



紧扣最新大纲 把握时政要点 兼顾中央地方

新编公务员

录用考试教材

申论

◎主编 朱庆芳 原中国人事科学研究院学术委员会主任



中国铁道出版社
CHINA RAILWAY PUBLISHING HOUSE

公务员红宝书2009升华版

新编公务员

录用考试教材

申论

◎ 主编 朱庆芳 原中国人事科学研究院学术委员会主任

中国铁道出版社
CHINA RAILWAY PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

申论/朱庆芳主编. —北京:中国铁道出版社,2008.10

新编公务员录用考试教材

ISBN 978-7-113-09269-6

I. 申… II. 朱… III. 公务员—招聘—考试—中国—教材 IV. D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 159556 号

书 名: 新编公务员录用考试教材
申 论

作 者: 朱庆芳 主编

出版发行: 中国铁道出版社(100054,北京市宣武区右安门西街8号)

策划编辑: 荆志文 周长青

责任编辑: 荆志文

编辑助理: 张艳霞

印 刷: 三河市宏达印刷有限公司

开 本: 787 mm×1 092 mm 1/16 印张: 19.25 字数: 517 千

版 本: 2008 年 10 月第 1 版 2008 年 10 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-113-09269-6/D·246

定 价: 38.00 元

版权所有 侵权必究

凡购买铁道版的图书,如有缺页、倒页、脱页者,请与本社发行部调换。

编辑部电话:010-51873156

发行部电话:010-51873117

打击盗版举报电话:010-63549504

红宝书品牌 明智之选

——写在前面的话

随着《中华人民共和国公务员法》的贯彻落实,国家干部人事制度不断改革与完善,公务员录用考试工作也日趋制度化、规范化,梦想成为公务员的有志者越来越多,因此公务员录用考试逐年升温,参考人数逐年攀高,考试难度越来越大。面对激烈竞争的考试形势,考生如何才能简单快捷地寻求到独特、高效的复习方法以达到事半功倍的备考效果,就成为当务之急。

由中国铁道出版社出版的原中国人事科学研究院学术委员会主任朱庆芳主编的公务员考试红宝书系列丛书历经数年锤炼,得到广大考生及培训班学员的首肯。值此新一年公务员招录工作启动之际,红宝书编委会总结经验,开拓创新,与时俱进,根据《中央机关及其直属机构 2009 年度考试录用公务员公共科目考试大纲》的要求,最新推出**公务员红宝书 2009 升华版**以飨广大读者。“新编公务员录用考试教材”体系完整,全套共十二册,包含中央和地方公务员考试中三门笔试科目行政职业能力测验、申论、公共基础知识的教材;各科历年真题的汇编以及模拟考试试卷;考前最后冲刺试卷;后期的面试辅导等。同时还特别为各地公安民警的招录备考,编辑了两本专用教程。公务员红宝书 2009 升华版教材紧密围绕最新考试大纲这条主线,进一步帮助考生通过高效的方法掌握公务员录用考试所要求的基本知识,提高分析问题、解决问题的能力。编者旨在为考生提供一个公务员录用考试复习演练、模拟备战、全面提高的解决方案,帮助考生省时、省力,赢在备考这关键的起点上。

公务员红宝书 2009 升华版教材有以下特点:

权威 严格按照《中央机关及其直属机构 2009 年度考试录用公务员公共科目考试大纲》的要求编写,在潜心研究历年考情基础上融入了最新公务员考试大纲的最新思想和变化,并由著名专家对命题趋势做出权威解读。

实用 结构严谨、内容翔实、讲练结合、重点突出、难易适当、梯度合理,使考生能系统准确地掌握相关知识,迅速捕捉考试要点;所有的真题、练习题及模拟题均配有启发式的答案详解;体系完整、功能齐全、特色鲜明,适合不同考生的考试需求。

时效 在编写理念、材料取舍、思维方法、解题技巧等方面力求与时代发展同步。使考生能在内容上把握最新信息,紧跟社会形势;对“两会热点”、“党的十七届三中全会”、“科学发展观”等最新时政热点进行了重点阐述,并编制了相关习题。

创新 在传授相关知识的同时,有意识地向考生提供解题的一把钥匙,针对不同的题型演示答题步骤和技巧,培养考生分析问题、解决问题的能力,并在潜移默化中帮助考生形成行之有效的解题思维习惯。

兼容 在准确分析、把握历年国家公务员考试特点的基础上,全面地综合展示各地区的相关考试信息,在注重最新考试变化的同时,兼顾了中央和地方公务员考试的需求,可满足中央和地方公务员录用考试的所有考生使用。

公务员红宝书 2009 升华版教材除了安排公务员考试专家利用 E-mail 全程答疑辅导外,还在中国学习图书网(www.study-book.com)开设了公务员考试交流论坛,提供“答疑解惑”等多项互动平台,为考生提供考前、考后全方位的个性化服务。

我们深信打开本书,也就是打开了一段蕴含期待的艰难而幸福的奋斗历程,打开了一扇通往成功的大门。祝愿更多的考生加入到公务员队伍中来,实现自己的梦想。一书在手,赢在起点,模拟备战,定操胜券!

中央机关及其直属机构 2009 年度考试录用公务员公告摘要

为满足中央机关及其直属机构录用公务员的需要,根据公务员法和公务员录用的有关规定,中共中央组织部、人力资源和社会保障部、国家公务员局将组织实施 2009 年度中央机关及其直属机构考试录用担任主任科员以下及其他相当职务层次非领导职务公务员的工作。现将有关事项公告如下:

一、报考条件

①具有中华人民共和国国籍;②18 周岁以上、35 周岁以下(1972 年 10 月 15 日至 1990 年 10 月 15 日期间出生);③拥护中华人民共和国宪法;④具有良好的品行;⑤具有正常履行职责的身体条件;⑥具有大专以上学历和符合职位要求的工作能力;⑦具备中央公务员主管部门规定的拟任职位所要求的其他资格条件。

招考职位明确要求有基层工作经历的,报考人员必须具备相应的基层和生产一线工作经历。

二、报考程序

(一)职位查询。各招录机关具体的招考人数、职位、考试类别、资格条件等详见《中央机关及其直属机构 2009 年度考试录用公务员招考简章》(以下简称《招考简章》)。报考人员在 10 月 13 日后可以通过相关网站查阅《招考简章》:中国政府网(<http://www.gov.cn>);人民网(<http://www.people.com.cn>);新华网(<http://www.xinhuanet.com>);中国网(<http://www.china.com.cn>);人力资源和社会保障部网站(<http://www.mohrss.gov.cn>)等。

(二)网上报名。本次考试报名全部采取网络报名的方式进行,不设现场报名。网址是人力资源和社会保障部网站(<http://www.mohrss.gov.cn>)。

1. 提交报考申请。报考人员在 2008 年 10 月 15 日 8:00 至 10 月 24 日 24:00 期间登录人力资源和社会保障部网站,提交报考申请。

2. 查询资格审查结果。报考人员于 2008 年 10 月 15 日至 10 月 26 日期间登录人力资源和社会保障部网站查询是否通过了资格审查。

3. 查询报名序号。通过审查的人员于 2008 年 10 月 28 日 8:00 后登录人力资源和社会保障部网站查询报名序号。

(三)报名确认。报名确认采取网上确认的方式进行,报考人员请于 2008 年 11 月 2 日 9:00 至 11 月 7 日 16:00 在人力资源和社会保障部网站或所报考区考试机构网站进行网上报名确认及缴费。未按期参加报名确认并缴费者视为自动放弃考试。

(四)网上打印准考证。报名确认成功后,报考人员请于 2008 年 11 月 23 日 9:00 至 11 月 28 日 16:00 期间,登录人力资源和社会保障部网站或所在考区考试机构网站下载打印准考证。

三、考试内容、时间和地点

(一)公共科目笔试。1. 内容。公共科目笔试包括行政职业能力测验和申论两科。

2. 时间地点。公共科目笔试的时间为 2008 年 11 月 30 日。具体安排为:上午 9:00—11:00 行政职业能力测验;下午 14:00—16:30 申论。

3. 成绩查询。公共科目笔试的成绩及最低合格分数线可于 2009 年 1 月上旬登录人力资源和社会保障部网站查询。

(二)面试和专业科目考试。中央组织部、国家公务员局将根据《招考简章》中规定的面试人选的比例,按照公共科目笔试成绩从高到低的顺序,确定参加面试和专业科目考试的人选名单,并在人力资源和社会保障部网站上统一公布。专业科目考试设置情况及相关事项在人力资源和社会保障部网站及招录机关网站公布。

四、体检和考察

面试和专业科目考试结束后,将按照综合成绩从高到低的顺序,依据一定的比例确定进入体检和考察的人选。综合成绩的计算方法为:公共科目笔试总成绩(折合成百分制)占 50%,专业科目考试成绩和面试成绩共占 50%。

五、公示拟录用人员名单

拟录用人员由招录机关按规定的程序和标准从考试成绩、体检和考察结果都合格的人员中综合考虑,择优确定,并在人力资源和社会保障部网站公示。

中央机关及其直属机构 2009 年度考试录用公务员 公共科目考试大纲

为了便于应试者了解、准备和参加中央机关及其直属机构 2009 年度考试录用公务员的公共科目笔试,人力资源和社会保障部人事考试中心组织有关专家编写了《中央机关及其直属机构 2009 年度考试录用公务员公共科目考试大纲》,供应试者参考。

一、公共科目笔试内容

中央机关及其直属机构 2009 年度考试录用公务员公共科目笔试分为行政职业能力测验和申论两科。全部采取闭卷考试方式。

行政职业能力测验为客观性试题,考试时限 120 分钟,满分 100 分。

申论为主观性试题,考试时限 150 分钟,满分 100 分。

二、作答要求

(一)行政职业能力测验

应试者务必携带的考试文具包括黑色字迹的钢笔或签字笔、2B 铅笔和橡皮。应试者必须用 2B 铅笔在答题卡上作答。作答在试题本上或其他位置的一律无效。

(二)申论

应试者务必携带的考试文具包括黑色字迹的钢笔或签字笔、2B 铅笔和橡皮。应试者必须用 2B 铅笔在指定位置上填涂准考证号,用钢笔或签字笔在答题卡指定位置上作答。在非指定位置作答或用铅笔作答的,一律无效。

三、行政职业能力测验介绍

(一)测试内容

行政职业能力测验主要测查与公务员职业密切相关的、适合通过客观化纸笔测验方式进行考查的基本素质和能力要素,主要包括常识判断、言语理解与表达、判断推理、数量关系和资料分析等内容。

常识判断测查的内容涵盖法律、政治、经济、管理、历史、自然、科技等方面,侧重考查应试者的法律知识运用能力。

言语理解与表达主要测查应试者运用语言文字进行交流和思考、迅速而又准确地理解文字材料内涵的能力。它包括根据材料查找主要信息及重要细节;正确理解阅读材料中指定词语、语句的准确含义;概括归纳阅读材料的中心、主旨;判断新组成的语句与阅读材料原意是否一致;根据上下文合理推断阅读材料中的隐含信息;判断作者的态度、意图、倾向、目的;准确、得体地遣词用字等。

判断推理主要测查应试者对各种事物关系的分析推理能力,涉及对图形、语词概念、事物关系和文字材料的理解、比较、组合、演绎和归纳等。

数量关系主要测查应试者理解、把握事物间量化关系和解决数量关系问题的技能,主要涉及数字和数据关系的分析、推理、判断、运算等。

资料分析主要测查应试者对各种形式的文字、图形、表格等资料的综理解与分析加工的能力,这部分内容通常由数据性、统计性的图表数字及文字材料构成。



(二) 题型介绍

第一部分: 常识判断

例题: 下列关于法律体系的表述中, 不正确的是:

- A. 法律体系由法律部门组成
- B. 我国社会主义法律体系尚不完备
- C. 中华法系也即我国的社会主义法律体系
- D. 法律体系是一国法律有机联系的一体

(解答: C)

例题: 尽管我们关于太阳能的研究和议论已经相当多, 但今天对太阳能的利用还是非常有限的。其最主要的原因是:

- A. 难以将阳光有效地聚焦
- B. 尚未开发出有效的收集和储存太阳能的系统
- C. 核能仍然更为有效
- D. 太阳能系统尚不安全

(解答: 关于太阳能的利用可能很多人没有系统的知识, 但是仔细考察四个选项, 你可以依据常识看出 A、C、D 三个理由都不恰当, 只有 B 选项所说的原因更为准确, 故正确答案为 B。)

第二部分: 言语理解与表达

一般包含一段话或一个句子, 要求应试者选出与所提要求最相符合的一项。

例题: 对一篇规范的论文, 因版面限制而去砍综述、删注释, 实在是_____的不智之举。

填入划横线部分最恰当的一项是:

- A. 削足适履
- B. 扬汤止沸
- C. 矫枉过正
- D. 舍本逐末

(解答: A)

例题: 在古典传统里, 和谐的反面是千篇一律。“君子和而不同, 小人同而不和”, 所以和谐的一个条件是对多样性的认同。中国人甚至在孔子之前就有了对于和谐的经典认识与体现。中国古代的音乐艺术很发达, 特别是一些中国乐器, 像钟、磬、瑟等各种完全不同的乐器按照一定的韵律奏出动听的音乐, 但如果只有一种乐器就会非常单调。

对这段文字概括最准确的是:

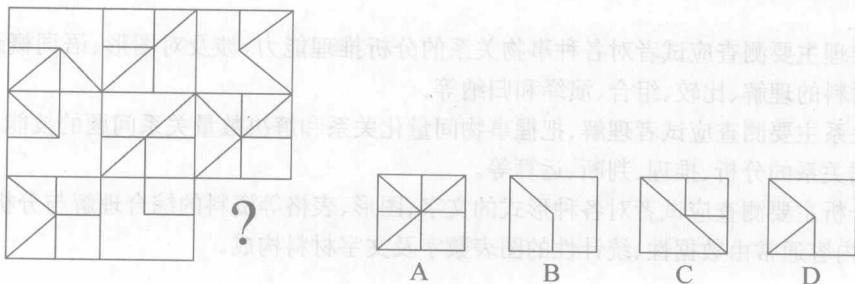
- A. 和谐观念源于中国古代音乐
- B. 差异是和谐的一个必要条件
- C. 中国人很早就产生了和谐观念
- D. 音乐是对和谐的经典认识与体现

(解答: B)

第三部分: 判断推理

第一种题型: 图形推理。每道题给出一套或两套图形, 要求应试者认真观察找出图形排列的规律, 选出符合规律的一项。

例题:



(解答: 每行前两个图形叠加后, 不同的部分就是第三个图形。因此, 正确答案是 D。)



第二种题型:定义判断。每道题先给出一个概念的定义,然后分别列出四种情况,要求应试者严格依据定义选出一个最符合或最不符合该定义的答案。

例题:职业枯竭是指人们在自己长期从事的工作重压之下,产生身心能量被工作耗尽的感觉。

根据上述定义,下列属于职业枯竭状态的是:

- A. 老周不能胜任自己现有的工作,每天都会忙得焦头烂额
- B. 刚参加工作的小李觉得这份工作太累,产生了跳槽的念头
- C. 刘经理每天工作繁忙,缺乏充足的休息,情绪也越来越糟糕
- D. 在从事过许多不同的职业之后,老王觉得所有工作都索然无味

(解答:根据题干所给定义,正确答案为C。)

第三种题型:类比推理。给出一对相关的词,然后要求应试者仔细观察,在备选答案中找出一对与之在逻辑关系上最为贴近或相似的词。

例题:阳光:紫外线

- A. 电脑:辐射
- B. 海水:氯化钠
- C. 混合物:单质
- D. 微波炉:微波

(解答:阳光与紫外线、海水与氯化钠的关系都是整体与组成部分的关系,故正确答案为B。)

例题:

() 对于 梨 相当于 服装 对于 ()

- A. 苹果——毛衣
- B. 水果——衬衣
- C. 书包——鞋帽
- D. 果汁——衣橱

(解答:梨是水果的一种,衬衣是服装的一种,因此,正确答案是B。)

第四种题型:逻辑判断。每道题给出一段陈述,这段陈述被假设是正确的,不容置疑的。要求应试者根据这段陈述,选择一个最恰当答案,该答案应与所给的陈述相符合,应不需要任何附加说明即可以从陈述中直接推出。

例题:科学家对76位心脏病患者进行了研究,他们分别采用“一名志愿者带一只狗前去探望病人”、“一名志愿者前去探望病人”以及“没有志愿者”三种方法分别测试这些病人的反应。结果发现第一种情况下病人的焦虑程度下降了24%,第二种情况下病人的焦虑程度只下降了10%,第三种情况下病人的焦虑程度仍保持原来水平。因此科学家认为,狗能帮助心脏病病人降低焦虑情绪。

下面哪一项最能削弱科学家的论点?

- A. 带狗和不带狗探视的实验分别选在两个不同的时间段
- B. 在带狗的志愿者中,绝大多数喜欢并自己饲养宠物狗
- C. 在被探望的病人中,绝大多数喜欢并自己饲养宠物狗
- D. 志愿者带去探望病人的大多数狗都是性情比较温顺的

(解答:观察A、B、C、D四个选项,似乎都能削弱科学家的论点:狗能帮助心脏病病人降低焦虑情绪。但选项C“在被探望的病人中,绝大多数喜欢并自己饲养宠物狗”直接说明研究对象(心脏病病人)的样本太特殊(绝大多数被研究的心脏病人喜欢并自己饲养宠物狗),不具有代表性,因此C最能削弱科学家的论点。故C是正确答案。)

第四部分:数量关系

第一种题型:数字推理。每道题给出一个数列,但其中缺少一项,要求应试者仔细观察这个数列各数字之间的关系,找出其中的排列规律,然后从四个供选择的答案中选出最合适、最合理的一个来填补空缺项,使之符合原数列的排列规律。

例题:1 2 2 4 8 ()



A. 16 B. 24 C. 32 D. 36

(解答:前两项之积等于第三项,故正确答案为C。)

第二种题型:数学运算。每道题给出一道算术式子,或者表达数量关系的一段文字,要求应试者熟练运用加、减、乘、除等基本运算法则,利用基本的数学知识,准确、迅速地计算出结果。

例题:X、Y两地相距42公里,甲乙两人分别同时从X、Y两地步行出发,相向而行,甲的步行速度为3公里/小时,乙的步行速度为4公里/小时,问甲乙步行几小时后相遇?

A. 3 B. 4 C. 5 D. 6

(解答:正确答案为D。用X、Y两地距离除以甲乙两人的步行速度之和即可得出答案。)

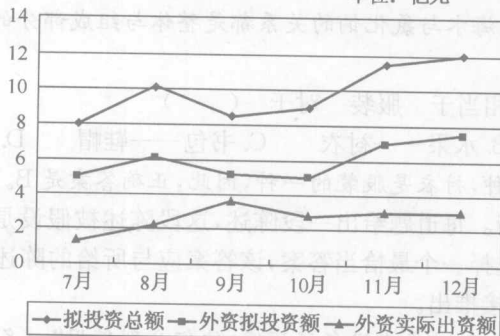
第五部分:资料分析

针对一段资料一般有1~5个问题,应试者需要根据资料所提供的信息进行分析、比较、计算,从四个备选答案中选出符合题意的答案。

例题:根据下图提供的信息回答问题。

某市2006年下半年投资情况图

单位:亿元



1. 该市2006年下半年中,哪一个月的外资实际出资额在当月外资拟投资额中所占比重最高?

A. 8月 B. 9月 C. 10月 D. 11月

(解答:B)

2. 下列说法中正确的是:

I. 2006年第四季度外资实际出资额总计约达9亿元

II. 该市拟投资总额在2006年9月份为下半年最低

III. 2006年下半年该市外资拟投资额达到拟投资总额40%以上

A. II B. III C. II、III D. I、III

(解答:D)

四、申论介绍

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,准确流畅地用文字形式表达出来。

目 录

(32)	中央机关及其直属机构2009年度考试录用公务员公告摘要	第二章
(36)	中央机关及其直属机构2009年度考试录用公务员公共科目考试大纲	第一章
(82)	第一部分 申论之思——备考必知	第二章
(82)	第一章 申论考试概述	第三章
(15)	第一节 申论考试概要	第四章
(63)	第二节 申论考试内容分析和测试环节	第五章
(16)	第二章 近年申论考试情况及命题趋势	第六章
(63)	第一节 历年申论考试情况汇总	第七章
(88)	第二节 申论考试命题新趋势	第八章
(93)	第三节 申论考试注意事项	第九章
(108)	第三章 申论备考常识	第十章
(108)	第一节 备考的基础性工作	第十一章
(161)	第二节 调整备考心理状态	第十二章
(161)	第二部分 申论之基——能力培养	第十三章
(161)	第一章 培养申论能力	第十四章
(161)	第一节 阅读理解能力	第十五章
(161)	第二节 策划方案能力	第十六章
(161)	第三节 表达论述能力	第十七章
(161)	第四节 整体思维能力	第十八章
(161)	第二章 夯实申论基础	第十九章
(161)	第一节 掌握常用申论文体	第二十章
(161)	第二节 提高写作能力	第二十一章
(161)	第三部分 申论之宝——应试指导	第二十二章
(161)	第一章 阅读给定材料	第二十三章
(161)	第一节 阅读材料的概述	第二十四章
(161)	第二节 阅读材料的要求和方式	第二十五章
(161)	第三节 理解所读材料	第二十六章
(161)	第四节 阅读材料注意事项	第二十七章
(161)	第五节 阅读材料技巧	第二十八章
(161)	第六节 例析阅读材料	第二十九章



第二章 概括主要内容	(56)
第一节 概括内容概述	(56)
第二节 概括内容的方法	(58)
第三节 概括内容的要求	(59)
第四节 概括内容注意事项	(61)
第五节 概括内容的技巧	(63)
第六节 例析概括内容	(64)
第三章 提出解决方案及方案有效性分析	(69)
第一节 提出方案总体概述	(69)
第二节 提出方案及确定方案有效性的方法	(70)
第三节 提出方案及方案有效性分析的解题步骤	(73)
第四节 提出方案及方案有效性分析的注意事项	(74)
第五节 例析提出方案及方案有效性分析	(76)
第四章 论述主要问题	(81)
第一节 论述问题概述	(81)
第二节 确定论述题目	(82)
第三节 立意	(88)
第四节 论述程序及构思方法.....	(103)
第五节 论述的基本结构及方式.....	(106)
第六节 论述的基本方法.....	(108)
第七节 论述的语言与文采.....	(116)
第八节 论述问题的技巧.....	(124)
第九节 论述问题注意事项.....	(136)
第十节 例析论述问题.....	(137)
第四部分 申论之实——模拟演练大全	
全真模拟试卷(一)农村改革——城乡一体化	(141)
全真模拟试卷(一)参考答案	(145)
全真模拟试卷(二)节假日制度改革	(147)
全真模拟试卷(二)参考答案	(153)
全真模拟试卷(三)协调收入分配	(156)
全真模拟试卷(三)参考答案	(160)
全真模拟试卷(四)引导大学生就业	(163)
全真模拟试卷(四)参考答案	(169)
全真模拟试卷(五)医改艰难前行	(171)
全真模拟试卷(五)参考答案	(176)
全真模拟试卷(六)网络资源与个人隐私	(179)
全真模拟试卷(六)参考答案	(185)
全真模拟试卷(七)遏制腐败现象	(186)
全真模拟试卷(七)参考答案	(191)



全真模拟试卷(八)和谐文化建设	(194)
全真模拟试卷(八)参考答案	(199)
全真模拟试卷(九)面对能源危机	(201)
全真模拟试卷(九)参考答案	(206)
全真模拟试卷(十)呼唤社会诚信	(208)
全真模拟试卷(十)参考答案	(213)

第五部分 申论之真——历年真题评析

2008年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷及评析	(217)
2007年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷及评析	(227)
2006年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷及评析	(237)
2005年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷及评析	(247)
2004年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷及评析	(253)

第六部分 申论之焦——聚焦热点话题

改革开放30年回顾	(259)
中国共产党十七届三中全会	(263)
热点话题集锦	(265)
热点话题一:抗震救灾 众志成城	(265)
热点话题二:土地流转	(268)
热点话题三:促进教育公平	(271)
热点话题四:户籍制度改革	(274)
热点话题五:稳定物价	(277)
热点话题六:关注弱势群体	(280)
热点话题七:保障食品安全	(283)
热点话题八:官员问责制度	(285)
热点话题九:医疗卫生体制改革	(288)
热点话题十:建设节约型社会	(292)

第一部分 申论之思——备考必知

第一章 申论考试概述

第一节 申论考试概要

一、申论的概念

“申论”一词，语出孔子的“申而论之”。“申”字有“说明”、“申述”之意，如“三令五申”、“重申前令”、“申明立场”等，都取此意。这是“申”字的基本义项，也是其常用义。而“申论”一词，除了“说明”、“申述”之外，还要进行“论说”、“论述”和“论证”，亦即对事件、材料、问题、现象、事理等进行分析和说明。“申论”试卷，是要求考生就所给定的背景材料，通过仔细阅读和系统分析，形成自己的看法和观点，展开有理有力有节的论述，从而论证自己的见解和主张。这是对考生综合分析能力的考查，是国家公务员在日常工作中经常涉及的内容，也是公务员考试所做的一种尝试。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查方法。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经形成了固定的模式，很难真实地体现考生的实际能力。

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，称之为“策论”。申论与策论和传统的作文有些类似，但又有很多不同之处，在一定程度上说，它比一般作文难度要大一些。申论考试的内容、方法及测评要素，涵盖了作文和策论两种考试的基本方面。

申论考试主要测查应试者写作水平，但与传统的作文有所不同。作文只是要求考生根据给定题目展开议论，侧重考查应试者的语言文字能力。考生可以凭自己的主观爱好去立论选材，尽情张扬自己的个性，发表议论。因此，作文只能在一定程度上反映应试者的写作水平，而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。申论考试则不同，它不仅仅对应试者的阅读理解能力和语言文字能力进行考查，而且更侧重考查应试者发现问题和解决问题的能力，具有较强的综合性和针对性。

申论的载体是文字，在应试者反复阅读试卷上所给定的文字材料和提出的有关问题后，应试者应该仔细分析，然后根据涉及的主要线索、主要问题进行阐述和论证。与传统的作文相比，申论考试要求应试者摒弃套话、空话，而要立足分析问题、解决问题的现实性和针对性，因此更能让应试者发挥自己的优势。

2000年中央、国家机关公务员录用考试，第一次把申论列为考试内容。当年公务员考试的笔试部分由《公共基础知识》、《行政职业能力测验》和《申论》三部分构成。其中的申论部分是新增的内容，因此也更为广大应试者所关注。之后几年，《申论》一直是国家公务员录用考试的公共科目之一。



二、申论考试的性质

申论考试,是模拟公务员日常工作性质的能力测试。作为公务员,对社会生活的方方面面都应当有所认识和思考,并且具备较高的思想水平和较强的材料阅读分析、方案形成能力。申论考试让考生进行分析和论述,从而测查考生处理公务员日常事务的潜能。

申论考试要求考生具有比较丰富的常识,但不会对某种专业知识特别倾斜。由于考生来自各个方面,所学专业也不相同,所以申论考试中让考生处理加工的材料大都具有普遍性、非专业性。申论考试的试题,没有倾向性,适合于各类考生。

公务员考试的性质决定了考试的命题思路,即所给的背景材料虽然涉及面很广,但绝对具有针对性、现实性和可行性。

三、申论考试的基本特点

申论考试注重考查考生综合运用所掌握知识解决实际问题的能力,很多人也许会感到无从下手,其实只要了解申论考试的基本特点,在考前适当加以注意和训练,问题就迎刃而解了。

(一) 材料涉及面广

目前,我们国家正在大力建设高素质的公务员队伍。为反映这一要求,《申论》所给定材料的范围极其广泛,内容涵盖了政治、经济、法律、教育等社会问题的诸多方面,除按类别进行申论考试的情况之外,申论考试试题不会向某种专业性知识特别倾斜。因为考生来自各个方面,所学专业或所从事工作的内容和特点有很大差异,所以要求考生处理加工的材料必须具有普遍性、非专业性。

(二) 内容贴近现实

申论考试的论述目的不仅仅是考查考生写作能力,更重要的是要了解考生解决现实生活中实际问题的能力,因此论述的内容要实际,对策方案要有可行性。作为很严格的一种国家公务员录用考试,《申论》考试试题在表述上标准明确,虽然不会出现争议激烈的前沿问题,但给定资料反映的问题仍有可能是尚无定论或存在争议的,需要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和判断能力。

(三) 形式灵活多样

与传统作文相比,申论考试的形式比较灵活。申论要求由概括问题部分、提出方案部分、论述问题部分组成。就文体而言,概括问题部分既可能属于记叙文、说明文、议论文中的某一种形式,也可能综合了多种文体形式,还可能是公文写作中的应用文写作。提出方案部分,主要是应用文写作。论述问题部分是议论文写作。因此,从这个意义上来说,申论既考查了普通文体的写作能力,也考查了公文写作能力。

(四) 目标极其明确

虽然申论涉及的内容非常广泛,形式也灵活多样,但其考查目标却是非常明确的。申论主要考查应试者阅读理解能力、分析概括能力、解决问题能力,体现在题目中主要是分析、概括两个方面,然后再在此基础上对主要问题进行论述,这主要是考查应试者的思辨能力。在应试时,考生要仔细阅读材料,理清文章的逻辑关系。抓住主要问题,认清事情的本质和规律,考虑特定的条件、环境,结合社会实际,进行综合分析,作出正确的判断,提出切实可行的解决方案,力争做到合情、合理、合法,切忌提出一些理想化、抽象化、超越现实的方案。

同时,需要指出的是,在应试时不要把申论要求的三个部分割裂开来,而应当统筹兼顾,前后衔接。概括问题的过程既是熟悉文字材料的过程,也是分析判断的过程;提出方案的过程既是解决问题的过程,也是进行思辨的过程。三部分应协调统一,相互配合且彼此照应。



（五）答案非标准化

申论考试中,无论是提出解决方案,还是对方案进行论证,都难以有一个唯一的、确切的、固定的标准答案。如提出解决方案部分,该部分要求提出解决问题的具体方法,这些办法必须具有可行性和针对性。但可行性和针对性是相对的,在不同地区以及发展的不同阶段,解决问题的方法就不可能完全相同,更何况有些问题目前尚没有一个具体的、合理的可行性方案。因此,哪一种方案更为合理、更具针对性、更为切实可行,需要在对各种方案进行比较论证后才能确定。又比如论证表述,抓住什么问题,从哪个角度进行论证,采取什么方法和结构方式,一般是要从自己的特长出发,因此也不可能存在唯一的判卷标准,这部分的评定,也只能是综合的、全面的、等级式的。

第二节 申论考试内容分析和测试环节

一、申论考试的内容设计原理

申论考试的内容、考试方法和测评要素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常识、专业知识、管理知识、相关知识以及综合分析能力、语言表达能力等素质及能力要素。

申论考试,是模拟公务员日常工作的测试。但在规定时间内进行考试,无论如何不可能与日常工作等同。在考场上,不可能从召开调查会开始着手调查研究,也不可能把大量原始信息一股脑儿摆在考生面前令其筛选。所以申论考试所面对的背景资料是经过初步加工的,但反映的问题需要考生进行分析、概括。

申论考试所提供的背景材料,一般都社会性、现实性较强,对政治、经济、管理、法律、科技、文化问题均有所涉及。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。

二、申论考试的内容结构

申论试卷主要由以下三部分组成。

（一）注意事项

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:阅读材料 40 分钟,作答 110 分钟。

3. 仔细阅读给定材料,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。

（二）给定材料

近三年来中央、国家机关公务员申论考试的材料已经达到 8 000 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多方面。这些材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,反映的多是社会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,不会涉及重大理论或专业性极强的问题。

（三）申论要求

通常情况下,“申论要求”涉及三个主要方面:①对给定材料的理解、分析、整理、归纳、概括、综合;②对主要问题提出见解,提出对策,提出具有可行性的解决方案;③对见解、方案的论证。



这三方面的要求在试卷中通常都是通过3~5个题目来体现。但题目形式不会一成不变,可能是要求概述事件、概括主要问题、分析原因、分析危害、简述意义、分析观点、分析论证对策措施。文体应用可能是议论文、公文。

三、申论考试的测评要素

从申论考试的内容分析我们可以看出,在申论考试的全过程中,阅读材料、概括内容、提出方案、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的能力素质的要求相一致的。

第一,公务员应有综合能力和全局观念,要全方位、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。

第二,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,洞察大问题,从而及时做出正确的判断和取舍,制订出切实可行的解决问题的方案和具有操作性的措施。

第三,申论考试注重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。

第四,申论考试形式灵活,能有效地测查考生的语言文字能力,要求考生灵活掌握,分析、论证要透彻、全面、清晰,文字简洁,语言流畅。

四、申论考试的测试环节

在申论考试的全过程中,阅读材料、概括内容、提出方案、进行论述是四个主要的环节。

(一) 阅读材料

阅读理解给定材料,是最基础的环节。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必备的基础条件。只有认真地读懂全部给定材料,才能对材料进行分析、整理、归纳,才能把握材料所反映的事件的性质,从而准确地概括出给定材料所反映的主要问题,完成第二个环节的要求;才能针对主要问题,就给定材料所涉及的范围和条件,提出切实可行的解决问题的对策和方案,完成第三个环节的要求;最后,要充分利用给定材料,切中主要问题,全面阐明、论证考生本人对给定材料所反映的主要内容的看法,提出解决问题的方案,完成第四个环节的要求。

(二) 概括内容

概括内容在申论写作中是承上启下的环节,要求概括一定数量文字的主要内容。这个环节完成得不好,又会直接影响下一步提出的对策是否具有针对性,以及影响到将要进行的论证是否有扎实的立论基础。概括要点的目的,在于准确把握给定材料,以便进一步着手解决问题。

申论题目中并不是一成不变地一概要求概括主题,有时也要求总结所给材料的主旨,或者材料包含的主要内容、主要观点等。应试者要注意审题,正确理解题目的要求。

(三) 提出方案

提出方案要求是把有关问题的处理意见有条理地表达清楚。这一部分重点考查应试者思维开阔程度、探索创新意识、应变和解决问题的能力。应试者可以有较大的自由空间,根据各自的知识、阅历,对同一问题各抒己见,见仁见智。

应该特别注意所提对策应是针对背景材料反映的主要问题的,有很强的限制性,不能超出材料给定的范围和条件。

(四) 进行论述

进行论述检测考生“理论思维”的能力。这部分内容要求考生充分利用给定材料,紧扣主要



问题,对自己的见解和观点进行全面的阐述和论证。从申论写作的全过程来看,前面三个环节是论证的铺垫,论证是前三个环节的理论升华。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、更充分地展示考生的基础知识、理论水准、思维水平及文字表达等诸方面的能力。

(五)评分标准

1. 评分等级

(1)一般而言,如果以 20 分为满分,概括材料主要内容或主要问题的评分标准大体如下:

概括主要内容或问题的评分参考标准

要 求	量 分 幅 度			
	满 分	好	中 等	差
概括要点准确全面	13	13~9	9~6	6~0
叙述言简意赅,概括性强、有条理	4	4~3	2	2~0
文面整洁,句子顺畅,标点准确,字迹工整,无错别字	2	根据情况酌情给分		
字数为 150 字左右	1	超字或少字 10% 以上,酌情扣分		

(2)一般而言,申论考试提出对策的分值在 35 分左右,这其中主评的量分标准大致如下:

提出对策的评分参考标准

要 求	量 分 幅 度			
	满 分	好	中 等	差
观点明确,内容具体,有针对性	12	12~8	7~4	4~0
方法措施适宜,有可行性	12	12~8	7~4	4~0
叙述逻辑性强,有条理性	4	4	3	2~0
结构完整,有层次性	4	4	3	2~0
文面整洁,句子顺畅,标点准确,词汇丰富,字迹工整,无错别字	2	根据要求,酌情扣分		
字数为 350 字左右	1	超字或少字 10% 以上,酌情扣分		

(3)申论的文章部分占了申论考试的主要分值(45 分左右),所以对于此部分的评分标准要全面把握。

申论文章部分的评分标准

要 求	量 分 幅 度			
	满 分	好	中 等	差
标题:立意深刻,集中凝练,简洁明了	3	3~2	2~1	1~0
观点:鲜明,具体,新颖,深刻	5	5~4	4~2	2~0
论据:翔实,典型,有针对性,有说服力	8	8~6	6~3	3~0
论证:论证深刻,逻辑性强	16	16~12	12~6	6~0
结构:严谨,层次清晰	6	6~4	4~2	2~0
语句:句子通畅,词汇丰富	3	3~2	2~1	1~0
文面:整洁,字迹端正,无错别字,标点准确	2	根据要求,酌情给分		
字数为 1 200 字左右	2	超字或少字 10% 以上,酌情扣分		