

SHENLUN

**2009年
国家公务员考试辅导教材**

申论

《国家公务员考试辅导教材》编写组 编著

QUANMIANQUANWEISHIYONG

全面 · 权威 · 实用

根据人事部对今后公务员考录工作的安排，
申论将继续作为今后国家公务员考试的固定内容。

中国商业出版社

SHENLUN

**2009年
国家公务员考试辅导教材**

申论

《国家公务员考试辅导教材》编写组 编著

QUANMIANQUANWEISHIYONG

全面 · 权威 · 实用

根据人事部对今后公务员考录工作的安排，
申论将继续作为今后国家公务员考试的固定内容。

中国商业出版社

图书在版编目(CIP)数据

申论 / 《国家公务员考试辅导教材》编写组编著. —北京:

中国商业出版社, 2008.5

国家公务员考试辅导教材

ISBN 978-7-5044-6125-4

I. 申… II. 国… III. 公务员—招聘—考试—中国—自学参

考资料 IV. D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 041816 号

责任编辑 孙启泰

中国商业出版社出版发行

(100053 北京广安门内报国寺1号)

新华书店总店北京发行所经销

北京市业和印务有限公司印刷

*

787 毫米×1092 毫米 16 开 14.75 印张 224 千字

2008 年 8 月第 1 版 2008 年 8 月第 1 次印刷

全五册定价:196.00 元

(如有印装质量问题可更换)

《国家公务员考试辅导教材》作者名单

顾问：韩孝成(中国人民大学博士)

李实 吴哲远 刘一旭

主任：陈志军

副主任：王壮飞 金伟强

编委：

李志华	李思敏	张雨雨	蔡毅	姚军良
刘辉	葛平	孙玉莲	富春江	张伟
吴大伟	刘天霞	宋强	李峰	杨敏
彭亮	刘伟	何永强	李馨馨	张翔鹰
赵宏生	李静争	刘健华	韩广生	张芬
姚鸿英	李慧琳	郑学明	王东华	李冰
朱道德	李正源	周美华	严中	宋光华
高长江	程大恒	蔡智慧	张静	陶国庆
姜丽丽	朱宏胜	李俊卿	张忠纲	韩忠
孙永伟	崔树森	熊瑞雪	王霞	窦玉明
顾宏亮	陈平	舒国盛		

特约编委：

韦敬伟	张春华	李蕾	李达一	薛伟
罗振华	李悦	王辉	李剑峰	张建华
朱铁琳	李雪峰	朱怀江	王亚	张中华

前言

《中央机关及其直属机构 2008 年考试录用公务员公共科目考试大纲》对《申论》考试做出如下规定：主要通过报考者对给定材料的分析、概括、提炼、加工，测查报考者解决实际问题的能力，以及阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力和文字表达能力。全部为主观性试题，考试时限 150 分钟，满分 100 分。

申论材料通常涉及某一个或某几个特定的社会问题或社会现象，要求报考者能够准确理解材料所反映的主要内容，全面分析问题所涉及的各个方面，并能在把握材料主旨和精神的基础上，形成并提出自己的观点、思路或解决方案，准确流畅地用文字形式表达出来。

“申论”是指根据所给材料引申开来，发出议论。申论含有申述、申辩、论述、论证之意。它是为完善国家公务员录用考试而新设的一种笔试科目。申论第一次进入公务员考试，是在 2000 年中央国家机关公务员录用考试中。当年公务员考试的笔试部分由《公共基础知识》、《行政职业能力倾向测验》和《申论》三部分构成。2002 年公务员考试分为 A、B 两大类，B 类不参加申论考试，而大多数考生都需要参加 A 类的申论考试。

经过近年来的实践，申论考试已经成为根据目前机关工作的需要，对考生阅读能力、文字水平及分析、解决问题能力的一种综合考察方法。根据人事部对今后公务员考录工作的安排，申论将继续作为今后国家公务员考试的固定内容。

目前，在公务员考试的命题体系中，尤其在中央国家机关的考试中，申论占据着重要的位置。作为唯一一门主观性考试，申论的考查内容较为全面，考



查方式也最为科学,因此,在可以预见的将来,申论考试必然得到进一步加强。

本书主要服务对象为2009年参加中央国家机关和各地方公务员考试的考生。为此,在命题方面也尽量兼顾中央和地方的不同特点和要求。从结构上看,本书主要由申论考试概述及其内容、申论考试的答题、申论的能力及其培养、申论考试的能力训练、申论的拟题和结构及申论的语言表达这样几个章节构成。全面地论述了申论考试各方面的要求和考生的应对策略。在此之后,本书附有近年申论考试真题,涵盖了近期热点问题和社会重点话题,读者可以从中选择练习,争取做到举一反三。

本书在有关专家指导下编写,其间经过数次完善,不足之处,还望同仁指正。



目 录

CONTENTS

第一部分 概论

第一章 申论考试概述及内容	3
第一节 申论考试概述	3
第二节 申论考试的测评要素及其内容	6
第二章 申论的答题	11
第一节 申论考试答题方式、过程、注意点	11
第二节 申论的起草、修改、定稿	20
第三章 申论能力及其培养	29
第一节 阅读理解能力	29
第二节 分析概括能力	33
第三节 解决问题的能力	36
第四节 论证表述能力	39
第四章 申论考试的能力训练	53
第一节 申论考试审题能力训练	53
第二节 申论考试结构能力训练	57
第三节 申论写作表述和修改能力训练	59



第五章 申论的拟题和结构	65
第一节 申论拟题要求与技巧	65
第二节 申论结构原则和要求	67
第三节 申论结构的环节	68
第六章 申论的语言表达	75
第一节 申论语言表达的要求	75
第二节 申论语言表达考生答卷分析	76
第三节 申论答卷语言表达存在的问题	85
第四节 提高语言水平的方法	89
第五节 申论写作文风	92

第二部分 近年申论考试真题

2004 年中央、国家机关录用国家公务员考试《申论》试题	97
答案提示	102
2005 年中央、国家机关录用国家公务员考试《申论》试题	103
答案提示	109
2006 年中央、国家机关录用国家公务员考试《申论》试题	110
答案提示	121
2007 年中央、国家机关录用国家公务员考试《申论》试题	122
答案提示	130
2008 年中央、国家机关录用国家公务员考试《申论》试题	131
答案提示	139
2004 年 8 月云南省录用公务员考试《申论》试题	141
答案提示	146
2004 年广西壮族自治区录用国家公务员和机关工作者考试《申论》试题	146
答案提示	151
2005 年山东省录用公务员考试《申论》试题	151



答案提示	162
2005 年浙江省录用公务员考试《申论》试题	163
答案提示	168
2005 年江苏省录用国家公务员和机关工作人员考试《申论》试题 ...	168
答案提示	173
2005 年四川省录用公务员考试《申论》试题	173
答案提示	177
2006 年北京公务员考试《申论》试题	178
答案提示	184
2006 年江苏省公务员考试《申论》试题	185
答案提示	195
2007 年山东省公务员录用考试申论真题	196
答案提示	205
2007 年湖南省公务员考试申论真题	206
答案提示	211
2008 年山东省公务员录用考试申论真题	212
答案提示	217
2008 年湖南省公务员录用考试申论真题	218
答案提示	223



第一部分 概 述

第一章 申论考试概述及内容



第一章 申论考试概述及内容

第一节 申论考试概述

一、申论概述

申论第一次进入公务员考试,是在2000年中央国家机关公务员录用考试中。当年公务员考试的笔试部分由《公共基础知识》、《行政职业能力测验》和《申论》三部分构成。2002年公务员考试分为A、B两大类,B类不参加申论考试,而大多数考生都需要参加A类的申论考试。2007年和2008年取消A、B类,所有考生都必须参加《申论》考试。根据人事部对今后公务员考录工作的安排,申论将继续作为今后国家公务员考试的固定内容。

“申论”一词,来自于孔子的“申而论之”一语。是指根据所给材料引申开来,发出议论。申论含有申述、申辩、论述、论证之意。这种考试是根据目前机关工作的需要,对考生阅读能力、文字水平及分析、解决实际问题能力的一种综合考察方法。在市场经济条件下,国家公务人员更需要具备搜集、分析、概括、解决问题的能力,而通常情况下的写作考试基本上已形成了固定的模式,很难真实地体现出考生的实际能力。

在中国古代科举考试中,有一种八股文考试形式,要求就给定题目论证某项政策或对策,撰写论文,称之为“策论”。申论与策论和传统的作文有些类似,但又有很大的不同,在一定程度上说,它比作文的难度要大一些。申论考试的内容、方法及其产生的测评功能,涵盖了作文和策论两种考试的基本方面。

申论的载体是文字,类似于作文方式的一种——给材料作文,但是形式比较灵活,内容难度大得多。在考生反复阅读试卷上所给出的资料和提出的



有关问题后,考生应用心分析,然后根据涉及的支线索、主问题进行阐述和论证。与传统的作文考试相比,申论要求考生摒弃那些套话、闲话,分析、解决问题要更加透彻、全面、精辟、清晰,因此也更能让考生发挥自己的潜能。

申论作为一种对考生实际能力的考查,从某种意义上说,考生好像不必做更多的复习准备。但是事前作一定程度的了解和准备,对于应考是大有好处的。实践证明,凡有备而来远远胜于无备之战。考生在参加考试之前,首先必须仔细研究分析申论考试命题,多看有关辅导资料,将对考试不无益处。

二、申论考试的基本特点

申论考试主要有以下几个基本特点:

1. 命题的发展趋势

第一,注重于考查考生综合运用所掌握的知识解决实际问题的能力。“素质教育”是当前教育界一致强调的话题,公务员考试命题的这一发展趋势是与此相适应的。

第二,出题角度更加灵活。前些年的考题难度相对要低,一般都是直接考作文,考核内容较简单。自2007年以来,作文考试的传统题型逐渐被淘汰,考生很难直接答题,而需要结合背景资料作出判断和归纳。

第三,涉及的知识面在逐步拓展。因此,考生在复习时,应全面、广泛地涉猎相关知识,对一些细小的知识点都不可掉以轻心。

第四、申论考试的基本内容和形式。中央国家行政机关公务员录用考试《考试大纲》指出:申论考试“主要测查应试者对给定资料的阅读理解能力、分析归纳概括能力、提出和解决问题能力,以及文字表达水平”。

2. 试题表述标准上的规范性

《申论》作为严格的公务员录用考试,试题一般不会出现偏差。在试题的表述标准上明确、规范,让每个应试者均有话可说。因此,对于一些难以定论或存在模糊性的问题,一般是没有考的可能性。

3. 考试内容具有资料的普遍性

目前,我们国家正在大力发展公务员队伍,提高公务员的综合素质。作为选拔国家公务员主要途径的录用考试,就更加注重国家公务员的实际能力。为反映这一现实要求,其测试内容一般都侧重于考查应试者解决问题的能力。出于考查考生综合素质和能力的需要,申论所给定资料的范围极其广泛,

内容涵盖了政治、经济、法律、教育、文化、军事、外交等社会问题的诸多方面,从这个意义上说,考生如果想和从前那样事先押题,对题目有充分的估计和准备就很难了。因此,事先对考试的具体形式、内容结构等基本情况有所了解,就显得尤为必要。需要说明的是,给定资料所反映的问题一般都应当已经有定论,主要立足于考查考生的分析和判断能力,只要分析判断无误,就不会得很低的分数。同样,要想得到很高的分数,难度也不小。还存在这样一种可能性,即给定的资料所反映的问题尚无定论或存在争议,让考生以自己的理解来进行判断和分析并得出结论。这恰恰最能考查出考生的分析、判断和综合能力。

出于严格,申论考试试题一般不会出现偏差。其主要表现在试题的表述标准明确,不论涉及哪方面的内容和观点基本上都无争议,让每个应试者均有话可说,有见解论述。对一些难以定论的问题,或存在激烈争议的问题,一般不会考。

4. 考试形式具有灵活多样性

相对于传统写作考试,申论考试形式就显得非常灵活。它由概括内容、提出方案、议论综述三部分组成。就文体而言,概括内容部分既可能属于记叙文、说明文、议论文中的某一种形式,也可能综合了多种文体形式,也可能是公文写作中的应用文写作,一般以议论文的方式要求。提出方案部分,则纯粹是应用文写作。综述议论部分主要是阐发自己的见解。因此,申论既考查了普通文体的写作能力,也考查了公文写作能力,考试形式非常灵活、多变,这样,就更能突出考查考生的实际能力。

5. 考查目标具有较强的针对性

申论考试由于形式的灵活多样和内容的广泛性,从而使之又具有相对的不确定性,但考生大可不必为此发愁。因为申论考查的目标是明确的,针对性很强,即主要考查考生阅读、分析、概括、解决问题的能力,体现在题目中主要是分析、概括两个方面,然后再在此基础上进行论述,这主要是考查考生的思辨能力。在应试时,考生要仔细阅读材料,理清其间的逻辑关系,对其中的复杂事件,要抓住主要问题;对尚有争议的事件,要分清各方意见。在抓住主要问题的基础上,考虑给出的条件、环境,结合社会现实,进行综合考虑,做出正确的判断,提出可行的解决方案,力争做到合情合法,切忌提出一些理想化



的、超越现实的东西。

同时,需要指出的是,在应考申论时考生不要把申论要求的三个部分割裂开来分别作答,而是应当统筹考虑,前后衔接。概括的过程既是熟悉资料的过程,也是分析判断的过程,提出方案的过程就是解决问题的过程,也是进行思辨的过程。三部分应协调一致、相互配合,并彼此应证。这样说并非空穴来风,在本书中我们提供了2001年考试的一个答卷样本,考生在写议论文时未能统筹考虑三部分的关系,不是站在政府工作人员的立场而是站在PPA生产厂家的立场上,所提出的观点自然就不符合要求。

申论背景资料涉及面广、内容复杂,但重点突出是国家公务员录用申论考试命题的一个最大特点。考生务必拿出足够的时间,认真仔细地阅读给定资料,在阅读资料的过程中,要先理清资料的逻辑联系,就一个较为复杂的事件,要抓准主要问题,然后把握住给定资料所反映事件的环境和条件,不要匆忙作答。抓准了主要问题,解决问题的方案就有了针对性。弄清给定资料所提供的环境、条件,提出的解决问题的方案才有可行性,针对性和可行性正是申论考试中两个主要的基本要求。

第二节 申论考试的测评要素及其内容

一、申论考试的测评要素

从《申论》考试的内容和特点,可以看出《申论》考试主要侧重考查应试者对给定资料的阅读理解能力、综合分析归纳能力、提出和解决问题的能力以及文字表达能力,这是与行政机关的工作性质对合格公务员的能力素质的要求相统一的。首先,公务员应有全局观念和综合能力,具有全方位、多角度的思维方式,善于把多种事物、多种因素联系起来综合分析,具有较强的分析归纳能力;其次,公务员应能够认识和掌握客观规律,要有深邃的洞察力。在通过对大量的资料进行科学分析的基础上,能透过纷繁的外在现象看到问题的本质,善于从微小的征兆中发现大的问题,能及时作出正确的判断和选择,能

作出很好地解决问题的方案和具体措施;再次,《申论》考试能测查考生掌握信息的多与少,快与慢,对与错。另外,《申论》考试形式既严格又灵活,能有效地考察考生的文字表达能力,要求考生摒弃套话、闲话,要求分析、论证和解决问题透彻、全面、清晰。

二、申论考试的性质与内容设计原理

录用人才是一种社会现象,按什么标准进行考核录用,这是至今为止人们尚未解决却又一直在探索的问题。

为此,公开的、公正的、客观的人才录用方法的一种申论考试就产生了,申论考试的内容、考试方法和测评功能都体现了人才考核的基本设计基础和设计思路。这种方法可以有效地测试考生的基本知识、专业知识、管理知识、相关知识以及综合分析能力、文字表述能力等素质及能力要素。

申论考试,是具有模拟公务员日常工作性质的能力测试。但在规定时间内进行考试,无论如何不可能与日常工作等同。在考场上,不可能从召开调查会开始着手调查研究,也不可能把大量原始信息一股脑儿摆在考生面前令其筛选。所以申论考试所面对的背景材料,是经过初步加工的“半成品”,但也仅仅是“半成品”——头绪往往并不很清楚,前后的顺序也未必很有条理,究竟反映了哪些问题也并不分明——还有待考生阅读材料时完成进一步的“梳理”。虽然这种材料已不是纯的“毛坯”,但进一步的梳理、进一步的加工的工作,与公务员日常工作仍然是近似的。

申论考试所提供的,一般都是社会性较强的背景材料,对政治、经济、法律、文化问题均有所涉及;申论考试的试题,一般也都是现实性问题。因为公务员对社会生活的方方面面都应当关心,应当有所认识、有所思考,对社会热点或大众传媒关注的焦点也应有所了解,否则很难有较高的思想水平和较强的分析问题、解决问题的能力。

申论考试,要求考生具有比较丰富的常识,但不会对某种专业知识特别倾斜。由于考生来自各个方面,所学专业很不相同,所以申论考试中让考生处理加工的材料必须具有普遍性、非专业性。比如2000年试卷,粗看所给材料,可能以为学法律专业的考生会占便宜,其实红星新村居民状告印刷总公司的事并不是从法律角度所能解决的问题。比如2001年[试卷B],看似医药卫生问题,其实问题的解答与医药卫生专业知识水平高低并无关系。申论考试的



试题,对学哪个专业的考生都是公平的。

申论考试所给的材料,可能涉及面很广,但试题具有较强的针对性、合理性,也就是说,问题的解决一定是具有可行性的。申论考试不会引导考生漫无边际地遐想,不管问题多么复杂,涉及面多广,人们的见解多么莫衷一是,都是可以解决也能够解决的。这样的命题思路,是由公务员考试性质决定的。

三、申论考试的基本内容

《中央机关及其直属机构2008年度考试录用公务员公共科目考试大纲》指出,申论主要通过应试者对给定材料的分析、概括、提炼、加工,测查应试者解决实际问题的能力,以及阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力和文字表达能力。

申论材料通常涉及某一个或某几个特定的社会问题或社会现象,要求应试者能够准确理解材料所反映的主要内容,全面分析问题所涉及的各个方面,并能在把握材料主旨和精神的基础上,形成并提出自己的观点、思路或解决方案,准确流畅地用文字形式表达出来。