

论公共服务伦理规范与党风廉政建设的关系

张全民,郭丽英

(中共邯郸市委党校,河北 邯郸 056004)

[摘要]公共服务伦理规范与党风廉政建设是加强政府廉政建设的重要内容,也是坚持依法行政、从严治政的一项重要工作。公共服务伦理规范与党风廉政建设既有区别又有联系,在一定条件下可以转化。党风廉政建设的各种纪律、条例、规定,是制定公共服务伦理规范的基础;公共服务伦理规范是党风廉政建设的最高追求。

[关键词]公共服务伦理规范;党风廉政建设

[中图分类号]D261.3 **[文献标识码]**B **[文章编号]**1673-9477(2009)02-0071-02

公共服务伦理规范与党风廉政建设是加强政府廉政建设的重要内容,也是坚持依法行政、从严治政的一项重要工作。我国政府高度重视公共服务伦理规范的建设,改革开放30年来,制定了一大批制度,采取了一系列措施,目前,已初步形成了以廉洁从政、利益冲突、收入申报、礼品登记、回避、离职后从业限制等制度为支柱的公共服务伦理规范体系。尽管我国公共服务伦理规范体系的建设已取得阶段性成果,但与党风廉政建设的有关要求仍有一定距离。因此,加强公共服务伦理规范与党风廉政建设关系的研究,对促进政府廉政建设具有十分重要的意义。

一、相关概念的理解

公共服务伦理规范,是指公共服务的提供者在履行经济调节、市场监管、社会管理等公共服务职能的过程中必须遵循的指导思想 and 执行公务时必须遵循的基本准则、办事规则、言行标准和行政纪律等,是国家公务员在执行公务时应当遵循的行为规范总和。公共服务伦理规范,本质上是一种伦理要求,它是公共服务伦理对公共服务提供者的引导,它从正面鼓励“应当”的行为,从反面谴责“不应当”的行为,以实现公共服务伦理对公共服务提供者的精神和职业行为的影响。公共服务伦理规范体现着社会特别是公共服务提供者对公共服务伦理关系的自觉认识和自觉行动,同时,公共服务伦理规范一经形成,又对公共服务提供者职业行为具有客观的约束性,是具有普遍性的行为规范,是对个体任意行为的理性制约。

党风即党的作风,是党的无产阶级性质和世界观在党的工作与活动中的表现,是全党包括党的各级组织和党员个人在政治、思想、组织、工作、生活等方面体现党性原则的一贯的态度和行为。在中国共产党的历史上,最早提出“党风”科学概念的是毛泽东,在《整顿党的作风》一文中,毛泽东把作风由党员个人的形象扩展为党组织的整体形象,把作风由一般的工作作风推广到政治、思想、组织、生活等各个方面。在党的七大上,他对党风建设内容作了高度概括,这就是:“以马克思列宁主义的思想理论武装起来的中国共产党,在中国人民中产生了新的工作作风,这主要就是理论和实践相结合的作风,和人民群众紧密联系在一起的工作作风,以及自我批评的作风。”

廉政是指国家政务活动洁净,国家公职人员公务活动行为规范端正,不被污染的政治状况。在“廉政”二字中,“廉”是基本要求和应有特征,“政”是主体和根本目的,“廉”为“政”服务,“政”因“廉”长存,这是“廉政”的真正内涵。改革开放以来,党中央高度重视党风廉政建设,通过制定法律,完善制度,加强监督,深化教育,提供保障,严肃查处,较好地推动了党风廉政建设的开展,在一定程度上遏制了腐败的蔓延。

公共服务伦理规范与党风廉政建设是两个不同的范畴,二者既有区别又有联系,在一定条件下可以转化。党风廉政建设的各种纪律、条例、规定,是制定公共服务伦理规范的基础;公共服务伦理规范是党风廉政建设的最高追求。

二、公共服务伦理规范与党风廉政建设的区别

(一)两者调整对象不同

规范是人类社会生活中普遍存在的现象,有人们活动的领域,就有相应的规范。公共服务伦理规范调整所有从事公共服务的人员的行为;而党风廉政建设的调整对象仅是党员、干部,特别是领导干部。如:《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则(试行)》第十二条规定“本准则适用于党的机关、人大机关、行政机关、政协机关、审判机关、检察机关中县(处)级以上党员领导干部;人民团体、事业单位中相当于县(处)级以上党员领导干部;国有大型、特大型企业中层以上党员领导干部,国有中型企业党员领导干部,实行公司制的大中型企业中由国有股权代表出任或者由国有投资主体委派(包括招聘)的党员领导干部,选举产生并经主管部门批准的党员领导干部、企业党组织的领导干部。县(市)直属机关的科级党员领导干部,乡(镇)党员领导干部,基层站所的党员负责人参照执行本准则。”

(二)两者外在的表现形式不同

公共服务伦理规范的表现形式是法律、法规、规定;而党风廉政建设是一种思想建设,表现为条例、准则、规定及党的代表大会的决议、决定、党的主要领导人的讲话等。中国目前虽没有公共服务伦理规范,但可以借鉴外国的立法模式。如:美国有《美国政府官员及雇员的行政伦理行为准则》;韩国的《韩国公务员服务规定》、《韩国公职人员伦理法》、《韩国防止腐败法》;日本的《日本国家公务员伦理法》;加拿大的《加拿大公共服务的价值与伦理规范》等。中国可以在借鉴外国立法的基础上,制定《公务员伦理法》、《预防腐败法》等法律。

(三)两者的强制性不同

公共服务伦理规范具有强制性,不管公共服务提供者个人的意愿如何,都必须坚决遵守和履行,否则就会受到必要的处罚和制裁。而党风廉政建设都表现为思想建设、道德建设、作风建设,不具有强制性,只有触犯法律,才能按法律规定进行惩罚。

三、公共服务伦理规范与党风廉政建设的统一性

(一)防止公权蜕变是两者的核心内容

享有国家权力的机关、部门以及个人在社会生活中如何运用国家权力即公权,始终是公共服务伦理规范和党风廉政建设的重点监管对象,任何一种权力只要不加限制,都有可能被扩张而滥用,行为主体一旦为其特殊利益而滥用公权或偏离公共职责,就出现权力变异现象,也就是腐败。所以,防止公权蜕变是公共服务伦理规范和党风廉政建设的核心内容。我国初步制定了收入申报、礼品登记、回避、离职后从业限制等规定,这些内容都是为了规范权力者的行为,从而达到控制权力滥用的目的。

(二)实现廉政是两者的共同追求

公共服务伦理规范的价值基础是廉政,而廉政是党风廉政建设的目标与追求。廉政,作为公共服务领域中特定的社会关系和伦理关系,在公共服务领域尤其是在公共服务伦理观中具有基础性的价值定位。加强廉政建设,惩治腐败事关国家兴衰。廉政的基本要求是国家公务员要洁身自好,不损公肥私,不贪污受贿,不接受任何非分的好处,为人正派,办事公道,做到两袖清风,一尘不染。中国宋代的著名清官包拯说:“廉者,政之本也,

民之表也;贪者,政之祸也,民之贼也。”廉政是每一个国家公务员的必备品德。国家公务员是否廉洁,对政府、对整个国家机关的廉政建设,有着举足轻重的作用。廉洁作为一种行为规范,是每一个国家公务员都应遵守的职责;廉洁作为一种内在品德,则体现着国家公务员的崇高境界。作为行为规范,廉洁是一种外在的、他律的约束;作为一种内在的品德,廉洁贵在自律。国家公务员遵守廉洁的伦理规范是客观义务;只有把外在的强制化作高度的自觉性,即化为自律的廉洁,化为个人品德、人格的廉洁,才能保证国家公务员在任何情况下都廉洁自律,才是真正的廉洁。相反,仅仅慑于法律和纪律的惩罚而不敢贪赃枉法的人,在一旦有机可乘,或者觉得无人知晓,或者认为贪小无碍时,就会放松自己,进而以权谋私。因此,廉政建设必须多管齐下,既要建立和完善相应的考评、监督机制,又要建立法律、法规的约束机制,使廉洁内化为国家公务员的内在品德。

(三)强烈的政治性是两者的共同表现形式

列宁说:“国家一直是从社会中分化出来的一种机构,一直是由一批专门从事管理、几乎专门从事管理或主要从事管理的人组成的。人分为被管理者和专门的管理者。后者居于社会之上,称为统治者,称为国家代表。”作为国家代表的公共行政机关及其国家公务员等社会公共服务提供者,要制定和贯彻执行各项治国方针政策,要代表人民掌握权力,代表党和国家管理政治、经济、文化等各种事务,因此,公共服务伦理规范必然具有很强的政治性。

公共服务提供者掌握公共权力,管理国家公共事务,处于管理者的地位。与此相适应,他们的行为必然体现着党和国家政治上的价值追求,体现着社会利益的分配,直接关系到社会的稳定与发展,直接关系到国家的兴衰与存亡。公共服务伦理规范的目的就是通过相应的规范,约束公共服务提供者的行为,从而保证其职业行为准确无误的体现国家的意志,实现党和国家政治上的价值追求。公共服务伦理规范许多要求都是体现了维护国家政治的内容,其中一些伦理规范与政治规范是完全统一的。

党风廉政建设是全党一项重大的政治任务,党风廉政建设一方面要反腐败,因为腐败威胁到我们党和国家政权的稳固。另一方面要倡廉,因为倡廉有利于实现党的政治纲领;密切党同人民群众关系;能够巩固党的执政地位,实现科学执政、民主执政、依法执政。

四、公共服务伦理规范与党风廉政建设在一定条件下可以转化

(一)内容上的转化

党风廉政建设的部分内容、要求,达到一定程度,可以转化成公共服务伦理规范。我党为进一步促进党员领导干部廉洁从

政,加强党风廉政建设,根据《中国共产党章程》,中共中央相继制定了《关于党政机关县(处)级以上领导干部收入申报的规定》(1995年4月30日);《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则(试行)》1997年3月28日等规定。这些规定实行一个时期后,已经内化成党员领导干部的自觉行为,把党的这些规定、准则上升为公务员伦理规范的条件已经成熟,因此,应该把具备条件的党风廉政建设的规定,上升到公共服务伦理规范,制定《公务员伦理法》、《预防腐败法》等法律、法规,反之,公共服务伦理规范一经形成,其内容必然转化为党员干部应遵循的行为准则,成为党风廉政建设的基本要求。

(二)效果上的转化

公共服务伦理规范可以规范社会公共服务提供者的从政行为,社会公共服务提供者模范地遵守公共服务伦理规范,不仅是公共服务伦理规范的标准要求,也是党风廉政建设的明确要求,党员领导干部廉洁从政,模范遵守党风廉政建设的要求,具有广泛的示范性,直接带动和影响公共服务伦理规范的遵守,在一定意义上对整个社会道德风尚起着决定性的作用。孔子曾说:“君子之德风,小人之德草;草上之风,必偃。”其意是:为政者的道德作风如风,百姓的道德作风如草,风向哪边吹,草就向哪边倒。这形象地说明了党员领导干部的从政行为、国家公共事务管理服务者的伦理行为,在一定意义上对整个社会道德风尚起着决定性的影响。因此,党员领导干部模范地遵守公共服务伦理规范,它的示范作用,一定能积极推进党风廉政建设顺利发展,即党风廉政建设的成果也可以转化为公共服务伦理规范建设的成果,反之亦然。

(三)制约机制上的转化

党风廉政建设的制约机制主要是自律,公共服务伦理规范的制约机制主要是他律。加强党风廉政建设,可以提高党员领导干部的廉洁从政的自觉性,使他们在工作中不谋私利,不滥用权力,从而形成良好的公共伦理人格,减少对公共服务伦理规范的违反,有助于公共服务伦理规范的遵守;公共服务伦理规范的制定与实施,可以规范党员领导干部的从政行为,按照权力的产生、运行机制,制定详细的和可操作性强的规范,用法制手段制约权力,建立一个完整的公共服务伦理规范体系,使党风廉政建设制度化、规范化、科学化、系统化,有助于党风廉政建设目标的实现。

总之,深入研究公共服务伦理规范与党风廉政建设的辩证关系,并进行资源整合、优势互补,建立健全公共服务伦理规范与党风廉政建设的相互补充、相互促进的良性互动机制,形成反腐倡廉制度体系,可以为构建社会主义和谐社会提供重要保障。

[责任编辑:王云江]

The Relationship between the public service code of ethics and the party style and clean government

ZHANG Quan-min, GUO Li-ying

(Party School of Handan Municipal Party Committee, Handan 056038, China)

Abstract: The public service ethics and the Party's work style and clean government are not only an important content to strengthen the construction of clean government, but also an important task to adhere to administration according to the law. The two are distinct, but connect with each other. Under certain conditions, the two can be transformed. A variety of disciplines, regulations, and provisions of the Party's work style and clean government are fundamental to lay down the public service ethics. The public service ethics is the highest pursuit of the Party's work style and clean government.

Key words: Public service ethics; the Party's work style and clean government