

广东省公务员录用考试专用系列教材

最新版

申论

主 编 赵玲玲

唯一——一套拥有广东省公务员录用考试全套试题资料的应试辅导教材
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
一套首届中国公务员考试培训行业研讨会推荐教材

华南理工大学出版社

广东省公务员录用考试专用系列教材

最新版

申论

主 编 赵玲玲

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、广东及国家申论题、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/赵玲玲主编. —广州:华南理工大学出版社, 2006.11 (2007.5 重印)

(广东省公务员录用考试专用系列教材)

ISBN 978-7-5623-2497-3

I. 申… II. 赵… 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 131091 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: 020-87113487 87110964 87111048 (传真)

E-mail: scutcl3@scut.edu.cn

http: //www.scutpress.com.cn

责任编辑: 袁 泽 yz_scutp@tom.com

印 刷 者: 佛山市浩文彩色印刷有限公司

开 本: 787mm×1092mm 1/16 印张: 13.625 字数: 332 千

版 次: 2006 年 11 月第 1 版 2007 年 5 月第 2 次印刷

定 价: 30.00 元

版权所有 盗版必究

出版说明

2006年3月,我们出版了广东省第一本公务员录用考试专用辅导教材——《行政职业能力测验、申论、面试合编本》,由于教材的针对性、应试性强,能给考生提供切实的帮助,所以该教材一经问世,就受到了广大考生的热烈欢迎,有些地区的书店一度还出现过脱销的情况,不少考生在考试结束后致电我社表示谢意。根据搜集的信息,使用我社教材的考生在2007年国家及2006年广东省、广州市公务员录用考试中,取得了优异的成绩。如,在2007年国家公务员录用考试中,华南理工大学2007届应届毕业生凌××报考广东省国税局获得笔试、面试全国第一的好成绩,华南师范大学2007届应届毕业生陈××报考珠海拱北海关获笔试全国第二名;在2006年广东省公务员录用考试中,东莞考生许国荣获申论全省第一名,所报考职位(东莞市委)面试第一,广东商学院2006届毕业生潘宝毅获行政职业能力测验全省状元;在2006年广州市公务员录用考试中,广州考生曾仪取得申论89.5分、面试83.5分的好成绩……且多人获得所报考职位的笔试、面试第一名的好成绩。

根据读者的反馈意见,如试题量不够及希望教材更系统、更详尽,我社立即组织编写人员进行修订,并对编写人员进行了扩充,有幸邀请到了包括广东省委、省政府的有关领导,以及公务员招录考试命题、阅卷、辅导方面的有关专家、学者组成的权威专家编写队伍,保证本系列教材的权威性,并在内容结构方面做了较大的调整,使教材能真正成为“广东考生的应试宝典”。本次修订的教材将以三本一个系列出现,分别是《行政职业能力测验》、《申论》、《面试》。修订版教材在保留原教材精华的基础上,严格依据国家公务员录用考试大纲进行编写,准确把握广东省命题规律,并加入了原教材未来得及录入的广东省的考试资料及多位专家多年积累的一手材料。如包括试题、答案、答案详解、评分标准在内的全套试题资料,命题过程,命题原则,趋势预测等鲜为人知的珍贵的应试资料。

该套教材的出版,受到了广大读者的认可与支持,经网上投票和中国公务员考试培训年度评选组委会的评审,在首届中国公务员考试培训行业研讨会上,被评定为“最佳教材”,也是本次大会唯一一套获奖的教材。

我们相信:修订版教材能够成为考生备考的好帮手。最后,我们衷心祝愿各位考生能在考试中脱颖而出,实现自己的职业理想,如愿成为一名公务员!

华南理工大学出版社

前言

随着我国经济实力的增强和综合国力的提高，加之政治体制和用人制度的不断改进和完善，政府部门各类机关的用人标准也在不断提高。考试，作为一种评估、考核人才的有效手段，现在已经被全面引入公务员录用制度之中。

近年来，公务员报考热潮一年比一年高。2003年，全国报考人数突增至36万；2004年，全国报考人数为54万；2005年，全国报考人数在2004年的基础上翻了将近一番，已接近100万，考试平均录取率是35.5:1，2007年国家广电总局的一个职位甚至出现了4407人竞争的“惨烈”局面，创下历史新高。公务员录用考试已成为当代中国竞争最激烈的考试。

与此同时，广东省的公务员报考热潮更是方兴未艾，据不完全统计，仅2006年一年，广东省内参加各类公务员考试的人数就达20万之众。

但广东一直都没有一本针对性强、较正式、规范的公务员应试辅导教材。这些年来，广东的考生只能使用北京、上海等地的应试辅导教材，因缺乏更强的针对性而影响水平的发挥。为了改变这种状况，满足广东考生的需求，华南理工大学出版社特邀请广东省委、省政府的有关领导、专家和学者，及公务员招录考试命题、阅卷、辅导方面的有关专家，编写这一系列专门针对广东省各类公务员招录考试的应试辅导教材。

本教材既可作为报考国家、省直、地市公务员职务的考生应试辅导专用，也可作为高校公选课教材。在编写过程中，本教材编写组力争突出以下特色：

（一）权威性

本教材汇集了广东省公务员录用考试命题、阅卷、面试以及辅导教学各环节中的有关领导、专家和学者，组成了一支权威的写作班子，确保所编教材内容全面、系统、科学。教材系统、准确地总结了以往考试命题的重点和规律，剖析了历年考试试题的题型特点，归纳总结了考生在答题中容易出现的问题，精心编制了强化训练的题库和全真模拟样卷，能有效指导考生复习备考。

（二）针对性

内容：专为参加广东省各类公务员录用考试的考生而编写，在突出广东特色的同时，以国家试卷为基础，并兼顾其他省市试题，从命题趋势预测到真题题型分析再到阅卷专家忠告、申论状元样卷，全方位、多视角对考生进行实战培训；广东特色突出，内容针对性强，无论是报考国家、省直还是地

市职位的考生均会有的放矢。

体例：从考生“复习时间短，效率要求高”的实际出发，围绕“笔试”、“面试”各环节安排教材。浓缩属平时积累的基础理论部分，突出“答题应试方法指点”；注意从“命题”、“阅卷”的视角进行专业、高效辅导。体例安排不仅切合考生需要，同时还切合应考实际情形。

（三）新颖性

内容：

（1）具有其他同类教材不可比拟的一手材料：如广东省公务员招录考试资深阅卷专家的忠告，在近年公务员招录考试中申论第一名考生的经验介绍；申论题及评分标准等等。

（2）紧扣最新考试大纲，力求选取最新资料；从“过来人”的角度，汇集近年考生作答的典型答案，提供多种正反案例。其中经验教训，尤其值得参考借鉴。

结构：特设“命题专家预测”、“阅卷视角”部分，从专家的角度，高屋建瓴地评析近年公务员招录考试中申论科目常见失误及其应对策略，指导角度新颖独特，效果显著。

（四）系统性

该系列教材是在原合编本的基础上修订而成，共有三本，分别是《行政职业能力测验》、《申论》、《面试》。修订后的教材严格依据国家公务员录用考试大纲进行编写，准确把握广东省命题规律，内容上相互独立，结构上互相呼应，在继续保留原教材权威性、针对性、应试性等精华的基础上，内容更加充实，知识更加系统，相信它能够为广大考生备考节约时间，提高效率。

本书在编写过程中，参考了一些相关资料，由于篇幅有限，参考文献未能逐一注明，在此一并致以诚挚的谢意。

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。

为方便考生复习备考，教材编写组开发以下公务员录用考试系列产品：

1. 公务员录用考试应试技巧专家精讲班课堂实录光碟；
2. 专家答疑、申论习作点评服务热线 020-85626626, 85640010。

详情请登陆南方公务员网：<http://www.nfgwy.com.cn>，或发邮件至主编电子邮箱：gdth1234@163.com，nfgwy@163.com。

编写组

2006年11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	(17)
第一节 应试要领概说	(17)
第二节 “概括材料”应试要领	(19)
第三节 “写措施”应试要领	(20)
第四节 “写策论性文章”应试要领	(20)
第二章 应试具体方法	(21)
第一节 阅读资料	(21)
第二节 概括主要问题	(24)
第三节 提出方案	(26)
第四节 论证	(27)
第五节 策论写作	(27)
第三章 语体和文风	(33)
第一节 申论的语体	(33)

第二节 申论的文风	(37)
-----------------	------

第三部分 阅卷视角

第一章 专家阅卷忠告	(40)
第一节 申论高分绝招	(40)
第二节 申论失分原因	(41)
第二章 典型样卷点评	(44)
样卷一 2005 年上半年广东省公务员录用考试《申论》样卷	(44)
样卷二 2003 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》样卷	(46)
样卷三 2006 年江苏省公务员录用考试《申论》样卷	(47)
第三章 高分考生范文选	(51)
第一节 2006 年上半年广东省公务员录用考试申论状元卷	(51)
第二节 2005 年下半年广东省公务员录用考试申论高分范文	(52)
第三节 2005 年上半年广东省公务员录用考试申论高分范文	(53)
第四节 2004 年下半年广东省公务员录用考试申论高分范文	(54)
第五节 2004 年上半年广东省公务员录用考试申论高分范文	(55)
第四章 高分考生经验谈	(57)

第四部分 试题通揽

2004 年上半年广东省公务员录用考试《申论》试题	(60)
2004 年下半年广东省公务员录用考试《申论》试题	(67)
2005 年上半年广东省公务员录用考试《申论》试题	(71)
2005 年下半年广东省公务员录用考试《申论》试题	(74)
2006 年上半年广东省公务员录用考试《申论》试题	(81)
2001 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试题	(87)
2002 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试题	(89)
2003 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试题	(92)
2004 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试题	(97)
2005 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试题	(101)
2006 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试题	(105)
2006 年江苏省公务员录用考试《申论》试题	(112)
2002 年 A 省公务员录用考试《申论》试题	(119)
2003 年 B 省公务员录用考试《申论》试题	(123)
2003 年 D 省公务员录用考试《申论》试题	(127)
2004 年 A 省公务员录用考试《申论》试题	(131)
2004 年 B 省公务员录用考试《申论》试题	(134)
2004 年 C 省公务员录用考试《申论》试题	(138)

第五部分 参考答案

2004 年上半年广东省公务员录用考试《申论》参考答案	(143)
2004 年下半年广东省公务员录用考试《申论》参考答案	(144)
2005 年上半年广东省公务员录用考试《申论》参考答案	(144)
2005 年下半年广东省公务员录用考试《申论》参考答案	(146)
2006 年上半年广东省公务员录用考试《申论》参考答案	(147)
2001 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》参考答案	(148)
2002 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》参考答案	(149)
2003 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》参考答案	(152)
2004 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》参考答案	(154)
2005 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》参考答案	(157)
2006 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》参考答案	(158)
2002 年 A 省公务员录用考试《申论》参考答案	(159)
2003 年 B 省公务员录用考试《申论》参考答案	(161)
2003 年 D 省公务员录用考试《申论》参考答案	(162)
2004 年 A 省公务员录用考试《申论》参考答案	(163)
2004 年 B 省公务员录用考试《申论》参考答案	(165)
2004 年 C 省公务员录用考试《申论》参考答案	(167)
附 录	(169)
附录 1 中央机关及其直属机构 2007 年考试录用公务员公共科目考试大纲 ...	(169)
附录 2 广东省 2006 年上半年招考机关工作人员和国家公务员公告	(173)
附录 3 广东省公务员招录考试疑难问题解答	(176)
附录 4 中国共产党机关公文处理条例	(181)
附录 5 国务院关于发布《国家行政机关公文处理办法》的通知	(187)
附录 6 中华人民共和国国家标准 国家行政机关公文格式	(193)
附录 7 电子公文归档管理暂行办法	(204)
主要参考文献	(206)

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五首，二场试各国政治艺术策五首，三场试四书五经义共三道，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实际问题的能力，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，是抛弃“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社会发展职能,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定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功夫。

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150分钟，应该说是比较充足的，考生应该拿出一定的时间（一般需要40分钟左右）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。

广东的申论测试时间为120分钟，试题通常将“提出对策与论证”合为一题，将相关测试融会在一起。