

2008 年云南省公务员考试《申论》真题

来源：W 整理：杨柳（微信：gwy288）

满分：100 分 时限：150 分钟

一、注意事项

1. 申论考试是对考生的阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力、文字表达能力的综合测试。
2. 作答参考时限：阅读材料 40 分钟，作答 110 分钟。
3. 仔细阅读所给材料，按照后面提出的“申论要求”作答。
4. 试卷满分 100 分，考试时间 150 分钟。

二、给定材料

【材料一】

东莞市日前做出决定，从 2009 年 1 月 1 日起，广东省东莞市将在全市范围内禁止养猪，理由是由于养猪污染环境严重，养猪不经济。总之，禁止养猪是出于环保和产业调整的需要。

可耐人寻味的是，东莞市经贸局从去年

就已经和农业局联合进行“生猪供莞定点基地”的认定工作，到 2008 年 1 月 1 日，东莞市

场上的所有猪肉都从生猪供莞定点基地买进。本地人如果要养猪也必须申报“生猪供莞定点基地”。

国内的养猪价格一路飙升，这固然与整个国民经济偏热、物价整体上涨有关，但生猪生产供应不足也是一个重要原因。为此国务院《关于促进生猪生产发展，稳定市场供应的意见》明确规定，各城市要在郊区县建立大型生猪养殖场，保持必要的养猪规模和猪肉供给率。任何地方不得以新农村或整治环境为由禁止和限制生猪饲养，明目张胆地与国家缓解难题背道而驰，不晓得东莞意欲何为？

“产业结构的调整”是个响当当的理由，可问题是：根据什么去鼓励或抑制某种产业的发展。就这个事例来看，东莞市经贸局的做法，反映的并不是政府有多么高明的产业眼光，而是政府的行政伦理缺失，因此，所谓“定点”即使有所谓招标等辅助措施，也很难避免权力寻租、暗箱操作等腐败行为的发生。

【材料二】

去年 12 月 17 日，虞城县一读者投诉称：虞城县市容管理局为整顿市容，向街头商贩公开销售“保护伞”、“小推车”，价格分别为 130 元、300 元，买了伞和小推车后，市容管理局就不会再找麻烦了。（12 月 24 日《河南商报》）为了 430 元，“城管监制”的伞，让权力变成了个别人、个别部门损害国家和公共利益牟取私利的工具。从中，我们看到的是公共权力使用的任意性，甚至是“流氓化”趋势，这种权力的异化，严重背离公共权力的性质，导致社会公平缺失，带来行政伦理失范，严重危害公众利益。

公共选择学派认为，政府本来是执政者与民众订约的产物，政府权力在本质上属于人民。政府一旦形成，其内部官僚集团也会有自己的利益，也是经济理性人，也会追求自身利益最大化，由此甚至会导致政府的变异，如大量滋生寻租现象，打破了官员无私、自动代表公共利益的政治学神话。城管监制的“保护伞”就证明了这点。

【材料三】

前些时候，《中国青年报》有评论讲到：在某县法院的中层干部竞争上岗演讲会上，竞争者无不以当选后完成若干创收金额为首要保证。该院领导表示，此乃发展“执法产业”需要云云。这种“执法产业”绝非个别现象，在一些地区甚至已成主体产业，除公、检、法之外，工商、环保、审计、土地等部门也是“执法产业”的大户，其特征是以案件或行政指标为资源，以执法或行政审批为手段，如公安部

门通过内线聚众赌博以收缴赌资、通过妓女拉客下水以罚款，工商部门拖办工商登记同时以无证经营为由进行经济处罚……各显神通，藉此为机关乃至为地方广开财路。

现时舆论的焦点都集中在以权谋私的腐败上，但这种以权谋“公”的腐败，其实是更坏的腐败。以权谋私是个人犯罪，有犯罪主体，仍可能惩罚罪人，罚没赃款；而以权谋“公”却是集体犯罪，也就是机构犯罪，没有明确犯罪主体，一般较难受到法律惩治。对于造成政府损失的以权谋私者，政府还可以大开杀戒，但对于只造成人民损失而未造成政府有形损失（在这里，这里的损失是无形的信誉损失）的以权谋“公”者呢？

喧嚣一时的陕西“假虎照”事件终于有了官方结论。最新一期《瞭望》新闻周刊发表文章评论近期“假虎照”事件。

文章说：一位大山深处中的农民主演的闹剧，演变成一起受到广泛关注的公共事件。伪照突破了三级部门、13名干部的把关，以省级政府主管部门的名义召开新闻发布会予以确认发布，其间，所涉部门无不言之凿凿，胸脯拍得山响；更有厅级官员以“乌纱帽”作保，为“纸老虎”的登堂入室推波助澜。整个事件充分暴露了相关机关和公务人员作风漂浮、纪律涣散、责任心缺失、依法行政意识淡薄等突出问题。可以说，该作为的不作为，不该作为的乱作为，在公众的质疑声中，政府信用严重受损。因此，切实加强政府意识和行政伦理教育，健全政府信用体系，已经显得十分重要，应尽快列入各级决策者的工作日程，作为政府信用的制度保障。

河南周口市郸城县城关镇起诉县、市两级政府，该案被称为政府“下告上”第一案。

事件被媒体报道后城关镇政府承受了没有想到的压力，经过考虑之后，决定撤诉，现在镇政府唯一能做的是“只有等待上级的指示或者法院的判决”。“我怕什么，我怕的不是官司的输赢，而是官场的无形压力”，镇党委书记兼镇长王向阳表达了这样的情绪。

有评论者认为，这一案件以诉讼的方式突破了传统的“下级绝对服从上级”的行政伦理，对行政权力体系的“垂直权威”发出了挑战。但事实上，王向阳不仅未能突破传统行政伦理，反而深陷其中，陷入了行政伦理选择的困境：如果赢了官司，他没办法向县、市级领导交待，没办法向私交不错的对手交待；如果输了官司，他则无言面对镇里的领导干部们，也无法面对成千上万的普通民众。总之，赢了官司要下地狱，输了官司也要下地狱。

人们一般都会把腐败案件屡禁不绝的原因归咎于法制不健全、执法不力，但最近发表的一篇题为《“三化”与行政伦理的博弈》的文章确指出：法制建设是从体制上解决问题的。加强监督，限制和规范政府权力的法制建设，无疑是推进政府职能转变的重中之重。目前，我国的行政法规可谓不少，但一些法制专家不无忧虑的感叹：“从历史情况来看，从《行政诉讼法》到《行政处罚法》，再到《行政监察法》、《行政复议法》、《行政许可法》，任何一部约束政府权力的法律出台，都会引出新一轮的权力扩张。”“天网恢恢，疏而不漏”，法律法规无处不在，而对于那些具有社会伦理自我约束的人来说，只会感到天网恢恢。我们从中可以领悟到，任何法律法规都是社会伦理的社会化，是社会伦理自我约束向他约束的强化，因此，要推动政府职能的转变，就无法绕过对国家公务员队伍进行行政伦理重塑这一难题。

【材料四】

郑州市的馒头风波闹得沸沸扬扬，市商贸委决定，原市馒头办主要负责人停职查办，市馒头办主任由商贸委员副主席邢××兼任。最近，新任的邢主任接受了中央电视台《经济半小时》记者陈××的专访。（据中央电视台）

陈：市里为什么没有面条办、饺子办、窝头办？我知道郑州人也挺爱吃那些东西的。

邢：我不清楚为什么没有面条办、饺子办、

窝头办。成立市、区两级馒头办是为了共同保护馒头品牌，打击劣质馒头。

陈：这就意味着馒头生产厂家要拿到馒头生产的许可证，才能是合法的。那么要拿到这么一个许可证需要花多少钱？

邢：1100 元，100 元是办证，包括制牌、发

证；1000 元是得到许可证后还要在报纸上进行公示的广告费用。

陈：公告费？公告费用是 1000 元吗？

邢：这个事具体由原来馒头办的负责同志运作，现在已经在纠正这个事情。

陈：我们知道在过去 3 年里，各区的馒头办在办许可证时，每一个证件收费是 1600 元，然后说有 500 元是交到你们市馒头办了，你们收到过这个钱吗？

邢：据原来的馒头办负责人讲，他们没有收过。

陈：但是那些馒头厂家，确实是交了 1600

元钱，那么那 500 元钱去哪儿了？

邢：目前还不清楚。

陈：有些生产厂家在问，在没有馒头办以前，他们办一个证件不需要交这么多钱。为什么出现馒头办以后就要交这么多钱呢？

邢：这个问题你问得很好，这也正是我们要加以整顿的理由之一。这个馒头办应该是政府为老百姓办实事、为馒头厂办实事的一个机构，不应该也不能多收一分钱。

陈：我们知道在 3 月 14 日，市馒头办和区馒头办公开在白庙市场发生过一场冲突，就是因为双方都存在罚款问题，大家都觉得有权来罚这个厂家。您觉得作为馒头办，它有权来罚款吗？

邢：从目前看，如果不赋予执法权力，它就没有权罚款。

陈：在以前赋予了吗？

邢：以前这事我不清楚，他们如果那样做，那就是认为有权吧，他们认为自己有权。

陈：我们了解到一个情况，有的区馒头办要求馒头厂必须从他们指定的面粉厂进面粉，然后这个馒头厂要交给区馒头办每袋面粉 5 毛钱，然后面粉厂要再给馒头办五毛钱。

邢：这样的馒头办，就应该取缔、整顿，对厂家没好处，对老百姓也没好处！

陈：馒头办收的这些钱是如何处理的？有没有打算取缔一些馒头办？

邢：这些钱要实事求是地由区加以内部审计，包括合法的、不合法的，以及不合法的弄到哪去了。然后市里还要进行审计。从目前看，还没有取缔一些馒头办的打算。

陈：内部审计？我们知道在过去 3 年当中一直都存在上述情况，为什么在 3 年当中这种违法的情况老百姓不知道呢？如果市馒头办和区馒头办之间没有这次冲突，我们是不是就不知道这个内幕了？

邢：会有这种可能。但是我估计这种可能继续的时间不会太久。因为这个事情是违背老百姓意愿的，违背市场经济发展规律的，像这以权谋私的情况，迟早要暴露。

陈：市馒头办和区馒头办在报纸、媒体上相互指责对方，市馒头办曾讲自己是代表正义的一方，那么谁是邪恶的一方？为什么会发生这么严重的冲突？

邢：邪恶的一方是指区馒头办。作为市馒头办，在统筹协调方面没有做好工作。

陈：市馒头办和区馒头办是不是因为权力的分配而发生了斗争？可能更多的人都相信，答案是肯定的。您不相信吗？

邢：这个问题需要进一步调查，现在不好回答，因为我才介入这个事。或许可以从你讲到的市、区两级的收费找到答案，我估计是因为这个造成的。

陈：利益！因为利益，办生产许可证有工商部门，卫生检查有卫生部门，质量有技术监督部门。如果没有这个馒头办，这个市场会怎么样呢？

邢：这个问题也问得非常好。我听他们

说，原来没有馒头办，市场也能够很正常地运转。

陈：那么有没有想过，馒头办还有存在的必要吗？

邢：你这个问题问得非常好！

陈：这个问题“好”在哪儿呀？

邢：好在市场经济条件下，要按照市场经济规律运作经济工作。

陈：您现在觉得馒头办，这种做法不是市场经济的办法？

邢：也是，也是。

陈：“也是”是什么意思？

邢：“也是”就是说它在这一个时期，它的使命就是干这个事。现在整个国家这个办、那个办的太多。这种情况实际上就是计划经济向市场经济过渡过程中的产物。

陈：你能不能用实话告诉我们，这个东西有没有存在的必要了呢？

邢：这个问题还需要考虑。尽管是新上任的主任，我还是希望是暂时的。

【材料五】

在一次题为“行政伦理与反腐倡廉”的专题访谈中，国家行政学院博士生导师、中国行政伦理研究会会长王伟教授谈到（人民网，2008年7月2日）：

其一，党和国家一直强调领导干部和公务员的道德培育、廉政教育，但中央也承认这样的教育还不是很有效。新中国成立以来很长一段时间，我们没有明确提出“依法治国”，“人治”的色彩相当严重；改革开放后，提出了依法治国。这是我们政治生活中非常巨大的进步。由此，相当一部分人又觉得德治是“虚”的，法治才是“实”的，甚至相信法治万能。在这个时候，引入行政伦理是一个途径，把“以德治国”和“依法治国”结合起来，就能使行政人员所应贯彻的为人民服务的宗旨和公仆意识不只是停留在口头上，而是真正融化在公共行政的全过程之中。

其二，中国现在出现的很多腐败问题，从它的广泛的深层次的根源看有一个文化根源问题。也就是说，几千年的封建传统延续下来的“官本位”意识，不仅在干部中间很深，就是在民众中间也有相当的市场。好像觉得官就应该这样，或者说你这个官虽然贪一点，但是你还能够为百姓做事，我就觉得你这个官还行。现在我们讲公共行政伦理，它的基本点是“民本位”。中国共产党“以人为本，执政为民”本身就有非常深刻的行政伦理内涵。真正有效的遏制腐败，最重要的一个法宝就是民众的觉醒、民众的力量。

【材料六】

据悉，近年来，已有上海、昆明等很多大中城市的政府，已将行政伦理和公务员行为规范列为在职公务员培训的常规项目和各类培训的基础内容。

2007年8月6日《北京青年报》报道：从今年秋季新学期开始，北京市将在部分学校试用《廉洁教育》读本。《廉洁教育》读本有4个版本，小学和初中版本以正面内容为主，内容主要源于传统文化中的人物以及中小学生行为规范；高中和教师版本中选择了一些反面类型案例，其中2005年高考西安集体作弊案以及成克杰腐败案件等入选了高中读本。

2007年7月19日《广西日报》报道：广西梧州市于近日开始为参加家庭助廉活动的领导干部家庭建立专门教育档案。目前，梧州市已有3800多名科级以上领导干部家庭参加了这项家庭助廉活动。各级领导干部家庭通过参加家庭助廉读书会、周末影视晚会、知识竞赛，评选“家庭助廉”先进个人和“廉洁家庭”等活动，净化家庭环境，树立良好家风，共筑家庭拒腐防变的思想道德防线。

【材料七】

美国的行政伦理立法源于1972年到1974年的“水门事件”。“水门事件”被看成是美国建国以来民主与法制的一场最严重的较量，它导致了美国的宪政危机，并且迫使美国总统下台，它的主要原因就是“违反了美国行政伦理”。为了避免“水门事件”重演，美国政府在1978年10月制定了《美国政府伦理法》（共7章，约7万字）。1989年4月12日和1990年10月17日，布什总统分别签署12674号和12731号行政命令，颁布《美国政府官员及官员的行政伦理行为准则》。1992年，美国政府又颁布了由政府伦理办公室制定的内容更为详细、操作性更强的、普遍地适用于联邦政府的伦理行为标准，即《美国行政部门工作人员伦理行为准则》。

在韩国，不仅有《韩国宪法》为行政伦理确立了基本精神，《韩国公务员服务规定》、《韩国国家公务员法》还规定了公务员应该遵守的基本伦理准则和规范，而且，1981年12月31日也以总统令形式出台了《韩国公职人员伦理法》。2001年11月29日，韩国公布《韩国防止腐败法》。该法的制定，意在用一个综合性的法律以全面、深入地推动韩国社会的反腐败运动。而这个法案的第一提案还明确指出，它就是一个行政伦理性质的立法。

实际上，我们国家近年来也已经在做这方面的工作。中央出台的很多文件都有行政伦理法的性质。比如，《中华人民共和国国务院工作规则》、《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则》、《关于党政机关县（处）级以上领导干部收入申报规定》，特别是最近颁布的《建立健全惩治和预防腐败体系2008~2012年工作规划》（简称《工作规划》），都有与公共行政伦理直接相关的明确规定。《工作规划》的基本要求之一是：坚持惩罚并举、重在建设，以建设性的思想、举措和方法推进反腐倡廉，使惩治与预防、教育与监督、深化体制改革与完善法律制度有机结合，做到惩治和预防两手抓，两手都要硬。

三、申论要求

1. 请分析“行政伦理失范”的原因。要求：全面准确，简明扼要，条理清晰；篇幅不超过300字。（20分）

2. 假如上级政府主管部门已经做出撤销郑州市、区馒头办的决定，而你是上级政府主管部门的新闻发言人，作为对社会舆论的回应，请你针对材料七所反映的问题，写一份新闻发言提纲。要求：观点明确简明扼要，条理清晰；篇幅不超过400字。（30分）

3. 针对所有材料反映的问题，自拟标题，就加强行政伦理建设提出对策并进行论证。要求：针对性强，重点突出；论证有力，条理清楚；篇幅不超过1000字。（50分）

微信扫一扫二维码，关注“公务员考试挺简单”微信公众号，可获取更多公考经验。分享公考经验，还可获得现金奖励哈

手机扫描淘宝店铺，可以购买省考、国考历年真题哦



微信公众号



淘宝店铺

2008年云南省公务员考试《申论》真题参考答案

来源：W 整理：杨柳（微信：gwy288）

1. 请分析“行政伦理失范”的原因。

要求：全面准确，简明扼要，条理清晰，篇幅不超过300字。（20分）

造成行政伦理失范的主要原因在于：一是错误思想意识的影响。受几千年来专制主义文化传统的影响，“官本位”意识在干部和群众中间有着广泛市场，社会对腐败行为具有某种程度的认同和容忍，为腐败问题的滋生提供了深厚的土壤，这是导致行政伦理失范最深层的文化根源。二是行政伦理建设滞后于社会发展。随着社会的发展，原有的行政伦理和道德体系趋于解体，新的符合实际而又行之有效的伦理道德体系尚未建立起来，国家行政机关和公务员队伍缺乏有效的伦理标准约束。最后，行政监督机制不健全。现行体制存在突出的弊端，缺乏对机构和个人履行行政伦理情况的有效监督，“以德治国”和“依法治国”尚未实现有机结合，从而造成对行政伦理失范行为的惩治不力。

2. 假如上级政府主管部门已经做出撤销郑州市、区馒头办的决定，而你是上级政府主管部门的新闻发言人，作为对社会舆论的回应，请你针对材料七所反映的问题，写一份新闻发言提纲。

要求：观点明确，简明扼要，条理清晰；篇幅不超过400字。（30分）

最近我市馒头行业管理出现的一些问题，引起了社会的一些议论，群众对有关部门的某些做法提出了批评。作为主管部门，郑州市商贸委经过慎重研究，决定撤销市、区馒头行业管理办公室，“两办”的行业管理职能立即终止。首先，我代表主管部门、市商贸委向社会各界表示诚恳的道歉。市、区两级成立馒头办是不够慎重的，不符合市场经济条件下政府的职能定位，是旧的计划经济管理思维的延续；两办越权执法，违规收费和罚款，损害了行业的健康发展，造成了不良影响，对此，市商贸委负有决策失误、监管不力的责任，目前采取撤销两办的措施，就是对以往错误的纠正，希望能得到社会各界的谅解。经过这一事件，我们认识到，在市场经济条件下必须严格按照市场规律办事，政府必须准确定位并正确行使自己的职能。今后，我们要从事件中吸取教训，加强干部道德法制教育，端正行政伦理观，严格依法办事，健全和落实监督机制，依靠广大群众和舆论的监督，避免出现不规范问题。

3. 针对所有材料反映的问题，自拟标题，就加强行政伦理建设提出对策并进行论证。

要求：针对性强，重点突出；论证有力，条理清楚；篇幅不超过1000字。（50分）

参考例文

加强教育 完善制度全面推进行政伦理建设

“政者，正也。”为政者，其身正，不令而行；不正者，虽令不从。政府和公务员必须立身以正，按照正当的伦理标准行事，才可能树立自身的威信，有效地管理国家和社会事务，使广大民众服从。

党和政府历来重视行政伦理建设，但毋庸讳言，我国行政伦理建设总体上依然滞后于经济社会的发展，一些政府部门和公务员存在的败德失政行为，像陕西“假虎照”、河南“保护伞”事件，损害了公共利益，影响了政府的公信力。“立党为公，执政为民”决定了我们的党绝不是一个谋求私利的党，决定了行政伦理失范问题必须解决。目前，党和政府提出依法治国和以德治国相结合，以道德建设为根本，以制度建设为保障，惩防并举、教育监督并重，全面推进行政伦理建设，是解决这一问题的必由之路。


要大力加强对公务员的行政伦理教育。首先必须确立合理、实用的行政伦理标准，改变以往制定标准不切实际、过于空泛的倾向，将社会主义核心价值体系、荣辱观的有关要求具体化，制定出一套符合我国社会转型期政府实际的伦理标准，明确政府和公务员必须遵守的道德准则。通过教育，提醒公务员牢记对公众所负的责任，切实树立维护公共利益的职业道德信念，坚持廉洁奉公，依法行政，时刻规范自己的言行，防止违法乱纪行为的发生。


要推动行政伦理立法，为规范权力运行、实行政治伦理监督提供依据。从美、韩等国的立法经验和我国的现实情况看，当前急需制定行政伦理法，确立行政伦理的基本精神，用法律的形式将公务员应当

遵守的伦理准则和规范固定下来，使公务员遵守和执行、有关方面开展监督都能够有法可依。在此基础上，健全各项配套的法律法规，形成完善的法律体系，从而推动行政伦理建设规范发展。

要多种形式完善行政伦理监督。要建立多层次、多形式对政府和公务员行政伦理实践情况进行监督的机制，如在现行述职报告制度内融入行政伦理情况的内容，建立道德审议制度，将政府和公务员的道德品行作为述职评议的重要内容；进一步发挥群众监督和新闻监督作用，及时曝光政府和公务员不作为、乱作为的情况，对失范行为形成强大的社会舆论压力；将行政伦理失范行为纳入行政问责制的范围，对行为不检者严格实行责任追究，加大惩治力度，使各级政府和全体公务员引以为戒，自觉预防和纠正失范行为。

“子帅以正，孰敢不正？”只有把行政伦理教育同完善监督制度结合起来，加强行政伦理建设，才能促进政府公正执法、秉公用权，不断提高政府的公信力，为构建社会主义和谐社会提供可靠保障。

 微信扫描二维码，关注“公务员考试挺简单”微信公众号，可获取更多公考经验。分享公考经验，还可获得现金奖励哈

 手淘扫描淘宝店铺，可以购买省考、国考历年真题哦



微信公众号



淘宝店铺