

2007 年甘肃省公务员考试《申论》试题

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、提出解决问题的能力、文字表达能力的测试。
2. 作答参考时限：其中阅读资料 40 分钟，作答 110 分钟。
3. 仔细阅读给定材料，按照后面提出的“申论要求”依次作答。

二、给定资料：

1. 在我国市场经济的发展过程中，垄断行为的存在严重干扰了自由公平的市场竞争秩序。据国家工商总局统计，1995 年至 2005 年，全国共查处垄断案件 6548 件。国家工商总局公平交易局有关负责人介绍，从查处的限制竞争案件的行为来看，经营者滥用市场优势地位、通过垄断协议限制竞争以及行政性垄断限制竞争是市场垄断的主要表现形式。

2. 在金融领域，国有银行资产总额占据了整个银行业资产的 90% 以上，加上国有控股银行和实际上具有国家和所谓集体所有制背景银行的市场份额，银行业基本上是国有制一统天下，民间银行只能处于地下经营状态；在保险业方面，仅中国人民保险公司和中国人寿保险公司就分别占到了全国财险市场份额的 70% 和寿险市场份额的 50%，如果加上其他国有和国有控股保险公司的市场份额，国有保险业基本垄断了全国保险市场；在资本市场方面，A 股市场的 80% 左右为国有控股企业，1991 年至 2007 年 6 月，国有上市公司融资总额超过了 1 万亿元。在电力行业，垄断资产规模达到了惊人的 3 万多亿元，占到了全国国有资产存量的 1/6，2006 年整个电力行业的销售收入达到了 20?808 亿元，其中，超级垄断企业国电公司就以资产近 1.9 万亿元占据了整个电力行业总资产 60% 以上的比重。2001 年 12 月，寡头垄断的通信业总资产超过 1 万亿元，近年来全行业固定资产投资均以 2000 亿元左右的速度递增，目前其总资产已经近 2 万亿元。在石化行业，中国石油天然气集团公司以总资产 1.2 万亿元占据了整个石化行业总资产的近 50%。烟草行业则真正演变成了一个厂商完全垄断的局面，全国烟草行业 5000 亿资产正在收入中国烟草总公司的囊中。铁路的垄断情况与烟草相似，1 万多亿元的资产实际上统摄于政企合一的铁道部管理。根据财政部统计，1999 年我国全部国有资产总量为 90964.2 亿元，其中经营性国有资产总额为 66748.4 亿元；而据国务院国资委官方网站公布的统计数据，2007 年 5 月末，我国国有重点企业资产总额已经突破 16 万亿，达到 160748.1 亿元。这意味着不包括国有金融业的经营性国有资产在 7 年零 5 个月时间内增长了近 10 万亿元，且这种增长还是在国有企业数量从 1998 年的 23.8 万户减少到 2004 年的 13.6 万户的情况下发生的，同时还没有统计在数量上占绝大多数的非重点国有企业资产。据估算，在近年的新增国有资产中，垄断企业占据了 75% 以上的份额。如果考虑这一时期国有金融资产的增长，垄断行业集聚资源的速度更是令人咋舌：据《中国金融年鉴》载，四大国有商业银行 2000 年总资产为 65208.6 亿元，而根据中国银监会公布的数据，截至 2006 年 12 月末，四大国有商业银行资产总额达 22.5 万亿元，7 年增长了 16 万亿元。

在垄断行业资源迅速集聚的同时，民间经济却因资源匮乏而在举步维艰中求发展。据统计，占 GDP 增长贡献率 2/3 和吸纳 80% 新增就业的民营企业仅能获得国有商业银行贷款总额的 15% 左右，而国有商业银行投向中小型个体私营企业的贷款还不到全国贷款总额的 1%；与此同时，作为金融资源最主要来源的城乡居民储蓄却有 92% 以上归入了国有银行账户。由于金融资源畸形配置，民营经济不得不转而求助于地下融资。据中央财经大学课题组通过对全国 20 个省份的地下金融状况进行的实地抽样调查和测算，2003 年全国地下金融信贷的绝对规模在 7400

亿元至 8300 亿元之间。因为贷款困难，中小型个体私营企业的发展受到严重抑制。国家工商局的数据显示，1999 年我国个体户总量达到了历史的最高峰——3160 万户，但是仅比 1998 年增长了 1. 28%，远远低于 1991—1998 年的年均增长率 11. 3%；从 2000 年开始，个体户的数量出现了绝对下降，到 2004 年，下降为 2350 万户，6 年间净“缩水” 810 万户。

3. 国家发改委公布《中国居民收入分配年度报告（2006）》显示，城乡居民收入分配差距近 3 年一直保持在 3. 2 倍左右。1990 年至 2000 年的 10 年间，最高 10% 收入组与最低收入组 10% 收入组收入比从 3. 2 倍上升到 4. 6 倍，扩大了 44%；2000 年至 2005 年的 5、年间，最高 10% 的收入组与最低 10% 收入组收入比从 4. 6 上升到 9. 2 倍，扩大了一倍，收入差距呈加速扩大趋势。而采用社会学调查方法，并根据恩格尔系数和其他一些消费特征进行初步推算，城乡居民收入差距是 5 倍，目前城镇最高与最低收入 10% 家庭间的人均收入差距约为 31 倍，而不是统计显示的 9. 2 倍。城乡合计，全国最高与最低收入 10% 家庭间的人均收入差距约为 55 倍，而不是按统计数据推算的 21 倍。统计分析表明，城乡居民收入分配差距和城镇居民收入分配差距的最重要影响因素是垄断行业收入严重高企问题。譬如，2005 年，电力、电信、石油、金融、保险、水电气供应、烟草等垄断行业共有职工 833 万人，不到全国城镇职工人数的 8%，但工资和工资外收入总额估算达 1. 07 万亿元，相当于当年全国职工工资总额的 55%，高出全国职工平均工资水平的部分约为 9200 亿元，其职工平均收入是全国职工平均收入的 14. 06 倍。如果除去垄断行业的高收入，我国城乡居民之间和城镇居民之间的收入差距将大大缩小。

4. 据国家统计局数据：2004 年末，全国农村居民人均纯收入 2936 元，按年人均纯收入低于 668 元的标准，年末农村绝对贫困人口为 2610 万人，按年人均纯收入 669—924 元的标准，年末农村贫困人口为 4977 万人。据 2005 年中国社会科学院分析，如果按照人均年收入低于 882 元（仅相当于全国农民平均收入水平的 1/3）的现行贫困标准，目前还有 8517 万人口也属贫困人口；如果按照世界上公认的人均 1 天 1 美元以下的贫困标准，目前还有 2. 1 亿贫困人口。这种情况实际上也可以进行如此概括：13 亿人口中有 1 亿人属于被边缘化的极贫弱势群体，他们直接面临的是生存挣扎问题；有 1. 1 亿人基本不拥有财富，仅仅只有糊口能力；有 4 亿人口可以解决温饱问题，但是并不具有现代意义上的购买力。8 亿多农民除了 2 亿多享受到了现代化进程的恩惠之外，6 亿多农民仍然没有进入社会利益博弈格局之内，他们构成了社会最大的弱势群体。

5. 中国移动公司只要对 1. 2 亿部移动电话每月收取不需任何成本的 5 元来电显示费，1 年就可获得 72 亿元的额外利润，公司 20 万职工每年人均可得到 36000 元收入，这个数字相当于 2005 年农民人均纯收入的 12 倍，也就是说农村居民需要 12 年才能获得移动公司职工从移动电话来电显示费中所获得的好处。如此无须任何劳动成本的收入在任何竞争领域都是不可想象的。

6. 从美国往中国打长途，目前是每分钟 1. 5 美分，即通话 1 小时为 0. 9 美元，不足人民币 8 元，而从中国往美国打电话为 1 分钟 8 元人民币，通过 17911 转拨为 3 元，还要外加市话费，这就是说，中国电话价格是美国电话价格的 60 多倍；2006 年 10 月，美国的超级无铅汽油价格相当于 4. 86 元人民币，而同期北京市场上同类汽油的销售价格为 5. 42 元人民币，且美国汽油零售价格的 30% 上缴燃油税，如果扣除燃油税，则价格比中国低 40% 以上；我国的石油资源税每吨才 30 元人民币，而美国是每吨 130 美元，是我们的几十倍。

7. 据胡鞍钢估算，在 1990 年代后半期，国有垄断行业租金造成的经济损失和消费者福利损失平均每年 1300—2020 亿元，占 G D P 的 1. 7%—2. 7%，其中电力业为 560—1120 亿元，约占 G D P 的 0. 75%—1. 5%，交通运输邮电业 740—900 亿元，约占 G D P 的 1. 0%—1. 2%，邮电通讯业 215—325 亿元，约占 G D P 的 0. 29%—0. 43%，民航业 75—100 亿元，约占 G D P 的 0. 1%—0. 13%，医疗机构回扣 75 亿—100 亿元，约占 G D P 的 0. 1%—0. 13%；据胡鞍钢计算，1998 年到 2001 年一些垄断行业的非法收费（包括电力、

电信、医药行业和其他各类违法收费)达到530亿元;据央行研究局2003年调查,正规金融机构贷款在正常利息之外的额外付费已成为一项“潜规则”,它是企业在每笔贷款正常利息之外的额外付费和为维持与金融机构“良好借贷关系”的费用合计,其相当于贷款额的9%;若以2006年全国金融机构贷款22万亿元计,同时考虑大型企业有利的贷款条件而按4.5%推算,这项额外付费给全国金融机构相关人员带来的灰色收入高达1万亿元,这个数额还未计算由此造成的不良贷款损失。

8. 据上海社会科学院《孩子的经济成本:转型期的结构变化和优化》调研报告计算,家庭如果要对一个子女实施良好教育,0至16岁的抚养总成本需要25万元,17岁以后到大学毕业的家庭支出需要23万元,合计高达48万元。显然,这样高昂的教育成本只能使大多数中低收入群体停留在低层次教育阶段,社会的高等级职位只能向高收入的垄断阶层开放。

9. 我国高等教育所实行的面向所有社会成员的“一卡式收费”即所有学校对所有学生收取同一标准学费的制度看起来貌似公平,实际上它已经成为了中低收入群体向高收入群体输送教育成本的管道。因为在目前高等教育经费主要由学生承担的情况下,所有学校对所有学生收取同一标准学费的制度,实际上意味着仅占全社会人口5%和大学生总数30%的少数高收入垄断群体,享受了占全社会人口95%和大学生总数70%的多数中低收入群体所集资(高昂的学费)办起来的高等教育。这种情况不仅使富人以低廉的成本完成了高等教育,更为不道德的是,它使穷人再一次成为垄断的秘密掠夺对象,并使社会日益走向教育贫困化。据调查,目前垄断群体的高等教育已经实现了普及化,而中低收入群体子女接受高等教育的比例则不足3%,且大多数是在地方性的低质量大学就读。

10. 据调查,城乡教育机会的差距全国平均在3倍以上,中西部则达到4—5倍;城镇教育机会差距全国平均在2倍以上。在城镇,重点中学与普通中学已经成为了垄断高收入群体与一般中低收入群体教育机会差距的分水岭;由于大量优质教育资源集中在重点中学,所以,上重点中学无疑就是一个人未来跻身于社会上流成员的代名词;但是,仅重点中学1万元到5万元甚至10万元的择校费一项就足以使中低收入群体望而却步。除了教育经费下降给各社会群体带来教育机会差距之外,各地区间的教育经费差距也使低收入群体的教育机会减少。据《2004年全国教育经费执行情况统计公告》显示,甘肃省中小学当年生均预算内公用经费支出状况是,初中119.88元、小学77.98元,而同期北京的数字分别为1356.36和984.52元,两者相差10倍多。这种情况必然使广大的不发达地区的中低收入群体只能接受低质量的有限教育。

11. 据国家人事部调查统计,2005年不同性质单位接收毕业生占接收总数的比例分别为:党政机关占2.9%,事业单位占17.2%,公有企业(包括集体企业)占21.6%,非公有单位(私营企业、港澳台投资企业、外商投资企业等)占58.3%;党政机关、事业单位和国有企业接收比例与2003年和2004年同期相比逐年下降,而非国有单位接收毕业生比例较2004年同期相比有明显增加,提高了6个百分点。据江苏省2005届高校毕业生就业白皮书数据,2005年江苏省非师范类毕业生共有22.2万人,60%在非公有制单位就业,12%在事业单位就业,11%在国有企业就业,10%升学出国,2%进入了国家机关。据华南理工大学2006年本科毕业生就业情况统计,国家机关占3.0%,科研及事业单位占5.9%,国有企业占15.8%,非公有制单位占60%。

12. 在公有产权的占有上,垄断行业群体人均占有国有资产的现状是:电力行业100万元,通信行业220万元,石化行业104万元,烟草行业100万元,铁路行业90万元,金融业1143万元;即使是人数众多的国有事业单位,其人均占有国有资产也达到了10万元以上。而其他社会群体不但没有占有或很少占有实际为单位所有的国有资产,而且其占有的私人财产权与垄断群体所占有的国有资产比较起来也是相当的不对称。据估算,大中型民营企业人均占有资产总额不过4.8万元,中小型民营企业人均占有资产总额不过区区0.9万元。除此之外,还有大量本来应该属于私人占有的发展权利被垄断行业所侵蚀。譬如,近年来,我国有超过5000万亩

的土地被征用，造成了 5000 万的失地农民，农民因此损失的发展权利达到 3 万亿元，其中有至少 2 万亿元流向了垄断群体。

13. 据公安部门统计，1994—2004 年，全国非法群体性事件从 1 万起快速上升到 7.4 万起，年均增长 22.2%；参与人数从 73 万人次上升到 376 万人次，年均增长 17.8%。社会不满行为的激增从另一个角度说明了改革现行产权发展权利分配模式已经成为了社会不可回避的重大问题。

14. 国家发展改革委员会近日下发的强化成本监审的通知明确要求，抓紧制定各垄断行业定价成本监审办法，明确定位成本构成、审核标准和方法。成本监审是指政府价格主管部门制定价格过程中在调查、测算、审核经营者成本基础上核定定价成本的行为。定价成本是指全国或一定范围内经营者生产经营同种商品或者提供同种服务的社会平均合理费用支出。发展改革委有关负责人指出，凡列入成本监审目录的商品和服务，未经成本监审的，不得制定或调整价格。需要举行价格听证的，必须进行成本监审，成本监审报告应提前印发听证代表。

15. 虽然国内目前已有的反不正当竞争法、价格法、招标投标法、电信条例等有关法律、行政法规中有一些防止和制止垄断行为的规定，但已经适应不了市场经济和参与国际竞争的需要。全国人大委员会 6 月 24 日开始首次审议反垄断法草案，标志反垄断法开始进入立法程序。

国务院法制办主任曹康泰说，目前各种垄断协议直接危害市场竞争，损害消费者和其他经营者的合法权益。而行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织滥用行政权利，排除、限制竞争的现象还不同程度地存在，需要反垄断法明确予以制止。同时，随着经济全球化的加剧和中国对全球经济影响力的提高，国际国内经济结构调整加快，在有的地区、有的行业中，垄断的苗头也已开始显现，迫切需要引导和规范，避免产生严重限制甚至排除竞争的后果。需要通过建立并实施较为完善的反垄断法律制度给市场经营者以公开、透明并可预期的行为准则。

6 月 24 日审议的草案共八章五十六条，主要规定了禁止垄断协议、禁止滥用市场支配地位和控制经营者集中三大制度以及禁止滥用行政权利排除、限制竞争、反垄断机构、法律责任等内容。本草案已经在国务院第一百三十九次常务会议上讨论通过。

三、申论要求：

(一) 请概括出给定资料所反映的主要问题。要求概述准确，语言简练，条理清楚，表达流畅。字数在 100—200 字范围内。（20 分）

(二) 请提出解决给定资料所反映问题的方案。要有条理的说明，要体现针对性和可操作性。字数在 300 字以内。（30 分）

(三) 就给定资料所反映的主要问题，自拟标题进行论述。要求观点鲜明，逻辑严密，表达流畅。字数在 1200—1400 字之间。（50 分）

2007 年甘肃省公务员考试《申论》试题参考答案

(一) 请概括出给定资料所反映的主要问题。要求概述准确，语言简练，条理清楚，表达流畅。字数在 100—200 字范围内。（20 分）

在我国市场经济的发展过程中，垄断行为的存在严重干扰了自由公平的市场竞争秩序。经营者滥用市场优势地位、通过垄断协议限制竞争以及行政性垄断限制竞争是市场垄断的主要表现形式。垄断行为的存在导致民间经济在艰难中求发展、城乡居民收入差距扩大、大多数中低收入群体停留在底层次教育阶段、其他社会群体占有的私人财产权与垄断群体所占有的国有资产比较起来相当的不对称。国有垄断行业租金造成的经济损失和消费者福利损失严重。

(二) 请提出解决给定资料所反映问题的方案。要有条理的说明，要体现针对性和可操作性。字数在 300 字以内。（30 分）

第一，国家抓紧制定各垄断行业定价成本监审办法，明确定位成本构成、审核标准和方法。凡列入成本监审目录的商品和服务，未经成本监审的，不得制定或调整价格。需要举行价格听证的，必须进行成本监审，成本监审报告应提前印发听证代表。

第二，健全和完善反不正当竞争法、价格法、招标投标法、电信条例等有关法律、行政法规中防止和制止垄断行为的规定，使之适应市场经济和参与国际竞争的需要。

第三，建立并实施较为完善的禁止垄断协议、禁止滥用市场支配地位和控制经营者集中三大反垄断法律制度，禁止滥用行政权利排除、限制竞争行为，成立反垄断机构，给市场经营者以公开、透明并可预期的行为准则。

(三) 就给定资料所反映的主要问题，自拟标题进行论述。要求观点鲜明，逻辑严密，表达流畅。字数在 1200—1400 字之间。（50 分）

反垄断立法势在必行

垄断，这个经济社会的怪兽，几十年来，中国百姓吃尽它带来的苦头：比如，手机话费高昂，单向收费久呼无应；一些涉及民生的公用事业产品、生活必需品价格说涨就涨；金融、电力、资本、烟草、铁路等垄断行业的垄断行为导致民间经济资源匮乏，在举步维艰中求生存，甚至不得不求助于地下融资。还有一些行政性垄断，更是错综复杂，不但扭曲了市场价格，也破坏了竞争秩序。我国现有的反不正当竞争法、价格法、招标投标法、电信条例等有关法律、行政法规中虽有一些防止和制止垄断行为的规定，但已经适应不了市场经济和参与国际竞争的需要，对于预防和制止大多数垄断行为更是显得力不从心，经济社会的发展呼唤反垄断立法，反垄断立法势在必行。

建立平等竞争的市场环境，迫切需要反垄断立法。竞争是市场经济的灵魂，是推动经济发展的根本动力。但是竞争和垄断是相伴而生的，竞争发展到一定程度，也会产生集中，从而形成垄断，排除、限制竞争。当前我国经济生活中的串通定价、限制产量、划分市场和滥用市场支配地位等市场垄断行为、实行国家管制或带有自然垄断特点的领域和行业利用行政权力并通过市场方式形成的垄断和地区封锁和行业垄断十分严重。反垄断立法，将从一定程度上扭转大企业挤压小企业生存空间的现状，对于建立平等竞争的市场环境，消除垄断对市场经济造成的

破坏，使企业在自由、平等、开放的市场氛围中参与公平竞争，增强竞争实力，获得平等发展权，将产生深远的意义。

平衡和协调各种利益关系，呼唤反垄断立法。中国社会正处于转型期，各种利益关系盘根错节，利益之间的博弈和利益集团的寻租行为非常普遍。政府与市场的边界模糊，使得现实中滥用行政权力排除或限制竞争的行为相当严重，长期的权力垄断使行政垄断与体制弊端交相辉映，与利益集团瓜田李下，与地方保护以及部门利益盘根错节，使得广大消费者的合法权益和各种形式的垄断利益发生了严重的对立，垄断行业收入严重高企，导致城乡收入差距迅速扩大，地区差异显著，高昂的教育成本使大多数中低收入群体停留在低层次教育阶段，影响了教育公平和公民素质的提高，全国非法群体性事件的骤增，成为社会稳定的隐患，其他群体占有的私人财产权与垄断群体所占有的国有资产严重不对称状况，愈演愈烈。而随着经济全球化的加剧和我国对全球经济影响力提高，国内国际经济结构调整不断加快，企业间的合并、重组日趋活跃，其中外资并购引发了诸多争议，更是使得外资、国资、民资的利益平衡和协调迫在眉睫。

竞争理念和竞争文化的普及，需要反垄断立法。垄断行为具有很强的隐蔽性和迷惑性，从世界各国反垄断的经验来看，光靠执法机构的“单兵作战”，成效并不明显。只有调动起公民反垄断的积极性和维护权益的自我保护意识，才能使得垄断行为无处藏身。

总之，垄断会遏制一个国家和民族的竞争精神，而竞争精神才是国家经济发展的真正动力。只有建立反垄断的法律，才能依法预防和制止各种垄断行为，才能保护市场竞争，提高经济运行效率，维护消费者合法权益和社会公共利益，促进社会主义市场经济健康发展。