

中央、国家机关及各省公务员
考试辅导

申论

刘瑞红 主编



清华大学出版社

名师讲义

中央、国家机关及各省公务员
考试辅导

申论

刘瑞红 主编

清华大学出版社
北京

内 容 简 介

本书分四部分。第一部分主要是申论测试综述,阐述有关申论的概念及对2005年公务员考试的展望;第二部分主要是根据申论考试的特点,进行阅读材料过程时所需能力的培养与训练;第三部分则主要侧重于写作过程所需能力的训练;第四部分是多套申论的模拟题。各部分之间互相联系,既有利于考生的综合复习,又为考生考前冲刺明确了目标。

考生在使用本书时,可先按前三部分所要求的能力逐一进行训练,然后再利用后面的模拟题进行自我测试。这样可以做到有的放矢,切实增强实用效果。

本书适合参加公务员考试的考生阅读参考。

版权所有,翻印必究。举报电话:010-62782989 13501256678 13801310933

图书在版编目(CIP)数据

申论/刘瑞红主编. —北京:清华大学出版社,2005.5

(中央、国家机关及各省公务员考试辅导)

ISBN 7-302-10915-X

I. 申… II. 刘… 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(2005)第039809号

出 版 者: 清华大学出版社

<http://www.tup.com.cn>

社 总 机: 010-62770175

地 址: 北京清华大学学研大厦

邮 编: 100084

客户服务: 010-62776969

责任编辑: 金 娜

印 刷 者: 北京密云胶印厂

装 订 者: 北京国马印刷厂

发 行 者: 新华书店总店北京发行所

开 本: 185×260 印 张: 12.25 字 数: 261千字

版 次: 2005年5月第1版 2005年5月第1次印刷

书 号: ISBN 7-302-10915-X/D·174

印 数: 1~5000

定 价: 24.00元

编委会名单

顾 问：孙继铭

主 编：刘瑞红

副主编：廖自力 张东明

编 委：	刘瑞红	廖自力	张东明	钱俊生	李茂森
	宣 方	许正中	杨 艳	黄 瑞	高 健
	刘瑛莹	方斌武	刘永标	牛 津	李宏伟

总 序

经过公务员考试培训领域众多专家的严格审定,2005年《中央、国家机关及各省公务员考试辅导》教材最终由清华大学出版社出版。教材秉承了出版社出版高水平教材一贯坚持的严格与严谨作风,从体例设计、题目编写到文字编校,出版者与作者的要求几乎到了近乎苛刻的程度。

分析两年以来中央、地方大部分考试试卷,不难看出考试呈现出值得注意的动态:第一,难度明显加大,大题量、简单化的考试风格正在被难度和题量同时加大的命题风格所取代;第二,题目更新的速度加快,也可以说是题库正在更新,以往各辅导书都会出现的题目已经不见了,取而代之的是大量新题;第三,题型也在更新,中央的考试2004年增加了听力理解,到2005年又取消了,在这种情况下,未来的题型变得不可捉摸,总之还是难度在增加。目前市场同类书已经显得陈旧落伍,难度不够,新题很少。考生呼唤高质量的精品辅导教材。

一套教材是否有用,以及是否实用,关键在于质量。要为广大公务员考生提供高品位的最新教材,题目的预测性和准确性至关重要。从这一点来看,本套教材是值得信赖的。

关于作者,从主编到编委,都是目前活跃在公务员制度研究和命题研究一线的专家,他们拥有丰富的教学经验,有些还参加过公务员考试命题专项研究,并取得丰硕的成果。

关于内容本身,题型的设置和题目的编写均严格按照2005年最新考试大纲,在预测2006年可能的变化的基础上而完成的。有些前瞻性的题目甚至经过反复推敲和修改,这样做的目的—是为了把握考试命题趋势,真正做到“有用”,二是为了切实提高考生水平,实现实际效果,真正体现“实用”。

从内容上看,本套教材的特点比较明显:

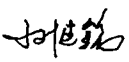
一是教材的难度明显加大。针对近年来中央、国家机关公务员考试题目难度明显增加的现状,本套教材以难题为特色,命题和讲解都以难题为主,难度一般或者较为简单的题目穿插其中,这样整本书的难度明显增加。取乎其上,得乎其中。只有用高标准要求自己,才能在实战考试中取得比较满意的成绩。

二是自行研发了一些新题。虽然我们不可能知道新老题库的具体差异,但是新题替代旧题是考试命题的趋势所在,也是衡量一套教材的科学性和实用性的根本标尺。为了有效的适应命题形势,编者着重设计了部分新题,这在同类教材中是没有的。

三是紧跟2005年考试大纲的要求,并努力把握2006年考试的命题趋势,在题型上力争体现哪怕十分细微的变化。2005年中央、国家机关考试取消听力理解,其他主流题型几乎没有变化,各省命题参照中央命题形式,各自有所不同。本丛书为了体现更广泛

的适应性,尽可能全面地设计题型,例如,对“常识判断”题型和“公共基础知识”科目二者的处理就体现了编者的匠心独具。

作为一名教育工作者,几十年的教学研究工作使我对“严谨”有着特别的理解,严谨是治学的前提,严谨也是对教材的基本要求。从这个角度讲,参与编写本套教材的专家学者贯彻了严谨的治学作风,我愿意向广大考生朋友们郑重推荐。

清华大学原副校长 

2005年4月11日

前 言

为帮助考生顺利通过公务员录用申论考试,依据 2005 年的考试大纲和国家机关对公务员素质与能力要求,在总结 2000—2004 年申论考试的基础上,我们组织编写了这本国家公务员录用考试申论教程。

与同类申论考试复习用书相比,本考试教程(材)具有以下特点。

1. 增加最新信息。公务员录用申论考试,其内容与要求必然要随国家体制改革状况而不断完善。为此,本书在内容的编选上力求适应形势发展,将中国共产党第十六次全国代表大会文件和“三个代表”重要思想及“两会”的最新理论观点融入其中,体现出申论考试的最新精神,给考生以最新的信息。

2. 提升大纲要求的能力。公务员录用申论考试,再现了公务人员对公务活动的分析和处理过程。基于这一特点,本书注重以能力素质的培养为主,着重提升考生解决实际问题的能力,在理解知识的基础上,注重能力的训练。

3. 模拟训练方法。本书注重分析问题、阐明问题和解决问题的思路和方法,从根本上提高考生的应试能力,编者从《人民日报》、《中国青年报》、《南方日报》等报刊上,选编了一些为社会广泛关注的热点问题乃至制约社会经济发展的“瓶颈”问题,作为提升公共管理能力的训练素材。以此为出发点,详细阐释阅读材料、概括论证要点、提出解决方案、启发申论立论的系统思路,并提供了参考文章和专家评点,供考生借鉴。

从结构上看,本书分四部分。第一部分主要是申论测试综述,阐述有关申论的概念及对 2005 年公务员考试的展望;第二部分是根据申论考试的特点,进行阅读训练;第三部分侧重于写作能力的训练;第四部分为练习题。各部分相辅相成,既有综合复习,又明确了考前冲刺的目标,并为实现统一目标铺平了道路。

需要提醒的是,大多数参加过公务员考试的考生都感觉自己考得不错,但是最终成绩平平。其原因在于大多数人没能“出彩”,文章缺少亮点,自然不会得高分。因此,考前练习不只是追求不跑题、不出错,本书所载内容,仅代表作者的个人见解,有不当之处,请不吝指正。要想得高分,必须理解“文似看山不喜平”这句名言,努力创出特色和个性。

作 者

2005 年 4 月

目 录

总序	(Ⅲ)
前言	(V)

第一部分 申论测试综述

第一章 申论考试概述	(3)
第一节 申论概述和基本特点	(3)
第二节 申论考试的性质	(5)
第三节 申论考试的内容和测评要素	(5)
第二章 申论考试的展望	(7)
第一节 申论考试考题分析	(7)
第二节 申论考试考题预测	(8)

第二部分 申论测试阅读过程能力训练

第三章 申论考试思维能力训练	(13)
第一节 申论考试审题思维能力训练	(13)
第二节 申论考试拟题思维能力训练	(16)
第三节 申论考试立意思维能力训练	(17)
第四节 申论考试选材思维能力训练	(20)
第五节 申论考试结构思维能力训练	(21)
第四章 申论考试构思过程能力训练	(24)
第一节 申论考试阅读理解能力训练	(24)
第二节 申论考试分析概括能力训练	(40)
第三节 申论考试提出方案能力训练	(53)
第四节 申论考试立论过程能力训练	(61)

第三部分 申论测试写作能力训练

第五章 申论考试的语言表达能力训练	(79)
第一节 申论的语言表达要求	(79)

第二节 申论语言表达考生答卷分析	(80)
第三节 申论考卷语言表达存在的问题	(84)
第四节 提高语言水平的方法	(87)
第五节 申论写作文风	(89)
第六章 申论考试的定稿成文能力训练	(92)
第一节 申论的起草	(92)
第二节 申论的修改	(94)
第三节 申论的定稿	(96)

第四部分 申论模拟试题

申论一	(99)
申论二	(103)
申论三	(109)
申论四	(114)
申论五	(118)
申论六	(122)
申论七	(127)
申论八	(131)
申论九	(136)
申论十	(141)
申论十一	(146)
申论十二	(152)
申论十三	(157)
申论十四	(162)
申论十五	(165)
申论十六	(170)
申论十七	(174)
申论十八	(178)

第一部分

申论测试综述

第一章

申论考试概述

第一节 申论概述和基本特点

一、申论概述

2000年,申论首次进入中央、国家机关公务员录用考试。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。根据人事部对公务员考录工作的安排,申论将继续作为今后国家公务员考试的固定内容。

“申论”是指根据所给材料进行引证议论。申论含有申述、申辩、论述、论证之意。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、解决实际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,称为“策论”。申论和策论与传统的作文有些类似,但又有很大的不同,在一定程度上比作文的难度要大。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。

申论类似于作文方式的一种——给材料作文,但是形式比较灵活,内容难度要大得多。考生在反复阅读试卷约1500字的资料和有关问题后,应用心分析,根据涉及的支线索、主问题进行阐述和论证。与传统的作文考试相比,申论要求考生摒弃套话、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潜能。

申论作为一种对考生实际能力的考查方式,从某种意义上说,考生似乎不必做更多的复习准备。但是事前作一定程度的了解和准备,对于应考是有好处的。实践证明,凡有备而来,远胜于无备应战。考生在参加考试之前,宜仔细研究分析申论考试命题,多看有关辅导资料。

二、申论考试的基本特点

申论考试主要有以下几个基本特点。

第一,注重考查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。前些年的考题一般都是作文,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,考试需要结合背景资料进行判断和归纳。

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,对一些细节不可掉以轻心。

三、申论考试的基本内容和形式

1. 中央、国家行政机关公务员录用《考试大纲》

《考试大纲》规定申论考试“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”。

2. 试题表述标准上的规范性

《申论》作为严格的公务员录用考试,试题一般不会出现偏差。在试题的表述标准上明确、规范,让每个应试者均有话可说。因此,对于一些难以定论或存在模糊性的问题,一般没有考的可能性。

3. 考试内容具有资料的普遍性

目前,国家正在大力发展公务员队伍,提高公务员的综合素质。出于考查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、文化、军事、外交等社会问题的诸多方面,需要说明的是,给定资料所反映的问题一般都有定论,要求考生分析判断无误。还存在这样一种可能,即给定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得出结论。这恰恰最能考查出考生的分析、判断和综合能力。

由于严格,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,都能让每个应试者有话可说,有见解得以论述。

4. 考试形式具有灵活多样性

相对于传统写作考试,申论考试形式由概括内容、提出方案、议论综述三部分组成。就文体而言,概括内容可能属于记叙文、说明文、议论文中的某一种形式,也可能综合多种文体形式,还可能是公文写作中的应用文,一般以议论文的方式要求。提出方案部分,是纯粹应用文写作。综述议论部分主要是阐发见解。因此,申论既可以考查普通文体的写作能力,也可以考查公文写作能力。

5. 考查目标具有较强的针对性

申论考试由于形式的灵活多样和内容的广泛性,使之具有相对的不确定性,申论考查的目标明确,针对性很强,体现在题目中主要是分析、概括两个方面,主要考查考生的思辨能力,对其中的复杂事件,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、超越现实的理念和方法。

需要指出的是,考生不要把申论要求的三个部分割裂开来分别作答,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,提出方案的过程就是解决问题的过程,也是进行思辨的过程。三部分应协调一致、相互配合、彼此印证。

申论背景资料涉及面广、内容复杂,是国家公务员录用申论考试命题的最大特点。考生必须拿出足够的时间,认真仔细地阅读给定资料,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,不要匆忙作答。抓准了主要问题,解决问题的方案才有针对性。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。针对性和可行性正是申论考试中两个主要的基本要求。

第二节 申论考试的性质

录用人才是一种社会现象。按什么标准进行考核录用,是至今为止人们尚未解决且一直探索的问题。

作为公开的、公正的、客观的人才录用方法的申论考试内容、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。

申论考试,是具有模拟公务员日常工作性质的能力测试。在规定时间内完成考试,不可能与日常工作等同。在考场上,不是从召开调查会着手调查研究,也不可能把大量原始信息摆在考生面前令其筛选。申论考试面对的背景材料,是经过初步加工的“半成品”,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也并不分明,有待考生阅读材料时完成进一步的“梳理”。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,与公务员日常工作仍然是近似的。

申论考试的试题,都是现实性问题。因为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更应予以关注。

申论考试,要求考生具有比较丰富的常识,不会对某种专业知识特别倾斜。由于考生来自各个方面,所学专业各不相同,所以申论考试的内容具有普遍性、非专业性。比如 2000 年试卷,粗看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法律所能解决的问题。比如 2001 年[试卷 B],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。申论考试的试题,对学哪个专业的考生都是公平的。

申论考试中,问题的解决一定是具有可行性的。比如 2000 年[试卷 A]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 2001 年[试卷 B]的 PPA 问题,是当时社会热点之一,但完全可以通过舆论的正确引导化解百姓的不安心理。申论考试不会引导考生漫无边际地遐想,不管问题多么复杂,涉及面多广,人们的见解多么莫衷一是,都是可以解决也能够解决的。这样的命题思路,是由公务员考试性质决定的。

第三节 申论考试的内容和测评要素

一、考试内容

申论考试首先给定一篇(或一组)1 500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,然后按要求作答。其答题形式具体言之,就是对资料整理、分析、归纳后,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),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)。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、论证对问题的基本看法和解决问题的方法(一般要求 1 200 字左右)。

二、测评要素

从《申论》考试的内容和特点,可以看出《申论》考试主要侧重考查应试者对给定资料的阅读理解能力、综合分析归纳能力、提出和解决问题的能力以及文字表达能力,这是与行政机关的工作性质对合格公务员的能力素质的要求相一致的。首先,公务员应有全局观念和综合能力,具有全方位、多角度的思维方式,善于把多种事物、多种因素联系起来综合分析,具有较强的分析归纳能力;其次,公务员应能够认识和掌握客观规律,要有深邃的洞察力。在对大量资料进行科学分析的基础上,能透过纷繁的外在现象看到问题的本质,善于从微小的征兆中发现大的问题,能及时做出正确的判断和选择,能作出很好地解决问题的方案和具体措施;再次,《申论》考试能测查考生掌握信息的多与少,快与慢,对与错。另外,《申论》考试形式既严格又灵活,能有效地考察考生的文字表达能力,要求考生摒弃套话、闲话,要求分析、论证和解决问题透彻、全面、清晰。

第二章

申论考试的展望

第一节 申论考试考题分析

一、考生评说申论考试题目

例如:2001年的申论考试题目“PPA在全球引起的风波”让许多考生感觉有点儿意外,没想到题目如此地贴近生活。很多人原来以为申论题都应该是国家大政方针,所以大部分学生都准备了许多关于WTO、西部大开发的材料。

再如:2002年的申论考试题目所给材料是网络对现实生活的影响,该考题不像前一年考题中有关“PPA”的内容那样偏,大多数考生都能做到有感而发。

二、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

人事部公务员管理司负责人说,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。

据介绍,上述命题思路在中央、国家机关公务员录用考试公共科目中都得到了落实。

公务员录用考试实现了主观性试题的客观化测试。往年的试题既有判断对错、选择题等客观性试题,也有案例分析、论述题等主观性试题,现在全部是可以在机读答题纸上填涂的客观题。实现客观化的测试可以起到两方面的作用:一是扩大了测试的知识面,过去试卷的容量只能考查80个知识点,而今年则达到了130个知识点;二是减少了记忆的比重,考生过去参加公务员考试时会感觉到,书中的很多内容还是需要记忆和背诵的。而改革后的考试更注重考查考生在熟悉、掌握所学知识的基础上的分析和解决问题的能力。

公务员考试虽然实现了客观化,为测量应试人员对现代科技、历史、文化、社会、地理等方面常识的了解程度,增加了常识判断的内容,但总体难度是持平的。

按照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,没有学科歧视。另外,申

论的题目区分度较强。

三、2002 年申论考试分析

申论考试形式在不断地改革,目的只有一个:那就是更加有利于选拔真正的人才。改革后的公务员录用考试,采用申论形式看起来较之以前更为容易了,形式上更简单了,但是,实际上,这种灵活性的试题,需要思维保持灵活性,需要考生充分发挥自己的主观能动性,发挥平时的积累和水平。所以,形式的简单,并不是问题的简化。因而 2002 年仍有一部分考生答题效果不理想,经调查分析,原因主要有以下几个方面。

第一个原因是缺乏必要的训练。有的考生写作基本功“不过硬”,表现在不能够准确地理解材料,或者社会生活经验不足,写作思路放不开。有的面对熟悉的网络题材,反而心中有话不知如何着笔。有的可能对网络问题一窍不通,没有认识,也就无从表达。这主要是平时很少有意识地进行这方面的训练。

第二个原因是忽视阅读材料。有的考生对“申论”考试答题的“四个环节”把握不好。在第一步阅读所给材料上舍不得花工夫,重要词句、段落,中心还没弄清,匆匆读完材料就急着下笔,阅读所花时间远低于题中所建议时间(约 40 分钟)。我们反复强调,只有读懂了材料,才能顺利进行写作,读材料是关键的一步。由于没有读出材料的内在含义,理解出现片面性,就导致整个答案质量不高。

第三个原因是理论思维能力不够。有的考生在行文中,对提出的对策进行论证时,往往出现逻辑混乱、主题不清、重点不突出等问题。这样,在千字左右的论述中,不能集中火力,重点论证,言简意赅。阅卷老师面对的就是一篇主题不明、不知所然的答卷。对于这一点,尽管考卷上已有明确要求,但有的考生做得并不好。这就说明理论思维能力需要进一步提高。

从以上分析中,我们可以看到,2002 年考试结果不是很理想,但是,相当一部分考生在走出考场后,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。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,一些辅导班能上就上,实践证明,上辅导班还是大有帮助的。准备考试,一是要了解考试的要求,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,那样,你就不会对申论考试产生畏难情绪了。

第二节 申论考试考题预测

国家公务员录用考试的改革方向预测:

一、公务员录用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