

2009年国家公务员考试《申论》真题

注意事项

1. 本次考试包括给定资料和作答要求两部分。总时间为150分钟，建议阅读材料为40分钟，作答时间为110分钟，总分100分。
2. 第一题和第四题要求所有考生必须作答。第二题仅限报考行政执法类、市（地）以下综合管理类职位的考生作答。第三题仅限包括省级（含副省级）以上综合管理类职位的考生作答。

给定材料

材料1

去年，胡锦涛总书记在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告中指出，加快转变经济发展方式，推动产业结构优化升级，这是关系国民经济全局紧迫而重大的战略任务，要坚持走中国特色新型工业化道路，发展具有国际竞争力的大企业集团。同年5月1日，胡锦涛总书记在郑州煤矿机械集团有限公司考察时，肯定了该集团产品在国内市场、国际市场所取得的成绩，并进一步指出，我们要创品牌，让郑煤机的产品具有国际竞争力。

今年9月8日至10日，胡锦涛同志前往河南焦作市农村考察粮食生产，在玉米丰产示范田，询问乡亲们对国家惠农政策有什么要求。一位村民答，希望粮食价格提一点，政府补贴多一点。总书记表示一定把这些意见带回去。他指出，发展粮食生产，一靠政策，二靠科技。在温县农科所，总书记勉励科技人员为粮食高产稳产进一步发挥作用。在焦作隆丰粮食储备有限公司，总书记要求进一步把储备粮食管好。

9月30日，胡锦涛同志前往安徽考察。在滁州市凤阳县小岗村，他说：“我要明确告诉乡亲们，以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制是党的农村政策的基石，不仅现有土地承包关系要保持稳定并长久不变，还要赋予农民更加充分而有保障的土地承包经营权。同时，要根据农民的意愿，允许农民以多种形式流转土地承包经营权，发展适度规模经营。”

党的十七届三中全会决议指出，当前国际形势继续发生深刻变化，我国改革发展进入关键阶段，我们要抓好和用好重要战略机遇期，把握农村改革这个重点，在统筹城乡改革上取得重大突破，给农村发展注入新的动力，为整个经济社会发展增添新的活力。

材料2

今年10月，记者就广东产业转型问题进行专访，决策专家C说，改革开放以来，广东一直是我国经济发展的“排头兵”，它所取得的成绩是激动人心的。去年，广东的GDP达人民币30673亿元，经济总量首次超过台湾地区。这是广东继1998年超过新加坡、2003年超过中国香港之后，又一次超越“亚洲四小龙”，预计2010年间将超过韩国。这种变化是非常惊人的。一句话，广东的成功也是中国的成功。然而，广东的问题也是中国的问题。广东的产业结构有硬伤。这种结构模式支持了过去二三十年广东及东部沿海经济的快速成长，现在则遇到严峻挑战。在加工制造产业发展中，过去30年主要是模仿国外早期的某种经济发展模式，“两头在外，中间加工。”比如广东的东莞，一段时间生产了全世界70%的电脑电源线，怎么生产的呢？无非是大量购买原材料，经过一道至数道工序制成零部件，组装成半成品卖到海外市场。在严格意义上说，东莞只是一个制造“车间”，而不是“工厂”。因为“工厂”对定价有决定权的会计和设计部门全是在国外。结果，同一件衬衣在美国卖近百美元，而我们的出口价仅七、八美元。

有关人士告诉记者，现代化重工业的启动将成为广东新一轮经济增长的重要特色，珠三角地区改革利用湛江、汕头等地缘优势，向南拓展东盟合作，向东搭上上海经济合作快车。正在进行前期工作的湛江钢铁厂一期建设规模为钢产能1000万吨；广州南沙开发区中国船舶工业集团300万吨造船基地也已开工生产。此前广州地区船厂只能制造6万吨的船舶。广东省以轻工业起家，在改革开放初期，重工业增长一直处于较低水平。但近年来重工业投资持续增长，2002年全省重工业比重首次超过了轻工业。

在广东省近期公布的新十大工程规划中，规模庞大的高速轨道交通项目引人注目。湛江、汕头、韶关等相对边远地区与珠三角核心区之间的运输时间，将控制在两小时左右。2010年前后，湛钢到广州市铁路交通用时仅为1个半小时。这些，将珠三角传统的产业链条大大扩大，同时也将减少石油消耗及汽车尾气的排放。

材料3

东莞某鞋厂的林老板，2003年来东莞办厂前，在台湾地区打拼了20多年。他说现在很糟，最近赔了几十万元。他已经不再接受美国鞋子大卖场和贸易商的订单了。觉得风险太大。他给记者算了一笔帐，2007年，受人民币升值、原材料上涨等影响，合计增加的成本超过了20%。

“广东山区对我来说太陌生，我没有太大的兴趣内迁，到一个地方又得从头再来，需要很多时间。补给线拉得很长，对我来说将是致命打击。”林老板这样回答记者提出的是否借这次广东产业转移的机会，内迁到粤北山区投资的问题。

有朋友劝他将工厂迁移到越南。但林老板看得很清楚：“越南劳动力缺乏，税收各方面跟这里差不多。我一些朋友搬到那里，也没好到哪里去，做几年我估计他们也会走。”

当记者问林老板，有没有考虑走出低端化生存，增加企业的研发能力，推出高端产品，林老板有些无奈地笑着说：“还没有这个能力。”

材料4

“13年了，回想起来，当时的决定很正确。”作为香港电子集团董事、总经理，徐老板一脸庆幸。他一再跟记者提起依然在东莞等地办厂的朋友们的利润空间越来越小的尴尬境遇，庆幸自己提前13年向广东山区罗定市的迁移。

该电子集团1971年成立于香港，是电源供应器制造商。1988年，处于生产成本和人力资源两方面考虑，集团进入深圳宝安区开设工厂。但到1995年，徐老板发现深圳本地可供调配的资源越来越少，生产成本已经很高，于是决定将工厂迁入罗定。

1995年深圳已提出着重培养和引入高科技企业，加工生产型企业受到重视的程度越来越低，而罗定地区的综合生产成本要比珠三角和其他内陆城市低很多。集团迁到罗定后，劳动力成本减少了30%，运输成本只增加了5%，节约了25%的生产成本。另外，集团的产品过去主要是出口，但今年以来内销的部分有所增长。因此，将工厂迁到罗定，实际为这部分内销产品节省了不少物流成本。集团在罗定13年，从1亿元的规模发展到现在的20亿元，以后还要扩大到40亿元的规模。徐老板到东南亚做过详细考察，他认为，不管人力还是其他各方面的资源支持，中国依然是最佳选择。

目前让徐老板最为头疼的是高级技工的缺乏。他建议市政府想办法把在珠三角务工的技术成熟工人吸引回家乡就业，特别是吸引那些走出去的大学毕业生回来建设家乡。

材料5

东莞在解放初期，属东江行政区管辖，1988年升格为地级市。当时，在成本上升的不断挤压下，香港繁荣了几十年的出口加工业迫切需要转移，一线之隔的广东成为首选。改革开放初期，广东采取简政放权措施，吸引外资的审查权下放给各个地级市，东莞则进一步把招商引资权下放到乡镇。凭借地缘优势、全国各地的廉价劳动力以及外资提供的资金、技术和管理经验，东莞迅速从一个无足轻重的农业县发展成为闻名国际的世界工厂。有个说法令东莞人自得不已，“不管在世界上什么地方下订单，都在东莞制造。”2007年，东莞的GDP达到创纪录的3151亿元。东莞的经济奇迹，是中国近30年经济奇迹的典型代表。

其实2004年后，东莞已面临巨大危机。先是“民工荒”，接着是人民币不断升值、出口退税政策调整等因素，增加了加工成本。由于村自为战，东莞土地的利用效率越来越低，却无法整合，电和水的资源也很紧张，电厂污染也很厉害。在这一系列因素影响下，2007年，东莞出现了让人担忧的企业迁厂或倒闭现象。有关估计，倒闭、迁移或不辞而别的企业大概占总数的10%到20%。

种种迹象表明，“东莞模式”已到了不得不改的地步。但如何实现转型，目前还没有明确的路径。低水平的劳动力、旧产业离开东莞，高层次的劳动力、新产业从何而来？

有人认为，外资企业，特别是世界500强企业的技术水平比较高，他们会成为东莞转型的推动者。但也有人尖锐指出，外资企业是逐利而动的，哪里有利可图就到哪里去，不大可能费心费力地参与自主创新。只有培养一批扎根本土的当地企业，才更有可能和本地经济同甘共苦。港资企业没有转型的历史，只会搬迁或倒闭；台资企业的设计、研发都在台湾地区，大陆只是制造部门而已。

某专家认为，东莞为了产业转型不断探索而仍不得其门而入，全国其他地方的“东莞化”却如火如荼地进行。长三角地区被人津津乐道的“昆山模式”，其实和“东莞模式”并无本质差别，只是引进的制造业相对环保、高端而已。其他地方，包括武汉、成都、重庆、天津这些城市的新特区，也不乏类似“东莞化”的克隆者。内地省区提出“欢迎沿海地区产业转移”之口号，实非明智的选择。

材料6

在日本战后经济崛起中，稻盛和夫是一位靠加工制造创业的著名企业家。他1932年出生于鹿儿岛的一个贫寒之家，1959年与一批志同道合的年轻人聚到一起，凭借自己研发的新型精密陶瓷原材料技术，在十几年间，便把一个小规模的工厂发展成一个大跨国集团公司。

稻盛和夫说，早期，日本制造的产品在欧美市场的评价是：虽然便宜，却质量不好。他认为，没有技术开发上的革新就一定要碰壁，不断学习、创新，掌握世界上最好的技术，这是日本经济能够持续发展到现在的关键所在。

1973年和1978年全球范围内出现两次石油危机。日元急剧升值，全面抬高了日本产品的生产成本和出口价格，过去曾以经济实惠驰名世界市场的日本产品，一下子变成了商品世界中的贵族。日本企业如何面对高成本的挑战呢？稻盛和夫说，当时订单减了一半，公司受到毁灭性的打击。他的办法就是跟员工一起共同克服这个难关。为了削减成本，员工们充分发挥了智慧和才智，提出了很多改善的建议。当时日本政府曾经有一些支援，但更多的还是取决于企业自身的努力。重要的问题是，企业选择一个什么样的路径实现超越。困难，往往成为产业升级的一个最好的推进器。

材料7

生产加工涉及的范围很广，如汽车、仪表、电器、电子、服装、鞋帽，以及医药、食品、粮油等等，几乎涵盖国计民生的各个方面。

有关人士指出，随着外资的进入，跨国公司在我国建立粮食加工企业，粮食流通领域的竞争会愈演愈烈。从一定意义上讲，这也能促进粮食加工业的体制改革，但迫切需要我们加强管理，尽快出台应对措施。在这个问题上，食用油加工业的情况发人深思。

同粮食市场不一样，我国食用油市场是一个开放的市场，许多油品和主要原材料从国外进口。Y集团是国外某大公司在华投资的以粮食加工为主的企业集团，也是国内最大的粮油加工集团，上世纪80年代在深圳蛇口设厂，为中国引进了小包装食用油的观念。此后十几年间，Y集团先后在深圳、青岛、天津、广州、上海、武汉、西安、成都等主要城市投资设厂

和开设贸易公司，成为国际知名的粮油加工贸易商，成功塑造出一批著名品牌，为推动中国粮油行业发展做出了贡献。

随着城乡居民生活水平不断提高，2000年以后，小包装食用油逐渐取代散装食用油成为市场主角，也成为整个食用油市场附加值最高、最赚钱的行业。有数据显示，Y集团国内小包装食用油的市场占有率超过50%。

令人关注的是，Y集团先后在中国累计投资40余家粮油食品以及相关的生产加工企业，经销商超过2000家，遍布全国400个大中城市，构成了在中国庞大的经销网络。有关人士认为，Y集团的利益扩张，使中国的粮油企业失去了一次千载难逢的市场机遇，换来一个无比强大的竞争对手。

材料8

当前，粮食问题举世瞩目。联合国秘书长潘基文最近说，全世界新增加了1亿缺粮人口；粮农组织说，37个国家因粮食飙升而导致骚乱；今年4月，世界银行发表报告称，过去3年，国际市场小麦价格上涨181%，食品价格上涨83%。4月19日，全世界最不发达的49个国家发表联合声明，呼吁国际社会共同解决粮食危机问题。

阿根廷的潘帕斯地区素称世界粮仓之一，人们一直相信，那里肥沃的土地和充足的食物都是上帝赐给阿根廷人的礼物。但现实的冲击面前，阿根廷政府不得不考虑再次提高大豆、玉米、小麦的出口关税。

莫尼克是埃及的一名清洁工，每月工资80美元。“带5美元去市场，只能买到3千克大米，剩下不到几个钱，根本买不了其他东西。”莫尼克说，因为有好几个孩子要养活，她家里现在每天只吃一顿饭。国际粮食市场的这一巨变，让很多大米进口国处境艰难，在菲律宾首都马尼拉市400家国营粮店门口，每天一早就排起等候的长队。由于粮食工作不力，H国总理在一片指责声中黯然下台。

材料9

下面是记者就我国粮食问题对国家粮食局领导Z先生的采访摘录。

记者：您能不能介绍一下目前国家粮食库存情况？

Z先生：我们这几年的抽查，包括我们当前掌握的情况，都表明我们的粮食库存量是真实可靠的。

记者：人均耕地面积在减少，您对此怎么看？

Z先生：耕地是在减少，但党和国家对这个事情非常重视，18亿亩耕地的红线是不能破的，这是一个最基本的保证。18亿亩耕地，意味着我们能够保证粮食产量至少在1万亿斤以上，从现在的消费水平看，这能让我们的粮食供求基本平衡。

记者：2008年大家对粮价问题都非常关心，您觉得粮价什么时候会见底，大概会是一个什么样的价格水平？

Z先生：2008年供求基本平衡，主要粮食品种小麦、稻谷、玉米供大于求。在这种情况下，粮价很难涨得很高，如果说出现了粮价涨得很高的情况，国家也一样有能力采取措施来平抑。我们有足够的库存，使价格保持基本稳定，对此我们很有信心，也请大家放心。但是对于有关部门来说，要解决好粮价问题，归根结底还是要想方设法提高农民种田的积极性。一方面要提高农民种田补贴，另一方面要通过技术手段调控好农业物资的价格。如果这两方面的问题解决好了，粮价问题或许根本算不上一个问题。

材料10

据悉，今年我国粮食总产有望超过历史最高水平，实现改革开放以来首次连续5年增产。但某专家认为，我们绝不可高枕无忧。他说，从长期来看，我们必须清醒地意识到，农产品作为发达国家重要的金融工具，将一直被作为掠夺发展中国家的工具使用。伴随着生物能源大面积铺开的农产品价格上涨，就是明显的例子。美国国务卿基辛格几十年前曾说：如果你控制了石油，你就控制了所有国家；如果你控制了粮食，你就控制了所有的人。”转基因产品，是美国控制粮食的手段之一。比如玉米，原产墨西哥，是当地人的主食，美国利用高科技手段研制出的转基因玉米大量进入墨西哥，结果是墨西哥农民必须向美国购买转基因玉米种子，而美国则把自己的转基因技术当成受保护的专利。这是要挟以此为生的其他国家农民的专利。

他认为，国内情况不容乐观，近年随着农资价格大幅上涨，农民的生产成本不断提高，越来越多的农民选择外出打工，致使大面积耕地荒废，我国农民的种粮意愿在下降。政府补贴赶不上化肥、农药等农资上涨的速度，近年，化肥与农药价格等均处于上涨期，即便在政府预算安排“三农”投入5625亿元的前提下，部分双季稻主产区仍有双季稻改种单季稻的趋势。

材料11

今年9月胡锦涛同志前往河南考察后，网上有作者发表了一篇粮价的文章。其中提出如下政策建议：

要鼓励粮食生产，基本的政策取向是提高粮价和补贴，降低农资成本。但种粮补贴受制于财政状况，不可能无限扩大。所在，粮价才是粮食政策的关键。对于增加农民收入而言，粮价上涨比增加补贴要实惠有效。按2007年的粮食产量，中央财政1028亿元的种粮补贴摊到每公斤上为0.2元。也就是说，粮价每公斤再上涨两毛，农民兄弟就能把从中央财政获得的种粮补贴挣回来。这两毛的涨幅，按2006年城镇居民人均消费75.92公斤粮食来算，人均支出仅增加15.2元。如果每公斤涨五毛呢，那么就可以增加农民收入2570亿元，而这换成财政补贴可能需要好几年才能实现。因此，只要粮价上去了，农资价格涨一点没关系，补贴低一点也没关系。

我们现在之所以不敢大幅提高粮价，是担忧粮价上涨影响低收入人群，其实这种担忧是不必要的。因为农民基本上不需要买粮，完全可以种粮来满足自己吃的需要。因此，真正受粮价上涨影响的是城镇居民，尤其是城镇居民中的低收入者，但这种影响完全可以通过补贴来避免，而且这种补贴，要比种粮补贴少。我们可以测算一下：2006年城镇居民低收入的人均粮食消费为78公斤，按占城镇人口比例20%计，为11541万人。假设粮食价格每公斤上涨0.2元，那么低收入人群每人

增加粮食消费15.6元，如果这部分钱全部由财政来补贴，仅需18亿元，远远低于1028亿元的种粮补贴。即使财政给所有国人都补贴，上涨0.2元，也仅需支出200亿元，还是要比种粮补贴节约。

粮价上涨的受损者，一是政府，因补贴低收入人群而支付财政资金，但前面算过，规模不大，政府完全可以承受；另外的受损者则是城镇居民中的中、高收入人群。但这部分支出对他们的消费总支出来讲并不大，相信不会产生重大影响。农村支持城市那么多年了，现在确实该城市反哺农村了，提高粮价其实是效应最直接的一个反哺政策。

因此，在当前的政府框架中，提高粮价是关键之策、点睛之笔。

作答要求

一、我国改革开放三十年，取得巨大成绩，也面临许多问题，请概述“给定资料”反映的我国当前经济发展要解决的问题。(20分)

紧扣给定资料，全面，有条理，不必写成文章。不超过300字。

二、本题仅限报考行政执法类、市（地）以下综合管理类职位的考生作答。

1)、对“给定资料3”中林老板的心态进行分析，并指出他的心态所反映的本质问题。(20分)

观点鲜明，分析恰当，不超过200字。

2)、 “给定资料11”提出了解决我国粮食问题的策略，认为提高粮食价格是关键之策，不必担忧对低收入人群的影响，他的这种观点有没有道理？为什么？请谈谈你的理解。(20分)

观点明确，分析恰当，条理清楚，不超过400字。

三、本题仅限报考省级（含副省级）以上综合管理类职位的考生作答。

1)、 “给定资料5”对内地省区“欢迎沿海地区产业转移”的口号提出质疑。请对此进行分析，谈谈你的见解。(20分)

观点明确，分析恰当，条理清楚，不超过300字。

2)、某学术团体为贯彻党的十七届三中全会精神，就我国粮食问题召开研讨会。在关于解决问题对策的讨论中，有人发表了“四点对策”。其一，建议加大农业投入，以使粮食产量满足人类不断增长的需求，我国粮食生产有很大的潜力，只要持续加大农业投资，我国的粮食产量就不仅完全可以在中长期内满足国内需求，而且可以保证出口。其二，建议科学地分配全球有限的粮食。近年随着全球能源供需矛盾凸显，石油价格上涨，一些国家把粮食加工成生物燃料。当欧美一部分人填满他们油箱的时候，很多人正为如何填饱他们的胃而苦苦挣扎。要优先满足人类最基本的需求，科学地解决全球有限粮食合理分配的问题。其三，建议大力倡导粮食节约。据某市调查显示，该市饮食行业及单位食堂的就餐者，平均每人每天浪费大米14克，每天浪费大米多达7000公斤。如果在全国调查，粮食浪费一定是个惊人的数字。要厉行节约，这是我国可持续发展能力不断增强的重要保证。其四，建议切实加强国际合作。发达国家、国际组织要向发展中国家提供相关政策指导。世界银行和国际货币基金组织应向受到粮价攀升冲击严重的发展中国家提供近期紧急粮食援助，并对如何促进发展中国家在中长期提高粮食生产能力给予切实帮助。这“四点对策”，内容上、表述上都存在问题。请指出这份“对策”存在的问题，并提出修改意见。(20分)

(1) 明确指出存在哪些问题；

(2) 写出相关的修改意见（包括写出需要补充的内容）；

(3) 条理清楚，表达简明，不超过400字。

四、胡锦涛总书记到河南、安徽考察，引发我们许多思考。请联系“给定资料”，整理自己的思考，自拟题目，写一篇文章。(40分)

(1) 观点明确，内容充实，结构完整，语言生动流畅；

(2) 报考省级（含副省级）以上综合管理类职位的考生，要深入思考，紧密结合“给定资料”所反映的问题，写一篇视野开阔、见解深刻的文章；

(3) 报考行政执法类、市（地）以下综合管理类职位的考生，可结合“给定资料”中所反映的一个主要问题，写一篇见解比较深刻的文章；

(4) 1000~1200字。