

2006 年上海市公务员考试《申论》真题

一、注意事项

- 1、申论考试与传统的作文考试不同，是分析驾驭材料的能力与表达能力并重的考试。
- 2、作答参考时限：阅读资料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“申论要求”依次作答在答题纸指定位置上。
- 4、答题时请认准题号，避免答错位置影响考试成绩。
- 5、作答时必须使用钢笔或圆珠笔，在答题纸有效区域内作答，超出答题区域的作答无效。

二、申论材料：

(1) 上海市举行“新录用公务员基层实习工作会议暨示范基地授牌仪式”，1700多名2005年新录用的公务员正式进入全市61家单位的359个实习基地，开始为期一年的实习锻炼。这是上海首次在全市范围内推行新录用公务员基层实习锻炼制度。中共上海市委组织部、上海市人事局决定今后将在全市推行这项制度，新录用公务员在规定的试用期内必须到基地单位或岗位锻炼一年。基层实习单位包括乡镇、街道、居委会、村委会以及企事业单位等。实习岗位主要指从事社区党建、社区服务、信访接待、住房动迁、注册登记、执法检查、劳动生产、教学科研等一线工作岗位。新录用人员无故不参加基层实习锻炼的，不予任职；经基层实习锻炼考核不合格的，取消公务员录用资格。

(2) 有关部门为16家市公务员基层实习示范基地进行了授牌。国家人事部有关领导和中共上海市委有关领导出席了会议。国家人事部有关领导在讲话中充分肯定了上海实施新录用公务员基层实习锻炼制度这一举措，他要求上海在推进这项工作的过程中，把建立科学合理、行之有效的管理制度作为一项重要任务，对基层实习工作的组织、考核、反馈、激励等各项环节加强探索，及时总结，形成经验，为全国制度相关制度提供经验。

(3) 市委有关领导在讲话中指出，实施新录用公务员基层实习制度，让广大青年公务员从进入公务员队伍的第一天起，就培养他们对人民群众的真情实感，增强他们为民办事、为民解忧、为民服务的宗旨等意识，在当前具有非常重要的现实意义，一定要从加强党政人才队伍建设、增强党的执政能力、培养社会主义合格接班人的战略高度充分重视和加强这项工作。他要求，全市各实习基地要制定切实可行的培养计划，落实锻炼岗位，安排好实习内容，加强实习过程管理；带教老师们要充分发挥自身的优势和特长，以其宝贵的工作经验和丰富的人生阅历对实习人员的思想、学习、工作、生活给予全面、充分的教育和引导；参加实习锻炼的青年公务员要珍惜实习机会，扎根基层，虚心学习，锐意进取，努力在学习锻炼中增长执政为民的本领。

(4) 近年来，上海党政机关每年招录2000多名公务员，其中三分之二以上为高校应届毕业生。这些从家门到校门、再直接考入机关门的“三门干部”，虽然经验百里挑一的激烈竞争和遴选，显示出良好的综合素质和潜能，但因普遍缺乏扎实的社会实践和艰苦环境的磨炼等“先天不足”，实际工作能力显得不够。因此，实施新录用公务员基层实习制度，是通过制度安排补上“三门干部”“社情民意”的“短腿”，锻炼脚踏实地的“真功”。

(5) 正如上海市人事局公务员管理处负责人所说，大学生公务员存在四大通病：对我党历

史、国家历史和优良传统缺乏深刻了解，对群众缺乏真情实感，不了解老百姓在想什么，需要什么；缺少在不同岗位实际锻炼经验，总揽全局、化解矛盾和解决实际问题的能力明显不如有过基层经验的同志；对自己所取得的成绩和进步缺乏正确的认识，认为这是靠自己竞争赢得的，有自我优越感，却没有认识到这是党和国家多年培养的结果。

(6) 当前，我国正处于经济社会发展的重要战略机遇期，同时也处在经济社会的转型期和社会矛盾的凸现期。我们面临的矛盾和问题主要有：生产力还不发达，城乡区域发展不平衡，粗放型经济增长方式没有根本转变，经济结构不够合理，自主创新能力不强，经济社会发展与资源环境的矛盾日益突出，解决“三农”问题的任务相当艰巨，就业压力依然较大，收入分配中的矛盾依然较多，影响发展的体制机制问题亟待解决，处理好社会利益关系的难度加大。

(7) 世界银行行长沃尔夫威茨于今年10月12日—15日对我国进行了访问。他第一次访华在1983年2月，与22年前记忆中的中国相比，沃尔夫威茨肯定了中国的经济发展所取得的成就。他说，中国整体社会，尤其是贫困人口的生活条件已经发生了很大的改善，“很难想象半个世纪前西方世界曾认为中国是多么缺少希望，看看今天，中国经济取得了长足的进步，令世人瞩目。”但是对于此次访问他谈及更多的是贫富差距。他说，今天北京已经是一个现代的国际大都市，兰州则还是世界上污染最严重的城市之一，而黄土高原上的一些农民才刚刚搬出窑洞。于是我更惊讶于那么大的中国居然只有一个时区。用联合国界定的每人每天收入在1美元以下的标准看，中国目前还有1.5亿人生活在贫困线以下，占民办贫困人口的12%，居世界第二位。而2004年中国国务院扶贫办公布的全国农村绝对贫困人口为2610万人，其标准是年收入668元以下。沃尔夫威茨认为“中国减贫任务还非常艰巨”。

(8) 据专家统计：我国目前绝对的人口有2600多万，再加上失去土地、没有生活保障的大概有5000—8000万，下岗的人员有3800万。同时，流动人口也出现了高峰。每年有800—900万农村人口进入城市，还有小城市向大城市的流动，城市之间人口的互相流动。随着人口的大量流动，将为城市的就业、城市的管理、城市的社会保障以及城市的安全稳定带来巨大压力。这就要求政府公职人员积极努力，来减轻社会的阵痛。所以要特别重视社会管理工作，来调和各阶层的矛盾，解决一些困难群众的生产、生活问题，这样才能实现社会的稳定和发展。新录用公务员进入社会基层实践，可以增加了解社会实际情况的机会，增强他们的群众意识，提高解决实际问题的能力和水平。

(9) 从目前看大学生公务员的不足也是明显的。比如说理论知识和实践的脱节。但世界经合组织(OECD)在1996年发布的《以知识为基础的经济》的报告中将知识分为四类：一是知道什么是知识(Know-what)；二是知道为什么的知识(Know-why)；三是知道怎么做的知识(Know-how)；四是知道是谁的知识(Know-who)。而其中有些知识属于显性知识(Explicit knowledge)，即可以通过语言文字明确表达的知识，有些知识属于隐性知识(Tacit knowledge)，即建立在个人经验基础上的并涉及各种无形因素如个人信念、观点和价值观等的知识。学习的一个基本方面是将隐性知识转化为显性知识并应用于实践，进而又发展出新的隐性知识。新录用公务员参加实习锻炼，实际上就是增加他们了解社会的知识，以及“知道怎么做的知识”。美国人有句谚语：只有实践的钥匙，才能打开知识的宝库。欧洲人也说：空谈使真理黯然失色，时间使真理增添光辉。虽然这些话不一定全面，也反映了实践知识的重要性。

(10) 不仅是大学生公务员，就是长期从事理论研究的工作者，常常感到理论知识与实践也会出现鸿沟。哈耶克认为，人类所运用的许多知识都是与具体的时间和地点相关的知识，是

难以书本化的；能够书本化的并且在一定程度上超越时间与空间的知识，是人们所说的科学的知识，这种知识只是人类所运用的知识的一部分。从这一角度来理解，理论知识与实践之间出现鸿沟，关键在于理论知识难以概括时空知识，而实践却不仅需要理论知识，更需要的是与具体时间和地点相关的知识。因此，对大学生公务员来说更需要实践的锻炼。

（11）知识和能力的关系也不是完全成正比的。一方面，知识与能力是紧密相连的。掌握知识的速度、质量与能力有关。一个能力强的人较容易获得某种知识。反之，一个能力弱的人要获得同样的知识一般要付出更多的努力。同时，知识为能力的发展提供基础。一个知识渊博的人，往往见解深刻，思考问题比较周密，处理同样的事情比一个没有知识或知识面狭窄的人要快得多，成功的把握大得多。可以肯定地说，凡不以知识为基础的能力充其量只能是一种低级的技能，甚至是本能。在某个领域内没有知识，在该领域内也必定是无能的。正是由于已掌握的知识的广泛迁移，个体才形成系统化、概括化的心理结构，从而形成某种能力。对人的认识活动而言，其所需的两种最基本的技能，无论是观察力还是思维力，都离不开知识。另一方面，由于我国封建社会科举制度的深刻影响，重知识轻能力培养的状况长期存在。尽管在国家制度的培养目标和教育宗旨中不断提出培养能力的要求，但在总体上仍然没有摆脱重知识轻能力的培养情况，社会上曾一度批评我们培养“高分低能”的人。

（12）知识和能力的关系，有许多深刻的看法，“饼干和猎枪”的说法就是其中之一。我们不能仅仅向学生提供饼干以供养他们，重要的是给他们猎枪，教其使用，让学生学会打猎，自己得到食物。有人打一个比方说：现在的大学生就像一个仓库管理员，只是看管理着一堆知识，并且还是没有秩序的知识，更不用说应用了。这正是大学生公务员能力欠缺的表现，大学生公务员应该在大学里就学会运用知识的技能，但是这一点极少数人能做到。因为，多年来的应试教育使多数大学生掌握书本知识的能力较强，但是实践动手能力、了解社会和适应社会能力较差，作为政府公务员人员，只有了解社会，才能承担起公共服务的责任。

（13）与知识经济社会发展水平相适应的人才，必须具有以下特征：第一，坚实的基础技能。基础是指文化基础和专业基础，即指必需的文化知识、专业理论和必备的基本实践能力。第二，宽广的技术知识。在知识经济社会里，自动化、智能化、远程化的集成技术驾驭着生产过程。科学技术综合化的趋势扩大专业覆盖面，为此，必须培养具有广泛的知识和技能、一专多能的“通才”以替代传统的“专才”。第三，灵活的专业能力。职业能力是泛指劳动者所具备的知识、技术、素质的外化和体现。如技术的操作、管理、维修能力等；又包括人的一般能力，如认识能力、表达能力、社会能力、意志品质和健康心理等。当然，知识型生产结构日益多元化，对人才的文化层次、技术的要求，也是千差万别的。

（14）上海市推行新录用公务员基层实习锻炼是一项开创性的工作，对这一制度的评价，仁者见仁，智者见智。比如，有的同志认为：经过历次党政机构改革，不少部门人员大幅度减少，但工作量在不断增加，机关同志普遍处于超负荷工作状态，现在好不容易争取到新公务员名额，但却在一年以后才能使用。

（15）也有的同志认为，一般新进公务员要一年以后才能熟悉工作。而现在的锻炼安排又基本不考虑用人部门的工作领域，他们回到机关后必须从头开始熟悉，其实机关有些部门的业务主要不是直接面对社区群众，比如工业部门、科技部门、组织人事部门、统战部门、教育部门、财税部门等。现在一概到社区，到基层，与今后的业务工作基础脱节。也就是说，这些同志在基层一年，回到单位后又要适应一年，两年后才能独立开展工作，这对这些同志进入机关

角色无疑时间偏长。

(16) 让我们也听听新进公务员到基层实践锻炼的体会吧：李景是宝山区人事局2004年新招录的公务员，去年9月到工作生活环境艰苦的长兴乡创建村挂职锻炼，任村委主任助理。他说：以前从没想过基层工作是如此纷繁复杂，民政、治安、党建、道路、水利、农业生产、计划生育等样样要管，深入基层，深入实践才懂得基层干部太不容易了，对以前不以为然的基层干部也产生了特别敬佩的感觉。李景计算机知识和技能很好，最初他曾怀着促进农村工作现代化的良好意愿而“居高临下”地设计了“村务工作电子化”的课题，可入村5个月后他实际交出的调研报告却是《长兴乡创建村贫困农民状况的调查与思考》，报告向乡政府提出了加强农村合作医疗建设、强化社会救助和就业最低工资保障等建议。李景说，自己调研报告选题的变化，真实又典型地反映出深入基层、深入实践后的思想感情的深刻变化，从这点上说，新录用公务员到基层实习锻炼，的确使他们都有了“脚踏实地”的巨大收获。

三、申论要求

1. 给定材料中提到推行新录用公务员到基层实习锻炼制度的问题，下面是关于实行这个制度必要性的论述。在A—E六段话中，请先判断正确与否，正确的在括号内打“√”，不正确的在括号内打“×”，对于你认为是不正确选项分别说明为什么不正确，字数不超过200字。(20分)

A. 坦率地说，由于近年来新录用的公务员大多数是新毕业的大学生，公务员队伍的总体素质有所下降，新录用公务员到基层实习锻炼制度的推行，是为了改变这一趋势。()

B. 当前，我国进入一个社会矛盾凸显期，因此，迫切需要新录用公务员迎接挑战，主动承担起化解矛盾、协调冲突、稳定社会的历史使命，才不辜负人民的期望。()

C. 新录用公务员到基层第一线了解社情民意，提高解决实际问题的能力，还有一层用意是端正对自己所取得成绩和进步的不正确认识，因为，少数人往往把成绩和进步归于自己，而往往忽视党和人民对自己的培养和教育。()

D. 新录用的公务员大都属于“三门干部”，他们的理论水平较高，对基本国情也有较深程度的了解和认识，但有一点必须指出的是，他们对人民缺乏感情。如果不去基层锻炼，很容易产生当官做老爷的思想，对巩固执政地位和提高执政能力是不利的。()

E. 上海在新录用公务员到基层实习锻炼制度的积极探索，主要是由于上海的城市化程度最高，基层的社会情况最复杂，社会矛盾在全国也是最多的，这个城市提早进入社会矛盾的凸显期。

2. 请概括给定材料所反映的主要内容，文字简明扼要，字数不超过150字。(15分)

3. 给定材料罗列了不断完善新录用公务员基层实习锻炼制度，切实提高新录用公务员实践能力的意见和建议，请提出您的对策。文字简明扼要，不超过200字。(15分)

4. 请以“不断完善基层实习锻炼制度，促进新录用公务员健康成长”为题，写一篇800—1000字的文章。要求观点明确、分析具体、条理清楚、语言流畅。(50分)

2006 年上海市公务员考试《申论》真题参考答案

（一）给定材料中提到推行新录用公务员到基层实习锻炼制度的问题，下面是关于实行这个

制度必要性的论述。在A—E 六段话中，请先判断正确与否，正确的在括号内打“√”，不正确的在括号内打“×”，对于你认为是不正确选项分别说明为什么不正确，字数不超过200字。（20 分）

A. 坦率地说，由于近年来新录用的公务员大多数是新毕业的大学生，公务员队伍的总体素质有所下降，新录用公务员到基层实习锻炼制度的推行，是为了改变这一趋势。

B. 当前，我国进入一个社会矛盾凸现期，因此，迫切需要新录用公务员迎接挑战，主动承担起化解矛盾、协调冲突、稳定社会的历史使命，才不辜负人民的期望。

C. 新录用公务员到基层第一线了解社情民意，提高解决实际问题的能力，还有一层用意是端正对自己所取得成绩和进步的不正确认识，因为，少数人往往把成绩和进步归于自己，而往往忽视党和人民对自己的培养和教育。

D. 新录用的公务员大都属于“三门干部”，他们的理论水平较高，对基本国情也有较深程度地了解和认识，但有一点必须指出的是，他们对人民缺乏感情。如果不去基层锻炼，很容易产生当官做老爷的思想，对巩固执政地位和加强执政能力是不利的。

E. 上海在新录用公务员到基层实习锻炼制度的积极探索，主要是由于上海城市化程度最高，基层社会情况最复杂，社会矛盾在全国也是最多的，这个城市提早进入社会矛盾的凸现期。

答案

A（×）

首先，随着具有高学历的大学毕业生充实到公务员队伍中，公务员队伍的总体素质是不断提高的；其次，推行基层实习锻炼制度是为了解决新录用公务员缺乏社会实践和艰苦环境磨练的问题，并非改变公务员队伍素质总体下降趋势。

B（√）

C（√）

D（×）

首先，材料对新公务员情况的概括不符合事实，新公务员大多缺乏对国情的深刻了解，但并不

缺少对人民的感情。其次，对基层锻炼制度的意义表述过于消极，基层锻炼有利于密切新公务员与人民群众的联系，加深对国情和社会的认识。

E (×)

首先，对上海市社会情况的概括不准确，上海的社会矛盾并不突出；其次，对上海探索新公

务员基层锻炼制度的目的概括不准确，目的主要是为了提高公务员的实际工作能力、培养与人民群众的感情。

(二) 根据给定材料，概述本材料的主要内容，文字简明扼要，不超过 150 字。(15 分)

答案 (145 字)

上海市在全国率先进行新录用公务员基层实习锻炼制度的探索，是提高政府社会管理能力的

现实需要，对于增强新公务员对人民群众的感情和服务意识，提高解决实际问题的能力，加强党政人才队伍建设，巩固党的执政地位具有积极意义。在制度的实行中，要注意基层锻炼与公务员业务工作的联系和对接，使这项制度发挥实效。

(三) 1. 给定材料罗列了不断完善新录用公务员基层实习锻炼制度，切实提高新录用公务员实践能力的意见和建议，请提出你的对策。文字简明扼要，不超过200 字。

答案 (199 字)

为切实提高新录用公务员实践能力，提出如下建议：

一是继续完善新录用公务员基层实习锻炼制度，对该工作的考核、反馈、激励等各方面制定更完备的细则，使之更加科学合理、行之有效。

二是要强化制度落实。要对该工作的各项环节加强督导和管理，使之真正发挥实效。

三是要在实践中及时总结经验、改进不足，使这种历练更具有针对性。比如让基层历练和他们今后的工作实际联系起来，既可达到预期的历练目的，又有助其尽快进入工作角色。

2. 请以“不断完善基层实习锻炼制度，促进新录用公务员健康成长”为题，写一篇800-1000字的文章。要求观点明确、分析具体、条理清楚、语言流畅。(50 分)

参考例文 (1078 字)

不断完善基层实习锻炼制度 促进新录用公务员健康成长

当前，我国进入社会矛盾的凸显期，政府处理好社会利益关系的难度加大，对公务员队伍的综合素质提出了更高的要求，迫切需要新录用公务员能够迎接挑战，主动承担应对复杂问题、稳定社会的历史使命。完善基层实习锻炼制度，对于促进新录用公务员的健康成长，使之更好地履行使命具有重要而深远的意义。

完善基层实习锻炼制度，是政府提高社会管理能力的现实需要。新录用公务员在理论素质较好、工作热情饱满的同时，缺乏对国情和社情民意的深切了解，缺少实践经验，难以胜任新形势下总揽全局、化解矛盾的要求。推行基层实习锻炼制度，使新录用公务员深入社会底层、深入艰苦复杂的环境，来到广大群众中，在不同岗位上接受实践锻炼，不仅有利于他们的健康成长，使他们开阔视野、增长才干、积累经验，密切与人民群众的感情；而且有利于建立一支适应形势和任务要求的公务员队伍，提高政府的社会管理能力，有效应对各种复杂局面。

在推行新录用公务员基层实习锻炼制度的探索中取得了令人欣慰的成效，实践中也暴露出一些问题。必须不断完善这项制度，以保证制度发挥应有作用，实现预期目的。针对新公务员基层实习锻炼的组织、考核、反馈和激励等各个环节，要全面制定操作细则，进一步完善制度，使之更加科学合理、行之有效。比如，可以把实习锻炼同公务员今后的实际工作联系起来，有针对性地设置实习岗位，安排实习内容，既可达到历练目的，又有助其尽快进入工作角色。政府相关部门要加强对工作各环节的监督和管理，确保新录用公务员的锻炼取得实效；每个实习基地要制定切实可行的培养计划，落实锻炼岗位，安排好实习内容，加强实习过程管理；带教老师们要充分发挥自身的优势和特长，以其宝贵的工作经验和丰富的人生阅历对实习人员的思想、学习、工作、生活给予全面引导，提高他们的综合素质。

思想认识是行动的先导。要使新录用公务员能够潜得下心、沉得下去，必须加强思想工作，提高他们的思想认识，使他们充分领会下基层锻炼的重大意义，变被动下沉为主动下沉，珍惜实习机会，积极走入基层、深入群众，虚心学习，问计于民，增长智慧；在实践中历经风雨，增长见识和能力；在与人民群众的交往中增进同他们的感情和血肉联系，最终提高他们执政为民的意识和本领。

“鹰击天风壮，鹏飞海浪春。”通过完善制度，新录用公务员在基层受到的砥砺磨炼，必将有助于他们的健康成长，为日后工作中履行使命打下坚实的基础。一支具备良好实践能力、对人民群众拥有深厚感情的公务员队伍，必将极大地增强党的执政能力，更好地落实立党为公、执政为民的理念，为社会和谐、人民幸福做出更大贡献