



公务员录用考试捷足先登备考丛书

总主编 中国人民大学 李如海 教授

2009新大纲

公务员录用考试 申论历年真题精解 及当前热点观察

主编

中国人民大学
孙秀秋 教授

实用·权威
公考必备

- ◎ 作者权威——人民大学国家公务员研究所教授倾心打造
- ◎ 历年真题——解读精准 授之以渔 快捷掌握应试技巧
- ◎ 热点观察——100篇精选时文 全面把握当前时事焦点
- ◎ 实战演练——全真模拟试题 零距离贴近真实考场
- ◎ 品牌过硬——“捷足先登”丛书 力做中国最好的考试辅导专家！



公务员录用考试捷足先登备考丛书

公务员录用考试 申论历年真题精解 及当前热点观察

总主编 李如海

主 编 孙秀秋

编 委	李如海	孙秀秋	王旭东	胡 宇
	金 焰	李 强	陈 韬	谢志利
	于 坤	叶 青	黄 琳	冉小川



图书在版编目(CIP)数据

申论历年真题精解及当前热点观察/李如海,孙秀秋主编.

北京:中国工人出版社,2008.10

ISBN 978-7-5008-4216-3

I. 申… II. ①李…②孙… 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(2008)第 150165 号

出版发行:中国工人出版社

地 址:北京鼓楼外大街 45 号

邮 编:100011

电 话:(010)62005043(总编室)

发行热线:(010)62005049 62005042

网 址:<http://www.wp-china.com>

经 销:新华书店

印 刷:三河市国英印务有限公司

版 次:2008 年 10 月第一版 2008 年 10 月第一次印刷

开 本:787 毫米×1092 毫米 1/16

字 数:419 千字

印 数:8000 册

印 张:15.75

定 价:33.00 元

版权所有 侵权必究

印刷错误可随时退换

前 言

申论是国家机关公务员录用考试的一个必考科目,主要是对应试者在阅读理解能力、分析和归纳能力、提出和解决问题的能力及文字表达能力等方面进行的一种综合考查。

分析近年来的申论试卷可以看出,申论考试的命题虽然每年都会有些变化,但其侧重考查的要点和出题思路并没有多大变化,考试题型主要是三大类:概括型、对策型和论述型。要用最短的时间了解题型的规律,从而进入最佳应试状态,最有效的方法就是要抓住真题。有人曾形象地把申论取得高分的主要经验概况为“做真题”,这并非言过其实,因为真题的题目精、质量高,其导向性作用是任何资料都替代不了的,因此熟悉真题,了解、学习和掌握申论的相关知识,掌握公务员考试的各种题型和答题技巧,有针对性地加强应试训练,对提高考生的成绩来说是十分重要的。其次,在复习的过程中,要关注社会热点问题。虽然社会的热点问题各不相同,但相关的热点问题,产生的原因有很多相似之处,造成的后果也大体相当,解决的措施也有不少规律性。因此,考生只要重点掌握几种类型的热点问题,万变不离其宗,考试的时候就不会觉得陌生、无话可说了。

为适应考生复习备考的要求,本书的内容主要分为以下几个方面:

一、申论命题分析及应试指导 命题分析及应试指导包含了编者多年来对申论考试的研究成果,是编者在无数申论试卷进行详细分析,对众多成功经验进行深入研究的基础上形成的,考生在复习备考阶段需重点掌握。

二、申论历年真题精解 这一部分收集了从2000年到2008年中央机关公务员录用考试的申论真题,并附有详细的答案解析。考生应注重通过对真题的练习,掌握申论考试的命题规律,通过研习参考答案,找出自身的不足,不断改进,形成适合自己的答题思路和语言组织方式。

三、申论热点观察100篇 这部分内容涉及社会热点的诸多方面,大致分为20类问题,每一类问题又有数篇文章从不同角度阐述,让考生在阅读中扩大视野,启发思考,增强阅读理解能力,使得考生在面对考题时胸有成竹。

四、申论全真模拟试卷 为方便考生自查,进一步提高应试能力,作

者精心编写了3套全真模拟试卷。考生可以在临近考试前每周做一套,进行全真模拟训练。

由于时间仓促、水平有限,内容出现疏漏和不足之处在所难免,希望各位读者批评指正,以使本书更能满足考生的需求,真正成为考生参加考试的得力助手。

编者

2008年9月

目 录

第一部分 申论命题分析及应试指导	1
◎ 申论命题分析	1
◎ 申论应试指导	12
第二部分 申论历年真题及参考答案	21
◎ 2008 年国家公务员考试申论试题	21
■ 参考答案	27
◎ 2007 年国家公务员考试申论试题	30
■ 参考答案	36
◎ 2006 年国家公务员考试申论试题	39
■ 参考答案	46
◎ 2005 年国家公务员考试申论试题	48
■ 参考答案	52
◎ 2004 年国家公务员考试申论试题	54
■ 参考答案	58
◎ 2003 年国家公务员考试申论试题	61
■ 参考答案	66
◎ 2002 年国家公务员考试申论试题	68
■ 参考答案	70
◎ 2001 年国家公务员考试申论试题	72
■ 参考答案	74
◎ 2000 年国家公务员考试申论试题	76
■ 参考答案	78
第三部分 当前申论热点观察 100 篇	80
◎ 中国经济篇	80
◎ 经济秩序篇	92
◎ 安全生产篇	99
◎ 医药和食品安全篇	101
◎ 就业、收入和社会保障篇	105
◎ 医疗篇	122

◎ 住房篇	125
◎ 土地和拆迁篇	131
◎ 环保篇	135
◎ 能源篇	137
◎ 三农篇	140
◎ 法治政府篇	147
◎ 社会管理篇	164
◎ 应急与救灾篇	172
◎ 教育篇	176
◎ 信息与网络篇	190
◎ 奥运篇	196
◎ 社会风尚篇	200
◎ 文化、舆论和媒体篇	211
◎ 知识产权篇	218

第四部分 申论全真模拟试题 222

◎ 申论全真模拟试题一	222
■ 参考答案	229
◎ 申论全真模拟试题二	231
■ 参考答案	234
◎ 申论全真模拟试题三	236
■ 参考答案	242

第一部分

申论命题分析及应试指导

申论命题分析

一、2008 年国家考试录用公务员公共科目申论大纲

申论主要通过应试者对给定材料的分析、概括、提炼、加工,测查应试者解决实际问题的能力,以及阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力和文字表达能力。

申论所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,要求应试者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,形成并提出自己的观点、思路或解决方案,最终准确、流畅地用文字形式表达出来。

二、申论的命题结构与能力要求

在报考公务员时,首先要对公务员的考试科目和形式有一个深刻了解。作为公务员考试的杀手锏,申论占有不可小视的地位。因此,公务员应考者必须给予申论足够的重视。

所谓“申论”,取自孔子的“申而论之”,有申述、申辩、论述、论证之意,也就是对给定的事件、材料、问题、现象、事理等进行分析和说明。申论主要是对应考者的阅读和理解能力、分析和概括能力、提出和解决问题的能力及文字表达能力等方面进行综合测查。也就是说,申论考试的目的,是要通过对应试者运用基本理论知识分析和解决问题能力的考查,为国家选拔出高素质的行政管理人才。

(一) 申论考试的命题结构

申论试卷内容主要有以下三部分组成:

1. 注意事项

- (1) 申论考试与传统作文考试不同,它是对分析、驾驭材料能力与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。

2. 给定资料范围

材料约三四千字,内容不局限于某一方面,对政治、经济、法律、文化、教育等均有涉及,一般都是社会热点或者大众媒体关注的焦点,即背景不生僻,具有普遍性。

3. 申论要求

- (1) 用一定的篇幅(大约 150 字),概括出给定材料所反映的主要问题。
- (2) 用一定的篇幅(大约 350 字),提出给定材料所反映问题的解决方案。要有条理的说明,



要体现出针对性和可操作性。

(3) 就所给定材料反映的问题,用一定的篇幅(大约 1200 字),自拟标题进行论述。要求中心明确,论述深刻,有说服力。

(二) 申论考试的能力要求

每个人都有自己的思维方式,思维能力也存在着很大差异,无论是形象思维还是抽象思维,各主体都会有自己的模式。在申论考试中,解题的各个环节都要运用思维能力,只是在具体要求上有所不同而已。

1. 审题的思维能力

申论题目,一般由两部分组成,一部分是给定资料,另一部分是根据给定资料提出的申论要求。这就要求审题时对给定资料与申论要求二者兼顾,仔细研读资料及申论要求。研读材料要准确完整,不能瞎子摸象,也不能割裂原材料。对较为复杂的资料,要仔细揣摩。要能抓住主旨,不能牵强附会,研读申论要求要全面,不能漏掉任何一条。要找准角度,即着眼点,就是审题的眼光集中在材料的某一点上,是审题者所注意的材料中所存在的思想。

审题,是指对文章题目进行周密的揣摩、审查以把握题意的活动。审题即对标题加以分析研究,从而正确理解标题的含义、范围、要求,确定文章的体裁、题材、中心乃至写法。审题是一个系统程序,贯穿于阅读、写作的全过程之中。审题思维的主体过程是对题目的理解过程。这种理解,既包括抽象思维的理解,也包括形象思维的理解。抽象思维的理解,即通过对题目的理性分析去理解题意。对供材料作文所提供的文字材料,也都需要通过分析、比较、综合、归纳等方法来理解材料的内容,把握其实质。形象思维的理解,即通过对题目内容的联想和想像去理解题意。在供材料作文中,除了文学性的语言材料需要形象的理解外,所提供的图画材料同样需要通过联想和想象去理解画面的意义。从近年情况来看,申论考试材料没有给出标题,所以在这里,我们不对标题做更多介绍。但作为一般的给材料作文,了解和掌握一些基本的方法也是必要的。

2. 拟题的思维能力

拟题,就是给文章确立标题。好的标题使人过目不忘、甚至终身犹记。拟定题目,可在行文之前,也可在文成之后。一般情况下是拟题在先,但也有先有材料,先有观点,连缀材料、观点而成文章。题目根据文章的具体情形再拟定,这样,题目便定在成文之后。有时会同时出现几个题目,那就要推敲斟酌,比较取舍。在拟题过程中也需要运用思维能力。拟题对思维能力的要求主要是概括能力,同时要求具有思维的灵活性和发散性。在这里,我们重点谈谈概括能力和直觉能力。在概括能力方面,首先应该明确文章的中心思想,因为只有明确了中心思想,所拟的标题才会正确体现中心思想,或有助于表达中心思想。其次,要从中心思想出发,选择合理的和新颖的概括角度。在直觉能力方面,重要的是注意拟题方法经验的积累,从而在应考时实现知识的迁移。这就需要在平时多掌握拟题方面的知识,并加强这方面的训练。

3. 立意的思维能力

立意是申论写作的起点。这里的“意”指的是我国古代写作中的一个专用术语,它融合着作者对写作对象的认识与情感。由于在写作时文章还未生成,所以我国传统立论称确立未来文章的主题思想为立意。在确立中心思想时,要培养辩证思维能力和创造力。一篇文章的中心思想要做到见解深刻并富有新意,在思考过程中必须注意运用辩证思维。我们所要解决的某一具体问题,或者所思考的某一具体对象,因为它本身就是矛盾的对立统一,所以,我们在思考这一问题或对象时也必须用矛盾的、联系的、发展的观点去看问题。在这一由思维抽象到思维具体的认识过程中,辩证思维应当成为形成中心思想的主要的思维形式。



4. 选材的思维能力

选材,就是要对众多的原始材料进行选择 and 加工,使那些真实而又典型的材料成为文章能够表现或说明思想的材料。根据选材的基本要求,可以从以下三个方面来锻炼思维能力:

(1) 围绕中心思想选材 主要是看材料是否符合表现中心思想的需要。在申论中,材料是有其独特的功能的。因为材料与中心思想的关系极为密切,所以鉴别材料的标准只能是材料和中心思想的关系。中心思想是不能凭空产生的,它只能在分析、研究、消化有关材料的过程中提炼出来。所以,对于申论写作来说,一方面,材料总是第一性的,是文章的基础,而中心思想是第二性的,是在材料的基础上产生的观点或感受;另一方面还应看到,材料又是表现和深化中心思想的基础。因此,材料的鉴别和取舍都要受中心思想的制约。中心思想未形成或正在形成时,材料对中心思想起决定作用;中心思想形成后,又反过来成为鉴别和取舍材料的最主要依据。这是一种矛盾运动的辩证关系。

(2) 选取真实确凿的材料 材料的真实一是指严格意义上的生活真实,即指文章中的事实性材料要严格地符合客观事物的原貌或实际情况。二是指本质意义上反映生活真实的艺术真实。这是指文章中的事实性材料要能从本质上反映生活的真实面貌。为了达到这一目的,可以允许对于作为生活素材的事件、细节、环境、人物特征进行某种组合、改造,即艺术加工或艺术虚构;材料的确凿一般是指文章中使用的材料既要准确无误,经得住核实,又要用得恰当贴切。在引用别人的话时,不能有差错,要做到与原文完全一致。在用自己的话引用别人的话时,不能断章取义。在使用个别或概括性的事实材料时,应尊重其原貌,不可夸大或缩小事实,即使引用一个数字也要准确无误。

(3) 选取典型意义的材料 所谓典型材料,就是某一事物中最有代表性的事例或材料。它既是具体的、个别的,又是富有鲜明独特的个性的,同时又能体现同一类事物的本质特征和普遍意义。它是个性与共性的统一,特殊性与普遍性的统一,能“以一斑窥全豹”。典型材料不是轻易可得到的,需要在许多可用的材料中进行精选。

(4) 选择新颖、生动的材料 新颖的材料首先当然是指别人没有用过或不常用的材料,这种鲜为人知的材料能给人一种新鲜感。生动的材料是指材料本身以及作者对材料的表述的新鲜活泼、富有感染力,因而能增加读者阅读兴趣和作品的可读性的材料。这种材料一是指具体或具有形象性的材料。具体的材料带有感性特征,容易通过联想唤起读者沉睡的表象。由于表象是有形象性的,所以没有直接的形象的语言文字也具有了形象性;二是指带有情节和悬念的材料,这类材料不但曲折生动,而且能唤起读者的期待心理,有很强的吸引力,还能给读者带来惊奇、确信、怀疑等心理反应;三是指能使读者感到亲切的材料。这类材料是读者所熟悉的事物,可以消除材料与读者的距离,从而增强文章的感染力。

5. 布局的思维能力

中心思想确定了,选用哪些材料也心中有数了,写作面临的一个新问题是安排这些材料以表达主题。如何对材料进行组合和安排,这就是布局。布局反映在形式上,首先就是层次与段落的先后关系。由于文章开头、结尾是具有特殊地位的层次、段落,由于各层次、段落之间需要过渡和照应,所以布局除考虑层次、段落外,还应考虑开头和结尾,过渡和照应。确定文章的布局,主要运用的是抽象逻辑思维。它大体要经历如下的思维过程:

(1) 要有完整性 结构的完整性是内容的完整性的必然要求。文章有一个主题,这一主题借必需的材料来支持,因此须有完整的结构形式。关于结构的完整,古希腊思想家亚里士多德在《诗学》里有这样的阐释:“我所谓完整是指一事物有头,有中段,有尾。头无须有任何事物在前面覆

盖着,而后面却必须有事物承接着。中段要前面既有事物笼盖着,后面又有事物承接着。尾须有事物在前面笼盖着,却不须有事物在后面承接着。”他指出了作为完整有机体的文章,必须有头、有尾、有中段,并互相联系。此外,文章的层次、段落也各有其相对完整性。构思与写作时务必作通盘的考虑才能真正达到结构的完整。

(2) 要有严密性 文章结构完整而不残缺,这可以说是基本的要求。在这个基础上,还要求文章结构严密,即要求文章各层次、段落融为一体,相互之间有内在的必然联系,没有互相矛盾或互不相干的情况。写作中,根据表现主题的需要,可以对材料作这样那样的安排、调度,但结构要反映材料之间的联系。文章各层次、段落要相互协同而不能相互矛盾,这也是结构严密性的要求。

(3) 要有连贯性 文章结构完整、严密,可以保证内容的完整、严密,而结构连贯性的要求,则可进一步加强文章的整体性,使之成为一个有机的系统。连贯性同样首先是个内容问题。古人讲文章作法,有所谓起承转合、起伏呼应之说。今天应该从内容和形式统一的角度来认识“起承转合”说与文章连贯性的关系。其实,所谓“起”,就是启下,好的开头应能带起下文;“承”就是承上,与开头部分互相联系;“转”就是转换,接上文后转而展开,或阐述、或对比、或铺陈,等等;“合”就是收束,归结上文而使全篇首尾圆合。以上三点均能体现出布局中的思维能力,只有布局安排合理,整个文章才能紧凑,才能无懈可击。

6. 扎实的文字表达能力

公务员要把材料所反映的主要内容形成书面汇报,就需要有一定的文字表达能力。主要表现为:规范、用词准确、简明扼要、说理透彻。申论的问题虽然非常灵活,但是对申论语言的要求一般没有很大的变化。

三、认识公务员申论考试命题规律

对于申论考试,很多人存在认识上的误区,认为其问题复杂、题型多样,很难应对。但事实并非如此,应考者如果能够认识和把握公务员申论考试的命题规律,了解申论作为“工作研究”的命题性质和特点,以公务员开展工作研究的心态应对申论考试,一些复杂的问题即可迎刃而解。

(一) 申论具有“工作研究”的性质

申论考试实际上是一种特殊的“工作研究”。公务实践中的“工作研究”,是专门研究实际工作中新情况、新问题、新政策的应用文体,它通过对实际工作中出现的具有普遍意义的重大问题和迫切需要解决的政策性问题进行研究、探讨,提出解决问题的办法和制定政策的积极建议,提请有关部门注意,为领导机关出谋划策,推动实际工作的开展。而根据公务员录用考试大纲的规定,申论不同于传统的作文,“主要通过报考者对给定材料的分析、概括、提炼、加工”,“测查报考者解决实际问题的能力,以及阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力以及文字表达能力”;“要求报考者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,形成并提出自己的观点、思路或解决方案,准确流畅地用文字形式表达出来”。在申论考试中,通过对给定材料进行科学的、有针对性的分析研究,使局部的、片面的、表象的认识系统化、理性化,升华为整体的、本质的认识;分析研究某项工作为什么要做、能不能做以及怎么样做,得出正确的、建设性的见解和对策;借助逻辑思维,完成从特殊到普遍、从普遍到特殊的推理过程,实现理论与实践的密切结合。因此,申论的思维和写作的过程,与实践中的“工作研究”的性质和特点是完全一致的。

(二) 申论作为“工作研究”的题型

既然申论考试具有“工作研究”的性质,那么,根据实践中“工作研究”的类型,结合多年来申论

考试命题的情况,从内容和形式的结合上,申论考试可以划分为以下几种题型。

1. 总结式申论

总结是研究的基础。总结是以“概述”作为语言标志的。总结式申论,就是根据给定的材料,总结过去工作成功的经验或失败的教训,对照现在进行着的工作中主、客观状况,探讨下一阶段工作的途径和方法;或者是总结某单位、某部门的某项工作经验或教训,对照上面工作存在的问题,探索在以后推广的可行性或对策;或者总结、概述领导、专家讲话的主要内容,供学习、参考。例如,在2006年国家公务员考试申论试卷中,申论要求是:假设你是一位新录用的公务员,请用不超过500字的篇幅,概述D部长谈话的主要内容,以供领导审阅。这种以材料的总结、研究为基础,对工作的基本方针政策以及专家谈话主要内容进行概述,即属于此类题型。

2. 对策式申论

申论本身就包含着对策性研究,没有对策、不提出建议或意见的申论是没有价值的,因此申论命题都有关于对策性研究的要求。例如,在2002年国家公务员考试申论试卷中,给定材料的中心事件是网络对生活的影响,以及人们使用网络的利弊与安全,要求从政府制定政策的角度,就如何克服资料所反映的种种弊端提出对策、建议。诸如此类,则属于对策式的申论题型。

3. 辨析式申论

辨析式申论,就是根据给定的材料,把相同或相近类型工作的几种说法、几种思路、几种做法加以比较、辨析,指出各自的利弊得失,然后结合所要做的工作的具体情况,选择最优化的方案,提出自己的见解。例如,在2005年国家公务员考试申论试卷中,申论要求是:(1)给定资料罗列了解决我国农村农民问题的多种意见。其中反映了两种不同的思路,请对这两种思路分别加以简述。简述文字要简明扼要,不超过150字。(2)请以“评解决我国农村农民问题的两种思路”为题,写一篇800~1000字的文章。在前题简述两种不同的思路的基础上,后题要求比较分析二者的优劣,这种题目,显然属于辨析式的申论题型。

4. 探索式申论

探索式申论,就是根据给定的材料,以实际工作为研究对象,或者以与之有关的方针、政策、法规为研究对象,探索解决实际问题的对策性意见。例如,在2006年国家公务员考试申论试卷中,给定材料是有关紧急公共事件的预防、处置的话题,申论要求是:在我国,妥善应对突发公共事件是政府面临的重大课题。请你就我国政府如何提高应对突发公共事件的能力,写一篇文章,谈出自己的看法。这种就重大课题谈出自己观点、看法的题目,就属于探索式的申论题型。

5. 预测式申论

预测式申论,就是根据给定的材料,在前阶段和现阶段工作的基础上,推断工作的发展方向和趋势,预测未来工作的目标、前途,及其实现的途径、方法、对策等。例如,在2004年国家公务员考试申论试卷中,申论要求是:认真阅读给定资料,概述我国汽车工业的现状和发展趋势,即属于预测式的申论题型。

6. 质疑式申论

质疑式申论,就是根据给定的材料,对某些既定的方针、政策、法规,或某些工作的思路、计划、提法、做法提出不同见解,展开讨论乃至争鸣,力图说服有关方面改变规定或做法。质疑式申论是在对被质疑的对象提出质询异议的同时,更要提出自己的见解、对策,让人不仅知道为什么不能那么做,而且知道应该怎么做。

7. 情境式申论

情境式申论,是指通过给定材料,设置情境,虚拟身份,研究并解决给定材料中的实际问题,拟

写实用文章。例如,在2003年国家公务员考试申论试卷中,申论要求是:“下面提供了两种讲话情境,请任选一种,为设定的发言人拟出一篇现场讲话稿或电视讲话稿。”“情境之一:……”“情境之二:……”这种申论,要求应考者“身临其境”,通过分析研究给定材料,拟写现场讲话稿或电视讲话稿。这种情境式的申论,不论其命题中的文种名称如何,仍以“工作研究”为基础,以解决实际问题为核心,命题中的文种只不过是“工作研究”成果的特殊表现形式而已。

需要说明的是,在同一张申论试卷中,可能包括了以上多种题型。另外,申论作为一种特殊的“工作研究”,由于公务实践中的新情况、新问题层出不穷,题型也会经常发生一些变化。因此,报考者更应当以公务员开展工作研究的心态来应对申论考试。

(三) 申论作为“工作研究”的基本写法

与公务实践中的“工作研究”一样,申论在写法上着眼于从工作实际出发,模拟公务员研究和解决实际问题,在表达上带有探究式的特点,并有着特殊的写作要求。

1. 基于事实,提出问题。根据给定材料,从揭示客观存在的事实出发,从中提出一个重要的或尖锐的问题。这里,事实是基础和前提,是第一位的东西,分析、研究则是自然而然的深化,是从事实引申出来的。例如,2007年国家公务员申论考试题,要求以“命脉”为题,写一篇关于土地问题的文章。在答题时,要根据给定材料,自选角度,提出问题。根据给定材料,近年来,随着我国城市化进程加快,大量农民集体用地被征用,产生了下列问题:(1)土地资源不能得到合理有效的利用,土地价值难以有效发挥;(2)土地征用补偿标准不合理,单纯从短期来考虑农民以后的生活保障问题,忽略了农民对土地所拥有的土地发展权;(3)农地征用程序不规范,将农民置之度外。上述问题能否妥善解决,直接影响到农民生活、农村发展和农业稳定。在申论考试中,如果不以给定材料作为事实根据提出问题,分析、研究就成了无源之水、无本之木,得出的结论也就成了空中楼阁!

2. 结合实际,提出对策。申论考试的目的,是为了考察分析和解决实际问题的能力。因此,应考者不但要提出问题,还要结合实际,提出解决问题的对策。仍以上述试题为例,根据给定材料,解决土地问题的对策是:(1)从法律上对公共利益的范围作出明确界定,从而限制土地征用权,提高土地征用的效率;(2)确立合理的补偿标准;(3)完善耕地征用程序。这些对策,应当是党的方针、政策和国家的法律、法规所允许的,同时又是切合实际的。写作时应重在把对策写实。所谓写实,是指不必对对策作高深广博的理论阐述,也不要纠缠于事实细节,而是重在把能不能做、怎么做的见解逐层、逐条表述出来,对情况的叙述、对原因的分析,则都是为表述对策服务的。

3. 要有新的、独到的见解。对于给定材料中存在的主要问题,能提出自己新的、独到的见解,这既是“工作研究”写作的基本要求,也是申论考试成功的关键所在。例如,上述试题中,要解决土地问题,就必须坚持可持续发展,用法律手段规范农村土地征用用途,以市场为导向完善农村土地征用补偿政策,建立一套完备的农村土地征用体系,这是解决土地问题的当务之急。这样的见解,既不是对政策的简单图解,也不是主观臆断、凭空而来的,而是对于给定材料中的新情况、新问题进行了周密的分析探讨,找到了问题的症结所在,从而得出解决问题的正确的结论。

4. 注重研究、探讨,科学论证。根据给定材料,坚持摆事实、讲道理,先叙后议,多侧面、多角度地进行分析和研究,找出问题的实质和规律,从而得出准确、中肯的结论。例如,上述试题,研究、探讨解决土地问题时,需要深刻阐述解决土地征用问题的意义,这就要根据给定材料,上升到理论的高度,阐明土地征用不仅关系到农民个人、农村集体的切身利益,也是关乎整个社会经济稳定、健康发展的大事。这样的研究、探讨,就论证科学,结论准确、可靠。在研究、探讨时,不能情况累累,对策泛泛,分析、研究不深不透,抓不住要害,摸不到实质性的东西;也不能论据不足,得出的结论难以令人信服,那样的研究、探讨也就达不到申论考试的目的和要求。

以上从整体上考察了申论作为特殊的“工作研究”的性质,分析了申论作为“工作研究”的主要题型,探讨了申论作为“工作研究”的基本写法,有利于帮助报考者摆正考试时的心态,提高答题、写作的质量和水平,提高考录公务员的能力。

四、公务员历年申论命题的规范与创新

公务员考试,从中央国家机关招考(下称国考)2000年公务员开始,就把申论作为一门重要的笔试科目,至今已足第9个年头。各省区市公务员考试也随之以申论作为重要的笔试科目。国考申论和各省区市申论考试(下称省考)是既有规范,又有创新。规范,是指申论一直都遵守其针对特定事实展开论述从而表明自己的观点这样一个思路来考试。创新,是指申论一直都在测查能力、申论题材和申论要求方面在大体相同的情况下又略有创新。

从总体来讲,申论的实质是一种虚拟行政行为,它是指申论考试是模拟行政机关工作思路、观点、立场、态度、风格等的一种行为。申论的各道题都是对行政行为的一种模拟。但具体又有所不同。常见的是模拟发问、追问、论证这三个环节。这三个环节构成行政机关中最普通、最常见、最简洁的行政活动过程。

发问是指申论要求第一题,是模拟行政机关中,下级去调查、了解情况或参会后回到机关,领导要询问他了解的基本情况。追问是申论要求第二题,是模拟行政机关中,下级向上级汇报后,上级对情况的追问。这种追问可以是纵向的,也可以横向的。既可以是说明性的,也可以是建设性的。论证是指申论要求第三题,是模拟行政机关中,下级在回答了领导的追问后,领导通常会交待下级去写一篇文章,对出现的情况进行论证,供向上汇报、向下讲话、向左右交流使用。交办有详细交办和简单交办两种,详细交办是领导对观点、题目、表达方式、行文风格、选用材料等都有严格要求。简单交办是领导只是要求下级去写一篇文章,而不提出更多要求。当然,这种简单交办是建立在行政机关特定语境中的,其内在约定性是很严格的,并不是可以自由发挥的。

(一) 第一题

第一题的核心要求是“总结主要内容”,它模拟的是行政机关中,领导安排下级去开个重要会议回来之后,领导需要了解会议基本情况,于是领导就问:“今天的会议都有些什么内容?”或“某某领导在会上主要讲了些什么内容?”下级于是就需要对整个会议或对某个重要领导的讲话要点进行复述以让领导了解。这就是申论要求中常见的“概括主要问题”或“总结主要内容”。我们来看一下历年国考申论试题第一题的申论要求。

2000年1. 请用不超过150字的篇幅,概括出给定资料所反映的主要问题。

2001年1. 有条理地概述这些材料的主要内容,字数不超过200字。

2002年1. 给定资料反映了网络给社会生活带来的种种影响,用不超过200字对这些影响进行概括。要求:全面,有条理,有层次。

2003年1. 对给定资料进行分析,从政府职能部门制定政策的角度,就如何“减少事故,保障安全”提出对策建议,供领导参考。要求:分析恰当,对策明确、可行;条理清楚,语言通畅。字数不少于600字。

2004年1. 认真阅读给定资料,概述“我国汽车工业的现状和发展的趋势”。要求:(1)分析恰当,条理清楚,语言流畅。(2)作答在答题卡的指定位置(作答在其他位置的一律无效)。(3)字数不多于1000字。

2005年1. 给定资料中提到扶贫资金被挤占挪用的问题。下面列出了解决这一问题的A~E五项措施,其中不正确的是哪几项?请写出这几项的序号,并分别说明为什么不正确。说明的字

数不超过 200 字。

A. 要加大县乡两级的财政投入。近年来,乡镇撤并,农村税改,县乡财政收入逐年减少,只有加大县乡两级财政投入,才能解决扶贫资金的挤占挪用问题。

B. 要加大对扶贫专项资金使用的监督检查。监督必须贯穿资金分配使用的全过程。要开展事前、事中、事后的全面监督,才能解决扶贫资金的挤占挪用问题。

C. 扶贫主管部门要严格履行项目审批程序。若出现以立假项目或虚报项目投资而套取扶贫资金的事件,扶贫主管部门应承担法律责任。

D. 必须对扶贫资金管理使用情况实行多部门联合的监督检查,同时扶贫资金的监督管理权必须归属各级纪检部门,才能杜绝扶贫资金的挤占挪用。

E. 要实行扶贫资金的统一管理,不能“谁争取的资金谁使用”。封闭式的资金分配方式,会使一部分直接安排在部门或项目中的资金脱离了财政的监督管理。

2006 年(一)假设你是一位新录用的公务员,请用不超过 500 字的篇幅,概述 D 部长谈话的主要内容,以供领导审阅。要求:概述全面,观点明确,条理清楚,语言流畅。

2007 年一、根据“给定材料 1、2”的内容,整理一份供有关负责同志参阅的材料。要求:概述全面,观点鲜明,条理清楚,语言流畅,不超过 500 字。

2008 年一、在怒江开发水电资源问题上有重大争议。请根据给定资料 1~8,指出争议的焦点是什么,并对主张怒江水电开发和反对怒江水电开发的理由分别加以概述。要求:指明“焦点”,概括全面,条理清晰,语言流畅,不超过 500 字。

国考的申论要求,非常生动贴切地体现了行政机关的工作状态,亦即领导的初步发问。2000 年国考申论除了字数限制外没有其他明确要求。但 2001 年国考申论暗中表明要“有条理”。到 2002 年变为 3 项,即全面、有条理、有层次。到 2006 年、2007 年、2008 年都变为概述全面,观点鲜明,条理清楚,语言流畅 4 项要求。这是我们国家行政机关有序推进依法行政、严格行政的一个过程。

国考申论引导着省考申论的命题方向。我们来看一下近年部分省考申论要求都有些什么变化。

广东:问题一:请你用不超过 300 字的篇幅回答超限超载屡禁不止的核心问题,并分析其屡治不愈的原因。

湖南:一、假如你作为本次座谈记录员,请归纳参会人员提出在建设社会主义新农村过程中政府面临的困难。(150~200 字)

山东:(一)阅读给定资料 1~10,请按照逻辑程序和方法将其资料排序,并编写出不超过 200 字的摘要。

福建:(一)请你根据给定资料概述目前国内外志愿服务发展的现状及趋势。要求:概述全面,突出要点,字数限 200 字内。

江苏:第一题假设你是一名政府机关公务员欧阳××,从 2005 年 12 月 28 日《××日报》上看到了给定材料中的第 4~8 段内容的报道,请将 4~8 段材料中反映的所有问题概括总结,提交本部门领导审阅。

广东:1. 根据材料一,请指出我国目前存在的食品安全隐患。要求语言表达简明扼要,字数不超过 300 字。

广西:(一)请用不超过 150 字的篇幅,条文式地概括出给定资料所反映的几个主要问题。

北京:1. 请你根据给定资料撰写一份有关青少年网瘾问题现状的综述。要求:层次分明、概

括准确、表达简洁、语言流畅,字数不超过400字。

吉林:1.认真阅读给定材料,概述材料的主要内容及当前户籍制度的弊端。要求:层次分明、概括准确、表达简洁、语言流畅,字数不超过600字。

山东:一、本材料由四部分组成,在认真阅读材料的基础上,通过归纳,给每部分加一个恰当的小标题。要求:1.符合材料所反映的内容实质,醒目,给读者以启示。2.不超过60字。

由上可以看出,省考申论在虚拟行政行为方面,相对国考申论更加具体了一些,这样就适当降低了难度。可以认为,申论要求中每多一个字,就给考生降低了一点难度,考生可以从这些相对详细的要求中更好地规范自己的答案。可以看出,在省考申论中,申论材料越来越本土化,公务员的身份越来越明晰化,虚拟行政行为越来越具体化,申论要求越来越规范化。

(二) 第二题

申论要求第二题模拟的是行政机关中,下级在回答领导的发问后,领导继续追问,以对情况进行全面的了解和把握。这时候,领导常问的问题可以归纳为三种:一是顺承式,即就问题提出对策。常见的申论要求第二题就是这样,这是领导对问题的纵深思考。二是补充式,即就前面的问题中没有问到的问题进行追问,以对情况进行补充了解,这是领导对问题的横向思考。2006年申论要求就是这样。三是论辩式。领导要求下级就某一对策性做法进行论辩,说明其合理或不合理之处。这是领导对问题的辩证思考,这种思考是比较深入的。这种题型迄今为止国考申论中还没有直接地出现过。但间接地出现过的是2005年的中央、国家机关申论试题第一题:“下面列出了解决这一问题的A~E五项措施。其中不正确的是那几项?请写出这几项的序号,并分别说明为什么不正确。”于此意义上,可以认为,2005年的第一、二题是从不同角度对追问的重复考查。

下面我们来看一下国考申论历年都是如何追问的。

2000年:2.以省政府调研室工作人员的身份,用不超过350字的篇幅,提出解决给定资料所反映问题的方案。要有条理地说明,要有针对性和可操作性。

2001年:2.假定你是某职能部门的工作人员,请你就PPA风波所引发的问题提出善后处理意见。可以全面谈,也就以就某一个方面谈。要求:(1)意见合理,具体可行;(2)条理清楚,语言简明;(3)字数不超过300字。

2002年:2.从政府制定政策的角度,就如何克服资料所反映的种种弊端,提出对策建议。要求:有针对性,有条理,切实可行。字数400左右。

2003年:1.对给定资料进行分析,从政府职能部门制定政策的角度,就如何“减少事故,保障安全”,提出对策建议,供领导参考。要求:分析恰当,对策明确、可行;条理清楚,语言流畅。字数不少于600字。

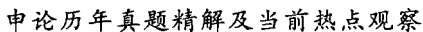
2005年:2.根据给定材料,概述我国近年来农村扶贫开发工作的基本方针政策。概述文字要简明扼要,不超过200字。

2006年:(二)在线交流结束后,网友发表的帖子,有的与D部长观点不一致。请在答题卡的相应位置上,对与D部长观点不一致的帖子,具体说明为什么不一致,说明的字数应在规定篇幅内。对观点一致的帖子请勿作答,否则扣分。

2007年:2.给定材料7提出了持续土地利用管理的问题。请结合给定材料3~7,谈谈对持续土地利用管理应该从哪些方面评价。要求:分条作答,简明扼要,不超过200字。

2008年:2.请根据给定资料9、10,分析这两个资料对搞好水电开发提供了哪些重要启示。要求:分析简明扼要,条理清楚,不超过200字。

承上所述,由于对策与论证的相当程度的重复性,某些省考如江苏、吉林、广东等省的申论考



(三) 第三题

从实践来看,代拟稿一般在 3 页以内,按使用 A₄ 纸为例,按 3 号宋体字排版 22 行,每行 28 字,实际字数通常不超过 1500 字。

2000年3.就给定资料所反映的主要问题,用1200字左右的篇幅,自拟标题进行论述。要求中心明确,内容充实,论述深刻,有说服力。

2002 年 3. 就所提出的对策建议进行论证,既可全面论证,也可就某一方面重点论证。要求:自拟标题,字数 800 左右。

2004 年 2. 假设给定资料中有关我国城市交通拥堵的问题在你市也存在,你作为市交通主管部门的负责人,请根据给定资料,写一份“关于我市交通拥堵情况报告”。要求:(1)简要介绍情况,恰当分析原因,提出全面、明确、可行的对策。(2)条理清楚、语言流畅。(3)做答在答题卡上的指定位置(做答在其他位置上的一律无效)。(4)字数不多于 1500 字。

2005 年 3. (1) 给定资料罗列了解决我国农村农民问题的多种意见。其中反映了两种不同思路,请对这两种思路分别加以简述。简述文字要简明扼要,不超过 150 字。

(2) 请以“评解决我国农村农民问题的两种思路”为题,写一篇 800~1000 字的文章。要求观点明确,分析具体,条理清楚,语言流畅。

2006年(三)在我国,妥善应对突发公共事件是政府面临的重大课题。请你就我国政府如何提高应对突发公共事件的能力,写一篇文章,谈出自己的看法。要求:自拟标题,观点明确,联系实际,分析具体,条理清楚,语言流畅。字数在1000~1200字之间。

2007年五、请以“命脉”为题，写一篇关于土地问题的文章。要求：1. 参考给定资料，自选角度，提出问题，解决问题。2. 观点明确，联系实际，分析具体，条理清楚，语言流畅。3. 全文不少于800字。