



中国 公务员 素质读本

(公务员意识篇)

红旗出版社

中国公务员素质读本

(公务员意识篇)

主 编：周永学 许德福 吴建成

副主编：袁 昭 牛新志 范虹轶

(2)

红旗出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国公务员素质读本·公务员意识篇/周永学, 许德福, 吴建成主编.

—北京: 红旗出版社, 2006.1

ISBN 7-5051-1320-8

I. 中…

II. ①周…②许…③吴…

III. 公务员—意识培养—中国—学习参考资料

IV. D630 .3

中国版本图书馆CIP数据核字 (2006) 第002681号

中国公务员素质读本

(公务员意识篇)

周永学 许德福 吴建成 主编

责任编辑: 肖景华 封面设计: 朱相峰

红旗出版社 出版发行

邮政编码: 100727 地址: 北京市沙滩北街2号

E-mail: hqcbs@publica.bj.cninfo.net

编辑部: 84049774 发行部: 64037154

印刷: 石家庄市飞达印刷有限公司

2006年3月北京第1版 2006年3月河北第1次印刷

开本: 889毫米×1194毫米 1/32 印张: 10.5 字数: 210千字

ISBN 7-5051-1320-8

定价: 30.00元 (全三册)

前 言

2006年1月1日,《公务员法》正式施行。这是我国第一部属于干部人事管理总章程性质的重要法律,它的颁布实施,标志着我国公务员制度建设进入了一个崭新的阶段。作为治国理政主体的公务员队伍,依法履行公职,承担着管理国家事务和社会公共事务的职能,其素质和能力决定党的执政能力和国家的管理水平。中央领导同志在全国实施公务员法工作会议上,着重强调了不断提高公务员素质的重大意义和作为依法履行公职的工作人员要具有的精神、意识和能力。为了深入学习和贯彻落实公务员法,以提高公务员素质为切入点,全面落实科学发展观和“十一五”规划的战略思维,我们策划编写了这套共三册的《中国公务员素质读本》,以崭新的角度解读公务员的素质修养。

第一册《公务员精神篇》围绕着塑造公务员精神是社会发展与改革、构建和谐社会、提高执政能力的主题,着重论述了塑造公务员精神:内在动力是热爱祖国和忠于人民,现实要求是求真务实和开拓创新,实现前提是顾全大局和团结协作,永恒主题是恪尽职守、廉洁奉公四个方面的内容。

第二册《公务员意识篇》围绕着如何增强公务员意识的主题,着重论述了公务员的服务意识、大局意识、法制意识、创新意识、奉献意识五个方面的要求。

第三册《公务员能力篇》围绕怎样提高公务员队伍的行

政能力，着重论述了提高促进发展、推动改革、维护稳定的本领，提高公共行政、公共管理、公共服务的本领，提高组织群众、宣传群众、服务群众的本领，提高依法执政、依法行政、依法办事的本领，提高善于学习、善于调查研究、善于自主创新的能力五个方面内容。

我们希望这套书有助于广大公务员学习和领会新时期党和国家对公务员的新要求，有助于塑造公务员精神、增强公务员意识、提高公务员能力，有助于在实践中培育具有时代特征、中国特色的公务员形象，有助于公务员始终保持与时俱进、昂扬向上的精神状态，自觉创造一流的工作业绩。

本书适合各级组织人事部门、党校、行政学校和相关干部培训机构选作公务员培训的参考教材，也可供各级各类公务员平时自学时参考。

本书是集体智慧的结晶，中央党校、中组部、国家人事部、国家行政学院等单位的中青年学者组成了写作班子，同时邀请部分组织人事系统的实际工作者参加初稿的写作和讨论。选题由周永学同志策划，并组织编写和统改定稿。主要撰稿人有：周永学、许德福、吴建成、袁昭、牛新志、范虹轶、邹庆国、乔启国、任进、林学达、雷伟等同志。

在写作过程中，参考并借鉴了当前相关的理论研究成果，限于篇幅，恕不一一列出，在此一并表示感谢。由于时间较紧，书中定有许多不足和纰漏之处，恳请广大读者朋友批评指正。

编者

2006年1月

目 录

第 1 章 公务员服务意识	(1)
一、树立正确的权力观，权为民所用	(3)
二、坚持群众路线，情为民所系	(11)
三、树立公仆观念，利为民所谋	(18)
第 2 章 公务员大局意识	(26)
一、大局就是全局，就是国家的长远利益 和人民的根本利益	(27)
二、服从大局、服务大局，必须认识大局	(30)
三、正确处理好自由和纪律的关系	(41)
第 3 章 公务员法制意识	(51)
一、认真学习宪法和法律，增强法制观念	(52)
二、贯彻依法治国方略，坚持依法行政	(54)
三、公务员要遵纪守法，清正廉洁	(61)

第4章 公务员创新意识	(70)
一、创新是解放思想、实事求是、 与时俱进的根本要求	(72)
二、创新意识的主要特征	(76)
三、推进制度创新，提高执政能力	(80)
第5章 公务员奉献意识	(85)
一、正确处理个人利益、集体利益和 国家利益的关系	(86)
二、正确处理经济利益、政治利益与 文化利益的关系	(92)
三、勤政高效，反对不思进取	(96)
四、艰苦奋斗，保持先进性	(100)

第 1 章

公务员服务意识

2005年11月1日上午，国务院举办学习讲座，学习《中华人民共和国公务员法》。国务院总理温家宝主持讲座并发表讲话。他指出，公务员的权力是人民给的，必须对人民负责，接受人民监督。各级政府和全体公务员都要认真学习、坚决贯彻公务员法，忠于职守，依法行政，全心全意为人民服务。

2006年1月1日，《中华人民共和国公务员法》正式实施。公务员法是我国第一部属于干部人事管理总章程性质的重要法律，它的颁布实施，标志着我国干部人事管理进入了一个依法管理的新阶段，为科学、民主、依法管理公务员队伍提供了重要依据，为提高广大公务员依法行政、依法行政、依法办事的能力提供了重要保障。

作为治国理政主体的公务员队伍，依法履行公职，承担着管理国家事务和社会公共事务的职能，其素质和能力决定

党的执政能力和国家的管理水平。公务员法强调坚持公开、平等、竞争、择优的原则，坚持任人唯贤、德才兼备的原则，坚持监督约束与激励保障并重，明确了公务员的义务和权利，对公务员的录用、考核、任免、奖惩、培训等作出详细规定，对包括各级党政领导干部在内的广大公务员依法进行管理。这将有利于保证广大公务员切实履行义务，正确行使权力，树立和落实科学发展观与正确政绩观，促进勤政廉政，提高工作效能，从而提高党的执政能力和政府的行政能力。

公务员无论职务高低，其工作性质是一致的，对党和国家负责与对人民群众负责也是一致的；公务员不是独立的利益集团，都是人民的公仆，要全心全意为人民服务。

宪法第二十七条第二款规定：“一切国家机关和国家工作人员必须依靠人民的支持，经常保持同人民的密切联系，倾听人民的意见和建议，接受人民的监督，努力为人民服务。”人民是社会主义国家的主人，社会主义现代化建设事业必须依靠人民。国家机构及其工作人员的任务就是反映人民的愿望和要求，全心全意为人民服务。根据宪法的规定，所有的公务员都必须认真贯彻党的群众路线，坚持“从群众中来，到群众中去”的工作方法；经常保持同人民群众的密切联系，倾听人民的意见和建议，尊重人民群众的主人翁地位和首创精神，并且依靠他们的支持来完成各项工作，自觉接受人民群众的监督。

公务员要提供良好的公共服务，必须增强政府公务员的“管理”和“服务”意识，重塑政府与社会的关系。政府官

员及其他公共部门服务人员由“官僚”转变为“管理者”，由传统的“行政”向“管理”和“服务”转变。提倡顾客导向、政府提供回应性服务，满足公众（顾客）的要求和愿望，提高服务质量，改善政府与社会的关系。

我国的行政体制改革应根据市场经济的要求，着力于建立一种新型的政府与社会的关系，克服目前在这种关系中存在的种种弊端，大力发展和培育社会力量，增强社会自治能力；政府组织及公共部门必须由领导者转变为服务者，因此，必须强化公务员的服务意识和公共责任感，在改善政府与社会关系的同时，改善公务员与服务对象的关系，努力提高管理水平和服务质量，增强主动服务意识。

增强公务员意识，要时刻想着自己是个公务员，做与公务员身份相符的事，不做与公务员身份不符的事。为民服务，要言行一致，必须首先保证自身行为优良，努力做到决策科学化、管理民主化、政务公开化、办事效率化、为政公正廉洁。

一、树立正确的权力观，权为民所用

（一）树立正确的权力观

在社会主义制度下，国家的一切权力属于人民。我国的宪法规定：“一切权力属于人民，人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”一切权力属于人民，规定了我国民主政治的性质，人民是民主的享有者，是政权的主人，享有管理国家的权力。在社会主义初级

阶段，由于人民群众还不能人人参与国家的管理，因而把一部分权力委托给他们信任的党员、干部来执行部分社会的管理、协调和服务的职能。这就是说，干部手中的权力，无论大小，都是人民赋予的，是用来为人民服务的工具。

公务员能否真正做到“从政为民”，其核心问题在于能否树立正确的权力观。树立正确的权力观，就是要求公务员摆正自己同人民群众的位置，时刻提醒自己手中的权力是人民赋予的，要把人民的利益放在第一位，以满腔热情和高度负责的精神对待人民群众，坚定地相信和依靠人民群众，努力在自己的岗位上为人民群众谋利益，这是公务员对待群众的正确态度。公务员应当时刻提醒自己：政府和公务员并不是社会财富的直接创造者，政府和公务员的俸禄，完全来自社会的纳税人，人民是公务员的衣食父母。政府及公务员手中的权力是人民赋予的。人民赋予公务员权力并供养他们，让他们为人民服务。公务员有了权力反而事事刁难群众，事事向纳税人敲竹杠，这样，人民就会对公务员产生怨恨的情绪，并由此产生对政府的不信任，政府的形象就会受到破坏。树立正确的权力观，不仅要靠教育、管理、监督机制的完善健全，而且还要重视发挥公务员的自觉性，各级公务员要进一步强化服务意识，明确我们“为什么工作，为谁服务”，确立起以人为本，“民为父母”、纳税人是“衣食父母”的观念。我们的服务对象也是我们的顾客，“把顾客放在一切工作的首位”，让“顾客服务标准”、“顾客第一”的理念落实到我们工作的每一个细节，要竭尽全力为纳税人，即企业和市民服务。

树立正确的权力观，最根本的是要解决好始终保持党同人民群众的血肉联系的问题。在任何时候，都必须坚持尊重社会发展规律与尊重人民历史主体地位的统一性。中国共产党作为当代中国唯一的执政党，当其运用国家权力来实现全心全意为人民服务的宗旨时，必须解决好权力从哪里来、为谁掌权、如何掌权、用什么态度掌权的问题。马克思主义政党执政以后，能否正确地看待和行使人民赋予的权力，始终保持同人民群众的血肉联系，是一个必须长期经受的根本性考验，也是一个关系社会主义事业前途命运的长期的根本性课题。我们手中的权力都是人民赋予的，各级干部都是人民的公仆，必须受到人民和法律的监督。

马克思主义唯物史观认为，人民群众是历史的创造者，而自己是人民群众谋求解放和幸福生活的工具。而党作为无产阶级和劳动人民中的优秀分子的集合体，本身就是人民群众的一部分，而且是其中的先进部分。党之所以是其中的先进部分，就在于它能够代表人民的利益，体现人民的意志，给人民指出正确的方向，努力帮助人民组织起来，引导人民群众为实现自己的根本利益而进行正确的革命斗争。从这个意义上讲，工人阶级的政党不是把人民群众当做自己的工具，而是自觉地认定自己是人民群众在特定的历史时期为完成特定的历史任务的一种工具，党是为人民谋求解放和幸福生活的工具。

此外，要从制度上保证公务员正确行使权力。首先，要把对政府工作的评价权交给人民。政府工作好坏，应当由人民说了算，让人民做出公正的评价。让人民群众评判政府工

作，有利于促进政府部门的工作更好地体现为民服务，有助于实现对党负责和对人民负责的一致性。其次，要进一步扩大干部工作中的民主，落实群众对国家公务员选拔任用的知情权、参与权、选择权和监督权。加大民主推荐、民意测验和民主评议的范围，改进方法，提高质量，认真推行干部任前公示制和任职试用期制，要把公务员能否密切联系群众、服务群众的表现作为选拔任用的重要依据。因此，要把人民群众的意见吸纳到干部的考察机制中来，作为干部任免的重要依据。

公务员要淡化为官思想，强化服务人民的意识，正确动用手中的权力，实实在在为人民办好事，办正事，只有如此，新型的服务型政府才会形成。

（二）权为民所用

为人民服务在它产生和发展的历史过程中，曾主要作为政党的政治伦理原则，而后才向全民的社会伦理准则转变。今天，全面建设小康社会是一项艰巨任务，它不仅是对共产党员和领导干部的要求，而且也是对人民中每一分子的要求。当然，对于不同利益群体和不同觉悟程度的人来说，为人民服务具体的时代要求不可能完全一致。对于共产党人来说，它不仅适用于无产阶级夺取政权之前，而且适用于夺取政权之后，只不过它的内涵随着时代的变迁而不断得以丰富和深化。在新的世纪，对处于执政地位 50 多年的共产党来说，把为人民服务作为宗旨比革命时期更为突出，更为重要，当然也更艰巨。一些革命时简单明白的道理掌权以后都会变成难题，如革命时脱离群众会送命，因为无人掩护，掌

权后脱离群众可以享福；革命时对压迫人民的人深恶痛绝，掌权后自己有可能变成滥用职权者。以往国际共产主义运动的经验和我党的经验都证明，无论是一个党或者是一个人，要在掌权后始终不渝地坚持为人民服务的宗旨不变，为人民掌好权，用好权，比革命夺权时期困难得多。况且为人民服务在不同历史时期，有着不同的时代内容，它对共产党人的思想觉悟、思维方法、行为规范在不同时代具有不同的要求。共产党人能否紧跟时代的变迁，与时俱进，改变思想，调整行为，真正做到符合历史潮流，满足最广大人民群众不断增长着的多方面的利益需要，是检验共产党人是否真正做到为人民服务标准。在新的世纪，面对复杂的国际、国内及党自身的环境，中国共产党人全心全意为人民服务的时代要求体现在哪里呢？全心全意为人民服务，立党为公，执政为民，是我们党同一切剥削阶级政党的根本区别。任何时候我们都必须坚持尊重社会发展规律与尊重人民历史主体地位的统一性，坚持为崇高理想奋斗与为最广大人民谋利益的一致性，坚持完成党的各项工作与实现人民利益的一致性。在全党和全国各族人民贯彻落实十六大精神，全面建设小康社会，为开创中国特色社会主义事业新局面而奋斗的历史时刻，胡锦涛于2002年12月带领中央书记处的同志到西柏坡学习考察，重温毛泽东同志在党的七届二中全会上的重要讲话，重温邓小平同志、江泽民同志关于全党和全国人民要长期艰苦奋斗的重要论述，要求全党结合新的实际发扬党的优良传统，始终坚持全心全意为人民服务的根本宗旨，始终做到“两个务必”，自觉实践“三个代

表”重要思想。提出全党同志尤其是“各级领导干部要坚持深入基层、深入群众，倾听群众呼声，关心群众疾苦，时刻把人民群众的安危冷暖挂在心上，做到权为民所用，情为民所系，利为民所谋。”深刻体现了新时期我党实践为人民服务根本宗旨的时代要求。

为人民服务绝不是—个挂在嘴边的“空头支票”，而是需要我们每天实实在在地去“兑现”。一个共产党人要有责任感，有了责任感才会有党性、才有奉献精神，这也是全心全意为人民服务的源动力。当然服务是相互的，自己为社会服务的同时，社会同时也在为自己服务。只想索取和回报，不想奉献和牺牲，恐怕不仅不是共产党人的作风，也不是作为一个普通人起码所具备的品德。提倡大公无私，不是否认物质需求。正当的党员个人利益应该得到保证，要求党员不要自私自利，就是不许以损害人民群众的利益来获取个人的私利。现实生活中，大家都想提高生活质量，都想多得到一些个人实惠，这是无可厚非的，但利益和财富要通过自己的劳动来创造，不劳而获绝不是共产党员的品德。共产党员必须要倡导“先天下之忧而忧，后天下之乐而乐”的风尚，每个公务员都应懂得：你既然加入了共产党，你就得比群众多一点奉献、少一点索取，多一点辛劳、少一点享受。

“但愿苍生俱饱暖，不辞辛苦出山林”，作为一名国家机关公务员，全心全意为人民服务，不惜牺牲个人的一切，为共产主义奋斗终生，是我党对每个党员提出的基本要求，我们一定要在实际生活中牢记全心全意为人民服务的宗旨，保持共产党员的先进性，为党徽增光，为祖国添彩。

为了树立公务员“为人民服务，让人民满意”的良好形象，1996年以来，人事部与中组部、中宣部、精神文明办在全国政府机关中开展了做“人民满意的公务员”活动。各地在工作实践中，根据形势发展需要，不断深化活动主题，把做“人民满意的公务员”活动和社区服务、“一站式”服务结合起来，不断提高为人民服务的水平。1998、1999、2001年，三届共评选出“人民满意的公务员”66名，“人民满意的公务员集体”41个。这一富有现实意义、具有时代特色的活动，促进了公务员队伍建设，叫响了公务员称号，塑造了政府良好形象，加强了公务员队伍的作风建设。

广大公务员要做到“权大不忘责任重，位高不移公仆心”。总的来说，广大公务员坚持全心全意为人民服务的宗旨，勤奋工作，带领人民群众创造了来之不易的幸福生活。但是，也有一些干部错误地认为自己拥有的职位和权力，是自己凭本事谋来的，或者是上级任命的，是用来管理群众的。他们身上带有旧社会的“父母官”和“为民做主”的陋习，以“救世主”的姿态面对人民，居高临下，盛气凌人，把为人民服务的办公场所搞成关卡重重的“衙门”，群众上访、办事，门难进、人难见、话难听、脸难看。更有甚者，把权力作为为自己牟取私利的手段，贪污受贿，聚敛财富，把权力变成了自己手中的特权。如果领导干部摆不正权力主体和客体的关系，长此以往就会受到人民的抛弃，动摇党的执政基础。因而，时刻明确权力的来源极其重要。进行权力观的教育，广大公务员必须加强学习，提高思想境界和道德修养；必须在思想上树立“立党为公、执政为民”的观念；

必须破除“官本位”意识；必须加强党性修养。只有这样，才能正确地对待和使用权力，自觉地为民尽责、为国竭力、为党分忧。

我们党在全国执政，党员和干部一方面获得了更好地为人民服务的条件，另一方面也增加了脱离人民群众甚至腐败变质的危险。党成为执政党以后，如何做到全心全意为人民服务，真正行使好手中的权力，不只是要求党员干部从思想上树立为人民服务的意识，更主要的是要建立健全权力制约机制，使为人民服务这一宗旨从作风向法治的转换，使权力的实施制度化、规范化和程序化，这是我党从以往失误中得到的教训。正如邓小平反复告诫的那样，一个国家的命运建立在一两个人的声望上面，是很不健康的，是很危险的。不出事没问题，一出事就不可收拾。党在管理国家事务，实践为人民服务宗旨时，不能只依靠共产党人个人内在的道德自觉，还必须靠制度来约束。党的十六大指出，发展社会主义民主政治，最根本的是要坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机结合和辩证统一。

依法行政、依法治国是我党执政方式和领导方式的重大改变，是履行全心全意为人民服务宗旨中的一个重大转向。无产阶级政党取得执政地位后，如何参与国家管理，为民用好权，是两个在实践中需要不断探索的问题。在社会主义国家曾存在过将党凌驾于法律之上，无视法律权威，实行以党治国，以权代法，以言代法，以权压法的“人治”现象，严重地损害了社会主义法制。在“权如何为民所用”问题上，邓小平指出：“要通过改革处理好法治和人治的关系，处理