

2008 年海南省公务员考试《申论》真题

(满分 100 分)

时限 150 分钟

题号	1	2	3	4	总分	核分人
得分						

一、注意事项

1. 申论考试是对应考者综合分析材料的能力、提出和解决问题能力、文字表达能力的测试。
2. 作答时限：建议阅读给定资料 40 分钟，作答 110 分钟。
3. 仔细阅读给定资料，按照后面提出的“申论要求”依次作答。
4. 请在指定位置作答，在草稿纸上或者其他地方作答一律无效。

二、所给资料

1. 地处江西东部山区的乐安县是一个典型的山区农业县，也是国家级贫困县。几年前全县有数十万贫困人口，长年来，贫困问题一直都是困扰当地政府的重要问题，农民人均 1000 元左右的纯收入主要来自农业。

乐安县属亚热带湿润季风气候，四季分明，年平均气温 17.8℃，一月最冷，月平均气温为 5℃，七月最热，平均气温为 29℃，全年无霜期 271 天，年平均降雨量为 1659~1930 毫米，昼夜温差大，水资源丰富，这些都为发展食用菌产业提供了理想的气候条件。

为了发展生产，提高农民收入，该县 1998 年从福建引进双孢蘑菇，刚开始的时候只是一种实验性的项目，种植面积只有 10 多亩。第一笔蘑菇获得了巨大收益，种植规模开始逐渐增大。2003 年在县委、县政府引导扶持下，成立了“乐安县蘑菇产业协会”，帮助蘑菇产业的发展，而今，乐安县已经成为全省最大的双孢蘑菇生产基地。

然而，随着面积的逐年扩大，新的问题也开始困扰着广大菇农：一是菌种质量不稳定，产量持续偏低，加工简单粗放；二是木材消耗量过大，一亩大棚消耗木材 50 立方米以上，成本居高不下；三是销售渠道窄，仅靠牛田镇傍安村的蘑菇协会销售鲜菇，加工能力又不足，菇农销售成本相对较高。

为解决这个问题，乐安县提出要有针对性地走节约型发展的路子，引导蘑菇产业的继续快速发展。该县以市场为导向，以农民增收为目标，拨出 20 万元专款，用于解决蘑菇生产经费和聘用技术员；开展新技术培训，制作生产流程图；还帮助种菇能人邹炳锦创办了年产 50 万瓶菌种、加工能力达 100 吨的“锦达食用菌发展有限公司”，实行蘑菇生产“五统一”，即统一种植品种，统一供应菌种，统一技术流程，统一商标品牌，统一收购价格。此举不仅提高了蘑菇品质，而且菇农滞销的蘑菇也有了加工场所，大大降低了销售成本。

此外，该县从广西、福建等地高薪聘请了技术员，在全县大面积推广地栽蘑菇技术，逐步淘汰原有的消耗大量木材资源的大棚蘑菇。乐安县农业部门选准生产周期短、见效快，稻草、牛粪等原料可就地就便取材的蘑菇产业，积极引导当地农民利用废弃的稻草培育蘑菇，推广地栽蘑菇。新的种植方法不仅省工时、省配料、省木材，而且蘑菇品质好、效益高。这不仅可以促进农民增收，而且还有力地推动了新农村建设。该县万崇镇上罗村 3 户农户合伙栽培蘑菇 2200 平方米，扣除栽培成本 1.5 万元和菇棚折旧费 3000 元，当年纯收入就达 36000 元。发展蘑菇产业不仅菇农增加了收入，还吸收了 15 万个农村劳力就业，劳动工资达 450 万元，平均每个农村人口增收近 20 元。

江西省乐安县逐步形成了“农户+基地+龙头企业”的蘑菇产业链，成为全省最大的双孢蘑菇生产基地，菇农年人均增收 1000 元以上。按照全县 2005 年新增 200 亩地栽蘑菇计算，仅木材就可节约 8000 多立方米，加上其他各环节的成本，可节约资金 300 多万元。2006 年，该县确定把发展蘑菇产业、

壮大蘑菇协会作为新农村建设的一项重要工作来抓，产品取得国家无公害产品标志，发展会员 305 人，蘑菇种植面积 36 万平方米，总产 1200 多吨，产值 600 余万元，带动农户 420 户，户均增收 6000 元，蘑菇已成为种植乡镇的主导产业，成为新农村建设的强劲助推器。

菇农杨汉民给记者算过一笔账：原来他家用杉木大棚种蘑菇，每平方米产菇 7 公斤，按每公斤 2.8 元计，获利约 20 元，而去年他试种了几分田的地栽蘑菇，每平方米可产蘑菇 10 公斤，获利近 30 元。今年按广西技术员教的新方法，一亩地栽蘑菇至少可产菇 4000 公斤，收入过万元，除去各种开支，纯收入可达 4000 多元。最主要的是地栽蘑菇每亩可比棚栽蘑菇节省木材三分之二以上，省工三分之一以上，而且菌渣可以作为来年稻田的肥料，真是一举多得。

2. 回顾江西乐安县蘑菇产业发展之路，无论是增收农民还是各级领导，都不难意识到科技的重要性，科技投入无疑是该县蘑菇生产发展壮大的关键。

蘑菇刚刚引进乐安县的时候，曾经历一个快速发展期，附近农民看到蘑菇的收益丰厚，纷纷投入蘑菇种植之中。但是由于对种植技术的认识不足，很多菇农种出的蘑菇质量很差，不但没能够达到预期的收入，甚至还损失了成本。

在县蘑菇产业协会的推动下，该县将提高菇农的生产技术作为发展蘑菇产业的首要问题来抓。先后邀请省农科院微生物研究所研究员到各产菇乡镇巡回作现场讲课、指导，举办培训班，培训协会会员、菇农和村组干部 4000 多人次；聘请福建、广西等地的技术人员现场指导，协会技术人员包户指导，帮助菇农解决生产技术难题；经常组织会员相互交流学习种植经验或外地参观学习，提高蘑菇种植水平；编印蘑菇生产技术规程手册、蘑菇生产简报。通过多种形式的技术服务，提高了菇农的蘑菇生产技术、产量、质量和效益。

县科委还及时地编写了《食用菌实用技术丛书——蘑菇篇》一书，引导菇农学习生产技术。后来又在这本书的基础上，编印了 3000 多份蘑菇生产技术流程图，菇农按该图操作更加直观便捷。县食品研究所充分发挥自身的技术优势，不断优化品种结构，以推动食用菌产品的更新换代。

近年来，该县还同南昌大学、省农科院建立了长期的技术协作关系，为食用菌产业的发展提供了技术支撑。

该县蘑菇协会经常组织人员到长沙、上海、广州、深圳、武汉等地进行市场调研，摸清市场行情，帮助菇农落实产品销路，签订产销合同，解决了菇农后顾之忧。与此同时，该协会还积极组织会员开展宣传促销活动，使乐安蘑菇在长沙、南昌、漳州等地都享有较高的知名度和信誉度，使蘑菇销售由外出推销变成客商上门下单。为了进一步促进蘑菇产业的发展，使菇农放心发展生产，协会还引进福建客商到县里投资兴办蘑菇加工企业，组建了市级龙头企业——乐安县锦达食用菌发展有限公司，年加工盐水蘑菇 600 余吨，使公司、协会、菇农联为一体，增强了驾驭市场的能力。

随着蘑菇产业的发展，农民收入的增加，改善生活条件、提高生活质量的愿望也更加强烈。该县大马头垦殖场龙虎岭村 42 户农户中就有 24 户种植了蘑菇，人均年增收 1000 多元。该村今年被确定为新农村建设点后，农民的积极性非常高，主动筹资投劳修建了进村路、村内主干道等公共设施。该县还把蘑菇产业发展与新农村建设规划紧密结合起来，以蘑菇产业推动新农村建设，做到新农村建设点准备布到哪里，蘑菇种植就先向哪里。该县计划 2007 年把蘑菇种植农户发展到 500 户以上，会员 400 户，种植面积发展到 80 万平方米，总产量达 3000 吨，总产值达 1500 万元；2010 年发展到 200 万平方米，实现总产值 3000 万元。

3. “为修 2 公里的路，我们村集资 8 万元，贷款 20 万元，还欠下工程款 12 万元，现在一分钱补助款还没下来。”陕西旬阳县某新农村建设试点村的一位负责人说。记者了解到，陕西一些地方县，尤其是偏远贫穷县，为完成新农村建设试点修路的任务，不得不挪用其他补助款，甚至大量举债修公路。

本为建设新农村，却背上了沉重的债务，这怎么看都像前几年“扶贫扶贫，越扶越贫”的翻版。问题出在哪里呢？据报道，为加快新农村建设，陕西今年出台政策，按照柏油路 1 公里 12 万元、水泥

路1公里15万元的标准，补助农民修村级道路。但由于山区整修路基花费很大，群众集资无力完成，许多新农村建设试点村欠下了新债。

按照以往的经验揣测，这里面存在很大的腐败空间，即老百姓集资修路，地方官员把补助款做了其他用途。过去一些地方吃扶贫款的现象很猖獗，现如今补助款同样是肥肉一块。过去一些地方财政拼命装穷，无非是为了多拿扶贫款，现在纷纷举债修路，怕也脱不了套取补助款的嫌疑。况且，这么一集资、二补助的过程中，难道不是“捞一把”的好机会吗？

“如何避免越扶越贫的尴尬局面？”今天，这个问题同样适用于新农村建设。换句话说，新农村建设不应该越建设农民负担越重，越建设农民感觉越吃亏。看来，我们的新农村建设再也不能搞老一套了。国家拿出资金帮助农民修路，却形成了新的乡村债务，好经是如何被歪嘴和尚给念坏的呢？主要还在于农民没有发言权，还是由各级政府在主导，由“长官意志”在左右。

省里补助农民修村级道路，各地应该根据自身条件量力而行，而不是村村都要修上漂亮的柏油路、水泥路。但现在的问题是，在新农村建设的大形势下，一些地方像完成任务似的“大干快干”，不考虑本村的实际情况，不听取农民群众的意见。再加上修路是一项看得见、摸得着的政绩工程，是最能体现“新农村建设”的成就，于是很多地方的农村都盲目举债搞新农村建设。

其实不难理解，修路毕竟只是新农村建设的一方面，真正需要“建设”的地方还有很多。到底哪些地方是最迫切需要建设的，哪些地方最需要资金，最好还是由农民自己来决定。

近年来，我国的社会主义新农村建设的序幕渐渐拉开，但是有不少地方却已经开始出现了政绩工程、形象工程的苗头。一些地方的领导不顾地方经济条件和实际情况，大拆大建。强制性地在农村兴建“万亩桃园”、“万亩果园”之类。结果，只见新房子，不见新农村，重“硬件”而轻“软件”，强行动员、硬性摊派、强行占地和拆迁等都造成了很多新的问题，为此，中央和地方政府一再强调：建设社会主义新农村一定要切忌大而化之，切忌议而不行，切忌急躁冒进，坚决摒弃“工程性”、“运动式”、“跃进式”的心态和追求政绩工程、形象工程的做法。

4. 农村改革开放以来，广大农民在党的富民政策指引下，搞起了种植养殖，或外出经商，或进厂做工，他们依靠自己的勤劳、智慧和科技，纷纷走上了富裕之路。然而，目前农村尚有少数农户仍难以摆脱贫境的束缚，生活依然十分拮据。在九届全国人大五次会议上，胡锦涛同志强调指出：“一定要从全局和战略的高度，充分认识解决农业、农村、农民问题的极端重要性。”有关统计资料显示，目前我国还有农村绝对贫困人口2820万，初步解决温饱但还不稳定，还有可能返贫的农村低收入人口5825万。切实解决农村贫困问题，必须首先弄清其致贫因素，并据此采取有针对性的对策措施。

当前农村出现的致贫因素大致有以下十个方面的原因：(1)天灾人祸：自然灾害和飞来的横祸是农村人口绝对贫困和返贫的一大因素。(2)子女上学：随着教育产业化的加速推进，学费日益昂贵，成为多数农民的沉重负担。可以说，一个大学生就能导致一个中等收入的农村家庭陷入贫困状态。正因为如此，相当一些农民子弟在日益抬高的教育门槛前止步，农村辍学现象日益严重。(3)疾病：生病无钱医治，不管不问的贫困户在农村比较常见，“小病拖，大病扛，扛不过去见阎王”的情况屡有发生。另外家庭成员中有残疾，也是导致家庭贫困的根源。(4)人多地少：耕地较少，加上贫困地区农民文化素质差，不能适时进行农业结构调整，从种植业获得的收入自然就少。(5)文化素质低下：缺文化必然导致观念的落后，观念落后是贫困的根源。这不但导致了生产力水平低下，而且导致了愚昧和迷信活动的泛滥，给社会平添许多不安定因素。(6)超计划生育：贫困地区的人口问题更加突出。贫困地区即使生产有很大发展，但如果不能有效的控制人口，贫困的帽子是难以摘掉的。由于社会养老体制还不够完善，仍以家庭养老为主，使贫困农村部分人视“生儿子”为人生头等大事，为生儿子不惜整天东躲西藏四处逃避计划生育。(7)因建房致贫：一些特别贫困的家庭，由于生存问题，不得不建房。家庭收入少，建房后，家庭就会更加贫困。(8)市场意识低下：在销售方面，由于缺乏有效的市场信息指导，参与流通的组织化程度低，流通渠道少，即使获得了好收成，也难以实现产品价值，导致丰产不丰收。(9)因婚返贫：贫困地区青年娶妻难是一个普遍问题。由于贫困地区一般地处偏远，交通不便，女青年一般不愿嫁到此处。有些农户为了给儿子娶媳妇，不惜满足女方越来越高的彩礼要求，少则几千，多

则几万。(10)其他原因致贫：农村越演越烈的人情风、盲目攀比、大操大办、赌博等现象的大量存在也是农村导致贫困的重要因素。

5. 在中国中东部这个仅有一条像样街道的村庄，春暖花开的3月时节，43岁的藏民却一脸愁云。

作为数以万计的中国蜂农的一员，3月本是藏民开始一年放蜂采蜜的喜悦时节。然而，美国对中国出口蜂蜜征收的高达183%的反倾销关税，让这位已出口蜂蜜8年多的普通中国农民陷入了生活困境。

家住安徽省肥东县笏山村的藏民，在中国人世前养蜂150箱，年纯收入5万元，可现在已降到不足100箱。在屋顶上长着几株绿草的破旧砖瓦房前，藏民为今年养多少蜂而犹豫不决：“养得越多，亏得越多。”

前年，藏民带着他的蜜蜂几乎走遍了大半个中国赶花期采蜜，风餐露宿，可把蜜卖给美国，还不够保本。藏民以及其他农民的贫穷构成了中国社会的潜在不稳定因素。

而从世界范围来看，即便在经济高速发展的欧洲，也存在着大量的农村贫困人口。这个现实引起了人们对世界未来发展的担忧。目前，在农村现代化水平远高于中国的欧美日等发达国家及韩国等新兴工业化国家，也都在日益关注贫富差距问题，以防止出现社会动荡。

中共中央党校国际战略研究所常务副所长康绍邦对记者说：“中国农村的安定和谐正面临一系列压力，不加以解决，就可能制约国家应对国际风云变幻的能力。”

来自国际方面的压力是巨大的。经合组织最近的一份报告说，欧盟国家向农民发放的援助和补贴平均占农民总收入的34%，美国为20%，日本和韩国则分别高达58%和64%，而中国只有6%。蜂农藏民只是贸易保护主义的众多受害者中的一个。

6. 近年，中国外贸遭到的反倾销案件数量居全球之首。另外，据有关方面估计，90%的中国农产品受到国外绿色和技术壁垒的损失以百亿美元计。

中国正致力减少对投资和出口的依赖，准备更多地依靠刺激内需来保持经济的平稳较快增长。前年，中国的外贸依存度高达60%以上，消费对经济增长的贡献只有33%。国家发改委宏观经济研究院专家蓝海涛说，如果农村的消费力不能有质的提升，那么这个目标是无法实现的。他说：“农村市场是未来中国经济的稳定器。”

亚洲开发银行驻华代表处首席经济学家汤敏说：“新农村建设可以解决这个问题。”在占总人口72%的农村，消费品零售额占全社会消费品零售额的比重，已由1980年的65.7%，降至2005年的32.9%。仍然在拉大的城乡收入差距是主要因素。目前，差距已达3.22:1。

有人也认为，如果中国的农村得到了长足发展，可以在一定程度上缓解中国与一些西方国家的贸易摩擦。

社会主义新农村建设被描述为“生产发展、生活富裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”。广西人大代表磨元荫说：“从这些内容上看，建设新农村不仅仅是一个经济问题。它可以帮助提高中国人的整体素质，提高中华民族的文明程度。这有助于中国人民与世界人民加深理解。”

日本NHK的一位报道两会的记者认为，建设新农村标志着中国重大的战略调整，但是，是否能够如愿建成，国际社会很关注。不少人大代表和政协委员则相信，如果中国找到了一条成功建设新农村的道路，可以给世界上的发展中国家提供让人振奋的启示。

7. 为了了解社会主义新农村建设在基层的推广情况，记者曾经走访了很多农业大省的乡村。在采访中，记者发现，有相当部分的农民认为建设社会主义新农村是政府的事情，办的好功劳是政府的，办的不好，责任也在政府。事实上，就是把建设社会主义新农村的任务全权“委托”给了政府。

中央一再反对政府一手包办建设新农村，因为这既不现实，也不可能。不现实是因为国家没有这么大的财力包办一切，不可能是因为即使国家有足够的财力，但由于农民的要求在不断提高，想包办也不可能。

进行社会主义新农村建设必须转变政府职能，加强社会管理，强化公共服务，但这也并不意味着政府必须要包揽一切。过去有过很多经验教训，一些地方政府没给自己定好位，把自己看成是投资主体，片面注重招商引资，为企业搞贷款作担保，负了很多债，相反在公共服务方面却做得很少。

同样，政府的扶持也不光是投钱，还要教育引导农民，不能认为税费改革后，农民就不再出资出劳了。我们知道，大江大河的堤岸修建等国家工程，这方面钱是国家拿的。但在社会主义新农村建设中，也要引导农民对自身直接受益的公共设施建设投工投劳。同时，国家财政要通过直接补助资金、补助原材料或“以奖代补”等方式给予鼓励，要加快建立全社会参与的激励机制，鼓励各种社会力量参与农村基础设施建设。有关部门做过测算，仅仅针对农村道路、饮水、通讯、通电、燃料、改厨、改厕等最基本的基础设施改造，国家就需 5 万亿元的投资，而实际上这个数字还是很保守的。再以小型农田水利投工这一项来看，上世纪 90 年代中后期每年全国农民出的义务工，大致是 100 亿个劳动日，如果现在大家都不再出工了，按一个工 10 元来算，就意味着 1000 亿元，这是个不小的数字。都靠国家包下来显然是不现实的。因此像这种能让当地村民直接受益的设施建设，农民当然应该投工投劳，这不是加重负担。

二、申论要求

1. 根据“给定材料 1、2”的内容，整理一份经验总结的材料，供有关部门参阅。要求：概述全面，条理清晰，语言流畅，不超过 400 字。（满分 25 分）
2. 根据材料 3，简要分析之所以出现“政绩工程”、“形象工程”的原因及危害。要求：分条作答，简明扼要，条理清晰。不超过 250 字（满分 15 分）
3. (1) 简析材料 5 中所提到的“贸易保护主义”的含义。不超过 150 字（满分 10 分）
(2) 根据“给定材料 5、6”，试分析建设社会主义新农村所面临的国际问题。不超过 250 字（满分 10 分）
4. 请你就给定资料所反映的主要问题写一篇 800—1000 字的文章，自拟标题。要求中心明确，分析具体，条理清楚，语言流畅。（40 分）

2008 年海南省公务员考试《申论》真题答案及解析

1. 【答案提示】江西省乐安县长本是国家贫困县，但是近年来在政府部门和农户的共同努力下，因地制宜推广蘑菇生产，大幅度增加了农民收入，其中有很多值得借鉴的经验，总结如下：首先，政府部门摆正了自己在农村经济发展中的地位，发挥了积极的引导作用，通过政策、技术等方面的投入，促进了经济发展。而不是作为经济的主体，采取强制性的措施包揽经济发展的任务。其次，在发展经济的过程中，充分重视了科技的作用。在当代农村建设中，科技成分的投入对经济的增长有着不可估量的作用，是促进经济发展的最重要因素。乐安县通过聘请技术人员现场指导、编写技术手册等普及了科学种植知识。第三，因地制宜、因时制宜地制定切实可行的发展经济方案，并根据经济发展过程中的问题对已有方案进行必要的修改和补充，以适应不断变换的形势的需要。

江西省乐安县在建设社会主义新农村的过程中，正确处理了新农村建设中的政府主导与农民主体的关系，取得了很好的经济效益和社会效益。

2. 【答案提示】“政绩工程”、“形象工程”的产生主要有以下原因：一些政府官员对建设社会主义新农村的长期性和复杂性认识不清，急于求成，脱离当地实际情况，想当然办事；一些官员的贪污腐败之风也助长了这些错误做法的风行。

形象工程破坏了当地经济的健康发展，加重了农民负担，造成了资源的大量浪费，对建材等市场也造成了较大的冲击，由此而引发的集体上访和刑事案件等，都严重影响了行政效率和社会稳定，必须加以制止，把建设社会主义新农村真正做成一项民心工程，促进农村经济的健康良性发展。

3. 【答案提示】(1)贸易保护主义是指在对外贸易中实行限制进口以保护本国商品在国内市场免受外国商品竞争，并向本国商品提供各种优惠以增强其国际竞争力的主张和政策。材料中所指的现象又称“超贸易保护主义”或“新重商主义”，其理论依据、政策手段、目标对象和实施效果都与传统的贸易保护主义有着显著的区别，以倡议公平贸易和 WTO 等为掩护，手段更趋多样化。 考试大收集整理

(2)我国实行的社会主义新农村建设在全球化和国际化的浪潮中面临着新的机遇与挑战。我国农业劳动力价格低廉，这就使得中国农产品在与国外农产品竞争的过程中形成较大的价格优势，这是有利方面。但另一方面，我国的农业生产长期处于较低水平，在绿色农业、环保农业等方面的探索和努力与国外发达国家相比都还存在相当大的差距，再加上长久以来形成的国际贸易法则在很多方面体现着发达国家的意志，这样的状况也并非一朝一夕可以彻底改变，这必将对我国农林牧副渔等产品的出口造成阻碍。这些问题都成为建设社会主义新农村进程中所面临的国际挑战。

4. 【参考例文】

走出误区，科学建设新农村

建国以来，尤其是改革开放以来的经济建设，使我国的城市经济获得了巨大的繁荣。但是与城市建设日新月异相比，农村的建设和经济发展却提高不多，这一点已经成为我国经济建设的一个巨大瓶颈。

全面建设小康社会，实现中国特色社会主义现代化，最艰巨、最繁重，也是最关键的任务在农村。党的十六届五中全会基于这一基本国情，从中国特色社会主义现代化的全局出发，明确提出把解决“三农”问题作为全党工作的重中之重，明确提出建设社会主义新农村的重大战略任务，具有重大的理论创新和实践指导意义。

在中央政府和各级政府的努力下，建设社会主义新农村已经在全国各地推广开来。但是在建设的过程中产生了相当多的问题，这些问题来源于认识上的误区：

首先，一蹴而就的误区。一些地方领导认为只要重视就能搞好农村工作，把修几条道路、刷白农民房子等看做是建设新农村的标志，将新农村建设简单化、速成化，试图一劳永逸。

其次，一手包办的误区。进行社会主义新农村建设必须转变政府职能，加强社会管理，强化公共

服务，但这也并不意味着政府必须要包揽一切。这个误区不但存在于一些地方政府部门中，而且存在于相当一部分农民群众中。

第三，全面投入的误区。全国掀起建设新农村的热潮，但同时也要保持应有的冷静。我国农村千差万别，各地经济发展水平并不平衡，新农村建设存在快慢、高低之分也在情理之中。一些地方政府不分轻重，全面投入建设；不分具体情况，不顾自身条件，整体划一，一哄而上，造成了资金的短缺，欲速则不达。

建设社会主义新农村，必须走出这三种误区。加强认识，端正态度，认识到新农村建设的长期性、复杂性，为之建立一套完整的长效工作机制，动员社会各方面的力量来全面参与这一宏大的系统工程；同时，要调动农民的积极性，形成“政府主导、市场运作、农民为主、社会参与”的新农村建设新格局；反对形式主义和形象工程，避免新农村建设运动化，避免新农村建设成为新的“大跃进”。