

2003

国家公务员录用考试教材

申论

考点考题全解

公务员录用考试教材编写组

中国和平出版社

国家公务员录用考试教材

申论

考点考题全解

公务员录用考试教材编写组

主 编 师尼罗

编 者 师尼罗 付雅娟

季百春 李 柯

中国和平出版社



图书在版编目(CIP)数据

国家公务员录用考试教材 /《国家公务员录用考试教材》编写组编.
—北京:中国和平出版社,2002.12

ISBN 7-80154-656-3

I. 国… II. 国… III. 公务员—招聘—考试—中国—教材
IV. D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 089307 号

国家公务员录用考试教材

申 论

国家公务员录用考试教材编写组

出版发行	中国和平出版社出版发行
地 址	北京市东城区和平里东街民旺甲 19 号
邮 编	100013
电 话	(010)84252779
经 销	全国新华书店
印 刷	北京普瑞德印刷厂
开 本	787×980 毫米 1/16
字 数	2550 千字
印 张	117.25
版 次	2002 年 11 月第 1 版
印 次	2002 年 11 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 7-80154-656-3/G·642
总 定 价	180.00 元

前言

根据国家公务员录用考试的改革情况，并依照现行的《考试大纲》和国家机关对公务员的素质能力的要求，我们精心组织编写了这本《申论》教程。

与其他有关申论练习、申论测试答疑等材料相比，这本教程有以下几个特点：

一、注重内容求新

录用公务员的申论考试，其内容与要求必然要随着国家改革发展的情况而不断发展和完善，为此，本教材在内容的编选上力求跟上形势的最新变化，力求体现国家公务员录用考试的最新精神，力求给考生以最新的信息。

二、注重能力提高

申论考试的过程，基本上再现了公务人员对实际公务活动的分析和处理的过程。基于这一特点，本教材每一个环节都努力体现公务员对实际公务活动分析和处理的特点与要求，以使学习者通过本教程的学习，切实提高自身的素质与解决问题的能力。

三、注重思路训练

授之以鱼，不如授之以渔。为此，本教程重分析和阐明解决问题的思路和方法，并以此为出发点，阐释阅读材料、归纳材料、提出问题、解决问题以及如何组织文章结构的系统思路，并提供了参考文章，供考生借鉴。

四、注重系统性

本教材共分为三大部分。第一部分紧扣申论考试的每一个环节，阐明了必须了解的申论知识和具备的能力；第二部分详细地介绍了应试对策，使考生具备取得满意成绩的智能与技能；第三部分精心编制了一系列全真模拟试题，并提示了解答思路。三个部分互相联系，既有益于考生的综合复习，又为考生考前实战演习的机会。

目 录

前 言

上编 申论测试要素分析

第一章 申论的概念	/ 3
第二章 申论测试目的、性质、特点	/ 4
第一节 申论测试目的	/ 4
第二节 申论测试性质	/ 5
第三节 申论测试特点	/ 5
第三章 申论测试环节、注意事项、训练要求	/ 7
第一节 申论测试环节	/ 7
第二节 申论测试注意事项	/ 8
第三节 申论测试训练要求	/ 9

中编 申论测试对策

第四章 阅读概括	/ 13
第一节 阅读概括的要求	/ 20
第二节 阅读概括答卷分析	/ 21
第三节 阅读概括存在的问题	/ 25
第四节 阅读概括能力提高的方法	/ 26
第一部分 阅读能力提高的方法	/ 26
第二部分 概括能力提高的方法	/ 39
第五章 提出方案	/ 50
第一节 提出方案的要求	/ 50
第二节 提出方案部分答卷分析	/ 51
第三节 提出方案部分存在的问题	/ 56
第四节 提出方案能力提高的方法	/ 57
第六章 立 论	/ 67
第一节 立论的要求	/ 67
第二节 立论部分答卷分析	/ 70
第三节 立论部分存在的问题	/ 78
第四节 立论能力提高的方法	/ 79
第一部分 申论立意提高的方法	/ 79
第二部分 申论标题拟定的方法	/ 82
第三部分 申论论证结构技巧	/ 84
第四部分 申论论证材料收集、鉴别与论据的选取	/ 90
第五部分 申论的论证方法	/ 95
第六部分 申论论证部分的结构形式	/ 122
第七部分 申论常用的几种说理技法	/ 140

第七章 语言表达	/ 145
第一节 申论语言表达要求	/ 145
第二节 申论语言表达答卷分析	/ 146
第三节 申论语言表达存在的问题	/ 151
第四节 申论语言表达能力提高的方法	/ 153
第五节 申论写作文风	/ 157
第六节 学习语言的途径	/ 159
第八章 文章修改	/ 161
第一节 文章修改的意义	/ 161
第二节 文章修改的内容	/ 162
第三节 文章修改的方法	/ 165

下编 申论综合测试训练

模拟训练 (一)	/ 169
模拟训练 (二)	/ 173
模拟训练 (三)	/ 177
模拟训练 (四)	/ 181
模拟训练 (五)	/ 185
模拟训练 (六)	/ 189
模拟训练 (七)	/ 193
模拟训练 (八)	/ 199
模拟训练 (九)	/ 203
模拟训练 (十)	/ 209
模拟训练 (十一)	/ 213
模拟训练 (十二)	/ 218
模拟训练 (十三)	/ 224

模拟训练 (十四)	/ 229
模拟训练 (十五)	/ 233
模拟训练 (十六)	/ 238
模拟训练 (十七)	/ 242
模拟训练 (十八)	/ 247
模拟训练 (十九)	/ 252
模拟训练 (二十)	/ 258
模拟训练 (二十一)	/ 263
模拟训练 (二十二)	/ 271
模拟训练 (二十三)	/ 276
模拟训练 (二十四)	/ 283
模拟训练 (二十五)	/ 289
模拟训练 (二十六)	/ 294
模拟训练 (二十七)	/ 301

(每套模拟试题都附参考答案)

附 录

国家××部录用国家公务员公共科目考试《申论》试题(卷)	/ 307
K省2001年录用公务员公共科目考试《申论》试题(卷)	/ 313
L省2001年录用公务员公共科目考试《申论》试题(卷)	/ 318
C省2001年录用公务员公共科目考试《申论》试题(卷)	/ 322
××部副司级职位竞争上岗公共科目考试《申论》试题(卷)	/ 327

上 编

申论测试要素分析

原书空白页

申论的概念

“申论”一词取自《论语》的“申而论之”。申，即说明、申述；论，即分析和说明事理；申论，即具有申述、申辩、论证、论述之意文体。但是申论测试又与古代的科举考试和当今大学入学考试的作文有所不同。

我国古代选拔考试有一种定题目论证某项政策或对策的“策论”。汉文帝时，让被举荐者把自己的意见写成文章，加以密封，上报皇帝，由皇帝亲自审阅，考查其有无辅佐之才。汉武帝时，对“策试”进行改进，一是把一些难度不等的政事经义等问题写出来，让对策之人取而释义，以观其文辞之高下；一是公开提问，当场对策，选拔贤良。

比较一下汉代的策论与今天的公务员申论考试，对理解申论考试是有帮助的。

汉代的对策是根据国家的需要而采取的一种选拔人才的方法，当今的申论测试也是为了挑选人才；汉代对策不受文体的限制，当今对公务员的申论考试在服从目的需要的大前提下也没有严格的限定；汉代的策论所阐述的见解都是关于国家的政事，当今的公务员申论考试也无一不涉及到政治、法律、经济、文化等国计民生之内容；汉代的策论要求有远见卓识，切实可行；今天的申论考试也要求有针对性，提出的方案要有可行性；汉代策论要求文有表现力，申论也要求具有较强的文字表现力。

联系一下公务员工作实际，他们在进行科学决策、贯彻执行决策的过程中，时时针对实际问题分析论证，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。从这一角度来看，申论的构思与写作的过程实际是公务员日常工作流程的一个缩影。

申论测试目的、性质、特点

第一节 申论测试目的

在说明申论测试目的之前，我们先列举几个有关国家机关公务员录用职位条件。

国务院法制办公室法制司的一个职位要求：“起草、审核、修改法规草案、行政法规草案及其他政府的法规”；

农业部发展办公厅信访处的一个职位要求：“负责分管地区农民群众及农业系统职工来信来访工作、重要案件的调查研究；建立、整理、保管分管地区来信来访档案及本处行政后勤工作”；

建设部人事教育司的一个职位要求：“日常机关公文写作，机构、编制管理，行政管理体制及其职能设置研究”；

国家保密局的一个职位要求：“拟定、修订有关法规，收集信息，工作调研等”；

国家认证认可监督管理委员会办公室的一个职位要求：“政务信息与业务信息的收集、整理，办公自动化和网站管理”；

中共中央宣传部的一个职位的资格条件：“中共党员，硕士研究生以上学历，熟悉党的基本理论，有独立研究能力和较强的文字能力，能熟练操作微机”；

全国总工会的一个职位的资格条件：“本科以上学历，综合分析能力和文字能力强”。

从以上所列举的职位条件要求来看，熟悉党的基本理论，起草、审核、修改法规，调查研究，收集信息，独立研究和较强的文字能力等均是对应试者的普遍要求。因此我们可以看出，申论考试总目的自然是为国家选拔人才，而具体落实到对人的素质的审评，则是检测应试者的分析、概括、提炼、加工能力，检测其运用马克思主义哲学、邓小平理论、法律、行政管理等理论知识解决实际问题的能力，以及检测其阅读理解、综合分析、提出问题的能力和文字表达的能力。

第二节 申论测试性质

申论测试的性质，是模拟公务员处理日常工作性质的能力的测试。但是由于考试时间以及其他条件的限制，申论所给的背景材料不是原始的信息，而是经过加工的半成品资料。这些半成品的背景材料，头绪不很清楚，条理顺序也较为混乱，究竟反映了什么问题，需要考生研究、梳理、归纳。

申论测试一般是若干个机关联合举办的范围较大的公开的选拔考核，因此命题中的背景材料会涉及到公务员社会活动方方面面的现实问题，包括一些社会热点与大众传媒所关注的焦点等。

申论测试只是公务员选拔考核的初选，考生来自方方面面，专业不尽相同，所以，虽然要求他们具备较为丰富的常识，但是不会对某一专业特别倾斜。这一点，从我们下面所列举的考题中就可以清楚地看到。

公务员处理日常工作，依据的是党的方针、政策、法规，所提出的解决问题的方案要有针对性，要切实可行。申论考试作答也要如此，不要说套话、假话，不能漫无边际，无的放矢。

第三节 申论测试特点

前面提到，申论测试既不同于古代选拔贤良的策论，也不同于当今的大学入学的作文考试，它具有自身的特点。

1. 测试形式灵活广泛

申论测试除了所给出的材料部分外，其答卷由三部分组成。一是概括部分，二是方案部分，三是议论部分。就文体而言，概括部分可能是记叙文、说明文、议论文、应用文中的某一种形式，也可能综合了多种文体形式；方案部分，则是应用文写作；第三部分则自然是议论文写作了。从这个意义上来说，申论测试既考察了普通文体的写作能力，也考察了公文写作能力，测试形式非常灵活、实用。

2. 测试背景资料普遍性

申论测试的目的是为了选拔国家公务员，因此十分注重对考生的分析、判断、解决问题的能力等综合素质的测评。为反映这一要求，申论所给定背景资料涵盖了政治、经济、法律、教育等诸多方面的内容，涉及范围极其广泛，且表述比较准确，一般不会出现偏差。

申论的背景资料所反映的问题大部分已有定论；也有一些问题尚无定论或存在争议，需要考生自己去理解、分析和判断，并做出结论。至于一些难以定论的问题，特别是些争议激烈的前沿问题，一般不会成为背景材料。

3. 测试具有较强针对性

申论测试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。这些能力主要通过对背景材料的分析、概括、论述体现出来，从所提出的方案对策是否具有针对性和可行性体现出来。从这一角度看，考察的目标与测试的命题是密切相关的有机整体：目标具有针对性，试题也具有针对性；试题为测试的目标服务，目标则是试题设计的指导思想。

4. 测试的国际标准性

选拔公务员的申论测试，一开始就借鉴了一些发达国家的先进经验，不仅注重对应试人员能力和素质的考查，而且也注重对应试人员将要从事行政机关工作和岗位职责所需要的能力素质的考查。在科目设置、考试形式上都按国际标准设计的，在内容上体现了中国特色。

西方一些实行公务员制度时间比较长的国家的公务员考试，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，采用不同的试卷，以满足不同岗位、不同职位对人员的不同需求。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、定期考试。

5. 测试答案不确定性

申论测试没有也不可能有一个确切、固定、惟一的标准答案。从资料背景来看，都是有关当前政治、经济、法律、教育等的社会问题，有的已有定论，有的尚未有定论，需要考生自己来解决。从这个角度来看，无论是提出对策或是对对策进行论证，都不会有一个确切、固定、惟一的标准答案。就说对策部分吧，这部分是要提出解决问题的办法，这个办法要具有针对性和可行性。但是针对性和可行性是相对的，在不同地区以及发展中的不同阶段，解决问题的办法就不可能一样，更何况有的目前还没有一个确切的合理的方案，因此哪一种更为合理，针对性与可行性更强，要对若干方案比较论证后方能确定。又比如论证部分，抓住什么问题、从什么角度论证、采取什么方法与结构，要适合自己的特长，因而也决不会有一个具体惟一的标准。因此论证（作文）部分的评定，也只能是综合的、全面的、等级式的，不可能有确切的惟一的标准。

申论测试环节、注意事项、训练要求

第一节 申论测试环节

研究一下申论试题就会明白，申论考试的结构比较规范，总体上分为三大部分：首先是注意事项，说明答卷的要求、时间，提出指导性建议；其次是申论写作的背景资料；最后提出申论要求，要求应试者在弄清背景资料的基础上完成题目。

背景资料一般为 1500~2000 字左右。根据考试对象和所给时间的不同，资料字数会有变化。例如处级、司局级公务员竞争上岗的考试，背景资料可能增加到 3000 字以上，而且内容更复杂。

申论要求部分有三个方面的内容：

第一，对给定材料的理解、分析、整理、归纳、概括、综合，用 150 字的篇幅，概括出给定的背景材料的主题。

第二，对主要问题提出见解，提出对策，提出具有可操作性的解决方案，体现针对性与可行性；用不超过 300~400 左右字的篇幅写明。

第三，对见解、方案的论证。这部分内容要用 1200 字左右，标题自拟，中心明确，论述深刻，有说服力。

这三方面的要求，一般是通过三个题目来体现的。

具体到层次较高的考试，题目数量也可能更灵活，可以是三个题，或四个题；题目的样式也许要求概述事件，也许要求概括主要问题，也许会在不同层面上对解决什么问题或怎样解决问题提出不同要求。

第二节 申论测试注意事项

申论考试的全部过程，可归纳为阅读资料、概括要点、提出对策、进行论证四个主要环节。

阅读理解给定背景资料，是申论考试的基础性环节。这个环节虽然不用文字在答卷上直接反映，却是完成其他三个环节的前提条件，而且在时序上居于首位，不容滞后。因为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，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，还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。

阅读给定背景资料一定要给予充分的时间。如果考试时间为 150 分钟，在合理分配时间的前提下，阅读资料的时间一般不要少于 40 分钟。多用点时间阅读，对着手三大项的作答只有好处，因为细读了给定资料，真正掌握了资料内容，才能保证以下三个环节的答题质量。

概括要点是承上启下的重要环节。一方面它是阅读资料环节的小结；另一方面，又影响提出的对策是否更具有针对性，影响论证是否有扎实的立论基础。

概括要点的关键，在于准确把握给定资料。有的材料较为复杂，问题纷呈，彼此交错；有的材料问题比较集中。前者，要分析出主要症结所在；后者，要具体问题具体分析。但不管那一类材料，都要进行归纳、整理及分析、比较，阐明给定资料反映的主题或者主要观点、主要内容等，否则，解决问题就难以把握适当的分寸、尺度。

提出对策是申论的关键环节，它是针对前面概括出的问题而言的。前面概括出几个方面或几个层次的问题，本部分就提出几个方面或几个层次的对策方案。

这部分重点考查应试者思维的开阔程度、探索创新意识、应变能力和解决问题的能力。它给应试者提供了充分发挥的自由空间，应试者可根据各自的知识阅历，对同一问题各抒己见、见仁见智。需要注意的是，对策部分必须结合给定资料所涉及的范围和条件，才可能提出有针对性的切实可行的方案。

申论考试的最后一个环节是论证，它检测考生“论”的能力。这部分内容要求应

试者充分利用给定资料，扣紧主要问题，全面阐明、论证自己的见解观点。

从申论写作的全过程来看，论证是前三个环节的理论升华，前面三个环节则是论证的铺垫。论证环节，需要浓墨重彩、淋漓尽致，一是因为它所占字数多，分值相对较高；二是这一环节能更全面、充分地展示考生的知识基础、理论水准、思维水平以及文字表达等诸方面的能力。

第三节 申论测试训练要求

申论测试是一种检测公务员所必须具备的能力素质的限制性要求的考试。要想在这样的考试中取得较好的成绩，一是要注意个人素质的全面提高，一是要注意具体应试的方法技巧。

1. 平时要注重知识的积累和加强基本功的训练

申论考试是多种知识的综合考核，平时要做到“厚积”，考试时才能“薄发”。因此平时要加强思想修养，提高理论造诣；注意观察事物，注意生活的积累，注重分析综合能力的训练；向他人学习，开凿源泉，重视知识的积累。

欲成其事，必利其器。平时要加强语言表达能力、文章结构能力和逻辑能力的训练，以使自己的思想观点能准确简洁地表达出来。

平时注重知识的积累和基本功的训练，考试中就能使文章结构合理、条理清晰，语言简洁流畅、准确严谨；答题中如能恰当引用一些俗语、古诗、寓言、典故等进行点染，则会使文章增添不少色彩。

2. 把握好“四个环节”进行答题

申论考试的四个环节环环相扣，任何一个环节都要认真对待，马虎不得。在阅读资料方面下的功夫不够，就不可能正确地概括出主题，当然也就不可能提出确切的对策方案。如果在这样的情况下忙着去进行论证，那一定是“无源之水”、“无本之木”，其成绩就可想而知了。

3. 重视答题的限制性要求

申论考试的限制性体现在以下几个方面：

一是题目指令的限制。比如有的是“概括要点”，有的是“概括主要问题”。前一个要求抓住给定资料所反映的情况，把主要问题是什么概括出来；后一个则要求把给定资料所反映的情况梳理清楚，予以概述说明。这些答题要求一定要认真遵循，否则