

2012年3月24日山东省公务员考试

申论（A）真题

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。满分100分。
2. 请在题本、答题卡指定位置填写自己的姓名，填涂准考证号。
3. 所有题目一律使用现代汉语作答在答题卡指定位置。未按要求作答的，不得分。
严禁折叠答题卡！

二、给定资料

材料1

位于陕西省南部的安康、汉中、商洛三市，地质条件较差，经常遭受洪水、滑坡和泥石流灾害，平均每三年半就发生一次大的洪灾。多地域、突发性、毁灭性的地质灾害给当地居民生命财产造成巨大损失。陕西省国土资源厅有关资料显示，2001年至2010年，陕南地区共发生地质灾害两千多起，造成590多人死亡失踪，直接经济损失460多亿元。2010年7月8日，特大暴雨引发的泥石流灾害导致安康、汉中、商洛三市28个县（区）中，有24个县（区）遭受强降雨侵袭，受灾人数177万人。其中，因灾死亡73人，失踪121人，直接经济损失60亿元。大竹园镇七堰村灾情最为严重，道路、通信、电力、供水等基础设施全部中断，全村22户78间房屋全部被冲毁，12人死亡，17人失踪。频发的自然灾害严重威胁着陕南人民的生产生活及其发展。2010年，陕西省委、省政府在详细勘察陕南灾情后，下定决心对这些地区的居民进行搬迁，要让生活在危险边缘的群众彻底摆脱自然灾害的困扰。

2010年12月7日，陕西省政府常务工作会议原则通过《陕南地区移民搬迁安置总体规划（2011—2012年）》。该规划决定从2011年启动“陕南地区移民搬迁安置”工程。搬迁工程涉及安康、汉中、商洛三市共28个县（区）。搬迁对象首先是受地质灾害、洪涝灾害或其他灾害影响严重的村庄，特别是要先把深山里居住条件最危险的农民搬迁出来。其次，离公路超过5公里、人口规模过小的偏远村庄也在搬迁之列。到2012年，搬迁居民总数将达240万人，超过安康、汉中、商洛三市总人口的1/4，也超过了139.76万人的三峡库区移民规模。这些居民将按照城镇安置、移民新村安置、小村并大村安置和自主分散安置等方式选择新住宅建设用地，分期分批迁入新的居住区。根据不同情况，每户居民将获得一定数额的财政补助。

材料2

1990年，宁夏西海固地区一个名叫禹万喜的农民和几个同乡离开了祖祖辈辈生活的老家，准备迁往一个未知的新家。陪他们上路的只有一辆破旧的农用车和一张简陋的地图。西海固是宁夏回族自治区中南部的西吉、海原、固原、泾源、隆德、彭德、同心7个国家级贫困县的统称。那里是黄土高原绵延不断的丘陵区，山大沟深，干旱少雨，水土流失严重，因“苦脊梁甲天下”而闻名于世。1972年，联合国将其划为不适宜人类生存的区域。然而，却有众多居民祖祖辈辈一直生活在这块贫瘠的土地上，直到上世纪70年代，宁夏自治区开始对这里的居民进行搬迁。

40年来，陆续有80多万移民走出了西海固，禹万喜他们就是90年代的一批移民。但是，由于受各方面条件的限制，目前西海固地区仍居住着100多万人，其中，近35万人因自然条件极度恶劣，交通极为不便而急需扶助。没有发展前途、发展潜力，只能过度索取，当地的生态环境遭受持续的破坏，日复一日、年复一年，陷入一种恶性循环。为了在保护生态环境的同时彻底摆脱贫困，2010年底，宁夏自治区党委决定实施《宁夏“十二五”中南部地区生态移民规划》。按照这个规划，宁夏将用5年的时间，

把中南部地区生存条件极差的 7.88 万户、34.6 万人，搬迁安置到条件较好的近水、沿路、靠城地区。搬迁涉及宁夏山区的 9 个县、91 个乡镇、684 个建制村、1655 个自然村，计划投资 105.8 亿元。

材料 3

2011 年 5 月 6 日，陕南地区移民搬迁工程正式启动。省委负责同志在移民搬迁安置工作会议上强调指出，陕南地区移民搬迁，是省委省政府从全局和陕南实际出发综合考虑实施的一项重大民生工程，具有扶贫开发层面和经济发展层面的意义。

移民搬迁安置工作关键是要做到让移民搬得出、稳得住、能致富。作为领导干部，要始终对两个方面怀有敬畏之心，一是对人民怀有敬畏之心，全心全意为人民服务，不可懈怠；另一个是对大自然怀有敬畏之心，尊重而不能违背自然规律。为此，有媒体在报道陕南移民搬迁时，就用了“第一次主动地向大自然低头”这句话。

陕西省政府办公厅印发的《陕南地区移民搬迁安置工作实施办法（暂行）》规定，陕南地区搬迁安置工作的原则是“政府引导，群众自愿；以人为本、民生优先；因地制宜、突出重点；整合资源、传承特色”，移民安置工作强调要坚持统筹兼顾、科学规划、分步实施。根据搬迁规划，陕南地区共需投资 1109.4 亿元。按规划中“三四三”的补助方案，意味着陕南地方政府需支付 360 亿元至 420 亿元的补贴，其中半数需要市县一级财政自筹。这对地方财政收入仅 10 多亿元的陕南地区可谓压力巨大。为此，陕西省有关方面组建了陕南移民搬迁工程有限公司，其股东分别为陕西省财政厅和陕西有色金属集团，前者出资 10 亿元，后者出资 20 亿元，其余资金缺口将通过银行贷款解决。未来 10 年，该公司将在陕南地区移民搬迁工作领导小组的领导下，在陕南地区移民搬迁工作指挥部的统一安排下，配合陕南三市各级政府积极争取国家有关部门对移民搬迁予以政策和资金等方面的扶持。

根据陕南移民搬迁的范围和对象，移民搬迁分为地质灾害移民搬迁、洪涝灾害移民搬迁、扶贫移民搬迁、生态移民搬迁和工程移民搬迁等五大类型，统称避灾移民搬迁。一位从事扶贫工作近三十年的陕南当地老干部感慨地说，对于多灾多难的陕南地区而言，移民工程足以与废除几千年来农业税政策相提并论。如果一切顺利，这可能是新中国历史上最大规模的移民搬迁工程，它与以往单纯的扶贫救济不同，这一次是彻底搬迁，搬迁不仅仅是让群众改变居住的环境，更重要的是让他们改变一种生活的方式。

材料 4

2011 年 5 月，有媒体调查指出，新中国成立后的 60 年中，中国大规模的经济建设导致的移民总数达 7000 万以上。从未来的发展趋势看，今后每年仍将会有数百万人因地质灾害、生态环境、扶贫开发、城乡建设征地等而成为移民。然而迄今为止，我国尚缺乏一部专门的法律，对移民的管理机构、管理体制，移民搬迁的规划设计、权益保障等方面进行统一规范。国际研究移民的某知名专家表示，移民生活对迁入区和迁出区的人口分布、社会经济发展状况和趋势、生态环境与土地资源利用方式等都有较大的影响，将在极大程度上改变相当一部分人群的生存状态。移民的生活、生产、就业、社会关系都将发生变化，原有的社会经济体系完全解体，需要异地恢复重建，绝非易事。迁移不当就可能导致灾害搬家，迁入地本来生态环境很好，迁入大量人口之后，资源与环境压力增大，也可能会出现新的灾害。我国内蒙古阿拉善地区草场严重沙漠化的一个重要原因就是人口大量迁入，过度垦殖、放牧，导致原来的生态系统崩溃。

也有研究者主张，对于灾害，首要的选择不一定是移民，而是要建立一种灾害治理和管理的长效机制。要建立各类灾害普查、重点地区详查、风险评估、预测、预警、灾中救援和应急管理等一系列制度，强化灾害管理和应急能力建设。

中国工程院院士、三峡工程某专家组组长在接受记者专访时指出，移民、生态、地质灾害这三个问题最为棘手，因为“这些问题是需要长期做工作的，不是一下子可以解决的，这三个问题又是性质不一样的问题。”

材料 5

搬还是不搬？50 多岁的老邓一直在犹豫。老邓家在陕西省乙县甲村 1 组。乙县历来干旱少雨，全县除了黄河边的一小部分农田可以灌溉外，其余田地的庄稼几乎完全依赖雨水，干旱甚至造成许多村庄人

畜用水困难，村民们惜水如油，所谓“宁给一个馍，不舍一碗水”。

2005年12月，国家发改委出台《以工代赈管理办法》，提出政府投资建设基础设施工程，受赈济者参加工程建设获得劳务报酬，以此取代直接救济。乙县因属典型的旱作农业县，成为陕西省最早的一批试点县。县里自2009年开始组织村民整体搬迁。老邓找亲戚凑了4.5万元交给村里，几个月之后，在县城附近太乐移民新村盖的移民楼因为违章推倒了，此后房子的事情就一直搁浅。一位太乐村的王姓村干部证实说，原来太乐村的一片耕地，2009年以每亩六万元的价格卖给了甲村作为移民房的宅基地，但这样的买卖并不合法。2009年8月，因为太乐村“私自卖地”，乙县国土资源局会同公安、城建等部门对在建移民房进行了强拆，并在县电视台曝了光，按照最初的计划，甲村准备将老邓所在的1组整体搬往6里之外的路井镇旁，但后来由于2、3两组村民的参与，搬迁地点改到B县城附近，举家迁往40里之外的B县城，地怎么办？以后的生活怎么办？老邓说，刚开始1组的村民极力反对，但几番讨论下来，人数点多的2、3组村民占了上风，村委会决定搬到B县城去。“有钱人才愿意搬到B县城去。”老邓说，搬到路井镇是最实际的方案，一来村民可以回来种地，二来孩子在镇上读书也更方便。这几年，孩子越来越少，连上幼儿园都要到6里之外的路井镇，很多人只好在镇上租房，专门照顾孩子，如果能搬得近一点，可以省下一笔不小的费用。

“主要是计划跟实施脱节。”Z县经济发展局以工代赈办公室负责人说：搬不搬，搬到哪里，以村民自愿为原则。但项目批下来，却没有土地指标可用。实际搬迁中，同一个村内进行安置，土地基本上不在问题，但是跨村跨乡镇就很难。太乐村的地在县城规划中是预留的工业用地，作为移民搬迁肯定不行，加上两个村之间私底下买卖，因此最终被叫停，这样的问题并不是孤例。一份Z县以工代赈办提供的内部调研报告显示，土地已成为易地扶贫搬迁工作的瓶颈。国家严禁在耕地上建设住宅，各村又没有公共用地，搬迁中的土地问题就难以解决。

搬迁的另一个尴尬是补助少，个人出资的部分太重。结果是有钱的搬了，没钱的只能等。每户4~5万元的建房款，在靠天吃饭的农村是一笔巨款。甲村22户村民中，有13户因交不起房款无法搬迁。77岁的李大爷就是交不起钱的住户之一。老人有两个儿子，老伴去世后，先是跟着大儿子住，后来大儿子去渭南工作，小儿子也成了家，最后就只剩下他一个人。“能搬走的都是那些交得起房款的人，剩下的村民怎么办？虚报和私下转让等不法行为，据陕西省发改委《关于Z县2008年以工代赈易地扶贫搬迁试点工程实施方案的批复》统计，路井镇乳阳村1组50户、230人，集中安置在该村南1.5公里公路边42户、184人，插花安置8户、46人。该村一位不愿透露姓名的村民反映，1组实际只有30多户，不到180人，这明显属于虚报，该村民称，多出的指标被2组或邻村村民“冒名顶替”，有的搬迁户甚至私下转让指标套取补助款，更有甚者，一些“吃皇粮”的国家工作人员也借村民的名义占用宅基地。

2003年8月，Z县遭遇历史罕见的长时期暴雨，位于县城10公里的乙村村东和东北方沟堤大面积滑坡崩裂，沿沟边居住的6组村民房屋倒塌十几间，就连院子里也出现了大裂缝。2008年，Z县决定将原来往在沟沿边的6组整体搬迁到村南一公里处的空地上。作为数量不多的避灾移民，这次搬迁建房采取的是村民自建、政府补助的方式。按当地政府规定，房子建好后，经验收合格，国家将给每户1万元补助款。但两年之后，村民的房子陆续建成，不仅补助没有全部到位，每户还被额外收取了2500元的宅基地费。一位姓张的村民说，政府承诺每户1万元的补助，实际上每户仅得到7500元，部分原来的老房子没来得及腾出来的，甚至只领到了3000元，远低于国家的补偿标准。搬迁户还要自购地皮？大部分人对此表示不解。张姓村民反映，村里用来安置的土地本身就是6组的土地，并没有新占土地，而且新建房每户占地面积只有4分多，村民们原先住宅占地大多比这个面积大，搬迁后原宅基地交给了村集体复耕，耕地不仅不会减少反而增加了，为什么1万元反而缩水成了7500元？以工代赈办搬迁负责人解释称，国家的建房补助标准是按人口计算，但自建房一般按户补助，县里便将该村的建房补助平均分摊以后每户1万元，但是由于集中居住需要基础设施投入，因此最终定下来的标准是每户8000元。至于村上收每户2500元宅基地费，是在项目实施之前，以工代赈办曾要求全数退给农户，但由于乙村村委会干部长期空缺（村上事务由镇上一位副书记代管），这个问题目前还没有得到解决。与乙村补助款“缩水”不同，在Z县丙村、丁村等移民点，补助款被以宅基地平整费、管理费、押金等方式克扣。

丁村村委会甚至给每户都配上了大铁门、不锈钢护栏和塑钢窗，“没说多少钱，只说等发搬迁补助时一起扣。补助款变成了唐僧肉，人人都想咬一口。”Z县以工代赈办搬迁负责人对此深有感触。

材料6

移民搬迁安置工作中，陕南地区旬阳县的做法颇有亮点。多数农村地区农民的富裕程度不同，相对富裕的农民有比较迫切的进城愿望，因而这部分人成为当前搬迁的首要群体。经过摸底调查，旬阳县采取了统一编制住宅规划、统一征用调配土地、统一安排基础设施建设、统一办理各类手续，房屋由农民分户建设的“四统一分”法，在八个集镇统征土地，以最低价为农民进镇建房提供用地。旬阳县发展计划局负责人表示，从市场开发、社区建制、居民管理、公共设施建设等方面综合比较，满足农民进城需要的最佳选择无疑是集镇，集镇承接城市和乡村，最易于发挥集聚效益、产生发展效能，镇域经济将是未来农村经济发展的方向，是改变城乡二元体制的最大突破口。

而对于一定数量的贫困人口，旬阳县也把他们作为扶贫工作的重点群体予以关注。近年来，旬阳县已有近万户农民迁入集镇，其中有6000多户还保留了在农村的住宅，这就使农村出现了大量闲置房屋。这些闲置房屋比贫困户的住房在位置、材料、设施等方面都要好，使用价值较高。同时，进镇村民还有部分遗留的土地、圈厕、沼气等生产生活设施也处于闲置状态。因此，旬阳县提出将农村闲置资产向贫困农民转移，由政府为贫困户购买进镇农户的闲置房，再以极低的价格“转卖”甚至免费给贫困户居住，这一办法受到了卖房户、买房户的共同支持，实施一年来，迁入“新居”的贫困户绝大多数都提高了生活水平。

旬阳生态工业园位于县城近郊，是一个包含有矿产开采加工、水泥生产、汽车制造培训、魔芋种植以及烟草生产等多种行业的县域工业园区。如水泥生产线，依靠配套产业尤其是下属公司解决了广大农民的就业问题。据悉，县域工业园先后给1万多名城乡居民提供了就业岗位，成为移民解决就业、实现增收的重要渠道。

材料7

宁夏固原市原州区是35万生态移民工程的重点区县，5年内要完成移民任务6万人。区委F书记对记者说，既要让移民搬出去，更要关心移民有没有致富的路子，我们采取的办法，是移民搬迁住房和蔬菜温棚两把“钥匙”一齐交，目的是让他们做到既安居，又乐业。针对移民长期受旱作农业耕作方式束缚、短时间内难以适应温棚种植技术的状况，原州区采取举办培训班、邀请技术人员实地讲解等方式，强化对移民实施生产技术和技能培训。

对原州区的做法，陕南地区商洛市Y市长非常认同，他坦言，商洛市以前的移民搬迁中，确有搬迁后的居民最终又返回了家乡。“因为以前的搬迁只是简单地把大家从一个地方移民到另一个地方，新地方没有配套设施，生活很不方便。”Y市长分析，“缺乏收入的方式，新生活自然难以为继。尤其是农民搬迁进城后，生活成本比农村高，想办法拓展他们的收入，肯定还会返乡。”此次商洛市移民搬迁将集中安置作为搬迁的最重要方式，“这样做主要是便于道路、水电等基础设施和卫生院、幼儿园、学校等配套设施的统一建设。”Y市长说，“首先让搬迁群众生活方便，他们才愿意长久住下去。”

材料8

“难别那童年欢闹的河洲，难别那河洲喂饱的老牛，难别那老牛翻过的黑土，难别那黑土种下的乡愁……”这是一首名为《故土难离》的歌曲。的确，故土情结在每一个人的心中，移民尤其难舍故土。

移民的搬迁不仅仅是居住地的改变，更重要的是生活方式的变化，这需要一个漫长的适应与被吸纳的过程。其中一些人因无法适应全新的生活环境，选择重新回到故土，被称为移民“返流”。移民“返流”现象的增多，伴生了许多新的社会问题。A教授是长期研究移民问题的专家，针对移民搬迁中难以回避的“返流”现象，他表示：“移民问题是个非常复杂的问题，千万不能只根据某些好的例子就说它好，根据一些不好的例子就说它坏，这需要很慎重。”他提出，“在理念和政策上，首先要让移民有一个合法的身份，不能永远是移民的身份，否则社会怎么管理？不要长期用‘移民’这个词，没有好处。像新安江的移民，都已经过了50年了，你还叫他移民，就很麻烦，他没有归属感了。因此要淡化移民概念。要让他们感觉到自己已经和当地居民是一回事了。归根结底，要让移民有归属感和认同感。”

三、作答要求

(一) 认真阅读“给定资料”，概括政府在移民搬迁安置工作中需要着重解决哪些问题？(20分)

要求：准确，简洁，不超过150字。

(二) “给定资料3”提到，“搬迁不仅仅是让群众改变居住的环境，更重要的是让他们改变一种生活的方式。”请你结合对全部“给定资料”的理解，谈谈对这句话的认识。(20分)

要求：观点明确，分析深入，条理清晰，不超过300字。

(三) 针对“给定资料5”所反映的移民搬迁中的各种具体问题，从Z县主管部门的角度，提出改进工作的具体建议。(20分)

要求：问题定位准确，建议措施具体可行，不超过900字。

(四) 参考“给定资料”，以“新的生活 新的希望”为题目，围绕“移民”问题写一篇议论文。(40分)

要求：(1) 观点鲜明，论述深刻；(2) 联系实际；(3) 条理清晰，语言流畅；(4) 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！

