

## 2011 年深圳公务员考试《申论》真题(上半年)

### 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、解决问题能力、文字表达能力的测试。
2. 作答参考时限：阅读材料 30 分钟，作答 90 分钟。
3. 仔细阅读给定材料，然后根据后面提出的“作答要求”依次作答。

### 二、给定材料

#### 材料 1:

福耀集团董事长曹德旺先生以个人名义向西南五省区灾民捐款 2 亿的举动，引起社会各界的广泛关注。经过几个月的实施后，这笔被称为“史上最苛刻捐款”的 2 亿元人民币善款终于发放完毕。

然而 10 个月前，曹德旺提出要在半年内将 2 亿元善款发放到近 10 万农户手中，且差错率不超过 1%，管理费不超过善款的 3%，远低于“行规”的 10%。这次捐款被称为“史上最苛刻捐款”。根据曹德旺与中国扶贫基金会签署的合同约定：基金会必须在半年内将 2 亿元捐款发放到西南五省区的近 10 万户困难群众手中；善款下发之后，将由评估机构随机抽检 10% 的受助家庭，如发现不合格率超过 1%，中国扶贫基金会将对超过 1% 的部分予以 30 倍的赔偿（最高赔偿额不超过项目管理费）。

“以前我们接手的项目，管理费的比例一般都是 10%；3% 的比例实在太低，我们从来没有试验过，这是对基金会基本功的一次考验。”中国扶贫基金会秘书长助理陈红涛说。

另一个挑战是 1% 的差错率。陈红涛说，如果捐助的只是上百人，把差错率控制在 1% 以内并不难，甚至能够做到 100% 准确。但此番要把善款发放到分布在 5 个省区的近 10 万农户手中，操作难度极大。“究竟哪些人需要帮助？怎样才能确保钱安全到达他们手中？需要大量专业人员和渠道。”

曹德旺的“苛刻”远不止此。从一开始，他就对帮他发钱的基金会保持高度的警惕，全程监督。作为资深捐赠人，曹德旺成立了一个专门的监督委员会，并请新闻媒体全程监督；基金会每 10 天就要向他递交一份有关项目进展的详细报告。“最苛刻捐款”给基金会的执行力带来了前所未有的考验。

面对巨大的压力，基金会分别与各项目省、项目县签订了协议，协议规定了严格的问责条款。各省、市扶贫办动用数以千计的乡村干部参与项目的执行工作，如此一来，捐赠人、公益组织、政府部门都绑在了一块。为了降低运作成本，扶贫基金会在西南 6 所大学里面挑选了 500 多名志愿者，两人一个小组，入村核查，确定受益人名单。据统计，为了曹德旺这个捐款项目，中国扶贫基金会派出了 50 余名员工和 20 多名助理；加上 500 多名大学生志愿者、20 多名社会志愿者和五省区扶贫办的干部，执行人员的总数超过 1 万人。

#### 材料 2:

3 月 16 日，被冠以中国“首善”的陈光标赶到云南盈江地震灾区，向两个寨的群众发放了 23 万元救灾款，每人 200 元。不过，他在派钱后与村民举钱合影的照片在网上引发争议。3 月 20 日，在北师大公益研究院主办的基金会领导人高级研修班上，陈光标回应说，自己的行为是遵从了父亲低调做人高调行善的教诲，对于合影中的“V”字手势，他解释说，这是希望和信心的象征。对于这种慈善方式各方评价不一，南都公益基金会理事长徐永光曾直言不讳地说：“这是一种慈善的暴力行为。”对于自己的慈善行为曾被定义为“暴力慈善”的说法，陈光标主动回应说：“我觉得‘暴力慈善’这个定位非常好。因为当前中国慈善事业的大发展必须要用‘大暴力’去推动。用暴力慈善才能推动慈善事业大幅度地进步。”

在当天的交流中，有基金会向陈光标建议他成立自己的基金会，通过基金会来实现自己的公益愿望，对此，陈光标回答：时机还不成熟。对于时机不成熟的原因，陈光标表示：“在目前的阶段，我需要通过高调的捐款行为来刺激中国的富人。中国的富豪太多，但有多少企业家愿意从内心里想捐钱？所以，现在还是需要多些压力，有压力才有动力，有动力才有行动。”由此，陈光标再次对自己的高调表示了坚持：

“就是因为我的高调，现在我每次组织捐款，都有越来越多的企业家加入到这个队伍中。上个月到重庆敲锣打鼓发红包，企业家们看几十万几百万的亲手把钱捐到贫困人手中，内心都很感动。”

中国红十字基金会秘书长刘选国提出，卡内基曾说过“滥行布施不是美德”，把钱发放到懒惰的人手中，还不如直接把钱抛向大海。而陈光标在直接发放钱款时，如何确保钱款发放到最需要帮助的人的手上，怎样避免资助的不是懒惰的人？为什么不考虑通过基金会呢？

陈光标表示，自己对基金会有要求，一是要效率高并且透明；二是每年要把捐款花掉 80%；三是要让捐助者感动，多鼓励多宣传多表彰捐赠者。“我在台湾给一万个人发放红包，可能两千个人不需要，但这不是我考虑的，如何让慈善最大化，让更多人知道慈善，才是我的希望。”

### 材料 3:

4 月 23 日，《中国经营报》与《华夏时报》同时刊发报道，称陈光标宣布 2010 年捐款 3 亿元的部分捐赠并未完全到位，并质疑陈光标假借慈善之名为自己获取商业利益。一时间，举国哗然。

4 月 26 日，2011 年中国慈善排行榜在北京揭晓，2010 年捐赠 10 亿多元的企业家曹德旺获得中国“首善”称号，陈光标此次无缘排行榜。

对此，《公益时报》执行总编、中国慈善榜编制办公室新闻发言人赵冠军在接受《法治周末》记者采访时说：“陈光标让我们很纠结。”

赵冠军向《法治周末》记者解释说，他们在统计中国慈善榜数据时，根据陈光标提供的慈善“成绩单”，统计到的捐款数额与陈光标公布的年度捐赠 3 亿元差距非常大。“看到的票据有 4000 万元左右，票据以外以现金实物形式的捐赠无法核实，既没有捐赠接受方的证明，也没有购买实物的发票。”

有报道指出，此次“诈捐”事件中，陈光标的很多物资捐赠在折成具体金额时存在制度漏洞。南都公益基金会副秘书长刘洲鸿在接受《法治周末》记者采访时谈道，如果要免税是需要基金会开具鉴定发票的。一般是按照市场价来折算的。如果是生产厂家直接以产品捐赠，等同于买卖，是要上增值税的。目前国内可能还没有这样的专门认定和评估机构。同时，捐赠证书是不能真正代表实际捐赠数额的，一切还是要以财务捐赠发票为准。

事实上，历年慈善排行榜的发布典礼上，我国慈善立法的进程都是媒体最为关心的问题之一。对于公益慈善事业和慈善公益类组织，此前仅有基金会管理条例、公益事业捐赠法、救灾捐赠管理办法等，大多层级不高，相互之间缺少协调。特别是政府权力和民众权利在慈善法律关系中的边界，民间慈善机构能否降低申办门槛、在日常运行中是否要定期公开各类账户确保财务透明，捐赠人、公众及舆论是否享有对民间慈善组织的各种监督权利，无法在法律层面厘清。

5 月 1 日，我国首部专门规范募捐的地方性法规《湖南省募捐条例》正式施行。其主要制度是以强制公开制度为核心，将募捐箱变成“玻璃箱”，让公众清楚地知道谁可以募捐、为什么募捐、募捐了多少钱、募捐财产是怎样使用的。

目前，慈善项目的实施，必须依赖于各级政府的权力系统。而这，是任何民间慈善机构所无法抵达的区域。多位不愿透露姓名的受访者对《法治周末》记者说，陈光标“无章法”的捐赠更像是布施，但他总是称“我只是要回报社会、支持国家”。

### 材料 4:

2010 年 12 月 3 日，深圳市民政局正式批准深圳壹基金成立。

此前的“壹基金”官网上，其历史始于 2006 年 12 月，是无独立法人资格、从属于中国红十字会(下称红十字会)的专项基金。

因亲身经历东南亚海啸，明星李连杰投身公益慈善事业，并提出“每人每月一元钱”的理念，期望集合公众小钱办大事——“壹基金”由此而来。“壹基金”的理念决定了它的募捐对象为公众，登记为公募基金会是它唯一的发展路径。但在中国，李连杰的这一愿望却一度遭遇体制障碍。

2004 年颁布的《基金会管理条例》规定，国务院有关部门、省、自治区、直辖市人民政府有关部门及授权组织，是基金会业务主管单位，申请设立基金会，须出具业务主管单位同意设立的文件。按上述条例，各级民政部门是基金会登记管理机关，主要负责基金会的设立、变更、注销等，业务主管单位则主要负责基金会登记前的审查、日常监督等工作，二者对基金会实行“双重管理”。

此外，《基金会管理条例》将公益基金会分为“公募”和“非公募”两类，前者可面向公众募捐，而后者则不得向公众募捐。虽然中国现行法律并未禁止民间组织成立公募基金会，但在实际操作中，纯粹的民间组织难以成功登记为公募基金会。

回忆“壹基金”落户深圳的想法，刘润华说，他也是从媒体报道中获知了“壹基金”的困境。思索两周后，他致电民政部社会事业和慈善救济司前司长王振耀，请后者牵线，希望“壹基金”能到深圳登记注册。2010 年 6 月，王振耀退出政界，担任北师大壹基金公益研究院院长。

刘润华说，像“壹基金”有这么好的团队、理念和社会影响，如果连它都办不下去，“那不是‘壹基金’的问题，而是整个登记管理体制的问题”。“壹基金”和深圳市民政局一拍即合，接下来的事情发展出人意料地顺利。2010 年 11 月 22 日，深圳市民间组织管理局下发《基金会名称预先核准通知书》，允许上海壹基金、老牛基金会、腾讯公益慈善基金会、北京万通公益基金会、万科公益基金会五家发起机构以“深圳壹基金公益基金会”的名称申请设立基金会。2010 年 11 月 28 日，五家发起机构正式向深圳市民政局提出申请，12 月 3 日即获批准，前后不过几天。

根据深圳壹基金的章程，其性质为公募基金会，面向公众募捐的地域是深圳市。但这并不意味着“壹基金”只能接受深圳范围内的募捐。它可以通过理事会下属企业网络开辟募资渠道。刘润华表示，对深圳壹基金的唯一地域限制，就是不能到其他城市发起募款活动。

#### 材料 5:

深圳壹基金的突破点在于，它是中国首家无业务主管单位的民间公募基金会。

民政部民间组织管理局副局长刘忠祥认为，深圳壹基金注册成功，未必会带来太大示范效应，引发大量基金会寻求公募资格。

刘忠祥做出如此判断，与现有政策背景有关，自 2004 年的《基金会管理条例》将基金会分为公募、非公募两类，经换证登记后，原有全国性基金会大多被登记为全国性公募基金会。此后，全国性公募基金会的设立受到严控。刘忠祥承认，一直以来，官方对公募基金会态度谨慎，主要是担心慈善资源被滥用。据他透露，2004 年至今，经民政部批准成立的全国性公募基金会不足 20 家。反观非公募基金会却发展迅速，近年来，全国范围内，非公募基金会数量的年增长率都在 30% 左右，甚至超出了民政部的预料。

大部分公募基金会活力不足的主要原因，仍是其难以淡化的官方色彩。在现行“双重管理”体制下，基金会、尤其公募基金会的业务主管单位，对基金会的人事、财务、项目仍有较大干涉。

正因此，各界普遍期待，没有业务主管单位的“壹基金”能在业内激起竞争，令整个行业改善内部治理结构、增加透明度。中国红十字会秘书长王汝鹏曾对李连杰强调，“壹基金”具有示范效应，“如果做得好，也许慢慢就放开了，如果做砸了，也许一下子就收缩了。”

就另一方面而言，基金会发展的新情况，给管理者提出了新问题。有学者指出：是否给予基金会公募资格，不应当以基金会是官方还是民间背景做甄别。而应考查基金会的团队和架构，“能否真正对得起公募资格。不滥用资格，损害公共资源。”北大法学院非营利组织法研究中心主任金锦萍说。

#### 材料 6:

近日，中国社会科学院社会学所与社科文献出版社联合发布了 2011 年《慈善蓝皮书》。蓝皮书透露：去年我国社会慈善捐赠总额达到了 700 亿元，比 2009 年的 542 亿元大幅增长近三成；此外，彩票发行筹集的公益金达 489 亿元。

蓝皮书介绍，去年全年有 110 家中央国企发生对外捐赠支出，累计捐赠量达 419866.76 万元。其中，神华集团捐款最多，达到了 10 亿元；中国石油、中国电信、南方电网、中国海油捐款均超过 2 亿，分别

为 4.8 亿、3.3 亿、2.4 亿和 2.3 亿。蓝皮书同时指出，尽管有数十家央企都进行了过亿的巨额捐赠，但捐赠的数额占利润的份额依然不是很高。

民营企业与国有企业相比毫不示弱，在去年全年捐赠过亿的 36 笔捐赠中，民营企业的数量占到了一半，首次出现了与国企旗鼓相当的局面。而外资企业依然延续“10 万捐赠、100 万宣传、达到 1000 万效果”的做法。

蓝皮书还透露：全国人大已经将《慈善事业法》列入二档立法计划，人大法工委已经提前介入慈善法立法工作，有利于慈善法的出台和实施。而今年的立法重点是有关社会团体、基金会和民办非企业单位登记管理条例的修订，逐步放开社会组织的登记门槛是大势所趋。

#### 材料 7:

在国外慈善事业中频频有大手笔投入的跨国公司，在中国却选择了做铁公鸡，且多数企业捐款后都十分善于将此作为宣传营销的手段，这是记者从昨日中国社科院发布的 2011 年慈善蓝皮书《中国慈善发展报告（2011）》（以下简称“蓝皮书”）中获得的。专家指出，对我国本土文化的认同感不高是跨国企业“吝啬”捐款的主要原因。

“虽然不能否定所有的跨国企业，但是，相当多的跨国企业对中国的公益捐赠比较冷漠，实际捐赠非常少。事实上，跨国公司的公益活动大都做得很‘漂亮’，跟企业的营销结合紧密，实际落实到弱势群体的捐赠额却很少。”刘京无奈地表示。

“跨国公司之所以对我国的公益捐赠事业比较冷漠，可能是由于跨国经营过程中，企业自身对我国本土文化的认同感不高，导致社会责任感不高，进而让其并不是特别热衷于慈善捐赠。”北京大学社会学系教授夏学銮认为，对企业而言，如果单纯将慈善事业和营销相结合则不利于树立自身形象，跨国企业既然选择在中国经营，则必须遵守所在国家的文化和制度，并增强社会责任感，在经营过程中考虑所在国的社会利益，这将利于树立企业形象，以达到长期经营的目的。

#### 材料 8:

4 月 14 日，刘嵘在微博里声称每转发一次，就给桐树庄小学的孩子们捐款 9 元。接下来，微博显示出无敌的力量，从活动发起到结束的 8 个小时内，该条微博被转发达 10 万次，刘嵘表示认捐 90 万元，捐助贫困儿童。

4 月 22 日，这个纪录很快就被刷新。药家鑫一审被判处死刑，傅蔚冈在新浪微博发布一条消息：“从今日起到 4 月 30 日 00:00 分，凡转一次本微博，我将为张妙女士的女儿捐助 1 元人民币。”不到 3 个小时，这条微博被转发了 10 万余次。

一个有意思的对比是：如果慈善总会、红十字会等官方组织募捐，3 个小时，可能连搭建舞台的时间都不够用。“现实中去募捐，光准备工作就要做好几天，打印材料、布置场地等等，得花费很多时间和精力。”青岛慈善总会副秘书长张耀群举例说，“上次青岛热心市民为患病的哥捐款时，很多人甚至都要开车或者打车去现场，哪像网上那么方便。”

张耀群表示，目前的微博捐款很多都是属于特殊的个例，之所以引发这么多关注是因为事件本身的特殊性。“平时生活中也有很多普通的需要救助的弱者，都可以通过微博这种方式来募集善款。”张耀群表示，微博慈善更应该成为一种生活的常态，就像现实中的慈善一日捐一样，网民在网上随处随时都可以去做公益。

不过张耀群也坦承，微博募捐问题也不少，其中一个就是很难实现有效监管。“现在法律上并没有相关的规定，也就是说其实网络上这些个体并没有募集善款的资格，不能独立地去操作这件事。”张耀群表示，下一步应该制定相关的规则和制度，“既要积极发挥网民的捐赠热情，又要建立一定的规则来监督约束。”

按照张耀群的设想，可以引入一个第三方的公立机构进行监督，同时捐赠者、媒体以及网民也要积极监督网络募捐者，而政府则应进一步完善公益法律法规，提高公益组织的透明度、专业性、问责力，“当

然最重要的还是要解决线上线下捐助渠道和善款使用机制的问题。”

### 三、作答要求

**第一题：**材料 2 中徐永光和陈光标分别提到“慈善的暴力行为”和“暴力慈善”，请结合材料 2，谈谈两者有什么不同。

要求：不超过 150 字

**第二题：**请认真分析材料 1-5，针对目前我国企业家和明星的个人慈善活动中面临的主要问题，提出解决建议。

要求：不超过 350 字

**第三题：**请根据材料，围绕“推动中国慈善和社会公益事业”的主题，写一篇议论文。（50 分）

要求：不超过 1500 字

## 2011 年深圳公务员考试《申论》真题(上半年)参考答案

**第 1 题:**材料 2 中徐永光和陈光标分别提到“慈善的暴力行为”和“暴力慈善”，请结合材料 2，谈谈两者有什么不同。

审题要点：

题干中谈“慈善的暴力行为”和“暴力慈善”的不同，就是让我们对这两个词进行比较分析。“结合材料 2”提示我们作答此题依据材料 2 即可。要求“不超过 150 字”则限定了作答的字数。

解题思路：

对两个词进行比较分析，就要先明确这两个词的来源和在材料中的含义，“慈善的暴力行为”这个词来源于徐永光的一句话，是对陈光标高调慈善的批判。“暴力慈善”语出陈光标，是对徐永光的反驳。在分别弄清楚这两个词的含义之后，再做以综合说明。

参考解析：

1、“慈善的暴力行为”是指以牺牲受赠人的尊严来获得自己的满足的慈善作秀行为；2、“暴力慈善”则是指用高调的捐款行为刺激中国的富人，对其施加压力，使其加入慈善的队伍，以此推动慈善事业的进步；3、前者是对陈光标与受赠者举钱合影行为的批判和讽刺，后者则是以文字游戏来为自己的高调慈善行为开脱。

**第 2 题:**请认真分析材料 1-5，针对目前我国企业家和明星的个人慈善活动中面临的主要问题，提出解决建议。

审题要点：

这是一道典型的对策题。从题干来看，本题明确给出作答资料的范围 1-5，题干中的“针对目前我国企业家和明星的个人慈善活动中面临的主要问题”提示我们要先发现和界定问题，然后再提出对策。“不超过 350 字”限定了作答的字数。

解题思路：

题干中虽没有明确提出对存在的问题概括准确全面，但是却明确给出是要针对问题提对策，这就要求我们作答时先简单地对问题加以概括，然后再针对这些问题提出措施。

参考解析：

问题：个人慈善意愿不强、不尊重捐助者；缺乏对慈善基金会的有效监督；捐赠制度存在漏洞、慈善立法缺失；体制障碍等。建议：1、加强对慈善活动的宣传力度，使更多的个人积极参与到慈善事业中来，同时要注意慈善的方式，充分尊重受助者，避免出现“暴力慈善”情况；2、切实加强对慈善机构工作效率和资金流向的监管力度，进一步建立健全监督机制，全程监控慈善资金的运作；3、健全慈善捐赠制度，成立专门的认定机构和评估机构，避免部分捐赠不到位或假借慈善之名为自己获取商业利益；4、完善慈善事业的相关法律、法规，明确政府权力和民众权利边界，实行强制公开制度，让慈善在阳光下运行；5、创新慈善事业管理体制，降低民间慈善机构登记门槛，以基金会的团队和架构决定是否给予其公募资格，使一些优秀的民间慈善组织身份合法化。

**第 3 题:**请根据材料，围绕“推动中国慈善和社会公益事业”的主题，写一篇议论文。（50 分）

参考答案：

慈善，让中国更美丽

——多措并举推动我国慈善和社会公益事业的发展

慈善是中华民族的传统美德，慈善事业亦是中国特色社会主义事业和社会保障体系的重要组成部分。在民政部发布的《中国慈善事业发展指导纲要（2011—2015 年）》更是赋予慈善新的意义：加快发展慈善事业，对于新形势下调节利益分配、缓解社会矛盾、促进社会公平、增进社会和谐，对于提高公民社会责任意识、营造良好社会风气、促进社会主义精神文明建设、增强民族凝聚力，具有重要作用。

近年来，我国慈善和社会公益事业取得了巨大进步。从 2008 年的汶川到 2010 年的玉树，再到 2013 年的庐山，全国上下掀起了一浪高似一浪的慈善公益浪潮。然而，我们也应看到我国慈善事业发展面临的些许难题：大多数富人个人慈善意愿不强，不尊重捐助者；缺乏对慈善基金会的有效监督；捐赠制度存在漏洞、慈善立法缺失；体制障碍等。因此，对于慈善事业来说，我们未来要走的路还有很长。

要推动我国慈善和社会公益事业的发展，就必须弘扬慈善文化，鼓励全民共同参与。目前，我国慈善事业发展面临的一个主要障碍就是民众参与程度低。据中华慈善总会统计，我国每年的捐赠 15% 来自富人，10% 来自平民百姓。而美国的慈善捐款 85% 来自民众。与美国相比，我国的民众参与慈善的力度远远不足。因此，我们必须加强对慈善和公益事业的宣传力度，让更多的群众和跨国公司加入慈善的队伍当中来。

要推动我国慈善和社会公益事业的发展，还需合理引导捐赠者的慈善行为，尊重受赠者的个人尊严。曾被冠以中国“首善”的陈光标就是高调慈善的典型代表。在云南，他向群众发放善款之后与村民举钱合影；在雅安，陈光标到哪里，摄像机就跟到哪里。诚然，我们不能否认他确实为慈善事业、为灾区做出了一定的贡献，但这种高调慈善行为无外乎又为自己的企业谋取更多的商业利益。同时，在灾区群众痛失家园之际，在合影中伸手比“V”字手势无外乎又一次刺痛受赠者敏感的神经。我们不反对在慈善活动中的适当高调，这种高调确实一定程度上对其他富人起到一定的刺激作用，从而带动更多的富人参与慈善，但在慈善活动中，一定要充分考虑受赠群体的尊严。

要推动我国慈善和社会公益事业的发展，降低民间慈善组织的准入门槛，充分发挥社会的力量是关键。民政部部长李立国在九月份刚刚结束的第二届中国慈展会上表示：推动慈善事业发展要激发社会组织自身的能量。而我国慈善组织目前大多都是官办基金。比如，中国青少年发展基金会是团中央办的，中国少年儿童发展基金会是全国妇联办的，中国扶贫基金会是农业部办的。这样的模式导致的结果只能是政府的财政支出在慈善事业中占绝大部分份额。而民间慈善组织发展却面临准入门槛高，申请手续繁复，审批条件苛刻等障碍。这使得许多民间慈善组织施善无门。慈善事业要取得长久的健康发展，就必须降低民间慈善组织的准入门槛，充分发挥社会的力量。

要推动我国慈善和社会公益事业的发展，政府还应完善监督管理机制，创新慈善公益形式。长久以来，由于我国慈善组织的监督和公示体系不完善，导致慈善机构公信力下降，很多想要做慈善的群众寻善无门。因此，我们应该加强对慈善机构工作效率和资金流向的监管力度，全程监控慈善资金的运作，给公众一个透明、公正的慈善环境。同时，我们还应充分利用网络等现代技术，创新慈善公益形式。如刘嵘发起的捐助贫困儿童，付蔚冈为张妙女士的女儿捐款的微博转发次数惊人。当然，在创新公益形式的同时也应注重对其监督和管理。

党的十八大报告提出“要完善社会救助体系，支持发展慈善事业”。是的，慈善公益事业是一项利国利民的大事，我们只有充分调动群众、民间组织的力量，不断完善慈善体制，才能真正发扬中华民族的慈善美德，让中国更加美丽。