



国家公务员录用考试专用教材

申论

考前冲刺

2006

国家公务员考试教材编委会

编委会主任：胡仙芝

中国人事出版社

国家公务员录用考试专用教材

申论考前冲刺

国家公务员考试教材编委会
编委会主任 胡仙芝

中国人事出版社

图书在版编目(CIP)数据

国家公务员录用考试申论考前冲刺 / 胡仙芝主编. - 北京:
中国人事出版社, 2001. 8
ISBN 7 - 80139 - 739 - 8

I. 国... II. 胡... III. 公文 - 写作 - 公务员 - 招聘 - 考试 -
中国 - 自学参考资料 IV. H152. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 051303 号

中国人事出版社出版
(100101 北京市朝阳区育慧里 5 号)
徐水县彩虹印刷厂
全国新华书店经销

*

开本: 787×1092 1/16 印张: 15.625 字数: 225 千字
2006 年 2 月第 2 版 2006 年 2 月第 1 次印刷
印数: 1 - 5000 册
定价: 26.00 元

中国人事出版社是国家人事部所属的专业出版社，是国家公务员考试和培训教材的权威出版机构。

前 言

2006年1月1日生效的《公务员法》明确规定：录用担任主任科员以下及其他相当职务层次的非领导职务公务员，采取公开考试、严格考察、平等竞争、择优录取的办法。它标志着我国公务员考试录用制度步入了法制化的轨道。

2006年，国家公务员考试分**综合管理**和**行政执法**两类，前者公共科目考试内容包括《行政职业能力测验一》、《申论》两科，后者只考《行政职业能力测验二》一科，《行政职业能力一》和《行政职业能力二》在题型、题量、难度系数上基本相同。

为配合公务员考录工作的顺利进行，帮助广大考生在有限的时间内快速、准确、全面地领会大纲要求，明确考试要点，掌握考试内容，熟悉各种题型和应试技巧，并有针对性地进行强化训练，取得良好的复习效果，在组织人事部门考试中心和相关院校的参与和配合下，组成了由胡仙芝教授为主任的公务员考试教材编委会，一批公务员命题研究专家经过反复论证，几易其稿，精心编写了本套公务员考试大纲配套教材。

编委会本着“服务考试、服务考生”的目的，秉承“质量决定一切”的理念，始终确保本套教材集权威性、科学性、实用性于一身。鉴于此类考试极强的时效性，我们凭借独特的信息和人才优势，总是第一时间按照最新大纲和真题，及时进行调整和完善，力求精益求精。自出版以来，本套教材得到了各省（区、市）组织人事部门的充分肯定，赢得了广大考生的高度评价，帮助无数考生轻松胜出。已被全国一百六十多个培训中心选定为培训教材，十几个省市指定为考试复习用书。

本套教材主要特点：

1、专家编写，独具权威

本套教材由国家公务员考试教材编委会组织编写，众多该领域的专家学者群策群力、亲自执笔。他们长期从事公务员试题研究，对公务员考试的命题特点、规律、趋势了然于胸，因而讲解独到，说理透彻。不仅经常应邀到各省市组织人事部门讲学，更是各类公务员考试培训班竞相聘请的名师。

2、紧扣大纲，时效性强

本套教材严格按照国家人事部最新公布的2006年《考试大纲》和中央、国家机关考试真题编写，体现公务员录用考试的最新精神，把最新的考试信息以最快的速度奉献给广大考生。考生掌握了这些重大的调整信息，即可在激烈的竞争中抢得先机。

3、内容系统，注重能力

编委会在深入研究中央、国家机关和各省（区、市）试卷的基础上，将近几年的命题规律加以总结，从最基本、最重要的知识点入手，覆盖全部考试内容，深入浅出地向考生介绍各种题型的命题特点和解题技巧，注重分析解题的思路和方法。在全面系统讲解的同时，又注意突出重点，使读者有针对性地备考，胸有成竹地应试。

4、体例新颖，实用性强

纯教科书式的考试指导用书虽有理论深度与系统性，但往往缺乏考试的针对性；纯习题式的考试用书虽使考生得到强化训练的好处，但又常常缺乏理论的阐释和总结，使读者只见树木，不见森林。本套教材扬弃了上述两类书的优缺点，注重理论结合实际，在每章都采取“命题情况、真题解析、解题技巧、仿真训练”的编写体例，复习建议一语中的，考点讲解高度凝练，强化训练习题都选自各地的考试原题。

本书有的放矢，繁简得当，具有很强的针对性和实战性，对考生快速提升应试能力、大幅提高考试成绩有很大的促进作用。但由于时间和水平所限，疏漏之处仍难避免，敬请广大读者不吝赐教。

一书在手，轻松胜出；先行一步，步步领先。衷心祝愿广大考生经过努力拼搏考出优异成绩，早日实现远大理想！

国家公务员考试教材编委会

目 录

第一部分 申论应试指导

第一节 申论考试概述	(3)
第二节 申论考试的主要环节及注意事项	(9)
第三节 申论考试的能力要求	(13)
第四节 近几年申论考试情况及趋势分析	(19)
第五节 申论应试的基本方法解析	(23)

第二部分 申论全真模拟试卷

申论全真模拟试卷一	(31)
答案要点及参考例文	(37)
申论全真模拟试卷二	(39)
答案要点及参考例文	(45)
申论全真模拟试卷三	(47)
答案要点及参考例文	(51)
申论全真模拟试卷四	(53)
答案要点及参考例文	(59)
申论全真模拟试卷五	(61)
答案要点及参考例文	(66)
申论全真模拟试卷六	(68)
答案要点及参考例文	(74)
申论全真模拟试卷七	(76)
答案要点及参考例文	(82)

申论全真模拟试卷八	(84)
答案要点及参考例文	(89)
申论全真模拟试卷九	(91)
答案要点及参考例文	(97)
申论全真模拟试卷十	(99)
答案要点及参考例文	(103)
申论全真模拟试卷十一	(105)
答案要点及参考例文	(111)
申论全真模拟试卷十二	(113)
答案要点及参考例文	(117)
申论全真模拟试卷十三	(120)
答案要点及参考例文	(126)
申论全真模拟试卷十四	(128)
答案要点及参考例文	(134)
申论全真模拟试卷十五	(136)
答案要点及参考例文	(142)
申论全真模拟试卷十六	(144)
答案要点及参考例文	(150)
申论全真模拟试卷十七	(152)
答案要点及参考例文	(158)
申论全真模拟试卷十八	(160)
答案要点及参考例文	(165)
申论全真模拟试卷十九	(167)
答案要点及参考例文	(173)
申论全真模拟试卷二十	(175)
答案要点及参考例文	(181)
申论全真模拟试卷二十一	(183)
答案要点及参考例文	(188)
申论全真模拟试卷二十二	(191)
答案要点及参考例文	(197)

第三部分 申论真题汇编及点评

2001 年中央、国家机关公务员考试《申论》试卷总体点评及参考答案	(201)
一、试卷	(201)
二、总体点评	(205)
三、参考答案	(206)
2002 年中央、国家机关公务员考试《申论》试卷总体点评及参考答案	(208)
一、试卷	(208)
二、总体点评	(212)
三、参考答案	(213)
2003 年中央、国家机关公务员考试《申论》试卷总体点评及参考答案	(215)
一、试卷	(215)
二、总体点评	(221)
三、参考答案	(222)
2004 年中央、国家机关公务员考试《申论》试卷总体点评及参考答案	(224)
一、试卷	(224)
二、总体点评	(229)
三、参考答案	(230)
2005 年中央、国家机关公务员考试《申论》试卷总体点评	(233)
一、试卷	(233)
二、总体点评	(238)
三、参考答案	(238)

第一部分

申论应试指导



第一节 申论考试概述

一、申论与申论考试

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。当年公务员考试的笔试部分由《公共基础知识》、《行政职业能力测试》和《申论》三部分构成。其中的《申论》部分是新增加的内容,因此也更为广大考生所关注。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《行政职业能力测试》和《申论》,B类只考《行政职业能力测试》。

在国家公务员考试中,申论即是要求考生根据给定材料引申开来,发出议论,阐明事理。这种考试是根据目前机关工作的需要,对考生分析、解决实际问题的能力的一种考查方法。在市场经济条件下,机关工作人员更需要具备搜集、分析、概括、解决问题的能力,而通常的写作考试基本上已经形成固定的模式,难以真实的表现出考生的实际能力。

“申论”一词源出孔子的“申而论之”一语。从语义学角度说,“申”即“说明”、“申述”之意。至于“论”,我国最早的讲文章体式的权威著作——刘勰《文心雕龙·论说》篇中说:“论也者,弥纶群言,而精研一理者也。”可见凡融通种种见解而深入阐发某些道理的文章,一概可称之为论,如纵论时世政治的“政论”,考辨历史的“史论”,总揽内容予以阐述的“概论”,评优劣、论得失的“评论”等,都属于“论”,只是每种“论”又各有特点。由此可见,“申论”一词,意即对材料、事件或问题有所说明,有所申述,从而发表意见,进行论证。“申论”即具有申述、申辩、论证、论述之意的文体。

考试中的“申论”同样如此,但又有其自身的特点,既明显区别于其他诸论,又不同于普通作文中的议论文。它不是那种凭个人好恶选材、激扬文字、尽情张扬个性的放言宏论,而是要求在准确把握一定客观事实的基础上,做出必要的说明和申述,发表中肯的见解,提出解决问题的方法和谋略,同时还需要进行论证。它是根据机关公务员工作的实际需要适当借鉴我国古代“对策”或“策论”的某些文体特点,针对现实生活中的问题进行申述、论证,专门用于公务员考试的一种应试文体。但是,申论与“策论”相比,其内容要更具现实针对性,形式也更灵活多变。“策论”一般是要求应试者就一些重大问题展开论述,即论证某项国家政策和对策的可行性与合理性,侧重于考查应试者解决问题的能力。申论则是要求应试者从一大堆反映日常现实问题的材料中,发现并解决问题,全面考查应试者搜集、处理各类日常信息的素质与潜能,充分体现了信息时代的特征,也适应当今公务员工作的实际需要。

申论与作文有相似之处,但又不同于传统的普通作文,在一定程度上,它应比普通作文的难度要大一些。作文是要求考生根据给定题目或材料展开论述,侧重考查考生的文字功底,考生尽可以凭自己的主观好恶去选材、立论,去尽情张扬个性、放言宏论。因此,作文只能在一定程度上反映考生的写作水平和“纸上谈兵”的能力,无法全面考查其综合素质,



尤其是解决实际问题的能力。申论则不仅仅限于考查应试者的阅读理解能力和文字表达能力,更侧重于考查其发现问题、解决问题的实际能力,具有较强的综合性和现实针对性。但申论的载体还是文字,考生在认真阅读试卷上所给出的资料和试卷所提出的问题之后,应对其认真、深入地分析,然后根据涉及的主线索、主问题进行阐述和论证。相对于传统作文而言,申论要求考生摒弃那些套话、闲话,更加透彻、全面、清晰地分析、解决问题,因此也更能让考生发挥自己的潜能。

申论考试的目的在于为国家选拔优秀的公务员人才。申论考试就是模拟公务员日常工作的一种能力测试,考核的是考生阅读理解、综合分析、概括材料、提出问题、解决问题、文字表达的能力。**申论测试在设题上不是一个提问应对一种能力,而是每一个提问都要以“四种能力”来应对。**这就使申论测试具有双重性:既具有选拔性考试的“择优汰劣”的功能;又具有测评考生实际工作能力的价值。仅仅会写“命题作文”、“材料作文”和“话题作文”,但缺乏快速、准确处理“社会问题”素材的能力,缺乏公文性文章的写作基本功,是很难顺利通过申论考试的。由于考试时间有限,命题者不可能在150分钟的时间内考察全部所需要的信息,因此考生对试卷各问题的作答过程实际上就是公务员完成日常工作流程的缩影,申论考试中出现的背景材料也因此不可能是大量的原始信息,而是经过初步加工的“半成品”,正因为是“半成品”,材料一般会呈现出脉络不清、段落不明、顺序颠倒、内容散落的状态,需要在考试的过程中进一步归纳、整理、加工。但从近年来申论考试的实际情况来看,申论考试的答案往往可以从材料中得出。

申论考试的背景材料涉及政治、经济、法律、文化等多方面,一般为社会热点或大众传媒的焦点问题,材料具有普遍性和非专业性,不会对某种专业知识特别倾斜,这一点已为历年申论考题所验证。申论考试给出的材料虽然复杂多样,但都是可以且能够解决的,考生在答题时提出的对策一定要有针对性、可行性,切忌空话、套话。

由于主要考察考生的实际能力,因此从某种意义上说,考生做申论时无须做更多的复习准备,只要肚子里有东西,就能应付自如了。但实际上,正如其他诸多考试一样,考前一定程度的了解和准备对于应试是大有好处的。2004、2005年中央、国家机关的申论考试与前几年相比,略有变化,总的看来,要求越来越高,但基本精神与以往相同。参加考试的考生和有关专家普遍认为,有所准备胜于打无准备之仗。

二、申论考试的试卷结构

申论考试试卷结构比较规范,一般由**注意事项、给定资料、申论要求**三部分组成。

第一部分**注意事项**,提示考生答题时限、答题要求,并给予指导性建议。其文字如下:

1. 申论考试是对应考者阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力、文字表达能力的测试。

2. 参考时限:阅读资料40分钟,作答110分钟。

3. 仔细阅读给定资料,按照后面提出的“申论要求”作答。

该部分内容是针对应试者的应试作答而提出的指导性建议,考生在拿到试卷后,切记要首先仔细阅读这部分内容,以便按要求依次作答。需要说明的是,该部分内容在近几年没有



什么变化,但并不说明以后也不会有任何变化,因此,在正式考试中一定要仔细阅读这部分内容,以免因一时大意而在具体作答时出错。

第二部分给定资料,给出1000~3000字左右的资料(中央国家机关申论考试的材料已经达到4000~5000字左右),其内容可能涉及政治、经济、法律、教育等社会现象的诸方面。这些资料大多是经过初步加工后的“半成品”,是带有新闻性质的现实材料,反映的多是现实生活中的热点问题或大众传媒的焦点问题,具有普遍性和非专业性,不会涉及重大理论问题或专业性极强的问题。

第三部分申论要求,一般包括三个方面:

(1) 对给定材料的理解、分析、整理、归纳、概括、综合,概括出给定资料所反映的主要问题(字数一般限定在200字以内)。

(2) 针对主要问题提出解决问题的对策建议,要求:有针对性,有条理,切实可行(字数一般限定在400字以内)。

(3) 就所提出的对策建议进行论证;或者根据给定材料,自选某一角度,自拟题目,写一篇论说文;或者根据给定的题目写一篇文章(字数在800~1200字左右)。

需要指出的是,申论考试题目样式和数量不是固定的,对于测试要考查的内容可能通过两个、三个、四个问题来体现,题目样式可能是概述事件,也可能是概括主要问题,也可能在不同层面对解决问题、怎样解决问题提出不同的要求,但无论题目样式和题目数量发生怎样的变化,申论考试要考查的都是上述三方面的内容。应试者应灵活对待。

三、申论考试的性质

在谈这个问题之前,让我们先来看几个国家机关公务员录用的某些职位条件。

中共中央宣传部某一职位的资格条件:“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”;

全国总工会某一职位的资格条件:“本科以上学历,综合分析能力和文字能力强”;

建设部人事教育司的一个职位条件:“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”;

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

国家保密局的一个职位要求:“拟订、修改有关法规,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条件:“政务信息与业务信息的收集、整理,办公室自动化和网站管理”。

由上述例子来看,熟悉党的基本理论,起草、审核、修改法规,调研,收集、处理信息,独立研究以及较强的文字能力等都是对应试者的普遍要求。由此我们可以看出,申论考试的目的在于为国家选拔人才,而落实到具体的素质审评,则是考查应试者的分析、概括、提炼、加工能力,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,以及阅读理解、综合分析、提出问题的能力和文字表达能力。而这些能力都与机关公务员的实际日常工作紧密相联,申论考试是具有模拟机关公务员日常工作性质的能力



的测试。正如前面所说的，申论考试中的构思写作过程，实际上就是公务员日常工作流程的缩影。

当然，在规定的时间内进行考试，无论如何都是不可能与真正的公务员工作相提并论的。在考场上，在有限的时间内，应试者不可能从最初的调研开始，一步步搜集信息、提出问题、论证方案、解决问题；试卷展示给考生的也不可能是大量的极其原始的信息，去让考生从头开始一点点筛选。应试者在考试中所面对的背景材料，都是经过初步加工的“半成品”，但也因其只是“半成品”，所以其头绪并不是很清晰，要想概括出其究竟反映了什么问题，还需应试者在阅读中做进一步的“梳理”、归纳。而“梳理”、归纳的过程与公务员的实际日常工作是近似的。

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，涉及面有多广，人们的见解多么的莫衷一是，都是可以解决也能够解决的。这样的命题思路，是由公务员考试的性质决定的。

此外，申论考试的背景材料所涉及到的政治、经济、法律、教育等方面的内容，大都具有较强的社会性和现实意义，所考的试题亦是如此。因为公务员工作通常是涉及社会生活的方方面面，所以公务员应当对这些问题有所了解和思考，应当关注社会热点和大众传媒所关注的焦点，否则难以有较高的思想水平和分析、解决问题的能力。应试者不防在平时就多锻炼一下自己这方面的能力，应考时会更有把握和自信。

四、申论考试的测评要素

申论考试作为能力测试，针对给定材料主要考查应试者四种能力：

1. 阅读理解能力

阅读理解能力，是指分析事物和概括问题的敏捷性和准确度。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，善于从各类材料中把握事物之间的联系，区分问题的类别、性质、主次、轻重、缓急，发现同中之异，捕捉异中之同，分析问题、研究问题并恰当地解决问题。

阅读理解能力是对应试者最基本的首要的考核。应试者首先要读懂所给材料的意义，这是回答后面题目的基础。由于试卷中提供的材料在排列顺序和内容上往往是杂乱的，没有清晰的逻辑线条，所以要求应试者能够通过阅读理解，概括提炼出材料背后所反映的主旨。通常在回答试卷第三部分提出的第一个问题时这种能力将得到集中的体现。

2. 综合分析能力

在正确理解给定材料的基础之上，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，提炼材料所反映的主题思想。这种能力是公务员完成日常管理工作必备的，通过试卷第一、第二部分设置的问题可以比较成功地测试出应试者的这种能力。



3. 提出和解决问题的能力

针对问题能够提出行之有效的措施、方法和方案，这是应试者能力测试的关键环节。公务员在管理活动中总会遇到各种各样的问题，而许多问题是没有现成的解决方法的，必须由管理人员针对随机出现的现实问题，及时快捷地解决问题。因此在申论考试中测试应试者提出问题和解决问题的能力就成为其核心的目标。通常在回答试卷第二部分提出对策和第三部分进行论证的过程中，这种能力将得到集中全面的体现。

4. 语言表达能力

借助于语言文字将应试者的思想、意见和看法等表达出来。语言表达能力是阅读理解能力、综合分析能力和提出问题能力、解决问题能力的综合表现。没有语言表达能力，即使前面几种能力再强，也无法让阅卷者了解和知晓。所以良好的语言表达能力能够将应试者的思维活动过程再现出来，使之逻辑清楚、层次分明、用语准确、结构严谨，并能够深入浅出说明问题，及时中肯地提出问题和解决问题。这种能力始终贯穿在对整个申论试卷的回答过程中。

五、申论考试的设计原理

由于申论考试的目的是选拔国家公务员，申论考试的内容、考试方法和测评功能都体现了人才考核为基本设计基础的设计思路。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、文字表达能力等素质及能力要素。故**测试设计的原理主要是**：联系公务员工作实际，紧扣国家公务员在日常工作科学决策、贯彻执行决策的过程中，时时要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的工作特点进行设计。申论的构思与写作的过程，可以说是公务员日常工作流程的一个缩影。

六、申论考试的基本特点

申论考试对考生提出的要求通常包括三个方面：一是对所提供的材料进行阅读、理解、分析、归纳，用简短文字概括出材料的主题或主要事实；二是对主题或主要事实进行思考，提出自己的对策、方案或见解；三是对自己提出的对策、方案或见解进行论证。

申论中，“申”是“论”的前提和基础，“论”是“申”的目的和归结。先有“申”后有“论”，“申”不清则“论”不明，“申”不足则“论”无立。“申”字当头，“论”字为纲。在论说过程中，“申”与“论”应该相互映照，“论”从“申”出发，“申”为“论”保驾护航。

从近几年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试题和之后人事部对这几次考试的总结来看，申论考试主要有以下几个特点：



1. 命题形式的灵活多样性

申论考试考核的内容一般由三部分组成：概括部分、对策部分、论证表述。以文体而言，概括部分既可能是属于记叙文、说明文、议论文中的一种，也可能是几种文体的综合，还可能是公文写作中的应用文写作；方案部分，则纯粹是应用文写作；论证部分实际上则是议论文写作或应用文写作。这样，申论既考查了普通文体写作能力，也考查了公文写作能力，考试形式非常灵活、方便、实用。以题目数量而言，对于测试要考查的内容可能通过两个、三个或四个问题来体现，以题目样式而言，概括部分可能是概述事件，也可能是概括主要问题；方案部分，也可能在不同层面对解决问题，怎样解决问题提出不同的要求。命题形式的灵活多样，有助于考核考生的综合素质和能力，但也增加了考试的难度。

2. 考试内容的广泛性

申论考试的目的是为国家选拔公务员，所以，十分注重测评考生的搜集、处理信息，分析、解决问题的能力等综合素质。出于考查考生综合素质和能力的需要，申论给定资料的范围极其广泛，内容涵盖政治、经济、法律、教育等社会现象的诸方面。这种取材方式不会导致考试向某个专业知识特别倾斜，有助于为各专业考生提供一个公平的平台。需要说明的是，给定资料所反映的问题一般都应当已有定论，主要是立足于考查考生的分析和判断能力，只要分析判断无误，就不会得到很低的分。但是也存在这样一种可能性：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，并做出结论。这恰恰最能考查出考生的分析和判断能力。

3. 考查目标的针对性

虽然申论考试因为上述两个特点而具有相对的不确定性，但考生也大可不必为此发愁。因为申论考查的目标是明确的，针对性很强，即主要考查考生搜集、分析、概括、解决问题的能力，体现在测试命题上主要是分析、概括两个方面，然后再在此基础上进行论述（这是考查考生的思辨能力）。因此无论其命题形式如何灵活多样，由于其考察目的明确固定，使得考试有着万变不离其宗的统一性。在应试时，考生要仔细阅读材料，理清其间的逻辑关系；对于其中的复杂事件，要抓住主要问题；对尚存争议的事件，要分清各方意见。在抓住主要问题的基础上，考生需结合给出的条件、环境进行综合考虑，做出正确的判断，提出切实可行的解决方案，切忌提一些理想化的、超越现实、缺乏可操作性的方案。

4. 考试内容贴近现实

申论考试的目的是为国家选拔公务员人才，因此最不同于其他考试的是它的考试内容贴近现实的特殊性。第一，申论考试的论述目的不仅仅是考察考生写作能力，更重要的是要了解考生解决现实生活中的实际问题的能力，因此论述的内容要实际，对策方案要有可行性。而其他考试，如升学考试中的议论文主要考察的是考生的写作能力，因此考生有充分的空间发挥想像力，纸上谈兵。第二，申论背景材料的内容来自政治，经济、法律、文化，教育等现实生活的诸方面。