

2016 年河南省公务员考试《申论》真题

一、注意事项

1. 本题本由给定材料与作答要求两部分构成。考试时限为 150 分钟。
2. 请在题本、答题卡指定位置上用黑色字迹的钢笔或签字笔填写自己的姓名和准考证号，并用 2B 铅笔在准考证号对应的数字上填涂。
3. 请用黑色字迹的钢笔或签字笔在答题卡上指定的区域内作答，超出答题区域的作答无效！
4. 待监考人员宣布考试开始后，应试者才可以开始答题。
5. 所有题目一律使用现代汉语作答。未按要求作答的，不得分。
6. 监考人员宣布考试结束时，应试者应立即停止作答，将题本、答题卡和草稿纸都翻过来留在桌上，待监考人员确认数量无误、允许离开后，方可离开。

严禁折叠答题卡！

二 给定材料

材料 1：

我国已进入改革发展的关键时期，空前的社会变革带来巨大活力，同时也带来各种矛盾和挑战，要化解这些矛盾、应对这些挑战，就必须深入推进基层社会治理创新。

在创新基层社会治理的过程中，政府要在原有体系的基础上，不断调整力量架构，建立更具有开放性和包容性的治理体系，从控制型政府向服务型政府转变，成为社会需求的收集者，社会服务的遴选者，社会服务资金的提供者，社会秩序的维护者。

十八大以来，以习近平同志为核心的新一届中央领导集体高度关注中国基层发展，围绕基层实践与顶层设计关系、基层改革创新、基层干部培养等重要问题提出了许多新论断。习总书记指出，全面深化改革任务越重，越要重视基层探索实践，中央通过的改革方案落地生根，必须鼓励和允许不同地方进行差别化探索。习总书记强调，党的工作最坚实的力量支撑在基层，经济社会发展和民生最突出的矛盾和问题也在基层，基层是一切工作的落脚点，社会治理的重心必须落实到城乡、社区。必须把抓基层打基础作为长远之计和固定之策，丝毫不能放松。

材料 2：

A 市政协会同市委、市政府多个部门，以“加强农村基层治理现代化建设，改善农民生产生活条件”为题，先后赴 7 个郊县，通过听取汇报、实地调查、问卷调查、座谈讨论等形式，进行了深入调研。

调研发现，A 市在加强农村基层治理现代化建设、改善农民生产生活条件、建设社会主义新农村、促进城乡一体化工作等方面已迈出了坚实的步伐，并取得了一定的成绩。

同时，调研中还发现，A 市部分农村地区发展过程中还存在着一些问题。以下材料是调研情况的摘编。

近些年来，一些地方施行撤点并校。撤点并校在改善乡村学校办学条件，提高办学效益和质量的同时，也带来了部分学生上下学路程远、交通安全隐患多、生活成本增加等新问题。

新农保制度已实施多年，但保障水平低。据估算，即便按每年 500 元的档次缴费，农民每月能领取的养老金也仅有 129 元，基层卫生院缺乏必要的检测设备，部分医疗设备陈旧、老化，不能满足人民群众的需要。病房床位少，一般乡镇卫生院的床位都在 100 张以内，每 300—500 个农民才有一个医疗床位，村级卫生室基本没有医疗床位。

通过福利彩票、体育彩票基金，有条件的地方建设了一些文化、体育设施，但平时基本处于闲置状态。最有进步的活动就是广场舞，从城镇发展到农村，成为农村文化事业发展的极少亮点之一。农村书屋、农村电影，基本都是为完成任务进行例行工作，花了钱，没有效果。

农村的房舍、街道建设散乱无序，农民迫切希望整治村庄环境。农村通行条件差，给农民的生产生活带来诸多不便，农民迫切希望加强乡村道路建设，提高管理水平，实现公交村村通。由于缺少配套的公共设施，垃圾污染严重，农民迫切希望提高饮水质量，喝上清洁卫生的自来水，使用上清洁能源。

当问到“您对你们村的发展有何期待和建议？”时，83.7%的农民最希望政府加强用水、道路、住宅、生态、绿化等建设。尤其是偏僻村组条件落后，希望继续完成农村道路硬化和改善农村环境。71.3%的受访农民期望解决好农田水利基本建设，并加强管理和维护，为农田正常灌溉保驾护航。

乡村“空心化”问题日益凸显，乡村“空心化”使乡村治安情况出现了一些新特点，包括盗窃侵财类案件发案率高、由邻里纠纷和家庭矛盾引发的治安案件增加，村霸乡霸活动抬头等，一名农民对实地调研人员这样总结农村治安状况的恶化：“如果养猪，就要每天晚上守在猪圈旁，如果养牛，也要每晚守在牛棚旁，根本想都不敢想在家睡觉。”调查还发现，犯罪团伙在农村地区的影响增加。有些犯罪团伙在村子之间流窜作案，有些则长期驻留。一些地方团伙制造假货、非法开设枪支制造工厂，甚至制造毒品，以此来快速脱贫，城市犯罪团伙在遭到公安部门的打击后，转入农村活动，由于农村地区地域广，更容易隐匿违法活动。此外，许多村庄的劳动力全部外出打工，留下老人和孩子，而他们很容易受到不法人员的侵害，由于没有父母的有效监管，农村留守儿童违法活动增多。

伴随城镇化进程的推进，许多高污染企业不断向乡村和山区转移。在一些经济发展比较好的郊县，乡村已变成“大工厂”，工业废气、废水、固体废弃物随意排放，乡村水污染十分严重，并且因此引发了多起群体性事件。此外，还存在农村资源过度开发，禽畜养殖污染物随意排放，生活垃圾大幅增加，农药化肥不合理使用，城市垃圾在郊区农村简单填埋等环境问题。

B县作为一个典型的丘陵地区，农民人均耕地少。但大片的良田长满荒草，耕作的土地和抛荒的土地相当，在有些地方甚至抛荒的土地比耕作的土地更多。通过走访，发现其主要原因是，农产品价格低廉，农民种地积极性不高，以水稻为例，100斤的水稻收购价为120—140元左右，亩产水稻900斤，一亩地收入不超过一千二百元钱，出去化肥、农药成本，加上国家各种补贴，一户农户种一亩水稻也只有几百元的收入，如果要算劳动力成本的话，在家种水稻一天收入不超过10元。而在外打工一个月的收入远远超过在家种一年水稻的纯收入。由此可见，在家种田最多只能解决自家温饱问题，谈不上改善生活，更谈不上发家致富。

材料3：

C省近年来推行乡村治理现代化试验区建设，取得了显著的效果，归结起来大体上有两种模式：一种是“能人治理”模式；一种是“乡村典章”模式。

模式一：“能人治理”模式

村民自治制度改变了传统任命干部的做法，干部由村民选举产生，这为一些有能力，有才干的地方乡村精英成为基层组织的当家人提供了机会，据调查，D市大多数村委会主任来自村办企业管理者，私营企业主和个体户。由于这些地方乡村精英往往个人能力突出，在经济或社会活动方面具有突出的才干，使得个人的主要意志和个人能力在处理农村事务和村民自治组织建设中起到了主导作用，个别少数能人在村级治理实际过程中居支配性地位。

从实践来看，经济能人在自身发展经济能力比较强的情况下，能够带动村民发展经济、走向致富，一旦这个人在带领村民发展经济方面取得了一定的成绩，人们对他便产生了一种依赖感、崇拜感，许多人甚至把发展经济作为评价村干部的唯一标准，认识只要村干部能够带领村民致富、发展经济，其他的问题可以不管，在村民这样的心态下，他们在村一级事务中有着绝对的权威，有些能人村干部的不良作风开始滋长。

能人治理村庄相对于以前的道德权威治理村庄，两者的相似之处在于，无论是道德权威还是经济能人，人们之所以认同他们，把治理村庄的大权交到他们手上，是因为人们认为这些人值得大家尊重，对道德权威来说，尊重的是他的道德品质和优良的个人品性；对经济能人来说，尊重的是他们发展经济、发家致富的能力。

模式二：“乡村典章”模式

村两委就是村中国共产党支部委员会和村民委员会的简称，习惯上前者简称为村支部，后者简称村委会。村民委员会组织法中虽明确村党支部是农村工作领导核心，但其核心地位如何体现却缺乏明确的实施细则。有的村委会主任上任后自行其是，一人说了算，集体资产随意处理，根本不与村党支部商量。村支书或村主任个人权力过大，村两委权力“一边倒”等现象在 E 县农村不在少数，在 E 县以往的 400 多人村中，村两委会关系比较协调，党的战斗力比较强的仅占三四成。

2006 年 6 月，E 县决定在村两委矛盾较突出，干群关系较紧张的 F 村试点、引导、帮助农民制定一套针对村级组织和全体村民具有普遍约束力的村务运作机制，经过问卷调查、上门访谈、座谈讨论等程序，历练了一个半月形成《F 村典章》初稿，再由村两委会、两委扩大会议、村民代表会议进行梳理分析，随后张榜公布，挨家挨户收集意见，最后由全体村民公决，正式通过 C 省首部“乡村典章”，典章印成小册子发到每家每户。典章内容主要涉及村级组织职责、村务议事及决策、村级财务管理、村务公开制度、村干部违规追究办法等，典章按重要程度及数额大小将村务分为“重大村务”“重要村务”和“一般村务”，哪一级村务须有哪一个组织研究决定，哪一类开支如何审批等，都规定得清清楚楚。典章明确了对村干部的监督机制，村干部如果违反典章，按违章次数予以不同处置，直至被依法罢免。如果违反程序造成集体损失还必须赔偿。典章把党组织的领导核心地位进一步细化和具体化。“乡村典章”的推行改变了当在农村基层的执政方式，由为民做主的“父母为官”变成让民做主的“服务员”，党在农村基层的威信大大提高了。

典章中的决策议事规则弥补了政策法律盲点，一方面有效遏制了村民代表会议组成对象针对选举进行拉票、搞宗派势力等问题，规定本村各级人大代表、政协委员、党代表及各片负责人都可通过公决成为村民代表；另一方面丰富了村民代表的表决方式，针对外出务工者众多、村民代表会议难以召开的问题，典章规定，外出村民可采用书面或其他远程通信方式参加表决。

E 县至今已有 70 多个村推出各自的典章。在石磁村，典章出台之前，一张发票要四个人签字，现在则要经过十个人的手；经手人、证明人、会计、出纳、村经济合作社社长，以及五名村务监督小组成员。有村干部说：“现在章程说了算，都按典章办，大家都没那么多闲话了，但是经常因为一个小小的事情要找那么多人，耽误事。”

材料 4：

刘某是县委宣传部下派到某村的挂点干部，以下内容是刘某的一片博客文章。

沿着崎岖不平的小路，我来到挂点村重点联系户冯师傅家门口，见一小姑娘，扯开嗓子喊道：“小姑娘，请问这是冯师傅家吗？”“

“是的，你有事吗？”“

“哦呵，我是村里的挂点干部，上回没见到你的父母，这一次专门拜访。”

三言两语过后，我和冯师傅便聊开了，并越聊越投机。

“刘干部，你这位兄弟好啊，来了我这儿，会喝我家的茶。”听到冯师傅这句话，我赶紧又喝了一大口茶。

“兄弟，我要向你诉一下苦啊，去年，我们村许多农户买了一个本村苗木种子商贩的杉树种子，结果无一发芽，唉！”

“后来怎样？”

“只赔了我家一千块钱！”

“冯师傅，我认为解决这件事只有两种途径：一是法律途径解决，但要看他的经济状况，如果他的经济情况很差，也没有实际效果。虽然法院判了，但他拿不出这么多钱，也没办法如你所愿。二是协商解决。即不伤和气，又能解决问题。”

“兄弟，你说的我考虑过，也是按你说的去做的。现在说一说也就是诉诉苦而已。”

不知不觉，已是中午 12 点 30 分了。我赶忙起身告辞，冯师傅再三留我吃午饭，我亦再三感谢，表示纪律要求不能到群众家吃饭。最后，冯师傅说：“那你再喝一杯茶。”我又赶紧将一杯茶一饮而尽。

“茶风就是作风！兄弟，从你喝我的茶可以看出你是一个非常好打交道的人。”冯师傅送我到门口时非常真诚地对我说。我一时语塞，只是紧紧地握着冯师傅的手，感觉两人的心很近很近。

“茶风就是作风！”返回的路上，我一直琢磨，越想越觉得很有哲理。是啊，什么时候，我们每一个干部都认识到“茶风就是作风！”的含义，我们干部和群众的关系就会越来越和谐，这个社会也会越来越和谐。

材料 5：

2015 年 4 月，X 市市长热线受理平台共受理有效诉求 8884 件，比上个月增加 148 件，增长 1.7%。其中，电话平台受理热线 8214 个，市长信箱受理 83 件。市民留言受理 587 件。

从诉求类型看，投诉类 5170 件，占 58.2%；咨询类 2816 件，占 31.7%；求助类 249 件，占 2.8%；建议类 258 件，占 2.9%；其他类 391 件，占 4.4%。

从诉求数量看，居前五位的分别是劳动保障、道路交通、环境保护、农林水利、城市管理；诉求增幅居前五位的分别是城市管理、环境保护、水电气讯、城建维护、市场监管。从诉求内容看，4 月份因降雨积水，致居民出行不便的诉求明显增多，夜间噪音污染的投诉十分强烈，因路桥建设引起的占用耕地、震损房屋等问题引发的诉求显著增加。

X 市群众对市长热线受理平台的期望值很高，一些并非政府管辖的业务也都希望通过市长热线受理平台得到解决。比如小区物业无人管理、楼下聚众娱乐扰民、宠物丢失、楼道扶梯无人维修，甚至寻人启事，邻里纠纷、家庭矛盾等生活琐事都会拨打热线电话。

由于群众反映、求助的问题过多、过杂，市长信箱的有效回复内容少，加上平台网页信息更新速度慢导致及时性不强、市长热线受理平台渐渐沦为“摆设”，群众很不满意，为此，领导决定派相关人员到 Y 市学习考察相关做法。

材料 6：

Y 市市民服务中心成立于 2002 年 3 月，是市委、市政府为进一步推进公共服务体系建设而建立的一个公共服务信息平台。2009 年 8 月启用全市统一的求助电话号码 81890（“拨一拨就灵”的谐音），此外，还有一个求助服务网站、一个民声快递服务平台。2011 年 12 月与市长热线实

现全面整合，并与全市 41 个非紧急公共服务电话实行“一号通”，目前服务区域已覆盖全市六个区。每天可解决市民的求助 3000 多件。到去年为止，通过这个网络系统，共为社会办理了 505 万件服务事项。

市民服务中心拥有 300 多家各类加盟服务企业及 100 多名 81890 志愿者，提供家政服务、维修服务等 15 个便民服务大类，120 多个服务项目，以满足广大市民的求助需求，此外，中心还设立“月嫂俱乐部”“加盟商之家”“失物招领中心”等服务项目。

以下是 81890 公共服务平台的案例集锦：

1. 2015-05-08，王女士来电询问：如何脱离母子关系？

81890 接线员接到电话，经询问 12348 法律援助中心，得到回复：不能脱离，除非拟制血亲关系，也就是在收养，再婚的法律行为以及事实上的抚养关系而形成的血亲关系，法律认可通过制定协议或双方在子女成年后达成一致解除关系，否则法律不支持，公证处也不予公证。

2. 2015-05-10，市民打来电话表扬龚师傅，说龚师傅态度很好，不仅修好了水龙头，而且还不肯收维修费，她十分感谢 81890 和龚师傅。原来上午 8 点多时候她家水龙头坏了，她马上打了 81890 电话，我们马上帮她联系了龚师傅，龚师傅知道她有爱心服务卡，就只收了工本费。

3. 2015-05-22，滨江小区的胡先生来电，要在自己家里装一套防盗装置，不知道本地有没有专门装这种设备的人？

81890 受理后，即刻联系了下属的金弋家电，它是通过工商注册，正式对外营业的红外线或防盗设备专门服务点，能为企业或个人提供防盗设备装置。第二天，81890 回访时，胡先生高兴地说，防盗设备已经装好，测试了一下，还挺有效果的，这下可放心多了，而且价格还不贵。

三 作答要求

一、结合“给定资料 2”，对 A 市部分农村地区发展过程中存在的问题进行梳理概括。（20 分）

要求：紧扣材料，内容全面；简明扼要，条理清晰；不超过 300 字。

二、请分析“给定资料 3”中提及的两种乡村治理模式在管理理念、价值取向和实施效果上的不同之处。（20 分）

要求：全面、准确、深入；不超过 250 字。

三、假如你是被派往 Y 市考察的 X 市“市长热线受理平台”的工作人员，请结合“给定资料 5 和给定资料 6”，给领导写一份改进工作的建议。（20 分）

要求：条理清晰；有针对性；不考虑格式；不超过 300 字。

四、请深入理解“给定资料 4”中黑体字“茶风就是作风”的含义，并联系实际，自选角度，自拟题目，写一篇议论文。（40 分）

要求：观点鲜明，内容充实，结构完整，逻辑合理，语言流畅，1000~1200 字。

2016 年河南公务员考试《申论》卷

参考答案

一、结合“给定资料 2”，对 A 市部分农村地区发展过程中存在的问题进行梳理概括。（20 分）

要求：紧扣材料，内容全面；简明扼要，条理清晰；不超过 300 字。

参考答案：

1. 教育方面：施行撤点并校，路程远、交通安全隐患多、生活成本增加。
2. 医疗方面：新农保制度保障水平低。养老金少，缺乏检测设备，医疗设备陈旧老化，床位少。
3. 基础设施方面：文化体育设施闲置；农村道路硬化程度低；农田水利基本建设以及管理和维护水平差；缺少配套的公共设施。
4. 环境方面：房舍街道建设散乱无序，交通不便；农村资源过度开发，生活垃圾多，空气、水污染严重，水质差。
5. 治安方面：乡村“空心化”问题凸显，治安恶化，犯罪团伙的影响增加，留守老人孩子易受不法人员侵犯，儿童违法活动增多。
6. 土地方面：大量抛荒，农产品价格低廉，务农收入低，农民种地积极性差。

二、请分析“给定资料 3”中提及的两种乡村治理模式在管理理念、价值取向和实施效果上的不同之处。（20 分）

要求：全面、准确、深入；不超过 250 字。

参考答案：

管理理念：1. 前者注重干部个人能力及才干。2. 后者规定明确具体；注重监督干部、按章办事；细化、具体化党的核心地位。

价值取向：1. 前者认同值得尊重的人；视发展经济为唯一评价标准。2. 后者深入基层，走群众路线。

实施效果：1. 前者能带动经济发展、走向致富；使个人主观意志能力起主导作用；人们对其产生依赖感、崇拜感，建立了绝对权威；滋长不良作风。2. 后者改变了党的执政方式，提高威信；弥补政策法律盲点，遏制村民代表违规选举，丰富表决方式；完善财务监督；降低办事效率。

后者模式优于前者。我们应继续深入基层，推行法制建设。

三、假如你是被派往 Y 市考察的 X 市“市长热线受理平台”的工作人员，请结合“给定资料 5 和给定资料 6”，给领导写一份改进工作的建议。（20 分）

要求：条理清晰；有针对性；不考虑格式；不超过 300 字。

参考答案：

关于“市长热线受理平台”改进工作的建议

由于群众反映、救助的问题过多、过杂，“市长热线受理平台”群众满意度低。为此，我结合 Y 市的成功经验，提出如下建议：

一、整合资源，提高效率。建立公共服务平台，将求助电话、求助网站、民声快递服务平台，与市长热线全面整合，全市非紧急公共服务电话实行“一号通”，建立覆盖面广的网络系统。

二、增加服务项目，提高群众满意度。服务中心应积极鼓励服务企业加盟，联合志愿者，分类提供服务，给予爱心服务卡等奖励，提供质优价廉的服务。

三、加强工作人员培训，提供专业化服务。针对服务流程、态度进行培训。

四、请深入理解“给定资料4”中黑体字“茶风就是作风”的含义，并联系实际，自选角度，自拟题目，写一篇议论文。（40分）

要求：观点鲜明，内容充实，结构完整，逻辑合理，语言流畅，1000~1200字。

参考答案：

培养好茶风 引领好作风

茶是中国的传统饮品，其香悠扬千年。国人喜茶，常以茶养身、以茶待客、以茶交友、以茶雅志。同志之间、干群之间，常一边喝茶一边了解情况、讨论工作、解决问题。茶风即作风，茶风如何反映了个人作风如何。基层干部，是最直接的党的路线的执行者，和群众长期工作生活在一起，其作风好坏，直接影响党和政府在群众心目中的形象和威信，关系民心背向。培养基层干部的好茶风，引领基层干部的好作风，意义重大。

培养好茶风，引领好作风，首先要有“群众味”。密切联系群众是我党的三大作风之一，也是我党最大的政治优势，需要直接接触群众、直接和群众打交道，了解群众的生活生产情况。当前仍有少数基层干部，联系群众只是走个过场、走个形式，按照事先安排好的行程在饭店宾馆搞调查研究，即使到了群众生活的现场，也只是走马观花、行程匆匆，连口热茶都喝不上，甚至无视群众需求，大搞一言堂、权力一边倒，自然无法得到群众的接纳认可。密切联系群众，一方面要加强思想教育，提高基层干部的思想认识，让他们能切实深入到群众工作和生活的现场，了解第一手情况，收集第一手材料，掌握第一手动态，切实感知群众之疾苦、群众之所需；同时，也要不断完善制度建设，强化干部定点联系群众、领导接访、政务公开、干部驻村等制度，推行群众民主评议、群众监督行政行为的活动，开拓联系渠道，及时倾听群众心声、传达政府政策方针。

培养好茶风，引领好作风，其次要有“务实味”。基层工作，重点是做事，核心是务实，各项工作必须充满务实味道，切实解决群众问题和困难。当前，广大基层干部和部门创新服务方式，通过设立市长热线、公共服务信息平台、求助服务网站等方式加强公共服务体系建设，直接倾听群众诉求，满足群众求助需求。基层干部仍需以“务实”为导向，坚持想方设法帮助群众，做到不避讳问题、不遮掩问题，为群众反映的问题和困难提出切实可行的办法，基层部门仍需不断创新公共服务机制，提高办事效率，帮助群众排忧解难，进一步加强基础设施建设、加大环境卫生整治力度、提高社保保障水平、丰富群众文体生活、提高群众经济收入。

培养好茶风，引领好作风，最后要有“清廉味”。“一杯清茶问古今，两袖清风为苍生”，清廉是人民群众对干部的赞许和期待，也是干部的基本品质。广大基层干部要始终保持清醒的头脑，自觉抵制社会不良风气，坚持面对人情不偏心、面对美色不动心、面对金钱不贪心、面对权力不私心，把“为民务实清廉”见诸行动，同时各级基层政府部门也要坚持从严要求与关心爱护相结合，抓好教育培训，完善考评激励，落实待遇保障，建设一支务实、廉洁的基层干部队伍。

茶风，是折射作风的一面镜子，是透视作风的一个窗口。基层干部的茶风，体现了其作风，影响了民风、党风，培养好茶风，引领好作风，才能真正的落实群众需求，实现群众梦想，建立和谐的干群关系！