

河南省国家公务员培训系列教材

HENANSHENGGUOJIA
GONGWUYUANPEIXUNXILIEJIAOCAI

● 尹敬修 主编

公务员行为规范

河南大学出版社

河南省国家公务员培训系列教材

公务员行为规范

主 编 尹敬修

副主编 霍献德 张克达 苏秉钧

河南大学出版社

河南省国家公务员培训系列教材

公务员行为规范

主 编 尹敬修

责任编辑 陈广胜

河南大学出版社出版发行

河南大学出版社电脑排版

(开封市明伦街 85 号)

新郑市印刷厂印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:7.75 插页:4 字数:198 千字

1993 年 8 月第 1 版 1996 年 10 月第 13 次印刷

印数:303001—309000 定价:6.00 元

ISBN7-81018-996-4/C·12

河南省国家公务员培训系列教材
编审委员会

主 任 林艾英
副主任 刘运珍 许传福 曹中原
尹敬修
编 委 林艾英 刘运珍 许传福
曹中原 尹敬修 苏秉钧
王观留 王忠信 程金城
宋宏志 霍心周

本书编写者(以姓氏笔画为序)

马德辰 王 洲 王福民 尹敬修 李良龙
李海龙 张克达 杨志良 杨延武 杨荣光
杨洪西 杨振绪 苏秉钧 陈魁武 侯超英
徐灵超 霍献德

提高干部队伍素质
重在培训教育学习

江泽民

重視培訓 優化素質
建設一支高質量的公
務員隊伍。

林文英 93.6.1

序

对国家行政机关工作人员实行正规化培训,是一项具有战略意义的工作,是干部人事制度改革的重要组成部分,是建立有中国特色的公务员制度的重要环节,是提高国家行政机关工作人员政治素质和工作能力的有效措施。

为适应我省深入开展国家行政机关工作人员培训的需要,为公务员制度的实施作好准备,省人事厅组织我省部分院校的专家、教师和具有丰富经验的实际工作者,编写了《社会主义市场经济概论》、《公共行政管理学》、《机关应用文写作》、《公务员行为规范》、《法律基础知识》、《人事管理学》等一套适用于我省国家行政机关工作人员培训的公共课教材。

这套教材具有鲜明的特点:坚持以马列主义、毛泽东思想为指导,以党的路线、方针、政策为依据,吸收最新研究成果,博采众家之长;坚持理论联系实际的原则,在体现内容系统性的前提下,突出针对性、实用性、可操作性;坚持通用性与地方性相结合,在体现我国国情的同时,充分考虑我省的实际,较好地显示了地方特色。

编写这套教材,是搞好我省行政机关工作人员队伍建设的一项基础性工作。我相信,这套教材的使用,将对推动我省行政机关工作人员培训工作的深入开展,对进一步提高我省行政机关管理水平和工作效率,发挥积极的作用。

中共河南省委副书记

任克礼

1993年5月29日

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 公务员行为规范的内容	(1)
一、公务员行为规范的涵义	(1)
二、公务员行为规范的主要内容与实施保证	(4)
三、公务员行为规范的特点	(5)
第二节 规范公务员行为的必要性	(7)
一、规范公务员行为是政治体制改革的	
重要组成部分	(7)
二、规范公务员行为是实施公务员制度的需要	(8)
三、规范公务员行为是提高公务员素质的	
基础性建设	(9)
四、规范公务员行为是提高工作效率的有力措施	(11)
第三节 规范公务员行为的基本原则	(12)
一、依法原则	(12)
二、准确原则	(15)
三、效能原则	(16)
第四节 继承与借鉴	(17)
一、历史的继承	(18)
二、国外的借鉴	(23)
第二章 公务员政治行为规范	(26)
第一节 政治行为规范的涵义、特征和作用	(26)
一、政治行为规范的涵义	(26)

二、政治行为规范的基本特征·····	(28)
三、政治行为规范的作用·····	(30)
第二节 政治行为规范的基础和核心·····	(32)
一、政治行为规范的基础·····	(32)
二、政治行为规范的核心·····	(33)
第三节 政治行为规范的基本要求·····	(38)
一、忠于党,忠于国家,拥护政府·····	(38)
二、认真执行各项政策·····	(40)
三、服从组织,服从领导,遵守法律,执行政令·····	(41)
第三章 公务员业务行为规范·····	(44)
第一节 业务行为规范的涵义和作用·····	(44)
一、业务行为规范的涵义·····	(44)
二、业务行为规范的特点·····	(45)
三、业务行为规范的作用·····	(47)
第二节 业务行为规范的基本要求·····	(48)
一、掌握政策,遵守法规·····	(48)
二、钻研业务,熟悉工作·····	(50)
三、丰富知识,博学多才·····	(51)
四、认真负责,照章办事·····	(53)
五、严于律己,讲究实效·····	(55)
第四章 公务员廉政行为规范·····	(57)
第一节 廉政行为规范的涵义和特点·····	(57)
一、廉政行为规范的涵义·····	(57)
二、廉政行为规范的特点·····	(59)
第二节 廉政行为规范的重要意义·····	(62)
一、廉政行为规范是端正党风和廉政建设的	
重要组成部分·····	(62)
二、廉政行为规范是加快改革开放和	

现代化建设进程的重要保证	(65)
三、廉政行为规范是执行公务和维护公务员形象的需要	(67)
第三节 廉政行为规范的基本要求	(69)
一、严守法纪,不贪赃枉法	(69)
二、秉公尽责,不以权谋私	(71)
三、艰苦奋斗,不奢侈浪费	(72)
第五章 公务员职业道德规范	(76)
第一节 公务员职业道德规范的涵义和作用	(76)
一、公务员职业道德规范的涵义	(76)
二、公务员职业道德规范的作用	(79)
第二节 公务员职业道德的原则和要求	(81)
一、公务员职业道德的基本原则	(81)
二、公务员职业道德的基本要求	(82)
第三节 公务员职业道德的主要规范	(85)
一、恪尽职守,一心为公	(85)
二、实事求是,秉公执政	(86)
三、艰苦奋斗,廉洁奉公	(88)
四、关心群众,平等待人	(90)
五、以身作则,遵纪守法	(92)
第六章 公务员撰制与处理公文规范	(95)
第一节 公文撰制与处理的一般概念和要求	(95)
一、公文的涵义和作用	(95)
二、公文的类型及体式	(97)
三、公文撰制与处理的基本要求	(105)
第二节 撰制公文的行为规范	(107)
一、主旨的确定要鲜明准确	(107)
二、语言表达要简洁合体	(108)

三、书写要清晰整洁	(110)
四、用纸要符合文体	(111)
五、程式要合理完整	(111)
第三节 处理公文规范	(115)
一、收送文件要细致准确	(115)
二、传阅文件要分清主次、迅速有序	(117)
三、拟批文件要切实、明确	(117)
四、承办文件要认真、迅速,催办文件要切实负责	(118)
五、办复文件要形成制度	(119)
第七章 公务员保密行为规范	(121)
第一节 国家秘密的涵义及保密工作的意义	(121)
一、国家秘密的涵义	(121)
二、保密工作的指导思想和重要意义	(124)
第二节 保密行为规范	(126)
一、国家公务员的保密义务和职责	(126)
二、公务员保密行为的主要规范	(126)
三、公务员泄密行为的法律责任	(136)
第八章 公务员交际行为规范	(138)
第一节 交际行为规范的涵义和作用	(138)
一、交际行为规范的涵义	(138)
二、交际行为规范的作用	(141)
三、人际交往的原则	(142)
第二节 公务员国内交际行为规范	(144)
一、服从上级	(144)
二、关心下级	(147)
三、尊重同事	(151)
四、协调友邻	(152)
第三节 公务员外事交往行为规范	(153)

一、涉外活动中应坚持的原则	(154)
二、外事接待的行为要求	(155)
三、出访中的行为要求	(158)
第九章 公务员语言行为规范	(164)
第一节 语言是公务员行为的重要组成部分	(164)
一、语言行为的涵义和分类	(165)
二、语言行为的特点	(166)
三、语言是执行公务的重要工具	(168)
第二节 公务员语言行为规范的基本要求	(169)
一、适用、标准	(169)
二、准确、简洁	(171)
三、严谨、文雅	(172)
四、克服语病,注意语禁	(173)
第三节 公务员的语言艺术	(174)
一、语言艺术的一般原则和要求	(174)
二、演讲的语言艺术	(175)
三、日常事务中的语言艺术	(180)
四、做思想政治工作的语言艺术	(183)
第十章 公务员仪表举止规范	(186)
第一节 仪表举止行为规范的内容和意义	(186)
一、仪表举止行为规范的涵义和内容	(186)
二、讲究仪表举止的重要意义	(188)
第二节 公务员仪表举止的基本要求	(190)
一、执行公务时的仪表举止	(190)
二、其他时间的仪表举止	(199)
第十一章 公务员家庭社会关系行为规范	(203)
第一节 平等互爱的夫妻关系规范	(203)
一、夫妻关系的法律规范	(203)

二、夫妻和睦相爱的准则	(205)
三、夫妻间避免纠纷及解决纠纷的准则	(208)
第二节 尊老爱幼的家庭关系规范	(210)
一、赡养与尊敬老人的基本规范	(210)
二、爱护与教养子女的基本规范	(214)
第三节 和睦友爱的邻里、亲朋关系规范	(216)
一、建立和睦友爱邻里、亲朋关系的意义	(216)
二、与邻里相处的基本准则	(218)
三、与亲朋相处的基本准则	(220)
第十二章 公务员行为规范的实施保证	(224)
第一节 领导表率	(224)
一、领导者表率的作用	(224)
二、领导者怎样做表率	(225)
第二节 目标制约	(228)
一、运用目标管理制约公务员的行为	(228)
二、运用目标激励制约公务员的行为	(230)
第三节 民主监督	(231)
一、人民群众的监督	(231)
二、舆论监督	(233)
第四节 自省自律	(235)
一、自省自律是保证公务员行为规范得以实施的 关键	(235)
二、公务员自省自律的途径和方法	(236)

第一章 绪 论

党的十四大报告提出,要“尽快推行国家公务员制度”。建立和推行公务员制度,是政治体制改革的重要内容,是当前人事制度改革的重点。为了适应我国建立社会主义市场经济体制和加快现代化建设步伐的需要,我们必须规范和制约公务员的行为,形成精干、高效、廉洁的国家行政系统,卓有成效地管理国家的各项行政事务。因此,要在社会主义初级阶段基本路线的指导下,坚持新中国成立以来一切行之有效的行为规范,继承和借鉴古今中外官吏制度中的精华,尽快建立起与国家公务员制度相配套的具有中国特色的公务员行为规范体系。建立这样的行为规范体系,就必须首先研究公务员行为规范的涵义、内容和特点,探索公务员行为规范的有效功能,确立公务员行为规范的基本原则。

第一节 公务员行为规范的内容

一、公务员行为规范的涵义

(一)公务员行为

“行为”一词,就词典意义说,是指在某种思想支配下做出某种事情的活动,多指人的道德和政治倾向方面的所作所为。从科学意

义说,行为是人们在认识和改造客观世界的过程中形成并表现出来的自觉的或不自觉的活动,是人类特有的生存方式。简言之,行为是人们一切行动表现的统称。人的行为是人的主观与客观相互作用,满足主体需要而引起的生理与心理活动的表现。无论个体行为还是群体行为,都是以个体行为为基础的。行为是由动机推动的,动机是由人的需要引起的。人的心理和生理需要构成行为内在动因,使意识表现为动作,即人们的外在行为。

行为不仅包括言行、仪表、举止等外在动作,而且还包括内在心理活动。它是有方向、有目标,从需要出发,为目标服务的。为了实现目标,人的行为需要控制,而且也是可以控制的。

行为有群体行为和个体行为之分。我们这里所要研究的仅是公务员的个体行为。

公务员行为是国家公务员在任职期间的所有行动表现,这种行为更多地表现在公务员执行公务活动的全部过程中。

尽管每个公务员的思想品质、道德素养、知识才能、业务能力、思维能力、工作责任心等各有各不相同的个性特征,但作为公务员行为都具有如下的共性特点:(1)目标性。公务员的行为总是与一定目标相联系的。目的引起需要,需要产生动机,动机激发行为,行为趋向目标。要求公务员的个体行为目标与群体目标以及行政目标基本上趋于一致。(2)意志性。公务员行为的意志性在其执行公务的过程中表现得尤为突出。从决策过程上看,科学决策的每一个程序都是一个依据实际改造世界的主观意志的发展过程。公务员要为决策后果负责。如何决策,是敢冒风险还是按部就班,是当机立断还是优柔寡断,这对公务员执行公务影响极大。(3)服务性。公务员是人民的公仆,其行为是依法执行公务,服务于国家和人民。(4)可塑性。公务员可通过严格的要求,不断地学习和实践,提高素质,更新知识,拓宽业务面,在职位平调或升迁中改变自己的行为模式,适应新的工作需要。

(二) 公务员行为规范

“规范”一词有两层涵义，一是指标准，二是指典范。两者的意思是一致的，在现代汉语中，人们通常使用“规范”就是强调要符合标准，合乎规格。“规范”这个概念早在我国古代就有了，《尚书·序》中即有“所以恢宏至道，示人主以规范也”之说。这句话的意思是说，能把道理阐述得全面而又深刻，为之所遵循，就能为君主实施统治提供详尽的准则。所以，规范就是要遵循的原则和标准。

行为规范是关于人们活动的一般原则和标准。它有广义和狭义之分。广义的行为规范是指群体及其成员所预期的总体行为；狭义的行为规范是指有关群体和群体成员的各种行为准则。无论是群体行为规范，还是个体行为规范，其实质都是群体成员共同遵循的活动原则和行动标准。这些原则和标准，总是运用某一指导思想、某一法律条文、某些具体规章制度来加以表示的。

公务员行为规范，是指国家公务人员在任职期间必须遵循的从政指导思想和执行公务的基本原则。是国家为公务员规定的活动准则、工作程序、办事规则、言行标准和行政纪律等的总称。它要求每个公务员都必须认真对待，严格遵守。

没有规矩，无以成方圆。做人有做人的原则，当一名国家公务人员当然也有相应的思想、道德、工作要求和行为规范，要有良好完美的形象。为了使公务员全心全意为人民服务，公正无私地依法执行公务，国家从政治、业务、廉政、职业道德、保密、交际、语言等方面系统而具体地制定了公务员必须遵循的行为规范，使公务员在履行公职的活动中，有法可依，有章可循；使国家行政机关以此为章法，严格管理公务员；使公众以此为根据，民主监督公务员的履职行为，从而体现出对公务员的全方位制约，保证公务员制度的全面实施，有利于行政管理工作的高效运转。

国家公务员行为规范的构成要素，一般来自两个方面：一是具有法律效力或行政效力的要素，这就是国家和政府制定的有关公

务员行为准则和活动要求的各种法律、政令、政策、条例、制度、规则等；二是不具有法律效力或行政效力的要素，这是早已存在于社会活动中并为人们公认应当自觉遵守的纪律、规矩、道德、习惯、传统等。前者是成文的，是以国家权力为后盾，采取法律手段或行政手段保证执行的。后者则不一定是成文的，而多是以约定俗成为依据。通过公众舆论、群众力量、组织尊严、习惯约束等形式保证实施的。

公务员行为规范是公务员制度的重要组成部分，规范公务人员的行为是一项重要的基础性建设。随着我国政治体制改革的深入，公务员制度的建立和推行，逐步建立、统一、明确和完善公务员行为规范，可以有效地规范公务员的各种行为。

二、公务员行为规范的主要内容与实施保证

(一) 公务员行为规范的主要内容

公务员的职责是从事国家的公务活动，代表国家和各级政府履行行政职权，管理国家各类行政事务，肩负着“治国安邦”的历史使命。国家公务员的公务活动涉及到公务员自身行为的许多方面。公务员行为的复杂性和行政活动的广泛性决定了公务员行为规范内容的多样性。概括起来，国家公务员的行为规范可分为：集体行为规范和个人行为规范；普遍行为规范和各部门的特殊行为规范。而本书所要阐述的是所有公务员都要共同遵守的公务员个体行为规范。其具体内容十分广泛，主要有以下几个方面：(1)政治行为规范；(2)业务行为规范；(3)廉政行为规范；(4)职业道德规范；(5)撰制与处理公文的规范；(6)保密行为规范；(7)交际行为规范；(8)语言行为规范；(9)仪表举止规范；(10)家庭社会关系行为规范等。

(二) 公务员规范的实施保证

国家公务员有了诸多行为规范，要使其很好地贯彻落实，使国家行政机关的公务活动高效、有序地运转就必须有一个良好的实