

依据公务员考试最新指导大纲编写

2014版

申 论

王甫银 主编

本书适用于中央机关及地方各级机关公务员录用考试
(包括多省联考), 政法干警录用考试以及事业单位、选调生、
军转干等招考

 人 民 出 版 社


依据公务员考试最新指导大纲编写

2014版

申 论

王甫银 主编

本书适用于中央机关及地方各级机关公务员录用考试
(包括多省联考), 政法干警录用考试以及事业单位、选调
生、军转干等招考

 人 民 出 版 社

责任编辑:郑牧野

封面设计:安宏川

图书在版编目(CIP)数据

申论/王甫银 主编.

—北京:人民出版社,2013.10

ISBN 978-7-01-012629-6

I. ①申… II. ①王… III. ①公务员-招聘-考试-中国-教材 IV. ①D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 229067 号

申 论

SHENLUN

王甫银 主编

人民出版社 出版发行
(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京中科印刷有限公司印刷 新华书店经销

2013 年 10 月第 1 版 2013 年 10 月北京第 1 次印刷

开本:787 毫米×1092 毫米 1/16 印张:25.5

字数:500 千字 印数:0,001-3,000 册

ISBN 978-7-01-012629-6 定价:48.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号
人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

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？首先要练好基本功，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。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。

第七章是申论命题热点分析与预测。最后一部分附中央机关历年试题及解析。

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。

在本书编写和出版过程中，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。

编写者

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.....	6
第二节 历年试题题材及命题变化趋势分析	8
一、历年中央机关试题题材.....	8
二、申论命题变化趋势.....	9
第三节 申论的命题、阅卷与评分	11
一、申论的命题与阅卷.....	11
二、申论的评分标准与扣分要素.....	13
第四节 申论试题结构与应试技巧	15
一、申论的试题结构.....	15
二、申论的应试技巧.....	24
第五节 申论备考策略建议	26
一、关于申论备考周期.....	26
二、关于申论备考资料.....	26
三、关于申论备考冲刺安排.....	26
四、关于申论试题作答顺序.....	27
五、关于申论试卷、答题纸、草稿纸的使用.....	27
第二章 阅读理解	28
第一节 给定资料的形式、内容与特点	28
一、给定资料的形式.....	29
二、给定资料的内容.....	52
三、给定资料的特点.....	67
第二节 阅读给定资料的原则、步骤与技巧	68
一、阅读给定资料的原则.....	68
二、阅读给定资料的步骤.....	68

三、阅读给定资料的技巧	79
第三节 使用给定资料的技巧	80
一、案例的使用	81
二、数字的使用	81
三、观点的使用	82
四、他国他地做法的使用	84
五、政府作为的使用	85
六、参考文献的使用	85
第四节 阅读理解的常见问题与过关建议	86
一、阅读理解的常见问题	86
二、阅读理解的过关建议	87
第三章 归纳概括	90
第一节 归纳概括题型分类	90
一、归纳概括主要内容	90
二、归纳概括主要问题	93
三、归纳概括因果关系	94
四、归纳概括观点意图	95
第二节 归纳概括的答题原则、要求与基本方法	97
一、归纳概括的答题原则	97
二、归纳概括的答题要求	98
三、归纳概括的答题基本方法	100
第三节 归纳概括的答题步骤与答题模式	101
一、归纳概括的答题步骤	102
二、归纳概括的答题模式	105
第四节 归纳概括的特殊文体写作	107
一、报告	107
二、意见	109
三、情况综述	113
四、会议纪要	117
五、总结	119
第五节 归纳概括的常见问题与过关建议	127
一、归纳概括的常见问题	127
二、归纳概括的过关建议	128
第四章 对策建议	132
第一节 对策建议题型分类	133
一、提出对策类	133

二、对策有效性分析类·····	135
三、对策启示类·····	137
四、建议类·····	138
五、调研提纲类·····	138
六、工作方案与发展规划类·····	138
七、撰写答复或修改答复类·····	139
八、撰写宣传材料或宣传纲要类·····	139
第二节 对策建议的答题要求与基本方法·····	140
一、对策建议的答题要求·····	141
二、对策建议的答题基本方法·····	143
第三节 对策建议的答题步骤与答题模式·····	144
一、对策建议的答题步骤·····	144
二、对策建议的答题模式·····	152
第四节 对策建议的原因分析技巧与过关建议·····	154
一、对策建议的原因分析技巧·····	154
二、对策建议的过关建议·····	155
第五章 论述 ·····	156
第一节 论述题型分类·····	156
一、评述型论述·····	157
二、论辩型论述·····	157
三、引申型论述·····	158
四、析理型论述·····	159
五、公文型论述·····	160
第二节 论述的答题要求与方法·····	161
一、论述的答题要求·····	161
二、论述的答题基本方法·····	162
第三节 论述的答题步骤与答题模式·····	163
一、论述的答题步骤·····	164
二、论述的答题模式·····	181
第四节 论述的特殊文体写作·····	188
一、演讲稿·····	188
二、领导讲话·····	191
三、调查报告·····	197
四、述评与短评·····	201
五、请示·····	201
六、通知·····	203

七、决定	205
八、开幕词	211
九、倡议书	213
第五节 论述的常见问题与过关建议	214
一、论述的常见问题	214
二、论述的过关建议	215
第六章 申论备考必备哲学原理和政策理论	216
第一节 申论备考必备基础哲学原理	216
一、唯物辩证法	216
二、认识论	217
三、价值观	217
四、唯物史观	217
第二节 申论备考必备基础政策理论	218
一、党的十八大报告(节选)	218
二、2013年政府工作报告(节选)	231
第七章 申论命题热点分析与预测	244
热点一 规范慈善事业发展,促进社会善良道德风尚	244
热点二 多措并举,综合治理食品安全问题	245
热点三 大力开展城镇化建设,积极引导城镇化健康发展	246
热点四 加强环境保护,建设生态文明	248
热点五 加快发展现代农业,增强农村发展活力	251
热点六 促进文化创意产业发展,建设社会主义和谐文化	252
热点七 加强和创新社会管理,促进社会和谐发展	254
热点八 治理行政浪费,规范公务消费	255
热点九 加快转变经济发展方式,优化产业结构	257
热点十 增强自主创新能力,实现工业大国向工业强国的迈进	259
热点十一 大幅度改善民生,实现公共服务均等化	261
热点十二 做好制度创新,拆除农民工市民化障碍	263
热点十三 关注环境保护,建立环境应急管理机制	265
热点十四 调整国民收入分配格局,促进收入分配合理化	266
热点十五 节能减排,建设资源节约型社会	268
热点十六 多管齐下,治理“大城市病”	270
附:中央机关历年试题精解	272
一、2011年中央机关公务员录用考试申论试题及解析	272
(一) 省级以上(含副省级)综合管理类(A卷)	272
(二) 市(地)以下综合管理类和行政执法类(B卷)	291

二、2012年中央机关公务员录用考试申论试题及解析	311
(一) 省级以上(含副省级)综合管理类(A卷)	311
(二) 市(地)以下综合管理类和行政执法类(B卷)	329
三、2013年中央机关公务员录用考试申论试题及解析	347
(一) 省级以上(含副省级)综合管理类(A卷)	347
(二) 市(地)以下综合管理类和行政执法类(B卷)	368
四、答题纸	387

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年代末开始的很长一段时期内，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作出了积极的贡献。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、分析和解决实际问题能力及文字表

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，对应考者阅读理解能力、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，申论考试着重于对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领域，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，对学不同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，无备之战往往负多胜少，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，后者主要侧重于对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实际工作的范围，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；另一种是围绕某一社会“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得到集中的体现。

（二）综合分析能力与贯彻执行能力

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。

贯彻执行能力，是对给定资料所反映的问题，根据相关公务员岗位的工作要求，能够准确理解工作目标和组织意图，遵循依法行政的原则，根据客观实际情况，及时有效地完成任务。

（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；同时所提的方案，要行之有效，有可操作性，便于落实。

（四）文字表达能力

4 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没有很大变化。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实际问题能力这方面。

2010年中央机关及其直属机构申论试题，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，设置两类试卷即A卷和B卷。

省级以上（含副省级）综合管理类职位申论考试（A卷）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。

阅读理解能力——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。

综合分析能力——要求对给定资料的全部或部分的内容、观点或问题进行分析和归纳，多角度地思考资料内容，作出合理的推断或评价。

提出和解决问题能力——要求借助自身的实践经验或生活体验，在对给定资料理解分析的基础上，发现和界定问题，作出评估或权衡，提出解决问题的方案或措施。

文字表达能力——要求熟练使用指定的语种，运用说明、陈述、议论等方式，准确规范、简明畅达地表述思想观点。

市（地）以下综合管理类和行政执法类职位申论考试（B卷）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。

阅读理解能力——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。

贯彻执行能力——要求能够准确理解工作目标和组织意图，遵循依法行政的原则，根据客观实际情况，及时有效地完成任务。

解决问题能力——要求运用自身已有的知识经验，对具体问题作出正确的分析判断，提出切实可行的措施或办法。

文字表达能力——要求熟练使用指定的语种，对事件、观点进行准确合理的说明、陈述或阐释。

从2010年申论考试大纲可见，2010年中央机关及其直属机构申论考试对两类试卷的考查侧重点进行了界定：省级以上（含副省级）综合管理类职位考查考生阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力、文字表达能力；市（地）综合管理类和行政执法类考查考生阅读理解能力、贯彻执行能力、解决问题能力和文字表达能力。从大纲的表述来看，后者更强调“贯彻执行能力”，而前者更强调“综合分析能力”。2011年、2012年、2013年申论考试大纲与2010年相同。

实际上，从2007年开始，中央机关及其直属机构公务员录用考试笔试取消了行政职业能力测验分类测试，不再区分（一）卷和（二）卷，但是从2007年开始，对申论试卷实行了分级分类测试，在申论作答要求上设定限制，根据综合管理类和行政执法类，以及副省级以上和以下职位进行了区分，不同职位的考生回答的试题不完全相同，如2007年申论作答要求“第一题、第二题、第五题，所有考生都必须作答。第三题仅限行政执法类、市（地）以下综合管理类职位的考生作答。第四题仅限考省级（含副省级）以上综合管理类职位的考生作答。”2008年、2009年情况相似，因此，2010年、2011年、2012年、2013年从大纲上明确了分级分类测试的试题特点，并不意味着申论的重大调整。且笔者认为，“综合分析能力”和“贯彻执行能力”，“解决问题能力”和“提出和解决问题能力”的大纲表述尽管不同，但对于考生的备考影响不大。因为尽管略有侧重，但“贯彻执行”也需要“综合分析”，“解决问题”也需要“提出问

题”。

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

6 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。

清楚了申论给定资料广泛性和“原生态”性的特点，应试者就不必害怕没话说。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”，2007年的“农民土地问题”，2008年的“环保开发问题”，2009年的“产业结构升级与粮食安全问题”，2010年的“海洋资源开发与环境保护问题”，2011年的“弘扬黄河精神与农民工子女教育问题”，以及2012年的“我国公民道德建设问题与城市防灾问题”。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问题，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出满意的人才。

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，归纳概括出什么问题，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。