

2011年北京市公务员录用考试《申论》试卷

满分：100分 限时：150分钟

一、注意事项

1. 申论考试是对应考者阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力、文字表达能力的测试。
2. 作答参考时限：阅读材料40分钟，作答110分钟。
3. 仔细阅读给定的资料，按照后面提出的“作答要求”依次作答。
4. 请在申论答题卡上作答，在草稿纸或其他地方作答一律无效。
5. 严禁折叠答题卡。

二、给定资料

1. 城市规划研究城市的未来发展、城市的合理布局和安排城市各项工程建设的综合布署，是一定时期内城市发展的蓝图，是城市管理的重要组成部分，是城市建设和管理的重要依据。我国《城乡规划法》对城市规划的制定、实施、修改、监督检查、法律责任等作了明文规定。

自2001年开始，全国范围内不同类型的城市都做起了“大规划”，2003年至2004年“大规划”达到高潮，据不完全统计显示，那时有48个城市提出要建“国际大都市”，一些中小城市领导人要求按现有人口和产业规模的两倍乃至三四倍进行规划，大马路、大立交、大草坪、大广场分分上马。2010年8月揭晓的中国城市国际形象调查推选结果显示，655个城市正在计划“走向世界”，200多个地级市中有183个正在规划建设“国际大都市”。而一些贫困县的“造城”行为就更发人深省，例如：2010年5月，H市Q县历经10年建“新城”计划被曝光：这个财力只有3000多万元的贫困县，却计划斥资60多亿元建新城，结果只留下了一堆“烂尾楼”。

2. 到2009年年底，全国31个省、自治区、直辖市共有设市城市655个，城镇化水平达46.59%，城镇人口达到6.2亿，其中包括并没有享受市民权利的1.5亿农民工在内。据中国社科院《2010年城市蓝皮书》中预计，到2015年末，我国城镇化率将超过50%，城镇人口也将首次超过农村人口。2030年左右，城市化率将达到68%，中国城市化的推进步伐才进入相对稳定阶段。世界银行也称，到2020年中国市区人口超过100万的大城市数量将突破80个。

当城市化建设为我们带来翻天覆地变化的同时，一些城市过分讲求现代化和多样化，失去了对自己城市的气候、山川地形、历史传统、社会文化、民风民俗等的认同。从20世纪80年代初中期的“锦绣中华”、“仿古一条街”开始，经过90年代的“广场风”、“新天地”，一直到21世纪初的“大学城风”以及“会展中心”，使我国的城市得了“规划减行病”。“特色危机”成了我国城市建设中的长远问题。一些城市规划设计抄袭趋同，追求大体积的建筑物、大规模的建筑群，导致千城一面，也使一些保持民族特性和地方特色的历史文化城市、历史文化街区以及历史文化建筑被单调的新建筑群所淹没。

3. 城市更新是一种将城市中已不适应现代城市社会生活的地区作必要的、有计划的改建活动。城市更新的目标是为了通过塑造一个富有特色的城市形象和改善城市的生活品质，去实现并促进城市持续发展的共同目标。城市更新包括两方面内容，一是城市客观物质实体（基础设施等建筑物硬件）的拆除、改造与重建；二是生态环境、空间环境、文化视觉环境的改造与待续，包括社会网络结构和由此形成的心理定势。从客观物质实体看，城市更新的核心是效率，即损毁消耗最少的物质文化财富，最大限度地实现城市发展和社会福利的提高。从社会内容方面看，城市更新的核心是公平、合理调整城市各阶层社会群体的利益，让各社会群体都能分享到城市发展进步的成果。

4. 2010年11月22日，Z市一水厂供水管道突然爆裂，导致该市120公里范围内的居民区断水，交通要道车辆通行受影响。这已是该市2010年第三次严重的自来水管爆裂事件。近年，“暴雨淹城”、“马路泽国”的现象同样在北京、天津、广州、济南、杭州等多个大城市频繁出现，给城市造成了巨大的损失。一位城市规划专家指出，目前我国的城市建设“重地上轻地下”，地面上的高楼大厦是看得见的面子，却忽略了地下管线这个里子。他强调，在城市规划中必须加入城市安全保障的目标和措施，遇到各种灾难如何应急要有详细方案，此外，每个城市要有自己的专项防灾减灾规划等。



5. 2010年10月12日,江西H县一位署名“慧昌”的官员投书媒体为强拆辩护,“强拆,无奈的选择”、“强拆并非地方政府所愿,这里涉及到一个关键的问题,这就是发展成本的问题”。他的文章中提到:“没有城市化就没有一个‘崭新的中国’,因此,是不是可以说没有强拆就没有‘新中国’?”就在此前一个月,也就在H县刚刚发生了被强拆住户自焚事件并造成一死两伤的悲剧。

2010年10月8日,为了拆迁几个村庄,广西K市有关部门无情动用防暴警察,于凌晨5点将睡梦中的村民拖出家门,然后搬东西拆房。K市政府还强行推出了“株连拆迁”措施,即拆迁户未签署协议家属的工作就会被暂停,彻底使强拆后的村民失去生计。

2010年5月,云南R市旧城改造,有的被拆楼房建成只有7年,有的准新房也将被拆。当地官员认为改造可提升城市品质,该市市委领导人在一次会上讲道:“同意搬迁的大地好,不同意搬迁的大地坏。”一些基层领导拆迁压力过大,也直接告诉拆迁户:“谁砸我的饭碗,我就先砸他的饭碗。”

6. 2009年12月,江苏J市13座宋元粮仓遗址因如意江南楼盘开发全部被毁——宋元时代江南是天下粮仓,这些遗址的历史价值、文物价值不可估量。该项目还入围“2009年度全国十大考古新发现”。

2010年8月,安徽S县有着近千年历史的释迦古寺因商品房开发遭到拆除破坏。尽管S县曾以县政府会议纪要形式做出异地重建该寺的决定,而一位当地居民却不以为然:“拆了到哪儿重建?要的就是它的原样,它的工艺和意义。你去哪儿找900年前的工人、木头重建它?建了也浪费。”

2010年4月,北宋哲学家、理学派开山鼻祖周敦颐的祭祠——爱莲堂将面临拆迁的消息一出,激起了周氏后裔的强烈反对。他们认为,这所祠堂是一种精神载体,它不仅是周家的精神载体,更是湖湘文化的载体。依据政府规划,一条宽阔马路将横穿祠堂而过,这里将是Y市的新地标。有网友认为,宽马路、摩天大楼城市皆有,爱莲堂唯Y市独有,这才是所谓地标的价值所在。

7. 2007年1月,西湖边最高楼浙江大学原湖滨校区3号楼被整体爆破,建成仅13年,其置换出的土地以24.6亿元的天价整体出让用于商业开发。

2009年2月,曾是亚洲跨度最大的拱形建筑沈阳夏宫被整体爆破,年仅15岁,之前的建设投资已超过2亿元。

2009年6月16日,湖北省体育局首义体育培训中心综合训练馆被成功定向爆破,其被拆理由是它位于即将动工的辛亥革命博物馆和纪念碑之间。

2010年2月,南昌著名地标五湖大酒店被整体爆破,建成仅13年,1999年该酒店还被评为该市优秀建筑。

2010年5月,位于北京建国门黄金地段、建成刚20年的地标凯莱大酒店宣布将停业拆除,在原址将重建一座五星级的国际化高端商务酒店。

.....

根据我国《民用建筑设计通则》,重要建筑和高层建筑主体结构的耐久年限为100年,一般性建筑为50-100年。“许多建筑并不是因为质量问题而拆除,问题出在城市规划上。”住房和城乡建设部有关负责人告诉记者。例如:2009年11月,昆明市第二农场修建的13栋经济适用房在取得了规划、建设等部门的各项合法手续后动工。2010年5月政府规划发生改变,政府下发了拆迁通知,13栋楼房刚刚搭起框架就面临被拆迁的命运。一位建筑设计专家认为,我们历代王朝向来习惯推倒旧的,重建新的,这种“新的就是好的”的价值观一直影响到今天。所以每一届领导上任时,往往认为“除旧布新”才是对的。

8. 我国的规划,目前涉及到空间布局 and 空间管制的主要有两个,一个是住房和城乡建设部主抓的城乡规划,一个是国土资源部主抓的土地利用规划。由于规划理念、规划期限、规划方法、规划思路和规划主管部门不同,在实际操作中这两个规划时常发生摩擦,需要付出极大的耐心进行协调。此外,各个行业部门都有各自的规划,所规划的项目都会涉及到规划控制和用地需求,也都需要与城市规划和土地利用规划协调。在城市规划的实际操作中,由于受到土地财政和权钱交易等利益驱动,规划控制指标往往成了可以讨价还价的筹码,规划缺乏应有的控制性。跨行政区规划实施的协调性不够也是十分突出的问题,很多地方区域管制成盲区。

2010年吉林、安徽等各省相继公布了本省的汽车振兴规划。从国家层面,“十二五”对汽车产业也寄予厚望,尤其是新能源汽车产业。但是,交通部门将承担汽车数量剧增带来的巨大压力。交通规划与城市规划、产业规划、土地规划



之间的分离也将带来交通拥堵的进一步加剧。其实，困扰大中城市的交通问题已经不仅是交通规划的问题，更是城市总体规划布局以及城市公共资源到底为谁服务的问题。

9. 在国外发达国家，主要城市的风格大多几十年甚至几百年都维持不变。有特色的城市一定是有生命力的、可持续发展的城市。圣菲是美国墨西哥州的首府。为了形成自身的城市特色，上世纪 50 年代，佩布罗建筑被正式确认为圣菲市老城所有建筑的统一标准，写进了城市建筑规划法。统一的建筑风格和一年一度的印第安艺术节吸引了众多慕名前来的旅游人士和大批艺术家前往朝圣。

作为日本七代天皇的首府和日本文化的摇篮，奈良的规划建设是仿中国唐朝都城长安建筑的，南北长 4.95 公里，东西宽 4.4 公里，面积约为长安的 1/4。如今，保存完好的奈良古城以其独特的城市气质和文化内涵吸引全世界上千万的游客前来参观浏览。

法国南部美丽的小镇戛纳，只有 7 万居民，但每年的戛纳国际电影节却让这个小镇蜚声全世界。这个一年一度的影坛盛事，使得世界各国的电影工作者、影商、影迷以及记者如潮水般涌到此地聚会，戛纳也成为电影节的时尚代名词。

第二次世界大战中遭到彻底破坏的德国柏林的建设曾引起广泛的学术和专业大讨论，从而使政治家对城市发展的批判性重建有了清醒的认识，即现存的历史街道和街坊应该保留，同时建筑高度、屋顶和材料等必须详加指导，对城市改造严格限制，保持了城市历史的延续。今天到了柏林，要找到那些令人兴奋的文化特色和历史遗迹是非常容易的。

10. 扬州市古城保护一直坚守自己的特色、文化和精致。他们敬畏历史，避免破坏性建设、破坏性保护，反对扒光老城建新城，反对拆“真古董”建“假古董”，从遗址遗迹到古宅名园，从建筑风貌到街巷肌理，从文化遗产到生活方式，全面保护，全城保护。整治历史街区，只“补牙”（修缮危房）、“拔牙”（剔除有损古城风貌的建筑）、“镶牙”（完善古城功能设施），不“换牙”（推倒重来）。扬州人敬畏前人的文化创造，近年累计投入 20 多亿元保护古城文化遗产：陆续开放 68 座博物馆，向人们讲述“扬州工”名闻天下的奥秘所在；勒石刻碑，解读 300 多处遗址、园林、街巷、故居，告诉人们那里发生的如烟往事；雕版印刷、玉雕、扬剧……用心培植、传承和光大，扬州为城市铸造灵魂、张扬神韵与提升魅力。

扬州古城保护既保文脉，也保人脉。原住民的生活方式是扬州古城风貌的重要标识。老百姓住在古城，热爱古城。正是他们改善生活的诉求，古城保护才能赢得支持。敬畏这一民间力量的制衡，才能遏制破坏古城的乱决策、乱作为。见城不见人，将原住民统统赶走，腾出空间搞旅游，就违背古城保护的原则。对明清古城中的 10 万居民，扬州做“减法”，规划疏散一半人口，减轻古城负荷；又做“加法”，在保持古城风貌的前提下，改善其生活设施，让留下的人过上现代生活。目前，已有上千户古城民居完成了修缮，政府为之投入近 10 亿元。

11. 2002 年北京市编制并发布了《北京历史文化名城保护规划》，其中将北京城分为文物保护、历史文化保护区保护和历史文化名城保护三个层次，同时将北京旧城区的整体保护作为重点。近年来，北京严格执行规划，在对历史水系、传统中轴线、皇城、旧城“凸”字型城廓、道路及街巷胡同、建筑高度、城市景观线、街道对景、建筑色彩、古树名木等 10 个方面做了大量卓有成效的工作，包括对历史文化保护区必须以“院落”为基本单位进行保护与更新，危房的改造和更新不得破坏原有院落布局和胡同肌理；旧城外的土地开发与皇城保护和改造内外对应，降低保护区中的居住人口密度，停止审批建设 3 层及 3 层以上的楼房与传统皇城风貌不协调的建筑；重点保护与北京城市历史沿革密切相关的河湖水系、传统地名，建立健全相关法规和技术规范等主要工作。

例如：对前门地区的修缮保护，东城区坚持“四个百分之百”的原则：以百分之百的忠诚态度继承和弘扬中华民族优秀传统文化，百分之百地抢救保护前门地区所有的文物和有价值建筑，百分之百地抢救保护胡同肌理和整体风貌，百分之百地抢救保护老字号和非物质文化遗产。而今，前门大街两侧建筑 76.6%按原貌修复，23.4%有机更新，恢复了标志性的正阳桥六柱五牌楼、长 816 米的明清时期御道、消失 42 年的有轨电车，再现了前门大街辉煌的历史风貌。

2010 年 10 月 21 日，北京市成立了新一届历史文化名城保护委员会，市委书记刘淇任委员会名誉主任，市委副书记、市长郭金龙任主任。相关委办局的负责人均是委员会成员，并由旧城保护、城市规划、非物质文化遗产等方面的专家组成了专家顾问组。

12. 城市是一种历史文化现象，每个时代都会在这里留下痕迹。上海世博会上，各个国家和地区场馆都选择用画面和语音的方式，直观地展示出各自的历史、现在和未来。在这些展示画面中，除了林立的现代化的城市建筑，城市的人



和文化占据着极具重量的篇幅。沙特馆令人称奇的 4D 电影中，十分钟左右气势磅礴的画面里，展示了沙特的沙漠、城市俯瞰图和摩肩接踵走来的身着白色长袍的沙特人。给人富庶印象的沙特人，执著坚守着对民族服饰的选择直到今天。同样，阿联酋拥有用黄金打造的世界唯一七星级酒店的奢侈天堂迪拜，而距离繁华不远的老城区，还有许多不愿住进固定房屋，坚持住在帐篷里的迪拜人。他们仍保留着远古先民的习性，隔段时间就收拾物品搬家一次，过着类似流浪的生活。在这个世界上最纸醉金迷的城市里，最现代和最古朴的生活竟然相安无事，不能不令人惊叹。

一个城市的文化记忆渗透在城市生活的实践中。随着大规模城市更新改造，老街老房被拆了，胡同被改造了，小巷消失了，原住民迁移了，越来越多的人感觉自己的城市越来越陌生了，身份认同的焦虑与无奈溢于言表。2003 年，天津建城 600 年的时候，老城厢被拆除，许多天津人去买城砖，10 块钱一块，他们说：“想留下的，无非是个念想”。近年，随着城市改造，广州的老城老街正在整体性永久消失，老地名也消失了近两千个。对承传着地方历史与风俗的老地名的消失，一些老街坊就深表惋惜：“很多人都是几代人住在这里，希望政府以后能用回原来的街名，让我们这些老街坊能保留一点记忆。”

13. 不丹王国是一个以物质和精神的富有作为国家经济发展政策之源并取得成功的国家。早在上世纪 80 年代，时任不丹国王吉格梅·辛格·旺楚克就创造性地提出了“国民幸福总值”的概念，“政策应该关注幸福，并应以实现幸福为目标”，人生“基本的问题是如何在物质生活（包括科学技术的种种好处）和精神生活之间保持平衡”。40 年前不丹还处于没有货币的物物交换的经济状态之下，现在已经超过印度等其他国家成为南亚各国中国民平均收入最多的国家。去不丹旅游过的人大都会异口同声地说，到此仿佛回到了自己心灵的故乡。不丹发展旅游，不是“来者不拒，多多益善”，而是采取一种限制规模的旅游发展模式，限制入境旅游者的总数，实行“高质量、高价格、全包价”的做法。虽然不丹每年从旅游业获得的收入仅 300 万美元，但足以保持旅游业稳定持续发展，而对整个社会与自然的影响则很小。

14. “反规划”概念是一种物质空间的规划方法论。“反规划”以土地生命系统的内在联系为依据，是建立在自然过程、生物过程和人文过程分析的基础上，优先进行不建设区域的控制，来进行城市空间规划，以维护这一过程的连续性和完整性。例如：中国秦皇岛市的“红飘带”项目入选《Traveller》杂志 2008 年评出的“新七大世界建筑奇迹”，入选理由是“设计突破常规，突出生态环保理念”。据该项目负责人 N 教授介绍，“红飘带”项目位于秦皇岛市的城乡结合部，是一条河道，垃圾、乱搭乱建的东西很多，脏、危险，人们都不愿意去。我们设计的“红飘带”，实际上就是一条 500 米长的红色玻璃钢坐凳。这个坐凳相当于把城市人享用的一些服务都整合了进去：灯光、座椅、步道、文化展示。设计的成本很低，工程量也很小。植被都是原有的，野草还是野草，林子还是林子，一棵树都没有砍，原有的农田灌溉设施水塔、砖砌水箱也都保留着，就是把环境清理干净了。项目完成后，很多人被吸引到这里来，人一多，安全性也就解决了。

三、作答要求

1. 根据给定材料，概括当前我国城市规划工作中存在的主要问题。（15 分）

要求：概括准确、语言简练，字数不超过 300 字。

2. 根据给定材料，结合当前实际，谈谈你如何看待城市快速发展过程中的历史文化保护问题。（20 分）

要求：分析合理、条理清楚、语言简练，字数不超 300 字。

3. 假设你是一名政府工作人员，阅读给定材料，结合我国城市更新工作中存在的主要问题，拟写一份《关于进一步做好城市更新工作的建议》提纲。（25 分）

要求：措施建议合理可行，条理清楚，语言简练，字数不超过 400 字。

4. 阅读给定材料，结合实际，围绕“城市让生活更幸福”这一主题，自拟题目，写一篇议论文。（40 分）

要求：观点明确，内容充实，结构完整，语言流畅，字数控制在 800~1000 字。

