

华图：国家公务员考试申论试卷（一）-公务员考试PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/26/2021_2022__E5_8D_8E_E5_9B_BE_EF_BC_9A_E5_c26_26869.htm [答案] 一、注意事项

1. 申论考试是对应试者阅读理解能力、分析综合能力、提出和解决问题能力及语言文字表达能力的测试。 2. 作者参考时间：阅读材料40分钟，作答110分钟。 3. 仔细阅读所给定的材料，然后按申论要求依次作答，答案书写在指定的位置。 二、

资料 1. 云南经济发展相对落后，是我国一个集山区、边疆、少数民族三位一体的省份，是生物多样性丰富和相对贫困的区域。自然环境的复杂性、特殊性和民族文化的多样性构成了云南特殊的人地关系。贫困人口主要聚居于自然条件恶劣、经济落后的深山区、石山区、高寒山区、干热河谷、少数民族地区以及边境一线地区。云南的贫困地区也和全国其他贫困地区一样，一方面是自然生态环境恶化，农村基础设施的落后制约了群众脱贫致富的步伐，另一方面，群众为了生存和发展又会对环境进行开发、破坏，在一定程度上形成了“贫困环境破坏越来越贫困”的恶性循环。环境退化既然是导致贫困发生的诱因，那么，促进环境可持续发展，就成为云南扶贫工作和可持续发展的一大课题。 2. 全省环境形势依然严峻。一是大气污染呈加重趋势。一些地区盲目发展科技含量低、资源消耗高、环境污染大、经济效益低的低水平重复建设项目，加上汽车尾气对环境的污染与日俱增，大气环境污染加重趋势愈加明显；二是水环境不容乐观。一半以上高原湖泊水质污染严重，多数城市的地下水受到点状或面状污染，个别地区地下水水质不达标；污水、垃圾直排江、

河、湖、库的问题相当普遍，农业水源污染加重；三是生态环境恶化的趋势没有得到有效遏制。山地生态退化，石漠化和水土流失仍然严重，生态灾害频繁；四是有些地方和企业不能正确处理发展与保护的关系，以牺牲公众环境利益换取经济利益的事例还时有发生。随着我省经济进入快速发展轨道，对自然资源的开发力度将进一步加大，生态环境将面临更大压力。环境问题仍然是制约我省经济社会健康发展的重要因素。

3. 我省的贫困问题仍然十分突出，贫困范围广、贫困人口多、贫困程度深。到2002年，全省农民人均收入在865元以下的贫困人口还有764万，其中625元以下绝对贫困人口286万，有50万人丧失生存条件，急需易地搬迁，有40多万户200多万人居住在四面通风，摇摇欲坠的茅草房、杈杈房、木楞房甚至岩洞之中。解决贫困人口的温饱、改善安居及生存条件，消除绝对贫困，是我省当前面临的一项重要任务，是全面建设小康社会的攻坚战。

4. 在新编制的《云南省环境保护“十一五”规划》初稿中，云南省提出将实施“农村小康环境保护行动计划”，预计到2010年初步解决坝区农村环境脏乱差、农村饮用水安全、高原湖泊区农村水源污染、畜禽养殖废弃物综合利用等问题。按照规划要求，云南省近期将在重要生态功能区、农业发展重点区和九大高原湖泊区农村开展示范和工程建设，推进10万个生态户、150个生态文明村、1000个生态村、300个生态乡镇、20个全国环境优美乡镇、30个生态示范区的建设。同时，云南省还将开展农村饮用水源和水源涵养地的生态保护；改进化肥、农药施用方法，治理畜禽养殖和因地制宜处理村镇的污水；“改水、改厨、改厕”和建立生活垃圾收运系统；开展云南省土壤污染现状

调查，建立土壤污染防治与监测制度等工作。规划要求，各州市要结合各地资源环境的特点，探索适合各地生态农业发展的模式，推广秸秆过腹还田、秸秆制气等应用技术，建立一批大中小沼气示范工程，实现农村废弃物的资源化利用。

5. 目前中国扶贫面临的问题主要包括6个方面。一是伴随贫困人口在数量和比率上的减少，农村贫困人口减少的速度也在不断下降。据悉，从1978年到20世纪80年代中期是中国贫困人口减少最快的时期，其后减贫速度便不断下降。2003年贫困人口不降反增，比2002年增加80万人；第二，在农村贫困人口减少的同时，贫困的各种特征也发生了显著变化，贫困人口越来越集中于居住在环境极端恶劣的农村人口和部分或全部丧失劳动能力的人口；第三，在经济高速增长的同时，收入不平等的程度不断增加；第四，虽然收入贫困已经得到有效控制，但非收入贫困现象依然比较严重。农村地区尤其是中西部农村地区在教育 and 医疗卫生发展方面处于非常劣势的地位；第五，城市贫困成为新的问题。随着国企改革及由此造成的下岗失业人员增加，城市贫困人口由原来的三无人员扩展到下岗、失业人员中暂时不能获得足够收入或因其他灾难性事件而陷入贫困的人口；第六，随着农村人口不断流入城市，城市农民工的贫困问题开始凸现出来。针对上述挑战，现有的扶贫政策和制度安排能否继续发挥作用成为一个问题。

6. 就经济欠发达地区环保工作而言，目前面临的主要是发展与保护的矛盾。一方面是发展工业经济带来环境资源危机，急需加强对环境的保护；另一方面是地方财政困难，环保投入不足，环保设施建设滞后等。矛盾的突显，给环境保护带来了如下突出问题：（1）发展工业对环境造成强烈

冲击。一是工业企业数量的增多、规模的扩大，带来了工业污染物排放种类的多元化和排污总量的巨增；二是由于经济欠发达地区的工业企业偏少，一些企业集地方政府的“万般宠爱”于一身，对环保监管不屑一顾，致使环保法律法规无法全面落到实处；三是缺乏统一规划，工业企业分布散乱，环保监管难度加大。（2）错误的“政绩观”造成对环境的不良影响。由于片面追求政绩，一些地方领导在大力发展经济的过程中，工作产生了偏差，出现了只要是项目就引进，不管它是资源高消耗也好、环境重污染也罢；只要是投资方选中的地址，不管是环境敏感区也好、生态保护区也罢；只要是投资者提出了要求，不管是不符合政策要求也好、还是根本就违反了环保法律法规也罢。所有这些，均造成了对环境的破坏。（3）环保基础治理设施建设滞后。经济欠发达地区财政困难，难以投入足够的资金上马建设环境污染防治基础设施，使大量的城镇生活污水和垃圾长期处于无序化排放和简单化堆埋的状况，这已成为破坏城镇周边环境最直接、最大量的污染源。（4）环保部门能力严重不足。环保部门不论是在机构设置和人员编制方面，还是在环保设备装备和工作经费方面，都存在较大的困难。环保部门常常是有意强化工作力度，却无力实施。（5）社会环保意识较为薄弱。经济欠发达的地区，老百姓在思想上首先考虑的是如何过日子，往往忽视了对良好生态环境的要求；在行动上体现出来的是只要能够获取自身利益，至于这种行为是否会造成环境污染，则成为次要问题。在这样一种社会环保意识薄弱的状态下，作为一项需要人人参与的社会系统工程，环保工作缺少了群众基础的支撑，也增大了环保工作的难度。7. 面对日

益突出的环境性贫困问题，必须深入研究这样一个问题：如何在发展经济的同时，保护当地生态环境，使贫困的人脱离贫困不再返贫，确保实现可持续发展。“云南环境发展与扶贫初步总体战略”是中英合作云南环境发展与扶贫项目的核心部分，其目标是通过综合政策的制定和执行，打破环境退化与贫困的恶性循环，推动云南省政府改善有关环境发展和消除贫困方面的政策和措施。它将贯彻整个项目，并在项目过程中不断地发展和完善，为云南省政府制定和实施环境发展与消除贫困的总体战略提供依据和参考。针对云南环境性贫困问题的特点，在中英合作云南环境发展与扶贫项目“云南环境发展与扶贫初步总体战略”中，明确提出三个示范主题，即：山地农业与可持续生计；村级扶贫与环境挑战；自然资源管理与社区发展。对于三个主题的示范活动，不能单纯地将它们看作当地政府或社区的传统社区发展项目，而应该作为实现云南环境发展与扶贫项目目标的重要手段和方法。在许多地方都可以看到，长期的过度垦殖和过量采伐以及资源的不合理利用，造成山地农耕区域生态环境恶化，导致自然灾害频发，直接影响了山地农户的生计。山地农业与可持续生计示范主题以贫困人群的生计为中心，通过适当的社区管理方式控制环境退化以保障农户的生计安全，同时，探索和示范山地农业可持续发展模式，增强贫困人群抵御环境与贫困挑战的能力。村级扶贫与环境挑战示范主题是将环境和贫困的相关性纳入村级扶贫规划，通过加强地方政府部门间的合作和能力建设，同时加强当地社区的参与，提高资源的综合利用效率，更有效地满足贫困人群的需求，进一步完善现有的村级扶贫规划，在减少贫困的同时，使环境也得到

一定的改善，促进可持续发展生态经济系统的良性循环。自然资源管理与社区发展示范主题旨在探索建立和完善自然资源的社区共管和合理利用机制，通过资源的可持续利用，增加社区农户特别是贫困农户的生计机会；同时，探索一条有利于生态保护和贫困人群受益的旅游最佳发展途径，从而使不同利益群体平等受益。

8. 贫困是指收入难以满足人们的衣、食、住、行、健康、教育等基本需求的状况。2003年中国贫困线为人均收入637元，农村贫困人口为2900万，比上年增加80万，城镇有2000多万人收入水平低于最低生活保障线，还有6000多万残疾人需要帮助。目前刚解决温饱问题的低收入人口抗风险能力弱，只要宏观经济环境、市场发生不利变化（如物价上升）和自然灾害加重就极易返贫。在2900万农村贫困人口中，1/5是五保户，1/3是残疾人，超过1/4居住在不适宜人类生存、条件恶劣的地区。

9. 我省的扶贫对象和重点：把405万特困人口作为帮助扶持的首要对象，同时继续帮助600万基本解决温饱的贫困人口脱贫致富，重视农村残疾人扶贫工作，统一组织，同步实施；把贫困人口相对集中的少数民族地区、边境地区、革命老区和自然环境条件恶劣的特困地区列为扶贫开发的重点区域。实施千村扶贫开发行动计划：围绕解决温饱和巩固温饱，在全省范围内选择4000个重点扶持贫困村（村委会），统一规划，一次审批，分期分批组织实施。省政府将根据各地州市县的贫困人口、贫困程度，一次性将4000个重点扶持村数额分配到各地州市，由各地州市县落实到村，分期分批组织实施。有关部门要加强指导和督促检查，务必抓出成效。推进边境、民族特困乡扶贫开发：结合“兴边富民工程”的实施，把边境、民族特困地

区的扶贫开发作为建设边疆、振兴边疆、巩固民族团结的战略重点，加大扶持力度。积极稳妥地推进小额信贷扶贫：把小额信贷的原则与商业银行的贷款通则有机地结合起来，健全机构，充实人员，稳定工作队伍，完善管理方法。坚持建立小组、中心组定期活动和24次还款等基本制度，个别困难大的地方还款次数不能少于12次。有关部门特别是乡镇的服务站所，要千方百计做好产前、产中、产后服务，帮助农民发展生产，确保小额信贷资金安全运行，取得效益。继续增加扶贫投入：各级政府要继续坚持以往行之有效的扶贫优惠政策，把扶贫开发投入列入年度财政预算，逐年增加财政扶贫资金，根据村级规划分配、使用扶贫资金，各业务部门也要结合村级规划增加扶贫资金，形成合力，提高资金使用效益。积极争取中央加大对云南扶贫开发的财政扶持和对边疆民族特困地区的转移支付力度，尽快建立和完善二级财政转移支付制度。各地要按规定保证扶贫配套资金足额、及时到位。

10. 特殊的自然、经济、社会因素和发展历史，导致了三江流域人口、资源环境与经济社会非持续发展的矛盾非常突出，集中表现为人口增长速度过快、人力素质偏低、自然条件恶劣、自然灾害频繁、生态环境恶化、经济发展水平低下、社会文化落后等。从系统科学的角度看，贫困地区人口、资源环境、经济社会三大子系统对可持续发展的制约不是孤立地进行，而是相互影响、相互作用，并形成贫困地区特有的“PPE怪圈”，即贫困(Poverty)、人口(Population)和环境(Environment)之间的恶性循环：贫困导致人口快速增长和生态环境破坏；人口增加又加剧贫困并使生态环境趋于恶化；脆弱的生态环境使贫困变本加厉。从本质上讲，PPE怪圈

既是“三江并流”贫困地区致贫的深层次原因，又是制约贫困地区可持续发展的根本障碍。

三、申论要求

1. 请用350字左右的篇幅，概括出给定资料所反映的主要问题。（25分）
2. 假如你是一名扶贫志愿者，当地政府要求你对扶贫工作提出切实可行、有操作性的建议，请你就此写一份方案，不超过450字。（25分）
3. 就给定资料所反映的主要问题，用1200字左右的篇幅，自选角度、自拟标题进行论述。要求中心明确，内容充实，论述深刻，有说服力。（50分）

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com