



国家公务员录用考试精编教材

申论



SHENLUN

2007
最新版

张廷兴 葛凤华 等编著
中国人事考试信息网 主 审



机械工业出版社
CHINA MACHINE PRESS



2015年公务员录用考试专用教材

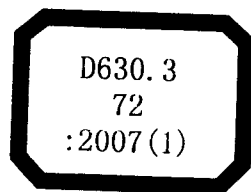
申论

WANG MENG
SHENLUN

王梦 著

中国人民大学出版社

中国人民大学出版社



国家公务员录用考试精编教材

申 论

张廷兴 葛凤华 等编著

中国人事考试网 主审



机械工业出版社

申论不只是一种写作形式，而是模拟行政，更重要的是对大政方针和焦点、热点问题的分析与掌握，特别是与之相关的基本的行政思路。本书基于这种认识，立足于申论写作的全方位辅导，立足于考生对考试范围的基本把握，立足于考生考场做题的思路和作答能力的提高，立足于规范作答和做题技巧的训练，立足于系统复习和重点突破，突出实用性、针对性、强化性特点，给考生提供一个全面、科学、系统的复习样本，真正提高考生的阅读能力、认识能力、分析能力、概括能力、解决问题能力和论证能力。

图书在版编目 (CIP) 数据

申论/张廷兴, 葛凤华等编著. —北京: 机械工业出版社,
2006.8(2006.9重印)

国家公务员录用考试精编教材

ISBN 7-111-19735-6

I. 申... II. ①张... ②葛... 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 (2006) 第 091790 号

机械工业出版社 (北京市百万庄大街 22 号 邮政编码 100037)

责任编辑: 孟玉琴 责任印制: 李妍

保定市中华美凯印刷有限公司印刷

2006年9月第1版第2次印刷

184mm×260mm·25.25印张·627千字

5001—7000册

定价: 37.00元

凡购本书, 如有缺页、倒页、脱页, 由本社发行部调换

本社购书热线电话 (010) 68326294

编辑热线 (010) 68354423

封面无防伪标均为盗版

前 言

从 2000 年至今，公务员录用考试规范化已经进行 6 年了。“凡进必考”，这种考试是进入公务员队伍的惟一通道，不管学历多高，专业多好，也不管是大学毕业生，还是社会上的人员，只有参加这种考试并被录用，才能成为公务员。考试科目也在逐渐规范和统一，不管是中央、国家机关公务员，还是各省市自治区公务员、军转干部公务员、选调生、事业编制的工作人员，均考“申论”和“行政职业能力测验”。具有申论作答的能力，是报考公务员的基本条件和基本要求。

6 年来，通过考试录用进入到国家机关、各地公务员队伍里的考生也已经达到了 100 多万人。就目前的情况来看，国家机关和各地党政机关每年招考的人数都在近 20 万，而报名的考生则达到了 300 万左右，平均 15 个人录取 1 人，有的职位达到了几百比一，可谓竞争激烈。

总结多数考生的失败，其教训是共同的：一是行政职业能力测验的作答能力差，得分不高——这需要有较坚实的基础做支撑，不是匆忙间做几套练习题能解决的；二是没有掌握申论这一题型的写法——这完全可以在短时间内通过适当的复习方法大大提高自己作答的成绩。可以这么说，在公务员录用考试中，申论得分的高低是进入面试的关键。不仅因为申论在分值上占整个笔试成绩的 60%，而且也因为申论作答有很强的规律性。

但是，目前从事国民教育的所有学校都没有开设这些课程。许多考生都是通过购买“申论”辅导书去了解申论的特点并进行申论的模拟训练的。目前大约有近 30 个版本的申论写作指导用书，都对考生认识申论、模拟训练起一定作用。但是，由于国家机关、各省市自治区出题的难易程度不同，并且对申论的理解也有很大差异，直接影响了评分标准的制定。假如考生使用这些“放之四海而皆准”的多泛泛而谈的辅导用书，无疑是要吃大亏的。此外，申论不仅仅是一种写作形式，而是模拟行政，更重要的是对大政方针和焦点、热点问题的分析与掌握，特别是与之相关的基本的行政思路。但是，一般申论辅导用书根本没有这些内容——写法只是皮毛，真正提高认识能力、分析能力，按照公务员的思维去训练，才是申论作答的基本条件和主要技能。

鉴于此，我们编写了这本申论教材。本教材立足申论写作的全面辅导，立足于考生对考试范围的基本把握，立足于考生考场做题的思路和作答能力的提高，立足于规范作答和做题技巧的训练，立足于系统复习和重点突破，立足于知识与能力的结合，按照实用、强化、效用的原则，给考生提供一个全面、科学、系统的复习样本。

本书突出了两大特点。一是实用性，通过大量的材料分析和梳理，帮助考生迅速掌握一些大政方针和焦点、热点问题，避免考生自己准备材料和观点的散乱和无所适从；通过对所有题型的解析说明，使考生准确地掌握做题方法和表述模式。另外，还在每章的后面附有大量的练习题供考生选择使用。二是有针对性，本书将我国目前国家机关和各地公务员考试申论考试命题情况分为国家机关、京鲁江浙等地区、青云桂等地区三个类型，对每个类型的选取材料、题型特点、评分标准都作了一定的分析，使考生能够根据自己所报地区的基本情况

IV

进行有针对性的复习与把握。

本教材吸收了许多研究公务员考试的专家、学者的成果，在此表示衷心感谢。因有些引用资料辗转反复、来源不清，无法在书中一一标明，敬请有关作者与本书作者联系，即按有关规定支付稿酬。

在本书的编写过程中，韩林、孙海涛、梅寒友、高振波、石凯、白梦迪、陈晓飞、刘春和、郭致康、欧阳青也参加了部分编写工作。在此，对他们的支持一并表示感谢。

由于时间仓促，本教材难免存在不足之处，望考生们就教材里的问题、复习时遇到的问题与我们交流，E-mail: jiao cai dayi@126.com。我们会收集考生意见，作及时和适当的修改订正。

张廷兴

目 录

前言

第一章 申论的基础知识	1
一、申论的含义	1
二、申论的考试指归	12
三、申论的考试特点	14
四、申论的作答形式	20
五、申论的作答要求	21
练习	24
第二章 申论的备考要求	37
一、备材料	37
二、备观点	66
三、备措施	96
四、备文体	98
练习	115
第三章 申论的作答原则	123
一、定位准确	123
二、概括精到	142
三、措施有力	143
四、评论得体	151
五、论述深刻	154
六、语言成熟	157
练习	160
第四章 申论的作答方法	184
一、阅读材料的方法	184
二、概述问题的方法	189
三、解决问题的方法	197
四、论述问题的方法	203
练习	218
第五章 申论真题分析	226
2005 年中央、国家机关公务员录用考试申论试题	226
2006 年中央、国家机关公务员录用考试申论试题	230

2006 年安徽省公务员录用考试申论试题.....	240
2006 年山西省公务员录用考试申论试题.....	244
2006 年山东省公务员录用考试申论试题.....	247
2006 年北京市公务员录用考试申论试题.....	249
2006 年广西壮族自治区公务员录用考试申论试题.....	253
练习	257
第六章 2007 年申论最新模拟试题	282
模拟试题（一）	282
模拟试题（二）	287
模拟试题（三）	293
模拟试题（四）	299
模拟试题（五）	303
模拟试题（六）	307
模拟试题（七）	313
模拟试题（八）	315
模拟试题（九）	319
模拟试题（十）	322
模拟试题（十一）	329
模拟试题（十二）	337
模拟试题（十三）	343
模拟试题（十四）	348
模拟试题（十五）	355
模拟试题（十六）	361
模拟试题（十七）	369
模拟试题（十八）	372
第七章 2007 年十大命题热点预测	379
一、关于公共安全问题.....	379
二、关于社会诚信问题.....	380
三、关于社会主义新农村建设问题.....	384
四、关于和谐社会问题.....	386
五、关于服务型政府问题.....	389
六、关于节约型社会问题.....	391
七、关于创新型国家问题.....	392
八、关于社会保障问题.....	393
九、关于公共事务管理问题.....	397
十、关于推动改革问题.....	398

第一章

申论的基础知识

● 重要提示

申论基础知识是对关于申论的定义、题型、特点以及申论考试的目的、申论作答的基本要求的说明。这对初学申论的考生来说，非常重要。只有了解了申论的这些基础知识，才能把握申论与以往一些问题的根本不同之处。

对于一些已经参加过考试，或者已经了解到申论基本常识的考生来说，可以加深对申论的认识，特别是对申论本质的把握。例如，我们的一个基本观点是：申论不是作文、写文章，而是模拟行政。如果把申论当作写作文去对待、去练习，无异于南辕北辙。

申论作答的真功夫，不在考生写作能力的高低，而在于有没有行政的思路和行政的能力。

一、申论的含义

（一）什么叫申论

“申论”是公务员录用考试笔试的主考科目，就是给一组大约 3 000~8 000 字的材料，让考生概述问题、分析问题、解决问题、论述问题。

概述问题，要求考生对材料的内容进行概括、提炼，得出材料主要的内容和观点，对问题按照一定的概括角度和字数要求去进行作答，提纲挈领地体现出原材料的精髓。

解决问题，就是提出对策，是考查考生解决实际问题的能力。考生要针对材料反映的问题提出对策，对策必须具有针对性、可行性，必须合情、合理、合法，并须符合作答要求所给定的虚拟身份和字数要求。

论述问题，是指经过对所提供的材料的阅读、分析，准确抓住材料所反映的主要问题，按照作答要求的论述角度，在给定的字数范围内全面阐述、论证自己的观点。要求中心明确，论据充实，论述深刻，有说服力。

申论是一种全新的考试科目。申论，取自《论语》的“申而论之”。申，即说明、申述；

论,即分析和论述事理。不难理解,申论就是一种具有申述、申辩、论证、论述的文体,就是对材料、事件或问题有所说明,有所申述,并从而发表见解,进行论证。与政论、策论、史论、评论不一样,它不凭主观好恶选材、尽情张扬个人见解,而是准确把握所给材料的客观事实,概括出要求作答的问题并作出必要的说明,然后在此基础上发表中肯的见解,提出解决问题的方案,并进行论证。

它是公务员工作的一种形式,而不是一般议论文写作。这是“申论”的本质。

申论不是作文、写文章,而是模拟行政。如果把申论当作写作文去对待,去练习,无异于南辕北辙。

所以,“申论”的成败、成绩的高低,与学历、专业没有必然的联系,与平时学习成绩好坏也没有必然的联系。它对学科、专业,应届毕业生或社会人员都没有什么倾向。不管是谁,不管做什么样的申论,都必须站在行政的角度用行政的方法去作答。

也就是说,一个人的写作能力并不完全等同于他的申论能力。文学青年不一定考出高分,学理工农医的不一定感觉很难。所给材料是关于打官司、医疗纠纷、生产安全、食品的事件,相关专业的考生并不一定占多大优势,因为它绝对不是用法律、医学、矿业、食品等专业知识去解答,而是用政府工作人员、部门公务员身份去认识、去分析、去解答。

当然,在具体表达方式上,“申论”是有规范化要求的。申,是陈述、说明,包括概述问题、说明解决问题的方案对策及其理由;论,是论述、论证,就主要问题或者主要措施展开论述,有时候也包括对具体材料的评论。

因为这种考试形式对于大多数考生来说很陌生,所以,在中央、国家机关和各省、市、自治区公务员录用考试的《招考简章》上,都对申论的特点作了介绍。如《河北省 2006 年省直机关公务员录用考试简章》中的有关介绍:

申论考试的概念。申论,取申述、申辩、论述、论证之意。它既不同于作文考试,也不同于策论考试(策论是中国古代科举制度中的一种考试,要求就给定的题目论证某项政策或对策),但申论考试的内容、方法及其产生的测评功能涵盖了作文和策论考试的基本方面。它主要通过报考者对给定资料的分析、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、提出问题能力和文字表达能力。

申论考试的内容。首先在试卷上给出一篇或一组资料,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、社会现象)的性质和本质,然后按要求答题。

(二) 申论与策论

在我国考试制度的历史上,宋代才开始将策论作为选拔官员考试的主要形式。汉代的选拔制度主要是乡举里选,即地方上选拔人才到中央做事。选出的人多为贤良,即有才能的人。选拔的办法是考官提出策问,要求考生提出对策,一旦考中,即直接挑选任用。魏晋南北朝时创设九品中正制,将推举的人才登记在册,由有关官员核定后送到吏部,吏部根据表格中官员们核定的等级和评语量才任用。唐代改为考试录用,即科举制,个人各自到地方政府报名,参加中央考试。但是,报考者不得为商人或工人。考试及格即为进士及第,这便是做官的资格了。在实际任用时,还要经过吏部的再考试,考试侧重仪表、口试与行政公文等。科举制标志着我国封建社会官员考试制度的成熟。宋代大体上沿用唐代的制度,应考者大多是寒窗苦读的农村子弟,凭考试成绩,只要及第,即获录用。但是,在考试形式上,宋代与前代发生了根本的变化。唐代科举考试重诗赋而宋代重策论。唐文人喜谈政治而少做高

官，宋文人很多是政治家，做大官。宋代王安石执政后，对考试制度进行了改革，废止了考诗赋，而改用经义，以发表政治见解的时务策论作为考试的主要内容，以便选拔一些通经致用的人才，为变法服务。这种政论性文体称为策论。

策，就是册，把问题写在册简上，让考生回答。但“策”还有更重要的意思，例如政策、谋策、对策等。策论也是国家向知识分子寻求关于一些重要问题之对策的一种形式。

策论的题目只规定文章的内容，不表示肯定或者否定，仅仅是请考生对此问题发表高见，而且这个问题不是一般的问题，是关于国家制度、发展战略、重要政策的问题。

策论大多要求应试者就这些重大问题展开论述，即论证某项国家政策或对策的可行性与合理性，侧重于考查考生思考问题、解决问题的能力。如过去的一些策论题目：“典学传心”、“弼教明刑”、“去奢崇俭”等。

到了明代，报考人数增加，考试程序也繁杂起来。它实行的是三考制度，即先是府县考，考上就是县学生，俗称秀才；其次是省试，考试地点在省会，也叫乡试，中者俗称举人；再次是会试，举人送到中央会考，中者即为进士，俗称进士及第。进士、翰林才能做大官，秀才、举人则只能做小官。考试内容为八股文，即拿出“四书”、“五经”中的一句话进行分析论证，写出一篇观点鲜明、论述深刻、结构完美的“八股”议论文。也就是说，策论的作答逐渐成为一种固定的模式，考生要使用这种八股的写法进行写作。这种方式一直延续到清代末年。到了维新时代讲洋务的时候，也是用策论，如山西高小毕业会考，国文试题曰《明耻教战论》，北平大学招考新生，国文试题曰《国防策》，这是道地的策论。

策论的目的就是要发挥考试的特有功能，在考工作能力的同时，从一个侧面考查应试者的理论思考、道德品质、思想境界、群众感情、权力观、地位观、利益观，并让应试者通过考试得到教育和启示。这样，容易选拔出有头脑的政治家进入国家政权机关。所以，前几年公务员录用考试或者竞争上岗考试多采用策论的形式进行。

在具体写法上，策论就是提出问题，让考生分析问题存在的原因，提出解决问题的建议、对策。

策论考试就是考查应试者对公务活动的分析和处理能力，要求内容上，要深刻反映政务需要；观点上，要能够体现出作者具有远见卓识；所提的方法要切实可行；文辞要有表现力。

策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，从这个意义上说，考生如果想再像从前那样事先对题目有充分的准备就很难了。因此，事先对考试的具体形式、内容结构等基本情况有所了解，显得尤为必要。

基于这些特点，应对策论考试应该重点在认识问题、分析问题和解决实际问题的能力方面下工夫。

在结构上，策论一般可以分为三部分：概括部分、分析议论部分、对策部分。

概括部分用叙述的办法，把所给的材料使用上，目的是引出为什么存在这些问题。

分析议论部分，主要是分析这些问题存在的原因，并围绕这些原因展开议论。注意：有时候材料里有了一些原因，需要你概括、归纳出来；还有一些原因可能材料里没有，需要你补充；议论的时候，可以结合材料里的一些例子。

对策部分，针对原因和分析结果来提。原因有几条，对策就有几个。

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，主要是用来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数。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作

出结论,这最能考查出考生的分析和判断能力。

例如,就生产安全事故防不胜防的问题,写一篇策论:

重大生产安全事故为何防不胜防

近年来,我国安全生产事故几乎一直没有停歇过。我国连续发生多起重特大安全生产事故,安全生产形势非常严峻。煤矿透水、住宅楼倒塌、桥梁断裂、花炮厂爆炸、机毁人亡……由于安全生产事故造成的巨大伤害,被称为和平年代的“第一杀手”。人员伤亡惨重,影响非常恶劣,使国家和人民生命财产蒙受重大损失。

对安全生产问题,党中央、国务院倾注了大量心血,多次作出具体指示,要求各级领导干部要按照“三个代表”的要求,从对人民生命安全负责的高度,抓好安全生产工作。然而,事实往往是,该要求的都要求了,该总结的教训都总结了,该制定的整顿措施也都制定了,在处理完一个事故之后不久,甚至一个事故还没有处理完,又发生了新的安全事故。

分析其中原因,我们痛心地发现,有一条非常关键:一些地方和单位对中央的要求是有令不行,有禁不止;一些地方的重视,依然停留在口头上,骨子里却总认为死一两个人无所谓。因此,该落实的没有去抓落实,该严格的没有严格起来,敷衍了事,搞形式主义。正像人们总结的那样:

有的地方、部门、企业负责人没有认真落实安全生产责任制,而是“用会议贯彻会议,用文件贯彻文件,用讲话贯彻讲话”,没有因地制宜地制定具体措施;

有的部门整天浮在上面,忙于各种应酬,很少深入基层、现场指挥,以包代管、以罚代管现象十分严重;

有的地方对于上级部门布置的安全生产检查敷衍了事,表面上喊得凶,实际上没当回事,检查组来了,摆花架子,检查组一走,依然我行我素;

有的企业没有建立严格的安全制度,单位领导也不愿从小处着眼,做细致的管理工作,致使事故隐患长期得不到清除;

有的企业急功近利,片面追求效益,舍不得在安全上投资,靠拼设备过日子。

2005年被舆论界认为是抓安全生产力度最大的一年,但各地轰轰烈烈的“安全监督”是否真的到位了呢?在接连发生的安全生产事故中,有几家不是在当地的“高度重视”和各式各样检查组的来回穿梭中轰轰烈烈发生的呢?哪次事故发生之后,人们总结教训时不是那句老话“人祸猛于天灾”?

大量事实一再证明,几乎每一起事故的背后,都存在严重违规的问题。对此,有关领导和管理部門不是睁一只眼闭一只眼,就是敷衍了事,简单走过场。更为严重的是,有的领导和管理部門同生产单位结成利益共同体,为了钱,为了个人的政绩草菅人命;更有甚者,知情不报,隐瞒事故,大事化小,小事化了,放任、纵容事故责任者。这无疑已经构成了危害极大的腐败行为。

由此可见,在当前,加大执法力度比制定有关规定、总结经验教训更为重要。对于那些没有责任心、缺乏应有社会良知的官员,要切实按照规定严厉处罚,不要到时候又是威严地举起大棒,落到身上时却只是轻柔的“按摩”。

同样是发生安全事故,葡萄牙公共工程和交通部长科埃略的做法是很值得称道的。2001年3月5日,葡萄牙发生了导致70人意外死亡的塌桥事件,科埃略认为自己有不可推卸的

责任,立即引咎辞职,并称“不可撤回”。

屡屡发生、屡禁不止的安全生产事故已向人们昭示,在查处安全生产事故的责任人、追究有关领导干部责任方面应该动真格的了。必须痛下决心,让安全生产成为一条高压线,谁触电,谁将自取灭亡。对负有领导责任的,该处罚要处罚,该罢免要罢免,该判刑要判刑。只有这样,我们的政令才能畅通,才能做到令行禁止,确保安全生产。

我们常说:人命关天,人民群众的利益高于一切。如果连生命安全这最基本的一条都不能保证,我们的有关领导和管理部门又怎能代表人民群众的利益呢?因此,贯彻落实国务院办公厅最近发出的紧急通知,开展安全生产大检查,我们一定要以对党对人民高度负责的精神,从稳定改革发展的大局出发,抓安全、保稳定、促发展,真正把安全这个人民群众的最大利益放在心坎上。

策论的题目,有的是对国家大政方针的理解。考生应从宏观方面进行总体考虑,并从微观方面对其各个组成成分予以考虑,注意整体和部分之间的相互关系及各部分之间的有机协调组合。如就“权为民用,利为民谋,立党为公,执政为民”写一篇策论,就“八荣八耻”写一篇策论。

有的是焦点热点问题。包括发展中的一些重大问题。答题思路是:叙述问题,摆出现象;分析原因,解释现象;总括问题,得出结论(或者提出解决问题的思路)。如关于社会诚信的问题写一篇策论——诚信的含义;现在不诚信问题严重,不光是经济领域的问题,而且是整个社会的问题;公务员应该做诚信的模范,维护政府威望,取信于民,带头使风气好转。再如,就现在一些单位用人出现了追求高学历现象写一篇策论——所谓高学历,指的是专业人才、知识型人才。首先,是我国教育的发展给用人单位提供了选择高学历的条件;其次,是重专业知识、重人才的表现;第三,是单位的需要,需要有专业、有知识的人才;第四,实践也证明了很多高学历的人才,其创新能力也是很强的,并不是以往的高分低能。另一方面,有些用人单位录用高学历人才也有很复杂的原因,有的以为高学历就是人才,把高学历等同于高能力;有的是为了单位的面子,而不是实际的需要。这些现象要避免。由此看来,不是学历标准问题,而是怎么样人尽其才、才尽其用的问题。这样的题目还有很多,如经济建设与环境保护、景点涨价、抑制房价、公共安全、安全生产、食品安全、诚信危机、能源危机、道德银行、公民素质、私家车、贫富差距、霸王条款、歧视性服务、公共服务收费等都属于这类问题。

在具体的作答要求上,有几种形式:

① 以《群众利益无小事》为题,围绕所在单位或招考职位工作中存在的与群众利益密切相关、有待解决的问题,提出解决对策,撰写1000字左右的文章。

② 以“干事创业、干净廉洁”为题,撰写1000字左右的文章。

③ 以受县长委托的名义,草拟一份《xx县2002年政府工作初步思路》。要求以党中央、国务院,省委、省人民政府和州委、州人民政府的指示精神为指导,从本县的具体实际出发,提出年度工作指导思想、奋斗目标、工作重点、对策及保障措施。要求:行文规范、观点鲜明、层次清楚,有针对性、指导性和操作性,提纲式,不展开,1000字左右。

在分数的设置上,一般策论和公共科目两部分以7:3比例求和作笔试成绩。

由此我们看出,策论都是重要的问题。下面这些题目,都可以进入策论的考试命题范围:

始终保持共产党员的先进性

提高我们管理城市的能力

要树立和落实科学发展观

公共安全责任重于泰山

小康大业，人才为本
 正确理解以人为本的观念
 面对着能源危机的挑战
 防灾减灾刻不容缓
 让人民群众都看得起病
 保证教育改革的正确方向
 努力构建节约型的社会
 积极应对层出不穷的贸易战
 推动公益事业发展，满足人民群众需求

加快建立和完善社会保障体系建设
 统筹经济社会全面发展
 确保江河治理取得成效
 关注弱势群体的生存与发展
 积极发挥政府的调控能力
 创新优良的发展环境
 提高我国企业自主创新的能力
 努力建设社会主义新农村
 推动企业自主创新

由此我们也可看出，策论考的都是大道理、大方向、大思路、大问题，都是考查应试者对问题的深刻认识和准确把握。没法考查作为公务员的办事能力，特别是概括问题、解决问题的能力，也就没法考查他们是不是具有公务员的基本素质。

申论作为一种专用于选拔录用国家公务员的应试文体，借鉴了我国古代科举应试中策论的一些经验与做法，就是考查考生对问题的深刻认识和准确把握，但在内容上比策论更具有现实针对性，在形式上比策论更加灵活多变。它一改策论出题角度在重大问题方面这一个特点，而采取了以小见大的方法，要求应试者从一大堆反映日常问题的现实材料中去发现问题并解决问题，全面考查应试者搜集和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，也适应了当今国家公务员实际工作的需要。

申论有时候在论述治本措施、主要措施的时候，也直接用策论的形式命题。如广东省 2005 年 4 月 24 日公务员考试，申论给出了影响全国的“苏丹红”事件，以及查处的有关食品安全方面的案件，同时提供了两会期间人大代表在相关方面的议案和澳大利亚在食品安全方面的做法，要求考生先写一篇汇报材料，再写一篇关于加强食品安全工作的对策和策论。

也有的专家称后面那篇一定要有论述文章为策论。所以，尽管给我们的材料可能是乱收费问题、生产事故、手机不良短信、黑中介、电视医托、保姆案件、乞讨者的管理、烟花爆竹的禁止与开放、婚检、义务献血、霸王条款、叫农民住洋楼受洋罪、假农药化肥害苦农民，其实我们认识问题，还得从一定的高度去认识，甚至论述的题目就是上面这些策论的题目，只不过要结合材料里的具体例子进行分析罢了。

（三）申论与政论文

议论文有两种，一种是一般性议论文，我们经常看到的一些报刊、杂志上发表的评论文章就是，我们从小学到大学写的一些杂感、论述文章也是；另一种是我们所要考的理论性议论文，即政论文。它不仅要用议论为主要表达方式讲出一般的道理，而且要求带点理论性，从政治和理论的角度来阐述一些社会实际问题，由此考查考生是否有一定的理论基础。就是说，它不是要求论证一般道理，而是要能运用马克思主义、毛泽东思想、邓小平理论的原理原则及体现它的路线、方针、政策、法律，来联系实际，并做到观点明确、结构严谨、文笔顺畅。

政论文是公务员经常用到的一种写作的文体。所以，理所当然地成为公务员录用考试的一种写作形式。

公务员考试制度的实施可以说是我国政治体制改革的最大的突破。早在 1980 年，邓小平同志就提出要勇于改革不合时宜的人事制度，要健全包括招考制度在内的一系列干部人事制度，并指出将来很多职务、职称，只要考试合格，就应当录用或授予。但当时实行的还是

毕业分配制度。1982年,原劳动人事部颁布了《吸收录用干部问题的若干规定》,提出了“公开考试、平等竞争”的指导思想,开始了少量的“考干”、“转干”,考试科目为政治、语文。1989年中组部、人事部下发了《关于国家行政机关补充工作人员实行考试办法的通知》,考试录用国家机关工作人员的工作逐步开展,叫“补干考试”,考语文、政治。1993年国务院颁布《国家公务员暂行条例》,人事部随即于1994年颁布了《国家公务员录用暂行规定》,标志着国家公务员考试录用制度正式建立。各地区各部门根据工作实际又制定下发了相应的实施办法和细则,基本形成了笔试、面试、体检、考核等诸环节的考录法规体系,公务员招考工作开始走向规范化、制度化,考试科目成了综合知识(即政治和行政能力考试)与作文(就是写政论文)。

政论文与策论不同的地方,在于它不像策论那样主要论述政策措施,解决“怎样做”、“为什么这样做”的问题,而是主要论述问题的重要性,要求从政治理论的高度,认识问题的重要性。《人民日报》的一些社论、评论员文章都是政论文。邓小平著作中的文章,中央领导的讲话,都属于政论文的范围。如《论领导干部提高政治素质的必要性》、《浅论公务员的形象》、《打造服务型的政府》、《小康大业,人才为本》、《论执政为民》、《创新务实促发展——谈本单位(或本处室)工作的主要问题与对策》。要求紧扣题目,中心突出;思路清楚,层次分明,观点正确,说理透彻,文字通顺,字数不少于1500字。

政论文这种写作形式,现在在公务员录用考试中已经被淘汰了。但是,政论文作为一种文体,未必非要去论述很大的理论问题、政治问题,也可以写一些社会现象,即着重从思想、理论问题入手,把日常的工作经验,把一些社会现象和政府行为上升到理论的高度深刻认识、把握问题,而不是从行政角度、经济角度、法制角度论述问题。如:根据下列一组假设,写一篇政论文:

城市里清理口香糖花费了很大代价。如果这笔清理口香糖的费用拿来作其他的事,比如可以建多少个希望小学,可以买多少平米的商品房,可以……

可以先从材料破题,说明乱丢口香糖的危害;进一步阐述如何解决问题,比如其他国家的罚款或是进监狱之类,说明可以采用强制的方式解决;然后从反方向论证:如果我想吃口香糖了,怎么办?仅仅因为乱丢口香糖就禁止销售的办法,是不是因噎废食?十多年前,吃口香糖是文明的标志,说明人们越来越注重生活质量了;十多年后,吃口香糖反而被视为“不文明行为”,是口香糖的错吗?不是。是文明在进步,是人们对口香糖的态度发生了变化。“依法治国”,无疑是正确的;但是在文明与道德领域,“以德治国”同样重要,这样就上升到理论层面论述问题了。进而说明,如果人们能够从自己做起,从道德的角度约束自己,吃完口香糖包好之后再丢到垃圾箱里,不就什么问题都解决了么?

申论考试,就是借鉴了政论文的这两个方面的特点:一是上升到一些重大的社会问题上去认识问题,弄清楚问题的重要性;二是以小见大,站在思想和理论角度,透过现象看本质。所以,就出现了申论作答的一种新题型,叫做“评论”、“小评论”。北京、山东最近几年的公务员录用考试,都有这种固定的题型。例如某省申论考试试题第二题:

就你选择的部分,以我们给的“绿色教益”为主题,自拟题目,写一篇评论性短文。要求:①观点和结论明确、结构清晰、说理性强。②语言通畅、简练、规范,字体端正,卷面整洁,标点正确。③字数不超过400字。

再如某省申论考试第二题:

请仔细阅读材料二,分析为什么假冒伪劣产品危害社会屡禁不止,请以“别再摆下葫芦

起来瓢”为题写一篇评论文章。(字数在 500 字左右, 满分 25 分)

这两个题, 都要求首先根据材料确定好评论对象, 然后从理论角度去论述人与自然的和谐问题, 或者从制度建设、法制建设角度论述怎样治理假冒伪劣产品。

(四) 申论与给材料作文

给材料作文(也称供料作文), 是根据所给材料和要求来写文章的一种作文形式, 是高考语文学科写作的主要题型。自 1977 年至 2005 年春季, 29 次全国普通院校招生考试, 有 27 次是给材料作文, 2000 年以来高考所考的话题作文也大多属于给材料作文。

在这种写作形式里, 所给的材料是考生作文所依据的文字信息; 而写作要求则是考生作文所遵循的规则要求。例如 1999 年全国统考作文题:

随着人体器官移植获得越来越多的成功, 科学家又对记忆移植进行了研究, 据报载, 国外有些科学家在小动物身上移植记忆已获得成功。他们的研究表明: 进入大脑的信息经过编码贮存在一种化学物质里, 转移这种化学物质, 记忆便也随之转移。当然人的记忆移植要比动物复杂得多, 也许永远不会成功, 但也有科学家相信, 将来是能够做到的。假如人的记忆可以移植的话, 它将引发你想些什么呢?

注意: ① 写作时可以大胆想象, 内容只要与“假如记忆可以移植”有关就符合要求, 具体的角度和写法也可以多种多样, 比如编述故事, 发表见解, 展望前景, 等等。② 题目自拟。③ 除诗歌外, 其他文体不限。④ 不少于 800 字。

再例如:

据报道, 某市小学学生每年用于吃零食的钱达 100 万元; 该市某中学的一个初中班, 58 名学生平均每人每月的零花钱是 40 元, 最高的达 100 元。对此你有什么看法? 以《从学生的零花钱谈起》为题, 联系实际, 写一篇 600 字左右的议论文。

给材料作文的材料有各种不同的形式, 常见的有一篇文章、一条新闻、一个事件、一种现象、一则寓言、一幅漫画, 还可以是一首诗、一段歌词、一组素材, 或者一句格言、一个成语、一个典故等等。

给材料作文题目的要求也是各式各样的。给材料作文写作题材很宽泛, 可以写成记叙、说明、议论等各种文体的作文。有的有一些具体要求, 如读一篇文章后写读后感, 或根据材料自选角度写议论文, 或根据图画、图表写一段说明文字, 还有的要求以提供的材料为开头续写, 或根据材料扩写、缩写。

根据材料写议论文的方法, 与一事一议的议论文和读后感的写法大致相同, 区别在于文章的第一部分引述的内容不同。一事一议的文章开头要概述事件, 读后感的开头部分要概述所读的书或文章的内容, 给材料写议论文的开头则要概述题目所给的材料。

显然, 申论借用了给材料作文的命题形式。它也是由两部分构成, 一是材料, 二是作答题目。不过, 它所给的材料都是关于行政范畴的, 材料更为复杂, 阅读量和概括问题的难度大得多。

但是, 申论的具体论述问题的做题方法, 却是和给材料作文相通的:

概述材料大意。所谓“概述”, 就是不能将题目所给材料原文照搬, 而应抓住材料的核心内容简要叙述, 引述时还应注意选择与下文即将提出的中心论点密切相关的部分, 与中心论点无关的部分可略去不提。

提出中心论点。是在分析材料的基础上提出的, 因而, 认真分析材料, 从中提炼出恰当

的观点是至关重要的，如果观点提炼得不准确，文章就跑了题，后面的文字写得再好也无济于事了。

围绕中心论点展开论述。这部分是议论文的主体，应通过摆事实讲道理充分阐明论点的正确性，使文章具有说服力。分析说理过程中既要广泛展开，阐述一般规律，又要联系实际，说清现实意义。

然后提出解决问题的办法，或提出希望要求。

最后结尾，呼应开头，或进一步强调论点。

二者只不过在概括的角度、方法和议论的话题等方面有很大不同。比如对“滥竽充数”这一成语故事从不同角度分析就可提炼出几个不同的观点：从南郭先生角度看，不应该滥竽充数，如果说以前是因为混饭吃情有可原的话，在乐队混了三年还没有学会吹奏，就是很不应该的了；从齐宣王角度讲，你爱好音乐，尤其喜欢听吹竽没有错，但是你喜欢热闹，爱摆阔气，手下竟然招了 300 多个吹竽的人组成乐队，又没有建立一个很好的考核录用制度，被南郭先生这样的人钻了空子。从齐闵王角度讲，他也爱听吹竽，可是他和齐宣王不一样，认为 300 人一块儿吹实在太吵，不如独奏来得悠扬逍遥。于是齐闵王发布了一道命令，要这 300 个人好好练习，作好准备，他将让 300 人轮流来一个个地吹竽给他欣赏。乐师们知道命令后都积极练习，想一展身手，只有那个滥竽充数的南郭先生急得像热锅上的蚂蚁，惶惶不可终日。他想来想去，觉得这次再也混不过去了，只好连夜收拾行李逃走了。如果是单纯的给材料作文，这些角度都可以写。但是，从申论的要求讲，就只能有一个角度——从齐宣王和齐闵王的不同做法和从而引起的不同结果上，结合社会实际情况看对人才的管理和使用改革；只能提炼一个观点：打破铁饭碗，建立人才激励机制。其他的几个角度，都不适合申论。

（五）申论考试效果明显

大家先从下面几个招考单位的招考职位要求上看：

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

农业部办公厅信访处的一个职位要求：“负责分管地区农民群众及农业系统职工来信来访工作、重要案件的调查研究；建立、整理保管分管地区来信来访档案及本处行政后勤工作。”

中共中央宣传部的一个职位的资格条件：“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。”

全国总工会的一个职位的资格条件：“本科以上学历，综合分析能力和文字能力强。”

大家再从《中央、国家机关与海关、公安机关边检系统从高等院校 2002 年应届毕业生中考试录用国家公务员〈申论〉试题（卷）》申论要求上看：

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。（20 分）

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。（40 分）

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。（40 分）

大家可以得出一个结论：申论这种考试形式是为了适合公务员录用职位而确定的。从以上所列举的职位要求来看，熟悉党的基本理论，起草、审核、修改法规，调查研究，收集信