

2008年国家公务员考试《申论》真题

注意事项

1. 本试卷由给定资料与作答要求两部分构成。考试时限为150分钟。其中，阅读给定资料参考时限为40分钟，作答参考时限为110分钟。满分100分。
2. 第一题、第二题，所有考生都必须作答。第三、四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。第五、六题仅限报考省级（含副省级）以上综合管理类职位的考生作答。未按上述要求作答的，不得分。
3. 请在答题卡上指定的位置填写自己的姓名、报考部门、填涂准考证号。考生应在答题卡指定的位置作答，未在指定位置作答的，不得分。
4. 监考人员宣布考试结束时，考生应该立即停止作答，将试卷、答题卡和草稿纸都留在桌上，待监考人员允许离开后，方可离开。

给定材料

材料1

我国的水能资源丰富，能用于发电的将近5.4亿千瓦，居世界第一位。截至2006年，实际开发的水电在1.29亿千瓦左右，利用率不到25%，大大低于发达国家50%~70%的开发利用水平。水电是一种可再生能源，但相当长一段时间，我国用电负荷比较集中的东部省市，火电项目四处开花。大量利用煤炭发电，对我国社会的可持续发展带来严重隐患。我国水能资源主要集中在西南地区。在我国水电水利规划设计的大幅项目地图前，可以清楚地看到，西部几乎所有的江河都被大坝拦腰斩断。例如：在岷江，正在建设的紫坪铺电站，装机76万千瓦，坝高156米，紧邻世界文化遗产都江堰。大渡河整个流域规划建设356座电站，最大的瀑布沟电站，装机330万千瓦，估计移民15万。在澜沧江，规划了14级梯级开发，已建成的漫湾电站装机125万千瓦，目前是云南最大的电站。怒江的原始生态流域相对保存完好，也已规划开发。

材料2

2004年8月，云南省怒江州的规划报告，提出以松塔和马吉为龙头水库，与丙中洛、鹿马登、福贡、碧江、亚碧罗、泸水、六库、石头寨、赛格、岩桑树和光坡等梯级组成两库十三级开发方案，总装机容量可达2132万千瓦，超出三峡工程装机容量300多万千瓦。报告指出，13个梯级电站的开发，总投资896.5亿元，如果2030年前全部建成，平均每年投入30多亿元，国税年收入增加51.99亿元，地税年收入增加27.18亿元。896.5亿元的总投资，可带来40多万个长期就业机会，同时带动地方建材、交通等二、三产业的发展，促进财政增收。实施这一方案，将使电力成为地方新兴的支柱产业，由此带来的社会经济效益将远远超过电力行业本身。

材料3

怒江州是全国唯一的傈僳族自治州，少数民族占全州人口的92.2%，一些地方至今还保留着刀耕火种、人背马驮等原始生产方式和纹面部落等原始社会痕迹。怒江58.3%的区域面积纳入自然保护范围，丰富的木材资源和矿产资源不能开发，没有支撑地方经济增长的支柱产业。2002年，怒江州全年的财政收入只有1.05亿元，全州4县均为国家扶贫重点县。2004年怒江州人均年收入在625元以下的贫困村有11个，农民人均年收入978元。

位于滇西横断山脉纵谷的怒江、澜沧江、金沙江3条大江，在东西150公里内紧密地排列依偎着，群山高耸，峡谷深切，构成地球上独一无二的地理奇观。整个区域达4.1万平方公里，雪山和冰川环抱其间，古老的孑遗植物在这里延续生命，珍稀的动植物在其间繁衍生息，这是地球精心营造的一个最雄奇瑰丽的自然宝藏。2003年联合国教科文组织第27届世界遗产大会决定，将我国这一“三江并流”自然景观列入联合国教科文组织的“世界遗产名录”。

准备在这里实施的“两库十三级”怒江水电开发方案，刚一出台便引发巨大争议。

材料4

2006年，云南省国民经济和社会发展“十一五”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得到保护与恢复。在生态脆弱区，严格控制开发，建立以保护生态功能为主的政绩考核标准。

对引起巨大争议的怒江水电工程，2006年水利部门某负责同志表示，完全不开发保持原生态是不可能的，因为事实上怒江已不是原生态河流，但原先提出的要充分利用怒江水资源，建设13级水电站，是一种掠夺性的开始。虽然当地希望尽早开发，但即便是没有争议的一两个水电站，也要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。

材料5

怒江峡谷全长316公里，以其2800米至3800米的相对高差，被誉为“东方大峡谷”。其间高山湖泊星罗棋布，江河瀑布奇丽壮观，处处有雄关要隘、奇峰异石、飞瀑流泉、急流险滩、雪山雄峰和茫茫原始森林。怒江区域分布着植物130多科，900余属，3000多种。其中，竹类10属50种，花卉250多种，光杜鹃花就有90多种，兰花150多种，药用植物近1200种，动物505种，被誉为“物种基因库活的博物馆”。这里是“三江并流”核心区域，是亚欧和印支两大板块的结合部，地质结构

复杂，峡谷两岸山体、断层以及岩层的破碎、变质、旁侧牵引现象分布广泛，构成丰富多彩的地质构造遗迹景观。傈僳族、怒族、独龙族、普米族是怒江地区特有的土著居民，传统民俗文化极具特色。如傈僳族的阔时节、同心酒、澡塘会、沙滩埋情人、“上刀山，下火海”、无伴奏多声部合唱，怒族的桃花节、仙女节、密期节，独龙族的纹面女，普米族的吾昔节、火塘文化，此外还有各民族各具特色又互融共生的歌舞说唱文化、饮食文化，以及怒江特色的过江工具——溜索等等。

怒江州提出“三年打基础、五年创品牌、八年建支柱”的旅游发展目标，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27.9%，国内旅游者年均增长率达18.6%，海外旅游者年均增长率达73.13%，旅游业保持了较好的增长势头，已成为怒江州新的经济增长点。

材料6

某水利水电职能部门收到反对怒江水电开发的大量意见。政协委员A先生说：有什么根据认为建水坝就可以提高怒江老百姓的生活？这并不是直接的因果关系。当然一部分人可以致富，水电公司的人可以致富，地方官员可以搭车致富，但当地老百姓真能致富吗？完全靠水电站发电，用救济的方式解决移民问题不是长远之计，长远之计是必须给老百姓一个生计。他认为，移民问题不是轻易能解决的。现在报道的大量三峡移民特别是到外省市的移民出现回流问题，就是证据。当然牺牲一部分人利益不可避免，但要权衡。另外还有污水问题，修了水库后，活水变成死水，污染会加剧，怒江也会有类似的问题。

著名环保人士B女士根据有关统计数字指出，全国1600万水库移民现在仍有1000万人生活在贫困当中。她说，这1000万贫困移民都没有解决，我们有什么理由说怒江建坝就能改变怒江老百姓的贫困？怒江被人类学家认为是民族的走廊，说明有很多民族，有很多的传统，有各自的生活方式。B女士说：老百姓为什么喜欢在那里生活，为什么政府在沿江给他们盖房子他们不住，而要回到山上去？如果只看到了一个季节的怒江，而且根据几天的考查就认为老百姓不能在那里生活是欠缺考虑的。

某学报C主编提出：怒江作为目前我国仅存的原生态江河之一，应从国家生态安全长期目标出发，将其作为一条生态江予以保留，不予开发。这样，一方面可使其成为国家的自然遗产得到永久保护；另一方面，把怒江作为一个江河生态的对照物和参照系，开展长期、全面和系统的环境观测活动，取得原始生态环境系统的各种相关数据，与人类已经开发的江河进行对比，为国家进行环境影响战略评价提供依据。他说，目前西方发达国家已经认识到水电开发对生态环境的破坏，基本停止了大规模的建设。

环保专家D教授认为，不反复论证地质情况的可行性就贸然施工已经带来了无法弥补的损失。在金沙江建水坝，不是要解决能源问题，三峡上游所有的电站都是为了拦截泥沙，这只能说是在为三峡工程买单，这是一种恶性循环，很多研究三峡泥沙的专家都持这样的看法。但是，真的修了多梯级水库就能解决泥沙问题吗？泥沙一层层拦上去，上游该怎么办呢？

材料7

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。

材料8

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。在美国，大约有16000千米的“杰出”河段在1968年通过的联邦《国家自然与风景河流法案》(National Wild and Rivers Act)中得到了保护，还有许多河流也受到州一级的立法保护。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。

20世纪70年代，埃及建成了阿斯旺水坝。这座水坝给埃及人带来了廉价的电力，控制了水旱灾害，灌溉了农田，然而也破坏了尼罗河流域的生态平衡。几千年来定期泛滥的尼罗河水带来的肥沃土壤，冲积形成了富饶的三角洲。阿斯旺大坝建成后，截断尼罗河，阻挡了尼罗河夹带的大量淤泥，使两岸土地日渐贫瘠，尼罗河两岸绿洲失去了肥料的来源，没有足够的淡水冲刷土壤中的盐分，土地盐渍化、沙漠化倾向越来越严重，埃及这片美丽富饶的绿洲日渐消失。同时，高坝下游

河段沉积物日积月累，使污染情况更加严重，水生动植物生存环境受到影响。1965年地中海产沙丁鱼1.5万吨，而大坝建成后的第二年（1971年），埃及海域已见不到沙丁鱼了。尼罗河下游成了静止的“湖泊”，为血吸虫、蚊子的繁殖提供了条件，阿斯旺地区附近居民的血吸虫发病率高达80%~100%。

材料9

漫湾水电站属于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共获得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曾高出全省平均值11.2%，1997年库区淹没后，这些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去打工，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，开垦坡地，砍伐树木，导致环境退化，水土流失加剧，滑坡与泥石流等灾害频发。在1993年蓄水后的很短时间内，就发生了100多处崩塌滑坡，财政拮据的当地政府找电厂交涉，电厂认为这是后期滑坡，自己没有责任。

材料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者。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。

材料11

负责水利水电的某职能部门，就反对在怒江建设水电站的意见（即“给定材料6”）准备予以答复。讨论后，形成该部门答复意见的初稿。下面是初稿的基本内容：慎重考虑生态问题。力求对每条河、每个大坝的规划设计都慎重对待生态问题，严格按2003年9月1日正式实施的《中华人民共和国环境影响评价法》做好环评报告，就每座大坝的生态问题，制订出合理的、可持续发展的解决方案。在不宜进行水电项目建设国家自然保护区、世界遗产区、国家生态功能区等需要进行保护的区域内、划定保护河段和保护流域区，禁止进行水电开发建设和其他的大型工程建设，彻底改变“技术经济最优”的工程目标。水电建设必须与生态建设结合起来，实现工程效益和环境效益的统一。

慎重对待资源开发问题。在生态脆弱及生态具有特殊价值的地区，尤其不能走片面的资源开发道路。某些经济落后地区有资源优势，但这些地区的资源优势是否一定能够转化为地区的全面发展，在什么样的条件下才能转化地区的全面发展，这些问题必须弄清。对以前那些资源开发规模上去了，但经济发展水平并未相应提高的案例要总结教训。

参考文献：

胡总书记《在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》摘录：

1. 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。循环经济形成较大规模，可再生能源比重显著上升。主要污染物排放得到有效控制，生态环境质量明显改善。生态文明观念在全社会牢固树立。

2. 坚持生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，建设资源节约型、环境友好型社会，实现速度和结构质量效益相统一、经济发展与人口资源环境相协调，使人民在良好生态环境中生产生活，实现经济社会永续发展。

作答要求

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。（20分）

指明“焦点”，概述全面，条理清楚，语言流畅，不超过500字。

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。(15分)

分析简明扼要，条理清楚，不超过200字。

三、以下两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)、“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。(10分)

简明、准确地阐释该观点，不超过200字。

2)、

“给定资料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主编的意见作出答复。(15分)

有条理地写出答复内容，有理有据，不考虑行文格式，不超过300字。

四、请以“从‘怒江水电开发’说开去”为题，写一篇文章。(40分)

(1)结合给定资料，自选角度。

(2)符合题意，观点鲜明，内容充实，结构完整，语言流畅。

(3)总字数800~1000字。

五、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。给定资料11，列出了某职能部门准备对反对意见给予答复的基本内容。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。(25分)

(1)分条作答，指出一个问题，接着写出修改补充的内容。

(2)条理清楚，表达简洁流畅，不超过500字。

六、

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。请以“人与自然”为题，写一篇文章。(40分)

(1)参考给定资料，观点明确，内容充实，结构完整，语言生动。

(2)对在“人与自然”问题上的某种错误倾向，应恰当阐述，给予澄清。

(3)总字数1000~1200字。