

2015 年黑龙江省公务员考试

《申论》真题

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

PX 的中文名称叫对二甲苯，一种芳烃类化合物，是石油化工产业链中的中间产品，是纺织服装，塑料制品等日用消费品生产的原料之一。客观上讲，PX 有一定毒性，但毒性要比苯（化学原料）小很多，与食盐和酒精相当。

M 市 PX 项目由市政府与市石化公司采取合资方式共同建设，项目选址初步定于 M 市石化乙烯厂内，2012 年 10 月正式获得国家发改委同意，并被列入国家“十二五”规划。该项目总投资 35 亿元，M 市石化公司布点建设两套 60 万吨/年芳烃装置，每年预计生产约 300 亿元的销售收入，平均增加税收 6.74 亿元，财政收入 2.04 亿元。

鉴于之前厦门、大连、N 市、彭州、昆明等地群众抗议 PX 项目事件，M 市政府事先已预料到本地 PX 项目也会具有争议，于是从 2014 年 2 月 27 日起通过媒体向公众宣传、科普 PX 相关知识。但在 3 月 30 日，还是发生了当地民众的抗议行动。

材料二

2014 年 3 月 17 日，M 市政府组织媒体召开会议，就项目的投资规模、选址等向媒体做了通报。3 月 18 日起，“PX”开始出现在当地媒体上。《M 日报》接连发表《PX 到底有没有危害》《解开 PX 的神秘面纱》等一系列文章。这些文章均普及 PX 项目知识为主，而未提及该市 PX 项目上马的相关信息。

但据多名参与反抗的市民称，媒体密集的宣传让他们感觉 PX 项目“上马在即”，令他们产生“紧迫感”。支持 PX 项目的人对政府的宣传同样不满：政府应该多和市民沟通互动，针对各种疑问，专家学者耐心解释，而不是把他们认为正确的信息一股脑“塞”给市民。石油专业的陈明希望看到项目选址等公示信息，可是没有。

此次会议中，当地网站负责人接到了市政府“严控 PX 有害言论”的要求。于此同时，《积极做好石化重点项目宣传工作》的文件中提到，市委宣传部门等要加强网络舆情监控，“对发表过激言论的网民进行身份核查，进行教育训诫和稳控。”

从 3 月 19 日开始，M 市电视台和 M 市石化公司电视台每日播出市委石油产业专题学习会的视频。视频中，中国工程院院士、清华大学化工科学与技术研究院院长金教授面对市委市政府主要领导，对 PX 项目解疑释惑。金教授称，PX 项目只是一个普通石化项目，之所以之前很多群众不接受，是“因为不了解。”他建议政府要“和群众交朋友”：邀请群众参观生产厂车间，设立公众参观日的群众代表监督会。但直至 3 月 30 日抗议 PX 时间开始前，M 市群众和政府还没有“交上朋友”。当地以为媒体人透露，他早在 4 年前就听说本地想要上马 PX 项目。期间，也有民间组织去环保局索要相关信息，相关人员以“保密”的名义拒绝透露信息。

材料三

2014 年 3 月中下旬，M 市卫校学生李林和她的同学们被要求签署一份《支持 PX 项目建设承诺书》。承诺书要求签名者维护发展 PX 项目的决策；不听谣、不信谣、不传谣，不发表妨碍 PX 项目建设的言论，绝不组织、不参与任何反对和阻挠 PX 项目建设的活动。承诺书引起同学们的议论纷纷，他们上网搜索后，知道了厦门、大连等地的 PX 事件。4 月 1 日晚，李林在网上发言：坚决不签名，评论中支持者众多。

原来，3 月中下旬起，M 市要求当地石化系统的工作人员、教育系统的工作人员和部分学生签署《支持 PX 项目承诺书》。M 市政府一位公务员说，正是考虑此前国内多地 PX 项目上马前发生过“造谣、传谣事件”，市政府才考虑制作承诺书，并期望民众通过正常渠道反映对项目的关切。但一些单位和学校在要求签署承诺书时带有“隐性的强制”，比如强调如果不签，会“对高考不利”、“对升迁不利”等。一位科级干部说：“我不了解 PX，被强迫签字后，就更不相信宣传材料了。”

3 月 27 日晚上 7 点半，M 市政府有关部门召集当地活跃且有影响力的网友开 PX 推广会。会议由高新区管委会主任 T 及宣传部网管科科长主持。知情人士透露，会议召开前，M 市 PX 项目工作组要求本地家教网站邀请 50 名左右的活跃、知名网友参会，并希望以“内定”的方式“低调”邀约网友。但一家网站将推广会的消息公开发布后，本打算控制在 50 人左右的会议，最终参会者达到近 250 人，远远超出主办方预想。

会上 T 主任就 PX 项目做了解读后想离场，但与会者均不同意，要求他留下回答网友提问。T 主任同意留下，但限定只回答 3 个问题。3 个问题的回答都没有令在场网友满意，随后，有网友和工作人员发生了争吵。

会后，参会的网友互相交换了电话号码、加了微信。

4 月 3 日召开的新闻发布会上，M 市副市长 L 强调：在社会没有达成充分共识前绝不会启动该项目。

材料四

S 市是一座地域空间小、人口密度高、污染负荷重的城市。由于城区范围的急剧扩张，大量污水处理厂、垃圾焚烧发电厂、垃圾填埋场等市政设施需要建设，但亟需的市政设施项目却往往由于公众的反对而难以推动。

平湖垃圾焚烧厂（以下简称“平湖厂”）在 2000 年规划之初就遭到附近居民的反对。当时的区政府主管副局长带着 50 名居民代表前往澳门参观垃圾发电厂，澳门垃圾发电厂无臭环保，最终居民同意了发电厂的进驻。平湖厂在二期建成之初，1000 米范围内没有居民住宅。但随着城市化进程不断推进，周边社区向平湖厂快速发展，导致工厂与居民区之间的距离越来越近，其中辅城坳社区和上木古社区离平湖厂的距离分别仅为 130 米和 300 米。两个烟囱经常在夜间不定时地直接排放浓烟，刺鼻的臭气弥漫在辅城坳和周边社区上空，“烟尘所产生的微粒铺天盖地，洒在居民的窗台上、饭桌上甚至人的身体上。”社区人大代表 Z 女士说。平湖厂对附近居民的影响越来越严重，厂群矛盾越来越难以调和。“从单一的职能部门内部来看，项目没有问题，但是综合来看就会有问题。”一位负责人说。

据平湖厂周边居民反映，平湖厂建厂时区政府有关部门承诺按澳门标准进行建设，然而后来执行的排放标准是国家标准，其中的大部分指标都落后于澳门标准。而且，相关主管部门在垃圾焚烧发电厂建成之初承诺，每季度会向周边社区下发环保测试评估报告，可是在 2009 年初群体性事件发生之前，辅城坳社区居民并未收到相关报告。

相较于对垃圾焚烧污染的顾虑，公众更期望监管的完善。据了解，S 市市政设施的监管主要集中于环保监管，环保监管也不能完全满足公众需要，因为对于公众比较关注的臭气、二噁英等污染因子，技术上仍难以实现实时在线监测。监测结果虽然基本实现达标，但难以准确、真实、有效地反映企业长期运营中的排污行为；环保部门只能关注企业环保设施是否正常运转、废气是否达标排放，而对企业清洁生产、环保设施的维护养护和升级改造等方面缺少约束力、强制力和引导力。

S 市城管委副主任记不住自己当了多少次垃圾焚烧的义务宣传员。这两年，他发现群众的态度有了一个明显的转变。“以前，老百姓不清楚垃圾焚烧是否有污染，还可以坐下来沟通、科普。现在我最常听到的一句话却是，‘别说那么多，我也不管有没有污染，你建在别处我不管，我就是不想让你建在我家门口’。”

清华大学环境学院教授 L 认为，“要想让垃圾焚烧项目顺利推进，就要平衡好利益相关方的关系。要注重前期沟通，让百姓有合理预期。通过环评的项目不能说搬就搬，说停就停，政府进退失据，就会让社会更加不信任垃圾焚烧项目。”

“无论多先进，垃圾焚烧厂还是扰民设施，要承认这种环境影响。我们不能总寄希望于公众自愿牺牲既得利益，还是要利用补偿机制让居民感受到利益平衡。”中科院生态环境所研究员 Z 说。

某市城管委固废管理中心主任 K 认为，这不是个人素质问题，而是社会看法的体现。“你说没污染，很多居民是同意的，但是他种的茶叶就会被采购商压价，他的房价就会比别人低。这些反对垃圾焚烧项目的居民不是没素质，而是他有实际利益的牺牲。”

材料五

新加坡国土面积仅有大约 700 平方公里，主岛新加坡岛是居民集中的岛屿。新加坡的炼化设施大多集中在距主岛不足两公里的裕廊岛以及以附近一些岛屿为基础而加以扩大和改造的地块上。裕廊岛目前有 90 多家顶级化工厂入驻。政府在通盘布局考虑之下，对化工项目进行全流程的监管。例如，项目用地前期评估由多部门联合参与，并引入公众咨询机制；项目上马须通过一套严格流程，尤其着重其安全评估；发生生产事故后积极妥善应对，尽可能披露足够多信息满足公众知情要求，缓解对于安全的担忧，赢得公众信任。

韩国是 PX 出口大国。韩国大型化工项目开工前，企业需向政府和居民证明项目建设符合环保

标准。对于居民的反对，政府会采取疏导、补偿等措施，并加强对企业的监管。一旦发现企业在建设中违规操作，政府会勒令暂停项目建设，企业自身在尽力保证PX生产安全和消除负面影响方面也付出了巨大努力。以三星道达尔化工企业为例，这家公司采用的安全管理标准以及废水废气排放要求都要远远高于政府标准。蔚山园区所有企业的废水废气处理都通过电子摄像头实时接受市政环境人员的监测。为消除民众顾虑，企业还会在官方网站上公开主要的安全生产信息和数据，供民众随时查询。韩国化工企业也将部分盈利拿出来回报当地社区。SK集团于1997年投资上千亿韩元建造蔚山生态公园，成为当地居民休闲娱乐的重要场所。

日本在垃圾处理方面还有很多细节要求。除了与居民建立互信外，排放气体要严格按照《大气污染防治法》排放。第三方机构1个月检查1次，二噁英1年检查4次，废水2个月检查1次。运行过程中，居民代表全程参与监督，相关检查数据全部公开。除了《大气污染防治法》，还制订了专门的《水质污染防治法》《废弃物处理办法》等法律。

材料六

1980年美国《基督教科学箴言报》在一篇报道中，第一次用“邻避”这个词来描述美国人对化工垃圾的排斥和防抗，后来媒体和学界以此概括在现代化进程中，社会必须的劳动设施遭到选址社区排斥甚至引起群众抗议的现象（对应的英文短语是“NIMBY”，音译为“邻避”，也就是“Not in my backyard”，“别在我的后院”的缩写）。与之相关的设施即为邻避设施，抗议活动则为邻避活动。在1980年代的美国，由垃圾填埋场、机场、监狱、收容所、戒毒服务中心等设施选址引发的冲突逐渐增多。尽管民众都认为这些设施对城市发展不可或缺，却希望远离自己，落址他处。仅在1980-1987年间，美国就在81家申请建垃圾填埋场、核电厂等设施，最终只有6家完工。同一时期、在一些欧洲国家，由核废料储存选址问题引发的抗议，发展成为影响广泛的环境保护运动。1990年代以后，亚洲一些国家和地区，如日本、韩国、中国台湾也不时出现以反对环境污染为主题的邻避活动。随着城市建设突飞猛进，邻避运动在中国内地也成为一个突出现象，备受关注。有学者称，邻避运动构成当前中国“社会运动的日常形式”。

材料七

纵观我国近年在各地发生的邻避运动，“一闹就停”已成为地方政府应对邻避运动的惯有模式。

N市PX项目是有国家化工产业振兴规划所确立的国家生产力布局重点战略项目。项目选址在N市石化经济技术开发区内，总投资约558.7亿元，但因为当地民众的抗议而停止。这意味着单单停止PX项目使N市当地的投资损失高达600亿元，而其将带动的产业链条也将因此被斩断，审批机构的公信力也受到严重损害。华南师范大学副教授T认为，从解决这些时间的指导思想和最终目的看，并非是出于利益公平博弈和裁断，也不是单纯考虑维护环境利益，而只是简单地为了维稳需要，息事宁人。显然，此种处理方式和处理思路并不是解决中国邻避问题的有效出路。中国社科院研究员Y也表示，有些人虽然认识到环境破坏和邻避运动的因果关系，但仍把邻避运动视为应该避免发生的“群体事件”。那这种想法不但消解了邻避运的意义——维护环境利益孤立了邻避运动，同时也劝阻了民间环保组织与邻避运动的参与合作。也有学者认为，各地类似事件已经非常清晰地说明，如果还是沿用简单陈旧的管理思路看待和处理邻避运动，那么未来还将出现的不过又是一个个曾经相识的项目，轻率而起，潦草而停。

“邻避效应”的存在，既考验政府的公共管理能力，又考验公众的公共精神。所谓公共精神，是指公民具有超越个人狭隘眼界和个人直接功利目的，关怀公共事务、事业和利益的思想境界和行为态度。以公共责任意识为实质内容的公共精神有着丰富的社会内涵；首先它体现公民尊重国家法度和政府行政，并与政府合作的精神态度，其中包括积极参与公共事务管理与合理监督政府行政的精神态度；其次，它体现为公民自觉关怀与维护公共安全、公共卫生、公共环境、公共资源、公共财务等公共利益的态度与情怀；其三，它体现为公民在公共生活中理解、尊重、包容他人并与他人平等相处、合作共事的精神气度和行为取向。

公共精神需要公民在参与公共生活实践中得到培养和提升。鼓励和推动公民参与公共生活实践，包括鼓励和推动公民参加从国家层面到公民社会层面再到城乡社区层面的公共事务管理，其中尤其是参加公民社会的自治和社区公共事务管理，其关键则在于为公民平等地参与各个层面和方面的公共事务管理提供条件、机会、平台和社会信任网络。

2009年，广州市番禺区垃圾焚烧发电厂选址曾经引发邻避运动。但广州市番禺区市民、曾经

的维权领袖、投入关注此事的广州媒体人、学者，并没有满足于原址被否决的自利目标，不在满足于“别建在我家后院”的邻避诉求，而是长期保持与官方互动。当初参与组织策划抗议行动的维权领袖不再是“敏感人物”，而是广州市政府的座上宾。原来淹没在众多 ID 当中的普通网民成了民意代表、社会活动家、他们多次受邀参与市长、副市长的座谈会，就垃圾焚烧项目的可行性进行反复论证，协商，参与了整个决策过程的论证、评议乃至行动。

这批成熟起来的公民，从环境抗争运动中体验到了参与公共决策的成就感，而对官方来说，则在这个开放议事渠道、增加民意代表的社会治理模式当中，减轻了决策压力，将民众的抗议处理从“政治化”转变为“例行化”处理，进而纳入制度化轨道。治理过程中，如果没有维权公民理性而富有建设性的抗争，政府可能仍然停留在封闭形式决策的路径依赖上；但反过来说，没有广州市政府相对开放的现代社会治理姿态，再高明的行业高手，恐怕也难以参与到决策环节当中去。

材料八

在发达国家的现代进化过程中，政府和公众对邻避设施的态度变化主要分为三个阶段：第一个阶段是 1970—1986 年，政府部门开始对这些设施提出回避的要求。第二个阶段是 1987 年以后，这样的反抗达到高峰，对邻避性设施，公众的意见基本上是反对的，第三个阶段即 1992 年以后，邻避运动开始发生了转型，就停止提供这些设施。因为它们一旦短缺的话，公共生活本身就会受到影响。所以，上个世纪 90 年代开始，从政府、提供这些设施的企业到一些社会支援团体，都开始考虑怎么改进矛盾的情况。进入 21 世纪，人们开始讲邻避性设施的提供和社区的再造、城市的改造整合在一起，以进入一个良性的循环，从邻避情节转变为迎臂效应（对应的英文短语是“YIMBY”，音译为“迎臂”，也就是“Yes in my backyard”“可以在我家后院”的缩写），人们对其不排斥甚至于欢迎。举例来说，某城市要建立一个污水处理厂，城市非常小，没有更多可以供选的余地。但最后方案出来，很多社区都希望污水处理的项目能在自己社区附近。为什么呢？因为它和社区的重新营造结合在一起，通过这个项目，地面做了一个人工的湖泊，对湖泊的周边进行相应的改造。所以有些社区，特别是老旧社区，非常希望这个项目能够在这里落地。

问题一：阅读给定材料一—三，请概括 M 市政府在推动 PX 项目的过程中存在哪些不足（20 分）

要求：内容全面、准确，字数在 300 字以内。

问题二：阅读给定材料四—五，假如某市要建立一个垃圾处理发电厂，请就如何能够得到附近居民的认同提出建议。（20 分）

要求：内容全面、具有可行性，字数在 300 字以内。

问题三：很多地区的公共服务设施建设都出现了“一闹就停”的现象，请分析这一现象产生的原因和负面影响（20 分）

要求：分析透彻、表述准确，条理清楚，字数在 300 字以内。

问题四：阅读给定材料，结合你的理解，请以“从‘邻避’到‘迎臂’需要公共精神”为题目，写一篇议论文（40 分）

要求：观点明确，思路清晰，逻辑严谨，表述流畅，字数不少于 1200 字。