

广东省录用公务员考试专用教材

严格按照最新考试大纲编写

申论

应试指导及深度训练

广东省录用公务员考试专用教材编写组

广东省录用公务员考试专用教材

严格按照最新考试大纲编写

申论

应试指导及深度训练

广东省录用公务员考试专用教材编写组

图书在版编目(CIP)数据

申论应试指导及深度训练/广东省录用公务员考试专用教材编写组编. —北京:中国铁道出版社, 2008. 12 (2009. 3 重印)
广东省录用公务员考试专用教材
ISBN 978-7-113-09538-3

I. 申… II. 广… III. 公务员-招聘-考试-中国-自学参考资料 IV. D630. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 201881 号

申 论

申论应试指导及深度训练

书 名: 广东省录用公务员考试专用教材
申论应试指导及深度训练
作 者: 广东省录用公务员考试专用教材编写组

责任编辑: 荆志文 电话: 010-51873156
封面设计: 崔丽芳
责任校对: 张玉华
责任印制: 李 佳

出版发行: 中国铁道出版社 (100054, 北京市宣武区右安门西街 8 号)
网 址: <http://www.tdpress.com>
印 刷: 三河市华业印装厂
版 次: 2009 年 1 月第 1 版 2009 年 3 月第 2 次印刷
开 本: 787 mm×1 092 mm 1/16 印张: 14.5 字数: 390 千
书 号: ISBN 978-7-113-09538-3/D·282
定 价: 30.00 元

版权所有 侵权必究

凡购买铁道版的图书, 如有缺页、倒页、脱页者, 请与本社读者服务部调换。

电话: 010-51873170 打击盗版举报电话: 010-63549504

中国铁道出版社
CHINA RAILWAY PRESS
100054 BEIJING

出版前言

随着《中华人民共和国公务员法》的贯彻落实，广东省录用公务员考试制度进一步规范化，竞争也日趋激烈。建立和推行公务员考试录用制度，开阔了用人单位选择公务员的视野，给社会上有知识、有能力、有志向加入公务员队伍的人提供了在平等基础上凭真才实学竞争上岗的机会，有利于优秀人才的脱颖而出，从而为造就一支高素质、专业化的公务员队伍创造了条件。

为了帮助广大考生尽早熟悉广东省录用公务员考试的内在规律，了解最近几年的命题思路和考试范围，从而达到更积极、更有效的备考效果，我们特邀请了多位广东省公务员录用考试命题研究专家精心组织编写了这套结构严谨、内容翔实、捕捉考点、重点突出、把握时政、紧贴考纲，适合广东省录用公务员考试的专用辅导教材。

本套教材具有“全、准、新、真、透、实”等六大特点。

全 内容基本涵盖了广东省录用公务员考试的全部内容范围，从理论到实务，做了全方位的系统指导，旨在帮助考生准确地掌握考试的相关知识，迅速地捕捉考试要点，培养正确的解题思路与科学的复习方法。

准 从广东省历年录用公务员考试的实际出发，以培养考生应试能力为落脚点，有效地帮助考生深度探究最新命题规律与趋势，以实战为主线，结合编撰者多年来命题、审题、评卷和考前辅导的丰富经验，点拨解题关键，警示解题误区。

新 在内容的编写上力求选择最新资料，结合广东省历年考试的真题，对最新命题的热点内容进行了重点阐述，对所有题型和考点进行了深入的剖析并命制了相关试题，以前瞻性模拟实战预测，查漏补缺快速提升应试能力。

真 在采编广东省历年试题精华的基础上，准确把握了当前考试命题的重点和趋势，无论是题型透析，还是考前的深度训练，均以最新、最典型的真题为模板，让考生通过反复演练真题，领悟试题真谛，洞悉命题规律。

透 参加编写工作的各位专家学者，均以快速提高考生成绩为己任，秉承对考生认真负责的态度，不仅将大量的第一手最新资料融入书中，更倾注了他们在复习方法、记忆方法、解题思路和增强备考效率等方面的最新心得。

实 详尽阐述了广东省录用公务员考试需要掌握的基础知识，言简意赅透析了历年考题的命题特点和答题思路，举一反三突出题型训练的重点和难点，查漏补缺精准预测考试命题的要点和趋势。

《申论应试指导及深度训练》一书作为广东省“申论”辅导教材，遵循广东省真题考查热点和最新的命题趋势与规律，采用命题分析、申论热点、应试分析为一体的结构模式，融理论与实际、真题与模拟于一体，帮助考生掌握相关知识，熟悉答题技巧，有针对性地对重点、难点进行应试训练，深受广大考生青睐。其特点是：

第一，注重大纲。“考试大纲是考试的指挥棒”。公务员考试大纲不仅规定了当年的考试性质、测评目标，而且还规定了题型的种类与说明，更为重要的是每年公务员考试试卷都是按照当年公布的考试大纲来命制的。因此考生在复习备考时，一定要认真研读大纲、吃透大纲，严格按照当年考试大纲的要求进行复习准备，避免不必要的时间和精力的浪费，只有这样，才能

从根本上准确地把握当年的考试动态。

第二，内容翔实。根据最新考纲的要求，对考生需要掌握的知识点和最新命题热点内容进行了详尽的阐述与综合，体现了最新的题型和难度变化，内容侧重实战指导和方法点拨，分析考试要点，明确重点、难点，使考生能够准确把握命题规律。

第三，讲解透彻。根据广东省历年公务员录用考试的特点与模式，结合考试大纲的要求，在讲解解题方法的同时，选取广东省最新最具代表性的真题，从方法入手，对答案作了讲解和点拨，体现出针对性，使考生能透彻理解考试内容和解题技巧。

衷心希望本套教材能为广大考生的复习备考带来实质性的帮助，同时也敬请广大读者对书中的疏漏不当之处提出宝贵意见。

最后，祝愿广大考生取得优异成绩，早日加入公务员行列！

编者

2008年12月

目 录

第一部分 申论命题分析

第一章 广东省申论命题分析	(1)
第一节 广东省历年申论命题规律总结	(1)
第二节 2009年广东省申论的命题发展预测	(5)
第二章 广东省最新申论热点	(7)
热点一 关注东莞发放“千元红包”事件	(7)
热点二 解读：十项保民生举措	(10)
热点三 关注三鹿奶粉事件	(14)
热点四 积极开展文化市场平安建设	(18)
热点五 解读《关于深化医药卫生体制改革的意见》(征求意见稿)	(21)
热点六 关于网络暴力的问题	(24)
热点七 次贷危机·金融危机	(27)
热点八 粮食安全	(32)
热点九 发展知识产权战略	(34)
热点十 污染物的排放	(37)

第二部分 申论应试分析

第三章 申论基础知识	(41)
第一节 申论与申论测试	(41)
第二节 申论的考查要素及评分标准	(43)
第四章 申论备考与应试	(47)
第一节 申论备考策略	(47)
第二节 申论应试技巧	(51)
第五章 审读材料	(53)
第一节 审读材料概述	(53)
第二节 给定材料的表现形式及内容	(54)
第三节 审读材料的步骤与技巧	(59)
第四节 审读材料的注意事项和常见误差	(64)
第五节 审读材料实例辨析	(68)

第六章 归纳要点	(77)
第一节 归纳要点概述	(77)
第二节 归纳要点的常用方法和技巧	(87)
第三节 归纳要点的基本要求和常见误差	(100)
第四节 归纳要点实例辨析	(108)
第七章 提出对策	(114)
第一节 提出对策概述	(114)
第二节 提出对策的解题步骤与应试技巧	(123)
第三节 对策有效性分析	(126)
第四节 提出对策的注意事项	(128)
第五节 提出对策实例辨析	(131)
第八章 论证分析	(149)
第一节 论证分析概述	(149)
第二节 论证分析的写作方式与基本环节	(156)
第三节 论证能力的培养与提高	(169)
第四节 论证分析的应试要求与常见误差	(188)
第五节 论证分析实例辨析	(194)
第九章 申论常用应用性文体	(214)
第一节 调查报告	(214)
第二节 讲话稿	(218)
第三节 意见	(221)
第四节 请示	(224)

第一部分 申论命题分析

第一章 广东省申论命题分析

第一节 广东省历年申论命题规律总结

申论,“申”即说明、申述,“论”即议论、论证。申论作为一个对公务员能力测试的载体,其意义为:在准确把握一定客观事实的基础上,做出必要的说明和申述,发表中肯的见解,提出解决问题的方法和策略,并进行翔实的论证。

申论考试的目的在于为国家选拔优秀的公务员人才。申论考试就是模拟公务员日常工作的一种能力测试,考核的是应考者阅读理解、综合分析、概括材料、提出问题、解决问题和文字表达的能力。广东省申论的考试也不例外,但除了具有以上所说的申论共同特征之外,还具有自身独有的特点。综观广东省历年申论考试的实际情况及其变化特点,我们对其命题规律总结了如下几点。

一、广东历年考试题材分析

1. 2003 年上半年广东申论考试

材料是围绕考试舞弊现象展开的,学生借助现代技术公开舞弊,且与老师,甚至领导干部等有直接或间接的联系,公开无视党纪国法。反映了我国教育制度对学生思想的漠视、党政领导的督导问题及相关法规的缺失。

2. 2004 年上半年广东申论考试

材料揭露了传销活动的各种运作及活动,介绍了直销与传销的区别,并描述了传销活动在校园出现,集中反映了打击传销迫在眉睫,不然会影响个人利益及社会稳定。

3. 2004 年下半年广东申论考试

国家助学贷款是涉及多方利益的金融业务,学生、学校与金融机构都属于享受权利、承担义务的主体,而助学贷款被“叫停”问题反映了该政策需进一步完善,学生的诚信需加强,相关的约束机制和补偿机制尚缺失。

4. 2005 年上半年广东申论考试

“苏丹红”事件敲响了食品安全的警钟,食品安全事故不断地发生,集中地反映了我国食品安全体系建设亟待加强,诸如强化相关的监管体制、建立和完善相关法律法规、提高公民安全意识等问题不容忽视。

5. 2005 年下半年广东申论考试

材料主要论述的是超载的问题。超载这一问题普遍存在,司机为了各种利益而违法超载的

行为给道路安全带来了极大的隐患。开展法制宣传工作、加强公民安全意识工作势在必行,法律、法规的完善、制度的建设也应尽快纳入日程。

6. 2006 年广东申论考试

手机随着信息时代的来临而在全球普及,手机垃圾短信泛滥的问题引起社会的关注,越来越多的诈骗者、违法经营者、广告发布者利用手机短信实现自己的目的。反映了我国对信息的监管机制亟待加强,运营商的社会责任须进一步加强,从而使我们走出“垃圾短信漫天飞”的局面。

7. 2007 年广东申论考试

农村问题一直是我国关注的重点,农民是关系国计民生的群体,广东是农民工大省,地下六合彩的赌博行为泛滥,随着我国新农村建设和精神文明建设的深入和进一步加强,地方政府越来越关注新农村文化建设问题。这反映了我国农村、农业、农民建设的问题,以及加强农村文化建设的必要性和紧迫性,加强领导保障资金投入,加强文化宣传,从而进一步加强我国新农村建设。

8. 2008 年广东申论考试

我国每年有 6 000 万灾民需要救助,2 000 万城市人口生活在最低保障线下,还有 7 500 万农村绝对贫困人口和低收入人口,及 600 万残疾人需要救助。近年来每年因为自然灾害、事故灾害、社会突发事件有 200 万人受灾,经济损失 6 500 亿,占 GDP 的 6%。2008 年春节,一场大范围的雨雪横扫半个中国,对经济、社会发展产生了严重影响。从整体上看,这次雪灾政策应对还是及时有效的,主要有以下几股力量起到作用:一是政府,二是军警,三是企业,各方力量共同作用救助雪灾,使影响降到最低。其中社会组织是一支不可或缺的力量。社会救助与社会工作应该相互结合。

尽管广东历年的申论考试所给定的资料,涉及社会生活的方方面面,但选择的都是社会热点、焦点问题,其目的是为引导考生关注国家大事,尤其是社会民生问题,并且达到善于运用所学知识分析、研究、解决试卷所提出问题的能力。从广东命题的发展趋势上来看,主要呈现出以下两个特点。

第一,资料取材具有很强的政策性、热点性。

申论测试的目的是选拔合格公务员,是对处理实际问题潜能的测试,也是在考查应试者是否关注生活中的热点、焦点问题,是否具有关心国家政策的大局意识。广东省的申论给定资料并不像中央、国家申论考试那样一直关注重大现实问题、对经济社会发展具有全局性影响的社会问题,而是关注与人民生活更加紧密的具体问题,且极具热点性。这种特征在近几年的广东省申论命题中体现得更加明显,具体分析如下。

进入 21 世纪的头几年,我国高考大幅扩招,随着高等教育的普及,人人都想迈入大学门槛接受高等教育,一些作弊手段层出不穷,人们开始反思考试作弊所暴露出的种种问题,于是广东省在 2003 年申论考试时,命题者就以此为命题切入点设置题目,考查报考者对该问题的关注程度及其看法。由大学入学率的升高所带来的助学贷款问题也成为社会关注的问题,一方面学生贫困,另一方面贷款后的还款问题不断出现,这些都是难以解决的矛盾,2004 年下半年广东省便以助学贷款为中心,组织申论材料进行了考查。

随着改革开放的深入,越来越多的劳动力向南进军,而传销活动也在劳动力聚集地“盛开”,广东省作为劳动力聚集大省,也是传销活动猖狂的地区之一,在 2003 年和 2004 年连续被国家工商总局列为全国“打传”十大重点地区之一,在严峻形势下,广东省工商局等执法部门加大了打击传销的力度,于是广东省在 2004 年上半年申论考试时,其给定资料就以此为模板,并适当地加了相关的资料,共同组成了当年的考试资料。

为了加强食品安全监督管理,防止和减少食品安全事故,保障人民群众权益,经广东省政府

批准,广东省食品安全委员会于2004年6月23日正式成立。全国上下都十分关注食品安全问题,《国务院关于加强食品安全工作的决定》也随之发布。于是广东省2005年上半年即以食品安全为命题点展开了相关问题的命制。

2006年,随着我国信息技术的发展,手机越来越普及,从而带来了短信诈骗事件,给社会造成了极其恶劣的影响,加上随处可见的SP业务风靡,当年广东申论考试即以此话题为命题点进行考查。

2008年初,南方地区发生了严重的雪灾,因此2008年广东申论命题联系了此焦点,考察的主题是“社会救助”问题。

从以上的分析可以看出广东省申论命题规律:给定资料多以已经出台或即将出台而处于酝酿之中的文件或当年召开的重大会议和社会广泛讨论过的重大议题为“模板”来命制当年的申论试卷。

根据这个命题规律,我们可以断定,这一命题思路将继续指导2009年广东省申论的命题工作,2009年广东省申论考试的背景资料仍将从关系全局的重大政策、现实热点问题中选取。

第二,资料的阅读量“稳中求升”。

综观广东省历年申论考试的“给定资料”,从广东省开考申论至今,其给定资料的字数总量是逐年增多的,特别是2005年、2006年连续两年其给定资料的字数骤然增加,非常接近中央、国家申论试卷中的给定资料的字数,2007、2008年的给定资料基本上保持这一水平。预计2009年乃至今后广东省申论试题中的“给定资料”的字数有可能继续围绕这一水平上下波动,但篇幅也不会太长。

二、广东历年考试命题方式分析

一般来说,“作答要求”涉及三个方面:对给定资料的理解、分析、整理、归纳、概括、综合;对主要问题提出见解,提出对策,提出具有可行性的解决方案;对见解、方案进行论证。这三个方面的要求一般是通过三个题目来体现的。但题目数量具有灵活性,一般是三个题,也可能是两个或四个题。题目的样式也不是一成不变,可能要求概述事件,可能要求概括主要问题,也可能在不同层面上对解决什么问题或怎样解决问题提出不同要求。

近几年来,广东省公务员录用考试的“作答要求”从形式上来看年年不同,从总体上讲,根据其题型不同可概括以下几点。

1. 概括题型

申论常见的考试题型之一就是概括题型,主要表现为两种形式:概括主要问题和概括主要内容。常设在作答要求第一题的位置。相比概括主要问题而言,概括主要内容这一题型成为近几年中央和地方申论考试的主要使用模式之一。

2003年上半年广东公务员考试申论第一题:

有条理地概述给定资料的主要内容,字数不超过150字。

2004年下半年广东公务员考试申论第一题:

请迅速阅读所给材料,并根据其中反映的主要信息,用300字的篇幅分别概括申请助学贷款人数众多、大学生未能按时还款以及银行叫停助学贷款的原因。

2006年广东公务员考试申论第一题:

请你用500字左右的篇幅,将所给定的材料中手机垃圾短信泛滥成灾的具体原因以及垃圾短信的危害性归纳成文。

2008年广东公务员考试申论第一题:

材料7反映了哪几个主要问题?用200字概括。要求:概括全面,条理清晰,语言流畅。

2. 对策题型

一般来说,申论考试的“对策方案”部分都是作为三个或四个试题之一的单独题型出现的,这样题型要求的篇幅多在300~500字。一般而言它主要针对的是试卷第一题中的概括主要问题或概括主要内容中的主要问题而设的,它要求考生针对所反映的问题,提出有条理性的对策或方案,基本上不需要考生过度地阐述和论证,只要进行适度的分析即可。

2003年上半年广东公务员考试申论第二题:

请就给定材料所反映的问题,提出比较有针对性的解决方案。要求:①意见合理,具体可行;②条理清楚,语言简明;③字数不超过300字。

2008年广东公务员考试申论第二题:结合材料5,用300字简要提出“政府进一步强化义工工作的措施”。要求:概括全面,措施可行,操作性强,条理清晰。

3. 策论题型

策论题型作为申论试卷试题的主体部分,多以要求考生写议论文的形式出现。广东省的申论考试几乎每年都考查了此题型。此题型多以“提出自己的观点、对策、建议或谈看法”的形式出现,其中这里的“对策”非“对策题型”中的“对策”,这里的“对策”需要进行深入分析、论证。

2003年上半年广东公务员考试申论第三题:通过对给定材料的分析和理解,自选某一角度,自拟题目,另一篇1000字左右的文章。要求:联系实际,观点鲜明,条理清楚,语言流畅。

2004年上半年广东公务员考试申论第三题:

阅读材料3,结合前面有关材料和你自己的思考,以“关于打击校园中非法传销的对策”为标题,撰写一篇策论(对策性)文章。字数900字以内。

2004年下半年广东公务员考试申论第二题:通过对所给材料的分析和理解,以《关于进一步完善助学贷款的思考》为题目,写1000字左右的策论(对策性)文章。

2005年上半年广东公务员考试申论第二题:通过对所给材料的分析和理解,以《进一步加强食品安全工作的对策》为标题,撰写一篇1000字左右的策论文章。

2006年广东公务员考试申论第二题:

请你对所给材料进行分析和理解,用800字左右的篇幅阐述政府应如何进行综合治理以有效地控制垃圾短信。

2008年广东公务员考试申论第三题:根据所给全部材料(仅限所给材料)以“提高社会救助水平的对策”为题,写一篇800字左右的策论性文章。

4. 其他题型

除了以上广东最常见、也是最常考的四种基本题型外,还有其他几种考查形式有时也会出现在申论考试当中。具体分析如下。

2004年上半年广东公务员考试申论第一题:请迅速阅读材料1,并根据其中反映的主要信息,以“解读传销”为题,撰写不超过400字的介绍材料。

2005年上半年广东公务员考试申论第一题:

假设你是政府某部门的工作人员,请将所给材料缩写成不超过350字的汇报材料。

2005年下半年广东公务员考试申论第一题:

认真阅读所给的材料,用不超过 300 字的篇幅回答超限超载屡禁不止的核心问题并分析其屡治不愈的原因。

第二节 2009 年广东省申论的命题发展预测

从广东省历年申论考试的情况可以看出,广东省申论考试命题内容、命题方向以及命题形式在不断地变化、更新。这说明广东省申论考试的命题专家每年都在积极探索申论模式的新突破,这也给 2009 年广东省申论考试的趋势预测带来了一定的难度。但是仔细分析历年广东省公务员申论考试的具体情况后仍可得出以下结论。

一、给定资料以排序标号形式为主

综观广东历年真题可以发现,其所给定的资料,尤其是 2003~2006 年,其申论考试所给定的资料均以排序标号的形式出现,每一标号下的小片段均集中围绕一个相关主题展开论述,属于新闻汇编型材料。如 2006 年广东申论考试所给定的资料共由 10 则材料构成。这些材料均是围绕我国存在的垃圾短信泛滥的问题进行阐释的。给定资料的这种呈现形式,内容分散,更能考查考生的概括能力。也有利于考生抓住相关的主题,展开集中的论述。

考生应注意复习以排序标号形式为主的申论命题模式,因为这样的命题模式有利于命题者的取材,更有利于综合考查考生的能力,因此其仍具有很强的应试参考价值,应引起考生的注意。

二、强调对局部材料的有效性分析

无论是中央、国家申论考试,还是地方的申论测试,其所给定的资料越来越多,涵盖的知识越来越广,所以近几年中央、国家和部分地方的申论考试的部分试题的作答不要求对全部给定资料进行总体把握,而是建立在对部分材料进行深刻把握的基础之上的。广东的申论命题方式对此表现尤为明显。如 2004 年上半年申论考试第二题要求考生:介绍非法传销组织招募人员的基本阶段和在各阶段的基本做法;2004 年下半年申论考试第一题要求考生:分别概括申请助学贷款人数众多,大学生未能按时还款以及银行叫停助学贷款的原因;2005 年下半年申论考试第一题要求考生:归纳超限超载屡禁不止的核心问题并分析其屡治不愈的原因;2006 年申论考试第一题要求考生:将手机垃圾短信泛滥成灾的具体原因以及垃圾短信的危害性归纳成文;2008 年申论考试第一题要求考生:概括材料 7 反映了哪几个主要问题。

以上的广东命题方式正是“点对点”式的有效性分析的命题思想的具体体现。由于这样的命题和考查方式具有灵活、多变的特点,更能考查考生对某一个问题的微观把握情况。因此,“点对点”式的有效性分析仍是 2009 年广东申论试卷命题指导思想之一。

三、题目命制脱离了传统模式

申论从开考至今,无论是中央还是地方的申论考试,其题目命制形成了一定的传统模式,通常是第一题要求概括主要内容或主要问题,第二题要求对所提问题提出对策以解决问题,第三题即为写评论性文章对自己的对策进行分析,这就是简单的“三段论”模式。随着命题思路的深入,如今的申论命题已渐渐从“三段论”发展到现在的“多段论”,并由此演变成各种新题型。

广东省申论测试 2005 年两次都具有两道题目,上半年是以虚拟身份缩写材料并写一篇策论文章;下半年是概括事件及原因、对材料所反映的问题提出解决方案。2006 年广东省申论第一

题是阐述“垃圾短信存在的原因及危害性”，提出对策则是沿袭以前的题型。2008 年广东省申论第二题是提出“政府进一步强化义工工作的措施”。

从题目要求的变化中可以看出,申论考试在坚持考查能力素质的指导思想下,出题角度更加灵活,更加注重针对性,更接近公务员的实际工作,近年申论都要求虚拟身份,以政府部门有关工作人员的身份解答题目、谈自己的看法,实际也是更接近公务员的工作,因为其中分析实际问题正是公务员的工作。

第二章 广东省最新申论热点

热点一 关注东莞发放“千元红包”事件

国家统计局 2008 年 7 月 17 日公布的数据显示,上半年我国 CPI 上涨 7.9%,食品价格上涨 20.4%。高位运行的物价水平让全国城乡居民普遍感到了生活成本增加的压力。为纾缓因物价上涨给居民生活带来的困难,东莞市政府 2008 年 5 月在全国首创向东莞籍低保对象、优抚对象、非低保对象的残疾人、孤寡老人、弃婴、已治愈的麻风病人等生活困难人员以及低保边缘户发放一次性临时生活补贴,每人发放 1 000 元,所需资金全部由市财政负担。

6 月初,市民政局向各镇(街)社会事务办、民政局直属有关单位等发出通知,要求调查统计符合条件的生活困难群体市民人数,6 月 22 日前报市民政部门。

6 月 24 日,在东莞市全市领导干部大会上,刘志庚再次证实,市财政将拿出逾 1.2 亿元用做临时生活补贴,发放给 12.2 万低收入户籍人口。并没有包括东莞的外来常住人口。

9 月 27 日,备受关注的东莞“千元红包”已发放完毕,总额达 1.9 亿余元,近 20 万困难群众受惠。

一、关于东莞发红包事件的思考

思考一:敢为天下先。敢为天下先是孙中山先生对我们的教诲;敢喝头啖汤是在改革开放过程中广东人的成功法宝;进一步解放思想是形势发展对我们提出的新要求。面对物价持续上涨,东莞市政府在全国内地第一个“吃螃蟹”,首创向低收入人群发放一次性大额临时生活补贴。随着 1.9 亿元财政资金的逐一支付,其关注民生、勇于承担政府形象在全国人民心里留下了深刻印象。

思考二:东莞之独有。就实际而言,在国内比东莞市更加关注民生、更加财大气粗的地方政府不胜其数,但在快速上涨的 CPI 面前,均未见有大的举措。根据申报条件,可见东莞“红包”具有鲜明的补穷、补困、补弱特性,它符合东莞财力许可的实际,针对东莞低收入者生存依然艰辛的现实,同时也考虑了帮助低收入者抵消 CPI 高速增长影响的需要。这样的“红包”不应只是东莞之独有,对所有财力可能和济贫需求同时兼具的地方,都应具有借鉴意义。

思考三:贫富之不均。新闻报道了这样一个事例:“桥头镇邓屋村村民邓炳辉一家 6 口,生活较贫困。他告诉记者,家里就他和妻子务工,他做治安协管员一个月有 1 200 元收入,妻子在工厂打工一个月工资只有 600 多元。家里 6 口人日子本来就过得紧巴巴的,最近物价上涨,肉都不敢买了。”在东莞这个比较富裕的地方,还有约 16 万这样的人口,占了东莞市户籍人口的 1/10,贫富分化之剧烈,发人深省。

思考四:数据之错漏。东莞市政府“发红包”前估算适合申报条件的人数是 12.2 万人,但至 9 月 27 日发放完毕,总额达 1.9 亿余元,近 20 万困难群众受惠。那么之前的 12.2 万人的数据又是怎么得来的呢?中国地方政府依据错误的数据作出决策的事例又有多少呢?从中可以看出

基础数据错误对政府决策的严重危害性。

思考五:公共之财政。东莞“发红包”遇到的麻烦,揭示了公共政策的一个重要方面,即公共财政应当在哪些领域发挥作用和如何发挥作用。当CPI扰动社会民心,群情焦虑无助时,公共财政显露勇气,给予被围困的底层生活以担当,济难解困,一个以人为本的政府才能因此而得分。

二、东莞给低收入者“发红包”的意义

东莞给低收入者“发红包”,是实实在在关注民生的举措,其体恤民生的思路及导向意义不可小视。

其实,不仅东莞,很多地方的百姓都面临较大的物价压力。从国家统计局最新公布的数据来看,2008年5月我国CPI指数仍在高位运行。特别是成品油价格调整,给物价稳定带来了新的考验。一片涨声中,货币购买力不断缩水,有的人生活水平不仅没有提高,反而在下降,物价上涨对低收入群体影响尤为明显。在这样的现实背景下,东莞给低收入市民“发红包”的做法自然值得称道。

处于改革开放前沿的东莞经济基础较好,其他地方即使有体恤低收入群体之心,未必有给低收入者“发红包”之财力。再者,用什么方式补贴低收入者,具体补多少,各地的情况千差万别,值得探讨。但无论如何,东莞开了个好头。

让百姓分享改革开放的成果,保障低收入群体的基本生活,体现了政府的一种责任。

当然,在具体操作上,关怀低收入群体的方式有多种,不一定要照搬东莞直接给低收入者“发红包”的模式,各地政府可以因地制宜做出更为细致的制度安排。比如,用公共财政给职工养老保险、医疗保险提供更多补贴与政策支持;扩大补贴范围,提高低保金发放标准,实现低保金与物价联动,等等。更为重要的是,政府应该加大医疗、教育、交通等公共事业投入的力度,提高公共服务水平,增加公共产品供应种类与数量等。

东莞在全国率先发放“民生红包”,开了一个福利改革的先河。要实现社会和谐,就必须让社会建设和经济建设两只脚都走路,尤其是在经济建设已经取得一定成就的时候,把经济发展的成果惠及全社会,才有可能让经济建设具备持久力。广东接连几个地区采取给贫困人口直接发放红包的方式来惠及群众,既是对过去间接补助政策的一种改革,也是在我国如何搞好社会主义福利的一种尝试。

福利是社会主义的内在基因,也是达到社会主义目的的一种手段。广东兴起的福利改革,从直接层面来说,使得贫困群众亲身体验到当地经济发展所带来的利好,改善了生活;从更深的层面来说,这也是经济和社会建设领域的一种积极探索,如果这种探索获得成功,完全可以为以后我国的财政支出制度改革、社会保障制度改革等提供先发性经验。当然,这种改革最终是否取得成功,还得看实践成果。但不管实践成效如何,只要怀抱为人民服务之心,只要这一政策的导向是促进人民的幸福,那么这一改革就已经取得了一定的成功。我们没有必要动辄对这种积极的改革报以冷嘲热讽,更没有必要对改革中出现的一点点问题刻意放大,我们所需要的是对积极改革的支持,是对以人为本的政策改革的支持。在很多时候,尤其是在改革环境出现争议和波动的时候,对积极改革者的支持弥足珍贵。

税收反哺民生,这是社会主义的题中之意,更是改革价值取向的一次积极演练。对于身处改革开放前沿阵地的广东来说,这种具备积极意义的演练理应更多,如此方能为中国改革和社会发展作出积极的贡献。

三、各方观点

“澳门红包”的研究者、澳门发展策略研究中心理事长萧志伟认为,直接派钱是最省成本的纾

民解困措施,派钱是最直接的还富于民。全国政协委员、广东律师协会副会长朱征夫表示,“全民发一千元”提案者邢普表示,此提案至少能让人思考“还富于民”,提这个提案,初衷是基于目前国家宏观经济面临的一些现状和问题。内需不足,一直是我国经济发展的一个大问题。加上CPI上涨,低收入阶层在这个过程中受伤害很大,因为分配不合理。另外,人民币面临比较大的升值压力,也是造成通货膨胀的一个原因。这些问题许多人包括政府都看到了,也都在提出解决之道,只是我提出的建议和别人不太一样而已。我只是提出一个建议,还需要经济研究领域的专家、学者进行定量分析,到底是利大于弊还是弊大于利。到底是用怎样的办法发钱?是直接发现金还是像香港那样,以退税、免公屋租金这些方式来发?如果发钱的话,到底是一千元还是两千元?这些都要经过缜密的经济分析后再作决策。全国政协委员吴鸿表示,2007年与2006年相比,全国税收收入增幅达到31.4%,但2007年全国城镇单位在岗职工平均工资增幅才18.5%,据说广东的工资增幅更低。吴鸿建议财政部拿出一个与税收增幅相适应的工资增幅比例,让工资按一个稳定的比例随国家财政收入增加,并且使这个增长机制落实成一种稳定的制度。除此以外,再根据不同情况,制定出一些应对突发事件的临时补贴政策。如果能参照香港的做法,针对不同收入和层次的人群“派红包”,体现不同的人文关怀,让全民都享受到改革开放的成果,就更好了。

全国政协委员、广东律师协会副会长朱征夫表示,“全民每个人发1000元”的建议是个好想法,但操作起来是否具有科学性和可行性还值得研究。财政增长的成果应该由人民共享,但人民共享的方式不一定是发钱,政府可以提供更好的公共服务,把这笔钱用在社会保障、提高医疗教育水平等民生事业上。还是要把财政盈余用于提高公共服务水平,让能够管理好这笔钱的人来管好这笔钱,而不是简单地把它“一次性”发出去、花掉。

全国政协委员、国家开发银行副行长刘克崮认为,香港、新加坡的做法不一定适合中国。“如果觉得个人收入比较低,增长的方法有很多。比如刚刚调整的个人所得税,把起征点调高了,那就会有更多收入较低的人不用交税了,这种方式,不比征多了税再把钱发给大家更好、更容易操作吗?”

全国政协委员、祁福集团董事长彭磷基对“全民发钱”表示反对,不太容易操作。就好比有人没饭吃,你今天给他一碗饭吃了,那明天呢?

全国政协委员、香港奥委会主席、立法会议员霍震霆表示,目前确实存在工资低的问题,百姓需要分享发展的成果,当人们年纪慢慢大了,也很需要完善的保障体系。中国发展得很快,应该多考虑一下,趁这个机会让百姓享受一些发展的成果。

全国政协委员、清华大学经管学院金融系主任李稻葵表示,物价上涨主要影响的是低收入家庭,对于低收入家庭,要根据各个地方的实际情况去增加补贴,补贴要跟副食品的价格挂钩。如果全民补贴的话,等于是高收入家庭搭低收入家庭的便车!

中山大学政治与公共事务管理学院公共政策研究专家郭巍青教授则评价:地方政府关注民生、保障民生的“红包行为”应该得到鼓励和肯定,通过公共财政来缓解民生的困难,是一个负责的政府的分内之职。

不少网民认为,东莞的做法是双赢之举。在CPI指数连创新高、通货膨胀压力累积的困境下,派发“红包”的政府行为对于缓解部分民众的生活压力、稳定群众生活秩序有着重要的意义,也可以在一定程度上刺激内需、抑制通胀。而且,政府分红不仅还原了财政“取之于民,用之于民”的本色,也是对“还富于民”的社会诉求的回应,更是平衡社会财富分配、促进国民收入分配公平的一种努力。从另一个角度来讲,“政府分红”的实施也将凸显政府“执政为民”的理念,为政府“加分”。有人期待此举产生积极的涟漪效应。

有人质疑“红包”发放程序的合法性:发红包之前,是否进行过立项、审批、听证、组织论证等

程序?上亿元的大红包,是否以预算的形式经过人大的审议表决?更有人认为,分红受惠面狭窄,且存在惯性歧视,在一定程度上严重挫伤了外来民工的积极性。稍有不慎,这座昔日全国著名的“民工城市”,就将面临一场“民工危机”。

也有人认为,分红制度不能昙花一现,形式上也不要只局限于发钱。

四、预测试题及参考答案

1. 预测试题

结合材料,就“体恤民生当量力而行”谈谈你的看法。

2. 参考答案

东莞产业发达经济基础较好,具备发放红包的条件。其他地方即使有体恤低收入群体的情怀,也未必有经济实力给低收入者派发红包。再说,用什么方式补贴低收入者,具体补多少,各地的情况千差万别,还值得探讨。但是,体恤民生关怀弱势群体的思路是值得称道的。在具体操作上,关怀低收入弱势群体的方式有多种,不一定要照搬东莞直接给低收入者发红包的模式,地方政府可以因地制宜作出更为细致的制度安排。比如用公共财政给职工养老保险、医疗保险提供更多补贴与政策支持,再比如,扩大补贴范围,提高低保金发放标准,实现低保金与物价联动,等等。更为重要的是,政府还应该加大医疗、教育、交通等公共事业投入的力度,提高公共服务水平,增加公共产品供应种类与数量,等等。只有切实解决好衣食住行医等群众最关心、最直接、最现实的利益问题,让低收入者,让每一个公民感受到实惠,才能让整个社会受益。

热点二 解读:十项保民生举措

根据国务院统一部署,2008年第四季度,国家有关部门将进一步完善有关政策措施,出台10项措施,在保障企业退休人员、城乡低保对象等低收入群众基本生活的同时,加大资助困难学生、优抚救济、住房保障等方面的工作力度。

一、保障民生的十项举措

(1)落实好家庭经济困难学生资助政策体系,确保家庭经济困难学生都能上得起大学、接受职业教育,2008年中央财政共安排助学经费223亿元。

(2)对汶川地震重灾区的高中阶段和高等教育阶段家庭经济困难学生实施为期一年的特别资助政策,免除学费、补助生活费,并扩大国家助学金范围,中央财政安排资金6.9亿元,彩票公益金安排1.15亿元。

(3)从2008年秋季学期起,继续对高校家庭经济困难学生按每人每月40元的标准,发放临时伙食补助,补助期限为5个月,中央财政安排资金4.77亿元。

(4)从2008年10月1日起,提高部分优抚对象和新中国成立前入党的老党员的生活补助标准,2008年中央财政共安排抚恤和生活补助资金141.2亿元。

(5)为妥善解决汶川地震重灾区受灾群众灾后基本生活问题,中央财政安排资金25亿元。

(6)安排冬春临时生活困难救助资金,保障受灾群众灾后基本生活。

(7)从2008年11月1日起,对个人首次购买90平方米及以下普通住房的,契税税率暂统一下调到1%;对个人销售或购买住房暂免征收印花税;对个人销售住房暂免征收土地增值税。地方政府可制定鼓励住房消费的收费减免政策。