



严格依据最新上海市公务员考试大纲编写

华智版
2013

上海市

公务员录用考试公共课突破系列

申论

陈五友 主编

华智公务员考试研究中心 审定

赠

200元
巨智学习卡

- ★ 权威 —— 名师精心编写 准确把握考试趋向
- ★ 高度 —— 概括主要考点 全面积累备考知识
- ★ 深度 —— 点拨解题技巧 迅速提高应试能力

含上海市2012年第十次党代会内容

适用范围：

上海市公务员 | 事业单位 | 公安招警 | 村干部考试等

团结出版社



严格依据最新上海市公务员考试大纲编写



上海市

公务员录用考试公共课突破系列

申 论

陈五友 主编

华智公务员考试研究中心 审定

团结出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

申论 / 陈五友主编. -- 北京 : 团结出版社,
2012. 7

(上海市公务员录用考试公共课突破系列)

ISBN 978-7-5126-0849-8

I. ①申… II. ①陈… III. ①公务员—招聘—考试—
中国—自学参考资料 IV. ①D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 067893 号

出 版: **团结出版社**

(北京市东城区东皇城根南街 84 号 邮编: 100006)

电 话: (010) 65228880 65244790 (出版社)

(010) 65238766 85113874 65133603 (发行部)

(010) 65133603 (邮购)

网 址: www.tjpress.com

E-mail : 65244790@163.com

fx65133603@163.com (发行部邮购)

经 销: 全国新华书店

印 刷: 上海竞成印务有限公司

装 订: 上海竞成印务有限公司

开 本: 889mm×1194mm 1/16

印 张: 19 印张

字 数: 307 千字

版 次: 2012 年 6 月 第 1 版

印 次: 2012 年 6 月 第 1 次印刷

书 号: 978-7-5126-0849-8 / D.174

定 价: 375.00 元 (全九册)

(版权所属, 盗版必究)

前言

自中央、国家机关公务员考试从 2000 年采用“申论”这种考试形式以来，各省市也积极跟进，制定不同的申论试卷，上海公务员的申论考试也一直有着自身的特点。十多年来，“申论”的试题本身经历了不断的探索、发展、成熟的过程，其中孕育着以下几方面的“变”与“不变”。

上海申论在题材内容上的“变”体现在以下三个方面：

一是材料主题内容的“变”。十多年来，国家的申论主题材料无一相似，从而使每年的申论试题都呈现出崭新的面貌。而上海的申论考试在主题上有一个鲜明的特点，就是仅仅围绕政府工作进行，并且不回避热点，早期基本是考前一年出现的政府、公务员等的相关规定及举措。在这个大主题下，随着每年的变化而变化。

在竞争紧张激烈的考场，面对这些“陌生”的材料，一些考生较为紧张。近一两年来，随着申论出题的变化，其主旨内容基本为一般考生所熟悉，有话可说，但是，在考场的单位时间内，阅读大量材料，并根据题目要求作答，对考生各方面的综合考查能力要求较高，得高分并非易事，尤其是国考。通过历年考试情况来看，很多考生（包括很多文笔不错的考生）可能花费了许多宝贵的备考时间与精力，最终也在申论上折戟沉沙。

每一道申论试题的作答要求与每位考生所学专业、所从事的行业领域没有必然联系，根本不存在“隔行”问题。因为申论考试的命题原则是对每位考生都要做到公平和公正，不得有所偏颇；再说，每一则申论材料对考生来说根本不存在读不懂的问题，只是让你以一位某行业管理者（准公务员）的身份面对罢了，上海公务员更是如此。另外，材料主题通常从与政府或公务员相关的某一具体“话题”引出，但答题角度并不要求考生从政治等专业理论的角度去回答。

二是阅读量的增大。纵观历年上考申论的给定材料，我们不难发现，给定材料的分量越来越多，所给材料的实际理解难度在逐年加大。2001 年至 2004 年给定资料字数为 2000 字左右，2004 年、2005 年为 4000 多字，2007 年为 2700 多字，2008 年至今为 7000 字左右。字数及题型的变化，也是对申论的探索过程。而近几年来，字数的稳定也是考查方式成熟与稳定的外在体现。

字数的增加，带来的是信息量和阅读难度的增加，社会性、现实性问题，热点、焦

点、难点问题等都有所表现；综合知识都在背景材料中凸现。这些都使背景材料的意义和内涵无形中在扩大、加深，使材料的信息意义超越了本身字数的限制，同时也使命题所涉及的知识面进一步拓宽。这种逐年加大的、如同“辐射”状的材料结构形式，无疑加重了阅读理解及提取信息要义的难度，但是却为申论考试的发展做出了一个大胆的尝试，尤其是在材料的选择与变化方面开辟了一个新的天地，让人们真正感觉到了申论考试形式的变化空间及潜力是巨大的。

三是考查方式的变化。如果说主题及材料字数的变化是其外在形式的变化，那么考查方式及对考生能力素质的要求则是内在的变化。从最初简单的两三道题，到现在较为稳定的四五道题，在具体要求上也逐渐明晰完善，如近两年上考申论也和国考一样进行A、B卷的分类，但和国考不同的是，国考主要分为省级以上(含副省级)综合管理类职位和市(地)以下综合管理类和行政执法类职位，其考纲的具体要求：“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。”而上考主要根据是否具有两年工作经验而进行分类，在考纲要求上没有像国考那样进行分开，但在具体材料内容以及题目设置上进行了分类。在具体的题型上也在不断演进，在本书中将会作详细的分类讲解。

所谓“万变不离其宗”，在材料字数、题量多少、题型演变等变化中，其考查的主要目标没有改变，即：申论考试是根据当今政务的实际需要，通过模拟公务员日常工作流程，考查应试者的阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决实际问题能力、文字表达能力等，借此全面考察应试者是否具备了公务员应有的职业素养，从而选拔相应的公务人员的考试目标。

本书结合华智师资多年来对申论的研究，通过系统的分类剖析，总结出相应的备考策略、答题思路等，既从根本上提升考生各方面的综合素质，又提高考生实际的作答技巧，对于广大有志于公务员考试的考生来讲，能从根本上增强决胜考场的实力！

华智简介

——汇聚智慧 精心育人

华智培训是上海市著名品牌、顶级的公职人员考前培训机构，专业从事上海市公务员考试、中央国家机关公务员、事业单位、参照公务员管理人员、人民警察、军转干、公安文职、三支一扶、村官、村干部、乡镇公务员、党政领导干部公开选拔、选调考试、MPA 考前辅导、教师等考试的考前培训。

历年来，华智学校独家占有上海市一半以上的公考培训市场份额，开班最多，既有高端的 VIP 班，又有性价比极高的强化班、冲刺班、全程班等，收费合理，且循环开班，自有教学场地及租赁教学场地综合面积最大，教学点最多。

“真的好，才是好！”历年来，华智培训一直秉承利国利民宗旨，坚持以知识学习和能力提升以及预测押题为三大核心的培训理念。自2003年6月6日创办以来，华智培训已成为上海市举办最早、培训规模最大、质量最高、专业性最强的顶级公考培训机构，已为上海及其他各省市培养了数万人次的政府机关等公职人才，数万名华智学员广泛分布在各地各级政府机构和事业单位，形成了极大的社会影响力。

华智培训具有先进的教学理念，精心育人，以“勤奋、思考、友好、成就”的学校精神服务于广大学员和考生。华智师资主要来自组织人事系统、党校系统、政府系统和部分权威名校等，所有授课老师皆毕业于相关名校，并从事相关工作。目前华智培训已汇聚最多的公务员考试命题研究专家和权威专业人士，每年还根据考试最新趋势，不断吸纳更多权威专家和业内人士授课，专业从事国家和上海市公务员考试等公职考试的考前培训，敏锐捕捉每年公务员及其它公职考试的最新信息和变化，准确进行考前预测和模拟串讲。特别注重体系设计、个性化教学，将课堂听讲、课后答疑结合起来，开展形式多样、完善周到的辅导和服务，帮助学员在有限时间内，达到事半功倍的学习效果。

至今，华智已经形成独特的教学培训体系，具备了上海市最强的品牌实力、师资实力和自主研发实力，形成了集面授培训、图书发行、网络教学于一体的考前学习培训体系，铸就了上海市公考培训行业遥遥领先的顶级品牌，为无数考生实现公职梦想提供了强大的智力支持与服务保障，为上海市培养了最多的高分高能考生和最多的政府机关精英人才，获得了极高的社会评价和极大的社会影响力，并获得了教育主管部门授予的“优秀教育培训机构”荣誉称号！

学员参加华智培训班获得的不仅是考试录用成功，还有一辈子的收益！华智学校价值观：“为学员创造价值、物有所值、物超所值！”



目 录

第一部分 申论内涵与最新考纲解读	1
第一章 《申论》考试内涵及变化趋势揭秘	1
第一节 追本溯源明内涵	1
第二节 材料题型深解读	2
第三节 变化趋势悟心间	5
第二章 《申论》考纲中五大能力权威解读	8
第一节 阅读理解能力	8
第二节 综合分析能力	9
第三节 贯彻执行能力	10
第四节 提出和解决问题能力	11
第五节 文字表达能力	12
第三章 《申论》备考高效策略	13
第一节 登堂入室——掌握基本政策理论	13
第二节 与时俱进——关注最新热点导向	14
第三节 融会贯通——学会《申论》新思维	15
第四节 勤能生巧——勤于练习善于总结	18
第二部分 拿到申论入场券——提升阅读与概括分析能力	20
第一章 阅读步骤及常用方法	20
第一节 阅读材料主题分类	22
第二节 阅读步骤及作答要求	32
第三节 阅读理解能力的提升	39
第二章 概括类试题解读	43



第一节 概括题的基本类型及要求	43
第二节 概括题基本类型解析	50
第三节 综合分析题的题型分析	66
 第三部分 练就申论新思维——优化申论对策能力	79
第一节 题型归纳	79
第二节 理论分析	81
第三节 真题例析	99
第四节 拓展训练	118
 第四部分 唱好申论重头戏——写出考官青睐的文章	129
第一章 《申论》文章介绍	129
第一节 两类文章体裁介绍	129
第二节 《申论》文章的考核标准	133
第三节 《申论》文章常见误区	136
第二章 《申论》执行应用类小文章写作例析	140
第一节 建议书	141
第二节 指导意见	144
第三节 报 告	147
第四节 通 报	151
第五节 请 示	153
第六节 实施方案	156
第七节 通 知	161
第八节 公开信	164
第三章 传统大文章写作要点	168
第一节 主题提炼	168
第二节 内容组织	172



第三节 结构安排	178
第四节 语言表达	185
第五节 拓展训练	190
第五部分 打造申论新利器——关注申论最新热点政策	198
热点一 在庆祝中国共产党成立 90 周年大会上的讲话	198
热点二 2012 年政府工作报告（节选）	210
热点三 党的十七届六中全会	214
热点四 中共上海市第十次代表大会上的报告（摘要）	221
热点五 2012 年上海市政府工作报告（纲要）	230
热点六 “十二五”主题与主线	231
第六部分 揭开申论真面目——透彻解析申论真题	233
2012 年上海市录用公务员考试《申论》试卷（A 类）	233
2012 年上海市录用公务员考试《申论》试卷（A 类）参考答案及解析	240
2012 年上海市录用公务员考试《申论》试卷（B 类）	243
2012 年上海市录用公务员考试《申论》试卷（B 类）参考答案及解析	250
2011 年上海市录用公务员考试《申论》试卷（A 类）	253
2011 年上海市录用公务员考试《申论》试卷（A 类）参考答案及解析	259
2011 年上海市录用公务员考试《申论》试卷（B 类）	262
2011 年上海市录用公务员考试《申论》试卷（B 类）参考答案及解析	268
2010 年上海市录用公务员考试《申论》试卷	271
2010 年上海市录用公务员考试《申论》试卷参考答案及解析	278
2009 年上海市录用公务员考试《申论》试卷	280
2009 年上海市录用公务员考试《申论》试卷参考答案及解析	287



第一部分 申论内涵与最新考纲解读

第一章 《申论》考试内涵及变化趋势揭秘

学习要求：通过形式上、字义上和目的上的追本溯源，理解《申论》内涵，了解《申论》与相关文体的区别和联系。对《申论》给定材料、涉及题型有初步的印象，对其变化趋势做到心中有数，明白国家和地方公务员考试《申论》的区别和联系。对新一年的《申论》考试建立整体印象和正确预期，准备进入复习备考状态。

第一节 追本溯源明内涵

从形式看，《申论》是我国大陆地区公务员考录公共科目笔试的科目之一，试卷由注意事项、给定资料和作答要求三部分组成（基本组成参见表 1-1：《申论》的试卷结构），考试时间一般为 150 分钟，满分 100 分。考试大纲明确规定“《申论》是测查从事公务员职业应当具备的基本能力的考试科目”。公务员职业应当具备的基本能力有很多，分别在笔试、面试、考察等环节通过不同形式测试，其中笔试阶段《行政职业能力测验》和《申论》两科，又分别承担不同功能。《申论》，主要是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、贯彻执行能力、提出和解决问题能力、文字表达能力。

表 1-1：《申论》的试卷结构

试题本	注意事项
	给定资料
答题卡	作答要求 1:
	作答要求 2:
	作答要求 3:
	

从字义看，“申”的解释是“说明，申述，详细说明”。其核心意义在于“说明”，就是把事物、事理、事由解释明白，说明清楚；引申意义应该还包括“伸张”、“施展”，指进一步地表达观点，并把观点展开。“论”的解释是“分析和说明事理”，其核心意义是指，在说明事物、事理、事由“是什么”的同时，还要分析其“为什么”、“怎么样”，这种分析性的说明本身具有主观性色彩。我们认为，“申”主要是客观的，一般不附加主观色彩，而“论”包括对事物、事理、事由的客观性分



析和主观性论述。其中，“申”在“论”前，“申”是“论”的前提和基础，“论”是“申”的目的和归结；先有“申”而后有“论”，“申”不清则“论”不明，“申”不足则“论”无立；“申”字当头，“论”字为纲；“论”从“申”出发衍生，“申”为“论”保驾护航，“申”与“论”前呼后应、相互映照。

从目的看，作为考录公务员的考试科目，《申论》要为选拔合格的“人民公仆”为己任。由此延伸出，《申论》与公文、学术论文、杂文评论和中高考作文的异同。《申论》与公文最相近，两者写作规律一致，甚至某些题型就是公文的变形，但前者对论述论证的要求更多、更高。与学术论文相比，《申论》作答更多依赖给定资料，语言更追求简洁有力，作答更强调政治性、可行性。相对于典型的杂文评论，《申论》既“论”又“申”，最后大文章的语言平实稳重、结构严谨，一般不会写出过激的观点，提出不切实际的举措。与中高考的材料作文相比，《申论》更加注重对政治精神的把握，尤其是要深刻理解党中央理论方针政策，站在政府的角度和人民群众的立场，用公共行政管理的眼光思考“是什么，为什么，怎么办”。

第二节 材料题型深解读

给定材料和作答要求是《申论》试卷的主干部分。材料通常涉及某一个或几个特定的社会问题或社会现象，考生在对给定资料阅读、理解、分析的基础上，从不同角度，采用不同形式，完成相应的题目作答。

一、《申论》的给定材料

以《申论》历年材料为例，内容的专业门槛不高，涉及政治、经济、法律、文化、社会的各个方面。一套试题的材料份数往往在 5-10 份左右，每份又分若干段落，总字数 6000-7000 左右。给出材料是杂乱的、零乱的，只有把相关的材料进行归纳才能形成整体印象。形式上呈多样化的趋势，有新闻报道、理论论述、公文法律节选或访谈的形式，也有引用数据和图表等。地方公务员考试，如上海《申论》考试，整体上与国考类似，不同点在于材料关注的角度、阅读理解的难度较小。具体比较详见表 1-2，1-3，1-4。

表 1-2：国家公务员考试《申论》给定材料基本情况列表（字数为约数）

年 份	材料主要内容	字 数
2000 年	噪音污染纠纷	1390 字
2001 年	药品安全	1582 字
2002 年	网络安全	2235 字
2003 年	生产安全	4211 字
2004 年	汽车工业和城市交通秩序	3927 字



(续前表)

年 份	材料主要内容	字 数
2005 年	农村扶贫	3600 字
2006 年	突发性公共事件及其应对	8317 字
2007 年	土地征用以及保护和利用	6331 字
2008 年	怒江水电资源开发	5861 字
2009 年	产业升级与粮食安全	5240 字
2010 年	A 类:海洋的健康	5600 字
	B 类:海洋保护和开发	6000 字
2011 年	A 类:黄河治理与黄河精神	6900 字
	B 类:乡村教育与乡村文化	7000 字
2012 年	A 类: 社会主义道德建设	6100 字
	B 类: 城市公共安全	6400 字

表 1-3: 上海公务员考试《申论》给定材料基本情况列表

年 份	内 容	字 数
2001	沙尘暴的现状、原因和对策	1800 字
2002	加入 WTO 的机遇和挑战	1700 字
2003	国有单位人才流动	2100 字
2004	世博会与上海城市建设	2300 字
2005	行政许可法的制定与实施	4000 字
2006	上海公务员基层实习锻炼	4400 字
2007	公务员精神的定义、培育和弘扬	2700 字
2008	政府绩效考核与科学发展观	6700 字
2009	流动人口子女受教育问题	7100 字
2010	信息公开与保密	7600 字
2011	A 类: 治理庸官懒政	6900 字
	B 类: 志愿服务	7400 字
2012 年	A 类:制度设计中的科学性和有效性	7000 字
	B 类: 以“财富”为主题	7000 字



表 1-4: 国家和地方公务员考试《申论》给定资料比较

2011 年国考《申论》给定资料（节选）	2010 年上海《申论》考试 给定资料（节选）
1. 黄河是中华民族的母亲河，是华夏文明的摇篮。黄河从青海源头，向东流经四川、甘肃、宁夏、内蒙古、陕西、山西、河南等省区，在山东肯利县注入渤海，全长 5464 千米，流域面积 75.24 万平方千米。黄河流域是中国文化的发祥地之一。几十万年以前，这里就有了人类的踪迹，新石器时代的遗址，遍及黄河沿岸。进入阶级社会以后，在一个相当长的历史时期内，黄河流域是我国政治、经济、文化的中心。黄河流域是我国开发最早的地区之一，在世界各地大都还处在蒙昧状态的时候，我们勤劳勇敢的祖先就在这块广阔的土地上斩荆棘、辟蒿莱，劳动生息，创造灿烂夺目的古代文化。黄河流域四季分明，植被繁茂，山溪密布，早有密布如网的河流之水，潞有山岗丘峦可退。这里有第一个能显示华夏文明的夏王朝宫殿群，还有商王朝第一个有宫殿的都城偃师商城和郑州商城。商王朝迁徙到安阳殷墟时，甲骨文字已是常用的规范文字。青铜器更显现了殷商王国政权的演化过程。文字和王权的出现，是黄河文明进程中的一个重大转折点，“中国”一词最早的所指也是黄河流域。 ……（此处省略 4 段，约 800 字）…… 2. …… …… 7. 为治理黄河而奔波半生的水利专家王化云同志在其回忆录《我的治河实践》中辛酸地叹道：“黄河不可能变清……黄河也不需要变清。未来黄河的治理与开发，我认为应该建立在黄河不清的基础上。”资深黄河环保专家、1978 年就曾经探访了黄河源头的 Y 某指出，黄河源头长期屡禁不止的盗猎、金矿开采以及过度的林区资源开发，导致了黄河源头的“美丽童话”正渐渐消失，保护黄河，关键是治理黄河源头的水和沙，因而，对黄河源头的保护就显得更为重要，假如黄河源头都受到污染，那么黄河的断流、污染就更难解决。文化学者 R 教授踏勘黄河源头时感慨万千，他认为，从某种意义上讲，认识黄河、了解黄河，是在寻找一种精神资源，寻找一种精神的依归；对于环保，R 教授对“黄河区域的移民一定会带来黄河的污染”的说法则不予赞同，他说：“关键要看移的是什么民，人们的环保意识是决定黄河未来的关键因素。”中国地理学会 M 教授的观点也很明确：要重新认识黄河，为此，他引入了“大黄河”概念。他说：“如果狭义的黄河文化是指黄河中下游地区的农耕文化，那么广义的黄河文化就应从大黄河的概念出发，将中原农耕文化和北方草原文化统一纳入黄河文化体系。”致力于黄河文化研究的 Z 博士提出了弘扬黄河文化的四个关键控制点：首先，深刻认识黄河文化的价值；其次，注重“黄河文化圈”的培养与维护；再次，注重文化创意融入生态旅游的一站式体验；第四是主动融入全球价值链。[全部材料完]	1. 国家秘密是国家安全和利益的信息表现形式，是国家的重要战略资源，也是国家财产的一种特殊形态，与广大公民的切身利益密切相关。党政机关是国家秘密生成的重要源头和运转枢纽，机关工作人员是国家秘密信息及载体制作、使用和处理的主要承担者。现代社会，特别是在信息技术迅猛发展并广泛应用于机关办公系统的情况下，一方面国家秘密存在的形态和运行方式发生了很大的变化，国家秘密的载体由纸介质为主扩展到声、光、电、磁等多种形式；另一方面，随着保密知识越来越丰富，科技含量不断提高，工作要求更加严格，因此，亟须对现代通信和计算机网络条件下存储、处理和传输国家秘密的制度不断地进行补充和完善。 2. …… …… 16. 党和政府历来十分重视保密工作。毛泽东同志曾经指出，保守党的机密，慎之又慎。必须十分注意保守秘密，九分半不行，九分九也不行，非十分不可。邓小平同志强调，今天的环境比过去更为复杂，保护我们的机密比过去任何时候更为重要。革命的胜利，很容易产生麻痹和疏忽，这就会给敌人以可乘之机。**同志提出，革命战争年代，保密就是保生存，保胜利；和平建设时期，保密就是保安全，保发展。**总书记、**总理等中央领导多次作出重要指示，要求确保党和国家秘密安全，保障党和国家事业顺利推进。[全部材料完]



（二）《申论》作答要求

早年的《申论》题型多年稳定在概括概述、提出对策、论述论证三类，数量上一般也为三道题。2003年后，《申论》题型几乎年年有创新。当前，《申论》题型逐渐演化为五大类，且国家与地方《申论》在这方面有逐渐靠近的趋势。

1、归纳概括型

概括全部内容的，有的是全部材料的内容，有的是一则或者数则材料的全部内容。概括部分内容的，主要表现就是概括问题、原因、对策等等。如国考《申论》2012年A卷第一题1小题，“‘给定材料2~6’反映了市场经济背景下社会生活中的种种问题，请对这些问题进行概括和归纳。（10分）要求：准确、全面、有条理、不超过250字。”2011年B卷第一题1小题，“给定资料1和给定资料2集中反映了进城务工人员随迁子女受教育的诸多问题，请根据这两则资料，对这些问题的具体表现进行概括和归纳。（10分）要求：准确、全面、有条理，不超过200字。”

2、综合分析型

又分启示型分析、解释型分析、评论型分析和判断型分析题。最新如国考《申论》2011A类第2题“给定资料3介绍了密西西比河、亚马逊河、尼罗河等流域出现的生态危机以及各国政府的治理举措。请对这些材料进行归纳，并说明我国治理黄河可以从中受到哪些启示。（20分）要求：内容具体，表述清晰，不超过300字。”

3、提出对策型

这是传统题型，如2012年国考B卷中第三题，“‘给定材料4’反映了T市市民出行中存在的许多问题，假定你是市交管局聘请的观察员，请就这些问题提出解决建议，呈送市政有关部门参考。（20分）”又如上海《申论》2011A类第4题“分析给定资料，就如何治庸官懒政提出对策。（15分）要求：分析条理清楚，观点明确，语言流畅，对策可行，字数不超过350字。”

4、小型应用文

即应用类小文章，如国考《申论》2011B类如国考《申论》2011B类第2题“L县政府拟进一步宣传寄宿制学校的办学模式，以期更好地提高办学效益和质量，请根据给定资料3，以县教育局的名义草拟《给各村中小学生家长的一封信》。（20分）要求：（1）内容具体，符合实际；（2）用语得体，通俗易懂；（3）不超过400字。”

5、论述论证文

即传统大文章，最新如国考《申论》2011A类最后一题“参考给定材料，以弘扬黄河精神为主题，自选角度，自拟题目，写一篇文章。（40分）要求：1. 中心论点明确，有思想高度；2. 内容充实，有说服力；3. 语言流畅。1000字左右。”

第三节 变化趋势悟心间

至今，上海等地方《申论》科目，均已走过十多个年头。在此期间，几经摸索，多次创新，《申论》的材料、题型逐渐定型。同时，纵观发展历程，也有如下趋势。

1、分卷测试的趋势。



近年来,《申论》考试分卷测试趋势明显。国家公务员考试按照省级以上(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。上海市则按照报考条件,要求“具有两年以上基层工作经历”的职位考A类试卷,招录对象基层工作年限“不限”的职位考B类试卷。

不同类别试卷的考试侧重点略有不同,考生务必根据自身报考职位类别,有针对性的复习。如2011年国家公务员考试《申论》大纲规定“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。”仔细分析大纲内容,可以发现“省级以上和市级以下第一、第四能力名称相同,但具体规定有一定差别;第二能力完全不同,分别代表了不同的考查方向;第三能力性质、表述相近,但有差别,省级考试多一个限制词,表明能力要求比市级更高。”

2、理论方针政策的取向

2004年初,中央发布了免除农业税的一号文件,进而又采取了一系列切实措施关注“三农”问题,在当年年底的2005国考《申论》考试中,即以“三农”问题为材料背景,设置题目,考查“在农村,跳出农业,对农民扶贫”。再如2006年10月召开的中国共产党十六届六中全会上通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中,两次提到土地征用问题,而2007年的国考《申论》就以此为考查题材。而于2007年年底举行的2008国考《申论》,明考有关怒江水电开发利弊争议,实考当年十七大报告之灵魂“科学发展观”。

对此,我们建议考生学好党中央最新理论、方针和政策,对科学发展观,要深刻理解“第一要务是发展,核心是以人为本,基本要求是全面协调可持续发展,根本方法是统筹兼顾”的展开阐述;对构建社会主义和谐社会,要深刻理解“民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处”的总要求;对社会管理,要深刻理解“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的基本原则,等等。

3、辩证关系无处不在

比如,材料内容体现“整体和局部”的辩证关系。国考《申论》真题题材没有考过单独的城市、也没有考过单独的乡村,自2001年来没有考过单独的国内、也没有考过单独的国外,没有考过单独的东部、也没有考过单独的西部,没有考过单独的物质文明、经济建设,更没有考过单独的环境保护、生态文明,2008年度材料的反映比任何一年都突出,统筹城乡、统筹区域、统筹国内国外、统筹人与自然和谐发展无一漏网。比如,对材料的分析,体现“个性和共性”的辩证关系。矛盾的同一性要求我们要善于从外界学习优秀经验、吸取沉痛教训,但具体问题具体分析、因地因人因事因时制宜在《申论》问题分析和解决中更多次的被应用,如2008国考处理怒江水电开发问题,水电站是修还是不修不要只看过去的失败、也不要只看发达国家的成功,而应该辩证处理,不但要考虑中国的实际、还要考虑中国局部地区的实际。相对于世界,中国是社会主义初级阶段而又发展不平衡的大国;相对于全国,怒江流域人民群众的平均生活水平很低、实现快速发展的机遇极为有限,人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾更为突出,解决这些问题、矛盾的唯一出路是发展,所以我们要探讨的不是是否发展的问题,而是如何发展的问题。

4、题目多元化、分值分散化



传统的《申论》考试，三道题，分别为 30、20、50 分。2007 年以后，题目多元化、分值分散化（或叫做“碎片化”）特点明显，国考和地方《申论》均如此。比如，2009 年上海《申论》四道题目中，仅有最后一题以“流动人口子女教育”为主题写一篇文章为 40 分，其它均为小分值：第一题为判断分析题目，共 ABCDE 五个待判断项目，15 分；第二题分为两个小题，共 35 分，一个 15 分，一个 20 分；第三题为一篇公文改错，10 分。2011 年国考《申论》A 卷共 4 道大题，分别为 20、20、20、40 分，其中第一题还被分成各为 10 分的两个小题。

从上述二套试题的题型及其分值可以看出，最后一道文章题目仍然保留“大题”的地位，稳定在 40-50 分，被碎片化的主要是广义的概括概述、综合分析、贯彻执行类题目。对此，我们认为《申论》科目考试更加科学的表现，在一定时间内会继续保持，会降低零分卷的比率，使考生的总体得分更加集中。

关键词：内涵；给定材料；作答要求；变化趋势；分卷测试。

本章小结：作为公务员考试的公共科目之一，《申论》考试讲政治，需要有公务员的思维，讲求辩证关系。《申论》试卷越来越标准化、科学化，材料的内容都是社会热点、字数逐渐稳定，题型日渐多元化；上海和国家公务员考试《申论》科目的相同点大于不同点。



第二章 《申论》考纲中五大能力权威解读

学习要求：明确阅读理解能力、综合分析能力、贯彻执行能力、提出和解决问题能力、文字表达能力的内涵和外延，学习提高他们的方法。以此为指导，练习《申论》提高之策，打好《申论》高分之基。

第一节 阅读理解能力

阅读理解能力是其他考核能力的基础，申论作答所依赖的分析、概括、提炼、加工均是在阅读理解过程中或过程之后，才能完成的。

最新大纲对阅读理解能力，省级以上（含副省级）综合管理类要求全面把握给定资料的内容，准确理解给定资料的含义，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）以下综合管理类和行政执法类要求能够理解给定资料的主要内容，把握给定资料各部分之间的关系，对给定资料所涉及的观点、事实作出恰当的解释。我们认为，市（地）以下综合管理类和行政执法类对“给定资料的内容”，不再要求“全面把握”，而是对“主要内容”“理解”即可；对“给定资料所涉及的观点”不要求揭示本质，而是“作出恰当的解释”，只关注“表面的现象”。整体上关注现象而非本质，着力于概述而非概括，难度大大降低。

不管如何，两者都是阅读理解能力，仍有很多共性。具体而言，按照由浅入深的原则，都有三个层次：

一是认读能力，就是读字、识词、解句的能力，即通过对文字符号的认读和词义的感知，来了解字词所包含的意义和表达的内容的一种能力。汉代思想家王充说：“文字有意以立句，句有数以连章，章有体以成篇。”就一篇文章和一部作品而言，字是组成词的因素；词是组成句子的基本单位；句是组成段落的基本部分。因字组词，以词成句，合句成段，缀段成篇，形成有组织的书面语言——文章或作品。培养认读能力，应从字词入手，扫清阅读中有关字词的障碍；通过对文字符号的感知和词义的理解，读懂读通一篇文章，从而积累语言的感性材料，掌握一定的语言知识。我们认为，此能力在作答中往往不产生直接效果，但正所谓“皮之不存毛将焉附”，其仍然是基础之基础，占据无可争辩的重要地位。

二是理解消化能力，是由认字识词的感性阶段到理解内容的理性阶段的深化，它是构成阅读能力的核心部分。阅读中的理解消化能力，要求在了解一字一词表面意思的基础上，进而理解语言文字之间的内在意义及内部联系，理解文章的思想内容、篇章结构、写作方法。理解能力与思维能力密切相关。因为理解的过程就是思维的过程，离开了思维，理解就无法进行。例如，在阅读一篇文章时，要理解文章的全部内容和精神实质，就必须把整体分解为局部，把集中的内容分散理解，这就是分析；然后又由部分到整体，由分散到集中，这就是综合；就必须由个别到一般，从现象到本