



# 2010年政法干警定向招录培养考试专用指定教材

## 申 论

(本、专科通用)

法律考试中心 / 组编

### [政法干警考试三大优势]

- 1、定向培养：报考即定向，定单位，毕业后一律到确定的政法机关工作
- 2、免收学费：在校期间免收学费，并发给生活补助费
- 3、公务员资格：考试合格，一经录取，即为正式在编国家公务员

### [政法干警考试最新消息]

汇集政法大学、公安大学多位名师智慧，借鉴高分考生经验，依托法律出版社专业底蕴，契合复习备考规律，《2010年政法干警定向招录培养考试专用指定教材》（共4册），为考生量身打造，助广大考生梦想成真。



2010 年政法干警定向招录培养考试专用指定教材

# 申 论

## (本、专科通用)

法律考试中心/组编

III

法律出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

申论/法律考试中心组编. —北京:法律出版社,  
2009.12  
2010 年政法干警定向招录培养考试专用指定教材. 本、专  
科通用  
ISBN 978-7-5118-0242-2

I. ①申… II. ①法… III. ①警察—招聘—考试—中  
国—教材 IV. ①D631.13

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 234836 号

©法律出版社·中国

责任编辑/宋杰鹏

装帧设计/曹 铀

出版/法律出版社

编辑统筹/法律考试出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/沙 磊

开本/787×1092 毫米 1/16

印张/12 字数/299 千

版本/2010 年 1 月第 1 版

印次/2010 年 1 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908  
上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-0242-2

定价:25.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

# 前言

2008年6月23日,中央政法委、中央组织部、人力资源和社会保障部等11个部门联合发出了《关于印发〈2008年政法院校招录培养体制改革试点工作实施方案〉的通知》。通知指出,为培养政治业务素质高、实战能力强的应用型、复合型政法人才,从根本上规范进入机制,决定对政法院校招录体制进行改革试点。试点工作的指导思想是:高举中国特色社会主义伟大旗帜,围绕加强政法工作和政法干部队伍建设的大局,以造就政治业务素质高、实战能力强的应用型、复合型政法人才为目标,重点从部队退役士兵和普通高校毕业生中选拔优秀人才,为基层政法机关特别是中西部和其他经济欠发达地区县(市)级以下基层政法机关提供人才保障和智力支持。

政法院校招录培养体制改革试点从2008年开始以来,招录规模和招生范围不断扩大。从招生人数上讲,2008年招录培养近5000人,2009年招录培养23068人,增加了4倍多;从招生范围来讲,2008年仅限于13个中西部地区,2009年则扩大到除北京、天津和上海以外的28个省区市和新疆生产建设兵团。随着改革试点工作的推进,新的政法院校招录培养体制必然会在基层政法机关选拔人才中发挥越来越重要的作用。

政法院校招录培养体制改革试点的最大特点是实现了入学考试与公务员考试、入警考试的三考合一,即通过了入学考试就取得了公务员的身份,同时也确定了工作单位。并且,国家免收学费并发放生活补助。在当前普遍存在的就业难、国家机关难进的现实下,政法干警招录考试改革无疑为广大的部队退役士兵和普通高校毕业生提供了实现人生理想和价值的良机。

政法干警招录考试没有指定教材和复习资料,这为广大考生的复习备考带来了一定的困难。为了帮助广大考生能顺利地掌握考试内容,明确考试重点,熟悉考试特点,我们特意组织了有关政法干警招录考试的专家编写了本套复习资料。本套丛书的编写具有如下主要特点和优势:

一、紧密与考试大纲相结合,严格按照考试大纲的内容和要求编写。政法干警招录考试的科目在很多考试中都存在,但在具体考试内容方面与其他考试并不相同,它有自己的考试大纲。只有严格按照政法干警招录考试的大纲来编写,才能保证考生复习内容的准确,从而避免知识点遗漏和复习超纲浪费时间等问题的发生。

二、内容重点突出,使复习更有针对性,以使考生在最短的时间内取得良好的复习效果。本套丛书在总结以往考试的基础上,结合知识点自身的重要程度和可考性,对重点内容进行了重点讲解,并在练习题部分对重点内容进行了重点演练。

三、本套丛书将解题方法与技巧、知识点讲解、强化练习题等有机地结合起来,以帮助考生提高应试的技巧和考试的实战能力。

四、本套丛书精选专家编写。这些专家都来自于政法干警招录考试的重点培养院校,都有为已被政法干警考试录取的学生授课的经历。在编写本套丛书之前,我们专门组织这些专家利用授课的便利对已被政法干警考试录取的学生进行了广泛调查,认真听取他们考试成功的经验及学习心得,并将之运用于本套丛书的编写。因此,可以说,本套丛书也凝聚了广大已成功通过政法干警

考试的学生的智慧,在此向他们表示由衷的谢意。同时,我们也相信,他们成功的经验和学习方法定能有助于广大考生的复习备战。

最后,让我们共同坚信,只要努力拼搏,人生定能成功!

丛书编写委员会

2010年1月

## 前言

考试合题门路个山, 学海茫茫, 舟楫难寻, 幸而得此, 受益良多, 故特刊此, 以告同好。本书之出版, 缘起于前年, 当时, 笔者在北京市某中学任教, 因该校学生成绩优异, 故特将该校学生成绩整理出来, 以供同好参考。本书之出版, 缘起于前年, 当时, 笔者在北京市某中学任教, 因该校学生成绩优异, 故特将该校学生成绩整理出来, 以供同好参考。

本书之出版, 缘起于前年, 当时, 笔者在北京市某中学任教, 因该校学生成绩优异, 故特将该校学生成绩整理出来, 以供同好参考。本书之出版, 缘起于前年, 当时, 笔者在北京市某中学任教, 因该校学生成绩优异, 故特将该校学生成绩整理出来, 以供同好参考。

本书之出版, 缘起于前年, 当时, 笔者在北京市某中学任教, 因该校学生成绩优异, 故特将该校学生成绩整理出来, 以供同好参考。本书之出版, 缘起于前年, 当时, 笔者在北京市某中学任教, 因该校学生成绩优异, 故特将该校学生成绩整理出来, 以供同好参考。

本书之出版, 缘起于前年, 当时, 笔者在北京市某中学任教, 因该校学生成绩优异, 故特将该校学生成绩整理出来, 以供同好参考。本书之出版, 缘起于前年, 当时, 笔者在北京市某中学任教, 因该校学生成绩优异, 故特将该校学生成绩整理出来, 以供同好参考。

本书之出版, 缘起于前年, 当时, 笔者在北京市某中学任教, 因该校学生成绩优异, 故特将该校学生成绩整理出来, 以供同好参考。本书之出版, 缘起于前年, 当时, 笔者在北京市某中学任教, 因该校学生成绩优异, 故特将该校学生成绩整理出来, 以供同好参考。

本书之出版, 缘起于前年, 当时, 笔者在北京市某中学任教, 因该校学生成绩优异, 故特将该校学生成绩整理出来, 以供同好参考。本书之出版, 缘起于前年, 当时, 笔者在北京市某中学任教, 因该校学生成绩优异, 故特将该校学生成绩整理出来, 以供同好参考。

# 目 录

## 第一部分 申论考试综述

|                          |    |
|--------------------------|----|
| 第一章 申论考试概述 .....         | 1  |
| 第一节 申论考试的特征 .....        | 1  |
| 第二节 申论考试的试卷结构和主要环节 ..... | 4  |
| 第三节 申论应试的总体把握 .....      | 6  |
| 第四节 申论考试的评分标准 .....      | 9  |
| 第五节 申论考试趋势分析 .....       | 11 |

## 第二部分 申论考试的应试对策

|                             |    |
|-----------------------------|----|
| 第二章 审读材料 .....              | 13 |
| 第一节 审读材料概述 .....            | 13 |
| 第二节 审读材料的方法和技巧 .....        | 16 |
| 第三节 审读材料中常见的误差及矫正对策 .....   | 19 |
| 第四节 审读材料的应试要求和注意事项 .....    | 21 |
| 第五节 审读能力的提高 .....           | 23 |
| 第三章 总结概括 .....              | 26 |
| 第一节 总结概括概述 .....            | 26 |
| 第二节 总结概括的应试方法和技巧 .....      | 31 |
| 第三节 总结概括的应试要求和注意事项 .....    | 37 |
| 第四节 综合分析能力的培养和提高 .....      | 39 |
| 第四章 提出对策 .....              | 41 |
| 第一节 提出对策概述 .....            | 41 |
| 第二节 提出对策的应试方法和技巧 .....      | 42 |
| 第三节 提出对策的应试要求和注意事项 .....    | 44 |
| 第四节 分析问题和解决问题能力的培养与提高 ..... | 49 |
| 第五章 论证表述 .....              | 51 |
| 第一节 论证表述概述 .....            | 51 |

|                         |    |
|-------------------------|----|
| 第二节 论证表述的重点环节 .....     | 60 |
| 第三节 论证表述能力的培养 .....     | 68 |
| 第六章 申论的文字表达 .....       | 78 |
| 第一节 申论考试的文字表达的要求 .....  | 78 |
| 第二节 申论语言表达存在的问题 .....   | 82 |
| 第三节 申论语言文字表达能力的提高 ..... | 84 |
| 第七章 申论的起草与修改 .....      | 86 |
| 第一节 申论的起草 .....         | 86 |
| 第二节 申论的修改与定稿 .....      | 87 |

### 第三部分 申论考试文体

|                    |     |
|--------------------|-----|
| 第八章 议论文 .....      | 90  |
| 第一节 议论文概述 .....    | 90  |
| 第二节 议论文的三要素 .....  | 90  |
| 第三节 议论文的基本形式 ..... | 95  |
| 第四节 议论文的结构 .....   | 97  |
| 第五节 议论文的语言特点 ..... | 98  |
| 第九章 说明文 .....      | 100 |
| 第一节 说明文概述 .....    | 100 |
| 第二节 说明的方法 .....    | 101 |
| 第三节 说明文的类型 .....   | 103 |
| 第十章 常用公文性申论 .....  | 106 |
| 第一节 意见 .....       | 106 |
| 第二节 报告 .....       | 107 |
| 第三节 请示 .....       | 109 |
| 第四节 通知 .....       | 110 |
| 第五节 通告 .....       | 112 |
| 第六节 批复 .....       | 112 |
| 第十一章 常用应用性申论 ..... | 114 |
| 第一节 讲话稿 .....      | 114 |
| 第二节 演讲稿 .....      | 117 |
| 第三节 社会评论 .....     | 120 |
| 第四节 短论 .....       | 122 |
| 第五节 通讯 .....       | 123 |
| 第六节 述评 .....       | 126 |
| 第七节 综述 .....       | 126 |
| 第八节 调研报告 .....     | 127 |

## 第四部分 申论考点预测

|                   |     |
|-------------------|-----|
| 第十二章 申论热点综述 ..... | 129 |
| 全真模拟试卷 .....      | 173 |

# 第一部分 申论考试综述

## 第一章 申论考试概述

### 第一节 申论考试的特征

#### 一、申论和申论考试的含义

从字面上看,“申”即申述、申辩、申明,“论”则是议论、论说、论证。申论的含义,可以理解为对材料、事件或问题的说明、申述,并围绕一个中心问题阐述自己的观点与看法,合理地推论、论证材料与材料、观点与材料之间的逻辑关系,并进行论证。另外,申论亦可理解为具有申述、申辩、论证、论述之意的文体。

申论考试是对应试者是否具有处理国家公务员日常工作的能力的测试。具体有明确的模拟国家公务员处理日常工作的性质。申论考试的背景材料涉及政治、经济、法律、文化等多方面,一般为社会热点或大众传媒的焦点问题,材料具有普遍性和非专业性,不会对某种专业知识特别倾斜。由于考试时间以及其他条件的限制,申论考试所提供的背景材料都是经过初步加工的“半成品”,其头绪不是很清晰,条理也较为混乱,究竟反映了什么问题,需要应试者在阅读中进行梳理、归纳,并根据给定的材料引申开来,发出议论,阐明事理。这些梳理、归纳、议论、阐明等过程与公务员的实际日常工作是近似的。这种考试是根据目前机关工作的需要对应试者分析、解决实际问题的能力的一种考查方法。

在政法干警招录考试中,申论即是要求应试者根据给定的材料引申开来,发出议论,阐明事理。这种考试是根据目前机关工作的需要,对应试者分析、解决实际问题的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经形成固定的模式,难以真实地表现出应试者的实际能力。

也许有些人认为,申论作为一种对应试者实际能力的考查,应试者好像不必做更多的复习准备,因为只要你“功底”深厚,肚子里有内容,就会在应试中挥洒自如,取得令人满意的成绩。但是,正像其他考试一样,事前对该考试有比较全面的了解,做好充分的准备,对于应考是大有好处的。

#### 二、申论考试的要求

从近几年来申论考试的情况来看,申论考试的要求一般涉及三个方面:一是对给定的材料进行分析、梳理、归纳和概括;二是以给定的特定身份对材料中所反映的主要问题提出对策和可行性方案;三是对可行性方案进行详细的论证。这三个方面的要求在试卷上一般是通过三个题目来体现的,也有通过两个或四个题目来体现的。题目的样式主要有:要求概述事件;要求概括主要问题;在不同层面对解决什么问题或者怎样解决问题提出不同的要求。申论要求应试者从一大堆反

映日常问题的现实材料中发现问题并解决问题,从而全面考查应试者搜集和处理各类日常信息的素质与潜能,以考量应试者是否能够适应国家公务员的实际工作需要。

申论与作文有相似之处,但又不同于传统的普通作文,在一定程度上,它比普通作文的难度要大一些。作文要求应试者根据给定的题目或材料展开论述,侧重考查应试者的文字功底,应试者尽可以凭自己的主观好恶去选材、立论,去尽情张扬个性、放言宏论。因此,作文只能在一定程度上反映应试者的文字功底、写作水平和“纸上谈兵”的能力,无法全面考查其综合素质,尤其是解决实际问题的能力。申论则不仅仅限于考查应试者的阅读理解能力和文字表达能力,更侧重于考查其发现问题、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,申论的载体还是文字,应试者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,然后根据涉及的主线索、主问题进行阐述和论证。相对于传统作文而言,申论要求应试者摒弃那些套话、闲话,更加透彻、全面、清晰地分析、解决问题,因此也更能让应试者发挥自己的潜能。

### 三、申论考试的目的

申论考试的目的在于为国家选拔优秀的公务员人才。申论考试就是模拟公务员日常工作的一种能力测试,考核的是应试者阅读理解、综合分析、概括材料、提出问题、解决问题、文字表达的能力。申论测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“四种能力”来应对。这就使申论测试具有双重性:既具有选拔性考试的“择优汰劣”的功能,又具有测评应试者实际工作能力的价值。仅仅会写“命题作文”、“材料作文”和“话题作文”,但缺乏快速、准确处理“社会问题”素材的能力,缺乏公文性文章的写作基本功,是很难顺利通过申论考试的。由于考试时间有限,命题者不可能在150分钟的时间内考查全部所需要的信息,应试者对试卷各问题的作答过程实际上就是公务员完成日常工作流程的缩影。

### 四、申论考试特征

通过对中央国家机关公务员录用考试申论试题和部分省、自治区和直辖市的政法干警招录考试的申论试题的总结来看,申论考试主要有五个特点。

#### (一)申论材料贴近社会生活

申论测试的目的是选拔合格的公务员,十分注重对应试者分析、判断、解决问题的能力等综合素质的测评。因此,申论试题的内容一般是社会热点或大众传媒关注的焦点问题。申论测试所提供的背景材料,范围极其广泛,内容多为人们所熟知,所反映的问题大部分已有定论;偶尔也有一些问题尚无定论或存在争议,需要应试者自己去理解、分析和判断并做出结论。

#### (二)申论作答要有针对性和可操作性

虽然申论考试具有相对的不确定性,但考查的目标是明确的且针对性很强。

从考题和考查目的来看,考题一般可以归结为概括、对策、论证三个题目;而考查的目的非常明确,即考查应试者在阅读理解、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。

从应试者答卷要求来讲,答卷必须具有很强的针对性。概括方案、论述都是针对给定的材料而言的;所提出的方案要针对给定材料中的主要问题,要切实可行,并具有实用性。申论所要考查的能力主要通过对所给定背景材料的分析、概括和论述体现出来,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,应试者应认真阅读给定的资料,仔细梳理出材料中预设的环境和条件,在充分把握资料核心内容的基础上,抓住重点,条分缕析,才能有的放矢地回答和论证问题。

#### (三)申论没有固定的、唯一的标准答案

申论考试所给定的材料都是与当前政治、经济、法律、文化、教育、社会等问题紧密相关的;所

以,无论是提出对策或是就对策进行论证,都不会有一个确切、固定、唯一的标准答案。例如,提出对策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,在不同地区以及相同地区发展中的不同阶段,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,应考者总是根据自己的特长进行论证,因而也不会有一个具体唯一的标准。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、唯一的标准。

必须指出的是,在应考申论时,应试者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。

正因为申论测试没有确定的答案,这就给了应试者广阔的发挥空间,应试者完全可以较充分地展示各自的能力和水平。这样也就有利于选拔者挑选到满意的人才。

#### (四)申论答案不要写得太专太深

作为一种素质测试,申论考试要求应试者具有比较丰富的常识,这些常识来源于应试者日常的积累,不是突击性地死记硬背某一专业知识就可以取得出色成绩的。虽然政法干警招录考试具有一定的专业范围,申论考试可能会向法律等主要专业性知识倾斜;但是,应试者所学专业有很大差异,公安工作范围广泛,而且申论考查的是应试者的能力和能力倾向而不是某项专业知识的掌握程度。因此,申论考试试题一般涉及的内容和观点都不会有所偏颇或有太大争议,所给定的材料一定具有普遍性、非专业性,要求应试者只需要具备一定的常识就够了。特别需要指出的是,应试者在答卷的时候应该注意不要写得太专业化,写得太专太深就成了学术报告,一般人包括阅卷老师就有可能看不懂,也与申论考试的目的相去甚远。

#### (五)申论写作要有逻辑性

申论写作主要采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、对某一问题的全面认识,必须在接触感性材料的基础上,经过反复地分析、综合、归纳,升华、提炼出一个抽象概念的主旨来。很显然,这个过程主要是凭借逻辑思维来实现的。应试者在围绕主旨选择材料时,要对占有的材料进行分类、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,组织到文章中。这个选材的过程也主要是凭借逻辑思维来完成的。安排结构也是按照事物发展的内在规律、申论特定的要求、一定的逻辑顺序来组织的。在行文的过程中,同样也离不开严谨的、理性的逻辑思维。

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,就必须知晓逻辑知识。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,对语言的要求不太高;恰恰相反,它对语言的要求很高,有时甚至到了“一字入文,九牛不出”、“一字千金”的程度。要提高申论的质量,非在语言文字上下功夫不可。

当然,强调申论写作以逻辑思维为主,并不绝对排斥形象思维。为了增加申论的可读性,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。

## 第二节 申论考试的试卷结构和主要环节

### 一、申论考试的试卷结构

申论考试试卷结构比较规范,由注意事项、给定资料、申论要求三部分组成。

#### (一)注意事项

注意事项提示应试者答题要求、答题时限,并给予指导性建议。其内容如下:

(1)申论考试是对应试者阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力、文字表达能力的测试。

(2)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。

该部分内容是针对应试者的作答提出的要求和指导性建议。应试者在拿到试卷后,切记要首先仔细阅读这部分内容,以便按要求依次作答。需要说明的是,该部分内容在近几年没有什么变化,但这并不说明以后也不会有任何变化。因此,在正式考试中,一定要仔细阅读这部分内容,以免因一时大意而在具体作答时出错。

#### (二)给定资料

给定资料一般是给出 1000~4000 字的资料(中央国家机关申论考试的材料已经达到近 10000 字),其内容可能涉及政治、经济、法律、教育等社会现象的诸方面。这些资料大多是经过初步加工后的“半成品”,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热点问题或大众传媒的焦点问题,具有普遍性和非专业性,基本不会涉及重大理论问题或专业性极强的问题。

#### (三)申论要求

申论要求一般包括三个方面:

(1)对给定材料进行理解、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(字数一般限定在 200 字以内)。

(2)以给定的身份针对材料中的主要问题提出解决对策和可行性方案。要求有针对性、有条理、切实可行(字数一般限定在 400 字以内)。

(3)就所提出的对策和可行性方案进行详细论证;根据给定材料自选某一角度,自拟题目写一篇论说文章;根据给定的题目写一篇文章(字数在 800~1200 字)。

需要指出的是,申论考试的题目样式和数量并不固定,对于测试要考查的内容可能通过两个、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,又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。但是,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。

### 二、申论考试的主要环节

#### (一)审读资料

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。这样才能针对主要问题,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。

应试者一定要注意,申论考试所提供的材料不是什么现成完好的文章作品,而只是稍加整理的“半成品”而已。因此,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,把一堆材料进行分门别类,将分散的事物综合为具有一定内在联系的事物,从给定材料内的事物联系到以外的其他事物等多种活动。这种思考、分析、概括等各种逻辑思维活动,都不是一次性的简单行为,而是要经过多次反复的过程才能够准确概括、提炼出主旨,为下一步提出解决问题的对策措施奠定良好的基础。

## (二)概括内容

这是承上启下的一个重要环节。一方面,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,是据以立论和展开的基础。概括主题的目的,在于准确把握给定资料,以便进一步着手解决问题。

申论题目并不是一成不变地一概要求概括主题,有时也要求总结所给材料的主旨,或者材料包含的主要内容、主要观点等。总结概括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。对于前者,要分析出主要症结所在;对于后者,要具体问题具体分析。不管哪一类材料,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。

在概括时要注意语言的准确、精练。通常,在总结概括时会根据材料的不同情况要求其字数在200字左右,因此,应该惜墨如金,简明扼要地表达出题目的要求。

## (三)提出对策

提出对策是申论考试的关键环节。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。

应该指出的是,应试者所提对策是针对背景资料反映的主要问题的,有很强的限制,不能超出资料给定的范围和条件。针对主要问题提出的对策方案必须写得合理和切实可行,要符合我国的国情、民情、政策和法律等,措施要切合实际,应抓住要害,切忌面面俱到,舍本求末。

## (四)进行论证

进行论证是申论考试的最后一个环节。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。论证是申论考试的核心,在四个环节中,只有它才能全面考查和衡量一个人的分析归纳能力、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、行文流畅,并注意论题鲜明、重点突出、线索清晰、详略得当,这样有利于文思畅通、逻辑严密。论证部分最好集中笔墨分析论证某一个方面,而不要平均分配、均衡对待。考试既有时间的限制,写作也有字数的限制,在有限的时间和有限的篇幅内,只谈一个方面,就可以思考得比较深入,在解决问题的对策和处理意见方面就可以谈得比较具体一些。涉及面大而范围广,蜻蜓点水、面面俱到,但是无法鞭辟入里,就难免流于空泛,不易于操作。因此,在论证角度选择上要尽量从小处着眼,在所选的这一“点”上做比较深入的挖掘,才能把意思表达透彻。

此外,可供立意成文的角度有许多,如何选取巧妙的角度也十分重要。“巧妙”的表现是多方面的,又是各不相同、异彩纷呈的。首先,立意应该新颖,不落俗套,有创新;其次,应该贴近现实生活,从中找出规律。这样,才能使答卷拿高分。

## 三、申论考试的测评要素

申论不同于传统的文书写作,也不同于一般论文,主要考查应试者平时的知识积累和理论基础。而且,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,是对应试者的知识面以及对资料的综合分析能力、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。

申论考试作为能力测试,针对给定材料主要考查应试者五种能力。

### (一)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,分析问题、研究问题并恰当地解决问题。

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。因为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。

### (二)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的筛选、加工,理出逻辑思路,提炼材料所反映的主题思想。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。

### (三)提出和解决问题的能力

针对问题能够提出行之有效的措施、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。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。

### (四)语言表达能力

借助于语言文字将应试者的思想、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,也无法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,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,及时中肯地提出问题和解决问题。这种能力始终贯穿在对申论试卷的回答过程中。

### (五)解决实际问题的能力

以上能力的落实就在于考查应试者解决实际问题的能力。而新录公务员的主要工作是接触实践、解决问题,而非理论研究;所以,解决实际问题的能力成为公务员任用的必要考查方面。尤其在今年的考试内容中,该方面的考查明显加大了力度,应试者应当着重在日常积累中对此进行有意识的锻炼和提高。

## 第三节 申论应试的总体把握

### 一、申论应试的全局把握

#### (一)时间把握

申论考试中给定资料字数的趋势在 4000~5000 字(中央国家机关公务员的字数已达近 10000 字),阅读材料的时间分配比例是很重要的应试策略之一,时间把握得恰到好处,整个申论考试才会取得高分。具体的申论试卷给定的提示要求一般为“参考时限:阅读资料 40 分钟,作答 110 分钟”。应该说,这是一个基本限度。尤其是阅读资料的时间,应试者应当在这个基本限度内根据自己的实际阅读、理解能力具体把握。太短则容易囫囵吞枣、消化不良,影响答题质量;太长则会影响做题的进度,即使做出了正确的理解也会因时间不够而无法完成答题。

## （二）材料把握

材料把握即驾驭材料。应试者要想完全驾驭材料，至少要将材料阅读两遍。

阅读第一遍——大概而全面地了解材料内容。粗泛地获取所给资料的全方位信息，得出对资料的初步认识，然后简单归纳出资料所反映的主要事实或状况。这是第一遍处理材料全部文字信息，为答题做第一步阅读准备。

阅读第二遍——在初次阅读的基础上理清资料脉络。在资料给定的信息量的基础上进行加工处理，去粗取精。可以是第一遍阅读的进一步文字处理，有取有舍；也可以是对第一遍阅读更加凝炼地再概括。这是又一遍处理材料全文信息，得出的结论大多为第一道题目的直接答案。

## （三）应试书面把握

对应试者来说，申论最后得分的参照就是真正落在卷面上的应试书面答卷，把握好卷面的形式与内容是整个申论应试成功与否的关键所在。为了更好地把握答卷，首先应该认真审题，看清题目的终极要求。不但要理解其考核的知识所指，一般为几个能力要求，即阅读理解能力、综合分析能力、提出问题能力和文字表达能力；而且，要看清题目的形式要求，主要是指主体是否有虚拟身份要求、是否为自选标题或角度应答、是否有字数的明确限定。在这些“大是大非”都明晰了以后，再有计划有纲要地组织文字部分，来完成答卷。通常，如果应试者驾驭时间弹性大些，可以先简单列草稿作为最后答卷的参照，然后再按部就班地行文，这样完成的答卷才会流畅、有条理，分数才会理想。

## 二、掌握申论应试的高分诀窍

### （一）细审题、精读解

申论考试题目要求复杂多变，如果审题不够细致、马虎大意，会直接影响后面的答题。因此，一定要审清是要求概括主要内容还是主要问题，是要求以什么样的“虚拟身份”制定对策，等等。

精读解是指阅读材料一定要做到全面、深入。申论考试提供的材料字数多、信息量庞大、内容复杂、结构混乱，在整个阅读理解的过程中需要应试者完成由事实上升到观点，由具体问题上到本质属性，把一堆材料划分为几类材料，把分散事物综合为具有一定联系的事物，由材料内的事物联系到材料外的事物的思考。

### （二）全概括、挖本质

申论考试考核的素质之一是概括的能力。概括内容要将材料中反映的问题进行非常全面的总结归纳，而对于主要问题则一定要透过现象看本质，区分主要矛盾、次要矛盾，最后将主要矛盾概括出来。

### （三）定位准、对策实

申论考试经常会有请应试者以假定的某个“虚拟身份”提出对策和进行论证或者是要求写出对策供领导参考等要求。这就要求应试者在答题时完全将自己置于角色之中，否则就不能达到考试要求。

应试者提出的对策一定要有针对性、可行性。也就是说，对策一定是针对材料中反映的问题、内容，并且要有可操作性，不能仅是不切实际的幻想。

### （四）深论证、好行文

论证的过程最能充分表现一个应试者的文字水平，一篇好的申论文章一定是论证透彻、深刻，而不是面面俱到、点到为止。无论是布局谋篇还是文字表达，都要有自己的独到之处。

## 三、应试中的扣分因素

### （一）审题不清

申论考试的概括部分每年的要求并不一样，这就需要应试者认真审题以免出错。例如，有的

申论试题概括部分的要求是“请用不超过 150 字的篇幅,概括出给定材料所反映的主要问题”,有的是“有条理地概述这些材料的主要内容,字数不超过 200 字”。这两种要求明显不同,前者是概括主要问题,要求提炼与升华;后两者是概括主要内容,要求有归纳、有条理与有分类性。有的应试者没有审清题意就仓促下笔,出错就不可避免了。

下面是一份答卷:

某省某市居民 H 因脑溢血后遗症致一级伤残,超标噪声是导致其脑溢血的诱因之一。H 因此向市环保局状告噪声的主要来源之一——其住宅附近的印刷总公司。印刷总公司不服环保局要其经济赔偿的决定,诉诸区法院。区法院的判决有利于印刷总公司,H 又上诉市中级人民法院。市法院感到不好处理保护居民切身利益和支持国企改革、促进市政建设等方面之间的矛盾。

试题要求是概括主要问题,但这份答卷主要是概述事实,不是概括主要问题。可见,这位应试者没有审清题意。

## (二)概括不严

在申论考试的概括部分,应试者容易犯两个毛病:一是抓住一点,不及其余,以偏概全。申论考试的给定材料通常涉及某一问题的方方面面,只有对全部材料进行综合分析,才能得出正确的结论。遗漏或故意忽略任何一则都会使概括片面化。二是停留在给定材料的表面意义上,未能抓住材料的内部联系找到隐藏在其深处的本质含义。

分析以下答卷:

表面为印刷总公司噪声污染与居民健康关系的法律纠纷,但同时暴露以下几个问题:(1)企业生产经营与环境保护的关系问题,孰轻孰重,如何兼顾;(2)市政建设布局的合理性问题;(3)机关行政能否有效执行的问题,而不是敷衍了事,阳奉阴违;(4)现行法律关于环保和健康损害赔偿的条文的完善性。

答卷所分析的四点基本上都是正确的,但存在明显的不足:首先,分析力度不够,没有把其中的联系概括出来。其次,综合不够,材料中除噪声问题外,没有提到其他的环境污染问题。企业生产经营与环境保护的兼顾问题确实是市政建设布局不合理而引起的,因此,第一点与第二点是一个问题的两个方面;同样,第三点与第四点也存在这样的问题。

## (三)主次不分

申论考试的概括部分或要求概括主要问题或要求概括主要内容,“眉毛胡子一把抓”,把次要问题与主要问题并列,甚至把次要问题当成主要问题,就犯了主次不分的错误。因此,我们要集中精力抓主要问题和主要内容,这不仅关系到概括的正确与否,而且影响到下面能否提出正确有力的对策和能否进行正确有力的论述。

分析以下答卷:

材料中反映出下述问题:

- (1)小区建设规划不当,印刷总公司生产车间距居民区太近,造成噪声扰民。
- (2)环保部门要求印刷总公司限期整改的决定未被印刷总公司全面执行,有禁不止,噪声依旧。
- (3)法院在判决过程中,因考虑其他因素,判决不利于保护公民合法权益,噪声污染仍然困扰小区居民。

这份答卷将“有禁不止”和“判决不利于保护公民合法权益”与“规划不当”并列而谈,说明分析问题时有主次不分。而且,仅指出“小区建设规划不当”,没有继续深入剖析,没有抓住问题的本质,深度也不够。

## 四、申论应试的注意事项

申论考试是一种需要充分注意它的限制性要求的考试。申论是公务员考试的特殊科目,不同于任何一个专业的研究生考试科目,不同于其他一般性的能力检测。它的目的在于检测公务员所

必须具备的能力、素质。在申论考试时,我们必须注意六大事项。

### (一)紧扣材料答题

应试者在作答时,无论是概括主题、陈述看法,还是提出对策,都限于试卷的给定资料,而最后的论证也是要在前述基础上就给定资料 and 从中概括出的主要问题及其解决方案进行阐述和论证(要在概括的基础上自命一个题目进行论证)。切忌脱离给定资料,随意联想和发挥。另外,答题应该简洁,尽量做到要言不繁、切中要害。这一要求其实也是从一个侧面对应试者的阅读能力、归纳能力、概括能力、文字表达能力的综合性测评。

### (二)注意限制要求

申论考试中对字数是有限制性要求的。这其实是对应试者归纳概括能力和文字表述能力的要求。一般情况下,概括问题在 200 字左右,解决方案在 350 字左右,论证分析在 1000 字左右。前两部分字数以不少于规定字数的 1/2 为宜,议论部分的字数应在规定字数的上下 10% 之间。字数再减少则不容易讲清问题,而且字数过少则要扣分,如前两部分字数少于 1/2 要扣分;字数较多,如前两部分字数超过 1/2,则增加写作量,必然占用有限的时间,会影响写作的质量,甚至不能完成答题。另外,还要注意答题要求中的字数上限的要求,超过上限要求,也是要扣分的。

### (三)按照申论要求行文

申论写作完全以实用为目的,文章的表达方式应以说明、陈述、议论等为主,以充分表现自己概括、分析的能力和提出问题、解决问题的能力。文风力求质朴,抒情、描写的表达方式在申论写作中应少用或不用。更不能忽略“材料”和题目的要求,将论证性的议论文写成记叙文或者抒情散文。

申论写作的语言要朴实简明,遣词造句应当准确、规范,戒除一切套话、空话。文章应当条理清晰,理据相谐,时间、地点、人员、范围、性质、程度等必须表达明确,范围应限定;用语应肯定,避免出现歧义,含糊不清,剔除一切冗余信息;使用的词语也要符合身份,语出有据,做到庄重得体;语句、段落和篇章结构都要体现合理的逻辑关系。

### (四)论点正确、论据充实、论述深刻

通常,文章的结构应开门见山直截了当地点明论点,运用概念、判断、推理的逻辑形式,结合给定材料,揭示事物的内在联系、本质与规律,阐明主张。论证过程应层次分明、条理清楚、结构严谨。

### (五)拟好标题

申论文的标题和大多数议论文标题一样,一般围绕自己的论题或论点设题,可以用一句话、一个短语形式,也可以用几个词组。但是,作为标题的要求是基本一致的,要简洁,要与内容切合,要新颖、醒目。有些应试者的标题大而无当或者空洞泛泛,也会影响申论文的质量。

### (六)对策宁多勿少

一般情况下,申论对策的标准答案往往有五到八条,假如一个应试者只写出了三条对策,那么,即使这三条对策写得非常到位,也得了不了高分,甚至只能得及格分。比如,有关中国能源现状方面的申论题目,问如何解决中国的能源不足问题。参考答案列出了八条对策,总分为 24 分,每答对一条算 4 分,答对六条算满分。当然,答出八条也不会给你加分。里面的计算有点复杂,但无论怎样,只写了一两条对策肯定只能得几分。所以,为稳妥起见,对策应该尽量多写。虽然有些人所给的对策比较荒唐,但目前的改卷老师不会因某条对策太过离谱而倒扣应试者的分数。所以,对策写得更多的人显然只占便宜不吃亏。

## 第四节 申论考试的评分标准

### 一、概括部分的评分参考标准

一般而言,如果以 20 分为满分,概括材料主要内容或主要问题的评分标准大体如下: