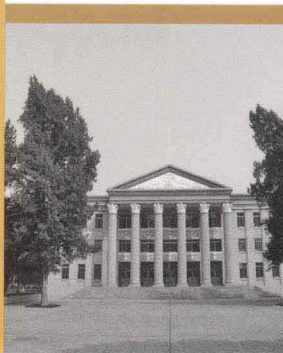




高校社科文库
University Social Science Series

教育部高等学校
社会科学发展研究中心

汇集高校哲学社会科学优秀原创学术成果
搭建高校哲学社会科学学术著作出版平台
探索高校哲学社会科学专著出版的新模式
扩大高校哲学社会科学科研成果的影响力



政治道德实现论

The Realization of Political Morality

刘 汶/著

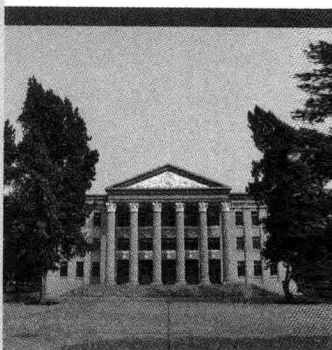
光明日报出版社



高校社科文库
University Social Science Series

教育部高等学校
社会发展研究中心

汇集高校哲学社会科学优秀原创学术成果
搭建高校哲学社会科学学术著作出版平台
探索高校哲学社会科学专著出版的新模式
扩大高校哲学社会科学科研成果的影响力



政治道德实现论

刘 汶/著

The Realization of Political Morality

光明日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

政治道德实现论 / 刘汶著. -- 北京: 光明日报出版社, 2013. 6

(高校社科文库)

ISBN 978-7-5112-3548-0

I. ①政… II. ①刘… III. ①政治—道德—研究—中国 IV. ①B82-051

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 290025 号

政治道德实现论

著 者: 刘 汶 著

出 版 人: 朱 庆

终 审 人: 孙献涛

责任编辑: 祝 菲 陈 博

责任校对: 邓永飞

封面设计: 小宝工作室

责任印制: 曹 净

出版发行: 光明日报出版社

地 址: 北京市东城区珠市口东大街 5 号, 100062

电 话: 010-67078251 (咨询), 67078870 (发行), 67078235 (邮购)

传 真: 010-67078227, 67078255

网 址: <http://book.gmw.cn>

E - mail: gmcbbs@gmw.cn chenbo@gmw.cn

法律顾问: 北京市洪范广住律师事务所徐波律师

印 刷: 北京楠萍印刷有限公司

装 订: 北京楠萍印刷有限公司

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社联系调换

开 本: 690×975 1/16

字 数: 215 千字

印 张: 12

版 次: 2013 年 6 月第 1 版

印 次: 2013 年 6 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5112-3548-0

定 价: 32.00 元

版权所有 翻印必究



CONTENTS 目 录

导 论 / 1

一、研究的问题及其研究意义 / 1

(一)问题的提出 / 1

(二)研究的意义 / 3

二、研究现状 / 5

(一)国外研究状况 / 6

(二)国内研究现状 / 12

三、本书的思路及逻辑结构 / 18

第一章 政治道德与政治道德的实现 / 23

一、政治道德的一般理论 / 23

(一)政治道德的基本内涵 / 23

(二)政治道德的基本要求 / 28

(三)政治道德的基本功能 / 32

二、政治道德实现的含义 / 34

三、政治道德实现的评价标准和方法 / 40

(一)政治道德实现的评价标准 / 40

(二)政治道德实现的评价方法 / 43

四、政治道德实现的价值 / 45

(一)政治道德的实现可以弥补法律治理的不足 / 46

(二)政治道德的实现保证政治的顺利运行 / 48



- (三) 政治道德的实现具有预防政治腐败的价值 / 50
- (四) 政治道德实现对从政者道德责任的实现有独特作用 / 52
- (五) 政治道德的实现有助于从政者克服道德困境 / 53

第二章 政治道德实现的条件和途径 / 56

一、政治道德实现的规范条件 / 56

二、政治道德实现的主体条件 / 60

三、政治道德实现的社会条件 / 62

(一) 廉洁的政治文化是政治道德实现的支持力量 / 63

(二) 公正的制度安排是政治道德实现的基础 / 67

(三) 法律的保证是政治道德实现的必要条件 / 70

四、政治道德实现的保障机制 / 74

(一) 公正的赏罚机制是影响政治道德实现的最有力因素 / 74

(二) 有效的道德社会化机制是影响政治道德实现的最深刻因素 / 76

(三) 完善的监督机制是影响政治道德实现的最强大因素 / 78

五、政治道德实现的动力 / 79

(一) 内在道德动力是政治道德实现的深刻推动力 / 79

(二) 外在道德动力是影响政治道德实现的强大动力 / 82

六、政治道德实现的途径 / 83

第三章 转型期中国政治道德实现的现状与问题 / 88

一、社会转型与中国政治道德实现 / 88

(一) 当前中国社会转型的特点 / 88

(二) 社会转型期中国政治道德实现中的问题 / 90

二、失效：中国政治道德实现的现状评估 / 93

(一) 政治道德失效的事实依据 / 93

(二) 政治道德失效的理论依据 / 98

三、政治道德失效的原因探究 / 101

(一) 政治道德实现的外在动力不足 / 102

(二) 政治道德实现内在动力不足 / 106

(三) 政治道德实现机制缺乏力量 / 108

(四) 政治道德实现方式效力不稳定 / 109



(五)部分政治道德规范不合理 / 111

第四章 中国政治道德实现的总体构想 / 113

一、中国政治道德实现的目标 / 113

(一)道德的政治:政治道德实现的基本目标 / 113

(二)廉洁政治:政治道德实现的近期目标 / 117

二、中国政治道德实现的基本原则 / 120

(一)降低遵守政治道德的成本 / 120

(二)提升违反政治道德的成本 / 121

(三)通过公正的道德赏罚实现德福一致 / 122

三、中国政治道德实现的途径 / 124

(一)制度建设优先 / 124

(二)政治道德监督与政治道德教育并重 / 128

四、中国政治道德实现的推动力量 / 132

(一)党德是政德实现的首要推动力量 / 132

(二)改革是政治道德实现的强大推动力 / 135

第五章 中国政治道德实现的具体措施 / 140

一、创新政治道德内涵 / 140

(一)政治道德要求实现理想和现实的结合 / 141

(二)政治道德规范的中心从管制向服务转变 / 143

二、政治道德管理制度化 / 144

(一)政治道德立法 / 144

(二)设立政治道德管理机构 / 147

三、增强政治道德监督的力度 / 148

四、创建公正的制度环境 / 151

(一)建立责任追究机制 / 152

(二)合理分解权力 / 153

(三)以选举制取代选拔制 / 155

五、重视现代政治意识文明的建设 / 157

(一)培养从政者的公仆意识 / 158

(二)培养现代公民意识 / 160



六、提升政治道德社会化的有效性 / 163

(一)采取灵活多样的政治道德社会化方式 / 163

(二)政治道德教育本真的回归 / 165

(三)培养从政者的道德情感 / 167

结 论 / 169

参考文献 / 172

后 记 / 181



导 论

一、研究的问题及其研究意义

政治道德的实现是政治伦理学、政治道德实践的重大课题。不管我们倡导的政治道德规范多么美好,如它不能在政治生活中实现,也只是一纸空文,起不到应有的作用。在这个意义上,我们可以说,政治道德的实现是政治道德的生命,是把纸面上的政治道德变为行动中的政治道德,使之转化为政治道德主体的行为,是发挥政治道德调整作用的关键。可见,研究政治道德的实现对于我们实行并坚持以德治国,建设社会主义政治文明,具有重要的理论和现实意义。

(一) 问题的提出

在对当前社会转型期中国政治道德的实现现状的把握上,存在着两种针锋相对的不同“声音”:一种观点认为当前中国政治道德存在严重的政治道德失范,处于滑坡状态;另一种观点则认为,当前中国政治道德在进步,处于爬坡状态。有关政治道德滑坡和爬坡的争论已经持续了好些年。

有学者认为,当代中国的政治道德是在滑坡。滑坡论认为,改革开放以来,中国社会在各个方面取得巨大的成就和进步,但是在政治道德方面却出现明显的滑坡。其主要依据是,中国正处于新中国成立以来腐败最严重的时期,仅仅是90年代后半期,主要类型的腐败所造成的经济损失和消费者福利损失平均每年在9875亿~12570亿元之间,占全国GDP总量的13.2%~16.8%。^①从社会主义计划经济体制向社会主义市场经济体制转型过程中,在我国党政机关某些干部身上滋生了贪污腐化、以权谋私和权钱交易的现象,这不仅严重损

^① 胡鞍钢:《腐败每年糟蹋一万亿》,载《天津日报》2001年3月23日,第1版。



害了党和国家的声誉，而且直接危害了社会主义建设的顺利进行。

也有学者认为，当代中国的政治道德不是在滑坡而是在爬坡。中国人民大学哲学系教授李德顺在《当前道德建设的重大课题》一文中就明确提出：“我是主张‘爬坡论’的，我认为，自从改革开放以来，随着社会生活、特别是经济领域生活方式和条件的变化，我们的社会道德从总体上看，从实质上看……目前呈现的主流是进步。”^①反映到政治道德领域中，就是二十多年的改革开放在政治道德建设中取得的最大的成就是“人民的主体地位还原，人民的崇高权力复归”。因为，“我国是人民当家做主的社会主义国家，人民是基本的政治主体，理应拥有最高的政治地位与崇高的政治权力……改革开放以前，由于‘左’的路线的长期干扰，特别是由于‘文化大革命’的倒行逆施，人民的主人翁地位有所动摇，人民的崇高权力被严重剥夺。”改革开放中，得益于日臻成熟的社会主义民主政治和受惠于日见繁荣的社会主义市场经济，“人民的最高地位和崇高权力开始还原与复归”^②。

当前在中国政治道德实效的把握上出现的“滑坡论”和“爬坡论”争论不休的现状揭示一个问题：应当如何准确把握当前中国政治道德实现的状况。而要对当前中国政治道德的实效进行正确的评价，必须先回答下列问题：什么是政治道德的实现？政治道德怎么样才算是实现？应该用什么标准和工具去衡量政治道德是否实现了？政治道德是如何实现的？其次，如果我们能从理论和事实上说明当前中国的政治道德处于失范或者失效状态，那么就应该继续思考以下问题：当前中国政治道德实现方面出现了什么问题，阻碍政治道德实现的主要因素是什么，要提升政治道德的实现程度应当从哪些方面入手？

改革开放以来，作为政治学一个基本范畴的政治道德的研究受到了学者们的重视，但是一个不容忽视而又确实易被忽视的事实是：虽然学者们对政治道德介入现实生活必要性的认识可以说达到了一种理性自觉，但对于这种介入实际效果如何却缺乏应有的考察和思索。换言之，社会所倡导的政治道德价值目标和规范在何种程度上转化为从政者的实际行为，并未引起学者们的广泛重视和关注。在当前政治道德实效把握问题上的公说公有理、婆说婆有理的争论不休就是一个明证。

① 李德顺：《当前道德建设的重大课题》，载《天津社会科学》1994年05期，第4~7页。

② 孙正甲：《中国政治文明演进及中国政治模式前瞻》，载《行政论坛》1998年04期，第12~16页。



提出要重视政治道德实现问题的研究,不仅有现实依据,而且还有历史和学科依据。

我国传统社会注重政治道德的实现。以儒家道德为主体的中国传统政治伦理文化,不仅具有一种积极入世的品格,而且十分注重政治道德介入现实政治生活的效果。传统政治道德不仅有其明确的价值目标,即以维护自给自足的自然经济体制和皇权政治统治以及社会宗法等级制为依归,而且十分注重这种价值目标的现实化和具体化,这体现在它尤为注重通过外在的教化激励从政者的自省,进而转化为从政者的道德信念和道德行为。在政治道德实施的过程中,传统社会还十分注重政治道德目标和实际效果之间的相互校正和相互适应,这突出体现为儒家伦理思想根据历史的发展不断调整改造自身,并最终臻于精致、完备的地步。通过上述努力,传统政治道德希望较好地实现服务于政治的使命,与之相适应,传统社会对政治道德的认同接纳又强化了其生命力。可以说,中国封建社会得以延绵两千多年,政治道德的高实现率应该是功不可没的。

同时,政治伦理学作为伦理学的一门分支学科,是一门知行合一的学科,非常注重对实践的参与以及这种参与的质量。所以从“形而上”的意义上讲,政治道德的使命把政治道德的价值目标通过实践转化为现实的效果,就是在分析“现有”的基础上设定“应有”,并积极促使这种“应有”转化为新的“现有”的过程。政治道德的终极意义和价值就在于这种转换顺利而完满的实现。如果这种转换受阻或者完全失却现实的可能性,其内在的逻辑结果就是政治道德的危机和政治伦理学自身的危机,从而政治道德介入社会生活也就陷入空谈。

基于我国政治伦理学界仅仅自觉到政治道德必须介入现实生活而对这种介入的实际效果缺乏应有感悟的现实,同时也是在中西政治伦理学非常注重政治道德实现的实际状况和价值目标的契合这一历史经验的启示下,本文认为有必要提出政治道德实现这一问题并进行必要的研究。

(二) 研究的意义

政治道德实现的研究具有重要的理论和现实意义。首先,政治道德实现的研究对于完善政治伦理学体系具有重要的意义。完善的政治伦理学体系不能只关注政治道德的必然性和应然性范畴,更应关注政治道德的实然性范畴。完整意义的政治伦理学研究应包括三个方面的内容:第一,对政治道德的必然性的研究,即揭示政治道德产生、发展和走向的一般规律、条件、过程和途径;第



二,对政治道德的应然性研究,即主要研究政治道德的价值,揭示出政治道德的价值取向、价值目标、价值标准,为改革和完善政治道德提供指导原则和理想模式;第三,对政治道德的实然性研究,即研究政治道德规定的实然性(政治道德的静态)和研究政治道德运行的实然性(政治道德的动态)。对政治道德静态实然性的研究,即分析政治道德的要素、结构、层次、体系;对政治道德动态实然性的研究,即考察和检测政治道德的实际运行、政治道德的实际效力、实际作用和政治道德实现的效果。从一定意义上说,对政治道德的实然性尤其是对政治道德实现的研究具有更加重要的意义。因为,政治道德的生命在于它的实现。只要社会中存在政治道德,政治道德的实现就一直是并将永远是政治道德存在的方式。因而,政治道德实现的研究是政治伦理学的重要范畴。

从我国政治伦理学研究的现状来看,政治伦理学目前在我国尚处于前学科状态。衡量政治伦理学作为一门学科是否成熟的标准有三:一是有一大群专家与学者在一直认真地关注这一主题;二是有大量的文章、图书及有关会议按照不同的方法对这个主题加以研究、探讨与争论,并试图建立起这一主题的理论与实践框架;三是在高等院校中开设关于这一主题的课程等。^①而当前我国政治伦理学的研究现状是:一是学术成果少,通过检索发现,从1994年到2006年间,学者仅发表论文257篇,从1988年到2006年间发表专著虽然有15本,但缺乏鼎力之作;二是研究人员尤其是专家级学者对政治伦理的关注不够,目前还没有形成一支具有相当数量和水平的研究团队,有研究者曾对中国伦理学会第五届理事会的93位理事1994年到2004年间所发文章逐一进行检索,有关政治伦理学方面的论文也仅有30多篇。^②就已有的研究成果看,研究重点主要集中在政治伦理的历史考察、政治与道德的关系、政治伦理学的基本范畴和基本规范及基本原则、政治道德建设的机制和对策等基本问题上,长期忽视了对“政治道德的实现”的问题的研究。从1994~2006年间发表的主要论文和论著来看,直接关于政治道德实现的论文只有两篇,论著只有一本。总之,国内对政治道德实现的研究极其薄弱。

总而言之,在我国原来的政治伦理学体系中,政治道德实现尚未得到应有

^① Terry L. Cooper, ed. Handbook of Administrative ethics. New York: Marcel Decker. 1994, p. 3.

^② 王建新:《近十年来国内“政治伦理”基础理论研究述评》,载《贵州社会科学》2005年05期,第56~58页。



的重视,也未占据应有的地位。政治伦理学只是从社会本位的角度提出个体“应该”如何的要求,至于这种“应该”在多大程度上能转变为现实,政治道德实施的结果是否和其目标相符合,原有的政治伦理学体系并未给予应有的注意,这就注定了其体系的不完善性。因之,在政治道德建设中确立“实现”意识,不仅有助于政治道德自身价值的实现,而且无疑对于完善我国政治伦理学的理论体系具有重要的价值。

研究政治道德的实现的实践意义首先在于,运用政治道德实现理论,对不同的政治道德原则规范进行分析,可以深化我们对其实施结果的认识和比较,从而对这些原则规范进行必要的取舍。这种经过取舍的道德原则规范对于有效规范政治权力是至关重要的,它必将更有效地减少腐败,促进政治文明和政治发展。

同时,通过对政治道德实现的深入分析、研究和应用,就能够使我们确定影响政治道德实现的关键因素和具体环节,以便我们通过对这些因素的控制和调整,达到对政治道德规范实施结果与政治道德目的的相互校正。一方面,人们在政治道德的实施过程中根据目的尺度衡量政治道德实施的进展,校正实施结果对于目的的偏离,制止实施结果违背目的的趋向。另一方面,政治道德原则规范实施结果作为现实的既成事实,反过来对政治道德目的确立也有检验作用,这种检验如果表明制定政治道德原则规范的目的不完善有片面性或是不现实的,乃至错误的,人们就会对原有的目的加以调整或改变,从而体现结果对于目的的校正。这种相互校正的逻辑结果,必然是实现政治道德有效性的最大化,从而,政治道德能够有效地介入社会现实生活。

最后,也是最重要的,政治道德实现的研究,有助于我们找出当前社会转型期中国政治道德实现的障碍,对症下药,及时消除政治道德实现的阻碍因素,优化政治道德实现的各种软硬件设施,从而最终使我国更快地步入德治国家的理想状态和提升社会主义政治文明的水平。

二、研究现状

从政治道德的产生以来,政治道德的实现问题一直被以各种方式关注着。如中国古代思想家孔子曾经这样描述政治道德实现的状态,“譬如北辰,居其所而众星共之。”^① 政治道德得到实现后,从政者就得到群众的拥护,社会就

^① 《论语·为政》,载《论语儒家经典》(程昌明译注),上海:书海出版社2001年版,第11页。



能长治久安。柏拉图在《理想国》中把政体衰败的原因看做是政治美德的失落。孟德斯鸠更是推崇政治道德在平民政治中的作用,认为它是共和政治运转的原动力。他举一个例子:当雅典很显赫称霸四邻的时候,同它可耻地遭受奴役的时候,拥有的兵力是一样的,所不同的是后者已经失去了它的政治美德。^① 这些论述反映了古代人们对政治道德的实现这一问题的研究,但这些研究都只是零星碎片。

(一) 国外研究状况

虽然在第二次世界大战后,西方政治学界兴起过在政治领域排斥道德价值的思潮,但随着政治民主化趋势的发展,这种脱离实际、回避道德的“客观科学”研究走向衰落。代之而起的是更为注重解决具体问题的理论,政治中的道德问题也重新受到重视。当前国外政治伦理学界关心的热点在如何成功实现政治道德对政治权力的约束和激励,“怎样使政治变得道德,怎样迫使政界人物遵循道德基础,并摒弃在这方面存在的肮脏的手的实践?”^② 为此,国外学者研究主要集中在影响政治道德实现的因素和政治道德实现途径两个方面上。

1. 影响政治道德实现的因素

影响政治道德实现的因素很多,每个学者所关注点不一样。如亨廷顿比较重视适宜的政治道德规范对政治道德实现的影响,认为过高要求的政治道德规范无益于政治道德的实现,只有降低政治道德规范的要求,使政治道德规范变得具有可操作性和可执行性,才能提高政治道德规范的被认同和遵守。^③ 而B. 苏托尔则比较在意政治道德功能的准确定位对政治道德实现的影响,主张不要使政治道德负载过重的功能,不要用道德来裁剪政治,政治道德只承担使政治远离腐败的责任才能提升政治道德实现程度。^④ 在影响影响政治道德实现的诸因素中,政治道德教育和组织环境是最受学者们重视的因素。

政治道德教育与政治道德实现。西方学者普遍认为,政治道德教育就是要

① [法] 孟德斯鸠:《论法的精神》(张雁深译),北京:商务印书馆1982年版,第19-20页。

② 转引自《中国伦理学百科全书·应用伦理学卷》,长春:吉林人民出版社1993年版,第32页。

③ [美] 塞缪尔·亨廷顿:《变化社会中的政治秩序》(李盛平等译),北京:华夏出版社1988年版,第63页。

④ [德] B·苏托尔:《政治伦理学》(段合珊译),载《国外社会科学》1994年04期,第70~75页。



通过各种方法和途径,培养具有道德自知、自省的习惯,道德推理、判断之理智,道德行为、生活之勇气的从政者。相关的实证研究证明:政治道德教育对于从政者的道德认知能力的提高有积极的影响,通过政治道德教育不仅可以提高从政者对政治道德规范的认知和理解,而且能培养从政者的道德推理能力。这种伦理推理能力“有助于(行政)决策的伦理证明所关涉的是去发现正确行动标准,而不是去劝告人民遵循某种已经被宣布为正确的标准”^①。拥有伦理推理能力是具有实践理性的从政者的一个极其重要的特征,也是德性从政者的形成的前提,因为德性不仅是按照符合道德方式去行为的气质,也是以某些特殊方式去感受、去省察、去判断的气质,“真正有德性的人的行为是以正确合理的判断为前提的”^②;真正的德性行为是以意志自由、理性自主为前提的。德性、伦理推理准确来说是一种“实践理性”,而这种实践理性是后天学习的结果。而从政者的这种伦理推理能力既不是天生的,也不是一经获取永不消退,而是需要后天的教育与启发,需要不断的培养去强化。

什么样的政治道德教育能够承担培养从政治伦理推理能力的任务呢?热尔把现实中的伦理教育方式分为两类:低标准和高标准,并对两者都进行了批判。低标准的政治道德教育以从政者是否遵守各种外在的羁束性规则作为判断其道德性的标准。热尔认为这种教育将伦理简化为不惹是生非和谨小慎微,但是严重忽视了公共服务的道德意义。而高标准的政治道德教育认为要想有效提高从政者的道德水平,就必须传授高尚的伦理标准和道德推理方式,激发从政者的善行。热尔指责这些标准可能太高或者不着边际。^③由于这些伦理教育未能对从政者给以特殊和具体的关注,公私不分,热尔提出政治道德教育应该走“中间路线”,推荐将政治体制中所蕴涵的价值观作为政治道德教育的内容。刘易斯则将现有的政治道德教育归结为两类:以“服从”为中心的政治道德教育和以“诚信”为核心的政治道德教育。以“服从”为核心的政治道德教育就是要使从政者知晓并遵从相关的法律或组织规则,知道什么是可为的,什么是不可为的。而这种伦理教育方式的有效性所依赖的是严格的监督和控制。“它基本上是一种规范性的,强制性的,惩罚性的,甚至威胁性的方法……用

① Leys, W, Ethics and administrative discretion, Public Administration Review, 1943, 3: 10 ~ 23.

② [美] A. 麦金泰尔:《德性之后》(龚群等译),北京:中国社会科学出版社1995年版,第189页。

③ Rohr, J. A. Ethics for Bureaucrats, New York: Marcel Decker, 1989, pp. 25 ~ 95.



以督促对于最低标准和法律禁止的遵从”^①。以“诚信”为核心的政治道德教育的内容不仅包括伦理标准和价值观，还包括道德判断和道德推理能力的训练。其重心是培养从政者的道德自主性和自我责任感，培养从政者的道德反思能力。其根本作用不是靠外在的惩戒和监督，而是内在的、肯定性的和自愿的努力。刘易斯认为上述两类教育方式各有所长，以“服从”为核心的政治道德教育有利于矫正那些缺乏自觉与自制能力的从政者的行为，而以“诚信”为核心的政治道德教育可以引导从政者超越法律主义的底线逻辑，从根本上提高从政者的道德修养。但是，也各有长短，以“服从”为核心的政治道德教育治标不治本，以“诚信”为核心的政治道德教育虽能善本，但对那些腐败、滥用职权的不道德行为来说，似乎是“远水难救近渴”。所以刘易斯提出将两者综合起来的融合伦理学。无论是热尔的中间路线，还是刘易斯的融合伦理学，所主张的政治道德教育的内容和目的都包括两个方面：一是伦理认知能力水平的培养与提高，包括对法律条例和组织制度的认知与理解，懂得如何正确地适用它们，知晓法律制度赋予自己的指纹与权力的范围以及自己应当承担的责任与义务；二是对教育者所期望的各项伦理规则与价值观的体认与内化，提高从政者的道德敏锐性、判断力和行为意志力。

组织是从政者道德发展的首要环境，它直接关系着从政者的道德认知、道德评价、道德习惯的生成。一言蔽之，如果没有良好的组织环境，任何卓越的从政者和政治道德实践都是不可能的。正如汉娜·阿伦特所说的，“如果世界没有提供其适当的使用场所，任何行动都不可能是卓越的”^②。对于组织伦理研究有过杰出贡献的戈龙比威斯基认为，“无论我们是否喜欢，越来越大的组织日趋成为‘质量性、社会性和道德性的决策王国’”^③。组织的“结构和技术所牵涉的不只是‘技术问题’，而且还关系着善的基本观念与共同体中的正义生活”^④。组织作为一种总体性的文化、一种精神现象影响着从政者的道德心理和行为。组织的文化类型对政治道德实现的影响是双重性的，“近朱者赤，近墨者黑”。一种好的组织文化固然可以为从政者的伦理发展提供一种良

① Lewis, Carol. The Ethics Challenge in Public Service, San Francisco: JossetBass, 1991, p. 9.

② Ardent, H Reichmann Jerusalem: a report on the banality of evil, New York: Viking press, 1958, p. 49.

③ Golembiewski, Robert T. Men, Management, and Morality: toward a New Organizational Ethic, New York: McGraw - Hill Company, 1965, p. 4.

④ Golembiewski, Robert T. Organization is a moral problem, Public Administration Review, 1992, vol, 52, No. 2 (March/April); 99.



好的直接环境促进其符合社会公德和公共利益的道德行为和道德习惯的养成。但是如果从政者出于诸如是非观念淡薄或者拒绝考虑伦理问题,甚至是腐败盛行的组织中,那么其后果也是可想而知的。因此,良好的组织文化无疑能为从政者的道德发展提供一个良性的环境。

组织结构也对政治道德实现有着重要影响,组织结构也可能成为某种反伦理道德的行为的保护伞或借口,如韦伯所设想的官僚制在确保理性、效率、可预期性、非人格化、制度化等价值的同时,也就意味着对于人道主义的否定,对于从政者伦理主体性的剥夺,对于从政者道德良知的排斥,对于从政者伦理责任的免除。罗伯特·杰克尔甚至认为,“官僚制销蚀了内部的甚至外部的道德标准,不仅在个体层面的成败事情上如此,而且在管理者面临的所有日常工作问题上无不如此。官僚制以自身的内部规则和社会环境作为评价行为的基本标准”^①。官僚制中盛行的是控制论,人际关系所应当遵循的诚信、忠诚和同情的美德在官僚制中是没有立锥之地的。此外,官僚制对于规章制度与程序的过分强调往往会导致“目标替代”和过于僵化的弊端。如,官僚制十分强调“忠于职守,有限权能意识,和常规活动得法”,孤立地看,这些欲求并无任何不对。“然而,正是这种强调导致人们将情感从组织目标上转移到规则所欲求的行为细则。原来作为手段的对规则的遵循,变成了目标本身……形式主义,甚至仪式主义,维护着那些形式化了的程式的不可侵犯性。”^②程式化的官僚制度只适用已知或可以预期的环境,而往往不能对变幻不定的社会环境做出迅速的反应。

基于组织环境对于从政者的发展具有极其重要的意义,因此,探讨如何通过组织改革和发展以促进政治道德的实现,成为理论热点。埃德温·伯零和约翰·德姆赛认为,政治道德教育的重心应当放在组织的变革与发展上,而不是个体责任感的教育上。伯零和德姆赛认为一个有助于政治道德发展的组织应当具备三个条件:从概念上澄清组织的指导思想;为持异议者和揭露者提供组织性的保护;伦理培训过程的全体成员的参与。^③

盖利·布鲁拜克从人事管理活动方面研究组织环境对政治道德实现的影

① Jackal, Robert, *Moral Mazes: The World of Corporate Managers*, New York: Oxford University Press, 1988, p. 192.

② Merton Robert K. *Social Theory and social Structure*, New York: The Free Press, 1968, p. 253.

③ Boling, E. & Dempsey, J. *Ethical dilemmas in government: designing an organizational response*, *Personnel Management*, 1981, October: 19 ~ 23.



响,他认为绝大多数的不道德行为的成因是环境性的。在一种错误思想占主导地位的组织氛围中,即使一个受过良好伦理教育的从政者,也难以正确地行事。要酿造一个健康的组织气候,就必须法律与道德双管齐下。就伦理方面而言,应当抓好以下几个环节的工作:首先,人员录用工作要合乎伦理。这包括:录用制度、政策和具体操作必须贯彻公开、平等、竞争、择优的精神;树立机关正直与真诚的声誉;要求初任公务员在就职之前宣誓信守伦理规则。其次,将伦理表现纳入从政者的绩效评价与管理体系总。领导者不仅要对组织成员的伦理操行进行评估,而且要依据评价结果进行奖惩,依此强化正当的行为表现。第三,伦理培训重在培养从政者的伦理敏感性。培训方法主要不是通过案例分析,而是从服从与尊严这两个角度讨论组织对其成员的期求。最后,要定期或不定期地对各项伦理建设措施的实施情况与效果进行检查。^① 总之,只有当一种组织制度被认为良好——“被设计来发展它的成员们的善并由一个公开的正义观念有效地调节着”^②——的时候,它才可能对其成员的道德发展有所助益。

2. 政治道德实现的途径

政治道德的实现应该走什么途径一直是学者们所关心的热点问题。20世纪30年代中期至40年代初期,美国学术界曾经发生过一场关于政治道德实现的战略选择的争论。这就是分别以费勒和弗雷德里克为代表的“外控论”与“内律论”之争。“外控论”主张用法律制度来规范从政者的行为,使其行为合乎制度化了的政治道德规范。他们认为法制(包括政治道德价值的制度化)才是最可靠的政治道德的实现方式,因为法律制度具有普遍性、客观性和可操作性。因此,赫乐曼认为由于人类的理性化只能通过法律和各種规章以及制裁手段等外部控制的方式来对从政者进行控制,而弗雷德里克坚持认为,在复杂的现代环境条件下,那种由政治和法律施加的“外部控制”不足以确保从政者责任从政。因此,主张培养从政者的“内律”意识与意志力,即以从政者的专业价值、伦理规范来弥补甚至取代外部控制。^③ 再加上现代政治过程中的自由裁量权的存在更是使制度决定论者捉襟见肘,因为裁量权恰好就是羁束性规定之外。正是针对自由裁量权的非羁束性特性,高斯提出应加强从政者自身

① Brumback, G., Institutionalizing Ethics in Government, Public Personnel Management, 1991, p. 20.

② [美] 罗尔斯:《正义论》(何怀宏等译),北京:中国社会科学出版社1988年版,第440页。

③ Friedrich, Carl, responsible Government service under the American constitution, Monographs no. 7 in C. Friedrich and others. Problems of the American Public Service. new York; McGraw - Hill, 1935.