

2014年

公务员录用考试通用教材系列

国家公务员考试 申论 教材



地球云公务员、中国政法大学公务员考试培训指导教材

主编：吴绍南

审定：地球云教育科学研究院

适用范围

国家公务员录用考试

省市公务员录用考试

事业单位招聘考试

政法干警招录考试

招警、军转干考试

村官（社区）、选调生考试





中国青年高级人才培训中心
中国政法大学法学院



2014年

公务员录用考试通用教材系列

国家公务员考试 申论 教材

地球云公务员、中国政法大学公务员考试培训指导教材
主编：吴绍南
审定：地球云教育科学研究院



中国政法大学出版社

2013·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

2014年国家公务员考试申论教材 / 吴绍南主编. --北京: 中国政法大学出版社, 2013.5
ISBN 978-7-5620-4785-8

I. ①2… II. ①吴… III. ①公务员—招聘—考试—中国—教材 IV. ①D630.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第091301号

书 名 2014年国家公务员考试申论教材
2014NIAN GUOJIA GONGWUYUAN KAOSHI SHENLUN JIAOCAI
出版发行 中国政法大学出版社
经 销 全国各地新华书店
承 印 廊坊市海翔印刷有限公司

850mm×1168mm 16开本 20.625印张 635千字

2013年5月第1版 2013年5月第1次印刷

ISBN 978-7-5620-4785-8/D·4745

定 价: 48.00元

社 址 北京市海淀区西土城路25号
电 话 400 000 1921 (编辑部) 58908325 (发行部) 58908334 (邮购部)
通信地址 北京100088信箱8034分箱 邮政编码 100088
电子信箱 cygkedu@163.com (编辑部)
网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)
声 明 1. 版权所有, 侵权必究。
2. 如有缺页、倒装问题, 由印刷厂负责退换。

地球云公务员考试用书

编委会专家简介

- 
- **刘 斌** 中国政法大学教授、博士生导师，研究生院副院长，新闻与传播学院院长，法制新闻研究中心主任，兼任中国法律文献专业委员会秘书长等职。曾从事法律史、法律文献的整理与研究工作，现主要从事法制新学、法治文化的研究与教学工作。
 - **姚泽金** 中国政法大学教授、硕士生导师，新闻与传播学院院长助理，法制新闻研究中心副主任，新闻与传播学院传播理论与传播法教研室主任。中国高等教育学会新闻学与传播学专业委员会理事、北京市写作学会理事。
 - **吴绍南** 中国政法大学法学博士，中国青年高级人才培训中心事业发展部部长，地球云教育集团总裁，地球云教育首席公考培训专家，地球云公务员考试培训研究中心主任。对国家公务员、各省公务员及政法干警等考试培训有多年深入研究，成果卓著，深受好评。
 - **宋学义** 清华大学经济学博士，中国青年高级人才培训中心副主任，地球云教育首席公考培训专家，人力资源和社会保障部专家，长期从事公务员考试判断推理部分的教学与研究，并有丰富的实战经验。理论功底扎实，教学作风严谨，授课内容深刻，逻辑性强，方法独特，深受学员好评。
 - **胡海滨** 北京大学工商管理硕士，“非学院派”逻辑学创始人，地球云教育首席公考培训专家，致力于中央国家机关及地方省市公务员行政职业能力测验判断推理模块的教学研究。主编或副主编《GCT 逻辑考前辅导教程》、《GCT 逻辑模拟试题与解析》、《2013 专业学位（经济、管理类）备考指南》、《2013 年 MBA、MPA、MPAcc 管理类专业学位联考综合能力考试大纲配套 1000 题》、《经济、管理类联考综合能力核心教程》、《经济、管理类联考综合能力核心笔记—逻辑分册》、《经济、管理类联考综合能力 60 天攻克 800 题（逻辑）》等教材多部。其独特的教学方式，能使无任何逻辑学基础的学员快速理解和掌握所有形式逻辑知识及其解题技巧，对于非形式逻辑部分有独到见解，思维清晰而严谨，直取非形式逻辑本质，让枯燥的逻辑变得异常生动有趣，使学员对逻辑恍然大悟、豁然开朗，被学员誉为第二个“亚里士多德”。

地球云公务员考试用书

编委会名单



刘 斌	姚泽金	吴绍南	宋学义
胡海滨	郝金枝	郭文博	郭庆全
李知远	杨 苏	李文涿	迟大为
向 龙	张 斌	李然皓	孙天霖



总序

preface

公务员考试已成为国家的抡才大典，其考核理念和考核方式已向规范化、专业化、细致化、能力转化，其开放性、灵活性、时代性已成为公考界共识。怎样在高、精、尖的公务员考试当中脱颖而出、力拔头筹，怎样使公务员培训变得高效、准确、到位，这些问题已成为公考界急需回答并解决的问题。地球云公务员以“服务国家、服务学员”为自己的中心理念，以提高学员的各种“行政能力”为自己的基础任务，在夯实科研的基础上，注重课程体系开发的科学性、针对性、有效性，围绕着“解决问题”这一公务员培训核心进行理念创新、教材编制、课程改革，为公考界的同仁、专家、学员贡献微薄力量。

地球云公务员是由中国青年高级人才培训中心联合中国政法大学法学院共同构建的公务员考试培训体系，是在职专业培训和职业技能培训的综合培训大本营。地球云公务员组织中青人事考试中心专家团队进行重大课题研究，根据考生的学习规律对公务员考试培训模式不断地探索和创新，形成了分阶段、渐进式、开放化的培训模式，出版了配合培训课程的一系列教材，同时根据公务员考试的命题规律和趋势，结合多年的培训经验建立了高质量、庞大的培训专用题库。本套教材就是在各级各类最新公务员考试的基础上进行创新的结果。注重实战、突出技巧、扎实能力是本套教材的特点，希望能为 2014 年参加公务员考试的朋友提供有效帮助。

我们坚信：集教学、研究、培训一体化的发展之路，必能以行业领导者的思维和行业标准制定者的高度引领中国公务员培训方向！

“教育为公以达天下为公”，地球云同样牢记以服务社会为己任，力图通过更有效的培训、更完善的服务，成就青年的精英之路、肩负起社会民生之托！

吴绍南

2013 年 3 月 12 日于法大

目录

Contents

总 序	1
-----------	---

第一部分 申论考情解读

第一章 申论考试概述	3
第一节 申论的含义	3
第二节 申论考试的特点	3
第三节 申论考试的目的	5
第二章 申论考试命题分析	7
第一节 命题规律及趋势	7
第二节 申论基本题型结构	14
第三节 申论各类题评分标准	16
第四节 申论低分的主要原因	18
第三章 申论考试注意事项	21
第一节 申论考试误区	21
第二节 考生备考心理	23
第三节 应考高分策略	23

第二部分 应试能力的提升

第一章 阅读现象 理解本质	29
第一节 阅读材料的正确思路	29
第二节 答题技巧的掌握	34
第三节 实战演练	37
第二章 分析材料 综合概括	42
第一节 分析概括的基本理论	42
第二节 概括的方法和技巧	51
第三节 实战演练	56
第三章 针对问题 提出对策	62
第一节 对策题的命题研究	62
第二节 对策题的解题技巧	66
第三节 实战演练	77
第四章 挖掘亮点 深刻论述	80
第一节 论述的结构与要素	80
第二节 多方位延伸论述深度	85
第三节 范文欣赏	98
第五章 行文精炼 彰显文采	104
第一节 申论文章的文字表达考究	104
第二节 申论常见公文写作	106

第三部分 申论常识参考

第一章 申论常用理论	127
第一节 十八大报告新提法	127
第二节 2013 年两会热点	129
第三节 科学发展观	132

第四节 和谐社会	135
第五节 建设服务型政府	137
第六节 经济发展	139
第七节 关注民生	147
第八节 文化发展	155
第九节 社会管理	166
第十节 生态文明	176
第二章 申论常用名句精选	180
廉洁清正篇	180
为政篇	182
严格执法篇	184
创新与实践篇	186
合作与团结篇	187
纳谏篇	187
审时应变篇	187
诚信篇	188
道德修身篇	188
谦虚篇	190
爱民篇	191
民本篇	193
民心篇	194
用人篇	194
爱国篇	196
治国篇	198
安危篇	199
第三章 优秀范文集锦	200

第四部分 历年国考真题及 2014 年全真模拟试卷

2010 年中央、国家机关（省部级）公务员录用考试《申论》试卷参考答案及名师点评	227
2010 年中央、国家机关（地市级）公务员录用考试《申论》试卷参考答案及名师点评	235

2011 年中央、国家机关（省部级）公务员录用考试《申论》试卷参考答案及名师点评	242
2011 年中央、国家机关（地市级）公务员录用考试《申论》试卷参考答案及名师点评	251
2012 年中央、国家机关（省部级）公务员录用考试《申论》试卷参考答案及名师点评	260
2012 年中央、国家机关（地市级）公务员录用考试《申论》试卷参考答案及名师点评	267
2013 年中央、国家机关（省部级）公务员录用考试《申论》试卷参考答案及名师点评	274
2013 年中央、国家机关（地市级）公务员录用考试《申论》试卷参考答案及名师点评	283
2014 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》模拟试卷（一） 参考答案及名师点评	291
2014 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》模拟试卷（二） 参考答案及名师点评	298
2014 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》模拟试卷（三） 参考答案及名师点评	307

第一部分

申论考情解读

第一章 申论考试概述

第二章 申论考试命题分析

第三章 申论考试注意事项



第一章 申论考试概述

第一节 申论的含义

“申论”即“申而论之”，其本义可以解释为申述、申辩、论述、论证的意思，亦即对给定的事件、材料、问题、现象、事理等进行分析和说明。不过，从历年的申论考试实践来看，申论的确切含义却应是“依事顺理，递进而论”。它反映了人们认识事物、把握事物和回应事物的思维与行为规律。

那么，作为一种考试形式，申论又是指什么呢？它是指以“依事顺理、递进而论”为原理、依据思维与行为规律而特别设计和实施的一种写作考试。这个“特别”就特别在申论是专门为了满足甄选优秀公职人才（主要是行政管理人才）的需要而设计的。

申论是公务员考试科目中列定的名目，与《行政职业能力测验》（在有些地方还有《公共基础知识》）共同构成一个公务员入门考试体系。各省的考试内容大同小异，均以中央、国家机关公务员录用考试的科目和题型为范式，但难度系数相对较低。所以考生在选用教材时，中央、国家机关公务员录用考试教材同样适用于地方公务员考试。

申论考试作为选拔初级（通常是指主任科员以下级别）公职人才的公务员考试公共科目之一，在考评考生是否具有胜任公务员工作的能力上具有特定的功能和作用；并与原先的公务员行政职业能力测验相互匹配、互补互济，共同构成一套具有较高信度、效度和科学性的公务员入门笔试测评系统。

申论考试就是一种具有高度综合性、实战性和通才素质要求的写作考试；是一种模拟公务员整理政务信息、形成对策思路、起草机关文稿等实际工作，而由公务员主管部门对希望成为公务员的考生针对给定信息和情境进行写作测验的通才测评；是一种通过强调用材料、情境和软指标等测评手段以及把应试限定为在公职需要范围内写作，来纵深检测和深度把握考生综合素质的新型考试模式。

就历年的考试实践来看，申论考试是一种具有很大综合性和主观性的写作考试。题材、体裁多样，答题要求规范，考试时限一般为150分钟，满分100分。主要通过考生对给定材料的分析、概括、提炼、加工，测查考生阅读理解、综合分析、提出和解决问题的能力以及文字表达能力。申论是一种非常严格的录用考试，考试试题的政治导向明确，不容出现偏差；另外，还必须严格按照考题要求作答，只有掌握一套完整有效的方法，才能从容应对。

第二节 申论考试的特点

通过12年来的申论考试实践可知，申论考试作为新型通才考试模式，具有鲜明的特点。这些特点主

要表现在：

1. 以依事顺理、递进而论、分段写作对考生进行综合测评。申论考试充分体现出了在公共管理运作过程中所必须遵循的实践性思维与行为规律，即提出（或发现）问题、分析问题和解决问题。这是从事公共管理，特别是以制定和执行公共政策为特点的政府工作时最基本的思维与行为规律。这从根本上决定了申论考试具有重要的科学特质。

在这种考试方式的引导和规范下，考生既能很自由地发挥出自己的创造性和综合性才能，又能比较自然地按照模拟的机关实际运作要求与过程有约束性地表现自己的才华。这样就使得申论考试成为选拔专业、高效的公职人才的测量工具和机制。

2. 模拟国家机关的工作过程和特点，贴近行政运作实际。申论考试与国家机关工作具有高度的相关性、对应性。这其实也是第一个特点赖以存在的内在条件。要体现出公共运作的实践性思维与行为规律，就要选择与借助于某种公共运作的真实形式和真实内容，而这就是一种模拟。因为测评选拔的对象主要是初级公务员，所以最好是选择和借助行政管理的某一实际过程——主要是政策制定过程来进行模拟。

这样，申论考试就成了模拟行政管理过程前段的一种以专业理论知识为基础、以实际操作为内容的专门人才测评方式。从历年实践来看，这样的测评就是基于这样的事实而加以模拟的：公务员在实际工作中总是面临大量的行政信息和具体事务，要参与制定和执行各种政策措施，主要工作是对各种材料进行分类、分析、归纳、整理，将发现的问题及时向有关部门汇报，并且在必要的时候提出解决问题的方案以供领导决策参考。

因此，申论考试就必然是考查考生对行政信息的筛选提炼、加工整理、综合分析和一定的文字表达能力，而考生应试也必须要对材料、事件或问题有所说明、有所申述，还必须发表见解、建议或对策，并进行相应的论证。可见这在很大程度上模拟了公务员日常工作的实况，并为考生提供了一个相应的现实基础和实际情景。

3. 考试具有情景设定性和角色扮演性。这是给定材料和考试要求所决定的实际模拟内容。事实上，考试中的给定材料和考试要求已经把最接近公务员日常工作实际和机关运作主要状况的事实与情境摆给考生了，由他们在完全切合政府工作实况的情况下进行均等的、近似实战的综合性写作竞赛。

这就是说，考试内容是极其现实的，是跟政府运作和公务员日常工作直接相关的，其常常就是政策问题本身，不会脱离实际。它不要求文词华丽、优美，只需要能够非常务实地分析和解决实际问题。这就为考试提供了基本的目标和价值引导。

考生必须把自己置于考卷设定的实际情境中去，切实体会、准确把握并很快进入设定情境中的某种具体角色，由此来研究材料，并准确地摸清考试意图，抓住考试要求，明确应答的实际目标，集中注意力进行主线分明的应答。这是在开放性基础上的“集中”，这样就可以更真实、准确地测量出考生适应公务员工作的实际优势和潜力。

4. 考试的主题一般都比较明确，所给定的材料一般都是“半成品”，考试内容不是死记硬背，而是多样化。从历年申论考试的实践看，没有一份申论试卷是没有明确主题的。但是，所给定的材料却都是侧重于讲事实，很少直陈观点，即使介绍观点，也不是一家之言，常常是有争议的。另外，给定材料往往都是多个事实、多个侧面、多种来源，而且还不一定讲内在逻辑，只是将它们按某种顺序编排在一起。这就是在考查考生的阅读理解能力。

考生必须在给定的材料和情境中最大限度地发挥出自身在面对和解决实际问题时的变通性、机动性和主观能动性，而不能以某种固定的思维模式和知识模块来死板地作出反应。这就使考试变得主要依靠实际能力和平时积累，而不是押题或死记硬背就能应付得了的。

5. 考试明显结构化、程序化和规范化，判分依据和标准也呈现显著的结构化和最大限度的客观化。申论考试虽然仍是典型的主观性考试，但却借助前两个特点尽量降低主观成分的不确定性。这主要表现为三个方面：

（1）通过对思维和行为规律的紧扣与对行政运作的模拟以及二者的结合，使申论形成“事实——问

题——对策——选择——行动”这样的一种现实形态，进而也就决定了申论考试必然是结构化、程序化的，此即“归纳问题、原因等——提出对策、方案或建议——展开论证”。

(2) 在前一个方面的前提下，申论考试进行测评的标准和方式也发生了改变——不是简单根据答题结论的正误，而是以逻辑思维过程和实践模拟表现水平为标准来评判考生表现的优劣档次。

(3) 考试时限也比较符合体现和反映思维与行为规律的客观实际，做到了规范化。全国范围内的申论考试一般都以150分钟为考试时限，但也有个别地方采用120分钟考试时限（如河北）。

6. 考试的角度、方式具有灵活性、开放性，要求考生运用发散性思维进行答题。在考试过程中，考生需要根据所给定的材料、所设定的情境和所提出的要求，灵活多样地以发散式的思维来加以应对，而不能局限于某一具体习惯、角度、方位、视野或套路来作出反应。也就是说，每一份给定材料、每一个设定情境、每一个思维角度、每一个重点倾向、每一个考虑结果和每一份写作答案都不是绝对唯一的标准，而只有更优。为此，考生可以在尽量摸清题材、体裁、主题、主线和考试意图的情况下，根据自己的经验和理解，从某一个现实需要和运作的角度切入，然后展开申论。因此，考生只需要考虑是否切实、严谨、务实、可行和有效，而不要患得患失、犹豫不决。

7. 把知识性与能力性、阅读性与理解性、逻辑性与创造性、分析性与归纳性、对策性与论述性集中于一份试卷之中，同时兼顾，加以融合，形成非常显著的综合性。申论考试是一种综合了多种测评方式的优点、细致务实的综合性能力测评，考生平时的修养与积累、考时的发挥和表现、创造性的实际潜力等都将通过这种考试而得到比较充分的折射和比较全面的展现。可以说，申论考试是具有相当大科学程度的一种综合性通才考试。

总之，申论考试是逐步推进、深入和扩展的，既符合思维与行为规律，又符合解决问题的通常逻辑，因而最能体现出“申而论之”的原本含义与特色。考生在答题时必须在这种设定的框架内正常进行。而考生对于申论考试的这一特点是否了然于胸，将决定应试思维和表现能否自觉地做到“申而论之”。

第三节 申论考试的目的

申论考试的测评目标和目的，体现出申论考试的主旨。申论考试的测评对象，是在测评目标决定下的具体测评要素和内容。测评模式就是将这些测评目标、对象、要素和内容加以整合，并使之在一次考试中得到充分体现的规范化方式。

从申论考试诞生的来由和特点看，申论考试的主旨就在于更为公正客观、科学有效、综合全面地测查公务员候选人以实践操作能力为主的综合素质，由此选拔出适合从事行政机关工作所需要的高素质通才。

申论考试的目标是要科学有效地检测出考生以实务能力和公务员职业发展潜力为主的综合素质，既考查其思想政治素养和理论功底，又考查其阅读理解能力、提出问题和分析问题的能力以及解决问题的能力。从历年申论考试的总体情况来看，申论测评对象包括五个方面，即考生的五种基本能力，具体如下：

1. 对材料信息进行过滤、筛选、分类、条理化的阅读理解能力。
2. 归纳和概括问题、内容或原因的总结能力。
3. 符合实际地提出合理化和可操作对策建议的解决问题能力。
4. 有根据、有条理、层次分明地进行综合分析的能力。
5. 恰当、准确的文字表达能力。

主要通过对上述五种基本能力的考查来测评考生是否具有胜任公务员的多种素质，包括大局意识、

政治素养、思想素质、价值选择、精神抱负，等等。

总之，申论考试的目的就是要通过考生分析、概括、提炼、加工给定材料的一系列连贯性活动和表现来综合测试和考查考生的阅读和理解能力、分析和概括能力、提出和解决问题的能力以及文字表达能力和其他基础性能力，为国家选拔出高素质的公职人才。



第二章 申论考试命题分析

第一节 命题规律及趋势

一、历年能力考察分析

申论考试只有借助各类题型才能考查大家的几种能力,比如归纳概括能力、综合分析能力、阅读理解能力、提出问题和解决问题的能力以及文字表达能力。这五种能力必须通过作答、对试题的解答才能得以体现。这里,我们对近几年的申论试题做了一个系统的概括,把它分为四种类型,或者称为针对四种不同的阶段而为每一种类型选定的命题。

(一) 第一个阶段称为常规性试题

常规性试题主要集中在 2000 年~2002 年,这 3 年的试题基本上都是常规性的,什么是常规性试题呢?它主要包含以下三种类型:

第一种类型就是要求按照一定的字数概括出给定资料所反映的主要内容或主要问题,我们简称为归纳概括题。这个归纳概括,一般要求字数在 150 字~200 字之间。

比如 2000 年的第一题是这样要求的:“用不超过 150 字的篇幅概括出给定资料所反映的主要内容。”2001 年是这样要求的:“有条理地概括这些材料的主要内容,字数不超过 200 字。”2002 年是这样要求的:“给定资料反映网络对社会生活带来的种种影响,用不超过 200 字,对这些影响进行概括。”所以第一种类型就是要求用 150 字~200 字概括出给定资料主要反映了哪些内容或者哪些问题,这是第一种类型,就是常规类的第一种类型。

第二种类型是假定某一角色,对材料中出现的问题提出相应的对策。我们把它定性为提出对策类型的题。前 3 年的申论试题也包含了此种类型的题目,比如 2000 年申论的第二题:“以省政府调研员的身份,用不超过 350 字的篇幅,提出解决给定资料所反映问题的方案。”2001 年第二题:“假定你是某职能部门的工作人员,请你就 PPA 风波所引发的问题提出善后处理意见。”2002 年的第二题:“从政府制定政策的角度,就如何克服资料所反映的种种弊端提出种种建议。”所以这 3 年的题基本上都是要求从政府的某一角色出发,针对材料当中出现的问题提出相应的对策。这是考查大家分析问题和解决问题的能力。

第三种类型是根据材料的内容,自拟标题进行论述和论证,这就是我们说的作文题。常规性试题也就包括归纳概括题、提出对策题、论述和论证题。论述论证题做了一个前提介绍,即自拟标题,2000 年最后一道是这样的:“就给定资料所反映的主要问题,用 1200 字左右的篇幅自拟标题进行论述。”2001 年第三题要求:“根据上述材料自选某一角度,自拟标题写一篇 1000 字左右的文章。”2002 年的第三题要求:“就所提出的对策建议进行论证,既可全面论证,也可就某一方面重点论证。”这就是要求考生对材