

2013 年北京公务员考试《申论》卷

一、注意事项

1. 请在答题卡上指定位置填写上自己的姓名、报考部门、填涂准考证号。
2. 考生在答题卡指定的位置作答，未在指定位置作答的，不得分。
3. 监考人员宣布考试结束时，考试应立即停止作答，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。

二、给定材料

材料 1:

10 月 1 日是 2012 年中秋、国庆连休长假第一天，也是国家实行重大节假日期间 7 座及以下小型客车免费通行的第一天，免费高速成了许多人节日出行的首选。同时，北京、天津、河北等 16 个省（市）的 24 条高速路局部路段发生交通事故，加之车流量普遍增大，使得局部路段发生交通拥堵。

10 月 1 日上午，合翼芜高速拥堵。在长江大桥口，密密麻麻全是汽车，一些大型货车行驶较慢，而小汽车基本上占据了所有车车道而无法超车。驶过大桥，需要将近 1 个小时。在桥上的车辆基本上都是国庆长假出游市民的私家车。记者和身边许多客车主交流，他们普遍表示，平时工作很忙，国庆长假难得能有机会出游，选择节日出行与“高速免费”关系不大，即使高速不免费，也肯定会出来的。

合翼芜高速有两个隧道口，在隧道口前，大批车主仍驶到了应急车道，使得隧道口形成三股车流抢进一个车道的情况，堵车问题因此更加害出，交管部门表示，抢占应急车道，一旦发生交通堵塞甚至事故，还会影响警车疏导、救护车和救援车的抢救等，是具备很大隐患的交通违法行为。

材料 2:

2012 年“十一”黄金周高速拥堵，引起了国内外媒体的广泛关注，对于这次高速公路大堵车，有专家表示，价格是社会协调机制，高速免费等于动员大家一起上路堵车。所以节假日高速不仅不应免费通行，而且还应涨价。该专家指出，在我国有车族不是最低收入人群，如果宣布长假期间高速涨价 50%，并将所有增加的收费分给贫困县中学，既可减少高速拥堵，对助益民生，何乐而不为。

对于专家的观点，有人针锋相对地提出，真正确确的政策应该不是“不该免费”而恰恰应该是“更多的免费”。其理由是：如果平时高速公路，就有更多的免费，而不仅仅是节假日这几天，就不会发生赶集拨的扎堆儿；如果更多的公路能免费，而不是仅仅这几条。自然就会产生分流效果。

还有人将两人的观点综合、得出结论是：高速平时应该免费，而节假日反倒全免费。

材料 3:

针对“十一”黄金周期间可能会出现收费公路拥堵状况，北京市提前制定了应对预案。当市域内收费公路主路出现严重拥堵时，收费公路运营单位将配合公安交管部门采取临时断路、导行措施。及时打开堵点的临近调头阀，车辆由调头阀驶入对向车道顺向行驶，由最近出口免费通行；或将被堵车辆由距堵点最近收费出口免费导出。

黄金周期间，市交通委官方微博“交通北京”、北京交通广播、北京电视台新闻频道等将及时发布实时路况，每天插播 8 次日常交通服务信息，北京交通广播早晚高峰每日两次播报高峰期交通提示信息。

此外黄金周期间，北京市有关部门首次利用警用直升飞机参与交通管理。直升飞机除了承担空中巡逻监控、火情监测、地面图像传输等常规任务外，还将首次尝试通过机载视频图传系统拍摄包括违法停车、占用应急车道等道路交通违法行为，并及时发现交通事故现场，将获取的信息录制保存，作为交管部门研判易发生违法行为路段、调整拥堵疏导方案的依据。

材料 4:

在社会上，有一个广泛引述的“事实”，即全球收费公路总长约 14 万公里，其中 10 万公里在中国，占 70%，据 13 家高速公路上市公司的 2011 年年报显示，平均毛利率达 56.08%，同时，又有“权威研究报告”显示，我国高速公路通行费全球最高。

近年来，我国民众要求清理及取消高速公路收费的呼声越来越高，在期望和抱怨声增多的背后是我国汽车消费量的快速增加。截至去年 11 月，我国汽车保有量达 1.04 亿辆，其中“私家车”的保有量达到 7748 万辆。据新华网近日关于“现在完全取消收费公路是否可行”的调查显示，22.3%的人认为“不可行，完全由财政投入或加重纳税人负担”，而高达 77.6%投票者认为“可行，公路属于公共设施，应完全由财政投入”。虽然民众对“免费路”的期待高，但交通运输部的专家认为，目前全国收费公路 2.32 万亿元的债务总余额，全部由财政负担显然有很大的压力。

材料 5:

有评论认为“十一”黄金周高速公路的最主要堵因，是实行免费后收费站仍然实行拦车发卡收卡制度，没有直接开闸放行。发放卡将长长的车流堵在收费站前后，“免费放行”本应有的疏通效应荡然无存。

对此，有观点提出，这种分析过于简单，过于线型思维了。本次是第一次实行全面免费通行，这会增多多少客流量，目前仅仅是估计。为了给未来实行免费通行政策规划奠定数据基础，需要通过收卡和发卡的方式来对通行车辆进行统计。所以，收卡和发卡是必要的。此外，我们也必须看到，收卡发卡大概也就耽误两到三秒钟。所以，如果说收卡发卡在一定程度上阻塞了交通，但它肯定不是交通堵塞的主要原因。

材料 6:

国庆长假高速公路实行免费，各条高速公路车辆猛增，同时也出现了不少不和谐的场景，给调整公路节假日免费这一惠民政策的实施“添堵”。无论是沪宁高速，还是苏嘉杭高速，都存在拥堵路段的应急车道被占的现象。应急车道被占后，给救援带来了很大麻烦。在被堵的队伍中，清障车也在里面排长队。

“前面的车坏了，要拖走，但我们也过不去。”一位清障车司机告诉记者，如果他们能早点过去把坏车挪走，路可能会更畅通些。按照规定，占用应急车道要罚款 200 元，但因为这个现象太过普遍，交警早已管不过来了。

高速路发生拥堵时，一些司机不能耐心等待，乱插队，乱超车，未保持安全车距，结果会更容易引发交通事故。这让原来拥堵的路况雪上加霜。另外有的司机在路上乱开，不打转向灯就快速换车道，致使后面车辆的司机措手不及。

材料 7:

据悉，春节、清明、劳动节、国庆节 4 个国家法定节假日期间高速公路如果取消收费，各路桥公司每年将减少 200 亿元的收入。对此，大部分民众拍手称快，认为高速收费暴利已经是公开的秘密，减少 3%-5%的收入只是九牛一毛。多数高速公路运营商则大倒苦水，称高速行业虽然毛利高，但负债率也高，其净资产回报率平均值低于其他行业。据统计，我国收费公路累计投资总额为 3.65 万亿元，到目前的债务余额为 2.32 万亿元，资产负债率为 64%。“2.32 万亿元是必须连本带息归还给投资方的。收取通行费就是为了还这笔钱。由于前期投资太大，投资额、利息、养护等费用开支巨大，高速公路运营不像外界想象得那么好赚。”一位高速公路运营商说。例如，2011 年重庆路桥资产负债率为 66.5%，其 2011 年的利息支出高达 2.02 亿元，高于 3529.8 万元的主营业务成本。

材料 8:

有人建议，在收费站开足全部收费通道后，收费处仍出现车辆严重堵塞达平均 200 米以上的，应实施间歇性免费放行。建议人指出，目前高速公路等公路设立的收费站，主要是“收费还贷”或是征收城市增容费。但“公路”本身姓“公”，带有公共服务性质，不能光看收费而忽视自身应承担的社会责任。因而，收费站拥堵时免费放行，是公共服务企业应该做的。这不仅仅是一种服务理念，更应成为一种制度。所以，这需要国家的主管部门制定统一的高速公路免费放行的规定。对于高速公路拥堵、公众假期、春运期间、公路大修影响车速、严重交通事故、恶劣天气等情况，都应实施收费站免单放行，用来承担“没有达到高速”或是畅通的责任。

材料 9:

美国约有 10 万公里的高速公路，收费路段仅有不到十分之一，且主要集中在纽约附近的人口密集地区以及东南部佛罗里达附近。小客车的缴费额度从 25 美分到几美元不等。之所以费用便宜，是因为已建成高速公路的维护资金基本来源于联邦政府的税收，州政府仅对一些年久失修的高速公路收费，用于维护和保养。

日本约有 9200 公里的高速公路，大部分高速公路按里程收费，征收标准全国统一。收费打折是日本的一大特色。比如在高速公路上的行驶里程在 100 公里至 200 公里之间的，超出 100 公里的部分可优惠 25%，如果超过 200 公里，则超过部分可优惠 30%。

法国被称为：“收费站共和国”。全境一万多公里的高速公路有 8500 公里设有收费站，由被授予特许经营权的公司经营管理。收费价格也不便宜，比如从法国北部里尔到首都巴黎，两百多公里的路程要收 15.4 欧元（合人民币 120 元）。而如果是房车、带拖车的、或者是货车，收费价格就更高。

德国高速公路采取的是客车免费、12 吨以上货运卡车收费的分类计费方法。客车无论其行使里程多少均不收费；而 12 吨以上货运卡车则根据其行驶里程的多少，由安装在每一台货车上的自动计价装置监控其实际行驶高速里程数，并缴纳相关费用，每辆车每公里费用为 1.5 欧元。

英国的高速公路绝大部分地段都不收费，只有个别桥梁隧道，以及伯明翰附近的几十英里私营路段收费。在欧洲，类似英国这样高速公路基本免费的国家还有芬兰、卢森堡、比利时、荷兰等。

材料 10:

2012 年“十一”黄金周期间，我国数十个景点游客访问量超过正常量一倍多，部分景区游客日访问量超过最佳接待量数倍甚至十倍。像南京中山陵的游客访问量就是最佳接待量的 10 倍，厦门鼓浪屿为最佳接待量的 9 倍。曾经宣布最佳接待量为 5 万人的故宫，10 月 1 日接待 8.23 万人，2 日接待 16.35 万人，3 日接待 14.1 万人，4 日接待 10.7 万人，5 日接待 7.5 万人。最佳接待量为 2 万人的华山，10 月 2 日游客数量超过 4.1 万人，10 月 3 日超过 4.3 万人，10 月 4 日游客也接近 4 万人。2 日下午更是发生万人滞留华山、封堵华山景区入口要求退缆车票的事件。

假期旅游景点的火爆，带来的是旅游消费的井喷。双节 8 天长假，全国旅游接待人次约为 3.62 亿，旅游收入约为 1800 亿元。而全国假日办的数据显示，被纳入监测的 119 个直报景区连续多天接待游客人次同比增长超过 20%，收入则超过 30%。

景点火爆形成的拥堵，也使部分游客的利益受损。有的景区为了限制游客数量，在中午就停止销售门票。一些游客乘了飞机、坐了火车慕名而去，结果连景区大门都没进去。

与部分景区游客拥堵的现象相对照，“十一”黄金周期间，也有少数景区受到了游客冷落。国庆假期，有数十个景区游客接待量在最佳接待量以下，其中不乏节前宣布降价的景点：例如海口热带野生动植物园。

材料 11:

2012 年“十一”黄金周，一组“三亚 3 公里海滩遍布 50 吨垃圾”的照片盛传网络。照片中，绵长的海滩几乎被东倒西歪的啤酒瓶和一次性纸杯所覆盖，场面令人咋舌。据了解，让海滩一夜之间变成“垃圾场”的“杰作”系中秋赏月的市民和游客所致，消遣性游览的背后隐藏着许多人对“文明出行”这一理念的漠视。

其实，惨遭“洗劫”的不仅仅是三亚的海滩。据报道，“双节”后，全国多地旅游景区和高速路都出现了垃圾遍地的景象。记者在城市里的一处老街游览时，就看到了这样的场景：路面上散落着餐盒、食品包装袋、废报纸等“各色”垃圾，一阵风吹过，垃圾刮得到处都是。本来和谐的景致就这样被破坏，让出游的人兴致全无。与此同时，长沙市环卫工人刘永亮路边打点滴的照片也走红网络，老刘带病坚持工作的举动感动许多网友，也让很多人直呼：不忍心丢弃垃圾了，向所有的环卫工人致敬！这张照片好似一记耳光，重重打在那些破坏环境的人的脸上，也让“文明出行”四个字在“黄金周”期间显得更加意味深长。

事实上，“文明出行”的道理谁都知道，但落实在踏踏实实的行动中，就让一些人犯了难。“黄金周”来了，人们出行的脚步加快了，随处可见车水马龙、人山人海，很多人都在抱怨出行太“堵”。可细想一想：若不对咱自身的行为加以约束，看到原本整洁的环境被一点点践踏，难道不是更让人心烦意乱，给咱心里“添堵”吗？“黄金周”恰成一面折射全民素质的镜子，善恶美丑，都看得一清二楚。文明素养的形成非一朝一夕之功，但环境的改善只需要我们从一点一滴做起，再不可把“爱护环境，人人有责”这句从儿时起就应牢记的口号束之高阁。当然，把口号践行在“黄金周”还远远不够，它更需要贯穿在每一分、每一秒的生活中。莫再让“文明出行”成为空谈！

材料 12:

第五届上海国际花卉组委会进行了一系列管理理念和手法的创新，据工作人员介绍以往的花卉展，游客往往因随手摆弄鲜花而受到“文明程度低下”的指责。其实看到美国的鲜花，想动手触摸这种心情也可以理解。为此，本次花卉节专门开辟了插花馆，满足游客动手的愿望。通往展馆的路上，垃圾筒的数量也翻倍增加，人性化的景观设计与方便的管理服务，吸引了大量的游客，不少爱花人还自觉担当了护花使者，一位园区的志愿服务者告诉记者，花展期间也出现过个别游客跨越防护栏，在花丛中拍照等不文明举止，但第一个上前劝阻的，往往不是志愿者管理人员，而是随行的游客，正是这种管理方式，大大降低了游客不文明行为发生的概率。

材料 13:

有媒体称，长假期间出现的各种拥堵暴露了平日里带薪休假制度的不足，目前拥堵的“中国式休假”亟待扩容。

为了维护职工休息、休假权利，调动职工工作积极性，国务院于 2007 年 12 月 7 日通过《职工带薪休假条例》，自 2008 年 1 月 1 日起施行。按照《条例》的规定，机关、团体、企业事业单位、民办非企业单位、有雇工的个体工商户等单位的职工连续工作 1 年以上的，享受带薪年假。单位应当保证职工享受年休假，职工在年休假期间享受与正常工作期间相同的工资收入。职工累计工作满 1 年不满 10 年的，年休假 5 天；已满 10 年不满 20 年的，年休假 10 天；已满 20 年的，年休假 15 天。《条例》公布后，受到了广大职工的热烈欢迎。

但在实际中，《条例》的执行情况不容乐观，受调查的一位网友说，自己在一家运输集团工作单位 1 个月只放 5 天假，连法定节假日都无法正常休息，更别提带薪年假了。另一位在机关单位工作的网友说：“我上班十几年了，几乎逢年过节就需要在单位值班，从来不敢多说一声。上有政策下有对策，最终让不让休假还不是单位说了算？”

材料 14:

为保障《条例》的实施，2012 年 10 月 29 日××省政府常务会议审议并原则通过了《××省人民政府关于进一步落实职工带薪休假制度的意见》明确该省将从 2013 年起全面落实职工带薪休假制度，为确保带薪休假制度落到实处，该省政府要求各单位开始安排职工轮流休假，做好全年职工休假计划工作，并报人力资源社保部门备案。该省各级人力资源社会保障部门将会同有关部门每年至少开展一次专项检查，对未按规定安排职工年休假且不予支付休假工资报酬的单位将责令整改，对年休假制度执行不力和落实不好的将按条例规定追究单位领导的责任。

材料 15:

2011 年底，《中国汽车社会发展报告》发布，预计 2012 年中国私人汽车拥有量将达 8650 万辆，每百户家庭拥有量 20 辆，这也是世界公认的汽车社会门槛。据统计，2011 年末中国私人轿车保有量为 4322 万辆，增长 255%，当前全国机动车领驾驶证人员达 2.36 亿人。

汽车社会的到来扩大了我们的生活半径毋庸置疑，双节期间，小客车免费通行是让利于民，自驾出游人数激增，一些原本买不到火车票、买不起飞机票的选择了自驾出行为式。据悉，仅北京自驾出游人数达二三百万人，激增三成多。但普遍的高速路拥堵，接连的高速公路车祸，也令人们对汽车社会的到来感到担忧。据悉，8 天假期中，全国道路客运行业发生 3 起死亡 3 人以上的重大道路交通事故，造成 24 人

死亡、32 人受伤，其中一起为死亡 10 人以上的特大安全事故。

显然庞大的汽车销售量并不是汽车社会成熟的标志。一个成熟的汽车社会需要成熟的汽车文明相支撑。这其中，除硬件、文明如完善的道路系统、道路救援系统、修车场、加油站、维修系统、还需要软件文明，如完善道路交通法规完美的管理体系，以及驾车人和行人的文明素养。

因而，有人指出首个全国高速公路免费通行政策，实际上是对我国汽车社会文明程度的一次大夸。而假期高速公路上所发生的一切，则在警示我们，我们的汽车社会文明建设尚需努力。

材料 16:

2012 年 12 月 2 日是我国首个“全国交通安全日”在吉林省长春市举办的“全国交通安全日”宣传启动仪式上，200 余名来自长春各界的驾驶员代表联合发出倡议，并在“遵守交通信号，安全文明出行”的承诺墙上签名，长春市交警支队副支队长杜××说，近年来随着城市化进程的不断加速，交通安全日益成为困扰百姓出行的难题。首个“全国交通安全日”当天，上海大街小巷不仅迎来了绘有“遵守交通信号，安全文明出行”宣传语的公文车，还有交警和交通志愿者将一批印有宣传语的苹果分发给过往市民。寓意文明出行保平安，内蒙古呼和浩特市首个交通安全主题宣传教育基地在市公安局交通管理支队投入使用。

三、作答要求

（一）根据给定资料，概括赞成节假日高速公路免费政策的主要依据（15 分）

要求：概括准确、语言简练，字数不超过 250 字。

（二）阅读材料 14，针对××省强制执行带薪年假的措施，谈谈你的看法并说明理由。（25 分）

要求：观点明确，理由合理、充分，语言简练，不多于 350 字。

（三）根据给定材料，请就政府今后如何缓解或避免节假日出行拥堵提出对策建议。（25 分）

要求：对策建议合理可行，条理清楚，语言简练，字数不多于 350 字。

（四）根据给定材料，结合实际，围绕“科学管理与文明出行”话题，自拟题目，撰写一篇议论文。（40 分）

要求：观点明确、内容充实、结构完整、语言流畅，字数控制在 1000~1200 字。

2013 年北京公务员考试《申论》卷（解析）

（一）参考答案：

主要依据有：

1. 可以减少群众假期出游成本，提高出行意愿；
2. 回应民意，对过高过多的公路收费进行清理，体现公路的“公共属性”；
3. 促进相关部门改进公路管理方式，提高管理技术水平；
4. 有利于减少路桥经营者暴利，成本完全可以承受，不增加公司负担；
5. 节假日公路拥堵严重，制度化的免费政策能够承担“没有达到高速”的责任；
6. 增加老百姓出行选择；
7. 为将来实行全面免费政策提供基础；
8. 符合国际惯例；
9. 利于教育老百姓文明出行。

（二）参考答案：

1. 对这种做法我们应该辩证看待。该措施有一定的积极意义，但也有一定问题。
2. 这种做法有很重要的意义：

- （1）利于国务院相关政策法规的落实，保障职工的带薪休假权益；
- （2）有利于分散节假日过于集中的客流，缓解因为集中休假带来的交通拥堵等问题；
- （3）有利于职工灵活安排休假时间，提高出行的积极性。

3. 但这种做法也有一定的问题：

（1）拥堵问题的原因除休假过于集中外，还包括收费不合理、出行不文明等因素，仅仅落实带薪休假不解决其他问题；

- （2）一些单位自身具有特点，一刀切式的落实容易对单位的实际情况造成影响；
- （3）采用考核、问责等方式易产生应付甚至弄虚作假等问题，影响切实效果。

4. 应该一方面落实带薪休假，另一方面利用好现有的黄金周等休假方式，解决好职工的休假问题。

（三）参考答案：

1. 注重出行疏导。道路经营部门与管理部门联动应对出行高峰；运用微博、交通广播等发放交通信息和交通预警；探索使用直升机、发卡统计等技术手段监控交通流量。

2. 完善免费政策。以现有免费政策为鉴戒改善节假日高速公路免费政策，探讨平时免费政策的可能性；借鉴美、日、法、英等实施高速公路打折、分类计费经验，完善高速公路收费。

3. 倡导出行文明。加强宣传，改善管理方式，推行互动式参观。

4. 立足长远。完善带薪休假政策及节假日出行配套措施，建立景点之间的信息共享机制，合理分流游客到各景点。

（四）参考答案：

论出行中的以人为本精神

当今中国，出行难已经从大城市蔓延到中小城市，从上班日延伸到节假日，从市内延伸至市外，当高速公路变成停车场，所有的人会感叹：出行难难于上青天。如今的交通状况可谓是政府不满意，群众不满

意；车主不满意，行人不满意。要化解这些难题，树立以人为本的精神或许是一个不错的选择。

以人为本听起来很空、很大、很假、很不着边际，但是真的要落实到位它可以变得很真、很小、很实、很真、很贴切。

以人为本的精神首先体现在科学地公共交通管理中。比如节假日高速公路免费通行就体现了这种精神。免费通行政策不仅减轻了群众负担，还提高运行效率，减少拥堵的发生。仅在节假日才以人为本是远远不够的，群众需要的是全面的、长期的、有制度保障的以人为本，而不是间歇性的，运动式的，恩赐一样的以人为本。要做到这一点就有赖于对公共交通的科学管理。

只有科学管理才能为以人为本提供制度、技术的支持，才能将以人为本落到实处。这种科学首先体现在收费的科学性上。我们的高速路无论路况好坏，无论时间长短，统统收费，这就是不科学的。哪些路该收，哪些不该收，哪些应该多收，哪些应该少收，我们都要通过科学的统计测算，给人民群众一个说法。要尽可能的减少收费路段。这种科学性体现在收费方式上。现在的网络信息技术都很发达，而我国大部分的高速公路收费还是人工收费，这样的收费方式效率低，成本高，负担重。我们必须加大改造，大力推广ETC等高速公路不停车电子收费系统，为以人为本提供技术支撑。

以人为本不仅是政府的事，也是群众的事，是大家事。可以推想如果政府真的强力推广ETC，一定会受到一些群众的质疑否定甚至谩骂憎恨。因此——

落实以人为本的精神离不开文明的群众——群众的公德心，责任意识，超越性的关怀都是以人为本的得以落实的必备条件。个别群众只考虑个人利益，不考虑公共利益，只考虑自己利益，不考虑他人的利益。乱停、乱放、乱抢道、乱插队、乱红灯、乱过马路……，这些乱象每天都发生在我们身边，我们自身也在这些乱象中迷失自己，在这些乱象中丢掉了作为文明人应有的形象，丢掉了作为文明古国应有的颜面。如果我们都自私自利，不遵守制度，不听从指挥，再人性的制度，再科学的管理也只能是看上去很美，无法落实。

要提升群众的文明素质必须引导群众以复数的人为本，以他人为本——而不仅仅是以单数的个人为本，以本人人为本。唯有相互体谅，相互理解，相互礼让，才能让道路更通畅，让社会更和谐。

以人为本不仅要多数人为本，也要以少数人为本——高速公路免费要充分考虑作为少数的企业利益适当补贴；旅游时体谅作为少数的环卫工人的辛苦少扔垃圾；出行时照顾弱势群体和少数刚学会驾驶的新手……

我们要将以人为本从空洞的口号化为生动的实践，让以人为本精神化为指导人、服务人、感化人、塑造人、成就人的强大动力。只要我们本着以人为本的精神，人人变仁人，无论路有多窄，车有多堵我们都能做到畅通无阻，并行不悖。