

2013 年陕西公务员考试《申论》卷

一、注意事项

1. 本试卷由给定资料与作答要求两部分构成。考试时限 150 分钟。满分 150 分。
2. 作答参考时限：阅读材料 40 分钟，作答 110 分钟。
3. 仔细阅读给定材料，按申论要求依次作答。答案要写在指定位置。不在指定位置作答的，不得分。
4. 监考人员宣布考试结束时，考生应立即停止作答，答题卡和草稿纸都留在桌上，待监考人员允许离开时，方可离开。

二、给定材料

材料 1:

自 2012 年 12 月 4 日，中共中央政治局审议通过关于改进工作作风、密切联系群众的八项规定以来，中央领导同志率先垂范，各地各部门积极贯彻落实，引发海内外关注与好评。从改进调查研究到精简会议、改进会风，从精简文件简报、切实改进文风到规范出访活动。从改进警卫工作到改进新闻报道，从严格文稿发表到厉行勤俭节约，八项规定详细具体，令人耳目一新。

国务院总理李克强在 2013 年“两会”记者招待会上，回答提问时强调：“要让人民过上好日子，政府就要过紧日子”，并做出“本届政府内，一是政府性的楼堂馆所一律不得新建；二是财政供养的人员只减不增；三是公费接待、公费出国、公费购车只减不增”的“约法三章”。要求“中央政府要带头做起，一级做给一级看。”

2013 年 3 月 26 日，国务院召开第一次廉政工作会议，中共中央政治局常委、国务院总理李克强发表讲话。中共中央政治局常委、中央纪委书记王岐山等应邀出席会议。李克强从六个方面对今年政府反腐倡廉工作提出了要求：一是简政放权，二是管住权力，三是管好钱财，四是政务公开，五是勤俭从政。

材料 2:

“仅仅一天就有这么多中央部委公开了自家‘账本’，动作之快的确出人意料！”有人评论道。随着国家财政部和国务院南水北调办公室于 2012 年 7 月 18 日率先公布“三公”经费信息，2012 年中央单位“三公”经费公开的大幕在 7 月 19 日全面拉开。截至 8 月 28 日，有 95 个中央部门公布了本部门决算和“三公”经费。人们普遍感到，与 2011 年第一次公开“三公”经费相比，中央单位回应社会公众关心的热点问题更加积极主动、标准更加统一规范、内容更加详细具体。“三公”经费公开已经成为政务公开工作向纵深发展的一个重要标志。

向社会公开政府部门的预决算情况和“三公”经费，才能让群众知道政府究竟把钱花在了哪里，该不该花这么多的钱。2012 年，北京、山西、黑龙江、陕西、新疆等 9 个省(区、市)公开了“三公”经费支出情况，切实增强了政府施政的透明度和公信力。四川汶川地震、青海玉树地震等重特大自然灾害的抗灾救灾、恢复重建以及筹备北京奥运会、上海世博会等重大活动情况的信息公开，受到国内外广泛好评。各地区各部门在因地制宜地运用传统公开方式的基础上，还积极探索服务热线、政务微博、手机媒体、网络平台等信息手段，畅通群众诉求渠道，及时回应社会关注，有效化解了社会矛盾。

材料 3:

按照党中央、国务院关于党政机关厉行节约的有关要求，近年来，国家财政部会同中央部门主要做了以下几项工作：一方面，加强“三公”经费预算编制和执行管理。细化“三公”经费预算编制，规范预算口径，要求中央部门从基层单位逐级汇报“三公”经费预算，努力提高“三公”经费编制的准确性。强化“三公”经费预算执行约束，明确要求各部门用财政拨款安排的“三公”经费支出不得超过预算规模。同时，加强相关制度建设。随着《机关事务管理条例》的实施，“三公”经费管理的制度建设将得到进一步加强。根据国务院要求，2010年至2012年部门预算编制中，按照“零增长”原则，对中央部门“三公”经费预算进行了严格审核和控制。2011年中央本级“三公”经费财政拨款决算支出93.64亿元。2012年中央本级“三公”经费财政拨款预算79.84亿元。“三公”经费压缩了，“三公”账目数据更全面了，还增加了部分解释说明，人们在充分肯定中央部门晒“三公”经费细账的同时，也充满了更多的期待。

材料 4:

2012年6月至7月，人民日报与人民网强国论坛联合推出了“晒晒公家的铺张浪费”系列报道。并邀请了知名专家学者，回答编辑和网友的问题，为“公家”的铺张浪费现象把脉。专家们指出：

在我国，政府成本过高一直是公众关注的问题，政府成本体现在政府自身消费方面，我国政府自身消费约占财政收入的20%左右。政府改革的一个重要目标就是降低政府成本。另一方面，政府政策性浪费也比较严重，由于决策的公开透明度不够，少数人或一人决策现象严重，因此决策失误造成的财政浪费现象比较严重。

从2006年以来，“三公”消费一直是政府“自身治理”的重点，但目前来看，效果仍不很明显。主要原因有两个：其一，在我国，公共收入究竟是多少不是很清楚。比如，2010年社科院财贸所白皮书显示，我国财政收入约为8.3万亿，但宏观税赋收入在14.2万亿左右。就是说，有6万亿左右没有被纳入预算管理体制，因此在体制外循环而大多成为滋生“三公”消费的温床。其二，即使在预算范围内，“三公”消费的数字也没有细化，我们无法判断哪些“三公”消费合理，哪些不合理，也就无法禁止一些单位用“三公”消费挪用或挤占公共财政资源。

材料 5:

2012年中央部门公开“三公”经费过程中，虽然在一定程度上细化了“三公”经费的解释说明，公开了车辆购置及保有量、因公出国（境）团组数及人数、公务接待有关情况，但还是有相当多的人“看不懂”，也弄不明白“哪些钱该花，哪些钱不该花”，甚至还有人把“三公”经费与公费旅游、公车私用、公款吃喝画等号。“公众的质疑说明对‘三公’经费的定义认识有所不同，也说明‘三公’经费支出管理制度的解释有待加强。”财政部财科所B副所长表示，建立完善的预算透明制度是一个循序渐进的过程，需要政府把管理制度向公众公开，让公众监督政府有据可依。此外，“三公”经费的标准不明确。比如，车均运行费，有的十几万元，有的不到三万元，但老百姓没有一个可以依据的标准，去评说哪个多了哪个少了。还有，“三公”经费的标准也需要与现实相符，才能起到一个硬杠杆的作用。比如，外宾接待费和出国住宿费分别是1998年和2001年开始执行的标准，与现实情况有较大差距，造成超标现象比较普遍。

2011年中央部门首次公开“三公”经费时，部门之间数额相差太大，有的部门“三公”经费支出为数百万元，有的却多达几亿元，甚至十几亿元。起初，有人提出疑问：部门之间支出差距这么大，是不是有的部门比较节约，有的部门大手大脚？“今年人们不再纠结数额的大小”W教授认为，绝大多数民众能够理性分析、科学判断。不同部门职能不一样，造成经费使用出现差距是必然现象。疑问年年有，

2012 年人们议论较多的，就是横比之下的差距。出国（境）人均费用，多的 5 万元，少的不到 2 千元；车均运行费用，高的 10 多万元，低的 2 万余元。差距为什么这么大？老百姓百思不得其解。媒体的报道是否准确？老百姓需要有个解释。或许有误读，或许是统计口径不一，或许是经费太大。人们迫切想知道个中原因，但老百姓不知道该问谁，媒体报道后，至目前为止，也没看到有相关部门出面做进一步的解释说明。

“公开是好事，但面对质疑，如何调查？针对问题，如何查处？针对不良现象，如何改善？公开是一种进步，但公开不是目的”，有人这样评论。随着中央部门“三公”经费账单陆续公开，大多数百姓给予肯定。同时，公开后能否对不合理的公务消费进行约束，迅速成为人们讨论的热点。在热闹的网络评论中，网友们一致希望“三公”经费规模要有所缩减，“三公”经费要合理规范。一位网友留言说：“不能单纯看费用多少，要看使用费用的合理性，必须花费的，1000 万元都没问题，不能花，不该花的，一分钱都是问题，要有严格的精细化细分。”对此，M 教授表示：“老百姓的话是有道理的，从前已经公开的数据来看，政府仍然是一个高价政府，公共支出还比较高。”同时，他说明公布确实是一个进步，让百姓进行监督，可以督促下一步的改进。

材料 6:

李克强总理履新后主持召开的第一次国务院常务会议，就研究加快推进机构改革，抓紧把政府职能转变的各项任务落到实处。把本地区、本部门的预算情况公之于众，本身就是转变政府职能的应有之义。令人欣慰的是，从中央到地方，越来越多的政府部门开始向社会“晒账本”，财政预算的神秘面纱正被逐步揭开。

据媒体报道，2013 年北京公布“三公”经费和部门预算信息单位进一步增多，并首次单独列示“大额专项资金”。截至 2013 年 3 月 21 日，包括市财政局、市发改委在内的 88 家市级预算部门均“晒”出了本部门预算和“三公”经费财政拨款情况，共计公开预算总额近 900 亿元，其中安排“三公”预算近 8 亿元。相比去年，超过半数的部门“三公”预算持平或下降。88 个单位共压缩“三公”经费 50 万余元。

今年北京市预算公共最大特点在于，要求相关部门必须同时公布“大额专项资金表格”，金额高达 273 亿元。据了解，目前北京市的大额专项资金支出占到全市财政支出的 16%至 17%，其占比和资金额度都很大。备受社会诟病的不公开、不透明的“三公”经费，过去就常放到“大额专项资金”列支。

材料 7:

美国《信息自由法案》规定，不涉及国家机密或者安全的政府信息都应该向公众公开。在美国，所公开的“三公”经费信息必须十分详细。例如，政府部门所公开的公车信息，不但包括公车的数量、支出等总体情况，还包括具体费用明细，哪些人在用车等细节。

美国的“三公”经费中，差旅费的管理较为严格。美国《联邦旅行守则》规定，公务员只有在残疾、时间紧迫或有安全风险等情况下才可乘坐头等舱。残疾情况需有医院证明且每年复查一次。如果出于无法订到经济舱等原因，则须提供各大主要航空公司的票务信息。美国国务院《报销手册》规定，公务员出行时间在 14 小时以内的，一般乘坐经济舱，只有出行时间在 14 小时以上，且第二天需要工作的公务员才可乘坐商务舱。

日本虽没有“三公”消费的概念，但要求公款全部行政经费，经费的使用情况由中央政府和地方政府提交给国会和地方议会，并通过互联网对外公开。接受全民监督。

在政府经费开支方面，日本财务削减公务用车，公款宴请从简等政策。日本公会在 2007 年要求所有中央政府机关削减公务用车。目前，日本地方政府的公车分配给教育、总务等实际用车需求较大的部门，同时，日本政府机构举办活动时，除少数礼仪性场合外，大多数无公费宴请，活动参与者大多是吃食堂、套餐，即使有参宴活动，也会采取 AA 制。

在香港，政府各部门需要对各项开支做出预算，经立法会财务委员会审核表决通过后才能获得财政拨款。拨款项目多产生的政府账目，才会由审计署独立审计。并将审计报告提交立法会的账目委员会审查，防止部门多用钱款。

各部门每年都会详细统计往年“三公”经费开支，并在此基础上对来经费做出预算。每年二月，香港财政司公布各部门草拟的财政预算案，并交给立法会财务委员会特别讨论，议员在立法会辩论财政预算案，并提出质询。各局局长要给予明确回复。如果政府“三公”经费预算数字变化太大或运作开支预算明显增加时，立法会财务委员会在辩论预算案时就会要求作出解释，最终出台的财政预算案纲目详尽、条款众多，每项预算支出都会精确到个位数字。

材料 8:

2012 年中央各部门陆续向社会公开了“三公”经费支出。某报纸发表的评论文章中说：“去年，各部门的‘三公’账本甫一公开，立即成为社会热议的焦点话题。尽管公众对公开‘三公’经费这一举动颇多褒奖和肯定，但是对‘三公’经费本身也存在诸多误解和偏见，甚至有人认为‘三公’经费就是‘腐败’经费，财政预算里根本就不应该允许‘三公’经费存在。而今年，对‘三公’经费的理性讨论明显成为主流。社会公众更多地将目光投向了‘三公’经费的具体项目、各部门账本的横向比较，以及与去年公布数据的纵向比较。当公众的目光开始聚集于细节，公开‘三公’经费这一举动所蕴含的打造‘阳光政府’的深意，才有了对话和沟通的基础。社会公众更加专业的解读，也给政府部门的公开工作提出了更高的要求。”

该文章中还表达了这样的观点：“尽管与去年相比，政府部门的公开力度有所加强，但仍与公众的期待存在着不小差距。在各部门公开的账本中，虽然加上了一些解释和说明，但大部分公众仍有‘雾里看花’的感觉。不可否认，预决算信息属于比较专业的范畴，要做到让每一个人都能看懂，并不现实。但政府部门不能以“专业”为借口，抵挡社会公众要求透明公开的呼吁。”

材料 9:

近些年来，随着经济平稳较快增长，我国财政收支规模连续迈上新台阶，财政支出涉及经济社会生活的各个领域，服务面向千家万户。社会各界不仅关注财政收入的规模，也更加关注财政资金的使用，迫切希望政府采取有效措施管住“乱花钱”现象，确保“好钢用在刀刃上”，为公众提供更多更好的公共产品和服务。

实际上，关于一些政府部门“乱花钱”的报道近年来屡见不鲜：一些地方财政并不宽裕，但政府办公楼越盖越豪华，广场越修越气派；一些市政设施重复投资，“拆了建、建了拆”，折腾起来没完没了；部门办公花几千元买台平板电脑，来代替几十元一个的 U 盘；一块铁皮路牌写写字、喷喷漆，造价居然高达上万元……

材料 10:

国家财政部数据显示，2011 年，中央行政单位、事业单位和其他单位用当年拨款开支的“三公”经费支出合计 93.64 亿元，其中，车辆购置及运行费 59.15 亿元，占“三公”经费总数的近六成。地方情

况基本类似，2013年北京88家单位公开的部门预算中，公车开支是“三公”经费的最“大头”，购买车辆及运营维护开支为5.9亿元，占比74%。广东省2013年省级行政事业单位的三公经费为8.64亿元，其中，公车类开支总计月5亿元，占比近六成。在公车费用中，公车购置7316万元，公车燃料、维修等运行维护费4.27亿元。“公车费用减不下去，‘三公’经费难以得到根本控制。”长期关注公车改革的湖北省统计局叶某说。

事实上，公车的配备和使用在我国曾经被严格限制，1994年中办、国办印发了《关于党政机关汽车配备和使用管理的规定》要求部长级等一人一辆配备专车；现职部长级和副省长级干部保证工作用车或相对固定用车。在这个规定的基础上。各地方政府也出台了本地的公车配备规定。但基本思路都是公务用车， “我们赋予公车太多东西无形中增加了严控公车的难度”叶某认为，不少民企老板放着正规车牌不用，一定要花大价钱、冒着风险用军牌，这种不正常现象，折射出了公车代表的特权意识。

叶某说，从1993年广东东莞沙田镇试点公车改革之间20年来各地开展公车改革的呼声此起彼伏、实践探索各地特色。“总结、借鉴其中的成功经验，将有助于我们推动公车改革，在全国范围内形成制度，步出‘深水区’，触动即得利益者的‘奶酪’”。

时至今日，地方性车改已经进行了十几个试点，然而还是停留在试点、不少改革试点更是中途夭折，从许多首先“吃螃蟹”的城市的改革经验来看，货币化改革成为推进公车改革最主要的一种方式，这是一种相对而言阻力不是那么大的方式，货币化车改还在如火如荼的进行。温州的“拍卖公车，进程货币化补贴、远程车改”基本上沿袭了杭州的模式。这种模式的基本特点是“买改为租”，即建立服务中心，所有公务用车集中至机关公务用车服务中心，单位公务用车可向其租用，同时按级别给公务员发放车贴。

材料 11:

R教授认为，经过多个试点的长期探索，基本符合中国特色的改革模式已经浮出水面，即走货币化补贴和市场化之路。但针对货币化改革的理念和其推行过程中出现的许多举措，一些专家并不那么看好。针对实行货币改革是否真的能减少财政支出，W教授持悲观态度。“以前配备公车的主要还是上层领导，而现在补贴要发到每个公务员手里，是否真的能节省支出还有待观察。”

中央党校L教授认为，具体到个人的货币化补贴有其弊端。“采取个人补贴可能出现公务员之间的下乡或者外出工作的相互推诿，因为谁都不想花自己的钱去做公事”。“整个公务用车运行机制都必须在阳光下进行。要有明文规定、算好每一笔账，哪些可以报销，哪些不可以；还有拍卖的对象都是哪些人，资金流向哪里必须清清楚楚。”

“豪华的标准是什么？怎样算是超标违法？目前还没有细则。但必须要有个数字的可以量化的东西来衡量。”国家行政学院Z教授说道。

2012年7月13日的一篇报道称，在近日的一次公车拍卖中，河南省某县纪委牵头、县国资局承办，公开拍卖了43辆超编公车，成交总价为39.11万元，实现国有资产增值53.2%。不少读者看到这一数字后大跌眼镜：43辆车成交总额只有39.11万元，均价不到9000元，被称为“公车卖出废铁价”，也让人质疑公车改革中的一些举措不够规范和透明。

三、作答要求

一、根据给定资料，请概括“‘三公’经费公开”的基本内涵。（10分）

要求：概括准确、表述简明。不超过100字。

二、根据给定资料，谈谈“晒‘三公’经费”的现实意义。（15分）

要求：概括全面、条理清晰。不超过 150 字。

三、根据给定资料 3~5，你认为公众对“三公”经费使用还有哪些方面的期待？（15 分）

要求：提炼精当、表述完整。不超过 200 字。

四、根据给这下资料 7，谈谈国外以及我国香港地区在“三公”经费支出管理方面给我们的启示。（20 分）

要求：理解全面、条理清晰，语言精炼。不超过 200 字。

五、根据给定资料 10~11，你认为在推进公车改革中还有哪些方面的问题需要解决？（20 分）

要求：分析全面、表述简明。不超过 200 字。

六、“三公”经费公开后，一位网友在某知名网站开通的网络问政平台上发布了如下留言：“在一些地方，公款吃喝，公款旅游，公车私用现象还非常突出。‘三公’消费就是铺张浪费，是老百姓最能直接感受到的腐败。尽管‘三公’经费得以公开，但是有的单位公开的明细显得诚意不够，而且也看不懂。”假如你是政府相关工作人员，请你代表政府在网上对该网友的留言给予回应。（20 分）

要求：针对性强，有说服力。不超过 300 字。

七、请参考给定资料，结合你对“要让人民过上好日子，政府就要过紧日子”一句话的理解，自拟题目，写一篇文章。（50 分）

要求：1. 中心明确，思想深刻；2. 结构完整，内容充实；3. 语言流畅，字数控制在 800~1000 字。

2013 年陕西公务员考试《申论》卷（解析）

一、参考答案：

“三公”经费公开指将政府人员公费出国、公费购车、公务招待产生的费用向社会公开并接受监督。目前，中央单位已全面公开“三公”经费，并将逐步推行到县级以上政府部门。它是政务公开工作纵深发展的重要标志。

二、参考答案：

1. 让公众了解和正确认识三公经费，化解误解偏见，同时让民众监督有据可依。
2. 打造阳光政府，增强政府施政透明度和公信力，有效化解社会矛盾。
3. 打造廉洁、勤俭政府，约束不合理消费，降低政府成本，减少财政浪费。
4. 打造服务性政府，改进政府工作，转变职能，为社会提供更多更好的公共新产品和服务。

三、参考答案：

公众的期待有：

1. 明确概念，细化标准。将“三公”经费概念解释清楚，明晰标准和管理制度，并且向社会公开。
2. 建立互动制度。及时回应公众对“三公”消费的质疑，并采纳合理建议。
3. 严格监管，规范行为。除了公开之外，还应对“三公”经费的使用严格监管，对不合理的行为进行整治，规范政府消费。
4. 地方政府深化相关工作。在中央部门带头示范下，地方政府加快行动步伐，及时跟进并推动“三公”经费公开化进程。

四、参考答案：

香港地区在“三公”经费支出管理方面给我们的启示有：

1. 公布详细信息。不涉及国家秘密或安全的政府信息都应向公众公开；
2. 削减不必要开支。制定详细规定，严格控制费用，例如差旅费、公车费和公宴费的详细规定；
3. 接受各界监督。全部经费都要审核并公开，接受社会各界和市民监督；
4. 预算各项支出。预算案纲目详尽、条款众多、预算支出精确。
5. 严格规范审核机制。预算要经审核表决通过，政府账目要审查。

五、参考答案：

1. 公车购置和运行费用过高，占“三公”经费支出比重大。
2. 公车依然和特权相挂钩。与公车级别对应的领导级别思想依然存在，改革思想阻力大。
3. 地方政府用车规定不统一，缺少严格限制。
4. 公车改革停留在试点阶段，很多改革夭折，未形成系统方案。
5. 货币化改革效果存疑。会导致财政支出加大，公务员之间相互推诿；不够规范和透明，缺少明确细则，无法进行数字化衡量；公车拍卖对象、资金去向不明，成交额不合理。

六、参考答案：

网友们：

公款吃喝、公款旅游、公车私用现象在个别政府部门中确实还存在。但不能将“三公”消费和铺张浪费、腐败等同起来。

“三公”经费是政府部门进行公务活动的正常需求，是正常的财政预算，而且绝大部分是在合理范畴内进行的。

公开“三公”经费，是打造阳光政府的体现。对于公开过程中出现的明细不到位、看不懂等问题，是因为预决算信息属于专业范畴，让每一个人都能看懂，目前并不现实。但是，政府会针对此问题进一步的明细化、规范化、透明化，辅之以更明确的解释说明，尽量让公众理解，以更好发挥监督作用。

政府部门会继续严格推进该工作，欢迎大家继续监督和提出自己的意见。

××市政府

××××年××月××日

七、参考答案：

让政府学会过“紧日子”

李克强总理说过：“要让人民过上好日子，政府就要过紧日子。”我对这句话的理解是：政府在运行过程中，行使管理职能时，因为人力物力的支出，需要付出一定的成本——“三公消费”，而这些成本来自于财政收入，大部门是取之于民的。但是政府运转成本越高，财政支出中用之于民的部分就越少，为人民服务的目标也会随之“打折扣”。这样一来，就会引起民众的质疑和否定，甚至会影响社会的稳定和国家的长治久安。因此，我们必须要让政府学会过“紧日子”。

要想让政府学会过“紧日子”，需要保持专项整治工作的力度不减。新一届中央政府为有效减少不必要的“三公经费”支出，先后出台了一系列规定，例如“八项规定”、“六项禁令”等，这些规定出台之后，确实取得了一定效果。但是也应该看到，随着时间的推移，不少地方政府的“四风”现象又有所抬头。因此，良药要长服，警钟要长敲。只有将相关规定长期贯彻落实下去，持续推进专项整治任务落地生根，不断巩固前阶段治理的成果，真正管住还不习惯受约束的权力，拿出“割肉”的勇气降低行政成本，从源头上制止政府乱花钱行为，才能让政府的“紧日子”常态化。

要想让政府学会过“紧日子”，需要加快约束“三公经费”的制度建设。要抓住契机完善财政绩效管理制，并对官员乱花钱行为引入司法惩戒机制，确保各项监管制度执行到位。还要进一步推进预算公开，创造条件让人民监督公共财政“账本”，充分发挥人大、政协、审计和社会公众对预算的监督作用，确保政府每一分钱都花得公开透明，让权力在阳光下运行。

要想让政府学会过“紧日子”，需要加快政府工作改革的步伐。在一些关键领域要依靠改革来推动过“紧日子”。比如，正在进行的政府机构改革，核心是转变政府职能，取消和下放一大批审批项目，在充分发挥市场机制作用的同时，也可以大幅减少行政开支和人员成本。加快社会建设和社会领域改革，充分发挥社会组织的作用，把原先由政府承担的职交给市场和社会，做到“惠而不费”，少花钱多办事，办好事少养人。

但是，我们必须看到，政府过“紧日子”节省开支并非最终的目的，治理“三公经费”的问题，还需要让政府学会“省下的钱怎么花”。对各级政府来说，要提高财政支出效益，守住民生底线，要把

有限的财政资金用在“刀刃”上。不能因为财政收入减少，而减少对公共服务、民生项目的投入。该花的钱要花，该办的事要办，不能因为政府开支的缩减，而降低政府的公共服务水平和质量。