

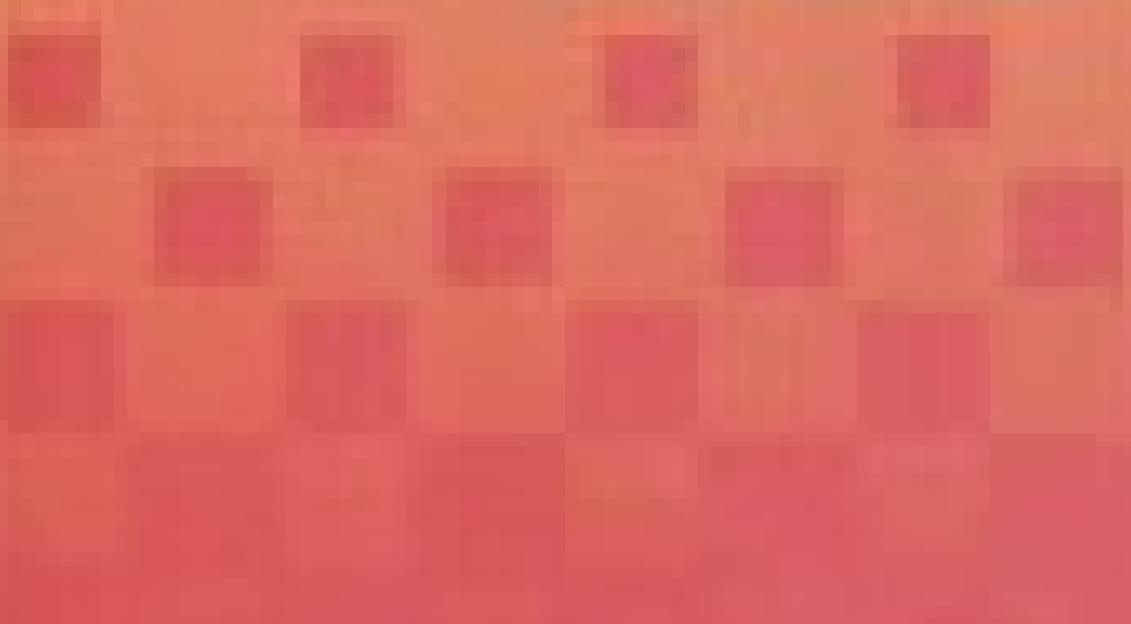


# 申论

主编 周正庆 张宇权 陈国伟

# 申论

时政·国事·社会·经济



2012年  
最新版

# 申论

主编 周正庆 张宇权 陈国伟



暨南大学出版社

中国·广州

## 图书在版编目 (CIP) 数据

申论 / 周正庆, 张宇权, 陈国伟主编. —广州: 暨南大学出版社, 2012. 1  
ISBN 978 - 7 - 81135 - 782 - 0

I. ①申… II. ①周…②张…③陈… III. ①公务员—招聘—考试—中国—自学参考  
资料 IV. ① D630. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 046953 号

---

出版发行：暨南大学出版社

地 址：中国广州暨南大学

电 话：总编室（8620）85221601

营销部（8620）85225284 85228291 85228292（邮购）

传 真：（8620）85221583（办公室） 85223774（营销部）

邮 编：510630

网 址：<http://www.jnupress.com> <http://press.jnu.edu.cn>

---

排 版：广州市天河星辰文化发展部照排中心

印 刷：广东省农垦总局印刷厂

---

开 本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：23

字 数：554 千

版 次：2012 年 1 月第 1 版

印 次：2012 年 1 月第 1 次

---

定 价：48.00 元

---

(暨大版图书如有印装质量问题, 请与出版社总编室联系调换)

## 本书编委会

主 编 周正庆 张宇权 陈国伟

副主编 张焕燕 张寒冰 陆琼飞 陈 确 龙 涛

编 者 (按姓氏笔画排序)

王 凯 王士俊 邓为丹 冯振军 刘银河

米厚滨 杨美莲 李君遐 沈 彪 陈国萍

陈 茜 陈绮繁 林文倩 林 平 岳希文

郝成利 郝鹏飞 赵幕仪 赵 翔 侯丽华

祝天涛 徐云叶 戚 娟 彭 近

主 审 陈立华

## 前　　言

改革开放以来，社会从封闭走向开放，由于经济的迅猛增长，社会为大学生提供了许多就业渠道，大学生没有感觉到就业的压力，成了人们羡慕的“天之骄子”。然而，随着经济增长的放缓，我国经济与社会转型的加剧，就业问题成了摆在当今大学生面前亟待解决的一大难题。

在就业形势严峻的现阶段，找到一份体面而稳定的工作成了许多大学生渴求之要事。公务员的工作岗位取代了改革开放开始时曾经风光的外企职位，成为现今大学生最向往的职业之一，这是现阶段大学生谋职之共同心理。然而，之前公务员身份的认同，是由国家与政府机关的内部考核而获取，容易造成暗箱操作而为社会所诟病，所以公开、公正、透明的公务员考试录用制度应时而生，这是社会走向公正与民主的必然之选。屈指算来，我国公务员公开考试录用制度自 1994 年始至 2010 年止，已有将近百万人通过公开考试，走上国家公务员岗位。与此同时，全国各省市也开展了公务员考试招录工作，发展至今，开始延伸到事业单位与大型国企之领域，成为目前除了高考之外全国性考试中最为世人所瞩目之大考。大学生是目前公考大潮中的主力军。

不可否认，许多大学生在考前对历年的考试题作了认真的研究与解读，最后往往认为公务员考试试题很浅，与高考试题之高深相比，很容易对付，所以没有认真地进行备考，甚至认为只要在考前稍加注意，便能金榜题名。

事实果真如此吗？首先让我们作一个简单的对比。有资料显示，这几年全国高考平均录取率已超 50%，近三年广东省的普通高考录取率已达 70%，而 2009 年中央国家机关公务员录取率为 1.28%，最热门职位达 4 723 : 1，2010 年中央国家机关公务员录取率为 1.44%，最热门职位达 4 224 : 1。2011 年度国家公务员录用笔试共有 140 多万人报考，创下 4 961 : 1 的最热门职位纪录。统计显示近三年国考的平均录取率不到 2%。广东情形也与全国各省一样呈大热之势，在 2010 年国家公务员考试中，陆丰国家税务局基层分局科员岗位录用 1 人，报名人数达 1 700 人；江门海关“综合”职位考录比例近 2 000 : 1，可谓一职难求。所以说，公务员考试竞争是十分激烈的，这就要求我们在平淡中把握特点，在吃透特点的基础上，方能在白热化的竞争中脱颖而出。

那么，公务员考试有什么特点呢？总结起来主要有以下几点：

第一，公务员考试之考点以普泛性知识为主，不存在考专业知识点的问题。

有许多培训教材认为，公务员考试有职业匹配性，所以有着专业的知识考点，这完全是误导。从近几年国考与各省的省考公务员考题来看，无论是《申论》、《行测》二科，或是《面试》的考题，均没有出现过很专业的考题，所出的内容以社会热点为主，有着极强的时政性、时事性，是人尽皆知、人皆可答的问题，也是我们所说的普泛性知识。

## 第二，公务员考试的评分，没有标准答案可以参考。

公务员考试的评分，不像高考题的评卷，有着严格的标准答案，实行采点给分的原则。公务员考试完全是考官根据考生答题的情形，对考生是否适合做公务员进行一个判断与评价，进而给分。但这并不是胡乱给分，也不存在着不公的现象，为了杜绝因个别考官的喜好而对考生评判产生的不公，国家与各省人事考试局设立了公务员考试集体评审制度，并有专职的纪委人员全程监控与跟踪，确保考试录用的公开、公正。以广东省的面试为例，有九名考官对每个考生共同打分，实行考官与考生双抽签决定考场制度，当场宣布成绩，杜绝了作弊的可能性。

第三，公务员考试试题有一个重要的考点，就是十分看重处理人际关系的能力。

我们知道公务员考试，其分值的结构主要由两部分组成，即笔试与面试。笔试注重考生基本知识素质的考察，但如要将个人书本所学到的知识应用到公務管理与公共事务沟通中，这就需要具有良好的人与人之间的沟通能力，故公务员考试设立了《面试》这一科，以全面考察考生的实际应用能力。这种考试制度的设计对判断一个人是否适合公务员的工作是比较科学的。

由于公务员考试以普泛性知识为主，要求具备良好的人际与社会事务处理能力，故只要平时加强个人修养，对时事稍加注意，并有着良好的人际沟通能力，就不至于对所考内容一筹莫展。比如，近几年《申论》所考的农民工问题、环境污染问题，还有2010年广东公检法面试中考如何看待教师节送礼问题均是如此。

## 第四，公务员考试从易转难，并且向更难发展的趋势已成必然。

由于竞争激烈，公务员考试又是淘汰性考试，故考试发展趋势已经向高难度发展，其表现主要有两点：一是题量不断加大，《行测》体现得最明显，平均不到一分钟要完成一道题，其难度可想而知；二是考题走向刁钻，《申论》与《面试》的考查表现得最为充分。

面对竞争日益激烈、考试内容与方式变幻莫测的公务员考试，许多大学生在公考中败走麦城在所难免，但我们在调查中发现一个有趣的现象：一些在校优秀生考不过一般生，重点大学的学生考不过非重点大学的学生。为什么会出现这种现象呢？这就需要从当代大学生自身及他们所受教育的特点说起。

进入21世纪的大学生，大多为独生子女，社会交流较少，成才环境比较封闭，大学生在校内所受的教育全部为学科专业性知识，而公务员考试是普泛性考试，要求考生具有敏捷的社会热点感知能力，良好的沟通与处理能力，并且这种能力需要

通过考试展示出来。然而大部分高校培养出来的学生在公务员考试中所显示出来的这些能力是不够的。正如前面所说，许多大学生在考前也学习了大量的辅导教材，但至今为止并没有一本专门针对大学生特点而编写的教材。这套由暨南大学、中山大学、华南师范大学专家教授所编写的涵盖公务员考试内容，包括《申论》、《行测》与《面试》的系列教材正好填补了目前大学生备战公务员考试的空白。总结此书特点主要有以下几点：

第一，本书是目前全国第一套针对大学生备考公务员考试而编写的教材，书中原创性理论良多且科学实用。

第二，本书汇集了中山大学与暨南大学多年从事公务员教学与研究的最权威专家学者的研究成果，是针对大学生的特点进行深入研究之力作。此书最大特点与成果是对公务员考试之考点进行了深入的研究，教会考生如何攫取考点以获取高分的技巧与方法。如《申论》一门，专家针对考题的第一类型概括题，创造性地总结了“定点”、“串点”与“述点”之三点分析法；针对第二、三类型分析对策题首次提出了如何寻找“问题源”的概念与技巧；针对第四类型策论文章题更是妙文叠嶂，使人不忍释卷，书中总结可谓做到了使考生在考试中既能获取高分又不致千篇一律之良景。书中精彩之处实在良多，其精妙之处不像其他辅导教材专注于考前之预测，而是将公务员考试所具备的基础知识扎实传授，不哗众取宠，可谓平淡中彰显精华，本书实非一日之功所能卒就。

第三，本书是大学生将专业知识转化为普泛性知识的良友。

新时代的大学生，具有灵敏的思维，宽广的知识视野，并且知识更新极快，逻辑跨度极大，很容易将高校所学的专业知识及时转换为普泛性知识，只要授之以渔，很快会得之以鱼。此套丛书交给大学生的正是一张能够使他们成功走向公务员之路的坚固大网及得鱼之技巧与方法。

编 者

2011 年 11 月

# 目 录

前 言 .....	1
<b>第一章 大学生报考公务员的技巧及备考要点 .....</b>	<b>1</b>
第一节 报考技巧 .....	1
第二节 考试备考要点 .....	2
<b>第二章 申论的评分流程及标准 .....</b>	<b>4</b>
第一节 申论的评分流程与评卷方式 .....	4
第二节 申论的评分标准 .....	5
<b>第三章 申论基础知识 .....</b>	<b>6</b>
第一节 申论的概念 .....	6
第二节 申论考试内容 .....	7
第三节 申论考卷结构 .....	8
第四节 考试作答中的注意事项 .....	9
<b>第四章 申论考试中的阅读技巧 .....</b>	<b>12</b>
第一节 阅读材料概述 .....	12
第二节 阅读材料技巧 .....	22
第三节 真题示例 .....	27
<b>第五章 申论考试题型详解 .....</b>	<b>34</b>
第一节 概述题 .....	34
第二节 分析题 .....	49
第三节 对策题 .....	69
第四节 策论题 .....	81
第五节 公文题 .....	90



<b>第六章 申论考试热点举要</b>	118
第一节 社会管理	118
第二节 经济建设	121
第三节 “三农”问题	122
第四节 生态环保	123
第五节 政府建设	124
第六节 文化建设	126
第七节 民生建设	128
第八节 科技教育	130
<b>第七章 申论考试获取高分之道</b>	132
公务员录用考试申论模拟试题范例一	132
公务员录用考试申论模拟试题范例二	140
公务员录用考试申论模拟试题范例三	147
公务员录用考试申论模拟试题范例四	155
公务员录用考试申论模拟试题范例五	163
公务员录用考试申论模拟试题范例六	170
<b>第八章 国考真题典型考卷分析</b>	180
2001 年中央、国家机关公务员录用考试申论试题	180
2002 年中央、国家机关公务员录用考试申论试题	183
2003 年中央、国家机关考试录用机关工作人员和国家公务员公共科目考试申论试题	185
2004 年中央、国家机关公务员录用考试申论试题	189
2005 年中央、国家机关公务员录用考试申论试题	194
2006 年中央、国家机关公务员录用考试申论试题	200
2007 年中央机关及其直属机构考试录用公务员申论试题	203
2008 年中央机关及其直属机构考试录用公务员申论试题	206
2009 年中央、国家机关考试录用机关工作人员和国家公务员公共科目考试申论试题	215
2010 年国家公务员考试申论真题 A 卷省级以上（含副省级）综合管理类	224
2010 年国家公务员考试申论科目 B 卷市（地）以下综合管理类和行政执法类	232
2011 年国家公务员考试申论科目 A 卷省级以上（含副省级）综合管理类	239
2011 年国家公务员考试申论科目 B 卷市（地）以下综合管理类和行政执法类	247
<b>第九章 广东省省考真题典型考卷分析</b>	256



2003年上半年广东省公务员录用考试《申论》	256
2004年上半年广东省公务员录用考试《申论》	259
2004年下半年广东省公务员录用考试《申论》	267
2005年上半年广东省公务员录用考试《申论》	272
2005年下半年广东省公务员录用考试《申论》	276
2006年上半年广东省公务员录用考试《申论》	283
2007年上半年广东省公务员录用考试《申论》	290
2008年上半年广东省公务员录用考试《申论》	300
2009年广东省公务员录用考试《申论》	309
2010年广东省公务员录用考试《申论》	317
<b>第十章 国内省考真题典型考卷分析</b>	<b>327</b>
范例一 2007年上海市公务员考试申论试题	328
范例二 2008年10月四川省省级机关公开录用公务员考试申论试题	333
范例三 2009年天津、陕西、湖北公务员录用考试申论试题	337
范例四 2010年4月25日十三省联考申论试题	344
范例五 2010年北京市公务员考试申论试题	351

# 第一章

## 大学生报考公务员的技巧及备考要点

### 第一节 报考技巧

“千军万马过独木桥”，以此形容一年一度的国家公务员考试一点都不为过。金秋十月，这场没有硝烟的战争又将打响，众多即将毕业的高校学子都在摩拳擦掌、跃跃欲试，企望能在群雄逐鹿中夺取胜利的果实。公务员考试无疑是高校毕业生通向理想职业的一大选择，也是实现个人追求和社会价值的一条大道。然而，在单个职位报考比例动辄数千甚至上万的“史上最壮烈考试”中，这样的事情并不鲜见：许多人明明考得比别人好，分数高出许多，有的甚至有二三十分的优势却惨遭淘汰，无缘于面试。原因何在？许多人不明真相，也不寻根问底，便草率地将此怪罪到“考试有猫腻”之上。参加过公务员考试，熟悉公务员招录程序及方式的人都知道，公务员考试的分数并没有“绝对的”高低之分，拿任意的若干个分数来作横向对比是没有意义的。只有在报考同一职位的考生之间，比较分数的高低才有实际的意义。所以，在公务员考试的一系列程序当中，“报考”是至关重要的一环，正所谓“考得好，不如报得好”。根据自身的水平和特点，结合各个职位的报考状况，“独辟蹊径，以弱胜强，强中更强”，方为成功之道。

#### 一、熟悉报名的基本程序

(1) 认真阅读《招考公告》、《招考简章》，了解基本的政策和要求，特别是报考条件，选择与自己条件相符的招录机关和职位。

(2) “考生注册”。报考人员报考前，登录相关网站进行“考生注册”。若报考国家级公务员考试的则登录人力资源和社会保障部网站进行“考生注册”，若报考省级公务员考试的则登录该省人事考试局网站进行“考生注册”。注册前，报考人员必须阅读并同意《诚信承诺书》，否则不能成功注册。

(3) 报考人员填写报名信息并提交上报。报考人员要慎重填报相关信息，若资格审查不通过，则不得再次报考同一职位。

(4) 查询资格审查结果。提交报名信息两天后，报考人员可登录国家或当地人事部门的网站查询是否通过资格审查。

(5) 查询报名序号。通过资格审查的报考人员，应按当次考试的时间要求，登录国家或当地人事部门的网站查询报名序号。



(6) 报名确认。通过资格审查的报考人员需要在当次考试的时间要求内，登录国家或当地人事部门的网站进行报名确认。报名确认主要包括：考生承诺遵守考试纪律、上传照片、缴纳考试费用。未进行报名确认的报考人员，视为自动放弃考试资格。

(7) 打印准考证。报考人员需要在规定的时间内登录报名确认的同一网站，自行下载并打印准考证。至此，整个报考程序才算完成。

## 二、掌握报名的技巧

(1) 选好专业。根据自己所学专业，选择合适的专业。

(2) 选好去向。同一专业里的职位有的在省城，有的在地级市，有的在县城，要根据自己的意愿选择好去向。

(3) 要根据自己的实力报名。个人能力强可选热门专业，敢于参与激烈的竞争。个人能力弱的要选择冷门专业，如去向要到县城，甚至选择报考村官，这样竞争会少些，考试成功的机率大些。

每年都有这样的情况：热门专业上千人报名，笔试成绩 150 多分还进不了面试范围，而冷门专业笔试成绩 90 多分就可以进入面试范围。所以，根据个人实力报好名才能考好试。

## 第二节 考试备考要点

参加公务员考试是许多在校大学生的重要选择，但许多同学只是抱着试一试的心态去参加，认为也许会被“馅饼”砸中，果真如此吗？

在这里，笔者要告诉大家，世界上没有“天上掉馅饼”的好事，前程和未来要靠自己的双手去创造，而不是把希望寄托在运气上，这是亘古不变的真理。

作为当代的大学生，就业与发展之路有许多选择，但一旦你选择了公务员考试，并选择这一事业作为人生主要的发展方向，就必须从入学，至少是大二开始做好充分的准备，否则你是不可能成功的，因为竞争实在太激烈了。以游戏的心态去参加竞争如此激烈的考试，是不可能成功的。

那么，大学生应该准备些什么内容才能成功地走上公务员之路呢？笔者认为要做好以下几方面的准备工作。

### 一、制订备考的长远计划

入学后，在一年级下学期，最迟在二年级就要认真地去研究分析公务员考试的要求，包括考试的科目、考试的内容及考试的评分标准这几个方面，从而制订一个长远的规划，给自己制定奋斗的目标，三四年下来使自己在知识内涵、行为举止方面都合乎公务员的标准与规范。

### 二、做好时政与时事性知识储备

从决定备考的那天起就要进行笔试的知识储备，我们发现公考中所出的内容，主要



来源于国家与各省的权威性报纸或重要的网站，故我们建议考生订一到两份报纸，通过阅读时政要闻来关心国家大事，了解民生，特别要注意那些与公考（以《申论》为例）字数相当的、时政性强的重要社论，并且养成剪报的习惯，将一些重要的、自己认为与公考有关的内容收集起来，久而久之就有了足够的知识储备可供利用。

### 三、练好字

公务员考试评卷采用电脑荧屏显示流水线作业，考生的试卷出现在考官面前只有短短的几分钟，因此漂亮的字体、整洁的卷面显示你是一个严谨认真的人，是一个具有较好公务员素养的考生，很容易给考官留下良好的印象，从而获取高分。

### 四、注意自己的仪表，使自己具有公务员风范

作为一个公务员，其履行的工作职责是从事政府的管理工作，上传下达、贯彻与执行国家政策，事务纷繁复杂，具有权威性、亲和性等多面性，故要求公务员庄重而不拘谨，严肃而不刻薄，亲和而不轻佻，落落大方，张弛有度，给人一种信任与沉稳之感。这样的素养不是一朝一夕能速就的，希望临考前通过快速的培训以拥有这种发乎于内在的气质是不现实的。所以我们建议在校大学生在立志参加公考时，就应及早做好相关的准备，这样成功就离你不远了。

# 第二章

## 申论的评分流程及标准

### 第一节 申论的评分流程与评卷方式

公务员考试发展至今已引起了社会大众的广泛关注，每年均处于高度的社会舆论的有效监督之下，作弊的空间已被大大压缩。历经十多年的社会大考，其判卷流程已经十分成熟。清楚了解评分流程，认真研究考试的评分标准，从而进行有目的的训练，比一味专注于猜题要实在得多，也可更加从容地面对即将到来的考试。

#### 一、阅卷流程

(1) 评卷小组的构成：申论的评阅由国家或各省市人事考试局专门负责，其人员构成分工明确，最大的亮点是有各级纪委人员的全程参与，从而保证了考试的公正性。

(2) 考试实行封闭阅卷，防止泄密。

(3) 按题分组，流水作业。

(4) 采用专人评专题，两人共阅一题，严禁一人阅完的办法，最大限度地杜绝主观导致的不公。

(5) 抽样评卷，制定标准，全面铺开。前面说过，公务员考试是没有评分标准的，但并不是没有依据，考试负责人会组织考官进行讨论，制定出试题的得分点，然后用采点得分的办法进行判卷。当然这些点并不像高考评卷那样有固定的答案，要答中标准答案上的点才得分。公务员考试判卷中所说的点是在针对每道题分值有多少的情况下而定的，这里所谓的点是没有标准答案的。如果考生在答题过程中没有理解好题目的要求，就不能答全要点，那么分值就不会高。

(6) 专人复核，专人统分，专人登分，专人核分。这部分主要在纪委监督的情形下进行，是确保考试公正的重要环节。

(7) 试卷半年后销毁。如果考生对考试评卷有疑问，须按照相关要求在半年内提请主管部门进行查阅，超过半年后其权利将得不到保障。

#### 二、评卷方式：网上评卷

阅卷时将考生答题卷扫描进电脑，以图片的格式显示，与原件在形式上完全一样。

电脑将试卷随机发送到各台联网电脑上，同时，考生的考号和姓名等个人信息被遮蔽，阅卷教师在自己的电脑前阅览屏幕上的试卷并打分，将分数敲进电脑屏幕的指定位置。



每份试卷基本上由两名阅卷教师评分，为了保证阅卷的公正性，电脑软件设定了每篇文章必须在屏幕上显示4分钟，4分钟过后下一篇文章才会显示出来，有效地避免了个别阅卷教师打“印象分”的情况。

## 第二节 申论的评分标准

申论的评分有一定的标准，其评分公式是：得分点分数 - 错别字失分 - 字数失分 = 最后得分。

申论考试每年的具体评分标准都会有所不同，但核心都是“采点得分”。对于主观题来说，有的考生理解得深入，有的考生理解得浅薄，有的考生给出的措施行之有效，有的考生提出的建议却是口头空话。为了区分考生的策论水平，申论考试评卷的办法就是“采点得分”，只要答案采中了要点，就能得到相应的分数。而对于考官来说，考生“采”到的点越多，打的分也越高。因此，考生“采分能力”尤其重要。至于如何“采分”，在“申论考试题型详解”（第五章）中会有具体的分析。

**试卷要点的分布状况：**

以2010年国考A类试卷为例：

1. 依据给定材料，谈谈你从下面一段文字中得到哪些启示。（20分）

荷兰的“围海造田”与我国的“围湖造田”有着相似的初衷，而“退耕还海”与“退耕还湖”都反映了人类可贵的自省；还应该注意到，荷兰人的“退耕还海”虽然只涉及3平方公里的海域，但留给人们的思考却是很宝贵的。

**要求：**分析全面，条理清晰，不超过300字。

**得分点：**

每个要点5分，答出其中4个即可给满分，有错别字扣1~3分，字数不符合要求扣3分。

2. 参考给定材料，围绕“海洋的保护与开发”，自选角度，自拟题目，写一篇文章。（40分）

**要求：**思想深刻，观点明确；内容充实，结构完整，语言畅达；总字数900~1100字。

**得分点：**

A. 内容分30分：

一类：立意深刻，观点鲜明，论证翔实，语言精准。（24~30分）

二类：立意较深刻，观点较鲜明，论证较得当，语言得当。（18~24分）

三类：立意不够深刻，观点基本正确，论证不太完整，语句通顺。（12~18分）

四类：立意模糊，观点不统一，语句不通，论证差等。（6~12分）

五类：立意偏颇，观点错误。（0~6分）

B. 形式分5分：

有题目。（2分）；结构完整合理。（3分）

C. 奖励分5分：

立意深刻，观点新颖。（1~5分）

D. 扣分：

错别字。（1~2分）；字数。（1~3分）

# 第三章

## 申论基础知识

### 第一节 申论的概念

许多公务员考试辅导材料都认为“申论”一词源自《论语》的“申而论之”。实际上，《论语》中并没有这样的提法。关于“申论”一词的来源，近来网上又有学者作了考证，他们认为“申论”一词最早来源于《四库全书·御制读史记儒林传》，所依据的文献是：“朱子谓诗传，直以为文王后妃时所作，盖本毛苌之义。可谓具有卓识，而未言三家之失於传讹。兹故申而论之。”《四库全书·钦定日下旧闻考》卷八十又载：“恐后人之谬为比拟，是以申而论之。”此书是清代大臣英廉等奉敕编，清乾隆五十三年（1788年）刊刻。然而，这两种说法均不确切，为此我们做了一些小考证，发现“申论”在《晋书》和《南齐书》中均明确可见其成词的出处：

“成都王颖请为记室，多所箴谏申论陆云兄弟，辞甚切至。”——《晋书·卷五十六》

“王晏闻之曰：谁复为萧谌作瓯箸者，谌恃勋重，干豫朝政，诸有选用，辄命议尚书使为申论。上新即位，遣左右要人于外，听察具知。”——《南齐书·卷四十二》

据此，我们可以判断，“申论”一词成词的年代，最早不在两千多年前的周代，也不在两百多年前的乾隆年间，而在公元3世纪时的晋代，即距今将近两千年了。

古代文献中所谓的“申论”是指对事实作进一步的说明和阐述，使事情更加清楚明白，这是其原始的本义。

就公务员考试而论，“申”指“申说”、“说明”；“论”即“议论”、“论证”。申论即通过对考试中所给事实材料进行申说和议论，从而发表自己的见解和主张，进而提出考题中要求解决的问题的对策。从文体的角度来说，申论是事务文书的一种，可以在给定的政策框架内发表议论和提出建议。申论是体现公务员岗位的需求，具有模拟公务员日常工作性质的能力测试，它首先是为竞争上岗而进行的考试。应试者必须在考试中体现出具有符合岗位需要的较强的能力。这些能力主要表现在阅读理解能力、综合分析能力、提出问题和解决问题的能力、贯彻执行的能力及文字表达能力等方面，关于这几点在下一节中我们还将进一步的说明。