

公务员理论素养与实践 ability 培训系列教程

公务员

初任培训教程

本书编写组

GONGWUYUAN
CHUREN
PEIXUN JIAOCHENG

人民日报出版社

☆ 公务员理论素养与实践能力提升系列教程

公务员初任培训教程

本书编写组

人民日报出版社

图书在版编目(CIP)数据

公务员初任培训教程/《公务员理论素养与实践能
力培训系列教程》编写组编.

—北京:人民日报出版社,2006.8

(公务员理论素养与实践能培训系列教程)

ISBN 7—80208—409—1

I.公… II.公… III.公务员—培训—中国—教材 IV.D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 105788 号

书 名:公务员初任培训教程

作 者:本书编写组

责任编辑:孙琳

封面设计:杨光

出版发行:人民日报出版社

社 址:北京金台西路2号

邮政编码:100733

发行热线:(010)65369529 65369527

编辑热线:(010)65369511

经 销:新华书店

印 刷:北京盛达印刷厂

开 本:850×1168 毫米 1/32

字 数:980 千字

印 张:54

印 数:10000

印 次:2006 年 9 月第 1 版 第 1 次印刷

书 号:ISBN 7—80208—409—1

定 价:119.00 元(全五册)

前 言

20 世纪 80 年代以来,伴随着全球化、新技术革命和信息社会的到来,西方各国政府为了迎接挑战,开展了声势浩大的公共部门改革和重塑政府运动。这场改革改变了公共部门的管理模式,传统的公共行政模式完全被新公共管理模式所取代。与此同时,新公共服务理论应运而生,建设服务型国家组织的呼声日益高涨。

在行政改革浪潮席卷全球的情况下,我国公共部门也面临着严峻的考验,尤其是经历了二十多年的改革开放,改革已经深入人心,政治体制、经济体制面临着进一步的改革,才能适应改革开放进一步向前发展。党的十六届三中全会上通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》中明确提出“完善政府社会管理和公共服务职能”,“转变政府经济管理职能,深化行政审批制度改革,切实把政府经济管理职能转到主要为市场主体服务和创造良好发展环境上来”,这为我们转变政府职能,构建服务型政府指明了方向。

建设服务型政府,对公务员的素质和能力提出了新的要求和新的挑战,迫切需要建设一支政治坚定、业务精通、纪律严明、作风过硬的公务员队伍。国家公务员是党政人才队伍的重要组成部分,公务员的能力决定着政府的管理

和服务能力,公务员的水平决定着政府的管理和服务水平。从传统的政府管理模式向服务型政府过渡的进程中,公务员应该如何利用个人的知识和能力更好地为人民服务,如何提高服务质量、服务水平和效率,灵活快速地应对各种突发事件,一直成为我们应该深刻思考的问题。

2005年4月27日,国务院颁布的《中华人民共和国公务员法》中明确规定,公务员有参加培训的权利,从而不仅把对公务员的学习培训保障上升到法律层面,而且把通过培训提高公务员的服务能力、服务质量、服务水平上升到了制度层面。因此,培训承担着公务员能力建设的重要职责,是公务员队伍建设的一项重要的战略性、全局性、基础性和先导性的工作。

为了顺应公务员学习、培训的要求,紧密结合公务员工作实际情况,我们组织专家编写了这套《公务员理论素养与实践能力培训系列教程》。这套培训用书具有理论性强,内容充实,体系科学,语言流畅等特点,同时,针对公务员的实际情况,通过丰富的材料,生动的案例,富于启发性的思考题,帮助公务员充分吸收和消化所学的知识。这套培训系列教程除了可以作为培训用书之外,还可以作为政府、非政府公共机构和公共企事业单位的管理干部的案头之书!

由于我们水平所限,书中难免有不足之处,敬请广大读者批评指正。

本书编写组

2006年9月

目录 CONTENTS

第一章 基本政治理论和方针政策	(1)
学习导航	(1)
学习目标	(1)
第一节 党的指导思想	(2)
第二节 科学发展观	(10)
第三节 构建社会主义和谐社会	(26)
小视窗	(38)
思考题	(41)
 第二章 中国政治制度与政府运作概况	(42)
学习导航	(42)
学习目标	(42)
第一节 我国政治制度的基本概况	(43)
第二节 各级国家行政机关及其工作机构	(50)
第三节 政府职能和职能转变	(57)
第四节 加入世贸组织后中国行政管理体制的改革	(62)
小视窗	(63)
思考题	(64)

第三章 公共经济	(65)
学习导航	(65)
学习目标	(65)
第一节 公共经济概述	(66)
第二节 市场经济条件下的政府经济职能	(68)
第三节 公共产品	(75)
第四节 公共财政	(78)
小视窗	(89)
思考题	(91)
 第四章 公共政策	(92)
学习导航	(92)
学习目标	(92)
第一节 公共政策概述	(92)
第二节 公共政策系统	(98)
第三节 公共政策过程	(103)
第四节 公共政策优化	(109)
小视窗	(115)
思考题	(115)
 第五章 依法行政	(116)
学习导航	(116)
学习目标	(116)
第一节 依法行政基本原理	(116)
第二节 依法行政与行政组织法	(124)

第三节 依法行政与行政行为法	(126)
第四节 依法行政与行政程序	(133)
第五节 依法行政与行政法制监督	(136)
第六节 依法行政与行政救济法	(139)
小视窗	(152)
思考题	(153)
第六章 电子政务	(154)
学习导航	(154)
学习目标	(154)
第一节 电子政务概述	(154)
第二节 电子政务的结构	(158)
第三节 我国电子政务的建设	(161)
第四节 电子政务系统的评价	(163)
小视窗	(166)
思考题	(168)
第七章 国家公务员制度	(169)
学习导航	(169)
学习目标	(169)
第一节 国家公务员制度概述	(170)
第二节 我国公务员制度的主要内容	(176)
小视窗	(205)
思考题	(206)

第八章 公务员行为规范	(207)
学习导航	(207)
学习目标	(207)
第一节 国家公务员行为规范概述	(207)
第二节 国家公务员政治行为规范	(212)
第三节 国家公务员廉政行为规范	(225)
第四节 国家公务员业务行为规范	(234)
第五节 国家公务员社交行为规范	(245)
第六节 国家公务员职业道德规范	(251)
小视窗	(252)
思考题	(253)

第九章 机关公文写作与处理	(254)
学习导航	(254)
学习目标	(254)
第一节 写作基础知识	(255)
第二节 公文概述	(264)
第三节 公文处理	(291)
小视窗	(296)
思考题	(297)

第十章 公务员工作方法	(298)
学习导航	(298)
学习目标	(298)
第一节 日常事务的管理	(298)

第二节 会议组织工作	(304)
第三节 调查研究工作	(307)
第四节 工作协调	(311)
第五节 人际关系的处理	(315)
小视窗	(318)
思考题	(318)
第十一章 公务员心理调适能力	(319)
学习导航	(319)
学习目标	(319)
第一节 心理健康及其标准	(319)
第二节 公务员常见心理问题	(322)
第三节 公务员心理调适方法	(325)
第四节 公务员的自我管理	(330)
小视窗	(335)
思考题	(335)
第十二章 世界贸易组织相关知识	(336)
学习导航	(336)
学习目标	(336)
第一节 世界贸易组织概述	(336)
第二节 世贸组织的基本原则和一般规则	(341)
第三节 加入 WTO 与社会主义市场经济 体制的完善	(358)
小视窗	(362)

思考题	(364)
-----------	-------

第十三章 案例汇编	(365)
------------------------	--------------

案例一 “十一五”规划将给百姓带来六大实惠	(365)
-----------------------------	-------

案例二 北京的出租车换型	(371)
--------------------	-------

案例三 2001 年铁路春运票价上浮案	(373)
---------------------------	-------

案例四 北京市电子政务的建设与发展	(378)
-------------------------	-------

案例五 公务员常见的几种焦虑紧张情绪	(385)
--------------------------	-------

案例六 如何做一名合格的公务员	(388)
-----------------------	-------

第一章

基本政治理论和方针政策

学习导航

旗帜就是方向,旗帜就是形象,马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想,是我们党的指导思想,是我们党的旗帜,作为国家公务员,应当认真学习党的指导思想,高举党的伟大旗帜。以胡锦涛同志为总书记的党中央提出以人为本,全面、协调、可持续的发展观,是全面建设小康社会和实现现代化的根本指导方针,是党的执政理念的一次重要升华。树立和落实科学发展观,对于提高党领导经济工作的水平和驾驭全局的能力,对于解决当前经济社会发展中诸多矛盾,具有重要的意义。社会主义和谐社会的提出,是对马克思主义理论的重要丰富和发展,是我们党对什么是社会主义,怎样建设社会主义的又一次理论升华。提高构建社会主义和谐社会的能力,是加强党的执政能力建设的一个重要方面。国家公务员学习党的基本政治理论和方针政策,有利于提高自身理论修养,有利于提高为人民服务的能力、水平、质量。

学习目标

1. 理解掌握马克思主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想的内涵。
2. 重点掌握科学发展观的丰富内涵和重大意义。
3. 重点掌握构建社会主义和谐社会的重大意义和基本特征。

第一节 党的指导思想

党的指导思想,是指导我们党全部活动的理论体系和行动指南,是党的思想建设、政治建设、组织建设和作风建设的理论基础。正是由于党的指导思想的极端重要性,我们通常又把党的指导思想视为党的旗帜,旗帜就是方向,旗帜就是形象。旗帜问题至关重要。

一、马克思列宁主义

中国共产党从一成立就郑重地把马克思列宁主义写在自己的旗帜上。中国共产党是马克思列宁主义与中国工人运动相结合的产物。没有马克思主义,就没有无产阶级革命,就没有无产阶级政党,也就没有中国革命和建设的胜利。党的十六大党章指出:马克思列宁主义揭示了人类社会历史发展的规律,它的基本原理是正确的,具有强大的生命力。坚持马克思列宁主义的基本原理,走中国人民自愿选择的适合中国国情的道路,中国的社会主义事业必将取得最终胜利。

马克思主义是无产阶级革命导师马克思、恩格斯在 19 世纪 40 年代创立的。马克思、恩格斯适应无产阶级革命斗争的需要,总结了无产阶级革命斗争的经验,批判地继承了人类历史上一切先进思想,主要包括德国古典哲学、英国古典政治经济学和法国空想社会主义的优秀成果,创立了无产阶级谋求解放的科学理论——马克思主义。马克思主义包括马克思主义哲学、马克思主义政治经济学和科学社会主义三个组成部分。马克思主义哲学是无产阶级的科学的世界观和方法论,是无产阶级及其政党认识世界和改造世界的锐利思想武器。马克思主义政治经济学阐明了剩余

价值学说,揭开了资本主义剥削的秘密,揭示了资本主义生产方式的本质及其产生、发展和灭亡的客观规律,阐述了无产阶级在资本主义社会中的地位和历史使命,为无产阶级革命斗争提供了理论依据。科学社会主义以马克思主义哲学和政治经济学为理论基础,阐明了无产阶级解放运动的条件和发展规律,指出了无产阶级彻底解放的正确道路,即坚持反对资产阶级的斗争,推翻资产阶级的统治,用无产阶级专政代替资产阶级专政,建立“各尽所能、按劳分配”的社会主义社会,并最终建立“各尽所能、按需分配”的共产主义社会。马克思主义的三个组成部分,在马克思主义学说中是统一的、相互联系和密不可分的。三个组成部分共同构成了马克思主义的科学理论体系。

列宁主义诞生于19世纪末20世纪初的俄国。当时的世界资本主义发展到了帝国主义阶段,伟大导师列宁运用马克思主义的立场、观点和方法研究了资本主义发展的新情况和新特点,依据世界各国政治经济发展不平衡的规律,突破了马克思恩格斯晚年关于社会主义首先在发达的欧美资本主义国家率先取得胜利的论断,创造性地提出了社会主义革命可以首先在经济文化并不发达的一国或少数国家内取得胜利的理論,解决了帝国主义时代无产阶级革命一系列重大问题,并领导十月革命取得胜利,建立了世界上第一个社会主义国家。列宁主义是无产阶级革命实践经验的结晶,是20世纪初人类思想史上的重大成果,是帝国主义和无产阶级革命时代的马克思主义。

国际共产主义运动实践表明:没有马克思主义,就没有无产阶级的革命运动。正如列宁指出的,没有革命的理论,就不会有革命的运动。没有马克思主义,就没有无产阶级的革命政党。无产阶级政党是马克思主义和工人运动相结合的产物。同样,没有马克思列宁主义在中国的传播,也就没有中国共产党。1840年鸦片战争以后,中国有许多仁人志士向西方寻求救国救民的真理,并进行

了不懈的尝试,但都失败了。实践证明,那些资产阶级学说和资产阶级共和国方案,都不能引导中国革命取得胜利。不能使中国人民摆脱苦难。俄国十月革命的胜利,给中国人民送来了马克思列宁主义,中国的无产阶级在马克思列宁主义指导下建立了自己的政党——中国共产党。从此,中国的面貌便焕然一新。因此,我们党在成立之初就郑重地把马克思列宁主义写在自己的旗帜上,并始终坚持以马克思列宁主义为指导。

二、毛泽东思想

确立毛泽东思想为全党的指导思想并写入党章,是党的七大的历史性贡献。七大党章正式载明:“中国共产党,以马克思列宁主义的理论与中国革命的实践之统一的思想——毛泽东思想,作为自己一切工作的指针,反对任何教条主义的或经验主义的偏向。”中国共产党一成立就高举马克思列宁主义旗帜。但是,如何高举这面旗帜指导中国革命,并非易事。在长期的中国革命中,我们党对如何运用马克思主义指导中国革命并不是完全清醒的。全党清醒地科学地认识到必须把马克思主义基本原理和中国革命实际相结合,有一个长期的过程。在这个过程中,遇到了教条主义和经验主义的双重阻力。为此,党付出了沉重的代价。正是在惨痛的代价面前,在同教条主义和经验主义的斗争中,我们党产生了马克思主义与中国革命实践相结合的伟大成果——毛泽东思想。

毛泽东思想作为一个完整的科学理论体系,具有多方面的内容,它在新民主主义革命和新民主主义社会、社会主义革命和社会主义建设、革命军队的建设和军事战略、政策和策略、思想政治工作和文化工作、党的领导和党的建设等方面,都以其独创性的理论丰富和发展了马克思列宁主义。毛泽东思想活的灵魂是贯穿于上述各个方面的立场、观点和方法,它有三个基本方面,即实事求是,群众路线,独立自主。实事求是,就是一切从实际出发,理论联系

实际,把马克思主义普遍真理同中国革命具体实践相结合,在实践中检验和发展真理。实事求是毛泽东思想的根本点,是党的思想路线的核心。群众路线,就是一切为了群众,一切依靠群众,从群众中来,到群众中去的路线。群众路线是以毛泽东为代表的中国共产党人创造的、具有中国特色的科学领导方法和工作方法,是对马克思主义的重大发展。独立自主,是从中国实际出发,主要依靠自己的力量发展革命和建设事业,是我们的立国建国的根本方针。

党的十六大党章在总纲中指出:以毛泽东同志为主要代表的中国共产党人,把马克思列宁主义的基本原理同中国革命的具体实践结合起来,创立了毛泽东思想。毛泽东思想是马克思列宁主义在中国的运用和发展,是被实践证明了的关于中国革命和建设的正确的理论原则和经验总结,是中国共产党集体智慧的结晶。在毛泽东思想指引下,中国共产党领导全国各族人民,经过长期的反对帝国主义、封建主义、官僚资本主义的革命斗争,取得了新民主主义革命的胜利,建立了人民民主专政的中华人民共和国;建国以后,顺利地进行了社会主义改造,完成了从新民主主义到社会主义的过渡,确立了社会主义基本制度,发展了社会主义的经济、政治和文化。这是对毛泽东思想科学内涵、历史地位和指导意义的完整准确科学的论述。

三、邓小平理论

党的十一届三中全会以来,以邓小平同志为主要代表的中国共产党人,总结建国以来正反两方面的经验,解放思想,实事求是,实现了全党工作重心向经济建设的转移,实行改革开放,开创了社会主义事业发展的新时期,逐渐形成了建设有中国特色社会主义的路线、方针、政策,阐明了什么是社会主义、怎样建设社会主义、巩固和发展社会主义的一系列基本问题,创立了邓小平理论。在

改革开放和现代化建设的新的伟大实践中,我们党不断创造出许多新经验和新事物,这些就是产生邓小平理论的源泉。如果没有改革开放和现代化建设的实践,就不可能形成邓小平理论。我们党执政以后领导社会主义的胜利和挫折的历史经验,以及其他社会主义国家兴衰成败的历史经验,也为邓小平理论的形成提供了重要的历史借鉴,它使我们从正反两个方面加深了对社会主义建设规律和执政党建设规律的认识。邓小平理论的形成大致经历了三个发展阶段:从党的十一届三中全会到十二大前夕,是邓小平理论的准备和初步提出的阶段。从党的十二大到十三大,是邓小平理论初步形成的阶段。从党的十三大到十四大,是邓小平理论的进一步发展和丰富阶段。

中共十四大从社会主义的发展道路、发展阶段、根本任务、发展动力、外部条件、政治保证、战略步骤、领导力量与依靠力量以及祖国统一等各个方面,系统、全面、深刻地阐述了建设有中国特色社会主义理论的丰富内涵,指出这一理论第一次比较系统地初步回答了中国这样的经济文化比较落后的国家如何建设社会主义、如何巩固和发展社会主义的一系列基本问题,用新的思想、观点,继承和发展了马克思主义。它是马克思列宁主义基本原理与当代中国实际和时代特征相结合的产物,是毛泽东思想的继承和发展,是全党全国人民集体智慧的结晶,是中国共产党和中国人民最可珍贵的精神财富。邓小平理论的主要内容有:第一,在社会主义的发展道路问题上,强调走自己的路,以马克思主义为指导,以实践作为检验真理的惟一标准,解放思想,实事求是,尊重群众的首创精神,建设有特色的社会主义。第二,在社会主义的发展阶段问题上,作出了我国处于社会主义初级阶段的科学论断,强调这是我国最基本的国情,是制定一切方针政策的基本依据。第三,在社会主义的根本任务问题上,指出社会主义的本质是解放生产力,发展生产力,消灭剥削,消除两极分化,最终达到共同富裕。第四,在