

2010年实战宝典——公务员录用考试辅导教材

申论

王甫银 主编

本书适用于中央及地方公务员录用考试以及
事业单位、选调生、军转干等招考

2010年
新版



人民出版社

2010年实战宝典——公务员录用考试辅导教材

申论

王甫银 主编

本书适用于中央及地方公务员录用考试以及
事业单位、选调生、军转干等招考



人民

责任编辑:牧 野

封面设计:肖 辉

版式设计:陈 岩

图书在版编目(CIP)数据

申论/王甫银 主编. —北京:人民出版社,2009.5

ISBN 978-7-01-007333-0

I. 申… II. 王… III. 公务员-招聘-考试-中国-自学参考资料 IV. D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 145083 号

申论

SHENLUN

王甫银 主编

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京中科印刷有限公司印刷 新华书店经销

2008 年 9 月第 1 版 2009 年 5 月第 2 版

2009 年 5 月北京第 2 次印刷

开本:787 毫米×1092 毫米 1/16 印张:18.75

字数:400 千字 印数:5,001—12,000 册

ISBN 978-7-01-007333-0 定价:38.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

编写特点及使用建议

当前，申论已经成为公务员录用考试的必考科目，考好《申论》是在笔试中取得优势地位的关键。但申论考试近年来的平均成绩普遍偏低，其根源主要在于很多应试者不了解申论试题特点，将申论考试当作“写作文”来应对。很多应试者不了解申论试题的答题要求、没有掌握适当的分析方法、解题思路以及技巧，“跑题”现象普遍。

备考申论，首先应当明确申论考试是一种能力测试，是对应试者阅读理解能力、分析问题能力、发现和解决问题能力以及文字表达能力的测试，最核心的是要测查应试者解决问题的能力。

针对申论“能力”测试的特点，如何进行备考呢？笔者认为首先应当苦练“内功”，掌握“变中之不变”，把握“变化的方向”。其中，“变中之不变”就是指在变化多样的“申论要求”中，掌握申论答题“不变”的四个环节，即“如何阅读并使用给定资料”“如何进行归纳概括”“如何进行对策建议”“如何进行论证说明”。“变化的方向”就是指“申论要求”灵活变化的类型，如归纳概括题，近年来考过“概括主要问题”“概括主要内容”“概括种种影响”“概括某一现象的主要原因”“概括目的与意义”“写情况综述”“写摘要”等10多种类型。把握“变化的方向”就是要求应试者一方面了解归纳概括题的总体要求，归纳概括的方法和写法，另一方面也要清楚各类归纳概括题的特殊要求，如“概括主要问题”与“概括主要内容”有何区别，“情况综述”如何写等。

本书的编写基于以上理念进行安排，围绕备考的“四个环节”来组织各章节，具体章节安排如下：

第一章申论概述，主要讲述申论试题的测评要素、试题特点、评分规则以及备考策略等。

第二章至第五章分别根据申论备考的四个环节进行编写的。每章介绍题型分类、答题要求与基本方法、答题步骤与答题的思维模式，以及常见问题及过关建议，真正实现“手把手”指导应试者应对考试“实战”的各种情况。

第六章申论备考必备哲学原理和政策理论，旨在帮助应试者提高认识水平，提高分析和解决实际问题的能力以及答题时的政策理论水平，向高分冲刺。

总之，本书首先从题型设计的特点出发，使应试者明确命题人是如何“出招”的，其次，又从应试的角度，指导应试者学会“拆招”和“接招”。力图帮助考生以“不变应万变”，正确备考和应对申论考试，在考试中取得优异成绩。

本书在编写和出版过程中，我们坚持高标准、严要求，但由于时间有限，难免有不妥之处，敬请广大读者予以批评斧正。

真诚的感谢您选择本套图书作为公务员考试的备考资料，希望读者通过对本书的学习，能够有所收获，掌握复习方法，学会解题思路。欢迎各位读者将使用本书时发现的问题、有关的意见和建议发送 E-mail 到 gwy_exam@126.com。对您所反馈的信息，我们将及时予以回复。再次向您致以真挚的谢意！

目 录

第一章 申论概述	1
第一节 申论的测评要素与试题特点	2
一、申论的测评要素.....	3
二、申论的试题特点.....	4
第二节 历年试题题材及命题变化趋势分析	6
一、历年中央机关试题题材.....	6
二、2009 年中央机关申论试题分析	8
三、申论命题变化趋势.....	8
第三节 申论的命题阅卷与评分	10
一、申论的命题与阅卷	10
二、申论的评分标准与扣分要素	11
第四节 申论试题结构与应试技巧	14
一、申论的试题结构	14
二、申论的应试技巧	22
第五节 申论备考策略建议	24
一、关于申论备考周期	24
二、关于申论备考资料	25
三、关于申论备考冲刺安排	25
四、关于申论试题作答顺序	25
五、关于申论试卷、答题纸、草稿纸的使用	26
第二章 阅读理解	27
第一节 给定资料的形式、内容与特点	27
一、给定资料的形式	28
二、给定资料的内容	51
三、给定资料的特点	66
第二节 阅读给定资料的原则、步骤与技巧	67

一、阅读给定资料的原则	67
二、阅读给定资料的步骤	67
三、阅读给定资料的技巧	78
第三节 使用给定资料的技巧	79
一、案例的使用	79
二、数字的使用	80
三、观点的使用	81
四、他国他地做法的使用	83
五、政府作为的使用	84
六、参考文献的使用	84
第四节 阅读理解的常见问题与过关建议	85
一、阅读理解的常见问题	85
二、阅读理解的过关建议	86
第三章 归纳概括	89
第一节 归纳概括题型分类	89
一、归纳概括主要内容	89
二、归纳概括主要问题	91
三、归纳概括因果关系	92
四、归纳概括观点意图	93
第二节 归纳概括的答题原则、要求与基本方法	94
一、归纳概括的答题原则	94
二、归纳概括的答题要求	96
三、归纳概括的答题基本方法	97
第三节 归纳概括的答题步骤与答题模式	99
一、归纳概括的答题步骤	99
二、归纳概括的答题模式	102
第四节 归纳概括的特殊文体写作	104
一、报告	105
二、意见	106
三、情况综述	111
四、会议纪要	114
五、总结	117
第五节 归纳概括的常见问题与过关建议	124
一、归纳概括的常见问题	124
二、归纳概括的过关建议	125
第四章 对策建议	129

第一节 对策建议题型分类·····	130
一、提出对策类·····	130
二、对策有效性分析类·····	132
三、对策启示类·····	133
四、建议类·····	134
五、调研提纲类·····	134
六、工作方案与发展规划类·····	134
第二节 对策建议的答题要求与基本方法·····	134
一、对策建议的答题要求·····	135
二、对策建议的答题基本方法·····	137
第三节 对策建议的答题步骤与答题模式·····	138
一、对策建议的答题步骤·····	138
二、对策建议的答题模式·····	146
第四节 对策建议的原因分析技巧与过关建议·····	148
一、对策建议的原因分析技巧·····	148
二、对策建议的过关建议·····	149
第五章 论述·····	151
第一节 论述题型分类·····	151
一、评述型论述·····	152
二、论辩型论述·····	152
三、引申型论述·····	152
四、析理型论述·····	153
五、公文型论述·····	153
第二节 论述的答题要求与方法·····	154
一、论述的答题要求·····	154
二、论述的答题基本方法·····	155
第三节 论述的答题步骤与答题模式·····	157
一、论述的答题步骤·····	157
二、论述的答题模式·····	175
第四节 论述的特殊文体写作·····	181
一、演讲稿·····	181
二、领导讲话·····	185
三、调查报告·····	191
四、述评与短评·····	194
五、请示·····	194
六、通知·····	196

七、决定·····	199
八、开幕词·····	205
第五节 论述的常见问题与过关建议·····	206
一、论述的常见问题·····	206
二、论述的过关建议·····	207
第六章 申论备考必备哲学原理和政策理论·····	208
第一节 申论备考必备基础哲学原理·····	208
一、唯物辩证法·····	208
二、认识论·····	209
三、价值观·····	209
四、唯物史观·····	209
第二节 申论备考必备基础政策理论·····	210
一、胡锦涛在党的十七大上的报告·····	210
二、邓小平建设有中国特色社会主义的理论·····	231
三、“三个代表”重要思想·····	232
四、科学发展观·····	235
五、和谐社会·····	238
六、社会主义荣辱观·····	241
七、社会主义新农村建设·····	242
八、医疗体制改革·····	246
九、收入分配制度改革·····	248
十、社会保障体制改革·····	251
十一、教育体制改革·····	252
十二、建设服务型政府·····	254
十三、建设节约型社会·····	257
十四、公共安全问题·····	262
十五、诚信建设·····	263
附：例题完整解析与答题纸·····	269
一、例题完整解析·····	269
(一) 例 1：2009 年中央机关公务员录用考试申论试题解析·····	269
(二) 例 2：2008 年中央机关公务员录用考试申论试题解析·····	272
(三) 例 3：2007 年中央机关公务员录用考试申论试题解析·····	275
(四) 例 4：2007 年黑龙江省国家公务员录用考试申论试题 (A) 解析·····	280
(五) 例 5：2006 年中央机关公务员录用考试申论试题解析·····	281
二、答题纸·····	284

第一章 申论概述

新中国成立初期，我国在干部录用工作中曾使用过公开招考的办法，但并没有作为一项制度固定下来。从20世纪50年代末期开始在很长一段时期内，我国干部录用主要采用四种形式：一是由国家统一分配大中专毕业生；二是由国家组织调配安置退役军人；三是从社会上有计划地吸收符合资格条件的人员；四是通过“顶替”、“内招”等形式从现有干部子弟中招收人员。上述方式在当时为促进经济建设和政权的巩固做出了积极的贡献。但是，也逐渐暴露诸多弊端：缺乏竞争激励机制；选才视野局限于较小的范围内；选人用人缺乏客观标准。

建立考试录用制度是邓小平人才人事理论的具体实践，是党和国家在干部人事制度上革除陈规、锐意改革的一项重大举措。1987年，党的十三大将干部人事制度改革的重点确定为建立国家公务员制度。1993年8月，《国家公务员暂行条例》颁布实施，该《条例》第十三条规定：“国家行政机关录用担任主任科员以下非领导职务的国家公务员，采用公开考试、严格考核的办法，按照德才兼备的标准择优录用。”2005年4月颁布的《公务员法》第二十一条规定：“录用担任主任科员以下以及其他相当职务层次的非领导职务公务员，采用公开考试、严格考查、平等竞争、择优录取的办法。”

从1993年《国家公务员暂行条例》颁布实施开始，“凡进必考”就成为公务员录用的基本原则被确定下来，其基本特征可以概括为：一是广纳人才，即所有招考职位面向符合资格条件的所有人员，最大限度地吸纳有志于公共事务管理的人才；二是标准客观，即所有符合资格条件的人员必须参加统一考试，考试成绩是衡量能力的客观尺度；三是公开透明，即招考信息、考试成绩、录用名单等向社会公开，为维护应考者权益和实施监督提供保障；四是竞争择优，即通过考试竞争和择优录取。既体现公平公正，又保证公务员的高素质。因此，公务员录用制度是代表着新型人事制度的价值取向。

在社会主义市场经济条件下，国家公务人员比以往更需要加强对浩如烟海的信息资料进行搜集、分析，并研究、解决实际问题。申论考试，就是要求应试者根据所给定的资料，通过仔细阅读和系统分析，形成自己的看法和观点，展开有理有利有节的论述，论证自己的见解和主张。这是国家公务员在日常工作中经常涉及的内容，也是对应试者综合能力的考查。申论旨在对应试者阅读理解能力、分析和解决问题能力及文字表

述能力进行综合考查。申论考试是公务员考试的必考科目，因此，公务员录用考试的申论考试命题也保持相对的稳定性。申论是靠材料和事实，根据目前机关工作的需要，对应聘者阅读理解能力、文字表达能力及综合分析、解决实际问题能力的一种综合考查方法。联系公务员工作实际，他们在进行科学决策、贯彻领导意图、执行公务过程中，时时要针对实际问题进行分析论证，提出自己的见解和处理意见，并对所提出的方案进行论证，有的还要写出书面材料。同时，申论考试和以往的作文考试有很大不同，作文考试形式简单、模式固定，难以考查应试者的综合能力，申论考试着重对于应试者综合素质的考查和把握，因此申论考试取代作文考试成为公务员录用考试的必然选择，并将继续成为公务员录用考试的一个重要组成部分。

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应试者面前令其筛选。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——还有待应试者通过给定资料完成进一步的“梳理”。虽然这种材料已不是纯的“毛坯”，但进一步的梳理和加工，与公务员日常工作仍然是类似的。

2

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，一般也都是现实性的热点问题。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，要求应试者具有比较丰富的知识，但不会对某种专业知识特别倾斜。由于应试者来自各个方面，所学专业很不相同，所以申论考试中让应试者处理加工的材料必须具有普遍性、非专业性。申论考试的试题，对学哪个专业的应试者都是公平的。

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。申论考试不会引导应试者漫无边际地遐想，不管问题多么复杂，涉及面多么广，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。值得注意的是，如下范围在申论考试中是不会专门涉及的：重大政治性问题、外贸、国际政治与外交、港澳台事务以及民族问题、宗教问题等。

申论考试作为一种对应者实际能力的考查形式，从某种意义上说，应考者似乎轻易地认为不必做更多的复习准备，只要功底深厚，有真才实学，就能在考试中挥洒自如，取得令人满意的成绩。然而，实践证明，无备之战往往负少胜多，有备而来才能稳操胜券。

第一节 申论的测评要素与试题特点

申论考试与行政职业能力测试不同，后者主要侧重对于应试者基础思维能力、判断

能力、推理能力和知识积累层面的测查，体现出一定的知识性考查的特点。申论考试则是完全的能力测查，形式非常灵活，主要就是模拟公务员日常管理工作，而这种测查主要是通过对于公务员必备的阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力以及文字表述能力的考查体现出来的，因此，应试者要想在申论考试中获得高分，具备上述四种能力，并有针对性地进行准备是必不可少的。

申论考试的形式虽然非常灵活，但是万变不离其宗，作为一种标准化测试，申论考试的测查不会超越公务员工作实际这个范围，因此，其本身必然具有一些特点和规律，掌握这些特点和规律，对于应试者进行有效率、有针对性的备考是有帮助的。

一、申论的测评要素

申论的测评要素，即申论考查应试者的几项能力。申论考试的性质决定了它主要考查的是应试者是否具有解决实际问题（提出问题和解决问题）的能力，而这种能力需要通过文字表述出来，同时，阅读理解、综合分析又是正确解决问题的必要前提。

（一）阅读理解能力

申论考题一般是围绕某个社会问题给出一大堆资料，有的应试者能从中看到问题本质，而有的应试者只能看到问题表象，由此可以反映出应试者阅读理解能力的高低。申论考试中的阅读理解能力与平时的阅读理解不同，平时阅读的大多是完整的文章与作品，而申论的阅读理解能力是对给定的一些不够准确、不够清晰的“半成品”资料进行加工的能力。这些“半成品”的资料，从属性上看有两种类型：一种是集中反映社会生活中发生的、有一定影响面而又亟待解决的具体问题，这种资料以客观叙述为主；一种是由围绕某一社会“热点”问题摘录，组装而成。因此，申论考试中阅读理解能力是指对这些“半成品”资料进行综合分析概括的敏捷性与准确度，要求应试者在阅读时善于把握事物的本质，而非简单地就事论事，要求应试者善于把握事物之间的内在联系，善于发现事物之间的同中之异或异中之同，善于发展、辩证地看问题，根据不同情况研究和解决问题。

阅读理解能力是对应试者首要的、最基本的考核。应试者首先要读懂给定资料的意义，这是解决后面题目的基础。由于试卷中提供的资料在排列顺序和内容上往往是杂乱的，没有清晰的逻辑线条，所以要求应试者能够通过阅读理解，概括提炼出给定资料背后所反映的主旨。这种阅读理解能力通常在回答试题第一个问题时将得到集中的体现。

（二）综合分析能力

综合分析能力，是对给定资料进行提炼加工的能力，它主要是通过具体的阅读目的，即弄清给定资料反映的问题，善于对给定资料反映的复杂问题进行综合分析，分清主要问题与次要问题，分清相关联的问题与无关联的问题，分清可解决的问题与不可解决的问题来体现的。因此，只有按部就班地完成阅读理解的全过程，充分运用概念、判断、推理、分析、综合等逻辑思维的方法，对给定资料各部分的含义、性质、价值进行非常清楚的确认，才有可能按试题的要求，提出解决给定资料所反映问题的方案。申论

考试对应试者提出综合分析能力的要求是合理的，能有效考查公务员所必须具备的阅读、处理公务资料的能力。

（三）提出和解决问题能力

提出和解决问题能力是申论考试测查的核心目标。考查应试者提出解决问题的能力的就是考查应试者解决实际问题的能力。前面所说的阅读理解和综合分析最终也表现在提出解决问题的能力的上。公务员每天面对的就是许多具体的事务，怎样应对这些事务反映了能力的大小。这种能力具体可以分为两种：一是处理一般事务的能力；二是处理突发事件的能力。公务员不仅要具备处理一般日常事务的能力，还必须要具备应对突发事件的能力，这两个方面实际上常常是融合在一起的。在申论考试中，应试者所提出的解决问题的方案就是提出与解决问题能力的体现。主要表现在：要善于针对给定资料反映的问题提出意见或办法，即方案；同时所提的意见或办法即方案，要行之有效，有可操作性，便于落实。

（四）文字表达能力

作为一名公务员，要把给定资料所反映的主要问题或者主要内容进行书面汇报，就需要有一定的语言文字表达能力。同时，文字表达能力是阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力的综合表现。没有良好的文字表达能力，即使前面的三种能力再强，也无法让阅卷老师了解和知晓。申论考试中文字表达能力的核心要求为：规范、准确、简洁、透彻。纵观十年的申论试题，虽然申论的问题设计非常灵活，但是对申论语言的要求是没有很大变化的。其中，简洁可以说是最重要最基本的一个要求。在申论考试中，要求应试者既能作简要、归纳性的陈述，即概括主题与提出对策部分，又能成篇论述，即进行论述部分。无论是前者还是后者，都属于写文章，应试者应以说明、陈述、议论等语言形式为主。

上述四种能力中，文字表达能力是最基本的，它是其他能力的载体；提出和解决实际问题的能力是最关键的，同时它又需要在对给定资料的阅读理解和分析概括的基础上，借助于适当的语言文字表述出来。

纵观中央与地方历年的申论试题，申论考查的目标基本上是一致的，但是由于申论还是一种比较新的考试模式，还处于不断完善的过程中，在历年的考试大纲中的表述上存在一些细微的差别，这些差别主要体现在考查目标上有些细微变化，这也是应试者应该注意的。近年来在考试大纲中对于申论部分的细微变化，主要体现在突出强调申论是考查应试者解决实际问题能力这方面。

二、申论的试题特点

申论考试，作为一种标准化测试方式，虽然其测查形式会千变万化，但其在试题构成、内容、要求等方面，仍然具备基本的特点和规律供应试者进行把握。综合分析十年来中央机关以及地方公务员录用考试的申论考试，我们总结得出了申论考试的四大特点。

（一）着重模拟公务员机关工作实际

纵观近年的申论考试的给定资料和申论要求，我们发现，先前申论考试采用的问答形式多以传统的“三层次论”为主，即第一层次要求应试者总结给定资料反映了哪些问题；第二层次要求应试者就如何解决问题提出改革措施；第三层次要求应试者作一篇论述文章。现在申论考试的问答形式非常灵活，内容也更接近机关的工作实际：如写一个会议纪要或总结报告，就如何解决某一方面的问题提出工作思路等。因此，应试者在做申论考试的准备时，还一定要了解一些公文的常用格式。对应试者是否具备成为一名公务员的素质的测试，已经深入到答题形式和实际工作要求的层面。

（二）给定资料内容具有广泛性和“原生态”性

申论考试的给定资料具有广泛性和“原生态”性的特点。给定资料的广泛性主要体现在两个方面：一方面，给定资料内容涉及范围非常广泛，包括政治、经济、文化、教育等方方面面的现实问题。申论测试的目的是选拔公务员，是对在公务员日常工作中处理实际问题潜能的测试，也是对应试者是否关注生活中的热点、焦点问题，是否具有关心大事的大局意识的测查。近年来，申论试题的给定资料都非常贴近社会生活，而且也是涉及千家万户，为人民大众所关心的问题。就给定资料本身而言，涉及层面也是非常复杂的。另一方面，给定资料内容的广泛性还表现在考试的内容不会体现出明显的专业倾向，申论考试对于全国各地、各种专业的应试者都是公平的，应试者只要具备一定的常识储备就足够了。

给定资料内容的“原生态”性主要体现在近几年申论考试的变化趋势上。先前申论考试的给定资料多是经过命题人整理、筛选、修改、完善过的，阅读起来相对比较顺畅，可阅读性比较强。现在申论考试的给定资料越来越接近材料本身的实际，越来越“原生态”，以前需要由命题人做的文字整理等方面的工作改由应试者来做。应试者在阅读给定资料的过程中，要去伪存真，要对原始的文字进行加工。这种变化在2006年关于“应对公共突发事件”的考题中表现得最为明显。

了解了申论给定资料广泛性和“原生态”性的特点，应试者就不必要害怕没话说。首先申论测试语言的规范化，不会引起理解上的困难；其次题目的大众化，又使得每位应试者都能就该问题发表自己的看法，所以害怕的心理大可不必。

（三）考试主题更关注事关“国计民生”的中观型问题

申论考试主题更关注事关“国计民生”的中观型问题，是指申论考试的给定资料所反映的问题不会太大，也不会太小，既不是宏观的问题，也不会是微观的问题，当然也不会是难以定论或者争论激烈的前沿问题或敏感问题，申论关注的往往是一些中观问题，即那些涉及千家万户的焦点或热点问题，是有一定影响范围，又具有一定现实意义的问题。以中央机关公务员录用考试的申论试题为例，从2004年的“汽车工业和交通拥堵”到2005年的“三农问题”，再到2006年的“应对公共突发事件”，再到2007年的“农民土地问题”，2008年的“环保开发”问题，以及2009年的“产业结构升级与粮食安全”问题可以看出，中央机关公务员考试的申论题目都和国家大事有关，关系

到“国计民生”，都很“大气”，但不过分宏观。在今后的公务员考试中，可能还会沿袭这一特点，应试者在准备时，可以有所侧重。

着眼于此，应试者平时要多读报、多看新闻，多关注并思考一些社会的热点，不仅看当年的社会问题，还要关注那些有“深度”、有历史积淀的问题。也不能死背条条框框，而要结合国内外近期重要事件加深理解。此外，应试者还应该多看一些相关的政治性的文章，以提高自己的论证写作能力，这也是很多“过来人”的经验之谈。

（四）申论答案的非唯一性

申论考试的性质、命题的特点，使得申论考试没有，也不可能有一个唯一的、确定的、一成不变的标准答案。从给定资料的背景来看，试题主题多是涉及政治、经济、法律、教育等诸多方面的社会问题，有的已有定论，有的还没有定论，需要应试者自己来分析、判断。因此，无论是提出解决方案，还是对方案进行论证，都难以有一个唯一的、确定的、一成不变的标准答案。以提出对策建议部分为例，这部分是要求应试者提出解决问题的办法，而这个办法要具有针对性和可行性。但是针对性和可行性是相对的，在不同地方以及发展中的不同阶段，解决问题的办法就不可能完全一样，更何况有的问题目前还没有一个确切而合理的解决方案，因此哪一种更为合理，针对性和可行性更强，都要对若干方案比较论证分析后方能确定。又比如论证部分，抓住什么问题、从什么角度展开论证、采取什么方法和结构，应试者都要适合自己的特点，因而也绝对不可能有一个具体的唯一的的标准。因此，申论答案的评定，也只能是综合的、全面的、等级式的。正因为申论考试没有固定的答案，也给了应试者一定的自由发挥的空间，任何应试者都可以充分地展示各自不同的能力和水平，同时也有利于选拔挑选到满意的人才。

抓住了以上这些特点，在复习和考试中应试者还要注意：答题一定要具有整体性。就像医生诊治病情一样，看的是谁的病，就要对这个病人开方拿药，根据这个病人的病情和自己开的方子进行解释说明。申论也是这样，归案概括出什么问题，怎样解决这个问题，提出相应的对策建议，并对这些对策建议进行论证说明，综合起来应该是一个有机的整体。这样就要求应试者要有一个通盘、全局考虑的意识，三个问题不要分割开来。

第二节 历年试题题材及命题变化趋势分析

给定资料实际上是申论试题的主体部分，也是实质性的考试内容。虽然命题人对给定资料进行了标号分序，但并不具有完整性。实际上，这部分内容就是申论考试在内容上的限定和提示，不同时期的不同热点都可以成为申论材料的主题。下面我们从历年中央机关试题题材以及命题变化趋势两个方面作一分析。

一、历年中央机关试题题材

2000 年中央机关申论考试：

一印刷公司为发展生产，提高效益，更新了设备，但产生的噪声污染影响了周边居民，并致一人患病，引发法律诉讼。从而反映出如何协调经济发展与环境保护的社会问题。

2001 年中央机关申论考试：

美国联邦食品和药物管理局的一个顾问委员会紧急建议：应把含苯丙醇胺（英文缩写为 PPA）的药物列为禁药。这以后的一段时间，PPA 问题成为一个全球性“热点”问题。材料中涉及了政府、百姓、药品生产厂家、新闻媒体等方面对此事的反应。

2002 年中央机关申论考试：

网络对人们的生活产生了巨大的影响。给定资料从正反两个方面列举了这些影响的积极方面和消极方面，从而揭示出要正确对待网络对人们生活的影响。

2003 年中央机关申论考试：

材料列举了近年来发生在我国境内的一些重大安全生产事故问题，反映了安全生产问题关系到人民的生命与财产安全，是一个需要关注并急需解决的问题。

2004 年中央机关申论考试：

材料分析了我国汽车工业的现状和发展趋势，并指出了困扰我国一些大城市发展的交通拥堵问题。这是当年人们普遍关注的一个话题。

2005 年中央机关申论考试：

材料罗列了解决我国农村农民问题的多种意见，反映了解决我国农村农民问题的两种不同思路。农村农民问题一直以来都是我国国家发展、经济建设的重中之重。

2006 年中央机关申论考试：

材料以访谈的形式叙述了解决公共突发危机事件的相关问题，如建立应急机制的必要性，政府在解决突发公共事件中的责任及应采取的措施等问题。

2007 年中央机关申论考试：

材料集中反映了目前我国有关土地的问题：一是在土地征用过程中农民的利益不能得到有效保护；二是土地的可持续利用。土地问题是我国近几年来影响社会和谐的最主要因素之一。

2008 年中央机关申论考试：

材料集中围绕在怒江进行梯级水电开发的可行性问题，阐述了正反两方面的意见以及相关的背景资料，切合人与自然和谐以及环境友好型和资源节约型社会建设的主旨。

2009 年申论：材料以我国当前宏观经济的改革与发展为中心，列举了我国在产业结构升级、粮食安全领域的诸多问题，主旨是自主创新与粮食自给，服从于国家发展、民族自立的大局。

历年的申论考试材料本身信息复杂、庞大，由数字、文字、图表组合而成，增加了阅读困难。材料涉及社会生活的方方面面，选择的都是社会热点、焦点问题，其目的是引导应试者关注改革，关注民生，关注国家大事，并善于运用所学知识分析、研究、解决问题，这是一个公务员应该具备的基本素质。

二、2009 年中央机关申论试题分析

纵观 2009 年中央机关申论试题，可以总结出以下几个特点：

1. 更加紧密联系现实热点。这套试题以当前国际国内最大现实热点，即“金融危机”为背景进行考查。这一特点，与近几年的中央机关公务员考试申论试题有所不同。2006 年考查的是“突发事件”，2007 年考查的是“土地问题”，2008 年考查的是“怒江水电开发”，这几个题考查的虽然也是重要的现实热点，但不是当年最大热点，而是第二或第三热点。

2. 更加突出考查国家基本政策。这套试题整合了党的十七大以来最重要的基本国策，把当前一个相当重要的国策——“粮食安全”作为突破口进行考查。这个问题是党的十七届三中全会所强调的突出问题。以此做突破口，既体现国策，问题又具体而集中，看得见，摸得着，并且此问题具有某种前瞻性，便于出题考查。

3. 更加深入考查对策有效性分析的能力。这套试题中增加了要求应试者对粮食安全的对策进行判断并修改补充的有效性分析型题目。要对对策进行修改补充，就必须首先判定该对策是否具有有效性，然后才能提出修改补充意见。这实际上是在深入的考查应试者对策建议能力即对策是否具有针对性和可行性。该题型较之 2005 年的对策有效性分析题型又前进了一大步。

4. 更加注重考查论说性议论文。这套试题中申论要求的最后一道，要求结合胡锦涛总书记考察安徽等地发表的讲话，以开阔式的思维，写一篇有深度的文章。本试题要求文章的主题及论证的深度和广度，这与此前常见的对策性议论文有明显区别。可见，该试题加大了深度和难度。从深层次上考查应试者的理论思维能力和写作功底，进而更好地实现对应试者实际工作能力和综合素质考查的目的。

总之，2009 年的申论试题从考查的问题的深度上、解题的难度上以及解决实际问题的能力方面，较之以往发生了明显的变化，展现出新的特色与趋势，值得应试者深思与留意。

三、申论命题变化趋势

申论作为公务员录用考试的必考科目，已经进行十年了。在这十年里，申论考试并不是止步不前的，而是在逐步改革，逐步发展。实践证明，改革中的申论考试在考查应试者的阅读理解能力、分析归纳能力、提出和解决问题能力以及文字表述能力方面是一种有效可行的考试科目。根据近几年来公务员录考申论命题的情况，在命题趋势上表现为以下几个值得注意的方面：

（一）综合型给定资料逐步取代单一型给定资料

从给定资料反映情况的性质来看，有单一型和综合型两种情况。单一型资料是指给定资料的性质比较单纯，或者是发现问题、总结教训的，或者是突出成绩、总结经验。总结教训的资料反映的往往是在目前社会发展中影响人民生活比较大的需要改进的