

2013年西藏自治区公务员考试申论真题(乙级)

满分100分 时限120分钟

一、注意事项

1. 申论考试是对考生阅读理解能力、分析综合能力、提出和解决问题能力、文字表达能力的测试。
2. 参考时限：阅读资料30分钟，作答90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

1. “我和烤肉之间，只差一撮孜然。”这是网友对今夏高温的一句调侃。热！全国进入“烧烤模式”！这大概是今夏给我们的最深切感受了。上海刷新140年纪录，杭州刷新60年记录，40℃气温，70℃地表温度，多地民众酷热难耐。湖南、浙江、北京、湖北、重庆、江苏高温覆盖三分之一国土。“高热的地面上可以煎鸡蛋”，“货车翻车鲜鱼被烤熟”，“地面放肉10分钟烧熟”。

夏天热死人，过去是句玩笑话，今年却是活生生的事实。进入6月份以后，在上海、湖南、湖北、浙江、福建等省份的多个城市，先后出现了环节工人因高温作业而中暑死亡的事件。如8月14日，南阳市一名年轻的环节工人患热射病不治身亡。医生说，当时现场体温测试，体温计显示最高温度42℃，竟然爆表了，属于严重中暑症状。福建一建筑工人在36℃的高温下，毫无保护措施连续作业，不幸中暑身亡，他去世后的体温仍是38.5℃。

民政部7月份统计，6月中旬以后，已有贵州、湖南、湖北、重庆等10余个省区市遭受旱灾，近600万人饮水困难，400多万人需生活救助。

2. 2012年6月，国家安全生产监督管理总局、卫生部、劳动和社会保护部、中华全国总工会等部门，再次联合颁布《防暑降温措施管理办法》，其中规定，“劳动者从事高温作业的，依法享受岗位津贴”。

2013年7月30日，中国气象局局长郑国光签署重大气象灾害(高温)Ⅱ级应急响应命令，这是我国有史以来启动的最高级别高温应急响应。

2013年，住建部印发《城市排水(雨水)防涝综合规划编制大纲》，要求力争用5年时间完成排水管网的雨污分流改造，用10年左右的时间，建成较为完善的城市排水防涝工程体系。这表明了国家层面解决城市内涝问题的决心，要终结这样一种畸形的“赊欠式”发展。

3. “世界如此美妙，你却如此暴躁。”这是“上海民防”官方微信关于高温季节预防“心理中暑”的科普知识宣传。上海一些政府部门通过网站、微博、微信等新平台，发布防暑降温知识，仅“上海民防”微信就达30多条。市政府明确要求，要充分利用社会文化活动中心等公共资源，方便市民就近避暑。市民防办也专门发文，要求各区县民防系统利用多类公共场馆作为避暑场所，为市民提供防暑服务。

上海市还对建筑工人等经常高温作业的人群重申“高温停工令”；区县街道有的全天开启街道老年活动室，让老人上门吹空调；对城乡低保家庭、重残无业等特殊救济对象、农村五保供养对象等群体发放一次性防暑降温补贴，每户或每人给予200元。城市管理行政执法局则下发紧急通知，凡最高气温达到35℃以上的，中午12时至下午4时停止道路清扫保洁作业。

在“火炉”之城武汉，1460个社区纳凉点免费向市民开放；百步亭社区纳凉点的两台空调全速运转，工作人员还特地准备了冷饮。在重庆多个区县最高气温突破40℃，一些初中和小学开始半天上课、关于放高温假。“@西安公安”温馨播报，提醒粉丝避免“10点至16点在烈日下行走”。

4. 对于“蹭凉族”，H市绝大部分室内公共场所都大气宽容，大门敞开，但开放之后的监管问题随之而来。7月25日中午，大量人群涌入H市地铁大学城站，下午时纳凉队伍已占据一楼二楼，共800多平米展厅，展厅中间仅剩一条用栅栏围出的通道可供乘客通行。而类似情况已不是第一次：7月12日，大学城站周边几个地铁站就曾涌入近千纳凉客，最终地铁站只能关闭空调，促使纳凉人群离开。地铁站关闭空调的做法引发公众质疑。地铁有限公司公关经理对此解释说，情况已达到整个站面积无法容忍的程度，所有的应急通道，还有楼梯等设施已经全部堵塞。H市轨道交通运管中心综合办工作人员说，地铁站毕竟是公共交通设施，若大量市民前来地铁纳凉，势必会影响乘客的疏散及通行。如果地铁发生意外安全事故，不仅危及纳凉的居民，还可能引发安全生产事故。

央视栏目《新闻1+1》片段：

解说：在持续20多天高温的H市，数百居民涌入地铁站纳凉，导致交通瘫痪，此事引发了争议。

纳凉者甲：我们打工的没办法，占一点这个便宜。

纳凉者乙：是不文明，这是我们都知道的事情，可是没办法，我也不想到这里来，厂里没装空调，宿舍没空调。

社区居民凌淑珍：现在是高温季节，很多老年人在家里里面都受不了，家里要想开空调，我们老年人又舍不得。

街头市：我家周边没有纳凉点，至于哪里有，我不太清楚。

主持人白岩松：今天我在看新闻的时候发现H市的这个地铁站已经不关空调了，而是允许他们坐在里头。但是我非常反对这样的做法。因为地铁本身就需要有很好的疏散空间，当一个大的通行空间被占用的时候，这种潜在的社会危险和生命的威胁都是巨大的。既然持续的高温是一种自然灾害，那么很多持续高温的地方是不是要提前去考虑？持续高温到了什么样预警的时候，就要开放很多公共空间，让这些人可以去纳凉，而不是到地铁站增加这些危险？

5. 某报社记者8月8日调查结果：高温津贴执行状况参差不齐，有的从未收到过，有的发了上千元。“超六成受访者来领到高温费”。

大谷打工网调查，79%的受访者都表示不会向用人单位索要高温补贴。其原因，53%的受访者称，现阶段工资都未必有保障，高温费更是妄谈；37%的受访者表示，虽然相关法规已经出台，但对执行效力抱有疑问；8%的受访者则称老板和员工之间并不平等，不敢索要高温补贴；还有2%的受访者表示，如果其他人不向用人单位索要，自己也不会出头。

东莞市人力资源部门称，劳动者关于高温津贴方面的投诉不多。记者深入东莞市的建筑工地和工厂等不同类型的高温工作环境进行了体验和调查，调查结果是：大部分被调查单位对限制高温作业的规定了解不多，受访工人多不知有高温津贴，对如何维护自己的权益也知之甚少。有的企业老板干脆挑明：“要拿高温津贴就走人！”

6. 我国的应对高温之策呈现一种零打碎敲的状态。比如，2007年，当时的卫生部、劳动和社会保障部等四部门下发通知，要求各地用人单位在高温天气期间，适当调整夏季高温作业劳动和休息制度；2009年，建设系统面对持续高温天气也曾出台强制午休的制度；2010年，中暑被列入法定职业病目录……

我们似乎还不习惯把高温当作一种严重的自然灾害去面对。于是，气象部门负责高温预警、而防灾抗灾多限于各个用人单位的自行其是，根本没有形成一套能够系统应急的社会抗灾管理体系。

高温权益往往被窄化为高温下的劳动补偿，而很少从劳动权利和休息权利的角度，确立人们免于高温下劳动的权利。这些看似是规定执行的问题，本质上却仍是观念上的滞后。

人们对于酷夏苦热的第一印象，正来自太阳的曝晒。现在的城市，你走在街头，如果说还想奢望有什么阴凉的话，那也只存在于早晚的少数几个时段，而且阴凉大多不是来自树木的疏枝密叶，而是来自高大楼宇的短暂遮避。在一个城市生活，一天中最热的白天十个小时，基本上都难觅阴凉。人们常说十年树木，但一些城市的行道树却乐于疲于年年更换。树都没长起来，哪里有阴凉呢？

7. 中国水利水电科学研究院某项目组，历时3年，赴全国诸多城市实地调研发现，城市排水基础设施的滞后，是造成内涝的一个直接原因。按照2011年修订的《室外排水设计规范》，我国城市一般地区排水设施的设计，暴雨重现期应为1-3年，重要地区为3-5年；但我国70%以上的城市排水系统建设的设计暴雨重现期小于1年，90%老城区的重点区域甚至比国家规定的下限还要低。

前些年，一些城市曾大规模建设下沉式立交桥，与上跨式立交桥相比，这种设计一来节约成本，二来不碍观瞻。然而，其弊端就是一旦发生短时强降水，很容易在桥下形成积水。加之不少地区尤其是北方城市，建设规划的惯有思路是“防旱不防涝”，排水的考虑被边缘化，进一步加重了积水程度。

今年夏天，各地气候有些反常，不少城市陷入了“水深火热”之中，南方持续高温，屡破纪录，而北方暴雨不断，引发内涝，还有一些城市兼而有之，在“烧烤模式”和“水煮模式”之间来回切换。“水深火热”的背后，是这些年各地城市发展中积下的巨大欠债。雨果曾说：“下水道是一个城市的智慧和良心。”那么，从现在开始解决城市热灾与内涝问题，可以说是清偿一笔早就该还的“良心债”。

8. 2012年盛夏，多个城市在暴雨中成为“泽国”，北京“7·21”特大暴雨中，广渠门铁路桥下积水一度高达4米，五辆车搁浅水中，其中一辆越野车被淹，某杂志编辑部丁先生不幸罹难，北京在这次暴雨灾害中共死亡77人。

河北邢台沙河下起暴雨，一辆轿车在通过沙河南环一处地下桥时被淹没，待消防官兵将其打捞上来时，车上三人已罹难。仅在7月，武汉等个城市再次上演“在城市里看海”、“水浸街头”的景象。

夺走几十条鲜活生命的2012年北京“7·21暴雨”已过去一年，而近两个月内，据不完全统计，有12个城市遭雨水淹灌，饱受内涝之困。最近的一次，是7月19日云南昆明主城区局部被淹，春城一夜之间变“水城”。

9. 中国政法大学李教授表示，一项好政策不想被架空，除完善之外，关键在于执法，对于高温补贴政策，要进一步细化规定，明确发放标准和处罚细则。劳动监察部门要加强执行力。有必要把监管关口前移，变坐等投诉为上门服务，通过明察暗访，对违规用人单位依法严处，工会要撑起人文关怀的“保护伞”。除将现有高温用工保障制度性规定宣传到位外，在出现高温伤害事故后，应主动替受者维权。

有关部门必须走出空调房，深入企业督导检查。除了检查高温津贴发放情况外，更要针对劳动者高温作业出台具体的劳动条件和保护标准，监督企业改善工作环境，为劳动者尽可能提供一个凉爽、舒适的工作环境。

高温下可能会发生大面积的中暑事件，它当然可能会构成自然灾害。那么就应该按照《突发事件应对法》的规定，落实应急预案，同时采取必要的监测措施，防范性措施和应急救援处置措施。

10. 美国的一个广为人知的案例：1995年7月，热浪烧芝加哥城，造成700多人死亡，纽约大学社会学家肯林堡在研究惨痛教训后说：“必须将热浪作为芝加哥的社会灾难问题看待。热浪是一种特别的灾难，因为主要针对穷人。”受此影响，芝加哥城构建了一套城市热灾管理体系，还制定了“极热天气行动计划”，“计划”要求酷热天气里所有市政建筑都进入24小时制冷状态、免费开放供市民乘凉。

德国把“热假”作为法定的带薪休假写进了劳动法，对高温作业的规定主要分“三个阶段”，其中第三个阶段为35℃以上，只要气温超过35℃，员工就可以放假休息，政府部门及无法停工的企业，安排员工倒休。一旦发现温度在此之上仍安排员工在室外工作，雇主

将受到劳动法的重罚。法律规定，高温天气需给员工支付更高的工资，具体数额没有规定，一般由工会出面与企业董事会协商津贴发放具体数额。

法国的高温防暑体系主要关注对象是老年人和室外工作者。各社区都建立了高温办公室，并设立免费热线电话，通过电话与社区内所有60岁以上的老年人保持密切联系，并随时提供各种防高温咨询和帮助。体系还规定，养老院等老人集中的地方，必须有一个安装空调的空间，以便在高温时让老年人集中避暑。医院要提高接待中暑者的能力并增加床位，以便在产生大量高温患病者时保证及时接待与救助。

三、申论要求

1. 根据给定资料4-7，概括我国政府在灾害预防和应急响应中存在的问题。（20分）

要求：内容全面，条理清晰，表述准确，不超过200字。

2. 给定材料7中提到了雨果的一句话“下水道是一个城市的智慧和良心。”请谈谈你对这句话的理解。（15分）

要求：认识全面，理解正确，语言流畅，不超过250字。

3. 为了兼顾纳凉服务与交通安全，H市轨道交通管理中心综合办拟发布一个关于加强地铁站内治理的通告。例如你是“综合办”的工作人员，请结合给定材料4，拟写此通告。（35分）

要求：内容全面，条理清晰，措施合理并有针对性，格式正确，350字左右。

4. 高温是一种自然灾害。以人为本、科学施政是防灾减灾的重要理念，防灾减灾是政府的重要职责。请以“被高温‘烧烤’的政府责任”为题，写一篇文章。（40分）

要求：主题正确，内容丰富，论证深入，语言流畅，字数800-1000字。

参考答案及解析

1. 根据给定资料4-7，概括我国政府在灾害预防和应急响应中存在的问题。（20分）

要求：内容全面，条理清晰，表述准确，不超过200字。

【解题思路】

很明显，本题属于归纳概括主要问题题型；作答范围为“给定资料4-7”；从题干关键词“政府”得知需归纳问题的主体是政府，那么个人、企业存在的问题就不在我们的查找范围内了；关键词“灾害预防”和“应急响应”为问题的对象。此外，考生要留意作答要求：“内容全面”要求我们把题目要求的全部要点都归纳出来；“条理清晰”要求我们在做答的时候注意分条列点，逻辑结构清晰；“不超过200字”是对答案篇幅字数的要求。

【参考答案】

我国政府在灾害预防和应急响应方面没有建成系统的社会抗灾管理体系。

一，观念滞后，对“热灾”重视程度不够，不利于政策、法规执行。

二，应急预案不健全，灾前预警和准备工作不足，没能完全开发公共场所的救灾功能。

三，城市规划建设片面追逐经济利益而忽视防灾因素，不利于防灾减灾和城市的可持续化发展。

四，政策、法律执行力不足，监管不到位，对违法者的惩处力度不够。

五，应急处置措施相对零散，不成体系，易流于形式。

2. 给定资料7中提到了雨果的一句话：“下水道是一个城市的智慧和良心。”请谈谈你对这句话的理解。（15分）

要求：认识全面，理解正确，语言流畅，不超过250字。

【解题思路】

很明显，本题是一道句子理解题。作答对象是“下水道是一个城市的智慧和良心”这句话，作答任务是要求考生谈谈对该句话的理解，作答范围是“给定资料7”，作答分值

是15分，作答要求有“认识全面，理解正确，语言流畅，不超过250字”。考生须明确句子理解题的作答思路：点明句子本质含义——结合材料深入阐释——做出总结说明。

【参考答案】

下水道关系着城市的排水效率、百姓的生活品质，排水工程是一项智慧工程、良心工程，体现着执政者对民生问题的重视程度。

但我国在城市开发、建设过程中缺乏科学规划，重地表、轻地下，“防旱不防涝”的建设规划思路使得排水的考虑被边缘化，城市排水基础设施滞后，大规模建设下沉式立交桥加重了积水程度，引发了城市内涝问题。这是一种赊欠式的发展思路、错误的政绩观。

各级政府必须端正态度，树立正确的政绩观，在城市建设中把公民福祉作为最重要的考量，修好看不见的下水道，解决城市热灾，建好良心工程，让城市更安全、人民更幸福。

3. 为了兼顾纳凉服务与交通安全，H市轨道交通管理中心综合办拟发布一条关于加强地铁站内管理的通告。假如你是“综合办”的工作人员，请结合给定材料4，拟写此通告。(25分)

要求：内容全面，条理清晰，措施合理并有针对性，格式正确，350字左右。

【解题思路】

本题属于应用文写作题型，要求以H市轨道交通管理中心综合办的名义拟写一条关于加强地铁站内管理的通告。作答身份是“H市轨道交通管理中心综合办”；作答内容是拟写一条关于加强地铁站内管理的通告；作答范围主要是“给定材料4”；面向的对象是“纳凉市民”。从作答要求来看，需考虑通告的完整格式，且应注意内容的全面性，措施的合理性和针对性，语言规范，总体字数要控制在350字左右。

通告的完整格式应包括标题、正文、落款(发文机关、发文日期)三部分。正文部分可按照“缘由—事项—结语”的结构框架组织答案。即首先概述通告缘由，包括背景、影响和目的；其次，列举通告事项，即有关要求和措施等；最后总结，包括要求和号召。

【参考答案】

关于加强我市地铁内纳凉管理的通告

由于我市连日出现高温天气，成百上千民众陆续进入附近地铁站内纳凉。但无序、拥挤的纳凉人群阻碍了进出乘客的有效通行和疏散，存在极大安全隐患。为了维护纳凉者和乘客的人身安全，加强地铁站内管理，现通告如下：

一、请尽量选择周边体育馆、社区纳凉点、商场等公共场所纳凉，减少安全隐患的发生

二、在地铁内纳凉者，请遵守以下要求：

(一)配合站内人员管理，遵守相关规定，做到文明纳凉

1. 在规定空间内纳凉，勿拥堵在出入口通道、应急通道、楼梯等处，以免影响其他

乘客的正常进出；

2. 不要坐卧在消防、防汛等应急设施上；
3. 不要在站内赤膊、大声喧哗、乱扔垃圾等。

(二) 重视交通安全，自觉遵守交通安全法律法规，提升自身安全意识

(三) 了解站内防灾宣传材料，支持人防、宣传人防

本通告自发布之日起实施。请市民朋友给予理解支持，遵照执行。

H市轨道交通管理中心综合办

××年××月××日

4. 高温是一种自然灾害。以人为本、科学施政是防灾减灾的重要理念，防灾减灾是政府的重要职责。请以“被高温‘烧烤’的政府责任”为题，写一篇文章。(40分)

要求：主题正确，内容丰富，论证深入，语言流畅，字数800-1000字。

【参考例文】

被高温“烧烤”的政府责任

今夏“烧烤模式”袭来，我国大部分地区出现热浪天气，多地突破有气象资料以来的极值。在百年不遇的高温天气下，如果说“人和烤肉的区别，只差一撮孜然”是一句无奈的调侃，那“多名环卫工人中暑后身亡”的新闻，却让我们看到高温下的残酷现实。连日的高温天气，不仅仅考验着人的身体承受能力，也考验着各级政府的应急处理能力，以及对于民生的关怀。

高温是一种自然灾害，防灾减灾是政府的重要职责。我国政府在应对高温天气方面的确也作出了积极努力：2010年，中暑被列为法定职业病目录；2012年，《防暑降温管理办法》出台等。但不可否认的是，我国政府在应对高温天气方面依然存在一些问题，如：观念滞后，对“热灾”重视程度不够；没有形成一套能够系统应急的社会抗灾管理体系；监管不到位，对违法者惩处力度不够等。政府要更好地应对“热灾”，必须树立以人为本、科学防灾减灾的理念，着力从思想观念转变、加强工作创新方面入手，切实打好“热灾”这场硬仗。

切实转变“高温不是灾”的思想观念。威廉·詹姆斯说“播下一种观念，收获一种行为。”在对待高温天气问题上，政府观念显得有些滞后，还不习惯把高温当作一种严重的自然灾害去面对，这在一定程度上导致了依法需发放的高温津贴执行状况不容乐观。政府只有深刻认识到“热灾”给人民群众带来的伤害，明确应对“热灾”的重要性，才能切实将应对高温天气的措施落到实处。因此，应该加强党内的教育宣传，树立对“热灾”及其影响的深刻认识，明确自身责任；严肃工作法纪，将“热灾”工作作为公务员绩效考核的重点，加强对领导干部的执法监督力度。

立足实际，加强工作创新。针对当下高温之害的复杂性，政府应开阔思路，根据不同区域、不同人群采取相应的措施。一是在公众生活方面，除了及时发布高温预警，政府部

门应全力保障居民用水用电；再者，主动提供公共纳凉服务，除了开放城市防空洞、图书馆、博物馆等公共纳凉点之外；还应该要求所有的政府机关和沿街企事业单位向过路市民或环卫工等劳动者提供纳凉服务，要特别关注弱势人群，采取措施帮助独居老人、残疾人和流浪乞讨人员平安度过高温季节。二是在确保社会正常运作与安全生产方面，要加强建筑业、环卫等室外劳动保护，该停工的气温条件和时间段要坚决要求停工，高温补助要发放到位，加强公共交通、医疗卫生、消防治安等方面的公共服务管理。

罕见高温对民生造成巨大困扰，这也是一种严重的灾害。高温天气，带来的不应是炙热的大地、无奈的汗水，而应是面对“热灾”不屈服的信念和激情。面对高温的“烤验”，政府责任当“转”起来。