

2013年4月13日山东公务员考试

《申论》真题（C类）

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

资源型城市（资源型地区）是以本地区矿产、森林等自然资源开采、加工为主导产业的一种城市类型。一般分为成长型城市、成熟型城市和枯竭型城市三种类型。资源枯竭型城市通常是指自然资源开采进入衰退或枯竭过程的城市。一种比较有代表性的观点认为，资源枯竭型城市是指资源开采已处于后期或末期阶段、累计采出储量已达到可采储量的70%以上的城市。由于资源产业与资源型城市发展的规律，资源型城市必然要经历建设—繁荣—衰退—转型—振兴或消亡的过程。因此，资源枯竭型城市如何转型，如何寻找新的出路，是一个普遍的世界性难题。

经过三十多年经济的快速发展，中国资源型城市逐渐受到资源枯竭的威胁，发展前景不容乐观。特别是一些城市和地区由于长期对矿产资源进行掠夺式、粗放式的开采和利用，生态环境破坏严重，并引发一系列社会问题。例如前几年东北某市出现了大面积的土地塌陷。沉陷区面积达100多平方公里，区内受到不同程度破坏的民房达2.7万座，其中危房1.52万座，涉及居民2.9万户、7.8万人。又如西北某资源型城市几年来累计下岗职工人数达到了10多万人，其中煤炭采掘业及初级产品加工业下岗职工人数占总数的80%以上。由于资源枯竭，关闭企业多、老企业多、困难企业多等综合因素影响，该市解决各种遗留问题的压力较大。

材料2

针对资源枯竭型城市的可持续发展，国务院在2001年曾召开专门会议，专题研究资源型城市的经济转型问题，并推动将辽宁阜新列为全国第一个资源枯竭型城市经济转型试点市。2005年8月，温家宝总理在国家计生委向国务院报送的《用科学发展观统筹解决资源枯竭型城市人口与发展问题》报告上批示：解决资源枯竭型城市存在的贫困、失业和环境问题，是落实科学发展观、构建和谐社会、实现小康目标的一项重要而不可忽视的任务。2007年12月24日，《国务院关于促进资源型城市可持续发展的若干意见》提出：“2015年前，在全国范围内普遍建立健全资源开发补偿机制和衰退产业援助机制，使资源型城市经济社会步入可持续发展轨道。同时，应该建立健全长效机制，加大对资源型城市扶持力度，要以市场为导向，以企业为主体，大力培育发展接续替代产业。”根据2012年颁布的《全国资源型城市可持续发展规划》的安排，中央财政在“十二五”期间将投入约1000亿元，加上省级配套资金，我国资源枯竭型城市“十二五”期间将有望获得超过5000亿元的财政支持。

材料3

山西省孝义市全市面积达945平方公里，储煤面积占到总面积的82.8%。在上世纪80年代末到本世纪初，几乎每个乡镇都有煤焦企业，而且数量众多。2006年，孝义市凭借其雄厚的煤焦产业跻身全国百强县行列，经济实现了跨越式发展。2008年GDP达200多亿元，财政总收入43.54亿元，经济总量位列山西省第一。然而盛极而衰，由于资源的掠夺式开采，矿产资源迅速枯竭，由于煤焦化、煤电铝、煤钢

铁等传统资源型国有工业企业在经济结构中占据主导地位，全市采掘业的产值和从业人员分别占到工业总产值和从业人员总数的 45%以上，资源型企业税收占到全市财政收入的 70%以上，过度依赖煤焦资源的思想观念根深蒂固。

面对严峻的局面，市委、市政府推出了一系列行之有效的政策和措施。焦化曾是孝义的传统支柱产业，同时也是环境污染最严重的行业之一，多年来焦炭行业产能盲目扩张，最多时曾有 1000 多座土焦炉。孝义市首先拿焦化开刀，一方面坚决淘汰土焦炉，并在全省率先取缔了改良焦生产，大力淘汰落后产能；另一方面严控焦炭行业准入条件，加大环境监察和执法力度。为了提升焦炉工艺技术和装备水平，从 2008 年开始，孝义市重新规划焦化产业的发展，重点发展 3—5 个 500 万吨规模、具有世界先进技术水平的大焦炉，整合提升现有焦化产业，高起点建设具有先进技术水平的焦化工业基地。

煤炭是孝义的基础产业，为提升规模水平，孝义市将单井产能较低的 63 座煤矿关闭，随后将其余 37 座煤矿进行兼并重组，引进大型煤炭企业集团作为重组主体；重点改造建设高标准规划的、机械化开采的 10 个百万吨以上矿井。同时，围绕煤铝铁资源延伸产业链条，推动形成了“煤焦—煤化工—建材；煤电—沸石—氧化铝—镁铝合金；煤铁—轧钢—铸造”三大产业链，力图改变过去只会卖资源、卖原料的初级水平。

2008 年底，孝义市委、市政府出台了《关于加快发展现代服务业的实施意见》、《关于鼓励和支持非公有制经济又好又快发展的实施意见》和《关于鼓励投资和加快经济转型的优惠政策》等三个文件，提出经济转型的产业领域全部向民营企业开放；实行用地优惠政策；加大税费减免力度；加大财政金融支持力度；优化民营经济发展环境。孝义市把发展现代服务业作为发展新兴产业的突破口，提出以发展现代商贸、餐饮、物流、旅游、金融服务、文化产业等为重点，建设辐射周边区域的现代服务业基地。市政府规划启动了商贸城、星级酒店、社区服务、现代物流等一批现代服务业项目，吸引众多煤老板转移资本和解决吸纳本地剩余劳动力。

孝义市铭信禽业有限公司董事长薛宇铭原来是一个煤老板，他从英国引进了一种名叫樱桃谷鸭的新鸭种。这个鸭种的特点是生长速度快，饲料的转化率和瘦肉率高，抗病力强，区域适应性强，在我国南北方均可饲养。铭信公司的生态肉鸭养殖及深加工项目，是孝义市经济转型的一个标志性项目，总投资 2.1 亿元，可生产 30 大类 130 多种规格的鸭类制品，是华北最大的生态肉鸭养殖加工基地。作为农业产业化龙头企业，该公司目前已直接带动养鸭农户 1000 余户，间接带动种植、运输、加工等就业人员 1.5 万余人，带动相关农户增收 3000 余万元。为了帮扶其发展，孝义市委、市政府专门出台了有关文件，并专项资助该公司 500 万元用于养鸭小区建设。在铭信公司的带动下，孝义市已发展规模养鸭小区 35 个，饲养量达到 1000 万只，项目年可实现销售收入 8.8 亿元，利税 3.6 亿元。类似薛宇铭这样从最初的煤焦企业转而从从事其他非资源性企业经营的煤老板，在孝义市目前已有七八十人。

材料 4

攀枝花市是 60 年代中期崛起的、依靠“一矿一城”模式发展起来的资源型工业城市，即依托一个大型国有企业攀钢，逐步建立和发展了一个城市。攀枝花市有关领导认为，对于攀枝花这座资源型城市来说，目前资源虽未枯竭，但未雨绸缪很关键，必须提高资源综合利用率，从废渣、尾矿里要效益，实现经济可持续发展。“当初，大量矿产资源的发现才产生了这个城市，这个城市是为资源而生的，矿产资源是攀枝花的生命线，这条线断了，这朵花也就凋谢了。”因此，加快产业结构调整，是这个产业单一的资源型城市实现可持续发展的必然选择，攀枝花市将资源的综合开发利用摆在首位，着力推动在资源产业内部进行升级，延长产业链，加快钒钛产业的发展。“资源就地转化，产业链就地延伸”是攀枝花市提出的理念，钒钛是其发展的着力点。钒被誉为“万能合金”，85%被用于碳钢合金元素；钛则被广泛应用于航空航天、化工等领域。我国知名钒钛专家称：钒钛产业效益可观，每吨市场价格可以是钢的近 100 倍。攀钢的钒产业以不到 5%的资产，不到 1 万吨的产量，创造出了可与 600 万吨钢的利润相媲美的效益。近几年，攀枝花市正在集中力量突破技术“瓶颈”，鼓励发展钒钛产业，全市已有钒钛产业企业 40 多家。目前，该市已掌握了氯化钒产业化技术等一批世界领先、具有自主知识产权的核心技术。2008 年成功生产出了第一炉钛锭，实现了从钛原料到钛金属的重大突破。据攀枝花市政府提供的资料透露，

“十二五”期间该市打造“钒钛之都”的具体目标是：钒资源回收利用率达到 55%以上，年销售收入突破 50 亿元；钛资源回收利用率 20%以上，年销售收入突破 100 亿元。

基于现实的考虑，攀枝花市产业转型政策支持的重点还是钢铁、钒钛等产业。但攀钢集团、攀煤集团等大型国有企业在发展过程中也积累了沉重的冗员负担、社会福利负担和债务负担。仅攀钢每年在社会保障方面的支出就达到 3 个多亿。近年来，攀枝花市国有企业的部分公共服务机构如学校、医院等都已移交地方，政府财政负担因此加重。由于欠账太多，城市基础设施建设严重滞后。此外，民营企业、个体私营企业在经济成分中也占比较低。据统计，民营经济占全市经济总量的比重为 28.8%，比全省平均水平低 18.1 个百分点，在全省 21 个市州中排名最后。

材料 5

2012 年“两会”期间，有记者就资源型城市转型发展对一些人大代表和政协委员进行了采访。

A 委员：资源型城市的发展大体经历三个时期：一是大规模开发建设期，二是稳定繁荣发展期，三是资源枯竭衰落期。但真正到了衰落时期再去考虑转型，一般来说为时已晚，因为衰落期城市已经难以支付转型所需要的巨大成本，只有在繁荣时期，并在完成了一定的城市资本积累之后，推进转型效果才会更好。事实已经告诉我们，资源型城市如果不去主动转型、创造产业结构的新优势，就是守着资源的金山，最终也会掉入资源陷阱。

B 委员：调整最忌急功近利。对于资源型城市，由于行业调整矛盾集中和城市自我调控能力有限，完全依靠市场机制将会引起严重的社会问题。在现有政策基础上，进一步优化产业调整援助政策非常必要。

C 代表来自于枣庄矿业集团，他的发言不离本色：枣矿集团现有非煤产业 200 多家企业，1000 多个产品。其中依托自主研发的水煤浆生产技术建成的全国第一座具有环保、节能的水煤浆发电厂，实现了煤炭企业由“黑”到“白”的转变，被列入国家重点洁净煤发电技术推广项目。他特别强调资源型企业要有社会责任，在新形势面前不但不能当包袱，还要找准定位。要依托存量资源主动闯出新路，深入推进改造提升传统产业。

材料 6

近几年，“汇源果汁”旗下一款名为“果汁醋”的饮品在全国各大中城市热销。然而多数消费者却不知道，这款深受欢迎的果醋饮料却产自一个曾经的煤炭矿区——吉林省舒兰市吉舒街道。

“因煤而盛，因煤而衰”是对舒兰市最为直接的概括。曾经产值占地方经济总量 80%的煤炭产业为舒兰市经济和吉林省能源供应做出过巨大贡献，然而，新世纪开始，舒兰地区的地下储煤已近枯竭，大小矿井相继关停废弃，舒兰渐渐失去了昔日的辉煌。单一的产业结构，较低的经济调节能力，使舒兰寻找替代产业、实现经济转型的需求日益迫切。

针对舒兰市基础设施、特别是公用设施建设薄弱的状况，市政府开始大刀阔斧地进行改扩建。吉舒街道、舒兰街道等破产矿区先后新建、扩建了线路，安装、更换了电表。2005 年，新建的吉舒、天合两座变电站投运，供电能力能满足未来 20 年经济发展的需求。2007 年，作为中国果汁行业第一品牌，“汇源集团”考虑在吉林省择址建厂。“总部在选址时对投资环境要求很高。”汇源集团吉林有限公司常务副总经理李振国说：“其中水、电供应是重点。”汇源集团的果汁生产线为全封闭式，高压机、吹水机等设备对电压要求极为敏感，生产周期内，生产线断电时间不允许超过 15 秒，否则由于灭菌和通风工序停滞，线上原料和半成品将全部报废。正是由于吉舒街道完备的电力设施供应，促使汇源集团很快做出了决定。“事实证明，我们选择吉舒建厂是正确的。”回忆建厂后几年公司业务的发展，李振国深有感触“舒兰市农电公司帮我们做规划，主动服务、定期回访，解决了很多用电问题。即便我们在半夜遇到故障，他们也随叫随到。”截至 2009 年，汇源集团吉林有限公司已经实现了 8000 万元的销售目标。汇源集团的投资成功很快产生了带动效应。几年来，在吉舒经济开发区内已经有汇源、雨润等 30 多家轻工企业落户。经历了 50 多年发展的老旧矿区，正向着新的目标转型迈进。

材料 7

B 市是一座正处于经济转型期的老工业基地和资源枯竭型城市。与其他城市相比，所面临的民生问

题更具有特殊性和复杂性。一是随着矿产资源的逐渐枯竭，原先的一批国有矿山相继破产关闭，导致下岗人员大量增加。由于产业单一，加之传统的手工操作，这些下岗人员普遍技能单一、年龄偏大，再就业能力较差。二是由于B市是一座随着煤矿资源的开发而发展起来的城市，城市布局不合理，老城区、老矿区居民集中，工厂和居民区混杂，居住条件恶劣，城市基础设施老化严重，广大群众要求尽快改善居住和生活环境的愿望十分强烈。三是B市作为经济不发达的西部城市，一直存在着“大城市、小农村”的问题，社会事业发展不平衡，区域间义务教育发展还有差别，农村医疗卫生、城市社区卫生服务以及城乡社会保障体系建设相对滞后。当地老百姓将这些问题形象地归纳为“五多六难”：即下岗失业职工多、待业人员多、公亡遗属和工伤职工多、离退休人员多、不稳定因素多；住房难、行路难、入学难、就医难、就业难和生活难。经济最困难时期，广大群众收入低，在矿区甚至出现了有人因生活无望而自杀的极端事件。因企业破产、职工下岗、相关政策不平衡而引发的群体性事件时有发生。

为解决困难群众的生活问题，近年来B市积极引进食品加工、现代农业、电子元器件、纺织等非资源型工业项目，努力增加财税收入，解决了一批民生工程的建设。比如从2005年起，争取省市两级财政的大力支持，实施了莲花、鲁谷等集中连片棚户区、沉陷区改造工程，总投资54亿元，共拆迁213万平方米，新建住宅面积366万平方米，受益群众13.4万户、31.7万人，一定程度上改善了城市居民、特别是矿区居民的居住条件。对改建完的棚改新区，还注意重点解决居民回迁后生活成本增加、子女入学等配套服务问题；从2009年起，争取国家、省、市三级财政出资，全市基本建立了以养老保险、失业保险、医疗保险和城镇最低生活保障等为主要内容的社会保障体系，初步解决了群众的后顾之忧；先后为近2万名下岗职工发放基本生活费1.6亿元，为3万余名与企业解除劳动关系的职工发放经济补偿金2亿多元。B市最大的国企某矿业（集团）有限公司全部补发了历史上拖欠职工的工资、取暖费、丧葬费和医药费等，合计达1.9亿元。在职职工工资水平也不断提高，目前年人均收入达2万元，比5年前翻了近2番。通过实施“就业倍增计划”，3年来累计实现稳定就业25.3万人，城镇登记失业率由全省排名首位下降到全省平均水平以下。

B市既重视经济转型发展，又关注切实解决、改善诸多民生问题，取得了阶段性成效。但是，随着企业的转轨转产，下岗失业人员还在增加，加之新产生的城市劳动力和农村富余劳动力逐年增加，每年尚有10万人的就业问题需要解决。此外，与省内其他城市及全国平均水平相比较，B市的养老保险、最低生活保障、失业保险和城乡医疗保险的标准还不高，城市与农村的社会保障水平差距更大。B市市委、市政府承诺，在“十二五”期间，将进一步加大政策倾斜力度，采取切实措施解决好各项民生问题，让老百姓及时、充分地享受转型发展的现实成果。

材料8

德国鲁尔区位于德国西部的北莱茵—威斯特法伦州（简称北威州），由11座城市和4个区构成，总面积4400平方公里，人口530万，是欧洲最大的工业区。鲁尔区以生产煤和钢铁为主，20世纪60—70年代，由于石油和核能运用所带来的能源消费结构的变化，煤炭的需求量下降，与此同时，钢铁业也开始走向衰落。这里先后遭遇了“煤炭危机”和“钢铁危机”，鲁尔区的经济受到严重影响。采煤、钢铁、煤化工等主导产业衰落，失业率上升，大量人口外流，环境污染严重，鲁尔区的可持续发展受到严峻挑战。面对危机，德国政府审时度势，成立了鲁尔煤管区开发协会，制定总体规划，分阶段明确转型的目标和任务，并制定相应的政策，统筹安排整个工业区的转型发展。经过几十年实践探索，取得了很大的成就。

过去，人们对鲁尔区的普遍印象是：矿区与煤和钢有关，人的脸是黑的，男人们日出而作，日落而息，辛苦操劳；河流里流淌着污黑的河水，河道是工业污水的通道，环境污染严重，不适合于人类居住。鲁尔区转型以来，经过长期不懈的协同治理，通过大力宣传、重塑形象，从20世纪90年代以后，鲁尔区在人们心目中的传统印象开始逐步改变。环保型的工业园区不断扩展，代替了乌黑的矿山和沸腾的钢厂；昔日污黑的河道而今流淌着清澈的河水，一度被严重污染的环境恢复了优美洁净的原貌；通过“造地复田”、“复垦绿地”以及综合利用等方式，许多报废的矿井得到了重新修整，成为传统教育或培训实习的基地。曾几何时，一度废弃的矿井和炼钢厂变成了博物馆，煤渣尾矿改建成了室内滑雪场，淘汰的

煤气罐、矿井甚至成为游客驻足的旅游产品。鲁尔尝试把各个城市的历史挖掘出来，把文化保留、传承下来。例如，埃森市的矿区已经申报世界文化遗产；市内“鲁尔文化基金会”收藏了大量反映鲁尔区工业发展历史的图片和影像资料，每年吸引近 500 万游客前来参观。在这里，工业发展的每一个历史名胜，都有可能成为一个有价值的“卖点”。把工厂变成一个艺术馆，人们在废弃的工厂里举办大型音乐会；把以前的车间变成大型餐厅，给周边居民带来更多的就业机会；把矿山变成一个公园，用机械化向游客展示工业时代的文明。鲁尔区正在努力以崭新的面貌向世人展现德国的工业文化之路。

三、作答要求

(一) 认真阅读、梳理“给定资料”，按要求回答下面两题。(20 分)

1. 简要概括当前我国资源型城市经济社会发展面临的主要问题。(10 分)

要求：概括准确，简明扼要；不超过 200 字。

2. 总结孝义、攀枝花、舒兰三个资源型城市经济转型发展的成功经验。(10 分)

要求：总结全面，条理清晰；不超过 200 字。

(二) “给定资料 8”提到了德国鲁尔区经济转型的成功案例。请简要分析说明这个案例对于促进我国资源型城市经济社会发展提供了哪些有益的启示。(15 分)

要求：观点明确，言简意赅，具有针对性；不超过 300 字。

(三) “给定资料 7”提到 B 市经济转型发展过程中重视解决民生问题。请你以 B 市政府的名义起草一份文件，向省政府汇报本市经济转型发展过程中切实解决民生问题的做法和经验。(25 分)

要求：格式规范，概述准确，切合题意，结构清晰；不超过 600 字

(四) 请结合对全部“给定资料”的理解与思考，围绕“资源型城市”的转型发展问题，以《谈“发展”》为题，写一篇文章。(40 分)

要求：观点鲜明，内容充实，结构完整，思路清晰；字数 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！

