

2007 年黑龙江省申论（B 卷）真题及参考答案

一、注意事项

1. 申论考试是对应考者阅读理解、综合分析能力、提出和解决问题的能力、文字表达能力的测试。
2. 作答时限：150 分钟。其中阅读资料 30 分钟，作答 120 分钟。
3. 仔细阅读给定资料，按照后面提出的“申论要求”依次作答。

二、阅读资料

1. 据国家统计局调查，2004 年全国进城务工和在乡镇企业就业的农民工总数超过 2 亿，其中进城务工人员 1.2 亿左右。广泛分布在国民经济的各个行业。随着我国工业化、城镇化进程的加快，越来越多的农村富余劳动力转移到城市和乡镇企业就业，并成为城市中外来流动人口的主要来源。

2. 国务院研究室的调研报告显示，农民工在我国第二产业从业人员中占 58%，在第三产业从业人员中占 52%，已成为支撑我国工业化发展的重要力量。2004 年，农民工的月平均收入为 780 元，月平均生活消费支出 290 元，平均全年节余 3000 元左右。农民工群体每年带回家的数以千计的现金，成为购买农业生产资料和改善生活条件的重要来源。外出务工也使农民增长了非农产业生产经营的本领，转变了生活方式和思想观念。据专家估计，目前每 100 个外来务工农民就有 4 个走上回乡创业道路。据世界银行的估计，在 1998~1995 年 7 年间我国 GDP 增长的 9.4 个百分点中，农民剩余劳动力转移到生产率较高的工业、服务业，贡献了其中 1 个百分点；农民剩余劳动力转移到生产率较高的非国有部门，贡献 0.5 个百分点。

3. 近年来，农民工犯罪问题一直呈现居高不下的局面。统计显示，2002 年至 2005 年，某法院刑庭判决有罪案犯 1189 人，其中农民工犯罪为 243 人，农民工犯罪人数占犯罪总数的 20.4%。农民工犯罪主要有以下特点：一是中青年居多。上述某法院所判的 243 名农民工犯罪人员中，平均年龄为 29 岁，其中 30 岁以下的 204 人，占总人数的 83.95%；二是文化水平普遍偏低。上述 243 人中，文盲 14 人，小学文化 75 人，初中文化 154 人；三是法律意识不强；四是就业情况不稳定的比例高。上述 243 人中，没有工作的为 189 人；五是犯罪类型以侵财性案件为主。

4. 一些用人单位不按国家有关劳动合同的规定要求与农民工建立劳动关系，要么不签合同，要么采取口头约定或者签订“生死合同”等形式来规避法律责任，减轻自己义务。据劳动和社会保障部 2004 年在全国 40 个城市专项调查显示：农民工劳动合同的签订率仅占 12.5%，因劳动合同问题引发的上访占全部上访比例的 18%。四川金堂县竹篙镇农民彭勇，2002 年在都江堰市一个建筑工地打工时被工地上的钻机砸伤，造成左腿瘫痪，丧失劳动能力。但是，由于彭勇没有和建筑单位签订劳动合同，单位拒绝支付任何费用。现在一家 5 口人仅靠他 86 岁的老父亲每月 400 元的退休金苦苦支撑。

5. 由于户籍限制，外来农民工子女进入公立学校需要交纳数千元的借读费，这远远超出他们的承受能力。大多数民工子弟只能进入收费较低的打工子弟学校就读。经费的不足导致此类学校师资水平普遍较低，教育条件非常简陋。2006 年 8 月，北京市海淀区教委一纸通知取缔了该区的 30 多所打工子弟学校，原因多是“未办理办学许可证，条件不合格，违法办学”，1 万 5 千多名农民工子弟需要寻找新学校上学，他们中的多数将面临辍学。

在南昌打工的罗贤洪向记者讲述儿子入学问题时感慨良多，他告诉记者，在城里读书真难，儿子一进校就得交齐 6 年的借读费，面对头痛的借读费问题，他曾与亲朋好友商量了很久，到底是在城里读书还是回农村？最终，为了孩子能够在城里受到好的教育，自己还是咬咬牙，把六年借读费交齐，将儿子送进了城里的学校。

6. 年终岁尾，外来农民工要为讨回自己的血汗钱而奔波。然而许多农民工东奔西走不仅没有讨到工资，反而屡遭恶意欠薪者的殴打，遭到打伤致死。贵州农民工刘智力等人向记

者倾诉说，从去年9月开始至今，他们每月只能领到300元生活费，而剩余工资至今仍被拖欠没有结清。为此，他们多次找开发商，可是开发商说工钱已经付给承建商了，而承建商又说付给工程队了，可是工程队总说没有拿到钱。讨薪过程就像被“踢皮球”至今仍没有结果。四川籍农民郭小川说，该工地现有来自四川、湖南、湖北、贵州等地的150多名农民工被拖欠工钱，拖欠额度从几千元到上万元不等。前几天，他们已向劳动监察部门举报，但至今没有回音。苦苦讨薪的农民希望有关部门能够尽快处理此事。据全国总工会的资料显示，2003年全国农民工被拖欠工资可能在1000亿元左右。当前拖欠工资的现象主要发生在建筑施工和餐饮服务等企业，其中建筑施工企业占拖欠农民工工资案件的70%，也由此经常导致违法犯罪事件。

7. 大量外来人口的到来，给流入地增加了就业、居住、劳动保障、医疗卫生、义务教育等一系列问题，同时由于外来人口数量多，文化素质低，流动性强，难以融入流入地等特点给外来人口的管理带来了较大的难度。所以各地普遍存在外来工管理难的问题。由于城乡二元制的存在管理部门并没有给予外来农民工相同的国民待遇，而是在许多地方歧视他们，使他们有文化排斥感，难以融入流入地。政府管理的不重视、不到位，使得农民工合法权益保障机制和相应救济手段还不完善，恶化了农民工生存环境，从而诱发各种问题，这样又增加了管理的难度。

8. 2005年12月13日9时30分许，北京同仁医院急诊走廊，来京找工作的37岁齐齐哈尔人王建民无钱治病，在呼救中死去。王建民是在北京火车站腹痛呕血的，120救护车曾两次把他从火车站送到该院。第一次入院时他的朋友替他垫钱打了一针止痛针，花了一元八角。这是他受到的唯一治疗。同仁医院急诊主任称之前为王检查“没有生命危险”，因此“医院不便给患者垫钱”。据目击者称，王建民前晚在同仁医院急诊一楼男厕所门口死去，这里离最近的抢救室不到10米。

9. 2006年3月27日，新华社授权发布的《国务院关于解决农民工问题的若干意见》指出，农民工问题事关我国经济和社会发展全局，维护农民工权益是需要解决的突出问题。解决农民工问题是建设中国特色社会主义的战略任务。该意见强调，要在全社会形成关心农民工的良好氛围，社会各方面都要树立理解、尊重、保护农民工的意识，开展多种形式关心帮助农民工的公益活动。提出设计农民工工资、就业、技能培训、劳动保护、社会保障、公共管理和服务、户籍管理制度改革、土地承包权益等各方面的政策措施。针对侵犯农民工合法权益问题突出的情况，公安部门与有关部门组织开展了清理整顿劳动力市场秩序专项行动，共追发、补发拖欠农民工工资3800余万元，退赔求职者求职费用1363万余元。北京、江苏等11省、直辖市公安机关建立了流动人口管理协调会晤机制，积极开展警务合作。

10. 2004年6月，诸暨市警方提出“外地警察协管外来人口”的思路。并与贵州、江西两地警方协商。同年10月，贵州两名民警来到店口，11月江西永丰将警务合作扩展为政务合作，不仅派出一名警察。而且还派了两位负责劳动就业和计划生育的干部到店口来参与配套管理。自从“老乡民警”、“老乡干部”来了以后，诸暨市没有发生过一起大的外来人员群体性的闹事事件，以至于该模式在浙江其他地区渐有流行之势。不难发现，因为老乡与老乡语言相通，风俗相同。这就为“老乡管老乡”提供了先天性的地域资源，而同在异乡。老乡是“自己人”，自己人就会帮自己人说话，这就为“老乡管老乡”奠定了心理优势。2005年12月底，中央政治局委员、公安部长周永康在浙江省诸暨市聘请“老乡干部”管理外来人口的有关材料上做出批示，要求提出工作意见，之后又连续批示要求总结提炼有关经验，经过试点后推广。

11. 浙江省社会科学院社会学研究所副所长杨建华认为“店口经验”很好的挖掘了“老乡”这个传统人际资源，用以为现代社会管理服务。这种管理模式有利于节约管理成本、提高社会管理的效率、有利于社会的和谐稳定。但从长远而言，外来人口还是要倡导融入流入地社会，那时“老乡警察”也就没有存在的必要了。但是，在现阶段社会处于转型时期，“店口经验”值得肯定，具有特定的价值。上海社科院研究员卢汉龙认为，从根本看，这一模式还是没有跳出单纯靠政府行政手段办事的范畴。政府应该引导工会妇联、社工机构等群众团体介入管理，或者引导移民社区建立类似“同乡会”式的自治团体，通过政府与这些民间

团体的沟通协调来完成社会治理。

复旦大学国际关系与公共事务学院林尚立教授认为，它也折射出我国社会治理资源不足的软肋。分割治理是权宜之计，只能作为社会管理的补充而不是主体。“治理一体化”才是社会发展的趋势。

12. 据《新京报》报道，聚集了近 1000 万大量外来工的广东东莞，最近将借鉴“老乡管老乡”模式，聘请外地干部来东莞管理外来工。试点消息传出，引来种种议论，各方说法不一。据报道，东莞已经成立了一个调查小组，在小范围内针对“老乡管老乡”模式作了一个初步的调查。调查反馈回来的信息让东莞警方难以衡量利弊，难以下决心推出这项措施。

广东东莞新科电子厂的一名外来工对记者说，如果“老乡干部”能够给我们解决办暂住证不多收费、子女上学不再多交费用、生孩子不用为了省钱而到游医那里去担惊受怕……我们就真心希望“老乡干部”能来，而且盼望他们快点到来；如果只是为了可以进一步约束我们，接受所谓的乡规民约，或再规定出众多的无用政策，那我们宁愿他们不要来。

13. 2003 年 7 月 22 日起，沈阳市取消对外来人口办理《暂住证》，改为免费申报暂住登记制度，在全国率先推出对外来人口“市民化管理，亲情化服务和人性化执法”的零收费管理模式。同时郑重承诺，外来人员申报暂住登记后将与沈阳市民享受同样的人身权利；公安人员要改变过去那种针对外来人口的“扰民式”的清查和盘查；不得随意违法采取任何强制措施，限制外来人员的人身自由。中国人民大学法学院行政法教授杨顺表示，取消暂住证，最本质的意义在于它对于法律上权利主体的明确化，“它实现了平等地对待每个国民，而破除了区域的限制，真正体现了国民价值、利益的平等化。”沈阳取消暂住证后，有不少人担心会有大批外来人口 1:3 涌向城市，可能增加城市压力。暂住证取消后，外来人口如何管理也是关键所在。

三、申论要求

(一) 请用 200 字以内的篇幅，对阅读资料内容加以概括。

要求：全面，准确，有条理，文字简明流畅。（50 分）

(二) 结合阅读资料，从维护外来工权益的角度，就“如何解决外来工面临的诸多困难、改善外来工就业生活环境”提出对策建议，并进行论证。要求：既可以提出多种对策并逐项论证，也可以提出一种对策深入论证。具有针对性和可行性，论证充分合理，条理清晰，语言通畅，自拟标题，字数限 1000 字以内。（满分 50 分）

2007年黑龙江省公务员录用考试《申论》(B)卷参考答案及例文

(一)【答案提示】

给定材料主要是关于我国农民工问题的，有以下几方面内容：

1. 农民工问题的现状及原因。农民工在为经济社会发展做出巨大贡献的同时也给社会增加了很大的管理压力。造成这些问题的原因主要是我国二元制社会制度的存在，政府管理不到位，以及农民工自身的问题。
2. 农民工面临的主要问题。包括用人单位违法用工、恶意欠薪问题，缺乏社会保障、看病难、子女入学难问题，由于自身素质所限导致的犯罪率高等问题。
3. 我国政府为解决农民工问题采取的主要措施。包括出台中央文件，各地采取了“老乡管老乡”、“市民化管理”等各种有益尝试。

(二)【参考例文】

标本兼治，解决农民工面临实际困难

数据显示，2004年全国农民工总数已超过2亿，约占我国人口总数的六分之一。如此庞大的人群，在带来巨大的社会经济效益的同时，也给社会带来很大压力，提出了很多新的课题。其中，如何帮助农民工解决面临的各种困难显得尤为重要。

目前广大农民工普遍面临的困难来自以下三个方面：

第一，由于部分用人单位违反劳动法规等法律因素导致的问题，如恶意欠薪、工伤无保障等。

第二，由于户籍制度、保障体系等制度性因素导致的农民工子女入学难、农民工看病就医难等。

第三，由于知识水平、生活习惯等文化因素导致农民工无法融入流入地，从而引发了诸多问题。

针对以上问题，应采取相应的对策进行解决。

关于用人单位合同违法问题：

1. 加大宣传力度。既加强对农民工的法律宣传，也要加强对用人单位、企业主的法律宣传，使法律意识深入人心。
2. 积极鼓励法律界人士为合法权益受到侵害的农民工提供无偿法律援助，组建专门的法律援助机构，专门为农民工等社会弱势群体提供法律援助，实现社会公平。
3. 做好对广大农民工的法律培训工作，开办普法夜校，使农民工掌握法律知识，在个人合法权益受到侵害的时候能够拿起法律武器保护自己。

关于恶意欠薪问题：

1. 引导农民工通过正常渠道和方式来表达自己的诉求，不要激化矛盾，避免群体性事件的发生。
2. 发挥新闻媒体的监督作用，建立恶意欠薪用人单位、企业主黑名单，在大众媒体上公布，起到震慑和警示作用。
3. 工商、税务等部门要加大对恶意欠薪单位和个人的查处力度。

关于农民工看病就医难、子女入学难问题：

1. 完善社会保障体系，将农民工群体纳入大病医疗救助保障体系，使农民工有病看得

起。

2. 引导农民工购买各种社会保险，加大宣传力度，强化农民工的保险意识。
3. 向各医疗机构宣传“救人要紧”的理念，严惩见死不救的医院，加大对积极救助农民工的医院的财政投入力度。
4. 依法取缔各种非法办学机构，扩大义务教育办学规模，促进义务教育均衡发展，确保农民工子女都能就近、平等地享受义务教育资源，切实解决农民工子女入学难问题。

关于农民工同流入地之间的融合问题：

1. 加大对流入地居民的宣传力度，使居民认识到农民工是为了建设城市而辛勤劳动，是值得尊敬的人，使当地居民从情感上接受农民工兄弟。
2. 采取有效措施提高农民工素质，以农民工喜闻乐见的形式开展教育活动，鼓励农民工多读书、多看报，了解并尊重流入地的文化背景和生活习惯，缩短与当地居民的差距。