

孙景民团队公务员考试研究系列教材



大公版

2010年

申论真经

编著 孙景民

审定 北京大公面试网人事考试研究中心

独家特点:

- ★ 含有最新申论试卷评分标准
- ★ 国内唯一具有理论与实践结合的高端教材
- ★ 孙氏真经名扬全国
- ★ 答题技法准确适用

孙景民团队公务员考试研究系列教材

2010年

申论真经

编著 孙景民

审定 北京大公面试网人事考试研究中心

 北京科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

申论真经/孙景民编著. —北京:北京科学技术出版社,
2009.6
(孙景民团队公务员考试研究系列教材)
ISBN 978-7-5304-4189-3

I. 申… II. 孙… 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 083858 号

申论真经

作 者:孙景民

责任编辑:范 琛 曲丰戈

特约编辑:崔金柱

封面设计:北京大公面试网

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. bkjpress. com

经 销:新华书店

印 刷:北京康利胶印厂

开 本:889mm×1194mm 1/16

字 数:720 千字

印 张:22.5

版 次:2009 年 6 月第 1 版

印 次:2009 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5304-4189-3/D·020

定 价:50.00 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。

代 序

有人说过,只有偏执狂才能成功。当初听这句话,不以为然。现在品味这句话,才真正领悟到它反应了某种程度的真实。的确,自从入行以来,飞机上,车厢里,白天,梦里,每时每刻大脑里都是申论。除了申论,我几乎不把思想放在另外的世界。可以说,多年来,为了搞好申论研究,我的精神每天都处在癫狂状态。我知道,我不聪明,只有让大脑不断高速运转,才能使自己始终处于中国公务员考试研究的最前沿。

当前的申论研究,客观地说有些杂乱。尽管很多人也在刻苦探索,但图书市场的申论辅导书是肤浅的,甚至有的书籍构成了误导。我没有能力拨乱反正,也决不会否定别人的研究努力,但是,在长期的教学实践中,我形成了自己的理论体系,这个理论体系经过实践的检验是实用的、科学的,它使不少考生得到了较高的考分。如果把它写出来,这些东西会惠及更多的人。同时作为理论研究,我的思考会更进一步推进研究的深入和发展。加之平时已有的研究我总会把它记录下来,久而久之,就已经是几十万字的材料。在教学之余,我抽空把它加以整理,便形成了这本《申论真经》。

考生不应该把它当成辅导书看待,它实际上是一本教材,有自己的逻辑体系:

1. 申论的本质研究;
2. 申论的材料研究;
3. 申论的语言研究;
4. 申论的采分点研究;
5. 申论的技法研究;
6. 申论的热点研究;
7. 申论的真题研究。

第1到第5项为理论部分,第6和第7项为实践部分。从理论到实践是一般的思维过程,但是,本书中的所有观点都是我在教学、研究实践中形成的,是“原创”。因此,它对新一届的考生具有不可复制的指导作用。

特别值得一提的是,为了增加本书的权威性,我在资料中加入了大量的国考申论和地方申论真题的标准答案和评分标准,考生在阅读的时候,一定会感觉到来自于真实知识的力量。

孙景民

2009年5月 北京

目 录

第一章 本质:申论的多角度审视	1
第一节 目前国内现有的申论流派与学说	1
第二节 从大纲的角度审视申论	4
第三节 从内容的角度审视申论	5
一、社会现象和社会问题是申论考察的重点	5
二、社会问题成为申论命题的前提条件	6
三、社会问题的基本要素	16
四、社会问题的认识规律	16
第四节 从形式的角度审视申论	18
第五节 申论文体的特殊性	25
第六节 申论考察的系统性	29
第七节 孙景民的“一统之道”:申论是崭新的写作方式	30
第二章 资料:语言文字的碎片	31
第一节 认识资料的重大意义	31
一、没有资料,就没有申论	31
二、资料是概括类试题答案的全部来源	31
三、资料是理解分析试题答案的基础和前提	34
四、资料是对策类试题答案的重要组成部分	37
五、资料为论证类文章提供主题和素材	41
第二节 材料的获得	41
一、“实证”材料及其获取	42
1、利用“观察法”获取材料	42
2、利用“调查法”获取材料	42
3、利用“实验法”获取材料	42
二、“文献”材料及其获取	42
1、利用网络获取材料	42
2、利用检索获取材料	43
三、其他材料及其获得	44
第三节 材料的结构及分类	44
一、给定材料的结构	44
二、各种材料的分类与阅读	48
第四节 材料的具体组成	52
一、社会事件新闻	52
二、官员谈话	52
三、理论分析和学者观点	53
四、统计数据	55
五、当事人谈话	55
第五节 材料的组成规则	55

一、“单线”资料罗列方式	55
二、“复线”资料罗列方式	60
三、资料与资料之间的三重关系	71
1、并列关系	71
2、递进关系	74
3、混合关系	79
四、给定材料罗列和摆放的大致规则	84
第六节 材料的筛选与利用	86
一、对给定材料阅读、记录、整理方法	87
1、关键词搜寻法	87
2、“逐段标注”记录法	90
3、“去粗取精”整理法	94
二、给定材料的引用方法	98
1、关键句子的引用	98
2、分段摘录引用	104
3、整理文字摘录引用	104
第三章 阅读:通向答题的桥梁	106
第一节 申论给定材料的突出特征	106
一、给定材料的零散性	106
二、材料内容的多边性	106
三、材料问题的复杂性	106
四、材料段落的无序性	106
五、材料语言的杂糅性	106
第二节 阅读申论材料的使命	106
一、完成两次阅读	106
二、抓住一个主题	112
三、揭示几个社会问题的因素	113
四、扑捉问题的焦点和线索	113
五、摘录相关的简易要点	116
第三节 阅读材料的常见方法	117
一、概读	117
二、通读	117
三、精读	117
第四章 题干:不可忽视的因素组合	120
第一节 申论题干的组成原则和要素	120
一、以能力考查为原则	120
二、以分析对社会问题的认识程度为原则	120
第二节 题干组成要素分类	121
一、“主要内容”	121
二、“主要问题”	121
三、中心思想	121

四、特定内容概括	121
五、提出对策	122
六、分析理解原因	122
七、分析理解影响	122
八、归纳理解对策	122
九、论证文章	123
第五章 语言:规范而深刻的政策表达	124
第一节 申论行文中语言表达的方式方法	124
一、“申论写作”语言要求的表达方式	124
二、“申论写作”要求的格式	126
第二节 申论中选题的方向划分	129
一、申论中分辨选题的重要性	129
二、选题方向确定写作方向	130
三、根据材料选题来确定写作时的“虚拟身份”	133
第三节 申论语言的基本特征	133
一、准确	133
二、简明	134
三、平实	135
第四节 申论语言的实证范例	136
第六章 概括类试题:精准的孙氏概括方法	138
第一节 概括类试题及其答题方法	138
第二节 概括类试题的命题形式	138
第三节 概括类试题的答题原则	138
第四节 概括类试题的答题方法	145
第五节 概括类试题的采分点	154
第六节 案例:2009年山东申论试卷概括试题的评分标准	154
第七章 理解分析类试题:深刻的孙氏方法	160
第一节 理解分析类试题的命题形式	160
第二节 理解分析类试题的答题原则	161
第三节 理解分析类试题的答题方法	161
第八章 对策类试题:科学的孙氏模式	168
第一节 对策类试题的命题形式	168
第二节 对策类试题的答题原则	168
第三节 对策类试题的判断标准	170
第四节 解决问题的手段和途径	171
第五节 对策类试题的答题方法	173
第六节 对策类试题的采分点	187
第九章 文体:写作的前提与基础	187
第一节 “应用文体”表达方向上的研究	187
第二节 “说明文体”表达方向上的研究	196
第三节 “议论文体”表达方向上的研究	204

第四节 明确申论文章采分点的研究	213
第五节 某年北京申论评分标准	223
第六节 申论文章答题中的思维定律	224
第七节 论证文章答题具体步骤和方法	225
第八节 申论阅卷的组织管理	226
第十章 论证：文体的多变与统一	228
第一节 论证类试题的分类	228
第二节 对策类论证的标题	229
第三节 对策类论证的开头	229
第四节 对策类论证的对策问题	230
第五节 对策类论证的结尾	231
第六节 案例：对策类论证文章的样卷和评分标准	232
第七节 议论型论证试题的写作框架和基本句型	236
第八节 议论型论证的标题	237
第九节 议论型论证的开头	237
第十节 议论型论证的原因分析	238
第十一节 议论型论证的影响分析	239
第十二节 议论型论证的对策问题	239
第十三节 论证类试题的采分点	240
第十四节 案例：2009 年山东省申论文章的样卷和评分标准	240
第十五节 议论文章选读	241
第十一章 热点：不可忽略的申论常识	246
第一节 科学发展观	246
一、案例性材料	246
二、分析性材料	251
三、参考文章	252
第二节 山寨文化	253
一、案例性材料	253
二、分析性材料	254
三、参考文章	254
第三节 思想道德	255
一、案例性材料	255
二、分析性材料	257
三、参考文章	260
第四节 城市老人问题	262
一、案例性材料	262
二、分析性材料	263
三、参考文章	265
第五节 官员问责制	266
一、案例性材料	266
二、分析性材料	267

三、参考文章	269
第六节 网络暴力	270
一、案例性材料	270
二、分析性材料	272
三、参考文章	273
第七节 食品安全	273
一、案例性材料	273
二、分析性材料	274
三、参考文章	276
第八节 社会诚信问题	276
一、案例性材料	276
二、分析性材料	278
三、参考文章	280
第九节 群体性事件	281
一、案例性材料	281
二、分析性材料	281
三、参考文章	286
第十节 农民工社会保障问题	287
一、案例性材料	287
二、分析性材料	288
三、参考文章	289
第十一节 金融危机	290
一、案例性材料	290
二、分析性材料	290
第十二节 大学生就业问题	291
一、案例性材料	291
二、分析性材料	291
三、参考文章	292
第十二章 真题：借鉴后的超越	294
第一节 2008 年中央国家机关公务员考试《申论》试题及答题思路	294
第二节 2007 年河南省公务员录用考试《申论》试题及答题思路	301
第三节 2007 年山东省公务员录用考试《申论》试题及答题思路	307
第四节 2007 年广东省公务员录用考试《申论》试题及答题思路	316
第五节 2007 年天津市公务员录用考试《申论》试题及答题思路	324
第六节 2007 年上海市公务员录用考试《申论》试题及答题思路	329
第七节 2007 年江苏省公务员录用考试《申论》试题及答题思路	336
第八节 2008 年河北省公务员录用考试《申论》试题及参考答案	345

第一章 本质:申论的多角度审视

第一节 目前国内现有的申论流派与学说

数年来,为了给全国各地广大公务员考生切合实际的辅导,孙景民博士对公务员考试申论学科进行大量的较为深入的研究。研究的范围包括全国的专业教师和命题人员的科研成果,所有非专业人员的辅导书都不在研究之列。在此基础上形成了自己的独立科研成果。下面把一些专家学者的研究成果归纳如下。

一、申论是一种新的考试形式

肖飞,刘亚非,张荣江:申论考试是国家选拔公务员考试的一门重要课程,也是一些机关单位领导干部竞争上岗进行的一种考试科目。因为申论考试是一种全新的考试形式,它需要应试者具有多方面的知识和能力,否则就难以答好申论试卷。为使应试者能够较理想地答好申论试卷,总结几年来申论考试的实践,本文拟从应试者“要懂”、“要会”,即必须具备的知识和能力方面来谈一点浅显的看法,以供应试者参考。必须懂得什么是申论,这是最基本的要求。有些考生离开考场还在问什么是申论,这不能不叫人啼笑皆非。参加申论考试,连考什么都一无所知,怎么能考出好的成绩来呢?

二、申论起源论

张希清:在中国科举制度的研究中,科举制度的定义与起源问题成为最大热门课题之一。科举制度是朝廷开设科目,士人可以自由报考,主要以考试成绩决定取舍的选拔官员的制度。科举制度的主要特点或曰与其他选官制度的根本区别,在于“主要以考试成绩决定取舍”。科举制度萌芽于南北朝,创始于隋,确立于唐,完备于宋,延续至元、明、清,前后经历了1300年之久。

何美荣:申论考试是国家人事部从2000年以来实行的录用公务员的写作考试科目。探究申论考试的源头,发现“申论”与我国汉代选拔人才的方法“对策”“策论”有其渊源关系,并可从中看出其借鉴意义。

劳玉灵:“对策写作论”是《文心雕龙·议对》篇的一个重要内容。“风恢恢而能远,流洋洋而不溢”是刘勰对于“对策”写作的形象性描述,是“对策”在写作上的美学要求,它体现了《文心雕龙》始终强调内容与形式完美结合的理论原则。这一个美学要求,既阐明了“对策”写作与一般议论文写作的区别,也阐明了“对策”写作与文学写作的根本区别,同时也给人们指出了提高“对策”写作能力和水平的根本途径。刘勰的“对策”写作理论,对于当今的申论写作仍有积极的理论指导意义。

三、申论考察能力论

岳海翔,赵同勤:提出对策是申论常考的试题,要求考生对给定材料所反映的问题提出合理的建议。这是考查考生的思维能力和解决问题的能力。针对问题提出对策这类试题要求考生针对论述文体的定位自拟题目进行论述或论证写作,是申论试题中分量最重的一道题目,备受考生关注。多数辅导教材将该试题的写作为议论文,指导考生着重从论点、论证和论据三个方面作答。近几年的考试中,一些考生把论述文体写成单纯讲道理的议论文体,导致该部分的成绩不够理想。究其原因,正是一些辅导书误导了考生,考生不了解申论论述试题的文体定位应该是什么。

陈翼霞:现代社会讲究实际操作能力与创新能力,特别是国家录用公务员考试形式“申论”的出现,更是将写作教学改革置于社会与时代的大背景之下。

高尚卿:申论考试几乎成了人们迈进国家机关大门能做公务员的“入门券”。

张鸣:申论考试,是一种具有模拟公务员职务性质的能力考试,试卷注重对应试者的分析、判断、

概括、提出问题和解决问题等综合素质及能力的测试。申论背景材料是整个试题作答的重要依据和测试层次水准标准的关键所在。申论背景材料的选材范围极其广泛，一般涵盖政治、经济、法律。

李葱葱：中央国家机关公务员录用考试是选拔主任科员职务以下国家公务员的唯一途径，通过笔试和面试等考核方法，测量被试胜任政府行政管理工作所必需的基本能力素质，从中选拔优秀的国家公务人员。从2000年开始，中央国家机关公务员录用考试增加了申论科目，重点考查“阅读理解、综合分析、提出和解决问题以及文字表达能力”。经过不断发展和完善，考生和社会各界对申论由不了解到逐步熟悉并接受，总体反映良好，认为申论试题取材与国家政治、经济等现实问题联系紧密，时效性强，考核功能上突出对考生综合能力素质进行测量。许多专家认为，申论考试把阅读和表达、分析归纳和解决问题有机地结合起来，解决了高考写作多年来解决不了的难题。

朱毅：申论考试，是具有模拟公务员日常工作性质的能力测试。阅读给定的背景材料是其中最基础的环节。在阅读的基础上，首先，领会命题者的意图；其次，把握好材料之间的逻辑关系；第三，学会思辨性思维，来斟酌材料，选准突破口；第四，在杂乱的材料中要把握好主次关系。唯此，才能把握好给定的材料。

依必盛：我国力争用5到10年时间，建立起充满生机活力、法制完备的公务员制度，造就一支具有公仆意识、廉洁、勤政、高素质、专业化的公务员队伍。为实现这一目标，国家人事部明确地提出“以队伍建设为主题，以完善创新制度为动力，以能力建设为核心，以作风建设为重点”的总体构想，规定队伍增员“每进必考”，并实施了录用公务员的申论和行政的能力考试。本人认为应该从公务员队伍“能力建设”的视角，探究申论写作能力的科学思维。

高选勤：申论是各级各类公务员录用考试的笔试科目，目的是选拔人才，聘用新秀，因此它区别于一般考试的特点有三：突出能力；淘汰率高；综合性强。“能力”包括阅读理解能力，概括问题和解决问题的能力，深入分析和引申论述的写作能力。淘汰率高是指不以某种常规分数线或稳定的尺度判定合格与否，而是一种按报考与招录比率随机筛选的竞争机制，进入第二轮面试的概率通常低于20%。综合性强是指应试者的知识、能力、学历、素质诸方面的综合。

沈士光：在2000年中央国家机关公务员录用考试中，申论第一次进入人们的视野。所谓申论，就是对所给材料作引申，并发表议论。这种考试考查考生分析和解决问题的实践能力及写作能力。

吕幼安：申论考试中的弹性思维，主要指阅读分析给定资料，要从暗示性、灵活性、延展性三方面入手。暗示性主要指给定资料，无论是事件型资料还是现象型资料的背后，一定是暗藏有矛盾的根源的；灵活性则主要是指考试中第三环节的论述立论，要灵活多变地从不同角度立论；延展性也是指在第三环节的作文立论时，尽可能地发挥个人潜能，最大限度地体现出应考者的理论素养及其综合能力。

四、申论是一种方法论

官盱玲：公务员考试中申论写作是对“给定材料”的领悟和应用，决定着申论写作成功或失败。要善于深刻地理解申论材料的本质意义，运用定性分析和定量分析相结合的方法，处理好材料的有限与无限、主体的主动与被动的关系，拓宽写作思路，寻找具有创新意义的申论结论。

朱建梅：探讨申论考试。审清材料内容，抓住材料反映的本质问题概括材料；找准问题的关键，制订可行性操作性强的解决方案；明确文章主旨，深入浅出分析论述，完成文章写作。

张红云：申论写作的基本构成为三部分。第一部分是概括主要内容。用高度凝练的语言把所给定材料的主要内容表述出来。第二部分是方案对策。从给定材料的主要内容中得出该材料反映的主要问题，在对主要问题进行分析后，得出应采取的解决措施或方案。第三部分是论证。就所提出的对策、方案进行论证。申论写作的最显著特征是限定性、规范性。

苏林娜：申论考试是公务员考试的重要内容，有其明确的考核目标。讨论申论考试命题的变化和不同评卷标准的不同结果，要实现申论考试的考核目标必须在命题上体现灵活和变化的原则，而评卷标准应明确针对考核目标，能够比较准确地测试考生的综合写作能力，并由此对考生实际工作能力做

出判断。申论考试实际状况和效果给实用写作教学以启发，即实用写作教学应以提高学生综合写作能力为根本，这样才能使实用写作教学在提高学生整体能力方面发挥更加突出的作用。

李士谦，张文华：申论的备考首先要消除畏怯心理。申论虽不同于古时的策论、现时的作文，但与策论、作文都有相通之处。经过认真的研读和多次练习，你就会发现考申论并不难。第一，固定的模式，总体题型是固定的，试题分为三个部分——说明、资料和要求；第二，不变的要求，都是要求做好三个题——概括、对策、论证。只要了解了题型，把握了规律，不断总结技巧，做到精练表述，申论考试就不能说难。

五、申论是一种社会问题分析论

孙景民：申论是以一个或几个社会问题的分析为中心，考察考生是否具有公务员所要求的各种素质和职业技能。

张喜洋：申论作为国家选拔公务员的一种测试方式，不仅成为当今中国竞争最激烈的考试形式之一，同时也为传统写作教学提供了新的研究视角。其一，评判性阅读是申论写作的起点。申论的含义是，针对背景资料所蕴含的某个社会问题阐述观点、论述理由，因而学会解读、发现、开掘，是“教”与“学”的重点。其二，理性表述是申论写作外化的成果。提出问题、条理清晰、给出方案，三位一体，具有严密的逻辑向度，既要把握申论客观性命题背后的要求与意图，又要多方面的知识储备和能力训练，是“教”与“学”的难点。申论这种要求贴近社会、理性思考、注重实效、条理清晰的高难度写作特点，不仅为传统写作教学开出了一片新天地，而且对培养政府高级管理人才意义重大。

朱毅：申论比“应试作文”和“文书写作”更具概括性、综合性和实践性。准备申论考试，要注意知识积累，注重实践，关注社会和生活，关注热点，关注与应考职位相关的问题。考试中要善于抓“材料”的文眼，不忘“虚拟身份”，要把握政策依据，言之有理，对策要切实可行，要掌握行文规则。

傅金祥：近年来，申论考试已成为行政机关、事业单位招聘公务员和选拔干部的重要命题形式。申论，源于孔子所说的“申而论之”。申，即申明，申述；论，即论述，论证。申论即发表自己的见解、看法，提出自己的主张、对策。今天的申论考试重点是考查考生处理社会问题、事件的策略水平、应对能力，即分析和解决问题的能力。

六、申论质疑论

陈妙云：申论这一新鲜事物提出以后，由于其定义不明确，导致社会上对申论的认识五花八门。申论不是一种文体，它是一种考试的科目，但其科目类别不清楚。

七、申论角色论

桓金良：申论的写作不同于一般的议论文或给材料作文。在申论的写作中，首先要把握好作者的角色定位；其次提出方案要合理，要有针对性、可操作性和逻辑性；最后在论证时通过对文章标题的拟定、开头结尾的设计、本论的安排，使文章思路清晰、布局得当。

八、申论文体论

何美荣：申论是录用国家公务员特有的应试文体；它的诞生是应用写作与时俱进的产物；它具有独特的写作特征。写作文体的独特性。写作主体身份的限定性；写作主体的方向性；写作体式的非限定性；写作过程的程序性。

张丽君：2000年2月中央国家机关公务员录用首次使用了申论命题，两年的时间，申论逐渐被认识和使用。但从使用的情况来看，申论主要是作为一种考试形式来学习和研究，有的学者以“申论考试”、“应试文体”名之，大部分应用写作教科书没有把它列入编写范畴，可以说无论从理论上还是实践上，申论的价值还没有充分显示出来。

张爱荣：申论是2000年开始用于公务员考试的一种应试文体，它涵盖了策论和作文两种形式。该文探讨了“四步申论解读法”，认为“读”是申论的基础，“点”是申论的重要环节，“对”是申论的关键，“证”是申论的核心。

汪莉：申论是新形势下录用国家公务员的一种应试文体，申论写作既不是传统意义的作文写作，

也区别于古代的策论。申论写作特征主要表现在：写作文体的独特性、写作主体身份的限定性、写作主题的方向性、写作体式的非限定性、写作过程的程序化等。

九、申论题型论

李士谦：公开选拔、竞争上岗及公务员录用考试申论，开始于2000年。前3年的申论试题模式是固定的，即阅读给定材料后，一概括，二对策，三论证，而近两年，中央国家机关及各省市所用申论考题有了较大变化。一是题干变型。一方面，作答题数有变化，从几乎固定的三题变化为二题、三题或四题。如2003年中央国家机关录用公务员考试时为二题——一是对策方案，二是设计讲稿；山东省2004考题为四题——一是概括原因，二是写一篇短论，三是提对策，四是写文章。

十、申论是心理过程论

宋玮：思维是人的大脑对客观事物间接地、概括地反映，是人类独有的智能。写作思维是写作者在对客观信息进行分析、综合、推理、判断、加工、提炼的心理过程。2000年中央国家行政机关公务员录用考试的《考试大纲》中指出：“申论考试主要测查应试者对给定资料的阅读理解能力、分析归纳概括能力、提出和解决问题能力，以及文字表达水平。”这些能力归根结底都是考试考生的心理过程。

十一、申论职业素质考察论

洪威雷，宋俊丽，王汉斌：申论考试是我国公开、公正、公平选拔公务员制度的一种创新，为造就一支高素质、专业化的国家公务员队伍提供了一个规范化的竞争平台。申论考试的主要特点是“试卷编排的程序性”、“答题过程的程序性”、“能力测试的综合性”、“考试的限制性”。申论考试是一种全新的考试，应掌握一定的阅读方法，紧扣方案的针对性，做到看清“虚拟身份”，明确文体要求，突出可行性。论述写作力争做到拟题脱俗巧点睛，以小见大高立意，说理论道重分析，言活语实可触摸，有的放矢关痛痒，辩证论述防片面。

谢巨涛：申论是国家录用公务员的一项重要考试科目，为选拔高素质、专业化的公务员发挥了重要的作用。它结合实际，贴近社会，它考察考生分析、研究、解决问题的能力；它灵活性大，难度高，要思考好它，就要认真了解申论考试的要求，从容应对，才能取得好成绩。

第二节 从大纲的角度审视申论

我们先看大纲，大纲是我们备考的唯一依据。因为无论国家公务员考试还是地方公务员考试，都是不指定教材的。

申论主要通过应试者对给定材料的分析、概括、提炼、加工，测查应试者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，形成并提出自己的观点、思路或解决方案，准确流畅地用文字形式表达出来。

——摘自2008年国家公务员考试大纲申论部分

申论是考什么的？几乎所有考生在复习准备的时候都会遇见这个问题。有的同学在学习之余看了许多政治书籍，有的同学则在背诵议论文，当问及申论是考什么的时候，很多考生一派茫然。

申论考试没有指定教材，也没有官方复习材料，只有区区几十个字的大纲。但是，就是这个字数不多的大纲给我们一个关于申论的清晰描述：

第一，申论考查的是能力不是知识的临时记忆。既然是能力，就是在速成方面存在困难。因此，在平时我们就要养成观察与思考的习惯，由习惯慢慢变成能力。能力不是一蹴而就的，能力需要培养。申论考查的能力包括：概括、理解、分析、对策、综合等能力。

第二，申论考查的是现实性较强的社会问题。这些社会问题对于政治、经济、法律、公共管理、公务员制度、道德、科技和文化领域的知识均有所涉及。

第三，申论需要准确理解材料内容。

第四，申论的题型比较复杂，没有定论。“全面分析问题所涉及的各个方面”就意味着申论可以从多方面出题和答题。

第五，申论的答案绝大部分出自材料，是从材料总结而出，不是凭空想象和杜撰的，更不是任意歪曲或更改的，一切都是“在把握材料主旨和精神的基础上”。

第六，绝对不能抄袭资料原句，应该在理解的基础上提炼和加工。

第七，语言要准确，不能似是而非，语言还要流畅，防止假大空语言充斥你的卷面。

第八，材料与材料之间是具有逻辑关系。可以说，每一则材料都可能是答案的重要组成部分。国家公务员考试几乎没有废材料，材料与材料之间是递进或平行关系，每一个材料都能构成答案的一部分。有些地方公务员申论试题具有一些多余材料，试题里面的材料不能构成答案，这是考生应该关注的特殊现象。

第九，申论文章的标准不是凭主观好恶选材，不是尽情张扬个性的放言宏论，而是准确把握一定的客观实事（背景资料），对提问做出必要的说明，然后在此基础上发表中肯见解，提出方略，进行论证。

第十，申论文章的判断标准，可以参照官方使用的“策论”。文字具有规范特色。

第十一，申论文体有几个基本要求：

深刻反映政务工作需求；

具有远见卓识，见解精辟；

解决文体具有针对性以及可操作性；

文辞有表现力，文理通顺。

第十二，考试所提供的背景资料，是经过初步加工的半成品，头绪往往并不是很清楚，前后的顺序也未必很有条理，反映的问题甚至有模模糊糊的痕迹，因为不分明，因此需要考生在阅读材料的过程中完成对背景资料的进一步梳理。

第十三，申论是模拟公务员日常工作性质的能力测试，这就要求考生根据材料来自觉进行角色定位，并进入公务员角色来进行政务或社会事务的处理。

第十四，要学会运用行政管理、决策科学、法律、经济、人文科学的知识分析问题，懂得工作程序，讲究工作方法，提高工作效率，改善服务质量。

第十五，申论不是文学创作，并不拘泥于现成的文体，要把材料的观点与在日常生活中形成的观点进行有机统一。

第十六，申论的观点不能偏激，努力做到客观公正，因为公务员是社会公共事务的管理者，社会现象的出现与公务员和政府的政策的制订和执行具有某种程度的联系，因此，申论不能出现感情过激的观点和词句。

第三节 从内容的角度审视申论

一、社会现象和社会问题是申论考察的重点

我们首先谈谈社会现象的界定。

社会问题或社会现象的认识是有规律的，这个规律就是由现象到本质，由原因到影响，由影响到措施。关于社会现象和社会问题，我给各位考生讲一些常识，以便我们在分析社会问题的时候用得上。

为了严谨起见，我们必须从学术的角度界定一下社会问题。我们懂得了什么是社会问题和社会问题的基本常识以后，对于我们回答申论试题具有很大好处。

(1) 社会问题是一种客观条件。所谓客观条件是指一种可以通过实证加以认识的情况。换句话说，它的存在状况及其数量（比例）大小能够被人们所认识。

(2) 社会问题是一种主观定义。所谓主观定义是指人们对上述客观情况的察觉和认识，即他们明显感到目前的客观条件已经危及他们所珍视的社会价值观，是对他们所信奉的社会规范的一种背离。

社会问题主要还是由人们加以定义的。

(3) 社会问题受价值判断的影响。研究社会问题不仅要研究其产生的客观条件，而且要研究身处其中的人们的价值判断。这些价值判断使这些人以不同的方式或从不同角度看待同一种状况及其解决方法。

(4) 社会问题是一个关系到大多数人的问题。如果某个问题只涉及个别人或少数人的利益，往往不能形成社会焦点，也难以引起人们的普遍重视，因而一般构不成社会问题。政府是国民的代表，应该重视关系到多数人利益的社会问题。当然，这并不等于说对少数人的事政府就可以不管，而只是表明政府应更多地关注那些引起社会普遍反响的问题。

(5) 社会问题的形成往往具有一个发展过程。社会问题往往不是突然发生的，而是逐渐形成的，它有一个从小到大、从潜到显、从一般到突出、从小范围到大范围的变化过程。

(6) 社会问题往往是系统性的问题。任何一个社会问题都不是孤立存在的，它往往是整个社会问题系统中的一个有机组成部分。不同范围、领域、层次的社会问题存在着相互联系、相互制约的辩证统一关系。

二、社会问题成为申论命题的前提条件

申论主题五花八门，没有一定的固定模式，也不是非要考试哪个主题，在这方面，命题专家的随机性是很强的，他很可能是从报纸上得到某种启示，也可能是从别人的谈话中了解了一些情况，还有可能是参加了一个学术会议，这个会议的主题是围绕一个社会热点展开讨论的，他有了一定感触，就把会议主题当成了申论的命题主题，从而达到测查考生对一个社会现象的分析能力。下面请看这几年的国家公务员申论主题：

年份	申论主题
2002	网络扰民，网络安全问题
2003	交通伤亡事故，交通安全问题
2004	我国汽车工业状况，交通拥挤情况
2005	农村贫困情况，我国扶贫措施
2006	公共突发事件以及处理和应对问题
2007	土地征用情况，土地复耕问题
2008	资源和环境保护问题
2009	农业和工业产业升级问题

从上面表格的统计中我们看出，虽然申论主题千变万化，但还是可以梳理一些规律出来。

1. 申论主题的选择主要考虑社会问题和社会现象。

申论是用来分析问题的。也就是说材料的主要内容可以拿来进行讨论。可以进行讨论的问题必须具有下列条件：

第一，人们具有讨论的兴趣。没有兴趣的东西证明就没有申论的价值，要想让主题引起人们的兴趣，这个主题应该是人们所熟悉、所了解的。对于人们不了解的东西很难激发讨论的兴趣，更不要说热烈讨论了。

第二，该主题对人们的物质生活和精神生活产生影响。俗话说，事不关己，高高挂起，说的就是与自己无关的事情往往不会引起人们的反响。例如美国与加拿大之间的划界问题都有哪位考生对此兴趣盎然？没有，因为它与你、与我都无关，所以我们也不会进行讨论。凡是对我们物质生活影响巨大的事情，我们会关注，例如北京地铁票价为2元，我们就很感兴趣；猪肉涨价、房子价格居高不下问题，我们就很感兴趣，因为这些与我们的日常生活有关系。再有就是精神方面的，我们能听到什么，能听到什么，我们能感受到什么，这些东西我们就非常关心，因为它会影响我们的精神生活。

第三，与“公务员”这个职业有关。申论考试不是普通的水平考试，也不是学历考试，是专门为选拔国家公务员而进行的考试。这个考试除了它的普遍性之外，还有特殊性，那就是必须关注政策。

公务员不关注政策关注什么？政策是公务员日常行为的依据，是政治行为的指导思想，政策意识必须融化在公务员职业行为的血液里。离开政策，公务员的每一个行为可能都是徒劳的，甚至是违反常规的，所以公务员可以说等于政策。

那么，既然公务员的政策意识必须贯穿在公务员日常行为本身，申论的命题主题会体现什么样的政策特征呢？中观政策。中观政策是申论命题的中心。从2000年到2008年的申论命题无不体现这一思想。如何揭示中观政策？确切地说，就是行业政策。比如上述表格中网络安全政策、交通安全政策、汽车工业政策、扶贫政策、公共突发事件处理政策、土地复耕政策、资源和环保政策等等，无不体现的是某个热门行业的政策。

第四，人们可以提出不同的见解。可以发表自己的意见。在中国，不是所有的问题都可以自由讨论的，我们宪法上规定，党对军队具有绝对领导权，这个问题就是不容提出质疑的。这是保持党保持领导地位的重要保证。像这样的问题就很难成为申论命题的主题。

符合上述四个条件的，就只有社会现象和社会问题了。政治问题一般来说不能随意发表不同意见。

为什么社会问题可以拿来进行分析？因为社会问题不是人为的，或者说不是人故意所为的事情，社会问题的产生有着“自然”的和“非制度化”的根源，有着“出其不意”的结果，更不是政府“有意”的产物，我们在追究责任的时候，不是哪个人的责任，如果是某个人的责任，那就追究个人的政治、经济、法律责任，某个人的责任叫社会事件，不叫社会问题。

社会问题或社会现象产生的原因有：

某现象有着深刻的历史根源；例如，证人难找的问题，就是基于“多一事不如少一事”的历史思维惯性，而忽视了司法正义和维护社会风气的社会公德。

某现象的产生是基于某种社会规律；例如，“包二奶”现象就是物质生活富足之后由于精神世界的贫困而导致的消费错位。

某现象的产生是基于某种经济规律；例如，猪肉涨价就是国际农产品价格上涨的间接结果，现在是国际国内市场一体化时代，不考虑国际市场因素，必然造成头疼医头，脚疼医脚的结局。

某现象的产生是基于政府在执法上的忽视；2007年出现的“陕西黑砖窑事件”就是政府在行政的时候忽视弱势群体的存在和挣扎，影响广泛。

某现象的产生是基于人们把它误认为是正常的事情；例如，房子涨价就是长期以来政府和部分学者把它误认为是经济现象而错过了对其进行的最佳整治期，结果现在人人都埋怨政府，房产商埋怨政府高价卖地，市民埋怨政府站在房产商一边。

某现象的产生是基于人性的种种劣质；例如，商业贿赂，很多流通领域的从业人员见钱眼开，性质败坏，人性的劣质体现无余。

某现象的产生是基于政策实施多年后产生的原先无法预料的结果；例如，我国政府在几十年前实施的“先让部分地区、部分人富裕起来”的政策，这个政策是正确的，它为我国的经济发展起了巨大推动作用，但随着历史的发展，负面作用逐渐现实出来，那就是贫富差距拉大，收入不平衡的社会现象。现在我国政府提出，改革开放的成果人人共享，实际上是尽力扭转贫富不均问题，为构建和谐社会做出努力。

2. 申论主题的选择往往会关注我国政府的某项政策，政策上有相关政策出台。

公务员一个重要的职责是关注社会热点。当社会热点影响不大时候，政府一般不予理会，但社会问题足以影响正常社会运转时，政府就会采取相应的对策与措施。在应对社会问题时，政府的手段是什么？是政策。政策是政府机关控制社会问题和管理服务社会的最有效手段。因此，在申论测试中，会重点测查考生对政策的理解、分析、把握和执行能力。下面请看中央国家机关公务员考试申论试题中的政策方面的体现：

2002：网络安全政策；

2003：交通安全政策；

- 2004：汽车工业政策；
- 2005：扶贫政策；
- 2006：公共突发事件处理政策；
- 2007：土地征用政策；
- 2008：资源保护政策；
- 2009：产业升级政策。

上述政策之所以成为申论命题，它们具有以下特点：

第一，它们是行业政策。

第二，它们是社会热点，而且具有越来越热的趋势。

第三，它们的影响比较普遍，也就是广泛而深入，已经严重到全社会关注的程度。

第四，国家已经有相关政策出台，但是，该类问题仍然没有解决。

第五，青年学生完全可以通过材料理解并根据日常生活经验提出相关对策。也就是说，这类政策不复杂。

我们在日常复习的过程中，如果要把申论考的很理想，就要平时养成对社会问题的分析习惯，凡是社会上已有的或刚出现的比较热的社会行业问题和社会现象，就迅速拿来进行分析。以此来锻炼我们对社会现象的分析能力。

三、申论主题的选择渗透政治精神

要考公务员，就要知道什么是公务员。公务员是指各级国家行政机关中除工勤人员以外的依法执行职务的工作人员。我们从3方面理解：

1. 国家公务员的身份一旦确立，即与国家形成了一定的权利和义务关系，国家公务员在执行职务、履行职责时，不是代表个人，也不是代表一个集团，而是代表国家行政机关行使国家行政权力。
2. 公务员的工作性质是执行国家公务、实施行政管理活动、科研活动、教育活动等。
3. 公务员执行任务时必须按照国家的法律、法规办事，不能自行其是。

我国国家公务员的范围包括：依法由选举产生或由人民代表批准任命的各级政府的组成人员和各级政府机关中除工勤人员以外的其他非选举产生和任命的工作人员。其中，各级政府组成人员称为领导职务，其产生和任免依照国家有关法律规定办理。

公务员应具备以下素质。

1. 政治素质：① 政治坚定，把握方向；② 忠于祖国，维护政府；③ 遵纪守法，执行政策；④ 服从组织，服从领导。
2. 业务素质：① 恪尽职守，胜任本职；② 依法行政，公正文明；③ 勤政为民，务实创新；④ 团结协作，顾全大局。
3. 各种关系处理素质：① 与上级的关系；② 与下级的关系；③ 与同事的关系；④ 与民众的关系。

下面我们请看公务员的政治行为规范。

1. 坚持四项基本原则：① 坚持社会主义道路是指坚持原则社会主义经济制度政治制度和文化制度走有中国特色的社会主义道路；② 坚持人民民主专政；③ 坚持中国共产党的领导；④ 坚持马列主义，毛泽东思想。

2. 保持政治上的清醒和坚定：① 坚持党的基本路线；② 学习马列主义、毛泽东思想，邓小平理论和江泽民同志“三个代表”重要思想。

3. 树立组织意识：① 下级服从上级；② 个人服从组织；③ 全体服从中央。

4. 维护人民利益：① 忠于国家；② 维护政府；③ 遵守法律，执行政令；④ 贯彻执行各项政策。

政治行为规范规定的十分清楚，要求公务员关心国家大事，处理任何事务都要尊崇程序和领导，语言要符合政府机关的行为特征，不能有过多的个性色彩。

因此，申论从材料，到观点，再到语言，都要渗透政治意识和政治精神。