

第 1 章

经典教材系列
公共行政与公共管理经典译丛

理解伦理决策

詹姆斯·A·米切纳（James A. Michner）的小说《切萨皮克湾》（*Chesapeake*，1978）生动描绘了两个家族的历史。在美国独立战争前的十三州殖民地时期，这两家在切萨皮克海湾毗邻而居。帕克斯摩尔一家（Paxmores）信仰公宜教，其在宗教和政治上的价值观与笃信罗马天主教的斯蒂德一家（Steeds）迥然不同。尽管两家所信奉的教义存在差异并时有摩擦，但两家人本着一种尊敬和谅解（尽管是不情愿的）的精神睦邻而居。

小说的结尾是一幅涉及 20 世纪 70 年代中期的两个家族的家长的画面，两位家长分别是：普西·帕克斯摩尔（Pusey Paxmore）和欧文·斯蒂德（Owen Steed）。两人坐在帕克斯摩尔家屋前的走廊上，远眺切萨皮克海湾，思考水门事件。普西曾经是尼克松总统的白宫高级

雇员，而欧文作为一名石油公司的董事，曾私下里为尼克松竞选连任总统非法筹款。他们的事业都因“水门事件”丑闻而毁，并且都退休在家反省。在以下的交谈中，两人简洁地交换了不失洞察力的看法：

斯 蒂 德：你如何看待这次选举舞弊，这是一种近乎叛国的行为吗？

帕克斯摩尔：缺乏道德品性的人会从一个立场滑至另一个立场，但却从来不知道自己正滑向可怕的深渊。

斯 蒂 德：难道尼克松不能不那样做吗？

帕克斯摩尔：伍德罗·威尔逊（Woodrow Wilson）不会去那样做，特迪·罗斯福（Teddy Roosevelt）或许也不会那样做。你知道为什么吗？因为他们从多年学徒般的政治生涯中积累了一套政体理论，如果你愿意，也可以称之为民主政体理论。而且，这些民主政体理论一旦衰微，他们就能觉察到。

斯 蒂 德：为什么加州人不行呢？

帕克斯摩尔：原因很简单，他们缺乏教育。在那些满是铬合金和反光镜建筑结构的学校里，他们所学到的只是一些常规性的知识，而不是基本的伦理准则。我怀疑，他们中是否有人思考过赖以形成他们的品质的真正的道德问题。

这段对话（见小说第 1049 页）揭示了本书的一个重要的理论预设：合乎伦理的公共行政要求对公共行政角色有一个理论性认识。而且，这个纯理论性认识应该是由从事行政工作的人员（无论是出于理论建构需要还是出于自我激励的需要）在综合自己的经验、思考和学习的基础上建立起来的。

其他学派（包括不同时期的不同学科）的理论也是职业伦理学的基本组成部分，但我的这本书的基本观点是：了解这些理论仅仅是一个开头，公共行政人员尚须培养仔细思考伦理问题的技能，以最终形成现实可行的职业道德。若不能从其实践中培养理论推测能力和归纳能力，行政人员就不能超越具体事件的局限，对局势进行

总体的理解、把握和评估；若不搞懂抽象理论与具体实践经验之间的天生的姻缘关系，行政人员就不清楚自己该如何行动，对自己的行为后果也就缺乏预测，那么，我们的选择就会受到限制，我们的自由也会最终受到阻碍。

当你面临伦理问题并对它进行思考时，会用到一系列的步骤，本章对这些步骤进行了介绍。其目的不仅是为了培养解决具体问题的技巧，也是为了帮助你养成一种习惯，即将具体的问题当作培养和完善道德行为的活的“理论”。这里介绍了一些案例（这些案例是建立在真实事件基础上的，但为了保护相关人物，加入了部分虚构），而且这些案例贯穿全书，以帮助阐明具体行政问题的处理办法。为激励你思考，这些案例通常都没有结论。

1.1 伦理问题

假设最近你受聘担任市政公园和游乐场的经理，上任后不久，你就发现工资发放员伪造工资单领取已离职的公司职员的薪水。当工资发放员在市政厅取得这笔薪水时，他将要出示单据、进行背书、领取现金，并因此而获利。

大多数行政人员会毫无困难地认定，该工资发放员的行为不仅是不道德的，而且也明显违反了法律。有关反盗窃的道德和法律制裁措施都已较为完备且已广为接受。尽管思考出最好的行为方式可能会花上你的一点儿时间，但对于这种行为你会立刻得出结论，认为它是不能被接受的且应该立即被制止。鉴于维护组织形象的考虑，你有责任悄悄地开除这位薪水发放员，并且尽量不波及他人。然而，鉴于对公众信任的维护，你又有责任考虑正式指控和检举。有些时候，就像在这种情况下，伦理要求很清楚，但解决问题的行政责任要求却十分模糊。然而，更为常见的是，伦理要求和它对行政责任的隐含要求都是复杂的和模糊不清的。

再来看另一个案例。你是某联邦管理机构中的某一部门负责人，该机构负责监督可能有有害的商用化学品的使用。琳达是你麾下

的一位资历较浅的项目经理，她负责调查农用广谱杀虫剂，使用这些杀虫剂的有谷物种植者、菜农、棉花种植者和在家畜饲养业中用作动物虫害喷雾剂。琳达有权决定哪些化学用品禁止在市场上销售。

在一次聚会中琳达遇到了一个叫乔治的男人，后来琳达得知他是某杀虫剂制造商在华盛顿的代理商。与乔治约会几次之后，琳达开始喜欢他并希望进一步发展他们之间的关系。然而，琳达意识到他们的职业角色与她的这种想法之间存在着潜在的冲突性，于是她决定将这一情况告诉你。她说她想继续与乔治约会，并认为自己已经成熟了，知道如何分清工作与私人生活之间的关系。她坚持认为自己对乔治的感情无论如何都不会影响她的职业判断，实际上，她与乔治之间也从未讨论过化学品问题。

在这一案例中，伦理问题是较为模糊的。琳达的所作所为有违其职业道德吗？因为她与乔治之间的关系，在履行职责时要保持客观性会相当困难，但也许不会。每一个人处理这种冲突的能力是不一样的。你的责任是什么呢？在你的组织中，是避免出现不道德行为重要呢？还是维护你的雇员的私生活的自由权更重要呢？在琳达的行为没有出现不道德现象之前，你是否应该继续信任她？你有什么其他的可替代的办法吗？

下面的案例中，矛盾会更尖锐。假设你的丈夫为一个承包商工作，该承包商按合同给你所在的组织提供支持设备。在正常情况下，你和你丈夫之间并没有工作关系往来，也没有什么利益冲突，而且不管是现实的还是可能的冲突都没有。然而，据内部消息你得知：你所在的组织和你丈夫的组织所签订的合同不久就要被终止了。由于你丈夫的组织规模太小，所以合同的终止可能会导致预算拨款削减。尽管你是组织的经理，但在合同问题上你既没有直接决策权也没有间接决策权，因此还是没有法定的利益冲突。然而，你清楚承包商还不知道合同可能被终止，如果走漏了即将终止合同的消息，将会损害合同的履行。正因为如此，你所在的组织将该消息视为敏感的和机密的。如果为了给你的丈夫充足的时间准备被解聘，你将这个消息告诉了他，他将毫无疑问觉得自己有义务将消息

告诉自己的雇主和同事。

而且，你苦恼地意识到了另外两个问题的存在。首先，你和你丈夫的财政福利是紧密相关的，如果丈夫立刻被通知解雇了，你们俩都会承受财政压力。其次，如果你保持沉默，合同终止了，迟早有一天你的丈夫会发现你没有将消息及时告诉他。这是对婚姻的不诚实和不合作态度，它可能会极大地伤害了你的丈夫，也有损于你们的婚姻关系。

在这一案例中，基本的忠诚和附随义务之间产生了直接的冲突。你应该首先对谁负责，是你的雇主还是丈夫？你能保证你的丈夫不会把消息告诉给他的雇主或同事吗？你应该要求他不把消息告诉给别人吗？你能信任你的领导并和她谈这件事，且希望她尽量制定出调解性措施以便既不牺牲你的工作也不牺牲你的婚姻吗？你应该这样要求她吗？领导要为职员的工作场所以外的福利担负道德义务吗？

还是来看另一个案例。在诸如地表水域之类的地方常能发现一种通常可以使气候变暖的土壤菌。它一般不会危害人类健康，但若感染上它那将是很危险的。这种菌会经由裸露的伤口进入人体，并导致传染病，死亡率是 75%。

你是某公共事业公司部门经理，该公司通过蒸汽动力涡轮进行电力生产。你的部门已经为电力生产开挖出了一片水库湖面，该水库也对公众开放以供休闲娱乐之用。最近，一名男子在一次船只事故中腿部被严重撕伤，接着发展成坏疽，双腿被截肢后，还是死掉了。

你部门中的一名技术员怀疑这名男子感染了湖水中的土壤菌，并决定去做化验。他声称有证据证明整个湖水中的确存在着土壤菌，尽管在没有做尸体解剖的情况下还没人能确定这名男子的死因，但他相信这名男子就是死于土壤菌感染。你的部门是否已经因没有更为细致地监测湖水的质量而做出了不道德行为呢？你的部门负有将土壤菌的事通知公共卫生主管机构、死者家属或普通公众的道德义务吗？面临可能的法律诉讼和公众的强烈抗议，你要对你的组织负什么责任呢？你又要对那些曾在和将在水库中娱乐的人负什

么样的责任呢？

这里你要处理的与其说是清楚的或不清楚的具体个人的不道德行为，毋宁说是组织政策的问题。你的部门该如何界定自己对社会承担的义务？它确实要为死者家属和其他可能使用湖水的人承担责任吗？还是仅仅试图除去湖水中的土壤菌并继续对公众开放？

1.2 作为一种积极过程的伦理学

正如上述这五个案例中所显示的那样，与行政人员有关的伦理问题产生的形式是多样的，但几乎总是会产生行政责任难题。一直以来我们对于这些问题的回答仅仅是：它就是现存的行政伦理问题！本书的核心任务就是：通过对明确的、具体的行政事务中的职业责任的界定，创立实用的行政伦理学理论。每一个行政人员都会遇到这样的具体的伦理问题，即便决策时不顾伦理问题也一样要面对它。决定不采取任何行动实际上也是在对自己的责任做出决策。

这种在现实的决策中提炼出来的实用的伦理学是本书的基本关注点。用伦理学语言来说，这种实用伦理学形成了一个人一贯的基本职业道德品性。它使人们养成了一种按照特定方式行为的倾向或禀性，该倾向或禀性是我们理解一个人的道德品性的重要性的常用方法。许多职业性协会、商业公司和政府组织采用了职业道德规范。这些规范等于就是对恰当的行为采取官僚式的陈述，它们反映的内容的确很高尚，却总是太宽泛且流于抽象的理论原则。这种正规的职业道德规范的确也起了作用，但若没有包括日复一日的决策等其他技术的支持，它们对于达到理想的行为将是无所助益的。它们也没有对自己的读者——从事行政职业实务的人产生影响。它们从未深入道德发展的内心深处，而正是在这内心深处道德品性才得以形成、行为的完整性才得以完善。这样的职业道德规范对于澄清行为准则的最低标准起到了必要的作用，这与法律之于大型社会的作用十分相似，但它们仍然属于外部强加的控制。

本书所关注的是可能正发生的行为过程中的伦理问题，一旦这

样的事情发生了，我们就要处理冲突、紧张关系，以及不确定因素和危险。当行政人员在处理具体伦理困境中或大或小地界定自己责任的界限和内容时，他们使自己具有了“伦理身份”，这种伦理身份认同形成了他们的道德品性。通常这是在缺乏连续性、有意识性和系统性思考的情况下发生的，但这无关紧要。如果我们意识到了灵活处理伦理问题的技巧的重要性，我们就能够学会和培养这种技巧。我们可以将伦理问题的处理视为一个正在进行中的、在时间和信息的制约下为我们所面临的具体的情况设计最好的行动的过程。在起步阶段，我们必须对伦理准则有一个框架式的动态的而不是静态的认识。

为了达到此目的，我们必须建构出实用的伦理学定义，这远不是普通的教科书词条或字典式的下定义，而是将伦理学视为“试图陈述和评估一种能用以解决实际伦理问题的伦理准则”（Jones, Sontag, Becker, Fogelin, 1969, p.1）；“一种源于社会哲学、宗教传统的规范性行为标准”（Means, 1970, p.52），或者“其任务是认真反省关于伦理生活的假定和预测，思考哪些措施应从人们的实际生活中被去除掉”（Gustafson, 1965, p.113）。普雷斯頓（Preston）更为具体地建议“伦理学问题就是关注什么是公正、公平、正义或善，关注我们应该做什么，而不仅仅关注具体案例是什么、或什么是最容易被接受的、或什么是恰当的和权宜之计”（Preston, 1996, p.16）。马丁（Martin）将伦理学定义为道德哲学并指出它包括四种主要目标和利益，这四种目标或利益分别是：澄清道德概念，以“检测正确性、公平性和合理性”为核心的严格的伦理准则评估，通过阐明道德理想和价值之间的相互联系，建构内容丰富的伦理理论，以及通过实际职业判断的提高而提供道德指导准则（Martin, 1995, pp.7~8）。

吉布森·温特（Gibson Winter, 1996）通过对伦理在社会领域所起的作用的描述使伦理学定义的内容更加丰富。他说，作为一种积极的进取精神，“伦理学致力于澄清引导这个世界的合乎逻辑的和恰当的价值观念，它对社会交往中突显和暴露出来的各种可能的伦理问题进行评估”（p.218）。在进行伦理问题思考的时候，应该对体

现在各种可能的行为方法和社会秩序中的伦理准则进行分析和评估。在温特看来,伦理学是“研究人类心灵指称不同对象的能力的一门科学”(p.219)。那么,伦理学实践就包括更为仔细的系统思考指导我们做出行为选择的价值观,若没有这些价值观,我们只能以现实和政治为基础做出行为选择。当我们思考这些具有隐含意义的价值观时,我们要问自己如何才能将这些价值观和我们所承担的义务以及这些义务所导向的最终目标统一起来。我们要牢记这些义务和我们所扮演的角色的目标,为了对所面临的具体伦理问题做出决策,我们还要努力将它们排好级别次序。

1.3 伦理思考层次

亨利·大卫·艾肯(Henry David Aiken, 1962)为伦理内容的可变性建构了一个解释性框架,我们可用其理解如何为我们的价值观排序以及面临伦理困境时如何决策。艾肯认为,从广义上说,伦理学与诸如善、真理和应当这些概念有关,但在日常生活领域中理解这些抽象概念的实际含义时,我们每个人对它的严肃而系统的思考的水平是有差异的。通常我们仅仅是对“善”的东西和对某人“应当”做什么等做出情感表达,而很少在面临伦理问题时,就基本的世界观(甚至是生活本身的意义)做出长时间的艰苦的思索。

从这一角度来说,我们可以将人们进行伦理思考的方式界分为四个区别明显的层次。

表达层次

日常生活中的许多时候,我们仅仅是就一些问题或事情表达自己的情感。当你得知你组织中的薪水发放员的错误行为、或琳达与乔治纠缠不清、或合同的可能被终止、或证据证明湖水中含有土壤菌,你很可能会首先做出这样的反映:“这个愚蠢的家伙(指薪水发放员)聪明一点儿也不会干出这种事!”琳达,你和乔治的这种

关系让我很麻烦。”夹在丈夫和自己的组织之间,我该怎么办才好呢?”我们在经营水库业务方面很不称职。”这些自发的、未经思考的情感表达也许是价值判断的最常见的形式。这些情感表达既不想引起回应也不想劝阻别人;既不提供有关事态的证据又不提供详细的事态描述。然而,根据是谁说出的和强烈程度如何,它们可能会变成更为系统和理性的处理办法。

道德规则层次

这是严肃提出问题并予以严肃回答的第一个层次:我们指出与问题相关的恰当的行为方式并开始评估各种可能的办法及其后果;我们根据某些被我们奉为道德指导准则的规则、格言、谚语来思考这些行为过程及其可能的后果。这些道德指导准则有:

永远做一个通力合作的成员。

顾客是上帝。

不能解决问题是最大的问题。

诚实是最好的办法。

真理必胜。

子不嫌母丑。

战则必胜。

抓主要矛盾。

群众的眼睛是雪亮的。

爱邻如爱己。

要想别人怎样对待你,你就首先怎样对待别人。

家丑不可外扬。

要别人同意你的观点比请求别人的宽恕更难。

防患于未然。

持之以恒。

不要杞人忧天。

有一些更生动的道德规则涉及特定职业角色,它们是这些特定角色的不成文的道德规范,并反映了这些角色在其中发挥作用的组

织的文化。比如，这里就有执法部门的几条道德规范：

众人拾柴火焰高。

舍不得孩子，套不着狼。

塞翁失马，焉知非福。

不要给单位丢脸。

不要背叛你的同事。

还有一些道德规则是从家庭、宗教活动、教育和职业实践等社会化活动中习得的。无论好坏，它们都为我们估计形势以及决定何去何从提供了具有重要影响力的规则。

以琳达和乔治的问题为例，最初的情绪化反应结束后，你不得不仔细考虑如何处理这一十分敏感的事态。一些可替代的方法立即出现在脑海中：

勒令琳达停止与乔治的约会。

将她调离岗位。

与你的上级商谈此事。

相信她能够做好这件工作而不会受到她与乔治之间的关系的影响。

然后，你考虑这些方法的可能性的后果：

琳达可能会辞职。

调查化学品的工作进程可能会受到耽搁。

媒体会宣传这一事件。

关于化学品的出售做出了有偏见的决策，并给公众造成了严重的后果。

如果上级知道你知情不报，可能会责备你的不负责任行为。

当你权衡各种可能的方法及其后果时，各种不同的道德规则和格言会作为参考观点出现在你的脑海中以帮助你做出决策，这些道德规则和格言是：

- “应公平对待下属”。如果此事涉及的是一个男性职员，我会采取不同的方法吗？

- “即使是不道德的迹象也要避免”。纵使琳达以一种客观的

职业方式处理问题，但一旦媒体知道了这事儿，我所在的组织的信誉会受到损害吗？

● “诚实是最好的政策”。如果我让琳达受到惩罚或对她表示不信任的话，是否是对下属与我诚实交流行为的一种打击？我是应该将此事告知上级呢？还是应该为琳达保守秘密并承担亲自处理此事的责任呢？

大多数时候，问题就是在这个层次里得到解决的。当我们审查事件真相时，一方面是思考可替代的行为方法及其可能性后果；另一方面是将其与我们的相关的道德规则联系在一起，在这两个过程中，可替代的方法变得越来越有限，最终只有一两种方法才是最为关键的方法。我们基于实际的后果和在某种程度上我们可以接受的相关道德判断的基础上做出决策。

我们的决策并非必然适用于每一种情形。在道德规则层次，会做出大多数的实际行政决策，这其中也包括理性和系统的思考过程，但极其有限和零碎。大多数时候，我们只是专门问题的解决者，而不是博学的道德理论家。然而，偶尔我们也会被推向下一个更为概括和抽象的层次，原因通常是：我们通过运用可利用的全套实际道德规则仍然无法做出决策。

伦理分析层次

当可利用的道德规则无助于解决具体问题时，当它们互相冲突时，或者当它们给行为开出的药方似乎不对症时，就需要对我们的道德规则进行基本的再思考。在常规的行政角色行为中，我们不需要承担这种基本的再思考。然而，有时候问题会太独特、太复杂或者其后果影响面太大，以至于我们没有其他选择，只有重新审查我们的常规行为标准中隐含的伦理准则。

对“准则”简洁而恰当的定义是“给行为提供一般的法律和规则指导”。伦理准则指的是为实现某一价值所必须具有的行为方式或政体形式。它明确地将一种价值和一种行为方式联系在一起。例如，公正可能被视为一种重要的价值，但即便我们将公正包括在我

们的价值系统中，这一术语本身也没能告诉我们该采取什么样的行为规则或社会政体形式。我们需要一个公正的准则用以向我们明示什么样的行为方式才能将公正体现为价值。公正准则的一般形式是“一视同仁”，我们可以这样理解它的含义：如果所有的成年公民在政治上是平等的，他们就应该都拥有同样的政治权利和义务；如果一个成年公民拥有选举权，所有的成年公民都必须拥有选举权。

或者，如果我们来看另一种价值——诚实，我们可以从一般的准则开始揭示它对行为的要求，接着讨论具体情况中的更为具体的要求。一般说来，我们可以支持这种准则，即“永远说真话”。但当面临具体的问题时，我们可以将这个准则修改为：“除非会严重地伤害无辜的第三者，否则永远说真话”。

界定伦理问题的层次不仅要求我们拣选出冲突的价值观，而且也要拣选出那些表达不清的准则，这些准则揭示了由那些价值观所支配的互相排斥的各种行为方式。否则的话，价值观实在是太模糊了，它在伦理分析方面具有太多的意义。如果说我们信仰独立或自由，这仅包含着最为概括化的含义。然而，如果我们界定并详细说明自由的准则，它的含义就会更为具体也更具有伦理实用性。比如，我们可以指出自由意味着我们在缺乏特别公正的情况下，不应该去干涉别人的任何理性的选择过程或者强加给别人一些可能会妨碍他进行自己的选择活动的条件。尽管这种表述没能具体地说明在每一种情况下该如何做的方法，但它确实为“自由”名下的行为范围提出了一些限制条件和质量要求。

有几种方法可以用来训练人们澄清价值观和准则之间的区别的能力，并可用来培养按照准则进行思考的技巧。方法之一就是给参与学习的人开列一个价值观清单，或者让他们自己整理补充出一个价值观清单，然后将这些价值观陈述为准则，陈述方式或简洁或极为详细，或概括或更为具体，可根据具体情况而定；另一种方法是花时间将准则应用到确定伦理问题界限的实践中，这将在本章后面部分进行讨论。首先，让参与学习者指认出案例中的对抗性价值观；然后要求他们将每一个价值观陈述为相应的准则并写下来；最

后，如果时间允许或大家感兴趣的话，可以布置大家阅读有关具体的伦理准则方面的文章书籍，比如西森耶·博克（Sisseia Bok）关于“保密与诚实”的论述或约翰·罗尔斯（John Rawls）关于“正义”方面的论述。

为了在伦理分析层次举例说明准则的应用，让我们回到前面说过的受污染的水库湖水案例中。如果你发现另外八个人也已经感染上被怀疑与湖水中的土壤菌有关的病症，问题就会更严重了。现在，人们的安全显然直接取决于你所采取的行动，采取一些应急的行动是必要的。因为这毫无疑问会给组织带来严重的后果，所以你不该耽擱立即去找你的上级。

然而，出乎你的意料，你的上级表现冷静且审慎。他一边听你说一边问了几个问题，但似乎没有你那么急促。在详细的谈话过程中，你越来越激动，而他只是在谈话结束后告诉你他早就知道关于土壤菌的事情了。两年多以前，水库刚建时，已经在例行水样分析检测中发现了水库湖水含有土壤菌。因为没有现实可行的办法将土壤菌从湖水中分离出去，而公共事业部门又需要公众支持这项水库工程，所以他决定将整个土壤菌的事保密起来。他已经得到建议：现存的湖水污染程度对人类造成感染病的机率较低。

这位行政长官命令你什么也不要做，由他亲自来处理整个问题。他告诉你，这八个出现病症的人，发电厂是不会对他们负什么责任的，因为不管发电厂采取了什么行动，都会威胁发电厂的未来，也会给发电厂的公共形象和财政收入带来严重的损害。

你做些什么呢？关于效忠组织或承担社会责任等陈词滥调在这里都没用。你不满足于保守秘密并让上级处理这件事，但你又几乎无法改变他的主意。他似乎坚定地等待着事情能熬到结束并希望事态会平息。如果你诉诸公众或当地的民选官员，你就会丢了工作，而且再找另一份工作的时候可能也会十分困难。

面临这样的困境，你开始思考你最为看重的东西。你问自己，你会为了什么而愿意冒险，又会为保护什么而不惜一切代价。更为具体地，你会思考自己的个人正直、职业名声、财政安全、家庭福

利、事业的重要性以及你对组织、组织的雇员和管理者所担负的义务范围。你想知道你应该对公众负什么样的责任，对当地民选官员负什么样的责任。而且，你开始设想如果任凭事态这样发展下去，将来的后果是什么。当你对基本的准则进行思考和评估的时候，一种初步的价值序列产生了。

这一具体的困境要求你澄清和重新安排你应该优先考虑的事。你意识到如果想继续呆在现在的职位，就必须承担为基本准则——公众利益服务的义务。在你接受这个职位的时候，你就已经宣誓维护公众利益。所有其他的义务和价值观都必须服从于这一基本准则带来的责任。会给当地人民带来什么样的潜在的负面影响，这是个重大的问题，必须维护他们对危险的知情权。最后，民主制的准则和民主政府的完整性也处于危险之中。如果像你上级这样的行政长官一类的管理者仍能继续任职，自治政府将会垮台；如果人民真正享有参与管理政府的权力，他们就有必要知道公共组织在干些什么。关于公众安全和福利的信息不应该不让人民知道，也不应该不让人民选举出来的代表知道。

然而，当你接受了这份工作，你也就接受了另一个准则，即效忠你所在的组织的等级制度。在公共事务的处理中，要做到有秩序的行为就必须下级服从于上级，只有这样才能保证组织工作的责任性和效率。但对组织的忠诚并非最终目的，其最终目的是为了公民的利益和公众的福祉。

此外，还要考虑你所在的组织所提供的服务。公众曾经强烈反对建设水库，但在答应他们可以将水库当作娱乐场所使用后，他们才没有抵制水库的修建。一旦泄露水库湖水中的土壤菌污染的消息，紧跟其后的就是关闭水库，而水库的关闭很可能导致人们要求吊销发电站的营业执照。如果发电站被仓促关闭，供电量就会大幅度下降；没有了电力，工业公司就不得不减产并解雇员工；医院的医疗服务也会受到影响；高层办公楼和学校都不能正常运转。公众利益就会受到大规模的严重的损害。

如果维护公共利益是你的基本主导准则，你就必须权衡每一种可能的办法会给公众带来什么样的影响。最终当然是要保护公民的

健康，但你知道职责的履行是一个程序过程，它要求你以有分寸的和谨慎的方式采取行动。你决定采取如下步骤：

首先，你将诉诸组织的总管，他是你上级的上级，这样你就保证自己对上级（他对组织的正常运行负责）的忠诚。这就遵守了管理制度又没有不必要地惊动公众。

然后，如果总管没有采取挽救局势的行动，你就把消息告诉市长和市政会。你这样做，尽管可能牺牲了组织等级制度的程序，但却让政治性程序在面临公众对此事表示严重关注的危险时刻不至于陷入尴尬境地。

最后，如果民选官员也没有采取任何措施，你将诉诸当地媒体。这样做，组织等级制度程序被牺牲了，政治性解决问题的可能性也没有了，但最终的民主制度下的公民对政府体制（该政体也是为了公民的利益而建立的）的控制权将得到保护。

如果你得不出这些准则和可替代的办法的步骤，就有必要求助于下一个伦理层次。

后伦理层次

“为什么我应该遵守道德规范？”这一问题后伦理层次的例证。大多数行政人员都不会到达这一最为基本的哲学思考层次。只有在被特定的顽固和乖戾的对手的逼迫下，或被一种深深的理想破灭的失望感觉紧紧抓住时，或者面临全面的个人危机时，我们才会运用这一层次。在这一层次里的努力就是为了找到一些在伦理分析层次界定出来的我们所珍视的东西的基础。为什么正直重要？为什么诚实重要？为什么安全、忠诚和别人的福利都很重要？在这一层次里我们开始质疑自己的世界观——我们对人类本性的认识、对真理的认识和对生活意义的认识。

只有在抛弃了实践中的犹豫不决的时候，这一层次的任务才完成了。它要求培养和巩固建立在哲学和宗教之上的世界观。当我们已经发现了让自己“遵守道德游戏规则”的充足的理由时，后伦理层次的任务就完成了。

一个动态的过程

这个由四个层次构成的框架应该被视为一个高度动态的系统。只有在书本中或学术论文中，人们才逻辑性地遵循这种四个层次的决策步骤；在现实生活中，当我们在努力弄清什么是正确的和什么是应该做的时，我们是在这四个层次里上下游走的。起初，我们就问题进行情感表达，即我们对自己目前的感想做出自发的反应。但接着就很快进入解决问题的道德规则阶段；当我们所得到的信息和情况越来越复杂时，我们就又回到情感表达阶段；然后，发泄完了我们的愤怒和苦恼之后，我们就又回到道德规则阶段以寻求合适的道德规则。

如果我们的实际格言和规则对问题不起作用时，我们会短暂地回到情感表达阶段然后进入伦理分析阶段。在对基本的应该优先考虑的责任和义务做了一番评估之后，通过运用这些规则（它们看起来与刚刚确立的应该优先考虑的责任和义务是一致的），我们将最终做出行为决策。或者，我们可能发现自己处于如此全面深刻的困境之中，以至于我们不得不进入后伦理层次并苦苦思索究竟为什么我们会如此地关注伦理问题。

这种在四个层次中的来回游走通常不是有意识的选择，当然有时候也有可能是有意识的。发生不同层次之间的转换的原因是：我们要解决问题，而不是非得这样转换不可，只是为了有意识地考虑哪一个层次最适合解决问题。在具体的情况中，当我们用不太清楚的但却具有可能性的行为、情感和价值观后果试图去完整地了解事实时，发现自己运用不同程度的理性思考和抽象概念在这几个层次中游走。日复一日的行政决策是我们在没有过多思考的情况下做出的。然而，本书的基本观点是：当面临具体情况时，我们越是有意识地陈述并系统地开列出决策的道德层次，我们就越有可能成为负责任的行政人员，然后才能对上级、媒体、法院和公众负责。这最终不是提倡简单的线型推理，而是强调一种自我意识和认清自己行为的基础。

框架的运用

为了能够对伦理问题做出有效的反应，重要的是：不仅要意识到在特定时刻，我们处于四个伦理层次所组成的框架中的哪一个层次，而且也要知道，在我们与自己的同事讨论伦理问题时，他们处于框架中的哪一个层次。困惑通常是在同事间产生的，因为有些人只是发泄情感，而另一些人则陈述各种道德规则，还有一些人在思考基本准则。有时候，每一个人都陈述道德规则，但这些规则是冲突的，所以就有人需要进入伦理分析层次。为了个人也为了组织，有必要澄清和整理基本的价值观、准则、目标和宗旨，然后确立一个可接受的行为规则。

这个框架有助于我们将注意力集中在伦理决策阶段。该框架揭示：如果我们想在处理伦理问题时更具有系统性，就有必要审查在这两个层次（指道德规则层次和伦理分析层次）中发生了什么，在这两个层次中理性思考是最关键的。正是在这两个层次里可以培养决策技巧；也是在这两个层次里我们试图思考出我们应该做什么；这两个层次里还有有意识地 and 具有某种程度的系统性地处理问题的方法。在情感表达层次只包含情感，不是说这些情感就不好，而是说它仅仅是伦理决策的一个组成部分；在后伦理层次进行的思考太抽象、太个体化，而在现代多元化社会中，由于变化过于频繁以至于难以获得任何一般化的解决方法。信仰根本不同的哲学和宗教的人们不可能在后伦理层次达成共识，尽管他们在第二和第三个层次有可能达成共识。而且，对公众负责在这个异质性的社会里就是要求详尽而理由充分地应用道德规则和伦理准则，而不是做出形而上学的断言。作为公务员，人们希望我们能对自己的行为进行解释并能证明自己行为的正当性，或者准备随时按照人们的要求去这样做。

也就是在道德规则和伦理分析层次里，我们最有可能对自己的行为以能够为政客和公民评估的方式进行解释说明。如果进行详尽的论述被认为是正当的，我们决策的后果与道德规则、伦理准则或者做为两者的结合物的传统也是一致的，那么，我们的行为就是可