

# 2018 年广州市公务员考试

## 《申论》真题卷（一）

准考证号

姓名

### 重要提示

为维护您的个人权益，确保公务员考试的公平公正，请您协助我们监督考试实施工作。

本场考试规定：监考老师要向本考场全体考生展示题本密封情况，并邀请 2 名考生代表验封签字后，方能开启试卷袋。

### 注意事项

一、本题本由给定资料与作答要求两部分构成。考试时限为 150 分钟。满分 100 分。

二、监考人员宣布考试开始时，方可开始答题。

三、请在题本和答题卡指定位置填写姓名，填涂准考证号。

四、所有题目一律使用现代汉语，在答题卡指定位置作答。未按要求作答的，不得分。

五、监考人员宣布考试结束时，考生应立即停止作答，将题本、答题卡、草稿纸翻过来留在桌上，待监考人员确认数量无误、允许离开后，方可离开。

**严禁折叠答题卡！**

※ ※ ※ ※ ※ ※ ※ ※

请考生开始答题

## 给定材料

### 材料一

深化“放管服”改革。全面实施市场准入负面清单制度。在全国推开“证照分离”改革，重点是照后减证，各类证能减尽减、能合则合，进一步压缩企业开办时间。大幅缩短商标注册周期，工程建设项目审批时间再压减一半。全面实施“双随机、一公开”监管，决不允许假冒伪劣滋生蔓延，决不允许执法者吃拿卡要。深入推进“互联网+政务服务”，使更多事项在网上办理，必须到现场办的也要力争做到“只进一扇门”、“最多跑一次”。大力推进综合执法机构机制改革，着力解决多头多层重复执法问题。加快政府信息系统互联互通，打通信息孤岛。清理群众和企业办事的各类证明，没有法律法规依据的一律取消。优化营商环境就是解放生产力、提高竞争力，要破障碍、去烦苛、筑坦途，为市场主体添活力，为人民群众增便利。

——摘自国务院总理李克强 2018 年 3 月 5 日  
在第十三届全国人民代表大会第一次会议上所做的《政府工作报告》

### 材料二

“简政放权、放管结合、优化服务”改革简称为“放管服”改革。其中，“放”就是简政放权；“管”就是放管结合；“服”就是优化服务。三者互为补充，紧密相关。简政放权、放管结合是政府行政体制改革的前提基础，优化服务是在简政放权、放管结合实行效果良好基础上的高层次要求，是深化政府行政体制改革的必然要求。

“放管服”三管齐下改革思路的提出，不是一蹴而就的，而是一个随着政府改革的深入，逐步完善的过程：2014 年全国政府工作报告提出“进一步简政放权，这是政府的自我革命”；2015 年全国政府工作报告提出“加大简政放权、放管结合改革力度”；2016 年全国政府工作报告进一步提出“推动简政放权、放管结合、优化服务改革向纵深发展”；2017 年政府工作报告提出“深入推进简政放权、放管结合、优化服务和财税金融、国有企业等重要领域和关键环节改革”。

### 材料三

在 C 市不动产登记大厅的自助申报设备前，记者看到，正在帮客户代办不动产登记证的房产中介公司工作人员将客户身份证放在读卡器上面扫描，买卖双方的身份信息立即显示在屏幕上，轻点鼠标，《买卖合同》和《不动产登记申请表》就都打印出来了。记者看了一眼买卖合同，只有薄薄一页纸，需要填写的空格一共 12 个。“此前买卖合同共计 8 页约 114 项空格需要手填，办理二手房交易过户手续，没小半天办不完。”工作人员告诉记者，而现在通过二手房自助申报系统，整个流程半小时就可以完成。

简政放权，“简”字当头。商事制度改革的“简”，其核心在于推进市场准入便利化，给企业准入提速。相关部门瞄准不合时宜的陈规旧制、不合理的条条框框、束缚企业创业创新的繁文缛节，能简化的手续尽量简化，为市场增活力、为发展添动力。G 省某有限公司负责人张女士告诉记者：“去年 4 月，我在‘红盾网’填了资料，审核通过后，第二天去就拿到了营业执照。”张女士几年前也办过企业，但那时候仅工商登记环节就前后去了 6 次，往返折腾让她苦不堪言。现在，该省开办企业的办理时间可压缩至 15 天内。

2016 年，全国新增登记企业同比增长 24.5%，平均每天新登记 1.51 万户，比 2013 年改革前每天新登记 0.69 万户的水平翻了一番。如果加上个体工商户，全国平均每天新登记市场主体达 4.51 万户，各类创新创业主体实现爆发式增长，对加快新动能发展和吸纳就业发挥了显著支撑作用。

### 材料四

为不断提高被取消下放的审批事项“含金量”，近年来相关部门陆续推出了一系列重大改革举措，取得了突破性进展：

——减少行政审批事项。分 9 批取消下放国务院部门审批事项 618 项，占原有 1700 多项的 40%，提前兑现本届政府承诺目标；取消了“非行政许可审批”这一审批类别，今后各部门不能再通过部门规章或文件设定，使之成为历史；取消中央指定地方实施的行政审批 269 项；中央层面核准的投资项目数量累计减少 90%，外商投资项目 95%以上已由核准改为备案管理；在地方，多数省份减少审批事项 50%左右，有的超过 70%。

——改革商事制度。工商登记由“先证后照”改为“先照后证”，前置审批事项压减 87%以上，

注册资本由“实缴制”改为“认缴制”，推行“多证合一、一照一码”改革，启动企业简易注销登记改革。企业设立便利度明显提高，时间大幅缩短。

——**削减职业资格**。分7期取消国务院部门设置的职业资格许可和认定事项434项，占原总数70%以上，减少了就业资格限制。

——**清理审批中介**。分3批清理国务院部门行政审批中介服务事项323项，占原总数的74%，实行中介服务机构与审批部门彻底脱钩，规范了中介服务。

——**实行减税降费**。出台营改增、中小微企业税收优惠等结构性减税，全面清理涉企收费，中央和省级政府取消、停征和减免收费1100多项，其中涉企行政事业性收费项目减少69%，政府性基金减少30%，2013-2016年累计减轻企业负担2万多亿元，2017年出台的减税降费措施，可使企业全年减负1万多亿元。

——**放开政府定价**。中央政府定价项目减少80%，31个省市区定价项目平均减少80%左右，余下定价项目限定在重要公用事业和自然垄断行业，价格管制大幅减少。

——**压缩专项转移支付**。中央对地方专项转移支付项目数量，已由2013年的220个大幅压减到94个，压减率达57%，一般性转移支付的比重提升到60%，扩大了地方自主权。

(以上统计数据截至2017年9月)

### 材料五

“请工作人员启动随机摇号。”随着E市L区工商局C局长一声令下，屏幕上的名单开始滚动。几秒钟后，屏幕上依次显示随机抽取的市场主体和相关执法人员名单。随后记者了解到：这“谁查”和“查谁”随机抽取，即“双随机”。“双随机”监管的关键是“随机”。过程和结果的公开是“双随机”透明化的重要保证。检查人员、被检查对象都是通过计算机系统排列组合，随机产生，形成无法人为干预的“黑盒子”，杜绝了选择执法、人情稽查。以往“想查谁就查谁”“想由谁查就谁查”“想怎么查就怎么查”……一些行政执法部门个别人员任性执法，曾饱受市场主体诟病。而今“双随机，一公开”能很好地打破原来监管模式下可能产生的灰色利益链条，让执法权力寻租无门。

“‘一单、两库、一细则’是‘双随机、一公开’的基础，指的是随机抽查事项清单、检查对象名录库和执法人员名录库、随机抽查工作细则。这一做法让‘双随机’执行起来更规范。”C局长告诉记者，“在实践中我们还将‘信用监管’‘风险监管’引入了‘双随机’，对市场主体进行信用分类，从而确定抽查比例和频次。同时也运用大数据，将市场主体的投诉记录、违法记录、负面舆情等进行风险分析，及时启动针对特定行业、区域和主体的‘双随机’抽查。”

将“人情执法”拒之门外，让“熟人圈子”不再管用。作为监管体制的重大改革，“双随机、一公开”充分体现了监管的公平性、规范性和简约性，大大促进了依法行政、执法公正。目前，全国县级以上政府部门均已按要求拿出“一单、两库、一细则”。

“13个部门管不好一张小广告”“渣土车有11个部门在管”“城市垃圾七八个部门在管”……前几年，市场监管职能交叉与缺位并存，饱受各方诟病。破解“鱼龙混杂”“九龙治水”难题，关键在一个“合”字。推进市场监管领域综合行政执法改革，建立健全跨部门、跨区域执法联合响应和协调机制，消除重复执法，堵住监管“缝隙”。从“几个大盖帽管不好一个大草帽”的昨日，到综合监管全面推行的今天，综合行政执法改革的不断推进，涉及各部门“权力再分配”，“舍得下”才能在群众有需求的时候“扛起来”。舍得之间，彰显大智慧。

### 材料六

宽敞、整洁、舒适的办事大厅、人性化的柜台、座椅设施，电子屏幕一站式导航服务，这些在F省基本上是各政务服务中心的“标配”。工商、税务、交通、公安出入境登记……各种便民服务和行政审批事项集中在一栋大楼里，让群众享受到“一站式”办事体验。

服务大厅的一名工作人员告诉记者，为群众提供的服务指南里不允许有模糊表述、出现兜底条款，使用“以及”“或”等字眼。“‘跑一趟’创新了政府的服务理念，体现了为民办事的服务意识。”让群众少走冤枉路、一次性告知很重要。材料清单的语言表述一定要很清楚，话要说干净，不允许有歧义。

服务意识、耐心细心，已是很多地方优化服务的基本要求。X区国税局有关负责人告诉记者，为了化解纳税人的不理解、不耐烦情绪，他们建立了拓展办税服务厅，纳税人可享受24小时全天候自助服务，并可在等候区观看动画短片、聆听轻音乐来放松减压，“还设了‘税企恳谈角’‘负

能量宣泄室’，为带有负面情绪的外来办税人员提供干预服务，使他们在轻松的环境中舒缓情绪，从而化解矛盾。”

依靠技术手段为政务服务加速，很多地方也尝试创新了不少办法。比如，“互联网+”已成为很多地方政务服务的技术手段之一。J省全省政务服务一张网 2017 年 6 月正式运行，在全国第一个实现了省域范围内行政权力标准化、规范化管理，打破数据孤岛，做到“同一事项、同一标准、同一编码”。同时在全国率先引入电子商务平台企业的综合旗舰店理念，政府部门也开起了“网店”，全省 65 个部门当起“店小二”，一起提供 7 万多项免费的政务服务“商品”，供“消费者”挑选。

大数据、云计算近年来也越来越多地应用到政务服务中。比如，G 省加快推进人口、法人等公用基础数据库，行政许可、公共服务等网上办事数据库以及投资审批、工商登记等专题应用数据库建设，已整合 400 多万法人信息、1.2 亿人口信息和超过 5.5 亿条网上办事数据，有效支撑投资审批改革、商事制度改革、信用信息监管、行政效能监督等 30 个跨部门、跨层级的“放管服”改革业务应用。

位于 C 市 T 区的某政务大厅，主要服务的是该区产业园区内的高新技术企业。在这个办事大厅里，不仅有像咖啡厅一样的办事等候区，还有小机器人递送咖啡。企业来办事时，与工作人员面对面坐在办公桌前平等交流，人情味十足。除此之外，线上一网式办理，线下一窗式办结，遇到难事了，还有专人帮助企业实施全流程 VIP 服务，自助办理区也是 24 小时不打烊。像 T 区这样放下身段，以企业的需求为导向，从管理型转变为服务型政府，这几年来不断涌现，这一理念的转变，让企业愿意来、留得住。

世界银行发布的全球 2017 年营商环境报告肯定了我国改革成效，指出近 3 年我国营商便利度在全球排名由 2014 年的第 96 位上升到 2017 年的第 18 位。

#### 材料七

“放管服”改革是否到位，一个重要标准是看它能否为群众生活及办事增便利。日前，记者跟随国务院办公厅“放管服”改革专项督查第 X 督查组来到 B 市，体会到了这一改革对群众的重要意义。

B 市 K 街道用大数据优化公共服务“最后一公里”，测算年内满 60 岁老年人口情况，帮他们代办老年证，在老人生日当天由街道委任的街巷长“送证上门”，将公共服务体验延伸到居民家中。政府部门从“等民上门”变为“送政上门”，受到群众好评。

该街道由“一把手”主抓，设立大数据创新社会治理工作指挥中心，由于打通了各部门的“信息孤岛”，汇聚政务数据与证照数据，居民从此不用重复提供证件和基本信息，就能很快办理各种证照，从根本上杜绝了类似“我妈是我妈”的奇葩证明。

利用大数据技术只是手段，关键在于提升治理能力，精准地疏通群众办事的“堵点”。在 B 市 N 区，申请“重度残疾人护理补贴”时，居民不用证明其残疾人和低保身份，靠曾经申办过的数据沉积即可顺利提交申请，申请时填写数据项减少 50%，受理时长缩减 80%。办理清洁能源核对证明业务，受理时间由原来的 6 分钟缩减到 1 分钟，也大大节省了工作人员核实多份材料的时间，可谓双赢。

随着“放管服”改革的深入、治理能力的提升，政府部门还可以提高政策出台的预见性和针对性，提供更多的延伸服务。比如，“全面两孩”政策落地后，“入园难”成为百姓关注的焦点问题。B 市 K 街道应用大数据，以热力图等统计图表直观呈现辖区人口情况，预测未来两年内 0—3 岁幼儿入园需求、趋势和人数区间，根据入托幼儿分布实情选址，提前谋划 2018 年建设一南一北两个幼儿园。近几年，停车难的矛盾越来越突出，该街道还依托实际居住居民机动车持有量与市政停车位规划数据，与地理系统结合，以相关数据助力决策，充分挖潜，分步规划设置面向居民的公共停车场，有效缓解群众停车难问题。

#### 材料八

国家发展改革委互联网大数据分析中心对 2015 年 1 月 1 日至 2017 年 6 月 10 日网上与“放管服”改革相关的 120 多万条信息进行了大数据分析。结果显示，近九成网民对改革成效表示满意，认为近年来“放管服”改革举措数量多、覆盖面广、含金量高，进一步激发了市场活力和社会创造力，让群众有了更多获得感。网民普遍期待继续深化“放管服”改革，特别是强化政策落实工作。

作为推进政府管理改革的重要内容，推动经济社会持续健康发展的战略举措，“放管服”改革近年来成效显著。大数据分析显示，2015年以来，网民满意度持续上升，至2017年已从84.85%升至89.90%。

网民普遍认为，“放管服”改革正逐步向纵深推进，简政放权的政策红利进一步释放，使百姓生活获得了更多实实在在的便利。

此外，随着国务院有关部门扎实推进“先照后证”“证照分离”“多证合一”等改革举措，各地持续放宽市场准入，营造更加宽松平等的准入环境，企业的改革获得感也在不断增强。

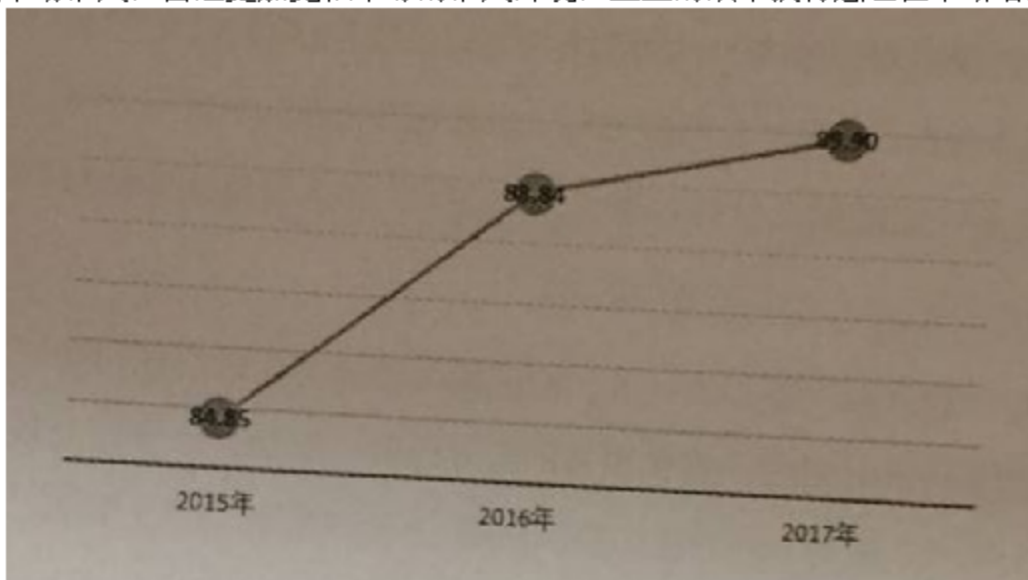


图1 近三年来网民对深化“放管服”改革工作满意度走势

“放管服”的改革成效方面，96.62%的网民认为，“放管服”改革进一步激发了市场活力和社会创造力。2016年的数据显示，全年全国新增登记企业同比增长24.5%，各类创新创业主体实现了爆发式增长，对加快新动能发展和吸纳就业发挥了重要支撑作用。这是2016年以来相关部门瞄准不合时宜的陈规旧制、束缚企业创新创业的繁文缛节，全面降低创业准入制度成本带来的显著成果。

84.64%的网民认为，“放管服”改革使便民服务更加丰富有效。随着“放管服”改革的不断深化，各地纷纷结合实际，突破常规，推出了多项便民利民服务措施。如改革居民身份证申领制度、推行驾考管理制度改革、深化车检制度改革、设立出入境证件办理“绿色通道”、推出“口岸签证代转申请服务”便民措施等，不仅充分展示了改革含金量，也让人民群众有了更多获得感。

数据显示，网民对放管结合、优化服务、简政放权等方面改革评价最高，满意度都在80%以上。简政放权方面的亮点举措最多，网民认为，一年多以来简政放权力度空前，从事一些行业不必再考资格证，就业创业门槛大大降低。

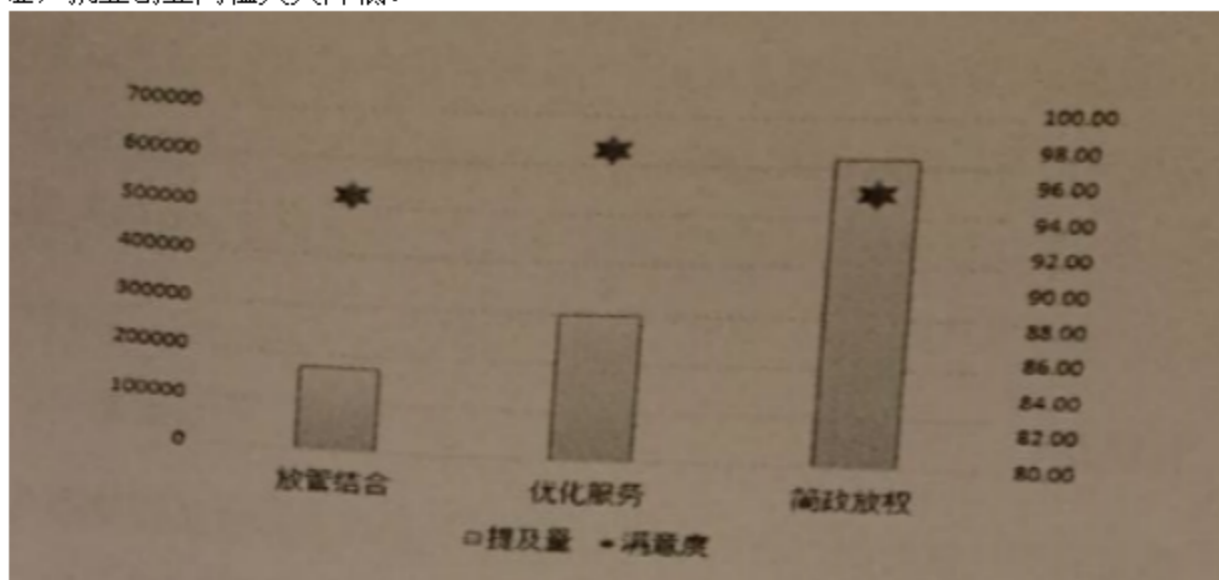


图2 2016年以来“放管服”改革各方面工作评价和关注分布

与此同时，网民持续关注政府“放管服”改革工作的进展，并期待诸多好政策、优惠举措尽快落地。

其中，“进一步规范审批流程和压缩审批时限”期待度最高，达 92.41%。企业反映，在具体办事过程中，仍不同程度地面临审批事项杂、审批材料多、审批程序繁琐等问题。

多数网民期待实现“双随机、一公开”监管全覆盖，期待度达 81.89%。有网民称，目前基层执法机构执法人员少和检查对象多、执法水平偏低和监管要求较高的矛盾仍然突出，一线工作压力巨大。

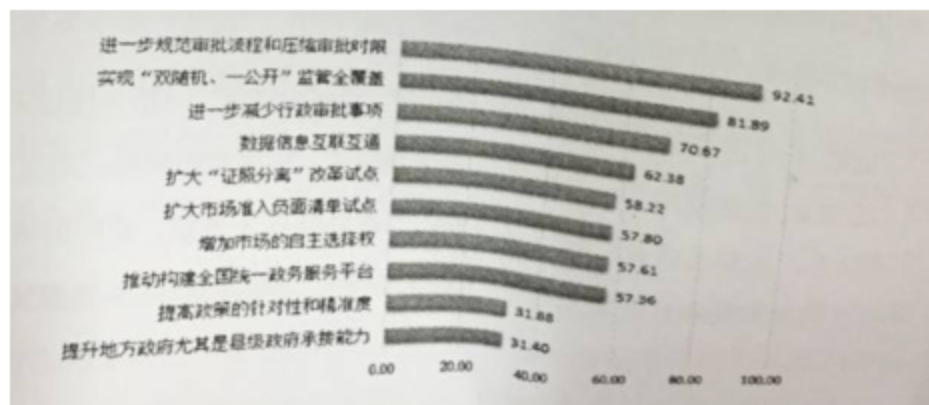


图 3 网民对“放管服”改革举措的期待度分布

多数网民期待实现政府部门之间数据信息互联互通。当前，我国政务信息资源共享和业务协同仍处于“条块分割、纵强横弱、各自为政、自成体系”的窘境，网民期待将大数据技术运用于各级政府社会治理的全过程、各领域，消除政务服务网与各部门系统之间的壁垒，打破信息共享“最后一公里”，从根本上解决好群众和企业到政府部门办事多头跑、重复提交材料的问题，实现真正意义上的办事只跑一次，或者一次也不用跑。

### 材料九

某省召开“放管服”改革专项座谈会，与会代表和专家们围绕“放管服”改革建言献策：

“在大量减少审批后，政府管理方式更多体现为事中事后监管，难度更大、要求更高，监管者必须积极适应这种转变。”人大代表 A 表示，必须加快厘清政府部门市场监管职责和责任分工，确保事有人管、责有人负，避免“有利争着管、无利都不管”。同时，围绕协同监管，加快推进部门间依法履职信息互联互通，形成联动响应、齐抓共管的监管格局。

政协委员 R 认为，随着政府职能的转变，社会组织将承接越来越多职权，但一些为行政审批提供中介服务的社会组织行政化色彩浓厚，与权力部门关系或明或暗，影响简政放权实效。要管住、管好“红顶中介”，必须推进政府与中介机构彻底脱钩，把中介组织的职责权限边界划分清楚，让政府的归政府、社会的归社会。

放权不是自由落体，也不是放任不管。对政府来说，“法无授权不可为”，但“法定职责必须为”。“深化行政体制改革、转变政府职能，不仅要取消和下放权力，还要改善和加强政府管理。”政协委员 N 表示，政府把该管的事管好，才能使市场和社会既充满活力又规范有序，促进经济持续健康发展和社会公平正义。

“有的官员不吃不拿，可也不干，存在懒政怠政思想和不作为、慢作为现象，影响政府服务效能。”群众代表 D 建议，建立健全责任追究制度，严肃查处行政审批乱作为、不作为、慢作为等现象。对违反行政审批相关规定、失职渎职的经办人员，依法依规严肃处理，并追究有关负责人的责任。

“削手中的权、去部门的利、割自己的肉”不易，而随着全面深化改革大力推进，“放管服”改革更进入了攻坚期和深水区。”专家 E 指出，如果说，改革刚开始时，主攻点在突破体制机制障碍和利益固化的藩篱，通过自上而下的压力革除旧弊，那么现在，当老办法不能用、老本领不管用了，如何更好地把握新理念、掌握新本领，就成为制约“放管服”改革的关键。

基层公务员代表 F 坦言，不可否认，新形势下，面对繁重的下放审批事项，不少政府工作人员缺乏相关工作经验和专业背景知识，一定程度存在“本领恐慌”问题。“没了审批权，工作怎么干，政府还能做什么”“权力放开了，万一出乱子怎么办”相较于体制机制弊病和利益纠葛，来自于思

维观念、行为习惯的阻力恐怕要更大一些。

督查员 G 反映了“放管服”改革中遇到的一些共性问题：一些部门还存在“恋权”思想，在放权上小心翼翼、放得不够彻底；一些地方和部门面对放权造成的管理难度提升，没做好思想准备，不同监管部门数据不共享，形成政务信用信息孤岛，让一些市场主体钻了空子；有的地方在服务上还有待深入和提高。一些不合时宜的陈规旧制还没有废除、束缚企业创业创新的繁文缛节还不同程度地存在。

简政放权不是“不管”，也不是“少管”，而是科学高效地“管”。企业家代表 H 认为，简政放权要科学依法，把握好深化简政放权与激发市场活力的关系。比如食品药品审批事项，确实需要事先审批严格把关的，要管住管好，不能一味追求减少项目数量而随意下放。

权力下放了，事后监管要更加严格。在如何加强事后监管方面，人大代表 Z 建议推进智能化监管，运用互联网、大数据、云计算等信息化监管手段，实现信息资源开放共享，同时建立第三方事后评估制度。针对行政审批事项的运行，监管情况及便民利企、激发市场活力、提高工作效率等情况进行评估，并及时调整和优化。

#### 材料十

凿开混沌得乌金，藏蓄阳和意最深。

爝火燃回春浩浩，洪炉照破夜沉沉。

鼎彝元赖生成力，铁石犹存死后心。

但愿苍生俱饱暖，不辞辛苦出山林。

【明】于谦《咏煤炭》

《咏煤炭》是明代名臣于谦所作的一首咏物诗。作者以煤炭自喻，托物言志，抒发了自己敢为国家“鞠躬尽瘁，死而后已”的抱负和情怀。尾联“但愿苍生俱饱暖，不辞辛苦出山林”是作者为民效力愿望的真诚袒露。习近平总书记在《干在实处 走在前列——在检查节日市场供应和物价情况时的讲话》等文中引用过这句诗。总书记在不同场合都说过，“心无百姓莫为官”。为官一任，就要造福一方；手握公权，就要为民办事。否则，啥也不能，为啥选你？啥也不干，要你干啥？总书记引用这句诗，就是要求各级干部抓实做细民生工作，努力办实每件民生小事。

**问题：**请深入思考给定材料十中划线句：“但愿苍生俱饱暖，不辞辛苦出山林”，联系“放管服”改革实践，自选角度，自拟题目，写一篇议论文。

**要求：**1. 依据给定材料，可不拘泥于给定材料。

2. 观点明确，论证充分，条理清晰，逻辑严密，语言流畅。

3. 不必提供对策。

4. 不要大段摘抄材料。

5. 作答时必须用黑色墨水的签字笔或钢笔，在答题卡的指定位置作答，作答在其他位置上一律无效。

6. 篇幅在 1200 字—1500 字（计入标点与空格）。