

2013年公务员录用考试专用教材

申论

历年试题分类强化训练与解析

主编 / 王甫银

本套教材适用于

中央及地方公务员录用考试

事业单位招聘考

政法干警招考

军转干考试

选调生考试

大学生“三支一扶”考试



中国人民大学出版社

申论历年试题分类强化训练与解析

主	编	王甫银		
编	者	黄静雯	吴庆原	黄贵华
		王枏梅	李莉	王太芹
		田兆军	王盟	梁化雷

中国人民大学出版社

• 北京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

申论历年试题分类强化训练与解析/王甫银主编. —5 版. —北京: 中国人民大学出版社, 2012. 7
ISBN 978-7-300-16130-3

I. ①申… II. ①王… III. ①公务员-招聘-考试-中国-题解 IV. ①D630. 3-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 157326 号

申论历年试题分类强化训练与解析

主 编 王甫银

Shenlun Linian Shiti Fenlei Qianghua Xunlian yu Jiexi

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

电 话 010-62511242 (总编室)

010-82501766 (邮购部)

010-62515195 (发行公司)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.1kao.com.cn> (中国 1 考网)

经 销 新华书店

印 刷 北京市鑫霸印务有限公司

规 格 210 mm×285 mm 16 开本

印 张 23

字 数 708 000

邮政编码 100080

010-62511398 (质管部)

010-62514148 (门市部)

010-62515275 (盗版举报)

版 次 2008 年 8 月第 1 版

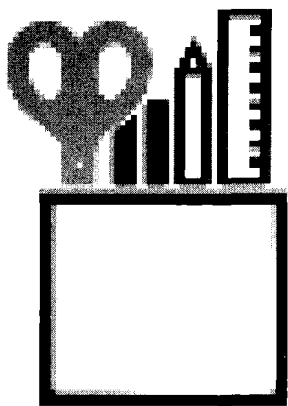
2012 年 9 月第 5 版

印 次 2012 年 9 月第 1 次印刷

定 价 49.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换



前 言

公务员录用考试制度自建立以来，在公务人员的录用上发挥了巨大的作用，为造就一支高素质、专业化的公务员队伍奠定了坚实的基础。经过近 20 年公务员录用考试制度的实践，公务员录用考试的科学性和公正性已经毋庸置疑。近年来，中央机关和各地方公务员录用考试进一步增加了选人的透明度和程序的公正性，将选人置于社会、群众和舆论的监督之下，从机制和制度上防止了选人中的不正之风，为有志青年提供了公平竞争的舞台，“考公务员”就是“考关系”的心理误区逐步消除，“公务员报考热”成为社会热点。对于应试者来说，精心准备，在笔试和面试的合并计分中取得所报考职位的优异成绩，是能够被录用的唯一选择。

如何在激烈的竞争中胜出？充分有效的备考是必需的。应试者首先应当搞清楚公务员录用考试的特点：不是知识测试，而是能力测试。能力测试与知识测试在备考上具有很大差异性。知识测试更多强调知识点的记忆、理解、掌握和运用，而能力测试首先要洞穿各科目的测评要素，按照测评要素进行准备和训练，以激发应试者的最大潜能和提高相应能力。

公务员录用考试中公共笔试科目主要为“行政职业能力测验”和“申论”。“行政职业能力测验”是测试一个人是否具备公务员必备能力的系列心理潜能测试，是从不同角度测试应试者行政职业成功的可能性，是能力测试。“申论”模拟公务员日常管理工作，贴近机关工作实际进行命题，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，其中最核心的是解决问题的能力。

公务员录用考试中的面试主要采用结构化面试和无领导小组讨论的方式进行测试。根据《国家公务员录用面试暂行办法》的规定：面试内容分为若干测评要素，主要包括综合分析能力、言语表达能力、应变能力、计划组织协调能力、人际交往的意识与技巧、自我情绪控制、求职动机与拟任职位的匹配性、举止仪表等 8 个方面的能力。而这 8 个方面的能力在结构化面试中主要通过 5 道试题来体现，包括：综合分析能力题、计划组织协调能力题、人际交往的意识与技巧题、应变能力与自我情绪控制题、求职动机与拟任职位的匹配性等。

针对公务员录用考试“能力”测试的特点，应试者的有效复习应当分三个阶段来进行：

第一阶段，了解考试政策、各部分历年考试中出现的题型和出题方式、命题基本规律和常考知识点以及变化的趋势，并掌握每部分相应的解题技巧。应从两个角度来展开复习，首先，从题型设计和命题思路来搞清楚命题人是如何“出招”的；其次，从应试者的角度来分析如何“接招”才更有效。第二阶段，利用历年考题进行分类强化训练。历年考题比较规范，且基本命题规律和常考知识点与当年试题相同和类似，分类强化训练可以让应试者从中体会和总结出常考知识，把握试题的“变化”与“不变”，最终能做

到“举一反三”，“以不变应万变”。分类训练要达到两个目标：一是实现“全面”复习，二是体验和内化“技巧”。第三阶段，进行模拟冲刺练习。通过模拟训练，一方面检验前期复习效果，另一方面检验答题时间和答题步骤的有效性并进行分析总结。每个阶段有每个阶段的复习任务，针对这些任务进行系统复习，才能取得“事半功倍”的效果。

根据应试者“三阶段”的复习要求，我们组织编写了这套公务员录用考试辅导图书，本套书包括《面试分析与最新面试题分类精解》、《行政职业能力测验历年试题分类强化训练与解析》、《申论历年试题分类强化训练与解析》、《行政职业能力测验与申论冲刺预测试卷及精解》。

本套书分别面向应试者备考“三个阶段”的实际需要。《面试分析与最新面试题分类精解》面向第一阶段复习要求，根据最新大纲和考录政策，在总结、分析中央、国家机关 2000—2012 年试题以及多省联考 2009—2012 年试题的基础上，透视中央、国家机关及各地方公务员录用考试命题规律，知识点和基本命题规律基本涵盖了中央、国家机关和地方公务员录用考试的全部内容。

《行政职业能力测验历年试题分类强化训练与解析》、《申论历年试题分类强化训练与解析》两本书面向第二阶段复习要求，旨在引导应试者进行全面复习和“内化”技巧。

《行政职业能力测验与申论冲刺预测试卷及精解》涵盖了最新考试大纲所列的全部考核点以及题型，题量和难易程度与上一年试题保持一致，在此部分还附有针对性的应试指导，利于应试者快速、高效地掌握必考、常考内容。

本套书特点如下：

1. 针对性强。本套书严格依据国家公务员录用考试大纲进行编写，注重培养应试者解决实际问题的能力，提高自身素质。图书的编写力求反映公务员录用考试“能力”测试的特点，在帮助应试者理解知识的基础上，加强对应试者能力的训练与培养。

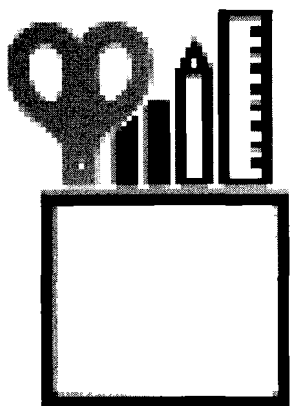
2. 实战性强。本套书是王甫银团队根据多年辅导经验，面向应试者实际需求，并在充分分析当前市面上各类辅导书优缺点的基础上，针对公务员考试特点精心编写的。图书编写力求满足应试者“三个阶段复习”需要，在对中央机关 2000—2012 年 13 年的试题以及很多地方考题解析的基础上，先进行类型化，然后总结出实战性的解题方法和技巧编写而成。

3. 内容全面。“细节决定成败。”第一阶段辅导书在介绍各部分出题方式、常考知识点和命题规律时，分类尽可能详细，重点尽可能突出，内容尽可能详尽。在各部分内容的编排上，将重点和最常考的知识点放在各部分的前部，根据重要程度依次排列。第二阶段辅导书，如《申论历年试题分类强化训练与解析》全面涵盖中央、国家机关和各地方概括题、对策建议题以及论述题的类型。其中归纳概括题就包括概括主要内容、概括主要问题、概括种种影响、概括主要原因、情况综述、摘要、概括目的和意义等 10 多种类型。全书提供了 25 套各种类型训练试题，明确答题要求、答题思路并进行了详细解析。

4. 统筹兼顾。冲刺预测试卷和模拟试卷提供有详细的解析，试题充分考虑了当前考试的命题思路，具有代表性、典型性、针对性等特点。冲刺预测试卷严格根据中央机关 2012 年试题难度，融入最新变化趋势，涵盖所有常考知识点进行编写。

衷心希望本套辅导书帮助更多的应试者走上公务员之路。同时敬请广大读者对书中的疏漏与不当之处提出宝贵意见。

编者



目 录

第一章 申论概述	(1)
第一节 申论的测评要素与试题特点	(1)
一、申论的测评要素	(1)
二、申论的试题特点	(3)
第二节 历年中央机关试题题材及命题变化趋势分析	(4)
一、历年中央机关试题题材	(4)
二、申论命题变化趋势	(6)
第三节 申论的命题、阅卷与评分	(6)
一、申论的命题与阅卷	(6)
二、申论的评分标准与扣分因素	(7)
三、申论考试得分偏低的原因分析	(9)
第四节 申论试卷结构与备考策略	(9)
一、申论的试卷结构	(9)
二、备考策略与应试技巧	(10)
第二章 申论真题训练题本	(13)
一、2000 年中央机关试题	(13)
二、2001 年中央机关试题	(14)
三、2002 年中央机关试题	(16)
四、2003 年中央机关试题	(17)
五、2004 年中央机关试题	(21)
六、2005 年中央机关试题	(23)
七、2006 年中央机关试题	(26)
八、2007 年中央机关试题	(32)
九、2008 年中央机关试题	(37)
十、2009 年中央机关试题	(41)
十一、2010 年中央机关试题 (A 卷)	(46)

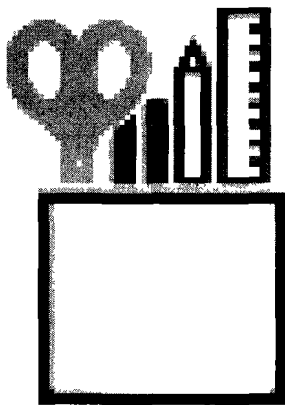
十二、2010 年中央机关试题 (B 卷)	(51)
十三、2011 年中央机关试题 (A 卷)	(55)
十四、2011 年中央机关试题 (B 卷)	(59)
十五、2012 年中央机关试题 (A 卷)	(64)
十六、2012 年中央机关试题 (B 卷)	(68)
十七、2009 年 4 月 26 日多省联考试题	(73)
十八、2009 年 9 月 13 日多省联考试题	(77)
十九、2010 年 4 月 25 日多省联考试题	(80)
二十、2010 年 9 月 18 日多省联考试题	(85)
二十一、2011 年 4 月 24 日多省联考试题	(89)
二十二、2011 年 9 月 17 日多省联考试题	(93)
二十三、2012 年 4 月 21 日多省联考试题	(98)
二十四、2012 年江苏省试题	(102)
二十五、2012 年山东省试题 (省市)	(107)
二十六、2012 年山东省试题 (乡镇)	(111)
第三章 阅读理解历年试题逐套解析	(116)
第一节 给定资料的形式与内容	(116)
一、给定资料的形式	(117)
二、给定资料的内容	(118)
第二节 阅读给定资料的步骤与技巧	(118)
一、阅读给定资料的步骤	(118)
二、阅读给定资料的技巧	(120)
第三节 使用给定资料的技巧	(121)
一、案例的使用	(121)
二、数字的使用	(121)
三、观点的使用	(121)
四、他国他地做法的使用	(122)
五、政府作为的使用	(122)
六、参考文献的使用	(122)
第四节 历年试题逐套解析	(122)
一、2000 年中央机关试题	(122)
二、2001 年中央机关试题	(124)
三、2002 年中央机关试题	(125)
四、2003 年中央机关试题	(126)
五、2004 年中央机关试题	(127)
六、2005 年中央机关试题	(128)
七、2006 年中央机关试题	(130)
八、2007 年中央机关试题	(133)
九、2008 年中央机关试题	(136)
十、2009 年中央机关试题	(137)
十一、2010 年中央机关试题 (A 卷)	(140)
十二、2010 年中央机关试题 (B 卷)	(143)

十三、2011 年中央机关试题 (A 卷)	(145)
十四、2011 年中央机关试题 (B 卷)	(148)
十五、2012 年中央机关试题 (A 卷)	(152)
十六、2012 年中央机关试题 (B 卷)	(156)
十七、2009 年 4 月 26 日多省联考试题	(159)
十八、2009 年 9 月 13 日多省联考试题	(161)
十九、2010 年 4 月 25 日多省联考试题	(163)
二十、2010 年 9 月 18 日多省联考试题	(166)
二十一、2011 年 4 月 24 日多省联考试题	(169)
二十二、2011 年 9 月 17 日多省联考试题	(173)
二十三、2012 年 4 月 21 日多省联考试题	(176)
二十四、2012 年江苏省试题	(179)
二十五、2012 年山东省试题 (省市)	(182)
二十六、2012 年山东省试题 (乡镇)	(184)
第五节 阅读理解答题总结	(187)
第四章 归纳概括历年试题解题套路与技巧	(188)
第一节 归纳概括题型分类	(188)
一、归纳概括主要内容	(188)
二、归纳概括主要问题	(190)
三、归纳概括因果关系	(191)
四、归纳概括观点意图	(191)
第二节 归纳概括的答题要求与基本方法	(192)
一、归纳概括的答题要求	(192)
二、归纳概括的答题基本方法	(193)
第三节 归纳概括的答题步骤与答题模式	(193)
一、归纳概括的答题步骤	(194)
二、归纳概括的答题模式	(194)
第四节 历年试题逐套解析	(195)
一、2000 年中央机关试题	(195)
二、2001 年中央机关试题	(196)
三、2002 年中央机关试题	(197)
四、2004 年中央机关试题	(198)
五、2005 年中央机关试题	(200)
六、2006 年中央机关试题	(203)
七、2007 年中央机关试题	(205)
八、2008 年中央机关试题	(208)
九、2009 年中央机关试题	(210)
十、2010 年中央机关试题 (A 卷)	(212)
十一、2010 年中央机关试题 (B 卷)	(212)
十二、2011 年中央机关试题 (A 卷)	(213)
十三、2011 年中央机关试题 (B 卷)	(215)
十四、2012 年中央机关试题 (A 卷)	(216)

十五、2012 年中央机关试题 (B 卷)	(218)
十六、2009 年 4 月 26 日多省联考试题	(220)
十七、2009 年 9 月 13 日多省联考试题	(220)
十八、2010 年 4 月 25 日多省联考试题	(221)
十九、2010 年 9 月 18 日多省联考试题	(223)
二十、2011 年 4 月 24 日多省联考试题	(223)
二十一、2011 年 9 月 17 日多省联考试题	(224)
二十二、2012 年 4 月 21 日多省联考试题	(226)
二十三、2012 年江苏省试题	(227)
二十四、2012 年山东省试题 (省市)	(229)
二十五、2012 年山东省试题 (乡镇)	(231)
第五节 归纳概括答题总结	(233)
第五章 对策建议历年试题解题套路与技巧	(234)
第一节 对策建议题型分类	(234)
一、提出对策类	(234)
二、对策有效性分析类	(236)
三、对策启示类	(237)
四、建议类	(237)
五、调研提纲及宣传材料类	(237)
六、工作方案与发展规划类	(238)
第二节 对策建议的答题要求与基本方法	(238)
一、对策建议的答题要求	(238)
二、对策建议的答题基本方法	(239)
第三节 对策建议的答题步骤与答题模式	(240)
一、对策建议的答题步骤	(240)
二、对策建议的答题模式	(240)
第四节 历年试题逐套解析	(241)
一、2000 年中央机关试题	(241)
二、2001 年中央机关试题	(242)
三、2002 年中央机关试题	(244)
四、2003 年中央机关试题	(245)
五、2005 年中央机关试题	(247)
六、2007 年中央机关试题	(248)
七、2008 年中央机关试题	(250)
八、2009 年中央机关试题	(252)
九、2010 年中央机关试题 (A 卷)	(254)
十、2010 年中央机关试题 (B 卷)	(255)
十一、2011 年中央机关试题 (A 卷)	(256)
十二、2011 年中央机关试题 (B 卷)	(258)
十三、2012 年中央机关试题 (A 卷)	(260)
十四、2012 年中央机关试题 (B 卷)	(261)
十五、2009 年 4 月 26 日多省联考试题	(264)

十六、2009年9月13日多省联考试题	(265)
十七、2010年4月25日多省联考试题	(267)
十八、2010年9月18日多省联考试题	(269)
十九、2011年4月24日多省联考试题	(271)
二十、2011年9月17日多省联考试题	(273)
二十一、2012年4月21日多省联考试题	(274)
二十二、2012年江苏省试题	(276)
二十三、2012年山东省试题(省市)	(277)
二十四、2012年山东省试题(乡镇)	(279)
第五节 对策建议答题总结	(281)
第六章 论述历年试题解题套路与技巧	(283)
第一节 论述题型分类	(283)
一、评述型论述	(283)
二、论辩型论述	(284)
三、引申型论述	(284)
四、析理型论述	(285)
五、公文型论述	(285)
第二节 论述的答题要求与基本方法	(286)
一、论述的答题要求	(286)
二、论述的答题基本方法	(287)
第三节 论述的答题步骤与答题模式	(288)
一、论述的答题步骤	(288)
二、论述的答题模式	(289)
第四节 历年试题逐套解析	(290)
一、2000年中央机关试题	(290)
二、2001年中央机关试题	(293)
三、2002年中央机关试题	(295)
四、2003年中央机关试题	(297)
五、2004年中央机关试题	(300)
六、2005年中央机关试题	(304)
七、2006年中央机关试题	(306)
八、2007年中央机关试题	(309)
九、2008年中央机关试题	(314)
十、2009年中央机关试题	(319)
十一、2010年中央机关试题(A卷)	(320)
十二、2010年中央机关试题(B卷)	(321)
十三、2011年中央机关试题(A卷)	(322)
十四、2011年中央机关试题(B卷)	(324)
十五、2012年中央机关试题(A卷)	(326)
十六、2012年中央机关试题(B卷)	(329)
十七、2009年4月26日多省联考试题	(331)
十八、2009年9月13日多省联考试题	(332)

十九、2010年4月25日多省联考试题	(335)
二十、2010年9月18日多省联考试题	(337)
二十一、2011年4月24日多省联考试题	(339)
二十二、2011年9月17日多省联考试题	(341)
二十三、2012年4月21日多省联考试题	(343)
二十四、2012年江苏省试题	(345)
二十五、2012年山东省试题（省市）	(347)
二十六、2012年山东省试题（乡镇）	(349)
第五节 论述答题总结	(352)
附件：答题本	(353)



第一章 申论概述

在社会主义市场经济条件下，国家公务人员比以往更需要加强对浩如烟海的信息资料进行搜集、分析，并加以研究，以期解决实际问题。申论考试，就是要求应试者根据题目当中的给定资料，通过仔细阅读和系统分析，形成自己的看法和观点，展开有理有力有节的论述，论证自己的见解和主张。这是国家公务员在日常工作中经常涉及的内容，也是对应试者综合能力的考查。申论旨在对应试者阅读理解能力、写作能力及分析和解决问题的能力进行综合考查。申论考试是公务员考试的必考科目，国家公务员申论考试的命题保持相对稳定性。申论是靠材料和事实，根据目前国家机关工作的需要，对应试者阅读能力、分析、解决问题能力及文字水平的一种综合考查方法。联系公务员工作实际，他们在进行科学决策、贯彻领导意图、执行公务过程中，时时要针对实际问题进行分析论证，提出自己的见解和处理意见，并对所提出的方案进行论证，有的还要写出书面材料。同时，申论考试和以往的作文考试有很大不同，作文考试形式简单、模式固定，难以考查应试者的综合能力，申论考试着重对于应试者综合素质的考查和把握，因此申论考试取代作文考试成为公务员录用考试的必然选择，并将继续成为公务员录用考试的一个重要组成部分。

申论考试作为一种对应试者实际能力的考查形式，从某种意义上说，应试者似乎轻易地认为不必做更多的复习准备，只要功底深厚，有真才实学，就能在考试中挥洒自如，取得令人满意的成绩。然而，实践证明，无备之战往往负多胜少，有备而来才能稳操胜券。

第一节 申论的测评要素与试题特点

申论是针对应试者的阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力以及文字表述能力进行的综合测试。其中，申论考查的最重要的能力是提出和解决实际问题的能力。

一、申论的测评要素

申论的测评要素即申论考查应试者的几项能力，申论考试的性质决定了它主要考查的是应试者是否具有解决问题（提出问题、解决问题）的能力，而这种能力需要通过文字表述出来，同时，阅读理解、综合分析又是正确解决问题、贯彻执行的必要前提。

（一）阅读理解能力

申论一般是围绕某个问题给出一大堆资料，有的应试者能看到本质，有的应试者只能看到表象，由此可以反映出阅读理解能力的高低。申论考试中的阅读理解与平时的阅读是不同的。平时阅读的大多是完整的文章与作品。而申论的阅读理解是对给定的一些不够准确、不够清晰的“半成品”资料进行加工的能力。这些“半成品”的资料，从内容上看大体有三种类型：一种是资料集中反映社会生活中发生的、有一定影响面而又亟待解决的具体问题，以客观叙述为主；一种是资料由围绕某一社会“热点”问题摘录，组装而成；还有一种是访谈型材料，即以采访或者专家讨论某一热点问题的对话形式出现的材料。因此，申论考试中阅读理解能力是指对这些“半成品”资料进行综合分析 with 概括的敏捷性与准确度，要求应试者在阅读时善于把握事物的本质，而非简单地就事论事，要求应试者善于把握事物之间的内在联系，善于发现事物之间的同中之异或异中之同，善于发展、辩证地看问题，根据不同情况研究和解决问题。

（二）综合分析能力

这是指对资料提炼加工的能力，它主要是通过具体的阅读目的（弄清给定资料反映的问题）与阅读行为（善于对给定资料反映的复杂问题进行综合分析，分清主要问题与次要问题，分清相关联的问题与不关联的问题，分清可解决的问题与不可解决的问题）来体现的。因此，只有按部就班地完成解读的全过程，对各项给定资料的含义、性质、价值确认得非常清楚，才能有可能按命题的要求，提出解决给定资料所反映问题的方案。申论考试对应试者提出综合分析能力的要求是合理的，能有效检查公务员所必须具备的阅读、处理公务资料的能力。

（三）提出和解决问题的能力

这是申论的主要考查目标。考查应试者提出问题、解决问题的能力也就是考查应试者解决实际问题的能力。前面所说的阅读理解和综合分析能力最终也表现在提出问题、解决问题的能力上。公务员每天面对的就是许多具体的事务，怎样应对这些事务，反映了能力的大小。这种能力具体可以分为两种：一是处理一般事务的能力，二是处理突发事件的能力。公务员不仅要面对一般的日常事务，还必须具备应对突发事件的能力。这两个方面实际上常常是融合在一起的。在申论考试中，应试者所提出的解决问题的方案就是提出与解决问题能力的体现。主要表现在：要善于针对资料反映的问题提出意见或办法，即方案。同时所提的意见或办法即方案，要有可操作性，要便于落实。

（四）文字表述能力

公务员要把资料所反映的主要问题或者主要内容进行书面汇报，就需要有一定的语言文字表述能力。主要表现为：规范、准确、简洁、透彻。申论的问题虽然非常灵活，但是对申论语言的要求一般没有很大的变化。其中简洁可以说是最重要最基本的一个要求。在申论考试中，要求应试者既能作简要、归纳性的陈述，即概括主题与提出对策部分，又能成篇论述，即进行论述。无论是前者还是后者，都属于写文章，应试者应以说明、陈述、议论等语言形式为主。

上述四者中，文字表述能力是最基本的，它是其他能力的载体；提出和解决实际问题的能力是最关键的，同时它又需要在对给定资料的阅读理解和分析概括的基础上，借助于适当的语言文字表述出来。

纵观中央与地方历年的申论试题，申论考查的目标基本上是一致的，但是由于申论还是一种比较新的考试模式，还处于不断完善的过程中，在考试大纲中的表述上存在一些细微的差别，这些差别主要体现在考查目标上有些细微变化，这也是应试者应该注意的。近年来在考试大纲中对于申论部分的细微变化，主要体现在突出强调申论是考查应试者解决实际问题的能力方面。

2010年中央机关及其直属机构申论试题，按照省级以上（含副省级）综合管理类和市（地）以下综合管理类、行政执法类职位的不同要求，设置两类试卷即A卷和B卷。

省级以上（含副省级）综合管理类职位申论考试（A卷）主要测查报考者的阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力、文字表达能力。

阅读理解能力——要求全面把握给定资料的内容，准确理解给定资料的含义，准确提炼事实所包含的观点，并揭示所反映的本质问题。

综合分析能力——要求对给定资料的全部或部分的内容、观点或问题进行分析和归纳，多角度地思考资料内容，作出合理的推断或评价。

提出和解决问题能力——要求借助自身的实践经验或生活体验，在对给定资料理解分析的基础上，发现和界定问题，作出评估或权衡，提出解决问题的方案或措施。

文字表达能力——要求熟练使用指定的语种，运用说明、陈述、议论等方式，准确规范、简明畅达地表述思想观点。

市（地）以下综合管理类 and 行政执法类职位申论考试（B 卷）主要测查报考者的阅读理解能力、贯彻执行能力、解决问题能力和文字表达能力。

阅读理解能力——要求能够理解给定资料的主要内容，把握给定资料各部分之间的关系，对给定资料所涉及的观点、事实作出恰当的解释。

贯彻执行能力——要求能够准确理解工作目标和组织意图，遵循依法行政的原则，根据客观实际情况，及时有效地完成任务。

解决问题能力——要求运用自身已有的知识经验，对具体问题作出正确的分析判断，提出切实可行的措施或办法。

文字表达能力——要求熟练使用指定的语种，对事件、观点进行准确合理的说明、陈述或阐释。

从 2010 年申论考试大纲可见，2010 年中央机关及其直属机构申论考试对两类试卷的考查侧重点进行了界定：省级以上（含副省级）综合管理类职位考查考生阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力、文字表达能力；市（地）综合管理类和行政执法类考查考生阅读理解能力、贯彻执行能力、解决问题能力和文字表达能力。从大纲的表述来看，后者更强调“贯彻执行能力”，而前者更强调“综合分析能力”。

实际上，从 2007 年开始，中央机关及其直属机构公务员录用考试笔试取消了行政职业能力测验分类测试，不再区分（一）卷和（二）卷，但是从 2007 年开始，对申论试卷实行了分级分类测试，在申论作答要求上设定限制，根据综合管理类和行政执法类，以及副省级以上和以下职位进行了区分，不同职位的考生回答的试题不完全相同，如 2007 年申论作答要求：“第一题、第二题、第五题，所有考生都必须作答。第三题仅限行政执法类、市（地）以下综合管理类职位的考生作答。第四题仅限考省级（含副省级）以上综合管理类职位的考生作答。”2008 年、2009 年情况相似，因此，2010 年从大纲上明确了分级分类测试的试题特点，并不意味着申论的重大调整。且笔者认为，“综合分析能力”和“贯彻执行能力”，“解决问题能力”和“提出和解决问题能力”的大纲表述尽管不同，但是对于考生的备考影响不大。因为尽管略有侧重，但是“贯彻执行”也需要“综合分析”，“解决问题”也需要“提出问题”。2011 年、2012 年大纲与 2010 年大纲相同。

二、申论的试题特点

综合几年来中央机关和地方申论考试，我们总结得出了申论考试的三大特点，即：（1）着重模拟公务员机关工作实际；（2）给定资料内容的广泛性和“原生态”性；（3）考试主题更关注事关“国计民生”的中观型问题。

（一）着重模拟公务员机关工作实际

综观近年的申论考试给定资料和申论要求，我们发现，先前申论考试采用的问答形式是传统的“三段论”，即第一段总结给定资料反映了哪些问题；第二段就如何解决问题提出对策建议；第三段要求作一篇论述文章。随着公务员考试不断走向成熟，现在申论考试的问答形式非常灵活，内容也更接近机关的工作实际：如写一个情况综述或总结报告，就如何解决某一方面的问题提出工作思路等。因此，应试者在做申论考试的准备时，应当了解这些文体的写作要求和技巧。

（二）给定资料内容的广泛性和“原生态”性

给定资料内容的广泛性主要表现在两个方面：首先，给定资料内容涉及范围非常广泛，包括政治、经

济、文化、教育等方方面面的现实问题。申论测试的目的是选拔公务员，是对在公务员日常工作中处理实际问题潜能的测试，也是对应试者是否关注生活中的热点、焦点问题，是否具有关心大事的大局意识的考查。近年的申论给定资料都非常贴近社会生活，而且也是涉及千家万户，为人民大众所关心的问题。就资料本身而言，涉及层面也是非常复杂的。其次，给定资料内容的广泛性还表现在考试的内容不会体现出明显的专业倾向，因此申论考试对于全国各地、各种专业的应试者都是公平的，应试者只要具备一定的常识就足够了。

给定资料内容的“原生态”性主要体现在近几年申论考试的变化趋势上。先前申论考试的给定资料都是经过出题人整理、筛选、修改、完善过的，阅读起来相对比较顺畅，可阅读性比较强。现在申论考试的给定资料越来越接近材料本身的实际，越来越“原生态”，以前需要由出题人做的文字整理等方面的工作改由应试者来做。应试者在阅读给定资料的过程中，要去伪存真，要对原始的文字进行加工。这种变化在2006年关于“应对公共突发事件”的考题中表现得最为明显。

了解了申论资料广泛性的特点，应试者就不必要害怕没话说了。申论测试的语言都比较规范，也不会引起理解上的困难；题目的大众化，又使得每位应试者都能就该问题发表自己的看法。

（三）考试主题更关注事关“国计民生”的中观型问题

申论考试给定的资料所反映的问题不会太大，也不会太小：既不是宏观的问题，也不会是微观的问题，当然也不会是难以定论或者争论激烈的前沿问题或敏感问题。申论关注的往往是一些中观问题，即那些涉及千家万户的焦点或热点问题，是既有一定的影响范围，又有一定现实意义的问题。从2004年的“汽车工业和交通拥堵”到2005年的“三农问题”，再到2006年的“应对公共突发事件”，可以看出，中央、国家机关公务员考试的申论题目都和国家大事有关，关系到“国计民生”，都很“大气”。在今后的公务员考试中，可能还会沿袭这一特点，应试者在准备时，可有所侧重。需要指出的是，这里讲的“国计民生”的中观型问题，都是政府内政治理范畴中的问题，一般不会涉及党的路线方针政策或者国家的外交政策和问题。

为此，应试者平时要多读报、多看新闻，多关注一些社会的热点，不仅看当年的社会问题，还要关注那些有“深度”、有历史积淀的问题。也不能死背条条框框，而要结合国内外近期重要事件加深理解。还应该多看一些相关的政治性的文章，以提高自己的写作能力。这也是很多“过来人”的经验之谈。

抓住了以上这些特点，在复习和考试中还要注意：答题一定要具有整体性。就像医生诊治病情一样，看的是谁的病，就要针对这个病人开方拿药，根据这个病人的病情和自己开的方子进行解释说明。申论也是这样，概括了什么问题，怎样解决这个问题，或者怎样推广这个经验，论证了哪方面的认识，综合起来是一个有机的整体。这样就要求应试者要有一个通盘、全局的考虑，三个问题不要分割开来。

第二节 历年中央机关试题题材及命题变化趋势分析

给定资料实际上是试卷的主体部分，也是实质性的考试内容。虽然命题人对给定资料进行了标号分序，但并不具有完整性。实际上，这部分内容就是申论考试在内容上的限定和提示，不同时期的不同热点都可以成为申论材料的主题。下面我们从历年中央机关试题题材以及命题变化趋势两个方面加以分析。

一、历年中央机关试题题材

2000年：

一印刷公司为发展生产，提高效益，更新了设备，但产生的噪声污染影响了周边居民，并致一人患病，引发法律诉讼。从而反映出如何协调经济发展与环境保护的社会问题。

2001年：

美国联邦食品和药物管理局的一个顾问委员会紧急建议：应把含苯丙醇胺（英文缩写“PPA”）的药

物列为禁药。这以后的一段时间，PPA 问题成为一个全球性“热点”问题。材料中涉及了政府、百姓、药品生产厂家、新闻媒体等方面对此事的反应。

2002 年：

网络对人们的生活产生了巨大的影响。给定资料从正反两个方面列举了这些影响的积极方面和消极方面，从而揭示出要正确对待网络对人们生活的影响。

2003 年：

材料列举了近年来发生在我国境内的一些重大安全生产事故问题，反映了安全生产问题关系到人民的生命与财产安全，是一个需要关注并急需解决的问题。

2004 年：

材料分析了我国汽车工业的现状和发展趋势，并指出了困扰我国一些大城市发展的交通拥堵问题。这是当年人们普遍关注的一个话题。

2005 年：

材料罗列了解决我国农村农民问题的多种意见，反映了解决我国农村农民问题的两种不同思路。农村农民问题一直以来都是我国国家发展、经济建设的重中之重。

2006 年：

材料以访谈的形式叙述了解决公共突发危机事件的相关问题，如建立应急机制的必要性、政府在解决突发公共事件中的责任及应采取的措施等等问题。

2007 年：

材料集中反映了目前我国有关土地的问题：一是在土地征用过程中农民的利益不能得到有效保护。二是土地的可持续利用。土地问题是我国近几年来影响社会和谐的最主要因素之一。

2008 年：

材料集中围绕在怒江进行梯级水电开发的可行性问题，阐述了正反两方面的意见以及相关的背景资料，切合人与自然和谐以及环境友好型和资源节约型社会建设的主旨。

2009 年：

材料以我国当前宏观经济的改革与发展为中心，列举了我国在产业结构升级、粮食安全领域的诸多问题，主旨是自主创新与粮食自给服从于国家发展、民族自立的大局。

2010 年：

材料以海洋资源与环境保护为主题进行展开。资源开发与环境保护相当长时期应当还是申论考试的热点主题。

2011 年：

2011 年 A 卷：材料以黄河的治理与黄河精神的弘扬为主题展开，揭示经济发展带来的精神层面的问题，本质上暗示了经济发展与生态保护、社会进步、文化精神等的协调关系。

2011 年 B 卷：材料以农民工子女教育与失根危机为主题，揭示经济发展带来的精神层面的问题，暗示社会进步应与文化精神协调发展。

2012 年：

2012 年 A 卷：材料以社会得到建设为主题展开，揭示了食品安全、不诚信等社会道德问题，暗示了公民道德建设的必要性和方向。

2012 年 B 卷：材料以公共文化安全教育为主题展开，揭示了我国城市运行的脆弱性，暗示了我国居民公共安全教育的必要性和方向。

历年的申论考试材料本身信息复杂、庞大，由数字、文字、图表组合而成，增加了阅读难度。材料涉及社会生活的方方面面，选择的都是社会热点、焦点问题，其目的是为引导应试者关注改革，关注国家大事，并善于运用所学知识分析、研究、解决问题，这是一个公务员应该具备的基本素质。

二、申论命题变化趋势

申论作为报考公务员考试的重要科目，已经进行 13 年了。实践证明它在考查应试者的阅读理解能力、分析归纳能力、提出和解决问题能力以及文字表述能力方面是一种有效可行的考试科目。根据近几年来公务员录用申论命题的情况，在命题趋势上表现为以下几个值得注意的方面。

（一）给定资料从单一型转向综合型

从资料反映情况的性质来看，有单一型和综合型两种情况。单一型资料是指给定资料的性质比较单纯，或者是发现问题、总结教训的，或者是突出成绩、总结经验的。总结教训的资料反映的往往是在目前社会发展中影响人民生活比较大的需要改进的问题。综合型资料是指给定资料既有正面资料，也有反面资料；既可以总结教训，也可以总结经验。综合性资料所给信息量大，涉及面更广泛，出题的余地更广泛，所以从发展趋势上看，综合性资料复现的比率会更高。从资料内容上看，目前考试内容主要还是问题资料，即总结教训一类的问题，这也比较容易考查出一个人解决问题的能力。但公务员的日常工作不仅仅是总结各种教训，处理各种纠纷，还要总结各种经验，提炼精神实质，加以推广。从某种意义上说，这也是公务员更经常的事务。所以，成绩型的资料也值得关注，成绩与问题并重是一个值得注意的命题趋势。

（二）阅读给定资料的难度逐渐加大

一方面，从近几年中央机关的试题来看，给定资料的份量越来越多。从各地公务员录用考试的情况看，也是这样，所给资料的数量越来越多。当然资料字数不会也不可能无限扩大，资料字数超过一定限度，就会无形中拉长应试者阅读资料的时间，思考问题的时间就会减少，从而影响正常发挥。另一方面，资料从形式上来说，更经常采用形式上杂乱无序的汇编式资料。申论的给定资料，形式大体有三种：一是案例形式，集中反映一个有一定影响又亟待解决的具体问题；另一种是资料汇编的形式，围绕某一个热点问题，摘录组装而成；还有一种是访谈型材料，即以采访或者专家讨论某一热点问题的对话形式出现的材料。相比较而言，后两种形式的资料阅读的难度更大些，一是因为各条之间没有一定的逻辑关系，一是因为有些资料是鱼目混珠或者非常枝节的问题，需要在阅读的时候加以辨识。从已经过去的 11 次考试来看，除了 2000 年试题为案例型资料，2006 年试题为访谈型资料外，其他年份试题基本上都是以资料汇编形式出现的，以后这种形式的复现率也是比较大的。以资料汇编形式为多，无形中加大了阅读的难度。

（三）申论要求越来越灵活

任何一门学科的测试，根据试题所包含内容的特点，一般可以分为分立式试题和综合性试题。分立式试题有很强的针对性，对应试者所掌握的知识或技能进行分项测试，以考查应试者各个单项的能力。综合性试题是对应试者整体能力进行的综合性测试，它可以全面考查应试者的能力。从这两年的申论要求看，虽然考查的目标还是应试者的分析概括、提出对策、文字表达、论证说明等几项能力，但是不再像以前那样明显地进行分门别类的单项考查，而是转向综合考查。一道题中可能要求应试者表现出几种不同的能力。也就是说，申论试题要求也在向综合性转化。

第三节 申论的命题、阅卷与评分

一、申论的命题与阅卷

（一）申论的命题

申论考试的命题有一套完整、严密的体系和规定。

首先，由公务员考试主管部门在考试前根据录用考试笔试的性质、方式和规模，制定录用笔试命题方案，组成或委托有关部门组成命题小组负责命题。命题小组一般包括公务员考试主管部门工作人员、研究