

2018年5月27日浙江省金华市磐安县事业单位考试试卷

《申论》

一、注意事项

1. 本卷总分 100 分，限时 120 分钟；
2. 仔细阅读给定资料，按照后面提出的“申论要求”作答；
3. 用蓝、黑色钢笔（签字笔）将自己的姓名、准考证号填写在试卷、答题纸相应的位置上；
4. 每题都要用蓝、黑色钢笔（签字笔）作答在答题纸指定位置，作答在其他位置上的一律无效。

二、给定资料

资料 1

征地拆迁、项目服务、社区管理、纠纷调解……这些大事小事本已耗尽基层工作人员的心力，但在“属地管理”的名义下，不少原由上级部门担负的职责纷纷“甩锅”给了基层。

不少基层工作人员感慨，现在基层要承担的责任越来越多，但是基层干事的人却没有增加。身兼数职、“5+2”“白加黑”成为很多基层干部工作常态，即使这样“忙碌”，很多事情还是干不完。

“这么点人承担日常分内的监管责任就已捉襟见肘，现在上面还经常搞一些所谓的‘百日行动’‘专项整治’，动辄需要全力配合，人手就更加紧张了。”苏北某乡镇一位基层干部说。他所在的乡镇有 8 万多人口，企业也较为密集，但负责全镇企业安全生产检查和食品药品监管的安监所只有 7 名临时工。

今年 57 岁的张黎（化名）是苏中某街道一名专职农技人员，同时还兼任菜蔬畜禽等农副产品安全检测工作。今年 7 月，他被任命为辖区一个涉农社区的支部书记。失地农民保障办理、集体资产处置、公共工程建设……新增的一项项社区事务，让他整天忙得焦头烂额，无暇顾及本职工作。

“上级部门开展一项安全检查或者环境整治，他们只需层层转发文件，但镇里要开会动员部署、成立小组、制订方案、细化措施，相关站所负责人还要一起商谈联合执法细节。”一位基层乡镇干部抱怨，有时上级部门上午刚下通知，下午下班前就要整治行动的反馈报告，“执法过程中还要拍照上传，准备材料上报，最后还要接受上级有关部门督查，前前后后，心力交瘁。”

江苏一位大学生村官向记者展示她每月工作用的文件夹，每个大文件夹下面密密麻麻套着很多小文件夹，里面全都要递交给上级“条块”部门的表格。

“比如我们举办一个有关留守儿童的活动，虽然内容、意义、流程都是一样的，但因为涉及的部门侧重点有所不同，所以每张表格要想办法填得不一样。”她说，每个月光填表就要花去不少时间。

资料 2

随着政府公共服务职能重心逐渐下移，基层职能定位不清的现象在一些地方较为突出。一些基层干部反映，很多基层部门并没有法律法规正式授予的职权，这导致他们在监管、督办、落实种种职责时没有底气。

老刘是苏北某乡镇城管队长。他告诉记者，城管队是乡镇自己组织的执法力量，没有执法证、执法权与处罚权，出去监管执法，自己心里都没底，大多数情况下只能通过个人私下关系劝其整改，工作开展起来难度很大，很担心别人质问自己没有执法权限。“以前我们处罚过一个流动商贩 50 元，但是后来被纪委通报，说我们城管没有私自处罚的权力。”

“上级一些职能部门总是通过一纸通知，就把监管责任甩给了我们基层，但是我们又没有执法权，整治行动没有威慑力，一些安全隐患即使看到也无权根除，只能干着急和担心。”在基层调研时，不少基层干部表达了履责时的尴尬。

“城管拆完就走了，居民会到社区来理论，但社区什么权力都没有，怎么解决？只能磨破嘴皮子劝。”南通如皋一名涉农社区支部书记说，他以前做过城管队员，当时觉得碰到违章拆了就行，当了社区支书以后才发现，拆了以后留下的烂摊子还得要社区来收拾。

“虽然在联合执法的文件里头，有执法权的上级职能部门列了七八个，但是基本都没什么明确的责任，反而成为配合我们乡镇执法的角色。”谈及某些上级职能部门对监管责任的推诿与不作为，一位乡镇干部略显气愤地说，“他们只是坐等乡镇把工作做完后再下来‘检查’，收收执法照片和汇报材料后一走了之。”

为了让乡镇重视，这些上级职能部门一般都会联合草拟文件，通过上级党委政府的名义下发。草拟的文件还会时不时提及“属地管理、各司其职、失职追责”等字样，以督促基层贯彻落实。一位乡镇干部告诉记者，这样做的目的是把责任留给乡镇基层，出了问题也有了追责基层的依据。

资料 3

目前乡镇街道的安监所、食安办等“七站八所”工作人员当中很少有人具备相关专业知识，但却要承担专业的监管任务，这使得基层在履职过程中显得有心无力，容易出现外行监管内行的现象。

“食品安全隐患凭肉眼是看不见的，需要专业人员拿着仪器设备去检测才行。”王元是苏中某街道食安办负责人，但他的实际人事编制却是文卫科助理，街道办没有配备专门的食品安全监管力量。

“国家对环境保护、安全生产越来越重视，但这方面均有专业的操作流程和技术指标，目前很多乡镇都未配备这方面专业人员和设备，从事这方面的监管执法就太困难了。”某乡镇主管安全生产的干部介绍说，近几年，他们选择服务外包的形式，聘请市里专业安全检查团队到镇上企业检查安全生产，这虽缓解了一部分安全监管压力，但是技术指导毕竟时间有限，无法常态化监管。

记者调研时了解到，县区将专业监管责任传导到乡镇街道，而乡镇街道往往又会以二次分解的方式，将责任传导到基层自治组织。虽然社区一般都挂有食品安全和安全生产监管部门的牌子，但大多都是“聋子的耳朵——摆设”，基层社区本来事多人少，这类专业的监管人员更是付诸阙如。

“上级让我们社区来负责食品安全检查，但这些食品的检验标准、采样设备、专业鉴定人员我们都没有，我们怎么能做好这项工作呢？”江苏淮安一城市社区支部书记说，他们社区能做的也仅仅是组织一些农家厨师培训，为他们提供规范的操作要求，“在我们能力范围内只能做到这些。”

资料 4

省里要求 2018 年前完成旱改厕任务，到市里就变成在 2017 年必须全部完成，而且即便工作要求脱离实际，也必须严格按照要求落实到位。这是东部省份一位基层乡镇党委书记，近期向记者“吐槽”当地推进农村旱厕改造工程的遭遇。

“时间紧、任务重就算了，但上级部门提出的工作程序，与实际情况差距很大，给基层工作平添很多时间、精力、资金成本。”这位乡镇党委书记说，市里要求早改厕的施工方必须通过市县公共资源交易中心招标，选择有资质的企业来做。事实上早改厕项目点多面广、单个金额少，适合五到十个人的小施工队做，有资质的大企业都没有积极性。实际操作中只能镇上邀请大公司帮忙顶名投标，招标确定后再请小施工队操作。

另一个乡镇党委书记介绍，早改厕要求一个农村片区农户家中全部安装“双瓮式”冲水厕所，但北方天气冷也容易上冻，一旦上冻，冲水管不出水、粪便也冲不下去，全部堵在便器里。加上农村没有配套排污管网，过去旱厕储粪池半年清理一次；改厕后每周都得清理，否则就污水外溢，“民心工程极易变成糟心工程”。

一些基层干部反映，像这类旱厕改造工程中，上级统一规定工程实施程序、完成节点、改厕方式，没有充分考虑基层实际情况与需求，背后都是“本本主义”在作祟，让基层工作很难开展、工作成本也大幅上升。

一位基层乡镇党委书记说，仅早改厕走公共平台招标这么一趟程序，在县公共资源交易平台招标耗了两三个月不说，支付招标代理费就有约3万元，相当于20多家农户改厕项目投资，“浪费时间、浪费金钱，群众也有意见”。

中部省份一位村支书说，领导安排、指示必须严格落实到位，即便与实际情况相差十万八千里。他说，他所在村只有4户贫困户，不属于贫困村，但上级要求开扶贫会、报数据，他们都得照样参会、填表。

“开一次会来去一天时间，仅扶贫领域平均两天一次会，让村干部疲于奔命，很少有时间能够好好考虑本村实际发展。”这位村支书说，上面千条线下面一根针，基层工作任务确实多、杂，需要抓关键、抓重点，可上级领导抓的重点与本村实际情况不符合，也只能硬着头皮上，否则就是落实不得力，作风有问题。

资料5

基层到底有多少表要填？网友“玩盐”给我们提供了一个数据：一个基层部门，一年就下发了698份文件。

身兼数职，有心无力。网友“小哩”说：“我一个人干人事、财务，还要应对上面各种网络直报、表格，基层把我锻炼成一个‘全能型人才’了。”网友“守望”说：“我是南通如皋某村委会的，主要负责的工作有会计、社会保障、残联、农业生产、企业安全、司法民调……”

个别上级部门布置工作靠的是“一拍脑袋”，令人啼笑皆非。网友“浅谈岁月书香缘”说：“我们中午12点半接到上级电话通知，让中午12点前上报有关材料，我恍惚感觉穿越了时空，我们是要配备月光宝盒了吗？”

留言中经历最离谱的要数网友“陈大白”，她说：“前天上级部门刷新了纪录，通知要求20分钟统计完整个镇的数据，臣妾真的做不到啊！”

上有政策，下有对策。网友“无奈”说，数据是编出来的，照片是摆拍的。网友“三水”道出实情，数据编起来快得很，都是模板。网友“庭有枇杷树”觉得很无奈，今天一个登记表，明天换成调查表，后天又变成会议签字表。

网友“鑫立”讲述了自己的亲身经历。省里给市里下通知，要求月底前交材料，市里就要求县里20

日之前交，县里要求所里 15 日之前交。所里一看，今天都 12 日了，还是周五，只能先等等了，一等就到了 15 号，所里图省事，把用过的材料拿出来再“加工加工”交给了县里。县里就等着收材料呢，18 日统一交给市里。市里一看各县都交齐了，这下不着急了，下另一个通知，30 日要下去检查。

有了检查，自然还要考核，还要集中学习、考试。这样做事的结果就是，大家都变成了“老油条”，对付对付就行；每个人都变成了“算盘珠”，拨一下才动一下。

网友“琳琅妙笔”觉得，迎检的表格、文件如果能分批次下发，一年时间可以放慢脚步好好做，而不是像现在这样，到年底了几十个单位一起发。

网友“江枫渔火”建议，将县级各职能部门人员分派到乡镇驻扎，让干部在县城与乡镇间流动，在增强基层力量的同时也让领导知道基层工作是如何开展的，减少上级部门胡乱指挥、不接地气的现象发生。网友“柳叶子”也关注“动态办公”，她建议每年设一定量的指标，让那些在基层表现好的同志有机会去上级部门交流学习。

网友“一条龙”总结，一口想吃成一个胖子，一口要吃上热豆腐，一步就要登天，这体现出急功近利的浮躁心态存在于我们社会的方方面面，需要科学调控“正骨位”。

资料 6

近年来，在中央反“四风”、纠文风的大背景下，不少地方的新闻报道、政府公文、领导讲话等文字材料中的官话套话少了，“接地气”的群众语言多了，文风有所好转。但需要注意的是，仍有一些基层单位的文字材料中，出现多种类型的话语乱象。

——“改头换面”型。一些地方“工作无创新，文字材料整”，多少年来同样的一项工作，每年年初换一个新提法，将文字材料“改头换面”，就当“创新事项”了。

以党的群众路线为例，某县就有干部联系群众、干部“户户到”、干部“双联”等多个提法。乍一看以为是不同工作，实则“换汤不换药”。

——“滥用新词”型。不管是“新常态”等中央提出的新术语，还是“打 call”等网络新流行语，经常被滥用到基层各种文字材料中。

比如，“新常态”原本是经济领域术语，但近年来不乏“‘人机共存’将成人类社会新常态”“真抓实干成干部成长新常态”“基层民主新常态”“文化新常态”“旅游新常态”等各种“新常态”，甚至把一些不良现象都归入新常态。

山东某县委政研室副主任告诉记者：“我一年需要撰写的大小材料多达上百份，‘5+2’‘白+黑’都不够用，哪有时间下乡调研？只能是多多‘借鉴’别人写过的材料。”

另外，一些基层单位“以开会落实开会、以文件落实文件”的形式主义根深蒂固，也是造成造词乱象的重要原因。

还有，“上级要求创新，下级疲于应付”也助长了这种风气。山东一名乡镇干部告诉记者，多个上级部门考核乡镇工作时，都有专门的“创新事项”加分。但在人手不足的情况下，基层许多工作又乏善可陈。为了考核加分，只好编造、美化文字材料来“创新”。

资料 7

不少受访基层工作人员认为，工作安排脱离实际也要硬着头皮上，没有领导指示、实施细则就不愿干、不会干等“本本主义”乱象，给基层工作带来多重危害，要将其彻底杜绝需要根治四项“病灶”：

一是杜绝“部署教条化”。工作部署中，不能过于强调“一竿子插到底”“一根标尺看好坏”，应在完善事中、事后监管基础上，给予基层合理调整、灵活处置的空间。

河南省太康县马厂镇党委书记说，需要给基层干部一定的工作创造空间，让他们能围绕当地实际情况，结合个人工作优势，将基层急需解决的问题、老百姓迫切盼望解决的问题解决好。

二是治理“干部慵懒散”。一方面应加大对干部的管理和监督力度，通过作风巡查、溯源追责等方式，强化公务员队伍履职担当责任心与主动性；另一方面也要通过探索合理正向激励机制，完善绩效考核等方式，充分调动干部干事创业积极性，治理干部作风“慵懒散”，根治遇到问题“推拖绕”等问题。

三是打破“唯上式考核”。政策好不好，要看乡亲们是哭还是笑。国家行政学院竹教授等专家表示，在针对基层干部的考核评价体系中，应该将群众拥护不拥护、赞成不赞成、高兴不高兴、答应不答应，作为衡量标准，而非领导是否注意、是否满意，引导基层干部注意力“往下看”，真正做到不唯上、不唯书、只唯实。

四是改变“出错难容忍”。让基层干部工作有信心、有底气，关键还得让“试错”“容错”机制落到实处。

尽管各地都已陆续出台干部改革创新“容错”机制，但一些地方仍然对干部“犯错”容忍度低。对于基层干部实际工作中因非主观因素出现的错误，应在及时纠错、补救中，对干部予以充分的容忍、保护，真正激活基层干部干事创业的主观能动性。

三、申论要求

（一）阅读资料 1~3，总结当前基层治理中存在的问题。（20 分）

要求：分析准确，概括全面，语言简洁；字数在 200 字以内。

（二）资料 6 反映出当前基层存在的文风问题，有人指出“转文风要先转作风”，请理论联系实际对这句话进行分析。（30 分）

要求：观点正确，语言简洁；条理清晰，逻辑合理；思考全面，针对性强；字数在 500 字以内。

（三）根据资料 4 划线句子，以“莫把‘民心工程’变成‘糟心工程’”为主题，写一篇论述性文章。（50 分）

要求：题目自拟，论点明确；层次分明，语言流畅，论述深刻；字数在 800 字左右。

2018年5月27日浙江省磐安县事业单位考试试卷

《申论》参考答案

(一) 阅读资料1~3, 总结当前基层治理中存在的问题。(20分)

要求: 分析准确, 概括全面, 语言简洁; 字数在200字以内。

【参考答案】

问题: 1. 部门事务繁杂, 疲于应付。上级部门不合理的指令使基层工作人员面临着人数少、时间紧、任务重, 部分工作任务内容重合度高等局面, 无暇顾及本职工作。2. 基层只能定位不清, 底气不足。上级部门推诿和不作为, 且基层无执法权, 导致基层的整治行动没有威慑力, 不能根除安全隐患。3. 专业力量欠缺, 有心无力。基层工作人员不具备岗位专业知识, 却承担专业的监管任务, 使得基层履职时有心无力, 出现外行监管内行的现象。(195字)

(二) 资料6反映出当前基层存在的文风问题, 有人指出“转文风要先转作风”, 请理论联系实际对这句话进行分析。(30分)

要求: 观点正确, 语言简洁; 条理清晰, 逻辑合理; 思考全面, 针对性强; 字数在500字以内。

【参考答案】

我认为这种观点是正确的。“转文风要先转作风”是指要转变文字材料中的官话套话为“接地气”的群众语言, 需要先转变基层单位的工作作风。

当前, 基层新闻报道、政府公文、领导讲话及部分单位的文字材料中, 存在着不少官话套话、旧词新提、滥用新词等文字乱象。部分文字材料组稿人自认高明, 面对人民群众居高临下, 形成了“走上有余、走下不足”的风气, 书写文字时缺乏调研、借鉴严重, 工作内容乏善可陈, 导致文字虚假失实、不接地气。

但人民群众不仅是力量的源泉, 更是智慧的源泉。全心全意为人民服务是基层工作的宗旨所在。这就要求基层在处理文字材料时必须转变作风, 贯彻群众路线, 倾听群众呼声, 反映群众意见, 表达群众诉求, 尊重群众劳动成果。

因此, 基层工作人员要不断向人民学习, 以此作为开阔视野、丰富知识、提高能力、增强素质的迫切要求, 克服自认高明、居高临下的心理, 深入群众进行调研, 从人民群众中发掘文字的不尽源泉, 学习群众生动活泼的语言, 真诚朴实的情感, 正直忠厚的品德。只有不断改进工作方式, 转变工作作风, 才能真正改进文风, 让上级和群众都满意。(453字)

(三) 根据资料4画线句子, 以“莫把‘民心工程’变成‘糟心工程’”为主题, 写一篇论述性文章。(50分)

要求: 题目自拟, 论点明确; 层次分明, 语言流畅, 论述深刻; 字数在800字左右。

【参考范文】

立足基层实际 杜绝“糟心”工程

当前基层工作存在诸多问题。究其根源, 主要是由于工作安排脱离实际, 工作人员只能硬着头皮顶上, 导致工作实施中出现“本本主义”等乱象, 影响基层工作, 带来诸多危害, 不仅造成国家资源的巨大浪费, 还易引发政府信任危机。要做好基层工作, 真正做到为人民群众服务, 就必须采取措施, 对基层工作中的“形式主义”“本本主义”加以杜绝。

灵活部署工作, 杜绝教条化倾向。乡镇旱改厕工程由上级部门统一限定改造方案和流程, 却不考虑

各地实际情况与需求，导致招标困难、资源消耗大、改造结果不如人意等问题，引起群众不满。基层工作需要抓关键、抓重点，就更需要上级部门从实际出发，抓好重点，灵活部署工作，不能过于教条化，过于强调“一根标尺看好坏”。要在抓重点的同时留给基层工作更多的处置空间，使基层干部能围绕当地实际灵活调整。

完善考核机制，以群众满意为标准。当下基层工作事物繁杂，需要面临的上级检查也往往多而复杂，这使得基层工作人员以“形式主义”应付检查与考评，变成“以文件落实文件，以会议落实会议”。基层工作作为与群众紧密联系的重要环节，不应将领导是否注意、是否满意作为考核评价的衡量标准，而应该从实际出发，以群众是否满意为标准。如此，才能使基层工作真正做到上传下达，做到“解民生所难”。

加大监管力度，避免干部“慵懒散”。上级部门脱离实际而基层工作流于形式，导致基层工作者“工作无创新”，作风浮躁，急功近利。改善基层工作现状，一方面要调整工作方式，一方面要通过监管抓好作风建设，改善工作风气。相关部门要加大巡查力度，对工作中互相推诿、不顾实际情况推脱责任的干部，要严肃追责。同时，对将上级部门合理的工作指令以“形式主义”应付的基层工作人员，也要及时教育、改正。唯有如此，上级干部和基层工作人员才能改变“慵懒散”的态度，实事求是。

基层工作长期与人民群众接触，必须坚决杜绝形式主义。基层工作者更要立足实际，坚持实事求是，深入基层，深入群众，才能想民之所想；了解群众，才能知民之所急；务实工作，才能解民之所急。如此，必能避免“糟心工程”，打造人心所向的“民心工程”，切实提高人民群众的获得感和幸福感！（889字）

备注

第三题解析：李梦瑶（1作文）2019.8.26

推敲一校：张薇（6.5页）2019.8.27

推敲二校：罗佳悦（6.5页）2019.8.27