

## 2009年吉林省考（甲卷）公务员考试《申论》真题

## 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. 作答时限：120分钟。其中阅读资料30分钟，作答90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。

## 给定材料

### 材料0

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 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。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。

### 材料1

2007年4月河南长垣县在乡镇领导班子考察中，首次把忠诚、感恩作为一项重要内容，明确提出“不孝敬父母的干部不能提拔重用”。这一规定在社会上引起了强烈反响，干部群众议论纷纷。多数人鼓掌叫好，认为百善孝为先，一个连自己亲生父母都不孝敬的人，还能指望他“孝敬”人民？为老百姓干实事？但也有人指出，要分清“公德”与“私德”，不能以道德代替法律，对官员应该不求完美，但求尽职。

个人私德能否成为干部选拔使用的标准？人们意见纷纭，说法不一。不可否认的是，人的认识是随着社会的发展而不断进步的。我国经历了长期的人治社会，“法律虚无”的论调曾经甚嚣尘上。人们呼唤和渴望法制社会的到来。对法律充满了期待，但矫枉有可能过正。“法律万能论”异军突起，并呈蔓延之势。各种法规、规范性文件和法律文本渗透在社会生活的各个角落。而“法律万能”热流未止，人民的冷思考接踵而来，法律是不是万能的？法律能不能取代道德的规范？

### 材料2

今年年初，湖北某县政府发的“红头文件”针对全县机关2009年公务用烟制定了专门的文件，要求全县所有行政、事业单位，服务中心，企业一律试行政府集中采购：管理办公室对用烟数量都有指导计划任务，每月检查完成进度；凡公务用烟使用非正规渠道卷烟的，发现一次扣减该单位公用经费1000元。在这份文件后面不定期附有一份指导性计划表。记者发现，全县一年计划抽烟23000余条。如按每条烟170元的标准计算，全县的单位一年要抽掉近400万元，才能完成任务。

对此，该县卷烟整顿工作领导小组的人解释说，该县每年烟草税收流失很大，出台这个指导性意见，意在引导公务人员为地方经济做贡献，保护地方税收，也就保护了地方的经济发展与百姓生活。当记者问到既然是指导性计划，为何又规定了处罚措施呢？该县县委宣传部负责人称，县里出台文件，当然希望各单位严格遵守，规定扣罚措施可起到约束作用。该负责人同时强调：“指导性计划”出台以来，政府并未真正实施过扣罚措施。

## 材料3

去年，四川某县柑桔丰产，黄澄澄的桔子挂满枝头，煞是喜人，然而，网上一则“川桔有蛆虫”的传言，使柑桔大量积压，眼看果农一年的辛苦就要付之东流，该县要求辖区各单位干部职工每人购买一百斤柑桔，因为涉及果农利益，大家从感情上很难开口否定它，在这个越来越重视农民利益保护的社会，只要与涉及农民利益相符，任何措施似乎都不为过。但是，对这种做法的合法性与合理性，人们还是产生了怀疑。

政府能够切实为农民着想，下力气为农民解决困难，这一点是值得赞许的，但用行政命令让干部买柑桔怎么看怎么觉得不伦不类。且不管效果如何，是否能解决柑桔滞销问题，仅是每个人一百斤，就会有很多家庭可能已买下了两百斤乃至更多的柑桔。即使柑桔营养丰富、老少皆宜，如此大的数量也让人难以接受，最后可能大部分都会被扔掉或者腐烂掉。政府与其逼迫公务员“献爱心”，何不亲自动手？因为政府有更充分的实力购入这些滞销柑桔，购入后也有更多的处理方式，可以销往外地企业加工，即使以较低的价格，剩余的一些何不权当福利发给公务员？还能避免大量柑桔被扔掉或者腐烂掉。

## 材料4

根据红谷滩新区“管字发48号文件”和3月26日下发的《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》的规定，所有建筑的外立面，若需架设空调室外机，开发单位需委托设计单位，结合建筑物的风格、结构、颜色，统一设计，报区规划分局、区城管局批准后，由开发单位统一实施：外置空调主机必须以格栅形式进行遮蔽，未达要求的，由项目开发商提出整改意见报区规划分局和区城管局审批后进行整改，相关费用由开发商和本楼盘物管部门负责。

根据实施方案，所有临街建筑物外漏窗帘色调要统一选用纯白色，所有临街原有建筑物外露窗帘色调按照本规定要求进行调整，可设置双层窗帘：外为纯白色，内则自定。所有临街建筑物阳台及窗台不得设置外置晾晒托架，所有晾晒物不得吊挂在阳台窗户外部，在阳台内晾晒衣物不得超过扶手位置。

该《方案》还要求，楼盘物主管理公司和社区委员会负责针对空调安装、窗帘设置、晾晒物吊挂等规定向业主进行说服解释工作：区城管执法分局负责针对部分消极配合住户的督促执法工作，并成立由管委会主任任组长的红谷滩新区临街建筑物外立面美化整洁活动领导小组。

红谷滩一社区委员会工作人员告诉记者说，此工作很难开展。对此，有人发出疑问：“如果居民使用的窗帘不是纯白色，是不是意味着都要更换掉，那么换窗帘这笔钱由谁出？空调安装位置不符合要求的，要将外机移到指定位置，如果住宅建筑时没有设计安装位置或者不同住宅安装的位置不一样，又如何协调？”当地居民告诉记者，这笔钱不管谁出，都有点“劳民伤财”的感觉。红谷滩新区管委会主任宋铀表示，红谷滩新区正在打造“百年经典”城市。按照突出重点、兼顾一般的原则，重点整治城市的形象地区、主干道和临街的地方。改装窗帘和空调产生的费用，宋铀表示希望全社会共同努力，必要时管委会会补贴一点。

国家发改委国际合作中心特邀研究员王利认为：南昌市红谷滩新区的这个方案以美化市容、打造“百年经典”为目标，但这种做法凸显了我国地方政府职能方面存在的一些问题。一方面，政府管了很多不该管也管不了、管不好的事情。政府应从制度上更好地发挥市场经济的优势，更好地发挥公民在公共事务管理中的作用。另一方面，如何将政府行为纳入法治轨道，加强公民参与，实现程序正义，是政府职能转变和行政管理体制改革的关键。就本事件来说，在方案出台前，是否有必要举行听证会，听取临街居民的意见？涉及公众切身利益，应为公民参与提供渠道和平台，多角度、全方位地听取群众意见，包括座谈、听证、恳谈等方式，明确该方案的可行性和有效性，避免政策的盲目性和随意性，避免对政府公信力的损害，使之真正成为政府运作的价值追求和制度保障。

南昌大学公共管理学系主任、博士生导师廖晓明教授表示，为市民美化环境，规范空调安装、衣服晾晒很有必要，但对临街窗帘的色调统一要求就不妥了。

## 材料5

根据红谷滩新区“管字发48号文件”和3月26日下发的《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》的规定，所有建筑的外立面，若需架设空调室外机，开发单位需委托设计单位，结合建筑物的风格、结构、颜色，统一设计，报区规划分局、区城管局批准后，由开发单位统一实施：外置空调主机必须以格栅形式进行遮蔽，未达要求的，由项目开发商提出整改意见报区规划分局和区城管局审批后进行整改，相关费用由开发商和本楼盘物管部门负责。

根据实施方案，所有临街建筑物外露窗帘色调要统一选用纯白色，所有临街原有建筑物外露窗帘色调按照本规定要求进行调整，可设置双层窗帘：外为纯白色，内则自定。所有临街建筑物阳台及窗台不得设置外置晾晒托架，所有晾晒物不得吊挂在阳台窗户外部，在阳台内晾晒衣物不得超过扶手位置。

该《方案》还要求，楼盘物主管理公司和社区委员会负责针对空调安装、窗帘设置、晾晒物吊挂等规定向业主进行说服解释工作：区城管执法分局负责针对部分消极配合住户的督促执法工作，并成立由管委会主任任组长的红谷滩新区临街建筑物外立面美化整洁活动领导小组。

红谷滩一社区委员会工作人员告诉记者说，此工作很难开展。对此，有人发出疑问：“如果居民使用的窗帘不是纯白色，是不是意味着都要更换掉，那么换窗帘这笔钱由谁出？空调安装位置不符合要求的，要将外机移到指定位置，如果住宅建筑时没有设计安装位置或者不同住宅安装的位置不一样，又如何协调？”当地居民告诉记者，这笔钱不管谁出，都有点“劳民伤财”的感觉。红谷滩新区管委会主任宋铀表示，红谷滩新区正在打造“百年经典”城市。按照突出重点、兼顾一般的原则，重点整治城市的形象地区、主干道和临街的地方。改装窗帘和空调产生的费用，宋铀表示希望全社会共同努力，必要时管委会会补贴一点。

国家发改委国际合作中心特邀研究员王利认为：南昌市红谷滩新区的这个方案以美化市容、打造“百年经典”为目标

，但这种做法凸显了我国地方政府职能方面存在的一些问题。一方面，政府管了很多不该管也管不了、管不好的事情。政府应从制度上更好地发挥市场经济的优势，更好地发挥公民在公共事务管理中的作用。另一方面，如何将政府行为纳入法治轨道，加强公民参与，实现程序正义，是政府职能转变和行政管理体制改革的关键。就本事件来说，在方案出台前，是否有必要举行听证会，听取临街居民的意见？涉及公众切身利益，应为公民参与提供渠道和平台，多角度、全方位地听取群众意见，包括座谈、听证、恳谈等方式，明确该方案的可行性和有效性，避免政策的盲目性和随意性，避免对政府公信力的损害，使之真正成为政府运作的价值追求和制度保障。

南昌大学公共管理学系主任、博士生导师廖晓明教授表示，为市民美化环境，规范空调安装、衣服晾晒很有必要，但对临街窗帘的色调统一要求就不妥了。

## 作答要求

一、在现实工作中，一些政策规定在执行过程中出现了一些问题，除了执行层面的原因外，很多源于政策制定的层面。请从政策制定的角度，概述这些问题产生的主要原因。(20分)

概括准确，观点鲜明，条理清晰，不超过400字。

二、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。(10分)

观点明确，分析恰当，条理清楚，不超过300字。

明确指出原方案存在的问题，并提出调整意见，不少于200字。

围绕方案的制定与实施作答。措施要具体得当，步骤合理，条理清晰，语言流畅，不少于200字。

不必写成文章，分条作答即可。要观点明确、体会深刻、表达准确，不少于100字。

三、请根据你对全部“给定资料”的理解和感悟，以《从政策的法、理、情谈起》为题，写一篇文章。(30分)

观点正确，视野开阔，论证深刻，语言流畅，800字左右。