

公共行政与公共管理经典译丛

Public Administration and Public Management Classics

“十五”、“十一五”国家重点图书出版规划项目

经典教材系列

CLASSIC TEXTBOOK SERIES

The Responsible Administrator: An Approach to  
Ethics for the Administrative Role  
(Fifth Edition)

# 行政伦理学： 实现行政责任的途径

(第五版)

[美] 特里·L·库珀 著  
Terry L. Cooper

张秀琴 译  
音正权 校

中国人民大学出版社

  
WILEY

公共行政与公共管理经典译丛

Public Administration and Public Management Classics

# 行政伦理学： 实现行政责任的途径

(第五版)

[美] 特里·L·库珀 著  
Terry L. Cooper

张秀琴 译  
音正权 校



## 图书在版编目 (CIP) 数据

行政伦理学：实现行政责任的途径（第五版）[美] 库珀著；张秀琴译；音正权校。  
北京：中国人民大学出版社，2010  
（公共行政与公共管理经典译丛·经典教材系列）  
ISBN 978-7-300-11659-4

- I. ①行…
- II. ①库… ②张… ③音…
- III. ①行政学-伦理学-教材
- IV. ①B82-051

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 023138 号

公共行政与公共管理经典译丛  
经典教材系列

### 行政伦理学：实现行政责任的途径（第五版）

[美] 特里·L·库珀 (Terry L. Cooper) 著  
张秀琴 译  
音正权 校  
Xingzhenglunlixue

---

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62511398 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)		010-62515275 (盗版举报)
网 址	<a href="http://www.crup.com.cn">http://www.crup.com.cn</a>		
	<a href="http://www.ttrnet.com">http://www.ttrnet.com</a> (人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	北京联兴盛业印刷股份有限公司		
规 格	170 mm×228 mm 16 开本	版 次	2010 年 3 月第 1 版
印 张	19.5 插页 2	印 次	2010 年 3 月第 1 次印刷
字 数	310 000	定 价	35.00 元

---

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

# 《公共行政与公共管理经典译丛》

## 总 序

在当今社会，政府行政体系与市场体系成为控制社会、影响社会的最大的两股力量。理论研究和实践经验表明，政府公共行政与公共管理体系在创造和提升国家竞争优势方面具有不可替代的作用。一个民主的、负责任的、有能力的、高效率的、透明的政府行政管理体制，无论是对经济的发展还是对整个社会的可持续发展都是不可缺少的。

公共行政与公共管理作为一门学科，诞生于20世纪初发达的资本主义国家，现已有上百年的历史。在中国，公共行政与公共管理仍是一个正在发展的新兴学科。公共行政和公共管理的教育也处在探索和发展阶段。因此，广大教师、学生、公务员急需贴近实践、具有可操作性、能系统培养学生思考和解决实际问题能力的教材。我国公共行政与公共管理科学研究和教育的发展与繁荣，固然取决于多方面的努力，但一个重要的方面在于我们要以开放的态度，了解、研究、学习和借鉴国外发达国家研究和实践的成果；另一方面，我国正在进行大规模的政府行政改革，致力于建立与社会主义市场经济相适应的公共行政与公共管理体制，这同样需要了解、学习和借鉴发达国家在公共行政与公共管理方面的经验和教训。因此无论从我国公共行政与公共管理的教育发展和学科建设的需要，还是从我国政府改革的实践层面，全面系统地引进公共行政与公共管理经典著作都是时代赋予我们的职责。

出于上述几方面的考虑，我们组织翻译出版了这套《公共行政与公共管理经典译丛》。为了较为全面、系统地反映当代公共行政与公共管理理论与实践的发展，本套丛书分为四个系列：（1）经典教材系列。引进这一系列图书的主要目的是适应国内公共行政与公共管理教育对教学参考及资料的需求。这个系列所选教材，内容全面系统、简明通俗，涵盖了公共行政与公共管理的主要知识领域，内容涉及公共行政与公共管理的一般理论、公共组织理论与管理、公共政策、公共财政与预算、公共部门人力资源管理、公共行政的伦理学等。这些教材都是国外大学通用的公共行政与公共管理教科书，多次再版，其作者皆为该领域最著名的教授，他们在自己的研究领域多次获奖，享有极高的声誉。（2）公共管理实务系列。这一系列图书主要是针对实践中的

公共管理者，目的是使公共管理者了解国外公共管理的知识、技术、方法，提高管理的能力和水平，内容涉及如何成为一名有效的公共管理者、如何开发管理技能、政府全面质量管理、政府标杆管理、绩效管理等。（3）政府治理与改革系列。自20世纪80年代以来，世界各国均开展了大规模的政府再造运动，政府再造或改革成为公共行政与公共管理的热点和核心问题。这一系列选择了在这一领域极具影响的专家的著作，这些著作分析了政府再造的战略，向人们展示了政府治理的前景。（4）学术前沿系列。本系列选择了当代公共行政与公共管理领域有影响的学术流派，如新公共行政、批判主义的行政学、后现代行政学、公共行政的民主理论学派等的著作，以期国内公共行政与公共管理专业领域的学者和学生了解公共行政理论研究的最新发展。

总的来看，这套译丛体现了以下特点：（1）系统性。基本上涵盖了公共行政与公共管理的主要领域。（2）权威性。所选著作均是国外公共行政与公共管理的大师，或极具影响力的作者的著作。（3）前沿性。反映了公共行政与公共管理研究领域最新的理论和学术主张。

在半个多世纪以前，公共行政大师罗伯特·达尔（Robert Dahl）在《行政学的三个问题》中曾这样讲道：“从某一个国家的行政环境归纳出来的概论，不能够立刻予以普遍化，或被应用到另一个不同环境的行政管理上去。一个理论是否适用于另一个不同的场合，必须先把那个特殊场合加以研究之后才可以判定。”的确，在公共行政与公共管理领域，事实上并不存在放之四海而皆准的行政准则。按照建设有中国特色的社会主义的要求，立足于对中国特殊行政生态的了解，以开放的思想对待国际的经验，通过比较、鉴别、有选择的吸收，发展中国自己的公共行政与公共管理理论，并积极致力于实践，探索具有中国特色的公共行政体制及公共管理模式，是中国公共行政与公共管理发展的现实选择。

本套译丛于1999年年底由中国人民大学出版社开始策划和组织出版工作，并成立了由该领域很多专家、学者组成的编辑委员会。中国人民大学政府管理与改革研究中心、国务院发展研究中心东方公共管理综合研究所给予了大力的支持和帮助。我国的一些留美学者和国内外有关方面的专家教授参与了原著的推荐工作。中国人民大学、北京大学、清华大学、厦门大学、复旦大学、中山大学、武汉大学等许多该领域的中青年专家学者参与了本译丛的翻译工作。在此，谨向他们表示敬意和衷心的感谢。

《公共行政与公共管理经典译丛》编辑委员会

2001年8月

# 中文版序



经典教材系列  
公共行政与公共管理经典译丛

现在,《行政伦理学》英文第五版出版了,紧接着它的中文翻译版也和大家见面了。2001年,本书英文第四版初次被翻译成中文,并被纳入闻名全中国的“公共行政与公共管理经典译丛”(中国人民大学出版社出版)中,作为开创性的公共管理经典教材之一。最新的第五版建立在我长达25年的研究基础之上,并进行了多处重大修改和完善。如果它能对中国的学者、学生和行政管理实务工作者有所助益,将是我莫大的荣幸。

## 本书之新

首先,在过去的10年中,随着国际学界对这一领域兴趣的日益浓厚,行政伦理学研究已经取得了长足的发展



和进步。为反映这一发展与进步，第五版的参考文献部分做了大量的更新。美国公共行政学会伦理学分会（<http://www.aspaonline.org/ethicscommunity/>）的活动也越来越丰富多彩，而且还不断得到来自欧洲和亚洲同行的合作办会机会。伦理学分会为感兴趣的研究者提供了十分丰富的相关资料，大家可以登录 <http://www.aspaonline.org/ethicscommunity/documents/ASPA%20Ethics%20Presentation.ppt> 查阅有关这些资料的PPT演示稿。这些资料包括：电子通讯《今日伦理学》、相关教育和培训资料简编、一个供会员联络使用的电子邮箱地址（[ethstalk@aspaonline.org](mailto:ethstalk@aspaonline.org)），以及一份学术季刊《公共道德准则》。第五版中会尽量使用这些资料，当然也包括其他一些更新的资料。

其次，我在第五版中还增加了一些新的案例。本书的许多读者（其中就包括很多教授，他们都把本书当作教材来使用）要求我不要将前一版本中的案例更换掉，因为他们认为这些案例在实际教学中很有用。因此，我只是增加了一些新的案例材料，比如在本书邻近结尾处我用案例说明了我所说的“行政伦理学的方案设计”是什么。在《行政伦理学》一书中，你可以随处找到案例，这些案例都来自于现实生活，都是从事实务工作的政府机关行政人员在参加伦理学培训课程时写出来的，作为他们的授课老师，我对这些材料进行了适当的改编——伦理学培训课程面对的是美国各级各类公共机构和政府机关的公共行政人员，包括司法人员、军人、社会工作者、消防队员、公共卫生保健人员、教育者、城管、公共财务管理者等。我们不能把这些案例仅仅当作有趣的故事来读，而是要把它们当作课堂教学和培训课程中开展讨论或辩论的契机。这就是我给这些案例都留下了开放性结局（即没有提供最终解决方案或结果）的原因所在。实际上，我是想借此鼓励读者自己去积极思考在具体情形下当事人应该怎么做以及如何解决眼前的伦理困境。同样，这些案例也应该被看作是对读者的启发或邀请，邀请他们根据自己的实际情况来反思自身实际行政工作中的类似问题。

最后，第五版力图继卡罗琳·惠特贝克（Caroline Whitbeck）之后更为充分而全面地开展“方案设计”工作。不要跳过本书各章中所提供的相关论点，也不要以为我们这里所说的“方案”仅仅是在主张务必超越

所谓的理想解决方案而转向对伦理问题的思考（后者似乎在大学课堂中很适用），因为这还不够，我们还需要认真考察这些解决方案在具体的组织环境中是如何执行的——这其中就包括组织应该进行何种必要的结构改革和文化转型，以便为所甄选的行动方案提供更有力的支持。此外，我们也要思考这些变革是如何借助于行政干预战略而得以产生的。鉴于组织环境的复杂性和强大威力，方案设计需要来自伦理学家和组织发展专家间的通力合作。方案设计力图描述伦理决策和伦理行为发生的现实具体环境，努力为每一个具体问题设计最佳解决方案。

## 中国之变

自2001年本书第四版的中文版在中国出版以来，中国已发生了很多变化，这些变化使得公共行政伦理学的重要性日益凸显。以城市转型和扩张为特点的城市化使中国的发展步伐令世界瞩目。今天，中国经济显然已是世界经济繁荣与发展的引擎之一。与世界其他地区与国家的相互依赖与共同发展，使得当今的中国无疑已成为世界舞台上的重要参与者。随着变革的不断深入，对于中国的公共行政人员来说，对自身行为负责的必要性日益突出。由于决策会波及很多人，所以决策者就有责任从原则出发来澄清自身行为的正当性，以便获取中国的领导和人民以及全世界的理解和支持（当然也有挑战）。行政行为必须日益建立在全中国乃至中华民族大家庭共享的伦理规范的基础之上。为了完成这一核心任务，中国现在正在积极努力地为公共行政人员提供最好的职业培训。

## 世界之变

无论在环境、经济方面，还是在政治、社会方面，世界都日益变成了一个相互依赖的整体。这种依赖性如此之大，使我相信：全球伦理的出现不是没有证据的空话。我和戴安娜·尤德尔（Diane Yoder）在《世



界转型时期的公共管理伦理》一文（刊登于《公共道德准则》第Ⅳ期，2002年秋季刊，第333~352页）中指出了这一点。三年后，在《世界转型时期的公共服务伦理》一文（参见 H. George Frederickson and Richard K. Ghere eds., *Ethics in Public Management*, Armonk, N. Y.: M. E. Sharpe, 2005, pp. 297 - 327）中，我们又对此进行了更新和补充。这是一个日益走向民主治理和市场经济的时代，它推动了共同伦理的形成。诚实、守信和透明是我们共同的价值观，也是民主治理和市场经济有效运作的核心所在。中国找到了具有自身特色的民主和市场经济道路，但仍有必要和世界上所有其他国家一样，解决这一过程中的腐败和弄虚作假问题。

中国拥有悠久的历史 and 灿烂的文化，这为中国公共行政伦理学的发展提供了丰富的基础和资源，但同时，中国行政伦理学的发展也日益需要面对全球化的时代背景。这就要求对公共服务决策中的伦理维度有自觉意识和系统反思，而这正是本书所倡导的主旨。有幸的是，这里所倡导的方案设计并非只适用于某一具体的民族文化或传统，而是具有普适性。与那些迫于种种压力和诱惑而草率行事的公共行政人员相比，愿意静下心来认真思考其行为背后的原则、重要决策后果并甘愿承担行为后果的公共行政人员能够更好地为政府、人民和世界共同体服务。

## 本书之用

《行政伦理学》既可以作为“公共行政伦理学导论”列入公共行政公共课程之一，也可当作公共行政从业人员在职培训专业教材。对于这两种用途，介绍如下：

本书大量提供了职业行政人员可能面对的各种伦理问题，这使它非常具有实用性：不仅对思考和研究公共服务的人有用，也对力图培养自身职业伦理的在职公共行政人员有用。本书中的参考文献补充了许多新的阅读材料，这将有利于读者扩展学习相关知识，有利于读者自学和不断提升自己。对于政治官员和想更好地了解政府行政职业的伦理状况的

私营部门的人们来说，这也是一本实用的书。政府官员总是把公共行政人员仅仅看作按照他们的命令去执行政策的人，但我们现在知道，行政角色远比这复杂得多。企业界的人又总是会认为在私营部门中有有效的办法在政府和非营利组织中也一定有效，但实际上，公私部门之间拥有不同的价值观和规范，因而具有不同的道德基础。在复杂的城市化社会中，政府官员、公共行政人员以及企业界领导都越来越有必要认识彼此的不同角色和义务。

对于正在大学中求学、打算将来从事公共行政职业的大学生以及刚刚参加公共行政工作的新入职者来说，本书中所提供的相关资料就是很好的岗前培训必备品。大学生们将在这里找到大量案例材料，这将有助于培养他们实际工作中所必需的对伦理问题的感知能力。为提高阅读效果，我建议老师以本书为基础指导学生开展模仿、角色扮演以及案例补充活动。也就是从本书中选取一个案例，让学生在课堂上分角色扮演案例中的不同人物，以帮助学生想象和感受实际工作场所的情形。对于在职人员来说，《行政伦理学》为他们提供了很多反思自己过去和当前行为的机会，因为这里所提供的案例和理论可能与他们自身的行为以及思考伦理问题的方式有所不同。在职培训应该包括把本书中的案例材料当作作业分配下去，让学员用书中所提供的分析工具来考查他们自己在实际工作中所经历的具体的伦理问题。无论是岗前培训还是在职培训，本书都是一本联系实际的实用手册。因此，如果只是单纯地阅读而不联系实际去做练习，它的实用性就要大打折扣了。

## 关于译者

最后，我想对本书的中文译者张秀琴博士表达我深深的谢意（自从本书第四版以来，她就是本书的中文译者）。翻译向来是一项非常艰苦的工作，为了把我用英文表达的思想更好地用中文表达出来，她以令人佩服的才能、耐心和职业投入精神完成了这一任务。我不会说中文，也不会写汉字，但我相信张秀琴博士对于本书内容的理解，也相信她能很好



地将这一理解以符合中文习惯的方式表达出来。翻译是我想象中最难的学术工作，因此，我非常感激她为此所付出的巨大而富有成效的努力。这是她给我的一份礼物，也是给中国读者的一份礼物。我们要向她表示感谢。

**特里·L·库珀**

加利福尼亚，洛杉矶

2008年7月9日

# 第五版前言



经典教材系列  
公共行政与公共管理经典译丛

vii      现在该为第五版《行政伦理学》撰写介绍性评论了，值此之际，我不禁要为该书第一版出版以来所发生的事实欷歔感叹：此间，行政伦理学领域获得了如此迅猛的发展，本书也已连续出版了四个版本，这是我当初决然没有料想到的。的确，第五版不仅是行政伦理学领域迅速发展的标志，也是与行政伦理学和行政责任相关的问题领域继续发展的见证。第五版力图承认该领域中所发生的变革以及在研究中所取得的新进展，但同时也忠实地保留了第一版的基本框架。

本书是为学生编写的，也是为那些迫切希望像提高专业技术能力那样提高自身道德素养的公共行政组织的从业者编写的。公共服务机构的在职人员或潜在从业人员往往很想知道什么才是应该做的正确的事，可是他们却又苦于没有时间去专门阅读伦理理论方面的书籍，或



者怀疑这样做是否真的能够帮助自己处理实际问题。本书就是为这些人编写的。

努力将工作做完！这一现实压力逐渐挤占了公共行政人员的教育、培训和日常工作时间。紧张的日程安排、繁重的工作负担使他们无暇顾及什么是应该做的和为什么要这样做。现代社会充斥着实际行动，人们已无暇反思价值问题和原则问题，大家只关心“怎么办”的理论，却很少去思考“结果会怎样”。

viii 伦理学理论尤其受到了这一心理状态的严重影响。因为伦理学所涉及的是对义务、结果和最终目的的基本推理，它对于这个生产和消费社会的直接有用性受到了质疑。原则与价值、“善”与“应当”和如下这些东西相比，似乎是无足轻重的。这些东西分别是：成本收益率、国民生产总值、抗张强度、组织结构、生产线、财政预算、机构精简、时间期限、合同外包、利益集团的疏通以及政治压力。如此一来，行政人员和行政机构都看不到系统学习伦理知识的意义何在。

结果就出现了这样一种倾向：人们要么完全忽视对伦理知识的学习，要么也只是草草应付了事。本书第一版出版的前两年，哈斯廷中心（Hastings Centre）的一项研究表明：高等教育机构中很少开设伦理学课程（Watkins, 1980, p. 10）。研究者将这种忽视伦理学课程教育的主要原因归结为：伦理学教学中一直存在颇多争议。首先，学术机构在决定由谁来教授伦理学课程上存在意见分歧，其次，他们还担心是否存在“思想灌输的危险”（p. 10）。

1980年以来，人们对行政伦理学的兴趣与日俱增（参见 Cooper, 2001b, 关于伦理学开始成为一个研究领域的相关回顾）。此时，在职培训的需求量增加；专业文献中有关伦理学的文章比以前更多；美国公共行政学会（ASPA）年会上也出现了越来越多的伦理学论文。1989年，ASPA在华盛顿召开了第一次“全国政府伦理学大会”。700多名学者和行政人员参加了这次会议。ASPA现在还设立了一个常设的伦理学分会（参见 [www.sapaonline.org/ethicscommunity](http://www.sapaonline.org/ethicscommunity)）。该分会拥有400多名会员，他们都是相关领域的学者和行政机构从业者。伦理学分会还先后举办过多次会议活动，这其中就包括2005年举办的首届国际会议。每年，该分会还出版四期、每期含30~40页的简讯（网络电子版）。自从10年前AS-

PA 设立“最佳分会简讯奖”以来，行政伦理学分会的简讯几乎每年都能获得该奖项。

1991 年，第一次“政府伦理研究大会”在犹他州帕克城召开。这次大会由乔治·弗雷德里克森（George Frederickson）主持，主办者有：ASPA 公共行政研究处、公共服务系统伦理学会、布里格姆（Brigham）青年大学公共管理系和犹他州立大学的公共行政课题组。为期两天的大会重点讨论了公共伦理学的研究状况。以学者为主的五六十位与会者来自全美各地。9 篇会议论文和 21 份提交材料的内容涵盖了伦理学与组织控制，伦理学与自主控制——委托人的义务，伦理学与职业文化，伦理规范，行政人员的伦理观念与职业行为，立法、政治腐败与伦理，利益冲突，政策伦理，组织伦理等诸领域。在这次大会中，广泛的探讨话题、各方面的积极参与以及多样化的研究方法无不表明：行政伦理学正在经历一个深入发展的重要时期。

1995 年，佛罗里达州坦帕公共行政学院召开的“全国伦理学与价值观研讨会”是行政伦理学研究发展的第二个主要里程碑。这次研讨会的组织者是詹姆斯·鲍曼（James Bowman）和唐纳德·门泽尔（Donald Menzel）。作为首次全国性的会议，其所探讨的主要问题包括价值观与伦理学课程设置的审查、学术职业伦理问题、师生关系中的伦理学、科研伦理学、道德教育的最佳途径以及学术团体在官德教育中的作用等。100 多名代表（其中大部分为学者）参加了为期两天半的大会讨论并提交了 31 篇论文。

《行政伦理手册》（*Handbook of Administrative Ethics*）（Cooper, 1994）的第一版体现了行政伦理学方面所取得的快速发展。《行政伦理手册（第二版）》（Cooper, 2001a）概述了行政伦理学的研究现状，全书分为 34 章，作者是来自世界各地的 41 位学者。在该书第一版出版的前 10 年，这简直是不可想象的！仅仅 6 年后，该书第二版的扩充就足以证明该领域的迅速发展和日益重要性。近来，我在《行政伦理学中的重大问题：必要的关注与共同的努力》（2004a）一文中，考察了摆在我们面前的一些主要的研究问题。

1997 年《公共道德准则年鉴》的创刊标志着行政伦理学已走出纯学术阶段。该《年鉴》的主办者是美国各州政府委员会和 ASPA。《年鉴》

中的内容既包括学者们的论文，也包括公共行政从业者撰写的文章。行政管理的实践与应用是大家探讨的焦点（Bowman and Ensign, 1997）。《公共道德准则年鉴》得到了十分广泛的认同，现在它已发展成为学术季刊《公共道德准则》（现任主编是詹姆斯·S·鲍曼），并被大家视为质量极高的行政伦理学专业期刊。

- x 与上述已经取得的重大进展相比，科研院校等学术机构却无论如何要显得行动迟缓一些，因为后者没有顺应这种发展趋势开设相关的伦理教育课程。1998年，阿普尔金·哈耶克-艾金斯（April Hejka-Ekins; 1988）对全国公共事务与公共行政院系联合会（NASPAA）旗下的200多所高校中的139所进行了调查，结果发现，其中有66所（占47.5%<sup>①</sup>）于1985—1986年或1986—1987年间开设过伦理学课程。看来，人们对行政伦理学日渐浓厚的兴趣并没有带来科研院所中相关学科建设事业的繁荣。作为公共行政教育的核心组成部分，行政伦理学的课程建设远远落后了。

目前，尽管在研究生课程中，公共行政伦理学的开课量不断增加，但究竟有多少课程设置中包含了行政伦理学，又有多少课程设置把行政伦理学当作必修课，尚不得而知。据不完全统计：行政伦理学在研究生课程中越来越受到重视。1994年，卡特伦（Catron）和登哈特（Denhardt）调查了1989—1991年间39所NASPAA成员学校的内部研究报告后，发现有18%的学校不仅开设了行政伦理学课程，而且将其设定为必修课。这就使行政伦理学的修课率比此前大大提高了。根据门泽尔1997年的调查：1996年，225所NASPPA成员学校中有78所（占35%）已开设行政伦理学课程。我也对《美国新闻和世界报道》（1996年3月20日）中的“课程设置排行榜”的前12名进行了调查，结果显示：有8个课程设置（占67%）里包含了行政伦理学课程，其余4个（占33%）则没有把行政伦理学纳入课程体系之中。

不过，开设多少独立的行政伦理学课程并不能说明所有的问题。卡特伦和登哈特（1994, p. 52）指出：1989年，NASPPA出台了新的课程设置标准。这个新标准要求“为了让学生的行为符合道德规范并富有效率，各

<sup>①</sup> 原文为31.4%，但根据作者提供的调查了139所高校，其中有66所曾开设伦理学课程，经计算应为47.5%，故在此进行修改。——译者注

种公共课程都应该有助于提高学生的价值观、知识水平和技能”。1996年11月采用的内部研究报告指南（NASPPA，1996）中，这一点表现得更为具体：

#### 4.21 公共课程的组成

公共课程应该致力于提高学生的价值观、知识水平和技能，以使学生的行为符合道德规范并富有效率：

(1) “公共服务组织管理”专业的课程设置应包括：人力资源、财政预算与财政过程运作、信息学（包括计算机语言和运用）。

(2) “定量分析与定性分析技巧及其应用”专业中的课程设置应包括：政策与计划的形成、实施与评估，决策与问题解决。

(3) “公共政策理解与组织环境”专业课程设置应包括：政治与法律机构及运行程序，经济与社会机构及运行程序，组织与管理理论与实践。

紧接着上述这一部分的是进一步的要求，即怎样培养符合道德规范的行为：

#### 4.21B 伦理行为

描述该课程是如何提高“学生的价值观、知识水平和技能，以使学生的行为符合道德规范并富有效率”。在2002年1月修订的现行标准中，除了要求清楚地说明该课程要如何实现理想伦理后果的4.21b条款被删除之外，关于伦理教育的标准与修订前几乎一模一样。

NASPAA采用的这种课程设置标准和内部研究报告要求，可能会给整个NASPPA的成员单位处理行政伦理学课程设置的方法带来一些变化，但并不意味着所有的学校都将单独开设行政伦理学课程。多数情况下，它们是把行政伦理学课程合并到管理、政策分析、人力资源、公共财政、定量分析方法和研究设计等课程中进行混合教学。NASPPA对此提出了质疑并引起许多人的共鸣，大家认为各高校的课程设置实际都倾向





于采用这种混合教学的做法。而且，在某些时候，有些单位也因为规模太小而无法单独开设行政伦理学课程。美国大学荣誉退休教授罗伯特·克利里（Robert Cleary）十年来几乎每隔一年都要对 NASPAA 名录清单进行一次分析，并以个人电子邮件的方式进行进一步证实。克利里教授认为，这种将行政伦理学课程合并入其他课程的做法是目前占主导地位的行政伦理学教学方法。是否可以要求所有 NASPAA 成员单位都开设独立的行政伦理学课程呢？就这一做法的可行性，NASPAA 和 ASPA 的历次大会都花了大量时间来进行研讨，但却很难获取那些关注点不在行政伦理学领域之中的人们的支持。

以前，以正规的方式来学习伦理知识，人们似乎会感到不适，因为按照大家的传统看法，伦理问题是一个纯粹主观范围内的问题，它具有很大的相对性。在一个任何一种文化传统或宗教信仰都不可能占主导地位的多元化社会中，伦理问题理所当然地被认为是私人的、个体自身的事，而很少受理性原则的影响。在学术环境中公开阐述伦理问题则被认为是一种冒险，因为这样做要么会引起持不同伦理观点的人们之间难以解决的冲突，要么就是在不公正地片面鼓吹某一种特定的伦理观点。不过，近年来，对于讨论公共生活中的伦理话题和在大学中或独立或合并开设伦理学课程，美国人已经能够很好地接受了。本书第四版出版以来发生的变化之一，就是宗教信仰和信念在公共行政伦理学中的作用问题已经日益成为各种有关“伦理话语”的伦理学全会、分会以及网络在线争论的焦点，尽管参与争论的文章尚未公开发表。

人们已经越来越多地认识到学习行政伦理学的合法性，这是一个巨大的进步。但我们还要面对这样的事实：一旦学生们离开学校，他们可能根本无力对日常工作中遇到的伦理问题进行全面考量并据此采取相应的行为。尤德尔和登哈特指出，“即便公共行政/事务学院以最有效的方式合并和讲授行政伦理学课程，也不能保证行政机构从业者将来一定能够把自己在课堂中所学到的伦理学知识实际运用到工作中去，以符合道德规范的方式采取行政行为”（2001，p. 74）。这就告诉那些准备从事公务员职业的人，仅仅从学科设置的角度承认行政伦理学的合法性是不够的。很多人实际上忽视了行政伦理学在公共行政管理领域的价值导向作用。所以，当我们看到权宜之计和纯粹技术层面的关照主宰了行政决策