

2006 年吉林省公务员考试《申论》真题

满分：100 分 时限：120 分钟

一、注意事项

1. 申论考试是对考生阅读理解能力、分析综合能力、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 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”作答。

二、给定资料

1. 1958 年 1 月，全国人大常委会讨论通过新中国第一部完整的户籍法规《中华人民共和国户口登记条例》。我国传统户籍制度正式形成。此条例确立了一套新的户籍管理办法，它包括常住、暂住、出生、死亡、迁出、迁入、变更等多项人口登记规定，并以法律的形式对人口流动进行了严格的管制。单纯从经济的角度看，1958 年起实行的户籍管理制度，在当时的历史条件下是必需的，也是有效的。随后的饥荒之年，如果人口毫无管理地盲目流动，造成的社会危害与社会管理成本将是无法想象的。这个制度在当时对稳定社会经济有积极作用。但与此同时，条例的颁布也在城乡之间、城市之间构筑了一道道高墙，而现在为各方人士深感头痛的城乡“二元经济”也由此蔓生出来，并一直影响着中国经济的结构性调整，困扰着中国经济的发展。

1963 年以后，公安部在人口统计中把享受国家供应粮的城镇居民划为“非农业户口”，从此，中国城乡分离的二元模式初步形成。1964 年 8 月，国务院批转了《公安部关于处理户口迁移的规定(草案)》，该文件比较集中的体现了处理户口迁移的基本精神：对从农村迁往城市、集镇的要严加限制；对从集镇迁往城市的要严加限制。此规定堵住了农村人口迁往城镇的大门。

2. 为适应经济发展的需要，传统的户籍制度在不断的进行调整。随着户籍制度的改革，“农转非”、“农民自带口粮进入城镇务工经商”、大城市的“蓝印户口”、城市户口买卖、城市购房入户等现象逐一涌现出来。

1977 年 11 月，国务院批转《公安部关于处理户口迁移的规定》，提出“严格控制市、镇人口，是党在社会主义时期的一项重要政策”。该规定进一步强调要严格控制农村人口进入城镇，第一次正式提出严格控制“农转非”。长期以来，户籍制度还与粮油关系、劳动人事制度、社会福利制度、教育制度、住房制度紧密挂钩，它从不同方面限制着中国人的迁徙自由。户籍是一道无形的墙，阻碍着劳动力市场的发育。墙的一边是城市更好的福利，另一边是农村的公共服务不足。

1984 年，国务院批转公安部《关于农民进入城镇落户问题的通知》，文件规定，有经营能力、有固定住所或在乡镇企业单位长期务工的，公安机关应准予落常住户口。统计为非农业人口，吃议价粮。给了部分人以“迁徙自由”，农民由此获得了在城市合法生存的权利。

1997 年，公安部提请国务院批转《小城镇户籍管理制度改革试点方案》和《关于完善农村户籍管理制度的意见》，明确提出从农村到小城镇务工或者兴办第二、三产业的人员，小城镇的机关、团体、企业和事业单位聘用的管理人员、专业技术人员，在小城镇购买商品房或者有合法自建房的居民，以及与其共同居住的直系亲属，可以办理城镇常住户口。

1998 年，公安部提请国务院批转《关于解决当前户口管理工作中几个突出问题的意见》，主要规定：实行婴儿落户随父随母自愿的政策；放宽解决夫妻分居问题的户口政策；投靠子女的老人可以在城市落户；尤其是第四条：“在城市投资、兴办实业、购买商品房的公民，及随其共同居住的直系亲属，凡在城市有合法固定的住所、合法稳定的职业或者生活来源，已居住一定年限并符合当地政府有关规定的，可准予在该城市落户。”这解决了新生婴儿随父随母落户、夫妻分居、父母投靠子女等几个民众反映强烈的问题。

2001 年 5 月 1 日，国家明令取消《市镇居民粮食供应转移证明》，终结了延续近 40 年的“户粮挂钩”政策，为今后户口迁移制度的改革排除了一个重大制度性障碍。2001 年，公安部提请国务院批转《关于推进小城镇户籍管理制度改革的意见》，提出对办理小城镇常住户口的人员，不再实行计划指标管理。2001 年九届全国人大第四次会议批准的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》指出，要“消除城镇化的体制和政策障碍”，“改革城镇户籍制度，形成城乡人口有序流动的机制”。同年 10 月 1 日，国务院批准公安部《关于推进小城镇户籍管理制度改革的意见》开始实施，中国两万多个小城镇中有固定住所和合法收入的外来人口均

可办理小城镇户口登记。

2003年江苏省对户籍管理制度进行改革，自5月1日起实行按居住地登记户口的制度，取消城镇户口和农业户口，统称居民户口。取消“农业户口”。户口迁移将更容易，只要有合法固定住所或稳定生活来源，就可以获准迁入县城、乡镇所在地。

近年来，北京、上海、浙江、广东、福建、山东、吉林、河南、湖南、四川等地的户籍制度改革，都开始启动。但公民还期待着更大的举措和突破。

3. 传统户籍制度对社会的影响。传统户籍制度从1958年开始，已经在中国生存了将近半个世纪。在这近半个世纪中，户籍制度曾经对中国做出了较大的贡献，例如对发展计划经济、对人口统计、提供人口资料、对维护计划经济下的治安等。但是，事实证明，户籍制度对市场经济的发展越来越起着阻碍的作用。具体来讲，传统户籍制度对社会的影响如下：（1）传统户籍制度很大程度上限制了人才的流动。在传统户籍制度下，一个地区很难获得外地的人才，外来人才很难到户口外的地区安家落户，需要人才的地区也无法引进人才，因为它们也解决不了外来人才的户口问题。特别对于那些沿海城市，在这些发展速度较快的城市，劳动力需求较大，仅是本地的人口已经满足不了经济发展的需要，引入外地人才成了他们的迫切需求。传统的户籍制度，阻碍了社会经济的发展。（2）传统的户籍制度是形成城乡二元结构的基础，它阻碍了农村剩余劳动力的合理流动，延缓了农村城市化的进程，妨碍了人口城镇化的正常进行。我国农村积累了庞大的剩余劳动力，严重的压制了农村劳动生产率的提高。就全国而言，全国76%的人口在农村，农村剩余劳动力估计有2亿人，占农村总人口的1/4，他们亟需向第二、三产业和城镇转移。一个地区整体经济的发展，需要消除城乡二元结构，促进城市、农村的共同发展。（3）传统户籍制度导致社会不公平。在传统户籍制度下，城市人口享受着社会福利保障体系，而农村人口却只能用土地来养活自己，而且农村人口必须被限制在农村土地上，不能进城。这对农村人口是不公平的。

4. 1991年，36岁的南京某单位职工马某经人介绍，认识了比他小15岁的安徽肥东农村姑娘小芳（系化名），不久两人就结婚了。婚后，马某将小芳接到南京生活，并给小芳找了一个临时工作，婚后两人感情尚好。次年，小芳生下一个男孩。1995年，儿子满3岁了，马某的心思重了起来：孩子户口与妻子在一起，至今还是农村户口，以后上学借读费太高，就业也是个问题。他思前想后，决定与妻子“假离婚”，等孩子户口上来后再复婚。经马某一番开导，小芳也同意了。于是，夫妻二人演了一次“双簧”，以“年龄悬殊、感情不和”为名办理了离婚手续。果然，儿子判归马某，户口迁到南京。夫妻二人如愿以偿，“一家三口”仍像以前那样生活在一起，一切似乎没什么变化。一次小芳上班后突然失了踪，一个星期后打来电话，称要跟马某断绝关系。马某还想追问，小芳一句话把他呛得愣了半天：“我们早就不是夫妻了，你有什么权利干涉我的自由？”原来，小芳在外面有了男友。望着哭着要妈的儿子，马某心如乱麻地向派出所报案，民警表示小芳的行为并不违法，派出所也无能为力。

5. 人才配置市场化有两个重要指标：一是人员流动的自由程度，二是工资的市场决定程度。按照国际标准，一个国家只有实现80%以上的市场化，才能被认为是成熟的市场经济国家，而市场化程度的要素之一就是劳动力及其自由流动。世界遗产基金会和华尔街日报每年要对世界上150个国家和地区进行所谓经济自由化程度的评价。美国是95%，中国大体上是美国市场化程度的一半，被认为是准市场经济国家。

6. 北京人才服务中心的主任说，现在外地大专毕业生要进京留京，还需要指标，按条件审批。在京单位特别是“国”字号公有制经济成分的企事业单位招人，除性别、年龄、学历外，最重要的一条要有户口。这是用计划经济的办法管理市场经济出现的问题。这种做法出路会越来越窄，发展的方向不应是放宽迁移政策，而应是淡化户口的作用，淡化户口的观念。从实际上取消户籍对人才使用的限制。

7. 中国人民大学劳动人事学院教授姚裕群指出，户籍制度的改革完全顺应当前我国市场经济的需要，户籍制度改革将对我国经济发展产生深远的影响。它将带来大量的人口流动和人才流动，对我国城市化进程的建设也将起到积极的作用。他说，我国改革开放以来共有三次较大的自发的人员流动（三峡工程迁移除外），一次是千军万马奔深圳，一次是海南淘金热潮，最近的一次是“上海热潮”。每次大规模的人员流动虽然给当地增加了诸如治安、交通方面的负面影响，但大规模的人员流动确实为当地经济的腾飞起到了积极的作用。他认为，虽然我国部分地区在户籍改革方面有所突破，但还远远不能适应我国目前经济发展的需要，以及人才合理流动、人才合理配置，也不能完全适应我国城镇化发展的总体战略。改革户籍制度，打破城乡界限，是现代化和城市化的要求，它将有力推动地区间的经济融合，并带来社会结构、文化等方面的深刻变化。他强调一些大城市虽向外地人开了一道口，但在开口的背后仍附加了这样那样的条件，特别是北京仍只限大学本科以上的高科技人才进京，同时大多数企业单位招工，仍把户口作为其中一个不可缺少的硬件，使许多人才失去同等竞争的机会，这样将对地区的

经济发展产生不利的影响。

8. 美国：实行的是“出生死亡登记大纲”。只进行公民出生、死亡登记，平时公民可以自由迁移、移民。但公民迁移和移居某地，其生活状态必须符合该城市卫生及相关法律规定，如有一定的住房面积，有稳定的收入能呆在该地。否则，有关部门将出面予以法律制裁，用这种方法维护一个城市的和谐和发展。

法国：户籍管理内容十分详尽，不仅有公民出生年月、性别、单双胞胎等内容，而且还有其父母的职业、经济收入、国籍、宗教信仰等相关内容。法国人的户籍信息与他们的就医、存款等日常生活紧密相关，一旦变动，意味着整个生活将发生较大变化，可谓牵一发而动全身。对于跨地区的人口流动，不论是城里人下乡，还是农村人进城，法国政府都没有任何强制性的行政措施，只要本人愿意，到哪儿扎根都没有人拦着。搬家的话，只需通知以前的社会保险机构，将其个人资料转到新住址所在地的相应机构即可。

日本：实行的是“户口随人走”的制度，它以家庭为单位标明每个人的身份、夫妻关系、父子关系等。孩子在20岁的法定成人之前，无权独立设立自己的户籍，一旦成人，完全自由。但是日本最常用的户籍文本称为“住民票”，它以每个人的居住地为基础设立，标有此人的姓名、出生年月日、性别、与户主的关系等。日本的住民票是完全随着住址移动的。

三、申论要求

1. 认真阅读给定材料，概述材料的主要内容及当前户籍制度的弊端？（50分）

要求：层次分明、概括准确、表达简洁、语言流畅，字数不超过600字。

2. 当前户籍制度改革势在必行，但又存在许多的问题，请你就如何认识“户籍制度改革是一个渐进的过程”写一篇文章。

要求：观点明确，自拟标题，条理清楚，行文流畅，字数1000—1200字之间。（50分）

☛ 微信扫描二维码，关注“公务员考试挺简单”微信公众号，可获取更多公考经验。分享公考经验，还可获得现金奖励哈

☛ 手淘扫描淘宝店铺，可以购买省考、国考历年真题哦



微信公众号



淘宝店铺

2006年吉林省公务员考试《申论》真题参考答案

1. 认真阅读给定材料，概述材料的主要内容及当前户籍制度的弊端？（50分）要求：层次分明、概括准确、表达简洁、语言流畅，字数不超过600字。

1958年颁布的《中华人民共和国户口登记条例》是新中国第一部完整的户籍法规，标志着我国传统户籍制度正式形成，并在城乡之间、城市之间构筑了一道道高墙。1963年以后，公安部在人口统计中把享受国家供应粮的城镇居民划为“非农业户口”，从此，中国城乡分离的二元模式初步形成。

为适应经济发展的需要，传统的户籍制度在不断的进行调整。随着户籍制度的改革，“农转非”、“农民自带口粮进入城镇务工经商”、大城市的“蓝印户口”、城市户口买卖、城市购房入户等现象逐一涌现出来。近年来，北京、上海、江苏、浙江、广东、福建、山东、吉林、河南、湖南、四川等地的户籍制度改革，都开始启动。

现行户籍制度作为计划经济时代的产物，阻碍了城市发展，不利于我国农业人口城市化顺利进行。其弊端主要包括：第一，不利于形成全国统一的劳动力市场。“城市关门”抑制了劳动力、人才的自由流动，特别是发展速度较快的城市，人才不足现象更为严重。第二，传统的户籍制度是形成城乡二元结构的基础，它阻碍了农村剩余劳动力的合理流动，延缓了农村城市化的进程，妨碍了人口城镇化的正常进行。第三，传统户籍制度导致社会不公平。在传统户籍制度下，城市人口享受着社会福利保障体系，而农村人口却只能用土地来养活自己，而且农村人口必须被限制在农村土地上，不能进城。这对农村人口是不公平的。

只有上述三大弊端得以突破，有关户籍管理的主要障碍才能迎刃而解。其他国家在户籍管理方面的有效经验值得我们学习。

2. 当前户籍制度改革势在必行，但又存在许多的问题，请你就如何认识“户籍制度改革是一个渐进的过程”写一篇文章。要求：观点明确，自拟标题，条理清楚，行文流畅，字数1000—1200字之间。（50分）

户籍改革必须循序渐进

户籍制度在全国实行一蹴而就的同步改革的确是不现实的。户籍改革不是简单的户口本改革，它涉及就业、医疗、教育、福利等方面的利益调整和再分配，如果在相关配套设施没有落实之前匆匆改革，“户改”就极有可能成为一纸有名无实的空文。但另一方面，户籍改革是实现城乡人才自由流动，体现公平原则，推动新农村建设和经济发展的必然要求，是大势所趋。

改革城乡二元政策尤其是取消现行户籍管理制度是必须的，但要注意改革的力度和顺序。虽然户籍制度是其他制度安排的基础和前提，并且形成于其他制度之前，但根据现实的情况，改革的次序只能是反向的。应先逐步取消城市居民享有的各种优惠待遇，然后才能完全废除现存的户籍管理体制，实行国际通行的登记户口制。

户籍问题所指的并不是户籍管理本身。中国户籍制度的独特之处在于依附在户籍之上的各种权利和福利在城乡居民之间的二元安排，这才是不合理之所在。然而，实践已经证明：取消城乡居民的户口差异非常容易，而使进城农民享受同等的权利和福利却难上加难。

要统筹城乡发展，避免城乡差距的进一步扩大，就要对传统的城乡二元体制进行逐步调整，而这要求我们对这一系列盘根错节的体制安排有一个清晰的认识。这一系列排斥农民的政策无一例外都是以户籍制度为基础的，只有通过它，才能严格区分和分割城乡人口，并对农民实行所谓“歧视性待遇”。所以，户籍制度实际上处于基础和核心的地位，从这个角度来说，把改革的矛头指向户籍制度似乎是切中要害的。但是，在户籍改革中，应考虑到当地资源的承受能力，及早进行相关政策和公共设施的建设，避免出现“休克式改革”的局面，即“户改”不慎有可能引发的城市管理混乱和相关服务设施瘫痪，最终导致户籍改革失败。一旦取消对进城农民的户口管制，本来限于城市居民享受的福利和公共资源将会骤显极度短缺，甚至会对城市带来破坏性冲击。这其中的道理是很明显的：在城乡收入和福利差距如此巨大、城市化严重滞后的条件下，户籍制度如果立即取消，城乡制度完全一体化，大量人口的涌入必然导致城市陷入混乱和崩溃。这对一些特大城市和传统体制浓重的城市来说是尤为危险的。

户籍改革还应尽快剥离依附于户口的各种利益和功能，使劳动就业、子女升学、住房分配、社会福利等与户口完全脱钩，还原户籍的本来面目，让它纯粹成为国家管理、统计人口和进行决策的依据。户口管理办法也应由

“事前准入制”向“事后登记制”改革，公民只要在某地居住、生活、工作等达到一段时间，就可自愿申请加入当地户口，实行自谋职业、自理口粮的制度，使人才在全国范围内自由流动。

与户籍制度改革相抵触的是客观的基本国情，我们只能承认“罗马并非一日可以建成”。户籍制度对农民确实不公平，确实违反了公民的基本权力，但目前它在一些地区还有存在的必要。户籍改革必须渐进有序而不能冒进。

☛ 微信扫描二维码，关注“公务员考试挺简单”微信公众号，可获取更多公考经验。分享公考经验，还可获得现金奖励哈

☛ 手淘扫描淘宝店铺，可以购买省考、国考历年真题哦



微信号



淘宝店铺