

2005 年广西公务员考试《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、参考时限：阅读资料 40 分钟，作答 110 分钟。

3、仔细新闻记者给定资料，按照后面提出的“申论要求”作答。

二、给定资料

1 缓解和消除贫困仍然是中国今后一项长期的历史任务。为尽快解决在一定程度和特定地区仍然存在的贫困问题，我国于 2001 年 5 月召开中央扶贫开发工作会议，对 21 世纪前 10 年中国的农村扶贫开发工作进行了全面部署。这次会议后，我国正式颁布了《中国农村扶贫开发纲要(2001-2010 年)》，提出其后 10 年中国农村扶贫开发的目标任务、指导思想和方针政策。

2 经过 20 多年的努力，中国的贫困人口已基本解决了温饱问题，贫困地区的生产生活条件已经有了较大幅度的改善，抵御自然灾害的能力明显增强，具有了一定的发展能力；在过去扶贫开发的实践中，已创造和积累了很多成功经验，并探索出了一些行之有效的做法。这些都有助于使今后的扶贫开发迈上新的台阶。实践证明，经济增长是解决贫困问题的关键。根据测算，20 世纪 90 年代中国农村贫困人口养活与经济增长的弹性系数为-0.8，即 GDP 每增长一个百分点，农村贫困人口就降低零点八个百分点。经济的稳步增长将扩大劳动力需求，有利于贫困地区劳动力的就业。同时，随着综合国力的不断增强，国家可以投入更多的力量促进贫困地区开发建设，为贫困地区的发展提供坚实的物质基础。

3 陕西是一个贫困面大、贫困人口多、贫困程度深的欠发达省份。2001 年全省贫困人口有 817 万人，占全国贫困人口的 9.1%；其中未解决温饱的 382 万人，低收入的 435 万人。全省 50 个县被定为国家扶贫开发重点县，27 个县被定为省级扶贫开发重点县，10700 个行政村被确定为扶贫开发工作的重点村。2002-2003 年，陕西省以解决贫困人口的温饱和增加他们的收入为目标，整村推进，全面抓好移民扶贫、信贷扶贫、科技扶贫、外资扶贫和社会扶贫等工作。到 2003 年底，陕西贫困地区人均占有粮食达到 368 公斤；人均纯收入达到 1580 元，较 2000 年增长 17.9%。2001-2003 年，陕西省共解决 109 万农村贫困人口的温饱问题，帮助 161 万低收入人口实现了脱贫。

4 市场经济是优胜劣汰的竞争性经济，它要求市场主体的平等地位和自主权。中国农民在与市场的强势主体进行竞争时，其不利因素是显而易见的。同时，农民的生产自主权也常遭到干预，有些乡镇政府常常打着农业结构高速的旗号强制农民种植指令性作物。在种田无利乃至亏本时，农民没有休耕的自主权，有些乡镇政府对那些自愿休耕的农民强行收取“撂荒费”。其实，即便农民拥有平等的市场主体地位，因为极其分散的小农经济必然在市场经济的竞争中走向破产和衰落。

5 农民的全面发展，离不开乡镇体制的重构。一位外国学者指出，“乡镇自主权在各种自主权中是最难实现的，也是最容易受到侵犯的。为了进行有效的防御，乡镇政府必须全力发展自己。”我国乡镇体制改革的成败和农民自由发展的程度，取决于国家宏观制度的设计和创新。从国家宏观层面上来说，要统筹城乡发展，尽快改变城乡二元结构，要普遍实行免费式义务教育。当前，有些地方进行了乡镇体制改革的试验，这说明我国正在实现从计划经济向市场经济的进一步转变，从传统人治向现代法治的进一步转变，从单纯追求经济增长向政治经济社会协调发展的进一步转变。

6 要集中力量继续重点帮助贫困群众发展有特色的种养业项目。依靠科技进步，优化品种，提高质量，增加效益。以有利于改善生态环境为原则，加强生态环境的保护和建设，实现可持续发展。以市场为导向，选准产品和项目，搞好信息服务、技术服务、销售服务。积极推进农业产业化经营。按照产业化发展方向和要求，对具有资源优势和市场需求的农产品生产，进行连片规划建设，形成有特

色的区域性主导产业。引导和鼓励具有市场开拓能力的大中型农产品加工企业到贫困地区建立原料生产基地，为贫困农户提供产前、产中、产后系列化服务，形成贸工农一体化、产供销一条龙的产业化经营。增加财政扶贫资金和扶贫贷款。改善贫困地区的基本生产生活条件。以贫困乡、村为单位，加强基本农田、基础设施、环境改造和公共服务设施建设。到 2010 年，在国家重点扶持的贫困区域内，基本解决人畜饮水困难，做到绝大多数行政村通电、通路、通邮、通电话、通广播电视；做到大多数贫困乡有卫生院、贫困村有卫生室，基本控制影响贫困地区群众生活生产的主要地方病。

7 要鼓励多种所有制经济组织参与扶贫开发。除了政府动用资源进行扶贫外，国家将进一步动员社会各界参与扶贫，增加社会扶贫的资源。根据扶贫开发规划，继续做好东部沿海发达地区对口帮扶西部贫困地区的东西部扶贫协作工作，进一步扩大协作规模，增强帮扶力度。鼓励农民发展生态农业、环保农业。转变贫困地区群众的生育观念，积极倡导贫困地区的农民实行计划生育，把扶贫开发计划生育结合起来。要开展扶贫领域的国际交流与合作。在扶贫领域，世界银行与中国的合作最早，投入规模最大。世界银行与中国目前已经开展的西南、秦巴、西部三期扶贫贷款项目，援助总规模达 6.1 亿美元，覆盖 9 个省区、91 个贫困县，800 多万贫困人口。一些国家、国际组织和非政府组织也与中国在扶贫领域开展了广泛的合作。联合国开发计划署在中国开展了一些扶贫开发和研究项目。欧盟、英国政府、荷兰政府、日本政府、德国技术合作公司、亚洲开发银行、福特基金会等也都在中国开展了扶贫开发项目，并取得了很好的成效。

8 由于爱惜没有制度化的权益表达渠道，也缺乏有效的司法救济，不堪重负和欺压的农民只能选择越级上访；而农民越级上访一旦成功，县乡村三级具体责任人就可能遭受丢掉“乌纱帽”等重大损失。在这种背景下，打击报复上访的农民代表就显得尤为突出。为防止权益受损害的农民“运用法律武器”到法院起诉，一些基层政权明确要求法院在农民负担、计划生育、社会治安综合治理等方面不予立案。这样一来，保障在“全社会实现公平和正义”的法院就对最需要司法救济的受害农民关紧了大门，由此造成了遍布全国各地的农民上访现象。

9 一位外国学者在谈到中国农民权利总是的时候，曾回顾了美国对黑人权利保护的问题。在美国内战之前，法律上规定黑人不能享有与白人同样的权利，在内战之后即便是法律做了修改，形式上是平等了，但是一百多年来，美国的黑人事实上还是没有享受到平等权利。解决美国黑人的平等问题，用了非常多的时间，很多人、很多职业团体都参与到这个过程中。举一个例子，在教育方面，以前黑人和白人不能同校，后来就这个事情上诉到最高法院，最高法院裁定黑人和白人应当同校，不应给白人和黑人分别建立一套教育体制。即便最高法院做了这种裁决，但实施起来也非常困难，五十年过去了，这个裁定虽得以实现，但仍然存在很多问题。

10 q 我国农民对国家经济发展的贡献是双重的。广大农民工，为务工地城市做出了贡献，为推动社会发展提供了强有力的经济支撑。同时，这些农民工所创造的价值也带回家乡，给家乡的经济以有力的支撑。因此在经济欠发达的地区，提出了“劳务经济”这个词，农村剩余劳动力的专用带动了当地经济发展。以河南省信阳市为例，它外出人口是 180 万，其中农民工是 147 万，最近一两年来，每年所创造的，据不完全统计，带回家乡的大体上是 64 个亿。信阳市的市级财政收入才 11 个亿，农民工创造的价值相当于它的 6 倍。四川是全国劳力输出最多的省份，每年有 800 多万人实现异地就业，通过邮局寄回家乡的资金每个约 200 亿元。

11 信阳市的务工者都集中在珠三角、长三角和京津沪，在这三大经济圈，信阳的农民工是做了很大贡献的。从另外一个方面来讲，河南信阳外出农民工解决了 147 万人的就业，这减缓了政府多么大的压力！如果按每一个岗位每年 5 万元钱来计算，政府安排这么的新世纪、新阶段，农民工应作为工人阶级的新成员，按照社会主义市场经济这个规则，给予他们合法的经济地位和社会地位，包括他们的政治地位。

12 一位学者指出，农民工总是中国的大问题。过去毛泽东讲过农民是中国革命的根本问题，实际上今天农民总是仍是中国建设的根本问题。他认为，促进城市经济发展、沟通城乡贸易，都是农民工完成的，许多犯罪活动也是农民工干的，出现这种情况的一个原因就是农民工的权利没有得到保

障。他还认为，农民工的作用，非常了不起。首先作为广大农民解放思想的一个主体力量，他们把城市的许多观点、想法带到农村，带给父母，带给兄弟姐妹，使农民开拓了眼界，知道了自己的地位、自己的弱势。同时他们又是带领广大农民奔小康的主体力量。他们不仅繁荣了城市经济，还繁荣了农村经济，引进了一些基本技术，把更多的兄弟姐妹带到了城市。

13 2003 年审计署大规模扶贫资金审计，缘于新疆的一次扶贫资金调查。2002 年 10 月，新疆自治区监察厅、扶贫办、计委、财政厅、审计厅、农行自治区分行联合组成扶贫资金检查组，对和田、喀什、克州、阿克苏等地区的 8 县 1 市 1998 年至 2001 年的以工代赈资金和财政扶贫资金的管理使用，扶贫贴息贷款的投放和回收，1998 年至 2000 年三项扶贫资金审计中发现的违规违纪问题的整改情况以及山东省援助资金的使用情况进行了检查。结果发现违反规定、挪用扶贫资金的问题突出：不招待项目审批计划，随意变更扶贫项目和资金用途。另外，还存在挤占扶贫资金、帐目不清等问题。据不完全统计，8 县 1 市中，2001 年前被挤占挪用扶贫贴息贷款 3000 多万元，目前能收回的仅有 30%。

三、申论要求

(一) 给定资料中提到扶贫资金被挤占挪用的总是。下面列出了解决这一总是的 A-E 五项措施，其中不正确的是哪几项？请写出这几项的序号，并分别说明为什么不正确。说明的字数不超过 200 字。(20 分)

A 要加大县乡两级的财政投入。近年来，乡镇撤并，农村税改，县乡财政收入逐年减少，只有加大县乡两级财政投入，才能解决扶贫资金的挤占挪用问题。

B 要加大对扶贫专项资金使用的监督检查。监督必须贯穿资金分配使用的全过程。要开展事前、事中、事后的全面监督，才能解决扶贫资金的挤占挪用总是。

C 扶贫主管部门要严格履行项目审批程序。若出现以立假项目或虚报项目投资而套取扶贫资金的事件，扶贫主管部门应承担法律责任。

D 必须对扶贫资金管理使用情况实行多部门联合的监督检查，同时扶贫资金的监督管理权必须归属各级纪检部门，才能杜绝扶贫资金的挤占挪用。

E 要实行扶贫资金的统一管理，不能“谁争取的资金谁使用”。封闭式的资金分配方式，会使一部分直接安排在部门或项目中的资金脱离了财政的监督管理。

(二) 根据给定资料，概述我国近来农村扶贫开发工作的基本方针政策。概述文字要简明扼要，不超过 200 字。(25 分)

1 给定资料罗列了解决我国农村农民问题的多种意见。其中反映了两种不同思路，请对这两种思路分别加以简述。简述文字要简明扼要，不超过 150 字。(20 分)

2 请以“评解决我国农村农民问题的两种思路”为题，写一篇 800-1000 字的文章。要求观点明确，分析具体，条理清楚，语言流畅。(35 分)

注意：所有题目都要作答在答题卡上的指定位置，作答在其他位置上的一律无效。

2005 年广西公务员考试《申论》真题参考答案

参考答案一

1. A、D 项错误。

A 项不能从根本上解决我国扶贫资金被挤占挪用的问题，扶贫资金的投入虽然能暂时解决农村贫困人口的眼前困难，但是解决基层财政问题应该靠当地经济发展，而不应该靠国家财政投入，通过增加县乡财政来解决资金占用问题不仅解决不了这一问题，相反却只会导致当地政府的“等、靠、要”思想，并且会加重当地政府对扶贫资金的占用。关键是要加强对资金的监管力度，转变乡镇干部的思想观念，提升他们的办事能力，使有限的资金获得最大的效益。

D 项所述，虽然可以对扶贫资金管理使用情况实行多部门联合的监督检查，但扶贫资金的监督管理权不是必须归属各级纪检部门，而是由专门的扶贫资金管理部门监管，同时建立相应监管机制。

2.

(1) 加强国家宏观调控，统筹城乡发展，尽快改变城乡二元结构；国家支持主产区发展粮食产业；扶持特色农业，因地制宜搞好造血式扶贫；加强、加大农业生产的金融支持。

(2) 加大农村的科技投入、资金投入，加强农村基础设施、环境改造和公共服务设施的建设。

(3) 从政治上保障农民各项合法权益。修改和制定有关法律法规，给农民说话，表达自己意愿的机会；加强农民对政府的监督力量，维护自己的权益。

3.

(1) 根据给定材料可以看出我国解决农村扶贫问题的两种不同思路，即一手抓经济扶持，一手抓政治保障。经济扶持主要体现在对扶贫资金的投入、加强农村基础设施建设等，也就是给农民进行“输血”；而政治保障则体现在通过各种政策、法律、法规来保障农民的合法权益，从而提高他们的积极性，也就是要提升农民的“造血”功能。

(2)

评解决我国农村农民问题的两种思路

农村农民问题关系到我国的发展和稳定。近年来，我国制定了许多解决农村农民问题的方针政策，总体来看反映了两种不同的思路：经济扶持和政治保障。这两种思路在一定阶段、一定地区取得了显著的成效，但也存在着不足。

经济扶持是解决农村农民问题最直接，而且短期内最容易见效的方法。近年来，有许多的贫困农村和地区得到国家的扶贫资金，解决了农民最基本的温饱问题。国家投资加强农村和基础设施、基本农田、环境改造和公共服务设施等的建设，为农村的发展提供了一个基本的平台。国家还对农村开展了扶贫贷款项目，这无疑为农村一些有才而无财的人提供了致富的机会。总之，经济扶持的确带给贫困农村农民许多福音。但也要看到其不足：其一，我国的经济扶持是划地区的扶持，对一些非贫困地区的贫困农民没有照顾到（并且容易出现扶贫资金被占用现象）；其二，经济扶持正像医生给病人输血，不能彻底改善病情一样，它不能从根本上解决农村的贫困。相反，过度的扶持会造成贫困地区对国家的依赖，同时也会增加国家的财政负担。

政治保障相对于经济扶持来说其效果比较间接、长远。我国农民在市场经济中基本上处于弱势地位，如果其合法权益得不到保障就会处于更加贫困的境地。我国现在开始注重农民的经济地位、社会地位和政治地位，为农民维护自己的合法权益提供了许多制度和法律保障。这不仅使农民的合法权益得到了保障，而且调动了他们的生产和生活的积极性，让他们更加顺利地脱贫致富。但同时也应该看到我国现在对农民的政治保障范围狭窄、深度不够、针对性也不强，对妨碍农民获得合法权益的行为严惩力度不够，而且对农民维权的宣传教育不够。

综观以上两种思路，我认为，面对我国现在的农村问题，必须将这两种思路融会贯通，针对不同的情况采用不同的思路。对一些特困户，如老、病、残户，由于他们基本丧失了劳动力，应该加大对他们的直接经济扶助；对有劳动能力的要给与科技、政策的支持，还可以给他们贷款支持，让他们主要靠自己的能力支付；对有能力吸收外部投资的农村，帮助他们吸引外资，在政策上给与支持，同时要保障他们合法的社会和政治权益；对未被划定为贫困地区的贫困户，也应该给与同样的支持。

总之，解决农村农民问题的这两种思路，尽管都存在一些问题，但只要运用得当，就会让国家有限的支持取得最大的效益，尽快让更多的贫困农村农民脱贫致富。

参考答案二

（一）不正确的措施是 A、D。

A 提出要加大县乡两级的财政投入，是没有认识到“扶贫资金的专项管理、监督制度不健全”才是扶贫资金被挤占挪用的根本原因。一味增加投入，忽视对扶贫资金的管理和监督，只会使问题更加严重。所以，A 是不正确的。

D 提出“扶贫资金的监督管理权必须归属各级纪检部门”。纪检部门没有监督管理扶贫资金的职权，应该是：各级财政部门、计委（以工代赈办）、扶贫办要依法加强对财政扶贫资金的监督检查，配合审计等有关部门做好审计、检查、稽查工作。所以，D 是不正确的。

（二）我国近年来农村扶贫开发工作的基本方针政策：

- 1、以经济建设为中心，引导贫困地区群众在国家的帮助和扶持下，摆脱贫困。
- 2、尊重农民的生产经营自主权，防止强迫命令。
- 3、帮助发展有特色的种养业项目。
- 4、坚持可持续发展。
- 5、推进农业产业化经营。
- 6、增加财政扶贫资金和贷款
- 7、改善贫困地区的基本生产生活条件，加强水利、交通、电力、通讯等基础设施建设。
- 8、鼓励多种所有制经济组织参与扶贫开发，发展国际交流。
- 9、扩大贫困地区劳务输出。
- 10、加强扶贫资金审计。

（三）1、给定资料反映了我国解决农村农民问题的两种思路：

第一，以国家扶持为主，帮助农村农民发展生产、进一步转变政府职能，推进农村市场经济体制的建立和完善。完善制度，为农民增收创造良好的制度环境。

第二，鼓励和扶持农村地区劳务输出，完善农民工社会保障体系，统筹城乡经济发展。

2、[参考例文]

评解决我国农村农民问题的两种思路

中国发展的首要问题始终是农民问题。中国农村人口占全国总人口的三分之二，而城乡之间存在着巨大发展差距。解决农民问题，缩减城乡差距，国家出台了多种政策、办法。概括起来就是两种思路：第一，以国家扶持为主，帮助农村农民发展生产、进一步转变政府职能，推进农村市场经济体制的建立和完善。完善制度，为农民增收创造良好的制度环境。第二，鼓励和扶持农村地区劳务输出，完善农民工的社会保障体系。

以国家扶持为主，帮助农村农民发展生产、进一步转变政府职能，推进农村市场经济体制的建立和完善。完善制度，为农民增收创造良好的制度环境。这一思路正指向了多年来农村农民问题长期解

决不好的根本原因——结构问题，体制问题。原来在计划经济时代形成的城乡关系、城乡结构必须改变。要改革原来计划经济体制渗透到农村经济、政治、社会等方面形成的体制，建立全国城乡统一的大市场，真正实现从计划经济向社会主义市场经济体制的转变，才能从根本上解决好农村农民问题。首先，现行的户籍制度把农民人为地分成农业户口和非农业户口，是实行“城乡分治，一国两策”的体制性依据，是形成目前二元经济社会结构的条件，本身是为计划经济体制服务的。我们要建立社会主义市场经济体制，建立全国统一的大市场，农民背着“农业户口”的身份，怎么参加市场竞争。这种落后的过时的户籍制度，是造成城市化滞后于工业化的主要原因，也是亿万农村劳动力进城后只能作为农民工，引出诸多社会问题的原因。要从根本上解决农民工问题，也必须先改革户籍制度。其次，现在的国民收入分配格局是多年沿袭下来的，重城市轻乡村，重东部轻西部，重上层轻基层，这是形成城乡关系、地区关系不协调，经济与社会发展不协调的体制性原因。要解决农村农民问题，必须按照完善社会主义经济体制的原则，改变目前仍在沿用执行的国民收入分配格局。可见，以国家扶持为主，帮助农村发展生产，推进农村市场经济体制的建立和完善，完善制度，是解决农民问题的非常重要的战略思路，也是从根本上解决农村农民问题的出路所在。

解决农村农民问题的第二种思路，就是鼓励和扶持农村地区劳务输出，要加快建立城乡统一的劳动力市场，取消城乡两种对立的户籍制度，加强对农民进城务工的管理和服务，使农民从土地、农村解放出来，使农民尽快变为非农业户口，特别是为那些具备初、高中文化水平的乡村青年，提供进城务工的机会。目前最为紧迫的任务，就是完善进城务工人员的社会保障体系：解决好进城务工人员时常被雇佣者随意克扣工钱或拖欠工资等；提高进城务工人员的健康保障；加强对进城务工人员的职业培训，提高其技能和素质；确立进城务工人员的工伤保险制度；确立进城务工人员工资分配办法；帮助建立一个具体的进城务工人员组织。大规模的农业劳动力转移，无疑将促进城乡经济的高增长。

解决农民问题的两种思路：一个是以政府扶持为主导，通过政策、制度的改革和创新，帮助农民发展生产、摆脱贫困；另一个思路，是鼓励农民自发地走出土地、走出农村，走出一条城市化的道路。这两种思路，充分考虑了解决问题的内部和外部因素，共同搭建了农民走向富强的阶梯。