

## 2013 年上海公务员录用考试

# 申论真题 (A)

### 一、注意事项

1. 本题本由“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

责任政府是现代民主政治的一种基本理念，是一种对政府公共行政进行民主控制的制度安排。建立责任政府，使权力和责任挂钩；对于摆正政府的角色地位，甘为人民的公仆，切实对人民负责任；对于更好地塑造政府形象，增强政府的权威性，赢得人民的支持和拥护，具有极其重要的意义。

我国公务员队伍是履行政府职能和开展公共行政管理的主体，在社会公共管理领域中负有特殊的职责和使命。他们责任意识的高低，直接影响到我国构建责任政府的进程。责任政府建成与否的一个重要标志，就是各级公务员能否充分意识到政府一切权力来自人民，所有公务员都是人民的公仆，能否坚持“权为民所用，情为民所系，利为民所谋”。只有当广大公务员普遍树立起责任意识，现代责任政府的建设才会有比较坚实的思想基础与持续的动力。

我们公务员队伍总体状况是好的，近年来涌现出众多具有强烈工作责任心和事业心、全心全意为人民服务的先进人手和模范人物。

#### 材料 2

曹道云，中共党员，担任上海市普陀区民政局局长期间，以自身的模范行为和奉献精神，认真践行“以民为本、为民解困、为民服务”的宗旨，努力做人民群众特别是困难群众感情的贴心人、呼声的代言人、权益的维护人，为群众办实事、做好事、解难事，破解了一道道工作的难题，实现了一系列突破和创新，带领的团队在民政系充开创了诸多“第一”：设立第一个经常性捐助接收点——曹杨街道“衣被银行”，成立上海第一家“慈善超市”，在大学校园内设立第一家经常性捐助接收点和慈善超市，探索建立“就业与求助双身联动机制”等 10 项试点工作经验被民政部推广。社区居民亲切地称他“慈善局长”“爱心局长”，他则说“我的人生价值在于多帮助人”。

普陀区曾是产业工人集居地，下岗失业困难人员多，外来困难人员多、60 岁以上困难老人多的“三多”现象在普陀区非常突出，其中，60 岁以上的老年人占到全区总人口的 20%。

2004 年，曹道云创新性地提出“政府指导推动、老龄社团为载体，全面实施纯老年人家家庭“守望工程”。通过一封给独居老人的告知信，一张填有独居老人 3 位联系人的表格，一份印有应急求助 24 小时热线的爱心卡，一个随时可点击的独居老人数据库，10 家设有义务门诊医院的生命绿色通道，以及全区与独居老人结成对子的志愿者，为独居老人编织起一张无微不至的关爱网。

为了解决人口老龄化带来的一系列问题，曹道云又提出一个大胆的设计，在全区打造一个“10 分钟养老服务圈”，即以区内 25 个养老机构为“圆心”，以 10 分钟路程为半径，通过养老机构人力、物力资源输出，为周边居家老人提供日托、送餐、助浴、陪聊等养老服务。2002 年起，曹道云与福利院 5 位

孤老结对。逢年过节，他都会送上红包；降温了，他又自掏腰包为老人购买保暖内衣。

曹道云和同事们还开展了多次调研，完善“政府推动，民间运作，社会参与，百姓受益”的慈善事业新思路。最早出现在曹杨街道的“衣被银行”成为帮困平台和“爱心中转站”：市民可以到这里捐款捐物，奉献爱心；有困难的群众也可以到这里领取衣被和生活必需品，暂解燃眉之急。在这种模式指导下，普陀区已建立18个经常性社会捐助接收点和13家爱心慈善超市，受助群众达到了10万余人次。

民政局的工作得到居民的一致好评，在上海市民政系统5年一届的“孺子牛金奖”评选中，曹道云获得唯一金奖，他带领的团队也被评为“上海市人民满意的公务员集体”。曹道云说：“金奖银奖不如百姓夸奖。我只是在履行我的职责，没有什么值得骄傲的。”

### 材料3

陈家顺同志也是公务员队伍中的一个楷模。陈家顺担任云南省沾益县人力资源和社会保障局副局长、沾益县驻浙江义乌劳务工作站站长曲靖市沾益县是劳务输出大县，陈家顺担任沾益县劳动和社会保障局副局长后，积极组织家乡农民到浙江义乌等地务工，并关注他们的切身利益，为他们排忧解难，用实际行动诠释了一名共产党员全心全意为人民服务的宗旨。为摸清农民工工作、吃住、工资待遇、劳动时间等情况，从2007年9月以来，陈家顺深入5家用工企业，以农民工的身份应聘到企业“卧底”“打工”。同时考察了义乌市及周边县市的678家各类企业，为农民工提供了180多家用工情况良好的企业信息。他还努力为农民工调解各类纠纷，尤其是涉及到农民工利益的农民工与用工方的纠纷，他总是挺身而出，据理力争，勇于维权。多年来，共为农民工调解各类纠纷780余起，挽回损失16万余元。在农民工遇到困难时，他想方设法帮助解决，多次协调企业垫付农民工车费、伙食费、医药费等共7万多元。这些实实在在的举动，使他赢得了广大服务对象的好评和社会各界的称赞，被誉为“卧底局长”、“民工局长”。

陈家顺同志于2007年被评为曲靖市劳务产业先进工作者；2011年被评为云南省云岭楷模；2012年被曲靖市委授予“公务员楷模”荣誉称号，被云南省委授予“直接联系群众的好干部”荣誉称号。

### 材料4

但也毋庸讳言，我们公务员队伍中也有一些人宗旨意识和责任意识缺失，群众观念和事业心不强。有些政府机关以及公务员，嘴里往往只剩下招商引资，为群众办事漫不经心，“漠然置之”，或相互推诿，相互扯皮，能拖就拖。”早早一去，满满的人，排了两小时的队，人家说隔壁才收钱。“说这话的是徐州一位普通市民，他的经历颇具代表性。而办事时遭遇相关部门“踢皮球”的现象，更是屡见不鲜。2012年2月29日，徐州市作风办发出首张“问责责任书”，被问责的是云龙区住建局，因在解决骆驼山康馨园居民反映的“地下室归属”等问题上“拖延懈怠、推诿塞责、处置不力”，被诫勉谈话和通报批评。一些社会矛盾高发问题，没有成为地方政府各部门的共识，没有形成解决问题的合力，而是某一两个部门单打独斗。一些地方发生集体上访，机关大院里甚至有少数公务员“看热闹”，议论“今天来的老百姓怎么人数那么少”、“怎么这么快这么乖就走了”等等。不少群众的利益诉求，实际上并不复杂，一些拖上一两年的“难题”，到实地去调研几天就解决了。哪里存在风险因素，群众有哪些合理利益受损，有些基层政府机关领导班子实际上是知道的，但都不把它摆到桌面上。这是因为谁一旦把那层纸捅破，就必须有人承担过失，必须有人出面解决，大家心照不宣，只要没有群众上访的压力，能拖就拖，倾向于把麻烦留给下任。有些基层公务员面对风险因素时，存在着回避矛盾、侥幸过关的心态，以至于小事拖成大事，普通利益诉求酿成群体冲突。一些基层政府领导处理群众利益时，政府决策或措施暂时得不到群众理解时，便使用怪招压服群众。如某地修公路要拆迁，一些商铺和农户的补偿迟迟未能谈妥。为了不耽误工期，基层政府部门领导采用“抓小鞭子”的办法压服对方，派税务部门上门查账，威胁说“只要查到偷税漏税，坚决依法判刑”；对农民“钉子户”，政府则去查农宅违章建筑，因为农民宅基地建房多多少少在规划报建方面有瑕疵，政府于是勒令“一周之内拆除”。商户和农户不敢再讨价还价，立即老老实实签协议走人，而政府也不再提偷税漏税、违章建筑的事了。用这种“损招”快速

平息社会矛盾，表面上事件解决了，实际上群众“口服心不服”，埋下不满情绪，损坏了党和政府形象。有的地方政府机关工作人员责任心缺失，损害了政府公信力。曾经轰动一时的“华南虎照”事件已经有了官方结论，一位大山深处农民主演的闹剧，演变成一起受到广泛关注的公共事件。从“华南虎照”事件的过程来看。周正龙伪造虎照后，且林业部门的工作人员没有到现场查看就写了勘察报告，而分管县长没有进行调查。陕西省林业厅相关机构和领导接到报告后不到现场勘察，不进行认真的专家鉴定，就以省级政府主管部门的名义草率召开新闻发布会予以确认发布，其对政府公信力的损害，可谓大矣。

### 材料 5

近年来，随着我国改革开放和社会主义市场经济的发展，社会结构、社会组织形式、社会利益格局发生了深刻的变化，新情况新问题层出不穷，可能引发各种突发事件的不确定性因素也随之增加。几乎在各个领域都发生了不同程度的突发性公共危机事件。而其中一些群体性事件基本上是由各种利益矛盾引发，如果处置不当、处置不公，矛盾冲突极易激化。

2008年7月19日，云南省孟连县发生了一起震惊全国的大规模群体性事件。孟连县的橡胶产业开始是采用“公司+基地+农户”模式发展起来的，胶农按协议价格把胶乳卖给橡胶公司。“勐马”和“公信”是孟连县最大的橡胶企业，经历了从乡镇企业到股份合作制企业、私营企业的两次改制，但改制并不彻底，留有产权不清晰、管理不规范、分配不合理的后遗症。2005年以来，橡胶价格大幅攀升，从原来的几千元达到2.5万元以上，但公司对胶乳收购价格不作调整，橡胶价格飞涨和农特税取消带来的利益被橡胶公司老板独享，引致胶农愤慨。胶农决定中止出售胶乳给公司，自行给价高的收购者，遭到公司派出的保安阻止，双方多次发生冲突。县乡党委、政府对此简单地以治安案件论处，反复动用警力介入，刺激胶农，致使警察被打、警车被砸，”7?19“前已累计发生群体性事件7起。

在处理这些群体性事件的过程中，孟连县委、县政府认为，这些事件是农村黑恶势力作怪，要求普洱市调用警力进行打击。2008年3月，普洱市政法委领导专程到省政法委汇报，省政法委领导听了情况后说，要分清矛盾性质，最大限度考虑群众利益，调整利益纠纷，不同意治安整治和抓捕。省政法委派出工作组到孟连调研后认为，当地社会治安问题的根本原因是群众利益纠纷，再次重申对少数人采取强制措施可能引起群体事件的风险。

2008年6月14日，普洱市公安局又向省公安厅书面请示跨县调动400名警察到孟连，省政法委、公安厅明确否定了这一请求。然而，7月2日的普洱市委常委会依然决定打击孟连农村黑恶势力，跨县调警之事不再向省里报告。11日，市公安局调动的警力向孟连集结。

2008年7月15日，孟连县政府发布治安整治通告，派出工作队，法院、检察院和公安局也限令“违法犯罪人员”投案自首。次日，警察强制传唤8名涉案者。17日，一抓捕对象被扣留引发300名群众围堵，两名工作队员被打伤。市里认为工作队的安全受到威胁，有必要动用警力实施打击，19日凌晨，抓捕行动引发了震惊全国的大规模群体性事件。

2008年7月19日凌晨4时，175名警察从孟连县城整装出发，星夜奔赴40公里外的勐马镇勐啊村。黎明时分，这个宁静的村寨已被重兵包围，5名嫌疑人随后被抓捕，受到强制传唤。抓捕行动本来还是顺利的。然而，情况突变，这次抓捕酿成的冲突就此拉开了血腥的序幕。

随后，勐啊村数百名村民呼啸而来，他们手持长刀、锄头、铁棒、木棍、弹弓等器械，沿勐马至勐啊公路形成围攻之势，冲击正在孟连农场制胶厂路口执行警戒任务的58名警察。警察奉命迅速组成四层防御队形，并用扩音器喊话试图劝阻村民，但村民们不予理睬，他们从公路正面和左侧山坡分两路袭击警察，挥舞刀棒砍砸过来，突破了警戒线，警察的盾牌、头盔、警棍被刀棍劈开砸裂，多名警察负伤。在对空鸣枪警告无效的情况下，警察被迫使用防暴枪（内装橡皮子弹）自卫，由于距离太近，岩尚软、岩底父子二人被防暴枪击中死亡。与此同时，另一路村民纷纷用石块、砖块、弹弓发起攻击，警察对空鸣枪并发射催泪弹驱散了人群。至此，围攻人群逐渐停止攻击，但仍聚集在150米外与警察对峙。村民砍倒树，用树干、石头和人墙切断交通，把警察围困在公路边动弹不得，无法回撤。现场局势一触即发，气氛极度紧张。村民提出必须马上释放被强制传唤的5名嫌疑人。闻讯赶到的普洱市委书记高旭升现场

劝导情绪激动的村民，并决定放人，缓解对立情绪。傍晚，被围困达 11 个小时的警察终于得以撤离。

当天先后参与围攻警察的村民达 700 余人。这起事件造成两名村民死亡，17 名村民、41 名警察、3 名干部受伤，9 辆执行任务的汽车被砸坏，102 件警械被损毁或丢失。2008 年 9 月 4 日，云南省常委会专题听取省委、省政府孟连”7.19“事件调查组情况汇报并对事件作出处理结论。

云南省常委会认为，”孟连事件“表面上是警民冲突，而实质是胶农与企业的经济利益长期纠纷所引发的一起较为严重的群众性突发事件，是人民内部矛盾在特定历史条件下的集中表现。事件后果严重、影响恶劣，不仅造成了国家和人民生命财产的重大损失，而且严重伤害了边疆少数民族群众的感情，严重损害了党和政府的形象。

云南省常委会还决定，对”孟连事件“定性不准、决策失误、处置不当、用人不当、工作失职的市县常委领导分别给予撤销职务的党纪处分和责令辞职、书面检查的问责；对普洱市、孟连县少数领导干部参与橡胶公司入股、分红，参与胶林买卖、租赁等涉嫌违法违纪问题，由省、市纪委监委机关进一步调查；责成普洱市委、市政府对”孟连事件“中负有责任的孟连县委、县政府和乡镇党委、政府主要负责人，按照干部管理权限给予党政纪处分。

### 材料 6

20 世纪 80 年代以来，在全球公共行政改革的浪潮下，强化政府官员的责任，建设责任政府已成为世界各国和地区公共行政改革的趋势之一，我国香港特别行政区政府在过激公共行政改革潮流的影响下，为了解决政府公务员内部出现的不协调和难以合作，严重影响政府的施政效果以及民众回应性不够，忽视民意表达的诉求等问题，加快责任政府建设步伐，于 2001 年 4 月 17 日向立法会提出了高官问责方案，并于同年 7 月 1 日实施。香港特别行政区推行的问责制，为施政带来了一个全新的面貌，使行政管理队伍出现两个明显的变化：一是由于问责官员要承担责任，他们就要重视民意，更要体察民情和勇于面对市民公众，以政绩赢取市民公众的信任和支持，更能够及时回应市民诉求，建立更有民意基础的政府。二是通过问责制，主要官员权责更加清晰界定，加强了官员责任，为造就一个更加开放、负责和有效的政府奠定基础。

### 材料 7

对香港公共行政改革和责任政府构建产生重要影响的问责制，于 2003 年非典时期在大陆逐步推开，包括前卫生部长、前北京市长两名省部级高官在内的几百名官员，因隐瞒疫情或防治不力而被查处，这是新中国历史上首次在突发灾害事件中，短时间内就同一问题连续地、大范围地追究官员责任。非典危机过后，从中央到地方开始加快推进问责的制度化。

2004 年 4 月中共中央批准实施的《党政领导干部辞职暂行规定》，对官员因涉及”工作严重失误、失职造成重大损失或恶劣影响、对重大事故负有重要领导责任“等应引咎辞职的相关情况进行了明确的规定，将引咎辞职明确引入问责制度，这其实也是从中共中央文件的层面确立了问责制度，对我国行政问责制的实施具有重大理论与现实意义。

### 材料 8

2003 年以来，地方的行政问责制建设取得了可喜的进展。如 2003 年 8 月 15 日长沙市政府率先实施行政问责制，颁布了《长沙市人民政府行政问责制暂行办法》。《暂行办法》规定，对现任市政府领导、市政府各职能部门、直属机关、派出机关、直属事业单位和各区、县（市）政府行政主要负责人在所管辖的部门和工作范围由于故意或者过失，不履行或者不正确履行法定职责，以致影响行政秩序和行政效率，贻误行政工作，或者损害行政管理相对人的合法权益，给行政机关造成不良影响和后果的，进行内部监督和责任追究。《办法》实施以后在长沙市政界反响，有些官员感叹：”现在的官越来越不好当了！”“但行政问责制的推行，强有力地促进了领导干部牢固树立”立党为公，执政为民“的思想，增强责任意识，扎扎实实为人民办实事，办好事。

### 材料 9

行政问责制的实施体现了“主权在民”的权力运作基本原则，明确了授权者与被授权者之间的权利与责任问题，实现了权力与责任的平衡，为民众保障自己的合法权益提供了有效的载体。同时，行政问责制的实施对中国传统“官本位”政治文化形成了强烈的冲击，增强了官员为官的政治风险和社会风险，加大了官员权力消极运作的政治成本，为公平、正义、民主、法治、责任的政治生态环境的形成创造了前提条件。

### 材料 10

但是，我们也不能忽视的是，行政问责制在中国政治生活中还是一个新事物，在实施中必将会遇到一些理论与现实的问题。什么事情应该问责？就目前的答案看，主要是对一些重大的责任事故或滥用职权的违法行为进行责任追究，而在决策中存在的问题或是公共管理中消极行政现象（行政低效、运行成本高、服务供给不足等问题）却没有具体的规定，使得行政问责制运行的空间较有限，制约了问责制应有功能的发挥。到底由谁来问责？近年来问责的个案中基本上都由上级政府或上级党委对下级政府的主要官员进行责任追究，这种行政问责本身就是体制内官员问责模式，难免有人会质疑它的公正性与科学性。同时，没有发挥权力主体——人民代表大会的行政主体监督功能，又因公民参与监督的路径缺失，没有有效发挥民众对政府的监督作用，使得这种问责制的启动缺乏应有的、足够的严谨性，影响了问责制的公平公正性。对谁问责？在行政问责的个案中可以看出，由于官员的权利、责任不甚明确，现在问责主要是对政府官员进行责任追究，而对地方党委的官员进行问责较少，因而也就出现了当前亟待解决的问题“该问谁的责”，是党委领导还是行政领导？是正职还是副职？是直接管理的官员还是间接管理的官员？（也就是哪个层面的官员应承担 responsibility）。这些问题不解决，问责的作用难以得到更好地发挥。如何去问责？这也是在实行政治问责制中普遍存在的问题，如何保障问责主体客观公正的去对客体进行责任追究，至今还没有一套完善的规则和程序来遵循。而程序不完善则很难排除在行政问责过程中人为因素的影响。在革种情况下问责有可能成为部分别有用心官员排除异己的工具。现实中行政问责都是由上级领导来启动，带有较强的主观色彩，经常是根据事件影响程度的大小决定问责的范围和层次。此外，被引咎辞职或被责令辞职的公务员在什么样的条件下可以被重新任用，或以怎样的程序重新被任用，目前还缺乏这方面明确的操作性规定。

### 材料 11

近年来，我国行政问责进一步走向了制度化、法制化的轨道。2005年4月27日通过的《中华人民共和国公务员法》对领导成员的引咎辞职、责令辞职作出了原则规定。从最高效力的法律层面确认了当前实施的行政问责制的合法性。2009年7月12日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于实行党政领导干部问责的暂行规定》，对问责情形、方式、对象、程序等作出了详细规定，《暂行规定》的颁布实施，进一步为问责制确立了全国范围内的统一规定，促进了问责制或行政问责制的建设和实施，为我国责任政府的建设提供了法制保障。

## 三、作答要求

（一）请概括“给定资料 6~9”的主要内容。（10分）

要求：语言简练，层次要点清楚，字数不超过 200 字。

（二）请结合“给定资料”，谈谈曹道云、陈家顺同志的先进事迹在哪些方面值得我们学习。（15分）

要求：观点明确、语言简练，条理清楚，字数不超过 300 字。

（三）请结合“给定资料”，回答下列问题（25分）

1. 简要概括“资料4”中提到的公务员责任意识缺失的几种表现。(10分)

要求：准确、简明，字数不超过200字。

2. 分析引发云南“孟连事件”的根本原因，以及给我们的教训(15分)

要求：分析条理清楚，观点明确，字数不超过300字。

(四) 请结合“给定资料”，概括当前我国行政问责制实施中存在的主要问题。(10分)。

要求：准确，简明，条理清楚。

(五) 阅读“给定资料”，以“强化公务员责任意识”为主题写一篇议论文。(40分)

要求：(1) 参考给定资料，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