

全国国家公务员廉洁从政教育读本

国家公务员 廉政必读

9

 中国方正出版社

国家公务员廉政必读

本书编写组：贾玉林、张四军、侯文友
吕晓敏、宋光平、王德福

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国家公务员廉政必读/《国家公务员廉政必读》编写组编. —北京: 中国方正出版社, 2003.7

ISBN7—80107—675—3

I. 国… II. 国… III. 公务员—廉政建设—中国—必读 IV. D630.9—62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 060293 号

国家公务员廉政必读

本书编写组

责任编辑: 谢文华

责任校对: 张 蓉

出版发行: 中国方正出版社

(北京市西城区平安里西大街 41 号 邮编: 100813)

发行部: (010) 66124758 门市部: (010) 63094573

编辑部: (010) 63099854 出版部: (010) 66510958

网址: www.fzpress.com

责编 E-mail: xwh@fzpress.com

经 销: 新华书店

印 刷: 潍坊多利达印刷业有限公司

开 本: 850 毫米×1168 毫米 1/32

印 张: 7.875

字 数: 181 千字

版 次: 2003 年 7 月第 1 版 2003 年 7 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN7—80107—675—3

定价: 12.80 元

(本书如有印装质量问题, 请与本社出版部联系退换)

建设廉洁高效政府 争当勤政为民公仆

(代前言)

纵览古今中外，廉洁高效、勤政为民向来是政府赢得民心，实现政治清明、社会安定繁荣的重要保证；贪污腐败则往是社会不公、矛盾激化的重要原因。执政者是否廉洁为民，不仅直接影响人心的向背，而且在很大程度上决定着一个政府或政党，甚至一个国家、民族的前途命运。

中国共产党是代表中国最广大人民根本利益的政党，党和国家领导人都十分重视党员干部和国家公务员廉洁从政的问题。新中国成立后，毛泽东同志多次郑重告诫全党，要继续保持艰苦奋斗的作风，警惕被敌人的糖衣炮弹击中。党的十一届三中全会以后，邓小平同志针对新时期党内出现的以权谋私等腐败现象，明确提出：“要整好我们的党，实现我们的战略目标，不惩治腐败，特别是党内高层的腐败现象，确实有失败的危险。”以江泽民同志为核心的党的第三代领导集体，高度重视新时期执政党的党风建设，江泽民同志反复强调：“反腐败斗争是关系党的生死存亡的问题”。胡锦涛总书记在中央纪委二次全会上指出：“继续坚定不移地做好党风廉政建设和反腐败工作，是全面贯彻‘三个代表’重要思想、实现全面建设小康社会宏伟目标的重要保证，是建设社会主义政治文明的重要任务，是加强党的执政能力建设的重要内容。”要求各级党委

和政府紧紧围绕新世纪新阶段党和国家工作的大局，围绕提高党的领导水平和执政水平、提高拒腐防变和抵御风险能力这两大历史性课题，以坚定不移的态度、坚强有力的工作和坚持不懈的努力，进一步推进党风廉政建设和反腐败工作，不断以新的工作成效取信于民，保证全面建设小康社会宏伟目标的顺利实现。

多年来，各级党委、政府都十分重视反腐倡廉工作，在千方百计加快经济发展的同时，大力加强党风廉政建设和反腐败斗争。尤其是近几年来，各级党委、政府和纪检监察机关在依法依纪严厉查处腐败案件、坚决惩治腐败分子的同时，坚持从改革和制度建设入手，努力从源头上预防和治理腐败现象，取得了明显的阶段性效果。如改革行政审批制度，大幅度精减审批、核准事项，规范审批行为，增加审批透明度，进一步提高工作效率；严格执行和不断完善土地使用权转让公开拍卖、建设工程招投标、政府采购、产权交易进入市场等各项制度，规范行政权力在资源配置中的作用，确保政府行为公开、公正、公平和廉洁；努力推进公共财政改革，大力推行部门预算，全面落实“收支两条线”管理；加快干部人事制度改革，推行干部民主推荐、任前公示、任中述职、任后监督制度等。同时，通过排演反腐倡廉节目，编印廉洁从政读物和开展主题教育活动等，进一步加强党风廉政宣传教育，大大提高了公务员的廉政思想觉悟。

党的十六大报告指出：“坚持标本兼治、综合治理的方针，逐步加大治本的力度。加强教育，发展民主，健全法制，强化监督，创新体制，把反腐败寓于各项重要政策措施之中，从源头上预防和解决腐败问题。”各级政府作为改革开放和现代化建设的组织者、推动者，要不负重托，不辱使命，必须加强自身建设，主动适应时代发展要求，推动本辖区经济的持续、快

速、健康发展。我国加入世贸组织后，也迫切需要加快体制、机制、制度创新，特别是行政体制的改革创新，尽快与世贸组织规则接轨，转变政府职能，转变工作作风，提高工作效率，进一步优化经济发展软环境。其中一个重要方面，就是要继续加强廉政建设和反腐败工作，进一步完善反腐倡廉预防体系，严厉惩处各种腐败分子，努力建设廉洁高效、勤政为民的政府。

公务员是政府行政权力的实际行使者，建设廉洁高效的政府，必须有一支清正廉洁、勤政为民的公务员队伍。实践证明，绝大多数党员干部、公务员素质较高，经受住了严峻的考验，是一支可以信赖的队伍。但同时也要看到，当前新的形势和任务对公务员提出了更高的要求。广大公务员要进一步明确自己肩负的责任和使命，全面提高自己的政治素质和道德水平，努力做到廉洁奉公、一心为民。要按照“三个代表”重要思想要求，自觉加强世界观、人生观、价值观的改造，树立正确的权力观、地位观、利益观，自觉抵制各种消极腐败思想的侵蚀，时时处处做到自重、自省、自警、自励，不断加强党性修养和人格修养，始终保持蓬勃朝气、昂扬锐气和浩然正气，永远同人民群众心连心，把“以民为本、民为父母”的理念贯穿到各项工作中去，在努力推进现代化建设事业进程中，实现自己的理想追求和人生价值。

2003年7月

目 录

第一讲 公务员廉洁从政的重大意义	1
一、公务员廉洁从政是实践“三个代表”重要思想的重要内容	2
二、公务员廉洁从政是保持国家长治久安和社会稳定的重要措施	3
三、公务员廉洁从政是改革开放和现代化建设的现实需要	5
四、公务员廉洁从政是中国加入 WTO 后对公务员提出的更高要求	7
五、公务员廉洁从政是实现全面建设小康社会目标的重要保证	8
第二讲 公务员廉洁从政的基本要求	10
一、坚定的政治信念	10
二、高尚的道德情操	14
三、良好的职业道德	23
四、严明的法制观念	27
五、专业的技能修养	31
六、廉洁高效的工作作风	35
第三讲 公务员不廉洁行为的表现及危害	37
一、公务员不廉洁行为的主要表现形式	37
二、公务员不廉洁行为的易发区域与环节	43

三、公务员不廉洁行为产生原因分析	47
四、公务员不廉洁行为的严重后果	52
第四讲 公务员不廉洁行为的惩治	56
一、我国惩治不廉洁公务员的基本情况	56
二、我国惩治不廉洁公务员取得的主要经验	62
三、我国惩治公务员不廉洁行为的工作重点	64
四、严厉惩处公务员不廉洁行为	69
第五讲 加强公务员廉洁从政的行为规范措施	78
一、加强教育，夯实思想基础	78
二、加强修养，增强廉政观念	82
三、健全制度，加快法规建设	86
四、清正为本，反对贪污受贿	90
五、艰苦奋斗，反对奢侈浪费	92
六、秉公执法，反对徇私枉法	93
七、恪尽职守，反对失职渎职	95
八、令行禁止，反对各行其是	97
附录一 我国公务员廉洁从政的有关规定	100
党政领导干部选拔任用工作条例	
(2002年7月9日)	100
中国共产党党员领导干部廉洁从政	
若干准则(试行)	
中发〔1997〕9号	
1997年3月28日	118
《中国共产党党员领导干部廉洁从政	
若干准则(试行)》实施办法	
中纪发〔1997〕5号	
1997年9月3日	123

关于对《中国共产党党员领导干部廉洁 从政若干准则（试行）》第五条第二 款的补充规定 中纪发〔1998〕3号 1998年3月3日	133
国家公务员行为规范 人发〔2002〕19号 2002年2月21日	134
人事部 监察部关于解除国家公务员 行政处分有关问题的通知 人发〔1999〕100号 1999年8月23日	136
国家公务员培训暂行规定 人发〔1996〕52号 1996年6月5日	139
国家公务员任职回避和公务回避暂行办法 人发〔1996〕48号 1996年5月27日	143
国家公务员职务升降暂行规定 人发〔1996〕13号 1996年1月29日	146
国家公务员辞职辞退暂行规定 人核培发〔1995〕77号 1995年7月18日	151
国家公务员奖励暂行规定 人核培发〔1995〕68号 1995年7月3日	155

国家公务员职务任免暂行规定	
人核培发〔1995〕37号	
1995年3月31日	159
国家公务员考核暂行规定	
人核发〔1994〕4号	
1994年3月8日	163
国家公务员录用暂行规定	
人录发〔1994〕1号	
1994年6月7日	168
监察部关于执行《国家公务员暂行条例》	
规定的行政处分种类的通知	
监发〔1993〕4号	
1993年12月28日	175
国家公务员暂行条例	
(1993年4月24日国务院第二次常务会议	
通过 1993年8月14日中华人民共和国	
国务院令 第125号发布 自1993年10月	
1日起施行)	176
附录二 部分国家和地区公务员廉洁从政准则	192
美国行政部门职员道德行为标准 (节录)	192
英国地方政府雇员行为准则	198
加拿大公务员利益冲突与离职后行为法	205
澳大利亚公务人员行为准则 (节录)	217
新西兰公务员行为准则	219
瑞士公务员法 (节录)	227
新加坡公务员纪律处分程序条例	229
香港公务员行为纪律指引样本	235

第一讲 公务员廉洁从政 的重大意义

党的十六大报告指出：“坚决反对和防止腐败，是全党一项重大的政治任务。不坚决惩治腐败，党同人民群众的血肉联系就会受到严重损害，党的执政地位就有丧失的危险，党就有可能走向自我毁灭。”这是党中央全面总结古今中外执政治国的历史经验，特别是当今世界一些执政党兴衰的经验教训，全面总结新时期我们党的建设新的伟大工程巨大成果得出的科学结论。

近年来，我国各级政府采取多种措施，加大反腐倡廉力度，不仅严厉查处了一大批腐败分子，而且从源头上、机制上、制度上预防和治理了腐败。广大公务员转变观念，开拓创新，锐意进取，团结奉献，经受了各种腐朽思想和物质利益的冲击与诱惑，为经济的迅速发展和社会的全面进步做出了重要贡献。

当前，随着改革开放的不断深化，经济的快速发展，特别是中国加入世贸组织后，我们进入了一个新的发展时期。在新形势新任务面前，国家公务员必须与时俱进，开拓创新，把握时代脉搏，充分认识廉洁从政的必要性、重要性与迫切性，不断加强自身修养，自觉抵制各种腐朽思想与行为的侵蚀，努力在全社会形成廉洁从政的良好氛围。

一、公务员廉洁从政是实践“三个代表” 重要思想的重要内容

党的十六大把“三个代表”重要思想郑重写入《中国共产党章程》，与马列主义、毛泽东思想、邓小平理论一道成为我们党的指导思想。“三个代表”重要思想是以江泽民同志为核心的党的第三代领导集体在总结中国共产党 80 多年历史经验的基础上，结合我国改革开放和社会主义现代化建设的客观现实作出的精辟论断，具有重大的现实意义和长远的指导意义。

坚持中国共产党的领导是一项基本原则。“三个代表”既是中国共产党的立党之本，更是作为执政党的执政之基、力量之源。公务员是国家公务的具体执行者，广大人民群众评价中国共产党是否真正做到“三个代表”，不是凭抽象的语言和口号，而是看每一个党员特别是领导干部能否以身作则，看在党的领导下每一个公务员是否廉洁从政、是否全心全意为人民服务。

必须明确，公务员的任何腐败思想与行为，都是与“三个代表”重要思想根本对立的。首先，生产力是生产方式中最革命、最活跃的因素，先进生产力对经济发展、社会进步具有决定作用。腐败是剥削阶级唯利是图和能不劳而获思想与行为的反映，是剥削阶级生产关系和上层建筑的残余，它阻碍了先进生产力的发展，完全背离了先进生产力代表的要求。其次，腐败是剥削阶级没落思想文化的残余，是颓废、愚昧、落后文化的代表，是剥削阶级落后、错误的世界观、人生观和价值观的表现，与先进文化的前进方向完全相悖。第三，腐败是极端个人主义的表现，危害广大人民群众的利益，完全违背了中国广大人民群众的根本利益。

作为国家公务员，应该自觉抵制各种腐败思想和行为的侵蚀，廉洁自律，勤政为民，在实践中落实“三个代表”重要思想，真正做到像江泽民同志所说的那样：“堂堂正正地做人，老老实实地工作，终生全心全意地为人民服务”。

二、公务员廉洁从政是保持国家长治久安 和社会稳定的重要措施

公务员是政府工作人员，其一言一行代表着政府的形象。公务员是否廉洁，直接影响民心向背。“水能载舟，亦能覆舟”，民心向背可以决定国家政权的存亡。正如古人所说：“国有贤良之士众，则国家之治厚；贤良之士寡，则国家之治薄。”公务员腐败会导致人们丧失对政治体系的信心，失去对政治权力的认同，甚至可能招致严重的社会危机，影响国家稳定。

从我国古代社会看，廉政是国家长治久安的根本。中国是一个文明古国，肃贪倡廉源远流长。我国古代著名的思想家、哲学家、教育家孔子曾经指出：“政者，正也。子帅以正，孰敢不正？”为此，孔子特别强调从政者要廉洁自律，要“慎独”。中国几千年的历史表明，凡是吏治清明、官员廉政的时期，人民生活也相对较为富裕稳定，国家政权也较稳固；反之，官员贪，则人民深受其苦，国家也最终走向衰败。早在奴隶社会，夏桀、商纣就因凶狠残暴、荒淫无度而最终丧国，周武王则因“得道多助”而以少胜多、取得天下。我国历史上第一个统一的封建制中央集权国家秦朝，尽管完成了统一中国的千秋伟业，但由于横征暴敛，修长城，建阿房宫、骊山墓等，上至皇帝下至官吏贪婪挥霍无度，导致群雄并起反秦，辉煌一时的秦朝终至覆灭。唐朝是我国古代最强盛的封建王朝，唐太宗李世民开创了名垂青史的“贞观盛世”，其原因固然是多方

面的，但吏治清明、官员廉洁无疑是其中的一个重要原因。唐玄宗中后期，吏治日渐败坏，以宰相李林甫、杨国忠等人为首的贪官污吏贪污受贿、排除异己、大兴土木、广建私宅、误国误民，为后来的“安史之乱”留下了隐患。清朝乾隆年间是我国封建社会的鼎盛时期之一，但乾隆中期之后，吏治日益涣散，贪污贿赂之风日益严重。乾隆的宠相和珅堪称我国历史上的贪官之最，和珅当官 20 年，敛财达 10 亿两白银，相当于当时清王朝十年的财政收入。以和珅为首的贪官污吏，严重败坏了清朝的吏治，直接影响到国计民生，并成为清王朝由康乾盛世走向衰落的直接原因之一。历史上廉政兴国、腐败误国的例子不胜枚举。众多事例证明，国家的强盛离不开官员廉政。

从世界各国的经验来看，官员是否清廉直接关系国家的稳定与兴衰。凡是公务员制度较为完善、政府官员较为廉洁的国家，国家政局也较为稳定；相反，贪污腐败现象较为严重的国家，政局也往往动荡不安，经济发展也受到很大影响。从世界各国近几十年的政局演变中，也可清楚看到廉政与国家稳定之间的关系。例如东南亚各国，近几十年来普遍出现政局动荡不安，总统的非正常更替频频发生的情况，其原因固然是多方面的，但官员腐败无疑是一个主要原因。菲律宾前总统马科斯因贪污腐败而下台。曾经执掌印度尼西亚政权达 32 年之久的苏哈托，在任期间官场腐败之风日盛。苏哈托及其家族靠贪污、受贿、垄断等腐败行为变得富可敌国，拥有至少 200 亿美元的资产以及数百万公顷的林地和数十万公顷的房地产。不仅在发展中国家腐败会影响政局与国家的稳定，在发达国家也是如此。1972 年至 1974 年美国发生的“水门事件”，直接导致总统尼克松辞职，并引发美国的宪法危机。自 20 世纪 80 年代末以来，日本首相走马灯般频繁替换，其中 5 位首相下台的原因都涉及腐败问题。总之，当代世界各国的实践表明，腐败是国

家政局动荡的主要原因之一，公务员廉政是国家稳定的根本条件。这一规律，无论是发展中国家还是发达国家，无论是资本主义国家还是社会主义国家，概莫能外。

从我国革命和建设的历史来看，反腐倡廉是中国革命和建设取得成功的重要保障。中国共产党历来重视反腐败斗争，无论是建党初期、在边区根据地时期，还是在取得执政地位之后，中国共产党一直把反腐倡廉摆在十分重要的位置，及时纠正和铲除各种腐败苗头，从而使中国共产党日益强大，最终领导全国人民建立了社会主义新中国，取得了革命和建设的一个又一个胜利。从某种意义上讲，中国共产党的历史，就是一部加强自身建设、不断同各种消极腐败现象做斗争并取得胜利的历史。

特别是党的十一届三中全会以后，随着改革开放和建立社会主义市场经济体制的不断深入，反腐败任务更加艰巨。在新形势下，我们一再强调要“两手抓”、“两手都要硬”，把反腐倡廉作为关系党和国家生死存亡的大事来抓。为此，一方面，党和国家不断加强公务员廉洁从政制度建设，如提出了反腐败斗争的总体要求，进一步明确了反腐败斗争的指导思想、领导体制、工作格局和基本原则，制定了一系列有关反腐倡廉的法规制度等。另一方面，不断加大对腐败的惩处力度，查处了一批大案要案。这些反腐倡廉措施，对巩固改革开放成果、维护安定团结的政治局面、确保国家的长治久安，都起到了十分重要的作用。

三、公务员廉洁从政是改革开放和现代化建设的现实需要

生产力与生产关系、经济基础与上层建筑的辩证关系原理

告诉我们：一方面，生产力决定生产关系，经济基础决定上层建筑；另一方面，生产关系对生产力、上层建筑对经济基础具有重要的反作用。改革开放、经济发展与公务员廉政建设的关系就是经济基础与上层建筑关系的一种表现。改革开放与现代化建设是公务员廉政建设的物质基础，公务员廉洁从政对改革开放与现代化建设具有十分重要的促进作用。

第一，公务员廉洁从政有利于为改革开放和现代化建设创造安定的社会政治环境。公务员廉洁从政，一方面促进了政府部门的高效廉洁，有利于增强广大人民群众对政府的信任感，从而促进广大人民群众自觉遵纪守法，维护良好的社会秩序；另一方面，公务员代表着政府形象，其廉洁从政将对整个社会产生正面影响，有助于密切党和政府同人民群众的联系。

第二，公务员廉洁从政有利于为改革开放与现代化建设创造公正、公平、透明的经济环境。改革开放与市场经济需要公平、公正、透明的经济环境，而政府作为经济运行过程的调节者、经济秩序的维护者和经济规则的制定者与仲裁者，其行为是否公正、透明对经济环境具有十分显著的影响。公务员腐败往往与不公平、不公正、暗箱操作等行为紧密相连。公务员廉洁从政，严格按经济规律办事，有利于排除各种非经济因素的干扰，促进改革开放和现代化建设的顺利进行。

第三，公务员廉洁从政有利于保证改革开放和现代化建设遵循正确的轨道和方向进行。不可否认，我们的改革开放和现代化建设是在十分复杂的国内外环境中进行的。在引进西方先进科学技术、管理经验和资金的同时，西方资产阶级庸俗的生活方式与意识形态也会乘机渗透。如果忽视精神文明建设，腐败将肆虐横行，改革开放和经济建设将会偏离正确的轨道。从物质文明和精神文明的相互关系来看，越是集中力量发展经济，越是加快改革开放的步伐，就越需要强大的精神动力与强

有力的政治保证。公务员廉洁从政，有助于保证改革开放和现代化建设不偏离正确的轨道与方向，充分发挥社会主义的优越性。

第四，公务员廉洁从政有利于进一步巩固与发展改革开放和现代化建设取得的成果。形形色色的腐败现象，其结果都会损害改革开放和经济建设的成果，损害国家和人民群众的利益。比如公务员利用公款大吃大喝，是直接对国有资产的浪费；公务员收受贿赂当走私分子的保护伞，其结果造成国家税款的大量流失；公务员以权谋私，低价出售国有土地，造成国有资产的大量流失……实际上，无论何种腐败行为，其结果都是极少数腐败分子侵害国家与人民的利益。通过公务员廉政建设，可以减少与遏制各种腐败现象，进一步巩固与发展改革开放和经济建设的成果。

四、公务员廉洁从政是中国加入 WTO 后 对公务员提出的更高要求

中国加入 WTO，意味着对外开放的广度与深度进一步加大，更深地融入到全球经济一体化的潮流之中。这不仅会对经贸领域产生重大影响，而且也对反腐败工作产生深远影响，对公务员廉洁从政提出新的更高的要求。

世界贸易组织强调非歧视、透明度等原则。中国入世后，必须履行世贸组织规定的透明度义务，提高政策的透明度与公开度，减少政府部门对经济的干预，提高政府部门的办事效率。这就对公务员廉洁从政提出了更高的要求。要求公务员增强服务意识，增加办事的透明度，提高办事效率，杜绝办各种“关系事”、“人情事”、“特权事”，无歧视地、透明地对待每一个需要服务的个人与机构。