

2006 年湖南省公务员考试《申论》真题

满分：100 分 时限：150 分钟

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：阅读材料 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”作答。

二、给定资料：

党的十六届五中全会提出了推进社会主义新农村建设的历史任务，按照生产发展，生活宽裕，乡风文明，村容整洁，管理民主的要求，某地政府为理清建设新农村的发展思路，认清建设新农村面临的困难和制约因素，近期召开了一个有政府官员，专家学社，农民代表等参加的座谈会，共同探讨新农村建设中如何发展生产，提高农民收入。以下是该座谈会的纪录：

张秘书长：

首先我代表市政府衷心感谢各位嘉宾对我们这次活动的大力支持。党的十六届五中全会提出了建设社会主义新农村的重大历史任务。发展生产力是中心任务，今天，我们围绕如何发展农村生产力展开讨论，希望大家踊跃发言。

陈副市长：

今天“一号文件”里明确提出，要协调推进五个方面的建设，经济建设放在首位。在推进新农村的建设中，中央明确提出推进新农村建设一定要坚持以经济建设为中心，如果仅仅理解为盖房子，没有经济实力的话，不但会加重农民的负担，甚至可能即使搞了也维持不了多久，所以要以经济建设为中心，大力发展农村生产力。

张秘书长：

今天也来了一些农民朋友代表，咱们先听听农民大哥有哪些困难，建设新农村最需要政府帮助他们做些什么？

农民甲：

最近报纸上，电视里“新农村建设”喊的很响，我们农民最关心的是能不能给我们带来真正的实惠。农民盼什么？还不是生产发展，日子越过越好嘛！这两年政府既免税又补贴，咱农民的腰包渐渐鼓了，但农资一个劲儿涨价却“吃掉”我们辛辛苦苦挣的钱。希望国家快想想办法，别让农资涨价“掏走”了国家给农民的免税实惠。

农民乙：

我们最盼望的就是儿子能读得起书！我常年在外出打工，一年可以挣 6000 元左右，我妻子在家养了 2 头猪，中了 3 亩地，全家一年总收入 8000 元左右。几个儿子都挺有出息，大儿子考上了市医学院，可刚读了一年就花了 1 万多元，上不起，就退学了。二儿子考上了大庆石油学院，一开学就交了将近 9000 元，向亲戚朋友借了 3000 元，又贷款 5000 元，才把这笔钱凑齐。这几年学费越来越贵，伙食费也贵。挣的少，花的多，没有钱真愁啊！为供孩子读书，我和妻子都穿自己缝的布鞋，平时都舍不得吃肉。政府能不能帮帮咱农民，让农民的孩子能读得起书，上的起学！

张秘书长：

几位农民朋友谈得都很实在，说实话，建设新农村最高兴的人应该是农民兄弟，但如何建设？在建设过程中应该注意什么问题？在建设过程中有哪些困难那？我们要理清思路，才能对症下药。

农业部门刘处长：

建设新农村，我认为首先要实实在在，别瞎折腾。不能不顾财力贷款，搞花架子，损害农民利益。

近些年来，许多地方都很重视农村建设。文明村，卫生村，小康村等等常抓不懈，常说不断。但是对这些上了地方基层红头文件的所谓“农村建设工程”，农民似乎都不那么热心。早些年，南方某县搞了一个“小康村”样板就是典型。当时，一些领导为搞“整齐划一的洋楼村”，不惜巨额贷款相助，有不惜以行政命令实施。然而，当新村崛起时，家家户户都欠了一屁股债。而今，这条所谓的“样板村”成了当地典型的花架子村。山西省某县在经济结构调整中建起了一批高标准的农业示范园。然而这些示范园并未用高科技为农民带来实惠，只是凭者“高标准”而接待一批一批的参观团，以表现当地干部的“政绩”。当地农民议论此事为“形式主义哄上级，败家子作风害百姓”

所以我认为，新农村建设需要发动群众一步一步实施。新农村建设肯定要依靠农民，要尊重他们的意愿，他们想怎么干，他们希望政府提供哪些帮助，哪些支持，他们最有发言权，而不是纯粹的官办，官员包办或者不顾实际一刀切去办。

陈副市长：

刚才刘处长提到的把这种花瓶作为示范典型，不但不能起到试点的引导作用，反而会因为物力，财力的不公平分配，影响广大农民建设社会主义新农村的信心，妨碍了整个新农村建设大局。我们要吸取以往的经验教训，新农村建设如何搞，实际上是由当地农村经济的发展水平，农民收入水平以及城市对农村的支持程度决定的，不能搞一刀切，更要防止形式主义。

张秘书：

是啊，不能把社会主义新农村建设与城镇建设混同起来，农村有农村的特点，有的地方按小城镇的要求搞农村建设，最后搞的不城不乡，反而不利于改善农村的生产和生活。因此，社会主义新农村建设必须着力解决制约农村生产，生活的实际问题。

省政府发展研究中心郭副主任：

推进社会主义新农村建设，必须以生产发展为首要任务，以提高农业综合能力为建设重点之一。否则新农村建设就成了无源之水。要实现工业反哺农业，城市带动农村

李县长：

发展生产是建设社会主义新农村的中心任务，我们基层也清楚这一点，但钱从哪里来？建设新农村，集体经济是基础，也是解决“钱从哪里来”的重要来源。以我县而言，全县 184 个行政村，2004 年村级集体收入在 30 万元以上的有 51 个村，20-30 万元的有 14 个村，10-20 万元的有 47 个村，10 万元一下的有 72 个村。一般规模较大的行政村年度性支出需 15 万元左右，规模相对较小的行政村也不少于 10 万元。但目前多数村的经济现状不乐观。村级集体往往经济薄弱，无钱办事，这成为建设新农村的突出难题。我县属于相对发达的县，而有些欠发达地区几乎就谈不上村级集体经济，村级经济不只是 0，很多都是负数，据我了解，有个乡负债达到 2000 万元，村级负债平均达到 10 万元。村干部的工资虽然是县财政发，但每月 80-100 元，还经常被拖欠。没有村级经济，建设新农村就失去了一个重要支住，这个问题有待解决。

某乡黄乡长：

对，近年来国家实施了一系列惠农政策促进农民增收，但受到多种因素制约，农民增收依然十分困难。农民富裕是建设社会主义新农村的根本目的，但增收困难成为新农村建设的重大挑战。农业抵御市场风险和自然灾害的能力很弱，增收的不稳定性较大。生产资料和机械作业费等持续涨价，无形中增加了生产成本，农民从事种养业增收困难。近几年农业化有了一定发展，但农民进入市场组织化

程度不高，带动农民增收不明显。公司加农户和协会加农户等模式并未给农民增收带来多少实惠。公司，协会，农民之间还没真正形成紧密的利益联结机制，农民几乎没有在企业或者协会的二次分配中获益增收。随着农村劳动力转移到二、三产业的比例逐年增加，外出打工和就地转移劳动力队伍庞大，但由于综合素质低，大多数劳动力仍从事着低收入的工作，技术型、技能型劳动转移输出少，无法获得较高收入，农民工资性收入增长受到抑制。自 2005 年起国家取消了农业税及其附加，一免三补政策提高了农民的种田积极性，但农民依靠政策增收的空间也缩小，没有更多的增收途径。一句话，现在农民增收面临很大困难，这是建设新农村的一个难题和制约因素。

郑博士：

由于国家对农业和农村投入不足，缺乏长效投入机制，使农业生产性基础设施普遍滞后。普遍存在着年久失修，功能老化，更新改造缓慢等问题，并且由于基层管理功能薄弱，使得许多农村小型基础设施处于无人管理状态，导致大量的设施损坏严重；农业资源不足，土地减少，生态环境不断恶化；农业科研投入不足，技术推广服务机构缺乏。农村的交通设施建设落后。很多农村交通设施落后，乡村道路缺乏有效的专人管理，使农业机械作用的发挥受到限制，导致农业耕作成本增加。大部分农村地区，水、电等农民生活必需的基础设施还很缺乏，不仅电网老旧，电压不稳，而且电价昂贵；很多自然村没自来水，部分用上自来水的自然村，由于水源不足，管理不善等原因，也保证不了正常供水。这些基础设施是建设新农村不得不面对的一个问题。

十一五期间，我县仅道路建设和河道清淤两项工程就需投入 2.28 亿元，其中通村通组公路 800 公里，需要资金 1.2 亿元，河道清淤 5000 多条，需要资金 1.08 亿元。新农村建设投资巨大，地方政府明显力不从心。所以，我认为，建设新农村，没有一个长效的投入机制，基层很难找到突破口。

陈教授：

刚才李县长，郑博士和黄乡长谈的，实际就是新农村建设面临的困难。新农村建设的巨额投资从哪里来，政府财力是否能够承受？我看了一些资料，今年全国财政达到 3 万多亿左右。目前中央税收和地方税收加总，再加上预算外收入，可用财力规模占 GDP 的比重近 30%。应当说，这样的财力具备了以工补农，以城带乡的条件。

最近两年农民告别皇粮国税，财政部的负责人曾表示，减少税收收入，80%左右由中央财政承担，20%左右由省级按照一定的政策承担。此外，中央财政今年安排 293 亿元投入农村基础设施建设，生态建设和农业科技进步，扶贫开发等，安排 14 亿元支持农村合作医疗等社会事业发展。但这离新农村建设的实际需求仍有较大差距，不能苛求财政包办农村基础设施的资金投入。当然，我认为，要分清国家和政府应对什么领域进行投入，怎么与农民和辛勤劳动相结合。同时需要调动企业和社会力量投资农村公共基础设施建设的积极性，并适当引导农民自主投工投劳。做到输血和造血并重，这样合力建设，数亿农民才能过上现代化生活。

刘教授：

近年来城乡居民收入差距不断拉大，温家宝总理曾表示，包括乡镇机构，农村义务教育和县乡财政管理体制在内的农村综合改革，即涉及农村生产关系的调整，也涉及农村上层建筑的变革，是巩固农村税免成果，解决当前农村面临许多问题的关键。同时，农村综合改革应重点突出两大目标：一是建立农村公共财政体系；二是改革与完善乡村治理结构，在乡村建立有效，真正由农民群众参与的制衡机制。

建设新农村的新战略中，有一个明确的提法，即提高农业的组织化程度。人们已形成共识：只有提高农业组织化程度，加强农民的合作能力和基层的组织建设，才能对接上国家在新农村建设中的资金投入和政策投入。十一五期间是新农村建设破题关键时期，如何基本完成乡镇机构，农村义务教育和县乡财政管理体制等改革任务至关重要。也就是说，基层政权以什么样的组织形式来带领农民建设新农村？这一点要好好研究。

郑博士：

建设新农村，我倒觉的外国的一些经验可以借鉴，韩国上个世纪 60 年代以来，城乡之间，区域之间的发展严重失衡，农村问题十分突出。农村人口大量无序迁移，带来了诸多城市问题和社会难题。1970 年开始韩国政府发起新村运动，分三个阶段逐步推进。第一阶段大规模投资建设农村基础设施，二阶段是推出增加农民收入计划，三阶段是建设重点逐步转向发展以农产品加工为主的农村工业。（内容略）这些是值得借鉴的。

郭副主任：

说到经验，我们也关注国内一些好的做法。希森三和集团在山东省乐陵市黄夹镇梁锥村进行的农村建设，就是一次积极而有益的尝试。他们的思路就是凭借雄厚的资金实力，通过村企互动发展农业产业化经营，形成现代农业的产业开发规模效益，带动农民增收，进而促进农业，农村的发展。按照这个设想，就是要让农民变成产业工人，让贫瘠的鲁西北变成大型的牛业基地。希森三和集团探索和实践的亮点在于，通过新村建设，将当地的农民与黄牛产业开发有机结合起来，创造性地实践了一种崭新的农业产业化经营模式，并能够进一步形成大大降低交易成本的规模经济效益，从而客观上带动广大农民增收和致富。这一做法可以给我们带来很多启示。

陈教授

说到经验，我也注意到成都的例子。他们提出城乡一体化的模式。我们注意到，成都市推进一体化的形式多种多样，有农村直接变城市形式，如川浙工业园，引入工业，农民直接变工人，成了市民；有土地流转形式，土地向大户集中，农民变成了农业产业工人；而最值得称道的是五朵金花的典型，五朵金花处于城郊结合部，又是城市的通风口，不能够建高楼。针对这一劣势，他们对农房改造，基础设施进行了完善，打造了一些景点。最后发展休闲产业，为农民增收搭起了一个增收平台。

其实，有的城市也尝试走这条路子，但无一例外地失败了。为什么呢？没有结合实际。五朵金花的打造不是空想出来的，他是与市场紧密结合，与成都市民的生活方式紧密结合，并形成了良性互动；同时，五朵金花没有搬迁农户，这又是一个显著特点。许多游客去过周庄一次，就不想去了，为什么？周庄对居民进行了大量搬迁，这一搬迁，就失去了很多无形的东西，包括居民的生活方式，这也就是传统价值与文化的消失。五朵金花不同，打造出的风景与百姓融合在了一起，游客去了，也不只是看风景，而是将自己与风景融合在了一起，具有了立体的感觉，展现了一幅活在其中，融入其中的美好图景（完）

问题一

假如你作为本次座谈纪录员，请归纳参会人员提出在建设社会主义新农村过程中政府面临的困难（150-200 字）

问题二

通过所给资料分析和理解，用 300-400 字左右篇幅，提出建设社会主义新农村过程中，政府应该从哪些方面着力解决发展农村生产力问题

问题三

就给定资料反映问题，用 1000-1200 字篇幅，字拟题目进行论述

2006 年湖南省公务员考试《申论》真题参考答案

1. 答案提示

- (1) 农资不断涨价，“吃掉”了农民辛苦挣得的钱；
- (2) 学费越来越贵，农民的子女上不起学；
- (3) 部分地区瞎折腾，没有从当地农村经济的发展水平出发，搞一刀切，“样板村”成了典型的花架子村；
- (4) 没有村级经济，无法解决“钱从哪里来”这个问题；
- (5) 技术型劳动力转移输出少，农民依靠政策增收的空间缩小，农民增收困难；
- (6) 国家对农业和农民投入不足，缺乏长效投入机制，农业生产性基础设施普遍滞后。

2. 答案提示

(1) 坚持农村基本经营制度，加强农业基础地位，不断巩固、完善、强化强农惠农政策，形成农业增效、农民增收的良性互动格局。

(2) 要加大农村公共产品的投入力度，并建立一个长效的投入机制。我国农村的基础设施建设比较落后，因此要在为农村提供基础设施的同时，把财政支农的重点放在为农民提供基本公共服务上。同时调动企业和社会力量投资农村公共设施建设的积极性，加大对农民的培训力度，引导农民有序投工投劳。

(3) 深化农村综合改革，从农村最突出的矛盾出发，建立农村公共财政体系；改革与完善乡村治理结构，建立有效、真正由农民群众参与的制衡机制。完成乡镇机构、农村义务教育和县乡财政管理体制等的改革。

(4) 提高农业组织化程度，加强农民的合作能力和基层的组织建设，使资金投入和政策投入能够对接。

(5) 总结借鉴国内外的经验，结合实际，推进农村生产力发展。

3. 答案提示

推进社会主义新农村建设

重视农业、农村、农民问题是我们党的一贯战略思想。新中国成立以来特别是改革开放以来，农村经济社会发展取得了举世公认的伟大成就。但是，目前制约农业和农村发展的深层次矛盾尚未消除，促进农民持续稳定增收的长效机制尚未形成，农村经济社会发展滞后的局面也还没有根本改变，统筹城乡发展的体制机制没有完全建立起来。全面建设小康社会，最艰巨、最繁重的任务在农村；加快推进现代化，必须妥善处理工农城乡关系。

推进新农村建设是一项长期而繁重的历史任务，必须坚持以发展农村经济为中心，进一步解放和发展农村生产力，促进粮食稳定发展、农民持续增收；必须坚持农村基本经营制度，尊重农民的主体地位，不断创新农村体制机制；必须坚持以人为本，着力解决农民生产生活中最迫切的实际问题，切实让农民得到实惠；必须坚持科学规划，实行因地制宜、分类指导，有计划有步骤有重点地逐步推进；必须坚持发挥各方面积极性，依靠农民辛勤劳动、国家扶持和社会力量的广泛参与，使新农村建设成为全党全社会的共同行动。在推进新农村建设中，要注重实效，不搞形式主义；要量力而行，不盲目攀比；要民主商议，不强迫命令；要突出特色，不强求一律；要引导扶持，不包办代替。

加快建立以工促农、以城带乡的长效机制。顺应经济社会发展阶段性变化和建设社会主义新农村的要求，坚持“多予少取放活”的方针，重点在“多予”上下功夫。调整国民收入分配格局，国家财政支出、预算内固定资产投资和信贷投放，要按照存量适度调整、增量重点倾斜的原则，不断增加对农业和农村的投入。扩大公共财政覆盖农村的范围，建立健全财政支农资金稳定增长机制。

拓宽农民增收渠道。要充分挖掘农业内部增收潜力，按照国内外市场需求，积极发展品质优良、特色明显、附加值高的优势农产品，实现增值增效。要加快转移农村劳动力，不断增加农民的务工收入。鼓励和支持符合产业政策的乡镇企业发展，特别是劳动密集型企业和服务业。着力发展县城和在建制的重点镇，从财政、金融、税收和公共品投入等方面为小城镇发展创造有利条件，外来人口较多的城镇要从实际出发，完善社会管理职能。要着眼兴县富民，着力培育产业支撑，大力发展民营经济，引导企业和要素集聚，改善金融服务，增强县级管理能力，发展壮大县域经济。

加快乡村基础设施建设。要着力加强农民最急需的生活基础设施建设。在巩固人畜饮水解困成果基础上，加快农村饮水安全工程建设，优先解决高氟、高砷、苦咸、污染水及血吸虫病区的饮水安全问题。有条件的地方，可发展集中式供水，提倡饮用水和其他生活用水分质供水。要加快农村能源建设步伐，在适宜地区积极推广沼气、秸秆气化、小水电、太阳能、风力发电等清洁能源技术。

大规模开展农村劳动力技能培训。提高农民整体素质，培养造就有文化、懂技术、会经营的新型农民，是建设社会主义新农村的迫切需要。继续支持新型农民科技培训，提高农民务农技能，促进科学种田。扩大农村劳动力转移培训阳光工程实施规模，提高补助标准，增强农民转产转岗就业的能力。

总之，建设社会主义新农村，是党中央、国务院实施的统筹城乡发展方略，只有解决“三农”问题，促进农村社会文明进步，才能实现全面建设小康社会的奋斗目标。