

# 国家公务员录用考试

# 申论 教程

主 编 国家人事部原副部长 张汉夫



中国青年出版社

# 国家公务员录用考试

# 申论 教程

主编 国家人事部原副部长 张汉夫  
编者 袁方 李伟 刘宽文

中国青年出版社

(京)新登字 083 号

图书在版编目 (CIP) 数据

国家公务员录用考试申论教程 / 张汉夫主编. —北京:  
中国青年出版社, 2003

ISBN 7-5006-5167-8

I. 国... II. 张... 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 (2003) 第 023633 号

\*

中国青年出版社 出版发行

社址: 北京东四 12 条 21 号 邮政编码: 100708

网址: [www.cyp.com.cn](http://www.cyp.com.cn)

编辑部电话: (010) 64034349 发行部电话: (010) 64010813

北京建工印刷厂印刷 新华书店经销

\*

787×1092 1/16 15.5 印张 386 千字

2003 年 4 月北京第 1 版 2003 年 4 月北京第 1 次印刷

印数: 1—5,000 册 定价: 21.00 元

# 前 言

为了帮助考生参加国家公务员录用申论考试,根据国家公务员录用考试的改革情况,依据现行的考试大纲和国家机关对公务员素质与能力要求,在总结 2000 年、2001 年和 2002 年申论考试的基础上,我们精心组织编写了这本《国家公务员录用考试申论教程》。

与同类申论考试复习用书相比,本考试教程(材)具有以下特点:

▶**力图求新** 国家公务员录用申论考试,其内容与要求必然要随着国家改革发展的情况而不断发展和完善,为此,本书在内容的编选上力求跟上形势的发展,将中国共产党第十六次全国代表大会文件和“三个代表”重要思想编进本书,并总结前几年考试的经验,力求体现申论录用考试的最新精神,给考生以最新的信息。

▶**重视能力** 国家公务员录用申论考试,再现了公务人员对公务活动的分析和处理的过程。基于这一特点,本书注重以能力素质的培养为主,着重培养考生解决实际问题的能力,提高自身素质。编写时我们力求反映公务员录用考试的特点,在理解知识的基础上,注重能力的训练与培养。

▶**注重训练** 本书注重分析问题、阐明问题和解决问题的思路和方法,从根本上提高考生解决问题的能力与应试的能力。以此为出发点,阐释阅读材料、概括要点、提出方案、申论立论的系统思路,并提供了参考文章和专家评点,供考生借鉴。

▶**系统完整** 本书分上中下三编。上编紧扣申论考试环节,系统讲解申论知识和具备的能力;中编详细地介绍了应试对策,使考生具备取得满意成绩的智能与技能;下编精心编制了 20 套全真模拟试题,并提示了解答思路和参考答案。各部分之间互相联系,既有利于考生的综合复习,又为考生考前冲刺明确了目标,并为实现统一目标铺平了道路。

相信本书会为您的成功助一臂之力!预祝参加国家公务员录用考试的广大考生取得成功!!

编 者

2003 年 4 月于北京

# 目 录

## 上 编 申论测试概述

第一章 申论考试概述	(1)
第一节 申论的含义和基本特点	(1)
第二节 申论测试的性质和内容构成	(6)
第三节 申论测试应该注意的问题	(8)
第二章 申论考试的思维能力训练与要求	(11)
第一节 申论考试审题思维能力训练	(11)
第二节 申论考试拟题思维能力训练	(13)
第三节 申论考试立意思维能力训练	(15)
第四节 申论考试选材思维能力训练	(17)
第五节 申论考试结构思维能力训练	(19)
第六节 申论写作表述和修改思维能力训练	(21)
第三章 申论考试发展趋势预测	(23)
第一节 国家公务员录用	(23)
第二节 国家公务员录用考试的改革方向	(24)
第三节 2002 年申论考试分析	(26)
第四节 2003 年申论考试预测	(26)

## 中 编 申论写作专题训练

第一章 材料阅读	(28)
第一节 材料阅读的要求	(28)
第二节 阅读材料的基本方法	(29)
第三节 阅读能力提高的方法	(36)
第二章 概括要点	(42)
第一节 概括要点的要求	(42)
第二节 申论概括训练	(49)
第三章 提出方案	(60)
第一节 提出方案概述	(60)
第二节 提出方案的主要方法	(65)
第三节 提出方案能力训练	(67)

<b>第四章 立论过程</b> .....	(73)
第一节 立论概述 .....	(73)
第二节 申论立论的特点 .....	(83)
第三节 立论部分考生答卷分析 .....	(90)
第四节 申论立论需要注意的问题 .....	(100)
<b>第五章 申论语言表达</b> .....	(102)
第一节 申论语言表达的要求 .....	(102)
第二节 申论语言表达考生答卷分析 .....	(103)
第三节 申论考卷语言表达存在的问题 .....	(107)
第四节 提高语言水平的方法 .....	(109)
第五节 申论写作文风 .....	(111)
<b>第六章 申论的起草与修改</b> .....	(113)
第一节 申论起草 .....	(113)
第二节 申论修改定稿 .....	(114)

## 下 编 全真模拟试题及参考答案

国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(一) .....	(118)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(一)参考答案 .....	(123)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(二) .....	(125)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(二)参考答案 .....	(129)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(三) .....	(131)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(三)参考答案 .....	(135)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(四) .....	(137)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(四)参考答案 .....	(141)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(五) .....	(143)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(五)参考答案 .....	(147)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(六) .....	(149)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(六)参考答案 .....	(153)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(七) .....	(155)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(七)参考答案 .....	(159)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(八) .....	(161)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(八)参考答案 .....	(165)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(九) .....	(167)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(九)参考答案 .....	(171)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(十) .....	(173)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(十)参考答案 .....	(178)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(十一) .....	(180)

国家公务员录用考试申论全真模拟试题(十一)参考答案	(184)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(十二)	(186)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(十二)参考答案	(190)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(十三)	(192)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(十三)参考答案	(196)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(十四)	(198)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(十四)参考答案	(203)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(十五)	(205)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(十五)参考答案	(209)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(十六)	(211)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(十六)参考答案	(215)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(十七)	(217)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(十七)参考答案	(221)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(十八)	(223)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(十八)参考答案	(227)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(十九)	(229)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(十九)参考答案	(233)
国家公务员录用考试申论全真模拟试卷(二十)	(235)
国家公务员录用考试申论全真模拟试题(二十)参考答案	(239)

# 上 编 申论测试概述

## 第一章 申论考试概述

### 第一节 申论的含义和基本特点

#### 一、什么是申论？

“申论”一词取自《论语》的“申而论之”。申，即说明、申述、议论，即分析和说明事理；申论，即具有申述、申辩、论证、论述之意的文体。虽然这种文体来源于古代科考，但是，现代申论测试又与古代的科举考试和当今大学入学考试的作文有所不同。

申论，从语义学角度讲，自然是申说、议论的意思。“申”字当“说明”、“申述”讲，如“申明理由”、“三令五申”等，都用的是这个意思。一般字典词典都把“说明”、“申述”列为“申”的基本义项；《辞源》还引述了《礼记·郊特牲》“大夫执圭而使，所以申信也”和《楚辞·九章·抽思》“道卓远而日忘兮，愿自申而不得”为例，证明这一义项来源久远，说明“申”早已使用。因而，如果从字面的一般意义来讲，“申论”一词，肯定是对材料、事件或问题有所说明、有所申述，并从而发表见解、进行论证的意思。但“申”字后面既缀上个“论”字，这个词自然就有像“导论”、“绪论”那样，可理解为“论说”的某种体式。可是它又并非写作理论中的习惯用语，其含义又有特殊之处。

刘勰的《文心雕龙》是我国最早讲文章体式的一本权威著作，其中《论说》篇指出：“论也者，弥冠群言，而精研一理者也。”可见凡融通种种见解而深入阐发某些道理的文辞，一概都可称之为“论”。纵论时事政治的称之为“政论”，考辨历史的称之为“史论”，总揽内容予以阐述的称之为“概论”，评优劣、论得失的称之为“评论”等等，总起来都属于“论”，但每种“论”都各有特点。

考试中的“申论”也正是这样，有着明显区别于其他诸论的特点。它不是那种凭主观好恶选材、尽情张扬个性的放言宏论，而是要求准确把握住一定的客观事实，做出必要的说明、申述，然后在此基础上发表中肯见解，提出方法和谋略，同时还需要进行论证。它的功能，与社会交际中广泛使用的议论文完全不同。它是根据公务员工作的实际需要，适当借鉴了我国古代“对策”或“策论”的某些文体特点，针对现实生活中的问题进行论证，专门用于公务员考试的一种应试文体。

我国的考试制度源远流长，过去有些东西在今天仍有借鉴意义，“对策”或“策论”即是其中之一。了解一点“对策”的知识，对深入理解“申论”是有帮助的。

“对策”作为一种选拔考试的方法，是西汉初年的产物。汉文帝十五年九月，“诏有司举贤良文学士”，正式颁布了这种选拔办法：诏命有司、诸侯王、三公、九卿及郡吏推荐“明于词家之



大体、通于人事之终始、及能直言极谏者”，让被荐者把自己的意见“著之于篇”，加以密封，由皇帝亲自打开，亲自考他们的见解恰当不恰当，透彻不透彻。如确有辅佐之才，就被朝廷录用。（见《汉书·晁错传》）由于当时没有纸，被荐者意见都写在竹简上。送交皇上考查的，都是好几张竹筒用绳子穿联起来的，所以就叫做“简策”，而这种选拔方法又被称为“策试”。

汉文帝以后，这种方法有所发展，据《汉书》权威注家颜师古说，汉代实行的“策试”有两种方式：一种叫“对策”，一种叫“射策”。“射策者，谓为难问疑义书之于策，量其大小属为甲乙之科，列而置之，不使彰显。有欲射者，随其所取得而释之，以知优劣。射之，言投射也。对策者，显问以政事经义，令各对之，而观其人文辞定高下也。”（见《汉书·萧望之传》注）两种方式的区别，一是密封若干问题，抽签作答（射策）；一是公开提问，当场应对（对策）。汉代有些大臣是通过“射策”选拔上来的，著名的如倪宽、萧望之等；有的是通过“对策”选拔上来的，名气最大的是董仲舒。而不论射策，还是对策，都是被选拔者根据一定的问题，在竹简上逐条应对，故“策试”也称“策问”或“对策”。

这类文章，刘勰在《文心雕龙》里专列为一种文体，统称“对策”。于是“对策”不仅指一种考试选拔方法，也成为特定文体的名称。这种文体，后代亦称为“策对”、“策论”。

作为一种文体，刘勰这样概括了它的特点：“使事深于政术，理密于时务；酌三五以熔世，而非迂缓之高谈；取权变以拯俗，而非刻薄之伪论；风恢恢而能远，流洋洋而不溢。”（《文心雕龙·议对》）译成现代汉语，这几句话的意思就是：“对策”要求所论的事理要反映出对政治的深刻理解，要紧密切联系时下重要的事务；要考虑时代的发展，熔铸出合于当世的见解，而不是脱离时代的高谈阔论；要通达变来挽救世俗的不良风气，而不是发表刻薄的伪谬之论；文辞要有气势，像吹得很远的劲风，像汤汤流淌的江河，但又毫不过分。（注：“三五”，语出《史记·天官书》“为国者必贵三五”。旧注解释为：三十年一小变，五百年一大变。故这里译为“考虑时代的发展”）这里谈了“对策”文体的四个特点：①从内容上看，要深刻反映政务需要；②从观点上看，能够反映出作者具有远见卓识；③提出的方法要切实可行；④语言文辞要有表现力。应当说，刘勰的这些概括相当深刻而全面。他不仅着眼于“对策”的文体特点，而且准确把握住这种文体所具有的选拔功能。运用对策方式，正是要选拔这种既熟悉政治，有匡时补弊的才能，又具有很强表达能力的人才。刘勰在《议对》中列举的晁错、董仲舒、公孙弘、杜钦和鲁丕等，无不是这方面杰出的人才。

通过以上关于“对策”的简单介绍，我们可以看到古代的选拔考试对我们今天的公务员考试确实具有借鉴意义。

首先，“对策”是根据国家实际需要所创造的选拔、录用人才的方法。汉文帝是个很有作为的皇帝，早在他开始执政的时候，河南郡守吴公曾推荐贾谊。那时贾谊虽才二十岁出头，但“每诏令议下，诸老先生未能言，谊尽为之对，人人各如其意所出”。汉文帝在这样的“议对”中，认定贾谊是难得的人才，不到半年，贾谊便被破格提升为“太中大夫”，一时“诸法令所更定，及列侯就国，其说皆谊发之”。于是汉文帝“议以谊任公卿之位”。（见《贾谊传》）晁错出名比贾谊要晚好几年，原先地位很低，上书言太子教育问题被提升为“太子家令”，又上书言兵事，言守边备塞、劝农立本等“当世急务”，引起汉文帝重视。文帝颁发诏书，决定用“对策”的选拔方法，这与晁错此前屡次对国家大事提出出色建议有直接关系，所以，班固的《汉书》没把汉文帝这篇诏书收入《文帝本纪》，而全文引入《晁错传》。颁布“对策”方法时，贾谊已死，在百余对策者中，晁错脱颖而出，于是被擢升为“中大夫”。可以说，用“对策”的方法选拔人才，是由于汉文帝在

执政中充分意识到,议论应对及时而且高明的人,正是当时国家急需重用的人才。因此他把考查对策能力作为朝廷选拔录用人才的制度固定下来。

其次,这种考试虽然要求应试者写作,但并没有体式上的限定,在汉文帝那篇有名的诏书中只有内容性质的规定。刘勰从晁错、董仲舒、公孙弘、杜钦和鲁丕等五人应试佳作中概括出的四条,虽可称为“对策”的四条文体特点,但其实并非一般对文章体式的要求。就这一点而言,“对策”比明清的“八股文”科学很多。“八股文”在文章体式上限制极严,因而明清两代,我们甚至连一篇有生命力的八股文也找不到,而“对策”却产生了一批千古流传的名篇。贾谊的《治安策》、董仲舒的《贤良对策》以及苏轼、苏辙大量的策论,都是非常有名的作品。这主要是因为策论只要求经世致用的表达,而不是对形式过分重视。这一点,对我们今天选拔人才应当说也是特别有借鉴意义的。对于公务员写作能力的考查,不应受与其工作没有太大关系的文体限制。用什么文体写作,要服从目的的需要;不应倒过来,不应为文而文。

我们知道“申论”是从“对策”中借鉴的,其意义在于:一是用什么来考查,要充分考虑用人的实际需要;二是在写什么的问题上,大可不必拘泥于现成的文体。“申论”的提出,与这两点有一定关系。

尽管以前的写作知识中并没有“申论”这种文体名称,但“对材料、事件或问题有所说明,有所申述,并从而发表见解、进行论证”,却是公务员经常需要做的事情。比如,对所属单位汇报的各种材料,要读懂弄清,要辨明主要问题之所在,要向有关方面说明申报,要能提出处理意见,还要对处理意见的可行性有所论证。比如,对调查研究得到的各种情况,要分析归纳,要抓准症结,要提出解决问题的意见,甚至还要能提出推进工作的完整方案。比如,要随时关注与自己工作相关的各种信息,要善于收集、筛选,要有驾驭处理信息的能力,要能透过复杂纷纭的现象抓住本质,要有预见,还要有善于谋划恰当的策略。这些,无疑都是公务员的经常性工作。

人们常常把一项复杂的工作比喻为“做一篇大文章”;如果把上述公务员的经常性工作也称为“做文章”,那么这些“文章”其实就具有“申论”的性质。只不过这不是坐下来“起、承、转、合”,敷衍成篇,而是面对实际问题,反复“申”之“论”之的一个艰苦的工作过程。这个过程完成得出色,肯定是高水平的公务员。若给这样的工作过程冠以“申论”的名目,当然未必确切,但“申论”比一般性作文更贴近公务员的工作实际,是没有疑问的。

公务员未必需要进行文学创作,也用不着按一般文章套路洋洋洒洒地去写空话套话,但必须具备较强的文字表达能力。因为公务员的工作,与各式文字材料的阅读理解、提炼概括、综合分析是分不开的。为了能恰当提出问题和解决问题,公务员在语言表达上必须做到准确、简明、生动,必须善于透彻、全面、清晰地说理,善于根据需要采用恰当的行文方式,否则是很难成为优秀公务员的。而“申论”的写作,避开了传统“作文”中那些未必适合于考查公务员的因素,使必须考查的能力得到了突出。

这些,就是把“申论”定为公务员考试中一种专用文体名称的原因。其中也许有些“对策”的影子,但今天的公务员毕竟与汉朝选拔的大夫有着天渊之别,所以“申论考试”也就有一整套与“策试”截然不同的做法。

比较一下汉代的策论与今天的公务员申论考试,对理解申论考试是有帮助的。

汉代的对策是根据朝廷的需要而采取的一种选拔人才的方法,当今的申论测试也是为了国家挑选人才;汉代对策不受文体的限制,当今对公务员的申论考试在服从目的需要的大前提下也没有严格的限定;汉代的策论所阐述的见解都是关于国家的政事,当今的公务员申论考试

也无一不涉及到政治、法律、经济、文化等国计民生的内容；汉代的策论要求有远见卓识，切实可行；今天的申论考试也要求有针对性，提出的方案要有可行性；汉代策论要求语言文字有表现力，申论也要求具有较强的文字表现力。

但是，我们今天的申论考试与古代的“对策”有本质上的区别：汉代是考试选拔官员，我们是选拔政府部门的公务员；汉代考试选拔的人才是对皇帝负责，由皇帝决定“对策”的优劣，我们选拔的人才是对国家负责，由各地有关部门直接选拔。

其实，只要联系一下公务员工作实际，他们在进行科学决策、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。从这一角度来看，申论的构思与写作的过程实际上就是公务员日常工作流程的一个缩影。

在说明申论测试目的之前，我们先列举几个有关国家机关公务员录用职位条件。

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”；

农业部发展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”；

建设部人事教育司的一个职位要求：“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”；

国家保密局的一个职位要求：“拟定、修订有关法规，收集信息，工作调研等”；

国家认证认可监督管理委员会办公室的一个职位要求：“政务信息与业务信息的收集、整理，办公自动化和网站管理”；

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条件要求来看，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应试者的普遍要求。因此我们可以看出，申论考试总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，则是检测应试者的分析、概括、提炼、加工能力，检测其运用马克思主义哲学、邓小平理论、法律、行政管理等理论知识解决实际问题的能力，以及检测其阅读理解、综合分析、提出问题的能力和文字表达的能力。

申论第一次进入公务员考试，是在2000年中央国家机关公务员录用考试中。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，因此也更为广大考生所关注。2001年中央国家机关公务员考试中，申论再一次出现。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《行政职业能力测验》和《申论》，B类只考《行政职业能力测验》。

增加《申论》部分，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，对考生实际分析、解决问题能力的一种考查方法。在市场经济条件下，机关工作人员更需要具备搜集、分析、概括、解决问题的能力，而通常的写作考试基本上已形成固定的模式，难以真实地表现出考生的实际能力。

申论与作文有些类似，但又与传统的作文不同，在一定程度上来说，它应比作文难度要大

一些,但《申论》的载体还是文字,在考生反复阅读试卷上所给出的约 1500 字的材料和提出的有关问题后,考生应对此用心分析,然后根据涉及的主要线索、主要问题进行阐述和论证。相对于传统作文来说,《申论》要求考生摒弃那些套话、闲话,分析、解决问题要更加透彻、全面、清晰,因此也更能让考生发挥自己的潜能。

由于主要考查考生的实际能力,因此从某种意义上说,考生做《申论》时不用做更多的复习准备,因为只要你肚子里有东西,你就会应付自如的。但实际上,正如其他所有考试一样,事前一定程度的了解和准备对于应试是大有好处的。2003 年的申论考试,根据 2002 年参加考试的考生的感受和接受程度,根据机关工作的需要,又经过专家的详细论证之后才确定继续试用。

## 二、申论考试的基本特点

前面提到,申论测试既不同于古代选拔贤良的策论,也不同于当今的大学入学的作文考试,同时,与以往的公务员考试作文不同,它具有自身的特点。

从 2000 年、2001 年、2002 年三年来中央、国家机关公务员录用考试《申论》试题和之后人事部对这三次考试的总结来看,申论这种考试形式主要有以下几个特点:

### 1. 考试形式的灵活多样性

申论测试除了所给出的材料部分外,其答卷由三部分组成。一是概括部分,二是文案部分,三是议论部分。就文体而言,概括部分可能是记叙文、说明文、议论文、应用文中的某一种形式,也可能综合了多种形式;文案部分,则是应用文写作;第三部分则自然是议论文写作了。

相对于传统写作考试,申论考查形式就显得非常灵活。例如就文体而言,概括部分既可能属于记叙文、说明文、议论文中的某一种形式,也可能综合多种文体形式,还可能是公文写作中的应用文写作。方案部分,则纯粹是应用文写作。议论部分就不必说了。因此,从这个意义上来说,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。

### 2. 考试内容的广泛性

申论测试的目的是为了选拔国家公务员,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。为反映这一要求,申论所给定背景材料涵盖了政治、经济、法律、教育等诸多方面的内容,涉及范围极其广泛,且表述比较准确,一般不会出现偏差。

申论的背景材料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。至于一些难以定论的问题,特别是些争议激烈的前沿问题,一般不会成为背景材料。

从这个意义上说,考生再像从前那样事先对题目有充分的准备就很难了。因此,事先对考试的具体形式、内容结构等基本情况有所了解,显得尤为必要。需要说明的是,给定材料所反映的问题一般都应当已经有定论,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数。但是也存在这样一种可能性:即给定材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,并做出结论。这恰恰最能考查出考生的分析和判断能力。

### 3. 测试具有较强针对性

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。

因为申论测试考查的目标是明确的,针对性很强,即主要考查考生阅读、分析、概括、解决

问题的能力。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。从这一角度看,考查的目标与测试的命题是密切相关的有机整体:目标具有针对性,试题也具有针对性;试题为测试的目标服务,目标则是试题设计的指导思想。

在题目中主要是分析、概括两个方面,然后再在此基础上进行论述(这是考查考生的思辨能力)。在应试时,考生要仔细阅读材料,理清其间的逻辑关系,就其中的复杂事件,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,结合给出的条件、环境进行综合考虑,做出正确的判断,提出可行的解决方案。

#### 4. 测试的国际标准性

选拔公务员的申论测试,一开始就借鉴了一些发达国家的先进经验,不仅注重对应试人员能力和素质的考查,而且也注重对应试人员将要从事的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、考试形式上都按国际标准设计的,在内容上体现了中国特色。

西方一些实行公务员制度时间比较长的国家的公务员考试,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,体现中央国家机关和垂直管理系统在用人上的不同要求,逐步作到分类、分等、定期考试。

#### 5. 测试答案不确定性

申论测试没有也不可能有一个确切、固定、惟一的标准答案。从材料背景来看,都是有关当前政治、经济、法律、教育等的社会问题,有的已有定论,有的尚未有定论,需要考生自己来解决。从这个角度来看,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、惟一的标准答案。就说对策部分吧,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,解决问题的办法就不可能一样,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,要适合自己的特长,因而也决不会有一个具体惟一的标准。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,不可能有确切的惟一的标准。

必须指出的是,在应试申论时,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。

## 第二节 申论测试的性质和内容构成

### 一、申论测试性质

申论测试,是模拟公务员处理日常工作性质的能力的测试。但是由于考试时间以及其他条件的限制,申论所给的背景材料不是原始的信息,而是经过加工的半成品材料。这些半成品的背景材料,头绪不很清楚,条理顺序也较为混乱,究竟反映了什么问题,需要考生研究、梳理、归纳。

申论测试一般是若干个机关联合举办的范围较大的公开的选拔考核,因此命题中的背景

材料会涉及到公务员社会活动方方面面的现实问题,包括一些社会热点与大众传媒所关注的焦点等。

申论测试只是公务员选拔考核的初选,考生来自方方面面,专业不尽相同,所以,虽然要求他们具备较为丰富的常识,但是不会对某一专业特别倾斜。这一点,从我们下面所列举的考题中就可以清楚地看到。

公务员处理日常工作,依据的是党的方针、政策、法规,所提出的解决问题的方案要有针对性,要切实可行。申论考试作答也要如此,不要说套话、假话,不能漫无边际,无的放矢。

## 二、试卷内容构成

申论测试的内容构成就形式和结构而言,主要由以下三个部分组成:

1. 注意事项部分。文字如下:

(1) 申论考试,与传统作文考试不同,是对分析驾驭材料能力和对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。

2. 材料部分。给出约 1500 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方面。

3. 申论要求部分。由三方面组成,文字分别如下:

(1) 请用 150 字的篇幅,概括出给定材料所反映的主要问题。

(2) 请用不超过 300 字的篇幅,提出给定材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) 就所给定的材料反映的问题,用 1200 字左右的篇幅,自拟标题进行论述。要求中心明确,论述深刻,有说服力。

## 三、申论测试的环节

只要我们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材料;最后提出申论要求,要求应试者在弄清背景材料的基础上完成题目。

背景材料一般为 1500~2000 字左右。根据考试对象和所给时间的不同,材料字数会有变化。例如处级、司局级公务员竞争上岗的考试,背景材料可能增加到 3000 字以上,而且内容更复杂。

申论要求部分有三个方面的内容:

第一,对给定材料的理解、分析、整理、归纳、概括、综合,用 150 字的篇幅,概括出给定的背景材料的主题。

第二,对主要问题提出见解,提出对策,提出具有可操作性的解决方案,体现针对性与可行性;用不超过 300—400 左右字的篇幅写明。

第三,对见解、方案的论证。这部分内容要用 1200 字左右,标题自拟,中心明确、论述深刻、有说服力。

这三方面的要求,一般是通过三个题目来体现的。具体到层次较高的考试,题目数量也可能更灵活,可以是三个题,也可以是四个题;题目的样式也许要求概述事件,也许要求概括主要问题,也许会在不同层面对解决什么问题或怎样解决问题提出不同要求。

所以,申论考试的全部过程,可归纳为阅读材料、概括要点、提出对策、进行论证四个主要环节。

第一个环节是阅读理解给定背景材料,这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。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、论证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。

阅读给定背景材料一定要给予充分的时间。如果考试时间为150分钟,在合理分配时间的前提下,阅读材料的时间一般不要少于40分钟。多用点时间阅读,对着手三大项的题目作答只有好处,因为细读了给定材料,真正掌握了材料内容,才能保证以下三个环节的答题质量。

第二个环节是概括要点,这是承上启下的重要环节。一方面它是阅读材料环节的小结;另一方面,又影响提出的对策是否更具有针对性,影响论证是否有扎实的立论基础。

概括要点的关键,在于准确把握给定材料。有的材料较为复杂,问题纷呈,彼此交错;有的材料问题比较集中。前者,要分析出主要症结所在;后者,要具体问题具体分析。但不管那一类材料,都要进行归纳、整理及分析、比较,阐明给定材料反映的主题或者主要观点、主要内容等,否则,解决问题就难以把握适当的分寸、尺度。

第三个环节是提出对策,这是申论的关键环节,它是针对前面概括出的问题而言的。前面概括出几个方面或几个层次的问题,本部分就提出几个方面或几个层次的对策方案。

这部分重点考查应试者思维的开阔程度、探索创新意识、应变能力和解决问题的能力。它给应试者提供了充分发挥的自由空间,应试者可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,对策部分必须结合给定材料所涉及的范围和条件,才可能提出有针对性的切实可行的方案。

申论考试的最后一个环节是进行论证,它检测考生“理论思维”的能力。这部分内容要求应试者充分利用给定材料,扣紧主要问题,全面阐明、论证自己的见解观点。

从申论写作的全过程来看,论证是前三个环节的理论升华,前面三个环节则是论证的铺垫。论证环节,需要浓墨重彩、淋漓尽致,一是因为它所占字数最多,分值相对较高;二是这一环节能更全面、充分地展示考生的知识基础、理论水准、思维水平及文字表达等诸方面的能力。

### 第三节 申论测试应该注意的问题

申论测试是一种检测公务员所必须具备的能力素质的限制性要求的考试。要想在这样的考试中取得较好的成绩,一是要注意个人素质的全面提高,二是要注意具体考试的方法技巧。这里主要探讨训练时应该注意的几个问题:

#### 1. 平时要注重知识的积累和加强基本功的训练

申论考试是多种知识的综合考核,平时要做到充分准备,胸有成竹,考试时才能临阵不慌,信手拈来。因此平时要加强思想修养,提高理论造诣;注意观察事物,提高理解力;注意生活的

积累,培养想像能力;注重分析能力的训练,提高思维能力;向他人学习,借鉴经验,重视知识的积累。

申论考试,主要是写作能力测试,所以,欲成其事,必利其器。平时要加强语言表达能力、文章结构能力和逻辑能力的训练;以使自己的思想观点能准确简洁地表达出来。

从过去的考试情况来看,平时注重知识的积累和基本功的训练,考试中就能使文章结构合理、条理清晰、语言简洁流畅、准确严谨;答题中如能恰当引用一些俗语、古诗、寓言、典故等进行论证,则会使文章增添不少色彩。

## 2. 把握好“四个环节”进行答题

前面已经说过,申论考试的四个环节环环相扣,任何一个环节都要认真对待,马虎不得。在阅读材料方面下的功夫不够,就不可能正确地概括出主题,当然也就不可能提出确切的对策方案。如果在这样的情况下忙着去进行论证,那一定是南辕北辙、缘木求鱼,答非所问,其成绩就可想而知了。

## 3. 重视答题的限制性要求

申论考试的限制性体现在以下几个方面:

一是题目指令的限制。比如有的是“概括要点”,有的是“概括主要问题”。前一个要求抓住给定材料所反映的情况,把主要问题是什么概括出来;后一个则要求把给定材料所反映的情况梳理清楚,予以概述说明。这些答题要求一定要认真遵循,否则,就会脱题。

二是背景材料的限制。无论是概括主题、陈述看法,还是提出对策、进行论证,都应局限于试卷上给定的材料,不得离开给定材料反映的问题随意去写联想、发感触。

三是字数的限制。在申论考试中,概括主题、提出对策、进行论证都有具体的字数的限制,应试者切不可随意增减字数,否则会影响成绩。

## 4. 对策要有针对性与可操作性

申论考试对策的提出,要针对给定材料,审视遴选,弄清这些材料究竟反映了哪些问题,并根据应试者的“虚拟身份”,抓住关键问题,进行深入分析,提出具有可操作性的对策。

构思可操作性对策,应该注意三点:一是问题要有明确的“归口”,即有直接解决问题的政府部门或职能机构去处理与落实;二是要有解决这些问题的具体步骤办法;三是要考虑解决问题的时效性与必备条件。在构想对策时,切忌脱离实际地坐而论道。要通盘考虑,尽力克服与之相悖的因素,使对策合理、具体,便于落实。

## 5. 对重点对策要进行充分论证

要对所提出的对策进行科学论证。如果提出了多项对策,则要把论证的重点放在关键的、你最熟悉的对策上,多花笔墨,切不可视各项对策为“半斤八两”,均衡对待。要明白,千字左右的论述文是不可能做到面面俱到的。

## 6. 提出方案要符合个人身份定位

申论应试时,要看清题目为你设定“虚拟身份”,这个虚拟身份就是你站在什么地位,以什么人的立场来回答问题,提出方案。这一点明确了,然后再作答。一个方案与对策的提出,与对策人的身份地位密切相关。对策人的身份不同、地位不同,所提出问题的角度乃至语气表达自然就不相同。忽视了试卷上的这项具体条件,把自己的身份定位搞错了,解决问题的任务就无法完成。不过,虚拟身份要从应试者的实际情况出发,做到扬长避短,不说外行话。

## 7. 临考前适量地做些模拟题



临考前适量地做些模拟题,其目的有两点:一是为了掌握各类题型的答题角度与答题技巧;二是为了找一点实战的感觉,如考试试题的总体设计、考试时间的安排、做题速度的掌握、答题的技巧等,以免上考场后手忙脚乱。这一点对于首次参加公务员录用考试的考生来说,尤为重要。但不要押题,不要搞题海战术,否则会事倍功半。