

国家公务员录用考试指定教材专用

申论

学习参考

主 编 祁光华 赵艳红

中国人事出版社

国家公务员录用考试指定教材专用

申论

学习指南

主编 李永新 副主编 李永新



中国文联出版社

国家公务员录用考试指定教材专用

申论学习参考

主 编	祁光华	赵艳红		
审 定	朱庆芳			
作 者	祁光华	赵艳红	朱学军	
	罗长乐	王 平	刘 阳	
	王胜军	钟 雯	郑耀洲	

图书在版编目 (CIP) 数据

国家公务员录用考试指定教材专用申论学习参考/祁光华、赵艳红主编.
—北京: 中国人事出版社, 2001.6
ISBN 7-80139-721-5

I. 国… II. 祁、赵… 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 (2001) 第 034073 号

中国人事出版社出版

(100101 北京朝阳区育慧里 5 号)

新华书店经销

河北省香河县闻泰印刷包装公司印刷

2004 年 9 月 第 2 版 2004 年 9 月第 1 次印刷

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 13.5

字数: 262 千字 印数: 5001—7000

定价: 27.00 元

前 言

目前，关于公务员录用申论考试各类参考用书太多太乱，让广大考生不知所从。为帮助广大考生能够比较准确地把握申论考试大纲要求，省时高效地复习应考，我们在不断总结的基础上，吸收专家团队的命题心得、判卷经验和辅导体会，精心编撰了国家公务员申论考试指定教材参考《申论复习要点与应答技巧》和《申论学习参考》两本书。

我们编写这两本书的原则就是强调实战，急考生所急，有的放矢、快速提升考生的应考能力。这两本申论指定参考书互为补充，各有特点。考生若时间紧、工作忙，为突击和强化考虑，可以重点阅读《申论复习要点与应答技巧》；考生若学习时间充裕，可在仔细阅读《申论学习参考》的基础上再学习前一本书，这样的话效果会更好。

当然，书中肯定仍有很多不足和疏漏之处，敬请广大考生批评指正。

作者

2004. 8.

目 录

第一章 申论须知	/1
第一节 申论考试基本特点	/1
第二节 申论考试的设计及解题方法	/4
第三节 申论考试评述和预测	/6
第二章 申论考试剖析	/8
第一节 深入理解审读材料	/8
第二节 准确概括内容	/22
第三节 提出合理方案	/32
第四节 议论文部分	/34
第三章 概括能力训练	/61
第一节 概括能力应试技巧	/61

第二节	阅读概括方面历届考生失分点评	/65
第四章	提出方案能力训练	/68
第一节	提出方案部分应试技巧	/68
第二节	提出方案中的创意	/70
第三节	提出方案方面历届考生失分点评	/74
第五章	论述能力训练	/80
第一节	立论	/80
第二节	确定标题	/101
第三节	谋篇布局	/115
第四节	材料议论文说理论述的艺术	/128
第五节	立论论述方面历届考生失分点评	/141
第六章	申论的语言能力训练	/150
第一节	申论的语言与文风	/150
第二节	语言表达方面历届考生失分点评	/163
第七章	申论写作能力提高训练	/167
第一节	提高写作能力的基本规律	/167
第二节	论说三昧	/172
第八章	中央、国家机关公务员录用考试申论试题综合分析	/185
第九章	中央、国家机关公务员录用考试申论试题样本答卷简评	/200

申论须知

第一节 申论考试基本特点

一、何谓“申论”

“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。增加申论部分，是公务员考试所做的一种尝试。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。其中申论部分是新增加的内容，因此也更为广大考生所关注。

申论的载体是文字，在考生反复阅读试卷上所给出的约1500字的资料和提出的有关问题后，考生应用心分析，然后根据涉及的主线索、主问题进行阐述和论证。与传统的作文考试相比较，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。

二、申论考试的基本特点

根据中央国家机关公务员考试申论试题和人事部及权威人士对此考试的分析总结,申论考试主要有以下几个基本特点。

1. 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。它由概括部分、方案部分、议论部分三部分组成。就文体而言,概括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。方案部分,则纯粹是应用文写作。议论部分就不必说了。因此,从这个意义上来说,申论既考察了普通文体的写作能力,也考察了公文写作能力,考试形式非常灵活、方便、实用,这样,就更能考察出考生的实际能力。

2. 考试内容即资料的普遍性

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。因此,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察应试者解决问题的能力,出于考察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、教育等社会问题的诸多方面,从这个意义上说,考生再想象从前那样事先押题,对题目有充分的准备就很难了。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,主要立足于考察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,并做出结论。这恰恰最能考察出考生的分析和判断能力。

作为很严格的一种国家公务员录用考试,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。因此,对于一些难以定论的问题,特别是些争议激烈的前沿问题,一般不会考,考生在复习时没必要去涉及过多。

3. 考察目标及考试题目具有较强的针对性

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。因为申论考察的目标是明确的，针对性很强，即主要考察考生阅读、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，这主要是考察考生的思辨能力。在应试时，考生要仔细阅读材料，理清其间的逻辑关系，就其中的复杂事件，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，在应试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，提出方案的过程既是解决问题的过程，也是进行思辨的过程。三部分应协调一致、相互配合并彼此印证。

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。考生务必要拿出足够的时间（一般 40 分钟左右），认真仔细地阅读给定资料，不要匆忙地提笔作答和写作。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。因为，这种既定的条件是提出对策是否具有可行性的的重要依据。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，针对性和可行性是申论考试中两个主要的基本要求。

4. 命题的发展趋势

第一，注重于考察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 2000 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。

三、申论考试的要求

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。”

1. 注意事项部分

(1) 申论考试，与传统作文考试不同，是对分析驾驭材料能力与对表达能力并重的考试。

(2) 作答时限：阅读材料 40 分钟，作答 110 分钟。

(3) 仔细阅读给定的材料，按照后面提出的申论要求依次作答。

2. 资料部分

给出约 1500 字的材料，内容可能涉及政治、经济、法律、教育等社会现象的诸多方面。

3. 申论要求部分

(1) 请用 150 字的篇幅，概括出给定资料所反映的主要问题。

(2) 请用不超过 300 字的篇幅，提出给定材料所反映问题的方案。要有条理地说明，要体现针对性和可操作性。

(3) 就所给定资料反映的问题，用 1200 字左右的篇幅，自拟标题进行论述。要求中心明确，论述深刻，有说服力。

第二节 申论考试的设计及解题方法

一、申论考试的设计原理

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。

二、申论考试基本内容和答题方式

1. 申论考试的基本内容

首先在试卷上给定一篇（试一组）1500字左右的资料，要求应试者在认真阅读给定资料的基础上，理解给定资料所反映的事件（或案例、或社会现象）的性质和本质，然后按要求答题。

2. 申论考试的答题方式

（1）仔细、认真地阅读背景资料，经过对资料的整理、分析、归纳后，准确地用简明扼要的文字概括出给定资料所反映的主要问题（一般要求字数在150字以内）。

（2）针对主要问题提出解决问题的对策和可行性方案（一般要求在350字以内）。

（3）在完成上述两项程序的基础上，紧紧扣住给定资料及其反映的主要问题，申明、阐述、论证应试者对问题的基本看法和解决问题的方法（一般要求1200字左右）。

三、申论考试的解题方法

在申论考试的全过程中，阅读资料、概括主题、提出对策、进行论证是四个主要的环节。阅读理解给定资料，是最基础的环节。这个环节虽然不能用文字直接在答卷上反映出来，却是完成其他三个环节必备的基础条件。只有认真地读懂读通全部给定资料，才能把握资料所反映的事件的性质，也才能准确地概括出给定资料所反映的主要问题，完成第二个环节的要求。也才能针对主要问题，就给定资料所涉及的范围和条件，提出切实可行的解决问题的对策和方案，完成第三个环节的要求；最后，要充分利用给定资料，切中主要问题，全面阐明、论证应试者本人对给定资料所反映的主要问题的看法，以及解决问题的方案，完成第四个环节的要求。

为了更好的答题，应注意以下几点：

（1）注意答题技巧，合理分配时间。考场上，不要盲目求快。

（2）概括给定资料所反映的主要问题和提出解决问题的对策和可行性方案时，注意限制字数，超过或不足的字数一般不低于要求字数的10%，否则，要扣分，另外回答问题时一定要简洁，答题要切中要点。

（3）临考前做适量的模拟题，其目的有两点：一是为了掌握各类题型的答题角度与答题技巧；二是为了找一点实战的感觉，如考试试题的总体设

计、考试时间的安排、做题速度的掌握等,以免上考场后会手忙脚乱,这一点对于首次参加公务员录用考试的考生来说,显得尤为重要,特点是公务员录用考试公共科目行政职业能力倾向测试。

第三节 申论考试评述和预测

一、申论考试在考查能力素质的基础上改进了考试的题型、题量和结构

公务员考试的命题思路是在认真总结公务员考试的改革情况,广泛听取中央有关部门、广大考生和外国专家的意见之后确定的,主要指导思想是更注重以能力素质的调查为主,在此基础上改进题型、题量和结构,完善申论材料的选择和评分,确保新录用人员的政治和业务素质,为优化中央国家机关工作人员的结构做贡献。

按照申论考试的题目设计和功能要求,申论考试主要在材料的选择,申论的具体要求方面进一步体现对应试人员的提出问题、分析问题和解决问题的能力及表达能力的考查。在设计上一要做到材料是应试人员生活、工作中经常接触到、或是社会中的热点问题,不能太偏;二要做到材料既不能偏重于文科、也不能偏重于理科,没有学科性别上的歧视。另外,申论的题目区分度较强。

二、申论试卷将出现改革

公务员考试中,行政职业能力倾向测验属客观试题,可以机读阅卷,没有评分误差。而申论是主观性试题,很多考生担心阅卷老师的主观喜好会影响打分。对此,公务员报考对申论的阅卷也做了改革,以保证能客观评价考生的答案。

据人事部权威人士介绍,申论阅卷每一道题目都实行双人复核阅卷制,如果两人作出的评价不一致,就请第三者再做复核。为避免阅卷人在每一道题之间产生的印象关联,阅卷规定每一个老师只能看一份卷上的一道题目,不是一评到底,也就是说,一份申论试卷将由6个人评阅,这样可以尽量减少评卷误差。

三、申论考试必须打有准备的仗

相当一部分考生在走出公务员考试的考场后，都发出同样的感慨：只要认真准备，国家公务员申论考试其实并不难。

一些参加考试的考生告诫学弟学妹：如果你对公务员考试寄予了很大希望，就一定要好好准备，辅导书要买，一些考前辅导班能上就上，实践证明，上辅导班还是大有帮助的。

准备申论，一是要了解申论考试的要求，比如申论要求考生写的不是一篇议论文，而是策论，那你就应该了解策论的体例；二是从一些辅导书中找几篇申论的范文读一读，大概有一个写作的范本。

四、申论考试将向国际标准靠拢

公务员考试一开始就是按照国际标准设计的，借鉴了一些发达国家在这方面的先进经验，注重对应试人员能力和素质的考查，从国际发展趋势来看，也是更加注重对应试人员从事行政机关工作和岗位职责所需要的能力素质的考查。像在日本、美国、加拿大等国，“行政职业能力倾向测验”都是初进公务员队伍的必考科目。在法国，国家机关选拔比较高层的官员的时候，就采取了“申论”的考查方式。现在的公务员考试在科目设置、考试形式上都按国际标准设计，在内容上则是体现了中国特色。

我们的公务员考试制度还将进一步和国际接轨。比如，实行公务员制度时间比较长的资本主义国家的公务员考试都是分类分等、定时定期进行的，人员的选拔录用与职位紧密结合，不是所有的人都用一张卷，这样可以体现不同岗位、不同职位对人的不同要求。我国也将逐步在公共科目试卷中体现中央国家机关和垂直管理系统在用人上的不同要求，逐步作到分类、分等考试。同时，每年的考试时间或报名时间都固定下来，方便应试人员报考。

申论考试剖析

第一节 深入理解审读材料

一、审读材料概述

申论考试首先给出 1500 字左右篇幅的基本材料，后面的三部分问题都是建立在这个材料之上的。因此，审读给定的材料是应对考试的首要任务。在审读材料时，既要审读材料的内容——这自然是最为重要的，也要审读材料的形式，包括给出材料的方式、范围和文体等等，只有这样才能最终准确理解题意，把握写作中心和立意方向。

审读材料是公务员申论考试的第一道关口。审题失误，造成文不对题的，在公务员考试中不乏其例，在其他的考试如每年的高考中也屡见不鲜。下面举一个在高考中审读材料的例子，供考生借鉴。1997 年上海高考作文题目是《我看课外阅读》，这是一道给材料的作文题，提供了三则材料。

材料一：据调查，目前在考分压力下，不少青少年阅读面狭窄单一，无法有效地提高自己的文化修养。

材料二：在一项您最希望孩子买的书的调查中，90%的家长都选择了辅导读物。

材料三：许多青少年在有限的课余时间里，读得最多的漫画卡通、言情武侠等休闲作品。这类作品位于青少年图书消费量的榜首。

这个作文题的要求是：紧扣三则材料提供的情况，对当前中学生的课外阅读发表看法。题中的“看”，按《现代汉语词典》解释，是观察并加以判

断的意思，也就是对看的事物发表见解。但有的考生错误地理解为看书的看，把文章写成了，我读课外书籍；有的考生把看仅仅理解为观察，于是，把看到的课外读物一一罗列在文章中，并用不少篇幅去介绍读物的内容；还有一些考生，对提供的材料没有仔细审视，发表的看法偏离了材料，或者只扣住一部分材料而抛弃了另一部分材料，显然，针对材料发表看法的要求就难以达到了。

二、审读材料应注意的问题

1. 要注意审清给定材料的思想性

材料的范围广泛，有名人轶事、格言警句、故事寓言、书信漫画、人物对话、社会生活概述、自然现象介绍等；要想审清材料的含义，首先，就要审清材料的思想性。

有这样的一段材料：

达·芬奇（公元1452—1519年）是欧洲文艺复兴时期意大利一位卓越的画家。他从小爱好绘画，父亲送他到当时意大利的名城佛罗伦萨，拜名画家佛罗基奥为师。老师不是先教他创作什么作品，而是要他从画蛋入手，他画了一个又一个，足足画了十几天。老师见他有些不耐烦了，对他说：不要以为画蛋容易。要知道，一千个蛋当中从来没有两个是形状完全相同的；即使是同一个蛋，只要变换一下角度去看，形状也就不同了。比方说，把头抬高一点看，或者把眼睛放低一点看，这个蛋的椭圆形轮廓就会有差异。所以，要在画纸上把它完美地表现出来，非得下一番苦功不可。佛罗基奥还说：反复地练习画蛋，就是严格地训练用眼睛细致地观察形象，用手准确地描绘形象；做到手眼一致，不论画什么都能得心应手了。后来芬奇用心学习素描，经过长期的艰苦的艺术实践，终于创作出许多不朽的名画，成为一代宗师。

这则材料的思想性并不难明白，但是有的考生在文章中却这样立论：画蛋是很难的，但只要学会了画蛋，就能成为大艺术家。显然，出现这样的错误，在于没有抓住材料中体现观点的关键语句。材料中不要以为画蛋容易这一句，只是用来说明非得下一番苦功不可这一观点的；而达·芬奇能成为大艺术家，根本原因是用心学习素描，而不是只学会了画蛋。有的考生由于能抓住材料中的关键语句，就准确地把握了材料的思想性，由此生发感想，也就不是生拼硬凑或无的放矢了。下面这篇读后感，由材料引出论题，对关键词的理解十分准确，一起笔就把握了题意：

达·芬奇这一名字，我很熟悉，他是欧洲文艺复兴时期意大利一位卓越的画家，曾经创作了《最后的晚餐》、《蒙娜丽莎》等许多不朽的名作。可是，只有当我读了《画蛋》一文后，才了解到这位艺术大师的绘画生涯是从画蛋开始的。

粗一看，画蛋和创作《最后的晚餐》似乎有些风马牛不相及，谁都可以提起笔来画上一个圆不溜秋的蛋，形状和真蛋似乎也差不离。但芬奇的老师，名画家佛罗基奥却别具眼光，他对芬奇的第一次训练，就是画蛋。佛罗基奥曾告诫芬奇说：不要以为画蛋是容易的事，要真正在纸上把它完美地表现出来，非得下一番苦功不可。是的，万丈高楼平地起。高楼大厦能矗立云天，就在于它根底深厚，基础坚实。

不是吗？如果达芬奇没有名师这一番严格的训练，那就很难想象他日后会成为一代艺术巨匠；著名的意大利小提琴家巴格尼如果没有拉提斯代的严格训练，又怎会成为闻名全球的小提琴之王；我国著名的京剧表演艺术家李少春如果没有扎实深厚的武功和唱功底子，又怎能成为文武兼备的演员，在表演艺术上达到如此炉火纯青的地步……一句话，他们都曾经画过蛋，都经过长期艰苦的艺术实践，为万丈高楼的建造打下了深厚的地基，才使他们达到了一般人所难以达到的境界。

文章由点出达·芬奇的不朽名作和画蛋的关系入题，用语简练。宕开一笔，欲扬先抑，但字转折，笔法多姿。强调第一次训练，就是画蛋，然后有目的地引录材料，点明非下一番苦功不可后，提出论题。用反问句形式，提出三个事例作论据，紧扣材料，又紧扣论题。以一句话他们都曾经画过蛋一句收住，进一步点出长期艰苦的艺术实践的重要，紧扣万丈高楼和打地基，深化论题。

有的材料没有关键语句来揭示思想性，例如一个故事、一则事例、一种现象、一段对话、一幅漫画等，那就要挖掘材料蕴含的本质意义，透过字面，概括出材料的内涵，来把握材料的思想性。例如下面这个故事：

我国足球明星柳海光，在参加奥运会足球预选赛期间，他的父亲病重住院，柳海光无法照看父亲。这时有12个青年球迷自动组织起来，轮流照顾他的父亲。医院的护士不知内情，看他们细心照料的情景，对人说：这位老人的儿子们真孝顺！

有的考生看到故事中照顾老人的表面现象，便把这则材料概括为尊老，这并没有把握材料蕴含的本质意义；应该想一想：12个青年球迷为什么要照顾这位老人？因为他是足球明星柳海光的父亲。如果换成别人家的父亲，