



新编公务员录用考试全国统编教材

◀ 严格按照最新考试大纲编写 ▶

申论

SHEN LUN



丛书主编 周 盈
分册主编

中国铁道出版社
CHINA RAILWAY PUBLISHING HOUSE

D630.3/91
:2009(5)
2008

2009 全国通用版

新编公务员录用考试全国统编教材

申 论

丛书主编 周 盈
分册主编

中国铁道出版社
北 京

图书在版编目(CIP)数据

申论/周盈主编. —北京:中国铁道出版社,2008.6

新编公务员录用考试全国统编教材

ISBN 978-7-113-08933-7

I. 申… II. 周… 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(2008)第 069714 号

书 名: 新编公务员录用考试全国统编教材
申 论

作 者: 周 盈 主 编

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)

策划编辑: 荆志文 周长青

责任编辑: 荆志文

封面设计: 陈东山

印 刷: 中国铁道出版社印刷厂印刷

开 本: 787 mm×1 092 mm 1/16 印张: 17.5 字数: 470 千

版 本: 2008 年 6 月第 1 版 2008 年 6 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-113-08933-7/D·226

定 价: 38.00 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,请与本社发行部调换。

编辑部电话:010-51873156 发行部电话:010-51873172

打击盗版举报电话:010-63549504

出版前言

随着《中华人民共和国公务员法》的贯彻落实,国家公务员录用考试进一步制度化和规范化,竞争也日趋激烈。特别是近年来,随着公务员报考人数的急剧增加,中央和地方公务员录用考试都大幅度提升了试题的难度,以便真正实现择优录用的目的。这对广大考生的复习备考提出了新的挑战。但是,目前市面上的一些参考辅导用书却沿袭往年的命题思路进行编写,给考生以很大的误导,影响了考生复习思考的效率以及考试的成功率。感于此种现状,中国铁道出版社总结 10 年来出版公务员考试教材的成功经验,组织中国人民大学、中共中央党校、国家行政学院等单位的一批从事公务员录用考试命题理论研究的学者,以及一批致力于公务员录用考试实践的专家,从考试能力入手,精心组织编写了这套结构严谨、内容翔实、捕捉考点、重点突出、把握时政、紧贴最新考试大纲的适合中央和地方公务员录用考试的全国统编教材,共分 10 个分册。

本套教材与其他同类书相比,具有“全、准、新、真、透、实”等六大特点。

全 内容基本涵盖了中央和地方录用公务员考试的全部内容与范围,从理论到实务,做了全方位的系统指导,旨在帮助考生准确地掌握考试的相关知识,迅速地捕捉考试要点,培养正确的解题思路与科学的复习方法。

准 从录用公务员考试的实际出发,以培养考生应试能力为落脚点,有效地帮助考生深度探究最新的命题规律与趋势,以实战为主线,结合编撰者多年来命题、审题、评卷和考前辅导的丰富经验,点拨解题关键,警示解题误区。

新 在内容的编写上力求选择最新资料,结合最新历年考试的真题,对最新命题的热点内容进行了重点阐述,对所有题型和考点进行了深入的剖析并命制了相关试题,以前瞻性模拟实战预测,查漏补缺快速提升应试能力。

真 在采撷中央和地方历年试题精华的基础上,准确把握了最新命题的重点和趋势,无论是题型透析,还是考前的深度训练,均以最新、最典型的真题为模板,让考生通过反复演练真题,领悟试题真谛,洞悉命题规律。

透 参加编写工作的各位专家学者,均以快速提高考生成绩为己任,秉承对考生认真负责的态度,不仅将大量的第一手最新资料融入书中,更倾注了他们在复习方法、记忆方法、解题思路和增强备考效率等方面的最新心得。

实 详尽阐述了中央和地方录用公务员考试需要掌握的基础知识,言简意赅透析了历年考题的命题特点和答题思路,举一反三突出题型训练的重点和难点,查漏补缺精准预测考试命题的要点和趋势。

《申论》一书作为“申论”考试科目的辅导教材,严格以最新考试大纲和历年真题为编写依据,遵循最新的命题趋势与规律,采用理论讲解、真题评析、全真模拟、热点专题“四位一体”的结构模式,帮助考生了解和掌握相关知识,熟悉各种题型的答题技巧,有针对性地对重点、难点,以及灵活性强、容易失分的试题进行应试训练,深受广大考生青睐。其特点是:

第一,考纲分析。根据最新考试大纲的要求,深入透析近年来考试的命题特点、命题趋势与考

试动态,重点讲解了行之有效的复习方法及应试技巧,详细说明了备考重点、难点和复习方向。

第二,内容翔实。针对考生需要掌握的知识点和最新命题热点内容进行了详尽的阐述与综合,强调理论与方法并重,侧重实战指导和方法点拨,分析考试要点,明确重点和难点,使考生能够准确把握命题规律。

第三,真题解析。根据最新考试大纲的要求,精选了近年来中央和地方公务员考试有代表性的真题,增加了“解题指导”和“答卷评析”等内容,对不同的参考答卷作了详细和富有针对性的讲解与点拨,对命题规律、答题技巧和方法进行了详细的讲解。

第四,模拟演练。根据历年录用公务员历年考试的特点与模式,结合当前的社会的热点问题,给出了各具特色且针对性较强的强化练习题,体现了最新的题型和难度的变化,摒弃了一般图书只给参考答案的简单做法,本着“授人以鱼,不如授人以渔”的思想,增加了“综合提示”和“作答提示”等内容,在实例中讲解答题技巧。

第五,超值服务。本着真诚为广大考生服务的宗旨,每册书都提供了一张价值 20 元的“学习卡”,读者通过“人事考试网(www.rsksw.net)”可获得“名师网上讲授、考试方略、最新招考信息、历年试卷、在线试题演练、热点扫描、名师答疑”等最新的录用公务员考试资讯。

提请注意:读者在首次登录“www.rsksw.net”网站时,应当首先进行注册,然后才能获取相关信息。首次登录该网站的步骤是:打开网站的首页,点击其中的注册按钮,进行会员注册。注册成功后进入赠充值通道,在输入框中输入本书封底“学习卡”上给出的卡号和密码,点击充值,获取学习费用。

衷心希望本套教材能为广大考生的复习备考带来实质性的帮助,同时也敬请广大读者对书中的疏漏不当之处提出宝贵意见。

最后,祝愿广大考生取得优异成绩,早日加入公务员行列!

编者
2008 年 5 月

目 录

第一章 申论概述.....	(1)
第一节 申 论.....	(1)
一、申论的含义	(1)
二、申论测试的要求	(1)
第二节 申论的测评要素.....	(2)
一、阅读理解能力	(2)
二、综合分析能力	(3)
三、提出和解决问题能力	(4)
四、论述问题能力	(5)
五、文字表达能力	(5)
第三节 申论试题的特点与结构.....	(5)
一、申论试题的内容设计	(5)
二、申论试题的特点	(6)
三、申论测试的内容结构	(8)
第四节 申论测试的常用文体	(10)
一、议论文.....	(10)
二、说明文.....	(16)
三、应用文.....	(19)
第五节 申论应试基本环节与注意事项	(21)
一、申论应试的基本环节.....	(21)
二、申论应试中必须注意的事项.....	(22)
第六节 申论命题规律及趋势	(24)
一、历年命题规律总结.....	(24)
二、预测 2009 年申论的考题趋势	(28)
第七节 2007~2008 年地方考情分析	(29)
第二章 2009 年申论备考策略	(31)
第一节 申论备考的基础性工作	(31)
一、精心编制复习计划.....	(31)
二、正确购买资料.....	(31)

三、培养良好的心理素质·····	(31)
四、正确处理工作与备考关系·····	(32)
五、互相学习,取长补短·····	(33)
六、平时训练与考前模拟实战相结合·····	(33)
七、注意跟踪了解社会和时事热点·····	(34)
八、掌握好复习方法·····	(34)
第二节 申论应试能力的培养·····	(36)
一、阅读理解能力·····	(36)
二、总结概括能力·····	(38)
三、解决问题能力·····	(40)
四、论证表述能力·····	(45)
五、语言表达能力·····	(47)
第三节 2009 年申论考试社会热点问题·····	(51)
一、进一步加强气象灾害防御工作·····	(51)
二、手机漫游费改革·····	(54)
三、劳动合同法·····	(55)
四、聚集新《企业所得税法》·····	(57)
五、聚集《就业促进法》·····	(59)
六、限塑令·····	(61)
七、反腐倡廉问题·····	(63)
八、完善新型农村合作医疗制度·····	(67)
九、解读《物权法》·····	(69)
十、农村文化建设·····	(71)
十一、节能减排·····	(74)
十二、严厉打击网络淫秽色情·····	(75)
第三章 申论应试方法与技巧·····	(78)
第一节 审读材料·····	(78)
一、审读材料概述·····	(78)
二、申论给定材料的主要表现形式·····	(79)
三、审读材料的要求·····	(81)
四、审读材料的原则·····	(82)
五、审读材料的方法·····	(83)
六、审读材料注意事项·····	(84)
七、审读材料实例评析与联系实际·····	(89)
第二节 概括材料·····	(91)
一、概括材料概述·····	(91)
二、概括材料的基本原则·····	(91)
三、概括材料需要注意的几个问题·····	(94)
四、概括材料实例评析·····	(95)

第三节 提出方案	(102)
一、提出方案概述	(102)
二、提出方案的原则和要求	(102)
三、提出方案的能力要求	(106)
四、提出方案的注意事项	(108)
五、提出方案实例评析	(111)
第四节 进行论证	(119)
一、论证概述	(119)
二、申论材料论文的类型	(120)
三、论证的基本原则和要求	(123)
四、如何拟写好标题	(124)
五、布局谋篇	(125)
六、论述问题的基本步骤	(126)
七、申论结构的几个重点部分	(127)
八、论述的基本方法	(129)
九、答卷实例评析	(139)
第四章 申论历年真题及专家评析	(144)
2008 年中央机关及其直属机构考试录用公务员申论试题	(144)
2008 年中央机关及其直属机构考试录用公务员申论答卷及专家评析	(150)
2007 年中央机关及其直属机构考试录用公务员申论试题	(155)
2007 年中央机关及其直属机构考试录用公务员申论答卷及专家评析	(161)
2006 年中央、国家机关公务员录用考试申论试题	(165)
2006 年中央、国家机关公务员录用考试申论答卷及专家评析	(172)
2005 年中央、国家机关公务员录用考试申论试题	(174)
2005 年中央、国家机关公务员录用考试申论答卷及专家评析	(177)
2004 年中央、国家机关公务员录用考试申论试题	(179)
2004 年中央、国家机关公务员录用考试申论答卷及专家评析	(182)
第五章 申论各地真题及专家评析	(185)
2007 年北京市面向应届毕业生公开招考公务员申论试题	(185)
2007 年北京市面向应届毕业生公开招考公务员申论答卷及专家评析	(189)
2007 年上海市公务员录用考试申论试题	(194)
2007 年上海市公务员录用考试申论答卷及专家评析	(197)
2007 年河南省公务员录用考试申论试题	(202)
2007 年河南省公务员录用考试申论答卷及专家评析	(207)
2007 年黑龙江省各级机关考试录用公务员申论(B类)试题	(211)
2007 年黑龙江省各级机关考试录用公务员申论(B类)答卷及专家评析	(214)
2006 年云南省州(市)、县、乡机关考试录用工作人员和公务员申论试题	(217)
2006 年云南省州(市)、县、乡机关考试录用工作人员和公务员申论答卷及专家评析	(221)
2006 年浙江省考试录用公务员(机关工作人员)申论试题	(225)

2006 年浙江省考试录用公务员(机关工作人员)申论答卷及专家评析	(229)
2006 年广西壮族自治区考试录用公务员和机关工作人员申论试题	(234)
2006 年广西壮族自治区考试录用公务员和机关工作人员申论答卷及专家评析	(237)
2006 年江苏省考试录用公务员和机关工作人员申论试题	(242)
2006 年江苏省考试录用公务员和机关工作人员申论答卷及专家评析	(248)
2006 年吉林省考试录用公务员申论试题	(252)
2006 年吉林省考试录用公务员申论答卷及专家评析	(256)
2005 年上半年广东省考试录用机关工作人员和公务员申论试题	(260)
2005 年上半年广东省考试录用机关工作人员和公务员申论答卷及专家评析	(263)
2005 年四川省考试录用国家公务员和机关工作人员申论试题	(267)
2005 年四川省考试录用国家公务员和机关工作人员申论答卷及专家评析	(269)

第一章 申论概述

第一节 申 论

一、申论的含义

申论,词义源自孔子的“申而论之”。从字面上理解,“申”可以理解成申述、申辩、申明,“论”则是指议论、论说、论证。所谓申论也就是对某个问题阐述观点、论述理由,合理地推论材料与材料以及观点与材料之间的逻辑关系。

在2000年之前的中央、国家机关公务员录用考试中,对应试者写作能力的考查方式是要求应试者按照一定的要求写一段公文。该项内容在整个考试中所占的分值较少。为了加强对国家机关公务人员写作能力的考查,从2000年开始,写作能力的考查改为申论,这样,申论就成为公务员考试的一个独立科目,相关内容的分值也大幅增加。2002年,行政职业能力测验考试分为A、B两类,B类考试不考查申论内容,但参加该类考试的人数较少。2005年,考试又分为一、二两类,2006年的一、二类考试也都要求考查申论内容。2007年申论考试使用一份试卷,在申论要求处指明综合管理类、行政执法类考生各答哪些题。2008年申论考试采用了和2007年相同的模式,综合管理类、行政执法类考生分类作答。所以,对于大部分考生来说,申论已经成为中央、国家机关公务员考试的必考科目。继中央、国家机关公务员考试改革之后,一些省、自治区、直辖市在录用公务员时,也相继将“写作”科目调整为“申论”,其地位不容忽视。

有些人认为,申论命题非常灵活,注重考查考生的实际能力,因而不必做太多的复习准备,只要“脑子里有内容”,考试过程中自然挥洒自如,考试成绩也一定会令人满意。但是,必须看到,由于受到考试目的和考试方式的限制,各种规范化统一考试的命题都是有章可循的。因此,考生在考前仔细研究申论命题,多做一些相关的练习,针对申论要求有重点地提高自己的能力,对于取得好成绩是大有裨益的。

二、申论测试的要求

在中国古代科举考试中,有一种八股文考试形式,要求就给定的题目论证某项政策或对策,为此所撰写的论文,称之为“策论”。申论作为一种专用于选拔录用公务员的应试文体,适当地借鉴了“策论”的一些经验与做法。“策论”和“申论”都是选拔人才的方法,都要求考生具备出众的文字表达能力和分析判断能力,提出的对策(方案)都要有可行性。但“申论”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”大多要求考生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,侧重于考查考生解决问题的能力。申论则要求考生从一大堆反映日常问题的现实材料中去发现问题并解决问题,全面考查考生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。

与传统的作文考试相比,申论考试的内容、方法及其产生的测评功能,涵盖了作文的基本方面。但它的功能,又与传统的作文考试不大相同。以往的命题作文只是要求考生根据给定的题目展开写作,侧重于考核考生的文字功底和写作水平,考生的答卷只能反映其“纸上谈兵”的能力,难以体

现考生的综合素质,尤其是解决实际问题的能力。而申论测试不仅可以考核考生的阅读理解能力和文字表达能力,更重要的是,它还可以考核考生发现问题和解决问题的能力,具有较强的综合性和现实针对性,其难度大于命题作文。“申论”不是那种凭主观好恶选材、尽情张扬个性的放言宏论,而是要求考生摒弃那些套话、空话,准确把握住一定的客观事实,作出必要的说明、申述,然后在此基础上发表中肯见解,提出方略,进行论证,要求分析、解决问题要透彻、全面、精辟、清晰,因此也更能让考生发挥自己的潜能。

下面我们来举几个有关公务员职位要求的例子。

国务院法制办公室法制司的一个职位要求:“起草、审核、修改法规草案、行政法规草案及其他政府的法规。”

农业部办公厅信访处的一个职位要求:“负责分管地区农民群众及农业系统职工来信来访工作、重要案件的调查研究;建立、整理保管分管地区来信来访档案及本处行政后勤工作。”

中共中央宣传部的一个职位的资格条件:“中共党员,硕士研究生以上学历,熟悉党的基本理论,有独立研究能力和较强的文字能力,能熟练操作微机。”

全国总工会的一个职位的资格条件:“本科以上学历,综合分析能力和文字能力强。”

从以上所列举的职位要求来看,熟悉党的基本理论,起草、审核、修改法规,调查研究,收集信息,独立研究和较强的文字能力等,均是对考生的普遍要求。因此我们可以看出,申论考试总的目的自然是为国家选拔人才,而具体落实到对人的素质的审评,则是检测考生的分析、概括、提炼、加工能力;检测其运用相关哲学理论、法律、行政管理等理论知识解决实际问题的能力;检测其阅读理解、综合分析、提出问题和文字表达的能力。

第二节 申论的测评要素

申论不同于传统的文书写作,也不同于一般论文,主要考查考生平时的知识积累和理论基础。申论考试的内容涉及社会、政治、经济、文化教育等各个领域。因此申论所要考查的能力是多角度、多层次、全方位的,渗透到考试的各个环节和步骤之中,是对考生的知识面以及综合分析能力、概括加工能力、研究能力、归纳能力、文字表达能力、政治理论水平、政策水平、法律常识等方面综合素质的全面考核。

一、阅读理解能力

阅读材料首要要求的基本能力就是阅读能力。阅读能力是阅读者运用自己的知识、经验和一定的方法顺利阅读文字的能力,是由多种因素组成的复杂系统。主要包括以下几种能力。

(一)认读语言的能力

认读语言的能力,就是对文字符号的感知能力,即对阅读材料中的单字、词语、句子的认识能力。它是最基本的阅读能力,是整个阅读过程的基础,也是阅读的最起码要求。顺利进行认读的心理特征,主要有两项:一是视读的广度,即视觉范围的大小;二是认读的准确度,主要表现在对一些音形义混淆、容易错读、错写的字以及对同义、反义词的辨析等,同时注意在认读时避免增字、减字、重字。读得准确,不仅能锻炼语言的感知能力,而且能促进对语言的理解和记忆等。

(二)理解语言的能力

理解语言的能力是在认读的基础上,对阅读信息进行消化、加工的能力,它是阅读能力的核心,是衡量阅读能力最主要的因素。

理解语言的能力包括了如下几个方面:理解词语的能力、理解句子的能力、理解语言结构的能

力、理解文章表达方法的能力等。整个理解过程是从对语言形式到对语言内容的理解,从对部分的理解到对整体的理解,继而在此基础上加深对语言形式和部分内容的理解这样的规律来进行的。在这个循环往复的过程中,从字词句入手,经过判断和推理,抽象与概括的思维活动,达到对材料主旨的理解。

(三)评价语言的能力

评价语言的能力是指对阅读材料的把握和评价能力,包括从材料的思想内容到表现形式、语言文字、写作风格等进行评价,就是能从评价的角度进行阅读。

(四)应用语言的能力

应用语言的能力指通过阅读后,将获取的种种信息加以灵活使用,以获得新知识的能力。应用语言的能力的最大特征是由此及彼,举一反三。这是一种较高的思维活动,需要掌握精读、速读、浏览、质疑、比较等方法,具有独立性和研究性。

(五)一定的阅读速度

阅读速度,就是在单位时间内阅读的文字量。阅读速度是阅读能力所不可缺少的。尤其是在现代,科学技术飞速发展,文字信息浩如烟海且增长的速度越来越快,阅读的内容急剧增加,必须有较快的阅读速度与之相适应。阅读速度在申论考试中尤为重要,因为申论考试有时间的限制,必须在规定的时间内完成一定的阅读量,即用大约 40 分钟的时间阅读 4 000 字~5 000 字的文字材料。2006 年阅读量为 8 000 多字,2007 年阅读量为 7 000 多字,2008 年则为 6 000 多字。所以阅读速度也是申论所要考查的能力之一。

申论考试所要求的阅读理解能力与一般文章的阅读理解能力基本是相同的,只是更侧重加工分析方面的能力。就是在阅读理解的过程中,需要不断完成由事实上升到观点,由具体问题上升到本质属性,把一堆材料划分为几类材料,把分散事物综合为具有一定内在联系的事物,由给定材料内的事物联系到以外的其他事物,这样反反复复的思考。阅读理解能力强,是善于把握事物的本质,而不是简单地就事论事。阅读理解能力强,还表现在善于处理各类材料,也就是善于把握事物之间的联系;善于区分是同类问题还是不同类问题,是同一层面上的问题还是不同层面上的问题;善于区分主次、轻重、缓急;善于发现同中之异,也善于捕捉异中之同;善于发展、辩证地看问题,根据不同的具体情况研究问题,既善于一分为二,又善于适当地合二为一。

二、综合分析能力

(一)分析理解能力

一般来说,分析是以具体材料和事实为基础的,是从思维的具体到思维的抽象。由于所分析的内容丰富、形式多样,在实践中常常需要借助定性和定量分析方法、因果分析方法和过程分析方法。限于篇幅,此处我们不再赘述。分析与理解能力是人的思维能力中非常重要的一种能力,也是申论考试着重考查的能力之一。从思维学意义上说,分析与理解能力在人的思维活动中意义重大,它可以使人抓住事物的主要矛盾和矛盾的主要方面,把握具体事物运动的客观规律。

面对申论资料,我们需要完成的分析与理解的任务主要包括两个方面:一是分析给定材料的量的方面,即反映的内容和问题、方面或层次;二是分析质的方面,即给定材料表达的观点和意见。在实际应考过程中,要注意以下几点。

(1)要抓住矛盾的特殊性,具体情况具体分析。给定材料的内容可能是多方面的,包含的意思可能是多层次的,反映的观点可能差别甚大,这就需要考生抓住主要矛盾,有所侧重、有所选择,根据给定材料包含的特殊环境、特定条件进行理解、分析、综合。

(2)要充分考虑材料包含的两极,避免片面性、绝对化。给定材料反映的论点可能带有明显的侧重性,在分析时不仅要注意到这个侧重面,还要考虑到与之相反、相对的另一侧重面,以免走极

端。这样说不仅是因为在回答本部分概括内容时需要涵盖不同方面,而且对于后面的提出对策部分,尤其是议论部分,都有基础性的作用。

(二)综合概括能力

分析,是指把整体分解为部分进行认识和思维;综合,是指把对事物各个部分的认识有机结合起来,形成对事物整体的认识和思维。分析和综合是统一思维过程的两个侧面,分析是从对事物的外部观察和思维出发,然后深入到事物内部探求其本质;综合则是从事物本身出发,通过事物内部联系把各个部分综合成整体。就思维的一般过程而言,分析理解是第一位的,综合概括是第二位的,先有分析,后有综合,而分析的结果又必须依赖综合概括表现出来。就应对考试而言,就是要通过对一类事物的全体进行全面的归纳,找出其共同点,予以归类。当然,这里的概括和归类与专门的科学研究不同,既不可能又不必要对各种事物都进行完全的归纳性研究,更多的时候是对事物或事物的部分属性作分析和概括。因此要求考生必须立足于对给定资料进行整理,又要跳出资料予以归纳。

分析与理解能力,综合与概括能力,说到底,也就是综合分析能力。这里所说的综合分析能力,应通过下面具体的阅读目的和阅读行为来体现。

(1)应弄清“材料”反映的问题。

(2)善于对复杂问题进行综合分析,分清主要问题和次要问题,分清有关联的问题和无关联的问题,分清可解决的问题和不可解决的问题。

为此,必须了解、熟悉申论测试材料的特点。

从内容上看,申论测试的材料有三种类型:第一种,材料集中反映社会生活中发生的、有一定影响面而又亟待解决的具体问题,以客观陈述为主。这类问题涉及的对象往往是双边的,具有“案例”的某些因素,但并不是一个完整的案例。第二种,材料是围绕某一社会“热点”问题摘录、组合而成的。它可能是影响范围很大的突发性事件,也可能是久积未解的社会“难题”,与“新闻综述”有些相似,但绝非是成型的新闻综述。2007、2008年的申论测试材料就属于这种类型中的后一种情况。第三种,材料是由围绕某一主题进行的访谈的内容组合而成。例如,2006年申论考试的材料是关于“突发公共事件”的,只不过材料是以网络访谈的形式出现。

从材料的组合形式上看,申论测试材料是由诸多信息“拼合”而成的。这些信息(无论是客观陈述的,还是评析议论的)大部分具有相关性或连带性,但有些材料之间是没有什么关联的。申论测试材料不是一篇完整的文章,而是各则“子材料”的码放,不一定体现严格的时空顺序或严密的逻辑顺序。

申论对考生提出的综合概括能力是基本的要求,也是合理的要求,能考查公务员所必须具备的阅读理解能力和处理各种材料的能力。

三、提出和解决问题能力

申论考试给定的材料一般都很长、很复杂,必须认真阅读才能掌握材料内容,提取有用的信息。提出问题一定要正确、恰当。正确就是要抓住材料的主要内容,从宏观和微观上进行准确的把握。恰当就是要求提出的问题是材料反映的主要问题,是全面的、系统的。有了问题就要加以解决,申论考试的这部分内容多数是模拟行政机关解决在工作中遇到的实际问题。主要考查考生利用材料信息解决问题的能力,表现出公务员独立解决问题的能力。要求所提出的对策、建议及方案等要切实可行,具体翔实,并要论证这样实施的充分理由。解决问题是一个包含了多个环节的复杂过程。问题解决的过程并非是一个按照事先确定的顺序机械地予以实行的过程。随着问题解决活动的深入,新的关系的暴露,已有的想法很可能发生改变,并产生一些新的想法,原先被认为很有希望的途径可能成为没有前途的“死胡同”,所以必须对自己提出的对策进行评估,即对初步方案进行全面的评估和论证,并在此基础上选定最佳的方案。在实践中,为了评估好各种方案,要求决策者多采

用发散思维、逆向思维和求异思维,旨在多挑问题、多找漏洞。对评估方案进行思维时,又要多采取收敛思维、正向思维和求同思维,目的在于齐心协力,产生思维共振,共同克服方案带来的问题,以期求得方案的最优化。

方案评估的两个最主要指标,就是效益和可行性。所谓效益评估,就是按照解决实际问题这个目标的要求,综合评价和估计每个方案实施后,能给人们带来什么效益和能够带来多大效益。此处的效益可能既包括经济效益,又包括社会效益,这实际上是一种利害得失分析。原则上,在实现目标的各种条件中,不可控制因素所占的比重越大,欠缺的必要条件越多,其风险也就越大。因此,要综合比较,求得最佳方案。

在进行可行性评估时,一般要考虑这样几种情况:一是能否保证解决所提出的问题;二是付出的代价尽可能小;三是承担的风险尽可能小;四是产生的副作用尽可能小;五是获得的收益尽可能大,等等。

四、论述问题能力

在中学时我们都写过议论文,议论文包括论点、论据和论证三部分。但写申论的议论文不同于写简单的议论文,要密切联系实际,引发的议论要立足于材料所反映的主要问题,根据这一主要问题,展开论述,从而分析问题、解决问题,因而有更强的能力要求,主要是论证表述能力。这一能力要求在对所给材料精读和理解的基础上,高度概括出主题,再用充分的论据来论证中心论点,论述要准确,条理要清晰,语言要精练。论点和论据之间要有紧密的联系,二者要相辅相成。这里要用到逻辑思维能力,整个思维过程要重点突出,有详有略,整体要有连贯性和逻辑性,而不能出现突兀性的跳跃和转折,也就是必须遵循事物的内在联系和逻辑规律。

五、文字表达能力

文字表达能力是指运用语言文字阐明自己的观点、意见或抒发思想、感情的能力,也就是将自己的实践经验和决策思想,运用文字表达方式,使其系统化、科学化、条理化的一种能力。文字表达能力是公务员必须具备的一种素质,古今中外,杰出的领导人才都具有非凡的文字表达能力。语言表达的基本要求是准确、简明、有条理、有层次、有说服力。当然,在写作时也要注意文章的行款格式、标点、字迹等,不能“一逗到底”或“一点到底”,也不能“龙飞凤舞”,更不能信手涂抹。在整个做题过程中,辞能达意是最基本的要求。要增强语言表达能力,一是多听,从听别人的说话中学习其好的技巧。你可以留意,什么样的说话技巧及内容会让人觉得很舒服愉快,并且会深深打动或说服你,要多注意说话的内容、声调及态度等问题。二是多读好书,知识会增加语言的素材,增进一个人的气质涵养。多读书就会对语言有一种灵感,就能更好地驾驭语言这种工具。

第三节 申论试题的特点与结构

一、申论试题的内容设计

申论考试的内容、考试方法和测评功能都体现了人才考核的基本设计思路。这种方法可以有效地测试考生的基本知识、专业知识、管理知识、其他相关知识以及综合分析能力、文字表述能力等素质及能力。

申论考试是模拟公务员日常工作性质的能力测试。由于是在规定时间内进行考试,因此无论如何也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材料,是经过初步加工的“半成品”——头绪往往并不很清楚,前后的顺序也未必很有条理,究竟反映了哪些问题也并不明

确——这些“半成品”还有待考生阅读材料时,去进一步的“梳理”。虽然这种材料已不是纯“毛坯”,但仍需进行进一步的梳理、加工。这与公务员日常工作是十分近似的。

二、申论试题的特点

从近几年来中央、国家机关公务员录用考试申论试题和之后人事部对这几次考试的总结来看,申论这种考试形式主要有以下几个特点。

(一)考试内容的广泛性

申论测试的目的是为了选拔公务员,因此十分注重对考生的分析、判断、解决问题的能力等综合素质的测评。申论考试的试题,一般也都是现实性问题,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。申论测试所提供的背景材料范围广,内容多为人们所熟知,所反映的问题大部分已有定论;也有一些问题尚无定论或存在争议,需要考生自己去理解、分析和判断,并做出结论。例如2000年中央、国家机关公务员录用考试的试题是关于噪声扰民问题,2001年给出的材料是关于PPA风波的问题(当然这个问题稍偏颇了一些,但是这个问题毕竟也被当时的媒体炒作了一周左右),2002年的材料反映了网络时代给人们日常生活所造成的各种影响,2003年的材料是关于生产安全问题的,2004年给出的材料则围绕交通问题展开,2005年的材料是关于“三农”问题的,2006年是用网络访谈的形式论述关于对突发性公共事件的处理问题的,2007年的材料是关于土地问题的,2008年则是关于怒江水电资源开发的相关问题。这些材料都非常贴近社会生活,而且也涉及千家万户,为人民群众所关注。

(二)考试目的的针对性

虽然申论测试具有相对的不确定性,但测试考查的目标是明确的,针对性很强。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、对策、论证三个题;考查的方面也不外乎阅读理解、分析归纳、提出问题与解决问题、言语表达等几个方面的能力,目的非常明确。对应试者来说,答题必须有很强的针对性。概括方案、论述都是针对材料而言的,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,而给出的是乙的药方。这些能力主要通过对背景材料的分析、概括、论述体现出来,从所提出的方案对策是否具有针对性和可行性体现出来。因此,考生应认真地阅读给定资料,仔细梳理出材料中预设的环境和条件,在充分把握资料本质内容的基础上,抓住重点,条分缕析,才能有针对性、有的放矢地回答和论证问题。

(三)应试答案的不确定性

从材料背景来看,申论材料都是有关当前政治、经济、法律、教育等多方面的社会问题,所以无论是提出对策或是对对策进行论证,都不会有一个确切、固定、唯一的标准答案。如提出对策部分,这部分是要提出解决问题的办法,这个办法要具有针对性和可行性。但是针对性和可行性是相对的,在不同地区以及发展中的不同阶段,解决问题的办法就可能不一样,更何况有的目前还没有一个确切的合理的方案,因此哪一种更为合理、针对性与可行性更强,要对若干方案比较论证后方能确定。又比如论证部分,抓住什么问题、从什么角度论证、采取什么方法与结构,都会因人而异,因此论证(作文)部分的评定,也只能是综合的、全面的、等级式的,不可能有确切的唯一的标准答案。正因为申论测试没有确定的答案,这给了考生以发挥的空间,不同的考生完全可以较充分地展示各自不同的能力和水平。同时,也有利于选拔者挑选到满意的人才。

必须指出的是,在应考申论时,考生不要把申论要求的三个部分割裂开来分别作答,而应当统筹考虑、前后衔接。概括的过程既是熟悉材料的过程,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。三个部分要协调一致,相互配合和印证。

(四)内容的非专业性

申论考试是一种素质测试,要求考生具有比较丰富的常识,这些常识来源于考生日常的积累,

不是突击性地死记硬背某一专业知识就可以圆满完成的一种考试。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。考生来自各个方面,所学专业或所从事工作的内容及特点有很大差异,这要求给考生处理加工的材料必须具有普遍性、非专业性。比如 2000 年试卷,粗看所给材料,可能以为学法律专业的考生会占便宜,从法律角度去讨论应如何去打这场官司,而这就与测试目标相差甚远,其实红星新村居民状告印刷总公司的事并不是从法律角度就能解决的问题;2001 年的试卷,看似医药卫生问题,其实问题的解答与医药卫生专业知识水平高低并无关系。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。同时,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就是评卷老师的专业,如果评卷老师不懂这一行,那么应试者说得越专越深,就会越让人看不懂。可见,申论考试的试题一般涉及的内容和观点都不会有太强的专业性,这样对学不同专业或从事不同工作的考生才是公平的。

(五)行文的逻辑性

写作是一种较高层次的思维活动,不同类型的写作,会采用不同类型的思维形式。文艺创作主要运用以形象组合为主的形象思维,整个写作过程始终不脱离具体感性形象的思维。而申论写作则主要运用抽象思维,即逻辑思维。

所谓逻辑思维,是一种舍弃具体表象,依靠概念、判断、推理而进行的思维活动,它要在思维过程中实现由形象到概念、由具体到抽象的转变,并以抽象的概念来揭示事物的本质,表述认识的结果。

在申论写作中,要表述对某一事物的整个看法和对某一问题的全面认识,必须在接触感性材料的基础上,经过反复的分析、综合、归纳,进而升华、提炼出一个抽象概念的主旨来。很显然,这个选题立意的过程,主要是凭借逻辑思维来实现的。作者在围绕主旨选择材料时,要对占有的材料分类、归类、分析、比较,判断出材料有无价值,从“可能有用”的材料中,筛选出“必然有用”的材料组织进文章中。这个选材的过程,也主要是凭借逻辑思维来完成的。而安排结构,也需要按照事物发展的内在规律,按照申论特定的要求,按照一定的逻辑顺序来组织内容。至于落笔行文时,也主要是靠严谨的、理性的逻辑思维驱动笔端。

逻辑思维是以逻辑推导为主体的思维形式,因此,要提高申论写作能力,就必须“学点逻辑,懂点逻辑”。逻辑思维不像形象思维那样除凭借语言外还可凭借色彩、声音来思维,它只能依靠语言来思维。因此,申论写作绝不是像有些人说的那样对语言的要求不如文艺创作高。恰恰相反,它对语言的要求更高,有时甚至到了“一字入文,九牛不出”的地步。要提高申论的质量,非在语言文字上狠下工夫不可。

当然,强调申论写作以逻辑思维为主,并不排斥形象思维,有时还要借助灵感思维。要增加申论的可读性,要使文章更鲜明、生动,除增强它本身的逻辑力量外,有时还需要形象地叙述、说明人或事,需要适当采用少量的诸如比喻、借代等修辞手段变虚为实,变呆板为生动,这些都离不开形象思维。

(六)考试形式的先进性

选拔公务员的申论考试,一开始就借鉴了一些发达国家的先进经验,不仅注重对应试者能力和素质的考查,而且也注重对应试者将要从事行政机关工作和岗位职责所需要的能力素质的考查。在科目设置、考试形式上都是按国际标准设计的,在内容上体现出中国特色。西方一些实行公务员制度时间较长的国家所进行的公务员考试,是分类分等、定时定期进行的,人员的选拔录用与职位紧密结合,采用不同的试卷,以满足不同岗位、不同职位对人员的不同需求。我国也将逐步在公共科目试卷中,体现出中央、国家机关和垂直管理系统在用人上的不同要求,逐步做到分类、分等、定期考试。

三、申论测试的内容结构

研究一下申论试题就会明白,申论考试的结构比较规范,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;其次是申论写作的背景资料;最后是提出申论要求,要求应试者在弄清背景资料的基础上完成题目。

具体模式大致如下。

(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、提出问题和解决问题能力、文字表达能力的测试。

(2)作答参考时限:阅读资料 40 分钟,作答 110 分钟。

(3)仔细阅读给定资料,按照后面提出的“申论要求”依次作答。

不过 2007、2008 年申论考试采取分类作答方式,其注意事项和往年相比,有些变化,现将 2008 年的注意事项整理如下。

(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,所有考生都必须作答。

第三、四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。

第五、六题仅限报考省级(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。

所有题目一律使用现代汉语作答,并书写在答题卡指定位置。未按要求作答的,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。

有些考生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)给定材料

现在一般是给定约五六千字的材料,内容可能涉及政治、经济、法律、教育等社会现象的诸多方面。这些资料大多是经过初步加工后的“半成品”,多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某一热点问题,基本上不会涉及重大理论问题或专业性很强的问题。

(三)申论要求

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。一是对给定材料进行分析、梳理、归纳和概括。例如,在中央、国家录用考试中,2004 年申论考试要求概括我国汽车工业的现状和发展趋势,2005 年申论考试要求概述我国近年农村扶贫开发工作的基本方针政策,2006 年申论要求“请用不超过 500 字的篇幅,概括 D 部长谈话的主要内容”,2007 年要求“根据‘给定资料 1、2’的内容,整理一份供有关负责同志参阅的材料”,2008 年则要求“指出争议的焦点是什么,并对主张怒江水电开发和反对怒江水电开发的理由分别加以概述”。二是以给定的公务员身份对材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、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 风波所引发的问题提出善后处理意见,2003 年中央、国家机关公务员录用考试申论试题要求就如何减少事故、保障安全提出对策建议,2007 年中央申论考试要求“谈谈在两大类市场中怎样解决‘农民没有权利为自己的土地定价’的问题”。三是对可行性方案的详细论证。例如,2000 年中央、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、国家机关公务员录用考试申论试题要求应