

第一章

申论考试概述

第一节 申论概述和基本特点

一、申论概述

2000年,申论首次进入中央、国家机关公务员录用考试。考试的笔试部分由《公共基础知识》、《行政职业能力倾向测验》和《申论》三部分构成。根据人事部对公务员考录工作的安排,申论将继续作为今后国家公务员考试的固定内容。

“申论”是指根据所给材料进行引证议论。申论含有申述、申辩、论述、论证之意。这种考试是根据目前机关工作的需要,对考生阅读能力、文字水平及分析能力、解决问题能力的一种综合考查方法。在市场经济条件下,国家公务人员更需要具备搜集、分析、概括、解决问题的能力,而通常情况下的写作考试基本上已形成了固定的模式,很难真实地体现出考生的实际能力。

在中国古代科举考试中,有一种八股文考试形式,要求就给定题目论证某项政策或对策,撰写论文,称为“策论”。申论和策论与传统的作文有些类似,但又有很大的不同,在一定程度上比作文的难度更大。申论考试的内容、方法及其产生的测评功能,涵盖了作文和策论两种考试的基本方面。

申论类似于作文方式的一种——给材料作文,但是形式比较灵活,内容难度要大得多。考生在反复阅读试卷约几千字的资料和有关问题后,应用心分析,根据涉及的支线索、主问题进行阐述和论证。与传统的作文考试相比,申论要求考生摒弃套话、闲话,分析、解决问题要更加透彻、全面、精辟、清晰,因此也更能让考生发挥潜能。

申论作为一种对考生实际能力的考查方式,从某种意义上说,考生似乎不必作更多的复习准备。但是事前作一定程度的了解和准备,对于应考是有好处的。实践证明,凡有备而来,远胜于无备应战。考生在参加考试之前,宜仔细研究分析申论考试命题,多看有关辅导资料,同时应注意日常生活,多关注敏感、流行话题,并着力开拓分析、解决问题的思路。

二、申论考试的基本特点

申论考试主要有以下几个基本特点。

第一,注重考查考生综合运用所掌握的知识解决实际问题的能力。“素质教育”是当前教育界一致强调的话题,公务员考试命题的这一发展趋势是与此相适应的。

第二,出题角度更加灵活。前些年的考题一般都是作文,考核内容较简单。自2000

年以来,作文考试的传统题型逐渐被淘汰,考试需要结合背景资料进行判断和归纳。

第三,涉及的知识面在逐步拓展。因此,考生在复习时,应全面、广泛地涉猎相关知识,对一些细节不可掉以轻心。

三、申论考试的基本内容和形式

1. 《中央、国家行政机关公务员录用考试大纲》的规定

《考试大纲》规定申论考试“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”。

2. 试题表述标准上的规范性

《申论》作为严格的公务员录用考试,试题一般不会出现偏差。在试题的表述标准上明确、规范,不论涉及哪方面的内容和观点,让每位应试者均有话可说。因此,对于一些难以定论或存在模糊性的问题,一般没有考的可能性。

3. 考试内容具有资料的普遍性

目前,国家正在大力发展公务员队伍,提高公务员的综合素质。出于考查考生综合素质和能力的需要,申论所给资料的范围极其广泛,内容涵盖了政治、经济、法律、教育、文化、军事、外交等社会问题的诸多方面。需要说明的是,给定资料所反映的问题一般都有定论,要求考生分析判断无误。还存在这样一种可能,即给定资料所反映的问题尚无定论或存在争议,让考生以自己的理解来进行判断和分析并作出结论。这恰恰最能考查出考生的分析、判断和综合能力。

4. 考试形式具有灵活多样性

相对于传统写作考试,申论考试形式由概括内容、提出方案、议论综述三部分组成。就文体而言,概括内容可能为议论文中的某一种形式,也可能综合多种文体形式,还可能是公文写作中的应用文,一般以议论文的方式要求。提出方案部分,是纯粹应用文写作。综述议论部分主要是阐发见解。因此,申论既可以考查考生普通文体的写作能力,也可以考查公文写作能力。

5. 考查目标具有较强的针对性

形式的灵活多样和内容的广泛性,使申论考试具有相对的不确定性。申论考查的目标明确,针对性很强,体现在题目中主要是分析、概括两个方面,主要考查考生的思辨能力,对其中的复杂事件,要抓住主要问题;对尚有争议的事件,要分清各方意见。在抓住主要问题的基础上,考虑给出的条件、环境,结合社会现实,进行综合考虑,作出正确的判断,提出可行的解决方案,力争做到合情合法,切忌提出一些理想化的、超越现实的理念和方法。

需要指出的是,考生不要把申论要求的三个部分割裂开来分别作答,应当统筹考虑,前后衔接。概括的过程既是熟悉资料的过程,也是分析判断的过程,提出方案的过程就是解决问题的过程,也是进行思辨的过程。三部分应协调一致、相互配合、彼此印证。

相对而言,申论背景资料涉及面广、内容复杂,是国家公务员录用申论考试命题的最大特点。考生必须拿出足够的时间,认真仔细地阅读给定资料。在阅读资料的过程中,要先理清资料的逻辑联系,就一个较为复杂的事件,要抓准主要问题,然后把握住给定资料所反映事件的环境和条件,不要匆忙作答。抓准了主要问题,解决问题的方案才有针对性。弄清给定资料所提供的环境、条件,提出的解决问题的方案才有可行性。针对性

和可行性正是申论考试中两个基本要求。

第二节 申论考试的性质

按什么标准对人才进行考核录用,是至今为止人们尚未解决且一直探索的问题。

作为公开的、公正的、客观的人才录用方法,申论的考试内容、考试方法和测评功能都体现了人才考核的基本设计基础和设计思路。这种方法可以有效地测试考生的基本知识、专业知识、管理知识、相关知识以及综合分析能力、文字表述能力等素质及能力要素。

申论考试是具有模拟公务员日常工作性质的能力测试。在规定时间内完成考试,不可能与日常工作等同。在考场上,不是从召开调查会着手调查研究,也不可能把大量原始信息摆在考生面前令其筛选。申论考试面对的背景材料,是经过初步加工的“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,有待考生阅读材料时进一步“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,与公务员日常工作仍然是近似的。

申论考试的试题,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更应予以关注。

申论考试要求考生具有比较丰富的常识,不会对某种专业知识特别倾斜。由于考生来自各个方面,所学专业各不相同,所以申论考试的内容具有普遍性、非专业性。比如2000年的试卷,粗看以为学法律专业的考生会占便宜,其实红星新村居民状告印刷总公司的事并不是法律所能解决的问题。又如2001年[试卷B],看似医药卫生问题,其实问题的解答与医药卫生专业知识水平高低并无关系。申论考试的试题,对学哪个专业的考生都是公平的。

申论考试中,问题的解决一定是具有可行性的。比如2000年[试卷A]的问题,可以通过城市建设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B]的PPA问题,是当时社会热点之一,但完全可以通过舆论的正确引导化解百姓的不安心理。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。

第三节 申论考试的内容和测评要素

一、考试内容

申论考试首先给定一篇(或一组)几千字的资料,要求应试者在认真阅读给定资料的基础上,理解给定资料所反映的事件(或案例、或社会现象)的性质,然后按要求作答。其答题形式具体言之,就是对资料整理、分析、归纳后,用简明扼要的文字概括出给定资料

所反映的主要问题(一般要求字数在 150 字以内),针对主要问题提出解决问题的对策和可行性方案(一般要求在 350 字以内)。在完成上述两项程序的基础上,紧紧扣住给定资料及其反映的主要问题,申明、阐述、论证对问题的基本看法和解决问题的方法(一般要求 1 200 字左右)。

二、测评要素

从《申论》考试的内容和特点,可以看出《申论》考试主要侧重考查应试者对给定资料的阅读理解能力、综合分析归纳能力、提出和解决问题的能力以及文字表达能力,这是与行政机关的工作性质对合格公务员的能力素质的要求相一致的。首先,公务员应有全局观念和综合能力,具有全方位、多角度的思维方式,善于把多种事物、多种因素联系起来综合分析,具有较强的分析归纳能力;其次,公务员应能够认识和掌握客观规律,要有深邃的洞察力。在对大量资料进行科学分析的基础上,能透过纷繁的现象看到问题的本质,善于从微小的征兆中发现大的问题,能及时作出正确的判断和选择,能提出很好地解决问题的方案和具体措施;再次,《申论》考试能测查考生掌握信息的多与少、快与慢、对与错。另外,《申论》考试形式既严格又灵活,能有效地考查考生的文字表达能力,要求考生摒弃套话、闲话,要求分析、论证和解决问题透彻、全面、清晰。

第二章

申论考试的展望

第一节 申论考试题型分析

一、考生评说申论考试题目

2001年的申论考试题目“PPA在全球引起的风波”让许多考生感觉有点儿意外,没想到题目如此地贴近生活。很多人原来以为申论题都应该是国家大政方针,所以大部分学生都准备了许多关于WTO、西部大开发的材料。

2002年的申论考试题目所给材料是网络对现实生活的影响,该考题不像前一年考题中有关“PPA”的内容那样偏,大多数考生都能做到有感而发。

二、申论考试在考查考生能力素质的基础上改进了考试的题型、题量和结构

人事部公务员管理司负责人说,公务员考试的命题思路是在认真总结公务员考试的改革情况,广泛听取中央有关部门、广大考生和外国专家的意见之后确定的。主要指导思想是更注重以能力素质的调查为主,在此基础上改进题型、题量和结构,完善申论材料的选择和评分,确保新录用人员的政治和业务素质,为优化中央、国家机关工作人员的结构作贡献。

据介绍,上述命题思路在中央、国家机关公务员录用考试公共科目中都得到了落实。

公务员录用考试实现了主观性试题的客观化测试。往年的试题既有判断对错、选择题等客观性试题,也有案例分析、论述题等主观性试题,现在全部是可以在机读答题纸上填涂的客观题。客观化的测试可以起到两方面的作用:一是扩大了测试的知识面,过去试卷的容量只能考查80个知识点,而今年则达到了130个知识点;二是减少了记忆的比重。考生过去参加公务员考试时会感觉到书中的很多内容还是需要记忆和背诵的。而改革后的考试更注重考查考生在熟悉、掌握所学知识的基础上的分析和解决问题的能力。

公务员考试不仅实现了客观化,能测量应试人员对现代科技、历史、文化、社会、地理等方面常识的了解程度,增加了常识判断的内容,而且总体难度是持平的。

按照考试的题目设计和功能要求,申论考试主要在材料的选择、申论的具体要求方面进一步体现对应试人员的提出问题、分析问题和解决问题的能力和表达能力的考查。在设计上一要做到材料是应试人员生活、工作中经常接触到或是社会中的热点问题,不能太偏;二要做到材料既不能偏重于文科,也不能偏重于理科,没有学科歧视。另外,申

论的题目区分度较强。

三、近几年申论考试分析

申论考试形式在不断地改革,目的只有一个:那就是更加有利于选拔真正的人才。改革后的公务员录用考试,采用申论形式看起来较之以前更为容易了,形式上更简单了,但是,实际上,这种灵活性的试题,需要思维保持灵活性,需要考生充分发挥自己的主观能动性,发挥平时的积累和水平。所以,形式的简单,并不是问题的简化。因而 2002 年仍有一部分考生答题效果不理想,经调查分析,导致申论考试结果不理想的原因主要有以下几个方面。

第一个原因是缺乏必要的训练。有的考生写作基本功“不过硬”,表现在不能够准确地理解材料,或者社会生活经验不足,写作思路放不开。有的面对熟悉的网络题材,反而心中有话不知如何着笔。有的可能对网络问题一窍不通,没有认识,也就无从表达。这主要是平时很少有意识地进行这方面的训练。

第二个原因是忽视阅读材料。有的考生对“申论”考试答题的“四个环节”把握不好。在第一步阅读所给材料上舍不得花工夫,重要词句、段落,中心还没弄清,匆匆读完材料就急着下笔,阅读所花时间远低于题中所建议时间(约 40 分钟)。我们反复强调,只有读懂了材料,才能顺利进行写作,读材料是关键的一步。由于没有读出材料的内在含义,理解出现片面性,就导致整个答案质量不高。

第三个原因是理论思维能力不够。有的考生在行文中,对提出的对策进行论证时,往往出现逻辑混乱、主题不清、重点不突出等问题。这样,在千字左右的论述中,不能集中火力,重点论证,做到言简意赅。阅卷老师面对的就是一篇主题不明、不知所然的答卷。对于这一点,尽管考卷上已有明确要求,但有的考生做得并不好。这就说明理论思维能力需要进一步提高。

从以上分析中,我们可以看到,2002 年考试结果不是很理想,但是,相当一部分考生在走出考场后,都发出同样的感慨:只要认真准备,国家公务员《申论》考试其实并不难。如果你对公务员考试寄予了很大希望,就一定要好好准备,辅导书要买,一些辅导班能上就上,实践证明,上辅导班还是大有帮助的。准备考试,一是要了解考试的要求,比如《申论》要求考生写的不是一篇议论文,而是策论,那你就应该了解策论的体例;二是从一些辅导书中找几篇《申论》的范文读一读,大概有一个写作的范本,那样,你就不会对申论考试产生畏难情绪了。

第二节 申论考试考题预测

一、公务员录用考试将向国际标准靠拢

公务员考试一开始就是按照国际标准设计的,借鉴了一些发达国家在这方面的先进经验,注重对应试人员能力和素质的考查,从国际发展趋势来看,也是更加注重对应试人员从事行政机关工作和岗位职责所需要的能力素质的考查。像在日本、美国、加拿大等

国家,《行政职业能力测验》都是初进公务员队伍的必考科目。在法国,国家机关选拔比较高层的官员时,就采取了《申论》的考查方式。我国现在的公务员考试在科目设置、考试形式上都按国际标准设计。内容上则是体现了中国特色。

中央、国家机关公务员录用考试从1994年实行以来,前九次共录取公务员23 000人。人事部公务员管理司多次组织用人单位座谈,各部委对通过公开招考录用的公务员的素质和能力都非常满意。

我国的公务员考试制度还将进一步与国际接轨。比如,实行公务员制度时间比较长的资本主义国家的公务员考试都是分类分等、定时定期进行的,人员的选拔录用与职位紧密结合,不是所有的人都用一张试卷,这样可以体现不同岗位、不同职位对人的不同要求。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、分等考试。同时,每年的考试时间或报名时间都固定下来,方便应试人员报考。

二、面试阶段将综合参考“心理素质测评”的结果

笔试合格分数线确定以后,各招考部门将在笔试合格人员中,按照笔试总成绩由高到低的顺序,按计划录用人数3倍的比例确定参加专业知识笔试和面试的人选。经用人单位人事部门和原报考部门同意,对A类职位中过线人数与拟录用人数不足3:1的职位,可从报考本类职位且专业相近的过线人员中调整;对B类职位中过线人数与拟录用人数不足3:1的职位,可从报考本类职位或A类职位且专业相近的过线人员中调整。由于公务员考试实行层层淘汰制,所以,进入面试阶段后,笔试成绩在录取中将不再起作用,面试是能否被最后录用的关键环节。

据了解,面试主要考查的是应试者的综合分析、组织和国际合作能力以及个性。面试虽然是由各个招考部门组织,但是,面试的标准、参考题目都是由人事部和中组部提供,考官也经过上述部门的培训,整个面试不是随意进行的,而是按照一定的要求设计好的,人事部和中组部也要进行监督和巡视。在面试前,应试者还要接受“心理素质测评”,面试考官会参考测评结果,根据面试效果最终出具面试意见书。

总体来说,申论考试从以上三个方面在考查能力素质的基础上改进了考试的题型、题量和结构,而且,成为今后改革的方向。

公务员录用考试实现主观性试题的客观化测试的原因,主要是往年的试题既有判断对错、选择题等客观性试题,也有案例分析、论述题等主观性试题,这样就会对评卷的公正性提出疑问。客观化就能够避免这种人为因素。

公务员考试中《行政职业能力测验》都是客观试题,可以机读阅卷,没有评分误差。而《申论》是主观性试题,很多考生担心阅卷老师的主观喜好会影响打分。对此,公务员招考对《申论》的阅卷也做了改革。《申论》阅卷每一道题目都实行双人复核阅卷制,如果两人作出的评价不一致,就请第三者再做复核。为避免阅卷人在每一道题之间产生的印象关联,规定每一个阅卷老师只能看一份卷上的一道题目,不是一评到底,也就是说,一份《申论》试卷将由6个人评阅,这样可以尽量减少评卷误差。

基于上述考虑,2001年《申论》考试选择了“PPA风波”,给考生提供了11则共1500字的关于“PPA引起的全球风波”的材料。内容涉及政府、百姓、药品生产厂家、新闻媒

体、专家等方面对 PPA 事件的不同反应和评价。要求考生在仔细阅读材料之后,完成三项要求:第一项是概括出材料的主要内容;第二项是让考生作为某个职能部门的工作人员,针对 PPA 所引发的问题提出善后意见;第三项是要求考生针对上述材料,联系实际,自选角度,写一篇文章。2002 年给的材料是“网络对现实生活的影响”,相比较而言,这一次所给材料更具普遍性,大家都能有针对性地申而论之,所提出的改革对策也有目的性。同时,考前不必进行刻意的记忆与准备,只需多做些练习即可。因此,2002 年公务员考试试题设计应是成功的。