

2012 年上海公务员录用考试

申论真题 (A)

一、注意事项

1. 本题由“给定资料”与“作答要求”两部分构成。考试时限为 150 分钟，其中，阅读给定资料参考时限为 40 分钟，作答参考时限为 110 分钟，总分 100 分。

2. 一律使用现代汉语作答，未按要求作答的，不得分。答题时请认准题号，避免答错位置影响考试成绩。

3. 请用黑色字迹的钢笔或签字笔在答题纸指定区域内作答，超出答题区域的作答无效。

严禁折叠答题卡！

二、给定资料

材料 1

当今中国既处于发展的重要战略机遇期，又处于社会矛盾凸显期，社会管理领域存在不少问题。从总体上看，我国社会管理领域存在的问题，是我国经济社会发展水平和阶段性特征的集中反映。经过新中国成立 60 多年特别是改革开放 30 多年来的建设和发展，我国经济实力和综合国力都显著增强，这为我们不断满足人民日益增长的物质文化需要、解决社会管理领域存在的问题打下了重要的物质基础。同时，我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情并没有改变，人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾这一社会主要矛盾没有变，发展中不平衡、不协调、不可持续的问题依然突出，我们解决各种社会问题的物质基础还比较薄弱。解决社会管理领域存在的问题，既要增强紧迫感、又要长期努力，尤其需要全面提高社会管理科学化水平。

材料 2

近年来，在工业化、城镇化、市场化、信息化和国际化的过程中，出现了大量新的社会事务和社会问题。例如，在城镇化过程中，外来人口管理、城市社区建设和管理、城郊结合部管理等问题。在工业化过程中，出现征地拆迁、环境和资源保护、安全生产与劳动保护等问题。在市场化过程中，出现就业与失业、企业改革、劳动权益保护、收入分配、市场监管和服务，以及社会保障与社会福利等多种社会事务。在信息化过程中，出现互联网等新兴媒体管理、食品药品安全管理等社会事务。由于社会结构变动，社会需求结构变化和升级，出现了农民工问题以及与之相关的农民工子女教育问题、养老问题、医疗问题、精神文化甚至生理需求满足问题，出现了独生子女问题和老龄化问题，出现了国际交流与合作、信仰多元化、文化传播与文化安全等问题。这些新的社会事务使得社会管理工作量大大增加，社会管理难度加大。这就需要进行全新的各类社会管理制度的科学设计和制度安排，公共政策的制定与执行也应注重连贯性、科学性和有效性。

材料 3

制度是要靠执行来落实的。制度名声再响、力度再大，执行力或可操作性不强，不能形成常态、真抓实干，就会形同虚设，或者流于形式。2011 年有两部新修订的法规开始在全国正式施行。虽然两部法规与所有民众关系都十分密切，但两部法规的执行力度和引发的关注度却是“一热一冷”。

2011 年 5 月 1 日，《刑法修正案》（八）和修改后的《道路交通安全法》正式施行，我国对醉酒驾车违法行为的处罚从行政处罚上升到更加严厉的刑事处罚。在过去，由于法律法规对酒后驾车的处罚力度不够，再加上一些酒后驾车人员法制意识淡薄、安全意识不强，存在侥幸心理，视交通法规于不顾等原因，导致酒后驾车屡禁不止。酒后驾车的危害是不言而喻的。近年来，由于“酒后驾驶”引发的恶性交通事故案件屡屡危害公共安全，引起了社会各界的广泛关注。如 2009 年 6 月 30 日，张明宝在南京江

宁区醉酒驾车，沿途撞倒 9 名路人，撞坏 6 辆轿车，酿成 5 死 4 重伤的惨剧，死者中还有一名孕妇。经检测，肇事司机体内血液酒精含量高达每百毫升 381 毫克。同年 8 月 5 日晚，黑龙江鸡西市的张喜军酒后驾驶路虎越野车冲进夜市人群，连撞 20 多人，造成 2 人死亡、26 人受伤。这次修改后的《道路交通安全法》正式施行后，2011 年 5 月 1 日凌晨，北京、南京、广州、深圳、重庆、杭州、哈尔滨等地交警部门纷纷设岗，查获多名涉嫌醉酒驾驶者，他们不但被吊销驾驶证，而且被以“危险驾驶罪”起诉，受到刑事处罚。“醉驾入刑”这一新名词开始出现在公众的视野里，在北京被查获的内蒙古司机李俊杰、哈尔滨的司机于洪浩等全国各地因“醉驾入刑”的“第一人”被诸多媒体曝光。“醉驾入刑”提高了司机的违法成本，对涉酒违法行为加大了处罚力度，对危险驾驶人员起到了很强的震慑和警示作用。同时，电视、广播、报刊等社会力量广泛宣传酒后驾车的危害性和相关的法律法规，开办专项整治宣传节目，引导文明的饮酒文化，并对典型个案进行曝光。再加上公安交警部门对这项工作高度重视，执法力度和刚度极强，效果才如此显著。“醉驾入刑”已经成为约束酒后驾驶的“撒手锏”，所以很多人不敢去触犯酒驾的“高压线”。

材料 4

而同样是在 5 月 1 日，新修订的《公共场所卫生管理条例实施细则》也正式生效，规定 28 类室内公共场所全面禁烟。明确禁止在室内公共场所吸烟，并作为单独条款出现，这是一个很大的进步，表明了中国积极履约控烟的决心和对国民健康的重视，但是仔细查看《实施细则》就会发现，这里并没有涉及不执行禁烟规定的公共场所将受到何种处罚，以及处罚额度和执法主体，不少人认为这是政策的软肋。《实施细则》里规定公共场所经营者应当设置醒目的禁止吸烟警句和标志，应当开展吸烟危害健康的宣传，并配备专职或兼职人员对吸烟者进行劝阻等。禁烟本是政府的责任，这一规定却将责任转移到了公共场所经营者的身上，而他们只是普通公民，根本就没有行政执法权，怎能担当起禁烟的重任？另外，由于缺乏必要的处罚措施，会有多少人将新《实施细则》放在眼里？这些因素综合在一起，将导致禁烟效果不佳。

如某市曾在 2010 年实行号称“史上最严”的控烟条例，明确规定餐厅、网吧、公园、游乐场、机场、火车站、体育馆、咖啡厅，以及国家机关、企事业单位、社会团体和其他组织的办公室等公共场所全面禁烟。条例制订之初，某市就确立了由一个机构综合组织协调，包括市卫生局、公安局、教育局、市地铁总公司等在内的 15 个部门分工负责的管理体制。但是多头管理却陷入了“无人管理”的真空。声势浩大的立法宣传之后，市民既没见到有谁去制止违法吸烟，更没听说有谁因违规而被处罚。有人调侃道，“一支烟”难倒了 15 个部门。

材料 5

由于近年来我国各地房价上涨过快，中央出台了包括限购在内的住房调控政策。2011 年 3 月 18 日，我国南方某市住建局发布《关于贯彻国务院房地产调控政策进一步促进我市房地产市场平稳健康发展的通知》，8 月份，再次下发《关于加强销售资料审核严格执行我市住房限购政策的通知》。而在 10 月 11 日上午，该市住建局在其官方网站上公布公告称：“10 月 12 日起放宽限购条件，已办理房地产权证超过 5 年（含）的住房产权转移，不纳入限购范围；允许本市户籍居民家庭增购一套 7500 元/平方米以下的住房。”但不到 12 个小时后，该局又在网站上通告称：“为进一步征询社会各界意见，并综合评估政策影响”，暂缓执行该政策。限购松绑昙花一现，该市上演的这一出“房产新政闹剧”掀起了轩然大波。

出于环保考虑，国务院办公厅曾发出通知，自 2008 年 6 月 1 日起，在所有超市、商场、集贸市场等商品零售场所实行塑料购物袋有偿使用制度，一律不得免费提供塑料购物袋。“限塑令”实施几年来，有顾客说，“我记得以前去超市买东西，那塑料袋子是免费给你的，但是前两年非要搞什么地球环保，禁止使用塑料袋，结果现在塑料袋非但没有禁下来，反倒是开始收费了，去超市购物，两三毛的袋子算不得什么，选择购买塑料袋的人很多。”有关调查发现，超市里虽然塑料袋用量少了，但是连卷袋使用量剧增，而农贸市场、小商品市场和路边摊，“限塑令”形同虚设，推广效果甚微。日前，在一个农贸市场的早市，一卖菜的商贩说，一开始查得很严，后来慢慢地就不怎么管了。

我国南方某县的计划生育工作多年来一直徘徊在全省倒数1~3名的位置。2008年，新一届领导班子走马上任，为了建立政绩，完成好上级政府下达的计划生育任务，甩掉计划生育落后的帽子，采取了一项新的政策措施，即对计划生育实行高额罚款，具体的罚款标准是：超生第二胎罚款2000元，超生第三胎罚款5000元，超生第四胎或更多罚款为10000元。县政府希望通过这项措施的实施有效控制县里的生育数量。同时为了解决基层计划生育工作经费不足的问题，有效调动基层计划生育人员的工作热情，该政策还作出了罚款提成的相关规定，即罚款所得，村、镇两级各提成30%。这项政策实施两年多后，县政府调查发现，根本没达到他们的预期目标，超生问题仍然很严重。许多人宁愿交纳高额罚款也要生育第二胎和第三胎，有些没钱的家庭甚至举债生育也在所不惜。似乎有很多人觉得，交了罚款就等于购买到了计划外生育指标，就具有了合理合法的权利，不少人甚至在未生育之前就预先把罚金交了上去。

材料6

食品是人类赖以生存和发展的基本物质，是基本的生活必需品。在食品三要素中，安全是消费者选择食品的首要标准。近年来，在世界范围内不断出现食品安全事件，如英国的“疯牛病”和“口蹄疫”事件，比利时的“二英”事件，国内的“苏丹红”“毒米”“毒油”“孔雀石绿”“瘦肉精”“三聚氰胺”等事件。2011年又爆发“过期染色馒头”“过期面包”，以及面馆用“牛肉膏”添加剂，90分钟让猪肉、鸡肉变牛肉，为保鲜防腐，不良者则将水银注入刀鱼体内等丑闻，每一条都让人触目惊心，以致有人惊呼，别告诉我什么有问题、什么不能吃了，请告诉我什么没有问题，我还能吃什么。频繁发生的食品安全事件对人们的健康和生命造成了巨大的威胁，食品安全问题已成为人们关注的热点问题。

2009年6月1日起实施的《食品安全法》为保障公众食品安全奠定了坚实基础，然而，《食品安全法》不可能事无巨细地对全国每个地区所特有的食品安全问题作出详细规定，如《食品安全法》第42条规定：“没有食品安全国家标准的，可以制定食品安全地方标准。省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门组织制定食品安全地方标准，应当参照执行本法有关食品安全国家标准制度的规定，并报国务院卫生行政部门备案。”目前有些地方和部门立法有两个非常典型的特征：一是对于不能扩大部门利益和权力，却要增其责任的立法，有关部门往往采取“不作为”的态度将其长期搁置。二是对于能够有效扩张部门权力和利益的，有关部门往往会积极推动立法，而且在立法过程中，表现出极强的“部门本位”“部门中心”倾向，以部门意志和部门利益来支配立法，将立法视为强化部门权力和利益的有效工具，在部门利益与公众利益发生冲突时，部门利益置于全局利益和公众利益之上。

材料7

造成我国当前食品领域乱象丛生、安全问题突出的原因还在于：企业违法生产、加工食品现象不容忽视，少数不法企业违法使用食品添加剂和非食品原料生产加工食品，掺假制假，影响恶劣。食品流通环节经营秩序不规范，有些企业在食品收购、储藏和运输过程中，过量使用防腐剂、保鲜剂；部分经营者销售假冒伪劣食品、变质食品。还有的在农村市场、城乡结合部及校园周边兜售无厂名厂址、无出厂合格证、无保质期的“三无”食品。假冒伪劣食品，严重危害城乡居民和未成年人的身体健康。食品安全标准体系滞后，我国有国家、行业、地方、企业等不同的食品标准，数量超过千项，但我国的食品标准，无论与食品安全形势的实际需求还是与国际食品安全基本标准相比，都还有较大差距。相关职能部门日常监管不到位，目前一些食品的安全事件很少是食品安全监管部门在日常监管中发现的，而多是媒体报道的结果。如“染色馒头”是央视暗访的结果，“水银刀鱼”是有网友微博直播过程后，媒体跟进调查的。也就是说，食品安全问题患上了严重的“媒体依赖症”，人们难以从食品监管部门那里获取信息，而媒体担负着监管的主要责任，这意味着正常监管制度的失灵。检测水平低，不能满足当前的需要，我国食品安全检验检测机构分布在农业部、卫生部、国家质检总局等多个政府部门，各部门从事同一种行为的管理，切入点和手段基本相仿，使本来稀缺的资源更加捉襟见肘，影响了食品安全的监督力度和震慑威力。食品安全保障队伍素质有待提高，食品生产、经营与管理机构中懂得食品安全专业知识的技术人员极其匮乏，食品生产部门、各类农贸市场、食品市场的管理机构中既懂宏观管理又懂专业知识，能为消费者把好食品安全卫生关的技术人员也同样极其匮乏。

材料 8

最近，公安部部署全国公安机关集中开展“打四黑除四害”专项行动，严厉打击整治制售假劣食品药品的“黑作坊”、制售假劣生产生活资料的“黑工厂”、收赃销赃的“黑市场”和涉黄涉赌涉毒的“黑窝点”。公安部要求，各级公安机关要把开展“打四黑除四害”专项行动作为加强基层基础工作，推进社会管理创新的一次具体实践，进一步强化基础源头管理和基础安全防范，提高对辖区违法犯罪活动的防范、发现、控制和打击能力。同时要与农业、质检、工商、食品监督、卫生、商务、文化、新闻出版、安监、城管等部门密切配合，建立健全合作机制，以达到早发现、早检测、早查处和关口前移，减少危害的目的。要准确把握法律政策界限，坚持保护合法，取缔非法，打击违法，努力实现法律效果与社会效果的统一。

材料 9

社会管理主要是政府和社会组织为促进社会系统协调运转，对社会系统的组成部分、社会生活的不同领域以及社会发展的各个环节进行组织、协调、监督和控制的过程。制度是制约人的行为，调节人与人之间利益矛盾的一些社会公认的规则，对社会管理来说，制度具有长期性、根本性、全局性和稳定性的特征。现代政府需要通过制度的科学设计和有效执行对社会进行管理。政府对各类社会管理制度的科学设计要求征求各方面意见，让公众参与决策过程，尤其是面对利益分化、阶层多样化等复杂的社会现状，只有公众参与制定公共政策，政策符合大多数公众的民意和利益，制度执行过程才能较为顺畅。

材料 10

燃放烟花爆竹作为我国的传统文化是中国人民节日与喜庆的重要内容，但烟花爆竹引起的火灾也给家庭和社会造成无数伤痛。然而所有人都承认，包括现在主张禁放烟花爆竹的人士也承认，在重大节日，如除夕夜、元宵节燃放烟花爆竹，是中国大地上非常流行的一种习俗。因此，政府在政策制定上，不能单纯地禁止或者开放，如北京市政府 1993 年 12 月 1 日起，率先实行“禁放令”，规定在城市中心的八个区禁止燃放烟花爆竹，违者要处以 100 元到 2000 元的罚款。此后，全国有 280 多个城市相继实行了类似的“禁放令”，但效果不理想，总有一些不甘心的市民偷偷地点花放炮，各地政府部门为了抓这些抗令不遵的人，没少劳神费力。在 2005 年的除夕夜，北京市一共出动了 13 万人上街查禁放，真可谓兴师动众。“禁放令”实行以来，全国各地反对的声音也一直没断过，许多人认为，这是传统民俗，不该禁。眼看着为烟花爆竹开禁的呼声越来越强烈，不少当初实行了“禁放令”的城市开始逐步解禁。在规定了时间、地点和可以放的爆竹种类之后，把放炮仗庆新年的乐趣还给了市民。2005 年底，北京市在充分听取市民意见后，修改了规定，以“限放令”取代了“禁放令”，五环路以内地区可在规定时间内燃放。由于制度设计和政策制定的逐步完善，同时，加大执法力度，增强执法力量，延长检查时间，对重点地点和禁放区域加大巡查监控力度，取得了较好的效果。

材料 11

北京市朝阳区“一网”“两库”“三关”社会维稳风险治理经验也值得学习。该体系基本覆盖了基层维稳涉及的范围和环节，从本质上来说属于风险管理机制建设的范畴，通过配备机构、配备人员、提升能力三方面来实施，其中关键是机制创新和手段优化。“一网”是情报信息网络，对应的是信息管理。它是由三个层面组成：第一层面是区级。由区维稳办牵头，把控全区情报信息的交流、交换工作，实现情报信息在区级层面上的综合利用与共享，实现全区情报信息资源纵向统筹。第二层面是区属职能部门与街乡。建立部门与部门之间，部门与街乡之间，街乡与街乡之间的沟通机制，实现全区情报信息资源横向沟通。第三是基础层面。建立覆盖全区各社区、村最基层社会和社会单位的维稳情报信息员对接，全面掌握各类维稳信息。

“两库”是基本情况库和应急决策支持库，对应知识管理。基本情况库涵盖各类维稳资料及相关知识，为决策者提供资料支持。基本情况库包括重点人情况资料库、重点矛盾纠纷库和公共安全基本情况库三个子库，实现对重点人、重点矛盾纠纷及全区水电气热、交通运输、食品供应、卫生医疗等公共安全相关情况的全面收集、合理分类。应急决策支持库以规范化的案例收集和标准化的应急处置为主要内容，为决策者提供辅助依据。应急决策支持库以群体事件支持系统、突发公共事件决策支持系统和媒体

应对决策支持系统等三个子系统为基础，将各种突发事件分门别类。此库采集事件诱发原因、事件主体、事件发生过程、事件发现途径、信息传播方式、事件处理办法、执行过程细节，并收集事后调查反馈，记录处理过程中出现的问题和遇到的困难，思考可以改进的地方，总结经验，补充漏洞，完善突发事件处理方法和处理流程。事件处理方法收集的不仅是政府措施，还吸收群众应急经验，征询专家点评和意见，并借鉴其他省市的处理方法，将各典型事件详细整理，完善入库。如今信息化时代，媒体是社会生活最敏锐的侦察者，往往充当了公众了解社会事态的眼睛。有益的一面是能及时觉察事件，提出预警，争取最佳解决时机。同时，有害的一面是事件反映的社会问题，以及政府处理突发事件的积极或消极效果，媒体会迅速发布出去，有时以点概面，夸大效果，对社会心态和政府公信力有较大影响，需加以控制和节制，引导其向着促进社会和谐的方向发展。因此突发事件发生时，对媒体的应对措施也系统化收入库中，作为参考和借鉴。通过应急决策支持库，规范典型应急事件处理流程，实现类似突发事件的及时、高效处理。

“两库”的建立，一是建设区、街乡两级软件平台。区级平台重在管理，设有信息采集、风险研判、监测预警、辅助决策。街乡平台注重操作，设有基层信息员采集、报送现场信息移动终端和在线研判与基础资料数据管理系统。平台应用地理信息系统和3G技术，构建了维稳风险地图，实现了各类风险的直观反映；利用搜索引擎技术，实现了信息的收集。二是坚持整合各方资源，实现统筹共享。一方面整合全区各职能部门、街乡的资源，形成了全区统筹调度、部门归口报送、一路多路、信息共享的信息工作体系。另一方面整合现有的技术手段，将区视频监控系统、视频会议系统与43个街乡监控中心进行有效连通，实现了资源共享，降低了建设成本。三是健全完善机制，确保体系规范运行。完善了监测预警等工作机制，加强了信息搜集的广度和深度。规范了资料、案例的收集对象、种类、程序等工作内容，完善了案例库和基础台账，确保了对基础资料完全掌控。

政府在汇总辖区人、地、事、物、组织相关信息的基础上，聘请专业技术人员编制辖区基本情况数据库，实现了地区动态管理的数字化和预警反应的自动化。“两库”的建立提高了维稳工作规范化水平和预警发现能力。

“三关”：即研判预警关、科学决策关、督查考核关。按照“三关”工作要求，做到矛盾调处工作“五到位”和“五统一”，即工作人员到位、责任分工到位、各项工作到位、运转机制到位、后勤保障到位和统一受理、统一分解、统一协调、统一监督、统一归档，提高矛盾调处工作的效率和质量。研判预警关，实现突发事件的预警机制与工作绩效挂钩，提高工作人员的防范意识和责任心。科学决策关严格设置突发事件处置时限、工作标准。督查考核关，实现实绩与政绩挂钩、责任与后果明确、奖励与处罚分明，建立一整套贯彻维稳工作各方面、全过程的督察机制。一是建立责任追究机制，对因决策失误、指挥失当、措施不到位、人员不到位等原因造成严重后果的，分门别类明确处罚标准。二是建立绩效考核机制，制定科学完善的绩效考核办法，定期对各部门、各街乡的工作成效进行考核，确保客观公正。

事件情况：高安屯垃圾填埋场是北京市在2002年建成使用的市政工程，占地600亩，周边涉及居民近10万人，设计垃圾处理能力为1000吨/日，实际达3400—3700吨/日，处于超负荷工作状态。2008年入夏以来，由于填埋垃圾的时间周期和多雨天气等因素影响，填埋场的垃圾异味问题较以往更为严重，周边居民反映强烈。

2008年8月25日，时值北京奥运会刚刚落幕，在填埋场附近某小区的业主论坛上，有人发帖号召业主于8月30日上午到小区附近路口集会游行，并组织“万人签名”活动。30日上午，有120余名小区居民在路口聚集，100余人围观。聚集事件发生以后，部分业主在网上炒作，扬言要继续以此方式表示抗议。网络发帖愈演愈烈，每天相关帖子达数百条，在舆论上形成了很大声势。朝阳区迅速成立专项领导小组和现场处置指挥部，依托“一网、两库、三关”体系开展处置工作。

材料 12

2007年，党的十七大报告提出要“加快推进以改善民生为重点的社会建设”，“建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”。2011年2月，胡锦涛总书记在省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班开班式上发表重要讲话。他强调，加强和创新社会管理，要牢牢把握最大

限度激发社会活力、最大限度增加和谐因素、最大限度减少不和谐因素的总要求，以解决影响社会和谐稳定突出问题为突破口，提高社会管理科学化水平，建设中国特色社会主义社会管理体系，确保社会既充满活力又和谐稳定。

三、作答要求

(一) 概括“资料1~4”的主要内容。(10分)

要求：语言精练，层次要点清楚，字数不超过200字。

(二) 如何理解健全和完善社会管理格局的十六字方针：“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”。(10分)

要求：准确、简明，字数不超过200字。

(三) 结合“资料”，回答下列问题。(25分)

1. 分析“资料5”中几个案例存在的主要问题。(10分)

要求：分析条理清楚，简明扼要，字数不超过200字。

2. 运用北京朝阳区“一网、两库、三关”体系，谈谈如何处置“高安屯垃圾填埋场异味扰民事件”。(15分)

要求：分析条理清楚，措施得当，字数不超过300字。

(四) 结合“资料”，分析我国食品安全事件存在的主要问题，并提出相应对策。(15分)

要求：分析条理清楚，观点明确，语言流畅，对策可行。字数不超过300字。

(五) 阅读“资料”，以“在制度设计中如何体现科学性、有效性”为主题写一篇议论文。(40分)

要求：(1) 参考给定的资料，自选角度，自拟题目；(2) 观点明确，联系实际，分析具体，条理清楚，语言流畅；(3) 总字数800~1000字。

请扫描QQ二维码，备注“公务员考生”加QQ
好友，获取曹长远老师精解历年公务员考试申论、
行测、面试真题完整解析资料。

精品资料，尽在掌握！



扫描二维码，加QQ好友