

政府伦理研究

GOVERNMENT ETHICS

高晓红 著

中国社会科学出版社

政府伦理研究

高晓红 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

政府伦理研究/高晓红著. —北京:中国社会科学出版社,
2008.1

ISBN 978-7-5004-6595-9

I. 政… II. 高… III. 国家行政机关—政治伦理学—研究
IV. D035.1 B82-051

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 190291 号

策划编辑 冯 斌
责任编辑 丁玉灵
责任校对 曲 宁
封面设计 部落艺族
版式设计 戴 宽

出版发行	中国社会科学出版社		
社 址	北京鼓楼西大街甲 158 号	邮 编	100720
电 话	010-84029450(邮购)		
网 址	http://www.csspw.cn		
经 销	新华书店		
印 刷	华审印刷厂	装 订	广增装订厂
版 次	2008 年 1 月第 1 版	印 次	2008 年 1 月第 1 次印刷
开 本	880×1230 1/32		
印 张	9.75	插 页	2
字 数	260 千字		
定 价	26.00 元		

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

国家“985”哲学社会科学创新基地
东南大学“科技伦理与艺术”项目成果
东南大学科技出版基金资助出版

总 序

东南大学的伦理学科的起步于 20 世纪 80 年代前期，由著名哲学家、伦理学家萧昆焘教授、王育殊教授创立，90 年代初开始组建一支由青年博士构成的年轻的学科梯队，至 90 年代中期，这个团队基本实现了博士化。在学界前辈和各界朋友的关爱与支持下，东南大学的伦理学科得到了较大的发展。自 20 世纪末以来，我本人和我们团队的同仁一直在思考和探索一个问题：我们这个团队应当和可能为中国伦理学事业的发展作出怎样的贡献？换言之，东南大学的伦理学科应当形成和建立什么样的特色？我们很明白，没有特色的学术，其贡献总是有限的。2005 年，我们的伦理学科被批准为“985 工程”国家哲学社会科学创新基地，这个历史性的跃进推动了我们对这个问题的思考。经过认真讨论并向学界前辈和同仁求教，我们将自己的学科特色和学术贡献点定位于三个方面：道德哲学；科技伦理；重大应用。

以道德哲学为第一建设方向的定位基于这样的认识：伦理学在一级学科上属于哲学，其研究及其成果必须具有充分的哲学基础和足够的哲学含量；当今中国伦理学和道德哲学的诸多理论和现实课题必须在道德哲学的层面探讨和解决。道德哲学研究立志

并致力于道德哲学的一些重大乃至尖端性的理论课题的探讨。在这个被称为“后哲学”的时代，伦理学研究中这种对哲学的执著、眷念和回归，着实是一种“明知不可为而为之”之举，但我们坚信，它是我们这个时代稀缺的学术资源和学术努力。科技伦理的定位是依据我们这个团队的历史传统、东南大学的学科生态，以及对伦理道德发展的新前沿而作出的判断和谋划。东南大学最早的研究生培养方向就是“科学伦理学”，当年我本人就在这个方向下学习和研究；而东南大学以科学技术为主体、文管艺医综合发展的学科生态，也使我们这些 90 年代初成长起来的“新生代”再次认识到，选择科技伦理为学科生长点是明智之举。如果说道德哲学与科技伦理的定位与我们的学科传统有关，那么，重大应用的定位就是基于对伦理学的现实本性以及为中国伦理道德建设作出贡献的愿望和抱负而作出的选择。定位“重大应用”而不是一般的“应用伦理学”，昭明我们在这方面有所为也有所不为，只是试图在伦理学应用的某些重大方面和重大领域进行我们的努力。

基于以上定位，在“985 工程”建设中，我们决定进行系列研究并在长期积累的基础上严肃而审慎地推出以“东大伦理”为标识的学术成果。“东大伦理”取名于两种考虑：这些系列成果的作者主要是东南大学伦理学团队的成员，有的系列也包括东南大学培养的伦理学博士生的优秀博士论文；更深刻的原因是，我们希望并努力使这些成果具有某种特色，以为中国伦理学事业的发展作出自己的贡献。“东大伦理”由五个系列构成：道德哲学研究系列；科技伦理研究系列；重大应用研究系列；与以上三个结构相关的译著系列；还有以丛刊形式出现并在 20 世纪 90 年代已经创刊的《伦理研究》专辑系列，该丛刊同样围绕三大定位组稿和出版。

“道德哲学系列”的基本结构是“两史一论”。即道德哲学基

本理论；中国道德哲学；西方道德哲学。道德哲学理论的研究基础，不仅在概念上将“伦理”与“道德”相区分，而且从一定意义上将伦理学、道德哲学、道德形而上学相区分。这些区分某种意义上回归到德国古典哲学的传统，但它更深刻地与中国道德哲学传统相契合。在这个被宣布“哲学终结”的时代，深入而细致、精致而宏大的哲学研究反倒是必须而稀缺的，虽然那个“致广大、尽精微、综罗百代”的“朱熹气象”在中国几乎已经一去不返，但这并不代表我们今天的学术已经不再需要深刻、精致和宏大气魄。中国道德哲学史、西方道德哲学史研究的理念基础，是将道德哲学史当作“哲学的历史”，而不只是道德哲学“原始的历史”、“反省的历史”，它致力探索和发现中西方道德哲学传统中那些具有“永远的现实性”精神内涵，并在哲学的层面进行中西方道德传统的对话与互释。专门史与通史，将是道德哲学史研究的两个基本纬度，马克思主义的历史辩证法是其灵魂与方法。

“科技伦理系列”的学术风格与“道德哲学系列”相接并一致，它同样包括两个研究结构。第一个研究结构是科技道德哲学研究，它不是一般的科技伦理学，而是从哲学的层面、用哲学的方法进行科技伦理的理论建构和学术研究，故名之“科技道德哲学”而不是“科技伦理学”；第二个研究结构是当代科技前沿的伦理问题研究，如基因伦理研究、网络伦理研究、生命伦理研究等等。第一个结构的学术任务是理论建构，第二个结构的学术任务是问题探讨，由此形成理论研究与现实研究之间的互补与互动。

“重大应用系列”以目前我作为首席专家的国家哲学社会科学重大招标课题和江苏省哲学社会科学重大委托课题为起步，以调查研究和对策研究为重点。目前我们正组织四个方面的大调查，即当今中国社会的伦理关系大调查；道德生活大调查；伦理—道德素质大调查；伦理—道德发展状况及其趋向大调查。我

们的目标和任务，是努力了解和把握当今中国伦理道德的真实状况，在此基础上进行理论推进和理论创新，为中国伦理道德建设提出具有战略意义和创新意义的对策思路。这就是我们对“重大应用”的诠释和理解，今后我们将沿着这个方向走下去，并贡献出团队和个人的研究成果。

“译著系列”、《伦理研究》丛刊，将围绕以上三个结构展开。我们试图进行的努力是：这两个系列将以学术交流，包括团队成员对国外著名大学、著名学术机构、著名学者的访问，以及高层次的国际国内学术会议为基础，以“我们正在做的事情”为主题和主线，由此凝聚自己的资源和努力。

马克思曾经说过，历史只能提出自己能够完成的任务，因为任务的提出表明完成任务的条件已经具备或正在具备。也许，我们提出的是一个自己难以完成或不能完成的任务，因为我们完成任务的条件尤其是我本人和我们这支团队的学术资质方面的条件还远没有具备。我们期图通过漫漫兮求索乃至几代人的努力，建立起以道德哲学、科技伦理、重大应用为三元色的“东大伦理”的学术标识。这个计划所展示的，与其说是某些学术成果，不如说是我们这个团队的成员为中国伦理学事业贡献自己努力的抱负和愿望。我们无法预测结果，因为哲人罗素早就告诫，没有发生的事情是无法预料的，我们甚至没有足够的信心展望未来，我们唯一可以昭告和承诺的是：

我们正在努力！

我们将永远努力！

樊 浩

谨识于东南大学“舌在谷”

2007年2月11日

目 录

绪论 政府的政治本性与伦理本性.....	(1)
----------------------	-----

上篇 政府伦理的道德哲学基础

第一章 政府与伦理的概念分析	(11)
1.1 伦理与道德.....	(11)
1.1.1 伦理.....	(11)
1.1.2 道德.....	(15)
1.1.3 伦理与道德的分殊与统一.....	(18)
1.2 政府与伦理.....	(24)
1.2.1 政府.....	(24)
1.2.2 作为组织的政府.....	(33)
1.2.3 政府与伦理关系的两种传统.....	(38)
第二章 作为伦理实体的政府	(42)
2.1 实体与伦理实体.....	(43)

2.1.1 实体·····	(43)
2.1.2 伦理实体·····	(46)
2.2 伦理实体的辩证体系·····	(50)
2.2.1 家庭:自然社会的伦理实体·····	(51)
2.2.2 市民社会:异化的伦理实体·····	(56)
2.2.3 国家:政治社会的伦理实体·····	(62)
2.3 政府:“国家”伦理实体的“整个个体”·····	(68)
2.3.1 政府是“国家”伦理实体的“整个个体”·····	(69)
2.3.2 政府的伦理规律·····	(74)
第三章 政府伦理精神 ·····	(78)
3.1 “政府伦理世界观”·····	(78)
3.1.1 “道德世界观”·····	(79)
3.1.2 “伦理世界观”·····	(84)
3.1.3 “政府伦理世界观”·····	(85)
3.2 “政府伦理世界观”与“政府伦理精神”·····	(89)
3.2.1 “精神”与“伦理精神”·····	(89)
3.2.2 “政府伦理精神”·····	(94)
第四章 伦理“普遍物”与政府公共性 ·····	(136)
4.1 政府的公共性·····	(136)
4.1.1 政府公共性的理论探源·····	(137)
4.1.2 作为政府根本属性的公共性·····	(142)
4.2 现实中的公共悖论·····	(149)
4.2.1 权力的公共悖论·····	(149)
4.2.2 利益的公共悖论·····	(155)
4.3 政府组织的道德责任·····	(158)

4.3.1 “普遍物”与公共性	(158)
4.3.2 公共权力的伦理合理性	(161)
4.3.3 公共利益最大化与政府道德责任	(169)

下篇 政府伦理的逻辑 结构与现实建构

第五章 政府制度伦理	(175)
5.1 制度伦理的兴起	(175)
5.1.1 制度	(177)
5.1.2 制度缺陷与制度的伦理缺失	(182)
5.1.3 制度与伦理结合的可能性	(186)
5.1.4 关于制度伦理的几种观点	(188)
5.2 从政府制度的伦理化到政府伦理的制度化	(190)
5.2.1 政府制度伦理的概念	(191)
5.2.2 政府制度的伦理功能	(194)
5.2.3 政府伦理立法	(198)
5.3 政府制度正义	(201)
5.3.1 “正义”是政府制度伦理的基本原则	(201)
5.3.2 政府制度正义	(205)
5.3.3 政府制度正义与公务员个人正义	(207)
第六章 公共行政伦理	(210)
6.1 行政、公共行政与公共行政伦理	(210)
6.2 公共行政伦理何以必要	(214)
6.2.1 公共行政官僚制的反伦理本性	(214)

6.2.2	价值理性在公共行政领域中的迷失	(221)
6.2.3	公共行政自由裁量权的道德异化	(226)
6.3	公共行政行为的伦理选择	(232)
6.3.1	公共行政行为选择的伦理思考 层次与伦理选择模式	(233)
6.3.2	公共行政伦理冲突的产生	(238)
6.3.3	伦理冲突中的公共行政行为的选择	(239)
第七章	公务员道德	(248)
7.1	“公共人”及其“角色错位”	(248)
7.2	公务员的道德风险及其控制	(254)
7.2.1	公务员的道德风险	(254)
7.2.2	外部控制与内部控制	(258)
7.3	公务员道德及其发展	(274)
7.3.1	公务员道德的政治意义与伦理意义	(276)
7.3.2	公务员道德发展	(279)
	主要参考文献	(288)

绪 论

政府的政治本性与伦理本性

在当今社会，几乎所有的人都同政府发生这样或那样的关系，人们也都在自觉或不自觉地思考着政府的政治本性与伦理本性问题。

作为组织的政府，它的政治本性主要体现在政治使命方面。这是由国家的阶级性质所决定的，国家是阶级统治的工具，而政府是国家政权的重要组织形式之一。政府组织的政治使命是多方面的，内容十分广泛，也非常复杂。

第一，政治统治与政治管理。国家的实质决定了作为统治阶级实施统治的“特殊的公共权力组织”，即政府的首要的政治使命是政治统治和政治管理。政治统治是指经济上最强大的、占优势地位的阶级，为了维护自身的利益，通过国家权力而对社会所进行的支配与控制。社会上其他政治势力要么是被迫服从这种统治，要么是不得不依附于这种统治。政治统治实际上就是“国体”的问题，也就是社会各阶级在国家中地位的问题，即国家政权掌握在哪个阶级的手中，为哪个阶级服务，哪个阶级是占统治地位的阶级，这个阶级又联合哪些阶级进行统治，哪些阶级是被统治、被镇压的阶级。因而，政治统治的

实质就是阶级统治。至于政治管理，它是国家权力按照某种特定的秩序和目标对政治生活进行自觉地、有计划地约束或制约的一种方式。就是说，通过这种特殊的约束方式使政治生活的各个方面都能按照某种既定的秩序和目标来运行与发展。政府的这两个政治使命是密切相关、相辅相成的。政府为了完成政治统治的使命，就必须凭借强制性的公共权力维护社会的公共利益，调解社会矛盾和社会冲突，对社会公共事务进行管辖和处理。这种政府凭借公共权力对社会公共事务所进行的管理活动就是政治管理。政治统治和政治管理都是政府的政治使命，目的都是为了维护特定的社会秩序、促进经济发展，都是国家职能的体现。

第二，法律和公共政策的制定与执行。政府主要是依靠法律和公共政策来进行政治统治与政治管理的，因而制定与执行法律和公共政策也成为政府的政治使命。法律和公共政策是政府针对社会利益矛盾引发出来的社会问题所制定的行为准则以及克服社会问题的方案。法律和公共政策是关注社会现实问题，它们的目的是改变这些问题，使社会朝着符合人类理想的方向发展。当社会出现失序或者混乱的时候，政府如果不迅速采取措施对其进行规范和制约，问题就会变得更加严重。政府必须制定法律和公共政策来规范社会行为，制约越轨现象。美国行政学家威尔逊认为，公共政策是具有立法权的政治家制定出来的由公共行政人员执行的法律和法规。在威尔逊看来，公共政策主要是一些法律和法规，公共政策发挥的功能主要是规范社会生活，保障社会秩序。政府制定法律和公共政策的目的是很大程度上是对社会生活进行规范、管理和控制，规划社会发展方案，改变既有社会问题，促进社会良性运行。卡尔·J. 弗

里德里奇认为，政策是个人的、团体或政府有计划的活动过程，提出政策的用意就是利用时机、克服障碍，以实现某个既定的目的。^①

第三，政治合法化与政治教化。政府进行政治统治、政治管理的主要手段是法律和公共政策的制定与执行，辅之以政治合法化与政治教化。政治合法化与政治教化，既是政府进行政治统治与政治管理的辅助手段，又是政府的政治使命。政治合法化，是指政府的政治统治与政治管理获得合法性的过程。政府履行政治合法化的政治使命，主要通过以下三条途径：第一是政府通过强大的权力机器给社会成员以直接的心理威慑，政府一经建立，就会从各个方面显示自己的力量，如镇压敌对势力、惩处罪犯等，从而获得强力的合法性；第二是政府通过诸如选举、授权、政策选择、政治沟通等制度化的机制加强与社会成员的联系，从而获得程序上的合法性；第三是政府通过意识形态进行宣传，以获得信仰方面的合法性，从而为自己的政治合法性做辩护。政治教化与政治合法化是紧密相关的，它是指政府凭借强制性的权力、程序上的合法性和意识形态的力量，进行宣传教化，从而使社会成员确信政府的政治合法性，服从政府的政治统治与政治管理。尤其在政府的统治发生危机时，政治教化可以转化为有效的社会整合能力，形成一种社会的凝聚力，有利于维护统治秩序。

第四，社会稳定与经济发展。社会稳定的政治使命体现为政府运用暴力机器，调动一切可以调动的力量，利用一切可以利用的资源，集中各种社会力量，最大限度地控制犯罪，加强社会的

① Carl Friedrich. Man and His Government. New York: McGraw-Hill, 1963. p. 79.

治安管理等,缓解社会的矛盾和紧张,维护社会的秩序,以促进社会整体协调发展。政府除了对社会的稳定担负政治使命以外,还要促进全社会经济的发展和进步、提高社会生产力水平和人民生活水平、提高综合国力。发展经济始终是政府的一个重要的政治使命。任何政府都要把国富民强、发展经济放在首要位置。这样,政府的政治使命中被赋予了经济的含义,经济是政治的基础,也是政治的集中表现。在1978年12月,邓小平就明确指出,经济工作“是今后主要的政治。离开这个主要的内容,政治就会变成空头政治,就离开了党和人民的最大利益”。^①在新的历史时期,政府工作千头万绪,任务繁杂,这一切工作都要做好,“但是主要是必须把经济建设搞好”。^②邓小平还强调:“现代化建设的任务是多方面的,各方面需要综合平衡,不能单打一。但是说到最后,还是要把经济建设当作中心,离开了经济建设这个中心,就有丧失物质基础的危险。其他一切任务都要服从这个中心,围绕这个中心,决不能干扰它,冲击它。”^③从目前来看,政府发展经济的使命主要表现为进行国民经济宏观调控、促进资源最优配置、保持经济总量平衡、保证经济稳定增长、克服“市场失灵”、提供公共物品和公共服务、消除贫富两极分化等。

第五,维护国家安全与主权。这是政府政治使命在国际事务中的体现。“不仅是在古代,安全成为国家存在的原因,即使到了现在,人们随时都要关注如何保全自己和打击敌人,而国家的职能正在于此。……当一个国家的政府不再具备保护自

① 《邓小平文选》第2卷,人民出版社1983年版,第150页。

② 同上书,第240—241页。

③ 同上书,第250页。

己的能力时，它实际上就不再是一个政府了。”^① 政府要通过政治的、经济的、外交的、军事的、科技的、教育的、文化的等手段和途径维护国家的安全、独立、主权与领土完整，以及国家的各种利益不受侵犯，保护人民生命、财产不受外来侵略和破坏。在全球化背景下，政府的这一政治使命将日趋重要。军队是维护国家安全与主权的有力武器。军队是国家的暴力机器，自身并没有在国家安全与主权遇到危险时使用暴力的权力。这种权力掌握在政府组织手中，只有政府组织才有权决定什么时候该使用这一机器。政府组织独自垄断着军事暴力的大权。在遇到外来侵略，国家和人民生命财产安全受到严重威胁的时候，政府，也只有政府，才有权调动军事力量进行抵抗和反击。

政府不仅具有政治本性，而且具有伦理本性。政府的伦理本性，体现为政府本身所具有的某种道德价值目标和伦理内涵。具体言之，对政府的伦理本性，可以从伦理价值观、制度和组织三个层面来加以把握。

第一，政府内含着伦理价值观的指导。如果没有足够的来自理论与事实方面的证据来证明美国学者弗朗西斯·福山的关于“意识形态的终结”之判断是正确的，那么，政治意识形态就仍然是政府的内在构成要素。如此，则“政治理念和政治理想的正常确立就不可能是在没有道德价值理念或道德的支撑下完成的”。^② 任何政府组织及其政府活动都离不开伦理价值观的

① [美] 莱斯利·里普森：《政治学的重大问题》，刘晓等译，华夏出版社 2001 年版，第 44 页。

② 万俊人：《政治伦理及其两个基本向度》，载《伦理学研究》2005 年第 1 期，第 5—10 页。