

新编公务员录用考试实训教材

申论

主编 裴亦非

2010
公务员 升华版

中国铁道出版社
CHINA RAILWAY PUBLISHING HOUSE

新编公务员录用考试实训教材

申论

主编 裴亦非

2010

公务员 升华版

中国铁道出版社
CHINA RAILWAY PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

申论/裴亦非主编. —北京:中国铁道出版社, 2009. 4

新编公务员录用考试实训教材

ISBN 978-7-113-09869-8

I. 申… II. 裴… 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(2009)第 051283 号

新编公务员录用考试实训教材编委会

主 编: 裴亦非

编 委: 王炳舟 龚 艳 周瑞军

书 名: 新编公务员录用考试实训教材
申 论

作 者: 裴亦非 主编

责任编辑: 荆志文

电话: 010-51873179

封面设计: 锋尚设计

责任校对: 张玉华

责任印制: 李 佳

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)

网 址: <http://www.tianlugk.com>

印 刷: 三河市华业印装厂

版 次: 2009 年 4 月第 1 版 2009 年 4 月第 1 次印刷

开 本: 880 mm×1 194 mm 1/16 印张: 13.25 字数: 419 千

书 号: ISBN 978-7-113-09869-8/D·311

定 价: 28.00 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, 请与本社读者服务部调换。

电话: 010-51873170 打击盗版举报电话: 010-63549504

致读者

近年来,国家公务员录用考试持续升温,报考人数居高不下,2007年通过审核的人数约60万,平均竞争比例约为50:1;2008年通过审核的人数约80万,平均竞争比例约为58:1;2009年通过审核的人数超过97万,平均竞争比例约为78:1。面对这种竞争如此激烈的场面,有人不禁发出“官道何其窄,趋者何其多”的感慨。

感于此种现状,中国铁道出版社在总结10年来出版公务员考试教材的成功经验的基础上,集聚了一批从事公务员录用考试命题研究的学者,以及一批致力于公务员录用考试实践的专家,从提高应试者考试能力入手,构建了“天路公考”网(www.tianlugk.com)。

为了答谢广大读者对铁道版公务员图书的厚爱,我们提供了价值3000万元的“天路公考体验卡”随2010铁道版公务员图书发放。

一、天路公考体验卡

此卡是为准备参加公务员录用考试、希望了解更多有关公务员录用考试资讯,以便获得公务员录用考试体验的您设计的。

此卡提供的服务均可在互联网上通过登录www.tianlugk.com获得。当您在本网站上激活此卡后即可享受以下服务:

1. 在线学习

我们为您提供了20%的在线课程。课程的主讲老师均为专业从事公务员录用考试研究的专家,并且都是畅销的公务员录用考试辅导书的编写者。课程设计符合在线学习特点,并非传统上简单现场讲授录像的方式,而是借鉴了国际著名跨国公司培养员工的成功模式,量体裁衣为公务员录用考试专门在线学习打造的。课程中安排了大量的互动练习,您在学习每个知识要点后,都能通过练习得到直接的应用,确保对知识点的掌握。

2. 自测演练

我们的公务员考试专家及技术团队开发了模仿国家公务员录用考试的行政职业能力测验试题库系统,纳入了400多组试题,系统可以自动生成上万套与公务员录用考试形式相同、难度相当的模拟试卷供您在网上进行自测练习。

您可以通过在线的方式进行1次自测演练,并得到同真实考场相同的最直接的考试体验。系统可以根据您的考试结果及时给予信息反馈。您可以由此发现自身存在的问题,有针对性地确定下一步的学习重点。

系统可以模拟真实公务员录用考试的判分标准自动给出您的测试成绩,并列出现地区排名。您可以参考此排名,对自己的竞争力进行评估,有针对性地制定下一步学习计划。

3. 在线练习

为了使您进一步地了解自己对考试科目各科知识的掌握情况,以便考察学习效果,我们特意为您准备了3次在线练习,您可以了解、熟悉行政职业能力测验和申论试题类型,增加对考试题型的把握。

4. 资料下载

通过多年的积累,我们搜集、整理了大量的有关公务员录用考试的相关资料。无论您是参加国家

我们还搜集、整理了近年来国家和地方公务员录用考试的真题，并由专家进行解析，供您学习使用。

第一步，输入网址，打开网页：请点击 www.tianlugk.com。

第二步，请点击网页中的“激活学习卡”按钮。

第三步，系统提示。如果您是本网站注册用户，直接输入用户名和密码；如果您不是本网站注册用户，请先注册(当时的画面就有注册按钮和提示)，注册后就会自动回到输入用户名和密码的页面。

第四步，请输入体验卡密码。

第五步，请点击“确定”即可激活本卡，系统反馈“本卡包含的课程信息已经成功激活，欢迎进入网站学习！”

最后，祝您早日加入到公务员行列。

天路公考专家团队

2009 年 4 月于北京

中央机关及其直属机构 2009 年度考试录用公务员试卷分析

2009 年度中央机关及其直属机构考试录用公务员(以下简称 2009 年考试)公共科目笔试与 2008 年考试相同,仍然分为两大科目:行政职业能力测验、申论,测查要点仍主要为应试者从事公务员工作所应具备的基本素质和能力,但在试卷的结构和试题内容上,与 2008 年相比,出现了比较大的变化。

一、行政职业能力测验

行政职业能力测验最突出的变化为试卷结构进行了重大调整。自 2004~2008 年,行政职业能力测验的试卷结构基本趋于稳定,都由五部分组成,分别是:第一部分言语理解与表达;第二部分数量关系;第三部分判断推理;第四部分常识判断;第五部分资料分析。从 2009 年试卷内容来看,行政职业能力测验虽然在组成部分上仍然是由前述五个部分组成,但结构发生了变化,其中常识判断由第四部分调整为第一部分,言语理解与表达由第一部分调整为第二部分,数量关系由第二部分调整为第四部分,判断推理与资料分析保持原来的位置没有变化。整体来看,调整后的结构为:第一部分常识判断;第二部分言语理解与表达;第三部分判断推理;第四部分数量关系;第五部分资料分析。这一结构,与我国对公务员的能力素质要求更为贴近,说明了我国公务员录用考试体系更加趋于科学、合理与严谨。

从具体的测试内容上看,行政职业能力测验的各组成部分呈现出的变化各有特点,广大考生应结合不同的变化趋势做好复习备考工作。

1. 常识判断

常识判断部分变化较大。首先,编排上由第四部分移到第一部分;其次,内容上又回复到全面考查,即经历了由全面到重点再到全面的一个曲折发展过程:从 2005、2006 年全面考查开始,到 2007、2008 年重点考查法律部分,2009 年又回到全面考查。但是要注意,这个回归并非简单地回到 2005 年的起点上,而是以历史和自然科技常识替代了人文常识,重点转移到了全面调查基础常识上,这也说明了公务员考试更趋合理性。

2009 年国家公务员考试常识部分共 25 题,其中有关法律的题目为 7 道,其他题目包括时事政治、经济、历史、自然科技等多方面内容,尤其是与当前热点结合的考查占有较大比重,藏独、地震、奥运、次贷危机、改革开放 30 年都进了考题,这些应引起足够重视。对 2009 年的常识题目详加分析可以看出:考查面广量大,对考生提出了更高要求;法律方面的题目与往年相比简单一些。总体而言,常识判断部分题目难度偏大,注重考核考生多年沉淀的综合性知识。为应对这些新变化,考生备考时要以平时积累与临考突击相结合,法律知识仍是重点,同时时事热点、自然科技也比较重要。总之,要进行兼顾法律、政治、经济、管理、历史、自然、科技等方面常识的全方位的备考。

2. 言语理解与表达

从 2009 年的考试情况看,言语理解与表达部分呈现出以下几个方面的特点。

一是基本考查点没有发生新的变化,仍然是“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。”

二是试题类型延续了 2007 年以来的形式,仍然是选词填空与文段阅读两种,但是考查顺序进行了调整。2007 年与 2008 年,均是先考查文段阅读,后考查选词填空,2009 年则将选词填空调整到了文段阅读之前。

三是考查重点表现出了新的发展趋势。从选词填空题来看,考查重点从之前的词语的合理搭配变为了更为注重特定语境中词语的准确运用,对词语辨析的准确程度要求更高了。从文段阅读题来看,虽然仍然是以正确理解阅读材料的中心主旨为考查重点,但是更加强调了阅读技巧的实际应用,尤其是对阅读的时效性的要求。

这些特点表明了在今后的考试中,言语理解与表达部分将更注重考查在充分理解语言环境的基础上,进而准确表达的能力,以求更加符合公务员的职业要求。

3. 判断推理

判断推理部分变化不大,仍然是 35 道题,题量分布仍然是图形推理 5 道,类比推理 10 道,演绎推理 10 道,定义判断 10 道。其中,图形推理考查了数量关系、开放封闭、直线曲线和折叠问题,题型及难度与 2008 年相比并无太大突破。定义判断难度也不大,但是有几个迷惑性比较强的题,如隐形广告、财产性收入这两道题目,但是只要细心,正确作答也不难。类比推理难度上也没有加大,与定义判断相似,也出现了迷惑性选项。再一个变化就是三项类比推理和两项类比推理题目比 2008 年有所增多,相对较为简单的两项类比推理题由 2008 年的 5 道减少为 2009 年的 2 道。逻辑判断延续了 2008 年以考查可能性推理为主的特点。

因此,该部分备考要把握其稳中求变的特点,稳扎稳打,步步为营,既牢固掌握相关基础知识,又要通过对真题的研究,把握作答窍门并辅之以足量的模拟训练来逐步提高应试能力。

4. 数量关系

2009 年数量关系试题较好地贯彻了 2009 年公务员考试大纲的精神,题量稳定为数字推理 5 道题,数学运算 15 道题,时限仍为 20 分钟,难度与 2008 年持平。

数字推理的 5 道题全部是传统性试题,均为多级数列,且全部应用相邻项作运算挖掘隐藏的规律的方法,但是整体搭配很好,形成了难度的梯形结构。

数学运算的命题呈现出稳中有变的态势。从总体结构上看,数学运算的三大板块(数字问题、应用问题和推理问题)的比例是 2:4:4。从命题特点方面来看,2009 年的试题更加贴近生活,取材于考生关心的社会现象,如奥运会开幕式在全球的覆盖面问题、手机拨号、购买文具等,生活智慧杂题达到 3 道之多。虽然没有出现单一的计算题,但计算的技巧和速度明显地影响到解题速度。从题目的设计来看,给出了大量的使用非常规解法的机会,考生可以应用验证法、赋值法、列举法轻松求解。与生活常识结合也是 2009 年命题的一个特点。例如第 106 题,如果不记得全球分为东西各 12 区、北京位于“东八区”以及“东加西减”的原理,这道题就很难正确解答。所以建议参加 2010 年考试的考生注意巩固基础知识,加强解题技巧的培养,同时要注意对一般常识的积累,这样才能有利于临场应对。

5. 资料分析

2009 年的资料分析试题延续了 2008 年对考生的综合能力的考查,同时也表现出两大新特点。第一个特点是试题材料的综合性。2009 年的试题出现了文字和统计图、文字和统计表以及文字和两种统计图

相结合的复合型题目,同时在题目的设计上侧重了对定性分析能力的考查,试题难度呈正态分布。2009年的资料分析试题的另一特点是试题内容具有时代性。四组材料中有三组材料分别反映了奥运会期间的空气质量、“三农”问题以及科技创新情况,这三个信息材料都是2008年奥运会、党的十七大和十七届三中全会的热点话题。这种反映时代热点信息的选材趋势,应引起考生的关注。

二、申论

就申论来说,测查重点仍然是分析问题和解决问题的能力。2009年申论试题无论在材料的选择还是试题的设计上,都体现了时代性、针对性和贴近公务员工作的具体性的特点。

2009年申论材料的选择,除保留以往体现主流思想、反映事物存在的两面性以及表现不同观点间的差异性特点之外,还特别突出了紧贴时代脉搏和材料的综合性特点。材料的主题是十七大提出的加快转变经济发展方式,推动产业结构优化升级。在这个主题统领下,围绕工、农业在产业结构优化升级方面存在的问题,讲述了产业转移、自主创新和农民种粮意愿等具体事项。其视角从宏观、中观到具体的不同层面反映了我国当前经济发展中要解决的区域统筹、城乡统筹和粮食安全等问题,这些问题都与党的十七大和十七届三中全会精神息息相关。材料在内容上,打破了只围绕一个社会问题的模式,把两个有内在联系的问题有机地糅合在一起,使材料更具综合性。

2009年申论试题的设计凸显出了对不同职位的针对性和贴近公务员工作的具体性。2009年申论的四个题目中除第一题外,其他三个题目都针对不同职位提出了具体要求,对报考省级以上综合管理类职位的考生注重考查宏观政策的把握,对报考行政执法类和省级以下综合管理类职位的考生则更注重具体问题的分析解决。这种针对不同职位设计不同层次的试题,体现了申论考试的科学性和合理性。另外,题目在与公务员工作的结合上更加灵活和具体。第二题、第三题中,对提出的“对策”谈看法和指出不足,是政府职能部门针对下级机关或社会其他组织提出的建议、方案经常进行的可行性、有效性实际评估工作。这种工作要求公务员具有较高的政策水平和解决实际问题、提出修正方案的能力。因此,这种题目实际考查的是考生解决问题、提出对策的能力。

2010年,申论考试会依然选择政策导向性明确,并为人们所普遍了解与关注的社会民生热点、难点问题作为给定材料的题材。内容所涉及的范围会更加广泛,所用材料有相对集中的主题,但可能会出现有内在联系的两个或几个问题。材料段与段之间的联系不会很明显,但隐含的信息量较大,对考生的主旨理解与归纳能力要求会更高。虽然阅读量一直呈上升趋势,但是从考试的时限与有效性出发,2010年不会出现大幅增加的现象,也不会大幅减少,将会仍然保持在8000字左右。申论的试题设计将延续职位区分和贴近公务员具体工作的趋势。

考生在备考2010年的公务员录用考试中,要特别关注当前党和政府的大政方针以及中心工作;注意提出问题、分析问题和解决问题能力的训练。

前言

《中华人民共和国公务员法》的正式实施,不仅标志着公务员录用考试的规范化、制度化、法制化,同时也使应试者能够在一个比较公正、公开的平台上进行公平竞争。在这种情况下,如何选择一本科学、实用、有效的备考教材,这在很大程度上成了应试者能否取得成功的重要因素。为了帮助广大应试者尽早地熟悉公务员录用考试的内在规律,了解最新的命题思路和考试范围,从而达到更积极、更有效的备考效果,中国铁道出版社“天路公考”专家团队从培养应试者的应试能力入手,精心组织编写了这套适合广大应试者使用的辅导教材。本套教材改变了以往公务员录用考试教材的固有模式,严格按照最新公务员录用考试大纲的要求和知识的形成规律进行编写,并深度解析了公务员录用考试的命题思路、命题角度、命题规律和命题原理,让应试者通过本套教材所介绍的解题方法、技巧和真题模拟演练,掌握正确的复习方法,从而突破公务员录用考试难的问题。

本套教材共分9个分册:《申论》《申论强化练习》《申论考前冲刺》《行政职业能力测验》《行政职业能力测验强化练习》《行政职业能力测验考前冲刺》《公共基础知识》《公共基础知识强化练习》《公共基础知识考前冲刺》。各册内容的结构严谨、翔实,且重点突出,严格遵循最新公务员录用考试的命题趋势与规律,紧贴最新考试大纲,适用于中央及地方公务员录用考试的考前培训及自学提高。其特点是:

权威性

本套教材由多位有着多年高级公务员经历和丰富教学经验的专家倾力编写,从考核与录用公务员的角度深度剖析公务员考试的结构与内容,融入了最新公务员录用考试大纲的最新思想和变化,指导应试者更有效地参加公务员录用考试。

针对性

本套教材严格按照公务员录用考试相应科目划分的模块进行编排,夯实基础考点与强化应试技巧同步推进,帮助应试者准确、系统地掌握相关知识,迅速捕捉考试要点,并针对不同类型试题总结出相应的应对方略,使应试者在理解知识的基础上,加强能力的训练与培养,提高答题速度与准确程度。

实用性

本套教材在讲述相关考试知识的同时,有意识地向应试者传授快速分析和解题的方法,培养应试者分析、解题的能力,并且各册内容中所有真题、练习题及模拟试题均配有详细的答案及解析,实现了讲练结合,帮助应试者养成高效思维的答题习惯,满足公务员录用考试中快速作答的要求。

科学性

本套教材在准确把握公务员录用考试特点的基础上,敏锐地反映出最新公务员录用考试的命题重点和命题趋势,紧扣最新考试大纲,注重各种题型的合理搭配,突出重点、难点和考点,且详略得当、结构严谨。

兼容性

本套教材在准确分析、把握国家公务员录用考试特点的基础上，紧密结合地方公务员录用考试内容，全面、系统地综合了各地区公务员录用考试真题，并且在反映各地公务员录用考试最新变化的同时，充分体现了中央和地方公务员录用考试需求的相互兼容，适合全国各地应试者使用。

超值性

本着真诚为广大读者服务的宗旨，中国铁道出版社“天路公考”（www.tianlugk.com）网随本书附赠一张价值 30 元的“天路公考体验卡”（用户名、密码和使用说明详见本书封底），通过该体验卡读者可在“天路公考”网上免费获得一定数量的相关公务员录用考试方面的有效服务。

此外，本套教材更侧重于**系统性**，在全面分析最新命题特点和趋势的基础上，既有考试方法的指导，又有知识拓宽的讲解，旨在帮助应试者迅速捕获考试要点，用科学的复习方法培养正确的解题思路；真题演练更侧重于**规律性**，在详尽解析 2009 年以来中央和地方公务员录用考试内容的基础上，既有知识讲解，又有技巧点拨，使应试者在真题练习中进一步掌握做题规律，把握考试技巧；考前模拟试卷更侧重于**实战性**，试题类型和难度以 2009 年中央机关及其直属机构考试录用公务员的试题为标准，题目素材鲜活，经典试题与难点试题相结合，使应试者在近乎于真实考场的环境下训练应试能力，把握做题进度和技巧。

我们衷心感谢黑龙江省哈尔滨润雨文化传播有限公司等单位，在本套教材的编写中提供了相关素材的支持和帮助。同时希望本套教材能为广大应试者的复习带来实质性的帮助，也敬请广大读者对本套教材中的疏漏之处提出宝贵意见。

“天路公考”专家团队

2009 年 3 月于北京

本套教材在编写过程中，得到了许多专家和学者的支持，特别是中国铁道出版社的编辑们，他们认真负责，精益求精，为本书的出版付出了辛勤的汗水。同时，我们也感谢广大读者对本套教材的关注和支持，你们的意见和建议是我们不断改进和提高的动力。

本套教材在编写过程中，得到了许多专家和学者的支持，特别是中国铁道出版社的编辑们，他们认真负责，精益求精，为本书的出版付出了辛勤的汗水。同时，我们也感谢广大读者对本套教材的关注和支持，你们的意见和建议是我们不断改进和提高的动力。

本套教材在编写过程中，得到了许多专家和学者的支持，特别是中国铁道出版社的编辑们，他们认真负责，精益求精，为本书的出版付出了辛勤的汗水。同时，我们也感谢广大读者对本套教材的关注和支持，你们的意见和建议是我们不断改进和提高的动力。

目录

致读者

中央机关及其直属机构 2009 年度考试录用公务员试卷分析

第一部分 基础篇

第一章 申论考试概述	1
第一节 申论的内涵	1
第二节 申论考试的目的与内容	2
第三节 申论考试的性质与特点	2
第二章 申论考情分析	4
第一节 试卷构成与特点	4
第二节 题型分类与考点	5
第三节 命题规律与趋势	6
第三章 应考必备理论	10
第一节 中国特色社会主义理论体系	10
第二节 马克思主义哲学	16
第三节 毛泽东的方法论思想	24

第二部分 阅读篇

第四章 申论材料	27
第一节 申论材料的特性	27
第二节 申论材料的内容与形式	30
第三节 申论材料的选取趋势	33
第五章 申论材料的阅读	35
第一节 阅读的原则	35
第二节 申论材料的阅读方法与实例	38

第三部分 解题篇

第六章 综合分析概括	61
第一节 综合分析概述	61
第二节 原则与角度	73

第三节	综合分析概括的主要题型及概括要点	76
第四节	综合分析概括的方法及常见问题	79
第五节	综合分析概括实例	83
第七章	解决问题	86
第一节	申论解决问题概述	86
第二节	解决问题的原则与角度	91
第三节	解决问题的主要题型和要点	93
第四节	解决实际问题的方法及常见问题	94
第五节	解决问题实例	99

第四部分 论述篇

第八章	综合论述	105
第一节	文体要求	105
第二节	文风要求	106
第三节	谋篇与布局	108
第四节	易犯错误	110
第五节	论述实例评析	111
第九章	参照文体介绍	116
第一节	调查报告	116
第二节	意见与批复	121
第三节	简报	124
第四节	报告与请示	127
第五节	通知	133
第六节	报告稿与讲演稿	137

第五部分 热点篇

第十章	党的十七大精神和 2009 年“两会”内容概要	141
第一节	党的十七大精神	141
第二节	党的十七届三中全会重要精神	146
第三节	2009 年《政府工作报告》的主要精神	147
第十一章	申论热点专题	156

专题一 安全生产	156
专题二 节能减排	160
专题三 节约集约用地	163
专题四 农村改革发展	167
专题五 食品安全	173
专题六 互联网健康发展	176
专题七 城市交通问题	177
专题八 能源	179
专题九 社会保障体系	183
专题十 促进房地产市场健康发展	187
专题十一 就业	190
附 录	193
附录一	193
2008 年中央机关及其直属机构考试录用公务员录取人数/报考职位合格人数比例前十名 统计表	193
附录二	193
2009 年中央机关及其直属机构考试录用公务员录取人数/报考职位合格人数比例前十名 统计表	193
2009 年中央机关及其直属机构考试录用公务员无人报考职位统计表	194



· 申论考试专用教材 ·

第一部分 基础篇

本部分主要对申论考试的本质、特点、考情以及考生必备的基础政治理论进行详细介绍,使考生对申论考试有一个较为全面的认识。

第一章 申论考试概述

本章从申论的内涵、性质及特点等方面对申论的本质进行了分析,以帮助考生准确把握申论考试与传统作文考试的区别。

· 第一节 申论的内涵 ·

“申论”作为专用名词,出自《2000年中央、国家机关考试录用公务员公共科目考试大纲》,指的是我国录用公务员考试的一个科目。这一年的考试大纲中说:“本次公共科目笔试分为《行政职业能力测验》和《申论》两个科目。”同时,这一年的《申论》考试试卷中,答题注意事项特别注明:“《申论》考试,与传统作文考试不同,是对分析驾驭材料的能力与对表达能力并重的考试。”可见,我国公务员录用考试中的“申论”是一种属于作文范畴、同时又与传统意义上的作文有很大区别的、具有一定特殊性的写作考试。

2000年以前,我国公务员录用考试中的写作考试先后出现过两种方式。第一种为公文写作与处理,要求考生按照一定的要求写一则公文。对于从未接触过公文写作与处理工作的广大应届毕业生考生来说,这种考察方式不符合他们的实际情况,达不到人才测评的目的;第二种是作文考试,要求考生写一篇文章,或自拟标题,或命题作文,或材料作文,旨在单纯考察考生的写作能力,没有特定的人才测评针对性。从2000年开始,全国普遍实行申论考试。

一般来说,传统的作文只是要求考生根据命题要求写一篇文章,侧重考察的是文字功底,考生可以凭自己的主观好恶去立论选材,尽情张扬个性地放言宏论,只要自圆其说就可以。在这个过程中,考生能够充分地发挥自己“挥洒文字”的长处,体现出很强的写作能力,但却无法全面体现出自身的综合素质,尤其是解决实际问题的能力。从公务员考试大纲的规定及历年考试的实际情况来看,申论考试为应试者提供了一系列具有特定主题的文字材料,要求考生仔细阅读之后,概括出它们所反映出的主要问题,提出解决这些问题的方案,并针对相关问题进行较为详细的阐述和论证。可见,申论不是单纯考察考生的阅读理解和文字表达能力,而是通过对这两种能力的考察,以测查考生发现问题和解决问题的能力。因此,申论是一种具有较强的综合性和现实针对性、较为适应我国公务员实际工作的需要、并带有一定程度职业人才测评性质的新型写作模式。

· 第二节 申论考试的目的与内容 ·

一、申论考试的目的

根据我国《公务员法》，公务员是指依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员。这表明，公务员是全面履行政府职能、依法行使行政权力、管理社会事务和提供公共服务的一个特殊群体，对于整个国家社会的正常运转、社会良好秩序的维持、公民权益的维护都具有十分重要的作用，其素质、能力的高低，对于国家社会和公众公民，有着重要的影响。人事部在《国家公务员通用能力标准框架(试行)》中明确提出，我国公务员需具备政治鉴别能力、依法行政能力、公共服务能力、调查研究能力、学习能力、沟通协调能力、创新能力、应对突发事件能力、心理调适能力这九项通用能力，并要求各地、各部门在公务员培训、录用、竞争上岗、考核等工作中，以此标准框架为参考依据。

申论考试作为我国考试录用公务员体系中极具中国特色的一个重要组成部分，其目的是对应试者从事公务员这一特殊职业所需通用能力中的政治鉴别能力、依法行政能力、调查研究能力及创新能力进行测试，为进一步开发公务员人才资源，促进公务员队伍能力建设，造就一支高素质、专业化的公务员队伍提供科学有效的依据。

二、申论考试的内容

《中央机关及其直属机构 2009 年度考试录用公务员公共科目考试大纲》对申论作了如下介绍：

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。

结合大纲与历年申论考试的具体情况来看，申论考试的内容主要包括以下几个方面。

(1) 文字资料的阅读。申论考试所提供的给定材料一般都是涉及某一个或某几个特定社会问题或现象的若干段文字资料，考生需要通过阅读，准确迅速地获取关键信息，了解材料所反映的主要内容，并把握其主旨和精神。

(2) 概括材料的中心内容或重要细节。主要表现为要求概述给定材料的主要内容、社会各界就某一问题的意见建议或者态度倾向、所反映的主要问题或为解决相关问题所采取的主要措施等。

(3) 对材料中所反映问题的分析理解。主要表现为要求分析产生某一问题或现象的原因、对某一问题或现象进行评价、分析归纳某些做法或措施的意义或启示等。

(4) 针对相关问题形成并提出自己的观点、思路或解决方案。主要表现为要求针对材料中所反映的主要问题或特定问题，提出对策和可行的解决方案。

(5) 文字表达能力。文字表达能力是公务员必须具备的一种能力素质，体现在申论考试中，就是应试者对材料主旨的把握、问题的提出与分析、自己的观点和思路最终都需要以准确流畅的文字形式表达出来。

· 第三节 申论考试的性质与特点 ·

一、申论考试的性质

申论考试从本质上说，是根据目前我国政府机关工作的需要，对应试者在发现问题、分析问题、解决问题方面的能力进行考查的一种人才测评手段。

由于受到纸笔测验方式的局限,申论考试不能对《国家公务员通用能力标准框架(试行)》中提出的九项通用能力逐一进行测查,只能进行有所侧重的综合考查。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,概而言之,即通过文字材料发现问题、分析问题、解决问题的能力。申论考试以文字资料为载体,通过要求应试者对其进行综合分析把握,从而达到测查应试者从事公务员职业潜在能力的目的。

二、申论考试的特点

通过 2000 年以来的申论考试实践总结,申论考试主要具有以下几个特点。

1. 测试性质的特定性

公务员是全面履行政府职能、依法行使行政权力、管理社会事务和提供公共服务的一个特殊群体,是要求具备通用能力的复合型人才。申论考试作为选拔公务员人才的测评手段,具有鲜明的公务员职业测评性质,具体表现有:①给定材料范围广,几乎涵盖了政治、经济、法律、教育等社会生活的各个方面;②试题设计贴近公务员工作实际,且具有突出的政治导向性,即要求从政府管理的角度思考和回答问题;③测查目的以测查应试者解决实际问题的能力为重点,呈现出明显的系统性与综合性。

2. 测试目标的抽象性

申论考试测查的目标是应试者的能力素质,它没有具体的知识点的考核,而是对概括加工能力、综合分析能力、调查研究能力、政策理论水平、法律法规常识、文字表达能力等综合素质的全面考核,具有一定的抽象性。应试者在备考过程中,不应仅仅停留在解答问题的层面上,而需要注意培养自身独立的抽象思维能力。

3. 测试内容的综合性

申论主要通过应试者对给定材料的分析、概括、提炼、加工来实现它的测试目标,给定材料的客观性与试题的主观性的综合是它的显著特征。

作为测试载体的给定材料,一般都为涉及某一个或某几个特定社会问题或社会现象的文字资料,内容也多为人们所熟知,客观现实性很强。同时,由于申论考试的测试目标是应试者的能力素质,要求应试者充分发挥自己的主观能动性,针对给定材料进行分析概括、提炼加工,提出自己的观点与方案,因此在试题的设计上又全部为主观性试题。

4. 测试结果的科学性

申论考试主要测查应试者对给定材料的阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力以及文字表达能力,这与我国政府机关的工作性质与内容对一名合格公务员的能力素质要求是一致的。考试内容上客观题材与主观问题的综合,较好地考查了实务能力与职业发展潜力融合为一个整体,充分体现出公共管理运作过程中所必须遵循的实践性思维与行为规律,其测查结果突出了能力导向,能在一定程度上有效地避免高分低能现象的发生,是一种科学的人才测评方式。

其由出量中《(行知)案研部科代指用部员委公家国》依道不致考中,期鼠的夫式能解部消隆受干由,育世血带面面式式指部主会书核,是委公代书。查考合参的童副报育行批指只,查断并批一委代指用面更林宇文长版明,文育而册,代指组组案式,得伏菊图样林部题解解平本思思的高好奇具且性,考思琳琳对报代合参并批其核普知应来要批批,科慧代样案字文以知考中。代指部同央辑,同同代,同同殿案样

第二章 申论考情分析

申论虽然是一种写作考试,但无论是性质、特点、内容结构,还是应试规则和实施程序均不同于考生所熟悉的传统作文考试。本章主要围绕申论测试的原理、性质、题型特点、命题规律和变化趋势展开,帮助考生掌握申论考试的特点。

第一节 试卷构成与特点

申论考试的试卷主要由三部分构成:第一部分为“注意事项”,是在答卷前给予考生的规范性提示和指导性建议;第二部分为“给定材料”,即要求考生仔细阅读并进行综合分析的涉及某一个或某几个特定社会问题或社会现象的文字资料;第三部分为“作答要求”,为要求考生完成的若干问题。

一、注意事项

注意事项是对考试的目的、规范、答题规则与答题时限等所作的说明,一般包含三个方面的内容:说明本次考试的目的和侧重点;说明本次考试的总分值、阅读参考时间与作答时限;说明本次考试的基本应试步骤和作答规范。这一部分内容是针对考生的作答而提出的指导性建议,在正式考试中一定要仔细阅读,以免在具体作答时出现不必要的错误。

从历年的考试情况看,注意事项的表述形式自2007年以后发生了较大变化。其中,2007年与2008年作如下表述:

1. 本试卷由给定资料与作答要求两部分构成。考试时限为150分钟。其中,阅读给定资料参考时限为40分钟,作答参考时限为110分钟。满分100分。
2. 第一题、第二题、第五题,所有考生都必须作答。第三题仅限报考行政执法类、市(地)以下综合管理类职位的考生作答。第四题仅限报考省级(含副省级)以上综合管理类职位的考生作答。未按上述要求作答的,不得分。
3. 请在答题卡上指定位置填写自己的姓名、报考部门,填涂准考证号。考生应在答题卡指定位置作答,未在指定位置作答的,不得分。
4. 监考人员宣布考试结束时,考生应该立即停止作答,将试卷、答题卡和草稿纸都留在桌上,待监考人员允许离开后,方可离开。严禁折叠答题卡!

2009年表述为:

1. 本次考试包括给定资料和作答要求两部分。总时间为150分钟,建议阅读材料时间为40分钟,作答时间为110分钟,总分100分。
2. 第一题和第四题要求所有考生必须作答。第二题仅限报考行政执法类、市(地)以下综合管理类职位的考生作答。第三题仅限报考省级(含副省级)以上综合管理类职位的考生作答。

二、给定材料

在申论考试试卷上,给定材料部分通常写作“资料”、“给定资料”或“给定材料”,由若干段文字资料组