

国家公务员行为规范纲要

● 李世英著

学习出版社

国家公务员行为规范纲要

李世英 著

学习出版社

责任编辑：庞长富

封面设计：丁 杰

版式设计：张培英

洪恒月

责任校对：朱慧如

图书在版编目(CIP)数据

国家公务员行为规范纲要/李世英著. —北京:学习出版社, 1996

ISBN 7-80116-067-3

I. 国… II. 李… III. 国家机构工作人员-道德规范-中国 IV. D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 11132 号

国家公务员行为规范纲要

李世英 著

学习出版社出版发行

(邮编 100806 北京市西长安街 5 号)

新华书店经销 河北省衡水冀峰印刷股份公司印刷

850×1168 毫米 1/32 7.625 印张 184 千字

1996 年 6 月第 1 版 1996 年 6 月第 1 次印刷

印数:1—5000

ISBN 7-80116-067-3/D·39

定价: 13.80 元

前 言

我国目前正在普遍实施的具有中国特色的国家公务员制度,其重要目的就是为建立一支高效、精干、廉洁的公务员队伍,在社会主义市场经济体制的形成过程中保证行政管理的优化。这是个举国上下普遍关注的问题。随着改革开放实践的不断深入发展,国家公务员行为规范化愈来愈显得重要。公务员在国内政务活动中代表人民政府,在国际交往中代表中国政府,他们的言行举止合法、文明,符合行为规范,至关重要。60年代中期至70年代初,作者曾在干部人事部门从事过一段时间的外事工作,同外国朋友接触机会较多,耳濡目染,对国家公职人员行为的意义感受颇深,尤其是李鹏总理于1993年8月14日签署国务院令发布了《国家公务员暂行条例》后的几年来,实施公务员制度的过程中,感触颇多,促使我想为扩大改革开放中的国家公务员行为建设写点东西,与广大人民群众共同企盼社会主义市场经济体制建立过程中,国家公务员行政行为能有显著的改善,树立起社会公仆的良好形象,不断提高党和人民政府的威望,卓有成效地从事行政管理活动,激发了我对国家公务员行为规范的探索。

在《国家公务员行为规范纲要》的研究写作过程中,

对于广泛、复杂的内容有所取舍。本着实用性、操作性、有效性的目标,力求用简洁明快的文字,针对时代赋予的要求,围绕公务员行为规范的主要内容——行政行为规范,作为该书扼要阐述的重点。全书分为12章,除国家公务员行为规范的概念及其公职人员行为规范的发展历史外,注重公务员的政治行为规范与廉政行为规范、业务行为规范、行政道德规范、保密行为规范、外事行为规范、语言行为规范、仪表举止规范及交际行为规范等之间的内在逻辑联系,力求体现理论与实际需要的统一,结合新形势、新任务对公务员行为的新要求,以期进一步提高公务员队伍的素质,增强行政效能。

该书的主要读者对象是国家公务员、党群机关广大干部、企事业单位的管理人员,及大专院校、党政学校、行政院校的培训、教学参考。

在研究写作过程中,吸收了近年来理论研究的优秀成果,得到北京行政学院和中共北京市委党校成人教育学院领导的关心与支持,中宣部学习出版社给予热情的帮助,在此一并表示谢意。

作为行政管理科学领域里的一门新学科加以研究,毕竟时间不长,不少理论与实践问题还有待于进一步研究分析和探讨。由于个人水平有限,疏漏、不当之处定会有存在,恳请广大读者和专家学者给予批评指正。

作 者

1996.5. 于北京

目 录

第一章 导 论	(1)
一、公务员行为规范概述	(1)
(一) 公务员行为规范概念	(1)
(二) 公务员行为规范的主要内容	(3)
(三) 公务员行为规范的特点	(3)
二、规范公务员行为的意义	(4)
(一) 规范公务员行为是行政组织建设的重要 组成部分	(4)
(二) 规范公务员行为是实施公务员制度的 迫切要求	(5)
(三) 规范公务员行为是提高公务员素质的一项 基础性建设	(5)
(四) 规范公务员行为是提高行政效率的 有力措施	(5)
三、规范公务员行为的指导原则	(6)
(一) 依法规范的原则	(6)
(二) 准确原则	(8)
(三) 高效能原则	(8)
(四) 继承和借鉴的原则	(9)

第二章 我国公务员行为规范的历史	(11)
一、我国古代官吏行为规范	(11)
(一)先秦时期官吏行为的规范性要求	(11)
(二)秦汉南北朝时期官吏行为的规范性要求	(14)
(三)隋、唐、宋、元时期官吏行为的规范性要求	(15)
(四)明、清时期官吏行为的规范性要求	(17)
二、民国时期对公务人员行为的规定	(18)
(一)南京临时政府对官员行为的规定	(18)
(二)国民党政府对公务人员行为的规定	(18)
三、新民主主义革命和新中国	
公务人员行为准则	(19)
(一)新民主主义革命时期的干部行为准则	(19)
(二)中华人民共和国政府工作人员行为准则	(21)
第三章 公务员政治行为规范	(23)
一、政治行为规范的概念	(23)
(一)政治行为规范的含义	(23)
(二)政治行为规范的基本特征	(24)
(三)政治行为规范的作用	(26)
二、坚持四项基本原则是政治行为	
规范的核心内容	(27)
(一)坚持四项基本原则的内容	(27)
(二)四项基本原则是政治行为规范的核心内容	(28)
三、政治行为规范的基本要求	(29)
(一)履行公务员义务	(29)

(二) 公务员必须遵守的纪律	(32)
第四章 公务员廉政行为规范	(37)
一、廉政行为规范的概念	(37)
(一) 廉政与廉政行为	(37)
(二) 廉政行为规范	(37)
二、廉政行为规范的意义	(39)
(一) 廉政行为规范是廉政建设的重要组成部分	(39)
(二) 廉政行为规范是深化改革, 加速现代化建设 进程的保证	(40)
(三) 廉政行为规范是维护政府威望和公务员 形象的需要	(40)
三、廉政行为规范的要求	(41)
(一) 严守法纪, 不贪赃枉法	(41)
(二) 秉公尽责, 不以权谋私	(41)
(三) 艰苦奋斗, 不奢侈浪费	(42)
第五章 公务员业务行为规范	(44)
一、业务行为规范的概念	(44)
(一) 业务规范的含义、特点	(44)
(二) 业务规范的作用	(46)
二、业务行为规范的基本要求	(46)
(一) 掌握政策, 遵守法规	(46)
(二) 钻研业务, 熟悉行政工作	(47)
(三) 应用现代技术, 提高业务技能	(48)
(四) 拓宽知识, 博学多才	(49)
(五) 认真负责, 一丝不苟	(50)

(六)按照程序实施公务	(51)
(七)快速、准确、高效率	(52)
(八)遵守机关内部的各项制度	(53)
第六章 公务员行政道德规范	(55)
一、公务员行政道德的概念	(55)
(一)公务员行政道德的含义	(55)
(二)公务员行政道德的作用	(57)
二、行政道德的主要规范	(59)
(一)忠于职守,一心为公	(59)
(二)实事求是,秉公执政	(61)
(三)艰苦奋斗,廉洁奉公	(62)
(四)关心群众,平等待人	(63)
(五)遵法守纪,以身作则	(63)
第七章 公务员保密行为规范	(66)
一、保密是公务员的天职	(66)
(一)保守秘密是公务员的义务	(66)
(二)国家秘密的概念	(66)
(三)保密工作的指导思想	(68)
二、公务员保密行为规范	(70)
(一)公务员保密守则	(70)
(二)公务员保密行为规范	(70)
(三)公务员泄密行为应负的法律 responsibility	(75)
第八章 公务员外事行为规范	(76)
一、外事活动中坚持的原则	(76)

(一)坚持和平共处五项原则	(76)
(二)不卑不亢,内外有别.....	(76)
(三)严格执行外事纪律	(77)
(四)公务员的外事人格	(77)
二、出访时的行为规范	(77)
(一)熟悉外事礼仪,尊重出访国习俗.....	(77)
(二)遵守外事纪律	(81)
三、外事接待的规范	(81)
(一)外事接待的原则	(82)
(二)外事接待中的礼仪	(82)
第九章 公务员语言行为规范	(86)
一、语言是公务员交际行为的重要方面	(86)
(一)语言行为的含义及内容	(86)
(二)语言行为的特点	(87)
(三)语言是执行公务的重要工具	(89)
二、语言行为的要求	(89)
(一)标准、适用.....	(89)
(二)确切、简洁.....	(90)
(三)逻辑、文雅.....	(91)
(四)克服语病、语禁.....	(91)
三、公务员语言艺术	(91)
(一)演讲时的语言艺术	(92)
(二)谈话时的语言艺术	(93)
(三)打电话时的语言艺术	(94)
(四)做思想政治工作时的语言艺术	(95)

(五)谈判时的语言艺术	(97)
第十章 公务员仪表举止规范	(100)
一、仪表举止是公务员形象的体现	(100)
(一)仪表举止行为规范的概念	(100)
(二)仪表举止的内容	(100)
(三)讲究仪表举止的意义	(101)
二、公务员仪表举止的基本要求	(102)
(一)执行公务时的仪表举止	(102)
(二)公务之外的仪表举止	(105)
第十一章 公务员交际行为规范	(108)
一、交际行为与交际行为规范	(108)
(一)交际行为及其规范	(108)
(二)交际行为规范的作用	(110)
二、交际行为规范的内容	(112)
(一)服从上级	(112)
(二)关心下级	(114)
(三)尊重同级	(117)
(四)善处友邻	(118)
第十二章 实施公务员行为规范的保证	(120)
一、行政领导者做出表率	(120)
(一)行政领导者的表率作用	(120)
(二)行政领导者做出表率	(120)
二、实行目标制约	(121)

(一)目标与目标制约·····	(121)
(二)实行目标管理·····	(121)
三、强化行政监督 ·····	(122)
(一)行政监督的性质及作用·····	(122)
(二)行政监督的特点·····	(123)
(三)强化监督机制·····	(124)
四、自我改造,严于律己 ·····	(125)
(一)自我改造,严于律己的意义·····	(125)
(二)自我改造,严于律己的方法途径·····	(126)
五、实现古代传统行政道德思想的	
现代转换 ·····	(127)
(一)行政道德失范的分析·····	(127)
(二)古代传统行政道德思想的	
现代转换 ·····	(128)
 附录:	
关于党内政治生活的若干准则·····	(136)
中华人民共和国行政监察条例·····	(152)
国家公务员暂行条例·····	(161)
中共中央 国务院关于反腐败斗争近期	
抓好几项工作的决定·····	(176)
中纪委 中组部 监察部关于党政机关	
县(处)级以上领导干部廉洁自律	
“五条规定”的实施意见·····	(179)
中央纪委三次全会重申和提出的党政机关	
县(处)级以上领导干部廉洁自律	
五条规定·····	(181)

关于中央纪委三次全会重申和提出的党政	
机关县(处)级以上领导干部廉洁自律	
“五条规定”的实施意见.....	(183)
监察机关调查处理政纪案件办法.....	(187)
监察机关没收追缴和责令退赔财物办法.....	(196)
中共北京市委办公厅、北京市人民政府	
办公厅关于认真贯彻实施《北京市	
信访条例》的通知	(199)
北京市信访条例.....	(200)
中华人民共和国国家赔偿法	(207)
党政领导干部选拔任用工作暂行条例.....	(217)

第一章 导 论

现代国家行政管理的优化程度,关键在于建立健全行政法规的同时,重视制定与之相配套的行为规范,以指导和制约公务员的行政行为,保证国家行政机关工作人员的优化、廉洁,形成高效能的政府工作系统。

一、公务员行为规范概述

(一)公务员行为规范概念

1. 公务员行为及其特点

行为是人们一切行动表现的统称。人们的行为是受思想支配而表露其外的活动,即言行举止,所作所为。人有思想意识,人同外界接触过程中,为满足主体(个人)的某种需要,必然引起生理和心理活动,支配自己的行动(行为),表现为言行举止。所以说,行为具有个体性、主体性、目的性、整体性(即思想指导行为)等特征。人的行为是可以而且需要加以控制的。

人的行为分为群体行为和个体行为。本书所研究的是人的个体行为,即国家公务员的个体行为。

公务员行为,是指国家公务员履职期间的行动表现,主要表现在执行公务活动的过程之中。

公务员个体素质各有差异。每个公务员因其思想品质、道德水平、文化程度、思维能力、业务能力、职务责任,甚至气质性格各有差异,因而,其行为不尽相同。但是作为履行公务的政府工作人员,国家公务员行为具有以下共同特点:

(1) 主动性。思想支配行动。公务员行为是自动的、自制的,因而具有主体能动性。

(2) 目的性。公务员行为主要表现在行政行为上,因而具有明确的目的性。这就要求公务员个体行为目标与群体目标以及行政目标基本上能够保持一致。

(3) 服务性。公务员依法行政,其行为应服从、服务于国家和人民。这是公务员行为的根本宗旨。

(4) 持续性。国家公务员在履职期间,其行为贯彻于行政活动过程的始终,应符合行为规范要求。

(5) 可塑性。公务员行为是可以塑造的,可以加以控制的。通过培训,加强修养,提高素质,以适应工作需要。

公务员行为表现在诸多方面:政治行为、廉政行为、业务行为、保密行为、外事行为、交际行为、行政道德、语言行为、仪表行为,乃至婚姻家庭行为等诸多方面。

2. 公务员行为规范的含义

“规范”一词,是约定俗成或明文规定的标准的意思。

行为规范,是关于人们行为的指导思想和行为准则,是人们活动的一般规则或办事规矩。它是人们共同遵循的活动原则和行为标准。

公务员行为规范,是指国家公务员在履职期间必须遵循的从政指导思想和执行公务的基本准则,包括规定的活动原则、工作程序、办事规则、言行标准、行政纪律等。它要求所有公务员毫无例外地遵守。每个公务员,不论职务高低,都应毫无例外地严格要求自己,自觉遵守行为规范。

“没有规矩不成方圆”。为了使公务员廉洁奉公,依法行政,为民服务,国家在政治、业务、廉政、道德、保密、外事、交际、语言等方面,具体规定了公务员必须遵守的行为规范。目的在于:一方面,使公务员履行公务时有法可依,有章可循,参照自律,严格管理;另一

方面,使公民大众以公务员行为规范为依据,监督公务员履职行为,保证公务员制度的贯彻实施,提高行政效能。

公务员行为规范的构成要素,有两个方面:一是法律、法规,具有法律效力,带有强制性质的行为规范;二是约定俗成。它虽然不一定有成文规定,但是已经成为习惯,已为大家所公认的,具有舆论约束机制。

(二)公务员行为规范的主要内容

国家公务员的使命和责任,决定了公务员行为规范的内容。公务员行为规范,内容十分丰富,涉及到公务员行为的各个方面,体现在公务员个体活动的方方面面。

公务员行为规范的内容非常丰富,涉及到行政管理实践的诸多方面,归纳起来主要有如下内容:政治行为规范、廉政行为规范、业务行为规范、道德行为规范、保密行为规范、外事行为规范、语言行为规范、仪表举止规范、交际行为规范等主要内容。

(三)公务员行为规范的特点

不同的历史阶段、不同国度公务人员行为规范,具有不同的时代特点和不同的国家的国情特征。我国的公务员行为规范,是具有中国特色的、反映新时期人民公仆崭新精神面貌的公务员行为规范。其主要特点体现在以下三个方面:

1. 强烈的时代性。对于政府官员的行为规定性要求,古已有之。我国古代就有不少治吏方面的历史经验,可资借鉴和弘扬。新的历史时期,我们党和国家对公务人员的行为提出了全新的、比以往任何时代都更为严格、科学、合理的要求。

2. 鲜明的国情性。国家公务员行为规范,只有符合国情,才便于付诸实践。决不能照抄照搬别国的经验。各国的国情不同,民族传统、文化习惯、心理特征、价值观念等,各有差异;理论基础不同,

行为规范的具体内容也不相同。我国公务员行为规范必须以党的基本路线为根本指导思想,在充分认识我国国情的基础上,建立起一套与我国的经济体制和政治体制相适应的、符合实际的公务员行为规范,必须鲜明地体现人民公仆的本质要求。

3. 较强的可操作性。公务员行为规范,必须切实可行,具有较强的可操作性,便于广大公务员理解和把握,便于贯彻实施,也便于广大人民群众监督施行。

我国地域辽阔,民族众多,公务员队伍庞大,给公务员行为规范的可操作性提出了一定的难度和要求:公务员行为规范既要强调统一性,又要兼顾到地区性和多民族性特点;在内容的表述上既要严格要求,又要通俗易懂,明确具体,切实可行。而决不能像中国古代和有的国家公务人员行为规范那样,内容抽象、笼统,不便于理解和实际操作。

二、规范公务员行为的意义

规范公务员行为,事关党和政府机关的良好形象,关系到公务员制度的顺利实施,具有重要的现实意义和深远的历史意义。

(一)规范公务员行为是行政组织建设的重要组成部分

行政组织的构成要素中,除了组织结构、领导体制外,制度规范体系是不可缺少的重要方面。只有规范公务员的行为,行政组织才能协调运转,灵活高效地实现行政目标。

针对行政组织中尚存的不正之风,甚至出现的腐败现象,加强法制建设,规范公务员行为,提高公务员素质,使之明确该干什么,不该干什么,怎样才能干好,准确无误地完成工作任务,是行政组织建设的重要方面。它对于社会风气的好转,顺利实现社会主义市