

海南省公务员录用考试专用辅导教材

最新版

申论写作全析

赵玲玲 编著

海南省人力资源开发局监制

★ 独有的阅卷视角

★ 独创的答题点津

★ 创新的应试思维

唯一——一套拥有国家及海南省公务员录用考试资料的应试辅导教材

唯一——一套囊括公务员录用考试命题、阅卷、辅导环节权威专家参编的教材

中国公务员考试培训行业最佳推荐教材

华南理工大学出版社

海南省公务员录用考试专用辅导教材

最新版

申论写作全析

赵玲玲 编著

海南省人力资源开发局监制

- ★ 独有的阅卷视角
- ★ 独创的答题点津
- ★ 创新的应试思维

华南理工大学出版社

· 广州 ·

内 容 简 介

本教材由阅卷及命题研究专家、应试辅导专家精心编著。其独特的工作经历铸就了教材的独到之处,汇集了其他同类教材不可比拟的一手资料:命题的方法、答题要领、阅卷专家忠告、样卷点评、高分范文、海南及国家申论题、答案,等等。为参加公务员考试的考生提供了宝贵的应试资料,堪称公务员录用考试“申论应试宝典”。

本教材既可作为参加各类公务员考试应试辅导专用,又可作为普通高校公选课教材或大中专院校就业指导培训教材。

图书在版编目(CIP)数据

申论写作全析/赵玲玲编著. —广州:华南理工大学出版社, 2008.6

海南省公务员录用考试专用辅导教材

ISBN 978-7-5623-2943-5

I. 申… II. 赵… 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 090368 号

总发行: 华南理工大学出版社 (广州五山华南理工大学 17 号楼, 邮编 510640)

营销部电话: 020-87110964 22236185 22236378 87111048 (传真)

E-mail: z2cb@scut.edu.cn

http: //www. scutpress. com. cn

责任编辑: 袁 泽

印刷者: 湛江日报社印刷厂

开 本: 787mm×1092mm 1/16 印张: 14 字数: 350 千

版 次: 2008 年 6 月第 1 版 2008 年 6 月第 1 次印刷

定 价: 30.00 元

版权所有 盗版必究

出版说明

这是一套由海南省人力资源开发局与以赵玲玲教授为主的国内一流公务员应试辅导专家团队强强联合编写的海南省公务员录用考试专用辅导教材。

海南省人力资源开发局是海南省长期从事公务员笔试、面试训练的重要基地。他们具有较高的培训技巧和丰富的实战经验，培训的考生多人次囊括海南省内公务员考试（包括国考和省考）笔试、面试第一名！如 2007 年参加培训的考生，李志勇* 获法院司法警察职业行政职业能力测验第一名；苏芳在全省工商系统考试中，获法制职业行政职业能力测验第一名；袁震报考海南省国库支付局职位，获行政职业能力测验第一名……参加培训的考生平均分总体高出 5 分。

为了使培训更加专业和规范，海南省人力资源开发局决定编写一套针对海南省内国考及省考的应试辅导教材。该系列教材包括《行政职业能力测验题解大全》《申论写作全析》《申论应试模板与习作点评》《行政职业能力测验历年真题与模拟试题》《面试高分策略》等。该套教材具有独创的体系结构、独有的解题思路与技巧，无论是参加海南省公务员录用考试的考生还是参加国家公务员录用考试的考生都能从中找到相应的应试技巧。

该套教材能高质量地出版，得益于海南省人力资源开发局领导的高度重视，他们深厚的理论素养和丰富的实践经验，为该套教材提供了其他同类教材不可比拟的优越性。该套教材的总策划是海南省人力资源开发局局长林志向，教材主审是国家特贴专家、中国领导科学研究会常务理事、原海南省委党校副校长、行政学院副院长邢植朝教授。这里要特别提出的是这套教材的总主编赵玲玲，她是国内著名的公务员录用考试应试辅导专家，她主编的广东省公务员录用考试专用辅导系列教材，2007 年 5 月在北京举行的首届中国公务员录用考试培训行业研讨会上，唯一荣获最佳推荐教材奖；2007 年 12 月，又被中国书刊发行业协会评为“全国优秀畅销书”。此外，广东省委副秘书长杨桐、海南省人力资源开发局副局长王开初、海南省人力资源开发局培训中心主任陈湘鹰等领导和专家对该套教材悉心指导。

专业的团队铸就专业的品牌！我们相信，海南省公务员录用考试专用辅导教材将成为考生的应试宝典，更多的高分将会由此而诞生！

华南理工大学出版社

* 为保护考生隐私，教材中的考生姓名均采用化名。

前言

申论是公务员考试的重要考查科目，一般占笔试总分的50%，考好申论是能否进入面试的关键。纵观近年来历次申论的考试，成绩并不理想，如：2007年的国家公务员考试，申论的平均分仅为27.6分，海南省的公务员考试，申论成绩一般在40~55分。其实，冷静地分析一下申论的考试大纲及近几年的申论考题，申论考试本身并没有我们想象的那么难。根据大纲的要求，申论无非就是检测考生这样几种能力：解决实际问题的能力、阅读理解能力、综合分析能力和文字表达能力等。对于一般的大学生来说，除了解决实际问题的能力欠缺外，其他三种能力应该在我们义务教育阶段都已基本具备，但为什么申论考试成绩不太理想？编者对其原因进行了分析，归纳总结如下：

一、不知何为申论，且没有规范的可以沿袭的范例

申论是一种伴随着公务员考试才应运而生的新型测试，所以申论应该用哪种文体来表达，申论的语体和文风以及申论常用的表达方式是什么，一直以来都没有一个官方的权威的定论，市面上不同版本的申论教材，对申论文体、语体的阐释也不一样，甚至同一次申论考试的同样的材料，答案和范文差距较大。因为我曾从事过公务员录用考试的阅卷工作，按照人事部门提供的申论评分标准，很多版本的教材上的申论答案和范文都是不太规范的，甚至有的范文连及格分都达不到。

二、没有掌握申论的应试技巧

申论材料往往都是关乎国计民生的大问题，而且材料的篇幅一般都比较长（5 000~10 000字），对于没有任何行政经验的考生来说，要想在有限的时间内答完试题，并写出一篇有政见、有措施的文章，确非易事，况且我们还没有规范的可以沿袭的范例。也就是说优秀的辅导老师最应该做的事是：总结出一套简单易学的应试套路，让不同学科背景和基础参差不齐的考生，能在最短的时间内快速提高申论应试水平。

近几年我一直在一线从事公务员录用考试应试技巧的研究，在平时的教学实践中，一直在关注、研究申论写作的问题，并不断探索、实践，且在实践中初见成效：近几年经我辅导的学生有多人在历次的申论考试中取得高分，考试的效果使我坚信自己总结出来的成果，于是决定将自己多年的教学经验和心得总结成《申论写作全析》及《申论应试模板与习作点评》奉献给各位考生，以使更多的考生受益，同时更是为了教学相长，在实践中提高。

该教材根据申论考试的规律分为“申论测试概况”“答题点津”“阅卷视

角”“真题与模拟题”等几大部分，特别是“答题点津”“阅卷视角”两部分，能充分考虑到考生备考时间短、效率要求高的实际，从“命题”“阅卷”的视角进行专业、高效的辅导。这样的编排体系可以用最简洁、易学的形式，来解决考生最迷惘、最困惑的申论考试难点，以实现成为公务员的梦想！

诚然，任何考试都没有捷径，但考试确实有规律，掌握了考试的规律，对于复习应试能获得事半功倍的效果。

希望该教材能揭示申论应试的规律，成为各位考生手中的申论应试宝典。

在本书的编撰过程中，有幸得到了海南省内公务员考试方面权威专家的悉心指导，其中包括海南省人力资源开发局林志向局长、原海南省委党校校长邢植朝教授等，他们渊博的学识和丰富的写作实践，使我受益匪浅，在此一并向他们表示诚挚的谢意。

由于教材涉及面广，编者水平有限，错误和疏漏之处恳请专家、同行、广大读者不吝赐教。另外，本书还参考了一些相关资料，由于无法逐一查明出处，请及时与我们联系，并在此表示感谢。

为方便考生复习备考，教材编写组为各位考生提供专家考前答疑、申论习作点评服务。详情请登录公务员考试网 <http://www.gwypass.cn> 或公务员考试辅导专家组博客 <http://blog.sina.com.cn/nfgwy>，也可发邮件至主编电子邮箱：gdth1234@163.com，gwypass88@126.com。专家答题热线 020 - 33320298。

赵玲玲

2008年6月

目 录

第一部分 关于申论测试

第一章 申论概说	(1)
第一节 申论的概念	(1)
第二节 申论的历史	(1)
第三节 申论、策论、作文	(3)
第四节 申论的作用	(3)
第五节 申论写作特征	(4)
第二章 申论测试	(6)
第一节 测试的特点	(6)
第二节 测试内容与形式	(7)
第三节 测试要求	(8)
第四节 测评要素	(9)
第五节 测试题型	(9)
第三章 申论命题	(10)
第一节 命题原则	(10)
第二节 命题要求	(11)
第三节 命题方式	(11)
第四节 命题特点	(12)
第五节 命题趋势预测	(13)

第二部分 答题点津

第一章 应试要领	(22)
第一节 应试要领概说	(22)
第二节 “概括材料”应试要领	(24)
第三节 “写措施”应试要领	(25)
第四节 “写策论性文章”应试要领	(25)
第二章 应试具体方法	(26)
第一节 阅读资料	(26)
第二节 概括主要问题	(29)
第三节 提出方案	(31)
第四节 论证	(35)
第五节 策论写作	(36)
第六节 政论文写作	(41)
第三章 语体和文风	(49)
第一节 申论的语体	(49)
第二节 申论的文风	(57)

第四章 申论应试例解	(60)
------------------	------

第三部分 阅卷视角

第一章 专家阅卷忠告	(75)
第一节 申论高分绝招	(75)
第二节 申论失分原因	(76)
第三节 申论得分对策	(78)
第二章 典型样卷点评	(81)
样卷一 2005 年上半年广东省公务员录用考试《申论》样卷	(81)
样卷二 2003 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》样卷	(83)
样卷三 2006 年江苏省公务员录用考试《申论》样卷	(84)
第三章 高分考生范文选	(87)
第一节 2005 年海南省公务员录用考试申论高分范文	(87)
第二节 2006 年海南省公务员录用考试申论高分范文	(88)
第三节 2007 年海南省公务员录用考试申论高分范文	(89)
第四节 2007 年国家公务员考试申论高分范文	(90)
第五节 2006 年上半年广东省公务员录用考试申论状元卷	(92)
第六节 2005 年下半年广东省公务员录用考试申论高分范文	(93)
第七节 2005 年上半年广东省公务员录用考试申论高分范文	(94)
第四章 高分考生经验谈	(95)

第四部分 真题与模拟题

2007 年中央机关及其直属机构公务员录用考试公共科目申论	(104)
2008 年中央、国家机关公务员录用考试申论试题	(110)
2005 年海南省公务员录用考试申论试题及参考答案	(116)
2006 年海南省公务员录用考试申论试题及参考答案	(122)
2007 年海南省公务员录用考试申论试题及参考答案	(133)
中央、国家机关公务员录用考试申论全真模拟题及参考答案(一)	(140)
中央、国家机关公务员录用考试申论全真模拟题及参考答案(二)	(147)
海南省公务员录用考试申论全真模拟题及参考答案(一)	(156)
海南省公务员录用考试申论全真模拟题及参考答案(二)	(166)
海南省公务员录用考试申论全真模拟题及参考答案(三)	(173)
附 录	(180)
附录 1 海南省公务员招录考试疑难问题解答	(180)
附录 2 中国共产党机关公文处理条例	(191)
附录 3 国务院关于发布《国家行政机关公文处理办法》的通知	(197)
附录 4 中华人民共和国国家标准 国家行政机关公文格式	(203)
附录 5 电子公文归档管理暂行办法	(214)
主要参考文献	(216)

第一部分 关于申论测试

第一章 申论概说

第一节 申论的概念

申论是近几年伴随着公务员招录考试而出现的一种新的文体，在我国现阶段国民教育中，从义务教育阶段的语文课、作文课到职业教育、高等教育中开设的各类写作课程，都没有出现过申论这种文体。我们一提到申论首先想到的就是公务员招录考试的必考科目，至于什么是申论，迄今为止似乎并没有一个较为正式、权威的界定。

其实考证起来，申论并不是一种新兴事物。从历史渊源上来分析，申论算得上是一种古老的文体，它的名称由来可以追溯到几千年前的春秋战国时代，作为一种应试文体，又可追溯到汉代。那么什么是申论？

查阅有关资料，申论解释如下：申的意思有：①伸展，伸张；②指施展；③延缓，延长；④表明，表达；⑤申诫，告诫；⑥明白；⑦重复，一再。申论的意思有：①议论，分析和说明事理；②研究；③推知；④叙说，说；⑤言论，舆论；⑥主张，学说，观点；⑦文体的一种，即议论文；⑧泛指文章。综合起来，申论应是针对特定事实展开论述从而表明自己的观点。申论可作动词，也可作名词。作为一种答题方式时它是表示申论这个动作，作为一种应答结果时是指写出来的文章，又作名词。

作为一种文体，申论成熟于古代科举取士时的“对策”和“策论”。现在大部分时候我们将“申论”看成专用于选拔录用国家公务员的一种应试文体，是针对特定话题提出自己观点并展开论述，测试考生写作水平的一种方法。在现代，申论最早出现于2000年中央国家机关公务员录用考试之中，现为国家公务员录用考试的一门基本科目。

在我国，公务员录用考试中的“申论”测试，是指针对《申论》题目给定背景材料所反映的主要问题提出解决方案，然后对方案对策作引申说明并发表议论、进行论述的一种写作形式。也可以说是一种具有时代特征的应试文体，但它不仅仅是一种应试文体，更是对应试者分析、解决问题的实践能力和写作能力的一种考察。

第二节 申论的历史

自从中国古代“以文取士”体制确立后，在各类用作选拔人才考试的文体中，使用时间最早、沿用频率最高、历久不衰的考试文体当数“策、论”二体。“申论”是“策、论”

的继承与创新。

“申论”与“策、论”文体的传承关系和中国历代人才选拔考试制度的传承是密切相关的。

隋唐之后的人才选拔考试制度主要是“科举”制，此前则主要为“察举”制。汉代的“察举”是由朝廷下令并分配名额，州、郡等地方长官在辖区内按要求物色、选拔人才向朝廷推荐，经过皇帝或大臣的考核，授以相应的官职。“察举”考核的科目有贤良方正、孝廉、秀才等，考核的形式则是“对策”，即提出政治、经济、文化等方面的有关问题，由应试者做书面回答。

魏晋南北朝实行“九品中正制”选官，但具体途径仍通过孝廉、秀才察举。在整个魏晋南北朝，“对策”自始至终是选拔人才唯一的考试文体。

从隋代开始，废除了“九品中正制”，代之以分科考试，依据考试成绩选拔人才的“科举制度”。隋代和唐初的“科举”制中已设“进士科”，其考试形式仍使用“对策”。

唐代科举制度逐步完善以后，主要分为“常科”和“特科”两类。“常科”科目多至十余种，但主要是“明经”、“进士”二科。“明经”考帖经（经文填空）数十道、墨义（经文大义简答）十道和“时务策”三道；“进士”科初试帖经十道和时务策五道，后加试杂文两篇。实际上明经、进士二科共同的考试形式是“帖经”和“试策”。

宋代科举制度在唐代的基础上进一步完备。就考试形式而言，宋代科举总的趋势是“变声律为议论”，“策、论”二体在科举中的地位进一步提高。宋代科举开始也设诸科，后来逐渐集中归并为“进士科”和“制科”。“制科”对“策、论”的要求更高。可以说，“策、论”在宋代已成为统治者选拔人才的主要形式。如果唐代科举可称为“诗赋取士”，那么宋代科举应称为“策论取士”。

明清科举都分为乡试（各省试）、会试（礼部试）和殿试（御试）三个阶段，其考试形式也有新的变化，最重要的有两项：一是“八股文”的定型和推行，二是“试帖诗”的增设。在宋代经义基础上逐步发展而成的“八股文”到明代成化、弘治年间正式定型，它专取“四书五经”命题，此后一直沿用。“八股文”和“试帖诗”成为清代科举的必考形式。

清末光绪二十七年（1901年）乡试首场试中国政治史事论，二场试各国政治艺学策，三场试四书五经义，仍以“策、论”为主。可见在以“八股取士”的明清两朝，“策、论”同样一直未被废弃，至清末科举改革中又成为主导文体。

由此可见，“策、论”作为中国历代选拔人才考试的文体具有强大的生命力，是各类有识之士表达治国方略的重要写作文体。

今天，“策论”仍然作为我国公务员录用考试科目“申论”中的重要组成部分。“申论”科目的设计，明显借鉴了古代“策论”考试的命题意图和具体形式，以“策论”作为“申论”结构中的“提出方案”和“论证”对策的表达方式，从而更为适应现代公务员选拔的需求。从某种意义上说，中国传统考试中历久不衰的“策论”文体在21世纪获得了新的生命力。

第三节 申论、策论、作文

“申论”与古代科举考试的“策论”和传统考试的“给定材料作文”有着密切的联系，同属议论文文体，在写作方法上有共同之处。但是，由于“申论”与“策论”和“给定材料作文”测试的内容及其测评功能的差异，使三者又有明显的区别。

“申论”作为一种专用于选拔录用国家公务员的应试文体，它的考试内容、方法及其要达到的测评功能，涵盖了“策论”和“给定材料作文”两种考试形式的基本方面。

我国古代科举制度中的“策论”，大多要求应试者论述国家某项重要政策或对策的可行性与合理性，侧重于考察应试者解决问题的能力。“给定材料作文”考试只是要求考生根据给定材料内容或话题进行选题（或给定题目）展开论述，考生可以凭自己的主观想象或对事物的好恶去选材立论。“给定材料作文”可以在一定程度上考察考生阅读分析能力和写作水平，但无法全面体现考生的综合素质，尤其是解决实际问题的能力。“申论”综合借鉴了我国古代科举应试中“策论”及传统“给定材料作文”的一些经验与做法，但在内容上比“策论”更具有现实针对性，更加灵活多变，形式上比“给定材料作文”具有一定的约束性，不能凭自己喜好与想象去行文。“申论”测试要求应试者从一大堆复杂的反映社会现实问题的背景材料中去发现问题并解决问题，全面考察应试者搜集和处理各类日常信息的素质与潜能，具有鲜明的时代特征，不仅考察应试者的阅读理解能力和文字表达能力，更侧重于考察应试者发现问题和解决问题的实际能力，具有较强的综合性和现实针对性，能让考生充分展示自己各方面的潜能，更好地测评考生的综合素质，以适应当今国家公务员实际工作的需要。

“申论”对“策论”和传统考试的“作文”进行了改造和创新，把阅读理解和写作有机地结合起来，从而成为一种题型结构和测试形式独特、新颖、灵活，具有全面测试考生综合素质和实际工作能力的应试文体。另外，申论所涉及的不仅仅是议论文一种文体，在实际答题过程中根据题目的要求，它可能会用到议论文、说明文、公文等多种文体。

第四节 申论的作用

“申论”作为一种专用于选拔录用国家公务员的应试文体，其作用是与选拔录用国家公务员的根本目的相一致的。国家人事部《申论》测试大纲指出，“申论”测试“主要侧重考查应试者对给定资料的阅读理解能力、分析归纳能力、提出和解决问题能力以及文字表达能力”。

“申论”测试的作用，是通过“申论”的命题结构、测试内容和测试形式等方面综合反映的，与行政机关的工作性质对合格公务员的能力素质要求是相统一的。

第一，申论能测试出应试者是否具有全局观念和较强的综合分析能力。申论第一题要求应试者在阅读理解给定资料的基础上概括材料所反映的主要问题，以此测评应试者的综合分析能力。

第二，申论能测试出应试者是否具有深邃的洞察力和解决实际问题的能力。申论第二题要求应试者针对主要问题提出解决问题的方案对策，以此测评应试者解决实际问题的

能力。

第三，申论能测试出应试者是否具有较强的文字表达能力，是否能用平实、简明扼要的语言文字来分析、论证问题。申论第三题要求应试者自拟标题分析、论证对策方案的主要观点，以此测评应试者的文字表达能力。

第四，申论能测试出应试者是否具有较强的实际工作能力。申论测试是纯主观题，又是模拟公务员日常工作的实际操作，因此具有全面考察应试者的综合素质和实际工作能力的作用，有效地防止“高分低能”现象的产生。

此外，应试者通过“申论”备考练习，能有效地促进人文社会科学知识的学习、巩固与提高。由于“申论”测试的内容涉及政治、经济、法律、文化、教育等多方面，应试者在备考过程中必须学习相关学科知识并与社会生活联系进行思考，从而积累知识。因此，能有效提高应试者的综合素质，培养社会精英。

总之，“申论”测试的作用，主要是测评应试者的综合素质和实际工作能力，有效选拔高素质人才，从而优化国家公务员队伍，进而提高政府的工作效率和依法执政的水平，促进国家稳定和谐发展。

第五节 申论写作特征

从“文体”角度看，“申论”作为国家公务员考试的一种专用文体，它既不同于各类传统考试中的作文，也不同于中国古代科举考试中的就给定题目论证某项政策或对策的“策论”，是应用写作与时俱进的产物。它在内容、结构、要求等方面有其自身的特点。

1. 写作文体的独特性

“申论”测试的内容、方法和测评功能涵盖了作文和策论两种考试形式的基本方面，它把阅读理解和写作有机地结合起来，形式新颖灵活，能更好地测评考生的综合素质，是扬弃“传统作文”和“策论”后产生的一种新的时代写作文体。

2. 写作内容的现实针对性

在写作内容方面，“申论”适当借鉴了“策论”的一些做法，在内容上较之“策论”更具有现实针对性，在形式上较之“策论”更具灵活性。“策论”大多要求考生就某项国家政策或对策等重大问题的可行性与合理性展开论述、论证，侧重于考察考生解决问题的能力。“申论”则要求考生针对题目给定的反映社会现实问题的背景材料，从中去发现问题和解决问题，给定的背景材料内容可能涉及政治、经济、法律、文化、教育等社会现象的诸方面，不仅能考察考生解决问题的能力，更能全面地考察考生分析问题和处理日常各类信息的素质与潜能，充分考虑了政府职能部门公务员的实际工作需要，有着鲜明的信息时代特征，因而具有很强的现实针对性。

3. 写作主题的倾向性

“申论”的倾向性主要是指试题在提供材料方面总的针对性。无论是中央国家机关的，还是各省、市的“申论”考试，尽管试题所给的背景材料涉及面很广，内容可能涵盖政治、经济、法律、教育、文化等多方面，但是涉及政府行政职能工作内容的还是占较大的比例。试题都显露或隐含着较强的倾向性和针对性，一般都是社会热点或者大众媒体关注的焦点。也就是说，问题的解决是有可行性的，其写作的主题方向是明确的。

4. 写作主体身份的限定性

在“申论”写作考试中，命题者都会要求你以一个设定的“虚拟身份”回答问题，提出对策。考生写出的方案与对策都与这个“虚拟身份”不可分割。而一个方案与对策的提出，与提出对策人的身份和地位是密切相关的，身份不同，地位不同，所提出的问题的角度乃至表达问题的语气都会不相同，写出的对策也就大不相同。因此，这就要求写作者适时地调整自己的心境和心态，及时地进入“虚拟身份”角色，认真地做好文章。写作时一定要用第一人称，提出对策，考虑问题时都要以“‘我’或‘本部门’应做什么、怎么做”为出发点，这样提出的方案对策才合情合理，具有可操作性和可行性。

5. 写作体式的非限定性

“申论”写作是对给定材料、事件或问题的说明、申述见解，又是在说明、申述见解的基础上提出方略进行论证。“申论”考试虽然要求考生写作，但它没有在写作体裁上进行限定，而只有内容、性质及写作主题方向的规定。每个考生都能根据自己的实际情况和对背景资料的认识有感而发。

“申论”写作体式的非限定性要求考生在参加考试前，要多读多看各种资料，尽可能地扩大自己的知识面，拥有尽可能多的写作素材。同时，要加强写作基本知识学习和写作基本功的练习，练就过硬的写作基本功，以便在“申论”考试时有所作为。

6. 写作过程的程序性

“申论”试题的三大规范命题结构、申论要求部分中的三个方面内容使得“申论”考试的过程呈现出程序性特点。申论的命题结构为考试注意事项、给定的背景材料及答题要求三大部分；而答题要求又将其分为以下三方面内容：

一是对给定材料进行理解、分析、整理、归纳、概括、综合，并用限定的篇幅概括出所给背景材料的主题。

二是用限定的篇幅对主要问题提出见解和对策，提出具有可操作性的解决方案（要体现针对性和可行性）。

三是用限定的篇幅对见解、方案进行论证。

因此，完成“申论”考试的写作过程共需四个主要环节：阅读背景材料→概括主要问题→提出解决问题的对策→论证（一般要求自拟标题，对见解、方案进行论证）。

第二章 申论测试

第一节 测试的特点

申论测试是在我国公务员录用考试改革的背景下应运而生的，是以考核应试者综合素质和务实能力为主的公务员录用考试的笔试科目，它具有以下特点。

1. 是一种模拟现实的能力测试

《申论》的考试形式，是给定一篇（或一组）几千字的文字资料（称背景材料），要求应试者在认真阅读背景材料的基础上，概括出背景材料所反映的主要问题，紧扣背景材料反映的主要问题提出解决问题的方案 and 对策，然后自命一个题目，申述、阐明、论证对问题的基本看法和解决问题的方法。由此可见，申论测试是模拟公务员日常工作性质的能力测试。

公务员管理公共事务、服务民众的工作性质，要求其对社会生活的方方面面都应当有所认识和思考，并具备较高的思想水平和较强的分析问题、解决问题的能力。因此，申论测试所提供的背景材料一般都具有较强的社会现实性。背景材料源于现实，处理材料的思路、方法与公务员实际开展工作近似。同时，考试要求在规定时间内进行，只能是一种模拟现实的测试。让考生在阅读分析处理信息，概括、申述问题及论证对问题的基本看法和解决问题的方法的过程中模拟现实公务管理工作，从而测查考生处理公务员日常事务的潜能。

2. 所涉知识的广泛性和普遍性

申论测试内容的广泛性，体现在给定背景材料的内容涉及政治、经济、法律、文化、教育等方方面面的问题，从不局限于某一领域。申论测试内容的普遍性，体现在给定背景材料所反映的问题都非常贴近大众的社会现实生活，是人们所普遍关注的热点问题、焦点问题，不会对某一学科或某一专业知识特别倾斜。具体到每一年的材料，虽然总体上可以归属于一个领域，但局部上却会牵涉到不少其他领域的问题。如 2005 年国家试题，说的是一段时间来我国不少地方存在的扶贫资金被挤占挪用的事。该材料看起来像是金融方面的问题，其实这种事涉及许多方面，并不是仅从金融角度所能解决的。又如 2004 年国家考题，看似为汽车工业与交通拥挤问题，其实问题的解答与汽车制造及交通专业知识水平高低并无关系。

申论测试内容的普遍性，对来自不同专业的每一个应试者都是公平的，它最大限度地实现了应试者的公平竞争。申论测试内容的广泛性，要求应试者平时在学习和工作中要关注社会重大现实和理论问题，要经常注意那些对热点问题、有争议事件的分析文章、评论文章，积累丰富的文化知识和社会经验，这样在申论测试中就能得心应手。

3. 有较强的针对性、时政性和可行性

申论测试所给的背景材料，可能涉及面很广，但试题内容具有较强的针对性、时政性，答案要求具有相当的可行性。

申论测试的针对性，主要体现在申论测试过程中三个环节的环环相扣，内容连贯。在申论测试过程中的三个环节：一是概括，即概括出给定资料所反映的主要问题。二是对策，即提出解决给定资料所反映主要问题的方案。三是论述，即依据给定资料所反映的主要问题，进行中心明确、有深度、有内容、有说服力的论证。在申论测试的三个环节中，所依据和针对的都是同一背景材料中所反映的问题，从而体现出内容的连贯性，进一步印证了它的针对性。

申论测试的时政性，主要体现在申论给定的背景材料源于社会现实生活，材料选择角度一般都侧重于社会性问题、热点问题、焦点问题，具有明显的时政性。如 2005 年国家试卷“扶贫资金”的问题，是我国国民经济发展中一个急需解决的问题。应该通过政府发挥经济建设和发展职能，以及提供切实有效的政治保障等多种途径，统筹兼顾，协调发展，才可能从根本上解决问题。合格的答案应列出具体可行的措施。又如 2004 年国家试卷“汽车工业与交通拥堵”的问题，涉及面广、问题复杂，是我国各大城市面临的共同问题，具有很强的针对性、时政性。

申论答题要求的可行性，主要体现在要求应试者所制订的方案具有针对性和可操作性，以鉴别其解决现实问题的实践经验和实际能力，突出对应试者综合素质和务实能力的考察。

第二节 测试内容与形式

“申论”作为公务员录用考试的笔试科目，它的测试形式通过“申论”试题的命题结构和完成“申论”测试的写作过程来体现。

“申论”测试的命题结构比较规范，试题结构共分三大部分：第一部分是注意事项，说明答卷的要求，时间限定，提出指导性建议；第二部分是申论写作的背景材料；第三部分是提出申论要求，要求考生在弄清背景材料的前提下完成题目。

“申论”试题的第三部分内容“申论要求”，一般有三个方面的内容：一是对给定材料进行理解、分析、整理、归纳、概括、综合，并用限定的篇幅概括出所给背景材料的主题（主要问题）。二是用限定的篇幅对主要问题提出见解和对策，提出具有可操作性的解决方案（要体现针对性和可行性）。三是用限定的篇幅对见解、方案进行论证。论证要求：自拟标题，中心明确，内容充实，论述深刻，有说服力。

中央、国家机关和大多数省市公务员录用考试的“申论”试题结构都是清晰规范的，有些省市公务员录用考试的“申论”试题在“申论要求”部分有些变化，但其测试内容没有少。如广东省近年的“申论”试题，通常将“提出对策”与“论证”合为一题，要求考生根据给定资料自拟标题写一篇“策论”文章，这样，其“提出对策”与“论证”的内容已经融会到“策论”文章里面了。

“申论”试题的三大规范命题结构和“申论要求”部分的三个方面内容使得“申论”考试的过程呈现出程序性特点。完成“申论”测试全过程可归纳为四个主要环节：阅读背景材料→概括主要问题→提出解决问题的对策→进行论证。这四个环节循序渐进、环环相扣、不可逆转。即是说，后一个问题的解决必须建立在前一个问题已解决完毕的基础之上，如果前一个问题得不到解决，后一个问题就不可能得到解决。考生必须认真地对待每

一个环节，合理分配每个环节的占用时间，不交叉、不超越，在每一个环节都要下足工夫。

第三节 测试要求

申论测试三方面的要求，一般通过三道题目来体现。具体到层次较高的考试，题目数量也可能更灵活，可以是三道题，也可以是四道题；题目的样式也许要求概述事件，也许要求概括主要问题。研究一下申论试题就会明白，申论测试的结构比较规范，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；接着是给定材料，一般所给材料字数都在1500~5000字；最后就是申论要求，延伸阅读。申论测试的内容结构与标准样式及考试的全部过程，可以归纳为阅读资料、概括主题、提出对策、进行论证四个主要的环节。

阅读理解给定资料是申论测试最基础的环节。这个环节虽然不能用文字直接在答卷上反映出来，却是完成其他三个环节的前提条件，而且在时序上位于首要，不容滞后。申论测试的时间是国考为150分钟、省考为120分钟，应该说时间是比较充足的，考生应该拿出一定的时间（一般需要30~40分钟）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。切不可匆匆忙忙浏览一遍，不求甚解。

概括主题是一个重要的承上启下的环节，一方面它是对前面阅读资料环节的一个小结；另一方面，又使提出的对策或可行性方案以及论证过程更具有针对性，是据以立论和展开论述的基石。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。

提出对策是申论测试的关键环节，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。它给考生提供了充分发挥的自由空间，考生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。

进行论证是申论测试最后一个环节，在一定意义上，它才算是申论的真正开始。它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。前面的三个环节尽管非常重要，不可或缺，不能有任何懈怠，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。这不仅是因为它的字数要求多，分值高于其他部分，而且更重要的是，论证才是申论测试的核心，它能全面考查和衡量一个人分析和归纳问题的能力、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；行文要流畅，并要注意论题鲜明、重点突出、线索清晰、详略得当这些写作的基本要求和规范；在不同层面上对解决什么问题或怎样解决问题会提出不同要求。

第四节 测评要素

从分析申论测试的内容我们可以看出,在申论测试的全过程中,阅读材料、概括内容、提出对策、进行论述四个环节分别侧重考查应试者对给定资料的阅读理解能力、综合概括能力、提出问题和解决问题的能力以及语言表达能力,这些都是与行政机关的工作性质和内容对合格公务员能力素质的要求相一致的。具体地说,主要测评以下几个方面:

(1) 公务员应有综合能力和全局观念,能全方位、多角度地考虑问题,善于把多种事物、多种因素综合起来进行分析,具有较强的综合概括能力。

(2) 公务员应能够认识和把握事物的本质和客观规律,要有深邃的洞察力和剖析能力。在通过对大量的文字材料进行科学分析的基础上,能透过复杂的表面现象看到问题的本质,善于从小事情着手,洞察到大问题,从而及时作出正确的判断和取舍,提出切实可行的解决问题的对策和具有操作性的措施。

(3) 测查考生平时掌握的信息量的多少,包括对社会热点和焦点问题的关注程度等。

(4) 测查考生能否灵活掌握相关的表达方式,能否做到分析、论证透彻、全面、清晰,能否做到文字简洁、语言流畅。

第五节 测试题型

一、国家招录公务员考试申论题型

(1) 请用 150 字的篇幅,概括出给定资料所反映的主要问题。

(2) 请用 350 字左右的篇幅,提出给定材料所反映问题的解决方案。要有条理地说明,要体现出针对性和可操作性。(近年该题题型略有变化)

(3) 就所给定资料反映的问题,用 200 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。

二、海南省招录公务员考试申论题型

海南省公务员考试申论试卷和国家的大同小异,仅仅是第二部分申论材料略有区别,比国家卷难度要小,材料字数稍少;第三部分申论要求:一是用 150~200 字的篇幅概括材料所反映的主要问题或材料中的某一问题。二是对所给定资料所反映的问题提出解决问题的对策或方案。三是撰写一篇 1000~1200 字的策论文章。从题目设置可以看出两种卷差别不大,都注重考查考生的概括、分析能力及解决问题的能力,只是海南卷难度略小于国家卷。所以下面的讲析以国家的申论题为主,相信只要我们能掌握国家公务员考试中申论题型的答题技巧和方法,海南省的就可迎刃而解。