

2008 版

公务员录用考试公共科目用书

申论考试能力训练与指导

主 编 蒋冠庄

**指导起点高
指导路子新
考试指导方法实用
训练具有针对性**

中国人事出版社

申论考试能力训练与指导

主 编 蒋冠庄（原人事部副部长）

副主编 段展样

编 著 朱仁声 段展样

中国人事出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

申论考试能力训练与指导/蒋冠庄主编:朱仁声,段展样著. —北京:
中国人事出版社, 2007. 8

公务员录用考试公共科目用书

ISBN 978 - 7 - 80189 - 653 - 7

I. 申… II. ①蒋…②朱…③段… III. 公务员—招聘—考试—
中国—自学参考资料 IV. D630. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 110281 号

责任编辑 石中元 孔凡晶
责任校对 朱 岩 陈子今
版式设计 张化龙
封面设计 杨建英
出版发行 中国人事出版社
地 址 北京朝阳区育慧里 5 号 100101
电子邮件 zhongyuan1952@126.com
电 话 (010) 84630139 (图书二编室) 84633949 (图书策划编辑室)
经 销 新华书店
印 刷 保定市中华美凯印刷有限公司
版 次 2007 年 8 月第 1 版
印 次 2007 年 8 月第 1 次印刷
开 本 787 × 1092 毫米 1/16
印 张 22.5
字 数 500 千字
定 价 38.00 元

版权所有, 侵权必究。印装错误, 随时调换。

本书邮购电话: 010 - 84643933 (中国人事出版社邮购部)

目 录

第一章 申论概述

第一节 申论考试简述	(1)
一 申论与申论考试	(1)
二 申论考试的试卷结构	(3)
三 申论考试的性质	(5)
四 申论考试的测评要素	(5)
五 申论考试的设计原理	(6)
六 申论考试的基本特点	(6)
第二节 申论考试的主要环节及解题方法	(8)
一 申论考试的主要环节	(8)
二 申论考试的注意事项	(9)
三 申论考试的解题方法	(13)
第三节 申论考试的要求	(13)
一 审读材料的能力	(13)
二 概括主题的能力	(15)
三 提出对策的能力	(16)
四 论述问题的能力	(17)
第四节 近年来申论考试情况及趋势分析	(19)
一 题材情况	(19)
二 考试情况综述及趋势分析	(20)

第二章 申论的常用文体

第一节 常用公文	(23)
一 意见	(23)
二 通知	(24)
三 通报	(27)
四 报告	(28)
五 请示	(31)



六 函	(35)
七 简报	(37)
八 调查报告	(46)
九 计划	(53)
十 总结	(60)
十一 规章制度	(67)
十二 述职报告	(74)
十三 会议讲话	(76)
十四 倡议书	(80)
十五 启事	(81)
十六 典型材料	(82)
第二节 常用应用文	(83)
一 社会评论	(83)
二 短论	(85)
三 通讯	(87)
四 述评	(89)
五 综述	(89)
六 杂文	(90)
七 扩写	(91)
八 缩写	(92)

第三章 说明能力

第一节 观察了解与记录	(95)
一 观察了解的指导	(95)
二 观察了解的感官	(98)
三 观察了解的实施	(99)
四 观察了解的记录	(104)
第二节 说明的方法	(105)
一 下定义法	(105)
二 分类法	(106)
三 举例法	(107)
四 比较法	(108)
五 比喻法	(109)
六 列数字	(110)
七 引用法	(110)
八 借传说、故事法	(112)
九 展望法	(112)
十 图表法	(112)



第三节 说明的顺序	(113)
一 按空间位置顺序说明	(113)
二 按发展的时间顺序说明	(113)
三 按主次顺序说明	(114)
四 分类按顺序进行说明	(115)
五 其他顺序	(116)
六 说明文写作总要求	(116)

第四章 理解能力

第一节 审读材料的基本方法	(121)
一 审读材料概述	(121)
二 审读材料的基本方法	(125)
三 审读材料的原则	(129)
四 审读材料的方式	(131)
五 审读材料的基本步骤	(132)
第二节 阅读材料的技巧	(138)
一 审读材料的技巧	(138)
二 要注意审清材料的思想性	(141)
三 审清材料的隐喻义	(143)
四 把思路引进新天地	(148)
第三节 实战训练	(149)

第五章 阅读能力

第一节 阅读的概述	(155)
一 阅读的作用	(155)
二 资料书籍的分类	(156)
三 阅读的要求	(157)
四 阅读能力的培养	(157)
第二节 阅读的安排	(160)
一 循序阅读法	(160)
二 锥型阅读法	(161)
三 博专结合阅读法	(161)
四 全分结合阅读法	(162)
五 六步阅读法	(162)
第三节 具体文体阅读法	(163)
一 议论文阅读法	(164)
二 说明文阅读法	(165)



三 记叙文阅读法	(167)
四 小说阅读法	(168)
五 散文阅读法	(169)
六 诗歌阅读法	(170)
七 戏剧文阅读法	(171)
第四节 预习性阅读	(172)
一 序跋阅读法	(172)
二 目录引路阅读法	(172)
三 大纲参照阅读法	(173)
四 看题先思阅读法	(173)
五 初步阅读法	(174)
六 疏通道路阅读法	(174)
七 圈点标疑阅读法	(175)
八 尝试阅读法	(175)
第五节 精细性阅读	(176)
一 朗读吟咏阅读法	(176)
二 提要钩玄阅读法	(177)
三 十字阅读法	(178)
四 质疑发现阅读法	(178)
五 提纲图表阅读法	(179)
六 点面结合阅读	(179)
七 抓“眼”阅读法	(180)
八 琢磨标点阅读法	(181)
九 抄写阅读法	(182)
第六节 研究性阅读	(182)
一 比较阅读法	(182)
二 鉴赏阅读法	(183)
三 寻流溯源阅读法	(184)
四 研究原稿阅读法	(185)
五 评判阅读法	(185)
第七节 快速性阅读	(186)
一 线式阅读法	(187)
二 跳式阅读法	(187)
三 扫描阅读法	(188)
四 依纲寻目阅读法	(188)
五 倒推阅读法	(189)



第六章 总结概括能力

第一节 总结概括的能力	(191)
一 总结概括内容概述	(191)
二 总结概括内容最容易出现的问题	(193)
三 总结概括能力的培养	(199)
第二节 概括的方法	(207)
一 总结概括主题的基本方法	(207)
二 总结概括内容的基本方法	(210)

第七章 提出和解决问题能力

第一节 提出和解决问题能力的步骤和方法	(217)
一 细心审题,先给自己定准位	(217)
二 分清主次,抓住关键	(218)
三 定准方向,确定步骤	(218)
四 分解结构,认真修改	(218)
第二节 提出和解决问题能力的思维方法	(220)
一 抓住事物的主要矛盾	(220)
二 抓住特殊性分析	(220)
三 多向求异分析	(221)
四 因果关系分析	(223)
第三节 提出对策的注意事项	(225)
一 提出对策时最容易出现的问题	(225)
二 提出对策的注意事项	(233)
第四节 实战训练	(235)

第八章 论述表达能力

第一节 论述表达能力概述	(239)
一 议论与议论文	(239)
二 申论考试中论述的类型	(240)
第二节 申论文章的审题和立意	(245)
一 审题	(245)
二 立意	(247)
三 立意举例	(253)
第三节 申论文章的写作	(258)
一 拟题解题	(258)



二 写好开头	(262)
三 重视首段	(266)
四 熟悉句群	(269)
五 论证方法	(270)
六 展开本论	(280)
七 安排结构	(283)
八 结尾收口	(285)
九 过渡连接	(286)
十 整体结构	(288)
十一 修改文章	(292)
第六节 实战训练	(293)

第九章 申论试题选

第一节 中央、国家机关录用考试《申论》试题选	(297)
一 2000 年中央、国家机关录用考试《申论》试题	(297)
二 2001 年中央、国家机关录用考试《申论》试题	(298)
三 2002 年中央、国家机关录用考试《申论》试题	(300)
四 2003 年中央、国家机关录用考试《申论》试题	(302)
五 2004 年中央、国家机关录用考试《申论》试题	(306)
六 2005 年中央、国家机关录用考试《申论》试题	(309)
七 2006 年中央、国家机关录用考试《申论》试题	(312)
八 2007 年中央机关及其直属机构公务员考试《申论》试题	(319)
第二节 各地《申论》试题选萃	(325)
一 北京市公务员考试《申论》试题	(325)
二 天津市公务员考试《申论》试题	(327)
三 四川省公务员考试《申论》试题	(328)
四 河南省公务员考试《申论》试题 [一]	(330)
五 河南省公务员考试《申论》试题 [二]	(331)
六 江苏省公务员考试《申论》试题	(332)
七 山东省公务员考试《申论》试题 [一]	(335)
八 山东省公务员考试《申论》试题 [二]	(340)
九 山东省公务员考试《申论》试题 [三]	(343)
十 湖北省公务员考试《申论》试题	(346)
十一 浙江省公务员考试《申论》试题	(348)

第一章 申论概述

第一节 申论考试简述

一、申论与申论考试

《申论》考试的目的，就是要通过对应试者运用基本理论、知识来分析和解决实际问题能力的考查，为国家选拔出高素质的行政工作管理人才。

“申论”一词是什么意思？《四角号码新词典》说：“申：陈述、说明”。“陈述”即“有条有理的叙述说明”。用话来表达、解释自己的言论、主张。《现代汉语词典》说：“申：说明；申述”。“申述”即“详细说明”，而与此有关的“申说”就是“说明理”。这里的“说明”含有“证明”的意思，不仅是解释明白原因和问题，还要用道理和事实充分证明自己陈述的正确性。《辞海》说：“申：表达；表明”。《礼记·檀弓下》：“君子表微”。孔颖达疏：“若失礼微细，唯君子乃能表明之”。《荀子·富国》：“掩地表亩，刺草殖谷”。杨倞注：“表，明也，谓明其经界”。这里的表“微细”、明“经界”即是指要深究其原委，确认其界线与尺度。

“申”即说明、申述之意；“论”即分析和说明事理。“申论”一词，就是对提供的材料、相关的事件或面对的问题有所思考、有所认识、有所说明、有所申述，从而发表自己的意见，进行有力的论证。

“申论”是指根据所给的材料，展开论述，发出议论，提出自己的思想和观点。申论主要通过报考者对给定材料的分析、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、提出和解决问题能力和文字表达能力。全部为主观性试题，考试时限 150 分钟，满分 100 分。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，要求报考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。

申论在 2000 年第一次进入公务员考试，在中央、国家机关公务员录用考试中出现。以前的公务员考试中，只是以写作考试的形式出现。2000 年公务员考试的笔试部分包括《公共基础知识》、《行政职业能力测试》和《申论》三个部分。《申论》部分是其中新增加的内容，引起了广大考生和社会的关注。从 2002 年起，国家公务员录用考试分为 A、B 两类，A 类公共科目考试包括《行政职业能力测试》和《申论》，B 类只考《行政职业能力测试》。

一个合格的机关公务员，当他面对我国目前市场经济的情况，就需要具有对复杂的现实状况的驾驭能力，这就需要具备搜集、分析、概括、解决问题的能力。

这种现代社会所要求达到的工作能力，用传统的写作的考试方法是难以考核清楚的，因为传统的写作考试不仅覆盖面狭窄，而且考核的着力点也不一样，难以真实地反映出一个人



的深层思辨及解决问题的综合能力。

申论虽然属于作文的范畴，但又不同于传统的普通作文，它比一般的作文要求高、难度大。一般作文，要求考生根据命题或给材料自己命题展开论述，侧重考查考生的各种思维能力和文字功底，考生尽可以调动自己的创新思维，以自己的主观认识与好恶去选材、切入、立论，展开，尽量张扬个性、进行设想、宏言伟论。它可以在一定程度上反映考生的思维的机敏笨拙、阅读的宽泛狭窄、文字的流畅晦涩，但无法全面考查他的综合素质，尤其是解决实际问题的能力。申论则不仅局限于考查他的一般思维能力、阅读理解能力和文字表达能力，更侧重于考查其在涉及某一个或某几个特定的社会问题或社会现象时，发现问题、解决问题的实际能力，具有较强的综合性和现实针对性。但是我们要注意，申论的载体还是文字，考生在认真阅读试卷上所给出的资料和试卷所提出的问题之后，应对其认真、深入地分析，然后根据涉及的主要线索、主要问题进行阐述和论证。相对于传统作文而言，申论要求考生摒弃那些空话、大话、套话、闲话，更加透彻、全面、清晰地分析问题，形成并提出自己的观点、思路或可操作性的方案，同时还需要进行论证，因此也更能让考生发挥自己的潜能。

作为专用于选拔国家公务员的应试文体，考试中的“申论”，它是根据机关公务员工作的实际需要适当借鉴我国古代“对策”或“策论”的某些文体特点，针对现实生活中的问题而进行的。但是，申论与“策论”相比，其内容要更具现实针对性，形式也更灵活多变。“策论”一般是要求应试者就一些重大问题展开论述，即论证某项国家政策和对策的可行性与合理性，侧重于考查应试者解决问题的能力。申论则是要求应试者从一大堆反映日常现实问题的材料中，发现并解决问题，全面考查应试者搜集、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，也适应当今公务员工作的实际需要。

申论考试的目的，是为国家选拔优秀的公务人才。申论考试，是模拟公务员日常工作的一种能力测试，要考核出考生的阅读理解能力、总结概括能力、提出问题能力、解决问题能力、文字表达能力。申论考试在设题上不是一个提问应对一种能力，而是每一个提问都要以多种能力来应对。这样更能考查出他的实际工作能力。仅仅会写练熟的命题作文、材料作文和话题作文，但没有实际社会生活及工作经验，缺乏快速、准确处理社会热点、焦点、关注点问题的能力，缺乏公文性写作的基本功，是很难在申论的考试中取得理想成绩的。

考试时间有限，命题者不可能在 150 分钟内考查出全部所需要的考生的信息，再尽量扩大命题内容的覆盖面，考生对试卷各问题的作答过程实际上也只是公务员完成日常工作流程的缩影而已。申论考试中出现的背景材料不可能是大量的原始信息，只能是经过初步筛选和加工的材料，它们需要考生在考试的过程中进一步分析、辨别、归纳、整理、加工。虽然从近年来申论考试的实际情况看，申论考试的答案往往可以从材料中得出，但并不是说没有进一步提高要求和难度的空间。

申论考试的背景材料涉及政治、经济、文化、教育、生活、法律等多方面，一般为社会议论的热点、大众传媒的焦点和百姓生活的关注点，材料是普遍性和非专业性的，不会对某种专业知识特别倾斜，以体现其公平、公正性，这一点已为历年申论考题所证实。申论考试给出的材料虽然多样、复杂，但其中所呈现的问题都是可以且能够解决的，考生在答题时提出的对策一定要符合国情，有时代性、针对性和可行性。

有人说，既然主要考查的是考生的实际能力，那么考生在考申论前无须做更多的复习准



备,只要靠平时的知识积累,就能应付自如了。实际上,正如其他诸多考试一样,考前对它有一定程度的了解和进行必要的准备,对于应考者是大大有益的。近几年中央国家机关的申论考试与前几年相比,是有所变化的,总的看来,要求越来越高,但基本精神与以往相同。我们认为在考前对自己知识能力的内存及外界的有关情况有所准备,会远远胜于打无准备之仗。

二、申论考试的试卷结构

申论考试试卷结构规范,一般由注意事项、背景资料、测试要求三部分组成。

第一部分注意事项,提示考生答题时限、答题要求,并给予指导性建议。其文字如下:

(1) 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解决问题能力、表达能力并重的考试。

(2) 作答时限:阅读材料 40 分钟,作答 110 分钟。

(3) 仔细阅读给定的材料,按照后面提出的申论要求依次作答,答案书写在指定位置。

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,一定要认真仔细地阅读这部分内容,以便按照要求依次作答。

这部分内容在近几年虽然变化不大,但并不说明以后也不会有任何变化。因此,应试者在每次正式考试时一定要仔细阅读它,以免匆匆作答后造成失误。

第二部分是背景资料,给出 5000 字左右的资料,其内容可能涉及政治、经济、文化、教育、生活、法律等多方面,一般为社会议论的热点、大众传媒的焦点和百姓生活的关注点等社会现象的诸方面。这些资料大多是只经过初步筛选和加工的材料,是带有新闻性质的现实材料,反映的多是现实生活中的问题。而这部分材料已经从一开始的单一性,发展成多元、多角度性。

第三部分测试要求,虽然说一般包括三个方面:

(1) 对给定材料的理解、分析、整理、归纳、概括、综合,概括出给定资料所反映的主要问题。

(2) 针对主要问题提出解决问题的方案,要有针对性和可行性。

(3) 对提出的问题、方案进行阐述、论证。

但是,具体地分别来看是不一样的:

2000 年申论要求:

1. 请用不超过 150 字的篇幅,概括出给定资料所反映的主要问题。

2. 以省政府调研室工作人员的身份,用不超过 350 字的篇幅,提出解决给定资料所反映问题的方案。要有条理地说明,要体现针对性和可操作性。

3. 就给定资料所反映的主要问题,用 1200 字左右的篇幅,自拟标题进行论述。

2001 年申论要求:

1. 有条理地概述这些材料的主要内容,字数不超过 200 字。

2. 假定你是某职能部门的工作人员,请你就 PPA 风波所引发的问题提出善后处理意见。可以全面谈,也可以就某一个方面谈。要求为:(1) 意见合理,具体可行;(2) 条理清楚,语言简明;(3) 字数不超过 300 字。

3. 根据上述材料,自选某一角度,自拟题目,写一篇 1000 字左右的文章。要求为:联系实际,观点鲜明,条理清楚,语言流畅。



2002 年申论要求：

1. 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 字的文字对这些影响进行概括。要求为：全面，有条理，有层次。
2. 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。要求为：有针对性，有条理，切实可行。字数 400 字左右。
3. 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。要求为：自拟标题，字数 800 字左右。

2003 年申论要求：

1. 对给定资料进行分析，从政府职能部门制定政策的角度，就如何“减少事故，保障安全”，提出对策建议，供领导参考。要求：分析恰当，对策明确、可行；条理清楚，语言通畅。字数不少于 600 字。题为：关于“减少事故，保障安全”的建议。
2. 下面提供了两种讲话情境，请任选一种，为设定的发言人拟出一篇现场讲话稿或电视讲话稿。要求：根据选定情境，自拟标题。讲话稿不少于 1000 字。

2004 年申论要求：

1. 认真阅读给定资料，概述“我国汽车工业的现状和发展趋势”。要求为：（1）分析恰当，条理清楚，语言通畅。（2）答题卡上的指定位置。（3）字数不多于 1000 字。
2. 假设给定资料中有关我国城市交通拥堵的问题在你市都存在，你作为市交通主管部门的负责人，请根据给定资料，写一份“关于我市交通拥堵情况的报告”。要求为：（1）简要介绍情况，恰当分析原因，提出全面、明确、可行的对策。（2）条理清楚，语言通畅。（3）作答在答题卡上的指定位置。（4）字数不多于 1500 字。

2005 年申论要求：

1. 给定资料中提到扶贫资金被挤占挪用的问题。下面列出了解决这一问题的 A—E 五项措施，其中不正确的是哪几项？请写出这几项的序号，并分别说明为什么不正确。说明的字数不超过 200 字。
2. 根据给定资料，概述我国近年来农村扶贫开发工作的基本方针政策。概述文字要简明扼要，不超过 200 字。
3. （1）给定资料罗列了解决我国农村农民问题的多种意见。其中反映了两种不同思路，请对这两种思路分别加以简述。简述文字要简明扼要，不超过 150 字。
（2）请以“评解决我国农村农民问题的两种思路”为题，写一篇 800 ~ 1000 字的文章。要求观点明确，分析具体，条理清楚，语言流畅。

2006 年申论要求：

1. 如果你是新录用的公务员，请你用简练的语言概括 D 部长的谈话，呈领导阅。字数控制在 500 字以内。
2. 以下是六位网友的评论，其中有一些可能与 D 部长的观点不一致，请你指出哪几个不一致，并在各自的下面说明你的理由和原因，每条说明字数在 300 字以内。
3. 当前，如何应对各种突发公共事件是各级政府必须面对的重要课题，请你就如何提高各级政府应对突发公共事件能力写一篇议论文，题目自拟，要求观点鲜明，论述充分，论证有理。字数控制在 1000 ~ 1200 字之间。

需要指出的是，申论考试的题目样式和数量不会一成不变的，不可能让应试者预知其固



定的模式，但对任何事物还是应该摸索其一般规律。对于测试要考查的内容可能通过二个、三个、四个问题来体现，题目样式可能是概述事件，也可能是概括主要问题，也可能在不同层面对解决问题、怎样解决问题提出不同的要求，但无论题目样式和题目数量发生怎样的变化，申论考试要考查的都是上述三方面的内容，应试者应灵活对待。

三、申论考试的性质

申论考试，是模拟公务员处理日常工作的能力测试。所以，熟悉党的基本理论，国家和政府的基本法令和一些具体的法规，公文写作的原则、规则、方法，材料和信息的独立收集、整理、辨析、研究、处理，文字表达的正确、合理、顺畅等，都是对应试者的普遍要求。申论考试的目的在于为国家选拔优秀人才，而落实到具体的素质审评上，就是考查应试者的分析、概括、提炼、加工能力，运用马克思主义、邓小平理论、科学的发展观等理论知识解决实际需要的能力，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。而这些能力都与机关公务员的实际日常工作紧密相联。申论考试中的构思写作过程，实际上就是公务员日常工作流程的过程。

当然，在规定的时间内进行考试，是不可能与真正的公务员工作相比的。在考场上，在有限的时间内，应试者不可能从最初的调研开始，一步一步地去搜集信息、提出问题、论证方案、解决问题；试卷展示给考生的也不可能是大量的极其原始的信息，去让考生从头开始一点点筛选。应试者在考试中所面对的背景材料，都只是经过初步加工的，头绪并不是很清晰，需要应试者在阅读中做进一步的梳理、归纳，这一过程与公务员的实际日常工作是近似的。

申论考试不会引导考生不着边际地去遐想，尽管问题复杂，涉及面广，见解不一，但都是可以解决也能够解决的。这样的命题思路，是由录用为公务员后的实际工作需要而决定的。

此外，申论考试的背景材料涉及政治、经济、文化、教育、生活、法律等多方面的内容，大都具有较强的社会性和现实意义，所考的试题亦是如此。因为公务员的工作通常是涉及到社会议论的热点、大众传媒的焦点和百姓生活的关注点，社会生活的方方面面，所以公务员应当对这些问题有所了解和思考，否则难以有较高的思想水平和分析、解决问题的能力。应试者应当在平时就多锻炼一下自己这方面的能力，这样在应试时会更有自信和把握。

四、申论考试的测评要素

申论考试作为能力测试，针对给定材料主要考查应试者四种能力：

1. 阅读理解能力

阅读理解能力，是指分析事物和概括问题的敏捷性和准确度。阅读理解能力强，就是善于把握事物的本质，而不是简单地就事论事，善于从各类材料中把握事物之间的联系，区分问题的类别、性质、主次、轻重、缓急，发现同中之异，捕捉异中之同，为分析问题、研究问题并恰当地解决问题奠定基础。

阅读理解能力是对应试者最基本的首要的考核。应试者首先要读懂所给材料的意义，这是回答后面题目的基础。由于试卷中提供的材料在排列顺序和内容上往往是杂乱的，没有清晰的逻辑线条，所以要求应试者能够通过阅读理解，概括提炼出材料背后所反映的主旨。通常在回答试卷第三部分提出的第一个问题时这种能力将得到集中的体现。



2. 综合分析能力

在正确理解给定材料的基础之上,运用概念、判断、推理、分析、综合等逻辑思维的方法进行分门别类地筛选、加工,理出逻辑思路,提炼材料所反映的主题思想。做到毛泽东同志在《实践论》中所说的,将丰富的感觉材料加以去粗取精、去伪存真、由此及彼、由表及里的改造制作,运用正确的概念和理论去分析,以便从感性认识跃进到理性认识。这一综合分析的过程正如列宁所说,会更深刻、更正确、更完全地反映客观事物。这种能力是公务员完成日常管理工作必备的,通过试卷第一、第二部分设置的问题可以比较成功地测试出应试者的这种能力。

3. 提出和解决问题的能力

针对综合分析问题的结果,能够提出可操作的行之有效的解决存在问题的措施、方法和方案,这是应试者能力测试的关键环节。公务员在管理活动中总会遇到各种各样的问题,而许多问题是没有现成的解决方法的,必须由管理人员针对随机出现的现实问题,及时快捷地解决问题。因此在申论考试中测试应试者提出问题和解决问题的能力就成为其核心的目标。通常在回答试卷第二部分提出对策和第三部分进行论证的过程中,这种能力将得到集中全面的体现。

4. 语言表达能力

语言是一个人内存蕴涵的外化工具,借助语言文字可将应试者的思想、意见和看法等表达出来。语言表达能力是阅读理解能力、综合分析能力和提出问题能力、解决问题能力的综合表现。没有语言表达能力,即使前面几种能力再强,也难让阅卷者了解和知晓;所以良好的语言表达能力能够将应试者的思维活动过程再现出来,使之逻辑清楚、层次分明、用语准确、结构严谨,并能够深入浅出地说明问题,及时、中肯、有效地提出问题和解决问题。这种能力始终贯穿在对整个申论试卷的回答过程中。

五、申论考试的设计原理

有效地了解考生的思想理论与水平、基本知识、专业知识、管理知识、相关知识以及综合分析能力、文字表达能力等素质,这是选拔国家公务员这一工作的要求。此要求也就决定了申论考试的内容、考试方法和测评功能,也就形成了在这方面特有的人才考核基本设计基础和设计思路。这种方法可以有效地对考生进行测试。所以测试设计的原理主要是:联系公务员工作实际,紧扣国家公务员在日常工作科学决策、贯彻执行决策的过程中,时时针对实际问题分析论证,提出自己的见解和处理意见,并对所提出的方案进行论证,有的还要写出书面材料的工作特点进行设计。申论的构思与写作的过程,可以说实际上就是公务员日常工作流程的过程。

六、申论考试的基本特点

1. 命题形式的灵活多样性

申论考试考核的内容一般由三部分组成:概括部分、对策部分、论证表述。以文体而言,概括部分既可能是属于记叙文、说明文、议论文中的一种,也可能是几种文体的综合,还可能是公文写作;方案部分,当然是应用文写作;论证部分实际上则是议论文写作或应用文写作。这样,申论既考查了普通文体写作能力,也考查了公文写作能力,考试形式非常灵活、方便、实用。以题目数量而言,对于测试要考查的内容可能通过两个、三个或四个问题来体现,以题目样式而言,概括部分可能是概述事件、概括原因、概括问题、概括后果、概



括反映；方案部分，也可能在不同层面对解决问题，怎样解决问题提出不同的要求，或者筛选出最佳方案。命题形式的灵活多样，有助于考核考生的综合素质和能力，但也增加了考试的难度，而且难度在不断加大中。

2. 考试内容的广泛性

申论考试的目的是为国家选拔公务员，所以，十分注重测评考生的搜集、处理信息，分析、解决问题的能力等综合素质。出于考查考生综合素质和能力的需要，申论给定资料的范围极其广泛，内容涵盖政治、经济、文化、教育、生活、法律等社会现象的诸方面。这种取材方式不会导致考试向某个专业知识特别倾斜，有助于为各专业考生提供一个公平的平台。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，主要是立足于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。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。这恰恰最能考查出考生的分析和判断能力。

3. 考查目标的针对性

虽然申论考试因为上述两个特点而具有相对的不确定性，但考生也大可不必为此发愁。因为申论考查的目标是明确的，针对性很强，即主要考查考生阅读、筛选、整理、分析、概括、解决问题的能力，体现在测试命题上主要是分析、概括两个方面，然后再在此基础上进行论述。因此无论其命题形式如何灵活多样，由于其考察目的明确固定，使得考试有着万变不离其宗的统一性。在应试时，考生要仔细阅读材料，理清其间的逻辑关系；对于其中的复杂事件，要抓住主要问题；对尚存争议的事件，要分清各方意见。在抓住主要问题的基础上，考生需结合给出的条件、环境进行综合考虑，作出正确的判断，提出切实可行的解决方案，切忌提一些理想化的、超越现实、缺乏可操作性的方案。

4. 考试内容贴近现实

申论考试的目的是为国家选拔公务员人才，因此最不同于其他考试的是它的考试内容贴近现实的特殊性。第一，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的实际问题的能力，因此论述的内容要实际，对策方案要有可行性。而其他考试，如升学考试中的议论文主要考查的是考生的写作能力，因此考生有充分的空间发挥想象力。第二，申论背景材料的内容来自政治、经济、文化、教育、生活、法律等等现实生活的诸方面。

5. 答案的非标准性

申论考试没有也不可能有一个唯一的、确切的、固定的标准答案。因为：

(1) 给定材料。内容涉及政治、经济、文化、教育、生活、法律等等诸方面的社会问题，有的已有定论，有的则还没有定论，需要考生自己来分析、判断。因此，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。世界和社会本来是多元的，对一个问题认识可能是多样的，而从不同角度看，它们都是正确的。

(2) 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、合理的可行方案。因此，哪一种方案更为合理，更为切实可行，更具针对性，需要在对各种方案进行比较论证后才能确定。同时我们国家的幅员如此辽阔，东西南北不同地区在同一性的基础上又有很大的差



异，在不同的社情下不可能同一。

(3) 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，是会因人而异的，因此也不可能存在唯一的是非优劣标准，这部分的评定，也只能是综合的、全面的、等级式的。

6. 申论要求的互联性

必须注意，虽然申论要求分几个部分，但在应考申论时，不要把申论要求中的各个部分割裂开来看。在分别作答时，应当统筹考虑，文断意联，前后衔接。概括的过程既是熟悉资料的过程，也是分析判断的过程；提出对策的过程，既是解决问题的过程，也是进行思辨的过程；论证的过程是对前面思维、判断、决策的说明与证实过程。三个部分要协调一致，相互配合和印证，既可省文字篇幅又可充分表达。

第二节 申论考试的主要环节及解题方法

一、申论考试的主要环节

申论考试主要侧重考查应试者对给定资料的阅读理解能力、综合分析能力、提出问题能力、解决问题能力以及语言表达能力。考试形式既严格又灵活，要求考生不要空话、假话、套话、闲话。分析、论证和解决问题透彻、全面、清晰，同时又保证考生能充分发挥自己的潜力，施展自己的真才实学。

申论考试的全部过程，可以归纳为审读资料、概括主题、提出对策、进行论证四个主要的环节。

1. 审读资料

审读资料这一环节，是申论考试的基础性环节。这个环节虽然不用文字在答卷上直接反映，却是完成其他三个环节的前提条件，而且在时序上居于首位，不容置后。

所谓审读材料，就是根据题目的意思和要求，对材料进行阅读、审视、分析、理解、把握，以确定材料反映的主要内容、主要观点、主要问题，从而为下一步回答问题做好准备。因为只有认真地读懂读通全部给定材料，才能把握材料所反映的事件的性质，才能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，也才能针对主要问题，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，还要充分利用给定材料，抓住主要问题，全面阐明、论述应试者本人对给定材料所反映的主要问题的看法，以及解决问题的方案，完成第四个环节的要求。审读材料是后面环节的基础。

在实际考试中，阅读给定背景材料一定要给予充分的时间，并在充分的时间里认真细致地进行。如果考试时间为 150 分钟，在合理分配时间的前提下，阅读的时间一般不要少于 40 分钟。

2. 概括主题

概括主题是承上启下的一个重要环节。概括是对给定的资料进行思维加工获得理性认识的过程，掌握它们的本质内在的联系。就是运用思维规律对给定的资料正确地分析、综合、抽象，运用归纳、演绎的方法形成。应注意明确目的、方向、区分事物的本质与非本质特征，发挥已有知识的积极作用，防止相近、相似的泛化。这一方面，是对前面阅读资料环节