

Study on the Construction of Professional Ethics of Civil Servants in China

Bo Lu

Wuhan University, Wuhan Hubei
Email: 763566663@qq.com

Received: Nov. 29th, 2017; accepted: Dec. 13th, 2017; published: Dec. 25th, 2017

Abstract

With the enhancement of the political consciousness of our people, the desire for political participation is becoming more and more intense, which puts forward new and higher requirements for the reform of our political system. Among them, the most obvious and prominent problems are the ideal belief vacillation, the lack of consciousness of public service and responsibility, the prevalence of grandiosity, the low efficiency of the service and the serious corruption in the civil servant group. This fully reflects that the problems of our country in the construction of professional ethics of the civil servants are still exist, and has not met the expectation of the people. This paper mainly research on the construction of civil servant professional ethics, qualitatively analyzing the problems that exist in our country and the causes of these problems, in the meantime, put forward some thoughts on strengthening the construction of our country civil servants professional ethics.

Keywords

Civil Servants, Professional Ethics, Construction Thoughts

我国公务员职业道德建设问题研究

卢 博

武汉大学, 湖北 武汉
Email: 763566663@qq.com

收稿日期: 2017年11月29日; 录用日期: 2017年12月13日; 发布日期: 2017年12月25日

摘 要

随着我国人民群众政治意识的增强, 参政议政的渴望也越来越强烈, 对我国的政治制度改革提出了新的

更高的要求。其中，最明显、最突出的就是对公务员群体中出现的理想信念动摇、公仆意识缺失、责任意识冷漠、浮夸之风盛行、供职效率低下、贪污腐化屡禁不止等问题反映强烈。这充分反映当前我国公务员职业道德建设还存在亟待解决的各种问题，还没有达到人民群众的期望。本文以公务员职业道德建设为研究内容，定性分析我国公务员职业道德建设中存在的问题及产生的原因并提出了关于加强我国公务员职业道德建设的思路。

关键词

公务员，职业道德，思路

Copyright © 2017 by author and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

公务员职业道德是调整公务员与社会之间、公务员与公务员之间的关系应当遵守的行为规范和准则，概括来说，主要包括忠于职守、一心为公，实事求是、秉公执政，艰苦奋斗、廉洁奉公，关心群众、平等待人，以身作则、遵纪守法等内容。一直以来，公务员职业道德都是全社会对于政府履行职责过程中关注的重点，也是百姓诟病最多的焦点。公务员职业道德建设已经成为我国公务员制度体系中的重要内容，中央及各级政府都将其纳入新时代公务员队伍建设和人事制度改革的关键环节。作为政府来说，推动公务员职业道德建设必须在充分认识公务员职业道德建设的重要意义的的基础上，认清当前的现状和存在的问题，深刻剖析这些问题存在的原因和背景，为进一步推动我国公务员职业道德建设的发展提供思路和对策。

2. 加强我国公务员职业道德建设的意义

(一) 是强化党执政能力建设的重要内容

党的执政能力建设是党的执政之本，提高党的执政能力必须要加强执政队伍建设。在我国，国家公务员中大部分都是党员，党员在加强公务员职业道德建设方面起着模范带头作用。现实和历史表明，中国的社会主义事业能否得到发展和巩固，中国共产党执政能力是否坚强有力，中国是否能在激烈的国际竞争中保持强盛势头，关键在于党是否能培养一批高素质的人才，打造一支高素质的执政队伍[1]。只有这样，我们党才能切实增强执政并治国理政的能力和水平。

(二) 是提高政府公信力的必然选择

政府履行公共管理职能的其中一种方式就是通过思想的感召、文化的影响、理性的规劝和政策上的鼓励与支持来使公共活动趋向于政府所希望的方向发展，属于柔性管理。柔性管理更为人性化，更能使公民容易接受并遵照执行，比较典型的的就是政府公信力。政府公信力的建立除了与其履行行政管理职能的效果息息相关之外，还体现在每个公务员个体的行为举止、形象塑造等方面。因此，加强公务员职业道德建设，全面提高公务员队伍的素质，是增强政府公信力的重要举措。

(三) 是减少腐败增量的有效途径

目前，腐败问题仍然是我国党和政府面临的重要难题，党风廉政建设和反腐败斗争势在必行。腐败的产生往往是人的思想缺陷与制度上的监管缺陷共同作用的结果，实践经验表明，减少腐败增量，遏制

腐败，要两手抓、两手硬，一手抓公务员队伍的思想道德建设，一手抓相应的制度建设。用制度的刚性约束和思想道德的伦理约束互为补充、相辅相成，打破腐败的温床，全面遏制腐败的滋生。

(四) 是发展社会主义市场经济的内在要求

市场经济体制中所蕴含的公平、进取、高效精神，要求国家公务员在履行社会经济管理服务职能时，要更注重依法行使权力并规范自身的行为。公务员只有坚持公平公正原则，才能不遗余力地打击和规范市场上存在的不正当经济行为，我国市场经济秩序才能得到维护和加强；公务员只有秉持效率优先、兼顾公平的原则，坚持诚信为本，才能取信于民，使社会主义市场经济高效运行；公务员只有摒弃固步自封的思想，勇敢开拓创新，才能保证我国市场经济的开放性，从而使其持续健康稳定发展。

(五) 是实现社会主义和谐社会的重要保障

社会主义和谐社会是政治、经济、社会、文化等方面和谐统一的集合体。国民思想道德水平的提高是促进各方面和谐发展的重要基础，也是构建社会主义和谐社会的必然要求。公务员作为社会秩序的制定者和引路人，其职业道德建设应该成为全社会的标杆。在人民群众看来，公务员的职业道德代表着党和政府在全社会将营造怎样一种道德标准和体系。加强公务员职业道德建设，就是要让公务员自身的道德在其履职尽责时起到潜移默化的正向作用，保证其自觉为人民群众排忧解难，正确处理各种社会矛盾，维护好大局，为社会主义和谐社会提供重要保障。

3. 我国公务员职业道德现状

3.1. 存在的问题

自我国建立公务员制度以来，公务员队伍建设步入了快速发展的高速路，公务员整体的职业道德素养也在逐步增强。但我们仍应看到存在不少顽疾久拖不愈，具体表现有：

1) **理想信念动摇。**我国是社会主义国家，共产党是执政党，公务员群体主要以共产党员为主。坚定理想信念，坚守精神追求，是共产党人安身立命的根本。当前，多元思想相互激荡，挑战着主流的价值观念；物质诱惑席卷而来，冲击着党员干部的自律防线。比如：在集体利益面前，过分看重个人利益；拜金主义、享乐主义在公务员队伍中蔓延；贪赃枉法，漠视法纪，胆大妄为；与民争利，不关心群众疾苦；办事不主动、工作不尽责等等。公务员队伍中存在的种种问题，正是因为理想信念发生动摇，这是“总开关”失灵的问题。

2) **公仆意识淡薄。**公务员都是来自于人民群众，植根于人民群众，各级干部无论职位高低都是人民公仆、必须全心全意为人民服务，这就要求国家公务员要树立以人为本、执政为民的理念。现实社会中，不少公务员尤其是党员领导干部，热衷于装门面秀政绩，做事情以让上级看到为出发点，而不管群众满不满意，把自己的前途看重了，把群众的利益看轻了，见领导比见群众勤快，给领导办事跑断腿，给群众办事老卡壳，导致民生政策落不了地，损害了群众的利益。出现这种问题的根源就在于公仆意识淡薄，背离了群众。

3) **浮夸之风愈演愈烈。**有些公务员为了提高自己的政绩，使工作成果能够得到上级的关注，进而能使自己得到提拔晋升，不去想着怎样把工作做得更好，反而在表面文章上做工夫[2]。有的谎报工作业绩，弄虚作假，没落实的说落实了，只做了一部分的说都完成了；有的极力夸大自己的工作成果，普通的工作通过一些粉饰就变成了特色亮点工程；有的好大喜功，在新政策布置下去之前，汇报总结就已经出稿了，全然不管政策落实下去到底有没有效果。

4) **贪污腐化屡禁不止。**我国随着经济社会的全面发展，各种利益驱动下，部分公务员私欲膨胀，导致出现了一些触目惊心的腐败案件。有的公务员把自己手中的权力作为换取物质性利益的手段，收钱才

能办事，送钱才能成事；有的公务员公事公办、假公济私，把公款公物当做自己的私人财产，贪污挪用，毫无纪律法律底线；有的公务员只愿索取，不愿奉献，甚至与民争利，蚕食群众利益；有的公务员利用职务便利和职权影响，搞权钱、权色交易，罔顾法纪。这些行为严重影响了公务员在人民群众心目中的形象，严重破坏社会风气。

3.2. 问题产生的原因

造成公务员职业道德行为失范既有客观方面的原因，也有主观方面的原因；既有历史文化因素，也有现实因素。

1) **传统文化因素**。在我国悠久的历史长河中，封建统治思想长期占据主流地位，这种思想无不渗透到社会中的方方面面。“官本位”的思想就一直被历朝历代的各个阶层所追捧，“官本位”本质是追求升迁、追逐权力的一种导向和价值观，它把做官和升官当作至高无上的价值追求和人生信条。这种思想给统治阶级享有特权和权威提供了“思想上的武器”，为官员剥削百姓、贪污腐化、官官相护提供了罪恶的温床[3]。时至今日，这些思想都在或多或少地影响着现在的公务员。当今社会中，一些公务员把自己的职业当作升官发财的途径。为了个人的仕途发展，欺上瞒下，一心用在讨好上级和粉饰功绩上，甚至跑官要官，全然不顾组织纪律。“官本位”思想直接导致了权力与利益的交换，这些通过不择手段最终当上“官”的人手中有了权力，就会拿权力换利益，出现买官卖官、收受贿赂、滥用职权这些违法乱纪的行为。

传统文化中的“人情”思想也是造成公务员职业道德失范的原因之一，我国在很长一段时间存在着个人私情、人伦情理高于法治精神的现象。现实中，我们也不难看出，人情因素对于公务员的行为仍然有不可小觑的影响，一些公务员受“人情”因素，导致执法不公、徇私舞弊、私相授受等行为。

2) **体制因素**。我国政府一直以来强调集权制，政府将很多日常事务的审批权限都抓在自己手中，而说到底这些权力又是掌握在个别公务员的手上，他们拥有这些与社会生活息息相关的行政权力就给权力的滥用提供了可能，甚至会出现利用手中的职权或职务便利为自己谋取有利的社会资源，攫取非法的利益、权力寻租等社会危害。

3) **公务员自身因素**。导致我国公务员职业道德上诸多问题的主要因素在于公务员自身。公务员自身的思想道德水平、职业素养、价值观等因素决定着他是否会利用其职务或职权违纪违法，决定着他会怎样看待自己的职业并履行好自己的职责。从人力资本理论的角度来看，公务员自身因素包含其受到职业道德方面的教育培训以及对职业道德的认同感和执行能力，这些都为加强公务员职业道德建设指明了方向。

4) **环境因素**。一方面，随着我国市场经济的不断发展，在物质利益的驱动下，一些公务员的价值观观念产生了变化，抛弃了作为公务员的道德要求，追求个人私利的最大化。作为对于社会资源享有支配权的公务员，一旦出现这种价值观念上的变化，行政伦理失范、职业道德滑坡就会随之而来。同时，人们会为了获取公务员手中的权力，采取各种手段拉拢他们，给公务员走向腐化堕落制造机会和可能。

另一方面，在外来文化思潮的冲击下，我国社会文化价值出现了复杂的局面，一些不符合主流价值的思想冲击着我国传统的价值观念，个人主义、拜金主义应运而生。这些思潮或多或少地影响着公务员群体，给公务员职业道德建设带来了挑战。

4. 我国公务员职业道德建设的思路

公务员职业道德在整个社会道德体系中处于核心地位，具有示范表率作用，在当代民族精神文明建设中的影响力巨大。加强公务员职业道德建设，对促进公务员提升自身素养、促进政府反腐败建设，营造廉

洁高效政府、推动公民道德建设等都具有非常重要的意义。由于公务员职业道德建设是一项复杂而系统的工程，受政治、经济、社会、法律、历史、文化、道德等多方面影响，涉及纪检、教育、宣传等部门，因此，各有关部门要从政治大局的高度，重视公务员职业道德建设，协调配合，积极采取有效措施，切实加强我国公务员职业道德建设，建立健全我国公务员职业道德体系，不断提高公务员群体的整体素质，打造国家能依靠、人民信得过的人民公仆队伍。

4.1. 加强公务员职业道德的教育培训力度

推进公务员职业道德建设首先必须加强对公务员队伍的教育培训，这是从思想上强化公务员的履职意识、提高职业素养的有效途径。教育培训应以育人为关键，把德育放在首位，让广大公务员清醒地认识到作为公务员所应具备的职业道德的内容和实质，进而自觉对标看齐，努力提高自身的职业道德水平。教育培训应广泛化、规范化、日常化，在公务员队伍内部形成群体效应，让公务员职业道德在所有公务员中入脑入心，成为衡量其履职能力和水平的标杆，从而推动公务员队伍整体职业道德水平迅速提高。

与此同时，在公务员队伍中应加强对职业道德方面的宣传教育工作。将符合时代发展和社会要求的道德理念和道德规范纳入宣传教育的内容，引导公务员牢固树立为民服务的工作理念。着力培养公务员恪尽职守的职业精神，始终保持积极进取的工作热情，脚踏实地地做好每项本职工作；培养公务员求真务实的工作作风和认真负责的工作态度，从实际出发，在严格落实上级要求的同时多站在群众的角度考虑问题、研究制定相关政策，为民谋利，为民解忧；培养公务员始终保持清正廉洁的道德品行，自觉抵制不良诱惑，主动同一切不良风气作坚决的斗争，捍卫公务员群体的纯洁本质，坚守干净的底线；培养公务员政治素质和履职能力，探索治国理政的好办法、好方略，不断提高社会治理现代化水平，按制度办事、靠制度管人、用制度规范行为。

4.2. 公务员职业道德管理机构专门化

目前，我国承担对公务员进行管理的部门较多，涉及组织、人事、纪检等职能部门，他们各自负责对公务员的不同方面进行管理和监督。如组织部门主要负责公务员的晋升、任免、调动等事宜，人事部门主要负责公务员的考核、工资福利等事宜，纪检部门主要负责对公务员进行监督和处分等事宜。这样一来，对公务员的管理就存在多头领导的问题，缺少统一的领导机构来统筹协调。事实上，在实践中，由此带来的权责不清、相互推诿的现象数不胜数。这也导致对于公务员职业道德建设来说，在体制层面没有形成力量合力，从而影响了我国公务员职业道德的规范和发展。因此，公务员职业道德管理机构应该专门化。

借鉴国内外其他领域的一些成功案例，可以在各级政府或各级政府的组织、纪检部门内部成立专门负责日常指导、规范、管理、监督公务员职业道德行为的机构，该机构具有一定的独立性和较强的权威性，可以对于公务员出现的职业道德失范行为进行处罚。该机构还应负责全面推进本地区的公务员职业道德建设，明确指导思想 and 基本原则，建立健全公务员职业道德规范，制定规范标准和监督处罚措施。

4.3. 完善公务员职业道德建设的监督机制

建立完善监督机制是加强公务员职业道德建设的重要保证。从目前的实际来看，我国政府机关对于公务员职业道德失范等行为一般更侧重于自上而下的监督、外部监督以及事后监督^[4]。但从未来发展的角度来看，这样显然是不够的。为了把公务员道德失范行为的社会危害降到最低，也为了进一步推动公务员职业道德规范化，政府机关应进一步建立健全全方位、全过程的监督机制，调动各方面力量积极参与到监督中来，把自上而下的监督和自下而上监督结合起来、内部监督和外部监督结合起来、事前监督、

事中监督和事后监督结合起来。同时，利用各种媒介传播这些监督手段，形成人人参与监督、公务员随时接受监督的社会氛围。

4.4. 公务员职业道德建设法制化

借鉴国内外成功经验，我们不难发现，将公务员职业道德上升到法律的高度是许多国家采取的一种有效手段。从上世纪末开始，美国制定了《政府道德法》，日本制定了《国家公务员伦理法》，加拿大制定了《离职公务员道德法》，韩国制定了《公共服务道德法》、《国家公务员法》，英国政府规定公职人员必须遵守《荣誉法典》规定的道德规范。对于我国而言，公务员职业道德建设要走上法制化的道路，首先要由中央政府率先明确公务员职业道德的法律和制度体系，做好顶层设计，协调各方参与进来，建立健全相应的领导机构和处置程序；其次要结合实际出台相应的法律规范，有针对性地解决当前公务员职业道德中存在的诸多问题，明确好各方的职责和权限范畴；最后还要便于实际操作，中央政府出台相应的法律制度后，各地区各部门在实践中要结合本地区本部门实际出台配套的制度规范，这些制度规范要求做到内容具体、涵盖全面、切实可行，同时，要针对出现的新问题不断补充完善，推动形成公务员职业道德制度体系。

在建立健全法律制度体系的同时，要注重严格执行这些法律制度，落实相应的惩处手段，加大惩治力度，为推动公务员职业道德建设法治化树立威望、营造氛围，使职业道德水平低下、品行恶劣的公务员付出其应有的代价，促使公务员群体自觉改进提高自身的职业道德水平。

4.5. 完善公务员激励和保障机制

我国公务员制度建设伊始，公务员激励和保障机制就纳入整体制度建设的范畴，实践表明，对公务员实行激励和保障机制不仅极大地提高了公务员履职尽责的积极性，促进了公务员管理中的规范性，还提高了公务员改进履职能力和水平的自觉性。同样，公务员职业道德的内容也可以纳入到公务员的激励和保障机制中发挥更大的作用。如，将公务员职业道德与其工作绩效、评级晋升、评先推优、工资收入等挂钩，树立正确的价值导向，鼓励公务员以更好的职业道德风貌干事创业。

1) 提高公务员工资待遇。将公务员职业道德纳入到公务员管理的范畴是未来的一种必然趋势，而且必将对公务员群体提出更高的要求，这对于政府吸引并留住那些高素质的公务员也提出了挑战。现代社会，任何职业都是双向选择，在对公务员提出更高要求的同时，无论是出于稳定公务员队伍还是提高政府工作效率、提供高质量的公共服务等方面来考虑，提高公务员工资待遇都是一项正确的决策。在对目前我国公务员工资结构进行研究的基础上，适当地将公务员职业道德量化考核后的结果体现在公务员的工资收入中，让公务员实实在在地看到职业道德水平的提高给自己带来的收益，从而促进行动自觉的养成。

2) 改进公务员晋升制度。公务员的晋升一般来说是与其工作业绩、工作效率、能力水平等挂钩的，但是在我国仍然大量存在笼统地看年龄、看资历来决定谁晋升的情况[5]。为了更好地适应政府治理能力和水平的不断提高，公务员晋升制度应该要进行相应的改进和补充。要大力推行公开选拔、竞争上岗、量化测评等竞争性强的考察形式，设置包括职业道德水平在内的多个考察维度全方位地考察公务员，甚至适当地增加中间级别，畅通晋升渠道，使有为者有位，无为者让位。

3) 改良公务员考核制度。首先，要把公务员职业道德补充到考核内容中去，补充目前所采用的德、能、勤、绩、廉五方面的考核范围，细化考核的具体内容，让考核过程言之有物。其次，要建立职业道德考核的指标体系，通过对各类公务员岗位进行全方面的分析，确定每种岗位所需要的职业道德标准和不同层次标准之间的梯度，对于公务员来说，把握了这些标准也就明确了努力的方向。再次，要结合职业道德这个考核维度的特点，采取适当的考核方式，可以借鉴运用国内外企业中的现代绩效考核的经验

成果，将定性考核和定量考核相结合，年终考核和平时考核相结合，上级测评和下级测评相结合，保障考核结果的全面性和科学性。最后，要正确运用职业道德的考核结果，一方面及时向被考核人反馈该结果，作出奖励性或惩罚性的决定，发挥考核结果的基础性作用，另一方面作为本地区本部门研究制定相应制度和对策，推进公务员职业道德建设的有效依据，发挥考核结果的导向性作用。

参考文献 (References)

- [1] 刘珂妃. 论当前我国公务员职业道德建设[D]: [硕士学位论文]. 大连: 辽宁师范大学, 2013.
- [2] 马佳. 关于加强我国公务员职业道德建设的研究[D]: [硕士学位论文]. 西安: 西安电子科技大学, 2011.
- [3] 杨琼. 当代公务员职业道德建设问题研究[D]: [硕士学位论文]. 兰州: 西北民族大学, 2014.
- [4] 张青萍. 浅谈加强我国公务员职业道德建设[J]. 魅力中国, 2013(8): 312.
- [5] 周彤薇. 浅论我国公务员职业道德建设[J]. 现代商业, 2013(33): 276-277.

知网检索的两种方式:

1. 打开知网页面 <http://kns.cnki.net/kns/brief/result.aspx?dbPrefix=WWJD>
下拉列表框选择: [ISSN], 输入期刊 ISSN: 2160-7311, 即可查询
2. 打开知网首页 <http://cnki.net/>
左侧“国际文献总库”进入, 输入文章标题, 即可查询

投稿请点击: <http://www.hanspub.org/Submission.aspx>
期刊邮箱: mm@hanspub.org