

2009年3月15日山东省公务员录用考试

《申论》(A类)真题

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。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

近年来，记者在各地调研采访，总能听到一些地方领导感慨“现在的官越来越不好当”。理由之一就是社会转型期有太多复杂的事情要处理，尤其是日积月累形成的一些历史遗留问题很难处理，比如信访、利益矛盾纠葛等，所以他们有时戏称自己是“救火队长”、“消防队员”。需要看到的是不少领导干部对此并没有畏难情绪，敢于迎难而上，直面解决影响和制约科学发展、群众反映强烈的突出问题，比如开展动真格、解决群众实际问题的“大接访”。但却有一些作风不那么扎实的官员，抱着得过且过的侥幸心理，只管任期内的施政效果，追求短期效应，或对需要“啃硬骨头”、关系群众切身利益、阻碍科学发展的难点热点问题视而不见。

处理复杂问题的能力是公务员应当具备的能力和素质，对复杂问题本身的认识直接决定了处理复杂问题的能力。问题的存在是一种普遍的社会现象，无论是一个组织、团体，还是公民个人，在日常工作和生活中总会遇到各种各样的问题，因此，有效解决问题就成为实现集体或者个人目标发展最重要的环节之一。

复杂问题是相对于简单问题而言的，复杂问题是指在一定时期、一定范围内呈现出具有一定困难、紧急的突发事件或内容涉及多个方面、错综复杂、一时无法处理的事件。对于复杂问题，有时候很难定义，因为它更多的是根据人们自身的判断。有些人喜欢通过“绕圈子”的形式办事，把简单的问题说得很深奥，把单线的问题按照多样方式处理，就是人们常说的“简单问题复杂化”，这是人为造成的“复杂”。另外，很多问题不一定一开始就是复杂问题，一些简单问题因处理时机不对或者没有考虑到外部环境因素，没有及时处理或处理不当时也会演变成复杂问题。

复杂问题所涉及的内容不是单一的，如一起严重的交通事故，它可能涉及到有关部门执法不力，当事人责任心不强，规章制度存在缺陷等一系列问题。在职能部门中，显得更加突出，这也是由于公共行政事务本身需要多部门协调和沟通才能很好解决所决定的。同时，复杂问题在有些情况下具有出现的反复性。由于同类问题的解决不可能一劳永逸，一旦具备了相同的条件，在不同的地点和时间仍然会发生，而且同样问题的发生会增加复杂问题的解读难度。

对复杂问题的处理，既要根据复杂问题的处理紧迫程度作出快速反应，做到不拖拉、不推诿，而且还要根据具体情形，采用合理有效的解决方式，稳中求快。

复杂问题的内容和本质直接决定了处理问题的时候，必须从整体考虑出发，采取多种多样的方法，灵活应变，有效地解决问题。单线型思维模式无法全面认识复杂问题背后的逻辑和缘由，只有从立体的角度，客观地分析问题，深入洞察复杂问题发生的原因、过程、变异、途径等，才能找到有效的解决问题的思路和方法。同时，在紧急的时候，处理问题需要非常态的解决方法，需要临时组织团队，集中攻关、克服困难、解决问题。

复杂问题处理的不妥当，就会造成较大的危害和破坏性。那些能够预防的事件，都只能称之为常态问题，只有那些无法预知的、被忽视的、具有颠覆性的意外事件，才能算得上真正的复杂问题。复杂问题的出现是多种因素的综合结果，具有很大的不确定性。它可能是因为某一特定事件的演变引起的，也可能是因为某人为因素引起的。

材料 2

云南省丽江市“玉湖水利群体事件”过去一年多了，事发地现在情况怎样？2008 年底，记者实地调研感到，玉湖的反思和经验，对以科学发展观为指导做好群众工作，有许多启迪。

2007 年 6 月 27 日上午 9 时，云南丽江玉龙纳西族自治县玉湖村近百村民，就三束河调水补偿问题在村口聚集，准备到县、市上访，继而堵断三束河 14 天。丽江市委、市政府遵循“一切从群众立场出发，决不能与群众对立”的精神处理事件，玉龙县委、县政府领导带队深入群众中工作 10 多天，妥善平息了事态。

一年后，记者眼前的玉湖村一片生机：新修的弹石路穿过村庄通向雪山，路边流水潺潺，游客骑着马叮当而过。2008 年黄金周期间，旅游合作社分给村民的钱每天都有几万块！与记者谈起“玉湖水利事件”，曾参与堵水的纳西族妇女和爱琴满脸羞愧的说：“当时真是吃了‘迷药’！”

玉湖村曾经很穷，但旅游资源富集。从 2002 年起，村里兴起了牵马旅游，获利丰厚，但无序的竞争日趋激烈。2004 年村里以“党支部+合作社”的形式探索建立旅游合作社，规范了牵马旅游，村民可从中分红，村集体也有了积累。玉湖村党支部书记赵世军介绍，从 2003 年到 2007 年，玉湖村人均收入从 927 元猛增到 2500 元，旅游合作社红火了，利益纷争和矛盾随之而来。合作社重视的是规范经营和长远发展，农民看重的是眼前利益。

从 2007 年 4 月 18 日起，丽江市从三束河往城区调水，按照政府制定的补偿政策，水班（以村组为单位从河流中依次取水灌溉的班次，以小时计）“绝收一亩补一亩，减产多少补多少”。玉湖村九个村民小组中有三个没有补偿，但部分村民认为，连下游的村社都有补偿，自己为涵养三束河水源做出了贡献，无论有没有水班，都该补偿。

据公安部门调查，调水补偿只是导火索，背后是个别不法分子企图通过不正当手段掌握基层政权，从而将村旅游合作社、马场等集体利益归为己有。他们打着为全村争利益的幌子，蛊惑、煽动不明真相的群众聚集堵截水源。

村支书赵世军反思说：“现在，我们村既抓钱，又抓各项事业协调发展！”玉龙县委书记孙文忠分析，玉湖人富得太快，法制观念和文明素质赶不上经济发展；村社管理上，抓富裕紧、抓文明松，物质文明和精神文明不同步。他说：“玉湖村内部矛盾的产生，是经济发展带来的发展中的矛盾，不同于传统的治安问题，是新时期人民内部矛盾的表现。”

2007 年 7 月 10 日 12 时，三束河水源被持续截断 312 个小时，丽江市城区供水和景观用水面临危机。面对手势斧头、锄头、棍棒的聚集群众，玉龙县委县政府报经上级党委政府批准，对“玉湖水利群体事件”依法强行处置。17 时 30 分，公安机关驱散聚集堵水的村民，对暴力抗法者采取措施。

采访中，一个问题始终萦绕在记者心头：为什么强制处置没有引发流血冲突，是必然还是偶然？

丽江市委书记和自兴、市长王君正在“玉湖水利事件”发生时就反复强调，倾听群众诉求，解决群众难题，思想政治工作先行，无论是一线警察还是指挥者，都要保持最大限度的克制。

玉龙县不断召开县委常委会、书记办公会、政府常务会解决群众反映的问题。2007 年 7 月 7 日，在紧要关头，玉龙县召开了玉湖建设社会主义新农村现场办公会，决定每年安排 65 万元经费，5 年不变，实施玉湖村纳西文化古村落保护项目。会议还决定，对玉湖村实施弹石路建设，数字化电视网络建设等支持项目。

从事发到依法处置，县委副书记杨晓敬、县政法委书记杨福红等县领导不顾个人安危，亲自到背后组织者家中做工作，工作人员苦口婆心地进村入户，感动教育了多数群众。

记者了解到，为避免干部“走读”、脱离群众，玉龙县有一条铁的纪律：乡镇干部离开驻地，必须报县委请假，如果县委领导下乡发现乡领导不在而且没请假，可以对其就地免职。领导干部作风的扎实

过硬，也避免处置中可能出现的误判和草率。

如今，丽江设法财力下沉，让基层“有钱办事”。走进玉湖村党支部，党支部议事制、村两委联席会议制、民主评议党员制度等 18 项制度全部上墙。村两委班子成员直接挂钩到村民小组，对社会治安、经济发展、环境保护等问题包干负责。村支书赵世军说，两委班子成员从来不休双休，坚持每月上班 25 天，村民们“有事找党员、发展靠支部”。

总结“玉湖水利事件”的教训，丽江市委书记和自兴说，近年来，基层组织弱化、社会权威结构失衡，是群体性事件产生的体制性根源。尤其是在个别农村，基层组织对群众的号召力、凝聚力和说服教育作用大减。群体利益一旦受损或遭受侵害，单个的社会成员会意识到集体行动的重要，就会有组织地集体上访，群体事件难以避免。

玉龙县地处滇西北，世代居住着 10 多个民族，是省级扶贫开发重点县和革命老区县。5 年多来，靠固定资产投资拉动全盘经济。大建设、大开发，也带来了诸多热点难点问题和矛盾纠纷：新建县城周边农民变市民的问题，项目区内群众与开发商的矛盾等等。这些矛盾关系群众的现实、直接利益，具有鲜明的经济利益特征。基层干部感叹：新时期的人民内部矛盾，光靠思想政治工作不行，还需要一定的经济手段。

回访中，基层干部们反映，由于基层的财力较弱，一些乡村仅能维持运转，社会公共服务能力弱化。玉龙县 2007 年财政收入仅有 8957 万元，为解决城市调水后白沙乡现有水资源的利用问题，需要资金 1200 万元，玉龙县除请求丽江市解决 500 万元外，还要请财政状况较好的“邻居”古城区帮助解决 200 万元。目前，尽管丽江市的财政非常困难，但也想方设法财力下沉，给基层“补血”，让基层“有钱办事”。

玉龙县县长和慧军感慨，“玉湖水利事件”是一面镜子——村民们从中看到了只顾眼前利益、无视国家法律的害处，倍加珍惜眼前的安定和谐；村干部从中看到了片面发展的局限，思路变得协调科学；领导干部从中看到了创新执政方法的必要，决策更加透明、民主。

材料 3

2008 年 10 月 30 日以来，重庆市出租车业内就风传 11 月 3 日开始罢运，而且有人还在散发罢运传单。3 日早晨，罢运的传闻成真。记者从重庆市公安局获悉，早晨 5 时 30 分左右，一些出租车司机纷纷来到重庆市观音桥商圈、杨公桥等重要路段，怂恿上路的出租车开会去罢运，一些还在运营的出租车被砸。

对于罢运，重庆市一些出租车司机表示，他们也想挣去钱，但诉求未得到答复之前，不会上路。也有的出租车司机担心汽车被扎，不敢上路。尽管出租车罢运给市民带来不便，但不少人依然对罢运行为表示理解，并认为罢运要取得的效果不是涨价，而是让管理部门和出租车公司降低规费。有人算了一笔帐：一辆出租车每天能挣 700 元，四年承包期总收入为 80 多万元，但向出租车公司交的规费即“份儿钱”、“承包费”、“预收营业款”等各种费用就要 57 万元左右，剩下的收入除掉加气、修理等成本支出，司机每月只能挣 2000 元左右。出租公司拿走的钱约占七成，扣除购车等成本和税款，一辆车每年约有 4 万元盈利，不受物价、油价上涨等成本变动影响，旱涝保收，收益平均每年达 50%，有的甚至高达 70%。

记者调查发现，重庆市出租车司机多次向主管部门反映加气难、运价低、罚款多等问题，但其诉求长期得不到解决，矛盾越积越多。重庆出租车基本上都使用天然气，加气难这个令出租车司机最头疼的问题已经持续了好几年。一般来讲，重庆出租车加气最少等 1 个小时，最多等 3 个小时，这使出租车的营运收入受到严重影响，出租车司机怨声载道。

提高运价也是一些出租车司机的诉求之一。一些司机反映，他们所挂靠的出租车公司收取的管理费用一般每月为 7000 元到 8000 元，因此，他们迫切要求提高运价。一位出租车司机说：“现在收入越来越低，我每天开出租车收入只有 40 元到 50 元。过去刚经营出租车时，我向家人保证能赚钱，答应每天能交 100 元，但现在 4 天才能交 100 元。”

有关专家说：“加气难”等供需矛盾，虽然根本上反映了要素市场改革不到位，但另一方面也说明，相关部门离服务型政府的改革要求还有相当的距离。

重庆出租车罢运事件，处理得比较及时。事发当天 8000 辆出租车罢运，2 小时后重庆市召开紧急会议，公安、交通等部门联合行动，下午有近 800 辆车恢复运营，但不久这些车又停运了，部分车辆遭到拦截或打砸。很快，重庆市组织上万名执勤人员保护出租车运营，承诺解决出租车司机遇到的问题。4 日晚，大多数出租车上路运营。6 日，重庆市委书记薄熙来与出租车司机、市民代表座谈，不设前提地“把话说开，畅所欲言”。随后，50 元“份儿钱”被减免，负责交通的有关人员受到处分，政府承诺还将解决其他问题。

重庆市还在出租车行业协会下建立了“的哥”分会，就是以后再遇到经济困境、制度烦恼和无法解决的难题，司机朋友们就可以通过这条通道，和政府职能部门进行畅通无阻的沟通对话。有了行业协会这个“娘家人”，很多难题就可以顺利解决。

今年初，国务院发展研究中心曾提交一份全国出租车行业研究报告，报告提出了行业存在的五大矛盾：一是市场准入制度不合理；二是出租车经营权管理混乱；三是“黑车”监管缺失冲击行业秩序；四是司企关系不清，司机负担过重，收入偏低；五是行业管理体制不顺。

目前，交通部门正着手对出租车行业存在的深层次问题进行调研，将逐步采取政策措施，解决历史遗留问题。有关专家认为，出租车行业的改革，当务之急一是有关部门尽快采取措施维护司机合法权益。如强制“三险”保障，制定“份子钱”最高限价，提供统一规范的合同范本等。二是打开市场大门，打破行业垄断经营。从长远看，应加快出租车行业立法步伐，明确行业管理责任，理清政府部门、出租公司、司机之间的关系，按公平透明、科学发展原则，重构行业利益分配格局。

材料 4

瓮安事件是近年来我国群体性事件的“标本性事件”。2008 年 6 月 22 日凌晨，一位 14 岁女孩在贵州瓮安县西门河溺水身亡。6 月 28 日下午至 29 日凌晨，瓮安县部分群众因对这个女孩死因鉴定结果不满，聚集到县政府和县公安局，引发大规模人群聚集围堵政府部门和少数不法分子打砸抢烧突发事件，县公安局、县委和县政府大楼等多间房屋被毁，数十辆车被焚。有超过 300 人直接参与打砸抢烧，事件持续 7 个小时。

近几年，瓮安经济发展速度较快。据统计，2000 年至 2007 年，瓮安县 GDP 从 11.4 亿多元增加到 21.9 亿多元，翻了近一番，财政总收入从 6682 万元增加到 2.4 亿多元，增长近 4 倍；城乡居民储蓄存款余额从 4.4 亿多元增加到 19.3 亿元，新增近 15 亿元。与中西部不少县市一样，瓮安尽管交通不发达，但资源丰富。凭借丰富的煤、磷资源，该县这几年财税收入一直保持了迅速增长。不过，瓮安快速发展，仍然是一种以牺牲资源、牺牲环境、甚至牺牲群众利益为代价的粗放型、掠夺式发展。资源开发让地方 GDP 增长了，地方政府的税收增加了，让矿老板赚鼓了腰包，可群众“守着煤山没煤烧，守着磷矿没钱赚”，不仅享受不到资源开发的利益，还要付出生产生活受损的代价。

记者发现，当地有少数干部缺乏危机意识，更缺乏党性和正气，导致干群关系紧张。有一些干部不敢面对群众，不能深入、耐心细致地做群众工作，对群众的冷暖关心不够，在工作中不敢碰硬，怕得罪人，甚至存在执法不严、情大于法、以情代法的现象。当地“两抢一盗”和打架斗殴等事件时常发生，年发刑事案件达数百起，破案率仅为 50% 左右。发生的一些刑事案件不能及时侦破，积案较多，部分群众积怨深。

在调查中记者还发现，当前在处理一些社会矛盾和纠纷时，一些基层政府过度依赖于采取强制手段，这不仅不利于缓解和消除矛盾，反而不断制造矛盾，加剧了政府与民众之间的紧张关系。一味地看重秩序的维护，随意动用警察，采取强制手段平息人民内部矛盾和纠纷，虽然表面上平安了，但怨气却不断积累，矛盾不断加深，从而为引发更大的冲突埋下隐患。

在处理瓮安事件现场通报会上，贵州省委书记石宗源一针见血地指出，这次事件表面的、直接的导火线是女中学生的死因争议，但背后深层次的原因是当地在矿产资源开发、移民安置、建筑拆迁等工作中，侵犯群众利益的事情屡有发生，干群关系紧张、治安环境不好，一些地方、一些部门在思想意识、干部作风和工作方法上还存在很多问题，群众对我们的工作不满意。而在处置这些矛盾和群体事件过程中，一些干部作风粗暴、工作方法简单，甚至随意动用警力。大量事实充分表明，这次事件中确实有黑

势力直接参与，直接指挥、打砸抢烧、违法犯罪。在处理过程中，对不明真相的和协从的群众，应采取批评教育和团结的方法，绝不容许再激化、引发新的矛盾；对幕后策划、组织、参与打砸抢烧的挑头骨干分子和黑恶势力的骨干分子及其他严重扰乱社会治安的不法分子，必须绳之以法。

材料 5

毛泽东处理复杂问题的方法是以社会调查为基础，以矛盾的分析为核心，以群众路线为实质的完整体系。《实践论》和《矛盾论》的发表，标志着毛泽东处理复杂问题的思想的形成。1978年邓小平明确提出了解放思想、实事求是的思想路线。他指出不解放思想，不实事求是，不从实际出发，理论与实际不结合，不可能有现在的一套方针、政策，不可能把人民的积极性调动起来，也不可能处理好各种复杂问题。

党的第三代领导集体对实事求是的路线，提出要坚定不移，并在实践中不断丰富了解决复杂问题的方法。越是形势复杂多变，越要有创新的理论来武装，而越是进行理论创新，就越要坚持解放思想、实事求是的思想路线与方法，而且要敢于和善于冲破过时的思想观念。

与时俱进是马克思主义的理论品格，这一理论品格决定了马克思主义理论必然要不断实现从一个理论境界向另一个理论境界的跨越，创新的真谛在于能够随社会历史进步，不断概括和总结时代精神、科技成果和实践精神，使马克思主义富有时代气息。第三代领导集体在高举邓小平理论伟大旗帜的前提下，推动理论创新，寻求新的方法，不断解决了改革开放以来的各种新问题。

实践是永无止境的，认识真理不是一次就能完成的。因此，考虑问题，要从我国改革开放和现代化建设的实际出发，以我们正在做的事情为中心，着眼于马克思主义理论的运用，着眼于对实际问题的理论思考，着眼于新的实践和新的发展。“要用实践去发现本质”的实践观点，说明各种社会问题的解决必须通过调查研究的途径来解决，这也是处理复杂问题的重要途径。

要正确处理社会主义现代化建设中的重大问题，这一重要思想，闪烁着唯物辩证法的光辉，体现了两点论与重点论相统一的辩证思维方法。这种方法，始终能从复杂的国际国内各种矛盾中，抓住中心，把握住问题关键，突出问题的重点，着眼问题的全局，不为现象所迷惑，不为局部所左右，妥善处理各种国内外复杂事物。

以胡锦涛同志为总书记的党中央要求党员干部要紧紧地依靠群众，密切地联系群众，随时听取群众的呼声，了解群众的情绪，代表群众的利益。强调理论创新，必须尊重人民群众的首创精神。这一方法突出了处理复杂问题既要从实际出发，又要团结群众，相信群众的原则，具有很强的现实意义。

胡锦涛同志在纪念党的十一届三中全会召开 30 周年大会上的讲话中指出：“发展是硬道理，稳定是硬任务；没有稳定，什么事情也办不成，已经取得的成果也会失去。我们要正确把握和处理经济社会中出现的各种矛盾，加强和改进思想政治工作，健全党和政府主导的维护群众权益机制，及时妥善处理人民内部矛盾，依法打击各种违法犯罪活动，警惕和防范国内外敌对势力的渗透破坏活动，坚决维护社会稳定和国家安全。我们要始终从维护我国发展的重要战略机遇期、维护国家安全、维护最广大人民根本利益的高度出发，全面把握我国社会稳定大局，有效应对影响社会稳定的各种问题和挑战，确保人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安。”“我们在改革发展稳定中所面临的矛盾和问题的规模和复杂性世所罕见，我们在前进中所面对的困难和风险也世所罕见。要妥善解决这些矛盾和问题、战胜这些困难和风险，就必须善于从千头万绪、纷繁复杂的事物和事物的普遍联系中抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，同时又必须善于统筹协调、把握平衡，在事物的普遍发展中形成有利于突破主要矛盾和矛盾主要方面的合力，不断提高驾驭复杂局面、解决复杂问题的能力，不断推动经济社会向前发展。”

胡锦涛同志多次指出：“群众利益无小事”。“凡是涉及群众的切身利益和实际困难的事情，再小也要竭尽全力去办。”我们各级领导干部要从“小事之中有大局”的高度，牢固树立群众利益无小事的观念，把人民群众的要求和愿望当作执政用权的第一信号，及时解决群众最现实、最关心、最紧迫的问题，切实把群众的每件小事都办实、办成、办好。

去年以来，一些地方发生重大事件，给人民群众生命财产造成严重损失。从这些事件中反映出，一些干部缺乏宗旨意识、大局意识、忧患意识、责任意识，作风漂浮、管理松弛、工作不扎实，有的甚至

对群众呼声和疾苦置若罔闻，对关系群众生命安全这样的重大问题麻木不仁。因此，公务员用真情、出真心、讲真话，全力做好群众工作，实乃当务之急。

用真情、出真心、讲真话，可以说是公务员做好群众工作的“真经”。但是，每一名公务员能不能在实践中把这一“真经”念好、做好、落实好，却并不是一件轻而易举的事情。愿不愿意做好群众工作，会不会做好群众工作，能不能做好群众工作，是衡量公务员素质和能力的一个重要标尺和重大考验。

三、作答要求

(一)“重庆出租车罢运”、“瓮安事件”成为社会舆论的热点话题。请分析“给定资料”提供的这两个典型案例，指出其主要矛盾冲突的差异，并说明公共管理中复杂问题的主要特征。(15分)

要求：概括准确，分析透彻，条理清晰。字数不超过350字。

(二)请联系“给定资料”提供的云南丽江“玉湖水利群体事件”案例，反思为什么经济发展了，一些地方非理性群体事件仍会不断发生？“玉湖水利群体事件”的妥善处置给我们处理复杂问题哪些启示？(15分)

要求：紧扣给定资料，观点明确，言简意明。字数不超过300字。

(三)请根据“给定资料5”，简述当前处理复杂问题应当掌握的原则和主要方法。(15分)

要求：概述准确，详略得当，层次分明。字数不超过300字。

(四)从“给定资料”看出，在社会转型期对出现的问题如果处理方法不当，就容易出现“涟漪效应”，即小的局部性的事件演化成为大的群体性事件，简单问题引发复杂的矛盾冲突。如果你是一名公务员，就“如何避免‘小事搞大’”的问题，谈谈你有哪些锦囊妙计？(20分)

要求：有针对性、可行性。字数控制在400字以内。

(五)在目前改革发展的关键时期，面对出现的各种社会矛盾，只要我们愿意和善于做群众工作，就没什么化解不了的问题。请你根据对全部“给定资料”的理解和感悟，联系实际，以“真心、真情、真话”为题写一篇文章。(35分)

要求：观点鲜明，内容充实，结构完整，语言流畅。字数掌握在900字左右。

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