考答案和评分标准

第一道题评分公式：内容—字数—错别字=实得分

项目	采分点	分值
用不超过 250 字的篇幅，概述给定资料提供的信息。（25 分）	1、2、3、4、5	每点 5 分，答对 5 条即为最高分 25 分。排列次序不分先后，每 3 个错别字扣 1 分，最多扣 2 分，超过 30 字扣 1 分。

【段落 11】综合式概括课后作业：2009 年黑龙江省省考申论资料

1. 每辆从北辰小区出来的轿车都贴上了这样的字条：“我们不希望用今天的错误去弥补昨天的错误，希望有一个长远的规划，否则今天修了路，明天更堵了怎么办？再重新改造吗？谁来埋单？”

由于不满公共交通从小区经过，4 月 22 日下午，在昆明市发生了一场影响全城的堵车风波，几百名自发组织的小区业主将昆明城区通往北市区的主干道——北京路和北辰大道交汇口 4 个路口堵断，时间从下午 1 点到 7 点。整个北市区交通瘫痪了近 4 个钟头，几十万市民下班后被堵在了路上，无法回家。最终警方采取强制措施，才重新疏通了道路。“4·22”堵车风波后，推行数次遇阻的小区道路改为城市公用道路（“私改公”）政策，再次成为昆明街谈巷议的焦点话题。

如何兼顾效率与公平，如何在市民日益觉醒的维权意识前，取得各方利益间的平衡，“仇和新政”面临着新的考验。位于昆明北市区繁华地段的北辰小区，容纳了 3000 多住户，10000 多人，是当地赫赫有名的花园社区。建设时总投资达 7.8 亿元，占地 475 亩，设有 1000 个泊位的地下停车场，曾被评为中国十大优秀小区和 2001 年中国名盘。作为云南省首个获得“中国住宅小区规划设计金奖”的小区，北辰小区的绿化景观、配套设施丝毫不逊于京沪等地的高档社区。在小区内漫步，清泉、绿树与啾啾的鸟鸣悦耳入目，设计精巧的休闲设施与具有欧洲风格的住宅楼相得益彰，学校、医院、银行、邮政和电信等一应俱全，你可以遇到健身的老人、嬉戏的儿童、携手而行的恋人，时不时还会迎面撞上高鼻子老外，整个小区宁静而美丽。

然而，自从报纸上公布了昆明市交通“私改公”的计划，小区的静谧被打破了。为缓解交通压力，昆明市出台了一部新法规——《昆明主城区内单位及小区道路转为城市公用道路方案》，建议将 39 条单位及小区道路转为城市公用道路，即所谓的“私改公”。

北辰区政府按市建设局 2008 年 99 号文件——《小区私有道路改为城市公有道路的任务书》，拟将北辰小区凤凰城与茶花苑之间的道路纳入北辰立交的实施方案。消息传来，小区内一片哗然。住户奔走相告，决心团结起来，捍卫小区的生活环境。2 月下旬，小庄立交桥配套匝道改造工程一事首先在省内媒体上报道。3 月 13 日，盘龙区政府金辰办事处向北辰小区所属的昆明城建物业管理有限公司送达了《昆明市城建局关于昆明主城第三期微循环整治改造工程及单位和小区道路转为城市公用道路的任务书》，正式提到要把盘龙区的 11 条道路改为公用，包括北辰小区内的北辰南路西段。同日，在业主要求下，物管公司向盘龙区人民政府、金辰办事处呈送报告表示应该由全体小区业主决定是否同意让出道路，物管公司仅为受雇于业主的物业服务企业，不具有产权人代表资格，更无决定权。

3 月 25 日，物管公司召开业主大会，通报了市建设局的相关文件。

3 月 31 日，积极要求对话的北辰小区正式成立了业主代表维权小组。北辰小区内的住户来自四面八方，有大专院校的教授，有工程技术人员，也有商人和归国华侨。经过业主中工程专业人员的实地调查论证，业主代表向市政府提交了《关于北辰立交和北辰微循环方案不可行的意见书》。《意见书》指出：北辰立交即使是暂时的、过渡的乃至作为应急的方案是不可行的，应予全盘否定；同样，北辰南路改为公共道路实属侵权，也不可行，业主给出的理由有四点：不科学、不合法、很危险、污染大。“不科学”指的是北辰大道路网路况不好，修立交和搞微循环，不但不能解堵，反而会瘫痪；“不合法”指的是与《物权法》相违背，且改造方案违反《基本建设程序条文》、《城市道路交通规划设计规范》、《城市道路设计规范》、《建筑设计防火规范》、《工程建设标准强制性条文》和《云南省路政管理条例》等；“很危险”和“污染大”则是就小区居民将要面临的生活环境而言。北辰小区地块的房价已经达到了四五千元每平方米，是全昆明最高的地区之一。“如果修了立交，房价起码跌一半。”业主们对记者说。

3月8日，为了给修匝道腾出空间，小区附近的“车行天下”汽车广场被强烈拆迁，轰鸣的重型机器震荡着土地，离“车行天下”最近的一排房子在震动中出现墙体开裂的现象。“这是2001年才建成的房子，到现在才六七年。”一名业主连连摇头。让业主们最不能接受的是，这样涉及众多人口切身利益的重大项目，没有经过公示，他们也从未得到事先通知和意见征询，而是从报纸上得知了改造计划。“不仅不尊重民意，而且太草率了。”业主在《意见书》内说。

4月8日，每辆从北辰小区出来的轿车都贴上了一张写有“北辰立交改造，解堵？添堵！”的字条。本刊记者5月3日进入北辰小区时，发现仍有少数车辆的前窗上贴着这句标语。

4月9日上午，北辰小区、江东丽景园小区近200名业主佩戴着统一标志，一路打着标语走向市政府，反对小区道路“私改公”。

4月22日，因为反对呼声反响不大，北辰大道发生了震惊春城的堵车事件。当地媒体报道说，为了疏散拥堵的人群，防暴警察与人群发生“肢体接触”。业主们的《小区维权日记》中写道：“如何理性地开展工作，避免产生暴力对抗事件，是所有参与者都要考虑的，悲剧，谁都不想看到……”“我们坚决支持政府解决昆明交通拥堵的方针，但我们不能容许职能部门用错误的方案去误导政府，从而使政府改善昆明交通拥堵的正确方针在北市区落空。”在北辰小区的大门前，贴着醒目的“广而告之”，建议众业主签字同意，授权成立北辰小区业主委员会。“过去我们只知道每个月向物业交钱，有了事也不知道找谁，现在感觉到，需要有个组织。”业主杨先生对本刊记者表示。

在共同的危机面前，北辰小区出现了一种空前的团结气氛，原本互不认识的邻居、伙伴都打起了招呼。3月31日，业主代表维权小组正式成立，昆明北辰片区业主家园网站也开通了。根据各自的资源，业主们逐步形成有系统有组织的运作。懂设计的设计海报，懂技术的业主架设网站，老人及一些时间充裕的业主，则挨家挨户收集签名。

4月5日晚，“凤凰城”召开了业主动员大会，有数百人参加，现场选举各楼楼长，准备筹备业主委员会。因为年轻人工作忙，老年协会在维权过程中起了很大作用。4月2日晚上，为了检查车流量，北辰老年协会的老人们不顾危险跑到大街上，一辆一辆地数每小时所经过的汽车数量。就连专业的《关于北辰立交和北辰微循环方案不可行的意见书》也出自老年人之手。不过，“4·22”堵车风波后，之前普遍高涨的情绪消失了。小区业主显现出极端的敏感，面对本刊记者，好几位业主都三缄其口。“原本知道有记者来，大家都会围上来，但是这个事情发生以后，大家都不敢说话，怕引火烧身。”敏感的局面下，业主委员会的筹备会也一度停滞下来。本刊记者采访了数名小区居民及物业公司，都表示不清楚“业主委员会”的具体情况。

4月28日下午2点半，在市政府综合大楼，北辰小区、丽景园、金实小区共15名业主代表与副市长梁晓谷、市政府秘书长、公安局副局长、交警支队副支队长、规划院院长、建设局局长、盘龙区正、副区长以及城头公司等相关人员

进行了会面。会议持续了 5 个小时，15 名业主代表坚持原有意见，反对建北辰立交，建议在严家山或霖雨路建立交，未获正面回复。但市领导在会议上同意，在没有达成一致意见前，不能施工。副市长梁晓谷在会议上表示：“政府和业主代表谈话，这种沟通方式好，双方的方向和追求目标是一致的，不是对立的。”

申论要求：

1. 昆明市“4·22”风波发生后，相关部门要将此情况向上级机关进行汇报，请你根据给定资料为其整理一份汇报提纲。（30 分） 要求：简明扼要，不超过 500 字。

单一式阅读概括：相关要素的罗列。

概括主要问题：

材料暴露的…问题已经成为了影响我国社会生活正常秩序的主要问题，这个问题主要表现在：…；…；…。

2. 简要剖析该问题产生的原因。

…；…；…是该问题产生的原因。

1. 概括主要问题时为何要

疑问：

原因？

2. 如果分不清问题具体表现和原因时如何处理能使分数尽量高？

3. 做概括题时会不会因为字数远远少于申论要求的字数而扣分？

4. 如何材料是两个特定事实，概括主要问题如何处理较稳妥？

【段落 12】【2005 年山东省考申论资料】

材料一：

1. 浙江省温岭市的石塘镇和松门镇是全国有名的虾仁生产地。记者在浙江台州温岭又发现，那里的虾仁大都黄里透红，很是诱人，原来竟是“整容”过的产品。其实“整容”的工序并不复杂，在一个煮虾的灶台上，记者看到了一盒红色粉末。老板告诉我们这是他们用的染料——粉红。他干了十年了，加的都是这个。

据记者的调查，浙江温岭市石塘镇、松门镇一带的南塘村、后纱村等地的农户多年来一直从事虾仁的生产销售，已经形成比较庞大的产供销一条龙网络。记者先后走访了 10 多家虾仁加工户，几乎每家都在使用着红色粉末或是红色的液体。虾仁加工户告诉我们，染虾用的颜色是从镇上的商店里买来的。记者随后在

松门镇的这家五金化工店，很随便地便买到了虾仁加工户们所用的那种红色粉末，并将这种红色粉末送到了北京化工研究院和北京大学分析测试中心进行了检测，还请教了中国农业大学的专家，得出的结果是：这种红色粉末学名叫“亮藏花精”，俗称“酸性大红 73”，是一种黄光红色粉末，主要用于木材的染色，还可用于羊毛、蚕丝织物、纸张、皮革的染色，塑料、香料和水泥的着色，还可以制造墨水。溶于水呈红色，不能用作食品添加剂。专家还告诉我们，这种染料吸附性强，色泽牢靠，是含苯环的偶氮化合物，有强致癌性。

市场里那些看上去色泽诱人、他们称之为“好看”的虾仁究竟染过色没有？记者希望找到市场管理人员寻问，但是，在周二这样一个工作日，记者在松门水产品交易市场转了一上午，一直没有看到市场管理人员的身影，而市场里设立的一个“水产品质量检测中心”，记者先后去了三、四次，也始终空无一人。

2. 据介绍，自今年年初开始，某市农业检验检测所积极开展蔬菜农药残留例行监测，在全市各地的生产基地、农贸市场、超市、农批市场随机抽取蔬菜样本共 934 份，检出超标样本 204 份，超标率达 21.84%。其中，在生产基地抽检蔬菜样本 351 份，超标率为 24.22%；在农贸市场抽检样本 380 份，超标率为 24.21%；在超市抽检样本 181 份，超标率为 14.36%。据悉，在超标的品种中，叶菜类为 24.14%，瓜果茄豆类为 13.16%。叶菜类超标较多的品种主要为上海青、菜心、白菜、芥菜、通菜等，瓜果茄豆类超标较多的品种主要为豆角、苦瓜等。

3. “我吃东西时也担心安全”，国家食品药品监督管理局局长郑筱萸日前面对央视记者如此坦言。“不只是老百姓，我每天也同样担心吃到问题食品”，某市质量技术监督局局长孙波说。

今天，我们还能吃什么？人们都在问。

据来自权威部门的数据透露，2003 年第三季度，国家质检总局对北京、重庆等省市 44 家生产酸乳饮料产品进行抽查，有三分之一的产品不合格。其中 21 家中小企业的 21 种产品，合格率只占 57%。去年曾对全国 6000 家食品加工厂调查，有 64% 的企业食品产品出厂不检测，25% 的企业没有检测标准和执行标准。

西南农业大学食品学院副教授丁晓雯说：现在食品企业市场准入的门槛形同虚设，只需一间房、两口锅就可办食品加工厂，很多黑窝点压根就没有想到要注意食品卫生。

4. 太平街市场是安徽省蚌埠市最大的瓜子批发市场，这里销售的瓜子品种繁多。一家摊主介绍，这些瓜子都是当地加工，与其他地方生产的瓜子相比，卖相好，颜色鲜亮，而且不容易受潮变软，所以一直卖得很好。

央视《每周质量报告》调查发现，为了降低成本，部分厂家用工业盐炒起了食用瓜子；为了让瓜子保持鲜亮，商家加入了从石油中直接提取的工业石蜡。

上海市炒货行业协会秘书长陈恩国告诉记者，瓜子生产的门槛较低，科技含量低，目前全国瓜子生产企业有 5000 多家，造成行业内良莠不齐。据其介绍，这些被曝光的厂家没有一家是行业协会会员，就炒货行业协会内的会员企业来说，不会发生用滑石粉、工业盐、明矾等添加剂加工瓜子的情况。

市卫生监督所副所长顾振华告诉记者,炒货类食品在加工过程中究竟是添加了食品级原料,还是添加了工业级原料,在成品中很难监察,市民也很难分辨。本市的大超市、大商场等正规渠道进货前,必须先索证、验证,要求加工单位必须有相关《卫生许可证》和《工商营业执照》。因此,这些渠道的食品检查纳入常规监察,严格堵住不安全食品流入市场的可能。而街头小贩比如马路游击队等,推着手推车,看见执法人员来了就逃,他们用什么添加剂就很难说。建议市民选购瓜子等食品应去正规大超市,同时认准诚信企业、诚信品牌,食用时才比较放心。

5.我国早在2002年8月1日起就开始实施食品市场准入制度。然而由于管理不到位,一些制度没有得到很好的贯彻实施。目前,我国涉及食品安全监管职责的有工商、质监、卫生、农业、药监、商务等将近10个部门,从事食品安全监督的工作人员已经达到百万之众。多头执法使很大一部分力量在相互推诿中消耗掉,部门之间形不成合力,“七八个大盖帽管不住一个杀猪的”、“十几个执法的治不了一个造假的”,诸多怪现象屡见不鲜。

6.对于存在着添加剂超量的问题,添加工业用的原料问题,农药残留问题,还有一些生产环境、生产环节上不符合要求问题,过期的食品问题等严重安全隐患的食品,百姓一是提心吊胆,二是无可奈何。今年两会期间,代表、委员们对食品安全的事几乎百分之百提到的都是要求制定《食品安全法》,希望通过这个法律的出台,有关部门,如质检部门、卫生部门、工商部门能够协调统一的进行管理。代表们提出要加大执法力度,有一个委员说:如果你生产的食品是不符合食品安全的,那按投毒案进行处理。他说的力度是非常强的。据了解,今年有可能是在准入制上抬高门槛,让不合格的产品在没进入市场之前先让政府把一道关。

7.要化解食品安全危机,就得从最深层的观念入手,然后在这基础上制定适合中国情况的食品安全监督法律与条例,确立食品安全标准,并严格监督与保证这些标准严格执行,并通过种种渠道宣传介绍这些食品安全标准,从而提高民众对污染与劣质食品的识别能力。如果能够通过制度利益的激励与约束、通过媒体对劣质食品的追踪及政府的有效监督,食品安全危机就会慢慢地化解。

申论要求:根据材料一,请指出我国目前存在的食品安全隐患。要求语言表达简明扼要,字数不超过300字。

【段落13】【2009年中央国家机关公务员考试申论真题】

申论要求:我国改革开放三十年,取得了巨大成绩,也面临许多问题。请概述“给定资料”反映的我国当前经济发展要解决的主要问题。(20分)要求:紧扣给定资料,全面,有条理,不必写成文章,不超过300字。

参考答案:

一、概述赋分(6分)

要求能够明确区分并准确概括了给定材料反映的两大问题,即产业结构与农业生产两大问题。

二、分点赋分（14 分）

（一）、产业结构问题

1. 如何扩大企业规模，增强企业国际竞争力（2 分）
2. 如何加快产业转型，改变“两头在外、中间加工”的产业模式（2 分）
3. 如何提高自主研发能力，打造高端产品（2 分）
4. 如何减少污染，保护环境（2 分）

（二）、农业生产问题

5. 如何完善相关政策，提高农民种粮积极性（2 分）
6. 如何提高农业科技水平，发展粮食生产（2 分）
7. 如何加强粮食流通与粮食加工业的管理（2 分）

概括原因或对策

借鉴五大维度：

1. 制度体制机制法律法规层面；
2. 监管执行层面；
3. 观念层面；
4. 技术层面；
5. 财政投入层面。

【段落 14】【2010 年中央国家机关公务员考试申论资料】

1、海洋是人类家园的重要组成部分，为人类社会的发展提供了丰富而宝贵的资源。海洋资源包括旅游、可再生能源、油气、渔业、港口和海水六大类。我国海域内，有海洋生物两万多种，其中，海洋鱼类 3000 多种。天然气资源量 14 万亿立方米，滨海砂矿资源储量 31 亿吨，海洋可再生能源理论蕴藏量 6.3 亿千瓦，海洋石油资源量约 240 亿吨。

随着工业化、城市化的迅速发展和人口数量的增长，全球海洋污染愈益严重。海洋污染的治理难度非常大，特别是像渤海这样的内海，海水封闭性强，自身交换能力差，一旦污染，它的自我更新周期至少需要 15 年。渤海素有我国的“鱼仓”“盐仓”和“海洋公园”的美誉，但近 30 年来污染加剧，情况堪忧。调查显示，1983 年渤海鱼类有 63 种，2004 年只有 30 种，带鱼、银鲳等几乎绝迹。2000 年至 2007 年，渤海发生赤潮灾害 87 次，累计赤潮面积 2.05 万平方公里。

2001 年，国务院正式批准由国家环保总局、国家海洋局、交通部等有关部门和天津、河北、辽宁、山东四省市联合制定的《渤海碧海行动计划》（以下简称《碧海计划》），旨在促进渤海近岸海域海洋环境质量的改善，努力实现海洋生态环境良性循环。《碧海计划》总投资 500 多亿元，实施项目 427 个，主要包括城市污水处理、海上污染应急、海岸生态建设、船舶污染治理等内容。实施区域

包括天津、河北、辽宁、山东辖区内的 13 个沿海城市和渤海区域，以每五年为一个阶段实施。近岸海域环境保护拟分阶段推进，分为近期、中期和远期目标。2001 年至 2005 年要实现的近期目标是：渤海海域环境污染得到初步控制，生态破坏的趋势得到初步缓解。

科学调查与监测结果证明，陆源污染对渤海威胁最大，入海河流流域周边的生活污水、工业废水、农药及化肥污染是三大陆源污染源；此外，船舶石油产品泄漏、海上石油开采和海水养殖中的添加剂也会对海洋造成严重污染。在近期治理阶段，为遏制陆源污染，做了大量工作，但我国四大海区中渤海沿岸超标排放的入海排污口最多，比例高达 90%。渤海沿岸有分属三省一市的 13 个城市，渔、盐、航运、石油、旅游、工业等众多行业在渤海进行经济开发活动，海洋、环保、农业、交通等政府管理部门以及三省一市地方政府又各自具有相关的管理职能，因此很难进行海陆一体化的综合治理。有人戏谑这是“群龙闹海”——海洋部门不上岸，环保部门不下海，管排污的不管治理，管治理的管不了排污。众多主体分享渤海的环境效益与经济效益，这就使渤海成为典型的“公地”，直接影响沿海地方政府治理的积极性，造成治理工作效率低下。《碧海计划》只是一个政策性文件，不具有法律强制性效应，执行过程中，难以借住法律手段实现管理体系、监测体系、投资体系、统计体系、评价体系的对接统一，这也直接影响了治理的效果。有关权威部门发布的 2004 年渤海环境质量公报显示：“污染范围比上年扩大，未达到清洁海域水质标准的面积约 2.7 万平方公里，较上年面积增加约 0.6 万平方公里，占碧海总面积的 35%。其中，轻度污染、中度污染和严重污染海域面积较上年分别增加了 44%、256%和 57%，污染程度明显加重。近年来的连续监测结果显示，进入 21 世纪以后，渤海环境污染仍未得到有效控制、轻度、中度和严重污染海域的总面积呈上升趋势。”显然，《碧海计划》近期目标难以如期实现。但是很多专家也指出，不能否定实施《碧海计划》的积极意义，它毕竟为其后《渤海环境保护总体规划（2008-2020 年）》的制定提供了可供借鉴的经验教训。

2008 年 11 月，国务院批准了《渤海环境保护总体规划（2008-2020 年）》。规划确定了加强重点环节和关键领域保护与防护，建立渤海污染防治与生态保护系统；面源点源防治联动，建立陆域污染源控制和综合治理系统；全国实施节水治污战略，建立流域水资源和水资源综合管理与整治系统等五大主要建设任务，体现了渤海环境保护任务的综合性、战略性和长期性，并强调在海洋开发过程中，全面推进节水、节能、节地、节材和综合利用，确保引进项目为低消耗、低排放、低污染和高效益的企业和产品，促进海洋环境的可持续利用。

申论要求：

认真阅读给定资料，简要回答下面两题。（20 分）

1. 《渤海碧海行动计划》近期目标难以实现有多方面的原因。请依据“给定资料 1”分别进行概括。（10 分）

要求：准确、全面、不超过 200 字。

概括影响：

概括危害性：……造成的危害性有以下几个方面：……；……；……。

纵向危害性的基本层次：

1. 个人（人民），2. 集体、企业（行业），3. 社会，4. 国家。

横向的危害性的基本要素：

对个人（人民）的危害：

1. 生命财产安全；
2. 加重了负担；
3. 阻碍收入水平的提高；
4. 生活水平（质量）；
5. 生存环境；
6. 家庭和谐幸福。

对集体、企业（行业）的危害：

1. 集体或企业利益；
2. 扰乱市场、公共秩序；
3. 企业、行业的社会形象。

对社会的危害：

1. 经济（生产力）的发展；
2. 环境保护；
3. 节约型社会的建设；
4. 科技进步；
5. 教育发展；
6. 社会风气（精神文明）；
7. 社会安定团结。

对国家的危害：

1. 党风廉政建设；
2. 政治体制改革；
3. 民主进程；
4. 法治社会建设；
5. 国家的长治久安和可持续发展。

危害性的语言表达：

危害（影响、破坏、危害、危及、损害、扰乱、打乱）了……

对……构成了（形成了、造成了）……（严重的、巨大的、严厉的、潜在的）威胁、挑战、阻碍、妨碍

【段落 15】全真模拟

5. 整治“醉驾”，对官员不应网开一面。

接连几起酒后驾车导致的血案，引发了一场全国性严厉整治“酒后驾驶行为”专项行动。基于官员身份的特殊性，“如何处置醉驾官员”自然成为舆论关注的焦点——广州番禺某镇被查时称“醉驾是工作需要”的纪委书记梁某就是其中一个。媒体调查发现，梁某 19 日晚被查，然而事发当晚梁并未被拘，次日上午还照常上班。番禺警方解释称等抽血结果出来后再拘并无不妥，公众则质疑“这样做会给醉驾者逃脱惩处的机会”。

依据有关规定，在强制抽血的检验结果出来前，有醉酒嫌疑的驾驶员应该被控制而不能放回去，除非当事人出现身体条件不允许的特殊情况。如此看来，番禺警方对醉驾官员梁某的惩处就有了袒护之嫌——这种做法，既伤害了整治“酒后驾驶行为”专项行动的公信力，也容易使醉驾问题转化为领导干部和民众之间的矛盾。

醉酒驾车是一种普遍性、平均分布的问题，人人都可能醉酒，人人都可能开车，人人醉酒开车都会危及交通安全。所以，醉酒驾车是醉酒者对公共规则和公共安全的侵犯，是醉驾者与公众的矛盾，而不是富人与穷人、民众与官员、强者与弱者的矛盾。也就是说，公众的“敌人”是无视法律的醉酒驾车者，而不是官员或者富人。

但是，如果执法者在整治“酒后驾驶行为”专项行动中不能公正执法、严守程序、严格执法、一视同仁地惩处每一个违法者，就会很容易激起民众敏感的愤怒，从而使本属公共矛盾的醉驾问题演化为官民矛盾、官民对立，甚至官民冲突。

如果平民违法必究，而有些官员则能依靠权力的羽翼轻易逃脱法律的惩罚，这将使法律缺乏公信力。在这种语境下，公众将会对“公正执法”充满怀疑，对法律能否平等地惩罚违法的官民充满不信任。因此，每逢有针对某个社会问题的专项行动，舆论的眼睛总是本能地顺着民众而紧盯官员群体，很自然地将“能否一视同仁地惩治官员”视为执法是否公正的衡量标准，以“有罪推定”逻辑紧盯每一个执法细节，试图从中找出证据印证自己的猜想。

在这种舆论的聚光灯和放大镜下，执法者哪怕有一点儿程序瑕疵，也会被敏感的舆论抓住不放，成为公众发泄不满情绪的出口。一起普通的社会事件就可能激化成严重的官民矛盾，邓玉娇案是这样，胡斌飙车案也是这样。番禺警方违反程序让醉驾的纪委书记“照常上班”，显然使矛盾的性质发生了变化：人们不再将矛头指向醉驾者，而指向官官相护，指向法律对官员的包庇，指向违法不受追究的特权。本是醉驾者与公众的矛盾，很可能演化成民众与官员群体的矛盾。这

种矛盾转化，既使整治“酒后驾驶行为”专项行动的公信力大打折扣，又激化了官民冲突，更有害于醉驾问题的整治。如果官员违法受到袒护，人们还有什么理由尊重法律呢？人们可能因此沉浸于官民冲突的受迫害想象中，而忘记了醉驾是一种公害。

理性的执法者，应该能敏锐地感受到公众的情绪。所以，在针对醉驾的执法上，越是涉及官员的案例，越是要严格依据法律程序，严格执法，同时还要做到透明公开，一视同仁，绝不护短，借此向公众传递“法律面前，人人平等”的执法理念，消除公众的疑惑。

申论要求：

3. 给定材料五中指出，对官员酒后驾车存在执法不严的问题，请分析材料，指出其危害。要求：表述准确，层次分明。字数 400 字左右。（20 分）

概括作用、目的意义的语言表达

消除负面的

防止了、减少了、控制了、抑制了、消除了、恢复了……

维持已有的

维护、保护了、保障了、营造了、落实了、实现了、符合、体现……

发展没有的

推进、扩大了、推动、有利于、有助于、促进、增进、提高了、提升了……

第二节 综合分析(14-23 讲)

分析特定事实产生问题的原因

分析评论观点

分析评论现象

阐释材料

一、分析特定事实产生问题的原因（14-19 讲）

一、历年真题：

2008 年云南第 1 题：请分析“行政伦理失范”的原因。

2005 年广东下半第一题：分析超载超限屡治不愈的原因。

2007 年北京社招：上述材料涉及我们过去在城市摊贩管理中的一些错误做法，请分析其主要原因。

2009 年山东第二题：请联系“给定资料”提供的云南丽江“玉湖水利群体事件”案例，反思为什么经济发展了，一些地方非理性群体事件仍会不断发生？

二、题型应用：

1. 直接回答原因类题目；
2. 提对策时先找到问题的根源；
3. 写文章时分析原因。

注意

三、分析原因的五大维度：

1. 制度体制机制法律法规层面；
2. 监管执行层面；
3. 观念层面；
4. 技术层面；
5. 财政投入层面；

规范性语言：

一、制度体制机制法律法规层面：

1. 相关方面的制度体制不合理，不健全，管理体制不顺，各方面的关系没有被理清，职能分工不明确，难以形成有效的协调运作机制；

2. 相关方面的法律法规不完善，相关的权利、义务、责任及法律情形缺乏严格清晰的界定，存在漏洞空白；

3. 法律程序不够公正透明，缺少对当事人知情权和参与权的尊重，当事人的权利无法得到充分保障。

二、监管执行层面：

1. 相关方面的监管不到位，管理不规范，相关的政策法规没有落实到实处；

2. 执法检查流于形式，执法方式简单落后，监管工作软弱无力。

三、观念层面：

政府观念：相关部门对……不重视，没有承担起相应的公共责任，没有树立起正确的政绩观；

社会观念：相关方面对……的认识不到位，思维方式简单落后，没有树立起正确的价值观。

四、技术层面：

技术落后、生产方式落后、基础设施薄弱、技术创新能力差、相关的知识储备不足。

五、财政投入层面：

相关方面的财政投入不足，对……的贷款和财政扶持不到位

四、规范性语言 and 材料结合两种方式：

五、每条原因的完善表达形式：

【段落 16】【2005 年下半年广东省公务员录用考试申论资料】

在随交管执法检查中，记者深切地感受到道路交通安全管理存着深层次的体

制问题。机动车制造业、公路建设和运政管理、农机管理等部门，都与道路交通密切相关。按现有规定，道路路政归交通部门管，道路交通违章和治安管理者为公安机关，两个“婆婆”的体制，经常造成交通和公安部门对超载等问题各唱各的调，互不配合。

特定事实：超载超限屡禁不止

【段落 17】【2003 年中央国家机关公务员录用考试申论资料】

三门峡市煤管局矿山救护队于 3 月 7 日 23 时左右接报后，次日凌晨 2 时 30 分赶到事故现场，入井侦察。救护队员下井后，岳渡村副主任严居刚找到义寺山金矿矿长王玉红，协商如何瞒报这起事故，最后达成一致意见。救护队员返回地面后，按严居刚、王玉红的授意，向灵宝市在现场的两名副市长和有关部门的领导汇报侦察情况时，隐瞒了井下发现 6 具尸体的事实。为此，岳渡村多付救护队 6000 元。

特定事实：安全生产事故问题

政府部门对安全生产问题不重视，没有承担起及时反馈信息的公共责任，没有树立起正确的政绩观，对事故人员的伤亡情况存在瞒报行为，埋下安全隐患。

六、某地 2008 年公务员考试申论评分标准：

试分析造成目前我国行业自律问题的原因（10 分）

项目	采分点	分值
内容（10 分）	1. 略 2. 略 3. 略 4. 略 5. 略	说明：每点酌情给 1-2 分； 若考生回答的要点与本答案不符，但确属依据材料且言之有理，则每点酌情给 1-2 分，但本部分得分不超过 10 分。

七、分析原因的具体方法：

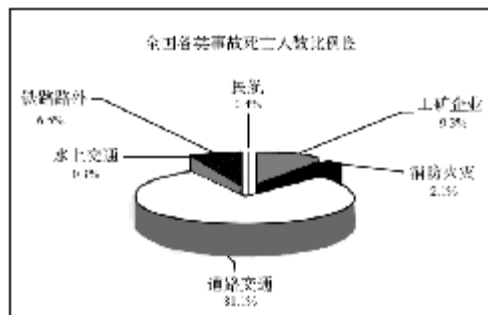
（1）直接利用五大维度分析原因法：

【段落 18】【2003 年中央国家机关公务员考试申论资料】

材料 A：2002 年 1~8 月全国伤亡事故概况

据统计，2002 年 1~8 月全国共发生各类事故 730552 起，死亡 87320 人，

同比增加 42416 起，增加 3966 人，分别上升 6.2% 和 4.8%。其中，一次死亡 3~9 人重大事故 1680 起，死亡 6886 人，同比增加 160 起，增加 245 人，分别上升 10.5% 和 3.7%；一次死亡 10~29 人特大事故 93 起，死亡 1413 人，同比增加 15 起，增加 214 人，分别上升 19.2% 和 17.8%；一次死亡 30 人以上特别重大事故 5 起，死亡 372 人，同比减少 8 起，减少 232 人，分别下降 61.5% 和 38.4%。各类事故死亡人数所占比例如图所示：



材料 B：两年来有关安全生产与伤亡事故的新闻剪辑

1. 烟花厂爆炸事故

2001 年 12 月 30 日上午，江西省万载县黄茅镇攀达公司烟花爆竹厂发生爆炸，距离现场五六公里处，即可见到天空升起一朵朵蘑菇云，厂区内火光冲天，爆炸声接连一片。直径五六十厘米、重量 20 多公斤的礼花弹腾空而起，硝烟弥漫使人双眼难睁，浓浓的火药味呛得人难出大气。

消防队冲进厂区后，采取迂回延伸、重点消灭火点的方法，同时向 5 个火点进攻，抢出了剧毒危险品。经过四个多小时，30 吨亮珠(炸药)和礼花成品仓库的火势得到控制。直到元月 1 日晚上 6 时，消防队员才完成任务撤回。

爆炸事故发生后，爆炸现场附近方圆五公里内上万名群众被紧急撤离到邻省湖南浏阳县境内。黄茅镇黄茅村、前进村、光明村、永安村的民房几乎无一完好，满街都是残砖破瓦。光明村 60 岁的翟桂娥被几名妇女搀扶着哭泣不止。她的女儿、35 岁的潘小华在攀达公司打工，事后调查认定，是潘小华在敲装药筒时用力过猛引起这起爆炸。

这起爆炸事故造成 14 人死亡(其中 12 名女性)，因伤住院 61 人。

据村民讲，攀达公司 1992 年建厂时，群众就因安全受到威胁而拦阻。此后该公司厂房先后发生了 4 次爆炸。特别是 2001 年 6 月 21 日在万载召开烟花生产现场会，与会代表参观了攀达公司，当天，该厂又发生爆炸。

县城一个烟摊摊主告诉记者，万载县的烟花生产已有上千年历史，花炮产品种类多，效果好，国内外很有市场，远销欧美和日本等地。所以烟花生产这一传统产业已经成为县里的支柱产业，芬兰、德国和香港等地的企业家也到此投资办厂。目前全县的烟花爆竹生产厂家全部为私营企业，共有 200 多家，其中黄茅镇和株潭乡是生产规模较大的乡镇。

“在我们这里，花炮厂爆炸死几个人早已不是什么新闻了，值得你们从那么远专门赶来吗？”拉我们采访的一名三轮车主不以为意的话令人感到吃惊。据他讲，从1999年到这次攀达公司爆炸事故发生前，先后已有四起重大爆炸事故，伤亡重的一次42人丧生，轻的也有8人烧伤、2人摔伤……

万载县政府有关部门干部的漠然，更让人震惊。记者在万载县工商局了解攀达公司执照办理情况时，几名值班的工作人员听说记者从远方来，竟然一个个哈哈大笑。其中一人手捂着嘴解释说：“笑，笑你们还专门为这点小事跑那么远的路来采访。”言语间充满不屑。

在万载县烟花鞭炮管理局，一名女干部回答记者的提问，竟说：“2001年是灾难年嘛！美国纽约被袭击了，秘鲁也发生了烟花爆炸事故。相对于往年，我们县今年算是事故较少的一年呢！”

2. 临街楼倒塌事故

2000年12月1日下午2时30分左右，东莞市厚街镇赤岭村邮电所旁一房屋倒塌，造成8人死亡、28人受伤住院的重大事故。该房占地面积约600平方米，1992年由村委会建成一层临时建筑租给个体户叶某，再由叶某租给各类人员作饮食小商铺用。今年9月，叶某又开始在原建筑物上边营业边加建两层，打算开旅馆。事故发生前已施工至第三层。经调查，该房屋是典型的“五无”工程，1992年动工时，即无土地使用证、无办理报建手续、无资质设计、无资质施工，今年加层也没有办理报建手续，并由无资质人员设计，无资质包工头施工。该房建在5米宽的水沟上方，水沟边用松木桩作基础，加层后地基承载力不足，是导致倒塌的直接原因。

东莞塌楼事故发生当天，现场一片狼藉，大块的楼板覆盖在瓦砾上，有关部门出动大批公安、消防人员及医护人员到场参与营救，并调来至少6辆以上的大型挖掘机。当晚，赤岭村治安队封锁了现场四周，动用挖掘机进行清理挖掘，挖碎楼板、楼柱，然后动用大型铲车，将砖块、水泥块等一并铲装进泥头车运离现场，医护人员一直在现场待命。清理挖掘工作持续到第二天凌晨6时许。清理中是否发现死伤者，没有人公布。

据媒体报道，所塌之楼绝非一个特例。不经报批而建造楼房在珠江三角洲的小城镇十分普遍，在东莞甚至根本就没有私楼加建须报批的明文规定可循。

3. 公交车坠桥事故

2000年7月7日，柳州“桂B00512”号公交车，从壶东大桥中段距水面30米高度坠落，抢救中打捞起78具尸体，其中55具当时即被认领。

2001年6月4日，柳州市中级人民法院对造成“七·七”壶东大桥特别重大事故的柳州市政维护管理处的9名责任人做出一审判决：施工员吴铮擅离职守，对违章作业不予制止、纠正，判处有期徒刑6年零6个月；民工小组长潘艳阳离开工作岗位，使事故隐患未得到及时排除，判处有期徒刑6年……

4. 井下CO中毒事故

2001年3月7日16时20分左右，三门峡灵宝市义寺山金矿五坑发生特大

CO 中毒事故，造成 10 人死亡，21 人中毒，直接经济损失 61 万元。

灵宝市义寺山金矿系地方国营矿。1994 年，尹庄镇岳渡村委在义寺山金矿矿区界外 1300m、岳渡村南 200m 处开挖岳渡坑口。经灵宝市黄金办等单位协调，义寺山金矿与岳渡村就五坑口和日处理 100 吨矿石的选厂签订《抵押租赁合同》。后岳渡村资金不足，将坑口和选厂交村委会主任马长江经营，2000 年 11 月 15 日，马又将上述区域采掘工程发包给陕西省山阳工程处(无法人资格)。

2001 年 3 月 6 日晚 9 点左右，在五坑口 8 中段以上作业的 12 名工人，发现巷道内有少量烟气从岳渡巷方向飘来，民工出现头晕体软、轻度中毒症状，随即返回地面。3 月 7 日上午民工队生产负责人樊景超带领民工谭怀顺从 8 中段前往岳渡巷查看，未返回地面。其后又有六人下井寻找，均未返回。下午，井下发生事故的消息被住在井口附近的民工得知，30 余名民工救人心切，盲目入井开展抢救。18 时 03 分，灵宝市消防大队赶到现场组织抢救工作，20 名 CO 中毒人员被抢救出洞口，其中 4 人死亡。

三门峡市煤管局矿山救护队于 3 月 7 日 23 时左右接报后，次日凌晨 2 时 30 分赶到事故现场，入井侦察。救护队员下井后，岳渡村副主任严居刚找到义寺山金矿矿长王玉红，协商如何瞒报这起事故，最后达成一致意见。救护队员返回地面后，按严居刚、王玉红的授意，向灵宝市在现场的两名副市长和有关部门的领导汇报侦察情况时，隐瞒了井下发现 6 具尸体的事实。为此，岳渡村多付救护队 6000 元。

岳渡巷长年失修，750m 沙卵石构造段部分木支护腐朽，导致冒顶；冒落岩石砸坏电缆，引起短路起火，引燃塑料水管和坑木，造成着火点两侧 5~8m 巷道上部砂石冒落，致使通风不畅，坑木在不能充分燃烧情况下，CO 大量产生、聚集，并向义寺山金矿五坑口巷道蔓延，是造成这起事故的直接原因。

5. “10·18”特大垮坝事故

2000 年 10 月 18 日上午 9 时 50 分，广西南丹县大厂镇鸿图选矿厂尾矿库发生特大垮坝事故，28 人死亡，56 人受伤，70 间房屋不同程度毁坏，直接经济损失 340 万元。

鸿图选矿厂是由姚肇奎和姚仕明共同投资 500 万元开办的一家私营企业，位于南丹县大厂矿区华锡集团铜坑矿区边缘，于 1998 年 8 月开工建设，1999 年 6 月建成投产。选矿厂选矿工艺部分由华锡集团退休工程师刘德和华锡集团车河选厂工程师王万忠 2 人共同设计。设计选矿能力为 120 吨 / 天，但实际日处理量为 200 吨 / 天。

2000 年 10 月 18 日上午 9 时 50 分，超量排沙贮水的尾矿库后期坝中部底层首先垮塌，随后整个后期堆积坝全面垮塌，共冲出水 and 尾砂 14300 立方米，其中水 2700 立方米，尾砂 11600 立方米，库内留存尾砂 13100 立方米。尾砂和库内积水直冲坝首正前方的山坡反弹回来后，再沿坝侧 20 米宽的山谷向下游冲去，一直冲到离坝首约 700 米处，其中绝大部分尾矿砂则留在坝首下方的 30 米范围内。事故中，尾矿坝下的 34 间外来民工工棚和 36 间铜坑矿基建队的房屋被冲垮、

毁坏，导致 28 人死亡，56 人受伤。

6. 厂房连续两次爆炸事故

2001 年 11 月 28 日中午，在不到 10 分钟的时间里，深圳坂田中心区著名通讯设备制造企业华为公司一厂房连续发生两起爆炸事件。据警方初步推断，这是一起人为的蓄意爆炸案，目前作案动机及伤亡情况不详。

第一次爆炸发生在中午 12 时 20 分左右，华为公司的一员工正准备复印，当他的手指在车间角落的复印机上轻轻一按时，复印机突然发出一声巨响。时隔不到 10 分钟，一楼的茶水间里又发生了第二次爆炸。据一位送货的男士讲，爆炸发生时附近的楼都感到了震动。后经警方调查，在发生爆炸的地方发现了三节五号电池的残骸，炸弹是由旧钟表改造成的定时炸弹，电池的正极与电线连在了一起。据了解，该公司厂区有 150 多个监视器，保安措施比较严密，不熟悉的人不易进入。事发前曾有人看到过一名拿着手提袋的男子进入。因而，警方推测可能是熟悉华为的人干的，或者是内外勾结联手制造的。

华为全称华为技术有限公司，成立于 1988 年，从事通信产品的研究、开发、生产与销售，1999 年实现销售额 120 亿元人民币，2000 年超过 220 亿元。

7. 六起特大安全生产事故的通报

国家安全生产监督管理局通报 2002 年 11 月六起特大安全生产事故：

1)11 月 1 日，重庆市长寿县一辆小客车(载 37 人)，从红岩村开往双龙镇途中翻下 7 米高公路，造成 11 人死亡、10 人重伤、16 人轻伤；

2)11 月 8 日，重庆市巫溪县一辆双排座农用车(载 16 人)，在行驶途中翻下悬崖，造成 13 人死亡；

3)11 月 8 日，山西省阳泉市盂县西潘乡乡办煤矿丈二坑口(有证)发生瓦斯爆炸事故，造成 26 人死亡；

4)11 月 9 日，吉林省白山市靖宇县三道湖镇二零九煤矿(个体无证)发生瓦斯燃烧事故，造成 11 人死亡；

5)11 月 10 日，山西省晋中市灵石县两渡镇太西煤矿(村办无证)发生瓦斯爆炸事故，造成 37 人死亡；

6)11 月 14 日，云南省昆明市石林县亩竹箐乡过水沟煤矿(个体矿，通过省级验收，但未发证)发生瓦斯爆炸事故，造成 11 人死亡。

8. 采取严密措施，确保安全生产

2002 年 11 月 18 日，在全国安全生产电话会议上，国家安全生产监督管理局局长王显政强调，今年全国安全生产的总体状况能否好于往年，关键要看年底这段时间的工作，有关部门要继续开展安全生产检查和督察，确保今年全国安全生产状况总体上好于往年，开创安全生产工作的新局面。

王显政指出，全国的安全生产形势仍然不容乐观，部分地区和单位重、特重大事故仍然时有发生。十月下旬以来，广西南宁市、内蒙古包头市、山西阳泉市和晋中市灵石县等地接连发生了煤矿安全生产事故。

王显政强调进一步加大对关闭整顿小煤矿工作力度。要总结经验教训，排查问

题，堵塞漏洞，不走过场，不留死角；发现一处，严厉打击一处，不仅要追究业主的法律责任，同时要严肃追究有关地方政府及其相关部门的行政责任。在年底生产经营指标压力较大的情况下，尤其要坚决防止违规突击生产，防止重、特大事故发生。

申论要求：分析安全生产事故的原因，不超过 350 字。

如何进行信息扩展？

疑问：篇幅比较短的原因的

【段落 19】【2009 年山东省公务员考试申论资料】

2、云南省丽江市“玉湖水利群体事件”过去一年多了，事发地现在情况怎样？2008 年底，记者实地调研感到，玉湖的反思与经验，对以科学发展观为指导做好群众工作，有许多启迪。

2007 年 6 月 27 日上午 9 时，云南丽江玉龙纳西族自治县玉湖村近百村民，就三束河调水补偿问题在村口聚集，准备到县、市上访，继而堵断三束河 14 天。丽江市委、市政府遵循“一切从群众立场出发，决不能与群众对立”的精神处理事件，玉龙县委、县政府领导带队深入群众中工作 10 多天，妥善平息了事态。

一年后，记者眼前的玉湖村一片生机：新修的弹石路穿过村庄通向雪山路边流水潺潺，游客骑着马叮当而过。2008 年黄金周期间，旅游合作社分给村民的钱每天都有几万块！与记者谈起“玉湖水利事件”，曾参与堵水的纳西族妇女和爱琴满脸羞愧的说：“当时真是吃了‘迷药’了！”

玉湖村曾经很穷，但旅游资源富集。从 2002 年起，村里兴起了牵马旅游，获利丰厚，但无序的竞争日趋激烈。2004 年村里以“党支部+合作社”的形式探索建立旅游合作社，规范了牵马旅游，村民可从中分红，村集体也有了积累。玉湖村党支部书记赵世军介绍。从 2003 年到 2007 年，玉湖村人均收入从 927 元猛增到 2500 元，旅游合作社红火了，利益纷争和矛盾随之而来。合作社重视的规范经营和长远发展，村民看重的是眼前利益。

从 2007 年 4 月 18 日起，丽江市从三束河往城区调水：按照政府制定的补偿政策：水班（以村组为单位从河流中依次取水灌溉的班次，以小时计）“绝收一亩补一亩，减产多少补多少”。玉湖村九个村民小组中有三个没有补偿，但部分村民认为，连下游的村社都有补偿，自己为涵养三束河水源做出了贡献，无论有没有水班，都该补偿。

据公安部门调查，调水补偿只是导火索，背后是个别不法分子企图通过不正当手段掌握基层政权，从而将村旅游合作社、马场等集体利益归为己有。他们打着为全村争利益的幌子，蛊惑、煽动不明真相群众聚集堵截水源。

村支书赵世军反思说：“现在，我们村既抓钱，又抓各项事业协调发展！”玉

龙县委书记孙文忠分析,玉湖人富得太快,法制观念和文明素质跟不上经济发展;村社管理上,抓富裕紧、抓文明松,物质文明和精神文明不同步。他说:“玉湖村内部矛盾的产生,是经济发展带来的发展中的矛盾,不同于传统的治安问题,是新时期人民内部矛盾的表现。”

2007年7月10日12时,三束河水源被持续截断312个小时,丽江市城区供水和景观用水面临危机。面对手持斧头、锄头、棍棒的聚集群众,玉龙县委县政府报经上级党委政府批准,对“玉湖水利事件”发生时就反复强调,倾听群众诉求,解决群众难题。玉龙县不断召开县委常委、书记办公会、政府常务会解决群众反映问题。2007年7月7日,在紧要关头,玉龙县召开了玉湖建设社会主义新农村现场办公会,决定每年安排65万元经费,5年不变,实施玉湖村纳西文化古村落保护项目。会议还决定,对玉湖村实施弹石路建设,数字化电视网络建设等支持项目。

从事发到依法处置,县委副书记杨晓敏、县政法委书记杨福红等县领导不顾个人安危,亲自到背后组织者家中做工作,工作人员苦口婆心地进村入户,感动教育了多数群众。

记者了解到,为避免干部“走读”、脱离群众,玉龙县有一条铁的纪律:乡镇干部离开驻地,必须报县委请假。如果县委领导下乡发现乡领导不在,而且没请假,可以对其就地免职。领导干部作风的扎实过硬,也避免处置中可能出现的误判和草率。

如今,丽江设法财力下沉,让基层“有钱办事”,走进玉湖村党支部,党支部议事制、村两委联席会议制、民主评议党员制度等18项制度全部上墙。村两委班组成员直接挂钩到村民小组,对社会治安、经济发展、环境保护等问题包干负责。村支书赵世军说,两委班组成员从来不休双休,坚持每月上班25天,村民们“有事找党员、发展靠支部”。

总结“玉湖水利事件”的教训,丽江市委书记和自兴说,近年来,基层组织弱化、社会权威结构失衡,是群体性事件产生的体制性根源,尤其是在个别农村,基层组织对群众的号召力、凝聚力和说服教育作用大减。群体利益一旦受损或遭受侵害,单个的社会成员会意识到集体行动的重要,就会有组织地集体上访,群体事件难以避免。玉龙县地处滇西北,世代居住着10多个民族,是省级扶贫开发重点县和革命老区县。5年多来,靠固定资产投资拉动全盘经济。

大建设、大开发,也带来了诸多热点难点问题和矛盾纠纷:新建县城周边农民变市民的问题,项目区内群众与开发商的矛盾等等。这些矛盾关系群众的现实、直接利益,具有鲜明的经济利益特征。基层干部感叹:新时期的人民内部矛盾,光靠思想政治工作不行,还需要一定的经济手段。

回访中,基层干部们反映,由于基层的财力较弱,一些乡村仅能维持运转,社会公共服务能力弱化。玉龙县2007年财政收入仅有8957万元,为解决城市调水后白沙乡现有水资源的利用问题,需要资金1200万元,玉龙县除请求丽江市解决500万元外,还要请财政状况较好的“邻居”古城区帮助解决200万元。目

前，尽管丽江市的财政非常困难，但也想方设法财力下沉，给基层“补血”，让基层“有钱办事”。

玉龙县县长和慧军感慨，“玉湖水利事件”是一面镜子——村民们从中看到了只顾眼前利益、无视国家法律的害处，倍加珍惜眼前的安定和谐；村干部从中看到了片面发展的局限，思路变得协调科学；领导干部从中看到了创新执政方法的必要，决策更加透明、民主。

申论要求：2009 年山东第二题：请联系“给定资料”提供的云南丽江“玉湖水利群体事件”案例，反思为什么经济发展了，一些地方非理性群体事件仍会不断发生？（200 字）

析如何进行信息的扩展？

疑问：

1. 利用内外因关系原

（2）内外因+五大维度分析原因法

内因是事物变化发展的根据，外因是事物变化发展的条件，外因通过内因起作用。

【段落 20】【2007 年广东省公务员考试申论资料】

材料二：

农村赌博成风，不得不提近年来流行的地下“六合彩”。

（1）据广东省农调队 2003 年年底对全省 29 个县 2460 户农户进行的问卷调查，该省当年农村购买私彩金额达到 33.2 亿元。受损的不仅仅是公彩老板和国家的彩票，潮阳市 2001 年全年 GDP 下降 21.0%，成为广东省负增长率最高的县级市。

“六合彩”长驱直入，速度之快，范围之广令地方政府紧张。毗邻广东的湖南省，30 多个县市“受灾”，当地媒体称之为“经济邪教”。农村的金融机构，广西大化县工商银行、农业银行、邮政、信用联社四家金融机构在 2000 年时城乡居民储蓄存款总额约为 4.3 亿元，自 2002 年三年从跌破 4 亿元，到缩减为 2.1 亿元，直到 4472 万元。政府账面上的数据，远没有民间各类悲剧那样令人“触目惊心”——彭心安说，“六合彩”最大的危害，是破坏了农村的社会经济秩序，农民荒废了耕作，家庭失去了和谐，传统的社会道德“灰飞烟灭”。

（2）来自当地警方的一项统计数据显示，参与地下“六合彩”赌博的人群，农民的积极性最高，占总数的 40.74%。

“地下‘六合彩’赔率高，玩法简单。”辽中县公安局副局长卢宝林说。卢同时兼任当地“六合彩”专项治理小组组长，“‘六合彩’1：40 的高赔率对那些梦想一夜暴富的人来说，极具有诱惑力。按‘10 元一注’来算，如果中奖，庄家将赔付 400 元，即使输，彩民才损失区区 10 元。”

某县民政局福利彩票科李主任分析，福彩、体彩相比“六合彩”，奖金差距大、中奖率低，头等奖 500 万，二等奖却只有几千元，缺乏吸引力。再说，福彩、体彩玩法比较复杂，“那个双色球，我到现在都没搞明白，更不用说普通老百姓了。”

“从 49 个号码中任选一个或者几个，再打一个电话去下单就可以”。“六合彩”上至 80 岁老人，下至 7 岁幼童都能玩，“平常拿五毛、一块的零花钱来投一注，考验自己的运气”。而且，在农村熟人社会里，彩民和收码、写单员都是党朋乡亲，一般的小注，不用担心出现信任危机、输了耍赖。

(3) 抛开“六合彩”赌博，私彩敛钱的违法性不说。从形式上看，国家发行福彩与私彩相比，缺乏趣味性，且返还率低，难以吸引彩民。只把发售点设到小城镇，而忽略农村地区，也给地下六合彩留下较大空间，合法彩票的市场竞争力有待提高。目前我国体彩、福彩品种，游戏规则，宣传力度方面还有待于进一步改进，国有彩票的公益性宣传不够深入，群众对国家发行彩票的公益性感受不充分。我国发行彩票已有 18 年，仍没有规范彩票活动的专门法律法规，彩票发行和管理处于无法可依的状态，容易使人把彩票与赌博相混淆，执法部门对变相发行彩票行为难以界定，对非法彩票的处罚缺乏准确有效的法律依据。

“很多人把六合彩当成了致富手段，”某镇农村信用社马主任分析，在农村，除了扩大农业再生产，农民几乎没有其他投资渠道。股票门槛太高，做生意无大的本金，地下“六合彩”的适时出现，一定程度满足了农民的“投资需求”

事实上，地下“六合彩”还成了文化生活相对单调的农村为数不多的“娱乐节目”。地下“六合彩”的专家、彩民们在共同营造一种文化——他们通过电视、网络、手机、私印小报等介质，传播各种关于“六合彩”的信息与“玄机”。所有这一切都是为了维系一个惊人的谎言：只要通过自己的努力，就能悟到“玄机”，打开财富之门。

(4) 受灾严重的广东很早就展开了对地下“六合彩”的打击。公安机关展开“声势浩大”的打击“六合彩”赌博专项斗争，汕头和湛江等地还成立了“打彩专业队”。公安机关的打击和宣传，在一定程度上改变了“重灾区”面貌，但地下“六合彩”并没有得到根治。记者在互联网能搜索到上万个自称香港“六合彩”发行机构的下注网点。

有专家认为，屡禁不绝在一定程度上与当地执法部门打击力度有关。“在六合彩泛滥的地方，基层干部甚至公安人员与庄家形成食物链”。《福建日报》也曾刊载“权威访谈”称，“基层不重视打击难”。农村的治安主要依靠派出所维持，抓赌可以提成，“抓一次就罚 3000 元，显然，它会选择抓彩民而不是庄家，基层总要不创收，不会断绝自己的财路”。彭心安在调查中更发现，有些基层干部和干警甚至直接插手“六合彩”，这在当地称作“买好彩”：他们事先向庄家打招呼，但“号码随便挑”——奖金由当日庄家的盈利情况而不是猜码所决定。

北京大学彩票所执行所长王薛红坚持一个观点——自 1987 年发行彩票以来，中国事实上已经开放了博彩业。许多国家开放博彩的理由都是为了打击私彩。

地下“六合彩”产生的十多年，公安机关从未放松过对其的严打政策，但效果如何呢？2005年，广东省抓获：“香港六合彩公司的网站、六合彩网站”赌博的庄家、赌头4413名，其中送劳教的578名，判刑役仅28名，仅分别占抓获人员的13.1%和0.63%的比例。警察是无奈的，我国现行的相关法规无法有效地处理类似“香港六合彩公司的网站、六合彩网站”此类的犯罪案件。

有人提出疑问：“是不是到了该考虑其他政策的时候了？”

有人提供给政府三种可能性的选择：一是继续强化打击；二是尽可能满足需求，以其人之道还治其人之身，把私彩纳入合法渠道，一方面增加政府收入，另一方面缩小私彩空间；三是介于两者之间的中间路线。

专家一致认为，应该尽快普及彩民的基本彩票常识。“彩票是没有规律的，如果真有规律，能算出来，那么说明这个游戏的设计太差了。”《天线宝宝》当初在央视热播时，湖南桃江县农民并不怎么喜欢看。但因为地下六合彩流行，它的收视率一下猛升。很多码民（地下六合彩购买者）认为，《天线宝宝》是香港方面制作好专程送到央视播放，是在向码民透码（暗示特码）。于是，码民们在观看时非常仔细，看后还要交换心得。

农民有增加收入的强烈冲动，换句话说，希望改善生存与发展条件正是农民纷纷购买六合彩的最直接的原因。对于长期处于“温饱有余，小康不足”状态下的农民来说，买码活动中1赔40的高额回报绝对是一个巨大诱惑。一方面，现代以大量消费资料为基础的生活方式不断在农民面前晃来晃去，农民被时尚潮流所刺激起来的消费欲望越来越强烈；另一方面，由于增收难度大，农民很难具备实现这种消费欲望的物质手段，城乡生活质量的巨大差距，使得潜藏于农民内心的“暴富”冲动愈加强烈。地下六合彩的出现，正好带给农民一种“暴富”幻觉。不劳动不流汗，花1元钱买中一个特码就能净赚39块钱，当第一个敢于“吃螃蟹”的农民尝到甜头之后，其他人便趋之若鹜。另一个重要因素是农村精神文化生活贫乏，地下六合彩在极度刺激农民暴富欲望的同时，也像传销一样，从精神上牢牢控制农村码民。

申论要求：分析农村盛行地下六合彩的原因。（300字以内）

疑问：

1. 利用内外因关系原理分析原因时，内因和外因在篇幅上是否要均衡？
2. 利用内外因关系原理分析原因时，可不可以借鉴五大维度？
3. 外因关系原理分析原因法，是否适合所有的申论题目？

（3）利益（主体）分析法：例：安全生产问题

二、分析评论观点（20-21 讲）

一、历年真题：

2006 年浙江：对于公平与效率的关系问题，材料中有两种不同倾向性的观点，请对这两种观点分别加以概述并谈谈你的看法。

2009 年国家第二题(二)：“给定资料 11”提出了解决我国粮食问题的对策，认为提高粮食价格是关键之策，不必担忧对低收入人群的影响。他的这种观点有没有道理，为什么？请谈谈你的见解。要求：观点明确，分析恰当，条理清楚，不超过 400 字。

二、分析模式：

分析评论两种看似矛盾的观点：

对于两种观点应该辩证的分析，A 的积极性表现在…（原因或意义）但是在…则存在明显的局限性 / 不足（问题或消极影响）；B 的积极性表现在…，但是在…则存在明显的局限性/不足。因此，我们应当把 A 和 B 结合起来，在…方面发挥 A 的优势，在…方面发挥 B 的优势，使相辅相承，相互促进。（如何做）

【段落 21】【2009 年河北高考申论资料】

【材料 7】

水利是农业的命脉。严重的干旱迫使我们不得不回过头来重新审视农村的水利建设。不难发现，灾情之所以如此严重，一定程度上是因为这些年我们对农业水利建设投入不足，水利建设欠账太多，在不少地方，农业已经回归靠天吃饭的老路，以至于一旱就灾。根据水利部网站提供的数字，我国农田水利工程大多建设于 20 世纪 60-70 年代，由于多年来管理维护较差，全国大型灌区骨干工程建筑完好率不足 40%，工程失效和报废的占 26%；在我国 19.5 亿亩耕地中，仅有 9.1 亿亩具备灌溉条件，10.4 亿亩为“望天田”，旱涝保收面积仅有 5.92 亿亩。水浇地大部分还在沿用传统落后的灌溉方法，灌溉水利用系数为 0.45，实际上已经无法满足确保粮食安全的需要。农村小型水利设施退化更加严重。不少地方的农民把这些工程形容为“堰塘像碟子、渠道像筛子、水库像池子”，致使许多灌溉面积徒有虚名。

2008 年 11 月 18 日，在国务院召开的“全国冬春农田水利基本建设电视电话会议”上，国务院副总理回良玉指出，目前全国有一半多（53%）的耕地靠天吃饭，缺少基本灌排条件；很多灌区工程不配套，老化失修严重；农业抗御水旱灾害的能力还十分薄弱，每年水旱灾害造成粮食损失约为 1000 亿斤。他说：“加强农田水利建设，既能增加机械、建材等的需求，拉动当前的经济增长，又能改善农业生产条件，增强农业发展的后劲，不论对当前还是长远，都具有重要意义。要大幅度增加财政对农田水利建设的投入，政府主要投入大型工程和公益性设施，同时对农民建设小型农田设施进行补助与奖励。”

2009年2月13日《中国青年报》发表署名文章指出，旱情如此严重，其直接元凶固然是天灾，但幕后黑手却是人祸。透视旱灾，缺的不仅是水，也暴露出背后农田水利基础设施仍然薄弱、抗旱意识不强、水资源的粗放利用等问题。很多地方重工轻农、重商轻农，农业水利建设基本没有投入。

虽然中央决定投放4亿元解决目前的旱灾问题，但这只能是权宜之计，不能解决长远问题。农田水利基础设施严重滞后，一旦遇到大旱，只能靠临时调动大量的抽水机来抽水灌溉，或靠肩担车拉浇地，常常是“捉襟见肘”，力不从心，“杯水车薪”，收效甚微。面对如此严峻的形势，要如同修建铁路、机场、图书馆等公共基础设施一样，加大对农村水利基础设施的投入，提高抗击旱涝灾害的能力，做到未雨绸缪、心中有数。

【材料9】

L教授把由于农田水利设施荒废引起的水资源短缺称为体制型缺水。这是一种体制问题而引起的缺水。他指出，对于资源型缺水问题，我们可以采取加大投资，兴修水利，开发先进的节水设备等手段和措施来解决，而解决体制型缺水的问题，还得从水的分配和管理入手。出现水资源供需矛盾，不仅仅在于水资源本身的稀缺性，更在于我们自身在水的利用与分配方式上存在一定缺陷。现行的大而公的水资源开发管理体制，自然会导致人们对水的过度使用和浪费。

L教授认为，解决水资源短缺问题的有效方式是市场方式，即将公共资源变成私有资源。在这方面，甘肃张掖的试验值得其他缺水的地方效仿。张掖是一个严重缺水的农业生产区，但是通过水资源管理制度的重构，把缺水带来的危害降到很低的程度。具体做法是：鼓励农户自己或合作出资打机井，通过用水成本的核算，个体农户用水，支付费用。充分发挥农民和合作组织在工程建设、使用维修、水费计收等方面的作用，以农民的自主性来解决农田用水问题。市场方式建立了用水价值的概念和水权交易制度，农民有了水资源商品观念后，会考虑改进技术来提高灌溉效率，或者选择需水量更少的作物进行播种，进而刺激农业产品结构和农村经济结构的调整。

L教授说，大旱还在继续恶化和扩大，就长期而言，如果不能解决缺水背后的体制因素，不能在全国尤其是缺水地区建立一套有效的资源分配方式，进而形成一个节水型的经济发展模式的话，很难解决当前的水资源短缺问题。

【材料10】

中国人民大学T教授认为，提高抗击旱灾能力最关键的是农村小型水利设施建设。由于我国目前实行的是低成本低代价的粮食安全战略，种粮几乎没有什么效益，所以为粮食生产服务的“农水”也不可能让市场来解决，农水一涨价，农民觉得不合算，就干脆不浇灌了，如果有太多的农民不浇灌，国家的粮食安全就成大问题了。因此我国解决水资源问题，不宜进行市场化。作为一种高投入、高风险、低回报的资产，农田水利设施并不完全适合私人经营，计划方式仍然有效，政府管理不仅应该而且必要。当前我国不少地方进行的农田水利建设片面市场化的做法应该予以调整。近年来我国进行了许多市场化改革，但结果却是农田水利

建设管理日趋涣散，市场化成了政府部门“甩包袱”的工具，如果任其长期发展下去，将会严重损害我国粮食安全。

T 教授说，农田水利的修建属于公共品建设，对农村公共品供给，政府应该唱主角。另外，一些农田水利建设是需要集体行动的，分田到户后与过去相比的确难以组织起大的农田水利建设。但并不是没有任何办法，可考虑当地农村自身的特点，对于合作传统良好的农村社区，可以直接引入用水户协会等合作模式，由政府加以适当补贴，帮助其自立发展；而对于分散严重、基本无法合作的村庄，则应该详细考察其分散状况，对症下药，帮助其解决村庄组织问题。为了彻底解决“少雨就旱，多雨就涝”的恶性局面，建议国家或者省市部门拨出专门经费，让农民农闲时修建沟塘渠堰，实现“贮水于民”。

申论要求：第三题：给定材料 9、10 中，L 教授和 T 教授在解决水资源问题的方式上存在两种截然不同的看法。这两种看法是什么？你对此怎么评价？理由是什么？（20 分）

分析评论一种观点解题步骤：

第一步：界定问题，找出需要分析评论的观点的内容；

第二步：分析问题，结合材料找出支持该观点的理由；

第三步：结合原材料，有针对性的指出理由及观点的合理性以及局限性。

分析评论一种观点答题模式：

材料中的 A 观点认为…，这一观点的积极性（合理性）体现在…（原因或意义）；但是

又存在明显的局限性（不合理性）（问题或 消极意义），我们应该如何做。

【段落 22】【2009 年中央国家机关公务员考试申论资料】

11. 今年 9 月胡锦涛同志前往河南考察后，网上有作者发表了一篇谈粮价的文章。其中提出如下政策建议：

要鼓励粮食生产，基本的政策取向是提高粮价和补贴，降低农资成本。但重量补贴受制于财政状况，不可能无限扩大。所以，粮价才是粮食政策的关键。对于增加农民收入而言，粮价上涨比增加补贴要实惠有效。按 2007 年的粮食产量，中央财政 1028 亿元的种粮补贴摊到每公斤上为 0.2 元。也就是说，粮价每公斤再上涨两毛钱，农民兄弟就能把从中央财政获得的种粮补贴挣回来。这两毛钱的涨幅，按 2006 年城镇居民人均消费 75.92 公斤粮食来算，人均支出仅增加 15.2 元。如果每公斤涨五毛呢，那么就可以增加农民收入 2570 亿元，而这换成财政补贴可能需要好几年才能实现。因此，只要粮价上去了，农资价格涨一点没关系，补贴低一点也没关系。

我们现在之所以不敢大幅提高粮价，是担忧粮价上涨影响低收入人群，其实这种担忧是不必要的。因为农民基本上不需要买粮，完全可以种粮来满足自己吃的需要。因此，真正受粮价上涨影响的是城镇居民，尤其是城镇居民中的低收入者。但这种影响完全可以通过补贴来避免，而且这种补贴，要远比种粮补贴少。

我们可以测算一下, 2006 年城镇居民低收入户的人均粮食消费为 78 公斤, 按占城镇人口比例 20% 计, 为 11541 万人。假设粮食价格每公斤上涨 0.2 元, 那么低收入人群每人增加粮食消费为 15.6 元, 如果这部分钱全部由财政来补贴, 仅需 18 亿元, 远远低于 1028 亿元的种粮补贴。即使财政给所有国人都补贴, 上涨 0.2 元, 也仅需支出 200 亿元, 还是要比种粮补贴节约。

粮价上涨的受损者, 一是政府, 因补贴低收入人群而支付财政资金, 但前面算过, 规模不大, 政府完全可以承受; 另外的受损者则是城镇居民中的中、高收入人群。但这部分支出对他们的消费总支出来讲并不大, 相信不会产生重大影响。农民支持城市那么多年了, 现在确实该城市反哺农村了, 提高粮价其实是效应最直接的一个反哺政策。

因此, 在当前的政策框架中, 提高粮价是关键之策、点睛之笔。

申论要求: 2009 年国家第二题(二): “给定资料 11” 提出了解决我国粮食问题的对策, 认为提高粮食价格是关键之策, 不必担忧对低收入人群的影响。他的这种观点有没有道理, 为什么? 请谈谈你的见解。要求: 观点明确, 分析恰当, 条理清楚, 不超过 400 字。

【段落 23】【2009 年中央国家机关公务员考试申论资料】

9. 下面是记者就我国粮食问题对国家粮食局领导 Z 先生的采访摘录。

记者: 您能不能介绍一下目前国家粮食库存的情况?

Z 先生: 这几年粮食供求是基本平衡的。因为连续几年大丰收, 所以到年末库存相对稳定。国有粮食的销售, 不算 2008 年的收购, 也可销售 1 年多。

记者: 现在有一种声音认为我们的粮库库存有假, 您怎么看待这种声音?

Z 先生: 我们这几年的抽查, 包括我们当前掌握的情况, 都表明我们的粮食库存量是真实可靠的。

记者: 人均耕地面积在减少, 您对此怎么看?

Z 先生: 耕地是在减少, 但党和国家对这个事情非常重视, 18 亿亩耕地的红线是不能破的, 这是一个最基本的保证。18 亿亩耕地, 意味着我们能够保证粮食产量至少在 1 万亿斤以上, 从现在的消费水平看, 这能够让我们的粮食供求基本平衡。

记者: 2008 年大家对粮价问题都非常关心, 您觉得粮价什么时候会见底, 大概会是一个什么样的价格水平?

Z 先生: 2008 年供求基本平衡, 主要粮食品种小麦、稻谷、玉米供大于求。在这种情况下, 粮价很难涨得很高, 如果说出现粮价涨得很高的情况, 国家也一样有能力采取措施来抑平。我们有足够的库存, 使价格保持基本稳定, 对此我们很有信心, 也请大家放心。但是对于有关部门来说, 要解决好粮食问题, 归根结底还是要想方设法提高农民种田的积极性。一方面要提高农民种田补贴, 另一方面要通过技术手段调控好农业物资的价格。如果这两方面的问题解决好了, 粮食问题或许根本算不上一个问题。

批注 [Z1]: 这段材料, 没有提供答案和相关说明

10. 据悉，今年我国粮食总产有望超过历史最高水平，实现改革开放以来首次连续 5 年增产。但某专家认为，我们绝不可高枕无忧。他说，从长期来看，我们必须清醒地意识到，农产品作为发达国家重要的金融工具，将一直被作为掠夺发展中国家的工具使用。伴随着生物能源大面积铺开的农产品价格上涨，就是明显的例子。美国前国务卿基辛格几十年前曾说：“如果你控制了石油，你就控制了所有国家；如果你控制了粮食，你就控制了所有的人。”转基因产品，是美国控制粮食的手段之一。比如玉米，原产墨西哥，是当地人的主食，美国利用高科技手段研制出的转基因玉米大量进入墨西哥，结果是墨西哥农民必须向美国购买转基因玉米种子，而美国则把自己的转基因技术当成受保护的专利。这是要挟以此为生的其他国家农民的专利。

他认为，国内情况也不容乐观。今年随着农资价格大幅上涨，农民的生产成本不断提高，越来越多的农民选择外出打工，致使大面积耕地荒废，我国农民的种粮意愿在下降。政府补贴赶不上化肥、农药等农资上涨的速度，今年，化肥与农药价格等均处于上涨期，即便在政府预算安排“三农”投入 5625 亿元的前提下，部分双季稻仍有改种单季稻的趋势。

注意：

三、分析评论某种特定的社会现象（第 22 讲）

一、历年真题：

2009 年吉林（甲级）第 2 题：给定资料 1 中，有人认为“撤点并校”是一个“馊主意”，是“形象工程”。此项改革也被教育部“叫停”。请你对此事进行分析，谈谈你的见解。

2009 年国家第三题（一）：“给定资料 5”对内地省区“欢迎沿海地区产业转移”的口号提出质疑，请对此进行分析，谈谈你的见解。要求：观点明确，分析恰当，条理清楚，不超过 300 字。

二、分析模式：

又有不合理性的一面。其合理性表现在……；其不合理性表现在……，问题的实质在于……，因此，我们应当辩证的看待问题，对于……事件，要具体问题具体分析/要因地制宜，要…，不能一概而论。

【段落 24】

给定资料提供了山西省方山县取缔网吧的案例及由此引起的不同的反映，请用不超过 200 字的篇幅对此事予以评议。要求：联系实际，观点明确，条理清楚，语言流畅。

材料：据《民主与法制时报》报导，出于挽救网瘾少年的强烈责任心，愤然于网吧经营屡禁不止的违法行为，2006 年 5 月底，在以县委书记直接牵头的网吧整治风暴刮过之后，山西省方山县所有的网吧被强制关闭，成为中国绝无仅有的“无网吧城”，此举引发广泛争议。持异议者认为此举：“善意但不理性，侵害了合法网吧业主的利益”；支持者责成县委、县政府快刀斩乱麻，大快人心，为这位县委书记的铁腕鼓掌喝彩。

【段落 25】【2009 年吉林省申论资料】

1. 上世纪 90 年代中后期的计划生育政策以及城市化、工业化发展，造成农村就读学龄人口减少。村办小学布点分散，班额小，教育资源浪费严重，教师素质参差不齐，教育质量堪忧，教育经费紧缺，软硬件设施差等问题明显。

2001 年，《国务院关于基础教育改革与发展的决定》正式出台。文件规定：凡是 10 人以下的乡村小学、教学点，一律予以撤销或合并，农村教育管理体制由原来的“三级办学两级管理”，即县、乡、村办学，县、乡两级管理，改为以县为主。当时，这一消息曾让多年研究农村教育的一些专家学者兴奋不已。他们评价这是“第一次将农村教育纳入国民财政保障体系”。

随后，农村“撤点并校”工作在中国大地快步推进。以广东省为例，2009 年化州市撤并教学点 105 个，2008 年撤并小学 207 所、初中 9 所，两年共撤 112 所，撤并的比例为 42.3%；四会中小学数目从 2001 年撤并前的 175 所减少到目前的 125 所，撤并比例为 28.6%。

大力度的撤并“麻雀校”和集中办学使当地农村教育出现新亮点。如：显著扩大了学校的服务半径和服务人口，一定程度上集中了优质资源，教育质量有了保证，特别是寄宿制对留守儿童、单亲家庭儿童的积极作用突出。

但这个“撤点并校”的改革在 8 年的推行过程中，一系列“尴尬”也逐渐暴露出来。近日，某省社科院“农村改革背景下贫困山区基础教育需求与评估”课题组发布科研报告，详细分析了偏远地区实施撤点并校的利与弊。

课题组在陕南调查时发现，撤点并校后，六七岁的孩子为了上学，每天都要走几十里的山路，早晨四五点钟就要起床，晚上十来点才能回到家里，每天在路上耗费的时间最多的超过 4 个小时。

在岚皋县东坪乡中心小学，课题组访问了 23 个学生，其中 9 个学生在上学路上被狗咬过，大多数学生被蚂蝗和马蜂蜇过，有的学生还被山上掉下来的石头砸伤过。

有的地方寄宿制学校建设滞后，学生食宿条件较差、生活费用超出当地大众的承受能力，增加了农民负担，有的地方对布局调整后的学校处置不善，造成原

批注 [Z2]: 没有答案

有教育资源的浪费和流失等。

教育部在回复部分网友反映的布局调整导致部分学生上学难的问题时强调，今后农村中小学布局调整要按照实事求是、稳步推进、方便就学的原则实施，农村小学和教学点的调整，要在保证学生就近入学的前提下进行，在交通不便的地区仍须保留必要的小学和教学点，防止因过度调整造成学生失学、辍学和上学难问题。

这个被网友解读为，国家叫停“强行撤并”。

某文化研究机构的郑教授对此发表意见说，农村中小学“撤点并校”暴露了太多的问题，早该到了打住的时候了，撤点并校名义上是想让农村中小學生享受到优质教育资源，听起来挺美，实则是在施行了义务教育免收学费之后，以县为主的财政制度让不少地方政府为了减轻负担而出的一个“馊主意”。通过学校大合并可以减轻财政压力，但却毁了农村的教育，把学生都集中在几个学校，也可以搞一些形象工程，看着好看。这些撤点并校大跃进，除造成上述严重后果外，还忽略了一个重要问题：一个学校的存在不仅仅是学校，它还承担起文化传播的责任，是知识中心，不分青红皂白地给并了撤了，等于把文化中心给灭亡了，农村就真成了文化沙漠了。

申论要求：2009 年吉林（甲级）第 2 题：给定资料 1 中，有人认为“撤点并校”是一个“馊主意”，是“形象工程”。此项改革也被教育部“叫停”。请你对此事进行分析，谈谈你的见解。（300 字）

【段落 26】2009 年中央国家机关公务员考试申论资料】

东莞在解放初期，属东江行政区管辖，1988 年升格为地级市。当时，在成本上升的不断挤压下，香港繁荣了几十年的出口加工业迫切需要转移，一线之隔的广东成为首选。改革开放初期，广东采取简政放权措施，吸引外资的审查权下放给各个地级市，东莞则进一步把招商引资权下放到乡镇。凭借地缘优势、全国各地的廉价劳动力以及外资提供的资金、技术和管理经验，东莞迅速从一个无足轻重的农业县发展成为闻名国际的世界工厂。有个说法令东莞人自信不已，“不管是在世界上什么地方下订单，都在东莞制造。”2007 年，东莞的 GDP 达到了创记录的 3151 亿元。东莞的经济奇迹，是中国近 30 年经济奇迹的典型代表。

其实 2004 年后，东莞已面临巨大危机。先是“民工荒”，接着是人民币不断升值、口退税政策调整等因素，增加了加工成本。由于村各自为战，东莞土地的利用效率越来越低，却无法整合，电和水的资源也很紧张，电厂污染也很厉害。在这一系列因素影响下，2007 年，东莞出现了让人担忧的企业迁厂或倒闭现象。有关部门统计，倒闭、迁移或不辞而别的企业大概占总数的 10%到 20%。

种种迹象表明，“东莞模式”已到了不得不改的地步。但如何实现转型，目前还没有明确的路径。低水平的劳动力、旧产业离开东莞，高层次的劳动力、新产业从何而来？

有人认为，外资企业，特别是世界 500 强企业的技术水平比较高，他们会成为东莞转型的推动者。但也有人尖锐指出，外资企业是逐利而动的，哪里有利可

图就到哪里去，不大可能费心费力地参与自主创新。只有培养一批扎根本土的当地企业，才更有可能和本地经济同甘共苦。港资企业没有转型的历史，只会搬迁或倒闭；台资企业的设计、研发都在台湾地区，大陆只是制造部门而已。

某专家认为，东莞为了企业转型 不断探索而仍不得其门而入，全国其他地方的“东莞化”却如火如荼地进行。长三角地区被人津津乐道的“昆山模式”，其实和“东莞模式”并无本质差别，只是引进的制造业相对环保、高端而已，且他地方，包括武汉、成都、重庆、天津这些城市的新特区，也不乏类似“东莞化”的克隆者。内地省区提出“欢迎沿海地区产业转移”的口号实非明智的选择。

申论要求：第三题（一）：“给定资料 5”对内地省区“欢迎沿海地区产业转移”的口号提出质疑，请对此进行分析，谈谈你的见解。要求：观点明确，分析恰当，条理清楚，不超过 300 字。（20 分）

四、阐释材料（第 23 讲）

两大类：句子理解和名词含义

一、历年真题：

2008 年国考申论第三题：“给定资料 7”引用了上海某研究所 G 所长的话，“美国人民把搁浅的鲸鱼推入大海，这值得赞扬；鲸鱼被非洲难民捕食，这也应赞扬，因为它救活了一群人。”请说明，这表达了 G 所长怎样的观点。要求：简明、准确地阐释该观点，不超过 200 字。

2009 年湖北申论第 2 题：“给定资料 6”中国人民大学 C 教授认为，“人肉搜索”是一把双刃剑。请简要谈谈你对这句话的理解。

2007 年国考第三题（2）：根据给定资料 6，试分别解释“存量土地”和“地荒”的含义。

二、解题方法

句子理解分析步骤：

第一步：找出该段（句）所针对的问题；

第二步：将该段（句）划分为几个层次；

第二步：将该段（句）划分为几个层次；

第三步：结合每个层次的每个信息点进行分别阐释；

【段落 27】【2008 年中央国家机关公务员考试申论资料】

云南大学 E 教授说：“怒江中下游水电开发的确不是解决当地群众贫困和经济发展的唯一途径，但是，怒江州可供开发利用的自然资源十分有限，怒江地区生存条件的恶劣超出了一般人的想象，水电开发，至少是迄今为止一条可实现的对怒江社会经济发展具有重要作用的途径。”

某经济研究所 F 所长认为，只有开发怒江才能有资金进行生态移民，也才有可能使植被不再被当地百姓出于生存需要而破坏，怒江水电建设完全符合循环经

济的要求。

上海某大学地理研究所 G 所长指出：“美国人民把搁浅的鲸鱼推入大海，这值得赞扬；鲸鱼被非洲难民捕食，这也应赞扬，因为它救活了一群人。”

云南省政府某研究室 H 主任说，滇西北的怒江地区经济发展缓慢，至今仍是云南乃至全国最贫困的地区。该地区 72 万亩耕地大部分是挂在陡坡上的“大字报”地，每亩地的产值回报仅 33 元，10 亩地养活了 1 口人，全州唯一支撑地方经济的森工产业也在环保工程实施后退出了历史舞台。

中科院 I 院士在接受记者采访时明确表示，怒江建水电站能解决老百姓的生活问题，老百姓的贫困不可能靠国家救济解决，库区 5 万移民的代价还是比较低的。从发电角度说，怒江的装机容量可以达到 2100 多万千瓦，超过长江三峡 1800 多万千瓦的装机容量，而怒江的投资只有长江三峡的一半，因为怒江的地理条件好，可以用较小的投资产生较大的回报。I 院士强调指出：“2100 多万千瓦不是小量。”他还认为，云南少数民族地区应该是优先发展的地方，这里发展水电，一部分输出华东、华中，一部分可输出缅甸，从国际形势看，有其战略意义。

整合答案思路：

该段材料实际上反映了……人对……问题的态度或看法，A 意向……，（有何积极性或局限性），B 意向……，（有何积极性或局限性）。（在该问题上，应该如何做。）

【段落 28】课后作业【2010 年中央国家机关公务员考试申论资料】

1. 全球海洋面积大约 3.6 亿平方公里，占地球面积的 71%。一般认为海洋资源包括旅游、可再生能源、油气、渔业、港口和海水六大类。根据国务院 2003 年 5 月 9 日颁布的《全国海洋经济发展规划纲要》，我国有海洋生物两万多种，其中，海洋鱼类 3000 多种。天然气资源量 14 万亿立方米，滨海砂矿资源储量 31 亿吨。海洋可再生能源理论贮藏量 6.3 亿千瓦，海洋石油资源量约 240 亿吨。

联合国亚洲及远东经济委员会对包括钓鱼岛列岛在内的我国东部海底资源进行勘察，得出的结论是：东海大陆架可能是世界上最丰富的油田之一。据我国科学家估计，钓鱼岛周围海域石油储量大约 30 亿到 70 亿吨。据有关部门测算，整个南海发现的石油地质储量大约 230 亿至 3000 亿吨，约占我国总资源量的三分之一，有第二个“波斯湾”之城。南海海域是世界上尚待开发的大型油藏之一，其中一半以上的储量分布在应归中国管辖的海域。

国家海洋局某负责通知指出，要看到我国海洋资源这些数字相对于我国庞大的人口规模来说是非常有限的。他说，衡量一个国家的海洋资源优势通常有三个指标：第一个指标是人均管辖海域面积。从这个指标上来看，我国在世界的排名大概是 120 名左右；第二个指标是海陆面积比。我国这个比值是 0.31：1，世界排名大概 100 多一点；还有一个指标是海岸线长度和国土面积比。这个比值我国在世界的排名 90 多位。

渤海是我国唯一的半封闭型内海，总面积 7.7 万平方公里，海岸线 3784 公里，素有我国“鱼仓”、“盐仓”和“海洋公园”的美誉。渤海是中国北方经济社会发展的生命线，上世纪 80 年代以来，随着环渤海地区经济的快速发展和开发力度加大，渤海的污染日益加剧。

濒临渤海的二界沟是某市最大的渔港，过去城里的海鲜商贩和饭店伙计基本上都到这里来上海货。可眼下，尽管离休渔期还有一个月，但很多船都停靠在码头没有出海。“去年上冻之前，船上坞，一直停到现在。”一位码头管理人员告诉记者，因为污染，渤海的鱼越来越少，许多渔民都不愿出海了。有些大船一停就是半年，只有零星几条小船还出海打鱼。正说话间，一条出海的渔船回来了。

记者：“出去多长时间了？弄到啥了？”

船老大：“哪有鱼啊，两天就那点虾爬子。”

记者：“是不是你这船不行，不能到远的地方去？”

船老大：“这船能跑十多海里呢，远处也没什么货，油用得更多，赔得更多嘛。”

船老大告诉记者，出去两天，走了 5 海里，打上来的东西也就卖个几百块钱。可工钱、油钱、再加吃喝，一天就得一千块钱，倒赔。

船老大：“三四年前这个季节，我一网下去就能上来四五百斤虾爬子，真能致富啊！可好光景太短啦。眼前这些小得可怜的海货只配作饲料，卖不上价。”

根据某水产研究所的调查，1983 年渤海鱼类有 63 种，2004 年只有 30 种，带鱼、鲳鱼、真鲷、银鲑等几乎绝迹。

2007 年，渤海实施监测的 100 个入海排污口中，有 91 个排污口超标排污，超标排污所占比例居渤海、黄海、东海、南海四大海域之首。调查显示，2003 年至 2007 年，渤海全海域未达到清洁海域水质标准的面积年均 2.25 万平方公里，约占总面积的 29%。主要污染物为无机氮、活性磷酸盐和石油类。污染物主要来源于陆源排污、河流输入和海上养殖业。近年来，渤海海域赤潮发生的频率和规模逐年上升。2000 年至 2007 年，发生赤潮 87 次，累计赤潮面积 2.05 万平方公里，赤潮已经成为渤海海域主要海洋灾害之一。权威部门指出，如果不采取果断措施，渤海将在十几年后变成“死海”。那时，即使不向渤海输入一滴污水，单靠其与外界水体交换恢复清洁，至少也要 200 年。实际上，从世界范围看，海洋及其资源的破坏，波及面积相当大，其原因不单是污染，还包括过度捕捞、填海造地、盲目攫取海底能源等等。海洋的污染将毁灭鱼儿的家园，但让人类不寒而栗的毁灭绝非仅此而已！

2008 年 11 月，国务院批准了《渤海环境保护总体规划（2008-2020 年）》，规划确定了加强重点环节和关键领域保护与防治，建立渤海污染防治与生态保护系统；面源点源防治联动，建立陆域污染源控制和综合治理系统；全面实施节水治污战略，建立流域水资源和水环境综合管理与整治系统等五大主要建设任务，体现了渤海环境保护任务的综合性、战略性与长期性，并强调在海洋开发过程中，全面推进节水、节能、节地、节材和综合以用，确保引进项目为低消耗、低排放、低污染和高效益的企业和产品，促进海洋环境的可持续利用。

申论要求：

2. 请结合给定资料中的具体事例，谈谈你对“海洋的污染将毁灭鱼儿的家园，但让人类不寒而栗的毁灭绝非仅此而已！”这句话的理解。（10分）要求：准确、简明。不超过150字。

名词含义：

被定义概念=种差+属概念

例如：可持续发展定义为“既满足当代人的需要，又不对后代人满足其需要的能力构成危害的发展”，科学发展观定义为“科学发展观是坚持以人为本，全面、协调、可持续的发展观。”

【段落 29】【2007 年中央国家机关公务员考试申论资料】

批注 [Z3]: 答案只有一句话

现实的土地供应中到底存在不存在“地荒”？某专家的回答是否定的。他认为，在城市特别是大型城市，仍要提供土地，支持中小户型、中低价位商品住房的建设用地需求，要严格控制大户型和低密度的住房建设，坚决停止别墅建设。

记者了解到，“长三角”地区的用地虽然非常紧张，但是仍然有很大的潜力。这种潜力主要来自于城乡之间的统筹，来自于土地的再利用和再调整。通过存量土地的调整和再调整，旧城旧村，老工业区和老企业改造，可以在已有土地中腾出新的用地空间，能在不占或少占耕地，控制新增建设用地总量的前提下，实现经济和社会持续健康发展。

据悉，近几年来，我国房地产业用地占了全国供地总量的 30% 左右。一边是建设用地的追加，一边是开发商叫喊“地荒”。问题在哪里？闲置问题实在是“地荒”的一个顽疾。

2001 年以来，江苏省苏州市区以法取消了 184 个项目，收回土地达 6760 亩。仅 2005 年，苏州市盘活存量土地 2505 宗，占建设用地面积的 35.7%。

一位业内人士说，大量的土地闲置，主要是因为一些地方不按经济规律办事，盲目铺摊子、上项目、大面积占用土地。同时土地管理措施不力，为一些地方变相非法批地、盲目征用或出让土地带来了可乘之机。当然，城乡规划之中的粗放用地也“消耗了”大量建设用指标。

按照国家关于城市规划建设用地的最高定额，一般城市人均用地面积最高标准是 100 平方米，首都和特区城市最多是 120 平方米。但有关部门统计，我国 664 个城市中，城镇居民人均用地已达到 133 平方米，而世界上发达国家人均城市用地是 82.4 平方米，发展中国家人均城市用地是 83.3 平方米。

有关部门负责人认为，必须严格控制建设用地的规模，今后土地利用必须保证 60% 以下是存量土地。据了解 60% 的提法是新的表述，以前的表述是要求地方充分利用现有建设用地，不占或少占农民用地，而没有量化标准。

【2007 年国家公务员考试申论材料】

申论要求：解释“地荒”和“存量土地”的含义，不超过 150 字。

【段落 30】【2009 年河北省公务员考试申论资料】

批注 [Z4]: 没有答案

【材料 5】

我国通常将农作物生长期因缺水而影响正常生长称为受旱，受旱减产三成以上称为成灾，因干旱造成的灾害称为旱灾。

河北农业大学 H 教授说，河北在各种类型的农业自然灾害中，以旱灾最为突出。据统计，建国以来我省年均自然灾害成灾面积约为 1753.95 万亩，其中旱灾成灾面积约占总面积的 58.0%，风雹灾占 18.4%，水灾占 8.8%，病虫害占 7.5%，霜冻灾占 5.3%，其他灾害占 2.0%。上世纪 80 年代以来，年降水量、客水入境量及地表水储蓄量都在不断减少，而水资源需求量却大大增加，潜在的旱灾威胁日益严重。

人文学家 B 认为，干旱就是无雨，是气候问题。全球变暖、温室效应会增加降水极端情况（暴雨和干旱）发生。部分地区发生强降雨的同时，其他地区变得更为干燥。天不下雨，你有啥法？即使是下点雨，也由于气温高，土壤水分很快被蒸发。干旱是“天意”，“人定胜天”只不过是一句口号。

社会学家 F 也给出了答案：自然灾害是两方面原因造成的，不仅仅是自然因素，还有社会因素。虽然还没有充分证据表明，此次的灾情与生态环境恶化有必然联系，但随着工业化的发展，植被遭受破坏，自然蓄水能力差，导致水资源严重短缺，也是不争的事实。近年来，追逐眼前的经济利益助长了人们的短视行为，客观上“促成”了旱灾的频繁发生。我有一个比方，比如我们想发财卖一个肾，一下子家里就富了。能不能用卖肾发的财，重新买个肾给自己装上？我认为绝不可能。人类应该以科学发展观作为指引，保护和恢复自然生态环境，改善区域气候条件，减少地表水分蒸发，降低干旱的危害，真正走人与自然和谐发展之路。

北京林业大学 C 教授引用了巴西生态科学家的观念，说植物病虫害实际上是生态显示器，这地方有虫害了，说明这一块的生态环境不好。我们这块土地发生了旱灾，也是整个大环境存在问题的反映。水本来是属于生态的，河流是与土地结盟的，是一体的。无论是山川、平原还是草原，本来水都是缓慢流淌的，浸润着周围的土地，低洼一些的地方，蓄水成湖，或成了湿地。可惜，人类农业活动既是排水运动也是吸水运动，水多的地方，就挖深沟排水，水少的地方，就打深井抽水。我们没有采取符合生态规律的办法来设计我们的活动。

【材料 7】

水利是农业的命脉。严重的干旱迫使我们不得不回过头来重新审视农村的水利建设。不难发现，灾情之所以如此严重，一定程度上是因为这些年我们对农业

水利建设投入不足，水利建设欠账太多，在不少地方，农业已经回归靠天吃饭的老路，以至于一旱就灾。根据水利部网站提供的数字，我国农田水利工程大多建设于 20 世纪 60-70 年代，由于多年来管理维护较差，全国大型灌区骨干工程建筑完好率不足 40%，工程失效和报废的占 26%；在我国 19.5 亿亩耕地中，仅有 9.1 亿亩具备灌溉条件，10.4 亿亩为“望天田”，旱涝保收面积仅有 5.92 亿亩。水浇地大部分还在沿用传统落后的灌溉方法，灌溉水利用系数为 0.45，实际上已经无法满足确保粮食安全的需要。农村小型水利设施退化更加严重。不少地方的农民把这些工程形容为“堰塘像碟子、渠道像筛子、水库像池子”，致使许多灌溉面积徒有虚名。2008 年 11 月 18 日，在国务院召开的“全国冬春农田水利基本建设电视电话会议”上，国务院副总理回良玉指出，目前全国有一半多（53%）的耕地靠天吃饭，缺少基本灌排条件；很多灌区工程不配套，老化失修严重；农业抗御水旱灾害的能力还十分薄弱，每年水旱灾害造成粮食损失约为 1000 亿斤。他说：“加强农田水利建设，既能增加机械、建材等的需求，拉动当前的经济增长，又能改善农业生产条件，增强农业发展的后劲，不论对当前还是长远，都具有重要意义。要大幅度增加财政对农田水利建设的投入，政府主要投入大型工程和公益性设施，同时对农民建设小型农田设施进行补助与奖励。”

2009 年 2 月 13 日《中国青年报》发表署名文章指出，旱情如此严重，其直接元凶固然是天灾，但幕后黑手却是人祸。透视旱灾，缺的不仅是水，也暴露出背后农田水利基础设施仍然薄弱、抗旱意识不强、水资源的粗放利用等问题。很多地方重工轻农、重商轻农，农业水利建设基本没有投入。虽然中央决定投放 4 亿元解决目前的旱灾问题，但这只能是权宜之计，不能解决长远问题。农田水利基础设施严重滞后，一旦遇到大旱，只能靠临时调动大量的抽水机来抽水灌溉，或靠肩担车拉浇地，常常是“捉襟见肘”，力不从心，“杯水车薪”，收效甚微。面对如此严峻的形势，要如同修建铁路、机场、图书馆等公共基础设施一样，加大对农村水利基础设施的投入，提高抗击旱涝灾害的能力，做到未雨绸缪、心中有数。

申论要求：

2. 给定材料中有人认为 2009 年我国旱灾既是天灾，也是人祸。你认为这场旱灾中的“天灾”和“人祸”指的是什么？与旱灾有什么关系？（20 分）要求：观点明确，语言准确，简明扼要，文字流畅，250 字以内。

【段落 31】课后作业

2010 年国考省部级（含副省级）申论第一题：（1）“给定资料 1”提到，权威部门指出，如果再不采取果断措施，渤海将在十几年后变成“死海”。这里的“死海”是什么意思。（10 分）要求：准确、简明。不超过 100 字。

[[段落 32]]???

批注 [Z5]: 没有材料,

第三节 对策(24-34 讲)

对策的提出
对策的判断与修正
启示

一、对策的提出（24-29 讲）

一、历年真题：

2009 年北京社招第 2 题：结合给定材料中所反映的城市出行问题，请你就“政府大力倡导绿色出行方式方面应进一步做好哪些工作”提出建议。

2010 年中央国家机关申论（地市级）：（二）针对 W 市在进一步建设“宜居城市”过程中存在的具体问题，参考给定资料，提出解决这些问题的具体建议。

二、题型应用：

- （1）直接回答对策类题目；
- （2）写文章时提出对策。

三、对策的基本形式：

- （1）对策的铺垫；
- （2）对策主体；
- （3）对策的总结。

四、基本工具：五大维度

- 1. 制度体制机制法律法规层面；
- 2. 监管执行层面；
- 3. 观念层面；
- 4. 技术层面；
- 5. 财政投入层面。

（1）制度体制机制法律法规层面：

- A. 建立健全各项制度（激励制度、利益相关制度、分工制度、奖惩制度、决策制度）；
- B. 形成深入了解民情、充分反映民意、广泛集中民智、切实珍惜民力的科学决策机制；
- C. 预防应急机制（编制应急预案，增加人力、物力、财力储备）和保障机制；
- D. 组织机制、协调机制：包括派工作组/成立专门机构/增加人员等等；
- E. 建立完善各种监督机制；
- F. 形成信息的反馈机制。

G. 实行一把手负责制；

H. 建立和完善引咎辞职制度；

I. 严格…责任制和责任追究制，把责任落实到每一个单位、每一个岗位、每一个生产经营者。

J. 建立健全领导问责制度。

K. 完善相关方面的法律法规，对相关的权利、义务、责任及法律情形进行严格清晰的界定；

L. 法律程序公正透明，尊重当事人知情权和参与权，使当事人的权力得到充分保障。

M. 要制定和健全相关法律条例，修订现行的法律行规，填补……立法上的一些漏洞，使……工作更加规范，让不法之徒无法律空子可钻。

(2) 监管执行层面；

A. 加强社会监督（群众监督），设立举报热线（举报信箱）；

B. 媒体监督；

C. 领导（上级）监督；

D. 建立完善系统严格的评价、考核的指标体系；

E. 加大整顿力度；

F. 违法必究，执法必严；严厉查处和惩处责任人；

G. 发现问题及时纠正，对顶风违纪的行为从严查处，决不姑息；

H. 有权必有责，用权受监督，违法要追究。

I. 加强…方面监管，规范…方面管理，确保…方面政策法规的落实执行。

G. 加大执法检查力度，同时改进执法方式。

(3) 观念层面；

政府观念：

A. 把……纳入议事日程；

B. 加强……的意识；

C. 倡导……的信念；

D. 各级领导干部要高度重视……问题，明确相关责任人的责任，将……纳入到政绩业绩的考核指标体系中，树立正确的政绩观。

社会观念：

A. 电视、报纸、网络等媒体要通过各种形式宣传……，提高广大人民群众对……的认识。

B. 通过教育培训，提高人民群众的素质，在全社会营造…的氛围。

(4) 技术层面；

A. 依靠……技术，解决……问题，加强基础设施建设，进行科技创新；

B. 加大科技投入，加强科研开发和技术改造，用现代科技手段提高…能力。

C. 促进研发，拥有自主知识产权；促进和加快科技知识成果转化；提高从业人员素质。

(5) 财政投入层面；

- A. 在……方面，大力增加财政投入；
- B. 增加对……的财政和贷款支持。

五、利用五大维度提出对策的四个步骤：

- 一、明确要解决的问题；
- 二、以五大维度为思维框架，提炼材料中的直接对策，直接对策借助于相关方面的正确做法，相关人士的看法；
- 三、利用五大维度，根据材料中的原因提出相应的对策，形成间接对策，间接对策借助于相关方面的错误做法，相关人士的看法，并加以整合；
- 四、利用五大维度，对提炼出的直接对策和间接对策进行查缺补漏，并加以

六、整套对策的逻辑梳理：

七、每条对策的完善形式：

总概+主体（主管部门）+客体（对象）+具体操作+作用意义

八、利用申论材料的五种方式：

- 一、对于材料中表述全面细致准确的做法，直接加以摘抄；
- 二、对于材料中类似的做法，加以归纳整合化零为整；
- 三、从某一层面提出对策，若给定资料提供的信息较少，需要进行信息扩展时，可以充分利用材料中的例子，去掉主体，取其实质内容，作为该条信息的具体阐释；
- 四、从某一层面提出对策，若给定资料提供的信息较少，需要进行信息扩展时，可以找到该问题的一个或几个具体表现，以该具体问题作为切入点；
- 五、对于材料中的不同对策，加以有效区分使条理分明。

【段落 33】

南京市一些区的街道早在 1995 年就对流动摊贩“放行”，并采取了“十二分制”考核。也就是借鉴“机动车驾驶证 12 分考核法”，对马路摊点建立违章档案。考核项目包括“设施完善、摊位卫生、垃圾袋装、个人卫生、用具整洁”等 10 项，实施扣分累积考核，分级递进执法，每发现一次违章，就在其首次违章留下的“违章档案”上扣除若干分，赶到满分全部扣除。对于分数被全部扣除者，实施强制取缔。

问题：摊贩管理问题

【段落 34】

需要迅速构建起新时期的主流文化价值观；把发展文化产业作为本国经济发展的重要战略，并在各个方面予以扶持；将文化摆上党政工作的重要位置；形成对文化的地位和功能的正确认识。

问题：文化事业发展滞后的问题

【段落 35】

李教授：当前，创新、新的信息技术、智力资本与文化之间已经建立起复杂、深刻的联系。文化艺术与现代高科技结合，正在进一步扩大现代文化生产传播的强大能力。像日本利用现代数字化、信息化的高新技术已经形成了动画教学、研发、制作、运营和周边产品开发的产业链，使得动漫产业成为了技术密集型、高附加值的“内容产业”。可以说，“文化创新”将成为未来文化产业发展的一个极重要理念。从这点来看，浙江文化产业的壮大还有很长一段路要走。

问题：文化事业发展滞后的问题

【段落 36】

李教授：在很多方面仍然习惯用计划经济的手段管文化、办文化，将文化产品看成是单纯的精神产品，否认它的商品性，把经营性文化产业混同于公益性文化事业，政府统包统揽。如此你中有我、纠缠不清，使管理和发展都进入混沌模糊的状态，导致了该“管”的没“管”好，该“放”的没“放”掉。

或

庸俗文化泛滥；

在发展市场经济的同时文化精神缺失；

区域间享有文化资源不平衡，农村基层文化资源匮乏；

主流文化传播出现断裂；

公众的人文素质差距较大；

掌握国有文化资源的单位，缺乏活力和竞争力；

文化产品贸易长期处于严重逆差；

文化产业处于粗放型发展阶段，自主创新能力差，比重低，人才缺乏。

问题：文化事业发展滞后的问题

【段落 37】

对老牌的国有文化事业单位进行事转企的整体改制(制度体制机制法律法规层面);

建立特色文化产业区块(制度体制机制法律法规层面);

以“政府主导、社会参与、市场运作”模式组建全新的文化载体(制度体制机制法律法规层面)。**问题:文化事业发展滞后的问题**

九、某地 2008 年公务员申论考试评分标准

请从行业协会的角度谈谈如何提高“中国制造”在世界上的地位。(20 分)

项目	采分点	分值
内容(20 分)	对内 1. 略 2. 略 3. 略 对外 1. 略 2. 略	说明:每点酌情给 1-4 分;若考生回答的要点与本答案不符,但确属依据材料且言之有理,则每点酌情给 1-3 分,但本部分得分不超过 20 分

【段落 38】

2009 年山东省考申论:

申论要求:2009 年山东第 4 题:从“给定资料”看出,在社会转型期对出现的问题如果处理方法不当,就容易出现“涟漪效应”,即小的局部性的事件演化成为大的群体性事件,简单问题引发复杂的矛盾冲突。如果你是一名公务员,就“如何避免‘小事搞大’”的问题,谈谈你有哪些锦囊妙计?

【段落 39】
【2010 年国家公务员考试地市级以下申论资料】

1. 海洋是人类家园的组成部分,为人类社会的发展提供了丰富而宝贵的资源。海洋资源包括旅游、可再生能源、油气、渔业、港口和海水六大类。我国海域内,有海洋生物两万多种,其中,海洋鱼类 3000 多种。天然气资源量 14 万亿立方米,滨海砂矿资源储量 31 亿吨,海洋可再生资源理论蕴藏量 6.3 亿千瓦。海洋石油资源量约 240 亿吨。

随着工业化、城市化的快速发展和人口数量的增长,全球海洋污染愈益严重。海洋污染的治理难度非常大,特别是像渤海这样的内海,海水封闭性强,自身交换能力差,一旦污染,它的自我更新周期至少需要 15 年。渤海素有我国“鱼仓”、“盐仓”和“海洋公园”的美誉,但近 30 年来污染加剧,情况堪忧。调查显示,1983 年渤海鱼类有 63 种,2004 年只有 30 种,带鱼、鳊鱼、真鲷、银鲳等几乎绝迹。2000 年至 2007 年,渤海发展赤潮灾害 87 次,累计赤潮面积 2.05 万平方公里。

2001年，国务院正式批准由国家环保总局、国家海洋局、交通部等有关部门和天津、河北、辽宁、山东四省市联合制定的《渤海碧海行动计划》（以下简称《碧海计划》），旨在促使渤海近岸海域海洋环境质量的改善，努力实现海洋生态环境良性循环。《碧海计划》总投资500多亿元，实现项目427个，主要包括城市污水处理、海上污染应急、海岸生态建设、船舶污染治理等内容。实施区域包括天津、河北、辽宁、山东辖区内的13个沿海城市和渤海海域，以每五年为一个阶段实施。近岸海域环境保护拟分阶段推进，分为近期、中期和远期目标。2001年至2005年要实现的近期目标是：渤海海域环境污染得到初步控制，生态破坏的趋势得到初步缓解。

科学调查与监测结果证明，陆源污染对渤海威胁最大，入海河流域周边的生活污水、工业废水、农药及化肥污染是三大陆源污染源；此外，船舶石油泄漏、海上石油开采和海水养殖中的添加剂也会对海洋造成严重污染。在近期治理阶段，为遏制陆源排污，做了大量工作，但我国四大海区中，渤海沿岸超标排放的入海排污口最多，比例高达90%以上。渤海沿岸有分属在三省一市的13个城市，渔、盐、农、航运、石油、旅游、工业等众多行业在渤海进行经济开发活动，海洋、环保、农业、交通等政府管理部门以及三省一市地方政府又各自具有相关的管理职能，因此，很难进行海陆一体化的综合治理。有人戏谑这是“群龙闹海”——“海洋部门不上岸，环保部门不下海，管排污的不管治理，管治理的管不了排污。”众多主体分享渤海的环境效益与经济效益，这就使渤海成为典型的“公地”，直接影响沿海地方政府治理的积极性，造成治理工作效率低下。《渤海计划》只是一个政策性文件，不具有法律强制性效应，执行过程中，难以借助法律手段实现管理体系、监测体系、投资体系、统计体系、评价体系的对接统一，这也直接影响了治理的效果。有关权威部门发布的2004年渤海环境质量公报显示：“污染范围比上年扩大。未达到清洁海域水质标准的面积约2.7万平方公里，较上年面积增加约0.6万平方公里，占渤海总面积的35%。其中，轻度污染、中度污染和严重污染海域面积较上年分别增加了44%、56%和57%，污染程度明显加重。近几年的连续监测结果显示，进入21世纪以后，渤海环境污染仍未得到有效控制，轻度、中度和严重污染海域面积呈上升趋势。”显然，《碧海计划》近期目标难以如期实现，但是很多专家也指出，不能否定实施《碧海计划》的积极意义，它毕竟为其后《海渤环境保护总体规划（2008—2020年）》的制定提供了可借鉴的经验教训。

2008年11月，国务院批准了《渤海环境保护总体规划（2008—2020年）》。规划确定了加强重点环节和关键领域保护与防治，建立渤海污染与生态保护系统；面源点源防治联动，建立陆域污染源控制和综合治理系统；全面实施节水治污战略，建立流域水资源和水环境综合管理与整治系统等五大主要建设任务，体现了渤海环境保护任务的综合性、战略性与长期性，并强调在海洋开发过程中，全面推进节水、节能、节地、节材和综合利用，确保引进项目为低消耗、低排放、低污染和高效益的企业和产品，促进海洋环境的可持续利用。

2. 1996 年联合国第二次人居大会提出了“宜居城市”的概念。在现代化城市建设中,首先要考虑经济、文化、社会环境、自然环境的协调发展,只有这样,才能打造良好的人居环境,进而满足居民物质和精神生活的需求,使城市成为适宜所有居民环境,进而满足居民物质和精神生活的需求,使城市成为适宜所有居民工作、生活和居住的家园。

扼守渤海海口的 W 市曾被联合国有关机构授予“宜居城市”称号。W 市为了进一步建设“宜居城市”,准备扩大城市的“宜居”范围,决定把污染海水的养殖业逐步取消或迁出市区,此项计划已进入实施阶段。如 W 市城区东侧的海湾,以前有成片的养殖区,自从开发附近岛屿为旅游风景区,先前的海水养殖逐渐外迁到了 70 公里以外的外海。最近, W 市又着手将污染环境的渔港码头搬迁到郊区。渔港码头搬迁后的新址在市区最北端的远遥村。记者看到,村边到处都是生活垃圾和建筑垃圾,刚刚下过大雨,污水冲刷着垃圾堆,向大海直扑下来,沙滩脏得没处下脚,海水散发出扑鼻的恶臭,新码头的修建已经动工,眼下正在用建筑垃圾填海,渔港码头搬迁到这里,引起了当地村民的不满。村民们说,它们会转移污染,会把这里的海水弄脏,村子弄脏,村里的小渔船也将没有生存空间。另外,远遥村的村民们还养着几千亩扇贝,等渔港搬来后,这项生产也难以为继了。W 市对海岸环境的整治,是从“景观治理”的角度来搞的,而市区的渔村,没有主打的旅游项目,常年以传统的渔业、海水养殖业为经济支柱。“远遥村的人也是 W 市人呀,他们什么时候也能过上‘宜居’的日子?”

W 市所辖的银滩自然环境优美,在 2002 年 11 月被国家旅游局批准为 4A 级旅游区。银滩开发初期的定位是建一个旅游区,后来外省某大油田在此处投资 4 亿元买地盖房,准备将 4000 户油田职工家属搬迁过来。紧跟着,又有几家石化企业出来开发房地产,盖楼卖给自己的职工,相关石油、石化产业也准备搬迁过来。大喜过望的 W 市提出口号:“把银滩打造成不出石油的石油城!”据称,如果这些油田所开发的楼盘全部售出,可以安置 60 万人,现在整个银滩开发区大约只有 2 万居民。银滩管委会宣传科科长告诉记者:“某大油田投资 5 亿元,正在银滩以北建一个工业园,已经奠基了。”

W 市今后怎样发展,怎样建设“宜居城市”引起社会的极大关注。很多市民认为,这里的城市建设年年上项目,名气越来越大,收入肯定越来越多,前景应该看好。一位出租车司机说,十年前 W 市还破破烂烂的,现在真像个大城市了,来这儿旅游的人很多了,钱也好赚了。记者问他:“你们就不担心人多了,这里就不再清静了吗?”这位司机说:“挣不到钱,怎么生活,光清静有啥用?”

3. 兵库县是日本重要的工业区和港口区,沿海岸线的许多地区,工厂林立,许多海岸都被砌成了高大笔直的混凝土大坝,而这些工厂所在的陆地,很多都是填海形成的。20 世纪中期,日本经济高速发展,人口迅速增加,国土面积狭小的日本开始规划填海造地,从 1945 年到 1975 年,日本政府总计填海造地 11.8 万公顷(相当于两个新加坡的面积)并统一进行工业布局,将炼油、石油化工、钢铁和造船等资源消耗型企业配置于东京湾以南的沿太平洋带状工业地带,使

原料码头与产品码头成为工厂的一部分，减少中转运输费用。日本有关专家指出，港口与工业区紧密结合在一起的布局不仅使能源消耗量大的钢铁、水泥、制铝、发电和汽车业等成本下降，促进了这些行业以及造船、机械和建筑等工业部门的发展，而且使以石油为原料的石油冶炼、石油化学、合成纤维、塑料制品和化学肥料等工业迅速发展，据统计，占日本国土总面积 31% 的临海地带，汇集了全国 52% 的人口和 58% 的工业产值。

在获得巨大收益的同时，大肆填海造地发展工业经济，也给日本带来了巨大的后遗症。最明显的问题就是海洋污染，很多靠近陆地的水域里已经没有生物活动。整个日本的近海海域经历了 20 世纪六七十年代的严重工业污染，尽管后来政府立法要求工厂和城市限制排污，情况得到了一些缓解，但要恢复到以前的情况非常困难。由于工厂和城市长期排放污染物，海底大量滋生细菌，导致赤潮频发。其次是滩涂减少了约 3.9 万公顷，后来每年仍然以约 2000 公顷的速度消失。过度的填海还导致日本一些港外航道的水流明显减慢，天然湿地减少，海岸线上的生物多样性迅速下降，由于海水自净能力减弱，水质日益恶化。因此，日本政府现在又不得不投入巨资，希望能够恢复生态环境，国家为此设立了专门的“再生补助项目”基金，并且引导地方政府、居民、企业、民间组织等社会各界积极参与改变和修复被破坏的海洋环境。例如 20 世纪 80 年代，地处神户地区的日本钢铁公司搬走后，兵库县大型钢铁厂变成了一块综合性绿地。在治理工作中，兵库县政府还鼓励大家在自己家周围和工厂区种植植物，所有费用都由政府提供，并且在树木种植之后政府还提供三分之一的管理经费给一些民间公益组织进行维护、管理。当地官员表示：“我们计划用 100 年来彻底改变和恢复这一地区的生态环境。”难怪环保专家这样说：“兵库县堪称‘环保错位’的典型。”现在，日本的各种海洋环保研究机构正在不断进行各种试验，希望能够找到恢复海洋生态环境的更好的方法，这些实验包括人造海滩及人造海岸、人造海洋植物生存带等等。经过把各种技术组合起来进行实验，各种小鱼小虾、贝壳和海洋微生物已经出现在人造海滩、海岸周围，显示着环境的改善。日本专家介绍说：“我们已经感受到这项工作的难度，这是一项非常漫长的工作，而且所需要的资金和技术投入是非常巨大的。”关于恢复海洋环境的工作思路，日本专家表示：“必须充分考虑自然、海洋和人类三者的和谐，恢复生物的多样性的生态环境。”

4. A 市早在宋代就享有“东海明珠”的美誉。眼下，这里正在打一场保卫“蓝色国土”的扫黑战役。此“黑”非黑社会势力，而是污染所致的“黑水”。A 市海岸带流淌的黑水是漂染、造纸、电镀等企业排放的废水。J 市与 S 市为 A 市所辖的县级市。早在 1997 年，濒临海湾的 J 市准备在郊区西滨兴建“电镀集中控制区”。当时环保专家对选址作了这样的评估：“西滨镇位于 J 市城市上风向，地面水的下游，沿岸海域养殖较多，若从环境角度考虑，建水污染型企业并不适宜。但在 J 市现有的条件中，相对于其它地区，此处还是相对较好的选择。在不增加污染负荷的情况下，选址还是可行的。”于是 J 市便决意将“电镀集中控制区”建在西滨镇。当时，J 市考虑的只是本辖区的环境尽量不受污染。至于

会不会危及下游 S 市，那是其次的问题。事实上，兴建“电镀集控区”，可能造成一系列的后果。一是集控区电镀、造纸、漂染、制革等企业排放的工业废水具有严重化学毒质，对水产资源有毁灭性的破坏。二是 A 市所属的几个海湾都是内海腹地浅水湾，海水自净能力差，工业污水将随退潮排出，随涨潮返回，难于排向深海。三是海湾一带是省级蛭苗生产基地，也是红膏鲟、海鳗和虾类的产卵、成苗地，海水污染不仅严重损害上述珍贵水产资源，也给该地区群众生产、生活造成严重危害。四是贝类具有附集重金属的特点，受污染贝类上市后影响人民群众的身体健康。为此，省水产厅发文，明确提出“按环保的条件评估，不宜在 J 市西滨镇设立电镀集控区。”但是，就在为选址争议期间，西滨镇已经陆续兴建了一些严重污染环境的工厂，使下游 S 市附近的水头村深受其害。水头村曾是远近闻名的蛭苗生产基地，80% 的村民从事水产养殖，正常的年景，全村的养蛭收入都在四五千万元，所缴税款比一些乡镇的数额多得多。自从村里的溪流注入了来自上游西滨镇的污水，就成了墨汁一般的臭水沟，几千亩滩涂养殖区被污水渗透沉积，已经一片荒芜。据村民介绍，他们村所受的污染已经有好几年了，蛭苗的养殖面积和产量逐年下降，至 2004 年，全村蛭苗近乎绝收，经济损失三四千万元，村民失去了固定收入，年轻人被迫外出打工。多数人健康状况每况愈下，癌症患者呈逐年上升趋势。省渔业环境监测站对滩涂养殖区蛭苗死亡原因进行监测的结论是：受蛭苗培育区内海水中高浓度铜的影响，其他超标污染物铅、锌、挥发酚、多氯联苯等也起了协同作用，这也是培育区内水质、底质环境逐年恶化的结果。

2006 年 1 月，A 市人代会通过《关于加强近海水域环境污染治理的决议》，确定将“A 市近海水域的污染整治”列为政府必须无条件完成的一项“铁任务”。《决议》内容简明了，几乎一句话就是一个措施和目标：市政府组织开展近海水域环保状况勘察调查，制定年度治理计划；加快环保基础设施建设，控制近海陆源污染物排放；加强环境监管，巩固治理成效；按照“谁污染谁治理”的原则，征收超标排污费；监督企业完善治污设施并保证正常运行，确保达标排放；落实县（市、区）长环保目标责任制和重点乡镇领导干部环保绩效考核制度，督促本地区污染源治理。2 月市政府通过了市环保局主持编制的《A 市近海水域污染专项整治方案》。3 月有关部门完成了全市近海水域的污染源调查。4 月市政府出台了对近海海湾沿岸进行综合治污的具体规划。5 月，市人大、政府多位领导同志到 J 市、S 市检查整治工作。据悉，J 市计划 5 年内投入 24 亿元用于近海水域污染专项整治。除了保证资金的投入，目前，J 市即将完成对 23 家污染企业的在线监控，污水处理厂首期 4 万吨规模的厂区土建工程已经完成，年内拟试运行，市中心区的生活污水有望得到妥善处理。最令人鼓舞的是“西滨镇电镀集中控制区”项目已被市政府彻底否决，污染源头将被切断。S 市政府也出台了“专项整治方案”，将全市 70 家企业列入污染源监测名单。市政府还计划在四五年内投入 3.4 亿元用于海水治污，并将在今后 5 年内逐步淘汰全市的畜禽养殖

业，尽力减少污染源。该市政府呼吁，对一些重污染企业将要拿出“壮士断腕”的勇气，如此作为，方可保证将整治工作“进行到底”。

5. 天津地处环渤海中心，拥有 153 公里的海岸线，其中滨海新区是海洋开发的主要地区，在临港工业区的施工工地，记者看到，一根硕大的管道将几公里外港口疏浚了航道的泥沙源源不断地抽吸过来，在这里吹填造陆。工程负责人介绍：“这样做既疏浚了航道又进行了吹填造陆。”临海工业区总体规范填海造陆 80 平方公里，而工业区在建设之中就始终坚持科学选址、科学规划、科学围填，目前一期 20 平方公里已全面完成建设，成为国家级现代化的循环经济示范区。天津临海工业区主任说：“天津的南面污水一直影响到整个滩涂，形成一个浅滩，适合围海，会改造这块的生态环境又达到发展经济的需要。”那么在这里围海造地，到底有没有改善当地的生态环境呢？记者注意到在新建的陆地上，原来被污染的海滩，已经变成了绿洲，草坪、树木随处可见，码头作业区的海水也变得清澈碧绿。

假日的天津港东疆港区，人们纷纷来到海边游泳度假，孩子们在柔软的沙滩上嬉戏游玩，但谁也想不到脚下金黄色的沙滩是人造的，沙子是天津港的建设人员千里迢迢特意用船从广西运过来，这又是为什么呢？天津负责人介绍说：“东疆港区在建设之初就充分考虑生态环境的要求，港口布局按三大块布置，既有生产区又有物流加工区，还给天津市民留有十公里的生态岸线。”发展工业与环境保护融为一体，是天津滨海新区在发展海洋经济上的一大亮点，而在规划中将陆地与海洋的开发取长补短，有机结合形成互补，则是滨海新区海洋开发的又一特色。采访中记者了解到，天津市海洋部门为了鼓励围垦企业优先考虑环境保护，制定了一定的鼓励政策，如“对于企业预留生态岸线，给予使用金的相应减免”等等。

2010 年中央国家机关申论（地市级）：

（二）针对 W 市在进一步建设“宜居城市”过程中存在的具体问题，参考给定资料，提出解决这些问题的具体建议。

对策提出案例：

中新网 9 月 19 日电 据中央电视台新闻联播报道，国务院办公厅今日发出通知，要求各地区各部门尽快落实党中央、国务院的决策部署，以对人民群众高度负责的精神，进一步做好婴幼儿奶粉事件处置工作。

通知要求，一要切实加强组织领导。各地各有关部门主要负责同志要把处理婴幼儿奶粉事件作为当前的一项重要工作，亲自抓、负总责。各地都要建立领导机构和领导机制，及时解决有关问题，稳妥地做好婴幼儿奶粉事件的处置工作。

二要全力救治患病婴幼儿。要加强对患病婴幼儿、特别是农村和边远地区患病婴幼儿的筛查。对于食用含有三聚氰胺奶粉患有泌尿系统结石症的婴幼儿，给

予免费检查治疗，务求使患病婴幼儿尽快恢复健康。免费治疗所需费用，由同级财政预拨垫支，中央财政对确有困难的予以适当支持，事件责任查明后，再按有关法律法规由责任企业赔付。卫生部门要统筹安排好医院检查力量，加强技术指导，保证诊断、检查和医疗救治的需要。

三是对奶制品进行全面检查。对检查不合格的奶制品，企业应当主动召回。各级工商部门负责组织全部下架、召回和封存。消费者要求退货的，按照原购买价格给予退货并如实登记。对合格的奶制品允许继续销售。

四要对奶制品行业开展全面整顿。质检总局会同工业和信息化部、农业部、工商总局等部门负责部署。具体整顿工作由地方政府负责组织实施。要通过全面整顿，使奶制品生产和市场秩序有一个根本性的改观。地方政府要帮助奶农扩大销售渠道，要求奶制品企业按照合同收购，农业部、财政部要研究对奶农的扶持政策，确保奶农利益不受大的影响，促进奶制品行业健康发展。

五要确保奶制品质量安全。质检部门要向所有奶制品生产企业派驻监管人员，监督企业对进厂原料奶质量和各生产环节进行严格的检查，对每一批出厂产品进行严格检验。对进出口奶制品严格执行检验检疫制度，确保所有奶制品负责质量标准。

六要保证奶制品供应和价格稳定。各地政府要组织企业扩大质量合格奶制品生产，增加货源投放市场，商务部要会同各地加强对奶制品市场的每日监测，做好产销衔接和区域调剂，确保奶制品供应，满足群众需求。

七要依法严肃处理相关责任人。对查出的奶制品质量安全问题，要彻底查明原因，依法惩处违法犯罪分子，对负有责任的企业、监管部门和地方政府领导干部，严肃追究责任。

八要加强宣传引导工作。充分利用媒体及时主动准确发布相关信息，让群众了解真实情况。

九要切实维护社会稳定。严密防范、及时发现、严厉打击扰乱市场秩序和社会治安的违法和犯罪分子。

通知强调，各地区各有关部门要切实负起责任，加强协调配合，狠抓工作落实，及时、果断、有序、有效地解决好可能出现的各种问题。全力保障人民群众的身体健康和生命安全。

二、对策的判断与修正（29-32 讲）

一、历年真题

2005 年中央：1. 给定资料中提到扶贫资金被挤占挪用的问题。下面列出了解决这一问题的 A-E 五项措施，其中不正确的是哪几项？请写出这几项的序号，并分别说明为什么不正确。说明的字数不超过 200 字。

2009 年吉林（甲级）第 3 题：南昌市红谷滩新区的《临街建筑物空调安装、窗帘设置、衣物晾晒规范管理实施方案》因受到市民的质疑而难以实施。该管委会决定调整原来的方案和内容。请你以该部门工作人员的身份完成以下工作：（1）

修改原方案的不合理内容。(10分)要求:明确指出原方案存在的问题,并提出调整意见,不少于200字。

2005年浙江:2.省政府要实现从“无为而治”到打造“有为”政府的转变,下列哪些不属于打造“有为”政府的正确措施?请指出并分别说明为什么,字数不超过300字。

二、题型应用:

直接对对策进行判断;

对策的答复。

三、解题方法:

内容上的三条标准:

1、对策在逻辑上的针对性,是否具有可操作性。

2、该对策是否具有常识上的合理性。合理性体现为是否违背法制精神和市场经济的基本原理以及国际惯例。

法制精神体现为:

市场经济的基本原理体现为:

3、对策是否具有全面性以及针对那些存在的问题或反对意见是否能够予以全面的覆盖。

【段落 40】【2005 年中央国家机关申论第一题】

(一)给定资料中提到扶贫资金被挤占挪用的问题。下面列出了解决这一问题的 A-E 五项措施,其中不正确的是哪几项?请写出这几项的序号,并分别说明为什么不正确。说明的字数不超过 200 字。(20 分)

A 要加大县乡两级的财政投入。近年来,乡镇撤并,农村税改,县乡财政收入逐年减少,只有加大县乡两级财政投入,才能解决扶贫资金的挤占挪用问题。

B. 加大对扶贫专项资金使用的监督检查。监督必须贯穿资金分配使用的全过程。要开展事前、事中、事后的全面监督,才能解决扶贫资金的挤占挪用问题。

C. 扶贫主管部门要严格履行项目审批程序。若出现以立假项目或虚报项目投资而套取扶贫资金的事件,扶贫主管部门应承担法律责任。

D. 必须对扶贫资金管理使用情况实行多部门联合的监督检查,同时扶贫资金的监督管理权必须归属各级纪检部门,才能杜绝扶贫资金的挤占挪用。

E. 实行扶贫资金的统一管理,不能“谁争取的资金谁使用”。封闭式的资金分配方式,会使一部分直接安排在部门或项目中的资金脱离了财政的监督管理。

批注 [Z6]: 没有答案

【段落 41】【2005 年浙江省考申论第一题】

省政府要实现从“无为而治”到打造“有为”政府的转变,下列哪些不属于打造“有为”政府的正确措施?请指出并分别说明为什么,字数不超过 300 字。(30 分)

批注 [Z7]: 没有答案

- A. 政府应该把该管的管好。比如企业生产什么产品，应该而且只能由企业自己决定；但在企业采用什么样的体制和管理方式上，一定要由政府决定。
- B. 政府尽可能地为民营企业排忧解难，倡导在经济活动中政府唱主角。
- C. 积极扶持和大力发展行业协会和商会等非政府组织，加强自律管理。
- D. 营造发展民营企业的社会氛围，提高民营企业的社会地位，使之成为各级政府的附属机构。
- E. 拓宽民营经济的发展空间，积极引导民营资本进入关系国民经济命脉的行业和领域，并使它逐步占支配地位。
- F. 改革“审批经济”，强化服务意识，提高政府各职能部门的办事效率，杜绝乱收费和垄断部门的寻租行为。

【段落 42】【2009 年中央国家机关申论第三题】

2009 年中央：（三）2 某学术团体为贯彻党的十七届三中全会精神，就我国粮食问题召开研讨会。在关于解决问题对策的讨论中，有人发表了“四点对策。”这“四点对策”，内容上、表达上都存在问题。请指出这份“对策”存在的问题，并提出修改意见。

其一，建议加大农业投入，以使粮食产量满足人类不断增长的需求。我国粮食生产有很大潜力，只要持续加大农业投资，我国的粮食产量就不仅完全可以在中长期内满足国内需求，而且可以保证出口。

其二，建议科学地分配全球有限的粮食。今年随着全球能源供需矛盾凸显，石油价格上涨，一些国家把粮食加工成生物燃料。当欧美一部分人填满他们油箱的时候，很多人正为如何填饱他们的胃而苦苦挣扎。要优先满足人类最基本的需求，科学地解决全球有限粮食合理分配的问题。

其三，建议大力倡导粮食节约。据某市调查显示，该市饮食行业及单位食堂的就餐者，平均每人每天浪费大米 14 克，每天浪费大米多达 7000 多公斤。如果在全国调查，粮食浪费一定是个惊人的数字，要厉行节约，这是我国可持续发展能力不断增强的重要保证。

其四，建议切实加强国际合作。发达国家、国际组织要向发展中国家提供相关政策指导。世界银行和国际货币基金组织应向受到粮价攀升冲击严重的发展中国家提供近期紧急粮食援助，并对如何促进发展中国家在中长期提高粮食生产能力给予切实帮助。

这“四点对策”，内容上、表达上都存在问题。请指出这份“对策”存在的问题，并提出修改意见。（20 分）

要求：

1. 明确指出存在哪些问题
2. 写出相关的修改意见（包括写出需要补充的内容）
3. 条理清楚，表达简明，不超过 400 字

三、启示（33-34 讲）

一、历年真题

2008 年国考第 2 题：请根据给定资料 9、10，分析这两个资料对搞好水电开发提供了哪些重要启示。

2009 年吉林第 3（3）：对原来的红谷滩新区临街建筑物规范管理工作中的经验教训进行总结。

二、题型应用

（1）直接回答启示类题目；（2）写文章时谈启示。

三、解题模板

1. 这一做法如果是正确的，能够带来哪些正面的影响；这一做法如果是错误的，可能带来哪些负面的影响和后果。

2. 我们要充分吸取这一错误做法的教训，借鉴这一正确做法的经验，妥善处理相关问题。

【段落 43】【2008 年中央国家机关申论第二题】

9、漫湾水电站开发中的第一期工程。现在国家财政每年可从漫湾电厂获得 1 亿多元，其中，云南省财政获得 5000 多万元，所涉及的 4 县获得 5000 多万元。漫湾电厂和云南省电力公司区获得 1.2 亿多元。漫湾电站对国家的贡献是巨大的，但对移民的扶持显得十分微弱。漫湾电站实际移民 7260 人，移民经费实际支出 5500 万元，其前期补偿严重不足，人均不到 8000 元，远远不能满足实际需要。据调查，在库区淹没前，漫湾地区移民人均纯收入仅为全省平均值的 46.7%，收入大幅下降。

田坝村距离漫湾电站大坝 800 米，漫湾大坝截流，村庄被淹村民们不得不东一家西一家地搬至群山众壑之间。有的村民说：“以前在河边的土地灌溉很方便，而现在山上的土地没有水，种不了粮食，要抽水上山就必须买设备、付电费，可是我们哪里有钱呢？”由于无工可做，无地可耕，一些人只能翻山越岭背井离乡打工，有的人只能依靠拣电厂的垃圾为生。

漫湾水电站规划在计划经济时期，修建在计划经济向市场经济转轨时期，运行在市场经济时期。漫湾电站的周边地区，类似田坝村的例子还有很多，他们的困难悬在空中，反映、上访多次都得不到解决。

漫湾水电站建成后出现的许多问题，超出了工程建设者的预料。移民普遍搬到了山上，开垦土地，砍伐树木，导致环境退化，水土流失滑坡。

10、田纳西河位于美国东南部，是密西西比河的二级支流，流域面积 10.5 万平方公里，干流全长约 1050 公里，地跨费吉尼亚、密西西比、田纳西和肯塔基等 7 个州。在 20 世纪 20-30 年代，该地区经济落后，工业基础薄弱，由于森

林被破坏，水土流失严重，洪水泛滥成灾；加之交通闭塞、水运不通，环境恶化，疾病流行，文化落后，成了美国最贫困的地区之一。1933 年，该流域人均收入不足全国平均水平的一半。

在第二次世界大战期间，美国国会立法，成立田纳西流域管理局（Tennessee Valley Authority，通称 TVA），开始了规模宏大的田纳西流域治理工程，从在田纳西流域建设水电设施开始，到 40 年代末，TVA 成为全国最大的电力供应这。目前，TVA 电力经营年收入达 57 亿美元。TVA 通过植树造林等措施，保持水土，改善生态环境，控制洪水泛滥，扩大灌溉面积，通过航道建设，形成了 1000 多公里的水运通航能力。1945 年以来，水道吸引了 30 多亿美元的私人投资，加速了地区工业的发展。沿河两岸的工厂为当地居民直接提供了 44000 多个就业机会以及更多的服务机会。

经过 40 多年的规划和建设，田纳西流域的自然资源得到了综合和合理的开发，区域经济得以振兴。到 1977 年，全流域平均国民收入比 1933 增加了 34 倍。可以说，正是从水电工程建设开始，TVA 改变了田纳西人的生活，把一个贫穷的田纳西，建设成了以工业为主，全面发展的现代化的田纳西。水电工程带动了田纳西流域农、林、渔、煤矿、旅游等行业全面发展，彻底改变了这里的贫困落后面貌，使其成为经济充满活力的地区之一。

申论要求：

2008 年国考第 2 题：请根据给定资料 9、10，分析这两个资料对搞好水电开发提供了哪些重要启示。不超过 200 字。

【段落 44】【2010 年 9.18 联考申论资料】

10. 这是发生在山西某市一桩令人费解的事。一家被视为拥有巨额市场价值的煤炭企业“东梁煤矿”，以“1 万元”的价格被私人竞买者买下。而更让人匪夷所思的是，在该企业挂牌出售的前一个半月，转让结果的文件已经出笼，且文件所述内容与最终的转让情况几乎完全一致。

据悉，该市某区经贸局将“东梁煤矿”的产权以 1 万元的价格转让给徐某个人。区政府对“1 万元”的价格做了如下解释：经评估，“东梁煤矿”总资产约 3210 万元，总负债约 3209 万元，净资产约 1 万元。对于这一转让价格，当地不少人认为“简直低得离谱”。区煤炭工业局某负责人在接受记者采访时也坦承：“根据当时的煤炭市场价格，1 万元确实太低了。”他表示，在煤矿权属、企业性质存在争议的情况下进行改制转让“确有不妥”。

那么，“东梁煤矿”到底值多少钱呢？记者为此专门采访了相关专业评估人士。他们认为，煤矿价值主要取决于煤炭储量。而记者在采访中却发现，“东梁煤矿”的煤炭储量有两个大相径庭的版本：来自山西省煤炭资源管理委员会等多个部门 1988 年的数份文件显示，“东梁煤矿”年生产能力 21 万吨，煤炭储量为 1151 万吨；而“东梁煤矿”2007 年底做出的改制方案中称，煤矿年生产能力 21 万吨，储量 229 万吨。一些业内人士质疑，在煤矿开采的 20 年里，即便是每年

都按照 21 万吨足额生产，也就开采了 420 万吨，到煤矿转让时煤炭剩余储量起码也还有 1000 余万吨，为何在改制方案中只剩下了 220 万吨储量？按照专业评估人士的算法，如果以储量 1000 万吨估算，按照当时煤炭保守利润每吨 50 元计，1000 万吨大约价格 5 亿元，乘以约 60% 的回采率，价值约 3 亿元，再加上“东梁煤矿”以“国有”身份上交 1500 万元的资源价款必须纳入转让价格，因此，“东梁煤矿”的保守价值应为 3.15 亿元。

法律界人士和有关专家在接受记者采访时均表示，煤矿转让主要包括实物资产与无形资产两部分。实物资产主要是指地上地下建筑、设备等，无形资产主要是指采矿权。事实上，在煤矿的财产结构中，采矿权是重中之重，通常占总转让价格的百分之八九十。因此煤矿的转让实际上主要是采矿权的转让。就“东梁煤矿”而言，如果此次转让包括了采矿权，那转让价格就严重背离了煤矿价值，涉嫌造成国有资产重大流失；而如果没有涉及采矿权的转让，那么，这次交易就违反了国家有关政策，属无效交易。

11. 煤炭工业发展研究中心某负责同志日前在公开场合透露了煤炭工业“十二五”规划的框架，他表示，“十二五”期间将优先建设大型现代化露天煤矿。到 2015 年，5000 万吨以上的特大型煤矿产量要占全国总产量的 65% 以上。

在煤炭产业结构调整方面，一是布局结构，空间布局将进一步转向西部；二是产业结构，继续向多元化方向发展，但重点是发展煤电；三是组织结构，继续向大型煤炭企业集团方向发展；四是技术结构，大力发展机械化开采。

申论要求第三题：结合“给定资料 10 中东梁煤矿被低价转让”这一事例，指出煤炭资源整合应从中吸取哪些教训？（25 分）

要求：概括准确，条理清楚，具有针对性。300 字以内。

【段落 45】【2009 年重庆、辽宁联考申论资料】

批注 [Z8]: 没有答案

6. 2006 年 3 月，成都市温江区制定了《关于鼓励农民向城镇和规划聚居区集中的意见（试行）》文件，该市农民变市民的“三保障、两放弃”试点工作正式启动。

所谓三保障是指：农民变市民需要三个保障条件，一是能够在城市的二、三产业就业；二是在城市拥有自己的住宅，家属能够在城市居住；三是能够享受城市居民享受的社会公共服务。所谓两放弃是指：农民自愿放弃土地承包经营权和宅基地使用权，可在城区集中安排居住，并享受与城镇职工同等的社保待遇。

“三保障”和“两放弃”互为条件，农民有了“三保障”，必须“两放弃”；要农民“两放弃”，就必须给农民以“三保障”。这里，农民变市民实际上是一种物质和身份的交换，即农民以承包地换城市的就业和社会保障，以宅基地换城市的住宅。

试点过程中，共有 4700 多户农民报名参加，这一数额远远超出了预计。为此，温江区农村发展局制订了两个“限制条件”。

其一，农户年人均纯收入必须达 5000 元以上，其中 80% 以上来自非农产业。

这样，他们自愿“两放弃”后，能够承受城镇居民社保的缴费水平。

其二，在如下区域内居住的农民优先考虑：城区规划的优先发展区、城市的基础设施建设即将延伸的区域、在“拆院并院”过程中整体成片集中区。

7. 2007年10月1日起，浙江嘉兴市《城乡居民社会养老保险暂行办法》正式实施。该办法有以下几点特色。

一、《暂行办法》设计的是一个“低门槛”。不仅农民，城镇居民中未参与保险的，以及非本市户籍但已取得暂住证的外来人员，年满16周岁至60周岁，都可以参加城乡居民社会养老保险。因此，嘉兴成为全国第一个实现社会养老保险全覆盖的地级市。

二、《暂行办法》得到政府财政支持。市政府每年财政补贴达3.6亿元。

三、《暂行办法》特设了多种缴费基数，城乡居民可根据自己的收入情况参保，政府给予一定的补贴。政府补助的力度加大，这与一些地方实行城乡居民参保以“个人交纳为主”形成了鲜明对比。

8. 2008年，浙江省委、省政府做出了在杭州、嘉兴、义乌、温州、台州等地建立省级综合配套改革试点区的决策部署，明确要求嘉兴加快推进统筹城乡综合配套改革。以“两分两换”为特点的改革措施开始实施。所谓“两分两换”就是把宅基地和承包地分开，搬迁和土地流转分开；以宅基地置换城镇房产，以土地承包经营权置换社会保障。嘉兴市委书记陈德荣指出，我们推行“两分两换”的出发点是集约、节约利用土地，拓展发展空间，推进工业化、城市化和农业、农村现代化。但是农民群众对这项改革的理解、接受程度如何，需要充分发扬民主，尊重民意，以依法、有偿、自愿为原则有序推进。

嘉兴的城市化水平相对滞后，有50%以上的农民居住在农村，一方面占用了大量非农建设用地，同时由于分散居住，各项城市基础设施很难向这部分农村居民覆盖。在“两分两换”的具体操作过程中，嘉兴市因地制宜，从实际出发，充分尊重农民意愿。靠近城市周边的地区，进行集中的公寓安置；有些则根据情况异地集中迁建；一些较偏远的地区需要翻建的，可能通过政策引导，集中到市镇上来。原则上不同区域实施不同政策。嘉兴的目标是，力争到2012年，嘉兴市三分之一以上的农民实现向城镇和中心村集聚，流转土地面积100万亩以上，50%左右的农田实现规划化集约经营。

9. 近几年，江苏昆山市工业化、城市化和经济国际化“三化”发展均走在全省乃至全国前列。通过工业反哺农业，昆山现代农业的规划化生产和集约化经营也名列苏州市前茅。

在土地使用制度改革方面，昆山市对农民流转土地按市、区（镇）两级财政每年每亩补贴400元，预计今年补助金额超过8000万元。目前，昆山流转入股土地面积20.59万亩，占现有耕地面积的81.8%。先后组建了123家土地股份合作社和13家农民专业合作社。2009年，昆山城乡一体化的低保标准提高到了每月410元。

花桥经济开发区、张浦镇、巴城镇、千灯镇是试点先导区。目前，各镇正结

合各自实际制订三年实施计划。例如，花桥即将开工建设两大农民集中居住区，8000多农户将完成拆迁7000多户；千灯镇已完成半数农户的拆迁安居，近3万亩农田已流转99.7%，农民保底租金收入每亩每年600元；巴城镇56%的农户已集中居住，8.2万亩基本农田为现代农业发展提供了大舞台。

苏州市委副书记徐建明强调指出，昆山市“三化”发展充分，要大胆创新谋求更大突破。要在制度上创新，探索各种有效的改革措施；在体制机制上创新，搭建平台，实现市场化运作；同时要尝试推进区镇合一，打破地域行政界限。

申论要求：

二、试分析“给定资料6-9”对加快我国城乡经济社会发展一体化建设提供了哪些重要启示。（15分）

要求：观点明确，分析恰当，条理清楚，不超过350字。

第四节 文章写作(35-43 讲)

一、申论文章的五个得分突破点（35-37 讲）

1、提纲或框架：

例：利用外资的关键在于提高质量

开篇：简述利用外资大体情况，同时看到成绩的同时注意问题。

论证：

（1）列举问题所在：土地资源被消耗；引进了高污染、高耗能项目；国家税款流失。

（2）分析导致问题的原因：盲目恶性竞争；地方政府的错误政绩观。

（3）针对这个问题应该采取…措施。

结尾：进一步提出“提高利用外资的质量刻不容缓。”

2、标题：

（1）标题类型：

A、论点型：

《新农村建设的核心是发展生产力》

《要追求有质量效益的速度》

B、批驳型：

《绝非“偶然”》

《岂能当“墓奴”》

C、寓意型：

《质疑“愚公移山”》

《从“富翁”到“负翁”》

D、感想型：

《从沙尘暴带来的灾害说起》

《突发公共事件引发的思考》

《从怒江水电开发说开去》

（1）回避总论点的感想型题目：

由……现象引发的思考；……问题带来的启示；对……现象的反思；反思……现象；透视……现象。

（2）表达总论点的论点型题目：

A、介词短语式：以科学发展观统领……； 为……开“方”抓“药”。

B、动宾短语式：树立……观；开创……局面；多管齐下……。

C、主谓短语式：……的核心是……；……的关键是……。

3、开头：开头最好单刀直入，开门见山，简单明快。

（1）开头的结构：开头=事件+影响+观点。

(2) 开头的方法:

A、叙述式: 概述申论材料的主要内容或反映的主要问题从而引出文章。

1. 近年来/目前/最近一段时间/, ……现象情况频繁出现/形势严峻, 导致……, 我们认为……迫在眉睫/应当提上议事日程/应当重视……/我们必须……

例: 目前, 我国安全生产依然形势严峻, 事故总量仍然过大, 并有上升趋势, 其中工矿企业事故伤亡的风险仍很高, 导致人民生命财产损失严重, 社会影响恶劣, 针对于此, 我们认为必须…。

B、引言式: 名人名言引出论点。

2. ……曾振聋发聩的指出……/这正是……近年来不断强调的……。可见, ……问题必须引起我们的高度警惕。

例: 4月17日, 刚经历一夜沙尘天气的北京全城被一层厚厚的黄色的浮尘所覆盖。同一天, 全国环保大会在京开幕, 目击这一恶劣天气的各地与会者心情沉重。温家宝总理在开幕式上振聋发聩的指出: 沙尘暴连续发生, 对我们是一个警示, 环境问题必须引起我们高度警惕。

C、设问式: 提出问题, 引出论点

3. ……形式/现象再一次引发了世人的警惕。面对如此现状, 我们禁不住涌出深深的忧虑: 时下的…问题为什么还是…? 也有人乐观的说: 从…角度看…, 可是如果转换一下视角, 我们从新角度去审视, 去思考, 我们又付出了怎样的代价呢?

例: 连续发生的沙尘暴现象已不是降尘污染市容这么简单, 从中反映出的环境问题的严重性再一次引发了世人的震惊, 面对如此现状, 我们禁不住涌出深深的忧虑: 环境问题屡屡强调, 为何还是危机重重? 也有人乐观的解说: …。可是, 如果转换一下视角, 从经济发展的尺度去重新审视、思考在利润的诱惑下, 粗犷型增长仍然主导着一个地方的发展时, 我们又付出了怎样的代价?

D、比喻型:

例: 奥运会无疑是棵巨大的摇钱树, 将给东道主的经济发展带来巨大的促进。与此同时, 一定要充分考虑“奥运经济”的可持续性发展, 防止“奥运泡沫”的出现。奥运志愿者活动是奥运会的重要组成部分, 它不仅关系到奥运会的成败, 而且对改变中国传统的志愿者组织机制和社会观念的意义更为重大。从现在开始, 有关志愿者的宣传、招募、培训、组织工作也要立即实施。

E、对比型:

例: 我国世界遗产内容丰富, 历史悠久, 但传统文化的保护问题形势非常严峻。一方面这些文化遗产给我们的经济发展提供了一定的拉力。另一方面, 在带动经济法真的同时我们忽略了一些本质的问题。韩国抢注了“端午祭”, 《无极》

剧组破坏了天池、圆明园的两处世界文化遗产的生态，节日日渐被忽视，文化古迹遭到严重破坏，古长城遗址被破坏等等事件为我们敲响了警钟，保护传统文化，急不可待！面对传统文化遗产被忽视、被遗弃，甚至被破坏，人们大多会责备当事人的道德文化修养，但是，我认为传统文化保护不力，更多是政府的责任。完善传统文化遗产的管理措施是解决传统文化保护不力问题的根本保证。保护传统文化，政府部门要关注传统文化的保护，从观念上给予重视，从物质上给以支持，给传统文化形式以展示的舞台。

4、结尾。

有效解决……问题/建立……型社会，对于推动我国经济社会发展转入科学发展轨道、走上社会和谐之路，推进全面建设小康社会意义重大而深远。

5、语言

对比以下两句话：

A、医院的营利性是药价高的罪魁祸首。

B、医疗机构的营利性是药价虚高的重要原因之一。

规范语言举例：

一要切实在领导责任上狠抓落实。稳定压倒一切，责任重于泰山。各单位一把手要以身作则，切实承担起维护社会稳定的第一责任，把做好平安奥运工作作为当前维护社会稳定第一位的任务，深入基层、深入一线、深入施工现场、深入收费站点，研究解决问题、指导工作、督促检查。要层层落实领导责任，确保责任到位、组织措施到位、协调指导到位，做到不消除隐患决不放过、不解决问题决不放过。

二要切实在工作任务上狠抓落实。确保北京奥运会安全顺利举办，关键在于各项任务落实到位。各单位要按照市委、市政府和市国资委、市交通委，以及集团公司关于平安奥运维稳工作的总体部署和要求，结合各自实际和职责范围，分解细化任务，一项一项地落实到各部门、各项目处、各站点，落实到重点部位，落实到具体人员，履行责任制。每项任务是什么、谁来干、怎么干，都要明确具体，要把工作做得深而又深、细而又细、实而又实。

三要切实在应急准备上狠抓落实。有备无患，预则事立。各单位要认真总结工作中的经验教训，扎扎实实做好各项应急准备，严防因为准备不足而在关键时刻手忙脚乱。要抓紧开展平安奥运保障实战演练，以实战状态审视面临的各种问题，充分估计可能出现的各种情况，细化各个环节，严密各项措施，切实增强预案的针对性、操作性和实战性，确保第一时间拉得出、关键时刻冲得上、危急关头处置得好。

四要切实在协作配合上狠抓落实。各单位一定要牢固树立一盘棋思想，雷厉风行地贯彻上级的统一部署，加强协同配合，形成统一指挥、整体联动、灵敏畅通、运转高效的工作格局，凝成强大合力，打好平安奥运的整体战、攻坚战。

五要切实在责任追究上狠抓落实。要加强各项工作的监督检查，督促各项工作任务 and 措施的落实。如果责任不落实，再宏伟的目标、再好的决策、再周密的部署、再有力的措施，也会成为一纸空文。落实责任，必须严格实施责任追究。

二、申论文章三要素（38-39 讲）

论点：

1、确定论点的原则：高远、概括、正确、鲜明、新颖。

2、形成论点的万能公式：

时代背景+鲜明观点+一般套话+特定事实。

策论文：时代背景：在谋求公正，崇尚和谐的今天

鲜明观点：以人为本，疏堵结合，加强管理，注重引导。

一般套话：采取多种措施，多策并举，多管齐下。

特定事实：加强北京市摊贩管理刻不容缓，势在必行。

政论文：时代背景：在不断推进社会主义新农村建设的时代背景下。

鲜明观点：对于缩小城乡差距，提升农民素质，实现乡风文明。

一般套话：具有重要意义，意义重大而深远。

特定事实：大力发展农村文化。

评论文：时代背景：在全球化的形势下。

鲜明观点：坚持文化的自主性和独立性。

特定事实：正确处理文化的民族化和世界化的关系。

一般套话：使二者有机结合。

（4）使用该方法形成论点的方法和步骤：

- A、找出特定事实；
- B、根据文章的要求，使用一般的套话。
- C、根据个人对材料的理解，形成较为鲜明、深刻的观点。
- D、在论点前面点缀时代背景，令其看起来比较大气。
- E、对语言进行修饰和润色，形成最终的论点。

- A. 将文章题目设置为论点
 - B. 第二段单独成段，点明论点。
 - C. 文章的每个论点紧扣总论点展开，每段开头或结尾照应总论点。
 - D. 最后一段总结总论点。

论据：

1、论据的要求：论据要真实可靠、论据要典型、论据要充分、论据要新鲜。

2、论据分类：事实论据和理论论据。

（1）事实论据

A、具体举例：

上海某报记者：20 世纪 90 年代以来，上海的道路长度和道路面积分别增长了 108%和 142%，修建了地铁、高架路、跨江大桥、越江隧道等许多道路基础设施，中心城市初步形成现代交通网络。但同期的机动车总量却增长了 470%以上。市民的感觉是路越修越多，车越来越堵。

B、概括的事实：

黑龙江七台河矿难还在总结，又闻河北唐山刘官屯矿难，再传河南寺沟煤矿透水事故；吉林辽源医院大火刚灭不久，广东中山酒吧火灾接踵而来；震惊全国的松花江污染仍在处理，广东北江又出现令人惊扰的污染事件。

C、统计数字和图表：

山西各类矿山采空区已达两万平方公里，全省超过七分之一的地面悬空，地质灾害范围波及 1900 多个自然村、220 万人。

D、亲身经历和感受等。

(2) 理论材料：

A、经典著作：

魏征在《谏太宗十思疏》中写道“求木之长者，必固其根本；欲流之远者，必浚其源泉”。企业自主创新是国家自主创新的基础与核心，离开企业自主创新，国家自主创新将是无本之木、无源之泉。因此我们必须牢固树立自主创新理念，全面提高企业自主创新能力。

B、至理名言：

“利在一己勿谋，利在天下则谋，利在万事则谋。”这是科学发展观对每个领导干部提出的要求，也是领导干部追求政绩时应当牢记的。

C、民间俗语：

“当官不为民做主，不如回家卖红薯”

D、科学上的公理、规律：

一节纽扣电池产生的有害物质，能污染 60 万升水；一节 1 号电池烂在地里，能使 1 平方米的土地失去使用价值。

可以将申论材料中的事实或理论引用过来附在对策后面作为事实或理论论据。

3、论证：例证、引证、理论论证。

三、申论文章的分类及其写作结构（40-43 讲）

策论性文章：以提出解决问题的对策为重点。

1、历年真题：

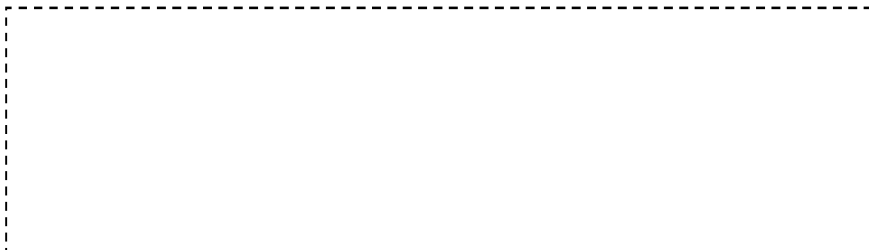
2007 年北京社招第三题：根据材料信息，以《关于北京市城市摊贩管理的思考》为题，写一篇议论文。要求：观点鲜明，分析细致，论述详实，对策合理，文字控制在 800—1200 字。

2005 年广东第二题：仔细阅读所给材料，做出分析和判断，以《进一步加强视频安全工作的对策》为标题，撰写一篇 1000 字左右的策论文章。

2006 中央第三题：当前，如何应对各种突发公共事件是各级政府必须面对的重要课题，请你就如何提高各级政府应对突发公共事件能力写一篇议论文，题目自拟，要求观点鲜明，论述充分，论证有理。字数控制在 1000——1200 之间。

2008 年中央、国家机关公务员录用考试申论试卷：四、本题仅为限报考行政执法类，市（地）以下综合管理职业的考生作答。请以“从“怒江水电开发”说开去”为题，写一篇文章。40 分；六、本题限报考省级（含副省级）以上考生综合管理类职位的考生作答。请以“人与自然”为题，写一篇文章。40 分。

2、策论性文章的判断标准：



3、策论性文章的写作结构：

- 第一部分：展现问题提出观点；
- 第二部分：指出在该问题上已经采取的措施，作出的努力，取得的成绩，但是仍然存在的不足（原因）；
- 第三部分：提出对策；
- 第四部分：站在一定的理论高度做出总结。

4、常用句型：

第 1 部分：……事关……，是……的关键 / 核心 / 重要内容 / 重要保障 / 重要基础 / 内在要求。它直接影响着 / 决定着……，对……有着重要意义。

第 2 部分：党和政府高度重视……问题，制定和颁布了……政策法规，采取了……措施，相关方面实施了……的做法，取得了较为显著 / 初步的效果 / 进步。但是在……方面仍然存在……问题 / 不足 / 缺陷。主要体现为……我们必须认识到该问题的严重性 / 重要性，妥善处理 / 有效解决……问题，已经成为当前政府工作的迫切要求 / 重要任务。

第 3 部分：针对…问题，作为一名公职人员，本着…的原则，应该采取以下几个方面的措施…。

第 4 部分：我们要站在…高度，努力促进…以此落实科学发展观，推动和谐社会的构建。

5、策论文章点评：

（一）树立以人为本的安全观

岁末年初，历来是安全事故多发期。黑龙江七台河矿难教训还在总结，又闻河北唐山刘官屯矿难，再传河南寺沟煤矿透水事故；吉林辽源医院大火刚灭不久，广东中山酒吧火灾接踵而来；震惊全国的松花江水污染仍在处理，广东北江又出现令人惊忧的污染事件。

“魔鬼就在细节中”，思想上的一时疏忽，工作中的丝毫大意，导致血淋淋的矿难、逝者家属的悲痛、城市大停水的不便、火烧医院的惨烈，这些不幸屡屡敲击着我们紧绷的神经，由此，我们认为树立以人为本的安全观刻不容缓。

重特大事故在岁末年初频发，这其中的原因值得我们深思。分析安全事故的原因，我们不难发现，不少安全事故的发生不是思想不重视，而是制度没落实；不是监管不到位，而是利益驱动使然；不是天灾，而是人祸。这种在生产中只看到利润看不到职工，只看到金钱看不到生命，只见物不见人的观念，与时势不符，与中央精神相逆，必须得到彻底纠正和全面清理。人民是社会的主人，“人民的利益高于一切”。面对安全事故多发势头，我们必须树立以人为本的安全观。对重特大安全事故，党中央高度重视，胡锦涛总书记、温家宝总理等中央领导同志多次作出重要指示，始终关心人民群众的冷暖安危。“对矿工负责，对人民负责，对后代负责”，温总理去年元旦赴陕西陈家山煤矿慰问矿难家属时的讲话，让人记忆犹新。

中央的要求和目的很明确，就是要以对党 and 人民高度负责的精神，举一反三，采取切实有效措施，坚决遏制重特大事故多发势头。

树立以人为本的安全观，就必须加强安全生产制度的落实和监督。我们在忙于制定制度的同时，要更加注重制度的执行和监督。对那些有令不行、有禁不止的人严加惩罚，使其付出沉重的代价。

树立以人为本的安全观，就必须摆正人与发展的关系。发展为了人民，发展依靠人民，发展的成果让人民共享。作为官员必须真正做到“权为民所用、情为民所系、利为民所谋”，作为企业绝不能忽视安全，唯利是图，本末倒置。

树立以人为本的安全观，就必须鞭挞形式主义、官僚主义。如果各级主管部门不落实中央政令，不切实转变作风，抓工作不能停留在开会、发文件上，不善抓不善管，没抓实没抓严，无法消除法律政令的“肠梗阻”现象，就无法维护人民的利益、法律的尊严和政府的权威。

国家需要发展，社会需要和谐。搞好安全生产，减少伤亡事故，是当下人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。确保群众过个欢乐、祥和、安定的节日，是我们各级政府承担的责任，也是执政为民的具体体现。

总之，树立以人为本的安全观，对推动我国经济社会转入科学发展轨道、走上社会和谐之路，推进全面建设小康社会，意义重大而深远。

（二）多管齐下全面推进节能降耗工作

近年来，国际能源和资源性产品价格暴涨，我国经济发展面临严峻的成本压力和资源性产品的供应安全问题；经济发展与环境的矛盾日趋尖锐，在某些地方，环境污染问题已经影响到居民的正常生活和企业的正常生产。此外，应对全球气候变暖是全世界面对的迫切问题，作为能源生产和消费大国，减少污染和温室气体排放，也是我国应该承担的责任。可以说，节能减排已经到了刻不容缓的时刻。

党中央、国务院高度重视节能减排工作，先后出台了一系列重大举措，节能减排已经被提高到前所未有的高度。胡锦涛总书记在去年 12 月底的中共中央政治局第三十七次集体学习时强调，全党全社会都必须按照科学发展观的要求，充分认识建设资源节约型、环境友好型社会的重要性和紧迫性，下最大决心、花最大气力抓好节约能源资源工作。今年 6 月初，我国政府先后公布了《节能减排综合性工作方案》和《中国应对气候变化国家方案》。《节能减排综合性工作方案》进一步明确实现节能减排的目标任务和总体要求。方案提出，到 2010 年，万元国内生产总值能耗由 2005 年的 1.22 吨标准煤下降到 1 吨标准煤以下，降低 20% 左右；单位工业增加值用水量降低 30%。“十一五”期间，主要污染物排放总量减少 10%，到 2010 年，二氧化硫排放量由 2005 年的 2549 万吨减少到 2295 万吨，化学需氧量由 1414 万吨减少到 1273 万吨；全国设市城市污水处理率不低于 70%，工业固体废物综合利用率达到 60% 以上。方案提出，要把节能减排任务完成情况作为检验科学发展观是否落实的重要标准，作为检验经济发展是否“好”的重要标准，各级政府应将节能降耗指标作为“硬”任务来抓。为加强对节能减排工作的组织领导，国务院成立节能减排工作领导小组，负责部署节能减排工作和协调解决工作中的重大问题。

虽然随着技术和装备的进步，我国工业产品的能源消耗近二十年呈持续下降趋势，但是工业化和城市化的快速推进，人民生活水平的提高，都会增加对能源、资源的需求，增加对环境的压力，因此实现节能减排目标的任务非常艰巨。要实现节能减排目标，必须综合运用行政、法律、经济手段和宣传教育的配套措施，调动政府、企业和社会的积极性，多管齐下、全面推进节能降耗工作。

一是充分发挥政府的主导作用。正确处理经济增长速度与节能减排的关系，真正把节能减排作为硬任务来抓。建立健全节能减排工作责任制和问责制，地方各级人民政府对本行政区域节能减排负总责，政府主要领导是第一责任人。把节能减排各项工作目标和任务逐级分解到各地和重点企业，将节能减排指标完成情况纳入各地经济社会发展综合评价体系，作为政府领导干部综合考核评价和企业负责人业绩考核的重要内容实行“一票否决”制。

二是加大政策的调控力度。把节能减排作为当前宏观调控的重点，通过严格的土地、信贷、项目审批、进出口关税和配额、差别电价等措施，坚决遏制高耗能、高污染产业过快增长；加大淘汰电力、钢铁、建材、电解铝、铁合金、电石、焦炭、煤炭、平板玻璃等行业落后产能的力度；全面实施节约和替代石油、燃煤锅炉改造、热电联产、电机节能、余热利用、能量系统优化、建筑节能、绿色照

明、政府机构节能以及节能监测和服务体系建设等十项重点节能工程和水污染处理、燃煤电厂二氧化硫治理等减排工程;启动第二批循环经济试点,加快节能减排技术产业化示范和推广,促进资源的综合节约利用。进一步修订完善《产业结构调整指导目录》、《外商投资产业指导目录》、《加工贸易禁止类商品目录》等促进产业结构调整的政策措施。

三是加快节能减排法律法规和管理制度建设。加快制定、修订节约能源法、循环经济法等节能减排的有关法律法规,加大节能减排的监督检查和执法力度。对没有完成节能减排任务的企业,强制实行能源审计和清洁生产审核;对未按规定建设和运行污染减排设施的企业和单位,公开通报,限期整改;对恶意排污的行为实行重罚,追究领导和直接责任人员的责任,构成犯罪的依法移送司法机关。建立和完善节能减排指标体系、监测体系和环境影响评价制度,加强重点企业以及发电、建筑、交通运输等领域的节能减排管理制度建设和管理。

四是通过深化改革消除制约节能减排的体制性和机制性障碍,建立有效的激励约束机制,利用经济手段激励引导企业节能减排。积极稳妥推进煤、油、气、电、水等资源性产品的价格改革,按照补偿治理成本原则提高排污单位排污费征收标准,健全矿产资源有偿使用制度,建立生态环境补偿机制,完善促进节能减排的财政政策、税收政策。通过价格机制的作用,将能源和环境的成本内化到企业的生产决策中去,将节能减排与企业的经济效益紧密结合起来,引导企业自觉地实施引进新技术、改造旧设备、发展循环经济、推行清洁生产等节能减排行动。

(三) 从“怒江水电开发”说开去

近年来,怒江水电资源开发引发了巨大的争论。一方认为怒江水电开发将破坏环境和生态,而且导致复杂的移民问题,坚决反对开发。另一方认为怒江水电开发有利于发展当地经济,消除贫困,能够带来较大的社会经济效益,坚决支持开发。人们关于怒江水电开发的争论反映出我国社会在如何处理资源保护和经济开发关系以及如何确保人与自然和谐相处方面存在的冲突、矛盾与缺失。人与自然和谐相处事关生产发展与生态文明,是可持续发展的核心,直接影响着人们的生活,社会经济的全面协调发展,对落实科学发展观,构建和谐社会有着根本意义。

我国政府近年来高度重视生态安全及人与自然的和谐相处,2006年,云南省国民经济和社会发展规划纲要写道:力争珠江、金沙江、澜沧江、怒江等大江大河的上游地区,九大高原湖泊流域区,水土保持重点预防保护区和重点监测区的生态系统和生态功能为主的政绩考核标准。胡锦涛强调,要坚持生产发展、建设生态文明,基本形成节约能源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式。但是,在对人与自然和谐相处,生态保护与经济发展之间的协调问题上仍然存在不足,如怒江水电开发问题上,具体体现为规划论证、综合治理、立法保护、移民安置等方面。

面对生态安全和经济发展的两难冲突,我们可以积极采取措施促进人与自然和谐相处:

一、制度上要确保在严格前期工作审查的基础上实施开发。要严格遵循先规划、后开发的原则，确保工程方案安全可靠、经济合理，有序推进开发工作；

二、大力发展旅游业，因地制宜，充分发挥生态资源优势，既推动当地经济发展，又避免通过盲目开发生态资源的方式来谋求发展。比如，怒江州提出“三年打基础、五年创建支柱”的旅游业发展目标，旅游经济持续增长。1997年至2006年10年间，怒江州旅游业收入年均增长率达73.13%，旅游业保持了较好地增长势头，已成为怒江州新地经济增长点。

三、政府要高度重视水库移民问题，加大对移民安置的财政投入，对移民的补偿要公平公正，简单安置移民或开发性安置移民并不能从根本上解决移民的贫困问题，走移民持股享有电站股权的投资型移民道路值得尝试。如在加拿大和美国等一些国家和地区，考虑到生态资源一直是当地居民在使用，所以采用居民以生态资源入股的方法，个人入股大约占30%左右。只要电站还在发电，还在创造经济效益，失去土地的当地居民就不会为生存担忧，他们一直与电站、与电力企业贫富与共；

四、明确政府在生态安全方面的责任，把生态保护、环境改善、水土保持等作为地方政府的主要政绩考核标准，改变过去单纯追求GDP的做法。坚持生产发展、建设生态文明，基本形成节约能源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式；

五、在技术层面上，必须依靠科技创新，节能减排，主要污染物排放得到有效控制，生态环境质量明显改善。循环经济形成较大规模，可再生能源比重显著上升。在工业生产中，要进一步研发、改善、推广清洁生产的技术，从源头上控制；

六、对于水电资源的开发，成立专门的河流开发管理机构，在开发水电资源、提供电力服务的同时，对沿河流域进行综合治理。通过植树造林等措施，保持水土，改善生态环境，控制洪水泛滥，扩大灌溉面积；同时还可以充分开发其水运能力，促进当地经济发展，增加就业机会；

七、加强和完善立法保护，对于那些有着重要生态意义的河流、森林等资源通过法律规定加以严格保护，严格规定相关方面保护生态资源的义务，破坏生态的法律责任。比如，在瑞典，几乎所有未被大坝截流的河流均被法律保护起来，以免受到人为开发的破坏；

八、加强宣传引导和舆论监督，深化思想观念认识，改变人们关于人与自然和谐相处的两种误区，坚持经济效益与生态效益的统一，使生态文明观念在全社会牢固树立。。

我们要站在社会可持续发展的高度，努力促进人与自然的和谐发展，是历史赋予我们的建立资源节约型和环境友好型社会，以此落实科学发展观，推动和谐社会构建。

（四）关于北京市城市摊贩管理的思考

我相信，一提起无照摊贩和城管人员，大家的脑海中就会浮现城管执法人员后面一边喊一边追，前面的无照摊贩兜起所卖的物品慌忙逃窜的场面，犹如猫捉老鼠的游戏一般。城管队员在，无照摊贩跑，城管人员下班，无照摊贩又都冒了出来，好像对于治理无照摊贩没有什么行之有效的办法。《物权法》的实施，城管治理摊贩的合法性问题再次成为争议的焦点。如何有效的治理无照摊贩已经成为摆在有关部门桌上的大问题。

北京作为首都，有容乃大，吸引着海内外的有识之士来北京创业、发展。对无照小商贩的态度应该更加宽容些，包容些，改变过去简单、粗暴的罚款、没收等执法形式，变为在合适的地点、合适的时间、以合适的方式，合理规划，放开管制，统一管理。

首先，市政府必须明确什么地方可以开放，什么地方可以大部分放开，什么地方不能放开。北京市是全国的政治、文化中心，政府部门、使馆区、天安门、故宫等地区代表着北京的城市形象，因此严禁摊贩设摊；城市的次要道路、街巷小区、住宅集中的地方，市民中有这方面的需求，经过协商同意，可设一些便民服务店，部分放开；城郊结合部，大型居中区、动辄居住着三五十万的居民，有着很大的需求，这些地方可放宽限制。这也就是要解决的合适的地点的问题。

其次，合适的方式的问题。（1）可建立简易的交易大厅，变马路游商为室内固定摊贩，加大政府补贴，只收取少量的管理费用，对厅内的商贩统一管理，制定严格的规章制度。管理人员定期巡查，监督，严格管理，实行末位淘汰。这样既可以解决露天游商污染环境，抢占马路，扰乱治安，又可以方便周围群众的购买需求，解决商贩的生活问题；（2）合理规划，建立周围生活特色市场，目前，潘家园的旧货市场，京顺路边的风筝、陶瓷市场，都起到了很好的示范作用。加大建立此类专项市场的力度，调动商贩的积极性，形成统一的特色，有市即有物。

最后合适的时间问题。（1）在小区林立的周边，可建立简易的固定商亭，在平时下班时间，可满足居民的一般生活购买需要。（2）在郊区县，可根据当地盛产作物的成熟时间，开放一些应季作物市场，例如：密云、平谷的大桃，大兴的西瓜，怀柔的板栗，此举不仅促进了当地的经济发展，又可满足成立人周末度假吃当地特色产品的需求。

这只是城市摊贩管理的几个大方面：具体到实施过程中还会有许多问题，诸如城管队员执法过程中的态度问题，管理过程中的合理化问题。出现问题，不怕问题，努力的解决问题，这是我们在管理城市摊贩过程中应遵循的原则：当的十六届四中全会指出，构建社会主义和谐社会，以人为本，合理、有效的管理好北京城市摊贩，也是我们构建和谐社会的重要组成部分，这就需要我们每个人的共同努力。

政论性文章：**1、历年真题：**

2007 广东第三题：以“论新时期加强农村文化建设的必要性和紧迫性”为标题，写一篇 800 字的政论文(60 分)

2、政论性文章写作结构：

性和意义。

第二部分：指出该问题政府部门采取的措施，以及取得的成效，然后指出存在问题的不足，面临哪些困难和挑战。

第三部分：……方面的政策（社会需要、客观规律）必须要求我们这么做，或者落实科学发展观构建社会主义和谐社会要求我们这样作做（原因）。

第四部分：如何做。

3、政论性文章范文：**论新时期加强农村文化建设的必要性和紧迫性**

加强农村文化建设，是全面建设小康社会的内在要求，是树立和落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的重要内容，是建设社会主义新农村、满足广大农民群众多层次多方面精神文化需求的有效途径，对于提高党的执政能力和巩固党的执政基础，促进农村经济发展和社会进步、实现农村物质文明、政治文明和精神文明协调发展，具有重大意义。

建设社会主义新农村是我国现代化建设进程中的重大历史任务，改革开放以来尤其“十五”期间，城乡经济、社会、政治、文化等各个领域都发生了全面而深刻的变化，富民工作取得明显成效，农村改革有了明显进展，农村城镇化明显加快，农村基层组织建设明显加强，农村精神文明明显改善。但是我们应该清醒看到农村精神文明仍面临许多困难和问题，主要表现在两个方面：一方面农村社会经济成分、组织形式、经济利益、就业方式的多样化，导致了农民的思想观念、道德意识、价值取向、文化认同趋于多样化，精神文明建设面临着前所未有的挑战；另一方面农村社会事业落后于农村经济发展，农村基层文化设施相对落后或短缺，农村居民的精神文化生活不够丰富，农民教育任务艰巨。这些问题不解决，必然引发新的一系列矛盾和问题。对此，我们一定要有清醒的认识，充分认识加强农村精神文明建设的重要性和紧迫性。

首先，落实科学发展观、促进城乡协调发展，迫切 need 加强和改进农村文化建设。实现经济社会全面协调可持续发展，正确处理工农关系和城乡关系，加快农村经济社会发展，是贯彻落实科学发展观的基本要求。目前，农村的落后不仅体现在经济上，更突出体现在教育、卫生、文化等社会事业和基础设施上。这些问题制约经济和社会持续快速协调发展，从人类全面发展要求看，在温饱解决后，

广大农民群众求知、求乐、求美的愿望更加强烈，追求科学、文明健康生活方式的愿望更加强烈，追求良好人际关系和社会风气的愿望更加强烈。我们只有不断加强和改进农村文化建设，才能顺应历史要求和农民群众的愿望，实现、维护和发展好广大农民群众的物质和文化利益，密切党同群众的血肉联系，真正把以人为本的要求落到实处。

其次，构建和谐社会，迫切需要加强和改进农村文化建设。我们现在正处于矛盾凸显期，农村社会结构正在发生深刻的变化，开放性和流动性大大增强，原有的区域界线和地缘关系进一步打破，各种矛盾将有所突出，各种利益之间的协调平衡也将更加困难。在这样的新形势面前，只有切实加强和改进农村精神文明建设，引导人们正确处理竞争和协作、自主和监督、效率和公平、先富和后富、个人利益和集体利益、局部利益和全局利益、眼前利益和长远利益等各种关系，才能对社会结构变迁、利益关系变化、生活方式变动带来的矛盾和问题更好地进行规范调节，保持农村社会协调稳定。当前，要把宣传和践行“八荣八耻”的社会主义荣辱观，作为新农村精神文明建设的基本价值导向，使荣辱观渗透到社会的各个领域、各个方面、各个环节，使社会所有成员都明白应该坚持什么、反对什么、倡导什么、抵制什么，推动全社会形成知荣辱、树新风、促和谐的文明风尚。

加强农村文化建设对于推动我国经济社会发展，转入科学发展轨道、走上社会和谐之路，推进全面建设小康社会意义重大而深远。

破除潜规则刻不容缓

当前在不少地方、行业、部门和人际交往中，一些人遇事不是按法律法规、规章制度办，总是在这些显规则之外寻求“潜规则”。诸如，进药得“回扣”、审批得“红包”、贷款得“分成”等等。“潜规则”的蔓延，危害了社会机体的健康，损害了广大人民群众的利益。因此，贯彻落实科学发展观，破除“潜规则”势在必行，刻不容缓，意义深远。

“潜规则”是建立社会主义市场经济体制的“大敌”。社会主义市场经济最重要的“品质”，是讲诚信、公平、秩序和法治。由于“潜规则”的存在，从事商品经营活动或服务的个别市场主体，不是把主要精力放在如何提高商品或服务的质量上，而是“走捷径”，通过金钱或提供其他利益的方式，打通关节，从而使自己的利益通过非正常的渠道得到实现。这不仅践踏了社会主义市场经济诚信、公平、法治的“品质”，更为严重的是破坏了社会主义市场经济正常交易的秩序，阻碍了社会主义市场经济的建立和发展。合理的竞争能较准确地反映出市场的基本情况，企业将根据市场提供的“信息”进行相应的生产，并通过公平竞争，实现资源配置的合理化，达到优胜劣汰的目的。但由于“潜规则”的存在，不仅不能使市场准确地发出“信号”，而且经常“反映”出一些“假象”，使得

企业无法根据市场的“晴雨表”做出科学的分析和判断，这势必扰乱正常的生产秩序，阻碍生产发展。可以这样讲，不从根本上破除“潜规则”，成熟的社会主义市场经济体制就很难建立起来。

“潜规则”是诱发权钱交易、滋生腐败的温床。“潜规则”的一方如果是不法经营者，另一方往往是政府工作人员或其他从事公务的人员。“潜规则”的通常模式是：公权力与不法经营者相互勾结，公权力“寻租”，不法经营者“买租”，二者臭味相投，一拍即合，利益均沾，但牺牲的往往是国家和集体的利益。这也是被实践所证明了的，在我们查处的许多领导干部违纪违法和经济犯罪案件中，很多涉案人都与“潜规则”脱不了干系。原本公平、公开、公正的市场经营活动，由于“潜规则”的存在，使得企业经营人员、采购人员、供销人员、公关人员，以及部分党政机关工作人员，利用工作和职务上的便利，“官商勾结”，假公济私，不惜一切手段，不计一切后果，唯利是图，暗箱操作，搞不正当交易，得实惠、捞好处，使公平有序的市场竞争，变为行贿受贿、人情世故和关系网的恶性较量。如此，势必滋生腐败歪风。

“潜规则”败坏了社会道德，毒化社会风气。“潜规则”为法律所不容，自然为道德所不允。在“潜规则”的作用下，在市场上博弈的不是质量、效率、技术和服务，而是看“规则”运用得如何。如此，导致的将是物价虚高，老百姓的切身利益受损；假冒伪劣商品盛行，消费者受害；少数人因得利一夜暴富，贫富差距加大，人们仇富、仇官等。上述现象的存在，不仅败坏了社会道德，也将使公平、正义在现实生活中无法得到保障和实现。长此以往，人们必将对道德评判标准发生颠覆，对公平价值理念的认识发生错位，歪风邪气将盛行于社会。“潜规则”不除，不仅社会难得和谐，社会稳定的大局恐怕也难以保障。

破除“潜规则”，刻不容缓！2006年1月6日，胡锦涛总书记在中央纪委第六次全会上指出：“要认真开展治理商业贿赂专项工作，坚决纠正不正当交易行为，依法查处商业贿赂案件。”这是向“潜规则”吹响的开战号角，我们各级党政机关和领导干部，一定要从讲政治、讲大局的高度，提高认识，统一思想，切实采取行动，展开一场围剿“潜规则”的攻坚战。

评论性文章：

观点性评论文章：

1. 历年真题：

2005年中央：3(2). 请以“评解决我国农村农民问题的两种思路”为题，写一篇 800—1000 字 的文章。要求观点明确，分析具体，条理清楚，语言流畅。（35 分）

2. 划分标准:

观点性评论文章划分标准: 题干中有“评”的字样或有“评论”字样

3. 写作结构:

第 1 部分: 在……问题上, 人们有哪些观点, 这些观点分别为……。

第 2 部分: 这样一种观点具有……特点和优点, 正确看到了……, 有利于……, 能够带来哪些正面的影响。或者这样一种观点存在……缺陷或局限性, 没有正确的认识到……, 不利于……有可能带来哪些负面的影响和后果。

第 3 部分: 另外一种观点……(同上)。

第 4 部分: 对此(针对该问题), 我们需要坚持……观点和原则, 避免……误区, 把握……宏观整体思路, 在做……同时, 还要做……, 以此促进……方面的工作。

4、观点性评论文章范文:

评解决我国农村农民问题的两种思路

我国有世界上规模最大的农业、数量最多的农民和历史最悠久的农村。“三农”问题始终是关系党和人民事业发展的全局性和根本性问题。为解决农民问题, 缩小城乡差距, 国家出台了多种政策、办法。概括起来就是两种思路: 第一, 以国家扶持为主, 增加财政支农资金和贷款, 推进农村市场经济体制的建立和完善, 鼓励多种所有制经济组织参与扶贫开发, 转变政府职能, 完善制度, 为农民增收创造良好的制度环境。第二, 以发挥农村农民自主性为主。在市场经济条件下, 扩大农民的生产自主权, 改变农民传统的经营理念, 鼓励和扶持农村地区劳务输出, 提高农民工的素质。

国家政策的积极扶持是解决农村农民问题最直接并且在短期内最容易见效的办法, 国家高度重视贫困问题, 加大对贫困地区的经济扶持、采取多种方式支持贫困地区的发展, 在很大程度上改善了农民的基本生产生活条件。事实证明, 农村贫困地区的发展, 离不开国家政策的积极扶持。但是我们也要看到国家政策有其局限性和不足: 第一, 城乡分割的二元结构, 是产生农民工问题的体制性根源。现行的户籍制度把公民人为的分成农业户口和非农业户口, 不适合社会主义市场经济制度的需要。因此, 国家必须进行户籍管理制度改革, 适当放宽农民工在城市落户条件。其次, 国家政策的扶持只是给贫困地区“输血”, 不能从根本上解决农村地区的贫困问题。相反, 过度的政策扶持不仅会加深贫困地区对国家的依赖, 而且会造成国家的财政负担。

发挥农民自主性是解决我国“三农”问题的根本之路。贫困地区的农民发展特色养殖业, 发展环保产业, 进行产业化经营, 进城务工都取得了巨大的成绩, 有助于从根本上解决我国“三农问题”。但是我们也要看到进一步发挥农民自主性面临很多障碍: 第一, 农民在市场竞争中处于劣势地位, 生产自主权遭到破坏,

因此必须推进政府机构改革，改变政府职能。第二，农民科学文化水平比较低，是困扰农民自主性发挥的深层次问题。因此，必须加强对农民工进行培训。第三，农民的权益没有得到有效的维护，在市场竞争中处于弱势。为此，必须解决脱扣农民工工资问题，建立城乡统一、平等竞争的劳动力市场，建立和完善农民工社会保障体系，使农民无后顾之忧的从土地、农村解放出来。

解决农民问题有两条思路，其中，第一条思路是解决农民问题的外因，第二条思路是解决农民问题的内因。这两条思路应该相互作用，相互补充，共同引导农民走向富裕的生活。

某地 2009 年公务员考试申论评分标准：根据材料的内容，结合我国实际以“谈国民文明素质的提高”为副标题，自拟角度，自拟标题，写一篇议论文。（40 分）

文章等级	参考内容要点	分值
一类	一档：观点正确、鲜明，论述详实，逻辑严谨，分析细致，对策合理且具有较强的可行性。	33-40 分
二类	二档：观点正确、鲜明，论述详实，逻辑严谨，分析合理，线索清晰，对策合理。	24-32
三类	三档：观点鲜明，分析合理，有对策。	13-23
四类	四档：内容玄虚所列主要矛盾或选取了两个或两个以上矛盾或基本内容（论据）与所列矛盾主题关联性不强，或语句基本不通乃至不知所云。	12 分以下
形式	有题目且合乎规范（2 分）；结构合理（3 分）；语言通顺，无语病（2 分）。	
奖励	观点和内容的创新，文采酌加 1-3 分	
扣分	每 3 个字错别字扣 1 分，最多扣 2 分。字数 1000 字以内，每超过 50 字，扣 1 分，最多扣 3 分。少于 800 字，每超过 50 字扣 1 分。	

公文式文章写作：**讲话稿：**

1、标题：姓名（职务）+场合（或会议名称）+讲话

《张县长在全县人口与计划生育工作会议上的讲话》

2、称谓：同志们、先生们…（顶格写）下面问候语空两格。

3、主体：为什么（分析原因）+怎么办（提出对策）。

4、结尾：强调主题，表明态度，展望未来。

5、特点：权威性、思想性、周全性、对象性。

范文：**×××在×××事故现场的讲话**

职工们、家属们、同志们：

首先，请允许我代表县委、县政府，对在攀达公司烟花爆炸事故中不幸去世的职工表示沉痛哀悼，对在事故中受伤的职工和各位家属表示深切的慰问。

三天前，攀达公司的这场恶性事故共造成 14 人死亡，61 人受伤，可谓触目惊心，教训惨痛。对于这次安全事故，县委、县政府非常重视。我们一定要做好善后安置处理工作，认真调查事故原因，严肃追究事故责任，给各位家属和干部职工一个公正的说法和明确的交代。同时，要抓好安全生产，防止悲剧重演。

这次烟花爆炸虽然发生在攀达公司，但是事故却并不是偶然的。自 1999 年以来，同样因为烟花生产引起的爆炸事故在我县已有多起。重大安全事故频发，血淋淋的教训必须记取，其中的原因也值得我们深思（略）。

分析原因我们不难发现，安全事故的发生不是天灾，而是人祸，是完全可以避免的。生命重于泰山，安全高于一切。为了抓好安全生产，防止悲剧重演，我们必须采取切实有效的措施。

其一是加强宣传教育，提高安全意识。要大力宣传安全生产，让广大干部群众真正认识到安全生产的重要性，使“安全第一”的观念深入人心。

其二是加强对私营企业的监管。要经常开展对烟花企业的安全检查，及时发现安全隐患，对不符合安全生产要求的企业坚决取缔。对无视员工的生命安全，违反安全规定造成重大事故的责任人要严加惩罚，使其付出沉重的代价。

其三是加强对员工的操作技能培训。员工是安全事故首当其冲的受害者，也是安全生产的直接参与者。只有加强员工技能培训，提高员工素质，才能有效减少因操作不当造成的安全事故。

同志们，安全生产是人命关天的大事，减少伤亡事故，是人民群众最现实的利益问题。通过这起特大爆炸事件，我们一定要举一反三，吸取教训。只要我们坚持以人为本，落实科学发展观，就一定能够防止悲剧重演，开创我县安全生产工作的新局面！

调查报告：

- 1、标题：规范化标题：关于…的调查报告；
- 2、主送机关（可以省略）。
- 3、主体：概述问题；分析原因；提出对策。
- 4、结尾：请上级机关批准/特此报告/上述意见妥否请指示。
- 5、制发机关与成文日期。

关于我市交通拥堵情况的报告

由于各种原因，近几年来我市交通状况越来越严峻，交通拥堵现象如今已极为突出，老百姓中甚至有“北京一大怪，汽车没有行人快”的说法。车路矛盾不仅降低了运输和通行效率，还加大了财政负担，每年需大量资金投入缓解交通拥堵上；交通拥堵带来的汽车怠速运转，还加重了环境污染和能源消耗；与此同时，交通事故也是有增无减，近年来我国交通事故死亡率高居世界第一，2002年每天死亡人数达到300人。可以说，交通拥堵问题已经到了不得不治理的地步，否则必将极大地不利于市民的工作、生活，影响我市的长远发展。

据调研，我市交通拥堵现象及原因主要有以下几个方面(略)：

针对上述情况，我部门经过调研，提出如下解决方案：(略)

- 一、继续加大公共交通投资力度。
 - 二、科学、合理地规划我市道路建设和使用，提高道路资源利用率。
 - 三、引导和限制私车使用。
 - 四、加强交通管理，提高交通组织水平。
 - 五、加快发展交通指挥现代化、管理数字化、信息网络化、办公自动化，建立智能交通管理系统。
 - 六、加强交通法制建设，规范交通建设运营管理。
- 以上分析和方案是否妥当，还须进一步组织专家论证，特此报告。

×××

×年×月×日

建议（书）

标题：关于……的建议（书）

称呼：左上角顶格写。

主体内容：问题、原因、对策。

落款：右下角署名及日期。

宣传纲要：

标题：居中

内容：

- 一、指导思想

- 二、总体目标
- 三、宣传内容
- 四、宣传载体
- 五、宣传措施

工作方案：

例文：

城管局行风建设工作方案

为加强我局政风行风建设，提高城管行政执法效率和服务水平，根据福建省民主评议政风行风工作部署和《市纠风工作实施意见》及《关于印发〈市民主评议政风行风工作实施方案〉的通知》的文件要求，结合城管执法工作实际情况，特制定本实施方案。

一、指导思想

坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想为指导，深入开展学习实践科学发展观，围绕“保增长、保民生、保稳定”和服务“**建设，漳州先行”的工作大局，立足于社会各界和广大老百姓的广泛参与，提高民主评议工作成效。坚持以队伍素质教育为重点、以提高文明执法为目标、以增强服务意识为关键、以转变工作作风为保证、以群众是否满意为标准，通过教管并举、评改结合、标本兼治的评议措施，确保城管执法队伍逐步形成“务实、创新、高效、清正、亲民”的和谐局面。坚持群众的利益观，把群众的呼声作为一种信号来对待，把群众的需要作为一种任务来完成，把群众的满意作为一种标准来要求。通过开展民主评议政风行风，积极解决事关民生的热点、难点问题，努力构建一支能够“让政府满意、受社会尊敬，让政府放心、受百姓拥戴”的城管执法队伍。

二、基本原则

- (一)坚持谁主管、谁负责，管队伍必须管行风。
- (二)坚持标本兼治、综合治理、科学规范。
- (三)坚持依靠群众，自觉接受社会监督。
- (四)坚持边评边改，评改结合，把落实整改、解决问题贯穿于评议工作的全过程。

三、方法步骤

- (一)宣传发动阶段(1-5月份)。

一是制定工作方案。根据漳州市纠风办的实施方案，结合城管执法工作实际，制定《漳州市城管执法局民主评议政风行风工作实施方案》。

二是完善领导机构。根据工作需要和人员变动情况，5月15日前要进一步调整充实局民主评议政风行风工作领导小组及其办公室；要求直属大

队建立相应组织机构，确保工作落实。

三是收集行评意见。我局从人大代表、政协委员、退休老领导、新闻工作者、法律工作者及行业代表、基层组织中聘请9位行评代表，聘期从8月至2011年8月。5月31日前采取召开座谈会、发放问卷调查等形式，收集各类意见、建议和信息。

(二)查找问题阶段(6月份)。

一是采取内查外调的组织形式，认真查摆单位内部政风行风方面的突出问题(6月10日前)。重点做好“十不准”、“五公开”等工作纪律执行情况的监督检查，并与正常业务工作质量检查、执法督查结合起来，认真查找事关行业作风方面的业务工作质量问题。

二是做好意见、建议征求与收集工作(6月20日前)。按照评议内容，结合年度工作，通过召开专题座谈会、发放征求意见函(6月5日前)、设立评议意见箱、热线电话和电子信箱等多种形式，直接与企业、群众对话，广泛征求意见和建议。局聘请的评议代表或其他组织、部门、单位，通过明查暗访，帮助查找收集企业和群众的意见建议。

三是分类整理各种意见建议(6月30日前)。局行评办将征求到的意见和建议认真梳理，逐一记入《政风行风查找问题登记表》，汇总整理后报送市纠风办。针对查找出的问题，逐一填入《漳州市城管执法局民主评议政风行风整改落实情况表》，并向参评单位发出落实整改责任通知书。

(三)整改落实阶段(7-11月份)。

一是认真落实整改。各单位根据局下发的落实整改责任通知书和《民主评议政风行风整改落实情况表》要求，逐一制定整改措施，明确整改责任单位或责任人，以及整改期限、整改内容、整改措施、整改时限、整改成效，及时造册登记并于11月15日前上报局行评办。局行评办于11月30日前以书面形式汇总上报市纠风办和局行评领导小组。公务员之家：<http://www.gwyoo.com>

二是加强督促检查。组织行评代表进行明查暗访，加强对参评单位的日常考核和整改情况进行跟踪检查(11月份)。

(四)总结提高阶段(12月份)。

一是做好组织工作总结与资料整理。认真总结历年的工作经验，对政风行风建设工作中形成的制度与措施，查找问题、落实整改和反馈认可的资料，向市纠风办和行评代表报送的材料，本单位有关政风行风建设方面的媒体报道和内部管理方面的音像、文字资料，都要认真进行收集和整理，归集装订，使评议工作方案落实情况和政风行风改进情况有资证载体。

二是加强与市纠风办的沟通，主动争取和配合评议代表对我局评议工作的检查指导。

四、工作要求

整个民主评议活动要求做到以下“三个落实”：

一是营造活动氛围，推动行评深入开展。充分发挥我局文化宣传阵地的优势，通过短信平台、投诉举报中心和城管执法网站、城管执法简报、城管执法专题宣传板报，以及我局与《闽南日报》、漳州电视台《本地话新闻》栏目合作的专题板块，并通过发挥我局建立的23位宣传信息员队伍的作用，多渠道、多形式开展广泛的宣传活动，营造舆论氛围，推动活动开展。同时，通过城管执法指挥中心等四个服务窗口的“青年文明号”、“巾帼文明岗”创建活动载体，加大与社会的交流，发动群众的广泛参与，从而把行评工作不断引向深入。

二是讲究工作方法，提高民主评议成效。首先要围绕“谁主管、谁负责”和“管行业必须管行风”的责任要求，把政风行风建设列入“一把手”工程，纳入目标管理，融入具体工作，做到主要领导亲自抓，分管领导具体抓，一级抓一级，层层抓落实；围绕“树立亲民理念，构建和谐城管”这一城管执法理念，把行评工作与纠风专项治理、强化队伍建设、服务**发展紧密结合起来。其次要讲究方法，注重实效，不但要严格按照方案确定的原则、要求和程序进行，确保评议过程不弄虚作假、评议环节不偷工减料、评议标准不随意降低；坚持“评”与“纠”并举、“纠”与“建”并重的方针，解决队伍中存在的问题、解决影响发展的问题、解决群众关注的热点难点问题。

三是认真总结经验，巩固提升评议成果。机关6个科室和4个直属大队，一方面要注重工作总结，善于培养典型，抓住亮点，对能够影响并带动整个队伍正气上升的正面典型人物，要塑造培养，总结推广，扩大榜样的力量，延伸行评的实际效果。民主评议政风行风工作要列入直属大队绩效考核内容之一，对工作表现出色的单位要给予应有的表扬，并作为年终评先评优的一个重要依据，提高行评工作的辐射作用。另一方面要认真对一年来的行评工作进行系统的总结，巩固成果，把行之有效的好经验、好做法形成制度，并在实践中加以完善，形成民主评议长效工作机制。

规划格式：

规划由标题和正文两部分组成，不必落款，也不必写成文时间。

标题由四要素组成：单位名称+时间期限+内容范围+规划

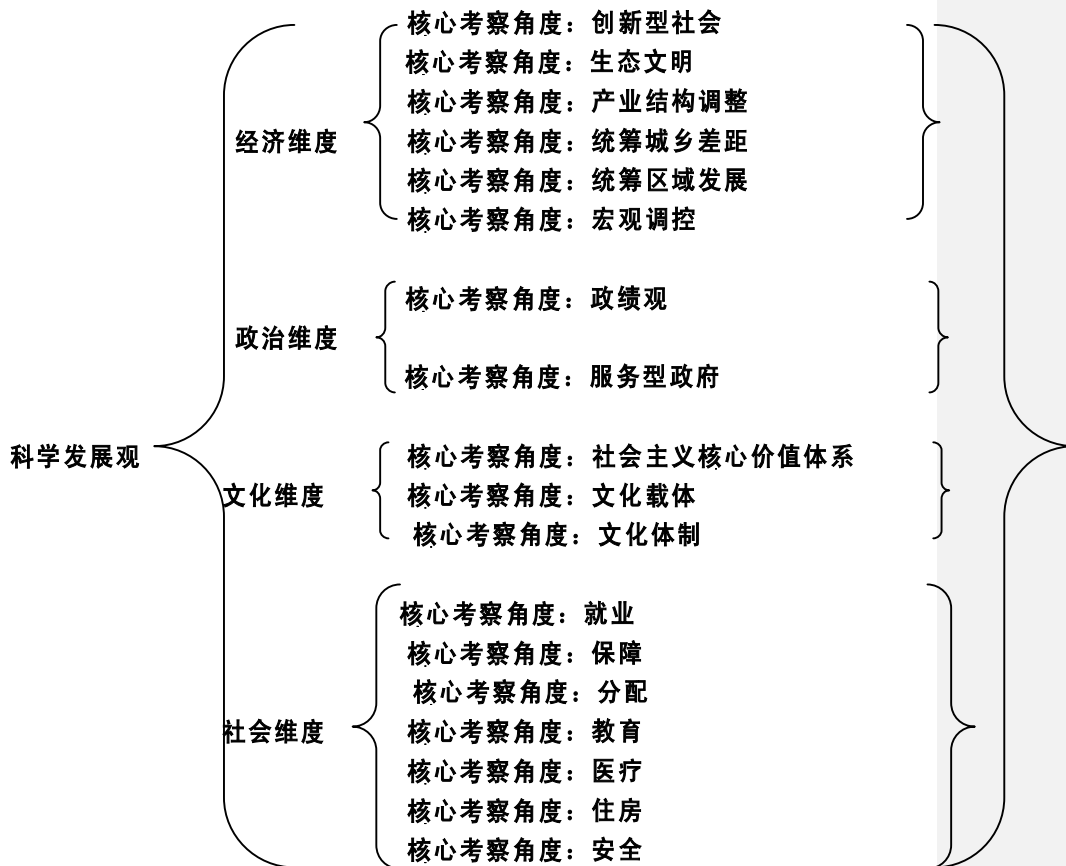
例：《××省“八五”期间经济发展规划》

规划的正文较长，大致有以下几方面内容：

- （一）前言，即有关的背景资料，也就是写规划的缘由。
- （二）指导方针和目标要求：这是规划的纲领和原则。
- （三）主要任务和政策、措施：这是规划的主体和核心。
- （四）结尾：远景展望和号召。

第三章 申论理论与热点篇(44-45 讲)

申论命题热点逻辑图



热点问题一：节能减排（生态文明问题）

1、背景链接：

高能耗、高污染的粗放型经济增长方式，造成资源供给紧张，环境污染加重，直接影响到投资环境和可持续发展。中国在“十一五”国民经济与社会发展规划中提出了单位 GDP 能源消费降低 20%，主要污染物排放总量减少 10% 的目标。这对我国的经济增长模式和产业结构的调整提出了更高的要求。国际金融危机和全球经济减缓为发展绿色经济提供了新的机遇。绿色经济不仅可以成为渡过目前经济困难的有效方式，而且是确保在中期经济持续增长最可行的手段

2、标准表述：

〔分析〕节能减排是贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的重大举措；是建设资源节约型、环境友好型社会的必然选择；是推进经济结构调整，转变增长方式的必由之路；是维护中华民族长远利益的必然要求。而绿色经济不但可以迅速拉动就业、提振经济，还能有效调整全球经济结构，理顺资源环境与经济发展的关系；从长期来看，更有利于全球经济的可持续增长。

3、综合性措施：

一是充分发挥政府的主导作用。正确处理经济增长速度与节能减排的关系，真正把节能减排作为硬任务来抓。建立健全节能减排工作责任制和问责制，地方各级人民政府对本行政区域节能减排负总责，政府主要领导是第一责任人。把节能减排各项工作目标和任务逐级分解到各地和重点企业，将节能减排指标完成情况纳入各地经济社会发展综合评价体系，作为政府领导干部综合考核评价和企业负责人业绩考核的重要内容实行“一票否决”制。

二是加大政策的调控力度。把节能减排作为当前宏观调控的重点，通过严格的土地、信贷、项目审批、进出口关税和配额、差别电价等措施，坚决遏制高耗能、高污染产业过快增长；加大淘汰电力、钢铁、建材、电解铝、铁合金、电石、焦炭、煤炭、平板玻璃等行业落后产能的力度；全面实施节约和替代石油、燃煤锅炉改造、热电联产、电机节能、余热利用、能量系统优化、建筑节能、绿色照明、政府机构节能以及节能监测和服务体系建设等十项重点节能工程和水污染处理、燃煤电厂二氧化硫治理等减排工程；启动第二批循环经济试点，加快节能减排技术产业化示范和推广，促进资源的综合节约利用。进一步修订完善《产业结构调整指导目录》、《外商投资产业指导目录》、《加工贸易禁止类商品目录》等促进产业结构调整的政策措施。

三是加快节能减排法律法规和管理制度建设。加快制定、修订节约能源法、循环经济法等节能减排的有关法律法规，加大节能减排的监督检查和执法力度。对没有完成节能减排任务的企业，强制实行能源审计和清洁生产审核；对未按规定建设和运行污染减排设施的企业和单位，公开通报，限期整改；对恶意排污的行为实行重罚，追究领导和直接责任人员的责任，构成犯罪的依法移送司法机关。建立和完善节能减排指标体系、监测体系 and 环境影响评价制度，加强重点企业以及发电、建筑、交通运输等领域的节能减排管理制度建设和管理。

四是通过深化改革消除制约节能减排的体制性和机制性障碍，建立有效的激励约束机制，利用经济手段激励引导企业节能减排。积极稳妥推进煤、油、气、电、水等资源性产品的价格改革，按照补偿治理成本原则提高排污单位排污费征收标准，健全矿产资源有偿使用制度，建立生态环境补偿机制，完善促进节能减排的财政政策、税收政策。通过价格机制的作用，将能源和环境的成本内化到企业的生产决策中去，将节能减排与企业的经济效益紧密结合起来，引导企业自觉地实施引进新技术、改造旧设备、发展循环经济、推行清洁生产等节能减排行动。

热点问题二：产业结构的调整（转变经济发展方式）

【政府声音】 温家宝总理 2010 年 3 月 5 日在《政府工作报告》中宣布，中国 2010 年经济工作的重点在于“转变经济发展方式，调整优化经济结构”。在成功应对国际金融危机后，中国正以前瞻的目光面向未来。中国经济转型，不仅将为国内发展奠定基础，对推动世界经济健康发展以及应对全球气候变化也具有深远意义。温家宝在报告中指出，大力调整经济结构，夯实长远发展基础。我们把保增长与调结构紧密结合起来，加快解决制约经济发展的结构性矛盾。

【经济转型的必然性】 从国际看，世界经济有望恢复性增长，国际金融市场渐趋稳定，经济全球化深入发展的大趋势没有改变，世界经济格局大变革、大调整孕育着新的发展机遇。同时，世界经济复苏的基础仍然脆弱，金融领域风险没有完全消除，各国刺激政策退出抉择艰难，国际大宗商品价格和主要货币汇率可能加剧波动，贸易保护主义明显抬头，加上气候变化、粮食安全、能源资源等全球性问题错综复杂，外部环境不稳定、不确定因素依然很多。我国经济发展中存在着不平衡、不协调、不可持续等许多深层次矛盾和问题。比如，经济增长中投资所占比重过大、一些地方“三高”（高污染、高耗能、高耗水）产业尚未得到根本遏制、一些行业产能过剩问题日益突出等等。要解决这些问题，根本的出路在于调整结构，推进发展方式的转变，实现社会经济的高效发展、低碳发展和可持续发展。

【经济转型的现实困难】 从国内看，我国仍处在重要战略机遇期。经济回升向好的基础进一步巩固，市场信心增强，扩大内需和改善民生的政策效应继续显现，企业适应市场变化的能力和竞争力不断提高。但是，经济社会发展中仍然存在一些突出矛盾和问题。经济增长内生动力不足，自主创新能力不强，部分行业产能过剩矛盾突出，结构调整难度加大；就业压力总体上持续增加和结构性用工短缺的矛盾并存；农业稳定发展和农民持续增收的基础不稳固；财政金融领域潜在风险增加；医疗、教育、住房、收入分配、社会管理等方面的突出问题亟待解决。我们必须全面、正确判断形势，决不能把经济回升向好的趋势等同于经济运行根本好转。要增强忧患意识，充分利用有利条件和积极因素，努力化解矛盾，更加周密地做好应对各种风险和挑战的准备，牢牢把握工作的主动权。

【转型措施表述】

措施一：继续推进重点产业调整振兴。 一是加大技术改造力度。用好技改专项资金，引导企业开发新产品和节能降耗。二是促进企业兼并重组。打破行业垄断和地区封锁，推动优势企业兼并困难企业，加快淘汰落后产能。三是全面提升产品质量。引导企业以品牌、标准、服务和效益为重点，健全质量管理体系，强化社会责任。切实加强市场监管和诚信体系建设，努力把我国产品质量提高到新水平。

措施二：大力培育战略性新兴产业。 发展战略性新兴产业，抢占经济科技制高点，决定国家的未来，必须抓住机遇，明确重点，有所作为。要大力发展

新能源、新材料、节能环保、生物医药、信息网络和高端制造产业。积极推进新能源汽车、“三网”融合取得实质性进展，加快物联网的研发应用。加大对战略性新兴产业的投入和政策支持。

措施三：进一步促进中小企业发展。 一是建立和完善中小企业服务体系。抓紧修订中小企业划分标准，加快中小企业公共服务平台、信息服务网络和小企业创业基地建设，进一步减少、简化行政审批，坚决清理和取消不合理收费。二是继续落实财政对中小企业支持政策。对部分小型微利企业实行所得税优惠政策。中央财政预算内技术改造专项投资要覆盖中小企业，地方政府也要加大投入。三是加强对中小企业的金融支持。完善小企业信贷考核体系。鼓励建立小企业贷款风险补偿基金。拓宽中小企业融资渠道，切实解决中小企业特别是小企业融资难问题。

措施四：加快发展服务业。 第一、大力发展金融、物流、信息、研发、工业设计、商务、节能环保服务等面向生产的服务业，促进服务业与现代制造业有机融合。 第二、大力发展市政公用事业、房地产和物业服务、社区服务等面向民生的服务业，加快发展旅游业，积极拓展新型服务领域。 第三、农村服务业基础薄弱、发展潜力大，要加快构建和完善以生产销售、科技信息和金融服务为主体的农村生产生活服务体系。 第四、加快建立公开平等规范的服务业准入制度，鼓励社会资本进入。进一步完善促进服务业发展的政策，逐步实现国家鼓励类服务业用电、用水、用气、用热与工业基本同价。

措施五：打好节能减排攻坚战和持久战。 一要以工业、交通、建筑为重点，大力推进节能，提高能源效率。 二要加强环境保护。积极推进重点流域区域环境治理及城镇污水垃圾处理、农业面源污染治理、重金属污染综合整治等工作。 三要积极发展循环经济和节能环保产业。支持循环经济技术研发、示范推广和能力建设。抓好节能、节水、节地、节材工作。推进矿产资源综合利用、工业废物回收利用、余热余压发电和生活垃圾资源化利用。合理开发利用和保护海洋资源。 四要积极应对气候变化。加强适应和减缓气候变化的能力建设。大力开发低碳技术，推广高效节能技术，积极发展新能源和可再生能源，加强智能电网建设。加快国土绿化进程，要努力建设以低碳排放为特征的产业体系和消费模式，积极参与应对气候变化国际合作，推动全球应对气候变化取得新进展。

措施六：推进区域经济协调发展。 继续深入推进西部大开发，全面振兴东北地区等老工业基地，大力促进中部地区崛起，积极支持东部地区率先发展。认真落实促进区域经济社会发展的各项规划和政策。加快推进主体功能区建设。加强对革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区的支持。重点抓好西藏和四省藏区、新疆经济社会发展政策的制定和实施工作。实施区域发展总体战略，重在发挥各地比较优势，有针对性地解决各地发展中的突出矛盾和问题；重在扭转区域经济社会发展差距扩大的趋势，增强发展的协调性；重在加快完善公共财政体系，促进基本公共服务均等化。

产业结构调整参考范文一：**立足优化产业结构调整 推动经济持续健康发展**

当今的工业化国家，人口仅占世界的 15%，而工业化进程中却消耗了世界 60% 的能源和 40% 的矿产资源。专家测算表明，如果中国也像美国当时那样实现工业化，那么三个地球的资源也不够用。因此，立足优化产业结构调整，是解决我国资源约束矛盾，实现可持续发展的必然选择。

研究和制定产业结构调整 and 优化的规划与方案时，我们要结合实际，努力贯彻如下这些原则：

首先，优化产业结构应该遵循市场经济规律，以市场为导向，充分发挥市场配置资源的基础作用。当前的产业结构调整和优化，是在发展社会主义市场经济条件下进行的。因此，在进行结构调整和优化时，要在国家宏观调控和政策的指导下，发挥市场配置资源的基础作用。

其次化产业结构要与国有企业改革发展结合起来。打破条块分割，以资本为纽带，通过市场形成具有较强竞争力、产品真正适应国内外市场需求的跨地区、跨部门、跨所有制和跨国经营的大企业集团。采取改组、联合、兼并、租赁、承包经营和股份合作制、出售等形式，放开搞活国有小型企业。对国有大中型企业实行规范的公司制改革，使国有企业的资产结构更加符合经济结构调整和优化的需要。要根据不同行业的特点，形成合理的企业组织结构。需要集中经营的，要按规模经济的要求，调整企业组织结构，实行规模经营。需要专业化分工的，要按专业化的要求，促进企业组织结构的合理化。

第三，优化产业结构要与科技进步、转变经济增长方式结合起来。这次产业结构调整，正面临世界科学技术加快发展的时机，特别是信息技术和生物技术，对改变产业和经济的面貌将产生带根本性的影响。要不失时机地跟踪和了解这些技术发展趋势，根据实际需求，适时引进和开发这些技术。这对于我国既是一个机遇，也是一个挑战，需要认真对待，趋利避害，推动我国产业结构的升级。

第四，优化产业结构要与各项配套改革结合起来。国有资产管理体制的改革，投融资体制的改革，金融体制包括银行、证券、保险体制的改革，住房制度改革等，都要与产业结构调整有机结合。产业结构的调整和优化，必然带来大量职工岗位的调整，人员的流动和职工下岗再就业是难以避免的，是结构调整中必然遇到的问题。因此，加快养老、失业、医疗保险和社会救济等制度的建设和完善，为在结构调整中流动和下岗职工提供最基本的社会保障，是顺利地推进经济结构调整和优化的重要措施。

最后，优化产业结构应坚持“一切从实际出发”，因地制宜地提出调整规划和方案。由于我国各地经济发展的水平不同，所面临的矛盾和问题不同。因此，各地区在产业结构调整中，重点和任务也会存在不同的差别。我们需要从各地的实际出发，深入研究本地区的问题，充分考虑本地区的需要和可能，确定本地区调整的规划和方案，而不能搞一刀切，一哄而起。

促进产业结构优化，推动产业结构升级，事关现代化建设进程和国家安全，事关人民群众福祉和根本利益，事关中华民族生存和长远发展。我们要从全局和战略的高度，立足优化产业结构调整，推动国民经济持续健康发展。

参考文选 2

坚持走新型工业化道路

党的十六大报告中明确指出：“坚持以信息化带动工业化，以工业化促进信息化，走出一条科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的新型工业化路子。”这是党中央在我国进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的新的阶段作出的重大战略决策。

从根本上说，工业化过程就是伴随科技进步，经济不断发展，产业结构逐步优化升级的过程。党的十六大报告根据世界经济科技发展新趋势和走新型工业化道路的要求，做出了推进产业结构优化升级的部署，即形成以高新技术产业为先导、基础产业和制造业为支撑、服务业全面发展的产业格局。这就为我们推动工业化、现代化，推进产业结构优化升级指明了方向。具体说来，比照西方发达国家走过的工业化道路及我国传统的工业化道路，我们认为 新型工业化的特点主要表现在以下几个方面：

(1) 坚持以信息化带动工业化，以工业化促进信息化，把工业化与信息化结合起来。发达国家都是在工业化之后推行信息化，走得是一条循序渐进的道路，这是符合生产力和科学技术发展一般规律的，中国作为一个后发展国家，亦步亦趋显然不适宜。20 世纪 90 年代以来，信息网络技术发展迅猛，产生了信息及通信设备制造业、软件业、信息服务业等新兴产业，并以极强的渗透力同传统产业结合，大大提高了传统产业的生产效率和服务效率，有效地改进了微观管理和宏观管理，催生了新的生产经营方式和新的业态。这一新的技术背景，为我们加快工业化进程，提供了难得的历史机遇，我们完全可以将信息化和工业化的进程重合起来，以信息化带动工业化，以工业化促进信息化，在新的技术起点上实现高层次的工业化。

(2) 坚持科学技术是第一生产力，大力推进科技的进步和创新，依靠科技进步和提高劳动者素质，改善经济增长质量和效益。20 世纪 90 年代以来，高新技术特别是信息技术的广泛应用，推动着人类经济形态由工业经济向知识经济转变，在激烈的国际竞争中，实现我们的工业化，就必须充分发挥科学技术这一第一生产力的作用，着重依靠科技进步和提高劳动者素质，不断提高经济效益和竞争力。

(3) 坚持实施可持续发展战略，合理处理好工业化与环境保护的关系。发达国家实现工业化的过程中，大多实行增长第一的战略，走的是一条件以消耗能源、牺牲环境为代价、“先污染，后治理”的道路。尽管这些国家充分享受到了工业化的繁荣，但也较早品尝到了增长第一战略下工业化的苦果。我们在新的世纪实现工业化，这条老路不能再走，我们实现工业化必须同可持续发展战略结合起来，做到经济发展与资源、环境的相互协调。

坚持走新型工业化道路是我们党在全面总结国内外工业化经验教训够作出的正确决策，是顺应世界科技经济发展大趋势的必然选择，也是我国基本国情决定的必由之路。我们要坚持走新型工业化道路，加快推进产业结构调整升级，为建设社会主义和谐社会，也为世界可持续发展作出贡献。

热点问题三：农民工就业（民生问题）

农民工返乡：从挑战中寻找机遇

受金融危机的影响，全国许多中、小企业举步维艰，一些企业为了活下去进行了大量减员，一些企业无法支撑而倒闭，农民工首当其冲被下岗，一些地方出现了外来打工者举家或组团返乡的现象，而且还有愈演愈烈之势。

1、大量农民工返乡的原因：

（1）总量性原因。劳动力总量供大于求，这是导致农民工就业难的主要原因。随着农业机械化的推广、劳动生产率的提高，农村劳动力过剩的问题将更加突出。

（2）结构性原因。就业结构是指社会劳动者在国民经济各部门、各行业的分布、构成。

（3）周期性原因。劳动就业与经济发展关系紧密。改革开放 30 年的情况说明，经济增长快，企业开工足，市场需求旺，对劳动力的需求也就大；经济增长慢，企业开工不足，市场需求疲软，对劳动力的需求就减少。这次金融危机，对我们这个拥有 120 万农民工的劳动力资源大市无疑产生了直接影响。

（4）政策性原因。中央和省出台的一些关于农民工就业的优惠政策在基层落实难，返乡农民工创业难。

（5）观念性原因。从调查情况看，一部分农民工的就业意识往往同就业机会不一致，产生了“自愿失业”。

2、大量农民工返乡带来的影响：

（1）将使部分家庭生活困难。对收入不高、积蓄不多的农民工来说，一旦没有了收入来源，生活的压力就接踵而至。

（2）使社会治安问题突出。农村社会稳定已进入矛盾“高发期”，不可粗心大意。

（3）使土地流转纠纷增多。目前农村的土地流转基本上是一种代耕制度，其流转的程序和合同极不规范，城市经济环境好时，打工者的土地交给别人代耕，表面看来不易发生纠纷，但当城市经济增长出现危机时，民工失业返乡，流转风险就开始显现，直接威胁农村基层的稳定。

（4）给农村义务教育带来新的压力。农民工子女大量返乡就读，使得学校现在的教育资源严重紧张，尤其在一些教学质量较好的学校，如住宿、教室一下子突显紧张。

（5）使本地就业压力加大。就业是民生之本。农民工外出打工的一个原因就是当地就业几率小。但目前农民工大量返乡，将冲击当地本已脆弱的就业体系的平衡。

（6）使“80 后”农民工心态更加失衡。“80 后”农民工已是外出打工农民的中坚力量。他们出校门就进工厂，长期在外务工，已经不大适应农村的生活方式和环境。他们对乡村的依恋情感已非常冷漠，以至于乡村秩序中原有的抑制作

用和道德训诫对他们而言已被严重削弱。

(7) 使代际纠纷增多。事实上许多“80后”青年农民工，在城里人看来，他们是乡下人，在乡下人看来，是城里人，他们对农活几乎没什么印象，他们处在城市和乡村的“夹缝”中，成了边缘人。

3、农民工返乡带来的机遇：

(1) 从产业梯度转移的一般规律看，农民工返乡对满足内地企业用工需求创造了机遇。

(2) 从“三农”发展状况来看，农民工返乡为加快现代农业发展提供了机遇。解决好农业、农村、农民问题，事关全面建设小康社会大局。农民工返乡有利于农村以及农民自身的发展。农村深化改革，需要更多的有技术的农民的参与，回乡创业的农民工有畅通的信息与购销网络，能与本地资源开发结合起来。农民工回乡创业与招商引资企业享受同等待遇，可以依托本地资源创业，通过返乡农民工创业的广泛带动作用，使一个村、一个乡形成一个产业，形成规模，发挥辐射带动作用。

4、针对农民工返乡应采取的措施：

(1) 是摸清返乡农民工的就业现状、外出务工人员返乡的人数、回乡后的就业状况。对返乡农民工情况进行摸底登记，掌握情况和趋势，了解数量和分布，以及各自的特长、想法、要求等情况。

(2) 是提高培训实效，最好直接到用工企业接受培训。充分发挥当地劳动保障部门和当地技校的作用，对没有技术的农民工进行技能培训，让他们掌握至少一门技术，增强就业能力。

(3) 是政府要给予用工企业补贴，鼓励用工企业创造更多就业机会，或者政府部门可考虑将农民工培训的经费补贴发给相关企业，这样既可鼓励企业多招用农民工，也有利于增强对农民工再就业培训的针对性。

(4) 要开发提供给“低层次”农民工的岗位。对于一些文化水平低、技能单一、年龄偏大但仍有劳动能力的大龄农民工，可开发送奶、送报、绿化、保洁、保安、门卫、家政等公益性岗位，解决他们的生存难题。

(5) 是大力开展返乡农民工救助，将困难户纳入农村低保救助范围。

(6) 是加强土地承包经营权流转的管理和服务，及时协调解决好农民工长期外出后土地撂荒或交他人耕种形成的遗留问题，使返乡农民工“有地可种”，维护社会稳定。

(7) 是及时妥善安排返乡农民工子女入学。

(8) 是加强失业农民工的心理疏导。

(9) 是积极探索构建一个多元化的利益沟通和表达机制。通过这个机制了解和平衡社会群体的利益诉求，把社会矛盾解决在萌芽状态，缓解冲突的升级。

热点问题四：农村土地流转（三农问题）

土地流转的五大模式

模式一：土地互换

互换土地，是农村集体经济组织内部的农户，为方便耕种和各自的需要，对各自土地的承包经营权进行的简单交换，是促进农村规模化、产业化、集约化经营的必由之路。

30 年前，农村实行土地联产承包责任制，农民分到了土地。但由于土地肥瘦不一，大块的土地被分割成条条块块。划分土地时留下的种种弊病，严重制约着生产力的发展和产量的提高。如何让土地集中连片，实现规模化、集约化经营？互换，这种最为原始的交易方式，走入了农民的视野。

新疆沙湾县四道河子镇下八户村 1 万多亩土地，分地时被分割成近 1300 块，同一户家庭的土地分散在好几个地方，耕地、浇水、管理很不方便。村支书赵金财上任伊始，听说毗邻的兵团团场的棉花产量都在 400 公斤以上，就领着村干部去取经：人家高产的奥妙就在于——土地集中连片、全部采用滴水灌溉，耕种管理非常方便。

2005 年初，下八户村在征求多数村民意见的基础上作出决定：全村进行大规模土地互换。七零八落的上千块土地，一下改造成一块块大条田。农民也在土地互换中得到了实惠。如今全部土地实现滴水灌溉，1/3 的农民外出务工。去年，下八户村农民人均纯收入近 8000 元。

模式二：出租

在市场利益驱动和政府引导下，农民将其承包土地经营权出租给大户、业主或企业法人等承租方，出租的期限和租金支付方式由双方自行约定，承租方获得一定期限的土地经营权，出租方按年度以实物或货币的形式获得土地经营权租金。其中，有大户承租型、公司租赁型、反租倒包型等。

重庆市江津区德感街道办事处三河村村民张泽富于 2003 年创办了雄风果业有限公司，以田地 700 斤稻谷/亩、土地 500 斤稻谷/亩共租用本村农民的 720 亩土地，新建优质晚熟柑橘园，所产柑橘由恒河果业公司负责收购。截至目前，他共投入 450 万元，预计在 2010 年做到当年收支平衡，2015 年收回全部投资。这样，一方面解决了外出务工农民的后顾之忧，解决撂荒地 100 余亩，增加了农民收入，使外出务工农民在获得劳务收入的同时，又获得土地租金收入，而且土地租金收入比农民种植水稻的纯收入要高；另一方面果考，试大网站收集园建设初期能解决 40 人左右常年务工，盛产后能解决 150 人务工，年均工资 5000 元左右，就地转移了部分难以外出务工的劳动力就业问题。此外，通过果园建设还改善了农业生产条件，推动了规模经营和产业发展。

模式三：入股

入股，亦称“股田制”或股份合作经营，是指在坚持承包户自愿的基础上，将承包土地经营权作价入股，建立股份公司。在土地入股过程中，实行农村土地

经营的双向选择（农民将土地入股给公司后，既可继续参与土地经营，也可不参与土地经营），农民凭借土地承包权可拥有公司股份，并可按股分红。该形式的最大优点在于产权清晰、利益直接，以价值形态形式把农户的土地承包经营权长期确定下来，农民既是公司经营的参与者，也是利益的所有者，是当前农村土地流转机制的新突破。

2005年10月，重庆恒河农业科技公司拿出10万元现金入股，长寿区石堰镇麒麟村508户农民用土地承包经营权以每亩250元作价入股，注册成立了重庆宗胜果品有限公司，由村委会主任出任公司董事长。重庆宗胜果品有限公司对所属土地进行统一经营管理，栽植优质柑橘，聘请有技术和责任心的股东作专职技术员，支付额外报酬。因柑橘要到2009年才挂果，公司就在柑橘园内统一套种青蒿、甘薯和蔬菜。2006年除去管理成本，实现每个股东每亩地有290元红利，略低于出租土地租金，但从长远来看，农户收益要高于出租，周边农户显然也意识到这一点，现在又有不少农户加入公司。

模式四：宅基地换住房，承包地换社保

重庆，去年被国家批准为统筹城乡综合配套改革试验区后，在土地改革领域率先进行大胆探索，创造了土地流转的九龙坡模式即宅基地换住房、承包地换社保。也就是说，农民放弃农村宅基地，宅基地被置换为城市发展用地，农民在城里获得一套住房。农民放弃农村土地承包经营权，享受城市社保，建立城乡统一的公共服务体制。

模式五：“股份+合作”

山东省宁阳县探索土地承包经营权流转新机制，建立起“股份+合作”的土地流转分配方式。这种模式是，农户以土地经营权为股份共同组建合作社。村里按照“群众自愿、土地入股、集约经营、收益分红、利益保障”的原则，引导农户以土地承包经营权入股。合作社按照民主原则对土地统一管理，不再由农民分散经营。合作社挂靠龙头企业进行生产经营。合作社实行按土地保底和按效益分红的方式，年度分配时，首先支付社员土地保底收益每股（亩）700元，留足公积金、风险金，然后再按股进行二次分红。

制度创新，土地改革走新路

随着政府对农村土地流转引导和服务功能的逐步加强，目前，农村土地流转的行为逐步趋于规范，主要体现在三个方面：一是由过去以农户间、业主与农户间的自发流转为主向当前的政府和市场引导与自发并重的自主流转转变；二是由过去无偿代耕向按市场规律的有偿流转转变；三是由过去依靠口头协议的不规范流转向签订书面协议的规范流转转变。同时，土地流转进程加快，规模逐年增大。而土地流转的日趋规范所依靠的是制度创新与突破：

——建立农地产权交易市场。山东省枣庄市通过给农民发放土地使用产权证、建立农地产权交易市场和推进农村合作社建设，在土地所有权、承包权和农地性质“三不变”的前提下，走出一条农村土地改革的新路子。

枣庄市的具体做法是：给每个承包户发放农村土地使用产权证，农民以土地

使用产权入股加入合作社，使土地的使用产权转移到合作社，合作社以土地使用产权向银行作抵押进行贷款。同时，他们在市、区、镇三级政府设立土地产权交易机构，为土地使用权入股和转让进行评估和提供交易平台。在枣庄，土地开始变成资本，“死地变成了活钱”。徐庄土地合作社用土地使用产权证作抵押，从农信社得到了 30 万元贷款，用于采购急需的化肥。滕州市滕忻龙珠大枣合作社以土地使用产权证做抵押，从信用社贷款 40 万元，规划建设一座 100 吨恒温库，并新上一条大枣加工生产线。

——政府对流转行为进行规范。在农村土地承包法、农村土地承包经营权流转管理办法颁布实施后，河南省为规范全省农村土地流转，经过认真调研，制定下发了《农村土地承包经营权流转规则》，从流转主体、流转方式、流转程序等几个方面对农户的土地流转行为进行了规范。同时，制作并向农户提供了全省统一的转让、转包、出租、互换及流转委托书等不同的合同示范文本。对流转双方可能涉及的一些权利、义务、违约责任等进行了明确。

——完善土地流转纠纷仲裁、调解机制。2003 年以来，河南省通过加强农村土地纠纷仲裁机构队伍建设，深入开展农村土地承包纠纷仲裁试点，不断探索解决农村土地纠纷的长效机制。全省县、乡两级共成立农村土地承包纠纷仲裁机构 1811 个，培训仲裁员 4500 多名。省级设立农村土地承包纠纷仲裁试点县 13 个，其中孟州、汝州、荥阳等 9 个县被确定为农业部试点。各试点单位制定和规范了纠纷仲裁的各项制度和程序，加强了仲裁庭基础设施建设，完善了仲裁机制。几年来，全省共调处合同纠纷 2.9 万余起，有效化解了农村矛盾，维护了农民的土地权益和农村社会稳定，保持了党的农村基本政策的连续性和稳定性。

在稳定基础上推动流转

推动土地流转，有一个基本前提——坚持土地家庭联产承包责任制。党的十七届三中全会指出，赋予农民更加充分而有保障的土地承包经营权，现有土地承包经营关系要保持稳定并长久不变。这是因为，家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制是党的农村政策的基石，适应社会主义市场经济体制，符合农业生产特点。

今后，在“分”的层面上，家庭经营要向采用先进科技和生产手段的方向转变，增加技术、资本等生产要素投入，着力提高集约化水平。在“统”的层次上，要向发展农户联合与合作，形成多元化、多层次、多形式经营服务体系的方向转变，这其中包括发展集体经济、培育新型合作组织、发展农业社会化合作组织、龙头企业与农民联合等。

在农户的联合与合作过程中，牵扯到土地承包经营权的流转，发展适度规模经营。目前，我国农村一家一户的小规模经营模式存在一定局限性，主要表现在：一是现代科技成果推广的成本高、收效小；二是组织化程度低、交易成本高、市场控制力差；三是生产专业化水平低、服务需求不足；四是农业自给率高、商品率较低。

农业适度规模经营，可以提高农业比较效益，调动农民种粮的积极性，巩固

农业的基础地位，促进粮食稳定发展，保证粮食安全；还可以在农户生产专业化的基础上，扩大服务需求，促进农民专业合作社的发展，形成“农户生产+合作社经营”的现代农业组织体系，降低交易成本、提高农民市场竞争能力；也可以进一步促进农民引进现代生产要素的积极性，推动现代农业科技成果的转化应用，提高土地产出率、资源利用率和农业劳动生产率，从而促进农业的持续发展。

最为重要的是，适度规模经营可以推进农民由传统走向现代、由兼业走向专业，成为真正市场主体和现代化的主人。当然，这种转变不会一蹴而就，但是，随着农村改革的深化，将为这一转变的到来，打下牢固的基础。

推动农业适度规模经营的时机已经到来

正如十七届三中全会指出，“我国总体上已进入以工促农、以城带乡的发展阶段，进入加快改造传统农业、走中国特色农业现代化道路的关键时刻。”我们已经有条件和有基础来实现农村的“第二个飞跃”。

第一，推动农业适度规模经营的基础已经具备。随着城市化进程的不断加快，我国大约有 2.1 亿农业剩余劳动力转移到城镇，其中绝大部分为青壮年劳动力，在很多农村出现了青壮年“农民荒”的现象。留守农村的人群主要是老幼妇孺，很多地区土地闲置、撂荒现象突出。正是基于这样的事实，我们说推动土地承包经营权合理流转，实现农业适度规模经营，已经具备了客观基础。

第二，推动农业适度规模经营的环境业已形成。我国农村已经进入到社会化小农阶段，农民的货币收入主要来自非农收入，土地不再是他们谋生的惟一手段。此时农民对土地权利的保有，主要基于两方面的考虑：一是土地的最后保障功能。在城市不能给进城务工农民提供社会保障的情况下，土地就是他们最后的保障。二是土地权益补偿。由于没有一套合理的补偿机制来为放弃土地的农民提供物质补偿，农民不愿意无偿放弃权益。

因此，在现阶段，在土地仅起社会保障功能的时候，用制度保障来替换土地保障，用市民基本生存权益替换土地权益，使进城农民自愿流转、转让土地承包权，就为推动农业适度规模经营提供了一个很好的机会。

第三，推动农业适度规模经营的动力依然强劲。最近几年，由于国家加大了对农业的扶持力度，粮食价格不断上涨，政府补贴不断增多，有很多农民愿意扩大自己的土地，进行规模经营。尤其许多种粮大户的积极性更是空前高涨，有着扩大种植规模的强烈愿望。

此外，有些外出进城打工的青年农民仍然看好经营农业，具有返乡种田的积极性，他们认为此时正是搞土地规模经营的时机。近来，有不少进城农民返乡要回转包出去的土地，自己经营。由此可见，农民已初步具有实现适度规模经营的内在动力。

热点问题五：医疗体制改革（民生问题）

医疗卫生问题

近两年来，关于我国看病难、看病贵的问题，关于我国医疗体制改革的问题和医患纠纷等问题一直是全社会关注的焦点问题，再加上人们对国外某些全民医疗保障体制的介绍，这些都给我们关注这一问题以充分的理由。

1. 医疗卫生体制改革

（1）医疗卫生体制的主要问题

第一，医疗费用严重偏高、优质医疗资源短缺问题比较突出；

第二，医疗保障的覆盖面窄，管理和服务的社会化程度低，缺乏合理的医疗经费筹措机制和稳定的医疗费用来源；

第三，公共卫生体系不健全，重大疾病预防控制任务艰巨；

第四，应对突发公共卫生事件的机制不完善；

第五，医疗服务体系不适应群众的健康需求，看病难、看病贵问题突出；

第六，医疗卫生管理体制与人民健康需求不适应。

（2）主要原因：

第一，是卫生资源总体不足，卫生发展落后于经济发展；

第二，是医疗卫生资源配置不合理，农村和城市社区缺医少药的状况没有完全改变；

第三，是医疗保障体系不健全，相当多的群众靠自费就医；

第四，是公立医疗机构运行机制出现了市场化的倾向，公益性质淡化；

第五，是药品和医用器材生产流通秩序混乱，价格过高，监管难度大；

第六，是社会资金进入医疗卫生领域存在困难，多渠道办医的格局没有形成。

（3）主要对策

第一，坚持政府主导与引入市场机制相结合，既要发挥政府在加强领导、增加投入、制定政策、严格监管等方面的主导作用，也要发挥市场机制的作用，鼓励和引导社会资源发展医疗卫生事业，调动政府和市场两个积极性；

第二，整合医疗卫生资源。加强农村卫生服务体系建设，积极推进新型农村合作医疗制度，建立适应农民承受能力的农村医药价格管理体系和农村医疗管理体系，加强农村卫生人才的培养和使用；

第三，实施区域卫生规划，优化资源配置，完善分类管理，加快发展社区服务，构建新型城市医疗卫生服务体系；

第四，深化医疗卫生体制改革，认真研究解决医药不分问题，切实改变以药养医的状况；

第五，加快医疗保险和救助制度建设，提高群众抵御疾病风险能力；

第六，加强政府监管，改进药品、医疗器材和医疗服务价格管理；

第七，要善于借鉴和利用国外的成功经验。

看病难看病贵的问题

(1) 主要问题

- 第一，医疗收费价格偏高，医患矛盾突出；
- 第二，药品和医用器材价格虚高，生产流通秩序混乱；
- 第三，生监管不力，导致医疗问题严重；
- 第四，城乡医疗服务严重不平衡；
- 第五，医疗服务行业回扣红包，群众不堪负担。

(2) 主要原因

- 第一，市场经济下如何进行医疗体制改革缺乏必要的经验，一些地方的市场化取向造成了严重后果；
- 第二，国家队医疗卫生事业投入严重不足；
- 第三，是医疗保障体系不健全，相当多的群众靠自费就医；
- 第四，是医疗卫生资源配置不合理，农村和城市社区缺医少药的状况没有完全改变；
- 第五，是药品和医用器材生产流通秩序混乱，价格过高。

(3) 主要措施

- 第一，健全法制，严格监管，规范医疗卫生秩序；
- 第二，狠刹医务人员收受回扣、乱收费等违规行为，重点落实纠风工作责任制；
- 第三，继续推进医疗服务价格项目规范与价格改革，推进药品和高值医用耗材集中招标采购；
- 第四，深化医疗卫生体制改革，认真研究解决医药不分问题，切实改变以药养医的状况；
- 第五，加快医疗保险和救助制度建设，提高群众抵御疾病风险能力。

关于医疗体制改革的范文：

坚持以人为本 进行医疗体制改革

卫生部最新的统计数据表明，我国医疗服务费用的增速超过了人均收入增长，医药卫生开销已成为家庭食物、教育支出后的第三大消费。看病难、看病贵成为社会问题。

目前，我国现有的医疗体制导致的最大问题就是老百姓看不起病，个人负担医药费用比例过大。从医疗保险的覆盖面上看，大多数百姓依然徘徊在医疗保险的大门外。与此同时，享受到医疗保险的人群，也因为个人负担部分偏高，越来越看不起病。对于广大低收入的农村地区，形势就更加严峻：起码的基本医疗卫生服务匮乏，医疗设备陈旧，政府对农村医疗卫生投入严重不足，农村基本没有医疗保障体系，更缺乏合格的卫生人才等等。如果说城市居民还只是“看病贵”的话，农村人面临的却是“看病难”的生死攸关的大问题。医药价格，已经到了让普通老百姓无法承受的地步！

事实上，医疗改革改来改去，目的只有一个，就是使“患者有其医”，就是

让平民百姓看得起病、看得好病。因此，新一轮医改能不能成功，取决于能不能照顾到绝大多数中低收入者的利益。政府应该本着“公平优先、兼顾效率”的原则，全面强化政府在医疗方面的职能，控制医药价格。具体说来，可以从以下几个方面着手：

一是加大政府对医疗卫生事业的投入。政府投入的不足，使得医疗卫生机构用市场化的运作方式经营管理医院，结果造成了公立医疗机构公益性质的淡化，严重地损害了老百姓利益。因此，我们必须明确政府责任，增加经费投入，逐步改变医疗机构“以药养医”的做法，不仅是投入的绝对数量加大，投入的比例也应加大，以此确保医院经费正常运转，确保群众能够享受最低医保待遇。

二是整治药品和医疗器械生产、流通、消费等环节的市场秩序。对药品和医疗器械生产企业实行严格的生产许可制度、质量检查制度、等级管理制度，严厉处罚药品生产企业和医疗机构的违规行为。

三是完善药品价格管理机制，政府定价应经过专家论证和公开听证两道程序，合理确定相关产品价格，减少这些特殊商品的市场流通环节。同时，规范药品集中采购，公立医院的药品和医疗器械需求由医院上报计划，政府通过公开招标直接向生产厂家统一采购。此外，政府定期对医疗机构的用药情况进行检查，防范随意扩大药品使用范围的行为。

四是继续在卫生系统深入开展思想和职业道德教育。依法对医疗机构的从医人员执业资格、执业范围、执业行为和收费价格进行经常性的监督检查。认真查处红包、回扣、开单提成和乱收费等违法违纪问题，建立教育、制度、监督三者并重，惩防并举的纠风工作长效机制。

五是积极发展社区卫生服务，逐步形成功能合理、方便群众的卫生服务网络。社区医疗服务具有看病方便、收费便宜等优势，既有利于分流病人、缓解大医院的看病压力，又有利于降低卫生服务成本、减轻城市居民的医疗费用负担。同时，政府也应该鼓励药品生产经营企业定点为社区卫生服务机构生产和供应合格、价廉的常用药品。

奔小康、盼健康，是广大人民群众的共同心愿。没有人民的健康，就没有全面小康；实现全面小康，就必须认真解决群众的看病难、看病贵问题，早日让医药价格下降到人民群众可以承受的范围中来。

范文二：

医疗改革政府责无旁贷

人类历史是一个螺旋上升的历史，医疗卫生事业的发展也不例外。从1980年开始，我国就开始了“医改”的漫长之路。但一系列的改革措施实施之后，却并没有达到预期的效果。

作为一种特殊的服务，医疗卫生服务涉及公共卫生、疾病预防、医疗保障、临床服务等内容。它既不应由政府大包大揽全部承担，也不能简单地推向市场，推给社会和居民，而应实行以政府为主导、适当发挥市场机制作用的方针。因此，

推进医疗卫生事业的改革发展，一个很重要的问题就是要处理好政府与市场的关系，加大政府在医疗卫生事业中承担的责任，强化政府的干预行为。

具体来说，政府应强化以下几个方面的责任：

第一，在我国医疗卫生体制改革中，政府职能应从“经济建设型政府”转向“公共服务型政府”，确立社会目标优先于经济目标的原则，加快完善政府的社会公共管理职能。

第二，改革投资型财政体制，加快公共型财政体制建设。由于历史的原因，我国现行财政体制存在结构性缺陷，总体上说，还是一个经济投资型财政体制。社会发展投入占财政支出的比例没有明显增加，有的还有所减少；公益性投资项目中，卫生投入所占比例过小。为此，应当加快建立公共型财政体制，构建政府履行公共服务职能的制度基础，以保证政府在医疗卫生的投入。

第三，全面干预医疗卫生服务体系的建设和发展。首先，干预医疗卫生服务的地域布局。由政府制订统一的区域卫生规划，避免医疗卫生资源过分向城市及发达地区集中，以确保医疗卫生服务的可及性和不同地区、不同人群享用医疗资源的公平性。其次，干预医疗卫生服务的层级结构，大力扶持公共卫生及初级医疗卫生服务体系的发展，避免医疗卫生资源过分向高端集中，这是实现合理干预重点选择的基本条件之一。再次，干预医疗卫生服务的服务目标，突出公益性，在此基础上，发挥医疗服务机构及医务工作者在医疗卫生干预重点选择方面的积极作用。最后，干预医疗卫生服务的质量和价格，确保公众能得到优质服务。

第四，强化政府责任，建立高效的医药监管机制。一是要加快推进医疗卫生属地化和行业化管理改革，明确管理机构和管理责任。二是要制定详细的医疗机构管理规制，依法进行日常管理。三是要成立专业的卫生监督执法队伍，依法对医疗机构的从医人员执业资格、执业范围、执业行为、广告宣传内容和收费价格进行经常性的监督检查。对滥开检查、开大处方、增加收费项目、提高收费水平、诱导消费、医疗欺诈、超范围行医，无证行医等违规违法行为进行有力的惩治。对索要红包、拿药品回扣等不正之风进行坚决纠正。四是要建立完善的药品流通领域监管机制，制定科学合理的价格政策。治理药品回扣应该从源头抓起，对药品销售企业采用送回扣的不正当行为要依法严惩。

最后，发展我国医疗卫生事业，必须坚持三个原则不能变：一是坚持走适合我国国情的发展道路不能变，不能盲目照搬外国的发展模式；二是坚持卫生事业为人民健康服务的宗旨和公益性质不能变，医疗卫生机构不能变成追求经济利益的场所；三是政府承担公共卫生和维护居民初级卫生保健权益的责任不能变。

医疗改革是一个世界性的难题，对于我们这样一个人口多、底子薄的发展中国家，更是一个长期的、艰巨的、复杂的过程，不可能一蹴而就。我国医疗改革的步伐必须与我国经济发展水平相适应，要以满足群众基本的公共卫生和医疗服务需求为工作目标，逐步提高医疗卫生服务水平，努力建立起适应社会主义市场经济体制、适应我国经济发展水平、适应人民健康需求和承受能力、比较完善的医疗卫生服务体系。

热点问题六：城市交通（民生问题）

城市公共交通是与人民群众生产生活息息相关的重要基础设施。改革开放以来，我国城市公共交通有了较快发展，但随着经济社会发展和城镇化进程的加快，一些城市交通拥堵、群众出行不便等问题日益突出，严重影响了城市发展和人民群众生活水平的提高。优先发展城市公共交通是提高交通资源利用效率，缓解交通拥堵的重要手段。为解决好城市交通问题，促进城市健康发展，现就优先发展城市公共交通提出以下意见：

一、进一步提高认识

我国土地资源稀缺，城市人口密集，群众收入水平总体还不高，优先发展公共交通符合城市发展和交通发展的实际，是贯彻落实科学发展观和建设节约型社会的重要举措。各地区和有关部门要进一步提高认识，确立公共交通在城市交通中的优先地位，明确指导思想和目标任务，采取有力措施，加快发展步伐。要通过科学规划和建设，提高线网密度和站点覆盖率，优化运营结构，形成干支协调、结构合理、高效快捷并与城市规模、人口和经济发展相适应的公共交通系统。要进一步放开搞活公共交通行业，完善支持政策，提高运营质量和效率，为群众提供安全可靠、方便周到、经济舒适的公共交通服务。要充分发挥公共交通运量大、价格低廉的优势，引导群众选择公共交通作为主要出行方式。

二、充分发挥规划调控作用

（一）科学编制公共交通规划。交通规划是城市总体规划的重要组成部分。城市人民政府要在对交通现状、需求和发展前景进行充分调查研究的基础上，以公共交通为核心，通过编制实施城市综合交通体系规划、公共交通专项规划和轨道交通建设规划，科学配置和利用交通资源，建立以公共交通为导向的城市发展和土地配置模式。城市交通规划要与城市总体布局和人口产业分布相协调，确定发展战略目标、任务、有关技术和经济政策；综合考虑各种交通方式、换乘枢纽配置，以及与对外交通的衔接，重点确定公共交通结构、线网分布、场站布局、用地规模、建设计划等。

（二）保障规划的编制和组织实施。城市人民政府要大力支持公共交通规划编制工作，将规划编制所需经费纳入财政预算，确保编制任务的完成。要保持规划的严肃性和稳定性，保障规划的组织实施。采取有力措施，切实防止和纠正违反规划、侵占公共交通基础设施及其建设用地的行为，保证优先发展公共交通的需要。

（三）建立健全法律法规和标准体系。要从实际出发，借鉴国内外优先发展公共交通的成功经验，从规划、建设、管理等方面，加快建立确保公共交通优先发展的法律法规体系。要健全场站建设、车辆配备与更新、设施装备、服务质量等方面的技术标准体系。进一步强化法律法规和标准的指导作用，促进城市公共交通健康有序发展。

三、完善公共交通基础设施

(一)合理规划设置场站和配套设施。城市人民政府要按照城市公共交通运输规划要求,将公共交通场站和配套设施纳入城市旧城改造和新城建设计划;将公共交通场站作为新建居住小区、开发区、大型公共活动场所等工程项目配套建设的一项内容,实行同步设计、同步建设、同步竣工、同步交付使用。已投入使用的公共交通场站设施,不得随意改变用途。对符合公共交通工具通行条件的居住区,应设置公共交通线路及相应的站点。在城市主要交通干道上,建设港湾式停靠站,配套完善站台、候车亭等设施。按照“满足群众需求,不干扰正常通行”的原则,合理规划、科学设置小公共汽车和出租汽车停靠点。对未按规定配套建设公共交通场站等公共交通设施的建设项目一律不予审批、验收。

(二)加强城市交通换乘枢纽建设。交通换乘枢纽是一体化交通系统的关键环节。符合条件的地区要建立换乘枢纽中心,引入各种交通方式,实现公共汽(电)车、大容量快速公共汽车、轨道交通之间的方便快捷换乘,以及城市交通与铁路、公路、民航等对外交通之间的有效衔接。换乘枢纽中心要配套建设机动车、非机动车停车场,

配备相应的指向标识、线路图、时刻表、换乘指南等服务设施,方便群众使用。

(三)推动智能公共交通系统发展。要积极利用高新技术,改造传统的公共交通系统,以信息化为基础,促进乘客、车辆、场站设施以及交通环境等要素之间的良性互动,推动智能公共交通系统建设。建设公共交通线路运行显示系统、多媒体综合查询系统、乘客服务信息系统,使广大乘客能够方便了解公共交通信息,合理安排出行。

充分运用信息技术,建立电脑营运管理系统和连接各停车场站的智能终端信息网络,加强对运营车辆的指挥调度,提高运营效率。

四、优化公共交通运营结构

(一)大力发展公共汽(电)车。公共汽(电)车承担着城市公共客运的主要任务,要在稳步增加线路、延长营运里程、扩大站点覆盖面的基础上,优化线网结构和运力配置,满足人民群众日益增长的出行需要和多样化交通需求。公共汽(电)车线路和停靠站点要尽量向居住小区、商业区、学校聚集区等城市功能区延伸,方便人民群众生产生活。要采取有效措施积极扶持城乡之间的公共交通发展,引导城市公共交通向农村延伸服务,方便农村客运

与城市公共交通的接驳换乘,解决农民出行难问题。小公共汽车作为公共汽(电)车的补充,是中小城市公共交通的主要形式,要充分发挥其优势,合理引导,规范发展。

(二)有序发展城市轨道交通。城市轨道交通建设要坚持量力而行、有序发展的方针,与城市规模和经济发展水平相适应。要按照《国务院办公厅关于加强城市快速轨道交通建设管理的通知》(国办发〔2003〕81号)要求,对经济条件较好,交通拥堵问题比较严重的特大城市轨道交通项目予以优先支持。项目建设要严格按照城市轨道

交通建设规划组织实施。轨道交通的建设和运营成本不能完全通过车票收入来平衡，要积极探索改革建设、运营和投融资体制，增加投入，促进轨道交通健康发展。

(三)适度发展大运量快速公共汽车系统。大运量快速公共汽车系统是利用现代化大容量专用公共交通工具，在专用的道路空间快速运行的公共交通方式，具有与轨道交通相近的运量大、快捷、安全等特性，且建设周期短，造价和运营成本相对低廉。具备条件的城市应结合城市道路网络改造，因地制宜发展大运量快速公共汽车系统。

要在做好建设规划的基础上，处理好与其他公共交通方式的衔接和配合。

五、保障公共交通的道路优先使用权

(一)科学设置优先车道(路)和优先通行信号系统。要通过科学论证，合理设置公共交通优先车道、专用车道(路)、路口专用线(道)、专用街道、单向优先专用线(道)等，调整公共交通工具与其他社会车辆的路权使用分配关系，提高公共交通工具运营速度和道路资源利用率。公共交通优先车道要配套设置清晰、直观的标志标线等标识系统，使公共交通流与其他交通流明确区分，确保公共交通工具的优先或专用路权。要通过合理配置公共交通

车辆感应信号系统，调整交叉口信号周期、信号相位，设置公共交通工具专用信号等措施，减少公共交通工具在道路交叉口的停留时间，保证道路优先通行权。

(二)加强优先车道(路)和优先通行信号系统管理。城市人民政府要建立公共交通优先车道监控系统，加强优先车道和优先通行信号系统管理，对占用公共汽车专用道、干扰公共交通工具优先通行的社会车辆依法查处，保

证公共交通工具对优先车道的使用权和优先通行信号系统的正常运转，提高公共交通工具的运行速度和准点率。

六、积极稳妥地推进行业改革

(一)改革投融资体制。要按照市政公用事业改革的总体要求，鼓励社会资本包括境外资本以合资、合作或委托经营等方式参与公共交通投资、建设和经营。鼓励和支持公共交通企业采取盘活现有资产、改制上市等方式筹集资金。要把公共交通基础设施建设与周边地区用地开发统筹考虑，充分发挥项目建设的综合效益。

(二)推行特许经营制度。有序开放公共交通市场，实行特许经营制度，形成国有主导、多方参与、规模经营、有序竞争的格局。在实施特许经营的过程中，要防止片面追求经济收益，盲目拍卖出让公共交通线路和设施经营权，严禁将同一线路经营权重复授予不同经营者。对经营恶化、管理混乱、安全生产隐患严重的企业，要依法收回特许经营权。

(三)加强市场监管。城市公共交通行政主管部门要加强对公共交通企业经营和服务质量的监管，规范经营行为，依法查处非法营运、妨碍公共交通正常运行、危害公共交通安全等行为。要逐步推行等级服务评定制度，开展文明线路创建活

动，加强行业自律，促进企业不断提高自身素质。

(四)提高服务水平。公共交通企业要科学调度车辆和编制运行图，加大行车密度，及时疏解客流，缩短乘客等候时间。要加快车辆更新步伐，积极选用安全、舒适、节能、环保的车辆，淘汰环境污染严重、技术条件差的车辆。要加强对公共交通场站、车辆、设施装备等的维护保养，为群众创造良好的乘车、候车环境。

七、进一步加大政策扶持力度

(一)提供财政支持。城市人民政府要对轨道交通、综合换乘枢纽、场站建设，以及车辆和设施装备的配置、更新给予必要的资金和政策扶持。城市公用事业附加费、基础设施配套费等政府性基金要用于城市交通建设，并向公共交通倾斜。

(二)规范补贴制度。对公共交通实行经济补贴、补偿政策。建立规范的成本费用评价制度和政策性亏损评估制度，对公共交通企业的成本和费用进行年度审计与评价，合理界定和计算政策性亏损，并给予适当补贴。对公共交通企业承担社会福利(包括老年人、残疾人、军人免费乘车，学生和成人持月票乘车等)和完成政府指令性任务所增加的支出，定期进行专项经济补偿。

(三)调整客运价格。要兼顾经济效益和社会效益，考虑企业经营成本和群众承受能力，科学合理核定公共交通票价。发挥客运价格的导向和杠杆作用，继续保持低票价和低成本的优势，最大限度地吸引客流，提高公共交通工具的利用率。各种公共交通方式之间也要建立合理比价关系，实现优势互补，提高整个公共交通系统的运行效率。

(四)实行用地划拨。优先安排公共交通设施建设用地，城市公共交通运输规划确定的停车场、保养场、首末站、调度中心、换乘枢纽等设施，其用地符合《划拨用地目录》的，可以用划拨方式供地。不得随意挤占公共交通设施用地或改变土地用途。

(五)加大科研投入。城市人民政府要加大对公共交通行业的科研投入，实现公共交通优先发展的科技支撑。要对公共交通规划理论与方法、综合交通枢纽设计、公共交通优先的道路网利用和信号系统、综合交通信息平台、车辆智能化和安全性有关标准等组织立项，加大科研力度。要积极推广应用先进科技成果，满足优先发展公共交通的技术需要。公共交通企业要加大对企业管理系统的科技投入，提高运营组织水平。

八、加强组织领导和监督检查

优先发展城市公共交通，是一项复杂的社会系统工程。城市人民政府要切实加强组织领导，动员社会力量，共同做好这项工作。城市公共交通行政主管部门要会同有关部门，认真组织实施有关政策措施，把优先发展公共交通作为实施城市道路交通畅通工程、创建绿色交通示范城市、改善人居环境的重要内容，切实抓好落实。建设部要会同有关部门，加强监督检查和评估指导，积极推广先进经验，对取得明显成效的城市给予表彰，引导各地做好优先发展公共交通工作，促进城市健康发展。

热点问题七：群体性事件（社会稳定）

1、何为群体性事件

群体性事件，是指某些利益诉求相同或相近的群体，或个别团体、组织，在其相同或相近的利益受到损害或不能得到满足时，经过策划和酝酿，或集体上访聚集党政机关，干扰正常工作秩序；或游行示威，张贴标语；或拦截各级党政领导车辆，拦“车”喊“冤”；集体罢工、罢市、罢课；或与维持秩序的公安民警对抗；或绝食静坐，阻断交通，等等，以达到解决自身问题，并引发某种治安后果的集体活动。现阶段的群体性事件多数属于人民内部矛盾。这类事件往往少则聚集几十人，多则成百人乃至上千人，成为影响社会稳定的一个重要的因素。

2、当前群体性事件的特点：

- 一是重大群体性事件接连发生，涉及面越来越广。
- 二是在一些群体性事件中，出现经济问题政治化的趋向。
- 三是暴力对抗程度明显增强，处置中稍有不慎就有可能酿成流血事件。
- 四是境内外敌对势力、敌对分子千方百计地插手、利用群体性事件，企图煽动、制造动乱。

3、群体性事件的影响：

（1）从直接影响看，群体性事件的发生、群体性事件处置不当必然直接干扰正常的社会秩序，阻碍党委政府决策的实施，破坏党政部门公信力，降低执法部门的执法权威，损害民主法治建设，这些危害后果与和谐社会建设的内容格格不入。

（2）从引伸影响上看，值得注意的是，随着群体性事件的增多，经济领域中利益冲突的扩展会导致思想政治领域中的间接利益冲突，即从利益冲突转向政治冲突、从局部冲突转向社会冲突，使得弱势群体成员对企业组织、基层政权乃至国家政策产生怀疑，严重影响社会的稳定和发展，其结果必然会动摇社会主义和谐社会建设的根基。

4、造成群体性事件的原因：

（1）经济原因，我国正处于经济转轨、社会转型的特殊历史时期，处于工业化、城镇化加快推进的特殊历史阶段，经济基础和社会结构剧烈变动，利益关系和利益格局深刻调整，贫富差距日益扩大，引发人民内部矛盾。（社会因素）

（2）个别地方政府部门及工作人员漠视人民群众的利益，服务意识不强，甚至侵害人民的利益，没有承担起公共服务、经济发展、行政管理的公共责任，工作态度不端正，工作作风不扎实，缺乏正确的政绩观和发展观。（观念层面）

（3）在处理涉及群众切身利益问题时，政府相关部分及工作人员执法方式简单落后，执法态度粗暴，甚至随便动用警力，与人民群众日益增长的民主意识不相适应，而对一些黑恶势力打击力度不够，导致矛盾堆积，群众怨声载道（监管层面）。

（4）基层群众表达意志的渠道不够畅通，当人民群众的利益受到侵害时，

个人无法找到相应的协商机制和利益维护机制；基层组织社会控制弱化，权威结构失衡，是引发群体性事件的体制性因素。（体制因素）

（5）群体事件发生初期，相关政府处理的不够及时到位，信息公开的不够到位，导致事态进一步扩大。（间接原因）

（6）黑恶势力及各类敌对分子煽动群众的不满情绪冲击政府，进而动摇我们党的执政基础。

5、群体性事件的对策：

（1）完善收入分配调节机制

当前群众对行业垄断、城乡差别、干部特权、收入差距拉大等现象十分不满，建设和谐社会，必须正确处理效率与公平、先富与共富的关系，既要通过深化改革，完善市场体制，提高资源配置和利用效率，又要通过宏观调控，完善收入分配调节机制，在二次分配中维护社会公平；既要鼓励一部分人、一部分地区先富裕起来，又要防止两极分化；既要保护发达地区、优势产业和先富群体的发展活力，又要高度重视和关心欠发达地区、比较困难的行业和群众。把维护社会公平放到更加突出的位置，综合运用财政、信贷、就业、扶贫开发、法律援助等手段，逐步建立符合和谐社会目标要求的，以权利公平、机会公平、规则公平、分配公平和人道主义公平为主要内容的社会公平机制，使全体人民共享改革发展的成果。

（2）建立健全社会保障机制

当前，我国社会保障体系的建设重点突出以下几个方面：一是在社会保险制度中，重点抓好失业保险、养老保险和医疗保险，扩大上述保险对象的覆盖范围，并通过法制建设落实长效机制。二是完善以最低生活保障制度为核心的社会救助体系，通过推行最低生活保障制度，解决国有企业下岗职工、失业人员、城市贫困居民生活的“最后保障线”。三是积极发展社会福利事业，为老年人、残疾人等特殊群体提供基本保障。

（3）积极预防和妥善处置群体性事件，必须在党委、政府的领导下，带着对人民群众的深厚感情做工作。各级党委、政府要时刻牢记群众利益无小事的道理，始终把群众的安危冷暖放在心上，设身处地地为群众着想，积极主动地为群众排忧解难。

（4）改进执法方式，科学行政，对于在工作过程中，工作作风简单粗暴，造成严重后果的；敷衍塞责、推诿扯皮导致矛盾激化，造成严重后果的；对重大信访和群体性事件，应到现场处置而未到现场处置或处置不当，造成严重后果或较大社会影响的，对负有直接责任者和负有主要领导责任者追究相应的责任

（5）拓宽群众表达意志的渠道

首先，积极搭建畅通群众发表个人意见的平台和渠道。建立一个群众发表个人、群体意见的常规平台或渠道，可以及时疏导群众的不满情绪，引导其通过法律渠道争取自身的合法、合理利益；其次，依法对群体性事件加以疏导。应发挥《中华人民共和国集会游行示威法》等相关法律法规的作用，在对事态保持控制力的情况下，适当批准群众正当的游行示威申请，可以缓解社会压力和紧张程度，

减轻敌对情绪，减缓社会震荡，有利于社会的整合，有利于社会稳定和平衡。第三，利用社会舆论和媒体传播的力量加强对群体性事件的正确引导。特别是在当今互联网等大众传媒普及的情况下，对一些信息简单的封堵既不明智也不现实。允许对群体性事件进行客观报道和适当评论，这不仅满足了大多数社会成员的知情权，也有利于事件得到公正、公平和透明的处理。

关于群体性事件的申论范文：

群体性事件引发的思考

一度成为 08 年焦点的群体事件的接连发生，让很多人都大为震惊，政府部门也大大提高了警惕。所谓 2008 年是中国社会的多事之年。这一年中，多起激烈程度升级的群体性事件一次次地敲击着人们的心灵。而作为金融危机爆发后的 09 年来说，也承载着安全这个重大的问题。

2008 年 11 月 3 日，重庆市主城区 8000 多辆出租汽车全城罢工。7 日，湖北省荆州市数百辆的士集体停驶。10 日，上百名海南省三亚市出租车司机停止营运。；甘肃陇南事件。因对陇南市行政中心搬迁存有疑虑，2008 年 11 月 17 日，当地三十多名拆迁户集体到市委上访，随后大量群众聚集围堵市委大门，并转变为打砸抢烧的突发群体性暴力事件；贵州瓮安事件。由于该县女学生李树芬溺水身亡，其家人对公安机关的“自杀”鉴定结果不服。2008 年 6 月 28 日，死者家属在瓮安县城游行，大量群众聚集围堵县政府，后转变为突发群体性暴力事件。瓮安县委、县政府、县公安局等 160 多间办公室、42 辆警车等交通工具被烧毁，150 余人受伤，直接经济损失 1600 多万元。

“魔鬼就在细节中”，思想上的一时疏忽，工作中的丝毫大意，导致百姓同政府的对立，这些事件屡屡敲击着我们紧绷的神经，由此，我们认为坚持以人为本解决群体性事件刻不容缓。

“偶然中蕴含着必然”，深入剖析这些重大事件背后的原因，一些地方权力与资本结合严重侵害了老百姓的切身利益；一部分干部对群众的呼声麻木不仁，对群众的疾苦不闻不问，积累、激化了社会矛盾；重大事件后的干部问责并没有形成制度化和规范化，问责制应对干部的日常行为形成硬性约束；重大事件善后措施中的“民主协商”程序之后，并没有起到在事前充分消解矛盾的作用；且随着我国经济体制改革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整，国内社会思想多元多样多变的趋势更加明显，人们思想活动的独立性、选择性、多变性、差异性明显增强。

针对这些问题不能回避，而是必须要积极的应对，采取切实有效的措施。

解决群体性事件，政府和各部门要全面落实科学发展观。坚持以人为本，全心全意为人民服务是党的根本宗旨，党的一切奋斗和工作都是为了造福人民。要始终把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为党和国家一切工作的出发点和落脚点，尊重人民主体地位，发挥人民首创精神，保障人民各项权益，走共同富裕道路，促进人的全面发展，做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。和谐社会要靠全社会共同建设。街道办事处的工作需要紧紧依

靠人民，调动一切积极因素，努力形成社会和谐人人有责、和谐社会人人共享的生动局面。

其次，需要做好调查工作，正所谓没有调查就没有发言权，要做到关注，不了解是不行的，要了解辖区内家家的实际情况，谁家有什么困难，谁家需要什么，做到“心中有数”。具体工作宣传到位，加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系，建立基本医疗卫生制度，提高全民健康水平等等，让辖区内人民了解政府的政策，积极参与，尤其要动员帮助辖区内困难居民，行动不便的居民。

再次，要抓紧制定和落实城市化的相关政策和法规。城乡出现的许多民生问题，都与城市化以及城市现代化政策滞后、法规滞后所致。旧城改造，包括街道拓宽和街区改造，不能只顾或多顾政府利益、开发商利益，而不顾或少顾被拆迁人群的利益；这类拆迁一定要给小店小铺安排新的营业和生产场地，居住居民一定要保证达到小康居住条件；新搞开发区或另辟新城，也不能只顾多顾政府利益、开发商利益，而不顾或少顾农民的利益。

热点问题八：诚信社会（科学发展的文化维度）

问题：当今社会缺乏诚信的表现

社会诚信主要包括个人诚信、企业诚信和政府诚信。社会诚信缺失大量地表现为不讲真话、不守信用、没有信誉、弄虚作假等。个人诚信缺失已渗透到人们生活的方方面面，如说假话、假文凭、假证件、假发票、假彩票、考试作弊、偷逃税款、骗取保险、虚假广告、假球黑哨、假医假药等等，不一而足。据《人民日报》报道，我国近年来侵犯知识产权的行为屡禁不绝，在人们购买的书籍音像制品当中，盗版占了相当大的比例。据对北京、沈阳等地古玩文物市场调查，有些摊点摆放的全部为假货。

在经济活动中，企业不讲诚信的现象更为突出，主要表现为：一是企业不守信用，恶意逃废银行债务。二是企业不讲信誉，相互之间拖欠货款。三是企业合同违约严重，利用合同进行欺诈。四是企业财务信息严重失真。五是假冒伪劣盛行，制假贩假猖獗。

政府诚信缺失主要表现在一些地区和部门政策多变、不守承诺、随意性大、暗箱操作。还有一些干部特别是部分领导干部弄虚作假、欺上瞒下。不久前，中纪委、中组部巡视组组长任克礼发表文章，认为“现在的危险是滋生腐败和不讲真话”，提出要把“不讲真话”当作一个严重问题来解决。

社会诚信缺失的危害

首先，诚信缺失严重影响我国市场经济的健康运行。经过三十多年的改革开放，我国已经从计划经济走上了市场经济之路。市场经济是法制经济，也是信用经济，法制和信用是市场经济的两大基石。在自然经济条件下，人与人之间的关系，因为交往活动少、活动地域窄、生产规模小，基本是“熟人关系”，一般不会担心相互失信。在市场经济环境中，随着生产规模、市场范围、交往层次和交

换频率的迅速扩大与增加,信用作为一切交易活动的基础,必然要求被人们认同和遵守。因为只有交易双方建立在相互信任基础上的承诺和践诺,才能使得双方无须付现即可获得商品、服务和货币,从而促进经济的发展。而诚信的缺失,一方面造成交易主体不被对方信任,限制交易主体自身发展,另一方面为防范交易风险被迫增加交易成本,使得经济活动萎缩,经营效率低下甚至破产。最重要的是造成了社会信用链条的中断和损害,破坏了市场机制和市场经济规则。

其次,诚信缺失严重影响社会稳定。假冒伪劣、坑蒙拐骗,造成无数个人身心伤害,许多家庭家破人亡,大量企业举步为艰;失信使经济秩序遭到严重破坏,广大消费者的生命安全和财产安全得不到保证,使得消费者对社会和政府失去信心信任;失信使一些人靠骗人暴富,也加剧了社会财富分配不公,导致人民群众对社会和政府产生强烈不满。

再次,诚信缺失败坏社会风气。社会诚信缺失造成人们之间互不信任相互提防,使得相互间的交流和沟通变得更加困难,对他人的同情、关心和帮助也变得更加不易。更为严重的是,失信行为得不到有效制止,使得许多诚实守信的人利益受到损害,认为“老实人吃亏”的思想占了主导,整个社会的道德风险加大,道德水平下降。

最后,诚信缺失严重影响我国企业的国际竞争力,也严重损害国家声誉。据统计,在国际贸易中我国现汇交易达到80%,信用交易方式仅占20%左右。落后的结算方式严重阻碍了贸易的扩大和企业的发展,也使我国企业的竞争力大大减弱。另外,由于我国一些企业和个人制假贩假,使得一些国家的企业和消费者对我国商品心存疑虑予以抵制,也极大地损害了我国的国际形象。世贸组织总干事穆尔曾尖锐地指出,中国加入世贸组织后,从长远看,最缺乏的不是资金、技术和人才,而是信用以及建立和完善信用体系的机制。

对策:(一)建设诚信社会的切入点

首先,个人诚信是前提。社会是由人组成的,而每个人的诚信状况是建设诚信社会的主体基础,因为企业和中介组织以及政府的诚信都是需要具体的人来实现的。同时,诚信既是一种高尚的人格力量,又是中华民族的美德和优良传统。因此,加强个人诚信教育,特别是在继承传统的基础上吸取先发国家诚信社会建设的经验教训,就成为社会主义和谐社会建设的一个前提性工作。当然,说个人诚信是前提,并不意味着对每个人的诚信教育都同等对待。恰恰相反,我们应该区分层次和不同的群体,划阶段、分步骤、有针对性地进行诚信教育。其中,充分发挥每个人的主体作用就成为诚信社会建设所不可忽视的重要方面。

其次,企业和中介组织诚信是基础。从先发国家的诚信社会建设经验来看,企业和中介组织的诚信是基础和中坚力量。在现代西方国家,企业特别强调社会责任的担当和履行。在企业的发展过程中,如何处理好企业与员工、企业与社区、企业与供应商和销售商以及企业与环境的关系,已经成为一个负责任的企业必须要考虑和解决的问题。同时,就企业自身而言,诚信又是宝贵的无形资产。企业的信用状况关系到资源配置、经济运行和市场交易安全等整个经济活动的秩序和

效率问题。而企业在市场中要进行无数次交易，各方为了获得总体收益，会理性地讲究信用，希望把交易延续下去。失信在初次交易中也许能占得便宜，但最终必然会丢掉客户并失信于社会。因此，诚信是增值空间最大的资本，是企业最宝贵的无形资产，要想企业长远发展，就必须依法经营，信守承诺，树立良好的企业形象。

第三，政府诚信是保障。政府诚信是指政府在社会管理活动中履行其对公众承诺的状况，包括法定的政府职责以及政府在法律、法规、政策的制定和执行中的信用责任等等。政府诚信实际包括两方面的内容：一是在法律、法规、政策的制定和执行过程中是否公平公正、确保诚信；二是政府工作人员在履行职责过程中是否符合道德、恪守诚信。在这两种诚信的关系中，前一种诚信是基础和制度保证，后一种诚信是关键和主体保证。但是无论是哪种诚信，作为政府诚信在诚信社会建设都具有不可替代的作用。因为政府诚信不仅会为个人诚信、企业和中介组织的诚信创造良好的制度环境和社会环境，而且会发挥一种示范效应，促进整个社会的诚信建设。因此，政府诚信是现代民主和法制条件下的责任政府的重要标志，也是社会诚信的根本保障。

（二）建设诚信社会的落脚点

如果说个人诚信、企业和中介组织诚信、政府诚信是建设诚信社会的切入点的话，那么，信仰则是建设诚信社会的落脚点。所谓信仰就是人们对某种主张、主义的极度相信和尊敬并作为自己的行动指南。信仰对于一个人的生命来说如此重要，以至于我们可以说信仰就是生命本身——它既是人的生命存在的终极依据，又是人的价值层次的评价标准。从人的生命存在来说，有信仰比没有信仰更能显现生命的意义。但是，确立什么样的信仰体现的则是生命的不同价值。而诚信是做人的基本道德规范，因此也就成为人的信仰的基础。我们在前面曾提到外在行为准则与内在道德律令的关系问题，这内在道德律令的践履，全赖于有对内在道德律令的信仰作支持。有了这种信仰，才会有对内在道德律令的敬畏感，也才会有对内在道德律令践履的崇高感并从中实现人的价值。因此，在社会转型时期，将诚信作为信仰来确立，就成为建设诚信社会的落脚点。

当然，对于一个“组织良好的社会”的运行而言，仅有对诚信的信仰还是不够的，还必须有健全的制度以及对失信的惩戒措施，才能保障社会中每个人对诚信的践履，而不管他是否确立了对诚信的信仰，这样才能树立扬善抑恶的良好的社会风气。而建立社会诚信体系，就不失为建设诚信社会的一项重要举措。社会诚信体系是以信用关系、信用制度建设为基础的系统工程。西方发达国家在社会诚信体系建设方面已有许多成功的经验可资借鉴，如美国在个人信用制度建设方面，不仅有完善的个人资信档案登记机制、规范的个人评估机制、严密而灵敏的个人信用风险系统，而且有完善的法制体系。根据先发国家的经验，社会诚信体系中的失信惩戒机制能够有效地预防更多的失信现象的发生，改善市场秩序，最终建立社会信任。在建设诚信社会的过程中，还要积极扶持信用管理行业，大力发展资信评估行业，建立、健全信用评估体系，建立起个人、企业和中介组织的

信用档案以增强主体诚信状况的透明度，使个人、企业和中介组织的信用状况真正成为其参与社会活动的重要依据。

同时，要发掘我国诚信的历史文化资源，为诚信信仰的建立提供依据。我国有几千年的文明史，在先辈留下来的精神财富中，有不少关于树立诚信信仰的金玉良言和名垂史册的诚信典范。这些传统文化的瑰宝是我们今天推进诚信信仰建设的宝贵资源，要倍加珍惜和充分利用，并使之在建设诚信社会的过程中不断发扬光大。

附录 1. 申论常用名言警句

农业：

1. 最富足的人也不能离开农业。——色诺芬（古希腊）
2. 粟者，王之本事也，人主之大务也，有人之涂，治国之道也。——管子（战国）
3. 农业是其他技艺的母亲和保姆，因为农业繁荣的时候，其他一切技艺也都兴旺。——色诺芬（古希腊）
4. 食为人天，农为正本。——李世民（唐）
5. 农业生产是我们经济建设工作的第一位。——毛泽东（中）
6. 食者生民之原，天下治乱，国家废兴存亡之本也。——张履祥（清）

经济发展

1. 科学进步与经济发展是不可分离的————张岱年（著名的哲学家，国学大师）
2. 现在，周边一些国家和地区经济发展比我们快，如果我们不发展或发展得太慢，老百姓一比较就有问题了——邓小平

民生民心

1. 源静则流清，本固则丰茂；内修则外理，形端则影直——魏子
2. 民心所归，大事可成；民心所离，立见灭亡————清·陈天华
3. 为政之道，以顺民心为本。————（宋·程颐《代吕公著应诏上神宗皇帝》）（从政的道理、规律，在于以顺民心顺民意为根本。）
4. 民惟邦本，本固邦宁————《尚书》
5. 求木之长者，必固其根本；欲流之远者，必浚其泉源；思国之安者，必积其德义————魏徵
6. 天下顺治在民富，天下和静在民乐，天下兴行在民趋于正————明·王廷相《慎言·御民篇》

科技创新

1. 科技是第一生产力——邓小平
2. 商品开发离不开创新构想，创新构想是人类智慧中最美丽的花朵————中国、郭光华
3. 不创新，就死亡。———— 管理学家彼得·德鲁克
4. 不断变革创新，就会充满青春活力；否则，就可能会变得僵化。——歌德

5. 智者不袭常。——顾炎武
6. 创新是一个民族进步的灵魂，是国家兴旺发达的不竭动力。——江泽民
7. 科学，你是国力的灵魂；同时又是社会发展的标志。——徐特立（中国革命家和教育家）

环境节能

1. 只有服从大自然，才能战胜大自然。——达尔文
2. 大自然是善良的慈母，同时也是冷酷的屠夫。——雨果
3. “我们不是从祖先那里继承了地球，而是从子孙那里借用了它。”——1979年，联合国颁布的《世界自然资源保护大纲》中有一句名言
4. 人法地，地法天，天法道，道法自然——老子（人类对自然生态的道德期望必须与其对自然生态的道德责任相联系，人类与自然生态之间必须建立一种等价交换机制，以此限制、消除人类对自然生态不负责任的邪恶行为和自利欲望的膨胀，匡正天人之间的严重不和谐关系。）

廉政勤政

1. “贪污和浪费，是最大的犯罪”——毛泽东
2. 夫君子之行，静以修身，俭以养德，非淡泊无以明志，非宁静无以致远。——诸葛亮
3. 忧劳可以兴国，逸豫可以亡身。——欧阳修
4. 居上位而不骄，在下位而不忧。——《易·乾》（身居高位、担负要职而不骄矜自傲，未被重用而地位低下也不悲观失望。）
5. 言多变则不信，令频改则难从。——（宋·欧阳修《准诏言事上书》）（话语屡次变化，就不能取信于人；政令频繁改动，人民就难以适从。）
6. 享天下之利者，任天下之患；居天下之乐者，同天下之忧——宋·苏轼
7. 不以一己之利为利，而使天下受其利；不以一己之害为害，而使天下释其害——明·黄宗羲《原君》

改革开放

1. 改革开放是中国发展的永恒动力——温家宝
2. 治事不若治人，治人不若治法，治法不若治时，时者国之所以存亡，天下之所最重也。”——宋·苏轼
3. 苟利于民，不必法古；苟周于事，不必循旧——《淮南子·汜论训》

教育

1. 博学之, 审问之, 慎思之, 明辨之, 笃行之——《礼记·中庸》

2. 骨曰切, 象曰磋, 玉曰琢, 石曰磨; 切磋琢磨, 乃成宝器。人之学文知能成就, 犹骨象玉石切磋琢磨也。——(人的学问, 知识, 能力就象加工骨、象牙、玉石, 要经过反复切磋琢磨一样, 须经反复磨练, 研讨才能形成)

3. 骐骥一跃, 不能十步; 弩马十驾, 功在不舍。锲而舍之, 朽木不折; 锲而不舍, 金石可镂。——《劝学》

学而不思则罔, 思而不学则殆——《论语》

4. 君子曰: 学不可以已——《劝学》荀子(君子说学习是不可以停止的)

5. 方其人之习君子之说, 则尊以遍矣, 周於世矣。故曰学莫便乎近其人。——《劝学》(仿效良师学习君子学问, 既崇高又全面, 还可以通达世理。所以说学习没有比亲近良师更便捷的了。)

人才

1. 有道之士, 必礼必知, 然後其智能可尽。——(《吕氏春秋·谨听》)(对于有才能的人, 一定要以礼相待, 一定要了解他们, 然後他们的智慧纔能够充分发挥出来)

2. 知人之道有七焉: 一曰问之以是非而观其志; 二曰穷之以辞辩而观其变; 三曰谄之以计谋而观其识; 四曰告之以祸难而观其勇; 五曰醉之以酒而观其性; 六曰临之以利而观其廉; 七曰期之以事而观其信。——诸葛亮《蒋苑·知人性》(考察和使用一个人的方法有这样七种: 一是暗中用是非来考验他, 观察他的志向; 二是同他深入辩论一个问题, 观察他的应变能力; 三是让他出谋划策, 看他分析问题的能力; 四是把面临的危险和困难告诉他, 考察他战胜困难的勇气; 五是安排酒宴, 看他醉酒後所表现的性情; 六是给他有利可图的条件, 看他是否廉洁; 七是和他约定好具体事情, 看他是否守信用。)

3. 善用人者为之下——《老子·六十八章》(善于用人的人, 总是把自己摆在人才之下。意谓要用好人才, 首先要尊重人才)

4. 治本在得人, 得人在慎举, 慎举在核真。——《资治通鉴》(求治得根本在于取得贤才, 取得贤才得途径在于慎重举贤, 慎重举贤得办法在于考核人才得真实情况。)

5. 人才难得而易失, 人主不可不知之。——清·梁佩兰《金台吟》诗(有才能的人难以得到而又容易失去, 做君主的不能不清楚这一点。)

6. 见贤而不能举, 举而不能先, 命也; 见不善而不能退, 退而不能远, 过也。——《礼记·大学》(发现了人才却不举荐, 即使举荐了又不先任用, 这是在轻慢人才; 遇上不好的人却不罢黜, 即使罢黜又不把他驱逐到远地去, 这也是过错。)

7. 构大厦者先择匠而后简材, 治国家者先择佐而后定民——《物理论》

温家宝总理经典语录:

1. 面对经济危机：

“莫道今年春将尽，明年春色倍还人”；

“乞火不若取燧，寄汲不若凿井”；

“山穷水复疑无路，柳暗花明又一村”；

2. 抗击雪灾：

“天变不足畏，祖宗不足法，人言不足恤”；

“民之所忧，我之所思，民之所思，我之所行”；

3. 台湾问题：

“一心中国梦，万古下全诗”；

“渡尽劫波兄弟在，相逢一笑泯恩仇”；

4. 解放思想及深化体制改革：

“周虽旧邦，其命维新”；

“如将不尽，与古为新”；

5. 谈困难群体：“一个舰队决定它速度快慢的是那个最慢的船只”；

6. 谈中日关系：“召远在修近，避祸在除怨”；

7. 谈两岸和平发展是大势所趋：“沉舟侧畔千帆过，病树前头万木春”；

8. 谈中国经济尚不能评功摆好：“名为治平无事，实有不测之忧”；

附录 2. 相关机构职责简介

国有资产监督管理委员会

1、根据国务院授权，履行出资人职责，指导推进国有企业改革和重组；对

所监管企业国有资产的保值增值进行监督，加强国有资产的管理工作；推进国有企业的现代企业制度建设，完善公司治理结构；推动国有经济结构和布局的战略性调整。

2、代表国家向部分大型企业派出监事会；负责监事会的日常管理工作。

3、通过法定程序对企业负责人进行任免、考核并根据其经营业绩进行奖惩；建立符合社会主义市场经济体制和现代企业制度要求的选人、用人机制，完善经营者激励和约束制度

4、通过统计、稽核对所监管国有资产的保值增值情况进行监管；建立和完善国有资产保值增值指标体系，拟订考核标准；维护国有资产出资人的权益。

5、起草国有资产管理的法律、行政法规，制定有关规章制度；依法对地方国有资产管理进行指导和监督。

商务部主要职责

1、拟订国内外贸易和国际经济合作的发展战略、方针、政策，起草国内外贸易、国际经济合作和外商投资的法律法规，制定实施细则、规章；研究提出我国经济贸易法规之间及其与国际多边、双边经贸条约、协定之间的衔接意见。2、拟订国内贸易发展规划，研究提出流通体制改革意见，培育发展城乡市场，推进流通产业结构调整 and 连锁经营、物流配送、电子商务等现代流通方式。

3、研究拟订规范市场运行、流通秩序和打破市场垄断，地区封锁的政策，建立健全统一、开放、竞争、有序的市场体系；监测分析市场运行和商品供求状况，组织实施重要消费品市场调控和重要生产资料流通管理。

4、研究制定进出口商品管理办法和进出口商品目录，组织实施进出口配额计划，确定配额、发放许可证；拟订和执行进出口商品配额招标政策。

5、负责组织协调反倾销、反补贴、保障措施及其他与进出口公平贸易相关的工作，建立进出口公平贸易预警机制，组织产业损害调查；指导协调国外对我国出口商品的反倾销、反补贴、保障措施的应诉及相关工作。

6、宏观指导全国外商投资工作。

民政部

1、负责全国性社团、跨省(自治区、直辖市)社团、在内地的香港特别行政区及澳门、台湾同胞社团、外国人在华社团、国际性社团在华机构的登记和年度检查；监督社团活动，查处社团组织的违法行为和未经登记而以社团名义开展活动的非法组织；指导、监督地方社团的登记管理工作。

2、中央单位所属和挂*的民办非企业单位的登记和年度检查；查处民办非企业单位的违法行为和未经登记的民办非企业单位；指导、监督地方民办非企业单位登记管理工作。

3、组织、协调救灾工作；组织核查灾情，统一发布灾情，管理、分配中央救

灾款物并监督使用；组织、指导救灾捐赠；承担中国国际减灾十年委员会日常工作，拟定并组织实施减灾规划，开展国际减灾合作。

4、建立和实施城乡居民最低生活保障制度；组织和指导扶贫济困等社会互助活动，审批全国性社会福利募捐义演；指导地方社会救济工作。

5、加强和改进基层政权建设的意见和建议；指导村民委员会民主选举、民主决策、民主管理和民主监督工作，推动村务公开和基层民主政治建设；指导城市居民委员会建设，制定社区工作及社区服务管理办法和促进发展的政策措施，推动社区建设。

6、承担老年人、孤儿、五保户等特殊困难群体权益保护的行政管理工作，指导残疾人的权益保障工作，拟定有关方针、政策、法规、规章；拟定社会福利事业发展规划和各类福利设施标准；研究提出社会福利企业认定标准和扶持保护政策；研究提出福利彩票(中国社会福利有奖募捐券)发展规划、发行额度和管理办法，管理本级福利资金。

7、拟定和监督实施城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理的方针、政策；指导全国救助管理站的工作。

教育部主要职责

1、研究提出教育改革与发展战略和全国教育事业发展规划；拟定教育体制改革的政策以及教育发展的重点、结构、速度，指导并协调实施工作。

2、指导中等及中等以下各类教育的教育教学改革；组织对普及九年义务教育、扫除青壮年文盲工作的督导与评估。

3、统筹管理普通高等教育、研究生教育以及高等职业教育、成人高等教育、社会力量举办的高等教育、成人高等教育自学考试和继续教育等工作。

4、主管全国的教师工作，制定各级各类教师资格标准并指导实施；研究提出各级各类学校的编制标准；统筹规划学校教师和管理人员的队伍建设工作。

5、统筹管理各类高等学历教育的招生考试工作；制定各类高等学校招生计划；负责各类高等学历教育的学籍管理工作；归口管理高校毕业生就业制度改革，拟定高校毕业生就业政策，组织实施高校毕业生就业分配工作。

6、规划并指导高等学校的自然科学和哲学、社会科学研究；宏观指导高等学校的高新技术应用研究与推广、科研成果转化和“产学研”结合等工作；协调并指导高等学校承担国家重大科研项目、国防科技攻关项目的实施工作；指导高等学校国家重点实验室、工程研究中心的发展建设。

7、统筹规划学位工作，起草有关学位工作的法规；负责实施国家的学位制度；负责国际间学位对等、学位互认等工作。

农业部主要职责

1、研究拟定农业的产业政策，引导农业产业结构的合理调整、农业资源的

合理配置和产品品质的改善；提出有关农产品及农业生产资料价格、关税调整、大宗农产品流通、农村信贷、税收及农业财政补贴的政策建议；组织起草种植业、畜牧业、渔业、乡镇企业等农业各产业(以下简称农业各产业)的法律、法规草案。

2、研究提出深化农村经济体制改革的意见；指导农业社会化服务体系建设和乡村集体经济组织、合作经济组织建设；按照中央要求，稳定和完善农村基本经营制度、政策，调节农村经济利益关系，指导、监督减轻农民负担和耕地使用权流转工作。

3、研究制定 农业产业化经营的方针政策和大宗农产品市场体系建设与发展规划，促进农业产前、产中、产后一体化；组织协调菜篮子工程和农业生产资料市场体系建设；研究提出主要农产品、重点农业生产资料的进出口建议；预测并发布农业各产业产品及农业生产资料供求情况等农村经济信息。

4、组织农业资源区划、生态农业和农业可持续发展工作；指导农用地、渔业水域、草原、宜农滩涂、宜农湿地、农村可再生 能源的开发利用以及农业生物物种资源的保护和管理；负责保护渔业水域生态环境和水生野生动植物工作；维护国家渔业权益，代表国家行使渔船检验和渔政、渔港监督管理权。

5、制定农业科研、教育、技术推广及其队伍建设的发展规划和有关政策，实施科教兴农战略；组织重大科研和技术推广项目的遴选及实施；指导农业教育和农业职业技能开发工作。

6、拟定农业各产业技术标准并组织实施；组织实施农业各产业产品及绿色食品的质量监督、认证和农业植物新品种的保护工作；组织协调种子、农药、兽药等农业投入品质量的监测、鉴定和执法监督管理；组织国内生产及进口种子、农药、兽药、有关肥料等产品的登记和农机安全监理工作。

7、起草动植物防疫和检疫的法律法规草案，签署政府间协议、协定，制定有关标准；组织兽医医政、兽药药政药检工作；组织、监督对国内动植物的防疫、检疫工作，发布疫情并组织扑灭。

8、承办国务院扶贫开发领导小组的日常工作。

建设部

1、研究拟定城市规划、村镇规划、工程建设、城市建设、村镇建设、建筑业、住宅房地产业、勘察设计咨询业、市政公用事业的方针、政策、法规，以及相关的发展战略、中长期规划并指导实施，进行行业管理。

2、指导全国城市规划、村镇规划、城市勘察和市政工程测量工作；负责国务院交办的城市总体规划和省域城镇体系规划的审查报批；参与土地利用总体规划的审查；承担对历史文化名城相关的审查报批和保护监督工作；管理城市建设档案。

3、监督指导各类工程建设标准定额的实施。

4、指导全国建筑活动；规范建筑市场，指导监督建筑市场准入、工程招标投标、工程监理以及工程质量和安全。

5、指导全国城市和村镇建设；指导城市供水节水、燃气、热力、市政设施、公共客运、园林、市容和环卫工作；指导城市规划区的绿化工作；负责对国家重点风景名胜区及其规划的审查报批和保护监督工作；指导城市规划区内地下水的开发利用与保护；指导城市市容环境治理和城建监察。

6、指导全国住宅建设和城镇住房制度改革工作；负责住宅和房地产业行业管理；指导城镇土地使用权有偿转让和开发利用工作；指导规范房地产市场。

交通部

1、拟定公路、水路交通行业的发展规划、中长期计划并监督实施；负责交通行业统计和信息引导。

2、对国家重点物资运输和紧急客货运输进行调控；组织实施国家重点公路、水路交通工程建设。

3、指导交通行业体制改革；维护公路、水路交通行业的平等竞争秩序；引导交通运输行业优化结构、协调发展。

4、组织公路及其设施的建设、维护、规费稽征；负责汽车维修市场汽车驾驶学校和驾驶员培训工作的行业管理。

5、组织水运基础设施的建设、维护、规费稽征；负责水上交通安全监督、船舶及海上设施检验和防止船舶污染、航海保障、救助打捞、通信导航工作；实施船舶代理、外轮理货、航道疏浚、港口及港航设施建设使用岸线布局的行业管理。

6、管理和指导港口、航运公安工作。

水利部

1、拟定节约用水政策、编制节约用水规划，制定有关标准，组织、指导和监督节约用水工作。

2、按照国家资源与环境保护的有关法律法规和标准，拟定水资源保护规划；组织水功能区的划分和向饮水区等水域排污的控制；监测江河湖库的水量、水质，审定水域纳污能力；提出限制排污总量的意见。

3、组织、指导水利设施、水域及其岸线的管理与保护；组织指导大江、大河、大湖及河口、海岸滩涂的治理和开发；办理国际河流的涉外事务；组织建设和管理具有控制性的或跨省(自治区、直辖市)的重要水利工程；组织、指导水库、水电站大坝的安全监管。

4、指导农村水利工作；组织协调农田水利基本建设、农村水电电气化和乡镇供水工作。

5、组织全国水土保持工作。研究制定水土保持的工程措施规划，组织水土流失的监测和综合防治。

6、承担国家防汛抗旱总指挥部的日常工作，组织、协调、监督、指导全国

防洪工作，对大江大河和重要水利工程实施防汛抗旱调度。

国家工商行政管理总局

- 1、研究拟定工商行政管理的方针、政策，组织起草有关法律、法规草案，制定并发布工商行政管理规章。
- 2、依法组织管理各类企业(包括外商投资企业)和从事经营活动的单位、个人以及外国(地区)企业常驻代表机构的注册，核定注册单位名称，审定、批准、颁发有关证照并实行监督管理。
- 3、依法组织监督市场竞争行为，查处垄断、不正当竞争、走私贩私、传销和变相传销等经济违法行为。
- 4、依法组织监督市场交易行为，组织监督流通领域商品质量，组织查处假冒伪劣等违法行为，保护经营者、消费者合法权益。
- 5、依法对各类市场经营秩序实施规范管理和监督。
- 6、依法组织监管经纪人、经纪机构。
- 7、依法组织实施合同行政监管，组织管理动产抵押物登记，组织监管拍卖行为，查处合同欺诈等违法行为。
- 8、依法对广告进行监督管理，查处违法行为。
- 9、负责 商标注册和商标管理工作，保护商标专用权，组织查处商标侵权行为，加强驰名商标的认证和保护。
- 10、依法组织监管个体工商户、个人合伙和私营企业的经营行为。
- 11、领导全国工商行政管理业务工作。

国家林业局

- 1、研究拟定森林生态环境建设、森林资源保护和国土绿化的方针、政策，组织起草有关的法律法规并监督实施。
- 2、监督全国林业资金的管理和使用。
- 3、组织开展植树造林和封山育林工作；组织、指导以植树种草等生物措施防治水土流失和防沙、治沙工作；组织、协调防治荒漠化方面的国际公约的履约工作；指导国有林场(苗圃)、森林公园及基层林业工作机构的建设和管理。
- 4、监督林木、竹林的凭证采伐与运输；组织、指导林地、林权管理并对依法应由国务院批准的林地征用、占用进行初审。
- 5、组织、指导陆生野生动植物资源的保护和合理开发利用；指导森林和陆生野生动物类型自然保护区的建设和管理；负责濒危物种进出口和国家保护的野生动物、珍稀野生植物及其产品出口的审批工作；
- 6、组织协调、指导监督全国森林防火工作；指导全国森林公安工作；组织、指导全国森林病虫害的防治、检疫；承担武装森林警察办公室的工作。

国家环境保护总局

1. 拟定国家环境保护的方针、政策和法规，制定行政规章，
2. 受国务院委托对重大经济和技术政策、发展规划以及重大经济开发计划进行环境影响评价，拟定国家环境保护规划，
3. 组织拟定和监督实施国家确定的重点区域、重点流域污染防治规划和生态保护规划，组织编制环境功能区划。
4. 调查处理重大环境污染事故和生态破坏事件，协调省际环境污染纠纷，负责环境监理和环境保护行政稽查，组织开展全国环境保护执法检查活动。

国家质量监督检验检疫总局

1. 组织起草有关质量监督检验检疫方面的法律、法规草案，研究拟定质量监督检验检疫工作的方针政策，制定和发布有关规章、制度；组织实施与质量监督检验检疫相关法律、法规，指导、监督质量监督检验检疫的行政执法工作；负责全国与质量监督检验检疫有关的技术法规工作。
2. 宏观管理和指导全国质量工作，组织推广先进的质量管理经验和方法，推进名牌战略的实施；会同有关部门建立重大工程设备质量监理制度；负责组织重大产品质量事故的调查；依法负责产品防伪的监督管理工作。
3. 统一管理计量工作。
4. 拟定出入境检验检疫综合业务规章制度；负责口岸出入境检验检疫业务管理。
5. 组织实施出入境卫生检疫、传染病监测和卫生监督工作；管理国外疫情的收集、分析、整理，提供信息指导和咨询服务。
6. 组织实施出入境动植物检疫和监督管理；管理国内外重大动植物疫情的收集、分析、整理，提供信息指导和咨询服务；依法负责出入境 转基因生物及其产品的检验检疫工作。
7. 组织实施进出口食品、化妆品、锅炉、压力容器、电梯等特种设备的安全、卫生、质量监督检验和监督管理；
8. 组织实施进出口商品法定检验和监督管理，监督管理进出口商品鉴定和外商投资财产价值鉴定；管理国家实行进口许可制度的民用商品入境验证工作，审查批准法定检验商品免验和组织办理复验；组织进出口商品检验检疫的前期监督和后续管理；管理出入境检验检疫标志(标识)、进口安全质量许可、出口质量许可，并负责监督管理。
9. 依法监督管理质量检验机构；依法审批并监督管理涉外检验、鉴定机构(含中外合资、合作的检验、鉴定机构)。
10. 管理产品质量监督工作；管理和指导质量监督检查；负责对国内生产企

业实施产品质量监控和强制检验；组织实施国家产品免检制度，管理产品质量仲裁的检验、鉴定；管理纤维质量监督检验工作；管理工业产品生产许可证工作；组织依法查处违反标准化、计量、质量法律、法规的违法行为，打击假冒伪劣违法活动。

11. 制定并组织实施质量监督检验检疫的科技发展、实验室建设规划，组织重大科研和技术引进；负责质量监督检验检疫的统计、信息、宣传、教育、培训及相关专业职业资格管理工作；负责质量监督检验检疫的情报信息的收集、分析、整理，提供信息指导和咨询服务。

国家安全生产监督管理总局

1、研究提出安全生产重大方针政策和重要措施的建议；监督检查、指导协调国务院有关部门和各省、自治区、直辖市人民政府的安全生产工作；组织国务院安全生产大检查和专项督查；负责组织国务院特别重大事故调查处理和办理结案工作；组织协调特别重大事故应急救援工作；指导协调全国安全生产行政执法工作；督促检查国务院安全生产委员会会议决定事项的贯彻落实情况。

2、综合监督管理全国安全生产工作。组织起草安全生产方面的综合性法律和行政法规，制定发布工矿商贸行业及有关综合性安全生产规章，研究拟订安全生产方针政策和工矿商贸安全生产标准、规程，并组织实施。负责职责范围内非煤矿矿山企业和危险化学品、烟花爆竹生产企业安全生产许可证的颁发和管理工作。

3、依法行使国家安全生产综合监督管理职权，按照分级、属地原则，指导、协调和监督有关部门安全生产监督管理工作，对地方安全生产监督管理部门进行业务指导；

4、负责发布全国安全生产信息，综合管理全国生产安全伤亡事故调度统计和安全生产行政执法分析工作；依法组织、协调特大和特别重大事故的调查处理工作，并监督事故查处的落实情况；组织、指挥和协调安全生产应急救援工作。

5、负责综合监督管理危险化学品和烟花爆竹安全生产工作。

6、指导、协调全国和各省、自治区、直辖市安全生产检测检验工作；组织实施对工矿商贸生产经营单位安全生产条件和有关设备(特种设备除外)进行检测检验、安全评价、安全培训、安全咨询等社会中介组织的资质管理工作，并进行监督检查。

7、组织、指导全国和各省、自治区、直辖市安全生产宣传教育工作，负责安全生产监督管理人员的安全培训、考核工作，依法组织、指导并监督特种作业人员(煤矿特种作业人员、特种设备作业人员除外)的考核工作和工矿商贸生产经营单位主要经营管理者、安全生产管理人员的安全资格考核工作(煤矿矿长安全资格除外)；监督检查工矿商贸生产经营单位安全培训工作。

8、负责监督管理中央管理的工矿商贸生产经营单位安全生产工作，依法监

督工矿商贸生产经营单位贯彻执行安全生产法律、法规情况及其安全生产条件和有关设备(特种设备除外)、材料、劳动防护用品的安全生产管理工作。

9、依法监督检查职责范围内新建、改建、扩建工程项目的安全设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用情况;依法监督检查工矿商贸生产经营单位作业场所(煤矿作业场所除外)职业卫生情况,负责职业卫生安全许可证的颁发管理工作;监督检查重大危险源监控、重大事故隐患的整改工作,依法查处不具备安全生产条件的工矿商贸生产经营单位。

国家税务总局

1、拟定税收法律法规草案,制定实施细则;提出国家税收政策建议并与财政部共同审议上报、制定贯彻落实的措施。

2、组织实施税收征收管理体制;制定征收管理制度;监督检查税收法律法规、方针政策的贯彻执行。

3、组织实施中央税、共享税、农业税及国家指定的基金(费)的征收管理;编报税收长远规划和年度税收收入计划;对税收法律法规执行过程中的征管和一般性税政问题进行解释;组织办理工商税收减免及农业税特大灾歉减免等具体事项。

4、办理进出口商品的税收及出口退税业务。

5、组织税收宣传和理论研究;组织实施注册税务师的管理;规范税务代理行为。

信访局

处理国内群众和境外人士来信来访事项;反映来信来访中提出的重要建议、意见和问题;综合分析信访信息;协调督导解决重要信访问题;指导全国信访工作。

文化部

1、管理文学、艺术事业,指导艺术创作与生产,扶持代表性、示范性、实验性文化艺术品种、推动各门类艺术的发展;归口管理全国性重大文化活动。

2、归口管理文化市场,拟定文化市场的发展规划;研究文化市场发展态势,指导文化

市场稽查工作。

3、管理图书馆事业,指导图书文献资源的建设、开发和利用;组织推动图书馆标准化、现代化建设。

4、归口管理对外文化工作和对香港特别行政区、澳门特别行政区及台湾的

文化交流工作，拟定对外及对香港特别行政区、澳门特别行政区及台湾文化交流政策、法规；代表国家签订中外文化合作协定、年度执行计划和文化交流项目计划；指导驻外使(领)馆文化机构及驻香港特别行政区、澳门地区文化机构的工作。

5、按照国务院规定，管理国家文物局。

审计署

1、拟定审计方针政策，参与制定审计、财经方面的法律、法规；制定审计规章制度并监督执行情况；办理地方性审计法规和规章的备案审查；组织领导、协调监督各级审计机关的业务。

2、向国务院报告和向国务院有关部门通报审计情况，提出制定和完善有关政策法规、宏观调控措施的建议。

3、依据《中华人民共和国审计法》的规定，直接进行下列审计：

(一) 中央财政预算执行情况和其他财政收支。

(二) 中央各部门、事业单位及下属单位的财务收支。

(三) 省级人民政府预算的执行情况和决算。

(四) 中央银行的财务收支和中央金融机构的资产、负债和损益状况。

(五) 国务院各部门管理的和受国务院委托由社会团体管理的社会保障基金、环境保护资金、社会捐赠资金及其他有关基金、资金的财务收支。

(六) 国际组织和外国政府援助、贷款项目的财务收支。

(七) 其他法律法规规定应由 审计署进行的审计。

4、向国务院总理提交中央预算执行情况的审计结果报告；受国务院委托向全国人大常委会提出中央预算执行情况和其他财政财务收支审计工作报告。

5、组织实施对贯彻执行国家财经方针政策和宏观调控措施情况的行业审计、专项审计和审计调查；组织地方审计机关对党政领导干部进行任期经济责任审计；依法受理被审计单位对审计机关审计决定的复议申请。

6、根据有关法律法规和国务院规定，配合稽察特派员对国有重点大型企业和国家重点建设项目进行审计监督；组织对其他国有企业和国家建设项目的审计监督。

国土资源部

按照机构改革方案的说明，新组建的国土资源部的主要职能是：土地资源、矿产资源、海洋资源等自然资源的规划、管理、保护与合理利用。

信息产业部

1、拟定电子信息产品制造业、通信业和软件业的法律、法规，发布行政规章；负责行政执法和执法监督。

2、统筹规划国家公用通信网(包括本地与长途电信网)、广播电视网(包括无线和有线

电视网)、军工部门和其他部门专用通信网并进行行业管理。

3、负责全国无线电频率、卫星轨道位置、通信网码号和域名、地址等公共通信资源的分配与管理；负责无线电台(站)设置审批、无线电监测和监督检查，依法组织实施无线电管制，协调无线电干扰事宜，维护空中电波秩序。

4、依法对电信与信息服务市场进行监管，实行必要的经营许可制度，进行服务质量监督，保障公开竞争，保证普遍服务，维护国家和用户利益；制订通信网之间互联互通办法和结算标准并监督执行。

5、制订通信与信息服务资费政策，确定基本 邮政、电信业务收费标准并监督执行。

6、研究制订国民经济信息化发展规划，协助业主推进国家重点信息化工程；指导、协调与组织信息资源的开发利用；指导电子信息技术的推广应用和信息化普及教育。

劳动和社会保障部

1、培训就业司是主管城乡就业与职业培训工作的职能部门。

2、失业保险司是主管失业保险工作的职能部门。

3、农村社会保险司是主管农村养老保险工作的职能部门。

4、劳动工资司是主管劳动关系调整和企业工资分配宏观调控的职能部门。

5、医疗保险司是管理城镇企业职工和机关、事业单位人员医疗保险和生育保险工作的职能部门。

6、 社会保险基金监督司是管理各项社会保险基金监督工作的职能部门。

7、 养老保险司是主管城镇企业职工和机关、事业单位人员养老保险工作的职能部门。

8、工伤保险司是管理机关、企事业单位人员工伤保险的职能部门，

9、离退休干部局负责对部机关离退休人员管理、服务。

中国人民银行

1、起草有关法律和行政法规；完善有关金融机构运行规则；发布与履行职责有关的命令和规章。

2、依法制定和执行货币政策。

3、监督管理银行间同业拆借市场和银行间债券市场、外汇市场、黄金市场。

- 4、防范和化解系统性金融风险，维护国家金融稳定。
- 5、确定人民币汇率政策；维护合理的人民币汇率水平；实施外汇管理；持有、管理和经营国家外汇储备和黄金储备。
- 6、发行人民币，管理人民币流通。
- 7、经理国库。
- 8、会同有关部门制定支付结算规则，维护支付、清算系统的正常运行。
- 9、制定和组织实施金融业综合统计制度，负责数据汇总和宏观经济分析与预测。
- 10、组织协调国家反洗钱工作，指导、部署金融业反洗钱工作，承担反洗钱的资金监测职责。
- 11、管理信贷征信业，推动建立社会信用体系。
- 12、作为国家的中央银行，从事有关国际金融活动。
- 13、按照有关规定从事金融业务活动。

监察部

- 1、统一领导全国行政监察工作，研究行政监察工作体制，制定行政监察工作方针、政策、法规并组织监督实施；
- 2、检查监察对象在遵守和执行国家法律、法规和国务院发布的决定、命令中的问题，调查研究带有普遍性、倾向性的问题并向国务院报告；
- 3、受理对监察对象违反行政纪律行为的控告、检举，调查处理监察对象违反行政纪律的行为；受理监察对象不服政纪处分的申诉；
- 4、决定监察部派出机构领导干部的任免，审核省级行政监察机关领导干部的任免；
- 5、组织和指导全国行政监察系统干部的业务培训。

卫生部

- 1、研究拟定卫生工作的法律、法规和方针政策，研究提出卫生事业发展规划和战略目标，制定技术规范和卫生标准并监督实施，研究提出区域卫生规划，统筹规划与协调全国卫生资源配置，制定社区卫生服务发展规划和服务标准，指导卫生规划的实施。
- 2、开展全民健康教育，制定对人群健康危害严重疾病的防治规划，组织对重大疾病的综合防治，发布检疫传染病和监测传染病名录。
- 3、研究指导医疗机构改革，制定医务人员执业标准、医疗质量标准和服务规范并监督实施。
- 4、研究拟定国家重点医学科技、教育发展规划，组织国家重点医药卫生科研攻关，指导医学科技成果的普及应用工作。

联合国

1、维持国际和平及安全；并为此目的：采取有效集体办法，以防止且消除对于和平之威胁，制止侵略行为或其他和平之破坏；并以和平方法且依正义及国际法之原则，调整或解决足以破坏和平之国际争端或情势。

2、发展国际间以尊重人民平等权利及自决原则为根据之友好关系，并采取其他适当办法，以增强普遍和平。

3、促成国际合作，以解决国际间属于经济、社会、文化及人类福利性质之国际问题，且不分种族、性别、语言或宗教，增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重。

4、构成一协调各国行动之中心，以达成上述共同目的。

世界银行

1、通过对生产事业的投资，协助成员国经济的复兴与建设，鼓励不发达国家对资源的开发；

2、通过担保或参加私人贷款及其他私人投资的方式，促进私人对外投资。当成员国不能在合理条件下获得私人资本时，可运用该行自有资本或筹集的资金来补充私人投资的不足；

3、鼓励国际投资，协助成员国提高生产能力，促进成员国国际贸易的平衡发展和国际收支状况的改善；

4、在提供贷款保证时，应与其他方面的国际贷款配合。

国际货币基金组织

1、机构宗旨：①通过一个常设机构来促进国际货币合作，为国际货币问题的磋商和协作提供方法；②通过国际贸易的扩大和平衡发展，把促进和保持成员国的就业、生产资源的发展、实际收入的高水平，作为经济政策的首要目标；③稳定国际汇率，在成员国之间保持有秩序的汇价安排，避免竞争性的汇价贬值；④协助成员国建立经常性交易的多边支付制度，消除妨碍世界贸易的外汇管制；⑤在有适当保证的条件下，基金组织向成员国临时提供普通资金，使其有信心利用此机会纠正国际收支的失调，而不采取危害本国或国际繁荣的措施；⑥按照以上目的，缩短成员国国际收支不平衡的时间，减轻不平衡的程度等。

2、主要职能：①制定成员国间的汇率政策和经常项目的支付以及货币兑换性方面的规则，并进行监督；②对发生国际收支困难的成员国在必要时提供紧急资金融通，避免其他国家受其影响；

③为成员国提供有关国际货币合作与协商等会议场所；④促进国际间的金融

与货币领域的合作；⑤促进国际经济一体化的步伐；⑥维护国际间的汇率秩序；⑦协助成员国之间建立经常性多边支付体系等。

联合国粮食及农业组织

1、向成员国提供世界粮食形势的分析情报和统计资料，对世界粮农领域的重要政策提出建议交理事会和大会审议。

2、帮助发展中国家研究制定发展农业的总体规划，按照规划向多边援助机构和发达国家寻求援助和贷款，并负责组织各种援助项目。

3、通过国际农产品市场形势分析和质量预测组织政府间协商，促进农产品的国际贸易。

4、通过提供资料、召开各种专业会议、举办培训班、提供专家咨询等推广新技术，组织农业技术交流。

5、作为第三方为某一个受援国寻找捐赠国组成以粮农组织、受援国和捐赠国为三方的信托基金。

世界粮食计划署

联合国世界粮食计划署是寻求解决全球饥饿方案的一线组织，是世界上最大的人道主义援助机构。

面对紧急状况，其主要将食物送达给需要帮助的人们，拯救那些陷于战争、国内冲突和自然灾害中的生命。危机过后，我们仍提供粮食援助，帮助人们重建家园。联合国世界粮食计划署致力于让世界上的每个人都能得到足够的粮食以满足健康生活的需求。作为联合国的粮食援助部门，联合国世界粮食计划署将其粮食用于：满足紧急需求；支持经济和社会发展。该机构还提供必要的后勤支持，以及及时准确地向最需要的人提供粮食援助。联合国世界粮食计划署的五项目标：

1. 拯救和保护处于危机中的生命
2. 为处理各种紧急情况做准备
3. 危机后的重建
4. 减少世界各地的饥饿和营养不良
5. 提高各国抗击饥饿的能力

联合国教科文组织

联合国教科文组织的宗旨在于通过教育、科学及文化来促进各国间之合作，对和平与安全作出贡献，以增进对正义、法治及联合国宪章所确认之世界人民不分种族、性别、语言或宗教均享人权与基本自由之普遍尊重。为实现此宗旨，联合国教科文组织设置了五大职能：

- 1、前瞻性研究：明天的世界需要什么样的教育、科学、文化和传播。
- 2、知识的发展、传播与交流：主要依靠研究、培训和教学。
- 3、制订准则：起草和通过国际文件和法律建议。
- 4、知识和技术：以“技术合作”的形式提供给会员国制订发展政策和发展计划。
- 5、专门化信息的交流。

联合国环境规划署

1. 促进环境领域内的国际合作，并提出政策建议；
2. 在联合国系统内提供指导和协调环境规划总政策，并审查规划的定期报告；
3. 审查世界环境状况以确保可能出现的具有广泛国际影响的环境问题得到各国政府适当考虑；
4. 经常审查国家和国际环境政策和措施对发展中国家带来的影响和费用增加的问题；
5. 促进环境知识的取得和情报的交流。

国际能源机构

1. 保障在公平合理基础上的石油供应安全；
2. 共同采取有效措施以满足紧急情况下的石油供应，如发展石油供应方面的自给能力、限制需求、在公平的基础上按计划分享石油等；
3. 通过有目的的对话和其他形式的合作，以促进与石油生产国和其他石油消费国的合作关系，包括与那些发展中国家的关系；
4. 推动石油消费国与石油生产国之间能够达成更好的谅解；
5. 顾及其他石油消费国包括那些发展中国家的利益；
6. 通过建立广泛的国际情报系统和与石油公司的常设协商机制，以在石油工业领域发挥更加积极的作用；
7. 通过努力采取保护能源、加速替代能源的开发以及加强能源领域的研究和发展等长期合作的措施，以减少对石油进口的依赖。

世界卫生组织

世界卫生组织的宗旨是使全世界人民获得尽可能高水平的健康。该组织给健康下的定义为“身体、精神及社会生活中的完美状态”。世卫组织的主要职能包括促进流行病和地方病的防治；提供和改进公共卫生、疾病医疗和有关事项的教学与训练；推动确定生物制品的国际标准。其主要任务为：

- 1、指导和协调国际卫生工作。
- 2、根据各国政府的申请，协助加强国家的卫生事业，提供技术援助。
- 3、主持国际性流行病学和卫生统计业务。
- 4、促进防治和消灭流行病、地方病和其他疾病。
- 5、促进防治工伤事故及改善营养、居住、计划生育和精神卫生。
- 6、促进从事增进人民健康的科学和职业团体之间的合作。
- 7、提出国际卫生公约、规划、协定。
- 8、促进并指导生物医学研究工作。
- 9、促进医学教育和培训工作。
- 10、制定有关疾病、死因及公共卫生实施方面的国际名称。
- 11、制定诊断方法的国际规范的标准。
- 12、制定不发展食品卫生、生物制品、药品的国际标准。
- 13、协助在各国人民中开展卫生宣传教育工作。

国际原子能机构

- 1、向成员国提供技术援助，帮助它们开展和平利用核能的研究和应用；
- 2、与有关国家和国际组织订立“保障监督协定”，对由机构本身或经其介绍提供的技术援助项目、对成员国或其他国际组织以及根据核不扩散义务（《不扩散核武器条约》、《特拉特洛尔科条约》、《南太平洋无核区条约》等防止核扩散条约规定的义务）委托监督的项目实施保障监督，以确保这些项目不用于任何军事目的；
- 3、组织研究和制定有关核能利用的安全条例，并向世界各国推荐使用；
- 4、与有关成员国或专门国际机构签订科学研究合同；
- 5、召集各种科技会议，通过建立情报网、图书馆和出版书刊等方式组织关于原子能和平利用的资料交流。

附录 3. 《申论》试卷:2010 年 9.18 联考

2010 年 9.18 联考《申论》试卷

一、注意事项

1. 申论考试是对应考者阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力、文字表达能力的测试。
2. 参考时限: 阅读资料 40 分钟, 作答 110 分钟。
3. 仔细阅读给定资料, 按照后面提出的“申论要求”在答题纸上作答。

二、给定资料

1. 山西是我国重要的煤炭工业生产基地, 承担着保证国家能源供应, 保证矿工安全, 保护资源和环境的重任。在长期为国家经济发展作出贡献的同时, 由于历史的原因, 形成了多、小、散、乱的格局。从煤炭整体开采水平上看, 年产 30 万吨以下的煤矿占到 70% 以上, 其中 15 万吨以下煤矿占到了 60%。

具体来看, 在资源回收率方面, 中小煤矿平均只有 15%。据测算, 这意味着开采一吨煤要浪费 6 吨的资源, 每年破坏资源 20 亿吨, 每年因为煤炭开采造成环境总的损失大约有 300 亿元。在矿难方面, 过去平均每年 10 人以上的煤矿事故有 13 起, 其中乡镇煤矿占到 70%, 乡镇煤矿的百万吨死亡率相当于国有重点大矿的 17 倍。因为开采秩序混乱, 很容易滋生腐败。据煤炭和税务部门估计, 前些年, 山西煤炭实际产量在 8 亿吨, 而每年的报表产量只有 6.5 亿吨。也就是说, 每年有 1.5 亿吨左右是逃脱了监管的“黑煤”, 每年流失税费百亿元以上。这些问题不仅有损党和政府的形象, 有碍国家的能源安全, 也使山西省付出了高昂的成本和沉重的资源环境和生命代价。

2008 年 9 月 2 日, 山西省人民政府出台《关于加快推进煤矿企业兼并重组的实施意见》, 正式启动煤炭企业全面整合重组。省政府提出, 到 2010 年底, 全省目前的 2598 座煤矿将压缩到 1500 座内, 兼并重组整合后的煤炭企业规模上不低于年产 300 万吨, 单井生产规模原则上不低于年产 90 万吨, 这也意味着将压减现有煤矿 60% 以上的规模。

2. 朔州市煤炭资源十分丰富, 有关方面在兼并重组过程中大胆探索, 取得了许多成功经验, 被人们赞誉为“朔州途径”。

拥有先进开采技术、管理经验和资金优势的大型煤炭企业集团, 是此次山西煤炭资源大整合的主力军, 但实力雄厚的民营企业也不示弱。某焦化有限公司董事长贾老板说: “原来我公司 21 个小矿加起来才有 120 万吨的产能, 现在整合了 5 个煤矿, 产能达到 620 万吨!” 某煤业集团是率先达到证照的民营企业之一。该集团董事长阎老板告诉记者, 资源整合为民营企业提供了做大做强的发展机遇。在朔州, 既有像平朔这样的国有大矿, 也有像金海洋能源集团这样的大型股份制企业, 还有个人承包或者买断的煤矿。朔州坚决打破所有制界限, 因地制宜, 因

矿制宜，顺利完成了资源整合。整合后国有煤矿 36 座，产能 4460 万吨/年，分别占全市的 53.7%和 51%；民营煤矿 31 座，产能 4320 万吨/年，分别占到全市的 46.3%和 49%。全市形成国有大型骨干企业和地方民营骨干企业各半壁河山的煤炭格局。山西省煤炭工业厅负责同志说，我们不以所有制论英雄，更谈不上所有制和地区歧视。整合重组只是手段，目的是提高煤炭业生产力水平和可持续发展能力。

朔州以煤电立市，借助煤炭资源整合和产业升级改造，在煤炭生产领域重点抓淘汰落后产能，提高煤炭回采率。市政府采取强制措施，关闭了产能在 90 万吨以下的小煤矿，通过一系列综合节能措施，全市煤矿回采率由改造前的 30%提高到 75%以上，大大提升了资源的利用率。该市要求所有煤矿实行“挖 1 吨煤种 1 棵树”的“以煤补林”、“以黑补绿”政策，切实保证矿区生态的绿化和修复。近年来，植树造林一直以每年 30 多万亩的速度推进。目前全市森林覆盖率达 22.88%，高于全国平均水平 2.52 个百分点。按北方每公顷森林每天吸收 1 吨二氧化碳、释放 0.73 吨氧气计算，每年可多吸收二氧化碳 1130 多万吨，多释放氧气 820 万吨，森林碳汇能力显著增强。

3. 目前，大部分在山西投资煤矿的温州老板已经悄然离开山西，仅留下小部分投资者还在苦苦等待当地政府和国有企业的相关补偿。黄某是一位在山西省宁武县拥有 3 座小煤矿的温州投资者，他的三座小煤矿的年核定产量都是 15 万吨，全部属于要被并购的小煤矿。

此次参与宁武县“收编”小煤矿的国有企业主要是汾西煤矿集团，县政府和汾西集团希望与他就并购问题进行面对面对谈判，早日结束并购工作。可黄某一直称自己在外地，没有时间。当地资产评估公司对各家小煤矿的资产评估结果显示，年产 15 万吨的煤矿资产基本上在 4800 万元左右。黄某说：“我这三个矿都是花大价钱从别人手里买来的。原来的矿主从别人手里买来时花了 1 亿元，1.8 亿转给了我。按照这两年的利润情况，每年我都可以获得将近一个亿的收入，再挖 3 年，我就可以再获利 4.5 亿。按照以往的惯例，即使我将矿转让出去，也会加价 50%左右出手。现在我却只能拿到 1.44 亿的补偿款，太亏了！”

针对一些煤老板关于政府过低评估其煤矿资产和补偿的质疑，有专家解释说，这是因为煤老板们没有核减应缴纳的煤炭资源加宽的差额，还把对未来利润预期的收益要求和煤老板之间层层转包的私下交易成本也计算进去。我国宪法规定，矿产资源属于国家所有，国家有权力调整资源配置格局，并获得资源增值收益；采矿权人获得的采矿权是一种用益物权，采矿权人对资源没有处分权。

山西省煤炭工业厅负责同志说，对于煤炭资源领域长期存在的违法违规经营、非法交易、“地下”协议和不正当利益，法律和政策都不予保护，当然也得不到相应补偿。

对于煤老板们的合法利益，省政府有关文件明确规定：被兼并的煤矿，凡是在 2006 年 2 月 28 日之后缴纳资源价款的，直接转让采矿权，兼并重组企业要退还剩余资源量的价款，并按照原价款标准的 50%给予经济补偿；在 2006 年 2 月

28日之前缴纳资源价款的,在退还企业剩余资源价款的同时,按照原价款的100%给予经济补偿。

4. 山西省主要负责同志表示,2008年以来,山西以壮士断腕的决心,狠抓煤炭资源重组,整合后全省国有、民营、混合所有制煤矿企业的比例为2:3:5。在国际金融危机背景下,山西搞煤炭企业兼并重组是顶着很大压力的。当时社会上普遍担心山西煤炭资源重组后,难以保证全国煤炭供应,会出现“拉郎配”、“国进民退”等问题,事实证明,这些担心都是没有必要的。

目前,全省重组整合煤矿正式协议签订率达到98.5%,兼并重组主体到位率达到96%。2009年全省煤炭产量恢复到历史最高水平。一是煤炭产量逐月逐季增长。一季度月均3667万吨,二季度月均4966万吨,三季度月均5810万吨,四季度6000万吨以上,全年完成近6.2亿吨;二是在需求减少的情况下,煤炭行业经济效益保持稳定,对财政的贡献率继续提高;三十煤矿安全生产形势趋稳趋好。煤矿事故起数下降40%,原煤生产百万吨死亡率下降到0.328,仅相当于全国平均水平的1/3。

5. 煤炭企业向大型化、集团化发展和实现产业集中高效生产是世界煤炭工业发展的趋势。发达国家的煤炭企业已经形成了规模化开采和强大的企业竞争力。世界几个主要产煤国家市场集中度都比较高。澳大利亚排名前5位煤炭公司的煤炭产量占全国总产量的71%,南非前4位煤炭企业的市场集中度为62%,美国煤炭产量10多亿吨,排名前4的煤炭企业占了70%左右。

根据国家安监总局统计数据,我国最大的10家煤炭生产企业2007年年产量总和约占当年国内煤炭总产量的25.6%;美国1家大型私营煤炭公司的煤炭年产量就在1亿吨以上,约占美国煤炭总产量的18%左右;俄罗斯1家大型煤炭企业年产煤2.5亿吨,占全国总产量的95%。由此可见,煤炭资源整合对解决我国煤炭企业集中度过低和无序竞争状况,具有重大意义。

6. 专家A认为,无论是从资源产业的发展规律和世界潮流,还是从产业政策、现实需要和生态环保等方面看,煤炭资源整合都是符合发展潮流和发展大局的。他说:“什么是科学发展观?其实并不复杂。尊重经济社会发展的客观规律,就是科学发展观。”

专家B说,我们很多人都是长期研究煤炭产业发展的,现在实施的这个政策,与我们多年来奔走呼号的目标不谋而合。煤炭资源重组,顺应了生产力发展和发展方式转变的要求,实现了煤炭产业素质、核心竞争力和安全保障水平的巨大飞跃。是功在当代、利在千秋的重大举措。

专家C认为,从资源综合利用角度而言,单纯强调单体矿井规模并不科学。对于这种政府主导的资源整合,除了在法律层面需要商榷外,更要在操作中按照经济规律办事,建立起双方认可的准入和退出机制,特别是在补偿方面要做到充分、合理、及时。

专家D说,我经过你政府许可,你也给我发了采矿证,各方面的证照都齐全,却被列入到你关的范围,那么这就跟投资者的合法权益发生了矛盾。而且政府部

门是有任务推进的，政府过多、过度干预经济，我认为这种做法值得商榷。

7. 越来越多的人认识到，在今后相当长的时期内，作为山西经济的支柱，煤炭产业应当追求规模、效益和绿色。**煤炭资源整合是场大进小退、优胜劣退的改革。**煤炭资源整合重组以来，许多企业把资金投向了阳光产业，特别是投到了新农村建设中。这不仅为企业赢得了更光明的未来，也在无形之中提升了山西企业和企业家的形象。

“一排排整齐划一的新式农居落成了；一群农民在县城出手就是 30 多万，一口气买走 20 多套高档沙发和 20 多台大尺寸液晶电视；打光棍多年的张二喜终于领回了媳妇。”郜则掌村村民们把幸福的源泉归根于搬迁。当地某煤炭集团公司决定对郜则掌村实施整体搬迁时，全村 569 口人不是不愿意，是不敢想。

很快，郜则掌村人搬进了新房，新砌的河道比原先漂亮而且实用，两公里长的水泥路由南向北穿村而过，60 多个太阳能热水器组成的阵势让过路人感慨不已。曾经念书难、行路难、看病就医难、接受信息难、青年娶妻难的“五难村”有了幸福的日子，就连村民的思想观念也有了一个质的飞跃。他们说，煤矿企业兼并重组也像老百姓搬家一样，环境换了，条件变了，“也要变出新生活呀！”

8. 2010 年 1 月 2 日晚 23 时 19 分，郑煤集团整合后的三元东煤矿发生煤与瓦斯突出事故，造成 9 人遇难，7 人被困井下。三元东煤矿位于河南登封市白坪乡境内，年设计生产能力 30 万吨，属煤与瓦斯突出矿井。这起事故是河南省不到 5 个月时间内发生的第五起重大煤矿事故，也是 2010 年第一起省属煤炭企业发生的重大煤矿事故。

2009 年 5 月 16 日，同煤集团麻家梁矿井发生了死亡 11 人的重大安全事故。按照规定，该矿应该停产整顿，不得施工建设。但近日在同煤集团麻家梁 1200 万吨矿井建设施工点，记者看到的却是异常热闹的建设场面，传送带上大量煤炭正从井下运往煤场。

有关部门抽查发现，随着煤炭资源整合、煤企重组的深入，过去以中小个体煤矿为主存在重大安全隐患的煤矿主体，已经转为以国有重点煤矿为主，其比例占到了 75% 以上。如何对国有大煤矿进行有效监察，已成为各级安全监察部门的当务之急。

9. 2010 年 1 月 5 日，国家能源局某负责人在“山西煤矿企业兼并重组工作新闻通气会”上表示，山西煤矿企业兼并重组符合煤炭工业的发展方向，同时也是提高煤炭产业集中度的重大举措，不但要在山西推广，更要在全国范围推进。

河南省煤炭资源整合方案提出，计划新建矿井规模不得低于 45 万吨/年；大力支持大型煤炭生产企业兼并重组中小煤矿，生产规模 100 万吨/年以上的骨干煤炭企业在不影响大型煤炭生产企业兼并重组的前提下，可作为兼并重组主体，兼并重组相邻中小煤矿。

内蒙古自治区煤炭资源整合也已经展开。内蒙古提出，凡是新建的煤炭资源开发项目，单井的煤炭生产能力不得低于每年 120 万吨。新建的露天煤矿开发项目，每年开采能力不得低于 300 万吨。

山东省国资委提出，要积极稳妥地推进煤炭企业兼并、重组、整合，力争打造 10 家左右具有较强竞争力和较高知名度的大型煤炭企业集团。目前，山东省属煤炭企业公有 7 家，合计产能 7500 万吨。

10. 这是发生在山西某市一桩令人费解的事。一家被视为拥有巨额市场价值的煤炭企业“东梁煤矿”，以“1 万元”的价格被私人竞买者买下。而更让人匪夷所思的是，在该企业挂牌出售的前一个半月，转让结果的文件已经出笼，且文件所述内容与最终的转让情况几乎完全一致。

据悉，该市某区经贸局将“东梁煤矿”的产权以 1 万元的价格转让给徐某个人。区政府对“1 万元”的价格做了如下解释：经评估，“东梁煤矿”总资产约 3210 万元，总负债约 3209 万元，净资产约 1 万元。对于这一转让价格，当地不少人认为“简直低得离谱”。区煤炭工业局某负责人在接受记者采访时也坦承：“根据当时的煤炭市场价格，1 万元确实太低了。”他表示，在煤矿权属、企业性质存在争议的情况下进行改制转让“确有不妥”。

那么，“东梁煤矿”到底值多少钱呢？记者为此专门采访了相关专业评估人士。他们认为，煤矿价值主要取决于煤炭储量。而记者在采访中却发现，“东梁煤矿”的煤炭储量有两个大相径庭的版本：来自山西省煤炭资源管理委员会等多个部门 1988 年的数份文件显示，“东梁煤矿”年生产能力 21 万吨，煤炭储量为 1151 万吨；而“东梁煤矿”2007 年底做出的改制方案中称，煤矿年生产能力 21 万吨，储量 229 万吨。一些业内人士质疑，在煤矿开采的 20 年里，即便是每年都按照 21 万吨足额生产，也就开采了 420 万吨，到煤矿转让时煤炭剩余储量起码也还有 1000 余万吨，为何在改制方案中只剩下了 220 万吨储量？按照专业评估人士的算法，如果以储量 1000 万吨估算，按照当时煤炭保守利润每吨 50 元计，1000 万吨大约价格 5 亿元，乘以越 60% 的回采率，价值约 3 亿元，再加上“东梁煤矿”以“国有”身份上交 1500 万元的资源价款必须纳入转让价格，因此，“东梁煤矿”的保守价值应为 3.15 亿元。

法律界人士和有关专家在接受记者采访时均表示，煤矿转让主要包括实物资产与无形资产两部分。实物资产主要是指地上地下建筑、设备等，无形资产主要是指采矿权。事实上，在煤矿的财产结构中，采矿权是重中之重，通常占总转让价格的百分之八九十。因此煤矿的转让实际上主要是采矿权的转让。就“东梁煤矿”而言，如果此次转让包括了采矿权，那转让价格就严重背离了煤矿价值，涉嫌造成国有资产重大流失；而如果没有涉及采矿权的转让，那么，这次交易就违反了国家有关政策，属无效交易。

11. 煤炭工业发展研究中心某负责同志日前在公开场合透露了煤炭工业“十二五”规划的框架，他表示，“十二五”期间将优先建设大型现代化露天煤矿。到 2015 年，5000 万吨以上的特大型煤矿产量要占全国总产量的 65% 以上。

在煤炭产业机构调整方面，一是布局结构，空间布局将进一步转向西部；二是产业结构，继续向多元化方向发展，但重点是发展煤电；三是组织结构，继续向大型煤炭企业集团方向发展；四是技术结构，大力发展机械化开采。

申论要求：

一、认真阅读给定资料，简要概括山西省煤炭资源整合过程中出现的几种主要争议。（15 分）200 字以内

二、给定资料 7 提到，山西煤炭资源整合是场大进小退、优胜劣汰的改革，结合给定资料的内容，谈谈这一观点得出的主要依据。（20 分）300 字以内。

三、结合给定资料 10 “东梁煤矿低价转让”这一事例。指出煤炭资源整合中应从中吸取哪些教训？（25 分）300 字以内。

四、围绕给定资料 2 提到的“朔州途径”写一篇文章。（40 分）1000-1200 字

本课程结束，祝您学习愉快！

华图网校

华图网校是一个以网络为主的远程教育服务机构，隶属于华图教育集团，依托华图教育集团强大师资优势，为考生提供公务员考试信息、模拟考场和远程教育等服务，使广大考生通过网络可以更方便、更快捷地享受高品质的在线教育，以灵活的授课方式，多样的服务模式，赢得了广大考生的一致好评，为全国各地不同级别的党政机关培养输送了大批优秀人才，取得了良好的社会效应。

我们将锁定既定的发展思路，内提质量，外树形象，以一流的师资、一流的设备、一流的质量，继续向“德聚最优秀人才，仁就基业长青”的教育机构迈进。

咨询电话： 400-678-1009

听课网址： www.htexam.net（华图网校）



华图网校
www.htexam.net

名师模块班



申论答案

华图网校

版权所有 盗版必究

【段落 10 参考答案】

随着经济发展，人们对文化的需求日益增长，但是文化事业发展滞后（3 分），体现在：庸俗文化泛滥，文化精神缺失（1 分）；区域间文化资源不平衡，农村基层文化资源匮乏，公众人文素质差距大（1 分），文化产品贸易严重逆差（1 分）破坏了乡风，造成诸多不良影响（2 分）。

造成以上问题的原因在于：地方对文化发展的地位和功能认识不清（2 分）；文化体制不健全（2 分），管理文化手段不科学（2 分）。

党和政府高度重视该问题，将发展文化产业作为经济发展的重要战略，同时，需要构建起新时期的主流文化价值观（2 分）；将非公资本引入文化产业领域，建立特色文化产业区块，对老牌文化事业单位进行改制，以“政府主导、社会参与、市场运作”模式组建全新文化载体（2 分）；文化与现代高科技结合（2 分）；

文化的发展，有利于促进人和社会的全面发展。

【段落 11 参考答案】

汇报提纲

4 月 22 日下午，在昆明市发生了一场影响全城的堵车风波，北辰小区几百名自发组织的业主将昆明城区通往北市区的主干道——北京路和北辰大道交汇口 4 个路口堵断，时间从下午 1 点到 7 点。整个北市区交通瘫痪了近 4 个钟头，几十万市民下班后被堵在了路上，无法回家。最终警方采取强制措施，才重新疏通了道路。

引起该风波的主要原因在于昆明市为缓解交通压力，出台了《昆明主城区内单位及小区道路转为城市公用道路方案》，该方案建议将 39 条单位及小区道路转为城市公用道路。北辰小区业主为捍卫小区生活环境反对北辰小区的社区道路改为公用道。理由有四：一是不科学，方案不能从根本上解决交通拥堵问题。二是不合法，改造方案没有按照有关程序进行意见征询、听证等，同时，与《物权法》等国家相关法律法规相违背。三是很危险，对小区生活环境带来安全隐患。四是污染大，影响小区的周边环境。并且业主认为该政策涉及业主切身利益，但却未与业主提前沟通。

对此，昆明市政府已采取措施。4 月 28 日下午 2 点半，相关小区业主代表与政府相关部门的领导人会谈，市领导表示在没有达成一致意见前，不能施工。

【段落 12 参考答案】

食品安全形势日益严峻，威胁着人们的生命安全，具体体现在：滥加食品添加剂、蔬菜农药残留超标、食品中加入工业原料、生产环境生产环节不符合要求、过期食品等，老百姓对食品质量产生了担忧。究其原因主要有以下几点：

企业经营者片面追求经济效益；相关监管部门执法不严，多头执法，互相推脱责任，对生产劣质产品的企业处罚力度不够，企业对其自身出厂的食品产品检测不到位，市场监管部门监管不到位，责任缺失；个别企业缺乏对食品的检测标准和执行标准致使劣质食品轻易进入市场流通。《食品安全法》不够完善；针对食品尤其是炒货类，是否加入工业原料的检测较困难，个别行业技术含量过低。

【段落 13 参考答案】**一、概述赋分（6 分）**

要求能够明确区分并准确概括了给定材料反映的两大问题，即产业结构与农业生产两大问题。

二、分点赋分（14 分）**（一）、产业结构问题**

- 1、如何扩大企业规模，增强企业国际竞争力（2 分）
- 2、加快产业转型，改变“两头在外、中间加工”的产业模式（2 分）
- 3、如何提高自主研发能力，打造高端产品（2 分）
- 4、如何减少污染，保护环境（2 分）

（二）、农业生产问题

- 5、如何完善相关政策，提高农民种粮积极性（2 分）
- 6、如何提高农业科技水平，发展粮食生产（2 分）
- 7、如何加强粮食流通与粮食加工业的管理（2 分）

【段落 14 参考答案】

- 1、渤海封闭性强，自身交换能力差，自我更新周期长；
- 2、渤海沿岸污染源多，超标排放的入海排污口多；
- 3、参与渤海经济开发活动的城市及行业众多，各类政府管理部门管理职能交叉，难以进行海陆一体化的管理；
- 4、众多主体分享渤海的环境效益和经济效益，直接影响沿海地方政府治理的积极性，造成治理工作效率低下；
- 5、《渤海碧海行动计划》只是政策性文件，不具有法律强制性效应，执行过程中难以借助法律手段实现各个体系之间的对接统一。

【段落 15 参考答案】

随着民众参政意识的觉醒，对于执法者行为的群众监督力度越来越强。在这种形势下，官员的不恰

当的行为，将会在社会中造成巨大的影响。结合材料，就官员的酒后驾车问题来说，如果执法不严，至少将会带来如下危害：

一、法律面前，人人平等，这句话已深入人心，官员酒驾如果不严格依法处罚；法律的尊严将大打折扣。

二、政府、公务员在民众心中的形象将受损。全心全意为人民服务是党的宗旨，也是政府和公务员的工作方向。人民公仆凌驾于法律之上，就是凌驾于守法的人民群众之上，将动摇党和政府执政的合法性。

三、政府的公信力受到影响。执法者应当是公正的，首先应当是守法的。人民政府执政不能只依靠人民授予的权力，缺乏公信力的政府，将处处碰壁。

四、一件涉及官员的普通交通事故，处理不当，有可能酿成一起群体性事件。由于官员的特殊身份，民众对官员的行为特别敏感。

五、社会秩序遭到毁灭性破坏。在官员带头破坏秩序之下，群众不再尊重、遵守法律，甚至对抗法律，社会秩序将难以维持。最终受害的是社会中的每一个成员。

【段落 16 参考答案】

道路交通安全管理方面的制度机制不合理，管理体制不顺，公安部门和交通部门在治理超载超限问题上的关系没有被理清，职能分工不明确，标准不一致，难以形成有效的治理超载超限的协调运作机制。

【段落 17 参考答案】

安全生产意识淡薄。个别政府部门对安全生产问题不重视，没有承担起及时反馈信息的公共责任，没有树立起正确的政绩观，对事故人员的伤亡情况存在瞒报行为，埋下安全隐患。

【段落 18 参考答案】

近年来我国重大安全生产事故频发，究其原因如下：

安全生产意识淡薄。个别政府部门置人民的生命财产于不顾，没有承担起保障人民生命财产的责任，对事故的伤亡情况存在瞒报行为；企业的安全意识淡薄，从业人员自我保护意识淡薄，法制意识淡薄，违章操作仍然存在，对安全隐患未能及时排除。

保障安全生产的法律法规不完善。尤其是在预防安全生产事故发生、及事故发生后善后处理方面的法律存在漏洞空白，在广东东莞甚至没有私楼加建需报批的明文规定可循；在保障安全生产过程中，政府、企业、个人的权利、义务、责任规定不明确，为安全生产事故的发生埋下隐患。

监管执行不到位。负责安全生产的监管部门不能很好的履行监管职能，企业安全生产主体责任不明

确,《安全生产法》的一系列法律制度没有落实到实处,对安全生产的各项检查流于形式,超标生产,造成安全漏洞。

【段落 19 参考答案】

基层组织弱化、社会权威结构失衡,是群体性事件产生的体制性根源;基层财力弱,社会公共服务能力弱化;村民只顾眼前利益,法制观念和文明素质跟不上经济的发展,村干部对科学发展的理念认识不够到位;管理上抓富裕紧,抓文明松,执法方式落后;经济发展过程存在利益矛盾和纷争;个别不法分子的蛊惑和煽动。

【段落 20 参考答案】

造成六合彩肆虐农村的原因是多方面的:

首先从内因上来说(1)广大农民对六合彩的认识不到位,对其危害性缺乏足够的认识,希望通过购买六合彩来改善生存和发展的条件。(2)农村的投资渠道狭窄,农民的娱乐活动匮乏,农村熟人社会不会出现信任危机。

其次从外因上来说:

(1)监管执行不到位。执法部门不能很好的履行监管职能,惩治地下六合彩的法规、制度没有落到实处,各项检查流于形式,甚至直接插手六合彩,通过抓赌来实现创收,使六合彩屡禁不止。

(2)规范彩票活动的法律法规不完善。彩票发行和管理处于无法可依的状态,执法部门对各种彩票行为难以界定,对非法彩票的处罚缺乏准确有效的法律依据。

(3)地下六合彩的专家和彩民对六合彩的危害性缺乏足够的认识,没有正确的价值观,为追求经济利益,进行虚假宣传,从而吸引六合彩彩民。

(4)六合彩的隐秘性给打击和消灭它带来了难度。六合彩赌博是一种秘密活动,不需要特定的场地,也不需要特定的道具,并且网络和通讯等手段使得六合彩更加隐蔽,相应的检测手段不够先进。

(5)六合彩比较吸引人。玩法简单,成本低,赔率高,对渴望致富的农民很有吸引力

【段落 21 参考答案】

L 教授认为,解决水资源短缺问题的有效方式是市场机制,由市场起主导作用;T 教授则认为解决水资源短缺不宜市场化,要靠计划方式,由政府起主导作用。

这两种观点各有优劣。利用市场机制有助于充分调动农民自行建立农田水利基础设施的积极性,使人们形成节水意识,优化农业生产结构和农业经济结构,但市场本身具有自发性、盲目性、滞后性,单一市场化会使农民过于追逐利益,而且单一的农户无力进行大型水利设施建设,有可能危及国家粮食安全;而单一的以政府为主导的计划方式能集中人力、财力修建大型的水利工程,但又过于死板,不能适

应农村实际，不利于资源的合理配置，国家负担也比较重。

所以，解决我国水资源短缺问题，要实行充分发挥政府主导作用的市场机制，充分发挥两种方式的优势。

【段落 22 参考答案】

对于这种观点，我们应该辩证的分析：（4 分）

首先，提高粮食价格，对于增加农民的收入，调动种粮的积极性，促进粮食生产的确有积极作用。（3 分）

其次，该观点有道理，但是不完全正确，有一定的局限性。粮食作为重要的战略资源和基本的消费品，其价格的提高会导致相关商品价格的上涨，进而引发推动型的通货膨胀，对低收入人群生活的影响不是仅仅通过粮食补贴就可以实现的（3 分）。粮价提高对很多买粮的农民影响很大，我们还应看到很多生活在城市里的农民工，收入较低，同时享受不到城市人能享受到的补贴（3 分）。同时我国的社会保障制度还不是很完善，即使是城市低收入群体也未必都能享受到补贴（3 分）。

因此，保证粮食安全是一个系统的工程，一是要提高农民种田的补贴；二是要通过技术手段调控好农业物资价格；三是靠科技创新，提高粮食产量。同时还要统筹城乡发展，统筹区域发展，统筹经济社会发展，把公平放在战略位置，让改革的成果惠及广大人民群众。（4 分）

【段落 23】是作答**【段落 22】**时可以借鉴的原申论给定资料，故没有答案。

【段落 24 参考答案】

对于方山县取缔网吧的做法，应该辩证的加以分析，更多的持否定的态度，其合理性体现在：在一定程度上挽救了那些沉溺于网络的青少年，其局限性体现在：侵害了合法网吧业主的利益，并且在一定程度上关闭了一种当地与外界进行沟通的途径，我们应具体问题具体分析，一方面加强对非法网吧的监管，保障合法网吧的正常经营秩序，另一方面加强对青少年的教育。

【段落 25 参考答案】

对于撤点并校应该加以辩证的分析，在经济发展水平比较高、交通便利的地区进行差点并校，有助于集中教育资源，扩大服务半径，保证教育质量，但是在交通不便的偏远山区，大力度的撤点并校，造成了上学难的问题，比如耗费在路上的时间过多，学生的安全不能保证，寄宿制学校的条件较差，且增加了当地农民的负担，造成原有教育资源的浪费，基层政府没有承担起应该承担的责任，削弱了农村学校的文化中心的左右。针对撤点并校的问题，农村中小学布局调整要按照实事求是、稳步推进、方便就学的原则实施，农村小学和教学点的调整，要在保证学生就近入学的前提下进行，在交通不便的地区仍须保留必要的小学 and 教学点，防止因过度调整造成学生失学、辍学和上学难问题。

【段落 26 参考答案】

对于这种质疑，我们应该辩证的加以分析：

这种质疑是有合理性的，看到了内地省区进行产业转移过程中存在的问题：产业转移的标准不科学，没有及时剔除掉粗放型经济发展模式本身存在的高污染、高耗能、高投入的缺点；并且转移的过程中没有进行自主创新，只是照搬照抄；对当地自身的资源优势利用的不够到位，未能及时扶持本地企业。

当然质疑也存在片面之处，因为地区之间的发展是不平衡的，资源状况亦不相同，进行必要的产业转移是可以的。

因此，我们只要坚持科学发展，结合自身优势，合理规划，就可以进行地区间的产业转移。

【段落 27 参考答案】

G 所长的这句话表明：发达国家重视生态环境的保护的做法应当肯定和借鉴（3 分）。发展中国家首先解决民生问题的做法也无可非议（3 分）。因此应具体问题具体分析，不能照抄照搬发达国家的做法（2 分）。应当把资源开发、发展经济、改善民生与生态保护协调起来（2 分）。

【段落 28 参考答案】

海洋的污染不仅仅会毁灭鱼儿的家园、破坏海洋生态的平衡，使人从海洋中获取的鱼虾等海洋产品绝迹。更为严重的是，海洋污染更会导致赤潮等海洋灾害频发、水俣病等疾病肆虐，对人民的生活造成严重影响。这种灾害会更一步导致经济和社会发展的严重问题，使整个人类社会的发展受到严重制约，甚至是毁灭人类自身。

【段落 29 参考答案】

地荒指的是因为土地闲置造成的城市建设过程中建设用地的土地供给不足的问题。

【段落 30 参考答案】

L 教授认为，解决水资源短缺问题的有效方式是市场机制，由市场起主导作用；T 教授则认为解决水资源短缺不宜市场化，要靠计划方式，由政府起主导作用。

这两种观点各有优劣。利用市场机制有助于充分调动农民自行建立农田水利基础设施的积极性，使人们形成节水意识，优化农业生产结构和农业经济结构，但市场本身具有自发性、盲目性、滞后性，单一市场化会使农民过于追逐利益，而且单一的农户无力进行大型水利设施建设，有可能危及国家粮食安全；而单一的以政府为主导的计划方式能集中人力、财力修建大型的水利工程，但又过于死板，不能适应农村实际，不利于资源的合理配置，国家负担也比较重。

所以，解决我国水资源短缺问题，政府发挥主导作用修建大型的水利设施，农民修建小型的水利设施，同时政府提供补助和奖励，充分发挥两种方式的优势。

【段落 31 参考答案】

“死海”是指由于污染物污染、过度捕捞、填海造地、盲目攫取海底资源等原因造成生的海洋环境破坏、海水水质恶化、野生动植物减少乃至灭绝、自然灾害增多,最终海洋环境自我调节能力大大下降的问题。

【段落 32 删掉】**【段落 33 参考答案】**

完善摊贩管理的制度体制。城管部门及工商管理部门应针对摊贩管理问题实施“十二分考核制”,建立违章档案,针对“设施完善、摊贩卫生、垃圾袋装”等项目,实施扣分累计考核,分级递进执法,维护城市的市容市貌。

【段落 34 参考答案】

重视文化事业发展。构建起新时期的主流文化价值观,把发展文化产业作为经济发展的重要战略,纳入经济和社会发展的总体规划、纳入政绩考核指标。通过各种媒体在全社会进行人文社会科学的普及教育,提高公众文化素养,使人们认识到文化对于人的全面发展和社会的全面进步的重要性,树立科学的发展观。

【段落 35 参考答案】

进行文化创新。将文化艺术与现代高科技结合,进一步扩大现代文化生产传播的强大能力,利用现代数字化、信息化的高新技术形成融教学、研发、制作、运营和周边产品开发的产业链,使得文化产业成为技术密集型、高附加值的“内容产业”,推动文化产业的发展。

【段落 36 参考答案】

加强对文化事业发展的监管。加强社会监督,文化部门及工商部门设立抵制低俗文化的举报热线,加大对文化市场的整顿力度,针对公益性文化事业单位的相关负责人建立系统完善的评价考核指标体系,保证文化事业发展的相关政策规定落实到实处,发现问题及时纠正,对顶风违纪的人或单位从严查处。

【段落 37 参考答案】

全面推进文化体制改革。公益性文化事业单位在遵循自身规律的基础上加快人事制度和分配制度的改革创新;以“政府主导、社会参与、市场运作”模式组建的全新的文化活动的载体,政府发挥主导作用,抓住企业热衷宣传、展示自我的特点,通过冠名赞助等形式,调动企业的积极性,同时整合文化资源,

组织多姿多彩的文化活动及节目，深入群众。

【提出对策参考答案】

完善文化事业发展的法律法规。公益性文化事业的投入与管理，应该及早纳入法制化的轨道，以法律、法规的方式，规范文化事业及其相关领域的所有行为。

【段落 38 参考答案】

1、切实树立公仆意识。政府相关负责人应对相关问题予以切实关注，倾听群众诉求，加强精神文明和法制观念的宣传教育，引导群众以合理合法的方式表达利益诉求，避免事态扩大。

2、积极进行反思。政府相关部门要积极反思自身在处理问题时的不足，积极改进，并对相关责任人进行责任追究，对不足之处要勇于承认，并对群众进行相应的道歉。

3、贯彻落实信息反馈机制。及时对事件的缘由、进展等相关信息进行公开，不给谣言传播的机会，避免不明真相的群众受到蛊惑、煽动。

4、避免随意动用警力。改进执法方式，根据事件的起因、规模、影响以及现场形势来决定是否动用警力，是否采用强制措施。

5、加强对不法分子的打击力度。对煽动群众的不法分子坚决的予以打击，违法必究，制止不法行为。

6、及时启动应急机制。事态紧急时，迅速启动应急机制，召开会议，组织相关人员赶赴现场。

【段落 39 参考答案】

问题：注重污染转移，忽视根治；注重眼前利益，忽视 长远发展；注重城市环境，忽视农村的治理；注重经济的发 展，忽视整体环境的保护。

1、充分发挥政府的主导作用。明确相关责任人的责任，将 打造宜居城市的相关情况切实纳入到相关负责人的政绩业绩 考核指标体系。

2、形成科学决策机制。通过召开专家论证会和听证会等形 式，征求民意，修订和完善科学合理的宜居发展规划。

3、加大监管力度。市政府在推动经济发展的同时，严格项 目审批和监管，遏制高耗能，高污染产业的过快增长。

4、加强宣传。大力宣传科学发展观和宜居内涵，提高民众 环保意识，同时防止把宜居等同为景观治理。

5、增加财政投入。引进国外先进技术，借鉴经验，创造更 多就业机会，及时有效治理远遥村的环

境污染。

【段落 40 参考答案】

A 选项不具有针对性，不是针对扶贫资金被挤占挪用问题，而是针对资金不足问题提出的对策，同时 A 选项不具有操作性，很可能造成挤占挪用的问题更加严重。

D 选项不符合常识，纪检部门只有在出现扶贫资金被挤占挪用问题后才有权力监督检查，问题出现前没有直接的监管权力。

【段落 41 参考答案】

A 错误，企业采用什么样的体制和管理方式也应由企业自己决定。

B 错误，经济活动中企业，市场唱主角，而不是政府。

D 错误，民营企业是独立的主体，而不是政府的附属机构。

E 错误，关系国民经济命脉的行业和领域应该是国有资本占支配地位，而不是民营企业。

【段落 42 参考答案】

其一表述上关联词运用的过于绝对；内容上不具有针对性、操作性，夸大了增加农业投资对解决粮食问题的作用。

修改为：增加农民种粮的补贴，运用技术手段调控农资价格，调动农民种粮的积极性，从而从根本上解决我国的粮食问题。

其二表述上运用描述性语言而不是议论性语言；内容上不具有针对性、操作性且不符合常识。

修改为：尊重市场规律，加强粮食生产与流通。

其三表述上运用描述性语言而不是议论性语言；内容上以点代面，论据不严谨，且对策内容空洞。

修改为：大力倡导粮食节约。通过各种媒体在全社会进行宣传，营造节约粮食的社会氛围。

其四表述上最后一句语言搭配不恰当；内容上不具有操作性且不符合常识，发达国家通常将农产品作为掠夺发展中国家的工具。

修改为：切实加强粮食生产的国际间技术合作、联合攻关。

在以上对策的基础上要进行补充：用现代科技手段提高粮食产量，同时加强政策引导，规范农民的土地经营权的流转，促进适度规模经营。

【段落 43 参考答案】

漫湾水电开发过程中的一些做法是有失偏颇的，对移民的扶持不到位，出现了严重的生态问题。而田纳西河的做法是正确的，通过规划管理，使自然资源得到综合和合理的开发。

我们应该吸取漫湾水电开发的教训，借鉴田纳西河治理的经验，具体来说：加强立法，完善能源开

发的方面的法律法规，使移民的利益得到充分的保障；加强管理，成立专门的

管理机构，进行能源及开发的管理；做好规划，通过植树造林等措施保护生态；安置好移民，保障移民生活的正常进行。

【段落 44 参考答案】

第三题答案：本题共有五个采分点，每个采分点五分，共 25 分

- 1、煤炭资源整合应该首先明确权属和企业性质；
- 2、应该遵守法律法规和国家政策，防止违法、违规交易；
- 3、建立完善的国有资产评估体系和标准，进行科学、客观评估，防止造成国有资产的流失；
- 4、制定规范的交易流程，保证交易过程公开、公平、公正，防止人为操作和暗箱操作；
- 5、加大监督力度，明确责任主体，建立责任追究制度。对导致国有资产流失的事件，严格按照党纪国法进行处理。

【段落 45 参考答案】

第一，采取多种措施使农民变市民。可以通过“三保障、两放弃”的方式，使农民在放弃土地经营承包权和宅基地使用权之后，享有与城市居民相同的就业、住房和社会公共服务。

第二，扩大社会养老保险覆盖面。通过降低社保门槛、增加政府投入以及相应补贴等方式，使农民、城镇居民中未参与保险的以及非本市户籍但取得暂住证的外来人员，都参加社会养老保险。

第三，通过工业反哺农业，推进现代农业的规模化生产和集约化经营。同时，农村通过集约、节约利用土地，拓展城市化合工业化发展空间。

第四，加快推进统筹城乡综合配套改革，推进区镇合一，打破地域和行政界线，促进政府管理体制和机制创新。

第五，在推进城乡经济社会发展一体化建设过程中要充分发扬民主、尊重民意，以依法、有偿、自愿为原则，有序推进。

华图网校

华图网校是一个以网络为主的远程教育服务机构，隶属于华图教育集团，依托华图教育集团强大师资优势，为考生提供公务员考试信息、模拟考场和远程教育等服务，使广大考生通过网络可以更方便、更快捷地享受高品质的在线教育，以灵活的授课方式、多样的服务模式，赢得了广大考生的一致好评，为全国各地不同级别的党政机关培养输送了大批优秀人才，取得了良好的社会效应。

我们将锁定既定的发展思路，内提质量，外树形象，以一流的师资、一流的设备、一流的质量，继续向“德聚最优秀人才，仁就基业长青”的教育机构迈进。

咨询电话： 400-678-1009

听课网址： www.htexam.net（华图网校）