

GONGWUYUAN
XINGWEIGUIFAN
GAILUN

公务员

行为规范概论

部爱红◎主编



北京出版社



中共北京市委党校成人教育统编教材

GONGWUYUAN
XINGWEIGUIFAN
GAILUN

公务员 行为规范概论

鄱爱红◎主编

北 京 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

公务员行为规范概论 / 鄯爱红主编. —北京: 北京出版社,
2007. 7

中共北京市委党校成人教育统编教材

ISBN 978 - 7 - 200 - 06893 - 1

I. 公… II. 鄯… III. 公务员—道德规范—中国—党校—成人教育—教材 IV. D630. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 102350 号

公务员行为规范概论

GONGWUYUAN XINGWEI GUIFAN GAILUN

鄯爱红 主编

*

北 京 出 版 社 出 版

(北京北三环中路 6 号)

邮政编码:100011

网 址: www.bph.com.cn

北京出版社出版集团总发行

新 华 书 店 · 经 销

北 京 奥 鑫 印 刷 厂 印 刷

*

850 × 1168 32 开本 9.75 印张 242 千字

2007 年 7 月第 1 版 2007 年 7 月第 1 次印刷

印数 1—3 850

ISBN 978 - 7 - 200 - 06893 - 1

定价:16.60 元

质量投诉电话:010 - 58572393

目 录

第一章 公务员行为规范概述	(1)
第一节 公务员行为规范的内涵与特征	(1)
第二节 公务员行为规范的本质与原则	(9)
第三节 公务员行为规范的核心与内容	(14)
第四节 公务员行为规范的作用和功能	(23)
第二章 公务员政治行为规范	(27)
第一节 政治行为规范的含义与特征	(27)
第二节 政治行为规范的功能与作用	(30)
第三节 政治行为规范的内容	(34)
第三章 公务员道德行为规范	(48)
第一节 公务员道德行为规范的内涵与作用	(48)
第二节 公务员道德规范的内容	(55)
第四章 公务员法律行为规范	(80)
第一节 公务员法律行为规范的含义与特点	(80)
第二节 公务员法律规范的作用	(86)
第三节 公务员法律规范的内容	(90)
第五章 公务员廉政行为规范	(125)
第一节 廉政行为规范的含义与作用	(125)
第二节 廉政规范的内容	(128)
第三节 公务员违反廉政规范的处罚	(130)
第四节 国外廉政规范建设简介	(133)
第六章 公务员礼仪规范	(147)
第一节 公务员礼仪规范的含义及意义	(147)

第二节 公务员的日常办公礼仪规范	(148)
第三节 公务社交礼仪规范	(160)
第七章 公务员保密行为规范	(171)
第一节 公务员保密行为规范的含义及意义	(171)
第二节 我国保密工作的方针与管理体制	(175)
第三节 公务员保密行为规范的主要内容	(178)
第四节 公务员泄密行为的法律责任	(190)
第八章 公务员外事行为规范	(194)
第一节 公务员外事行为规范的含义及作用	(194)
第二节 外事行为遵循的基本原则	(196)
第三节 外事行为规范的主要内容	(201)
第九章 公务员公文处理规范	(213)
第一节 公文处理的含义及其作用	(213)
第二节 公文质量与格式的基本要求	(219)
第三节 公文的行文规则要求	(225)
第四节 撰制公文的基本程序及要求	(230)
第五节 处理公文的基本程序与要求	(235)
第十章 公务员行为规范实施保证	(247)
第一节 影响公务员行为规范实施的因素	(247)
第二节 公务员行为规范实施的外在机制	(254)
第三节 公务员行为规范实施内在机制	(262)
附录一:《中华人民共和国公务员法》	(267)
附录二:中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则(试行)	
.....	(287)
附录三:行政机关公务员处分条例	(291)
主要参考资料	(304)
后 记	(305)



第一章 公务员行为规范概述

公务员行为规范是公务员在执行公务中所必须遵守的行为规范。公务员行为规范是公务员制度的重要组成部分。《中华人民共和国公务员法》对公务员的权利和义务做了明确规定。公务员行为规范所体现的正是公务员权利与义务的统一。本章对公务员行为规范的含义、特征、本质及作用进行论述。

第一节 公务员行为规范的内涵与特征

一、公务员行为规范的内涵

(一) 规范及其特点

规范,就最一般意义上说,是指一种标准,一种准则。在汉语中,“规范”是一个合成词,即由“规”和“范”两个词组合而成。“规”本指一种量具,用来画定圆弧。“规”与“矩”(画定方形的量具)相对,所以有“无规矩不成方圆”的说法。“范”本指模子,如“钱范”(制钱的模子)、铁范(制造铁具的模子),以后引申为限制,如人们常说的“防范”,就是在这—意义上使用的。“规”与“范”合用,通常在名词的意义上使用,指既定的、公开的,被大多数人认可的限制性要求。《尚书·序》中有“所以恢宏至道,示人主以规范也。”就是说,将一些道理阐述的全面而深刻,为的是让君主实行统治时有标可依,有规可循。

规范以形式化的准则规定了人们的行为模式,指导着人们行

为的性质。一般而言，规范有三种模式，即命令型规范、禁止型规范和选择型规范。如刑法中的法律规范多为禁止型规范，行政命令多为命令型规范，道德规范则多为选择型规范。当然，这种区分并不是绝对的，社会生活的复杂性要求社会以多种方式规范人们的行为，或者说往往是多种规范共同发挥作用，使人们的行为不偏离一定的轨道。

规范是人类社会生活中普遍存在的现象。尤其是在涉及人们活动的领域，总是伴随着相应的规范。甚至可以说，行为总是与规范相联系的，任何行为都是要受规范的制约。因而就有了行为规范这一概念。所谓行为规范，是指人们行为活动中所应遵循的基本准则，是人们行为活动的一般尺度和所应遵守的规矩。无论是哪一种行为规范，就它被称为规范而言，一般都有这样一些特点：（1）普遍性。它不是针对某一个人或某一件事，而是指同样的事应当受到同样的对待。（2）公开性。规范是为了引导和限制人们的行为而制定的，规范只有在被人们了解了的情况下才能被遵守，所以，规范必然是公开的，而且要进行宣传，要让人们广泛了解。（3）明确性。规范在表述上应当明确、简洁和通俗易懂，不应有歧义，只有这样，才能有效地规范人们的行为，不致让一些人钻“空子”，也不致让一些人无所适从。（4）适度性。规范一定要适度，不应规定人们无法做到和难以做到的要求。规范的要求应当与人们的职责、身份和心理承受力相适应，不能要求过高，也不能要求太低。要求过高与过低都会影响规范发挥作用的效力。

（二）公务员及其范围

公务员是指代表国家从事社会公共事务管理，行使国家行政权力，履行国家公务的人员。各国对公务员的称谓有所不同，英国称“文职人员”，法国称“职员”或“官员”，美国称“政府雇员”。在西方国家，“公务员”一般是指通过非选举程序而被任命担任政府职务的国家工作人员。英国的公务员一般是指政府

中常务次官以下的所有文职人员。他（她）们经公开考试择优录用，不与内阁共进退；经选举或政治任命的工作人员和地方政府工作人员不是公务员。美国联邦政府公务员的范围仅指在美国联邦政府行政机构中执行公务的人员；国会雇员和法院法官，不适用公务员法；军人（文职人员除外）及在政党等非政府机构内工作的人员，也不是公务员。法国从中央到地方的所有公职人员统称为公务员，大致包括中央政府公务员、地方公共致府公务员和公立公益机构（如医疗卫生机构）的公务员，但不包括议会工作人员和法院工作人员。日本的公务员分为国家公务员和地方公务员。

考虑到我国干部管理制度正处于改革过程中，公务员的范围需要同现阶段干部管理体制相符合，同民主政治发展进程相适应，《中华人民共和国公务员法》将公务员定义为“依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员”。因此，我国公务员的范围包括：中国共产党和各民主党派机关工作人员、各级人大机关工作人员、各级国家行政机关工作人员、各级政协机关工作人员、法官、检察官等。这比许多西方国家公务员的范围要宽泛。我国公务员也没有国家公务员和地方公务员的区分。

（三）公务员行为规范的含义

公务员行为规范是公务员在履行职责、执行公务和社会生活中必须遵守的基本行为准则。公务员行为规范的主体是特定的，即具有公务员身份。公务员行为规范的客体是全方位的，包括履行职责、执行公务和社会生活等方面。公务员行为规范具有双重性。一方面由于公务员首先是社命人，是普通公民，因此中华人民共和国公民应遵守的社会公德、家庭美德等社会道德规范，公务员都必须遵守，并受其约束；另一方面由于公务员是国家行政机关工作人员，行使国家行政权力。因此，公务员的行为规范又有其特殊性。从公务员所处的地位来说，公务员不仅模范遵守一

般的社会公德。而且要遵守因公务员身份所必须遵守的各种行为规范。因此,广义的公务员行为规范应包括公务员一切活动中的行为规范,狭义的公务员行为规范主要指公务员在公务活动中的行为规范。本教材主要从狭义上使用公务员行为规范这一概念。

二、公务员行为规范的基础

公务员行为规范作为规范公务员行为的标准、规定,与其他行为规范有着不同的特点,之所以如此,是由公务员的职业基础、理念基础、制度基础所决定的。

(一) 公务员行为规范的职业基础

公务员在依法履行公职期间,代表着国家、政府或某一机关(部门)。公务员的职业性质、工作特点、社会责任不同于一般社会职业的工作人员,其行为方式、内容、作用、影响与后果,也不同于一般社会组织的成员或公民。依法履行职责和从事公务,维护、促进国家利益和社会公共利益是公务员最基本的职责。

公务员的职业要求公务员必须承担自身特定的责任和义务,同时也拥有自身特定的权益。第一,公民一旦成为公务员,就会有明确的职责要求和公众期许,就要承担比普通公民更多的义务和责任,就要受到更多的约束和规范,其个体行为的自由选择度也必然受到相应的约束、节制和控制。第二,公务员作为公职人员,其职责是维护公共利益,而不是牟取个人利益。因此,公务员必须具有公共精神,牢固确立公职意识、责任意识和服务意识。第三,公务员所任职的机关,要明确公务员的职位,赋予公务员相应的职务、职责和职权,并给公务员提供履行职责应当具有的工作条件,使公务员在从事公务时,能以所在机关的名义进行。公务员作为个体不能独立对外承担公务行为的法律后果与责任。第四,公务员依法履行职务的行为受法律保护。公务员履行职务的行为不受干扰和破坏。我国刑法、治安管理处罚条例对妨

碍公务员的行为都有规定。我国刑法第二百七十七条第一款规定：“以暴力、威胁方法阻碍国家机关工作人员依法执行职务的，处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者罚金。”公务员依法履行职务，有关当事人有服从或者配合的义务。公务员依法履行职务时，他的人身安全是受法律保护的。如果公务员因执行职务，人身受到伤害，国家要依法追究伤害人的责任，坚决打击妨碍执行公务的行为。如果公务员不是因为执行职务而受到人身伤害，那就不在本条规定范围之内，而是作为一个公民受到法律的保护。公务员依法履行职务，由此所发生的责任问题，原则上由所在机关来承担。如公安人员在追捕刑事犯罪分子过程中，征用公民、法人或者其他组织的交通工具，由此造成的损失应由所在机关给予补偿。第五，公务员的合法权益受法律保护。综上所述，公务员职业所具有的法律意义是其他从业人员不具有的，也是公务员职业与其他职业相区别的显著标志，这就是公务员行为规范的职业基础。

（二）公务员行为规范的理念基础

公务员是社会公共组织的成员，履行的是社会公职。公务员行为规范源自于公务员的公职理念，源于现代政府管理的理念。这些理念包括：第一，公共行政的理念。现代社会的公共组织，代表公共利益，行使公共权力，管理社会事务，提供公共服务，承担公共责任。现代社会公共组织体系立于公共利益；体制、机构与职能立于公共服务；成本立于公共财力；决策与执行立于公平、公开、公正。第二，以人为本的理念。以人为本是现代管理理念的出发点和归宿。党的十六届三中全会提出：“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展。”以人为本就是一切为了人民群众，尊重人民群众的权利、满足人民群众的需要、发挥人民群众的潜力、实现人民群众的发展。政府管理要体现“以人为本”，就是管理的法律、法规、行为都体现和贯彻服务意识，能让人民深切体会当家做主的

感觉。这不仅有利于降低统治和管理成本，也有利于提高政府在公民心中的声誉和威望。第三，责任政府的理念。承担责任是政府的第一要义，行政机关行使权力的过程，也就是履行职责的过程。权力与责任是统一的，有多大的权力，就应承担多大的责任。有权必有责，用权受监督，违法要追究，侵权须赔偿，这是依法行政的基本要求。行政许可法的重要贡献，就是用法律的形式将行政许可的责任属性固定下来，规定了行政机关在行政许可的设定和实施过程中应当承担的法律责任，倡导责任政府。此外，勤政为民、务实高效的理念，公共服务的理念，民主与法治的理念，规则与公正的原则，廉洁与诚信的理念等等，必然成为现代公共组织及其成员的必然选择，公务员行为规范的制定和实施都应当以这些现代政府管理的理念为基础。

（三）公务员行为规范的制度基础

公务员行为规范是建立在相应的制度基础之上。一般而言，制度是由组织体制（机构设置、职能配置、权责分配、人员配置与管理）、运行机制、管理方式、运作模式等相关因素组成的体系。公务员法是公务员制度体系运行的关键要素。公务员法以及其他一些相关的法律、法规，如《领导干部廉洁从政的若干准则》、《处级以上领导干部收入申报的规定》等就是我国公务员行为规范的制度基础。它对规范我国公务员的管理，加强对公务员的监督，更好地保障公务员的权益，提高公务员的素质，调动公务员的积极性，都具有重要的现实意义。

《公务员法》把公务员行政规范落实为具体的法律规定。《公务员法》第12条规定：“公务员应当履行下列义务：模范遵守宪法和法律；按照规定的权限和程序认真履行职责，努力提高工作效率；全心全意为人民服务，接受人民监督；维护国家的安全、荣誉和利益；忠于职守，勤勉尽责，服从和执行上级依法作出的决定和命令；保守国家秘密和工作秘密；遵守纪律，恪守职业道德，模范遵守社会公德；清正廉洁，公道正派；法律规定的

其他义务。”这一规定集中体现了公务员行为规范的关键性内容，从而把弘扬公务员行为规范转化为公务员必须履行的义务，也就意味着在我国，公务员行为规范不再是公务员个人的道德自律，而是公务员必须达到的强制性要求，也就意味着规范公务员行为不再是公务员个人的事情，而是必须予以落实的重要管理问题。

三、公务员行为规范的特性

公务员行为规范，除了具有一般行为规范的转点之外，还有自身的独转性。

（一）强烈的政治性

美国著名学者古德诺在《政治与行政》一书中指出：“在一切政治制度中，只有两种基本的功能，即国家意志的表现和国家意志的执行，前者谓之政治，后者谓之行政。”政府是国家的行政机关，国家公务员的专门业务就是行政，行政就是执行国家的意志，其政治性无疑是很强的。行政伦理规范是公务员制度的重要组成部分，其宗旨就是通过制定相应的规范，约束公务员的行为，从而保证公务员确实无误地执行国家的意志。这就决定了它和一般规范相比具有强烈的政治性的特点。

（二）高度的强制性

规范对于人的主体性而言，都有一定的强制性，但相对于其他伦理规范而言，公共行政伦理规范的强制性要求更高。由于公务员是代表人民行使国家权力的，其身份具有权威性，公务员职业是关系到一个部门、一个单位，甚至一个国家的发展方向、前途和命运的职业，公务员在社会生活中担负着极其重大的责任。公务员是公共利益的实际代表者和执行者，手中都握有一定的权力，行政伦理规范最主要、最关键的就是对公务员权力行为的约束，使之切实维护公共利益。而对权力的约束，不能单纯依靠习惯、舆论、信念等“软约束”来发挥作用，由于权力与利益的相关性使权力的行使者背离权力存在的目的，极易以权谋私、权

钱交易。权力对它的行使者具有很强的腐蚀性，使权力的行使者很难自觉自愿地照章行事，必须借助“物化的力量”即强制性力量对之进行约束，因而行政伦理规范往往以法律、法规、政策、规章、制度的方式出现，并且这些规范的实施都有法律效力和行政效力作保障。行政伦理规范较其他规范而言，具有很强的外在强制性。

（三）较强的可操作性

所谓可操作性，就是可以为人们的行为提供直接的方法和程序。公务员行为规范，应该简捷易行，具有现实的可操作性，能够成为广大公务员行为的现实准则，否则，如果行为准则和规范的内容过于抽象、笼统，公务员无法进行付诸行为，且存在太大的解释余地，就会沦为一纸空文，起不到实际的规范作用。公务员行为规范在形式上表现为宪法、法律、法规等有着独特、严密逻辑结构的规范性文件，以行为模式、条件假设和法律后果为组成要素，这种规范结构使得公务员行为规范对全体公务员普遍适用，可操作性强。如热爱祖国、忠于人民是公务员基本的政治规范，为保证这一规范的可操作性，《公务员法》明确规定公务员不得散布有损国家声誉的言论，不得组织或者参加旨在反对国家的集会、游行、示威等活动，不得组织或者参加非法组织，不得组织或者参加罢工，不得从事或者参与营利性活动，不得在企业或者其他营利性组织中兼任职务，否则予以相应的处罚。

（四）广泛的示范性

国家公务员的职业与其他职业相比，其最大的特点就在于国家公务员是依法行使公共权力，从事者社会得以健康有序运行所必需的领导、管理、协调、服务等工作。国家公务员所从事的公共行政这一职业，使国家公务员成为了既是群体利益的集中代表者和维护者，又是公共意志的体现者和执行者；既是社会生活的组织者和领导者，又是公共关系的协调者和设计者。国家公务员的职业特点，使国家公务员成为国家和各级政府形象的主要象

征，使国家公务员的行为较从事其他职业的个体行为而言，具有很强的示范性，往往对社会产生全局性和方向性的重要影响。每一个国家公务员都是政府形象的生动载体，抽象的政府形象在国家公务员的日常工作中都具体化了。国家公务员热情、努力、认真、负责的工作会赢得社会各界的尊重，从而为其树立良好的社会形象；反之，则有损于政府形象。国家公务员遵守规范，就能按照党和国家的要求、人民的意愿，正确行政，造福人民；就能保证人民安居乐业，以更大的热情投身于社会主义经济建设之中；就能保证经济不断发展，社会更加稳定。反之，国家公务员如果利用手中的权力和特殊的地位，无视党纪国法，欺民扰民，就会损害政府和国家公务员的整体形象，降低社会信任度，影响到整个社会的稳定和发展。

基于国家公务员的职业特点，公务员行为规范的实施，对其他行业甚至整个社会都有示范的作用，必然引起社会的普遍关注。孔子曾说：“君子之德风，小人之德草；草上之风，必偃。”（《论语·颜渊》）其意是：为政者的道德作风如风，百姓的道德作风如草，风向哪边吹，草就向哪边倒。这形象地说明了国家公务员的行为，在一定意义上对整个社会道德风尚起着决定性的影响。因此，我们应当对国家公务员定期进行职业行为规范的教育和培训，利用多种形式对其进行广泛的形象教育，使国家公务员率先成为现代社会中形象最优秀的社会群体，以此促进和带动良好社会风尚的形成。

第二节 公务员行为规范的本质与原则

就一般而言，公务员行为规范本质上是主观与客观的统一，自律与他律的统一。中华人民共和国的公务员制度不同于西方国家的公务员制度，因而中国的公务员行为规范的原则也有别于其他国家的公务员行为规范。中国特有的政治制度与行政体制决定

了中国公务员行为规范的具体原则。

一、公务员规范的本质

公务员行为规范本质上是一种要求，它既是对公务员行为的引导，也是对公务员行为的约束。一方面，它从正面鼓励“应当”的行为，从反面谴责“不应当”的行为，以实现公务员行为规范的社会功能，完成公务员行为规范对人的精神和活动的影响。公务员行为规范体现着各级政府与公务员对公务员与公民关系、公务员与政府的关系、公务员与公务员之间关系的自觉认识和自觉规范。另一方面，公务员行为规范一经形成，就对公务的行为具有客观的约束性，就具有普遍性的行为规范对个体任意行为的理性制约。在这种意义上，公务员行为规范在本质上表现为主观与客观的统一、自律与他律的统一。

（一）公务员行为规范是主观与客观的统一

规范是生活于某一社会共同体中的人们所普遍同意和认可的行为标准。它们既可以是人们在长期的生活实践中约定俗成的，也可以是有意识制定的。然而，不论是在何种意义上形成的行为规范，都不是人们任意制定的，而是有其客观的社会基础，是社会的客观要求和人们的主观意识相结合的产物。一方面，规范总是在社会关系中产生出来的对人们行为的某种客观要求，是人们在面临某种客观情境时所自然形成的行为标准 and 是非善恶标准；另一方面，规范又是人们对客观要求的主观认识，作为对客观关系的反映形式，包含着人的主观的意志、主观的因素。

公务员行为规范在本质上是主观与客观的统一。一方面，公务员作为一种特殊的职业，“要求个人不能独立地和任性地追求主观目的，其公共行政权力的获得与其个人所受到的限制、所做的牺牲是相辅相成的”^①。行政关系，是由社会经济关系所决定，

^① [德] 黑格尔：《法哲学原理》，商务印书馆 1961 年版，第 2 页。

并受到社会的政治制度和行政体制的直接影响，遵从公务员行为规范是各种社会关系的客观要求。公务员行为规范则是公务员在各种行为活动和意识的基础上形成和发展的，同时，也指导和约束着公务员的行政意识和行政活动。公务员行为规范作为对公务员行为的要求，根植于公务员的职业关系之中，是反映公务员职业关系及其客观要求的行为规定。公务员行为规范是一定社会的经济关系、政治关系、伦理关系的反映，它是对国家公务员与社会、与行政机构之间，国家公务员之间，以及行政机构之间相互关系的反映，是一定的社会政治制度、行政体制以及行政机构对公务员提出的要求的反映，因而它是客观的，不以人们的主观意志为转移的。另一方面，公务员行为规范作为客观的社会关系的反映形式，作为客观的行政关系和行政要求的反映形式，是各级政府机关及公务员自身对行政关系的主观认识，必然包含着公务员作为主体对客观社会关系的抽象、概括等思维活动，它必然以纯主观的形式（各种应然的规范）表现出来。公务员行为规范是主观形式与客观要求的相统一的产物。

公务员行为规范体现的是主观与客观的统一。强调公务员行为规范的客观性，可以避免在行政实践中否认行为规范的社会价值以及履行行为规范的必要性。承认公务员行为规范的主观性，则可以防止国家公务员封闭在行为规范之中，在有限的行为规范面前丧失主体性。

（二）公务员行为规范是他律与自律的统一

公务员行为规范的他律与自律的统一，是其区别于其他类型规范的最突出特征，也是当代公务员行为规范建设需要特别强调的。

从人的成长规律来看，人接受和践行任何社会规范都有一个从他律到自律的过程。他律阶段是达到自律阶段的必经阶段和必要前提。自律和他律有两方面的含义，它既是规范发生作用的方式，又是指人们接受规范的不同境界。就规范发挥作用的方式而

言，自律是指自己约束自己，他律是指这种约束来自外界，自律是一种自愿的约束，他律是一种强制的约束。就人们接受规范的境界而言，他律是较为低级的阶段，在这一阶段，规范的要求与个人天性的要求还具有一定的矛盾和冲突，一旦外在的监督、强制和约束性不存在时，个体就有可能违背规范的要求。自律是一种高级的阶段，因其具有自觉自愿的特点。在这一阶段，个人的意志与外在的规范要求之间的冲突和矛盾已经消失，遵从规范已经成为他的一种习惯。不管有没有外在的约束，他都会按照规范的要求去做。

公务员行为规范的他律性，主要是公务员赖以行动的标准或动机，首先要受到来自社会、政府、行政机构、行政职责等外在要求的支配和约束；换句话说，公务员在行政领域没有绝对的自由。公务员行为规范对公务员的约束，并不是自然而然地发生作用，而是凭借权威力量和赏罚机制发生作用的。只有经过这样一个外在的强制力量支持的他律阶段，人们才可能学会自觉地遵从规范行事。公务员总是受制于某种外在的必然性，是在外在的必然性的制约下来行动的。约束性和导向性，是公务员行为规范他律性的完整表达形式。约束性是从不应当的角度来理解行为规范，导向性是从应当的角度理解行为规范。借用德国近代著名哲学末康德的概念，就是“范导”，即是说道德就如同黑夜行人的前方射来一束光芒，既约束又引导人们沿着通往“至善”的道路前进。

公务员行为规范的自律性是公务员行为规范的最显著的特征。停留在他律阶段的行为规范，无论公务员怎样尽职地去遵守它，它仍然是一种外在于公务员的“异己”的力量；只要公务员尚来将行为规范内化为自己的品格，那么公务员行为规范的伦理性就是不完全的。公务员行为规范的他律性向自律性的转变，主要表现在公务行政行为的动因由最初的外在的约束和导向转变成内在的自我意志。具体地说，就是表现为公务员对行为规范他