

江苏天策教育培训中心倾力打造“公考”首选品牌

严格依据 2009 年江苏省公务员招录考试大纲编写

2009 年江苏公务员录用考试系列教材

“公考”红宝书

申论

主编 王强 张方华

江苏天策教育培训中心组织编写



- 内容全面：涵盖考试大纲范围
- 重点突出：紧扣知识考查要点
- 解析透彻：精心点拨解题技巧
- 训练到位：有效提升应试能力
- 权威机构精心组织编撰
- “圈内”专家、一线名师联袂演绎
- 赠送 VIP 会员卡，享有超值服务
- 一书在手，机会尽有

凤凰出版传媒集团
江苏人民出版社

江苏天策教育培训中心倾力打造“公考”首选品牌

严格依据 2009 年江苏省公务员招录考试大纲编写

2009 年江苏公务员录用考试系列教材

“公考”红宝书

申论

主编 王强 张方华

江苏天策教育培训中心组织编写



- 内容全面：涵盖考试大纲范围
- 重点突出：紧扣知识考查要点
- 解析透彻：精心点拨解题技巧
- 训练到位：有效提升应试能力
- 权威机构精心组织编撰
- “圈内”专家、一线名师联袂演绎
- 赠送 VIP 会员卡，享有超值服务
- 一书在手，机会尽有

凤凰出版传媒集团
江苏人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

申论 / 王强, 张方华主编. —南京: 江苏人民出版社,
2009. 2

(“公考”红宝书丛书)

ISBN 978-7-214-05482-1

I. 申… II. ①王…②张… 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(2009)第 009145 号

书 名 申论
主 编 王强 张方华
责任编辑 张蕴如
出版发行 江苏人民出版社(南京中央路 165 号 210009)
网 址 <http://www.book-wind.com>
集团地址 凤凰出版传媒集团(南京中央路 165 号 邮编: 210009)
集团网址 凤凰出版传媒网 <http://www.ppm.cn>
经 销 江苏省新华发行集团有限公司
照 排 南京紫藤制版印务中心
印 刷 者 江苏苏中印刷有限公司
开 本 880×1 230 毫米 1/16
印 张 20.75
字 数 667 千字
版 次 2009 年 2 月第 1 版 2009 年 2 月第 1 次印刷
标准书号 ISBN 978-7-214-05482-1
定 价 45.00 元
(江苏人民版图书凡印装错误可向本社调换)

版 权 声 明

本丛书(可标示具体书名)著作权归江苏天策教育培训中心所有,版权归江苏人民出版社所有,未经江苏天策教育培训中心及江苏人民出版社书面许可,任何单位及个人不得为任何目的,以任何形式或手段复制、利用、翻印、修改、传播或以其他方式使用。

为保护版权人的合法权益,打击盗版,江苏天策教育培训中心特委托江苏致邦律师事务所作为本中心版权法律顾问。

凡侵犯本丛书版权的,本中心必依法通过律师追究其法律责任!

本中心感谢您对本丛书的关心和厚爱,如您发现涉及侵犯本丛书版权之情形,敬请及时与本中心联系。

维权举报热线:025—83217817 83217847

电子邮箱:jstiance@163.com

特此郑重声明!

江苏天策教育培训中心
二〇〇九年一月二十一日

一、二、三

“一、二、三”？这是什么标题，是什么意思啊？！

“一、二、三”首先是指记录在这里的《“公考”红宝书》三个版本（2007年—2009年）的三个前言。过去的已经成为历史，我们无意也无权改变她，故有“一、二、三”。

“一、二、三……”，犹如葫芦在老人呵护下成熟坠地变成葫芦娃一般，《“公考”红宝书》在万千“公考”朋友、选调生朋友、“军转”朋友、参加事业单位招聘的朋友，哦，在2008年还有许许多多参加招警考试的朋友们的关心和支持下，从2007年版超厚的一本，经过2008年版的上下册，终于在2009年开始走向系列。

“一、二、三”是三句心里话。

——首先，我由衷地感谢与《“公考”红宝书》结缘的广大读者们。我们忘不了《“公考”红宝书》一路走来的历程：关于《“公考”红宝书》太厚以及内容、结构等的建言；一次次关于《“公考”红宝书》何时面市的焦急询问（我们并不想仅仅在书的封面上印上“严格依照最新考试大纲”的字样）；宁可等待也不买其他书的执著；关于反盗版的种种良策……在这里，我还是想说，正是你们，为《“公考”红宝书》撑起了一片天，一片蓝蓝的天！

——其次，我要衷心地感谢江苏人民出版社的编辑们。三年来，在《“公考”红宝书》每一版的编辑和校对过程中，你们一丝不苟的职业精神、高水平的专业水准，不仅保障了《“公考”红宝书》的良好品质，更赢得了我们由衷的敬意！

——最后，我要感谢三年来参与《“公考”红宝书》编写的所有老师，感谢所有为《“公考”红宝书》的付梓和传播付出辛勤劳动的朋友！拥有你们的智慧和热情，更加优秀的“公考”红宝书系列教材就一定会像葫芦娃的成熟坠地一样，一本、二本、三本……

“一、二、三”是在为你、为我、为他（她）加油，为你我他（她）们加油！

我们珍视《“公考”红宝书》这一名称，期望她能名至实归；我们更期望她能成为你的朋友，期望你能在这里发现最好的自己！期望所有与《“公考”红宝书》结缘的正在执著追求的男男女女，能从这里出发，走顺你的职业生涯和人生之旅！

正如本书封底所引用的萧伯纳那热乎乎的话语：“我也许算不上师长，只是一位告诉你方向的同路人。我指向前方，这前方不仅是你的，也是我的。”

加油！一、二、三……

王 强

2009年2月

写在“前言”前面的话

《“公考”红宝书》(2007年版),就像一个孩子,一个江苏人民出版社与“江苏天策”精心培育的孩子,一个得到广大“公考”朋友们、军转朋友们热情呵护的孩子。

《“公考”红宝书》(2007年版)自打一问世,就受到万千朋友们的喜爱。

——首先是“江苏天策”熟悉的(天策学员)和未曾谋面的广大“公考”朋友们,是你们为《“公考”红宝书》注入了活力;

——其次是手捧《“公考”红宝书》的军转朋友们,我们至今也无法忘怀那些怀着孩子、打着点滴但却依然坚持攻读《“公考”红宝书》的鲜活形象;

——此外,由于《“公考”红宝书》成为某些事业单位招聘的用书,因而一度被误以为是考试的官方指定用书;

——甚至传出了诸如母女或举家共研《“公考”红宝书》的佳话。

在此,“江苏天策”要感谢你们,正是你们,为《“公考”红宝书》这个“孩子”托起了一片天,一片蓝蓝的天!

转眼间,《“公考”红宝书》(2007年版)就要“抓周”了,一个新鲜而动能澎湃的年轮已然长成,这年轮便是2008年版《“公考”红宝书》!

——一本写给在“公考”之路上拼搏的朋友们的书;

——一本全方位按照2008年“江苏公考”以及“国考”大纲而写的书;

——一本既默默传承2007年版的风格与优势,又全面回应2008年“公考”新变化的书。

鲜活的2008年版《“公考”红宝书》就要来到你的面前,2007年版《“公考”红宝书》就要带着她昨日的荣耀而成为历史。作为历史我们无权改变她,所以写下这段“前言”前面的话。

希望《“公考”红宝书》(2008年版)能成为您的朋友,更希望她给您带来好运!

编者

2007年12月

前 言

所谓前言,便是写在前面的话,是本书的编者对您的问候,是想给您当个“导游”,告诉您本书的写作意图、内容安排和主要特点。

一、本书的写作意图

今天,通过考试录用公职人员已经成为我们这个时代政治生活进步的基本事实和象征,尤其是在国家公务员的选拔录用中,“凡进必考”的原则经由《国家公务员暂行条例》又在2006年1月1日开始实施的《中华人民共和国公务员法》中再次获得一种不可逆转的刚性确认。藉此,成千上万的男男女女实现了宪法赋予他(她)们的参与国家管理的权利。

自从我国的公务员录用考试制度实施以来,一方面,作为管理主体的各级人事部门对公务员录用考试的管理日趋规范与科学,另一方面,基于多方面的原因,目前我国报考公务员的人数日益增多,竞争日趋激烈。其中,中央国家机关的公务员考试已毫无疑问地成为共和国的“第一考”。而庞大的报考大军及其空前激烈的竞争,又反过来使得目前公务员录用考试的难度大大提高,因此,一本结构合理、内容简洁、具有针对性和实用性的高质量的辅导教材对广大报考者来说就变得不可或缺。而这,正是我们写作本书的出发点和目标所在。

二、本书写作的依据和内容安排

《公务员录用考试大纲》是公务员考试的指南,是考试管理部门组织命题的依据,是考试组织方与报考者之间的“契约”,当然也就成为我们编写本书的出发点和依据所在。

目前我国的公务员录用考试分中央国家机关公务员录用考试(以下简称“国考”)和各省公务员录用考试(以下简称“省考”)两级,国考对省考有规范、指导作用,其公共科目主要考“行政职业能力倾向测验”和“申论”两门;而省考呈现多元化格局,总体上有与国考接轨的趋势。就江苏而言,目前主要考“行政职业能力倾向测验”、“申论”以及“公共基础知识”三门,因此,江苏省公务员录用考试(以下简称“江苏公考”)比国考多一个科目。就此,在编写本书时我们从江苏省公考大纲出发,依照其知识点进行编写,而这也完全可以涵盖国考的范围。

有报考者担心江苏2007年会取消“公共基础知识”这一科目,我们说用不着。因为即使取消这一科目,其内容也会被安排在“行政职业能力倾向测验”中以“常识判断”的形式加以测试,而不是完全不考。

依照江苏公考的三个科目,本书共分上、中、下三篇,上篇为“行政职业能力倾向测验”,中篇为“申论”,下篇为“公共基础知识”。

三、本书的特点

1. 专业、权威的教材编写团队。本书由江苏天策教育培训中心专门聘请在公务员录用考试辅导方面享誉江苏乃至华东地区的王强团队和张方华团队集体编写。他(她)们或长期从事公务员考试的研究、命题和面试考官培训,或多次担任面试考官、参加公务员录用考试教材的编写和阅卷工作,最重要的是他(她)们都拥有长期的公务员录用考试培训的成功经验。具体分工是,“行政职业能力倾向测验”由南京大学的王强教授、王义副教授,南京师范大学的汪崎讲师以及江苏省委党校的刘阳副教授编写;“申论”由被广大考生亲切地称做“张神六”的张方华老师编写;而“公共基础知识”则是由江苏省委党校的廖礼平教授,南京师范大学的陈爱武副教授,南京大学的王锁明副教授、王建华副教授、李永刚副教授、甘季国副教授以及单锋副教授编写。

2. “先天”的优势。本书是在江苏天策教育培训中心组织编写的“公务员招考培训系列讲义”的基础上“升华”而成。该“系列讲义”在长期使用过程中经过多次修订,已经汇聚了江苏乃至全国各地广大考生的支持,凝

结了上述江苏天策培训专家的大量智慧和辛勤劳动。如不久前刚考过的2007年国考“行政职业能力倾向测验”试卷中的题目便赫然出现在该“系列讲义”中“行政职业能力倾向测验”的例题中；而“张神六”也因为其培训讲义再次命中国考申论试题而“晋升”为“张神七”（注：见<http://www.tiance.com.cn>）。

3. 内容和编写体例的系统性、针对性和实用性。本书的内容与结构是江苏天策教育培训中心的专家从公考大纲出发，在多年研究和教学的基础上根据实战的要求确定的，全书以考试的题型与知识点为核心，强调了知识点的系统性、题型的覆盖性；而注意事项、解题技巧、真题及强化训练等结构安排则凸显了本书编写的针对性和实用性。

4. 配套性和全方位的服务。我们还将出版与本书配套的江苏公考模拟试卷，而江苏天策教育培训中心的模拟试卷一直因其与真题的相当性而在广大考生中享有极高的声誉。此外，通过随书赠送的VIP卡，您可以获得最新的公考真题、2007年江苏公考时政材料（因时间未到现无法全面编写）以及江苏天策专家的在线答疑等多项服务。

总之，本书是专门为那些有志于公务员职业生涯的朋友而写，尤其是为那些准备参加2007年江苏省公务员录用考试的朋友而写。当然，本书也是那些准备报考各类事业单位或参加军转考试以及各类公开选拔领导干部考试的朋友的恰当选择。

当您阅读完本书时，希望没有浪费您宝贵的时间，希望您“不虚此行”。与此同时，我们也希望能得到您宝贵的意见。当然，如果你发现书中有什么问题，那一定不是编辑们的错，而是编写者水平有限，因为在本书的编辑过程中，江苏人民出版社的编辑们尽职尽责，一丝不苟，为本书的编辑出版付出了大量辛勤的劳动，在此，我们谨表示衷心的感谢！如果您发现书中有问题，您可以在江苏天策教育培训中心的网站（<http://www.tiance.com.cn>）邮箱（jstiance@163.com）或论坛留言，您也可以致电025—83217817、83217847，不管如何，您都会得到我们诚挚的谢意。

最后，我们真诚地祝您公考成功，从而开启您崭新的职业生涯！

编者

2006年12月

2009 年江苏省录用公务员公共科目考试大纲 (节选)

一、考试科目及方式

本次公共科目笔试分为 A、B、C 三类。

考试科目:

A 类考试为《公共基础知识》A 卷、《行政职业能力测验》A 卷和《申论》三个科目;

B 类考试为《公共基础知识》B 卷、《行政职业能力测验》B 卷两个科目;

C 类考试为《公共基础知识》C 卷、《行政职业能力测验》C 卷两个科目。

选调生公共科目笔试同 A 类。

报考全省法院、检察院系统法律专业职位,加试法律专业科目。

全部采取闭卷考试方式。

二、考试内容、结构及题型

(一) 公共基础知识

主要测试应试人员对公共基础知识的掌握程度和运用知识分析问题、解决实际问题的能力,以及履行公务员义务的必备能力和素质。

考试内容:

马克思主义哲学原理:辩证唯物论、唯物辩证法、辩证唯物主义认识论、历史唯物主义。

毛泽东思想概论:毛泽东思想形成与发展、新民主主义革命理论、社会主义改造理论。

中国特色社会主义理论体系:邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观。

当代中国的政府与政治:中国的国体与政体、中央政府与地方政府、公民的权利与义务、公共行政、公共政策、公共服务。

国家机关工作人员的职业道德:国家机关工作人员职业道德的基本内容、价值取向、道德修养、行为规范。

法律知识:法学基础理论、宪法、刑法、民法、商法、经济法、行政法、行政诉讼法。

报考全省法院、检察院系统法律专业职位的加试内容,包括上述范围及刑事诉讼法、民事诉讼法知识。

语文基础知识和公文写作:汉字、词汇、语法、修辞、文学常识,党政机关公文基本知识、常用公文写作、常用事务文书写作、公文处理。

经济知识和科技知识:微观经济、宏观经济、国际经济、金融经济、产业经济,科技创新、科学前沿、科技常识。

历史知识:中国近现代史和世界现代史。

其他知识:2008 年 3 月至 2009 年 2 月间发生的国际国内重大事件。

考试题型:单项选择题、多项选择题、不定项选择题、实务题、论述题、简答题、作文题、案例分析题、综合分析题、材料处理题等。

根据 A 类、B 类、C 类不同试卷结构的要求选取上述若干个题型。A 类、B 类、C 类试卷均有主观题和客观题。

考试时限为 90 分钟,满分为 100 分。

(二) 行政职业能力测验

主要测试应试人员从事国家机关工作必须具备的素质和能力。根据国内外公务员考试的现状,经过有关专家的反复研究、论证,在行政职业能力方面,公务员工作要求公务员具有一定的知觉速度与准确性、准确处

理数量关系、合理进行判断推理、恰当的言语理解与表达、资料分析等基本能力素质。

知觉速度与准确性：主要测试应试人员对信息进行筛选和快速反应的能力。

数量关系：主要测试应试人员理解、把握事物间量化关系和解决数量关系问题的技能，重点涉及数字和数据关系的分析、推理、判断、运算等。

判断推理：主要测试应试人员对各种事物关系的分析推理能力，涉及对图形、语词概念、事物关系和文字材料的理解、比较、组合、演绎和归纳等。

言语理解与表达：主要测试应试人员迅速而又准确地理解文字材料内涵的能力。

资料分析：主要测试应试人员对各种形式的文字、图形、表格等资料的综理解与分析加工的能力，这部分内容通常由数据性、统计性的图表数字及文字材料构成。

考试题型均为客观性试题；考试时限为 100 分钟，满分 100 分。

根据公务员应具备的基本素质、能力和 A、B、C 三类招考职位的基本任职要求，下面各表中分别列出了《行政职业能力测验》科目各类考试的题本结构。

《行政职业能力测验》A、B、C 卷的题本结构

序号	部 分 名 称	内 容			
		题 型	A 卷	B 卷	C 卷
一	知觉速度与准确性	同符查找		√	
		数字区间定位		√	
		字符替换		√	
二	数量关系	数字推理	√	√	√
		数学运算	√	√	√
三	判断推理	定义判断	√	√	√
		类比推理	√	√	√
		图形推理	√	√	√
		逻辑判断	√	√	√
四	言语理解与表达	阅读理解	√	√	√
五	资料分析	文字资料	√	√	√
		表格资料	√	√	√
		图形资料	√	√	√

(注：此表是根据“2009 年江苏省录用公务员公共科目考试大纲”《行政职业能力测验》A、B、C 卷的题本结构综合而成。)

(三)《申论》

从字面上理解，“申”可以理解为申述、申辩、申明，“论”则是议论、论说、论证。所谓申论就是对某个问题阐述观点、论述理由，合理地推论材料与材料，以及观点与材料之间的逻辑关系。

《申论》主要通过应试人员对给定材料的分析、概括、提炼、加工等，测试应试人员阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决实际问题的能力及语言表达能力。

《申论》给定的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，要求应试人员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，有针对性地形成和提出自己的观点、思路或解决方案，用文字形式准确流畅地表达。

《申论》为主观性试题，考试时限为 150 分钟，满分为 100 分。

作为一种应试文体,申论最早出现于2000年中央国家机关公务员录用考试之中。按照2008年江苏省《申论》科目考试大纲的最新表述:“从字面上理解,‘申’可以理解为申述、申辩、申明,‘论’则是议论、论说、论证。所谓申论就是对某个问题阐述观点、论述理由,合理地推论材料与材料,以及观点与材料之间的逻辑关系。”

申论主要通过应试人员对给定材料的分析、概括、提炼、加工等,测试应试人员阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决实际问题的能力及语言表达能力。申论给定的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,要求应试人员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,有针对性地形成和提出自己的观点、思路或解决方案,用文字形式准确流畅地表达。

本书是在广大考生中有极高声望的天策2008年版《“公考”红宝书》(中篇·申论)部分的基础上精心修订而成,原内容更新达1/3以上。本书采用“五位一体”的结构模式,融理论阐释、文书写作、专题分析、全真模拟、真题选辑为一体。其中,“申论基础理论”部分从理论高度对申论考试的知识特别是简洁实用的技巧作出详尽分析讲解,以使考生准确领会和迅速掌握申论答题的技术性方法。“申论写作常用文书”部分保持不变,选编了申论写作有可能涉及的常用文书,较之同类教材,在文书结构和写作要求以及例文的选择方面更具实战性和应用性。“重要专题分析”部分作为天策申论最鲜明特色之一,旨在营造主流意识形态框架内的材料语境,尽最大可能地祛除大多数考生挣扎于海量网络信息中的茫然与痛苦。此次修订内容更新达1/3,在保持背景性材料充足的前提下,更加突出一些重要专题的规范标准表达,力求既培养申论思维,又传授技术性方法。“全真模拟训练”部分旨在强调一种“在场”的申论话语重构活动。根据申论考试的最新特点与趋势,精心拟制的12套模试卷对命题主题、出题方式、题型变化等方面作出了大胆而有益的探索,原书10套保留8套,新增4套,其中“粮安天下”作为天策考前冲刺班上唯一一套模考卷,直接“雷”到2009年“国考”申论主题——粮食安全问题。“真题选辑”部分选编了2005年以来“国考”和2004年以来江苏“省考”的10套真题以及参考答案,以使考生从中获得标准参照和作答思路。

就申论考查趋势而言,它越来越呈现技术时代的色彩,越来越注重综合素质与能力的考量。就应试而言,考生需要在具备宏观意识、辩证思维、遵循套路、培养规范、注重文气的基础上,准确把握材料内容和熟练掌握不同题型的作答技巧。技术时代意味着标准化生产,综合素质与能力在操练过程中自然能有效提高。光看不练或者光听不练,或者“听起来激动,想起来冲动,最后没了行动”,只能是哈贝马斯所言的“未完成的现代性”。

申论考试不只限于功利性目标,更为重要的是,它所蕴涵的是心怀天下的公共情怀和人文精神,所谓“风声雨声读书声,声声入耳;家事国事天下事,事事关心”。常常在深夜,世界单纯得只有一盏灯和一台电脑,但上网浏览天下事,我的眼睛里有时会满含泪水。我们这个国家有太多太多的事情,需要我们保持一种与生俱来的善良与宽容,需要我们倾注一种坚定恒久的深情与责任感,需要我们养成对公职生涯这一事业的敬畏与献身感。不是所有的人都能“苟利国家生死以,岂因祸福避趋之”,但至少有一条可以做到:“考上后对老百姓好点”。这或许是一个道德底线。一个“充满道德感的人”注定会对公职生涯这一政治使命真诚承诺并设法兑现,以证明自己行为的正当性和活着的全部意义。正如莱斯利·里普森所言:“如何将善的个人和善的社会结合起来,这就是政治家的智慧。当政府的权力服务于这个理想时,善的生活就会在可能王国出现,政治的艺术就会走上伦理探索的航程。”

古人云:“文章千古事,得失寸心知。”然而,申论不仅仅以自己的“寸心”得失为评价标准,尤为关键的是,它是一种具有严格规范和技术要求的选拔考试文体,内心得失固然重要,但最终需规训于外在的测评标准。希望本书能从内外两个方面,给你带来理论指导意义和实践应用价值。

张方华

2008年2月

目 录

第一部分 申论基础理论	1
第一章 申论考试的基本知识	1
第一节 申论考试的内涵与主旨	1
第二节 申论考试的题材与内容	3
第三节 申论考试的基本环节	5
第二章 申论考试历年真题分析与应试总体把握	8
第一节 申论考试历年真题分析	8
第二节 申论应试的禁忌	15
第三节 申论应试的总体把握	16
第三章 阅读理解能力的培养与提高	17
第一节 阅读理解概述	17
第二节 阅读理解的方法和步骤	18
第三节 提高阅读理解的技巧	20
第四章 归纳概括能力的培养与提高	25
第一节 归纳概括概述	25
第二节 归纳概括的常见题型	26
第三节 归纳概括的基本要领和一般方法	30
第五章 综合分析能力的培养与提高	40
第一节 综合分析概述	40
第二节 综合分析的常见题型	43
第三节 综合分析的解题要领	50
第六章 制策应对能力的培养与提高	52
第一节 制策应对概述	52
第二节 制策应对的常见题型	55
第三节 制策应对的基本步骤	57
第四节 几种常见的对策套路	60
第七章 论证能力的培养与提高	63
第一节 论证概述	63
第二节 论证的常见题型	65
第三节 论证的两种基本方式	69
第四节 论证的常见类型和写作格式	75
第五节 社会评论和短论的写作	80
第六节 提高论证能力的技巧	87
【附录】申论专项小综合训练	91
申论专项小综合训练一	91
申论专项小综合训练二	93
第二部分 申论写作常用文书	98
第一章 公务文书	98
第一节 决定	98
第二节 通告	99
第三节 通知	100

第四节 通报	102
第五节 议案	103
第六节 报告	105
第七节 请示	106
第八节 意见	108
第九节 会议纪要	111
第二章 机关事务文书	114
第一节 讲话稿	114
第二节 调查报告	118
第三节 工作计划	120
第四节 总结	121
第五节 演讲稿	123
第六节 倡议书	124
第七节 建议书	126
第三部分 重要专题分析	128
党的十七届三中全会精神解读	128
民生	135
社会公平正义	140
收入分配差距	148
教育公平	155
医疗卫生体系	162
文化软实力	172
服务型政府	187
第四部分 全真模拟训练	198
全真模拟训练一	198
全真模拟训练二	205
全真模拟训练三	212
全真模拟训练四	221
全真模拟训练五	229
全真模拟训练六	238
全真模拟训练七	247
全真模拟训练八	255
第五部分 真题选辑	263
2004年江苏省考录国家公务员和机关工作人员《申论》试卷及参考答案	263
2005年江苏省考录国家公务员和机关工作人员《申论》试卷及参考答案	266
2006年江苏省考录国家公务员和机关工作人员《申论》试卷及参考答案	269
2007年江苏省考录国家公务员和机关工作人员《申论》试卷及参考答案	277
2008年江苏省考录国家公务员和机关工作人员《申论》试卷及参考答案	283
2005年中央、国家机关考录机关工作人员和国家公务员《申论》试卷及参考答案	290
2006年中央、国家机关考录机关工作人员和国家公务员《申论》试卷及参考答案	293
2007年中央机关及其直属机构考试录用公务员公共科目《申论》试卷及参考答案	300
2008年中央机关及其直属机构考试录用公务员公共科目《申论》试卷及参考答案	306
2009年中央机关及其直属机构考试录用公务员公共科目《申论》试题及参考要点	315

第一部分 申论基础理论

第一章 申论考试的基本知识

作为甄选初级公务员人才的最新测评手段之一,申论考试具有其独特的科学构成和具体知识。从多年测评的实际情况来看,这些科学内涵与知识非常丰富而深奥;对于考生来说,掌握其中的基本理论知识是准备申论考试的基本要求。^①

第一节 申论考试的内涵与主旨

一、申论与申论考试

“申论”即“申而论之”,其本义可解释为申述、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 and 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。只不过这个“特别”就特别在专门为了满足甄选优秀公职人才并且主要是行政管理人才的需要。

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》)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,但是相比较而言,难度系数要低。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功能和作用;与原先的公务员行政职业能力测验相互匹配、互补互济,共同构成一整套具有较高信度、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。

就历年来的考试实践看,申论考试是一种具有很大综合性和主观性的写作考试。它题材体裁多样,答题要求规范,考试时限一般为150分钟,满分100分。它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来作答,只有形成一套完整有效的方法,才能从容应对。

二、申论考试的主旨和测评对象

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。

^① 本章部分内容参见刘旭涛、邱霏恩编著:《申论》,国家行政学院出版社2006年5月第1版,第11~27页。

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、提出问题和解决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:

- 第一,对材料信息进行过滤、筛选、分类、条理化的阅读理解能力;
- 第二,归纳和概括问题、内容或原因的总结能力;
- 第三,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;
- 第四,有根有据、有条有理、层次分明地进行综合分析的能力;
- 第五,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,申论考试就是要通过对考生分析、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。其目的就是要测查考生运用基本理论知识来认识、把握、分析和解决实际问题的能力以及相关基础能力,为国家选拔出高素质的公职人才。

三、申论考试的特点

通过2000年以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:

(一) 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来有所约束地表现自己的才华。这样就使得申论考试成为选拔专业、有效的公职人才的测量工具和机制。

(二) 模拟国家机关工作过程和特点,贴近行政运作实际

申论考试与国家机关工作特点具有高度的相关性、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等能力,而考生应试则也必须是对材料、事件或问题有所说明、有所陈述,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,并为考生提供了这样一个相应的现实基础和实际情景。

(三) 考试具有情境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,由他们在充分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,常常就是政策问题本

身,不会脱离实际。它不要求文词华丽、辞章优美,只需要能够非常务实地分析和解决实际问题。而这就为考试提供了基本的目标和价值引导。

考生必须把自己摆进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下的某种具体角色,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一贯而分明的应答。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。

(四) 考试的主题一般都较明确,所给定的材料一般都是“半成品”,考试内容不是死记硬背的,而是多样化的

从历年来申论考试的实践看,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,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。这样就使得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。

(五) 考试明显结构化、程序化和规范化,判断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一面。这主要表现为三个方面:

首先,通过对思维和行为规律的紧扣和对行政运作的模拟并把它们结合起来,使申论形成“事实——问题——对策——选择——行动”这样一种现实形态,进而也就决定了考试必然是结构化、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”。

其次,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,而是以思维逻辑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。

再次,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,也做到了规范化。全国上下,申论考试一般都是以150分钟为考试时限的,但是也有个别地方采用120分钟考试时限。

(六) 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的唯一的标准,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。为此,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。

(七) 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许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,符合思维与行为规律和解决问题的通常逻辑;而且就是在这里,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”。

第二节 申论考试的题材与内容

一、申论考试题材的实质与特点

(一) 申论考试题材的实质

申论考试的题材是决定申论考试主题和内容的事实材料类型,是申论试卷的主题载体和主体部分,直接

表现到给定材料的全部内容上；申论考试的内容可以根据题材的性质划分为不同的类型。可以说，题材可以直接归结为内容，充分理解了考试题材，就自然能充分理解考试内容。

根据申论的设置初衷和实践来看，申论考试的题材是多种多样、变幻莫测的，但同时又是非常现实、严肃甚至重大的；在可把握的基本点上，则都是可以上升为政策或者行政管理等各种现实问题的。申论题材的不可把握性主要是告诉考生不要指望猜题、押题，而要把应试的功夫用到练好基本功上；申论题材的可把握性则是告诉考生平时要多关注现实，多思考如何看待、分析和解决这些现实问题。

（二）申论考试题材的特点

1. 涉及面广

申论考试的题材特点之一就是广泛性。这是因为公共生活极其广泛，公共生活产生的公共问题极其广泛，因此行政管理的对象也极其广泛。只要是能上升为公共政策问题的公共问题，无论在哪个领域，也无论是哪类性质，都可以成为申论考试选择的题材。它涵盖政治、经济、法律、教育、社会等许多方面，涉及面极广，所反映的问题也大都已有定论，当然其中也有些问题尚无定论或存在争议，要由考生自己去理解、分析和判断。但是，一些难以定论的问题，特别是争议激烈的前沿问题一般不被选来作为申论的背景材料。

2. 时效性强

申论考试的材料大多是最近一两年来一（几）组或一大篇带有新闻性质的现实材料，内容集中反映某一热点问题或焦点问题，表现出很强的时效性特征。申论考试题材也可以反映几个热点问题的组合。如2009年的“国考”申论，材料涉及改革开放30周年取得巨大成绩的基础上所面临的许多问题，也涉及我国的产业结构调整，尤其关注农村问题特别是粮食安全问题，突出改革开放30年背景和党的十七届三中全会精神，主题宏大，视野开阔，与时俱进。申论考试选材，总是从政府工作的实际出发来具体考虑和选择的。只有抓住时政问题，才有切实性和务实性，也才能模拟机关运作。申论考试的题材多为现实生活中的热门话题，不是引起全社会震动的事情，就是引起全社会关注的事情，至少是人们热心于或者热衷于谈到的热点情况或焦点问题。即使同样是热门的话题，也因为轻重有别而未必能成为申论考试内容。要准备好申论考试，就要在平时关注时政要闻的时候有选择性地按照申论考试的方式进行训练。

3. 非专业性

所谓非专业性，就是指申论考试中的任何题材虽然在内容上属于某一具体的现实领域或专业领域，但是在题材的可理解性、可把握性和可应对性方面则不需要有该领域的专门知识或理论，而只需要有基本的阅读理解能力、思维能力、写作能力和行政管理潜能，就可以应对自如。事实上，这些题材因为都是热点性和时政性的，所以即使属于某一具体专门领域，也是容易理解、处理的，具有较大的通俗性。在实际考试中，没有一个题材是生僻的或者会造成专业理解上的障碍的；从相应的题材里，考生都能找到问题并激活思绪，从而都会有话可说。

4. 字数波动幅度大，阅读难度明显增加

申论材料一般在2000~4000字之间，但篇幅波动变化的实际幅度很大。以“国考”申论为例，2001年有11条（则）；2003年则有A、B两大部分，其中A部分为统计数据 and 统计图，B部分则有8则材料；2004年有14则材料，4000字的篇幅；2005年有13则，近4000字的篇幅；2006年则陡然增加到近8500字的篇幅；2007年材料数降为8则，篇幅又降至6300字；2008年为6350字，保持稳定，但材料数升至11则；2009年材料数降为10则，但字数至少8000字。2003年开始，给定材料在内容上、数量上和结构上都有很大的变化，背景材料更加完整，也更强调细节，主要是加大阅读量和加大阅读理解的难度，每个材料段落不强调字数平衡、取向一致，长短随意，不经意组合，只强调详略不同。

总之，申论考试的题材完全是不拘一格的。

二、申论材料的基本分类

申论考试有三类基本题材，即问题型材料、矛盾型材料和突发（反映）型材料。它们与申论考试的试卷设计和答卷思路直接相关。

（一）问题型材料

此类材料集中反映社会、经济、政治生活中发生的，有一定影响而又亟待解决的问题，以客观陈述为主。