



国家及地方公务员考试辅导教材

主编 许正中

(06版)

# 申论

- 把握公务员考试命题趋势——  
**重客观、重能力**
- 把握公务员考试命题多元化特征——  
**适应国家和地方公务员考试要求**



经济科学出版社

国家及地方公务员考试辅导教材

# 申 论

主编 许正中

经济科学出版社

责任编辑：刘殿和  
责任校对：徐领弟  
版式设计：代小卫  
技术编辑：王世伟

## 申 论

国家及地方公务员考试辅导教材

主编 许正中

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：[www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件：[esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

高等教育出版社印刷厂印装

787×1092 16开 15.75印张 390000字

2005年5月第一版 2006年6月第二次印刷

ISBN 7-5058-4933-6/F·4205 定价：27.00元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

## 编委会名单

顾问（主编）：许正中

副 主 编：冯鹏志

编 委：冯鹏志 韩孝成 林学启 邹建平  
          刘海龙 王卫国 朴光哲 谢海军  
          张慧光 王阿玲

# 前 言

很多人误以为申论考试测评的纯粹是基本素质，因而完全不需要准备。其实，申论考试有很多既定规则和发展趋势，掌握一定的技巧能够让考生事半功倍，对申论题型的熟悉更能降低考生对考试的陌生程度和紧张程度，有助于考生正常乃至超常发挥。因此，考生需要花费一定的时间来准备申论考试，以积极的态度应对申论考试。

当然，我们并不赞成运用“题海”战术，那样只会适得其反。其实，只要了解申论考试的基本题型，掌握命题规律和答题规则，在考前做适量的习题，避免一些常见的错误，对于一般考生而言，取得一个满意的考试成绩是完全可能的。

为了帮助广大考生参加 2006 年国家公务员申论考试，让考生花费尽量少的时间而获取尽量多的有效信息，我们在国家主管部门的帮助指导下，组织有关专家、学者，根据国家公务员申论考试的改革情况，依据现行申论考试大纲，在总结最近几年申论考试的基础上，精心编写了这本《申论》应试参考书。

全书内容分为三篇：宏观指导、微观方案和全真模拟。

上篇，宏观指导。该篇简要而全面地对申论考试的内容、性质、特点和发展趋势作了概述，同时，在简析近几年申论考试试卷的基础上，对申论考试的命题思路和答题思路进行了总结，提出了申论考试应注意的问题。认真阅读这部分，可把握申论考试的特点和重点，达到提纲挈领的效果。

中篇，微观方案。该篇系统地阐述了审题阅读理解能力、概括能力、提出对策能力、分析能力、论证能力、语言表达能力的要求和提高方法等，另外还评析了近几年中央、国家机关公务员录用考试申论试题（卷），有助于考生增强审题能力和答题技巧。

下篇，全真模拟。该篇从大量资料中搜集、筛选出最新的社会热点问题，精心编写了 15 套全真模拟试题，以此帮助考生熟悉各类题型、把握考试范围和热门考点，从而树立信心、考出满意成绩。

本书有以下主要特点：

★ 新颖性。申论考试的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，本书在内容的编选上力求跟上形势的发展。本书总结前几年考试的经验，力求体现最新精神，选编最新参考例文，给考生以最新的信息，具有很强的科学性和前瞻性。本书所选编的内容紧跟最新变化，尽量达到试题标准化和预测性，对广大考生的复习备考很有帮助。

★ 权威性。行家主笔，内容全面，概括性强，力避长篇大论，让考生在较短的时间内快速提高应试能力和考试成绩，并根据申论考试的各种题型和难度系数，提供了大量的标准训练和参考答案。

★ 针对性。严格按照人事部公布的考试大纲的要求，紧扣大纲的精神实质和各地的实

际考试重点，结构安排合理，内容详略得当，并将各章节的内容进行概括，总结提炼出了重点考点。

★ 实用性。申论考试，再现了公务人员对公务活动的分析和处理的过程。基于这一特点，本书注重以能力素质的培养为主，着重培养考生解决实际问题的能力，提高自身素质。编写时我们力求反映申论考试的特点，在理解知识的基础上，注重能力的训练与培养。

对于本书的疏漏之处，希望专家、学者和广大考生批评指正。同时，我们也相信本书能为广大考生的成功助一臂之力。

编者

2006年6月

# 目 录

## 上篇 宏观指导

第一章 申论考试大趋势	3
第二章 申论考试的内容	5
第三章 申论考试的性质	7
第四章 申论考试的特点	9
第五章 申论考试的命题思路	11
第六章 申论考试的答题思路	13
第七章 申论应试中需注意的问题	15

## 中篇 微观方案

第八章 审题阅读能力的培养	19
第一节 审题能力的培养	19
第二节 阅读能力的基本涵义	21
第三节 阅读能力的基本构成	22
第四节 阅读材料的要求	25
第五节 阅读能力的提高方法	34
第六节 几种常见的阅读误区	39
第七节 阅读理解能力考生答卷例析	42
第九章 概括能力的培养	44

第一节	概括的含义	44
第二节	概括能力的基本要求	47
第三节	概括材料的具体方法	52
第四节	概括复杂材料的一般方法	55
<b>第十章</b>	<b>提出对策能力的培养</b>	<b>58</b>
第一节	提出对策能力的要求	58
第二节	提出对策的主要方法	64
第三节	提出对策能力的答卷例析	67
<b>第十一章</b>	<b>分析能力的培养</b>	<b>71</b>
第一节	分析能力的基本要求	71
第二节	分析一般材料的基本方法	75
第三节	分析的具体方法	76
第四节	分析能力考生答卷例析	80
<b>第十二章</b>	<b>论证能力的培养</b>	<b>83</b>
第一节	议论三要素	83
第二节	申论议论的类型	85
第三节	论证的主要方法	87
第四节	培养立论能力	95
第五节	培养拟题能力	98
第六节	培养结构能力	101
第七节	培养选材能力	104
第八节	申论论证四“忌”	106
<b>第十三章</b>	<b>语言表达能力的培养</b>	<b>108</b>
第一节	语言表达能力的要求	108
第二节	写作表述和修改能力	109
第三节	提高语言表达能力的方法	110
第四节	语言表达能力答卷例析	113
<b>第十四章</b>	<b>近年真题解析</b>	<b>122</b>
第一节	2001年中央、国家机关公务员录用考试申论试题(卷)	122
第二节	2002年中央、国家机关公务员录用考试申论试题(卷)	127
第三节	2003年中央、国家机关公务员录用考试申论试题(卷)	132
第四节	2004年中央、国家机关公务员录用考试申论试卷评析	143



**下篇 全真模拟**

全真模拟试卷 (一)	149
全真模拟试卷 (二)	157
全真模拟试卷 (三)	162
全真模拟试卷 (四)	167
全真模拟试卷 (五)	173
全真模拟试卷 (六)	180
全真模拟试卷 (七)	186
全真模拟试卷 (八)	192
全真模拟试卷 (九)	198
全真模拟试卷 (十)	204
全真模拟试卷 (十一)	210
全真模拟试卷 (十二)	215
全真模拟试卷 (十三)	220
全真模拟试卷 (十四)	225
全真模拟试卷 (十五)	231
附录: 最新中央、国家机关公务员录用考试大纲	237

上

篇

宏观指导



# 第一章 申论考试大趋势

从2000~2005年,申论考试经过六年的发展,逐渐走向了成熟,这种成熟表现在考试形式的基本固定、测评能力的准确度举升和社会认同程度的显著提高三个层面。

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。增加申论部分,是公务员考试所做的一种尝试。2001年中央国家机关公务员考试中,申论再次出现。从2002年起,国家公务员录用考试分为A、B两类,A类公共科目考试包括行政职业能力测验(A)和申论,B类只考行政职业能力测验(B)。

申论考试总目的是为国家选拔人才,而具体落实到对考生素质的审评,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,并检测其阅读理解、综合分析、提出问题的能力和文字表达的能力。

六年来,申论考试得到了包括命题专家、用人单位和考生自身等各方面的肯定和认同。各界普遍认为申论考试既摒弃了以前的八股陈腐气,又能真正考查一个人的能力素质,从而较为准确、有效地将优秀人才选拔出来,加之它更加注重平时积累和基本素质的测验,不需要考生做过多的专门准备,是值得推荐的考试类型。

今后,我国公务员申论考试的改革方向呈现以下趋势:

## 一、申论考试将向国际标准靠拢

我国公务员申论考试一开始就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,是按照国际标准设计的。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。在法国,国家机关选拔高层官员时,就采取了申论的考查方式。我国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,在内容上则是体现中国特色。

中央国家机关公务员录用考试从1994年实行以来,到今年已经进行了12次,为中央国家机关选拔了大量优秀的人才。人事部公务员管理司多次组织用人单位座谈,各部委都普遍对通过公开招考录用的公务员的素质和能力非常满意。

我国的公务员考试制度还将进一步与国际接轨。比如,实行公务员制度时间比较长的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,不是所有考生都用同一张试卷,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,逐步做到分类、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。

## 二、申论考试更贴近现实生活

人事部公务员管理司负责人表示，申论考试的命题主要指导思想是更注重以能力素质的考察为主，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。申论的具体要求方面进一步体现对应试人员提出问题、分析问题和解决问题的能力及表达能力的考察。

另外，公务员考试对申论的阅卷也做了改革，申论阅卷每一道题目都实行双人复核阅卷制，如果两人做出的评价不一致，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，阅卷规定每一个阅卷人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。

## 第二章 申论考试的内容

### 一、申论考试的试卷结构

申论考试的结构比较规范，由以下三个部分组成：

(一) 注意事项部分。文字如下：

1. 申论考试与传统作文考试不同，是对分析驾驭材料能力和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。

(二) 材料部分。给定材料的长度一般为 1500 字左右，但根据考试对象和所给时间的不同，材料长度会有变化。比如在处级、司局级公务员竞争上岗的考试中，资料可能增加到 2000 字、3000 字或更长，也更复杂。材料的内容可能涉及政治、经济、法律、教育等社会现象诸多方面。

(三) 申论要求部分。由三方面组成，文字分别如下：

1. 请用 150 字的篇幅，概括出给定材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. 就所给定材料反映的问题，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。

这三方面的要求，在某些年份的国家公务员申论考试中，是通过三个题目来体现的。但题目数量允许有灵活性，可以是三个题，也可以是两个或四个题。题目的样式也不会一成不变，也许要求概述事件，也许要求概括主要问题，也许会在不同层面对解决什么问题或怎样解决问题提出不同要求，还有可能是要求一种更加具有“环境特色”的文体，如 2003 年国家公务员录用考试的申论要求便是撰写一篇电视发言稿或现场讲话稿。不管题目数量、题目样式有什么变化，“申论要求”一定涉及上述三个方面。

### 二、申论考试的答题过程

申论考试的全部答题过程，可以归纳为阅读资料、概括主题、提出对策、进行论证四个主要环节。

(一) 阅读理解给定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，不容置后。申论考试的时间应该说是比较充足的，考生应该也完全有必要拿出一定的时间（一般需要 40 分钟左

右)来仔细阅读给定资料,以求真正理解和掌握资料的叙述思路和内容实质。只有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,完成第二环节的要求。多用点时间阅读,对着手三大题目的作答都有好处,因为细读了给定材料,真正掌握了材料内容,才能保证以下三个环节的答题质量。切不可匆匆忙忙浏览一遍、不求甚解。

(二)概括主题是一个重要的承上启下的环节。一方面,它是阅读材料环节的小结;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。若是主题概括不准确或是不够全面,下面的程序也就很难进行了。概括主题的关键,在于准确把握给定材料。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。但不管哪一类材料,都要进行归纳、整理及分析、比较,阐明给定材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。

(三)提出对策是申论考试的关键环节,重点考查考生的思维开阔程度、探索创新意识、应变和解决问题的能力。它给应试者提供了充分发挥的自由空间,应试者可以根据各自的知识、阅历,对同一问题各抒己见,见仁见智。需要注意的是,在这一环节中必须结合给定资料所涉及的范围和条件,才可能提出切实可行的对策和方案。

(四)进行论证是申论考试最后一个环节,它检测考生“理论思维”的能力。这部分内容要求应试者充分利用给定资料,切中主要问题,全面阐明、论证自己对给定资料所反映的主要问题的基本看法以及解决问题的方案。在一定意义上,它才算是申论的真正开始。前三个环节尽管非常重要、不可或缺,但总的来说,还都只是积极有益的铺垫,此处的论证过程则需要浓墨重彩、淋漓尽致地书写。这不仅因为它的字数要求多、分值高于其他部分,更重要的是,论证才是申论考试的核心,能全面考查和衡量一个人的分析归纳能力、提出和解决问题的能力以及逻辑说理能力。

论证部分的写作应该在深入思考、运筹帷幄的基础上进行,最好事先列一个扼要的提纲,做到胸有成竹,行文流畅,并注意论题鲜明、重点突出、条理清晰、详略得当这些写作的基本要求和规范。

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最多,分值相对较高;二是这一环节能更全面、更充分地考查考生的知识基础、理论水准、思维水平及文字表达等诸方面的能力。

## 第三章 申论考试的性质

申论测试，是模拟公务员处理日常工作性质的能力的测试。由于考试时间以及其他条件的限制，申论考试所面对的背景材料是经过初步加工的“半成品”。这些半成品的背景材料，头绪往往并不很清楚，前后的顺序也未必很有条理，究竟反映了哪些问题，有待考生进一步研究、梳理、归纳。虽然这种材料已不是纯的“毛坯”，但进一步的梳理、进一步的加工工作与公务员日常工作仍然是近似的。

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。申论考试所提供的，一般都是社会性较强的背景材料，对政治、经济、法律、文化问题均有所涉及；申论考试的试题，一般也都是现实性问题。因此，公务员对社会生活的方方面面都应当关心，应当有所认识、有所思考，对社会热点或大众传媒关注的焦点也应有所了解，否则很难有较高的思想水平和较强的分析问题、解决问题的能力。

申论考试的试题，对学哪个专业的考生都是公平的。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，虽然申论考试要求考生具备较为丰富的常识，但不会向某一专业特别倾斜。由于考生所学专业很不相同，所以申论考试中让考生处理加工的材料必须具有普遍性、非专业性。这一点，从我们下面所列举的考题中就可以清楚地看到。比如2005年某省公务员考试申论试卷，看似医药卫生问题，其实问题的解答与医药卫生专业知识水平高低并无关系。又如2004年某省公务员考试申论试卷，粗看所给材料，可能以为学法律专业的考生会占便宜，其实红星新村居民状告印刷总公司的事并不是从法律角度所能解决的问题。而同年另外一省公务员考试申论试卷同样对于计算机专业的考生没有多大的优势。

申论考试所给的材料，可能涉及面很广，但试题具有较强的针对性、合理性，也就是说，问题的解决一定是具有可行性的。比如2005年某省公务员考试申论试卷所提的问题，可以通过城市建设合理规划获得根本性解决，当然必要的补偿也应有所考虑。又如2005年某省公务员考试申论试卷所说的网络安全问题，则可以通过网络立法和网络道德的引导机制来加以解决。

申论考试不但是—种技术能力的测试，同时它还是道德素质和价值取向的测试。公务员的基本评价体系中包含四个测评要素，即“德、能、勤、技”。其中，德是第一位的，但也是最不好测评的一项指标。之所以公务员考试中要设计“申论”，一方面当然是基于文字能力或阅读分析能力的测试要求，但更重要的还是要尽可能地“德”的层面上对于公务员人选有一个基本的考核与掌握。通过对于一篇一般来说颇具争议的材料分析，最终书写出一篇对于问题的基本认定、问题的基本解决方式和关于此问题的自己的独特见解，这里面包含着的不仅仅是能力层面，更包括价值层面的内容。一个人的基本世界观、价值观和人生观



将在这种总结和分析中得到很好的展现，该考生到底是否适合作一名公务员，也就有了比较准确的答案了。

在公务员考试中，考生一定要深刻理解有关“德”的测试，将自己最高的道德水准发挥出来，不因为应试能力的欠缺而影响了自身道德素质的表现。公务员是政府的基本构成部分，同时也是政府活力的表现、动力的所在。因此，考生一定要充分认识“三个代表”重要思想在公务员道德素质中的重要地位。