



知鸟教育
ZHINIAO EDUCATION

省(市)公务员录用考试专用教材



中国国家人事人才培训网
www.chinanet.gov.cn

申论模拟预测试卷

许铭桂◎主编

知鸟公务员考试训练营
中国国家人事人才培训网 组织编写



成就公务员梦想



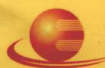
0630.3-43
3884-4
2010

考试
考

- ◎ 政法干警招考
- ◎ 大学生村官招考
- ◎ 军转干考试

试

知鸟公考营
赢响人生!



中央广播电视大学出版社
Central Radio & TV University Press

申论模拟预测试卷

许铭桂◎主编

D630.3-43
3884-4
2010

知鸟公务员考试训练营
中国国家人事人才培训网 组织编写

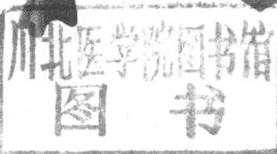


成就公务员梦想



【适用范围】

- ◎ 公务员录用考试
- ◎ 政法干警招考
- ◎ 事业单位招聘
- ◎ 大学生村官招考
- ◎ 选调生招考
- ◎ 军转干考试
- ◎ 三支一扶考试



知鸟公考营
赢响人生!



中央广播电视大学出版社
Central Radio & TV University Press



目 录

申论模拟预测试卷

四川省申论模拟预测试卷(一)	(001)
四川省申论模拟预测试卷(一)参考答案/007	
测试热点:从“政府信息公开”说开去	
四川省申论模拟预测试卷(二)	(010)
四川省申论模拟预测试卷(二)参考答案/017	
测试热点:聚焦“我国农业保险”问题	
四川省申论模拟预测试卷(三)	(019)
四川省申论模拟预测试卷(三)参考答案/024	
测试热点:供销合作社改革与发展问题	
四川省申论模拟预测试卷(四)	(027)
四川省申论模拟预测试卷(四)参考答案/037	
测试热点:透视“群租”现象	
四川省申论模拟预测试卷(五)	(039)
四川省申论模拟预测试卷(五)参考答案/043	
测试热点:文化遗产保护问题	



四川省申论模拟预测试卷(一)

满分:100分

时限:150分钟

题号	1	2	3	4	总分	核分人
得分						

一、注意事项

1. 本次申论考试是对应考者阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题的能力、常用公文的写作能力和文字表达能力的综合测试。
2. 作答参考时限:150分钟。其中阅读资料40分钟,作答110分钟。
3. 申论各题均在答题卡上规定位置作答,准考证号须用2B铅笔填涂,答题须用蓝、黑色墨水笔(圆珠笔)作答,在作答时,不得使用本人姓名,答题中凡出现本人姓名者作违纪处理。

二、给定资料

1. 汶川地震逞威之时,《中华人民共和国政府信息公开条例》施行不到半月,汶川地震无疑是条例实施后的一次严峻大考验。

“有关部门在此次地震事件中反应迅速,充分表明《政府信息公开条例》已经开始发挥重要作用,条例的宗旨在此次地震灾害信息披露工作中得到了较好的体现。”中国人民大学法学院教授、中国法学会行政法学研究会副会长杨建顺2008年5月14日在接受采访时说。

莫纪宏也认为:“在过去的几年间,我国出台了一系列针对灾害的法律法规,而政府信息公开条例无疑起到了一个纲领性的作用,使得整个信息披露工作的整体进程和必要性以明确的法律条文的形式固定下来,对于发挥其他法律的联动协同作用大有裨益。从目前的效果来看,条例起到的作用是非常关键的,谣言不攻自破,民心安如磐石。”

2. 2008年5月12日上午9时许,北京市海淀区四季青镇村民朱福祥和其他两位村民一起,来到了海淀区政府,递交了《北京市政府信息公开申请表》,要求对四季青镇拆迁



的一系列问题进行信息公开。

“政府工作人员的态度挺好的，他们在区政府办公室接待了我们，准备得也比较充分。”朱福祥说。他们提出的申请是：在四季青镇进行新村建设期间，该镇的集体土地使用权给四季青农工商总公司。这是违反《土地管理法》、《民法通则》和《物权法》的，请问现任区长是否终止执行海淀区(2005)120号文件批复？工作人员受理了这一申请，并给予了朱福祥等人一份回执，表示在15个工作日内给予答复。

随后，朱福祥等人又来到海淀区环保局，对四季青镇新村建设涉及的两个项目的环境评价报告申请信息公开。海淀区环保局当场查询后答复：常青通达新村建设项目和门头村在建小区的环境影响评估报告均不存在。“这两个项目，给我们村造成了很大影响，我们有权利了解真相。”朱福祥说。

3. 2007年下半年，上海市某输变电工程开始施工。按照公布的规划，施工高压线将穿越许林兴、倪文华等村民的住房。工程设计方仅向村民提供了政府部门相关批文的编号，但不同意提供批文内容。村民经自己努力无果后，委托浙江之星律师事务所的袁裕来律师提供法律服务。

2007年11月29日，袁裕来和村民许林兴来到上海市环保局，申请查阅该工程项目环境报告及审批意见。两人填写了信息公开申请表，几天后收到的《登记回执》称，环保局将在12月18日答复。12月18日，环保局向许林兴送达了《政府信息公开告知书》，认为他的申请符合规定，但提供政府信息的形式是，“带好身份证到上海市环境保护局来查阅”。虽经再三交涉，环保局坚持不同意以书面方式提供信息。

袁裕来认为，根据《上海市政府信息公开规定》第20条第2款，环保局应提供申请查阅的信息的复印件。今年1月3日，他代理许林兴向国家环保局(现环保部)提出复议申请。几天后，上海市环保局电话通知许林兴可以复印所需文件。

“复印，这个很小的技术问题，往往成了信息公开的大障碍。”袁裕来说。一次在浙江省国土资源厅查阅文件时，工作人员只允许其手抄，不能复印。结果为了摘抄一个征地批文的材料，袁裕来花了多达一天半的时间。据他了解，浙江省国土资源厅档案室每天都有不少律师在档案室里，摘抄批文内容，甚至绘制用地红线图。“档案室里就放着一台复印机，不让复印就是刻意刁难申请人。”袁裕来说。

4. 20世纪后期，美国政府实施“信息自由法”和“完全与开放”的信息共享政策，普通民众利用信息的积极性高涨，通过对数据信息的挖掘或再次开发，涌现了大批信息相关的产业，促进了美国经济的发展。据美国经济学家的计算，1995—1999年间，美国经济增长率为平均每年2.7%，其中0.2个百分点来自于计算机和硬件的改进，0.5个百分点是由数据信息的传输和应用产生。现在，“完全与开放”数据信息共享政策在美国已经深入人心，成为维护社会稳定和促进经济发展的重要因素。

5. 河南省电子政务办公室主任张显勇坦陈：“由于主要领导认识程度的差异，各地、各部门的信息公开的状况也不平衡。总体上看，目前只是基本建立起了政府信息公开的框架，多数部门信息公开仍停留在浅层面。”

河南省政协委员、河南省人民医院副主任医师单磊认为，目前的条例执行情况与公



众的需要还存在不小距离,在医疗卫生行业表现最为突出、公众最敏感的就是疫情信息公开问题。政府对疫情公布有严格的制度,但老百姓总想了解更多。这一矛盾加剧了医患冲突。

“目前的政府信息公开主要集中于结果公开、程序公开,而对过程公开基本上没有涉及。”郑州大学公共事业管理系主任胡扬博士认为,社会公众所期望的信息公开涉及面更宽,如官员财产情况、自然灾害、重特大事故、公共卫生事件和社会安全事件等突发事件的发生、处置过程等。

还有不少政府机关干部认为,条例操作性不强,尤其是信息公开和信息安全的界限还没有弄清楚,实施难度较大。

6. “政务公开和保密工作是一个矛盾体的两个方面。”安徽省政务公开办副主任虞海宁说。把握好信息公开与保密工作的分界线,必须有相应的机制在政务公开与保密之间画出一道清晰的“红线”,这条“红线”就是保密审查机制。

政务信息可分为三类:可公开的信息、依申请可公开的信息和应当保密的信息。条例第十四条规定:“行政机关在公开政府信息前,应当依照保密法以及其他法律、法规和国家有关规定对拟公开的政府信息进行审查”,“行政机关不得公开涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的政府信息。”

虞海宁说:“以前,政府工作的原则是以保密为主,公开为辅。现在,政务信息公开的主旨则是‘公开是原则,不公开是例外’。定下来保密的一定要确保万无一失,不能出现泄密。而那些在公开范围内,应当最大限度地保障民众的知情权,确保老百姓能方便快捷地获得政务信息。”

“之所以在文件中出现暂行办法的用语,是因为在保密审查方面还有一些有待完善的地方。一些有关保密审查的细节和需要肯定会在以后的工作中逐渐被发现,被补充。”安徽省政务公开办二处处长唐勋炳说,“这个方面的工作还有很多需要摸索的地方。”

7. 从山东省信息产业厅了解到,山东省市级政府门户网站拥有率于2006年率先达到了100%,省直部门网站和县级政府门户网站拥有率分别由2006年的90%、75%达到了目前的100%,全省政府网站已形成以省政府门户网站为主网站,各级政府和部门网站为子网站的政府网站群。

“中国烟台”政府门户网站已在网上公布政府文件16000余份,公开办事指南580多项,公布了90多个部门和单位的工作职能、审批事项、办事程序、办事标准和办事时限等。提供了11大类共30多项便民查询服务,包括卫生系统查询、水文信息查询、房产信息查询、违章报废车辆查询、驾驶人员信息查询、社保教费查询、养老金查询、人事考试查询、物价收费查询、求职招聘信息、专利标准检索等,日提供查询服务9000多次,较有效地保障了公众的知情权。

据介绍,目前山东省有15个市、51个县(市、区)政府门户网站开通了“百件实事网上办”专门窗口,实现了教育、医疗卫生、劳动和社会保障、交通出行、公共事业等5个领域,100件群众最直接、最关心、最现实的热点问题的在线查询或在线办理;90%以上的政府门户网站开设了在线便民服务窗口。



8. 房地产宏观调控是社会关注的焦点,群众对公开商品房销售、价格等信息呼声很高。但从当前的情况看,房地产信息公开存在数据不完整、时效滞后等问题,而且,一些地方的网上房地产系统只能查询当日房产交易情况不能查询历史数据。

规划也与百姓生活息息相关。某地规划局号称“规划图纸网上全公开”,但上网点开一看,只有一张分辨率极低的规划彩图,不仅没有任何数字参数,而且若要放大图片一探究竟,只能看到彩色的“马赛克”。对此,群众有疑问:是技术手段支撑不了,还是有关方面不愿意提供这样的服务?

9. 浙江温州的一个县级市曾经发生过这样一件事:当地有几个村的村民经常到市里反映村务没有公开。市里问到村里,村里回答说,公开了呀,没有哪个月不公布的。市里就疑惑,怎么你说公开村民说没公开?下去一检查,情况大白——公布的账目中“其他”项竟然占到了总支出的百分之六七十。

政府信息公开应该“以公开为原则,不公开为例外”,但在实际过程中却是“不重要的选择性公开,重要的一律不公开”。反观我们一些关于信息公开的规定,原则性条文多,深入细致的限定少,其结果是公开内容围着权力机构的需要打转,真正群众想要知道、急于知道的内容却没有公开。

10. 2008年,重庆市政府办公厅出台政府信息公开制度,市民可以申请公开政府信息。隐瞒或拒绝提供应当公开的政府信息,将由监察机关责令改正。情节严重的,有关责任人还将受到政纪处分。

为保障公民法人和其他组织依法获取政府信息,以下的政府信息将是主动公开的内容:反映本机关机构设置、职能、办事程序等情况的;涉及公民、法人或其他组织切身利益的;需要社会公众广泛知晓或者参与的等。

市民申请公开政府信息时,可以采用信函、传真、电子邮件等方式向行政事业单位提出申请。因客观原因不能自行申请时,还可委托他人申请。法人和其他组织也可以提出申请。

依照规定,各行政事业单位收到申请表格后,能当场予以答复的,应当场予以答复;不能当场答复的,应当自登记之日起15个工作日内作出答复。

11. 上海市2004年通过《政府信息公开规定》,从通过到实施,预留了4个月准备期。当时,只有广州市通过了政府信息公开规定。上海市借鉴了广州市的经验,并进一步完善了政府信息公开的配套制度,包括政府信息公开目录、政府信息公开指南、政府信息公开指引等,还规定了政府信息公开年报。上海市政府网页提供电子版政府信息公开申请表格,可以下载并通过电子邮件申请。值得一提的是,上海市的规定与广州市虽然有许多相似之处,但是年报制度属于上海市的创新。由于年报的存在,使得我们可以从政府提供的数据中观察到信息公开执行的基本情况。

此外,上海的某些区还实验了其他公开机制。例如徐汇区在2004年5月至8月推行信息公开志愿者服务,区府推广政府文件电子化并开发了依申请公开业务系统、将各部门的公开情况计入部门绩效考核体系,等等。

12. “其实从来就不缺乏自下而上的监督,缺乏的是如何对民众监督有效赋权。”湖南



律师蒋玉军认为,从汝城县 5 位市民状告汝县人民政府,到茶陵县平水镇毛坪村村民状告县财政局,可以说条例如春风吹遍城乡田野,民众已经把条例运用到现实生活中,发挥得淋漓尽致。

“从现在的情形来看,今后涉及政府信息公开不公开的行政诉讼案件将会越来越多,可能有‘井喷’的趋势。”湖南某县法院法官担忧,因为现在民众对政府信息公开的要求比较高、要求公开的范围比较广,而相关政府部门对有关信息能否公开还把握不准,最后双方肯定会产生分歧,最后走上诉讼途径。

“一方面是新制度的应运而生,另一方面则是有效工作机制的缺失,目前的信息公开工作令人欢喜令人忧。”湖南大学法学院教授唐超华认为,随着行政诉讼案件的日趋增多,各级行政机关和司法机关亟待加强对政府信息公开法规的学习,同时,也期待最高人民法院能尽快出台相关司法解释,使各级法院在受理此类案件时有章可循。

13. 目前,在政府信息公开条例实施的背景下,有学者认为,成立专门的国家法律图书馆对于推进中国的法治建设意义重大。和教育、学术机构的法律图书馆相区别,这类法律图书馆应该是公共性质的法律图书馆。

但有人认为,建立专门的法律图书馆必要性不大,因为目前有很多方式可以查阅政府信息,比如条例规定的“政府公报、政府网站、新闻发布会以及报刊、广播、电视”等方式查询。

针对这种反对意见,于丽英表示担忧,“尽管这些方式便捷,但还是存在着一些问题,一是这些方式有即时性,过后查询不是特别方便;二是这些方式资源整合的能力弱,比如我们目前的政府官方网站,大都只具备简单的搜索功能,相关信息难以整合出来。”

14. 在信息公开载体建设上,贵州全面建立政府信息公开服务中心的做法很有特色。2006 年 6 月,经贵州省政务公开领导小组领导同志同意,省政务公开领导小组办公室、省监察厅、省档案局联合下发了《关于将省地县三级现行文件阅览中心建设成各级政府信息公开服务中心的意见》(黔政办〔2006〕5 号)。要求各地按照政务公开的工作机制和要求,把政府信息公开服务中心建设纳入政务公开工作一同布置和安排,各部门和机构都要按要求向政府信息公开服务中心报送相关的政务信息,并将政府各部门公开信息送交情况纳入同级政务公开工作考核和年度目标考核内容。政府信息公开服务中心负责收集、整理、保管政府各部门和人民群众利益相关的公益机构的公开信息,集中统一为社会公众提供查询服务。

据报道,截至 2007 年 3 月 31 日,贵州省 98 个各级国家综合档案馆中,已建立政府信息公开服务中心的有 74 个,占总数的 75.51%;共收集本级政务信息、资料 126356 件(册);建立《政务信息公开目录》有 85 个,占总数的 86.73%;共接待利用者 6852 人次;将政府部门公开信息送交情况纳入同级政务公开工作考核和年度目标内容的有 41 个,占总数的 41.84%。

15. “2007 年办一起案子时急需查询一则政府信息,当时被告知须付费才能查询,查询法律后才知此要求不合理。”河北沧州市律师韩甫政 2008 年 5 月 7 日接受记者采访时说。5 月 1 日,《政府信息公开条例》实施当日,韩甫政以公民身份向国务院寄出举报信和

建议书,要求国务院标准化行政主管部门公开关于教育、卫生、住房等方面的“国家标准”。

韩甫政告诉记者,18年前,《中华人民共和国标准化法实施条例》规定了相关公开内容,但这些“国家标准”几乎都未依法“发布”、“公开”过。他举例说,学生用品标准今年4月1日实施了《学生用品的安全通用要求》,但学生、家长、老师却无法通过正常途径见到或知晓其技术标准的具体内容,原因是《学生用品的安全通用要求》制定者没有依法向社会“发布”或“公开”这一国家标准。

“应由各部委公开的‘国家标准’,公民或无法从正常渠道获得,或需要交费购买,不符合《条例》要求的公开方式。”韩甫政说,他请求国务院依据《条例》第33条的规定,对他的举报及建议依法“予以调查处理”。

三、申论要求

1. 请用200字以内的篇幅,对阅读资料内容加以概括。要求:全面,准确,文字简明流畅。(15分)

2. 请用不超过300字的篇幅,对阅读资料内容所表现出的问题,提出政策或建议。要求:内容有针对性、可行性,条理清楚,语言流畅。(20分)

3. “给定资料6”说的是“目前信息公开在实务操作过程中必须妥善解决的难题”。请谈谈你对此问题的看法。要求:紧扣主题,思想深刻、语言流畅,篇幅限400字以内。(25分)

4. 结合给定资料,请你以“从‘政府信息公开’说开去”为主题,写一篇1000~1200字的文章。要求:全面深刻,观点明确,有针对性和可行性,逻辑清晰,文字准确流畅。(40分)



四川省申论模拟预测试卷(一)

参考答案

1. 请用 200 字以内的篇幅,对阅读资料内容加以概括。要求:全面,准确,文字简明流畅。(15 分)

依法公开政府信息是各级行政机关的一项重要职责和基本义务。在《政府信息公开条例》实施初期,由于观念、体制和政府信息公开内外部环境等的限制,公民申请公开政府信息就遇到了各种困难。先后有多个政府部门因不依法履行信息公开义务或政府信息公开不及时而被提起行政复议或诉讼。这些事件,不仅损害了政府的形象,疏远了“干群”关系,也对优化经济发展环境的努力带来了负面影响,我们应当引以为戒。

2. 请用不超过 300 字的篇幅,对阅读资料内容所表现出的问题,提出政策或建议。要求:内容有针对性、可行性,条理清楚,语言流畅。(20 分)

第一,政府工作人员应当具有信息公开的意识。无论是建设法治政府还是实现为人民服务的目标,政府都有义务公开政务信息。各级行政机关及其工作人员必须尽快树立政府信息“公开是原则,不公开是例外”的理念。

第二,进一步明确政府信息公开工作的机构及其职责。各级行政机关应当明确负责本机关信息公开工作的具体机构、负责人员,而且要尽快明确其职责,比如,承办公众信息公开的请求,等等。

第三,加强政府信息公开硬件建设。各级行政机关应当在全面清理所掌握信息的基础上,尽快启动政府信息目录和编制工作,应当在办公地点提供信息查阅条件,为市民查询信息提供便利。

第四,完善配套制度建设。建议以《条例》的实施为契机,完善各级政府信息公开责任追究制度、限期答复制度、异议审查制度、考核奖惩制度、信息公开工作年报制度等制度,切实推进信息公开工作。

3. “给定资料 6”说的是“目前信息公开在实务操作过程中必须妥善解决的难题。”请谈谈你对此问题的看法。要求:紧扣主题,思想深刻、语言流畅,篇幅限 400 字以内。(25 分)

一面是政务信息要公开,要还公众知情权,一面却面临保密法的考验。这是目前信息公开在实务操作过程中必须妥善解决的难题,因此建议:

一是完善信息公开立法。为防止一些机关工作人员惯用的种种借口把范围扩大化,

应将条例规定的内容再作适当细化,使行政机关有可操作依据。

二是转变思想观念。要认识到信息公开的目的是促进政治民主、经济发展和社会进步,保密是为了维护国家的安全和利益,二者都是国家利益之所在,不可偏废。从“放”与“保”的关系看,“放”是有条件的,公开的信息必须是非涉密的;“保”是无条件的,信息公开必须确保国家秘密的绝对安全。

三是随着形势的发展和时间的推移,国家秘密就要适时进行变更和调整,该降密的降密,该解密的解密。同时,强化保密管理,运用现代技术和管理手段为信息公开与保密提供保障,切实提高发现和查处泄密隐患、泄密事件的能力。

4. 结合给定资料,请你以“从‘政府信息公开’说开去”为主题,写一篇 1000~1200 字的文章。要求:全面深刻,观点明确,有针对性和可行性,逻辑清晰,文字准确流畅。(40 分)

从“政府信息公开”说开去

从 1999 年动议到实施,《政府信息公开条例》花了近 10 年时间。《条例》确立了一系列基本原则,例如公开原则、平等原则、服务原则、便民原则、安全原则、法治原则——从 2008 年 5 月 1 日开始,政府信息公开,进入了一个新的历史阶段。

要让政府信息公开落到实处,各级政府部门从今天开始要提高思想认识,消除认识误区,更新思想观念,实现从“不公开是惯例,公开是例外”到“公开是原则,不公开是例外”的根本转变。事实上,虽然经过了一年多的准备,一些政府部门和有关官员严格遵守政府信息公开的意识并不成熟,不少人仍旧按照传统的思路,将政府信息公开习惯性地理解为“我想公开就公开,不想公开就不公开,我想怎样公开就怎样公开,想公开多少就公开多少”。如果不能从根本上纠正这些错误认识,政府信息公开在实施过程中将难免扭曲变形,遭遇巨大的阻力。

要让政府信息公开落到实处,各级政府部门要重新梳理违背政府信息公开的地方法规,进一步依照《保密法》和其他法律、法规和行政规定对拟公开的信息进行审查,明确哪些涉密信息不能公开。长期以来,我们只有保密法,而没有信息公开法,致使公民无法了解政府信息。《保密法》是 1989 年开始实施的。1998 年,有关部门开始酝酿对这部法规进行修改,但《政府信息公开条例》实施在即,《保密法》的修改仍然没有完成,在保密和公开之间,很多问题并没有厘清,一些基本和重要的共识并没有达成。“公开是原则,不公开是例外”能否落到实处,仍然面临着考验。

事实上,由于政府信息公开工作难度大、成本高、周期长,不易受到政府机关和领导干部持续性的、足够的关注,一些地方、系统的实施准备工作并未深入展开。因此,政府部门要进一步建设好政府网站以及其他政府信息公开场所、设施、设备建设,搭建起公开平台;要明确工作重点,抓好制度建设,特别需要抓紧做好确定机构、健全队伍、培训人员、清理规范、健全制度、编制公布政府信息公开指南和公开目录并及时更新等关键工作。

更为重要的是,各级政府部门要从一件件“小事”开始,践行政府信息公开的各项要求。过去,有的官员担心公众知情太多,会引起社会恐慌和混乱。例如,在“非典”灾难、



松花江污染等突发公共事件中,有的官员错误地隐瞒事实真相,结果引起了更大的恐慌。在 SARS 爆发 5 年之后,在《信息公开条例》正式实施几天之前,安徽阜阳 3 月以来已有 789 名儿童感染肠道病毒 EV71,就在恐慌中的人们期盼政府能够发布真实、权威的信息来消除愈演愈烈的恐慌时,当地政府却“辟谣”说:仅有“几名”婴幼儿因患春季呼吸道疾病相继夭折,且这几例病没有相互传染联系。显然,各级政府部门若不能转变旧有思维、抛却部门利益、认真履行职责、践行政府信息公开的各项要求,政府信息公开必将仍是空中楼阁。

因此,各地政府部门有必要从零开始,重新审视政府信息公开工作,从今天开始,踏上法治社会与和谐社会的新旅程。



四川省申论模拟预测试卷(二)

满分:100 分

时限:150 分钟

题号	1	2	3	总分	核分人
得分					

一、注意事项

1. 本次申论考试是对应考者阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题的能力、常用公文的写作能力和文字表达能力的综合测试。
2. 作答参考时限:150 分钟。其中阅读资料 40 分钟,作答 110 分钟。
3. 申论各题均在答题卡上规定位置作答,准考证号须用 2B 铅笔填涂,答题须用蓝、黑色墨水笔(圆珠笔)作答,在作答时,不得使用本人姓名,答题中凡出现本人姓名者作违纪处理。

二、给定资料

1. 进入夏季,全国的天气可以说陷入了水深火热当中,北方持续高温,南方大雨不停。广东、广西、湖南、湖北、福建、江西等地,都出现了今年规模最大的一场强降雨,有的甚至超过了历史记录。眼下正是农业生产的关键阶段,如何来应对南方多处发生的洪涝灾害呢?为此,某年某月某日《经济半小时》记者走访了广西灾情最严重的桂林市全州县。记者来到广西全州县的灌江河边,连续的降雨使灌江水位出现上涨,使灾情雪上加霜。

紧邻广西全州的灌江是造成这次全州水患的主要水系,县防汛办公室副主任唐新玉告诉记者,由于灌江上游洪峰的迅猛倾泄,使包括全州在内的下游沿岸地区成为重灾区。

全州防汛副主任唐新玉:“当时灌江的两河段流量 7 个小时之内从 1000 个流量增大到 2500 个流量,致使两岸低洼的村庄遭到洪水的围困,农民农业生产受到严重的损失。”

渐水岭村是整个全州县受灾最严重的一个村庄,在这里记者看到,很多被洪水泡过的房屋已经倒塌,虽然住户们已经撤离了危房,但沙发、床、竹筐等生活用品由于来不及



搬运,被洪水冲的一片狼藉,一些房屋中冰箱、电视至今还被困在洪水中,在渐水岭村里,蒋大爷正在排除滞留在房子中间的积水。

记者:您今年多大岁数了?

村民:我今年 71 岁了

记者:灌江这个水怎么样?

村民:水很大很猛,主要的就是快,东西都来不及搬

然而,让蒋大爷和当地的村民们更痛心和更担忧的,不是生活上的问题,而是因为这次洪水而绝收的大量农田。在路边的一片玉米田里,村民邓竹英正在无奈的扶着被洪水冲倒的玉米秧。

记者:“你好,这是你家的田吗?”

邓竹英:“对,田有很多田,有十多亩。”

记者:“全是遭受这样的水灾吗?”

邓竹英:“是呀,全部倒了,糟蹋了”

记者:“那你现在扶起来的话能活吗?”

邓竹英:“扶不起了,倒了,没有收成了,扶起来也没有用了。”

邓大妈告诉记者,这次水灾过后,除了房子还在外,她几乎失去了其他一切财产。

邓竹英:“家里面也进水了,哪里都很困难,吃没吃的,穿没穿的,都被卷去了。还欠了一批大债。现在粮食已经……都是亲戚们捐起来的,粮食也是捐起来的。”

儿媳:“柴也没有啦,都是他们捐起来的。”

邓大妈的儿媳告诉记者,家里除了种田没有其他的经济来源,在去年因为公公看病还欠下了银行近两万元的债务。如今已经拔节的玉米被洪水彻底冲毁,不仅今年的粮食没有了指望,就连家里的存粮和肥料也被大水冲走,洪水席卷了屋里的一切生活用具,她年仅 3 岁的小孙子也险些被洪水冲走。

邓大妈儿媳:“如果小孩子冲走了,我就活着没意思了。”

2. 和邓大妈一样面临困境的灾民,渐水岭村还有不少户。而和渐水岭同样遭遇的村庄,在全州有 100 多个。在灌江沿岸,稻田、果园及菜园都大面积地遭到洪水摧毁,洪水过后,农民的稻田里铺上一层沙石,即使被扶正的秧苗也面临着减产绝收的风险;原本火红的辣椒地被洪水冲洗后,只留下了孤零零的秸秆,辣椒冲走了,残留了一把泥灰。很多被水泡的粮食都发了芽,只能喂鸡或喂猪。全州县是当地闻名的农业大县,这次水灾对农业造成的损失到底有多大,县统计局长给出了这样一组数字。

全州县统计局长蒋济贤:“据初步统计,受灾农作物面积达到 45% 以上;农业受灾损失占整个受灾面积损失达到 87% 以上;这些我县历史上受灾损失最严重的一次。”

根据当地政府提供的数据,全县受灾群众达 38.9 万人,农作物受灾面积 41.2 万亩,水稻绝收面积 7.8 万亩,果树受灾 4.33 万亩;淹没鱼塘 2.6 万亩,倒塌房屋 2560 间,洪水造成直接经济损失 3.2 亿元。

全州县副县长唐忠祥:“全州县是农业大县,人口大县,一旦受灾,对我县经济发展压力更大,我们经不起这种大灾害。”



农业生产的恢复和重建面临着很大的挑战

全州是广西的一个农业大县。这场洪水给全州经济带来了一次前所未有的重大打击,大量农田被淹,农作物绝收,民房倒塌。不过,现在全州老百姓担心的还不仅是眼前的这些损失,今后怎么恢复生产、重建家园更让他们发愁。

全州县副县长唐忠祥:“估计至少需要3年的发展才能恢复到灾前的经济水平。”

唐忠祥告诉记者,在全州,民政部门、财政部门在极为有限的财力下拿出了132万元资金救济灾民,但对于庞大的受灾损失,无异于杯水车薪。

民政局长高山:“在生活上民政部门能给予解决,在生产上扶持难度很大。”

生产自救是摆在全州县38.9万灾民面前的一大问题,因为上级救济的资金有限,这个问题显得更加艰难。在渐水村,面对应急的生产自救,邓大妈只有一条可以选择的路子。

邓大妈:“水把表面的土洗走了,下一步就准备种红薯等别的东西,就是收入很少。”

把玉米、水稻改种红薯可以弥补农田的一点损失,但仍然解决不了邓家的经济困境,燃眉之急是需要筹集到购买化肥和种子的资金。邓大妈想要到一家信用社贷款,但却遇到了这样的难题。

邓大妈:“不好贷。很麻烦的。”

记者:“面向农业这方面的贷款比如农药花费能贷到吗?”

邓大妈:“没有。借不到的。他知道你家里什么都没有是不可能贷给你的,就是没有抵押的东西,我们贷款都是要拿这个房屋来抵押的。”

邓大妈儿媳告诉记者,实在没有别的办法,她只能催促丈夫去外面打工了。

邓大妈儿媳:“这里没有事情做,只有到外面打工了。”

3. 与邓大妈的遭遇不同,百宝乡中山村的五保户唐大爷在财产受到损失的时候,却意外的找到了一条出路。因为洪水围困村庄,至今唐大爷的房子还在洪水中浸泡,房屋的很多角落出现倒塌,墙体也劣迹斑斑。在天气转晴后的第一天,县人财保险公司的员工就来到中山村上门了解唐大爷的房屋现况,原因是唐大爷是民政局为弱势群体助投房产险的3个五保户之一。

五保户唐田生:“政府部门想到给我买了保险,我就可以起(建)房子了。”

一份保险让唐大爷在惊喜中规避了风险,但这仅仅是全州县屈指可数的一个个例。记者调查中发现,绝大多数受灾农户都没有参加过任何保险,在突如其来的洪灾面前,付出了惨重的代价。搞农副业养殖的王家四兄弟就是其中一例。

王明豪:“要是入了保险就更加好了,入了保险损失没这么大。”

原来,这场洪水,让他们付出16年心血、预计今年秋季盈利的甲鱼养殖场变成了一座烂池塘。短短几个小时内,突袭的洪水卷走了甲鱼和鱼苗,偌大的养殖场仅残留了一只大甲鱼和一只死去的小甲鱼,滚动投入的30万元资金瞬间化为乌有。看着空空的鱼塘,王明豪欲哭无泪。他始终无法接受这样的现实。连续几天,他还是改不了每天都要察看鱼塘的习惯。

记者:“你挖的什么东西?”



王明豪：“现在甲鱼都被水冲走了，只剩下这些甲鱼蛋。”

记者：“现在一些鱼苗也全被冲走了吗？”

王明豪：“是啊，全冲走了。”

鱼塘还未盈利，县信用社的贷款又即将到期，王家四兄弟原本富裕的家庭在水灾后变成了困难户。没有投保的王明豪家也想通过贷款尽快恢复养殖。

王明豪：“恢复生产起码需要 15 万块钱。”

但信用社只能解决最多 3 万元的农户联保贷款，这和王明豪的需求有着明显的差距。

县联社办公室主任蒋振宇：“对于贷款贷大了，对于信用社承担的风险也比较大，贷多的话，对我们信用社发展不利。”

在这样的状况下，王家四兄弟只能独自承担天灾带来的风险与后果。

记者：“现在给你造成这么大的损失，现在有什么办法？”

王明豪：“没有什么办法，现在是靠政府扶助一点，这是没有办法的。”

记者：“除了政府帮助你们，还有其他办法吗？”

王明豪：“其他办法现在没有了，已经到了走投无路的地步了。”

走投无路之际，王明豪和其他灾民最终把希望寄托在了政府身上，那么，政府能否承担起这部分风险呢？在采访中记者了解到，在这次水灾中有 147 个村庄被全部被淹，而在此之前，这些村庄就已经被列入了搬迁计划，却至今未能实现。

民政局长高山：“由于经费的问题，一直落实不下来，还是要国家给予资金上的扶持。”

在 3.2 亿的损失面前，目前，以全州的经济能力，根本无法承担灾后的补偿和重建费用，记者从县财政局了解到了当地的财政收入情况。

全州县财政局副局长赵红梅：“去年我们全县的财政收入为 2.6 个亿，对于农业生产恢复，我们没有更多的财力投入。”

在从天而降的天灾面前，农民自身没有任何抵御风险的能力。一场洪水过后，即使本来还算富裕的农户，都变得一贫如洗。只有少数由政府投保的五保户幸运地避免了损失。可是，我国现在除了商业保险，还没有建立起完善的农业保险制度，这种情况下，如何帮助农民分散风险就成了一道难题。

4. 在中国人财保险公司全州分公司理赔中心，记者遇到了前来报案的张金生夫妇。

记者：“他刚才报什么案？”

保险理赔员：“谢柳军，因为洪水车辆淹在水里，现在要一套施救方案。”

记者：“那现在因洪水报案的多不多？”

保险理赔员：“多。”

记者：“都是在哪些方面受到损失？”

理赔员：“一般都是货物，机电这些设备等东西。”

记者：“那有关农业生产损失方面的有没有来报案的？”

理赔员：“这个没有。”

在采访中记者了解到,老张家里的稻田在洪水中被冲毁,车辆被洪水淹没,但在减低损失方面,由于只加入了车辆险,他们也就只能在车辆获赔上受益。

记者:“你们车入了保险,农业入了没有?”

老张:“没有,现在还没有农业方面的条例。”

调查中,记者发现,虽然水灾发生到现在已经过去了整整一周,但在全州没有一例农业方面保险索赔的报案。

记者:“有因农田损失报案的吗?”

中国人财保险全州分公司经理刘中之:“没有。”

记者:“有没有开展种植业养殖业保险?”

刘中之:“没有。”

在全州,面向农民开办的只有一些商业保险,而与农业生产相关的险种几乎没有,特别是和农民关系密切的种植业和养殖业,更是一片空白。由于缺乏专业险种,大量农民对农业保险知之甚少。

记者:“你了解农业这方面的保险吗?”

全州县渐水村村民邓竹英:“不了解,没有入保险。”

记者:“这方面有没有人宣传?”

邓竹英:“没有。”

那么,当地的保险公司为什么不设立与农业相关的险种呢?保险业务员帮记者算了这样一笔帐。如果说1亩稻田每年需要保费10元,那么投保100亩稻田,保险公司每年收益为1000元,50年的收益是50000元,但在50年内只要有一次自然灾害,按每亩稻田需要赔付800元的损失计算,那么承保100亩稻田的支出则为80000元,远远超出保费收入。

邓竹英:“我们前几年也问过保险公司,他们都认为我们农田保险的风险大,一受灾就赔很多,这样他们可能就亏了,然后我们也没有买了。”

这次水灾给农民们上了惨痛的一课。大灾之后,很多农民已经意识到了保险的重要,他们对农业保险的需求也更加迫切。

记者:“现在有(农业保险)的话是不是入?”

农民夫妇:“要入。”

白水邓家村村长:“在每个群众都积极的要入了,认识不同了。”

然而,记者在采访中还发现,即使农民提高了风险意识,在当前商业保险遍地的情况下,当地农民由于经济条件限制,很多农民既想加入保险,又不愿增加更多的开销。在受灾严重的白宝乡中山村,村长唐广军谈了他的看法。

白宝乡梅莲村委中山村村长唐广军:“我觉得我们农民的保险意识不够,认为保险的成本又高,农民负担不起。”

党委书记廖维新:“群众寄希望于国家,由国家来承保。”

在当前,农业保险机制不太健全的情况下,谁来为天灾的损失埋单?谁又能化解天灾对于农业生产凸现的高额风险?记者采访了全州县副县长唐忠祥。