



国家公务员录用考试应试指导系列丛书

申论

应试指导

主编 马德顺



机械工业出版社
<http://www.cmpbook.com>



国家公务员录用考试应试指导系列丛书

申论应试指导

主编 马德顺



机械工业出版社

《国家公务员录用考试应试指导系列丛书》，是依据《国家公务员暂行条例》和《国家公务员录用暂行规定》，以及最新《国家公务员录用考试方案》和《国家公务员录用考试复习大纲》，借鉴国家公务员录用考试历年试卷及命题思路编写而成。它以“最新考试趋势”为基准，以现行考试应对方法为特色，分五个部分逐一进行分析和评述，并结合现行考试的形式、内容及目的的发展变化，有须知、有方法、有分析、有时事、有模拟、有真题，深入浅出并且系统地阐述了申论考试的内容形式和特点，目的是强化应试者的综合知识，提高应试能力，增强自身修养，并从中发现新问题、掌握新规律。

图书在版编目（CIP）数据

申论应试指导/马德顺主编. —北京：机械工业出版社，2004.5

（国家公务员录用考试应试指导系列丛书）

ISBN 7-111-14461-9

I.申 II.马 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（2004）第 042996 号

机械工业出版社（北京市百万庄大街 22 号 邮政编码 100037）

策划编辑：边 萌 责任编辑：边 萌 徐永杰

版式设计：边 萌

责任印制：李 妍

北京蓝海印刷有限公司印刷·新华书店北京发行所发行

2004 年 6 月第 1 版第 1 次印刷

1000mm×1400mm B5·6.25 印张·240 千字

定价：21.00 元

凡购本书，如有缺页、倒页、脱页，由本社发行部调换

本社购书热线电话（010）68993821、88379646

封面无防伪标均为盗版

《国家公务员录用考试应试指导系列丛书》

编委会

主任： 马德顺
副主任： 吴士良 梁启东 张清恕 张庆祝
委员： 安 平 任铁斌 朱向雷 韩序新 姜兴久
王立明 康 凯 曲德祥 赵茹香 牛 睿
苏永玲 王 钧 于永华 李贵强 马蔚然
马甫生

《行政职业能力测验应试指导》(A、B类)作者

主 编： 马德顺
副主编： 王立明 赵茹香
编 者： 宋孝慈 任铁斌 康 凯 姜兴久 安 平
张清恕 曹瑞明 朱向雷 牛 睿 曲德祥
苏永玲 王 钧 马蔚然 朱欣舒 梁启东
张 丽

《申论应试指导》作者

主 编： 马德顺
副主编： 姜兴久 吴士良
编 者： 王立明 康 凯 曲德祥 安 平 张清恕
苏永玲 牛 睿 马蔚然 朱向雷 朱欣舒
梁启东 赵茹香 何晓波 马甫生

《面试应试指导》作者

主 编： 马德顺
副主编： 康 凯 张清恕
编 者： 姜兴久 王立明 曲德祥 王 涛
李庆祝 韩序新 于永华 李贵强
王 钧 赵茹香 梁启东

前 言

国家公务员录用考试，自 1994 年国家人事部组织首次“中央国家行政机关公务员录用考试”开始，至今已 10 年了。10 年来，它经历了一个边实践、边摸索、边完善、边规范的过程。现行的国家公务员录用考试，无论是考试形式，还是考试内容和考查方向均发生了很大变化。

一、行政职业能力测验（A、B 类）

1. 原“行政职业能力倾向测验”，已改为“行政职业能力测验”。
2. 原“言语理解与表达”部分，追加了“听力理解”（含录音）。
3. 原“公共基础知识”单独考试，已并入“行政职业能力测验”称“常识判断”。

4. 原“常识判断”部分，现改为“基础知识”（含“公共基础知识”）。

5. B 类“判断推理”部分，已取消“机械推理”，与 A 类同考“定义判断”。

二、申论

1. 原概括题、对策题和论述题，已改为两题合一或三题合一的“综合性试题”。
2. 写作用体与公务员的实际工作更为贴近，注重了实际能力的考查。

三、面试

1. 在结构化面试的基础上，采用了“心理测评”、“情景模拟”等先进的手段。
2. 针对不同岗位的素质要求，考核内容更富有个性化。

鉴于此，我们依据“国家公务员录用考试”最新考试方案及大纲，编写了这套《国家公务员录用考试应试指导系列丛书》，旨在为广大考生提供方便、快捷、实用的指导，帮助考生在最短的时间内提高应试能力。

本书的编写，集教材编辑、面试考官、人力资源管理专家、人事部门负责同志及公务员培训教师等从事国家公务员录用考试研究工作多年之经验；融最新考试信息、最近考试真题、最贴近真题模拟试卷、最富有启发性和前瞻性的评析于一体；采用全新体例和视角的一套专门为应试者编写的系列丛书，可让每位读者耳目一新。

由于本书编写时间仓促，书中难免有不妥之处，敬请读者和考生批评指正。

编 者

目 录

第一部分 应试者须知

第一章 申论考试概述	1
一、申论及申论考试	1
二、申论考试的目的	1
三、申论考试的内容及结构设计	2
四、申论考试的能力测评	3
第二章 如何把握申论考试	5
一、申论考试的特点	5
二、申论考试应注意的事项	7
第三章 如何准备申论考试	9
一、了解申论考试报考的要求	9
二、了解报考时的注意事项	11
三、考生考试前的准备	12

第二部分 考试应对

第四章 资料审读	15
一、资料审读要义	15
二、资料审读的方法与训练	16
三、资料审读的技巧	19
四、审读资料时常见的误区	22
五、资料审读分析借鉴	28
第五章 概括	32
一、资料概括的要义	32
二、准确把握申论概括的要求	33
三、了解资料概括的过程和重点	49
四、熟练掌握资料概括的方法	51

第六章 对策	59
一、了解对策	59
二、了解方案策划的步骤和要点	61
三、方案策划的能力训练	64
第七章 论述	68
一、了解论述	68
二、申论议论文的类型	70
三、申论议论文的写作技巧	76

第三部分 考题解析

第八章 试卷题型分析	84
一、概括部分的题型分析	84
二、方案部分的题型分析	85
三、议论部分的题型分析	86
第九章 历年标准考试试题评析	87
一、2000 年申论考试试题及答卷评析	87
二、2001 年申论考试试题及答卷评析	94
三、2002 年申论考试试题及答卷评析	101
四、2003 年申论考试试题及答卷评析	109
五、2004 年申论考试试题及答卷评析	118

第四部分 全真模拟试题资料汇集

申论模拟试题（一）	126
申论模拟试题（二）	130
申论模拟试题（三）	132
申论模拟试题（四）	134
申论模拟试题（五）	137
申论模拟试题（六）	139
申论模拟试题（七）	141
申论模拟试题（八）	145
申论模拟试题（九）	148
申论模拟试题（十）	150

第五部分 时事热点参考素材集锦及附录

亿万人民团结奋进的新起点	157
2004 年：以人为本为民谋利	159
政协众委员竞相出招振兴东北	160
人大报告四大要点偏爱辽宁	163
东北启动首批 60 个国家优惠项目	164
沈阳市长陈政高五大理由话东北振兴	165
东北装备工业	166
生生不息的圣火	167
杨利伟——殊荣面前平常心	170
新世纪新阶段人才工作的行动纲领	171
由“相马”向“赛马”转变	176
人才问题观点集锦	178
防治禽流感全国一盘棋	180
国务院新闻办举行新闻发布会	182
附录 2004 年中央国家机关公务员录用考试公共科目考试大纲	186
参考文献	191

第一部分 应试者须知

第一章 申论考试概述

一、申论及申论考试

(一) 何谓申论

申论，即申述、议论的意思；申论考试是要求应试者对特定的资料阐述自己的观点及理由的一种应试方法。

(二) 申论考试的方式

与传统作文考试不同，申论考试比一般的命题作文考试难度要大一些。申论考试的方式是通过给定的资料，让考生进行分析、筛选，然后根据考试要求，对资料涉及的主要线索、主要问题进行阐述和论证。

由于申论考试是考核考生的实际能力，因此，考生平时的积累和所具备的能力及水平，起着重要作用。但它和任何考试一样，事前如能对考试的内容、形式有充分的了解和准备，对应试无疑是大有好处的。这一点已被广大考生的实践所证实。

(三) 公务员的申论考试

2000年中央、国家机关公务员录用考试中，第一次采用了申论的考试形式。增加申论部分，是对公务员考试所做的一种尝试。这种考试根据国家机关的工作性质和工作需要，是对考生的实际分析问题、发现问题和解决问题能力的一种考查。特别是在市场经济条件下，对这种能力的考查尤为重要。

二、申论考试的目的

(一) 考核综合素质

申论考试的内容涉及到社会、政治、经济、文化、教育等各个领域。因此是对考生的知识面以及对资料的综合分析能力，概括加工能力，研究能力，归纳能力，文字表达能力，政治理论水平，政策水平，法律常识等方面综合素质的全面

考核。

（二）考核实际能力

申论考试涉及的资料大多是社会上实际发生的一些事情，要求提出的解决意见和论述必须切合实际，有较强的实用性、可操作性，实质上是对考生分析问题和解决问题实际能力的一种测试。如果通过了考试，就说明考生具备了做公务员实际工作的能力。

国家公务员的职能和工作特点，决定了公务员要经常分析各方面的信息，进行调研，撰写一些法规性文件、工作规划、工作报告、工作总结。这就要求公务员除了要熟悉党的方针、政策和政府的一些法律法规等基本业务外，还必须有较强的独立收集信息、综合分析、文字表述能力和提出问题、解决问题的能力。而申论考试就是为了适应公务员的这种实际工作需要，对考生上述素质的全面考核。

三、申论考试的内容及结构设计

申论考试与一般作文考试不同，试卷内容主要由以下三部分组成：

（一）注意事项说明

1. 说明申论考试与传统作文不同，是对资料的分析驾驭和语言表达能力并重的考试。

2. 答卷时限：阅读资料 40 分钟，作答 110 分钟。

3. 阅读给定的资料，并按照卷面提出的要求依次作答。

（二）给定资料部分

申论考试给定资料一般在 1500 字左右，内容涉及政治、经济、文化、法律、教育及社会现象的诸多方面。根据考试对象和所给时间的不同，资料字数会有所变化。

（三）申论要求部分

“申论要求”主要涉及三部分内容：一是对给定资料的理解、分析、整理、归纳、概括、综合；二是对资料反映的主要问题，提出具有可行性的解决方案；三是对个人见解的论证。在 2000~2002 年的申论考试中，这三方面的要求都是通过三个题目来体现的。但 2003 年、2004 年的公务员考试则是由两个题目组成的。这说明题目数量是灵活的，可以是三个题，也可以是两个题。题目的样式也可以有变化，也许要求概述事件，也许要求概括主要问题，也许要求在不同层面上提出解决问题的方案。但不论如何变化，“申论要求”一定会涉及上述三个方面。

四、申论考试的能力测评

作为能力考试，申论考试主要考查应试者对给定资料的阅读理解能力、分析能力、提出问题和解决问题能力以及语言表达能力。

（一）阅读理解能力测评

申论考试要求的阅读理解能力与一般阅读文章的理解能力有所不同。因为，申论考试阅读的资料不是完整的文章，而是一些略加整理的资料。因此，申论考试的阅读理解，在很大程度上是对一些不够准确、不够清晰的“半成品”资料的加工。这种加工，主要是对各种资料的阅读分析，即在阅读理解的过程中，需要考生不断地把具体资料上升到理性高度来认识，把众多资料归纳为类别资料，把分散事物综合成为有一定内在联系的事物，由既定事物想到更多的事物……这样反反复复地阅读分析就是在展现阅读理解能力。

阅读理解能力是对应试考生最基本的考核。要求应试者首先要读懂给定资料的意义，其次是对资料的归纳梳理。因此，所谓阅读理解能力，一般是指分析事物和概括问题的敏捷和准确程度。阅读理解能力强，就是善于把握事物的本质，而不是简单地就事论事。

（二）分析概括能力测评

所谓分析概括能力，即在正确理解给定资料的基础上，运用概念、判断、推理、分析、综合等逻辑思维的方法进行分门别类地筛选、加工，理出逻辑思路，提炼资料所反映的主题思想。申论考试对综合分析、概括能力的要求主要体现在两个方面：一是应弄清资料反映的是什么性质的问题；二是对复杂问题进行综合分析，分清主要问题和次要问题，有关联的问题和无关联的问题、可解决的问题和不可解决的问题。分析概括能力是公务员日常工作中所必须具备的。

（三）提出问题和解决问题的能力测评

如果说前两种能力是一种铺垫和前提，那么提出问题和解决问题的能力则是考生能力测试的关键。针对存在的问题，提出行之有效的措施、办法和方案，是公务人员在实际工作中经常遇到的一项工作。因此，在历年公务员考试中对这方面的考核越来越重视，而且这方面的考试内容和分数所占的比重越来越大。因此，应试者必须把提出问题和解决问题的能力做为训练的核心目标。

（四）文字表达能力测评

文字表达能力是阅读理解能力、分析概括能力和提出问题、解决问题能力的

综合表现，是借助语言文字将自己的思想、意见表达出来的能力。没有良好的文字表达能力，就无法将前面三种能力的成果表现出来，让你的上级准确地了解你的想法。良好的文字表达能力能使应试者把自己的思维过程再现出来，做到逻辑清晰、层次分明、结构严谨、语言准确，深入浅出地说明问题，切实中肯地提出解决问题的方法。这种能力将贯穿整个申论考试的答卷中。

第二章 如何把握申论考试

申论考试既不同于古代选拔贤良的策论,也不同于现代大学入学的作文考试。下面我们先看一下 2000~2004 年中央、国家机关公务员录用考试的试题(见第三部分考题解析第九章历年标准考试试题评析),可从中更进一步了解和掌握申论考试的情况。

一、申论考试的特点

从 2000~2004 年中央、国家机关公务员录用考试的试卷分析可以看出,申论考试主要有以下特点。

(一) 命题形式的灵活性

相对传统的作文考试,申论考试的命题形式非常灵活。一般情况下,由概括、方案、议论三部分组成;有时还可把三部分揉和在一起,由两部分组成。如 2004 年的公务员申论考试题,就是由两个题目组成的。一是阅读给定资料,概述“我国汽车工业的现状和发展趋势”;二是作为市交通主管部门负责人,根据给定资料写一份“关于我市交通拥堵情况的报告”。这两个题目实际上是把概括、方案、议论三部分的内容揉和在一起。第一个题目可概括兼议论,第二个题目即有概括又有方案,也可有议论,侧重点应是概括和方案,即提出问题和解决问题。

就文体而言,概括部分既可以是记叙文、说明文、议论文、应用文中的某一种形式,也可以是综合多种文体形式。方案部分是应用文。议论部分是议论文。

2004 年的考题中“我国汽车工业的现状和发展趋势”既可写成记叙文,也可写成应用文(如调查报告文体)。“关于我市交通拥堵情况的报告”虽是应用文(报告)的形式,但也可综合多种文体的形式。因此,申论考试可以考核应试者多种文体的写作能力。

(二) 资料内容的广泛性

申论考试的目的是为国家机关选拔社会管理人才。因此,十分重视对应试者分析、判断、提出问题和解决问题等综合能力的考核。为达到这一目的,申论考试给定的资料几乎涵盖了社会、政治、经济、文化、法律、教育等多方面的问题,涉及范围极其广泛。

给出背景资料所反映的问题,一般情况都是有定论的;但也有一些问题可能尚无定论,需要应试者自己去分析、判断。一些难以定论的问题,一般是不会成

为背景资料的。

从这个角度说，应试者应对考试的文体形式、内容结构等有所了解，并努力通过训练培养这方面的能力。

（三）测试目的的针对性

鉴于上述两个特点，申论考试看起来具有很大的不确定性，使考生很难有所准备。其实，应试者大可不必为此苦恼。因为，申论考试的目的是明确的，主要是考查应试者阅读、分析、概括、发现问题和解决问题的能力。体现在考题上主要是分析和概括，在此基础上提出解决问题的方法并以不同方式进行论述。因此，应试者只要在应试时仔细阅读资料，理解其间的逻辑关系，抓住主要问题，在此基础上，考虑给出的条件、环境，结合社会现实进行综合考虑，做出正确判断，提出可行的解决方案和进行必要的论述，就可以取得理想的成绩。

由于给出的背景资料涉及面广，内容又比较复杂，应试者必须利用给定的时间（一般在40分钟左右）认真阅读给定的资料，千万不要匆忙作答和写作。否则只能是事倍功半。另外需要提出的是，在作答时不要把申论考试要求的三部分或两部分试题割裂开来，而是应当统筹谋划，使其既自成体例，又相互关联。这样可减小写作的压力，收到事半功倍的效果。

（四）测试答案的不确定性

申论考试上述特点也决定了测试不可能有一个固定的、确切的、惟一的标准答案。从给出的背景资料看，大多是与当前政治、经济、文化、法律、教育有关的社会问题，有的已有定论，有的尚无定论。每个应试者都可以从自己的角度去分析、判断，提出自己的观点和解决问题的办法。提出的观点和办法可因人而异，因地域而异，只要符合逻辑，合情合理，自圆其说，都是允许的。关键是看你分析的是否透彻，概括的是否准确，方案是否切合实际，论述的是否有理有据、有说服力。

（五）测试方法的先进性

我国选拔公务员的申论考试，借鉴了发达国家的一些先进经验。不仅注重对应试人员综合素质的考查，而且也注重了对应试人员将要从事的行政机关工作和岗位职责所需要的实际能力的考查。在科目设置、考试形式上都是按国际标准设计的。

一些发达国家的公务员考试是分类、分等、定期进行的。不同人员的选拔录用都与不同的职位紧密联系，根据不同职位对人员的不同要求，采用不同的试卷。我国的公务员录用考试也将逐步在科目试卷中，按中央、国家机关和垂直管理系

统在用人上的不同要求分类、分等、定期进行考试。从 2004 年的试卷中可以看出，考试目的将更趋于对实际能力的考查。

二、申论考试应注意的事项

（一）注意答题的限制性要求

申论考试的限制性要求主要有以下三个方面。

1. 题目指令的限制

每年公务员录用考试题目的指令限制都有所不同，答题前要特别注意题目指令的具体要求。如有的考卷是“概括要点”，有的是“概述主要问题”。前者的要求是抓住给定资料反映的情况，把资料反映的一些主要观点或事件概括出来。后者则要求把给定资料反映的情况梳理清楚后，对其反映的主要问题进行概述说明。要求文字都在 200 字左右，篇幅限定较短。再如 2004 年公务员考试题目的指令限制是：认真阅读给定资料，概述“我国汽车工业的现状和发展的趋势”。字数要求在 1000 字以内。这种题目的指令要求肯定比前两个指令要求复杂，其内涵不仅要有主要问题的概述，而且应该有深入的分析 and 简要的论述。因此，一定要明确答题要求，并认真遵守。否则，很容易脱题，文不达意，达不到试卷的要求。

2. 背景资料的限制

申论考试是在给定的背景资料下进行的。因此，不论是概括主题、陈述看法、提出对策，还是进行论证，都不能偏离试卷上给出的资料及所反映的问题而随意去写联想、发议论、提建议。

3. 字数的限制

要注意试卷中给定的字数限制。在申论考试中，不论是概括主题、提出对策、进行论证，还是进行综合，都有具体的字数限制。应试者应按照试卷中的要求去做，切莫随意增减字数，否则会影响成绩。

（二）注意对策的针对性和实用性要求

申论主要是考核应试者解决实际问题的能力。因此，申论考试要求提出的对策应有较强的针对性和实用性。应试者应能抓住问题的实质，通过深入的分析，提出解决具体问题的可操作性方案。

构思和提出可操作性对策要注意三点：一是解决方案要有明确的“归口”，即应由哪个政府部门或职能部门去落实和处理；二是要有解决问题的具体方法和步骤；三是解决问题时需考虑的时效性与必备条件。提出的解决对策要切合实际，具体、合理、可操作。切忌脱离客观实际的坐而论道，夸夸其谈。

（三）注意“虚拟身份”的定位要求

在提出解决问题的方案时，要明确试卷给你设定的“虚拟身份”，是执行部门、监督部门，还是综合部门或其他什么部门的工作人员。因为，方案的提出与决策人的身份密切相关。决策人的身份、地位不同，提出问题的角度和语气表达也不同。如果忽略了试卷上确定的这项具体要求，很容易把自己的身份定位搞错，使提出，解决问题的角度与要求错位。

第三章 如何准备申论考试

一、了解申论考试报考的要求

(一) 应试对象及考试内容

1. 应试对象

从 2002 年开始, 国家人事部提出了国家公务员录用考试应遵循“分类考试、突出能力、方便考生、定时定期”的原则, 进一步创新考试内容和方式, 改革考试的组织、管理方式, 使考试录用工作更加规范化、科学化。

按照职位性质划分, 应试者分 A 和 B 两大类。应试人员只能选择一个类别中的一个部门或单位进行报名。A 类职位主要包括: 从事政策、法规、规划等的研究、拟定工作, 指导、监督和检查法律、法规和政策执行情况, 以及机关内部综合性管理的职位。如政府综合部门、公安机关、检察机关、法院等。B 类职位主要包括: 从事机关内的专业技术工作, 对机关的公共管理提供专业技术, 对外没有行政管理职责的职位; 直接将各项规定施于公民、法人和基层组织的行政执法职位, 如税务管理人员, 机关内的微机操作人员等。

为了吸纳更多的人才进入公务员行列, 提高公务员队伍的素质, 提高国家机关的办事效率, 2004 年一些省份在 B 类考试中也加入 A 类的申论考试, 也就是说备考公务员 B 类考试的人员也要准备申论考试。具体情况考生应在考前关注各省市考试方案。

2. 考试内容

公务员录用的考试包括笔试(公共科目、专业科目)和面试。报考 A 类职位的考生公共科目笔试科目为“行政职业能力测验”(A)、“申论”。行政职业能力测验(A)包括常识(涵盖政治、经济、法律、管理、人文、科技等)、言语理解与表达、数量和面试关系、判断推理和资料分析等题型, 全部为客观性试题, 考试时限为 120 分钟。申论主要是通过应试者对给定资料的分析、概括、提炼、加工, 测查考生运用相关理论和知识解决实际问题的能力, 以及阅读理解能力、综合分析能力和文字表达能力, 全部为主观性试题, 考试时限为 150 分钟。报考 B 类职位的考生公共科目笔试科目为行政职业能力测验(B)一科。A、B 类公共科目考试范围都以《中央、国家机关 2004 年录用公共科目考试大纲》为准, 专业科目笔试的内容、方式由各招考部门自行确定。