

## 2008 年四川省公务员考试《申论》真题

### 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：150 分钟。其中阅读资料 30 分钟，作答 120 分钟。
3. 申论各题均在答题卡上规定位置作答，准考证号须用 2B 铅笔填涂，答题须用蓝、黑色墨水笔（圆珠笔）作答，在回答问题中，不得使用本人姓名，答题中凡出现本人姓名者作违纪处理。

### 二 给定材料

#### 材料 1:

2006 年 10 月 16 日《陕西日报》报道：随着我国城市化步伐的加快，城市建设与改造工程日渐增多。近几年来，西安市的基础设施、市容市貌发生了翻天覆地的变化。这是有目共睹的。但是，令人不解的是，道路上那种挖了填、填了又挖的“拉链马路”现象却常能看到。据群众反映，西安市的许多街道近年来都被反复开挖过。西安市环南路以南就有许多条街道正在进行污水、雨水管道建设施工，街道普遍被挖出几米的深沟，而其中多数街道都是近几年才刚刚修好的。因开挖街道封闭交通，不仅机动车无法通行，就是人们步行通过都非常困难，并且造成附近开挖街道上车辆严重拥堵。记者最近在施工街道附近未开挖的太乙路看到，中午 12 时左右和下午 6 时以后，堵车现象非常严重，整条道路都被各种机动车堵得水泄不通。太乙路十字路口东、西、南、北四条大街的非机动车道和人行道上均挤满了机动车，自行车和行人通过非常困难。现场的许多群众议论道：“一条路刚修好又挖开，能不堵吗？现在的路是越修越堵，越堵越修。”一位老师傅说：“这些马路前几年就经常开挖，什么水管、电缆、天然气管、光缆等，铺一次挖一次，刚刚建好，又挖开了。好像就没有完工的时候！马路如同‘拉链’，随时都可拉开又被拉上。为什么不能一次开挖把这些事情都干好呢？政府为啥不协调管理好这些事情？道路开挖不知何时能画上句号。”

马路不断地被“开膛破肚”，表面上看是规划建设时没有考虑日后新的需要，致使后来增加新功能或发现新问题时不得不重新挖开，实际上却潜伏着我们在城市开发建设中最为严重的危机。据了解，这种情况在全国大多数城市都普遍存在。“拉链马路”在影响城市面貌和市民生活的同时，更重要的是造成了资源的巨大浪费。据了解，道路重新开挖导致损坏设施的估价为：沥青路面每平方米 300 余元、水泥路面每平方米 170 元至 200 余元、普通人行道每平方米 100 余元；路沿石每米 90 元、下水管道每米 1000 余元、排水管网接入城市管网每处 8000 余元，加上施工人员工钱等等，合计每挖一平方米城市道路平均花费至少上万元。这样的浪费是何等巨大！

听说，早在 10 年前我国就已引进了“非开挖铺管技术”，西安前两年好像也采用过。但使用这种技术的成本较直接开挖路面高许多。因此，一些单位宁愿在大街上动大手术，也不愿采用它。

那么，马路经常挖开又被填上，成为群众所说的“拉链马路”的症结何在？有关专家认为：其一，市政缺乏统一的规划与管理。供水、供气、供电、电信、排污和道路拓宽等市政工程管理部门各自为政，开挖施工各行其是，常常是你刚铺好我又接着开挖，真是“你方唱罢我登场”。其二，开挖建设单位互不隶属。城市建设在快速发展，各种公用、民用新管线不断延伸，旧管线也需不断维护更新。于是，各单位便自主其事，挖挖填填就永远没完没了。其三，城市地下管线规划建设缺乏系统性。一些城市地下管线铺建本身就缺乏系统规划，乃至城市发展加快与规划严重滞后的矛盾愈加突出。其四，对道路开挖事项缺乏统一严格的管理与规定。对行业与部门擅自开挖缺乏监管、处罚，导致开挖过滥、过频。

“拉链马路”不仅堵塞交通，带来安全隐患，还污染环境，造成巨大浪费。对此，群众怨声载道。

那么，怎样才能真正改变这种状况呢？

首先，政府有关部门应加强对马路开挖事项的管理，并出台具体措施加以治理。如北京、重庆等城市规定，新建、改建、扩建后交付使用未满5年或大修后未满3年的城市道路，不得挖掘。但要从根本上治理“拉链马路”现象，重要的还在于协调各有关部门、单位的关系。政府有权限、有能力也有责任对马路开挖事项进行统一管理，就必须改革目前政出多门、条块分割的行政体制，以全面提高整个城市规划、建设与管理的系统性、科学性。

其次，应有一个统一的部门或协会单独管理道路施工。有开挖需求的部门与单位应向其提前报告开挖计划，以便统筹统管，彻底改变目前的这种无序状态。即由统一的部门协调出一个合理的时间与方式开挖，以减少连续开挖。另外，城市建设应预留各种管线位置与出口。据了解，北京新建重要道路，在工程开工时就预留市政管线通道，这种具有前瞻性的规划设计预留的做法，体现了科学的城市建设观和发展观，值得我们学习。

土耳其诗人纳乔姆·希格梅有一句名言：“人一生中有两样东西是永远不能忘却的，这就是母亲的面孔和城市的面貌。”而目前呈现在我们市民面前不断开挖的城市道路，将让我们记住了一个怎样的城市面貌呢？

### 材料 2:

2005年8月3日《中国青年报》撰文指出，《北京市城市道路管理办法》已由该市人大常委会审议通过，于8月1日起正式施行。《办法》规定，新建后交付使用未满5年的城市道路不得挖掘，因特殊情况确需挖掘的，市管道路由市路政局审核后报市政府审批，区管道路由区交通路政部门报送同级人民政府审批。

城市道路挖了铺、铺了挖的“拉链”现象，为人们所诟病。北京市规定新建5年内不得开挖，对于遏制“拉链马路”乱象蔓延无疑具有积极的作用。但是，就“5年内不得开挖”这个具体规定而言，又似可一分为二地看待——它一方面增强了法规的可操作性，另一方面又是以一种简单的、一刀切的方式，来规范复杂的城市道路管理，难免会在实践中遭遇这样那样的尴尬。举个简单的例子：目前位于北京市城乡结合部的新建道路，由于眼下沿路居民较少，未必铺设网络宽带、数字电视等地下电缆，而随着沿路居民迅速增加，这些电缆又急需铺设。如果不允许开挖马路，居民们是否非等到5年之后才能用上宽带、看上数字电视？如果出现“特殊情况”允许开挖，那么，什么样的情况才算“特殊”？如何认定？这恐怕又是一个问题。

实际上，“拉链马路”问题产生的症结在于政出多门、各行其事。如，煤气公司管煤气管道铺设，自来水公司管自来水管铺设，电力部门管电缆铺设，他们都各铺各的，各挖各的，缺少统一的协调和管理。因此，要解决“拉链马路”问题，必须协调各部门、各单位的关系，对马路开挖事项进行统一管理；进一步说，其治本之策在于改革目前政出多门、条块分割的行政管理体制。硬性规定新建道路5年内不得开挖，固然能起到相当积极的作用，但显然没有切中问题的要害，不是对症下药，而只是以形式化手段来管理马路，就难以从根本上解决问题。

### 材料 3:

据相关专业媒体介绍，发达国家市政建设，其地下设施投入要占总投入费用的一半还多，而最大项目之一就是街道下建“共同沟”，以便解决日后新铺设管线与维护管线的问题。所谓“共同沟”，指的是将设置在地面、地下或架空各类公用管线集中容纳于一体并留有检修通道的隧道结构。这种“共同沟”主要适合于在交通流量大、地下管线多的重要路段，尤其是高速公路、主干道路上建造使用。国外一些城市的地下“共同沟”，不仅能供人员站立行走，还可通汽车。市政人员通常可直接从入口处坐着汽车在地下作业，根本不必挖开马路。传统的市政管线直埋方式，不但造成了城市道路的反复开挖，而且对城市地下空间资源本身也是一种浪费。沿城市道路下构筑“共同沟”，将各种管线集约化，不仅有利于各种管线的增减施工，还有利于管线的检修维护，是一种较为科学合理的建管模式。目前，世界发达国家在城市建设中普遍采用地下管线“共同沟”这一集约度高的市政基础工程建

设方案，来解决城市发展过程中的马路挖掘问题，同时，它也是解决地上空间设施过密，实现城市基础设施功能集聚，创造和谐的城市生态环境的有力举措。因此可以说，“共同沟”建设已成为衡量城市基础设施现代化水平的重要标志之一。

日本的城市“共同沟”建设起步于1923年关东大地震后东京都的重建规划。当时，作为灾后城市重建内容之一，东京都在九段坂、淀町、八重洲三处，进行了“共同沟”的试点建设。1963年，日本颁布了“共同沟法”，解决了一些共同沟建设中的资金分摊、建设技术等方面的关键问题。共同沟随之在日本得到了规模化的建设和发展。日本现已成为世界上“共同沟”建设最先进的国家之一。

日本“共同沟”建设初期以东京、大阪等人口密度高、交通状况复杂的大城市为主。近年来，已在仙台、广岛等地方中心城市得到推广。日本“共同沟”的总体发展目标是要在21世纪初，在县政府所在地和地方中心城市等80个城市干线道路下建设约1100公里长的“共同沟”。而人口最为密集的城市东京，已提出了利用深层地下空间资源(地下50米)，建设规模更大的干线“共同沟”网络体系的设想；同时，涉及这一设想的土木工程的施工技术以及相关的法律问题等已初步得到了解决，反映出日本“共同沟”的建设趋势和今后的发展方向。

我国建筑界虽早就接触了类似“共同沟”的概念，但由于存在着资金、技术、材料等三大难题，真正进行建设却起步较晚。由于“共同沟”建设投资大，建设与管理均与传统的管线直埋方式又有所不同，所以，“共同沟”的试验性建设仅在我国一些经济发达的城市和一些现代化的高科技工业园区有所尝试，而尚未得到推广和普及。

### 三 作答要求

#### (一)请对给定资料的主要内容加以概述。(20分)

要求：准确全面，条理清晰，表达简洁，总字数200字左右。

#### (二)请结合资料内容，简要谈谈从根本上解决“拉链马路”问题的建设性意见。(30分)

要求：观点鲜明，条理清晰，语言简洁顺畅，总字数300字左右。

#### (三)请围绕给定资料所反映出的城市道路建设问题，自拟题目，自选角度，写一篇议论文。(50分)

要求：观点鲜明，分析深入，条理清晰，语言流畅，书写工整，总字数1000字内。

## 2008 年四川省公务员考试《申论》真题参考答案

### 真题解析及参考答案

#### (一)请对给定资料的主要内容加以概述。(20 分)

要求：准确全面，条理清晰，表达简洁，总字数 200 字左右。

#### 参考答案：

随着我国城市化进程的加快，城市建设与改造工程日渐增多，其中，道路建设中存在着各部门相互独立、各自为政、缺乏统一规划与管理等问题，导致了“拉链马路”现象的出现，这不仅堵塞交通，带来安全隐患，还污染环境，造成巨大浪费。解决该问题，必须改革目前政出多门、条块分割的行政管理体制。政府要加强对各部门的协调、管理，系统、科学地提高城市的规划建设。同时，借鉴发达国家的经验，加快我国的“共同沟”建设，更好地解决道路建设问题。

#### (二)请结合资料内容，简要谈谈从根本上解决“拉链马路”问题的建设性意见。(30 分)

要求：观点鲜明，条理清晰，语言简洁顺畅，总字数 300 字左右。

#### 参考答案：

要从根本上解决“拉链马路”问题，就必须改革目前政出多门、条块分割的行政管理体制。

首先，加强政府行政职能，协调各部门、各单位的关系。设立一个统一部门或协会单独管理道路施工，对有开挖需求的部门单位要提前报告开挖计划，以提高整个城市规划建设的科学性、系统性。

其次，加强地下管线设施的系统化建设。在城市建设中预留出各种管线位置与出口，以便减少开挖次数，提高市政建设效率。

再次，完善道路建设的法律法规。对于道路的修建改建要有明确标准和规定，用法律条款给予保护。对于擅自开挖者给予法律处罚，严重的要负刑事责任。

最后，加强道路建设的监督机制，设立责任追究制。政府设立专职部门对道路建设进行监管，对破坏道路建设、乱挖乱填现象加大惩处力度。

#### (三)请围绕给定资料所反映出的城市道路建设问题，自拟题目，自选角度，写一篇议论文。(50 分)

要求：观点鲜明，分析深入，条理清晰，语言流畅，书写工整，总字数 1000 字内。

#### 参考答案：

#### 统筹规划城市的道路建设

随着我国经济的发展、城市化进程的加快，道路建设成为衡量城市基础设施现代化水平的重要标志之一。然而，当前很多城市道路建设缺乏统一的规划、管理，多家企业“各自为政”，如煤气公司管煤气管道铺设，自来水公司管自来水管铺设，电力部门管电缆铺设，在道路建成后又多次对道路开挖，从而导致“拉链马路”现象。这不仅有损城市形象，更直接影响了城市的交通和市民的生活，污染了环境，造成了巨大的资源浪费。

道路交通是一个城市文明的象征，道路宽敞平坦是一个城市精神风貌的体现，它体现着一个城市管理者的水平与能力。在这个意义上，如何采取有效的办法避免和治理“拉链马路”现象，无疑具有重大意义。很多地方对于这个问题采取限制的手段加以管理，确实取得了一定成效。然而，对于城市道路建设问题不只是一个“限”字能解决的，应该在“限”挖的同时，树立科学观念，改革机制，统筹规划城市的道路建设。

加强城区的统筹规划，形成城区基础设施建设的大格局，从机制上消除目前存在的各自规划、各

自建设、互不配合的混乱建设局面。这就要改革目前政出多门、条块分割的行政管理体制，充分发挥政府的职能，协调各部门、各单位的关系，对马路开挖事项进行统一规划管理。将路、水、电、气等城市基础设施建设统筹规划、统筹安排、统筹建设。

设立专职部门或协会单独管理道路施工，以减少并杜绝各部门“各自为政”现象。对于有开挖需求的部门和单位要提前报告开挖计划，以便统筹统管，减少连续开挖现象。申请开挖的单位要严格按照规定组织施工，开挖施工结束后各地区市政管理所必须在规定时间内予以恢复。施工现场要建立安全公示牌，做到“四公开”，即：工程主管单位公开、业主单位公开、竣工日期公开、监督电话公开，主动接受社会各界和群众的监督。

运用科学发展观看待城区道路挖掘管理问题，用“行政管理”和“经济杠杆”双管齐下的方法来治疗这个道路建设的“痼疾”。并且，从“机制”入手，从“细节”抓起，突破地下管线“拉链式”开挖旧模式，今后对地下管网实行统一规划、统一建设、统一管理、统一维护，有偿使用的“四统一”的新模式，用科学发展观理论指导城区道路建设的监控管理。

道路建设与人民群众的利益息息相关，对社会主义现代化建设、促进社会和谐发展起着重要作用。因此，我们要协调好各部门之间的利益关系，统筹规划道路建设，从而更好、更快地解决道路建设问题。