

2013
最·新·版

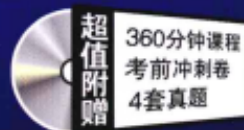
浙江省公务员录用考试深度精讲系列

申论

光华公务员考试研究中心 李进◎主编

系统讲解必考能力 深度点拨答题技巧 全面分析浙考真题 探究必考常考题型
精讲公文文体写作 拓展申论写作思维 聚焦当今时政热点 把握命题最新动态

【浙江省】



【适用范围】

公务员、事业单位考试 村官、选调生、三支一扶考试
政法干警招录、军转干考试 银行、卫生系统、教师招聘考试

铁道版公务员

全面 创新 精华
高分 高能 高效

装帧设计: 王 岩

浙江省公务员录用考试深度精讲系列

行政职业能力测验 (附赠学习光盘)	45.00元
行政职业能力测验历年真题详解	35.00元
行政职业能力测验全真模拟试卷	30.00元
申 论 (附赠学习光盘)	35.00元
申论历年真题详解	30.00元
申论全真模拟试卷	28.00元

用户名: GH120367170
密码:

 光华教育
www.gwy.cn
公务员考试研究与培训中心

光华书籍系列服务专区 (最新系列课程点播和直播、最新研发成果下载)



光华钻石卡

(随书赠送)

实践、创新、专业、深度、诚信、高效!

考公务员, 就找光! 华!

地址: 北京市海淀区学院路1号清华同方科技广场B座11层
电话: 010-82318399 82318316 82318902

策划: 郭 宇 李 进

ISBN 978-7-113-14796-9



9 787113 147969 >

定 价: 35.00元



光华教育

www.gwy.cn

严格依据浙江省公务员录用考试大纲编写

2013
最·新·版

浙江省公务员录用考试深度精讲系列

申论

光华公务员考试研究中心 李进◎主编

【浙江省】

中国铁道出版社
CHINA RAILWAY PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

申论/李进主编. —北京:中国铁道出版社,
2012. 7
(浙江省公务员录用考试深度精讲系列)
ISBN 978-7-113-14796-9
I. ①申… II. ①李… III. ①公务员—招聘—考试—
中国—教材 IV. ①D630. 3
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 112663 号

书 名: 浙江省公务员录用考试深度精讲系列
申 论
作 者: 李 进 主编

责任编辑: 王洪钦 电话: 010-51873027
编辑助理: 乔建华
责任校对: 龚长江
责任印制: 赵星辰

出版发行: 中国铁道出版社(100054, 北京市西城区右安门西街 8 号)
网 址: <http://www.tianlugk.com>
印 刷: 三河市华业印装厂
版 次: 2012 年 7 月第 1 版 2012 年 7 月第 1 次印刷
开 本: 850 mm×1 168 mm 1/16 印张: 16.5 字数: 499 千
书 号: ISBN 978-7-113-14796-9
定 价: 35.00 元(附赠光盘)

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, 请与本社读者服务部调换。

打击盗版举报电话: 010-63549504

出版前言

申论作为一种严肃的考试形式,自2000年首次出现在中央、国家机关公务员录用考试中之后就引起了广泛的关注,大量学者、专家和考试工作的具体执行者都在围绕它进行着深入的研究和探讨,形成了大量的成果,论文、专著汗牛充栋;更有大量相关辅导培训机构以各种各样的名义出版发行了海量的教材和辅导读物。这些工作在一定程度上丰富了对申论的认识,也给予了参加公务员考试的应试者力所能及的帮助,但其中的缺憾也是明显的。

第一,大多数研究者只是专注于申论考试的外在形式,而很少对考试本身从实质和内涵上给予关注。研究的成果大多流于浮泛,最多也只是起到了统计、汇总的作用,未能达到揭示规律并进而指引考试的效果。

第二,培训机构所出版发行的辅导书籍良莠不齐,里面充斥着很多纯粹出于商业目的而拼凑成的毫无知识性可言的劣质书籍。辅导书籍的核心不足在于其作者大多以应试技巧为终极指向,书籍的核心理念停留于具体、微观的技术层面。在对考试本身的研究缺失或者停于表层的情况下,这类解题技巧的实用性也非常有限。

第三,技巧指导类书籍的另一个致命缺陷在于他们都将应试者作为一个纯粹的受教对象来对待,传递给应试者的信息自然也是灌输式的、居高临下的,这恰恰和申论考试的基本要求是背道而驰的。甚至有人热衷于贩卖守株待兔式的万能“八股”,应试者拿它们去“解剖”试题,难免会产生生搬硬套的不顺畅感,而其更为致命的缺陷还在于,很多技巧根本就无法去“搬”,也不能去“套”,因为一方面缺乏可操作性,另一方面,如果勉强为之,则会一“搬”就偏,一“套”就错。

应试策略的科学性来自于对考试内在规律的深刻把握,申论作为公务员招录考试和一些事业单位招聘考试的必考科目,在其根本上是为提高公共行政管理的水平和服务的,无论从其选题指向还是具体的题型、题目设置上,无不应以此为根本。然后,由于现实条件和认识水平的局限,这一初衷在多大程度上得到了实现,却依然值得追问。

历年申论考试大纲都会对申论考试的内容、结构和作答要求给予明确表述,从中不难发现申论考试的本质属性。以浙江省公务员录用招考大纲为例:申论主要通过应试者对给定资料的分析、概括、提炼、加工,测查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。申论材料通常涉及某一或某几个特定的社会问题或社会现象,要求应试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,概括材料的相关内容,提炼材料的主旨,形成并提出自己的观点、思路和解决方案,并准确流畅地用文字表达出来。尽管考试大纲对申论的考查内容作出了明确的限定,然而这只是事实的一个方面。通过历年申论真题我们可以发现,认识到事实的另外一个方面,对于把握申论规律,有效备战申论更为重要。

仔细研读开考十几年来申论真题,可以发现,题目本身所透露出来的信息和考试大纲中的定位是有出入的,这或许正是考试设计本身的无可奈何。真题所透露的考查指向和目标比较集中而单纯,远没有大纲中规定的那么丰富。前几年的考试实际上只限于考查“阅读理解能力”和“文字表达能力”,大纲所设定的“阅读理解能力”“综合分析能力”“提出和解决问题能力”,其实根本也没有考到。近几年的考试情形有所改变,但依然脱离不了这种根本特性的局限,只是对于分析能力的考查确实提高了,这也与其操作上的可实现性强有关。

对于“提出和解决问题的能力”的考查,通常是以概述给定材料的形式出现的。一般而言,材料在给出问题的同时,其实就已经暗示了解决问题的途径和方法,最终考查的只能是分析、概括、提炼、加工材料的“阅读理解能力”。至于申论中的“综合分析能力”,其实质仍然是阅读理解给定的“半成品”资料的能力。从一个细节或许更能发现考试机关真正的考查意图里对“阅读理解能力”是何等的偏重。申论试卷的“注意事项”共三条,每一条都提到“阅读”。第一条说明申论考试“是对分析驾驭材料的能力的考试”,“是对应考者阅读理解能力的测试”,第二条提出作答参考时限,如“阅读资料 40 分钟”,第三条再次提醒考生“仔细阅读给定的资料”。再看 2003 年以来申论试卷的变化,阅读量变大了,阅读理解的难度也加大了。申论考试缘何如此重视阅读?只因申论是基于阅读的考生!认识到这一点,对于把握申论考试的本质并有效应对考试可以说具有至关重要的、关键性的决定意义。

相比起其他种种能力,阅读理解能力更需要应试者发挥自身的主观能动性,进而要求教学也要更加注重考生自身能力的培养,而不是突出教授者的个人水平。任何站在对面居高临下、指手划脚的灌输和冷眼旁观的“学习”都是效用极低的。在这种情况下,教授者对学习者的命运缺乏痛痒感,而学习者对于教授者的指示缺乏领悟力。所以,简单的技巧不足以承担成功应对考试的使命,单纯的、守株待兔式的、生搬硬套的“万能”模式也确实是无能的。

基于上述方方面面的体会和认识,本书无论在体例设计上,还是内容安排上,都力求严格契合申论考试的最真实特征和最内在规律,注重知识传播、思想启发和实战能力培养的高度统一。所以,在对申论内涵和申论考试本质的揭示章节里,本书做到了同类书籍前所未有的深刻度和准确度,真正做到了对申论真相的彻底公开。在实战指导部分,本书大量采用了实证化论证手法,以事实说话,以真题说话,做到有论必有证,所有观点都可以真题实解作为印证。

具体而言,本书内容囊括和揭示了迄今为止申论考试最为真实、最为本质、最为前沿的所有信息。只要读者能认真阅读、仔细揣摩,必然会从中获得深刻的启发,对应试起到很好的帮助作用。

本书内容囊括了**申论基本理论、申论题型分析、申论解题技巧、申论实战指导、申论热点解析和申论政策解读**等所有与申论考试有关的重要内容,所有内容全部由有着丰富申论教学经验的一线辅导教师编写完成。书中提供的实战指导经历了多年来考试实践的检验,取得了非常优异的效果。书中还集合了最新最全面的真题及真题解析、最新最权威的阅卷资料和评分标准。尤其是本书的热点部分,采用了目前同类书籍所根本无法企及的深度解析,对热点和申论的关系作了深度、细致、全局的分析和透视,真正能够使得读者明了考试的深层内容,达到“知其所以然”的效果。总之,本书可以说是目前国内最权威、最可靠、最实用、最高效的申论实战指导教程。

祝愿每一位应试者能够顺利通过考试,实现人生的腾飞与辉煌,并对书中的瑕疵和不足不吝赐教,以帮助我们不断完善。

光华公务员考试研究中心

目 录

第一章 直观认识申论考试	(1)
第一节 申论考试历史概述	(1)
一、申论词义辨析及内涵界定	(1)
二、申论与策论辨析	(3)
第二节 申论考试大纲解读	(4)
一、历年申论考试大纲	(4)
二、申论考试新大纲	(5)
三、申论考试的本质	(6)
第三节 申论考试阅卷标准	(7)
一、申论考试阅卷的形式	(7)
二、申论考试阅卷的标准	(8)
第四节 申论考试误区分析	(10)
一、误解申论考查目标,以为能力考核无需准备	(10)
二、误解申论写作形式是一般的写作,迷信模版和范文	(10)
三、误解申论复习的重要性,轻视答题技巧	(10)
四、误解申论考试的出题,期望通过猜题而取胜	(11)
第二章 全面透视申论考试	(12)
第一节 申论考试真题示例	(12)
第二节 申论考试的主题	(14)
第三节 申论考试材料来源	(15)
第四节 申论考试题型分析	(18)
一、考试题型特征及变化趋势	(18)
二、概括题	(20)
三、分析题	(21)
四、对策题	(22)
五、论述题	(23)
第三章 深入理解给定材料	(25)
第一节 给定材料的组织	(25)
第二节 给定材料的信息	(27)
一、宏观信息	(27)
二、微观信息	(29)
第三节 微观信息的理解	(29)
一、现象	(29)

二、问题	(31)
三、原因	(33)
四、对策	(35)
第四节 复杂材料的阅读	(36)
一、分句踩点法	(36)
二、多句归纳法	(38)
第五节 宏观信息的理解	(40)
实例分析一	(40)
实例分析二(2009年浙考申论真题)	(42)
实例分析三(2012年浙考申论真题)	(48)
第四章 解题策略之概括题	(55)
第一节 内容概括题	(55)
实例分析一(2007年浙考申论真题·第一题)	(56)
实例分析二(2008年浙考申论真题·第一题)	(61)
实例分析三(2009年浙考申论真题·第一题)	(63)
实例分析四(2011年浙考申论真题·第一题)	(68)
实例分析五(2010年浙考申论真题·政法干警·第一题)	(72)
第二节 问题概括题	(74)
实例分析一(2005年浙考申论真题·第一题)	(74)
实例分析二(2006年浙考申论真题·第一题)	(77)
实例分析三(2011年国考申论真题·市地级·第一题第一问)	(82)
实例分析四(2012年国考申论真题·省级·第一题第一问)	(85)
第五章 解题策略之分析题	(89)
第一节 综合分析题	(89)
态度观点类	
实例分析一(2009年国考申论真题·第二题第一问)	(90)
实例分析二(2012年国考申论真题·省级·第二题)	(91)
实例分析三(2006年浙考申论真题·第二题)	(93)
实例分析四(2011年浙考申论真题·第二题)	(98)
经验教训类	
实例分析一(2010年国考申论真题·省级·第二题)	(102)
实例分析二(2011年国考申论真题·省级·第二题)	(104)
实例分析三(2008年国考申论真题·第二题)	(106)
评价标准类	
实例分析(2008年浙考申论真题·第二题)	(108)
第二节 关键词句分析题	(114)
实例分析一(2010年国考申论真题·省级·第一题第一问)	(115)
实例分析二(2012年国考申论真题·市地级·第一题第一问)	(117)

实例分析三(2010年浙考申论真题·第一题第一问)	(119)
实例分析四(2010年浙考申论真题·第一题第二问)	(121)
实例分析五(2010年浙考申论真题·第二题)	(123)
实例分析六(2010年国考申论真题·省级·第一题第二问)	(127)
第三节 关系分析题	(130)
实例分析一(2010年北京市申论真题·第三题)	(130)
实例分析二(2010年上海市申论真题·第四题)	(133)
第四节 其他类型分析题	(135)
名词解释类	
实例分析(2007年国考申论真题·第三题第二问)	(135)
标题分析类	
实例分析(2008年天津市申论真题·第二题)	(136)
判断正误类	
实例分析(2005年浙考申论真题·第二题)	(140)
第六章 解题策略之对策题	(142)
第一节 提出对策题	(142)
实例分析一(2012年国考申论真题·市地级·第二题)	(144)
实例分析二(2011年国考申论真题·市地级·第三题)	(146)
实例分析三(2010年国考申论真题·市地级·第二题)	(148)
实例分析四(2009年浙考申论真题·第二题)	(150)
第二节 评价对策题	(155)
实例分析一(2009年国考申论真题·省级·第三题第二问)	(155)
实例分析二(2008年国考申论真题·第五题)	(156)
第七章 解题策略之应用文题	(160)
第一节 行政公文	(160)
一、命令(令)	(161)
二、决定	(162)
三、公告	(163)
四、通告	(164)
五、通知	(165)
六、通报	(168)
七、议案	(168)
八、报告	(169)
九、请示	(171)
十、批复	(172)
十一、意见	(173)
十二、函	(174)
十三、会议纪要	(175)

第二节 事务公文	(176)
一、报告类公文	(176)
二、计划类公文	(178)
三、宣传类公文	(179)
四、书信类公文	(181)
五、讲话类公文	(183)
六、申请答复类公文	(183)
七、其他类公文	(184)
第八章 解题策略之论述题	(186)
第一节 题型概述	(186)
一、论述题的基本概述	(186)
二、论述题的评分标准	(187)
三、论述题的核心要求	(188)
第二节 论述题的主旨与命题	(189)
一、论述题的话题	(189)
二、论述题的观点	(191)
三、论述题的标题	(192)
第三节 论述题的结构与谋篇布局	(194)
一、常用结构介绍	(194)
二、实战谋篇布局	(201)
第四节 论述题的微观写作技巧	(205)
一、引出话题	(206)
二、提出问题或争议	(207)
三、分析问题	(207)
四、提出核心观点(主旨句)	(209)
五、展开对策	(209)
六、结尾	(211)
第五节 论述题的行文规范与示例	(213)
一、行文规范	(213)
二、行文示例	(215)
第六节 常见问题汇总	(216)
第七节 浙考真题例文点评	(218)
实例分析一(2009年浙考申论真题·第三题)	(218)
实例分析二(2010年浙考申论真题·第三题)	(221)
实例分析三(2011年浙考申论真题·第三题)	(225)
第九章 申论热点精读	(229)
第一节 申论考试热点概述	(229)
一、给定材料与热点的关系	(229)
二、申论写作与热点的关系	(230)

三、申论所考查热点的特征	(231)
第二节 申论基础热点精要	(235)
一、科学发展观	(235)
二、构建社会主义和谐社会	(235)
三、发展中国特色社会主义	(236)
四、全面建设小康社会	(236)
第三节 浙考最新热点预测	(237)
一、加快转变经济发展方式	(237)
二、扩大内需	(237)
三、三大产业协调发展	(238)
四、科技进步与创新	(238)
五、发展现代农业	(239)
六、改造提升传统产业	(239)
七、发展战略性新兴产业	(240)
八、发展现代服务业	(240)
九、统筹城乡发展	(240)
十、完善城市化布局和形态	(241)
十一、农民工问题	(242)
十二、建设资源节约型、环境友好型社会	(242)
十三、发展循环经济	(243)
十四、积极稳妥推进城镇化	(244)
十五、推进垄断行业改革	(244)
十六、促进民营经济发展	(244)
十七、推动资源性产品价格改革	(245)
十八、发展基层群众自治制度	(245)
十九、文化大发展大繁荣	(246)
二十、提高全民族文明素质	(246)
二十一、完善和创新社会管理	(247)
附录 考生答疑	(248)

第一章 直观认识申论考试

第一节 申论考试历史概述

一、申论词义辨析及内涵界定

“申论”一词因公务员考试而闻名,但并非公务员考试所首创。虽然包括《汉语大字典》、《辞源》在内的权威词典均未收录,但该词的确很早就出现在文献资料当中了。也许考究该词的历史源流对于备战申论考试并无多少直接的帮助,甚至现今的申论考试与历史上的申论一词有无直接关联尚存疑义,但是充分考证历史上各种申论的词义之后,我们发现从这些词义中可以探知目前申论考试的内在特征。

《汉语大词典》释义申论一词为:“讨论、商量、辩解”,该义与公务员考试的申论明显不同。《现代汉语规范词典》收录了“申论考试”这一短语,并将申论释为“申述、论述”。《新词语大词典》直接将申论与申论考试等同了起来,引用申论大纲中的描述,指明申论考试主要是考查考生“阅读理解、综合分析、提出和解决问题以及文字表达能力”。申论之“申”的意思是“引申、申述”,“论”是“论述,分析说明事理”的意思。从结构上看是并列式合成词;从词义上说,是针对特定话题提出自己的观点并展开论述;从词性上来说,为动词,把事理引申开来并分析、论述自己的观点。

关于“申论”一词的最早出处,有种说法认为是申论考试首创,这是不确切的,无需赘述。还有种说法,见于市面上出版发行的多种辅导教材,认为申论源于《论语》孔子说的“申而论之”。可是,翻遍各种版本的《论语》及记录孔子言论的其他典籍,根本找不到“申而论之”一语,可见这种说法纯粹是以讹传讹。

“申而论之”一语最早出现于清代的《御制文集》初集卷二《经筵御论》:“则君子进而小人退,相需殷而相得彰,蔡传引而未发,故申而论之。”但“申论”一词根本并非由“申而论之”演化而来,而是在古代即已广泛使用。当下作为公考科目的申论,和历史上申论一词的内涵有暗合之处。

(一)在魏晋南北朝时期,申论为申辩、申述、论述之意

《南齐书·王敬则传》就有申论一词,“军荒之后,县有一部劫逃紫山中为民患,敬则遣人致意劫帅,可悉出首,当相申论”。在此,申论为展开申述、辩护之意。《南齐书·王宴传》:“湛恃勋重,干预朝政,诸有选用,辄命议尚书使为申论。上新即位,遣左右要人于外听察,具知湛言,深相疑阻。”在此,申论为申诉、控诉之意。

(二)在唐宋时期,申论的涵义更多地和政事活动关联起来,多用于表达政事决策之前的论述和分析过程

申论作为一种正式的官方用法,首次出现在《旧唐书》记录的唐朝懿宗的一份诏书内:“段文楚若实刻剥,自结怨嫌,但可申论,必行朝典。”在此,申论有在充分论说、申辩之后下结论的意思。此处实际也表明,申论一词和政事活动的紧密关联。进行充分论述,是为了使政事决策更加明智。这里的“申”和

“论”均有表达观点的意思。魏晋时期,申论之意多为申辩、申诉,“申”有展开之意,“论”则有分析、论述、观点、论点的意思。但是从整体上来看,申论和政事关联起来,都是为了力求政务决定的明智和准确。

吴潜:“改宝谟阁直学士,兼浙西都大提点坑冶,权兵部尚书、浙西制置使。申论防拓江海,团结措置等事。”明确地在国家重大事项的论述决策中使用了申论一词。“申”有反复展开分析之意,“论”则暗含可行性、合理性等的论述。此后,以充分论述、分析之意被使用的申论又频频见诸文献。值得注意的是,在此基础上,申论的涵义又有所扩展,不只体现在对政事决策的论述上,也体现在对文献典籍的理解上,表达的还是展开、论述、分析之意。另外,申论一词的使用领域在此时得到了拓展,文学作品中也开始出现。唐代张鷟所著《游仙窟》:“下官起,谗请曰:‘十娘有一思事,亦拟申论,犹自不敢即道,请五嫂处分。’”陆贽的《翰苑集》:“每使申论,延龄率加毁訾,或指诬隐盗,或谤间阴私……”《资治通鉴·齐纪》中的“谏恃功,颇干预朝政,所欲选用,辄命尚书使为申论。”宋代秦观《淮海集·后集》卷六《县尉累赠特进》中的“申论其弊,章六七上,而其役竟罢之。”总体来说,这一时期,申论的用法基本确定,即为对未明之事、不明之理进行充分的分析、论述,以求得正确决策、明白理解的过程。在此,魏晋申论之“申述”意思得到了延续,因为“申述”亦必须进行论述,而论述又必须分析、展开。其申论的思维过程是一致的,即同为某一特定事宜进行分析与论述。

(三)明清时期,申论广泛使用于各类文体文章中,和国家政务联系起来

《清史稿》卷一百六十·志一百三十五中记有一事:“第五、第六两款,均申论设关事宜,章程由两国酌定。”在国家外交上的有关事务,需谨慎为之,因而更需申论,详细分析、反复论述。更为明确地将申论同国家政务关联起来的是《清史稿》卷三百七·列传九十四·陈宏谋传中记载了朝廷选用陈宏谋的经过:“陈宏谋,字汝咨,广西临桂人。为诸生,即留心时事,闻有邸报至,必借观之。监生旧有考职,多以人代。世宗知其弊,令自首,而州县吏藉察访为民扰。宏谋疏请禁将来,宽既往。召见,徵诘再三,申论甚晰,乃允其奏,以是知其能。”宏谋受召见,因为其面对问题,分析论述条理清晰,充分说明了自己的观点“甚晰”,于是世宗便知其“能”,表明申论的能力即为分析与论述的能力,而这也是为政者能正确的分析事物、从而进行科学决策的能力。所以,申论的能力在这里作为一种考查官员的方式出现了。

而体现为学术性的对重要经典意义的理解和阐发的用法也日益多见。明代胡居仁《胡文敬集》卷二《穷理》:“故本末、精粗、大小、远近,皆所当穷,请申论之。”清代秦蕙田《五礼通考·军制》:“孔颖达恐人不明其异,或反误为一,故又申论许慎之意……”清代牛钮等撰写的《圈讲易经解义》:“此二节又申论中四爻之义也。近谓四近君也,柔指六言,刚指九言。”此处,即是对其“中四爻之义”的进一步的说明、分析,而后所言,均是对其的论述。由此可以明确地看出申论之用法:深入细致地分析、论述,进一步阐述。

总体而言,这一时期申论的用法已经明确,即对一事件或一问题的充分分析、论述,从而达到科学地决策,准确的认知。把申论能力和对人的分析理解论述能力的考查结合了起来,也是这时的一个新动向。

(四)在近现代,申论同国家政务决策的关联被淡化,更多地体现在学术领域

汤用彤的《理学谰言》一文就分为“阐王”、“进朱”和“申论”三小节。梁漱溟在《礼记大学篇伍严两家解说合印叙》中也用到申论:“是否即为回答上一问题,指出自识其本心之切近途路在此?今当加以剖析,申论其涵义。”美籍华人史学家唐德刚先生的《晚清七十年》中有:“郡县之起源势必由于人类社会生活逐渐演变之结果,今试就其演变之程序一申论之。”邹韬奋的《公私经济的界限》:“记者看了这两段话……本想径函答复,略作解释,继而觉得该文含有两点颇重要,似有提出申论的价值。”申论在这些文献中大都可理解为分析、论述、进一步论说的意思。

综上所述,我们可以明确的是,申论并非来自于“申而论之”,而是早已作为独立的词汇出现并广为使用,很早就与国家政务的决策紧密关联,而后又演化为对学术知识的分析、论述。

(五) 申论词义的内涵

从“申”、“论”的字面意思来看,应该理解为“展开分析,论述观点”。“申”为展开之意;“论”,一为分析论述的过程,一为分析论述而来的观点,二者结合统一即为对观点进行论述,通过论述而得出观点。而作为合成词的申论,一直作为一个动词,是一个过程,即对事件、问题进行充分的分析与论述的过程。它既是一个思维的过程、认识的过程,也是思维和认识外化为行为的决策过程。在现代申论考试的语境下,申论作为一种考查方式,体现为对考生行政思维能力与行政写作能力的考查。

申论从出现伊始就一直与国家政务的科学决策紧密关联,是为了更好的决策而就某一政务问题展开充分分析、严密论述,并且有条理地表达自己的观点、说明事理的思维过程。之所以如此,是为了严肃慎重地从事政务活动、进行行政决策,从而使得行政决策尽量合理、科学。而目前我国的公务员考试科目申论,在保留申论原有“分析、论述”、“理性决策”等内涵的前提下,对其进行了革新,目标是通过材料阅读、分析论述、方案制订等环节、过程来考查应试人员“行政决策的思维能力”,以甄选合格的“公职人才”。

概括而言,所谓申论,即为了科学决策或明确认识而就某一事件、某一问题展开充分的分析、细致的论述,从而有条理地表达自己的观点、说明事理的过程。这是申论考试的内核与实质,而申论考试则是贯穿这一内核而体现为一种模拟行政思维与行政过程的考试形式。作为一种考试,它呈现为:测查考生参与和改善公共行政管理的潜能和素质,引导和培养考生从浩繁的文字材料中挖掘出事实本质和核心观点的能力,并要求在把握上行文申述特征的基础上通顺、简洁地用文字表达出来。

二、申论与策论辨析

中国建立考试制度最早,至少从西汉起,朝廷便用考试的形式选拔和任用官吏。发展到今天,各种考试日趋社会化,已成为社会生活一个重要的组成部分。中国历史上的考试大多采用作文考查的方式,不同的文体在考试中具有不同的检测功能。自从封建统治者采用“以文取士”的体制后,在各类用作选拔人才的考试文体中,使用最早、频率最高、历久不衰的考试文体当数策、论二体。

传统的人才选拔制度,主要有察举制和科举制两大类。汉代开始的察举是由中央政府下令并分配名额,地方长官在辖区内按要求物色、选拔人才向上推荐,经过皇帝或臣僚的考核,授以相应的官职。察举考核的形式为对策,即提出政治、经济、文化等方面的有关问题,由考生书面回答。这种对答又有“对策”和“射策”的区分:射策为密封试题,抽签作答;对策为公开提问,当场应对。魏晋南北朝实行九品中正制选官,但具体途径仍通过孝廉、秀才察举。可见整个两汉魏晋南北朝,对策自始至终是选拔人才唯一的考试文体。

九品中正制在隋代被废除,代之以分科考试、依据考试成绩选拔人才的科举制度,考试形式仍使用对策。唐代科举逐步完善以后,主要分为常科和特科两类。常科科目有帖经(经文填空)、墨义(经文大意简答)和时务策等多种。进士科初试帖经和时务策,另加试杂文。杂文原指篇、铭、论、表等,逐渐扩展到诗、赋,到后来甚至专用诗赋并且升格为三场考试的首场,因此后人称唐代科举为“诗赋取士”。

宋代科举制就形式而言总的趋势是“变声律为议论”,策、论二体在科举中的地位进一步提高。宋初承袭唐制,仍以诗赋为重,但论、策还是必试科目。南宋基本沿袭北宋,还是赋、策、论兼考。宋代制科考试则是纯用策论,而且对策论的要求有所提高,成为政府选拔人才的主要形式。如果唐代科举可称为“诗赋取士”,那么宋代科举应称为“策论取士”。

明清科举分为乡试、会试和殿试三个阶段,考试形式有所变化,一是八股文的推行,二是试帖诗的增设。清代又在博学鸿词科考试中改试诗赋,至乾隆初期,乡试、会试均增加一首试帖诗,这样,八股文和试帖诗成为清代科举的必考形式。但与此同时,明清乡试、会试仍继续试论、试策。可见在以“八股取士”的明清两朝,策论同样一直未被废弃,至清末科举改革中又成为主导文体。

纵观中国古代的选拔考试,主要有考核对儒家经典记诵、理解能力的帖经、墨义、经义、八股,检测考生文学才情的诗、赋,还有衡量考生言事论政能力的策、论。前两类在历代考试中都经历了用废变化,唯

有策、论延绵不绝，历久不衰，这是与策论自身的内在特征密不可分的。

第一，策论考核的内容广泛而具体。囊括了对治国政务的见解、对历史兴衰的臧否和对经典文献的理解。治国政务的理解涉及政治、经济、军事、法律、人事、文化、日用等诸多方面，而对经典文献理解考查则几乎囊括了经史子集诸部。

第二，策论与政府选拔人才的根本目的一致。无论是察举制还是科举制，选拔的人才都要是有见识、有能力的治国人才。策论的考核形式正适应了这种需求，“试之论以观其所以是非于古之人，试之策以观其所以措置于今之世”（苏轼《谢梅龙图书》）。因此，北宋科举“变声律为议论”的重要理由就是“有司束于声病（指诗赋），学者专于记诵（指帖经、墨义），则不足以尽人才”，“先策论则文词者留心于治乱矣”（《宋史·选举志》），倡导考生留心治乱，检测考生治国才识。历代政府在选拔人才时都重视策论，鲜明地表达了要求考生关注国计民生的导向，而广大考生也在应试策论的过程中，进行了言事论政的预演，培养了相关的能力，这无疑符合官员选拔考试的根本目的。

刘勰曾对对策的写作提出很高的要求：“对策揄扬（极力称赞的意思），大明治道。使事深于政术，理密于时务，酌三五以熔世，而非迂缓之高谈；驭权变以拯俗，而非刻薄之伪论；风恢恢而能远，流洋洋而不溢，王庭之美对也。”并慨叹：“难已哉，士之为才也！或炼治而寡文，或工文而疏治。对策所选，实属通才，志足文远，不其鲜欤！”通过刘勰的总结和论述，我们可以发现对策主要的特征和要求：一是从内容上看，要深刻反映政务需要；二是从观点上看，要反映出作者的远见卓识；三是提出的方法要切实可行；四是语言文辞要有表现力。

策论虽然在理论上确实可以反映考生经世济国的见识和应对政务的能力，政府也可从中获得治国方略的借鉴。但是，决论是一种带有强烈功利色彩的考试文体，许多考生想方设法追求应试的技巧，关注文体的形式，而对其内容反而置之不顾，使得策论逐渐流于程式化，而缺少鲜活的内容。当然，这是历来考试文章的通病，现代申论考试大抵如此。

申论考试要求在阅读理解的基础上整理、概括其材料的要点，并针对主要问题提出见解和对策，充分利用给定资料，切中主要问题，全面阐明、论述自己的见解。申论论题的范围广泛涉及当前社会的政治、经济、法律、文化等各领域，旨在考查考生的阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题的能力以及语言表达能力。申论科目的设计，明显借鉴了古代策论考试的命题意图和具体形式，而与当今一般议论文考试区别开来；当然也进行了改造和发展，从而更为适应现代公务员选拔的需求。

申论与策论的区别主要体现在“策”的问题是给定的、明确的，无需应答者自己探索。申论的问题是考生根据材料提炼和总结出来的，从复杂的现象和现实中看出问题，然后扩展论述。它比策论具有更大的主动性和自发性，主题也具有更大的随机性。

作为选拔性的考试方式，策试和申论具有很大的相似性，刘勰所概括出的关于策试的特点对于我们认识申论、备考申论都具有很大的启发意义，而策论考试所表现出来的弊端也应该引起我们的重视。

第二节 申论考试大纲解读

考试大纲是考试机关对考试性质和内容的基本界定，是考试组织、试题命制和试题解答的最高精神纲领。作为一种较为成熟的标准化考试，历年申论考试的大纲变化都不大。除考试时间、分值和一些硬性要求外，申论考试大纲主要是对申论这种考试形式的界定和对其内容、特征的说明。

一、历年申论考试大纲

国考申论过去长达十年沿用统一的考试大纲，浙江省考申论也一直使用这一大纲。

【大纲原文】

申论主要通过考生对给定材料的分析、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、提出和解决问题能力和文字表达能力。

申论材料通常涉及某一个或几个特定社会问题或社会现象,要求考生能够准确理解材料所反映的主要问题,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,概括材料的相关内容,提炼材料的主旨,形成并提出自己的观点、思路或解决方案,准确流畅地用文字表达出来。

【大纲解读】

第一段主要是对申论考查目标的说明,也揭示了申论考试区别于其他考试形式的独特性,即答题过程主要体现为对给定材料的分析、概括、提炼、加工。“分析”的过程主要体现为问题的理解和论述,“概括”的过程主要体现为对问题的整合和表述,“提炼”的过程主要体现为对观点的辨析和表达,“加工”的过程主要体现为对答案的溯源和组织。从考查目标的角度来看,主要体现为对考生阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题的能力、文字表达能力的考查。

申论作为公务员考试的科目之一,与行政职业能力测验一样,同样体现了对考生能否成为一名合格公务员的潜能和素质的鉴定。而申论相对于行政职业能力测验而言,更能体现出对考生综合素质的检测。从历年考试的实际情况来看,阅读理解能力作为申论考试的第一考核目标,与考试的相关度越来越高。当然,与之相应的,综合分析能力也更加凸显出来。这二者互为表里,共同构成申论考试考核目标的基础。而解决问题的能力实际上一直接体现得不是很明显,因为任何一个人,只要能分清楚什么是问题,什么是对策,一般而言都能在材料中找到并提炼出解决问题的对策来,并不需要做更多的发挥创造工作。考试中体现出来的,可能更多的只是对考生问题意识和解决问题的能力考查。文字表达能力作为一种工具性考查目标,是所有其他能力得以呈现的条件,自然与其他能力水乳交融,共同渗透于考生的综合能力之中。

第二段是对申论试题或者说是申论考核载体的说明。申论考试以特定的社会问题或社会现象为载体,渗透了国家大政方针、国情、民意等各个方面的具体问题。面对这些现象和问题,考生首要的任务就是确定其主题,这是正确解答申论试题的先决条件。其他所有的问题、观点和对策全都是围绕这一主题来进行阐发的,主题就像是圆心,直接决定圆本身的位置。在确定了材料的主题、主旨之后,需要对主题的方方面面做全面的分析,这时就需要对主题的话题半径进行确定。这属于考核目标中综合分析的核心任务,话题半径的确定决定对信息整理的全面程度和深入程度。主题和话题半径共同构成申论试题的话题论域,试卷的宏观问题得以确定,然后才需要明确地提出自己的观点和对策。申论答案的基本要求之一就是要明确的观点,对于问题的分析要能够体现出思路的完整性和明确性,而这一切最终都服务于问题的解决。所以,对策方案是申论答题的核心所在。

二、申论考试新大纲

由于浙江省申论考试大纲近几年未作实质变化,故在此不对其进行解读。由于国考申论大纲在2010年变化较大,且一直沿用到现在,随后各地省考在结合本省国情基础上,以此国考申论大纲为基准,命制本省申论考试大纲,故现重点对其解读如下。

【国考大纲原文】

申论是测查从事机关工作应当具备的基本能力的考试科目,申论试卷由注意事项、给定材料和作答要求三部分组成。申论考试按照省级以上(含副省级)综合管理类、市(地)以下综合管理类和行政执法类职位的不同要求,设置两类试卷。

省级以上(含副省级)综合管理类职位申论考试主要测查报考者的阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力、文字表达能力。

市(地)以下综合管理类和行政执法类职位申论考试主要测查报考者的阅读理解能力、贯彻执行能力、解决问题能力和文字表达能力。

国考两类职位申论考试大纲对比

阅读理解能力	省级 (含副省级)	要求全面把握给定资料的内容,准确理解给定材料的含义,准确提炼事实所包含的观点,并揭示所反映的本质问题
	市(地)级	要求能够理解给定材料的主要内容,把握给定材料各部分之间的关系,对给定材料所涉及的观点、事实作出恰当的解释
综合分析能力	省级 (含副省级)	要求对给定材料的全部或部分的内容、观点或问题进行分析和归纳,多角度地思考材料内容,作出合理的推断或评价
贯彻执行能力	市(地)级	要求能够准确理解工作目标和组织意图,遵循依法行政的原则,根据客观实际情况,及时有效地完成任务
提出和解决问题能力	省级 (含副省级)	要求借助自身的实践经验或生活体验,在对给定材料理解分析的基础上,发现和界定问题,作出评估或权衡,提出解决问题的方案或措施
	市(地)级	要求运用自身已有的知识经验,对具体问题作出正确的分析判断,提出切实可行的措施或办法
文字表达能力	省级 (含副省级)	要求熟练使用指定的语种,运用说明、陈述、议论等方式,准确规范、简明畅达地表述思想观点
	市(地)级	要求熟练使用指定的语种,对事件、观点进行准确合理的说明、陈述或阐释

【大纲解读】

阅读理解能力:省级(含副省级)以上考查的不仅能读懂材料,还必须能深入挖掘理解材料背后的本质和事实,这种阅读理解强调的是深度阅读。不仅要学会透过现象看本质,而且还要透过材料找观点。市(地)级考试强调的能力是能够把握各部分材料之间的逻辑关系。

综合分析能力:本部分强调的核心是要对材料中观点性的内容学会分析和评论,分析、深入挖掘、用辩证分析的观点去分析它。省级(含副省级)以上的申论大纲才要求掌握综合分析能力,但市(地)级不要求并不代表不考。

贯彻执行能力:本部分只有市(地)级考试要求,能够准确理解工作目标和组织意图,遵循依法行政的原则,根据客观实际情况,及时有效地完成任务。注意所谓贯彻执行能力的考查在于说明要求对策更具操作性,而不是以公文或半公文的形式提出的对策。因为在省级(含副省级)以上考试中也有应用文类型的题目。

提出和解决问题的能力:省级(含省级)以上要求借助自身的实践经验或生活体验,在对给定资料理解分析的基础上,发现和界定问题,作出评估或权衡,提出解决问题的方案或措施。这里的关键是要对问题做出“评估或权衡”,也就是问题很有可能是一个看似矛盾的事情。市(地)级考试要求的相对简单一些。

文字表达能力:要求熟练使用指定的语种,运用说明、陈述、议论等方式,准确规范、简明畅达地表述思想观点。这里的观点词是“议论”等方式。省级(含副省级)以上考试更侧重于宏观把握材料,注重分析,说理;而市(地)级考试的要求相对弱一些。

三、申论考试的本质

通过以上分析不难看出,申论考试的整体特征和公务员工作的具体实务有很多的相似之处。作为一种考核能力素质的考试,申论考试的实质就是对实际公务活动的模拟和演练,题目设置所体现的思维过程是和公务员的行政实务过程完全吻合的。公务员在实际工作中经常要处理很多具有普遍意义的重要问题和急需解决的政策性难题,要针对这些问题和难题提出办法和建议,提请相关部门和领导的重