



## 2008 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》参考答案

### (一) 分析

对于这道题目，关键是要确定争议的焦点，主要参考资料应集中在第六个和第七个资料所反映的两种态度倾向上。在回答争议的焦点是什么的时，可以有两种表达方式：(一)怒江开发水电资源对于当地甚至全国的人民群众而言，究竟是利大于弊，还是弊大于利。(二)怒江适不适合通过开发水电资源这种方式来发展经济。但在这里需要注意的是，不能认为争议的焦点是“在‘保护’和‘开发’之间我们应该选择哪一个”，因为给定资料中争议的双方都没有反对“开发”，也没有反对“保护”。双方只是对实现“当地经济发展”这个目的所采取的“手段”和“方案”有明显的争议而已。

#### 【参考解析一】

争议的焦点：怒江水电开发资源开发是否是利大于弊。

主张开发的认为：

- (1) 当地资源有限，生存条件恶劣，水电资源的开发是促进当地经济发展的有效途径之一。
- (2) 怒江地理条件优越，投入少，回报大，对社会能够产生巨大的经济效益，还能改善当地百姓的经济状况。
- (3) 怒江开发有利于筹集资金进行生态移民，从而更好的保护怒江的生态资源。

反对开发的认为：

- (1) 怒江开发水电资源并不能从根本上解决百姓的贫困问题，却会产生额外的污染。
- (2) 移民问题难以很好的得到解决，而且当地人有自己的生活方式、传统，我们应该尊重他们的文化。
- (3) 怒江是完好的自然生态区，对它的开发将会对生态环境造成严重破坏。
- (4) 上游泥沙的拦截问题和一些工程前期预料不到的问题也会很多。

#### 【参考解析二】

随着我国经济社会的不断发展，经济发展与生态保护之间的矛盾越来越激烈。资料中所反映的是我国怒江水电资源的开发问题。对此，我国各界人士之间存在重大的争议，而争议的焦点是：在怒江开发水电资源对于当地甚至全国的人民群众而言，究竟是利大于弊，还是弊大于利。反对者认为，修建水坝首先会带来泥沙淤积、污水等严重的生态问题，同时还会导致大规模的水库移民。从我国过去的历史经验来看，部分地方由于缺乏对水电项目可行性的反复论证，使得目前尚有近千万的水库移民生活在贫困当中，许多当地群众并没有从水电资源的开发中直接受益。而支持者认为，怒江的地理条件好，适合发展水电，而且怒江地区长期以来经济发展缓慢，当地群众迫切希望脱离贫困，水电工程不仅可以带来就业机会，促进财政增收，有效帮助群众脱贫致富，而且当地水电资源的对外输出也具有重要的战略意义。开发水电资源虽不是唯一的致富途径，却是目前一项可实施的重要脱贫方案。同时开发怒江将获得更多的资金用于保护当地的生态环境，符合循环经济的要求。

### (二) 分析

实际上这一题仍然是属于概述题的范畴，对于“启示”，究竟是写原因，还是写对策呢？一般来说倾向于写对策。通俗地讲，这道题目实际上就是我们以前的“写对策”这种老题型的一种变形。当然，以“启示”这个词作为切入点，比单纯地要求写对策，从含义上来说，确实丰富了许多。考生可以站在一个更高的角度去写这个问题。

而谈到启示，可以从很多个角度写。从资料看，首先，漫湾水电站的开发过程中，经济效益还是不错的，但社会效益没有体现出来，政府财政收益了，但对水库移民的扶持力度不足，甚至其生活水平还有所下降。其



次，水电工程并没有为当地群众带来新的收入增长点，没有给群众更多的就业机会，而形成鲜明对比的是，田纳西河的治理给当地居民直接提供了 44000 个就业机会。再次，漫湾水电站的开发没有带动当地其他经济行业的发展，没有能改变当地原有的落后发展模式，没有给当地经济发展带来质的变化，而形成鲜明对比的是，对田纳西河进行综合治理后，当地各个行业都被带动起来，当地的贫困面貌得以获得根本性的改变。第四个角度是，田纳西河流域的治理，不是片面地局限于“修建水坝”，而是全方位的治理。

只要按照上述几个角度展开，结合资料的分析角度，言之有物，言之有理即可。

### 【参考解析一】

从漫湾水电站的开发和田纳西河的治理流域的治理这两个例子中，我们可以发现水电开发不应该是片面的，应该是全方位的综合治理。不能只注重经济效益，而忽视了社会效益，应该努力开发所带来的生态破坏及社会矛盾。我们也不能只注重近期收益，而忽视了长远发展，应该致力于改变库区落后的经济发展模式，同时带动其他行业的发展。水电工程除了要为国家财政带来收益外，还应该增加就业机会，为当地群众寻求实现自身发展的出路。

### 【参考解析二】

资料主要以漫湾水电站建设和田纳西河整治为例，从正反两面得出启示：

- (1) 开发工程要严格做好环评工作，慎重对待生态问题，制定合理的、可持续发展的解决方案。
- (2) 应加大对移民资金的扶持力度，避免因开发导致居民生活困难。
- (3) 贫困地区修水电站应长远考虑，通过植树造林，保持水土，改善生态环境，避免由此引发的自然灾害。
- (4) 确保水电开发项目的规划和原则都能够得到有效的落实。
- (5) 通过水电站建设带动与此相关行业发展，如农、林、鱼和旅游业，使经济充满活力，实现全面发展。

### (三) 1. 分析

这句话的含义实际上指的是一个“参照系”的变化问题。这里美国作为发达国家的代表，非洲难民是作为发展中国家的代表。两者在经济实力和综合国力上的巨大差距，决定了两者的出发点和考虑问题的落脚点是不一样的。这里，上海某研究所 G 所长实际上是隐讳地表达了一个观点，不能用发达国家的环保标准和环保观念来要求和衡量不发达国家的环保事业。正如马克思主义哲学中所提到的，矛盾分主要矛盾和次要矛盾。不发达国家需要首先解决的是人民的生存问题，其次才能考虑发展，尤其是长远的发展问题。试问一个国家如果连“现在”都还“没有”，又何来“未来”的考虑呢？对于这一点，核心还是要对这番话持正面肯定的态度去谈论，因为从实际国情出发去看待社会问题是一个正确的观点和看法，所以值得我们肯定。

### 【参考解析一】

G 所长认为，一个国家环保政策的合理与否，应从其实际国情出发去衡量。国家间经济实力和水平的发展差距，决定了环保政策的出发点和落脚点是不同的，不能用发达国家的环保标准和环保观念来要求和衡量不发达国家的环保事业。因为事物总是存在主要矛盾和次要矛盾的，许多不发达国家现阶段的主要矛盾是解决人民生存问题，其次才是长远发展问题。结合国情，因地制宜、量力而为地推行环保，在经济发展和环保间寻求协调方为上策。

### 【参考解析二】

以打比方的方式，G 所长表达了这样的观点：保持当地原有的生态环境和资源优势，不进行开发当然是不错的。但是，如果通过适当的开发能解决当地老百姓的现实困难，满足人们基本的物质生活需求，同时又能给当地人们探索出一条充满活力的全面发展之路，是最理想的选择。从总体上看，所长还是更倾向于对水电站的开发利用，而不是简单反对修建“两库十三级”怒江水电开发方案。



## 2. 分析

这是一道公文写作题，但考虑到考生对公文格式不熟悉的问题，在题目要求中明确指出“不考虑行文格式”。在答复时，关键是定一个“基调”，究竟是以“肯定”为主，还是以“批驳”为主，从资料中某学报 C 主编提出的意见来看，建议考生仍以“批驳为主，部分肯定”为辅，因为原文中 C 主编提出的意见大部分内容还是有失偏颇的。

### 【参考解析一】

(1) 答复中提到“原生态江河”的定义是什么，因为目前“原生态江河”这个概念在学术界尚有争议，更没有官方的说法。

(2) 其次，即使定义确定了，怒江是不是一条原生态江河是一个值得考虑的问题。因为资料中无法确定怒江是不是一条原生态江河。

(3) C 主编认为的对怒江“不予开发”就可以达到“永久保护”的目标，这个观点其实有失偏颇。因为合理的开发其实也是一种保护的手段。

(4) 西方发达国家停止了水电开发，与我国是否停止水电开发，两者不具备可比性，因为每个国家的具体国情是不一样的。

### 【参考解析二】

感谢 C 主编提供的宝贵意见，现如下答复：

(1) 怒江已不是原生态河流，完全不开发保持原生态是不可能的。

(2) 怒江等“三江并流”属于“世界自然遗产”目录，对此进行环境监测取得相关数据，确有必要，但是由于该环境的特殊性，无法与人类已开发的进行对比，开发与保护并不矛盾，只要坚持先规划后开发的原则，可使水电开发有序推进，安全、可靠，做到保护生态与形成循环经济相互协调。

(3) 从外国的实际情况看，发达国家水资源开发利用率高，我国丰富的水资源却没有得到很好的利用，只有少数国家所兴建的水电站对环境造成了不利影响，所以关键是怎样在不破坏生态的前提下，实现对水资源的综合利用，而修建水电站就是综合开发的一项重要工作。

### (四) 分析

从题目的要求来看，“说开去”这种文体，建议考生不要一味地使用“三段论”式的策论文章，这里比较提倡回归议论文的本质。

### 【例文】

#### 从“怒江”水电开发说开去

在外界看来，普遍认为开发怒江势必会对当地的生态环境造成很大的伤害，当地的百姓问题也难以解决，既然如此不如不开发，模仿发达国家那样，原封不动的保护起来，还能落得个环境保护的美名。可是是否想过，我们不是西方发达国家，我们是仍旧处在社会主义初级阶段的社会主义国家，我国的国情与他们没有办法比，我们需要发展经济来改变我们的现状。另外开发并不意味着就是破坏，不开发也不意味着就是保护，事物是发展的，变化的怒江也一样，它需要保护，但也要开发。美国人民把搁浅的鲸鱼归入大海，这值得赞扬；鲸鱼被非洲难民捕食，这也应赞扬，因为它救活了一群人。

经济学家和环保人士还在喋喋不休地争论着发展经济与保护生态环境之间我们究竟该如何取舍的时候，大家是否应该冷静一下，不用破坏当地的生态环境或仅仅损害一点点的环境来换取更多的回报呢，借鉴历史可以找寻答案。



有收获就得有付出，一个亘古不变的主题。曾在建立三峡大坝的时候不也一样经历了激烈的争辩吗？可最终还是建了，现在它在运行着。我们是否可以从它身上的成功与不足吸取经验和教训呢？放眼看去，我们可借鉴的东西实在太多，漫湾水电站中的村民问题就是一个工程前期预料中被疏忽的却导致了很严重的后果的例子。农民没办法耕种，又无工可做，导致背井离乡，有的移民到山上开垦土地，砍伐树木，导致环境恶化，水土流失加剧，灾难频发。也有很成功的先例：美国田纳西河的成功开发就是我们的榜样。该地区在植树造林、保持水土、改善生态环境、控制洪水泛滥、扩大灌溉面积、建设航道、吸引投资、发展地区工业等方面的做法对我们是非常有学习价值的。

由此看来，如果事先准备的充分，环境问题处理的得当，怒江水电开发前期工程做得足够充分，环境影响评价工作做得足够细致，对每一条河流、每一个大坝的设计都以保护生态为原则，在一些特定的保护区、遗产区、国家生态功能区禁止建设水电工程以及其他大型工程，做好经济效益与生态保护的双赢，那么怒江的开发工程是有潜力可以挖掘的。

### （五）分析

解答这道题目时，考生一定要留意“答复”的含义所在，虽然题目要求取消了对公文格式和语言的限制。但是就答复而言，其内容也是有“限制”的，通俗地说，就是要回答行政相对人的问题，而且是要针对行政相对人的问题逐条地回答，答复必须要明确，简洁，有针对性。但从资料 11 的内容来看，宏观层面是一个“笼统式”的答复，行政相对人的问题都没有针对性地提到和解答，即在实际行政工作中，这种答复是不合格的。因为行政机关“答复”行政相对人，目的是要“消除”其疑问，而不是继续“保持”其疑问。

#### 【参考解析一】

（一）关于资料 6 原文中政协委员 A 先生所说的“有什么根据认为建水坝就可以提高怒江老百姓的生活？这并不是直接的因果关系。”

可以补充答复如下：怒江老百姓的生活水平的衡量是多方面的，国内外的经验教训证明建水坝是提高老百姓生活水平的一个重要途径，但具体的实施过程中应兼顾环境保护、移民就业等问题，方能得到全面解决。

（二）关于资料 6 原文中著名环保人士 B 女士所说的“全国 1600 万水库移民现在仍有 1000 万人生活在贫困当中。这 1000 万贫困移民都没有解决，我们有什么理由说怒江建坝就能改变怒江老百姓的贫困？”

可以补充答复如下：水库移民的脱贫问题实际上一个长期的过程，怒江建坝只是帮助库区人民脱贫的其中一项对策，而不是全部。

（三）关于资料 6 原文中著名环保人士 B 女士所说的“如果只看到了一个季节的怒江，而且根据几天的考察就认为老百姓不能在那里生活是欠缺考虑。”

可以补充答复如下：在怒江建坝和水库移民的问题，我们将加大调研力度，在做行政决策前将派专家小组对怒江流域进行长期的深入调研后，论证工程的可实施性和必要性后再做初步的审批方案，同时我们将通过各种途径将审批方案对外公示，接受群众监督。

（四）针对资料 6 原文中著名环保人士 C 主编谈到的怒江作为一条“原生态江河”问题的保护方案和西方发达国家停止了水电开发的案例。

可以补充答复如下：关于“原生态江河”目前在学术界尚有争议，也没有公认的定义和官方说法。暂时也无法怒江是不是一条“原生态江河”。C 主编认为的对怒江“不予开发”就可以达到“永久保护”的目标，这个观点其实有失偏颇。因为合理的开发其实也是一种保护的手段。至于西方发达国家停止了水电开发的案例，与我国是否停止水电开发，两者不具备可比性，因为每个国家的具体国情是不一样的。我部门将按照怒江的实际情况有针对性地提出开发和保护方案。



(五) 针对环保专家 D 教授认为, 不反复论证地质情况的可行性就贸然施工带来重大损失的现象。

可以补充答复如下: 在实际的保护开发过程中, 确实存在少数地方政府部门在履行行政审批职能的过程中, 没有按照科学发展观要求进行深入调研论证, 我部门将吸取其中的经验教训, 严格审批。

### 【参考解析二】

答复存在的问题有:

第一, 慎重考虑生态问题部分的答复过于模糊, 态度不鲜明。应改为: 保证当地的生态环境不因水电站的建设造成破坏, 必须坚持先规划后开发的原则, 确保工程方案安全可靠, 经济合理, 有序推动。坚持可行性反复论证, 解决好水电站带来的污水问题、泥沙问题和由此带来的老百姓生活困难问题以及移民问题。

第二, 慎重对待资源开发问题的答复不明确, 应改为: 坚持变资源优势为全面发展。在生态脆弱, 生态具有特殊价值的地区, 尤其不能走片面的资源开发道路, 某些经济落后地区拥有资源优势, 需要对此进行综合开发, 吸收美国田纳西流域治理的好经验, 坚持发展循环经济, 加大对当地资金的扶贫力度, 保持当地原有多民族的生活方式, 带动当地经济第一、二、三产业的发展尤其是旅游业的发展, 为当地居民提供就业机会, 纠正只注重开发规模导致经济发展水平下降的短视行为。

### (六) 【例文】

#### 人与自然的和谐之路

三峡大坝的建成从此使长江对人类少了忧患, 多了和谐; 青藏铁路的修建沟通了“和谐天路”, 藏族同胞因交通不便造成的贫穷落后将因此而改变。这两大工程, 无论是从规模、难度、科技含量、建设速度看, 还是从经济社会影响看, 都是世界同类工程建设领域里的奇迹。它们展示了中国人改造自然的气魄和能力, 谱写了人与自然和谐的新篇章。

近几十年来, 随着工业的发展, 人口的膨胀, 环境污染和资源危机日益严重, 人类与自然的矛盾空前突出, 保护环境已成为各国政府和人民的共识。我国在“十一五”发展规划纲要中把树立科学发展观, 实现人与自然和谐提高到构建和谐社会一项重要内容的高度。

提倡人与自然和谐, 就是因为现在人与自然之间存在许多不和谐。人与自然的不和谐表现为两种情况: 一是人类原因, 即人类对自然开发、利用和索取过度, 超过了自然的承受能力, 造成生态破坏和环境恶化; 二是自然原因, 即自然环境恶劣, 严重阻碍和束缚人类行动, 挤压人类活动空间, 甚至威胁人类生存安全。这两种人与自然不和谐的情况, 在今天的中国都表现得十分尖锐。要改变这种不和谐状况, 必须从两方面着手:

按照“十一五”发展规划纲要的要求, 把节约资源和保护环境作为基本国策, 建立低投入、高产出、低消耗、少排放、能循环、可持续的国民经济体系和资源节约型、环境友好型社会作为努力目标。相信经过艰苦努力, 我国人为恶化环境的势头有望得到遏制。对由于自然原因形成的环境对人类的挑战, 人类不应回避和屈从, 而要用智慧和力量, 用现代科学手段, 遏制和减轻恶劣环境对人类的影响, 并尽可能改造不利的自然环境, 使之成为人类造福。

人类需要的一切来源于大自然, 大自然是人类生存和发展的载体。从这个意义上讲, 人类依赖于自然。但人类是能动的, 在与自然的关系中扮演着主角。是否符合人类的长远利益, 是衡量人与自然是否和谐的标准。在人类因为自己不当行为而破坏了自然进而损害了自己利益的时候, 他们应该坚决约束和纠正自己的行为; 当大自然对人类不利的时候, 人们应该不断增强自己的能力, 努力与恶劣的环境作斗争。事实证明, 人类长远利益是人与自然和谐的重要标准。