



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

2010

公务员 红宝书

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

**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,2009.4

新编公务员录用考试教材

ISBN 978-7-113-09901-5

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(2009)第 050980 号

书 名: 新编公务员录用考试教材  
          申 论  
作 者: 朱庆芳 主编

---

项目策划:北京希望之星

责任编辑:罗桂英 电话:010-51873027

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.tdpress.com>

印 刷:北京市新魏印刷厂

版 次:2009年5月第1版 2009年5月第1次印刷

开 本:880mm×1194mm 1/16 印张:20 字数:622千

书 号:ISBN 978-7-113-09901-5/D·323

定 价:40.00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](http://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](http://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,并列出了您所在地区排名。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,以便考查学习效果,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。无论您是参加国家公务员还是地方公务员录用考试,您都可以通过我们精心设计的搜索功能,得到最直接、最有效的资讯,并随时可以下载。

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。

#### 二、天路公考体验卡激活流程

第一步,输入网址,打开网页:请点击 [www.tianlugk.com](http://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“天路公考体验卡”的密码。

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

# 报考指南

近年来,国家公务员录用考试持续升温,报考人数居高不下,2009年更是突破历史新高——通过报考审查的人数超过97万人。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。

根据《招考公告》《招考简章》《报考指南》的相关规定,以及对近年来国家公务员报考情况的综合分析,简单介绍有关公务员报考的相关事宜,以期能帮助应试者顺利踏上公务员之路。

## 一、报名条件

具有中华人民共和国国籍;18周岁以上、35周岁以下;拥护中华人民共和国宪法;具有良好的品行;具有正常履行职责的身体条件;具有大专以上学历和符合职位要求的工作能力;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。基层和生产一线工作经历,是指具有在县乡党政机关、企事业单位和其他经济组织、社会组织等基层和生产一线及农村工作的经历。曾在军队团和相当团以下单位工作过,可视为基层工作经历。报考中央机关的人员,在地(市)直属机关工作过,也可视为基层工作经历。

## 二、报考程序

在报名前,必须认真阅读《招考公告》《招考简章》。通过阅读,了解基本的政策和要求,特别是报考条件,选择与自己条件相符的招录机关和职位。《招考公告》《招考简章》可通过:中国政府网([www.gov.cn](http://www.gov.cn))、人力资源和社会保障部网站([www.mohrss.gov.cn](http://www.mohrss.gov.cn))等相关网站查询。

中央机关及其直属机构招考公务员报名工作全部在网上进行,没有现场报名。报考人员必须在规定报考时间内,在网上提交报名信息,进行报名。

1. “考生注册”。报名人员在报考前应先登录人力资源和社会保障部网站进行“考生注册”。注册前,报考人员必须阅读并同意《诚信承诺书》,否则不能注册。

2. 填写报名信息并提交上报。报考人员要慎重填报相关信息,如资格审查不通过,则不得再次报考同一职位。

3. 查询资格审查结果。提交报名信息两天后,报考人员可登录人力资源和社会保障部网站查询是否通过资格审查。

4. 查询报名序号。通过资格审查的报考人员,可以登录人力资源和社会保障部网站查询报名序号。

5. 报名确认。通过资格审查的报考者需要在指定时间内,登录人力资源和社会保障部网站或所选考试地考试机构网站,进行网上报名确认。主要包括:应试者承诺遵守考试纪律、上传照片、缴纳考试费用。未进行报名确认的报考人员,视为自动放弃考试资格。

6. 打印准考证。报考人员需要在规定时间内登录报名,确认同一网站自行下载并打印准考证。

7. 参加公共科目笔试。报考人员携带准考证、身份证到指定考点参加考试。身份证必须与报考时使用的身份证一致。未带身份证的报考人员不能参加考试。

8. 查询成绩。报考人员可以在规定时间登录人力资源和社会保障部网站,查询公共科目笔试成绩并确认是否进入面试范围。

9. 按规定参加面试、体检和考察等。未按规定的时间参加面试、体检的报考人员,将视为放弃相应的资格。

### 三、招考情况分析

近年来,国家公务员年招考人数均超过1万人,其中2007年招考12 725人,约5 532个岗位;2008年招考13 278人,约6 504个岗位;2009年招考13 566人,约7 555个职位。具体从职位来讲可以分为国家机关、中国共产党中央机关、中央直属事业单位、部分中央直属企业、共青团中央、全国人大、全国政协、民主党派、中央机关的派出单位等几大类职位。

从报考人数来看,近几年是持续上升的,2007年通过审核人数约60万,平均竞争比例约为50:1;2008年通过审核人数约80万,平均竞争比例约为58:1;2009年通过审核人数97万余人,平均竞争比例约为78:1。

### 四、热、冷门职位分析

多年来,国税、海关在历年中央机关以及地方公务员招考中,一直被报考人员追捧为“热门职位”。而近年来,一些“冷门”职位也变成了“新热门”。比如,2008年中央机关计划招录的很多基层职位无人问津,而在2009年中央机关招考计划中有50%的职位面向基层,报名踊跃,竞争也很激烈;以往不受应试者青睐的地震局和气象局,在2009也成了“职位新宠”。

公务员报考情况每年都不一样,随着国家招录政策的倾斜,以及相关公务员收入等一系列政策的调整,近年来各个职位间的差距明显缩小。相对而言,水利局等专业性较强的单位及其职位,农林牧等相关单位及其他偏远地区职位报考人数较少。但受多方因素的影响也有可能出现热门职位无人报考的情况。所以广大应试者要对比研究,慎重选择。

2009年五大热门职位

项目 排位	部门名称	用人司局	职位名称	计划人数	合格人数	竞争比例
1	中国残疾人联合会	组联部	基层组织建设岗	1	4 723	4 723 : 1
2	南京海关	无锡海关	监管	1	4 653	4 653 : 1
3	厦门海关	厦门地区隶属 海关办事处	现场监管	3	10 471	3 490 : 1
4	国家发展和改革委员会	社会发展司	人力资源开发处主任 科员及以下	1	3 396	3 396 : 1
5	公安部	地方公安系统	其他职位	1	3 143	3 143 : 1



2009年五大冷门职位

项目 排位	部门名称	用人司局	职位名称	计划人数	合格人数
1	最高人民法院	审判部门	民事审判	1	0
2	审计署驻哈尔滨特派员 办事处	审计署驻哈尔滨 特派员办事处	主任科员以下	1	0
3	审计署驻郑州特派员 办事处	审计署驻郑州特派员 办事处	行政事业审计处审计工作 主任科员以下	1	0
4	审计署驻长春特派员 办事处	审计署驻长春特派员 办事处	办公室主任科员及以下	1	0
5	中国民用航空总局华北 地区管理局	天津监管办	飞行运行管理监察科员	1	0

## 五、招录职位趋势

1. 职位限制性条件有提高趋势。以2009年为例,中央机关招考职位要求普遍大大提高。80%以上的职位要求本科及以上学历;60%以上的职位要求中共党员或中共团员;50%以上要求基层工作经验;40%以上要求参加专业考试。此外还规定了其他要求,如大学英语、计算机等级,从事所报职位的实际能力要求等。

2. 招录职位有向基层倾斜的趋势。从2009年中央机关招考职位可以看出,今后中央机关招考职位会越来越基层化。2009年中央机关招考大纲明确规定50%的职位要求有基层工作经验,而且至少40%的职位不在北京。

3. 对“复合型”人才需求不断加大。中央机关招考职位专业要求将会更加科学化、人性化,不仅仅要求拥有精深的专业知识,还要求拥有广博的其他相关知识,也就是通常人们说的“复合型人才”。

## 六、报考职位指导

1. 改变地区择职观念。近年来,我们从报考数据可以看到中央部委的职位挤破了头,但是同时也有很多其他职位无人报考,有一部分应试者只愿意在大城市竞争而不愿去基层、偏远地区。面对当前的就业压力,符合条件的应试者应该改变观念,进而考虑选择地方基层的岗位。

2. 改变单位择职观念。很多应试者都有报考好单位的想法,因此同样的职务和岗位在不同的单位受欢迎的程度迥异。其实,根据国家的政策规定,公务员不管是哪个机关,在一个地区享受的待遇和管理的规则基本是一样的。不管在哪里工作只要自身努力,都可以实现自己的价值。

3. 兴趣和发展要兼顾。一个萝卜一个坑,总有一个职位是最适合自己的,虽然最适合的不一定是最热门的,但它既能满足自己的兴趣,又对个人的发展有利的。因此,应试者不要“跟风”选择,而要根据自己的实际情况定夺。



4. 切忌只看招生人数的量。近几年,个别职位报考比例很高,其中一个重要原因是招生和报考的绝对数量直接影响报考的情况。当某个岗位招录人数多时,多数人会不约而同地报考,导致该岗位报考人数远高于其他招考人数少的岗位。应试者一定要有所分析和准备,注意避免此种现象。

### 七、报考注意事项

1. 注册时要特别注意填写内容的准确性,特别是用户名、密码、姓名、身份证等信息的录入一定要准确无误;不能用新、旧两个身份证号同时报名,报名与考试时使用的身份证必须一致。

2. 报名时,要仔细阅读诚信承诺书,如实提交有关信息和材料;凡弄虚作假的,一经查实,即取消考试资格或录用资格;信息填报不全导致未通过招录机关资格审查的,后果由报考人员自负。《报名推荐表》仅由普通高等院校应届毕业生填写。进入面试或专业科目考试的人员,在参加面试或专业科目考试前提交《报名登记表》和《报名推荐表》。

3. 报考人员只能报考一个职位。招录机关在对报考人员报考信息进行资格审查之前,报考人员可以更改报考职位。通过招录机关资格审查的报考人员,系统自动禁止该报考人员改报其他职位。没有通过招录机关资格审查的报考人员,在指定日期内,可以改报其他部门或该部门的其他职位,但系统自动禁止该报考人员再次报考曾被拒绝的职位。

4. 报名确认后,报考人员不能再更改考试地点。确有特殊原因需要更改考试地点的,应提早拨打考试地考务咨询电话获知办理更改及确认手续的时间、地点和要求。

5. 只有《招考简章》公布的需要进行专业考试的部分职位,才进行专业科目考试,专业科目考试的组织实施由招录机关负责。

6. 报考人员应当遵守招考的有关要求,服从公务员主管部门、公务员考试机构和招录机关的安排。对违反规定的,视情节轻重给予责令改正、考试成绩无效、不予录用等相应处理。违纪情节严重的,由公务员主管部门或公务员考试机构向报考人员所在单位(学校)通报,追究其相应责任。同时,给予5年内不得报考公务员的处理。

凡事预则立,不预则废。应试者须根据相关政策规定以及最新信息变化,扬长避短地选报适合自己的职位,减少报考中的失误,为“公考”之路赢得一个良好的起点。

# 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日趋制度化和规范化,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,应试者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录用考试红宝书系列丛书历经数年锤炼,得到广大应试者及培训班学员的首肯。值此新一年公务员招录工作准备启动之际,“红宝书”编委会在总结多年出版经验的基础上,进一步开拓创新,与时俱进,根据最新公务员录用考试大纲的要求,推出**公务员红宝书 2010 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 12 册,包含中央和地方公务员录用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;各科全真试题及模拟考试试题;考前最后冲刺预测试卷;含心理素质测评的面试辅导等。同时还特别为全国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 2010 升华版**系列丛书紧密围绕最新考试大纲这条主线,进一步帮助应试者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。编者旨在为应试者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,帮助应试者省时、省力,赢在备考这一关键的起点上。

**公务员红宝书 2010 升华版**系列丛书有以下特点:

**严谨** 严格按照最新公务员录用考试大纲的要求编写,在潜心研究历年公务员录用考情变化的基础上融入了最新公务员录用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,使应试者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,适合不同应试者的考试需求。

**全面** 在编写理念、材料取舍、思维方法和解题技巧等方面力求与时代发展同步,使应试者在内容上能把握最新信息,紧跟社会形势;对“2009 年两会热点”“党的十七届三中全会”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,有意识地向应试者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,培养应试者分析问题、解决问题的能力,并在潜移默化中帮助应试者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录用考试特点的基础上,全面综合展示了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应试者使用。

**超值** 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”网(www.tianlugk.com)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

2010

公务员 红宝书

## 新编公务员录用考试教材

方面的有效服务。

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。祝愿更多的应试者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,有效备战,稳操胜券!

作者

2009年3月于北京



# 目 录

## 第一部分 申论之思——备考必知

第一章 申论考试概述	1
第一节 申论考试概要	1
第二节 申论考试内容分析和测试环节	3
第二章 近年申论考试情况及命题趋势	6
第一节 历年申论考试情况汇总	6
第二节 申论考试命题新趋势	8
第三节 申论考试注意事项	10
第三章 申论备考常识	11
第一节 备考的基础性工作	11
第二节 调整备考心理状态	11

## 第二部分 申论之基——能力培养

第四章 培养申论能力	15
第一节 阅读理解能力	15
第二节 归纳概括能力	16
第三节 策划方案能力	17
第四节 论述表达能力	17
第五节 提高写作能力	22
第五章 夯实申论基础	24
第一节 议论文	24
第二节 说明文	28
第三节 应用文	31

## 第三部分 申论之宝——应试指导

第六章 阅读理解	49
第一节 阅读理解概述	49
第二节 材料的类型和阅读的方式	50
第三节 阅读理解的技巧	52
第四节 阅读理解的注意事项	53
第五节 阅读理解例析	56
第七章 归纳概括	60
第一节 归纳概括概述	60
第二节 归纳概括的要求	62
第三节 归纳概括的方法	65
第四节 归纳概括的技巧	68
第五节 归纳概括的注意事项	69
第六节 归纳概括例析	71

第八章 策划方案 .....	76
第一节 策划方案概述 .....	76
第二节 策划方案的方法 .....	77
第三节 策划方案的步骤 .....	80
第四节 策划方案的注意事项 .....	81
第五节 策划方案例析 .....	85
第九章 论述写作 .....	91
第一节 论述写作概述 .....	91
第二节 论述的立意 .....	92
第三节 论述的标题 .....	102
第四节 论述的程序和方法 .....	107
第五节 论述的结构 .....	110
第六节 论述的方法 .....	112
第七节 论述的语言 .....	120
第八节 论述的技巧 .....	123
第九节 论述的注意事项 .....	127
第十节 论述写作例析 .....	128

#### 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 .....	139
全真模拟试卷(一)参考答案 .....	143
全真模拟试卷(二)节假日制度改革 .....	145
全真模拟试卷(二)参考答案 .....	150
全真模拟试卷(三)旱灾与口粮保卫战 .....	153
全真模拟试卷(三)参考答案 .....	158
全真模拟试卷(四)引导大学生就业 .....	161
全真模拟试卷(四)参考答案 .....	166
全真模拟试卷(五)医改艰难前行 .....	168
全真模拟试卷(五)参考答案 .....	172
全真模拟试卷(六)网络资源与个人隐私 .....	175
全真模拟试卷(六)参考答案 .....	180
全真模拟试卷(七)公平公正 廉洁执法 .....	182
全真模拟试卷(七)参考答案 .....	188
全真模拟试卷(八)和谐文化建设 .....	190
全真模拟试卷(八)参考答案 .....	194
全真模拟试卷(九)燃油税改革初探 .....	196
全真模拟试卷(九)参考答案 .....	202
全真模拟试卷(十)呼唤社会诚信 .....	204
全真模拟试卷(十)参考答案 .....	208
全真模拟试卷(十一)安全生产重于泰山 .....	211
全真模拟试卷(十一)参考答案 .....	217
全真模拟试卷(十二)科学推进个税改革 .....	219
全真模拟试卷(十二)参考答案 .....	224

## 第五部分 申论之真——历年真题评析

2009年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷及评析 .....	227
2008年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷及评析 .....	237
2007年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷及评析 .....	246

## 第六部分 申论之焦——聚焦热点话题

改革开放 30 年回顾 .....	255
中国共产党十七届三中全会 .....	259
两会热点话题集锦 .....	261
热点话题一：应对世界金融危机 .....	261
热点话题二：全面推行土地流转 .....	264
热点话题三：促进教育公平 .....	269
热点话题四：户籍制度改革 .....	273
热点话题五：深化社会保障机制 .....	276
热点话题六：关注弱势群体 .....	279
热点话题七：保障食品安全 .....	282
热点话题八：官员问责制度 .....	286
热点话题九：医疗卫生体制改革 .....	288
热点话题十：切实解决居民住房问题 .....	293
热点话题十一：全面加强“三农”工作 .....	296
热点话题十二：增岗位保就业促发展 .....	300



# 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加的内容，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,并做出结论。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、公文等。

### 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