

自古以来，荣辱观在中国传统文化的血脉中就是二股不同凡响的激流，尚荣知耻，弃恶从善，从来就是为中华民族所称颂的美德。而是否「知耻」始终是评判职业行为好坏的标准。和历代政治家、思想家提出的职业道德内容相比，「八荣八耻」的社会主义荣辱观内容最全面，也是相对比较适合我国当代公务员职业道德基本要求的。过去所提倡的些职业道德规范，有些过于理想化，不适合一般公务员，而「八荣八耻」的荣辱观鲜

公务员

职业道德概论

赵永贤 杨韶刚等 著

公务员 职业道德概论

赵永贤 杨韶刚等 著

凤凰出版传媒集团
 江苏人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

公务员职业道德概论/赵永贤、杨韶刚等著. —南京:江苏人民出版社, 2006. 8

ISBN 7-214-04468-4

I. 公... II. 赵... III. 公务员—职业道德—中国
IV. D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 098730 号

- 书 名 公务员职业道德概论
著 者 赵永贤 杨韶刚等著
责任编辑 韩 鑫 朱 超
出版发行 江苏人民出版社(南京中央路 165 号 邮编:210009)
网 址 <http://www.book-wind.com>
集团地址 凤凰出版传媒集团(南京中央路 165 号 邮编:210009)
集团网址 凤凰出版传媒网 <http://www.ppm.cn>
经 销 江苏省新华发行集团有限公司
照 排 南京凯建图文制作有限公司
印 刷 者 江苏新华印刷厂
开 本 880×1230 毫米 1/32
印 张 11.25 插页 1
印 数 1—10000 册
字 数 270 千字
版 次 2006 年 9 月第 1 版 2006 年 9 月第 1 次印刷
标准书号 ISBN 7-214-04468-4/D·654
定 价 23.00 元

(江苏人民出版社图书凡印装错误可向本社调换)

目 录

绪 论	(1)
第一节 公务员职业道德概述	(1)
一 新时期公务员职业道德建设的意义	(2)
二 道德的本质和特点	(13)
三 公务员职业道德的时代特征	(23)
四 公务员职业道德的基本原则	(31)
五 公务员职业道德的结构和内涵	(36)
第二节 公务员职业道德的形成与发展	(40)
一 从职业行为规范的他律到个人职业道德的自律	(41)
二 成为有道德的人——超越职业的道德追求	(50)
第三节 公务员职业道德的目标体系	(55)
一 公务员职业道德的总目标	(56)
二 崇高的职业道德追求	(56)
三 明确的职业道德目标	(62)
四 具体的职业道德规范	(67)
五 理想的职业道德人格	(68)

第一章 中外国家公务员的职业道德	(72)
第一节 中国古代公务员的职业道德	(73)
一 官吏道德在中国的历史演变	(73)
二 中国古代官员的职业道德	(79)
第二节 国外公务员的职业道德	(89)
一 国外公务员职业道德的历史演变与发展	(90)
二 国外公务员职业道德的内容	(96)
第二章 公务员的职业荣辱观	(104)
第一节 中外公务员荣辱观的历史分析	(104)
一 什么是职业荣辱观	(105)
二 中外历史上的荣辱观	(108)
三 中外历史上的荣辱观之辨	(114)
第二节 荣辱观教育的职业道德价值和领导干部的表率作用 ...	
.....	(121)
一 荣辱观教育的职业道德价值	(121)
二 领导干部荣辱观的道德表率作用	(126)
第三节 “八荣八耻”与职业道德修养	(131)
一 修身当先知耻	(131)
二 惭耻之服	(133)
三 光荣属于国家	(135)
第三章 公务员职业道德的功能与内容	(137)
第一节 公务员职业道德的功能	(139)
一 职业道德的社会发展功能	(139)

二 职业道德的个体发展功能·····	(142)
三 职业道德的规范和引导功能·····	(146)
四 职业道德的调节和监督功能·····	(147)
第二节 公务员职业道德建设的途径·····	(148)
一 从自己做起,从点滴小事做起 ·····	(149)
二 树立全心全意为人民服务的信念·····	(150)
三 营造良好的社会氛围·····	(151)
四 建立、健全一整套约束机制 ·····	(153)
第三节 公务员职业道德的主要内容·····	(154)
一 坚持为人民服务的宗旨·····	(155)
二 遵循集体主义原则·····	(157)
三 爱岗敬业,勤政为民 ·····	(161)
四 塑造自身新形象·····	(162)
 第四章 领导干部的道德表率·····	 (165)
第一节 领导干部道德表率作用的意义·····	(165)
一 领导干部的道德表率关系党的执政地位·····	(166)
二 领导干部的道德表率关系改革开放的成败·····	(175)
第二节 领导干部道德表率的基本内涵·····	(179)
一 勤政为民·····	(180)
二 廉洁奉公·····	(184)
三 实事求是·····	(189)
第三节 加强领导干部道德表率作用的途径·····	(194)
一 以“八荣八耻”为道德标杆·····	(194)
二 贯彻“三个代表”重要思想·····	(200)
三 坚持与时俱进·····	(205)

第五章 公务员执政能力建设与职业形象塑造	(210)
第一节 公务员行政能力与行政规范	(210)
一 我国公务员行政能力建设的基本要求.....	(211)
二 公务员的行政行为.....	(213)
三 公务员的行政能力.....	(214)
四 公务员行政行为规范的特点.....	(215)
五 公务员依法行政的原则.....	(216)
第二节 公务员的法律地位与行政职责	(219)
一 正确认识国家公务员的法律地位.....	(220)
二 公务员在行政过程中的法律责任.....	(221)
第三节 正确处理权利与义务的关系	(227)
一 公务员的基本权利.....	(227)
二 公务员职业义务概述.....	(227)
三 公务员义务的特点.....	(229)
四 规定公务员义务的作用.....	(229)
五 公务员义务规范的主要内容.....	(231)
第四节 建立良好人际关系,树立公务员新形象	(239)
一 公务员建立良好人际关系的意义.....	(239)
二 公务员人际关系的协调.....	(242)
三 公务员交际行为规范.....	(245)
四 公务员交际行为规范的内容.....	(247)
 第六章 公务员的职业道德修养	(255)
第一节 道德情感的培养	(255)
一 感恩之心.....	(255)
二 孝德为本.....	(258)

三 立志为民	(260)
四 视民如伤	(261)
第二节 职业道德的修养	(263)
一 公门里面好修行	(263)
二 职业道德的实践	(264)
三 为政以德	(265)
四 正己以率人	(267)
五 公正廉洁	(269)
六 诚敬之道	(271)
七 四事箴言	(274)
八 公务员十诫	(275)
第三节 道德修养的途径与方法	(277)
一 见贤思齐	(277)
二 省察克治	(278)
三 慎于始——勿以善小而不为,勿以恶小而为之	(279)
四 慎独	(280)
五 富兰克林改过	(282)
六 道德修养的四个阶段	(283)
第四节 树立良好家风	(285)
一 俭以范家	(285)
二 齐家为利百姓	(286)
三 教子以德	(287)
第五节 做大众的表率	(290)
一 立信于民	(290)
二 注重礼仪修养	(291)
三 模范遵守社会公德	(298)

第七章	21 世纪的职业道德新理念	(302)
第一节	职业道德中的廉洁自律理念	(303)
一	腐败原因分析	(303)
二	廉洁自律的理念	(305)
第二节	职业中的团结协作理念	(306)
一	职业中的团结协作理念之要义	(306)
二	团结协作理念的时代标志	(312)
第三节	职业中的服务创新理念	(319)
一	服务创新是社会发展的时代要求	(319)
二	党政机关公务员服务创新的基本理念	(323)
第四节	职业中的生态创生理念	(334)
一	生态创生的概念内涵	(334)
二	生态创生的理论基础和表现形式	(339)
第五节	职业中的效益优先理念	(344)
一	效益优先的经济价值	(345)
二	效益优先的政治意义	(346)
三	效益优先的现实意义	(347)
参考文献		(351)
后 记		(353)

绪 论

第一节 公务员职业道德概述

道德是充满理性的人的精神本质,道德发展是人从朦胧的善性向自觉的道德良知发展的过程。在这个意义上说,道德是人的精神价值基础,是一个人立足世界、保证其生存和发展的立足之本。从个体与他人关系的角度讲,道德是协调人与人之间关系时所必须遵循的行为规范的总和;从国家和社会的角度讲,道德是衡量一个国家的国民素质高低和文明程度的重要尺度,是保证社会各项事业能够持续发展的一个基本条件。作为国家道德体系重要组成部分的职业道德,“指的是从业人员在职业活动中所遵循的职业道德规范及与此相适应的个人品德的总称”。^① 在我国,公务员,尤其是公务员中的党政领导干部,其职业道德素养和水平的高低,对整个社会的道德建设和发展影响极大。近年来,随着我国现代化建设进程的加快,随着经济全球化和新技术革命的发展,对公务员的职业道德提出了更新、更高的要求。从 2001 年 10 月党中央颁布《公民道德建设实施纲要》,到 2004 年 2 月《中共中央、国务院关于进一步加强和改进未成年人思想道德建设的若干意见》的发表,再到 2006 年 3 月胡锦涛总书记

^① 钱广荣:《中国道德建设通论》,第 209 页,安徽大学出版社,2004。

在参加全国政协民盟、民进联组会议的讨论中发表的关于开展社会主义荣辱观教育的重要讲话,这一系列文件的出台和讲话的发表,具体而鲜明地体现了党中央对道德建设的重视,体现了我国社会主义道德建设正在逐步走向具体而深入的特征,也体现了党和国家对当今时代公务员职业道德的具体要求。因此,研究这个时期公务员的职业道德现象,探讨公务员职业道德的价值取向和功能,揭示公务员职业道德发展的新特点、新规律和新要求,促进公务员在依法行政的基础上加强职业道德修养,对于进一步发展和完善我国的职业道德体系,提高国民道德素质,转变公务员的工作作风,推进社会各项事业的发展,都具有非常重要的现实意义。

一 新时期公务员职业道德建设的意义

早在2001年1月,江泽民同志就在全党宣传部长会议上指出,“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。对于一个国家的治理来说,法治与德治,从来都是相辅相成,相互促进的。二者缺一不可,也不可偏废”。^①把以德治国和依法治国并列,站在时代和国家发展的高度,把它们作为治国方略和战略国策,这在中国共产党的历史上还是第一次。它真实地体现了我们的党和国家领导人对道德建设的高度重视。

2001年10月,党中央正式颁发了《公民道德建设实施纲要》,明确提出了“社会主义道德建设要坚持以为人民服务为核心,以集体主义为原则,以爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义为基本要求,以社会公德、职业道德、家庭美德为着力点”。^②《公民道德建设

^① 《人民日报》2001年1月11日。

^② 《公民道德建设实施纲要》,第7页,人民日报出版社,2001。

实施纲要》的颁布,吹响了在全国大力开展社会主义道德建设的号角,为公务员职业道德的培养提出了方向性的要求:“要把道德特别是职业道德作为岗前和岗位培训的重要内容,帮助从业人员熟悉和了解与本职工作有关的道德规范,培养敬业精神。要把遵守职业道德的情况作为考核、奖惩的重要指标,促使从业人员养成良好的职业习惯,树立行业新风。”^①职业道德是国民道德素质中一个非常重要和基本的方面,是国民道德素质在各行各业中的具体体现。公务员代表的是我们的党、国家和政府的形象,公务员的职业道德是通过他们具体的工作体现出来的。他们的职业道德的好坏,不仅影响着其工作效率,而且直接影响人民群众对我们党、国家和政府形象的看法。因此,在我国目前所有的行业中,公务员职业道德对各行各业的职业道德建设产生着“举一发,而动千钧”的影响。

在2006年全国政协民盟、民进联组会议的讨论中,胡锦涛总书记明确提出了“以热爱祖国为荣,以危害祖国为耻;以服务人民为荣,以背离人民为耻;以崇尚科学为荣,以愚昧无知为耻;以辛勤劳动为荣,以好逸恶劳为耻;以团结互助为荣,以损人利己为耻;以诚实守信为荣,以见利忘义为耻;以遵纪守法为荣,以违法乱纪为耻;以艰苦奋斗为荣,以骄奢淫逸为耻”(简称“八荣八耻”)的道德要求,不仅精辟地概括了中华民族优良的道德传统,而且反映了社会主义道德规范和社会风尚的基本要求,也是对包括职业道德在内的道德要求的具体化。公务员是社会主义建设的领导者和生力军,更应该成为树立社会主义荣辱观的表率。因此,认真研究现阶段公务员职业道德的特点、规律、价值和社会功能、内容、任务和目标、基本原则和规范要求,探讨我国古代传统的职业道德理念和传统,了解和分析西方值得借鉴的职业道德观念和做法,研究当前公务员职业道德创新的新理念、新方法和新途径,加强领导干部的职业道德建设,促进公务员个

① 《公民道德建设实施纲要》,第12页,人民日报出版社,2001。

人的职业道德修养,坚持法治和德治的有机结合等,对于提高党的执政能力,提高全民族的道德素质,提高国家的社会文明程度,推动我国国民经济在 21 世纪的可持续发展,实现国家经济建设宏观的战略目标等,都具有非常重要的理论和实践意义。

(一) 公务员职业道德建设是以德治国的核心要素

中国共产党是代表中国最广大人民群众利益的政党,而人民群众的根本利益既要通过党和政府制定的符合中国国情的路线、方针和政策来体现,更要通过公务员的公务行为来具体实施。因此,公务员职业道德的好坏对整个社会的道德环境的影响是相当大的。

那么,什么是公务员?为什么公务员的职业道德具有这么大的社会影响力呢?根据 2005 年 4 月 27 日第十届全国人大常委会第十五次会议审议通过的《中华人民共和国公务员法》的规定,我国公务员是指“依法履行公职,纳入国家行政编制,由国家财政负担工资福利的工作人员”。根据这个定义,我国的公务员就是一个包括范围相当广泛的群体,主要包括七类工作人员:中国共产党机关、人大机关、行政机关、政协机关、审判机关、检察机关、民主党派机关的工作人员。当然,这些人员也必须是纳入机关的正式行政编制,由国家财政负责支付其工资福利的工作人员。那些在机关工作,但没有纳入正式行政编制的工勤人员则不属于公务员的范围。显然,在这些部门工作的公务员,尤其是处在国家要害部门的公务员,在其日常工作中行驶的是人民赋予的权力。从本质上讲,他们代表的是最广大人民群众的根本利益,体现的是党、国家和政府在人民心目中的形象。因此,为了防止行使权力的公务员滥用职权谋取私利,防止他们违纪违法、玩忽职守,做出损害党和国家的形象、损害人民群众利益的事情,使他们从内心深处真正做到明荣辱、知廉耻,进而达到明道善策、养民生、复民性、政治开明、国家安定、富国强民的目的,就必须加强公务员职业道德建设,这样才有助于提升我们的党、国家和各级政府在人民群众中的道德形象,通过公务员的道德表率,带动整个社会风气

的好转。

我国当前的政治制度是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,因此,在中国共产党机关、各民主党派机关、政协机关以及在人大、政府、法院、检察院等机关工作的公务员是我国政治制度中的主体。加强公务员的职业道德体现了以德治国的时代要求,所以,我们一定要站在治党治国的高度来加强公务员职业道德建设。近年来,党和政府提出以德治国的战略决策,最近党中央和国务院出台的一系列关于加强青少年道德建设和家庭教育的文件,以及最近胡锦涛总书记关于加强社会主义荣辱观教育的讲话,都和公务员的职业道德建设有密切的联系。这是因为,一个政党和一个政府的道德形象,首先是在公务员,特别是公务员中的领导者身上体现出来的。在人民群众的心目中,公务员就是“官员”。社会的道德风尚,在很大程度上取决于公务员的“官风”和“官德”,公务员职业道德本身就是“官德”的具体体现。在这个意义上说,只有提升“官德”,端正“官风”,才能真正做到以德治党,以德治国,才能使公务员通过明荣辱、知廉耻,来具体地体现社会主义荣辱观。

在战争年代,中国共产党之所以能够带领全国人民打天下,并取得全国革命的胜利,其中一个非常重要的因素就是共产党员和领导干部所发挥的道德表率作用。在当时的解放区和根据地,人民军队和人民群众的物质生活条件虽然非常艰苦,但是,那时上至各级领导干部,下至普通士兵群众,却表现出相当高的道德素质。究其原因,就是党员干部用自身的道德行为带出来的。在今天的公务员队伍中,绝大多数公务员都是共产党员。我们今天的社会主义建设,更需要公务员,尤其是党员干部发挥模范带头作用。1993年9月江泽民同志为国家行政学院题词“永做人民公仆”,就是对党政领导干部和公务员职业道德的明确要求。2006年胡锦涛同志所做的关于“八荣八耻”的讲话,更是为公务员提出了明确而具体的职业道德要求。对于公务员来说,落实以德治国的战略国策,体现社会主义荣辱观,就

是要通过职业活动中的道德践履。在这个意义上说,公务员职业道德建设是以德治国的核心要素。

(二) 加强公务员职业道德建设是当代政治文明的社会要求

一个国家的政治文明是否符合时代的要求,是衡量这个国家各项事业能否健康地可持续发展和不断进步的重要尺度,也是衡量一个国家社会风气好坏的重要指标。在任何社会 and 任何时代,国家的政治文明主要是通过官员(即公务员)的职业道德体现出来的。如果公务员的职业道德失范、信仰缺失,就会埋下腐败堕落的种子,导致社会的道德风气日下。反之,如果公务员能够做到“权为民所用、情为民所系、利为民所谋”,就会真正获得人民群众的认可和拥护。正如我国古代儒家学者孔子所说,“政者正也,子率以正,孰敢不正?”他还说:“苟正其身矣,于从政乎何有?不能正其身,如政人何?”《颜氏家训》中也说:“夫风化者,自上而行于下者也,自先而施于后者也。”这些话虽然是古人说的,但同样适用于当今时代。公务员具有什么样的职业道德,不仅体现了公务员个人的职业道德素养,更主要地是反映了国家的政治文明,影响的是整个社会的道德风气。

根据当今时代对政治文明的社会要求,一个国家政治文明的基本特点主要体现在两个方面:一是权力运行的法制化,二是权力运行的道德化。法制化是指政治权力的运行必须要有相应的、有效的制约机制。从社会发展的视角来看,这是在一个国家的政治体制尚不完善、国家的文明程度和国民的道德素质还比较低下的情况下,这个国家所必须坚持的一个重要内容。我国目前仍然处于社会主义初级阶段,虽然改革开放以来,我国社会主义市场经济的发展极大地增强了人们的自主参与意识、竞争意识、效率意识、民主法制意识和开拓创新精神,在很大程度上调动了人民群众的生产积极性和创造性,但是,我们也必须清醒地看到,社会的发展、经济的进步和道德的发展与进步并不是同步的。社会发展过程中还有很多不道德的现象,甚至是违法乱纪的现象存在。这些现象背后的根本原因,就在于国家

政治文明的法制化和道德化不够。

当前,我国的政治文明正在逐渐地从人治走向法治。许多新的法律、法规的出台,标志着我国的政治文明在不断进步;有效的权力监督和制约机制也在不断完善,这对保证我国政治文明的健康发展产生了不可忽视的重要影响。然而,法制化是从外部强加于人的社会行为规范,还不是个体发自内心的自觉自愿的道德要求。尽管它们是社会的道德规范和要求在人的行为中的具体体现,但是,如果不能把外部的法治要求内化为人们的自觉行为,不能经过人的内在道德修养和反思,成为人的内在精神追求的一部分,那么,只要一有机会,只要有空子可钻,就会有人违法乱纪,损害国家和人民群众的根本利益。显然,仅仅依靠法制化是不足以从根本上改变社会风气的。其实,早在 2000 多年前,孔子就针对当时春秋时代很多国家以刑治国的社会现实,提出了“道之以政,齐之以刑,民免而无耻;道之以德,齐之以礼,有耻且格”^①的治国之道。用今天的话来说,依靠法律来治国,虽然能够使人暂时地免于犯罪,但却不能从根本上树立起人的羞耻之心,而以德治国则是一种道德的引领和礼仪的教化,能够使人有羞耻之心。在这种发自内心的荣辱羞耻之心的驱使下,人们才能自觉地遵守规矩,最终经过自己的心理内化,形成道德良知。在这个意义上说,胡锦涛总书记关于“八荣八耻”的社会主义荣辱观的重要讲话,适应了当今中国社会发展和道德发展的时代要求,是具有重大意义的。

反观社会现实,我们发现,在现代社会的市场经济活动中确实存在着一些消极和不道德的东西。如果这些东西反映到人们的思想中来,反映到人与人之间的关系中来,就容易诱发物质崇拜、功利主义、拜金主义、享乐主义、极端个人主义等消极腐败现象。恩格斯早在《反杜林论》中就明确指出:“人们自觉地或不自觉地,归根到底总是

^① 《论语》,山东友谊出版社,第 12 页,1998。

从他们阶级地位所依据的实际关系中——从他们进行生产和交换的经济关系中，吸取自己的道德观念。”因此，在社会主义市场经济中，必须同时加强依法治国和以德治国。在加强政治文明的法制化建设的同时，必须积极地加强道德化建设。一方面满足人民日益增长的合法的物质需求，另一方面要满足人民群众越来越强烈的精神需要，这样才能恰当地适应建设有中国特色的社会主义事业的内在要求。

由此可见，加强公务员职业道德建设，体现了时代对政治文明的社会要求。只有把作为外部规范要求的法治转变为内部自觉的德治，把外在的他律转变为内在的道德自律，使之经过公务员的主动思考，成为公务员真实的内在道德自我的组成部分，才能有效地把公务员的道德精神与国家的政治文明联为一体，才能带动整个社会不断地开拓创新、与时俱进，在促进社会进步的同时，也使公务员自身的道德价值得到提升。

（三）加强公务员职业道德建设是反腐倡廉的需要

对于腐败行为，特别是对党员干部中的腐败行为，我们的党和政府历来是坚决反对的。早在建国初期，以毛泽东同志为代表的党中央就采取了一系列坚决的措施，严厉打击各种腐败行为，取得了令人瞩目的成绩，也极大地改善了社会风气。改革开放以来，党和国家把经济建设放在一切工作的首位。社会主义市场经济体制的确立，使人们树立了商品经济的观念，极大地调动了人民群众的生产积极性和创造性，使国家的各项事业发生了翻天覆地的变化。

但是，由于我国尚未建立和完善与社会主义市场经济体制相配套的道德价值体系，当人们面对经济体制带来的巨大变革时，却不知用什么样的道德观念来衡量和评价其中所发生的各种事件和行为，从而使人们不断陷入道德困惑之中。例如，在经济活动中，一些人为了获得更多的经济利益，便以过去时代所遗留下来的贪污腐败、行贿受贿等违法行为为手段，把一些放松警惕的公务员和领导干部拉下水。当拜金主义在全社会泛滥之际，金钱和财富便成为人们评判人