

国家公务员培训全国统编教材

公务员

行为规范读本

人事部公务员管理司规划审定

中央文献出版社

国家公务员培训教材

公务员

行为规范读本

人力资源和社会保障部教材编写司

中国人事出版社

国家公务员培训全国统编教材

公务员行为规范读本

人事部公务员管理司规划审定

主 编 龚 芜

副主编 毕 明 郎东玲 张小鸣

编委(以姓氏笔划为序)

丁元眉 马海燕 马逢春 王 卓 王力平

边少先 卢绍武 刘建生 朱方生 扬兆林

李 刚 李德福 李爱国 陈开多 孟庆华

张诚安 张小鸣 张利民 邱苗地 罗德成

姜春华 郑才法 钟文昌 赵乃才 饶光宪

高万红 徐大均 徐锦林 蒋苏生 蒋绍科

蔡吉臣

图书在版编目 (CIP) 数据

公务员行为规范读本 / 龚芜主编.

—北京: 中央文献出版社, 2002.9

ISBN 7-5073-1198-8

I. 国... II. 龚... III. 公务员—道德规范—中国—
学习参考资料 IV. D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 048796 号

书 名: 公务员行为规范读本

著作责任者: 龚芜主编

封面设计: 大路策划公司

出版发行: 中央文献出版社

责任编辑: 吴少京

印 刷: 河北省徐水县印刷厂

开 本: 850 × 1168 1/32

字 数: 28.2 千

印 张: 11.25

印 数: 1-10 000 册

版 别: 2002 年 7 月第 1 版

版 次: 2002 年 7 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-5073-1198-8/C · 128

定 价: 20.00 元

版权所有 侵权必究

本书如有印装错误 发行单位负责调换

前 言

公务员队伍是党的干部队伍的重要组成部分,公务员队伍作风的好坏,关系到党和国家的生死存亡。入世后的新形势、新任务对政府职能运作提出了新挑战,对公务员队伍的作风建设提出了更高要求。

加强公务员队伍作风建设,要以制度做保障。最近,人事部深入贯彻落实《中共中央关于加强和改进党的作风建设的决定》和《中共中央关于印发〈公民道德建设实施纲要〉的通知》精神,结合公务员队伍作风建设实际,制定、下发了《国家公务员行为规范》,这是新时期加强公务员队伍作风建设的指导性文件,是公务员在履行职责、执行公务和社会生活中所必须遵循的行为准则,是建设一支具有公仆意识、廉洁、勤政、高素质、专业化公务员队伍的重要措施。

建立公务员行为规范,是教育、引导广大公务员树立正确的世界观、人生观和价值观,从思想上构筑反腐倡廉、拒腐防变防线的一项主要措施。第一,公务员行为规范是实践“三个代表”重要思想的具体体现,公务员队伍是党的干部队伍的重要组成部分,公务员队伍的素质直接关系到党的执政水平和执政质量,直接反映党和政府的形象。落实“三个代表”的重要思想,关键是要建设一支高素质的公务员队伍,带领群众开拓发展先进生产力,促进先进文化的繁荣发展,并把党的路线、方针、政策转化成为人民服务的实际行

动。公务员是党的路线、方针、政策和国家法律法规的具体执行者，必须要政治坚定、忠于国家，公务员担负着依法管理国家事务，经济和文化事业，社会事务的繁重任务，必须要依法行政，务实创新，公务员是人民的勤务员，行使的行政权力是人民的，要为人民掌好权、用好权，为人民谋好利，必须勤政为民、清正廉洁，公务员在公民心目中被认为是社会优秀分子，其行为举止具有示范和导向作用，必须团结协作，品行端正。因此，开展公务员行为规范教育，是切实推动广大公务员身体力行、积极实践“三个代表”的重要途径。

第二，公务员行为是落实依法治国和以德治国方略的基本保障。江泽民同志指出：“我们在建设有中国特色社会主义、发展社会主义市场经济的过程中，要坚持不懈地加强社会主义法制建设，依法治国。同时也要坚持不懈地加强社会主义道德建设，以德治国”。依法治国就要提高公务员法治意识、法制观念和依法行政水平。以德治国就要提高公务员的政治素质、道德观念和文明服务意识。古人云“德是为政之基”。公务员担负着社会主义现代化建设的规划、组织和指挥的重要责任。在社会管理活动和权力动作过程中通过行为方式所表现出来的道德素质，在整个社会道德体系中处于主导地位，很大程度上代表和直接影响着整个社会的道德水平。开展公务员行为规范教育，就是教育广大公务员实践全心全意为人民服务的宗旨，立党为公，执政为民，坚定建设有中国特色社会主义理想信念，牢固树立一个国家、一个民族的精神支柱，确保国家的长治久安。

第三，公务员行为规范是改进作风，建设廉洁、勤政、务实、高效政府的客观需要。公务员的工作体现着党的宗旨、政权的性质

和法律的尊严，一言一行都代表着党和政府的形象。因此，公务员的作风事关民心向背，事关党和政府与人民群众的关系，事关国家政权的稳定，而作风建设主要依靠公务员行为规范调整。它以其感召力和劝导力提高公务员的思想认识和道德觉悟，依靠公务员的“自律”、舆论和道德的谴责等方式，使公务员始终不渝地树立“忧乐天下，公而忘私，重义轻利”的思想境界，始终不渝地倡导“忠于党和国家、忠于人民、忠于职守”的职业精神，始终不渝地保持“清正廉洁、勤业敬业、诚实热情”的职业品质。

第四，公务员行为规范是公务员履行基本义务的根本要求，《国家公务员暂行条例》规定公务员必须履行的义务是：遵守宪法、法律和法规，依照国家法律、法规和政策执行公务；密切联系群众，倾听群众意见，接受群众监督，努力为人民服务；维护国家的安全、荣誉和利益；忠于职守、勤奋工作，尽职尽责、服从命令；保守国家秘密；公正廉洁、克己奉公；以及宪法和法律规定的其它义务。这些既是公务员行为规范的法律依据，又是行为规范的核心内容，是由法律保证公务员必须义不容辞地、无条件地履行的基本义务和重要责任。《规范》主要有八个方面的内容，即“政治坚定、忠于国家、勤政为民、依法行政、务实创新、清正廉洁、团结协作、品行端正”，从政治要求、思想品德、廉政勤政、秉公执法、文明服务、保密纪律、外事活动、行为举止等方面对公务员的行为作出规定，明确规定了公务员应该做什么、不应该做什么、提倡什么、禁止什么。

抓好公务员行为规范教育，加强公务员队伍作风建设，要以丰富多彩的活动为载体。为此，人事部下发了通知，要求在公务员中开展以学习、宣传、实践行为规范为主题的教育活动。通过活动，

使公务员牢固树立建设有中国特色社会主义的共同理想和正确的世界观、人生观、价值观,改进工作作风,提高工作效率,培养一支具有公仆意识,高素质、专业化的国家公务员队伍。要开展学习活动,组织公务员在深入学习“三个代表”重要思想和《中共中央关于加强和改进党的作风建设的决定》、《中共中央关于印发〈公民道德建设实施纲要〉的通知》的基础上,深刻领会和掌握《国家公务员行为规范》的精神实质,使公务员在思想上、作风上和行动上做到立党为公、执政为民;要开展形式多样的宣传活动,通过专题辅导、讲座、演讲和征文、人民满意的公务员事迹报告会、新录用公务员上岗宣誓等活动,把行为规范列为公务员培训的必修内容,帮助他们熟悉和了解与本职工作相关的行为规范,培养敬业精神,不断提升道德水平。

为了指导各地、各部门开展行为规范教育活动,满足各地、各部门公务员行为规范教育培训工作的需要,人事部公务员管理司委托有关方面的专家和有实践经验的公务员编写了这本教材。这本教材是理论工作者和实践工作者密切合作、共同探讨的结果。教材坚持以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和江泽民同志“三个代表”重要思想为指导,融理论性、政策性、知识性和应用性为一体。全书从公务员履行职务的实际需要出发,抓住公务员行为规范中主要的、共性的内容,较全面地阐述了公务员政治、廉政、业务、职业道德、保密、外事、公文处理、公务交往和婚姻家庭等规范的内容。全书深入浅出,通俗易懂。在编写体例、篇章结构等方面比较适合开展公务员行为规范教育活动的需要,也适合行为培训方面的需要。

这本教材由人事部公务员管理司规划、审定,龚芜同志任主

编。教材共包括十一讲内容：第一讲是国家公务员行为规范概论；第二讲是国家公务员行为规范的意义与作用；第三讲是国家公务员行为规范的指导思想和原则；第四讲是国家公务员政治行为规范；第五讲是国家公务员廉政行为规范；第六讲是国家公务员职业道德规范；第七讲是国家公务员业务行为规范；第八讲是国家公务员保密行为规范；第九讲是国家公务员外事行为规范；第十讲是国家公务员公文处理行为规范；第十一讲是国家公务员公务交往行为规范；第十二讲是国家公务员婚姻家庭行为规范。第一讲由王晖、陈德刚撰写，第二讲由王虹撰写，第三讲由王萌撰写，第四讲由高永辉撰写，第五讲由郎东玲撰写，第六讲由王虹撰写，第七讲由刘菁撰写，第八讲由陈德刚、顾爱华撰写，第九讲由陈德刚、顾爱华撰写，第十讲由毕明撰写，第十一讲由陈德刚、顾爱华撰写，第十二讲由陈德刚、顾爱华撰写。初稿完成后，由龚芜同志修改、定稿。

公务员行为规范教育和作风建设不可能“毕其功于一役”，是一项长期的工作。我们要与时俱进，认真贯彻十五届六中全会精神，坚持解放思想，实事求是，开拓创新，在落实中创新、在落实中前进，努力开创公务员队伍作风建设的新局面。同时，这本教材也需要经过实践检验，不断修改提高。因此，期望得到各级领导、专家学者和培训教育工作者的批评指正，希望广大读者，尤其是参加行为规范教育活动的公务员提出宝贵意见。

目 录

第一讲 国家公务员行为规范概述

- 第一节 国家公务员行为规范的涵义……………(1)
- 第二节 国家公务员行为规范与纪律、道德和法律的关系…(8)
- 第三节 国家公务员行为规范的主要内容……………(12)
- 第四节 我国行为规范的历史沿革……………(14)

第二讲 国家公务员行为规范的作用与地位、功能与特点

- 第一节 国家公务员行为规范的作用与地位……………(24)
- 第二节 国家公务员行为规范的功能……………(34)
- 第三节 国家公务员行为规范的特点……………(38)

第三讲 国家公务员行为规范的指导思想和基本原则

- 第一节 国家公务员行为规范的指导思想……………(45)
- 第二节 国家公务员行为规范的基本原则……………(53)

第四讲 国家公务员的政治规范

- 第一节 国家公务员政治规范的涵义及特点……………(67)
- 第二节 国家公务员政治规范的主要内容……………(70)

第五讲 国家公务员廉政行为规范

- 第一节 克己奉公，不以权谋私……………(96)

第二节	公正廉洁 不贪赃枉法·····	(103)
第三节	艰苦奋斗 不奢侈浪费·····	(107)

第六讲 国家公务员职业道德规范

第一节	国家公务员职业道德的概念·····	(125)
第二节	国家公务员职业道德的主要内容·····	(128)
第三节	国家公务员职业道德的具体实施·····	(139)

第七讲 国家公务员保密行为规范

第一节	国家公务员保密行为规范的基本概念·····	(145)
第二节	国家公务员保守国家秘密行为规范的内容和要求·····	(149)
第三节	国家公务员保守工作秘密行为规范的内容和要求·····	(153)

第八讲 国家公务员外事行为规范

第一节	国家公务员外事行为规范的基本概念·····	(166)
第二节	国家公务员外事行为规范的原则·····	(171)
第三节	国家公务员外事行为规范的内容和要求·····	(178)

第九讲 国家公务员处理公文的行为规范

第一节	国家公务员处理公文行为规范的基本概念·····	(191)
第二节	国家公务员制发公文处理行为规范的要求·····	(208)
第三节	国家公务员收文处理行为规范的要求·····	(214)

第十讲 国家公务员交往行为规范

第一节	国家公务员交往行为规范的基本概念·····	(222)
-----	-----------------------	-------



第二节	国家公务员语言行为规范的要求·····	(225)
第三节	国家公务员仪表举止行为规范的要求·····	(230)

第十一讲 国家公务员婚姻家庭行为规范

第一节	国家公务员婚姻家庭行为规范基本概念·····	(240)
第二节	国家公务员夫妻关系规范内容和要求·····	(244)
第三节	国家公务员尊老爱幼家庭关系规范内容和要求·····	(249)
第四节	国家公务员邻里关系规范及其要求·····	(256)

附录

附录 1	中共中央关于加强和改进党的 作风建设的决定·····	(261)
附录 2	中共中央关于印发 《公民道德建设实施纲要》的通知·····	(283)
附录 3	中共中央关于印发《中国共产党党员领导 干部廉洁从政若干准则（试行）》的通知·····	(297)
附录 4	中华人民共和国国务院令 《行政法规制定程序条例》·····	(302)
附录 5	中华人民共和国国务院令 《规章制定程序条例》·····	(309)
附录 6	《国家公务员暂行条例》中有关 公务员义务和权利、奖励和纪律的规定·····	(317)
附录 7	国务院关于发布《国家行政机关 公文处理办法》的通知·····	(321)
附录 8	中共中央办公厅 国务院办公厅关于在国内公务	

	接待工作中切实做到勤俭节约的通知·····	(332)
附录 9	中共中央办公厅 国务院办公厅关于印发《关于 领导干部报告个人重大事项的规定》的通知·····	(334)
附录 10	关于党政机关县(处)级以上 领导干部收入申报的规定·····	(337)
附录 11	关于对党和国家机关工作人员在国内 交往中收受的礼品实行登记制度的规定·····	(340)
附录 12	人事部文件 关于印发 《国家公务员行为规范》的通知·····	(343)

第一讲 国家公务员行为规范概述

内容提要：国家公务员行为规范是国家公务员在履行职责、执行公务和社会生活中必须遵守的基本行为准则，也就是说，它是国家公务员言行的标准和要求。国家公务员行为规范与国家公务员纪律、道德和法律关系密切，在内容上互相吸收、职能上互相补充、实践上互相促进。

第一节 国家公务员行为规范的涵义

一、国家公务员行为及其特点

（一）国家公务员的行为

从心理学的角度而言，行为是人的内在或外在环境刺激或影响所引发的各种运动或身心变化。无论是个体行为还是群体行为，都有以下共同特点：

1. 行为的自觉性与主动性。人的行为具有主动、自发的特点，外力可能影响人的行为，但无法发动其行为，外部权力或命令无法强制一个人产生真正的主动行为。外因必须通过内因起作用。只有提高人的自觉性，才会有积极主动的行为。

2. 行为的因果性。人的任何行为都有一定的动因和结果。遗传素质、外部环境是影响行为的生理原因和外部动因。人的需要、

动机等是行为的内部动因。由一定动因引起的行为总会导致一定的行为后果。

3. 行为的目的性。人类的行为并非盲目的,它不仅有起因,而且有目标,是主体人在特定环境中为满足自己需要而有目的的主动选择。

4. 行为的持久性、连续性。行为指向目标,目标没有完成之前,行为不会终止;原目标完成还要向新目标攀登。

5. 行为的稳定性与可塑性。人类行为经过重复学习、训练、实践,可能形成较稳定的、习惯性的活动方式;但又有可塑性,环境变化也会造成行为方式的变化。

国家公务员的行为是人类行为的一种特殊表现形式。它是指国家公务员从事社会事务管理及其在社会生活中的行为表现,这种行为表现在国家公务员执行公务活动和在社会生活的全部过程中。其行为模式或过程运作机理是:行政组织发布行政指示和命令,给国家公务员个人心理以刺激和压力,这是致动因。有了致动因,则引起个人特质的综合反映,形成需要和动机。动机指向的方向是目标。在动因的推动下,为实现目标激发行为过程,凭借行为方式和手段,导致行为的最后状态即行为效果,从而达到个人满足感。

国家或行政组织对个人行为结果予以评价,给予奖励或处罚,肯定或纠正其行为目标,形成新的刺激和压力,又进入新的行为过程。由此,我们可以给国家公务员个体行为模式下一个定义:国家公务员个人行为模式是基于国家法律、法规、行政组织规范、行为准则和个人特质产生的需要和动机,通过推动实现目标的行为

及其手段达到行为效果的有序过程。

深刻理解和把握这一定义的重要意义在于：国家公务员要有效实施行政行为，必须把握行政行为目标，预测行为效果；国家为保证国家公务员行为目标与行政管理目标相一致，就必须制定科学的规范，以引导和推动国家公务员个体行为目标朝着有利于国家和人民利益的方向运行。

由于政府管理的社会事务纷繁复杂，不同领域、不同行业的国家公务员行为性质、模式各不相同。同时，每一个国家公务员的思想品质、道德水准、文化程度、业务能力、思维能力、工作责任等都有一定的差异，因而国家公务员在实现行政管理目标的活动中都表现出不同的行为特征。但是，作为履行国家公务的政府工作人员，国家公务员的行为也具有共同的特点：国家公务员行为是自动、自制的，受履行职责的约束和推动，只有充分发挥主观能动性和创造性，才能更好地实现行为目标；国家公务员行为具有较强的目的性，它要求国家公务员个人行为目标与群体目标以及行政组织目标趋于一致；国家公务员行为的宗旨是全心全意为人民服务；国家公务员行为从其被录用开始直至离开国家公务员队伍，是一个完整的行政行为过程；国家公务员在履行职务过程中通过不断地学习和实践，更新知识，拓宽业务，在职位变换中调整和完善自己的行为模式，以适应新的工作岗位的需要；国家公务员行为的实质是依法执行公务。

（二）影响国家公务员行为的诸因素分析

国家公务员行为是影响公务员群体中若干个人行为组合构成的一种有序过程。个人凭借有序的组织合力行动，来达到一定的

行为目标。但是，在实践中各个国家公务员不同的素养和需求，以及个人行为所处的环境，直接影响个人的行为。因此，研究和确立国家公务员行为规范，就必须注意这种差别性。要对这些差别进行实事求是的分析和科学的预测，以调动全体国家公务员的积极性，激发其敬业精神，提高个人行为效率和集体行为的运行水平。

影响国家公务员行为的因素主要有以下几个方面：

1. 需要层次。根据心理学所揭示的规律，人的行为是由动机支配的，而动机则是由需要引起的。需要是个人行为的致动因。所谓需要，是指人们对某种目标或资源的渴求和欲望。人有各种各样的需要。美国心理学家亚伯拉罕·马斯洛把人的需要排列成一个阶梯，表明需要是有层次的，即生理的需要——人的基本生活，诸如衣、食、住、行和劳动的需要；安全的需要——对避免天灾人祸、战争、疾病的发生和对社会治安状况、工作条件的关心；文化与社交的需要——学习文化、科学技术，进行社会交往的需要；自尊的需要——获得他人尊重、信任、承认，包括权威、权力，成为工作标兵和骨干等的需要；自我实现的需要——充分发挥个人能力与潜力，工作胜任，有所成就，树立较高的理想和信念的需要。

在我国社会主义条件下，国家公务员需要的层次并不一定与“阶梯”所描述的由生理需要逐级到自我实现的需要相一致。因为国家公务员的心理需要并不完全由物质需要所决定，精神因素也发挥着重要的能动作用。但是，需要的层次性，可以说明不同的国家公务员在行政管理活动中因不同的需要，其个人行为目标与行政组织目标吻合的程度不同，参与行政管理的强度和责任心也