

2010年版

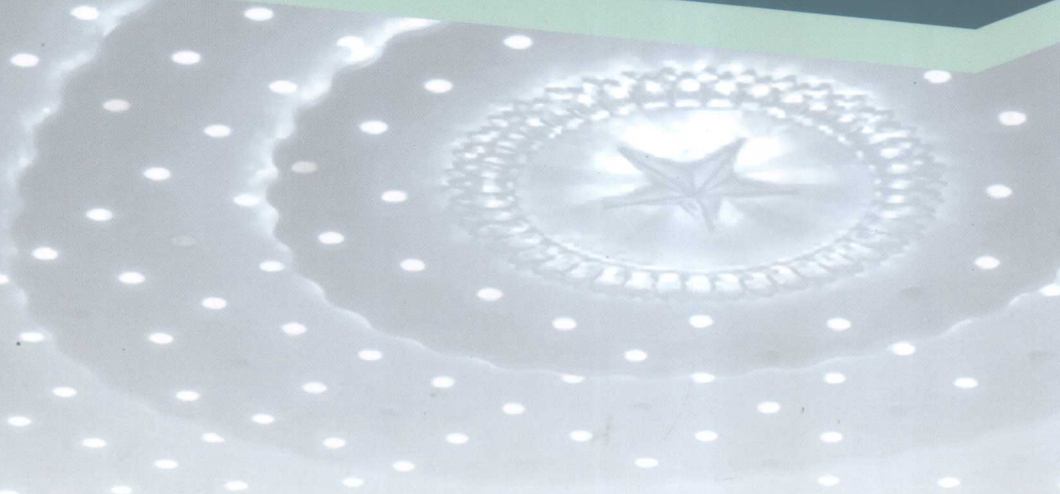
[公务员录用考试辅导系列]

中国高级公务员培训中心培训教材

申论能力训练

◎ 总顾问：原国家人事部副部长 徐颂陶

◎ 主编：周 盈



中国高级公务员培训中心
中国国家人事人才培训网

组织编写

国家行政学院出版社

2010年版

[公务员录用考试辅导系列]

中国高级公务员培训中心培训教材

申论能力训练

◎ 总顾问：原国家人事部副部长 徐颂陶

◎ 主编：周 盈

中国高级公务员培训中心
中国国家人事人才培训网

组织编写

国家行政学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

申论能力训练/周盈主编. —北京:国家行政学院出版社, 2009. 7

ISBN 978-7-80140-828-0

I. 申… II. 周… III. 公务员—招聘—考试—中国—习题 IV. D630.3-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 126816 号

书 名	申论能力训练
作 者	周 盈 主编
责任编辑	任 燕
出版发行	国家行政学院出版社 (北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)
电 话	(010)68920640 68929037
经 销	新华书店
印 刷	三河市文通印刷包装有限公司
版 次	2009 年 8 月北京第 1 版
印 次	2009 年 8 月北京第 1 次印刷
开 本	850 毫米×1168 毫米 16 开
印 张	13.5
字 数	398 千字
书 号	ISBN 978-7-80140-828-0/D·429
定 价	36.80 元

2010年版中国高级公务员培训中心培训教材

总顾问：

徐颂陶 原国家人事部副部长

编委会主任：

贾忠杰 中国高级公务员培训中心主任，北京大学政府管理学院兼职教授，长期在国家人事部机关工作，中国人事报社原总编辑。

编委会副主任：

程超 中国高级公务员培训中心副主任

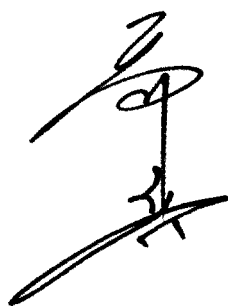
编委会委员：

- 周盈 首都医科大学副教授，原国家公务员录用考试命题组组长。曾长期从事公务员录用考试、党政领导干部公开招聘考试命题、阅卷和教材主编等工作，熟悉命题规律，经验丰富。进入公考辅导领域后，主讲申论。讲课深入浅出，生动幽默。现为人事考试网校长。
- 刘旭涛 国家行政学院教授、博士。原中央、国家机关公务员录用考试命题组成员，连续多年参与国家公务员考试命题与阅卷工作，公务员录用考试资深辅导专家。人事考试网公务员考试中心特聘专家。
- 乔兵 国家行政学院出版社总编辑，教育学博士。1996年起，曾多次参加国家公务员录用考试面试试题编写及面试考官工作，多次承担有关部委司局级、处级岗位竞争上岗笔试、面试方案及试题的设计和现场考官工作。2002年5月至2008年5月，负责北京奥组委历次公开招聘人员的全部笔试和部分面试试题设计及阅卷工作。人事考试网公务员考试中心特聘专家。
- 许铭桂 国家人力资源和社会保障部中国人事科学研究院研究员、博士，全国政府绩效评估研究会副秘书长，长期从事公务员录用考试辅导工作。人事考试网公务员考试中心特聘专家。
- 姬雪松 北京大学副教授、博士。原国家公务员录用考试行政职业能力测验命题委员会成员，多年来一直参加公务员录用考试辅导工作。人事考试网公务员考试中心特聘专家。
- 谭林妃 公务员录用考试命题与辅导专家，长期从事公务员录用考试研究和实践工作，先后负责或参与300多家国家机关和企事业单位的录用考试工作。人事考试网公务员考试中心特聘专家。
- 姜永文 中国人民公安大学副教授，公务员考试命题专家，公务员考试教材编著者。1995年以来，多次参与公务员录用考试命题、阅卷和教材编著工作。人事考试网公务员考试中心特聘专家。

致 考 生

《中国高级公务员培训中心培训教材》(公务员录用考试辅导系列、大学生村官招考辅导系列、事业单位招聘辅导系列)是由中国高级公务员培训中心、中国国家人事人才培训网组织相关专家编写,国家行政学院出版社出版发行。

请认准每册图书的名称、主编或编著! 谨防盗版,以免给你的复习备考造成误导!



谭林妃

许钦桂

姬雪松

刘 芳

姜永文

中国高级公务员培训中心
中国国家人事人才培训网

2009 年 6 月

PREFACE 序

考试录用是公务员制度的核心,也是当前建立民主政治的一项重要内容。公务员考试录用制度的建立,是改革开放的重大成果,标志着我国干部人事制度开始走上了法制化、科学化、民主化的轨道。

中国是考试制度的故乡。科举考试创始于隋,完备于唐,废止于清。在存续 1300 年的历史进程中,考试制度不断丰富发展,瓜瓞绵绵,根深叶茂,成为我国传统文化宝库中的一件瑰宝。从某种意义上说,她对于民族的繁盛、文化科学的发展、国民素质的提高、国家的选贤任能都是功不可没的。同时,也对推进世界文明作出了应有的贡献。正如英国学者说的,“考试是中国发明的,它将和火药与印刷术一样,使欧洲国家发生另一次的大变化”(引自邓嗣和著《中国考试制度史》附录)。英国学者所说的“另一次的大变化”,是指英国学习借鉴中国科举经验,颁发《关于录用王国政府文官的枢密院令》,推行考试录用制度,首创了现代文官制度即公务制度,并被欧洲以及世界各国所效仿。

公务员考试录用是考试制度历史的回归和发展。无论是指导思想、考试内涵和方式方法,都不可同日而语。公务员的考试录用,坚持公开、平等、竞争、择优的原则,开阔了选人用人的视野,给社会上有知识、有能力、愿成为公务员的人提供了在平等的基础上凭真才实学竞争的机会,有利于优秀人才的脱颖而出,从而为造就一支高素质、专业化的国家公务员队伍创造了条件。坚持选人用人的透明度,将选人用人置于社会、群众和舆论的监督之下,促进了政府机关的廉政建设,从机制和制度上防止进入用人过程中的不正之风。坚持鼓励进取、奋发向上的机制,引导青年认真学习、勇于进取,有助于促进全社会形成一种重才、爱才、惜才、用才的良好风气。坚持从实际出发,不断丰富和发展选人用人的方法,尽力克服科举制度中存在的“朝有幸进之臣,野有抑郁之士”的现象,力争人尽其才,才尽其用,适才适用,促进全社会人才资源的整体开发利用。

当一名公务员是当代许多青年的共同理想。对每个准备跨入公务员队伍的考生,都希望在复习备考之时,拥有一套“作者权威、内容新颖全面、解析简明透彻、习题实用有效”的辅导书籍。为帮助广大考生以优异的成绩实现自己的理想,中国高级公务员培训中心、中国国家人事人才培训网组织一批具有扎实理论功底和丰富行政管理经验,深受考生爱戴的名师名家,编写了“2010 年版中国高级公务员培训中心培训教材”。本套辅导教材以提高能

力为主旨,观点突出、要点明确、体例新颖、结构合理,除基础理论辅导书外,还有真题汇编、能力训练、考前冲刺、能力分讲等相关用书。丛书还包含了乡镇公务员、大学生村官、事业单位人员招考的辅助教材。

公务员录用考试是一种能力素质考试,应试者在使用这套辅导教材的时候,一定要学好吃透考前公布的考试大纲,结合当时当地公务员考试的实际,切不可对此机械照搬。这套公务员录用考试辅导教材,只是向应试者介绍和阐释应试必备的基础知识和基本理论,以及解题答卷的基本方法和基本思路,应试者只有刻苦学习和钻研,掌握正确的方法,保持良好的心态和竞技状态,才能在考试中取得成功。

在辅导教材的编写、出版过程中,得到有关专家的大力帮助。首都医科大学教授、原国家公务员录用考试命题组组长周盈,人力资源和社会保障部中国人事科学研究院专家许铭桂,公务员录用考试资深辅导专家、面试考官谭林妃,国家行政学院教授、原国家公务员录用考试命题组成员刘旭涛,国家行政学院出版社总编辑、面试考官乔兵,北京大学副教授、原国家公务员录用考试命题组成员姬雪松,中国人民公安大学副教授、原国家公务员录用考试命题、阅卷和教材编著者姜永文等,分别担任了本套辅导教材的各册主编。国家行政学院出版社的同志,为本套辅导教材的顺利出版发行,给予了鼎力相助,在此一并致谢!

原国家人事部副部长

徐 頔 陶

2009年6月于北京

第一章 全面认识申论基本问题 (001)

第一节 申论考试性质/001

- 一、什么是申论/001
- 二、申论考试的性质/003
- 三、申论考试的试卷结构/003

第二节 申论考试分析/004

- 一、申论考试的测评要素/004
- 二、申论考试的阅卷情况/005
- 三、申论考试的评分标准/005
- 四、申论考试的注意事项/006

第二章 全面把握申论基本能力 (008)

第一节 申论的阅读理解能力/008

- 一、阅读理解的考试实质/008
- 二、阅读理解的实例分析/008
- 三、阅读理解的能力训练/011
 - 能力训练一/011
 - 能力训练二/015
 - 能力训练三/020

第二节 申论的综合分析能力/024

- 一、综合分析的考试实质/024
- 二、综合分析的实例分析/024
- 三、综合分析的能力训练/026
 - 能力训练一/026
 - 能力训练二/031
 - 能力训练三/036

第三节 申论的提出和解决问题能力/038

- 一、提出和解决问题的考试实质/038

二、提出和解决问题的实例分析/039

三、提出和解决问题的能力训练/043

能力训练一/043

能力训练二/047

能力训练三/051

第四节 申论的论证分析能力/054

一、论证分析的考试实质/054

二、论证分析的实例分析/055

三、论证分析的能力训练/060

能力训练一/060

能力训练二/065

能力训练三/068

第五节 申论的语言表达能力/074

一、语言表达的考试实质/074

二、语言表达的实例分析/074

三、语言表达的能力训练/079

能力训练一/079

能力训练二/084

能力训练三/089

第三章 全面提升申论作答能力 (095)

第一节 中央申论考试试题/095

一、2009年中央机关及其直属机构考试录用公务员申论试题/095

二、2008年中央机关及其直属机构考试录用公务员申论试题/106

三、2007年中央机关及其直属机构考试录用公务员申论试题/117

第二节 地方申论考试试题/127

一、2009年北京市录用公务员申论试题/127

二、2009年浙江省公务员录用考试申论试题/134

三、2009年四川省省级机关和垂直管理系统(含司法系统)公开录用公务员考试申论试题/141

第三节 申论考试模拟试题/147

一、2010年申论考试模拟试题/147

二、2010年申论考试模拟试题/155

三、2010年申论考试模拟试题/161

四、2010年申论考试模拟试题/167

五、2010年申论考试模拟试题/173

六、2010年申论考试模拟试题/183

第四章 全面拓展申论作答理论能力 (189)

第一节 政策法规解读/189

- 一、减少污染 中国在行动
 - 解读《2008 年中国环境状况公报》/189
- 二、扩大覆盖 简便程序
 - 解读《关于进一步完善城乡医疗救助的意见》/190
- 三、更好地实施高校毕业生“三支一扶”计划
 - 解读《关于做好 2009 年高校毕业生“三支一扶”计划实施工作的通知》/191
- 第二节 行政法规解读/193
 - 一、承上启下 促进发展 科学管理
 - 解读《认证认可 2009~2010 发展纲要》/193
 - 二、国务院法制办负责人就《公共机构节能条例》答记者问/194
 - 三、环境保护部部长就《中华人民共和国水污染防治法》有关情况答记者问/196
- 第三节 部门规章解读/198
 - 一、加大组织实施力度 充分发挥政策效果
 - 财政部经济建设司负责人就家电下乡政策答记者问/198
 - 二、加大对林业发展的有效信贷投入
 - 五部门就《关于做好集体林权制度改革和林业发展金融服务工作的指导意见》答记者问/201
 - 三、让农村劳动者转移就业技能培训工作规范起来
 - 访人力资源和社会保障部有关司局负责人/202

第一章 全面认识申论基本问题

第一节 申论考试性质

一、什么是申论

申论,顾名思义,自然是申说、议论的意思。“申”字当“说明”、“申述”讲,大家并不陌生,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《礼记·郊特性》“大夫执圭而使,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,早已是“申”字的常用义。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,这个词自然就有有点像“导论”、“绪论”那样,可理解为“论说”的某种体式。可是它又并非写作知识中的习惯用语,因此就还得多解释几句。

刘勰的《文心雕龙》是我国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。”足见凡融通种种见解而深入阐发某些道理的文辞,概可称之为“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,总体来说都属于“论”,但每种“论”都各有特点。

“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,作出必要的说明、申述,然后在此基础上发表中肯见解,提出方略,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”(“策论”)的某些特点,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,有些东西在今天仍有借鉴意义,“对策”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、九卿及主郡吏推荐“明于国家之大体、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,亲自考查他们的见解恰当不恰当,透彻不透彻。如确有辅佐之才,就可被朝廷录用(见《汉书·晁错传》)。由于当时没有纸,被荐者的意见都写在竹简上。送交皇上考查的,都是好几张竹简穿联起来的“简策”,所以这种选拔方法又被称为“策试”。

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)两种方式的区分,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,在简策上逐条应对,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;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。”(《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;要通权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深刻反映政务需要;②具有远见卓识;③切实可行;④文辞有表现力。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,而且准确把握住了这种文体的选拔功能。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,我们不难看出其借鉴意义。

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”。但年轻的贾谊却招来周勃、灌婴等一大批元老重臣的不满,文帝不得不疏远他(见《贾谊传》)。晁错比贾谊要晚好几年,原先地位也很低,上书言太子教育问题被提升为“太子家令”,又以上书言兵事,言守边备塞、劝农力本等“当世急务”,引起文帝特殊重视。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,议对确实高明的人,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”是高明得太多了。“八股文”在文章体式上限制极严,因而明清两代,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。其实,在汉文帝之前,诗歌、辞赋的体裁已比较完备,记言、记事、说理等各类文章也都不乏范本,但他根本没考虑写作体裁的要求,只要求经世致用的表达。这在“八股”取士残余尚存的今天,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,要服从于目的的需要;不应倒过来,不应为文而文。

“申论”从“对策”中借鉴的,主要便是这两点。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”之的一项艰苦的工作过程。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,与各式文字资料的阅读理解、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。

二、申论考试的性质

申论考试,是具有模拟公务员日常工作性质的能力测试。但在规定时间内进行考试,无论如何不可能与日常工作等同。在考场上,不可能从召开调查会开始着手调查研究,也不可能把大量原始信息一股脑儿摆在考生面前令其筛选。所以申论考试所面对的背景材料,是经过初步加工的“半成品”。但也仅仅是“半成品”——头绪往往并不很清楚,前后的顺序也未必很有条理,究竟反映了哪些问题也并不分明——还有待考生阅读材料时完成进一步的“梳理”。虽然这种材料已不是纯的“毛坯”,但进一步的梳理、进一步的加工的工作,与公务员日常工作仍然是近似的。

申论考试所提供的,一般都是社会性较强的背景材料,对政治、经济、法律、文化问题均有所涉及;申论考试的试题,一般也都是现实性问题。因为公务员对社会生活的方方面面都应当关心,应当有所认识、有所思考,对社会热点或大众传媒关注的焦点也应有所了解,否则很难有较高的思想水平和较强的分析问题、解决问题的能力。

申论考试,要求考生具有比较丰富的常识,但不会对某种专业知识特别倾斜。由于考生来自各个方面,所学专业很不相同,所以申论考试中让考生处理加工的材料必须具有普遍性、非专业性。因此,申论考试的试题,对学哪个专业的考生都是公平的。

申论考试所给的材料,可能涉及面很广,但试题具有较强的针对性、合理性,也就是说,问题的解决一定是具有可行性的。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,涉及面多广,人们的见解多么莫衷一是,都是可以解决也是能够解决的。这样的命题思路,是由公务员考试性质决定的。

三、申论考试的试卷结构

申论考试的试卷有比较规范的结构,总体上分三大部分:首先提出“注意事项”,给考生如何作答提出

重要的指导性建议;其次给定一组资料;然后提出“申论要求”,要求应试者在弄清给定资料的基础上完成若干题目。

给定资料的长度一般为5 000~8 000字,但根据考试对象和所给时间的不同,或是其他因素的影响,资料长度会有所变化。比如2001年中央申论给定资料的字数为1 500字左右,到了2009年中央申论给定资料的字数为6 600字左右。

“申论要求”涉及三个方面:对给定材料的理解、分析、整理、归纳、概括、综合;对主要问题提出见解,提出对策,提出具有可行性的解决方案;对见解、方案的论证。这三方面的要求,在试卷中,一般都是通过三个题目来体现的。但题目数量允许有灵活性,可以是三个题,也可以是四个题,甚至是五个题。题目的样式也不会一成不变,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,也许是分析对策,也许是名词解释,也许是谈见解的,等等。但不管题目数量、题目样式有什么变化,“申论要求”一般都会涉及上述三个方面,或是其延伸出来的试题形式。

第二节 申论考试分析

一、申论考试的测评要素

申论作为一种能力测评的手段,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、文字表达能力。

(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,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,辩证地分析问题、研究问题,并恰当地解决问题,而不是简单地就事论事。

阅读理解能力是对应试者首要的、最基本的考核。应试者首先要读懂所给材料的意义,这是解决后面题目的基础。由于试卷中提供的材料在排列顺序和内容上往往是杂乱的,没有清晰的逻辑脉络,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。通常在回答试题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。

(三) 提出和解决问题能力

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方面。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解决方法的,必须由管理人员针对随时出现的现实问题,及时快捷地解决问题,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。

(四)文字表达能力

借助于文字将应试者的思想、意见和看法等表达出来。文字表达能力是阅读理解能力、综合分析能力、提出问题和解决问题能力的综合表现。没有文字表达能力,即使前面三种能力再强,也无法让阅卷老师了解和知晓。所以良好的文字表达能力能够将应试者的思维活动过程再现出来,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整个申论试卷的回答过程中。

二、申论考试的阅卷情况

(一)参阅考生样卷确定参考答案

公务员考试一结束,核心阅卷专家组就会依据考试大纲和命题指导思想拟定参考答案。在此基础上,核心专家组还通过抽样方式,调取大量考生样卷进行审阅,并依此对拟定的参考答案进行修正。

(二)全国抽选阅卷人员集中培训减少误差

由于申论考试是主观性试题,为减少误差,阅卷前会做大量的准备工作。首先,人力资源和社会保障部从全国抽调几百名阅卷人员,进行集中培训,仔细研究试题,统一阅卷思路。同时,为确保评卷标准客观统一,人力资源和社会保障部还专门安排出一定的时间进行试评阅,在对试评结果进行充分分析的基础上,才开始正式评阅。

(三)无纸化阅卷

从2004年起,中央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,隐去考生信息后变成活动图像,并随机交由阅卷人员作两次判分。此举旨在减少人为因素,科学评价试卷。按照往年经验,在有纸化阅卷时,第二评阅卷人员容易受到第一评阅卷人员判分的影响,易使阅卷的公正性受损。实行无纸化阅卷后,第二评阅卷人员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员阅评后,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员评判。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——核心专家评判,并由其作出最终评判。人事部有关负责人解释说,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情形。现在,不仅中央申论考试采取这样的阅卷方式,地方上也逐渐采用了这样的阅卷方式,以保证考试的公平、公正。

三、申论考试的评分标准

1. 归纳概括

一般而言,归纳概括部分的试题如果以20分为满分,其评分标准大致如下:

归纳概括的评分参考标准

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
表达言简意赅,概括性强,有条理	4	4~3	2	2~0
卷面整洁,语句通畅,标点准确,无错别字	2	根据要求,酌情给分		
字数为100字左右	1	超字或少字10%以上,酌情扣分		

2. 提出对策

一般而言,针对材料所反映的问题,提出解决问题的方案,如果以30分为满分,其评分标准大致如下:

提出对策的评分参考标准

要求	量分幅度			
	满分	好	中等	差
观点明确,内容具体,有针对性	10	10~8	7~4	4~0
方法措施适宜,有可行性	10	10~8	7~4	4~0
表述逻辑性强,有条理性	4	4	3	2~0
结构完整,布置得当,有层次性	3	3	2	1~0
卷面整洁,语句通畅,标点准确,文采出众,无错别字	2	根据要求,酌情给分		
字数为300字左右	1	超字或少字10%以上,酌情扣分		

3. 论证分析

就所给资料所反映的问题,自选角度,自拟标题,写一篇文章对之进行论述,如果以50分为满分,其评分标准大致如下:

论证分析的评分参考标准

要求	量分幅度			
	满分	好	中等	差
标题:立意深刻,集中凝练	3	3~2	2~1	1~0
观点:正确,鲜明,新颖,深刻	6	6~4	4~2	2~0
论据:翔实,典型,有针对性,说服力强	9	9~7	7~3	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,文采出众	5	5~4	4~2	1~0
卷面:整洁,无错别字,标点准确	3	根据要求,酌情给分		
字数为1000字左右	2	超字或少字10%以上,酌情扣分		

四、申论考试的注意事项

申论考试是一种需要充分注意它的限制性要求的考试。因为它是公务员考试的一个科目,不同于任何一个专业的研究生考试科目;它的目的在于检测公务员所必须具备的能力素质,不同于其他一般性的

能力检测。应试者只有充分注意它的限制性要求,才可能圆满实现考试目的。

申论考试的限制性,主要通过给定的资料和“申论”各题题干的指令性要求来体现。

对给定资料的阅读,实际上也就是“审题”。这一步含糊了,就弄不清资料所提供的环境、条件,搞不清问题、事件的性质,就会眉毛胡子一把抓,以致原本并不难的题目也答得颠三倒四,甚至离题万里。

各题题干的文字不会很长,但其中任何一个提法都必须认真审视,决不可马虎。比如两份申论试卷,同是第一题,同是要求准确把握给定资料,但两份资料性质不同,一个是要求“概括主要问题”,一个是要求“概述主要内容”。前者是要求抓住给定资料所反映的主要问题,把主要问题是什么概括出来;后者是要求把给定资料所反映的情况梳理清楚,予以概述。这些提法不认真对待,答题时的指向性就不清楚,往往费了半天事却不符合要求。此外,如字数规定,或 150 字,或 350 字等,也很重要,这其实是对应试者归纳概括能力和文字表述能力的要求;如有时提出以什么“身份”的问题,这是对说话出发点的规定,是怎样提出问题和怎样解决问题的要求,一旦忽略了,就会答非所问。总之,对题干上任何一个提法的忽略,都不利于应试者能力的发挥。