

著名专家解析公务员考试

总主编 李如海

申论题型分析与写作

- ◆ 真题精挑细解
- ◆ 答卷示例详评

2009

公务员录用
考试规范用书

编著 高增霞



 中国人民大学出版社

D630.3/97
:2009(3)
2008

申论题型分析与写作

总主编 李如海
编 著 高增霞

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

申论题型分析与写作/李如海主编;高增霞编著.2版
北京:中国人民大学出版社,2008.6
ISBN 978-7-300-08237-0

- I. 申…
II. ①李…②高…
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 (2008) 第 089547 号

申论题型分析与写作

总主编 李如海
编 著 高增霞

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242 (总编室)	010-62511398 (质管部)	
	010-82501766 (邮购部)	010-62514148 (门市部)	
	010-62515195 (发行公司)	010-62515275 (盗版举报)	
网 址	http://www.crup.com.cn http://www.lkao.net (中国 1 考网)		
经 销	新华书店		
印 刷	北京密兴印刷厂		
规 格	185 mm×260 mm 16 开本	版 次	2007 年 6 月第 1 版 2008 年 7 月第 2 版
印 张	15.25	印 次	2008 年 7 月第 1 次印刷
字 数	345 000	定 价	24.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

前言

公务员录用考试申论科目是以对写作能力的考查为载体、着重考查应试者解决实际问题能力的一门考试。申论完全由主观化试题组成，与行政职业能力测验相比，其题型变化比较自由。尤其近几年随着公务员报考人数的急剧增加，题目难度大大提高了。在历年考试中都有应试者因不能正确地理解题意、分析问题而“走麦城”的实例。为了帮助应试者掌握公务员录用考试申论科目近几年在题型上的发展变化，并正确应对新题型，我们精心编写了这本《申论题型分析与写作》。

本书是以作者近几年在各地讲课的讲义为蓝本，根据学员的提问、需求以及学员在申论复习、应试中出现的偏差失误写作而成。本书的特点是：

全面：本书综合了中央机关和地方申论考试近几年的考试情况，在分析历年各地申论真题题型的基础上编写而成，力求把近几年申论题型变化的全貌体现出来。

系统：本书内容分为三大块：第一块阐述申论最基础的知识和参加申论考试应该注意的事项。第二块是主体，提供历年各地考试中出现的题型变化，并告诉应试者如何进行分析，在答题中有哪些应对技巧与写作方法以及有哪些需要注意的地方。第三块提供年度内几个热点问题以及近三年的各地申论考试主题，以供应试者参考。这样的内容编排，相信可以帮助应试者比较系统地掌握申论这一考试科目。

实用：本书试图提供给应试者最实用的分析、写作的思路与方法。本书首次介绍了对材料如何进行分析利用。申论的形式就是根据材料作文，能够正确地分析利用给定资料才能以不变应万变。在各种题型的分析中，也侧重于说明分析的思路与写作的方法，以期提高应试者的应试能力。

本书在前一版的基础上，增加了“申论真题解析”一章，选择最新申论真题，从内容、试题形式、解题思路、答卷及评析几个方面，以具体实例说明如何解答申论。

本书前六章主要由高增霞编写整理，部分内容由陈劲、高超、王建华、高小玲、李广胜、郭伟涛协作完成。第七章第一节由刘少华执笔，高增霞据体例统一整理，第二节由高增霞、高洁、杨厚福共同完成。

在本书的编写过程中，参考选录了相关书籍与新浪网公务员栏目、新华网、无忧考网等网站上的相关文章，在此一并致谢。中国人民大学出版社的领导与编辑对本书的组稿与出版给予了大力协助，特致谢忱。

对本书不足之处，敬请读者批评指正。

编著者
2008.5

目 录

第一章 申论基础知识	1
第一节 申论的性质与目标	1
第二节 申论的试卷结构与考试特点	5
第三节 申论的答题原则	9
第四节 申论的命题与阅卷	12
第五节 常见问题答疑	16
第二章 申论给定资料的分析与利用	19
第一节 如何分析申论的给定资料	20
第二节 如何利用申论的给定资料	39
第三章 申论概括题型的分析与写作	46
第一节 申论概括题型的命题趋势与写作方法	46
第二节 申论概括主要内容类题型与写作	51
第三节 申论概括主要问题类题型与写作	64
第四节 申论名词解释与背景链接类题型与写作	77
第五节 申论分析类题型与写作	87
第四章 申论提出方案类题型分析与写作	96
第一节 申论提出方案类题型的命题趋势与写作原则	96
第二节 申论方案类题型与写作	102
第三节 申论有效性分析类题型与写作	112
第四节 列举检查内容类题型与写作	119
第五章 申论论证类题型分析与写作	127
第一节 申论论证类题型命题趋势与写作原则	127
第二节 申论议论文类题型与写作	139

第三节	申论评论文类题型与写作	145
第四节	申论考试中几种常见的党政机关公文文体的写作	148
第六章	申论真题解析	180
第一节	2008 年中央机关及其直属机构公务员录用考试申论解析	180
第二节	2007 年山东省公务员录用考试申论解析	194
第七章	申论热点问题集锦	209
第一节	年度热点问题集锦	209
第二节	2006~2008 年各地申论考题集锦	232

申论基础知识

第一节 申论的性质与目标

申论是为应聘上岗而设立的考试。

申论是模拟公务员日常工作的一种能力倾向测试。

应试者必须表现出岗位所需要的相应能力。

一、性质：模拟公务员日常工作

《中华人民共和国公务员法》规定，主任科员以下及其他相当职务层次的非领导职务的公务员必须实行公开考试的录用制度。自党的十四大报告明确提出尽快推行国家公务员制度的要求以来，进入公务员队伍要通过考试的“凡进必考”制度一直是我国推行公务员制度的一个重点。现在，不论在中央还是地方招录公务员的考试中，申论已经成为必考的科目。这是由申论是模拟了公务员日常工作的性质决定的。

作为一种考试模式，申论是人事部在改革公务员考试科目“写作”的基础之上而形成的，在2000年公务员录用考试模式改革中首次出现。之后，通过在中央、地方招考公务员和工作人员中的进一步运用，更使这一考试科目逐步走向完善。在此之前，对于应试者写作的考查体现为公文写作与处理，主要表现形式是要求应试者按照一定的要求写一段公文。但是，这种考试模式对于在公务员考试中占相当大比例的在校学生很不公平，因为很多学校都不开设公文写作课程，即使开设，也以“概论”居多。这样，相当多的学生要么缺少公文写作的基本常识，要么即使知道一点公文的基本格式，其答卷也往往流于空泛之论。基于这种情况，后来的公务员录用考试便把这一块改成了作文，或者是自拟题目，或者是命题作文，或者是给定资料作文。其基本要求是写一篇文章，只要能自圆其说

就可以。这种考试形式，主要考查的是应试者的写作能力。但是，出色的文学家并不一定是称职的公务员。一些人写作能力很强，但在现实问题面前却显得束手无策，这种事情在现实生活中并不鲜见。公务员在日常工作中面临的是大量的信息和具体事务，要参与制定各项政策和措施，主要工作是对各种资料进行分类、分析、归纳、整理，将发现的问题及时向有关部门汇报，并且在必要的时候提出解决的方案以供参考。在提出方案的时候，还需要对这些方案的可行性加以申述。所以单纯的写作能力好，并不能满足公务员岗位的需求。正是在这一背景下，中央、国家机关举行的机关工作人员和公务员的录用考试笔试公共科目中，从2000年开始新增了“申论”一科。其考试形式是，给应试者一定字数的资料，让应试者对资料进行整理、提炼、加工，形成自己的方案或思路，以解决给定资料所反映的问题。这种考试形式，模拟了公务员的日常工作，让应试者假定自己处于所聘岗位上，解决在所聘岗位中遇到的一个具体问题。现在中央及地方通过公开考试录用公务员的职位，绝大多数都是主任科员以下及其他相当职务层次的非领导职务，这些岗位上的工作内容，大多是办文、办事和办会工作。其中办文工作是最主要的，搞调研、写文章、来文处理。近几年的申论考试，如中央2003年申论考试写一篇讲话稿，2004年写一篇报告，2006年汇总某人的谈话内容，2007年整理一份资料，所有这些，无一不体现出所应聘岗位的公务实际。正因如此，申论能比较有效地考查出应试者是否具有应聘岗位所需要的能力，这是行政职业能力测验以及其他考试形式所无法达到的。这使得申论成为公务员录用考试中一种有效的、固定的笔试科目。

从2003年起，公务员录用考试分为A、B两类卷（从2006年起，称为一类、二类），A类公共科目考试包括行政职业能力测验和申论，B类只有行政职业能力测试。而2006年公务员录用考试中，要求两类应试者都考行政职业能力测试和申论。2007年不再分类，但要求所有报考者都考这两科。这样，申论便成了公务员考试公共科目的一项固定内容。继中央、国家机关之后，一些省、自治区、直辖市在录用公务员考试时也相继将“写作”科目改成了“申论”。

申论适当地借鉴了我国古代科举应试中“策论”的一些经验与做法，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。“策论”大多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或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，而且策论的八股文形式严重束缚、遏制人的能动思维，使人一味拘泥于呆板的结构，纯粹为“做”文章而做文章。申论则要求应试者从一大堆反映日常问题的现实资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，也适应当今公务员实际工作的需要。

申论是测试应试者写作水平的一种方法，但又与传统的作文考核有所不同。作文只是要求应试者根据给定题目展开论述，侧重考核的是应试者的文字功底。与国家行政机关工作的现实需要相比，就显得难度相对较低，考核内容相对简单。一方面，它未能针对应试者的知识水平、逻辑思维能力、文字表达能力进行全方位而又分层次的考查，使测评更加科学、切合实际，从而不能有效杜绝高分低能现象的存在。另一方面，现代社会的纷繁复杂和日新月异，日益呼唤越来越多能迅速更新知识结构、能够

敏锐果断地处理各种信息和事务的人才来承担起政府治理的职能。传统作文在内容和形式上的单一、片面，显然不能适应这样深度和高度的要求，必然逐渐被淘汰。申论则不仅限于对应试者阅读理解能力和文字表达能力进行考查，更侧重于考查应试者发现问题和解决问题的实际能力，具有较强的综合性和现实针对性，能让应试者充分发挥自己各方面的潜能。

由此看来，作为一种专用于选拔录用公务员的考试模式，申论是一种模拟了公务员日常工作性质的能力倾向测试。它既有别于古代科举考试中要求就给定题目论证某项政策或对策、撰写论文的策论形式，也有别于以往公务员考试中的作文形式。但同时，申论考试的内容、方法及其要达到的测评功能，实际上已涵盖了策论和作文这两种考试形式的基本方面。

二、目标：主要考查解决实际问题的能力

申论考查的目标是应试者的阅读理解能力、综合分析能力、提出问题和解决问题的能力、语言文字表达能力。申论性质决定了它主要考查应试者是否具有解决实际问题（提出问题、解决问题）的能力，而这种能力需要通过语言文字表现出来，阅读理解、综合分析则是正确解决问题的必要前提。

（一）阅读理解能力

所谓“横看成岭侧成峰”，同样一个资料，角度不同的人，往往会从中获得不同的信息。就像鲁迅先生所说的那样，一部《红楼梦》，“单是命意，就因读者的眼光而有种种：经学家看见《易》，道学家看见淫，才子看见缠绵，革命家看见排满，流言家看见宫闱秘事……”申论一般是围绕某个问题给出一大堆资料，有的应试者能看到本质，有的应试者只能看到表象，由此可以反映出阅读理解能力的高低。申论考试中的阅读理解能力与平时的阅读理解是不同的。平时阅读的大多是完整的文章与作品，而申论的阅读理解是要求对给定的一些不够准确、不够清晰的“半成品”资料进行加工。这些“半成品”资料，从内容上看有两种类型：一种是集中反映了社会生活中发生的、有一定影响面而又亟待解决的具体问题，以客观叙述为主；一种是围绕某一社会“热点”问题摘录，组装而成。它可能是影响范围很大的突发事件，也可能是积久未决的社会“难题”。从资料组合形成上看，它是由诸多信息“拼合”而成的，这些信息大都具有相关性或连带性，但其中也有些信息之间是没有关联的。因此，申论考试中阅读理解能力是指对这些“半成品”资料进行综合分析概括的敏捷性与准确度，要求应试者在阅读时善于把握事物的本质，而非简单地就事论事，要求应试者善于把握事物之间的内在联系，善于发现事物之间的同中之异或异中之同，善于发展、辩证地看问题，根据不同情况研究和解决问题。

（二）综合分析能力

这是指对资料提炼加工的能力，它主要是通过具体的阅读目的（弄清给定“资料”反映的问题）与阅读行为（善于对给定资料反映的复杂问题进行综合分析，分清主要问题与次要问题，相关联的问题与无关联的问题，可解决的问题与不可解决的问题）来体现的。因此，只有按部就班地完成解读的全过程，对各项给定“资料”的含义、性质、价值确认得非常清楚，才有可能按命题的要求，有针对性地提出可行的对策，

或曰提出解决给定“资料”所反映问题的方案。如前所述,申论考试给出的资料一般是“半成品”,这些资料有的是按照时间顺序排列的,有的根本没有什么顺序可言,就是把有关某个问题的方方面面的资料都给提供出来。这些资料中有些反映了主要问题,是有用的;有些完全是一些滥竽充数的内容,是没有用处的。在阅读分析的过程中如果没有取舍,没有归纳分类,没有排除这样那样的陷阱,没有抛弃掉那些枝枝节节的内容,就说明分析能力不高,没有抓住问题的实质。所以说,申论考试对应试者提出综合分析能力的要求是合理的,能有效考查公务员所必须具备的阅读、处理公务资料的能力。

(三) 提出问题和解决问题的能力

这是申论的主要考查目标。考查应试者提出解决问题的能力的,也就是考查应试者解决实际问题的能力。前面所说的阅读理解和分析归纳最终也表现在提出解决问题的能力的上。公务员每天面对的就是许多具体的事务,怎样应对这些事务反映了能力的大小。这种能力具体可以分为两种:一是处理一般事务的能力,一是处理突发事件的能力。一般是和突发相对而言的。公务员不仅要面对一般的日常事务,例如各种会议、各种例行的简报、资料汇编等等,还要应付各种突发事件。人类社会在发展、前进的过程中,总会遇到各种各样预料之外的突发性问题。一个国家工作人员,必须具备应对突发事件的能力,例如在各种天灾人祸面前,像洪水、地震、流行疾病、交通事故、瓦斯爆炸等灾难突然降临时知道该如何应对。这两个方面实际上常常是融合在一起的。

在申论考试中,应试者所提出的解决问题的方案就是提出与解决问题能力的体现。主要表现在:要善于针对资料反映的问题提出意见或办法,即方案。为此,在综合分析资料时,要弄清其究竟反映些什么问题,要抓住主要之点,切忌面面俱到。同时所提的意见或办法即方案,要有可操作性,便于落实。在构想对策时要通盘考虑,避免各对策之间相互矛盾。

(四) 语言文字表达能力

公务员要把资料所反映的主要问题或者主要内容进行书面汇报,就需要有一定的语言文字表达能力。主要表现为:规范、用词准确、简明扼要、说理透彻。申论的问题虽然非常灵活,但是对申论语言的要求一般没有很大的变化。其中简洁可以说是最重要最基本的一个要求。传说说明太祖朱元璋有一个叫茹太素的大臣,他曾给朱元璋上了一封一万七千字的奏折,太祖让人念到六千三百字的时候,还没听出个所以然来,大怒之下,当着众大臣的面,打了茹太素一顿板子。第二天接着让人念,当念到一万四千七百字的时候,还是没有听出什么东西,又让人把这位大臣打了一顿。第三天读到了一万六千五百字的时候才听到原来是要建议做五件事情。假如这位大臣就用最后面的五百字给皇上写奏章的话,至于挨两顿板子吗?时代虽然不同了,道理都是一样的。申论写作也是如此。在申论考试中,要求应试者既能作简要、归纳性的陈述,即概括主题与提出对策部分,又能成篇论述。无论是前者还是后者,都属于写文章,应试者应以说明、陈述、议论等语言形式为主。

上述四者中,语言文字表达能力是最基本的,它是其他能力的载体;提出和解决实际问题的能力是考查的关键,它是通过对资料的阅读理解、分析概括,借助于语言

文字表达表现出来的。

不管中央还是地方，不论以前还是以后，申论考查的目标基本上应该是一致的，但是，由于申论还是一种比较新的考试模式，还处于不断完善的过程中，在考试大纲中的表述有些细微的差别，这些差别主要体现在考查目标上有些细微变化，这也是应试者应该注意的。近年来在考试大纲中对于申论部分的细微变化，主要体现在突出强调申论是考查应试者解决实际问题的能力这方面。例如：

2006 年中央机关招考公务员考试大纲规定：

申论：主要通过考生对给定资料的分析、概括、提炼、加工，测查考生解决实际问题的能力，以及阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题及文字表达能力。

2007 年中央机关招考公务员考试大纲规定：

申论：申论考试资料通常涉及某一个或某几个特定的社会问题或社会现象，要求报考者能够正确理解资料所反映的主要内容，全面分析问题所涉及的各个方面，并能在把握资料主旨的基础上，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。

在上述大纲中所表现出来的这些变化，说明对于申论的定位，对于考查目标的明确，还在不断的调试、不断的摸索中，根据时代特点，会不断作出相应的调整。

第二节 申论的试卷结构与考试特点

一、申论的试卷结构

相对而言，申论考试有比较固定的试卷形式，结构比较规范。一般说来，首先给定一篇（或一组）4 000～8 000 字左右的资料，要求应试者在认真阅读这篇资料的基础上，理解给定资料所反映的事件（或案例、或社会现象）的性质和本质，然后按要求做题。其答题内容就是经过对资料的整理、分析、归纳，准确地用简明扼要的文字概括出给定资料所反映的主要问题，然后针对主要问题提出解决问题的对策和可行性方案。在完成上述两项程序的基础上，紧紧扣住给定资料及其反映的主要问题，申明、阐述、论证应试者对问题的基本看法和解决问题的方法。

从试卷结构上看，总体上分为三大部分：一是提出“注意事项”，为答题提出指导性建议；二是给出一组“半成品”的资料，要求应试者归纳、分析；三是提出“申论要求”，要求应试者在弄清给定资料的基础上完成若干题目。

（一）注意事项

“注意事项”是给应考者答卷时提出的重要的指导性建议，应试者对此必须了然于胸。例如，2007 年中央机关、国家机关公务员录用考试申论试题的“注意事项”如下：

注意事项

一、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。

二、第一题、第二题、第五题，所有考生都必须作答。

第三题仅限行政执法类、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。

三、请在答题卡上指定的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的位置作答，未在指定位置作答的，不得分。

四、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。

一些应试者拿到试卷后不注意这一部分内容，以为只是一些原则上的要求，是可有可无的东西，没有多大的实际意义，结果往往是，下笔千言，离题万里，答卷根本不符合申论考试最基本的要求。

（二）给定资料

“资料”或“给定资料”，是提供给应试者的背景分析资料，这些资料虽然不是纯粹的“毛坯”，但也只能算是经过简单加工的“半成品”，头绪纷乱，缺乏条理，所反映的问题也不够一目了然。申论考试，就是要应试者根据要求对这些“半成品”进行进一步的梳理和深加工，制造出合乎要求的成品、精品。

给定资料是应试者必须仔细阅读、理解的东西，如果吃不透资料，不能够透过纷乱的现象抓住资料所反映问题的实质，答题时就会不得要领。后文中还会对其类型加以详述。

（三）申论要求

“申论要求”是对应试者如何运用给定资料分析与解决问题的明确的和直接的要求，是申论考试的核心部分。

从几年来申论考试的情况来看，“申论要求”一般涉及三个方面的内容：

一是对给定资料进行分析、梳理、归纳和概括。例如，2000年中央机关、国家机关公务员录用考试申论试题要求“概括出给定资料所反映的主要问题”，2001年中央机关、国家机关公务员录用考试申论试题要求“有条理地概括这些资料的主要内容”。

二是以给定的公务员身份对资料中所反映的主要问题提出对策和可行性方案。例如，2001年中央机关、国家机关公务员录用考试申论试题要求应试者模拟某职能部门的工作人员就PPA风波所引发的問題提出善后处理意见。

三是对资料反映的问题或可行性方案的详细论证。例如，2000年中央机关、国家机关公务员录用考试申论试题要求应试者就给定资料所反映的主要问题进行论述，2002年中央机关、国家机关公务员录用考试申论试题要求应试者就所提出的对策进行论证。

当然，具体到某一年的试题，在要求的数量、格式、字数、题型等方面都会有所变化。例如2005、2006年中央机关公务员录用考试申论试题中都出现了选择题，2007年中央机关公务员录用考试中出现了名词解释类型的题目。地方考试中也经常会出现新题型，例如2006年山东省的申论考试出现了“关键词”“背景链接”的题目，在“大作文”中出现的新题型更多。面对新的题目要求，应试者要切记：不要慌张，一定

要仔细审题。其实,只要仔细分析一下,就会发现尽管形式上有了变化,实际上仍然没有脱离概括、对策、论述的框子。所以,应试者在考前还是要加强这三方面的准备。

二、申论考试的特点

综合几年来中央机关、地方的申论考试,其具有三大特点,即:(1)考试所给定的资料具有极大的广泛性;(2)关注“中观”问题;(3)考试所要求提供的对策具有较强的针对性。

(一) 给定资料的广泛性

首先,给定资料的广泛性表现在资料涉及的内容非常广泛,包括政治、经济、文化、教育等方方面面的现实问题。申论测试的目的是选拔公务员,是对在公务员日常工作中处理实际问题潜能的测试,也是在考查应试者是否关注生活中的热点、焦点问题,是否具有关心大事的大局意识。例如中央机关2000年公务员录用考试的试题是关于噪声扰民问题,2001年给出的资料是关于PPA风波的问题,2002年的资料反映了网络时代给人们日常生活所造成的各种影响,2003年的资料是关于生产安全问题,2004年给出的资料是关于交通问题,2005年给出的是农民问题,2006年是关于建立突发事件应急机制问题,2007年是关于农村土地问题,这些资料都非常贴近社会生活,而且也是关系到千家万户,为人民大众所关心的问题。就资料本身而言,涉及层面也非常复杂。例如,2002年公务员录用考试申论考试给出的资料是关于网络问题的,资料由九段资料构成,涉及网络给社会生活的方方面面产生的影响,有好的影响,也有不好的影响。但就影响不好的一面来讲,又涉及市场管理、法制建设、科技发展、青少年教育等多个层面的问题。

其次,给定资料的广泛性还表现在测试的内容不会对某一专业特别倾斜:一个噪音扰民的问题,对具备环境方面的资深专业人员不一定就会特别有利;同样,涉及药品的问题,医药专业的学生也未必答得好。因为这种考试面向的是全国各地、各种专业的应试者,只需要具备一定的常识就够了。而同时,应试者在答卷的时候,也同样应该注意,不要写得太专业化。因为应试者的专业各种各样,阅卷老师的专业同样也是各种各样,在某个问题上,应试者的专业不一定是阅卷老师的专业,如果阅卷老师不懂这一行,那么说得越专越深,只会越让人看不懂。

这个特点是由公务员考试的性质和目的决定的。申论是体现公务员岗位的需求、具有模拟公务员日常工作性质的能力测试,是检测应试者是否具有在公务员日常工作中处理实际问题潜能的测试,其目的是选拔公务员,所以比较侧重于考查应试者是否关注生活中的热点、焦点问题,是否具有关心关乎国计民生的大事的大局意识。

了解了申论资料广泛性的特点,就不必要害怕没话说。申论测试的语言都比较规范,也不会引起理解上的困难;题目的大众化,又使得每位应试者都能就该问题发表自己的看法。

(二) 关注“中观”问题

申论考试给定的资料所反映的问题不会太大,也不会太小:既不是宏观的问题,也不会是微观的问题,当然也不会是难以定论或者争论激烈的前沿问题或敏感问题。申论关注的往往是一些中观问题:那些涉及千家万户的焦点或热点问题,有一定的影

响范围，又具有一定的现实意义。像环境污染、网络、生产安全、交通等等这样的问题都是这种有一定影响范围、又具有一定代表性的问题。

这个特点是由申论考试本身的性质决定的。一方面，申论考试要考查应试者提出问题和解决问题的能力，即测查应试者是否具有公务员所必备的处理日常事务的能力。太大的问题，不是单个应试者在考场上所能解决的，而且也不是申论考试所给定的短时间内所能解决的。给定这样的资料，应试者只能进行空泛的回答，无法测试出应试者的能力，实际上也就失去了申论考试的意义。太微观的问题，不具有代表性和可重复性，无论应试者在给定的时间内能否解决问题，对于测查应试者是否具有公务员的基本素质也都不具有典型意义。

另一方面，选录国家机关公务员考试，也是考核应试者的政治思想水平和文字表达能力。讲政治，保持清醒的政治头脑，有敏锐的洞察力，应该是公务员的必备素质。“在其位则谋其政”，作为一个合格的国家机关公务员必须关心那些关系到国计民生的大事，否则，心中没有国家也没有人民，怎么能当好国家机关公务员呢？又何谈为人民服务呢？所以具有敏锐的政治意识和眼光，具有能充分地理解并分析当前社会现象的头脑，是申论考试中所必需的。这几年来，申论考试的写作形式由模式化、单一化已变成多样化，写作内容由理想化已变成现实化，也正明显表现出对应试者具有敏锐的头脑及眼光、关注社会热点的要求。“两耳不闻窗外事，一心只读圣贤书”，不仅不能适应考试的需要，更不能适应公务员岗位的需要。因此，应试者要增强对各种社会热点的敏锐性和深入思考的能力。

但是，“热点”并不等于“流行”。有些人误把“热点”当成了“流行”的代名词，认为凡“流行”的就是“热点”。比如，2005年“超女”是个非常流行的话题，有的人在复习准备2006年公务员考试的时候，就在这方面下了一番工夫，结果可想而知。“热点”也不等于“舆论焦点”。“舆论焦点”就是当时当地最突出最热的话题。比如，2006年下半年考试的话题是“专家信用危机”问题，而当时最热的话题即舆论焦点是“管圆线虫”事件，一部分人曾认为这次可能会考这一事件的延伸话题，即有关公共卫生和公共医疗的话题，但考题却“出乎意料”。正因为此，有的专家称申论考的不是“热点”问题，而是“边缘热点”问题。其实这也很好理解，热点问题并不见得流行，也并不见得非常显眼。要充分地掌握和分析出题人的政治意向、立场及出题的心理。出题人一般为政府部门的专家学者及理论界人士，所以一切试题都是为了展示政府或者对应政府的执政方向及政治方位。逆政治而动，违反当前舆论规律和准则的热点是一定不会出题的。同时申论又是一种选拔性的考试，一种“精英”考试，不可能让所有的应试者都觉得很合适，所以也不可能找那种大多数人都能想到的、“完全可预测”的话题作题目。

着眼于此，应试者平时要多读报、多看新闻，多关注一些社会的热点，不仅看当年的社会问题，还要关注那些有“深度”、有历史积淀的问题。但不能死背条条框框，而要结合国内外近期重要事件加深理解。还应该多看一些相关的政治性文章，以提高自己的写作能力。这也是很多“过来人”的经验之谈。

（三）所提的对策具有较强的针对性

申论给出的资料虽然涉及面广，头绪较多，但一般重点都比较突出，考查的目的

比较明确。每一年的考题在要求上尽管都有或大或小的差别，但是考题一般可以归结为概括、方案、论证三个题；考查的也不外乎阅读理解、分析归纳、提出和解决问题、言语表达等几个方面的能力，目的非常明确。从应试者方面讲，要求答卷具有很强的针对性。概括、方案、论述都是针对资料而言的；尤其是所提出的方案要针对主要问题，切实可行，具有实用性，不能看的是甲的病，而给出的是乙的方子。申论测试的目的主要表现为：考查应试者对复杂、纷繁的资料进行分析、概括的能力；提出的方案对策是否具有针对性和可行性。针对性和可行性是申论考试的两个主要的基本要求，认识和抓住了这两点，才算是真正领会了申论考试的精髓，找准了答题的突破口，从而能够高屋建瓴地建构思路 and 完成论证。教训问题如此，经验问题也是如此。应试者还要具有从特殊上升到一般的能力，能够使提出的对策具有一定的共性。

这个特点是由申论考试的测试目标决定的。由于申论考试模拟了公务员日常工作，所以，它考查的目标也很明确，主要是：阅读理解能力、分析概括能力、提出问题解决问题的能力、语言文字表达能力，其中提出问题解决问题的能力是核心。这一特点决定了申论在命题上自然必须要突出考查应试者是否具有较强的提出问题解决问题的能力。

鉴于此，应试者应该紧扣资料答题。在认真仔细地阅读给定资料的情况下，再行答题。应试者在平时就应该有意识地培养、锻炼自己的洞察能力和应变能力，考试时才能以不变应万变，在把握资料本质内容的基础上，抓住重点，条分缕析，使回答和论证富有表现力和说服力。否则，就有可能或者四处出击，终不得其门而入，或者尽管洋洋洒洒，长篇论道，但却不得要领，事倍功半。

抓住了这个特点，在复习和考试中还要注意：答题一定要具有整体性。就像医生诊治病情一样，要针对具体病人开方拿药，根据这个病人的病情和自己开的方子进行解释说明。申论也是这样，概括了什么问题，怎样解决这个问题，或者怎样推广这个经验，论证了哪方面的认识，综合起来是一个有机的整体。这样就要求应试者要有一个通盘、全局的考虑，不要把上述问题分割开来。

第三节 申论的答题原则

一、明确“角色”

2007年中央及其直属机构公务员考试笔试阅卷工作结束后，据相关专家透露，在阅卷过程中，发现其主要问题之一是：整体公务员意识、身份定位不准确、缺失，造成分数偏低。很多应试者在答卷中犯了文不对题或者角度、身份定位不准确的问题。这个问题并不仅仅是这一次考试中出现的，在2006年中央机关申论考试时也出现了这样的问题，其实往年的考试也有这样的问题，这可以说是一个“痼疾”。有志于争取公务员岗位的应试者不可不注意。

在答题时，应试者应首先将自己定位为政府的工作人员，并从这个角度出发去看

问题想问题。

前文提到，申论考试与一般的作文考试和传统的作文有相当大的区别。申论是体现公务员岗位需求，具有模拟公务员日常工作性质的能力测试。国家公务员招考的针对性极强，一般是先有相关职位及需求，然而才进行公开招考。因此，它要求应试者必须具备综合处理所报考职位日常工作的较强的能力。例如，国务院法制办公室法制司的一个职位要求是：“起草、审核、修改法律草案、行政法规草案及其他政府法规”；建设部人事教育司的一个职位要求是：“日常机关公文写作，机构编制管理，行政管理体制及其职能设置研究”；而国家保密局的一个职位要求则是：“拟定、修订有关法规，收集信息，工作调研等”。由此不难发现公务员录用的倾向性与申论考试的着力点。申论考试实际上是某一职位公务员日常工作流程的一种模拟和演练，所不同的只是这一模拟和演练被高度浓缩在了一场考试之中。

因此，应试者在考试时首先应该具有鲜明的角色认定，即“我是一个公务员”，而作为“公务员”的应试者必须：（1）体现政府行为；（2）切实解决问题。

体现政府行为，是应试者必须掌握的一个基本宗旨。何谓“政府行为”？政府行为，应该是协调政府各部门共同做好工作，使百姓生活安定，社会各项工作稳定发展。例如，2007年给定资料的话题之一是农村土地征用过程中出现的问题，资料给出了两个具体的例子，河北西营村和北焦村的情况，要求应试者整理一个资料，那么，作为一个公务员，他在整理资料的时候应该首先考虑的是这样几点：国家是否针对资料反映的问题出台过相应的政策？政策是否在地方中得到了有效的施行？在施行的过程中是否出现了偏失，或者国家政策法规本身是否出现了问题？这些也正是审阅资料的上级领导最关心的问题。切忌只是对不公平现象义愤填膺，慷慨陈词，忘记了自己的身份。

体现政府行为的关键在于切实解决问题。所谓解决问题，就是应试者面对给定的资料，必须真正找到问题的关键所在，制定出切实可行的对策，使问题得到妥善解决。能否真正解决问题，正是是否具备公务员素质的真正体现。如针对上文提到的在土地征用中出现的偏失，首先看一下国家有无相关政策出台，没有的话需要制定相关政策法规；有的话，需要找出是哪些方面出了问题，要进一步完善、健全。如果是在实施过程中出现了人为的偏失，就需要制定措施加强监督管理。

另外，申论考试在申论要求中，常常给出了对应试者虚拟身份的要求，应试者在审题时要仔细看清命题者设定的虚拟身份后再作答。例如，如果要求应试者以“省政府调研室工作人员的身份”提出解决问题的方案，那么应试者只是作为省政府的一般工作人员（普通公务员），而非承担专项职能并有独立解决问题权力的决策人员。其所提出的“方案”只是供领导机关或职能部门在决策时参考，切不可决策者的口吻向所辖职能部门下达指令，甚至是“兴师问罪”。如果是要求替负责人就某个问题写篇讲话稿，那就应以领导者的身份先处理问题，这种情况难度大些。一旦应试者忽视了试卷上的这项具体要求，把自己的身份定位搞错了，所提供的对策定会“走偏”。当然，在答题中，“虚拟身份”也应从应试者自身的实际情况出发，做到扬长避短，这样才能不说“外行话”。这方面应试者也应注意。

二、充分阅读资料

（一）阅读的重要性

在申论注意事项中一般都注明了阅读时间，这也是为了提醒应试者要充分阅读。因为阅读是答题的最基础的环节。只有读懂、读通、读透了资料，才能正确作答。有些应试者以为申论可以天马行空，要体现出自己的“创新意识”，所以稍微了解一下资料的内容，就迫不及待地开始答题，大谈特谈自己的“创新”见解、甚至“施政纲领”，这还是没有搞清申论的性质和自己的“身份”。申论是“用资料说话”，通过申论考试要招聘的是一些非领导岗位的公务员，这个职位首先要“上情下达”、“下情上达”。应试者很多是没有做过实际工作的在校学生，没有经验可供借鉴，就更应该从资料出发，因为资料中给出了申论要求所需要的“答案”。

一般来说，申论注意事项中都提醒应试者要拿出40分钟的时间进行阅读。有些应试者舍不得利用40分钟来阅读资料，有的对后面的申论要求没有领会透，“想当然”地进行答题，还有的认为申论就是作文，不认真读资料，不对资料进行综合分析，匆匆下笔，结果往往背离了答题要求。

所以，这个环节虽然不能用文字直接在答卷上反映出来，却是完成概括资料、提出对策、进行论证的前提条件。申论考试的时间应该说是比较充足的，应试者应该也完全有必要拿出一定的时间（一般需要40分钟左右）用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，切不可急功近利，欲速则不达，或者泛泛而读，不求甚解。阅读资料本身只是前提和手段，在读懂读通的基础上准确思辨地解题才是最终目的。俗话说得好，磨刀不误砍柴工。只有认真地读懂读通全部给定资料，才能顺利向下一环节过渡，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。

（二）怎么读

为了把握住阅读这个基础性环节，建议应试者分三步走：第一步，通读，把握资料的概况并且分门别类，分清哪些是重点段落，哪些是次重点段落，哪些是一般段落，哪些是鱼目混珠的段落。因为所给的资料并不是每一句话都是有用处的，有的段落、有些话是凑数甚至于混淆视听的，要加以鉴别，不要为一些细枝末节的东西分散了注意力。第二步，细读，即细读重点段落与次重点段落，可以在旁边简单记下段的大意，标出重点段落中的关键词句。第三步，精读，即精读自己圈定的重点段落、关键词句，从这些重点段落、关键词句中分析、归纳出主题。阅读资料不应图快，否则欲速则不达，对资料囫圇吞枣、一知半解，偏离主题或者不中要害，就丧失了给出对策、进行论证的基础。肤浅和缺乏耐心是申论考试的大忌。只有读懂了、读透了，才能了解文意，理解其中的思想，掌握其中的信息。

这里要特别强调一下“通读”。在目前给定资料越来越长的情况下，通读一遍，然后带着问题再回头精读、细读的方法是很有必要的。尤其对于那些平时阅读习惯不好，或者阅读速度较慢者，完全可以先看申论要求，然后回头通读给定资料。这样，“带着问题看资料”，其效率会大大提高。

还要注意，要“积极能动”地读，不要“为读而读”。在阅读时要随时做些归纳、