



2010年

国家公务员录用考试全国通用教材

# 申论

S H E N L U N

刘子仲◎主编

本套教材面向：中央及地方公务员录用考试、事业单位招聘、军转干考试、选调生考试、大学生“三支一扶”等考试。

- 多次参加公务员考试命题及阅卷的专家亲自编写，融合最新权威讯息
- 深入剖析历年试题精华，明示命题原则与规律，把握命题脉搏
- 彻底揭密历年试题内涵和隐含信息，剖析解题思路，拓展内在联系
- 穷尽题型变化，汇集专家智慧，攻克高分难关


2010 年国家公务员录用考试全国通用教材

# 申 论

刘子仲 主编

本丛书面向：中央及地方公务员录用考试、事业单位招聘考、军转干考试、  
选调生考试、大学生“三支一扶”等考试

- 多次参加公务员命题及阅卷的专家亲自编写，融合最新权威信息
- 凸显历年试题精华，明示命题原则与规律，把握命题脉搏
- 揭秘历年试题内涵和隐含信息，剖析解题思路，拓展内在联系
- 穷尽题型变化，汇集专家智慧，攻克高分难关

 北京科学技术出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

申论/刘子仲主编. —北京: 北京科学技术出版社,  
2009. 5

2010 年国家公务员录用考试全国通用教材  
ISBN 978 - 7 - 5304 - 4169 - 5

I. 申… II. 刘… 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 (2009) 第 063592 号

## 2010 年国家公务员录用考试全国通用教材——申论

---

主 编: 刘子仲

责任编辑: 朱 琳 李 媛

责任印制: 张 良

封面设计: 清水设计工作室

出 版 人: 张敬德

出版发行: 北京科学技术出版社

社 址: 北京西直门南大街 16 号

邮政编码: 100035

电话传真: 0086 - 10 - 66161951 (总编室)

0086 - 10 - 66113227 (发行部) 0086 - 10 - 66161952 (发行部传真)

电子信箱: bjkjpress@163.com

网 址: www. bjkjpress. com

经 销: 新华书店

印 刷: 三河市国新印装有限公司

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

字 数: 406 千

印 张: 16. 5

版 次: 2009 年 5 月第 1 版

印 次: 2009 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5304 - 4169 - 5/G · 842

---

定 价: 32. 00 元



京科版图书, 版权所有, 侵权必究。

京科版图书, 印装差错, 负责退换。

# 编委会名单

主 编：刘子仲

编 委：（按拼音顺序排列）

高 敏 李铁红 涂振旗 吴海岩



# 前 言

随着《中华人民共和国公务员法》的贯彻落实，国家干部人事制度不断改革与完善，公务员录用考试工作也日趋制度化、规范化，梦想成为公务员的有志者越来越多，因此公务员录用考试逐年升温，参考人数逐年攀高，2009年全国公务员考试人数近80万，考试难度越来越大。据专家预测，这种趋势在未来几年内还将持续。

为帮助广大考生在较短的时间内高效、便捷、准确地把握公务员录用考试的脉络，我们根据中央、国家机关公务员录用考试的要求，深入研究了中央和地方公务员录用考试历年真题及最新国家公务员考试大纲，精心编写了这套公务员考试辅导教程，供考生参考。“2010年国家公务员录用考试全国通用教材”丛书包括《行政职业能力测验》、《申论》、《面试》、《历年真题精解·行政职业能力测验》、《历年真题精解·申论》、《预测试卷与答案详解·行政职业能力测验》、《预测试卷与答案详解·申论》共7本。

这套丛书的特点如下：

## 一、作者阵容强大、辅导经验丰富、深谙命题动态

本丛书作者长期从事国家公务员录用考试命题、阅卷与辅导，对国家公务员录用考试的考点非常熟悉。他们结合多年的授课经验，有相当丰富的辅导和教学工作经验，深谙国家公务员录用考试的命题规律和出题的动态，从而使本丛书具有极高的权威性。本丛书的出版凝聚了参与编写的专家学者多年教学、命题、评卷的经验。

## 二、鲜明的创新特色，编写体例非常符合考生的需要

本丛书全面吸收了同类图书的优点，结合作者丰富的辅导经验，博采众长，推陈出新，使丛书结构和内容具有鲜明的特色。下面分别介绍：

《行政职业能力测验》

《申论》

《面试》

严格按照考试大纲编写，精准把握最新考试大纲的精神和动态。在编写过程中，特别注意知识的系统性。在每章后都编写了足量的同步强化练习题，并都给出答案和解析。考生可通过做这些强化练习题，以便进行自测，巩固复习成果。力求把重点、难点、考点讲深讲透。通用教材最大的亮点就是系统优化解题思路，剖析各种失分症结，点拨快速解题技巧。

《历年真题精解·行政职业能力测验》

《历年真题精解·申论》

研习历年的试题是国家公务员录用考试复习备考中必不可少的关键环节，也是考生掌握考试动态，赢得高分的捷径。历年的考题是标准的复习题。自从实行国家公务员录用考试以来，也时有真题重现或者与真题极其相似的现象发生，所以对往年真题的研究是最有帮助

的。循着命题人的思路，我们就可以把握考试的脉搏，明确考试的重点和难点所在。书中还将重点法条提炼出来，让考生能针对考试重点，抓住关键环节，赢得高分。

《预测试卷与答案详解·行政职业能力测验》

《预测试卷与答案详解·申论》

许多考生缺乏实际临场经验，本套预测试卷系列将精辟阐明解题思路，全面展现题型变化，将浩渺的习题浓缩于有限的模拟题精华中，迅速拔高考生快速、准确、灵活的解题能力。为参考学子全程领航和理性分析，引领考生高效通过考试难关。本套预测试卷的题型与真题完全相同，题目难度与真题相当，或者略高于真题，让考生经过复习后，能有一种高屋建瓴的感觉。每套试卷都有详细的标准答案和解析。考生可以利用本套试卷进行考前模拟实战训练，检验自己的学习成果，及时进行查漏补缺，有针对性地进行复习备考。希望考生能在仿真的环境下进行模拟训练，这样效果最佳。

实践证明，一套好的复习资料，能够帮助考生收到事半功倍的良好效果。丛书凭借阵容强大的专家编写队伍多年积累的深厚经验，以及在此基础上的创新、开拓，向广大考生奉献这套辅导丛书，希望考生能蟾宫折桂，夺得高分！

由于时间有限，错误和纰漏之处在所难免，诚望广大考生批评指正。

编 者

## 目 录

<b>第一章</b>   <b>申论概述</b> .....	1
第一节 申论的概念 .....	1
第二节 申论考试的目的 .....	2
第三节 申论考试的性质 .....	3
第四节 申论考试的特点 .....	4
<b>第二章</b>   <b>申论考试基础知识</b> .....	7
第一节 申论的测评要素 .....	7
第二节 申论的阅卷和评分 .....	8
第三节 申论考试的试卷结构与考试准备 .....	10
<b>第三章</b>   <b>材料概括能力提升</b> .....	17
第一节 材料概括的常见题型 .....	17
第二节 材料概括的答题要点与方法 .....	21
第三节 材料概括的答题技巧和注意事项 .....	25
<b>第四章</b>   <b>材料阅读理解能力提升</b> .....	28
第一节 材料的形式与内容 .....	28
第二节 材料运用的技巧 .....	57
第三节 材料阅读的方法 .....	58
<b>第五章</b>   <b>对策建议分析能力提升</b> .....	62
第一节 对策建议的命题类型 .....	62
第二节 对策建议的答题要求及方法 .....	65
第三节 对策建议的应试策略 .....	68
<b>第六章</b>   <b>论述题解答能力提升</b> .....	71
第一节 论述题型分类 .....	71
第二节 论述的答题技巧 .....	76
第三节 论述问题的写作方略 .....	79
<b>第七章</b>   <b>议论文</b> .....	86
第一节 申论议论文题型分析 .....	86

第二节	议论文写作要求 .....	87
第三节	议论文写作注意事项 .....	93
第四节	议论文题型应试技巧 .....	96
<b>第八章</b>	<b>讲话稿 .....</b>	<b>100</b>
第一节	申论讲话稿题型分析 .....	100
第二节	讲话稿概述 .....	101
<b>第九章</b>	<b>报告 .....</b>	<b>107</b>
第一节	申论报告题型分析 .....	107
第二节	报告概述 .....	108
<b>第十章</b>	<b>演讲稿 .....</b>	<b>115</b>
第一节	演讲稿题型与特点 .....	115
第二节	演讲稿的写作方法 .....	116
<b>第十一章</b>	<b>其他文体 .....</b>	<b>119</b>
第一节	意见概述 .....	119
第二节	请示概述 .....	121
第三节	短评概述 .....	123
第四节	述评概述 .....	124
<b>第十二章</b>	<b>申论热点分析 .....</b>	<b>128</b>
第一节	政策理论问题 .....	128
第二节	行政管理问题 .....	142
第三节	社会建设问题 .....	148
第四节	经济问题 .....	160
第五节	社会民生问题 .....	167
第六节	文化建设问题 .....	174
第七节	“三农”热点问题 .....	184
<b>附录 1</b>	<b>2009 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷及参考答案 .....</b>	<b>194</b>
<b>附录 2</b>	<b>2008 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷及参考答案 .....</b>	<b>203</b>
<b>附录 3</b>	<b>2007 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷及参考答案 .....</b>	<b>213</b>
<b>附录 4</b>	<b>2006 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷及参考答案 .....</b>	<b>221</b>
<b>附录 5</b>	<b>2008 年北京市（应届）公务员录用考试《申论》试卷及参考答案 .....</b>	<b>230</b>
<b>附录 6</b>	<b>2008 年江苏省公务员录用考试《申论》试卷及参考答案 .....</b>	<b>237</b>
<b>附录 7</b>	<b>2008 年浙江省公务员录用考试《申论》试卷及参考答案 .....</b>	<b>246</b>

## 第一章 申论概述

在国民经济和社会信息化持续发展的今天，面对浩如烟海、错综复杂的各种信息，国家公务人员更需要对信息资料进行搜集、分析，并加以研究，以便解决实际问题。申论考试，就是要求应试者根据题目当中给定的资料，通过仔细阅读和整理分析，以自己的看法和观点，有针对性地展开有理有据的论述，论证自己的观点和主张。这是国家公务员在日常工作中经常涉及的内容，也是对应试者综合能力的考查。申论旨在对应试者的阅读理解能力、写作能力及分析和解决实际问题的能力进行综合考查。申论考试是公务员考试的必考科目，国家公务员申论考试的命题保持相对稳定性。申论是靠材料和事实，根据目前国家机关工作的需要，对应考者阅读能力、文字水平及分析、解决问题能力的一种综合考查方法。联系公务员工作实际，他们在进行科学决策、贯彻领导思想、执行公务过程中，要时时针对实际问题进行分析，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。同时，申论考试和以往的作文考试有很大不同，作文考试形式简单、模式固定，难以考查应试者的综合能力，申论考试注重对于应试者综合素质的考查和把握，因此取代作文考试成为公务员录用考试的必做题，并将继续成为公务员录用考试的一个重要组成部分。

申论考试是一种对应试者实际能力的考查形式，因此，有的应试者轻易地认为不必在申论考试上做更多的复习准备，只要功底深厚，有真才实学，就能在考试中挥洒自如，取得令人满意的成绩。然而，实践证明，无备之战往往负多胜少，有备而来才能稳操胜券。

### 第一节 申论的概念

“申论”一词出自孔子所说的“申而论之”。其字面意思是引申、申述、议论、论证。“申论”是指针对特定话题提出个人观点，并进行阐述。

申论作为一种应试文体，最早出现于2000年中央国家机关公务员录用考试。经过几年的实践，以及专家学者们的修订与完善，申论现已成为国家公务员录用考试的基本科目。

审视考试大纲规定及历年真题，申论考试为应试者提供了一系列反映特定实际问题的文字材料，要求考生仔细阅读之后，概括出材料反映的主要问题，并提出解决此问题的实际方案，最后再对自己的观点进行较为详细的阐述和论证。

申论是测试考生写作水平的一种方法，与传统的作文考试相比，作文只是要求考生根据给定题目展开论述，侧重考核的是考生的文字功底。考生可以凭自己的主观喜好来立论选材，尽情地放言宏论，因此，作文只能在一定程度上反映考生的写作水平，即“纸上谈兵”的能力，而无法体现考生的综合素质，尤其是解决实际问题的能力。申论则不仅限于考查应试者阅读理解能力和文字表达能力，而是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，让考生充分发挥自己各方面的才能。

申论考试是模拟公务员日常工作的一种能力测试，主要考查考生阅读理解、综合分析、概括材料、提出问题、解决问题、文字表达的能力。申论考试的设题不是一种能力的考查对应一道题，而是每一个提问都要以“六种能力”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，又具有测评考生实际工作能力的价值。仅仅会写“命题作文”和“材料作文”，但缺乏快速、准确处理“社会问题”素材的能力，缺乏公文写作的基本功，是很难取得好成绩的。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，因此考生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，申论考试中出现的背景材料也因此不可能是大量的原始信息，而是经过初步加工的“半成品”，正因为如此，材料一般会呈现出逻辑混乱、段落不明、顺序颠倒的状态，需要在考试的过程中进一步归纳、整理、加工。但从近年来申论考试的实际情况来看，申论考试的答案往往可以从材料中提炼出来。

作为一种专用于选拔录用国家公务员的应试文体，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，相比“策论”，申论在内容上更具有现实针对性，在形式上更加灵活多变。“策论”基本上是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是否合理可行，主要是为了考查应试者解决问题的能力；申论则要求应试者从众多反映日常现实问题的材料中去发现问题，提出问题并解决问题，所给的材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思想的基础上，形成并提出自己的观点、思路或解决方案，以准确流畅的文字形式表达出来。全面考查应试者搜集和处理各类日常信息的能力，充分体现了信息时代的特征，与当今国家公务员实际工作的需要相符。

## 第二节 申论考试的目的

国家公务员考试之所以设置申论测试科目，其目的就是希望通过这种方式，对应试人员的阅读理解能力、综合分析能力、提炼加工能力、提出问题能力、整理概括能力、文字表达能力进行综合检测，考查其运用马克思主义哲学、邓小平理论、“三个代表”重要思想、法律、行政管理等理论知识解决实际问题的能力，从而选拔出高素质的行政管理人才，充实国家公务员队伍。

一般来说，国家公务员录用考试均会先有相关职位及要求，后举行公开招考。为了对申论测试目的有一个初步的了解，我们在此列举几个国家机关公务员录用职位条件。

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。

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

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。

农业部办公厅信访办的一个职位要求：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。

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。

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写作能力强。

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。

申论考试是针对现实工作的需要应运而生的一种考查形式，设置申论考试的目的主要有两个。

### (1) 选拔适合国家机关需要的公职人才

原有的公务员录用写作考试存在功能不全、作用有限、针对性不强、准确性不高等缺陷，甚至还可能出现选错人才等问题。为此，有必要取消作文这种考试形式，寻找替代形式。在这种形势下，申论就成了最佳的选择。这是公务员考试录用方式在制度和实践上的一次改进和完善，也是国家人事行政改革在关键环节上的一次大胆探索与创新。

### (2) 考试与政府机关工作实际紧密靠拢

从公务员录用考试改革的导向来看，申论考试在结构形式、操作逻辑上都紧扣政府工作实际。这表现在以下三个方面：

首先，它扣住了政府面对的现实问题，这些问题通常是社会问题、经济问题、文化问题和政治问题，其实质就是公共政策问题、行政管理问题和国家治理问题。这在大前提上决定了申论考试就在行政管理范围内，从而极大地增强了选才的专业性和针对性。

其次，它扣住了从事行政管理工作实际需要的专业化能力，不仅要求考生具有普通人才具备的单纯写作能力，更要求他们具有解决考卷中给定的实际行政管理问题的各种能力。这些能力不是靠说、表演或其他方式来展现的，而是借助写作来证明的，这样就显著增强了测评成效，提高了申论考试的专业化程度和科学性。

最后，它通过给定的感性资料和考试要求，设置了一定的角色或虚拟身份，让考生进入相应的公务员角色，按照政府的实际做法、实际要求和实际运作规程来作出解决问题的反应。这样，就能选拔出具有行政管理才能、适合从事公职工作的人才。

继中央、国家机关之后，一些省、自治区、直辖市在录用公务员时也相继将“写作”科目改成了“申论”。

总而言之，申论考试的目的就是检测考生运用马克思主义哲学、邓小平理论、法律、公共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、解决问题和文字表达的能力。

## 第三节 申论考试的性质

申论考试，是模拟公务员日常工作性质的能力测试。作为公务员，对社会生活的各个方面都应当有所认识和有所思考，并且具备较高的思想水平和较强的分析问题、解决问题的能力。因此，申论考试提供的一般都是反映现实社会的背景材料，让考生对材料进行分析和论



述，从而测查考生处理公务员日常事务的能力。

申论考试，考查的知识面非常丰富，不会偏向于某种专业知识。申论考试中的材料大都具有普遍性、让各种学科的考生都能应对。比如2000年考题，所给材料从表面上看，可能会觉得考查的是法律专业的相关知识，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所能解决的问题。又如2001年考题，表面看来是医药卫生问题，其实问题的解答与医药卫生专业知识并无关系。申论考试的试题，没有专门针对的专业，对所有学科的人来说都是公平公正的。

申论考试所给的材料涉及公务员在社会工作中会遇到的种种现实问题，包括一些社会热点与大众传媒所关注的焦点等。涉及面可能很广，但试题的针对性强，问题的解决方案一般具有可行性。比如2000年试卷的问题，可以通过城市建设的合理规划获得根本性解决，当然必要的补偿也应有所考虑。又如2001年试卷的PPA问题，是当时社会的热点之一，其完全可以通过正确的舆论引导，来消除人们的不安心理。申论考试不会引导考生漫无边际地遐想，不管问题多么复杂，涉及面多么广，人们的观点多么复杂，通过分析，都能够提出解决问题的办法。这样的命题思路，是公务员录用考试的性质所决定的。

在申论考试作答中不要说套话、空话，不能过于笼统、无的放矢。公务员处理日常工作，依据的是党的方针、政策及法规。所提出的解决问题的方案要具体，要有针对性，可行性。

## 第四节 申论考试的特点

申论测试与古代选拔贤才的“策论”和如今高考的作文考试相比，具有以下特点。

### （一）测试形式灵活、实用

申论测试的答卷一般由三部分组成。一是概括部分，二是方案部分，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，也可能是多种文体形式；方案部分，是应用文写作；第三部分则是议论文写作。从这个意义上来说，申论测试既考查了普通文体的写作能力，也考查了公文写作能力，测试形式灵活而实用。

### （二）目的明确，针对性强

申论测试主要考查考生阅读、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，考查的目的与测试的命题是密切相关的有机整体；试题为测试的目的服务，目的则是试题设计的指导思想，考查目的和试题都具有相关性，针对性。

### （三）借鉴先进经验，为我所用

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。申论测试借鉴了发达国家的一些先进经验，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的考查。在科目设置、考试形式上按国际标准设计，在内容上则体现中国特色，符合中国的实际问题。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，逐步做到分类、分等、定期考试。

#### （四）资料涉及当前时政热点

申论测试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考查。为反映这一要求，申论所给定背景资料涵盖了政治、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。资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。一些难以定论的问题，特别是一些争议激烈的前沿问题，一般不会成为背景材料。

#### （五）注重考查实际能力

申论测试从资料背景来看，都是有关当前政治、经济、法律、教育等的社会问题，有的已定论，有的尚未定论，完全要考生自己来解决。从这个角度来看，无论是提出对策或是论证对策，都不会有一个确切、固定、唯一的标准答案。

例如要求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，因此没有一个确切的合理的方案，而哪一种更为合理，针对性与可行性更强，要对若干方案比较论证后才能确定。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，是因人而异的。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，决不会有一个确切唯一标准答案。正因为如此，申论考试给了考生自由充分发挥的空间，不同的考生完全可以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优秀的人才。

#### （六）注重考查逻辑思维能力

写作会针对不同类型的文体采用不同类型的思维方式，是一种要求较高的思维活动。文艺创作主要采用以形象组合为主体的形象思维，整个文学创作过程始终不脱离具体感性形象的思维。而申论写作则主要采用逻辑思维。

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，表述认知的结果。

在申论写作中，首先必须对材料有感性认知，再经过反复的分析、综合、归纳，升华、提炼出一个抽象概念的主旨，进而表述对某一事物的整个看法、对某一问题的全面认识。这个选题立意的过程，主要凭借逻辑思维来实现。出题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，判断材料的价值，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，也是按照一定的内在规律，按照申论特定的要求，按照一定的逻辑顺序来组织内容的。

至于落笔行文时，也主要是靠严谨的、理性的逻辑思维来组织构架。

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”（毛泽东语），懂逻辑。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，它对语言的要求很高，有时甚至到了“一字入文，九牛不出”、“一字千金”的地步。

当然，强调申论写作中逻辑思维的重要性，并不是说形象思维不重要，甚至灵感思维有时也需要借助。形象思维的运用会增加申论的可读性，使文章生动鲜明，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。

## 第二章 申论考试基础知识

申论考试是对应试人员的阅读理解能力、综合分析能力、提炼加工能力、提出问题、整理概括的能力、文字表达能力等进行综合检测。其中，考查的最重要的能力是提出和解决实际问题的能力。这几项能力的性质决定了它主要考查的是应试者解决实际问题（提出问题、解决问题）的能力，而这种能力需要通过文字的形式来表现，同时，阅读理解、综合分析又是正确解决问题的必要前提。

### 第一节 申论的测评要素

申论考试是公务员考试录用的一个科目。每一个考生都需要明确的一个关键问题是：申论考查的能力是一名政府公务员应该具备的基本能力。根据大纲可知，申论考查的能力主要包括六个方面：阅读理解能力；提出问题的能力；综合分析能力；解决问题的能力；文字表达能力；对社会的认知能力。

第一，阅读理解能力。这是一名公务员应具备的基本能力。公务员的基本工作要求就是查阅大量的文字资料，从中获取准确关键的信息。申论考试的模式就是给阅读材料，要求考生在阅读这篇材料的基础上，筛选有用信息，找出关键问题的所在，并回答相关的问题。

第二，提出问题的能力。这是考试作答中很关键的一步。考生阅读了给定材料，对材料整体把握以后，要知道它主要考查什么问题。要能提出问题，才能便于后面问题的作答。

第三，综合分析能力。阅读材料之后，要能准确分析出这份材料主要谈的问题、主题和主旨。2008年的大纲谈到，要全面分析问题所涉及的各个方面，“这各个方面”大致包括：这个问题会导致什么样的后果，如果不解决这个问题，最后将导致怎样的局面；再比如我们国家假冒伪劣产品泛滥，这个问题会导致什么样的后果，这个问题产生的原因是什么，如果解决了这个问题，会有什么积极的影响。

第四，解决问题的能力。解决问题是考生普遍感到比较困难的部分，而这一点恰好也是申论考试的重点。大多数考生由于没有在政府工作的经历，对于政府一般从什么角度来解决问题，不太清楚，或者不是很熟悉，考生能力的区别在此可以显现。

第五，文字表达能力。文字表达要求是公文式的写作，要求语言规范、简洁、准确、流畅，不同于日常的作文写作或者口头表达。现在很多大学生的口头表达很流利，但往往是诸如“我爽”、“我晕”等“QQ式”语言，这种语言当然不能用到申论考试的写作当中去。

第六，对社会的认知能力。申论考查的内容其实就是考查一个人对社会的认识，这就要求考生对整个社会的组织架构要有一个基本的认识，尤其是对政府的组织架构及其运行有一个基本的认识。比如在2005年中央国家机关申论考试中谈到社保资金经常被挪用的问题，试卷给出几个答案，要求判断哪些正确，哪些不正确，把不正确的写出来，并说明理由。其

中有一道题是：纪委要对扶贫资金进行监管。没有在政府部门工作过的考生也许不太清楚，作为中国共产党的一个机构，纪委没有这方面的职能，它只能对党的机构和党员进行监管，对财政进行监管是财政部门 and 审计部门才具有的职能。这就是基本的认知能力。

## 第二节 申论的阅卷和评分

### 一、申论的阅卷程序

中央、国家机关公务员录用考试申论阅卷的程序（《人民日报》2005年12月2日第10版）如下。

#### （一）参阅应试者的样卷，确定参考答案

公务员考试结束后，核心阅卷专家组就依据考试大纲和命题指导思想拟定参考答案。在此基础上，核心专家组通过抽样方式，调取大量应试者的样卷进行审阅，并对拟定的参考答案进行修正，确定参考答案。

#### （二）全国抽选阅卷人，进行集中培训，减少误差

由于申论是主观性试题，为减少误差，阅卷前会做大量的准备工作。首先，人事部门从全国抽调几百名阅卷人，进行集中培训，仔细研究试题，统一阅卷思路。同时，为确保评卷标准相对客观统一，人事部门还专门安排时间进行试评阅，在对试评结果进行充分分析的基础上，确定标准之后，才开始正式评阅。

#### （三）无纸化阅卷

为了减少人为因素，科学评价试卷，从2004年起，中央、国家机关的申论考试开始采用无纸化阅卷方式，即将试卷扫描进数据库，隐去应试者信息后变成活动图像，并随机交由阅卷人作两次判分。按照往年经验，在有纸化阅卷时，第二评阅人容易受到第一评阅人判分的影响，易使阅卷的公正性受损。实行无纸化阅卷后，第二位评阅人根本不知道试卷是否已被阅过，保证了阅卷的公平、公正。

在阅卷过程中，还设置了可允许误差范围。一份试卷经过两位阅卷人阅评后，分值在误差范围内的，则取平均值为最后成绩；分值超出误差范围的，则将该试卷交由第三位阅卷人评判。倘若经第三人阅卷后仍出现较大误差，则将该试卷再交由第四人——核心专家，并由其作出最终评判。人事部门有关负责人解释说，这第四人实为“单位人”，一般来说，进入四评程序的试卷多为疑难试卷，不易评分，因此常常组成专家组审慎讨论后给出最后评分。

此外，无纸化阅卷还有一个好处，即自动生成分数，避免了以往在抄录分数过程中易出现的误抄现象。现在，不仅中央、国家机关的申论考试采取这样的阅卷方式，地方上也逐渐采用了这种公平公正的阅卷方式。

## 二、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我们可以参见表1。

表1 概括主要内容或问题的评分参考标准

要 求	量分幅度			
	满分	好	中等	差
概括要点准确全面	13	13~9	9~6	6~0
叙述言简意赅,概括性强,有条理	4	4~3	2	2~0
文面整洁,句子顺畅,标点准确,字迹工整,无错别字	2	根据要求,酌情给分		
字数为150字左右	1	超字或少字10%以上,酌情扣分		

一般而言,申论考试提出对策的分值在35分左右,这其中主要的评分标准我们可以参见表2。

表2 提出对策评分参考标准

要 求	量分幅度			
	满分	好	中等	差
观点明确,内容具体,有针对性	12	12~8	8~4	4~0
方法措施适宜,有可行性	12	12~8	8~4	4~0
叙述逻辑性强,有条理性	4	4	3	2~0
结构完整,有层次性	4	4	3	2~0
文面整洁,句子顺畅,标点准确,词汇丰富,字迹端正,无错别字	2	根据要求,酌情给分		
字数为350字左右	1	超字或少字10%以上,酌情扣分		

申论的文章部分占了申论考试的主要分值,所以对于此部分的评分标准更需要全面把握,见表3。

表3 申论文章部分的评分参考标准

要 求	量分幅度			
	满分	好	中等	差
标题:立意深刻,集中凝练,简洁明了	3	3~2	2~1	1~0
观点:鲜明,具体,新颖,深刻	5	5~4	4~2	2~0
论据:翔实,典型,有针对性,说服力强	8	8~6	6~3	3~0
论证:论证深刻,逻辑性强	16	16~12	12~6	6~0
结构:严谨,层次清晰	6	6~4	4~2	2~0
语句:句子通畅,词汇丰富	3	3~2	2~1	1~0
文面:整洁,字迹端正,无错别字,标点明确	2	根据要求,酌情给分		
字数为1200字左右	2	超字或少字10%以上,酌情扣分		

## 三、常见扣分因素

### (一) 审题不清

申论考试的概括部分基本是必考题,但是每年的具体要求并不一样,这就需要应试者认