

行动者视角中的行政人员道德责任实现路径

龚鹏斐, 张乾友

(南京大学 政府管理学院, 江苏 南京 210023)

[摘要] 当前,主要存在着两条行政人员道德责任的实现路径,即“基于规则的路径”与“基于价值的路径”,两者有着各自的价值与缺陷,以致整合这两条既有路径的思路得到了广泛的接受。然而,由于基于规则的路径与基于价值的路径存在着共同的问题,因而,整合思路对于行政人员道德责任的实现来说仍然是不充分的。从根本上看,既有路径的共同问题源于一种把行政人员看作个体的观念。联系时代背景和现实来看,为了从根源上解决既有路径的共同问题,应当把行政人员理解为行动者而非个体。这样一来,就需要基于行动者视角去拓展行政人员道德责任的实现路径,即一方面联系关系与情境、互动和联动等去发展和重构既有路径,另一方面则为行政人员开拓通过互动和联动去实现其道德责任的新思路。这两个方面的结合将为行政人员提供一条更具完整性和更契合现实要求的基于行动的道德责任实现路径。

[关键词] 行政人员; 道德责任; 规则; 价值; 行动者

[中图分类号] D035

[文献标识码] A

[文章编号] 1671-6973(2023)05-0013-12

自 20 世纪后期以来,随着风险社会的出现及其高度复杂性和高度不确定性的凸显,行政人员越来越需要发挥更多的自主性去应对风险社会带来的各种挑战。在此背景下,只有充分发挥道德责任的作用,行政人员才既能够拥有充分的自主性以应对各种挑战,又能够保证这种自主性不被滥用。这样一来,如何实现行政人员的道德责任或者行政人员的道德责任应当在何种路径中实现的问题就成了一个亟需解决的重要问题。由于在当前的公共行政理论与实践已经探索出了一些行政人员道德责任的实现路径,因此,本研究试图从考察和反思这些既有路径入手,在此基础上去尝试着进一步发展和拓宽行政人员道德责任的实现路径,以便寻找到更加适宜于我们的时代的责任实现路径。

一、行政人员道德责任实现的既有路径

自 20 世纪中后期以来,在公共行政的理论与实践,已经出现了与行政人员道德责任的实现密切相关的不少措施。例如,伦理立法与制定伦理守则、设置政府伦理机构或伦理官员、举报与举

[收稿日期] 2023-06-29

[基金项目] 教育部哲学社会科学研究后期资助项目“公共行政的社会理论研究”(21JHQ070)。

[作者简介] 龚鹏斐(1991—),男,浙江义乌人,南京大学政府管理学院博士研究生,主要研究方向为行政哲学。张乾友(1986—),男,重庆人,管理学博士,南京大学政府管理学院教授、博士生导师,主要研究方向为行政哲学。

报人保护机制、提高政府透明度与开放性、在行政组织的人力资源管理中加入道德考虑、模范领导(exemplary leadership)、伦理审核(ethics audits)、营建伦理型行政文化、建设公务员诚信体系等。尽管这些措施显得复杂多样,以致伦理管理者需要像乐队的指挥那样去熟练运用它们,^{[1]191}但实际上,在它们背后所包含的是行政人员道德责任的实现路径问题。20世纪后期以来,越来越多的学者倾向于把行政人员道德责任的实现路径区分为两条不同的路径。例如,罗尔(John A. Rohr)较早区分了实现行政伦理的两条路径,即“(1)强调遵守正式规则的‘低级道路’以及(2)强调社会公平的‘高级道路’”^[2]。库珀(Terry L. Cooper)看到,在公共组织中,保持道德行为或负责任行为的路径有两条,即“外部控制”(external control)与“内部控制”(internal control)。^[3]在1994年,潘恩(Lynn Sharp Paine)区分了企业伦理管理的两大战略,即基于规则或法律的“合规战略”与强调组织成员的自我管理的“诚信战略”。^[4]在行政伦理研究中,潘恩的这种观点也得到了广泛的认同,以致把行政人员道德责任的实现路径或促进行政组织中道德行为的路径区分为“合规路径”(compliance approach)与“诚信路径”(integrity approach)或者区分为“基于规则的路径”(rule-based approach)与“基于价值的路径”(value-based approach)或“基于诚信的路径”(integrity-based approach)^①成了一种流行的做法。路易斯(Carol W. Lewis)和吉尔曼(Stuart C. Gilman)结合了罗尔与潘恩的观点,区分出了“合规的‘低级道路’”(the "low road" of compliance)与“诚信的‘高级道路’”(the "high road" of integrity)两条伦理实现路径。^{[5]15}凯瑟琳·登哈特(Kathryn G. Denhardt)把通往更道德的公共行政的路径区分为组织路径(organizational approach)与个人路径(individual approach)。^[6]此外,不少国内学者倾向于基于“制度”与“个体”、“制度主义”与“德性培育^[7]”等的区分去划分行政人员道德责任实现或行政道德建设的两条路径。按照这种方式获得的两条行政人员道德责任实现路径可以分别称之为“制度路径”与“德性路径^[8]”。

可见,就目前来看,关于行政人员道德责任的实现存在着两条明显不同的路径。其中,“低级道路”“外部控制”“合规路径”或“基于规则的路径”“组织路径”“制度路径”等在很大程度上可以归为同一路径,它们所代表的都是一种试图通过外在于人的制度、法律、规则以及与此相关的其他组织设置去实现行政人员道德责任的思路,总体上来说都是以规则为核心和基础的。同样地,“高级道路”“内部控制”“诚信路径”或“基于价值的路径”“个人路径”“德性路径”等也可以大致归为同一条路径,它们所代表的都是一种试图通过发挥内在于人的价值观念、道德规范、德性或诚信等特定道德品质的作用去促进行政人员实现道德责任的思路,总体上来说都是以价值为核心和基础的。也就是说,既有的两条行政人员道德责任实现路径分别以规则与价值为核心和基础,因此,本文倾向于把它们分别表述为“基于规则的路径”与“基于价值的路径”。

(一)基于规则的路径

基于规则的路径主要通过行政组织中伦理规则的制定与生效去确保行政人员的行政行为符合其道德责任,尤其是去避免行政人员的不道德行为和不负责任行为,因而,它主要围绕着伦理守则、政府伦理办公室等行政组织中的一系列安排而展开。从历史上看,通过制定伦理规则去规范行政行为的做法至少可以追溯到20世纪50年代发生于美国的伦理守则运动,大致从20世纪70年代开

^① “integrity”一词在此主要表示“遵循相关道德价值和规范的品质”(参见 Leo Huberts, ed., *The Integrity of Governance: What It Is, What We Know, What Is Done, and Where to Go*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014, p. 4.)。因此,学者们往往把“基于诚信的路径”或“诚信路径”与“基于价值的路径”相等同。

始,基于规则的责任实现路径被越来越多地运用于公共行政实践之中,特别是在进入 20 世纪 90 年代以后,越来越多的国家试图通过制定伦理守则和设立政府伦理办公室或伦理专员等去促进行政人员承担和实现道德责任。在很大程度上,基于规则的路径继承了官僚制组织对行政人员的消极假定和对规则的推崇。近代以来,作为官僚制组织的行政组织是建立在对个人的怀疑论态度基础上的,因而,它主要依靠理性规则去规范其组织成员的行为。基于规则的路径延续了官僚制组织对个人的怀疑论态度。“外部控制假设公务员没有充分的道德自我引导能力。”^[9]因而,一方面,行政人员被寄予了承担道德责任的期望,另一方面,作为个人的行政人员及其道德能力又是受到怀疑的。这样一来,外在于人的伦理规则也就成了促进行政人员道德责任实现的主要工具。

就目前来看,基于规则的路径在实践中占据着主导性的地位,它的出现使得行政人员道德责任的实现问题得到了更广泛的关注,也使行政人员的道德行为选择得到了鼓励和支持,有效的基于规则的路径能够为行政人员道德责任的实现提供更加具有稳定性和普遍性的保证。不过,人们也对基于规则的路径提出了许多批评,认为它在促进行政人员道德责任的实现上存在不充分性和片面性,^{[1]190}更多地用于“抑恶”而较难实现“扬善”;伦理规则的有用性或效用值得怀疑,认为它们即便有些用处,其效用也较低;^[10]仍属于法制建设而非道德建设的范畴,^[11]难以触及行政人员道德责任实现问题的实质;伦理和道德的法律化可能会抽空伦理和道德的实质性内涵,以致行政人员只要保持服从外部控制的外表就会通过伦理检阅,^[9]或者使行政人员把大量精力放在避免违反各种规则和程序上,而其责任感反而受到了弱化;^[12]可能会强化服从和增强控制,使行政人员受到过多限制和约束;^[13]作为道德责任实现之关键的行政人员本身及其主动性和积极性受到了忽视。

(二)基于价值的路径

基于价值的路径试图通过发挥内在于行政人员的价值观念的作用和发挥行政人员的道德自主性去确保行政人员能够在实质性的意义上实现其道德责任。按照康德(Immanuel Kant)对“合乎责任”与“出于责任”的区分,^[14]与基于规则的路径不同,基于价值的路径试图使行政人员“出于”道德责任而行动,而非仅仅追求“合乎”道德责任。相应地,基于价值的路径也更关注如何使行政人员积极地采取道德行为和负责任行为的问题,而非只是试图避免行政人员的不道德行为和不负责任行为。自 20 世纪 60 年代以来,组织研究和管理研究对组织成员的消极假定进行了越来越多的批判,在公共行政领域中,人们也越来越接受对行政人员的更加积极的假定。特别是自 20 世纪 60 年代末开始,新公共行政运动的展开使得公共行政中的价值问题重新得到了关注,基于价值的路径在理论中才逐渐获得了成立的基础。在新公共行政运动的基础上,基于价值的路径对行政人员作出了更为积极的假设和定位,并对价值和道德的社会规范功能进行了重新确认。哈特(David K. Hart)认为:“有趣的是,公共行政而不是工商行政抢先强化美德理论家的工作。起点是 20 世纪 60 年代末在纽约州北部召开的明诺布鲁克会议上。这次会议成为催化剂,20 世纪 70 年代见证了越来越多的对应用到公共行政中的美德伦理学的兴趣。”^[15]这意味着,对基于价值的路径的形成有着重要影响的新公共行政运动其实也受到了复兴于 20 世纪 50 年代的美德伦理学的影响。在实践中,对基于价值的路径较为系统性的探索直到 20 世纪末和 21 世纪初才开始。尽管如此,大部分学者仍然认为基于价值的路径的前景值得期待。

基于价值的路径改变了对行政人员的消极假设,重新肯定了道德的社会规范功能以及内在于人的良心和价值观的作用,使行政人员道德责任的实现问题得到了实质性意义上的理解;弥补了基

于规则的路径的片面性,而且,突出内在于人的道德和价值观念的作用能够更好地应对复杂性和不确定性的增长带来的挑战;使每一位行政人员的主动性和积极性都得到了肯定,而非像基于规则的路径那样更多地由行政组织中部分特定的组织成员所主导。不过,人们也对基于价值的路径提出了许多批评,认为它也在促进行政人员道德责任的实现上有着不充分性和片面性,假定了价值观念能够主导行政人员的行为选择,忽视了影响行政人员的其他因素^{[5]17};较难应对价值观的模糊性与多元价值带来的挑战,确定核心价值观是困难的,^[16]多元价值观之间的冲突也很难应对^{[3]159};操作上较为困难,人们在如何培育个人内部的道德自主性方面没有把握;^[9]可能仍然会沦为另一种组织控制形式,因为基于价值的路径并没有避免控制被当作一种伦理管理方法,而只是将控制形式从基于规则的路径中的强制转变为了支持。^[17]

(三)整合两条既有路径的思路

面对行政组织中两条不同的行政人员道德责任实现路径,人们面临的一个主要问题就在于应当如何处理这两者之间的关系。在这个问题上,由于这两条路径各自在行政人员道德责任实现问题上的片面性、局限性和不充分性,人们大多认为应当同时肯定这两条路径各自存在的必要性并对它们进行平衡、融合和整合。这样一来,就在基于规则的路径与基于价值的路径的基础上发展出了一种试图融合和整合这两条路径的思路,这一思路被一些学者称为“整合路径”(integrated approach)或“融合路径”(fusion approach)。在1998年的一篇文章中,希克斯(Colin Hicks)和斯坎兰(Gerald Scanlan)较早提出了“整合路径”的概念,把新西兰当时正在开发的与其权力下放的改革相适应的政府伦理管理路径称为“整合路径”,^[18]它试图整合基于合规与基于诚信的各种措施。路易斯和吉尔曼则在合规路径与诚信路径的基础上提出了一种融合这两条路径的思路,并称之为“融合路径”。^{[5]1}阿普里尔·哈耶卡-伊金斯(April Hejka-Ekins)在讨论在职伦理培训问题时区分出了合规伦理、诚信伦理与融合伦理(fusion ethics)、整合伦理(integration ethics),并认为融合伦理更关注个人层面,而整合伦理则同时关注个人层面与组织层面。^[19]本文倾向于把“融合路径”与“整合路径”看作同一种思路。大致从20世纪末开始,一些国家开始逐渐把整合路径纳入到实践议程当中。其中,新西兰与荷兰的实践得到了较多的关注。

总体上看,“整合路径”表达的是这样一种思路:使基于规则的路径与基于价值的路径同时实施、尽量保持一致而避免冲突、获得相互平衡、相互融合、整合为一个整体或综合体,以便克服两条路径各自的缺陷和片面性,并保留两者各自的优势和不可替代的作用,从而使行政人员道德责任的实现路径更加具有内在统一性、完整性和充分性。准确来说,“整合路径”应当是一种“整合思路”。也就是说,整合路径并不是基于规则的路径与基于价值的路径之外的独立的路径,在某种意义上,它应当被看作处理基于规则的路径与基于价值的路径的一种思路,这种思路虽然没有创造出新的路径,但试图打破基于规则的路径与基于价值的路径各自的狭隘性,从而在整体上拓宽和发展行政人员道德责任的实现路径。

二、既有路径的再思考与行动者视角的确立

那么,整合思路是否能够作为行政人员道德责任实现路径的基本发展方向呢?应当说,基于规则的路径与基于价值的路径对于行政人员道德责任的实现来说都是必要的,因此,整合这两条路径的思路显然是具有积极意义的,可以说是对行政人员道德责任实现路径的一种拓宽和进一步的发

展。不过,整合思路也似乎有着这样的假设,即通过整合,基于规则的路径与基于价值的路径各自的片面性和缺陷能够被克服,把这两条既有路径结合起来就可以获得行政人员道德责任实现路径的完整性和充分性。然而,可以发现,对基于规则的路径与基于价值的路径的整合只能避免两者各自相对于对方的片面性和缺陷,而不能克服它们共同存在的问题和缺陷。因此,整合思路是否能够成为行政人员道德责任实现路径的基本发展方向,取决于这些既有路径是否存在共同的问题及其严重程度,这就要求我们对既有路径的共同问题进行考察。而且,这种考察必须结合在我们的时代中公共行政所面对的现实去进行。

(一)既有路径的共同问题

一旦对行政人员道德责任实现的既有路径同时进行反思,就会发现,它们其实都存在着一些共同的问题。首先,它们基本上都围绕着静态的、孤立的个体行政人员去思考道德责任实现问题,而忽视了行政人员所涉及到的人与人之间的关系与互动,较少关注到个体行政人员之间或个体行政人员与公众等的关系、互动与对话等问题。整合思路也并没有超出对个体行政人员的关注,相反,它假设通过同时关注外在于个体行政人员的方面与内在于行政人员的方面,行政人员道德责任实现的路径能够获得某种完整性或全面性。事实上,道德责任的明确和承担总是发生在特定的关系网络和互动过程之中,仅仅关注个体行政人员是不充分的。特别是自20世纪后期以来,行政人员在实践中所涉及到的关系与互动更为复杂,其道德责任的明确和承担也更加需要结合具体的关系与互动去进行。在反思现代理性主义行政伦理学时,哈蒙(Michael M. Harmon)和麦克斯怀特(O. C. McSwite)意识到,从心理学的角度看,现代理性主义所持的是一种自我(ego)的本体论,而事实上,行政伦理的有效基础应当是关系。^{[20]4-6}按照这种看法,基于规则的路径与基于价值的路径在目前都仍然是以现代理性主义的自我本体论为基础的,以致都表现出了对关系与互动的忽视。

其次,行政人员道德责任实现的既有路径都把关注点更多地放在了影响行政人员承担道德责任和作出道德行为选择的规则与价值等因素上,以致在很大程度上表现出了与具体的行动及其情境相分离的问题。一方面,基于规则的路径延续了一种制度主义的思路,试图在行动展开之前就预先确定一个制度框架。由于是预先确定的,这些制度规则必然是与具体的行动及其情境相分离的,有着抽象性、普遍性、稳定性的特征。另一方面,就目前来看,基于价值的路径也试图在具体的行动发生之前预先培育出拥有特定价值观念和道德责任感的理想化行政人员,这样一来,无论在什么情境中,无论面对什么样的问题,都能确保行政人员实现道德责任和作出道德行为选择。此外,整合思路也只是使影响行政行为的规则与价值这两大因素同时得到了重视,而没有把关注点从影响行政行为的因素转向具体的行动。可见,既有路径都预先假定了规则或价值与行为间的线性因果关系,以致都用对影响行为的关键因素的关注取代了对行动本身的关注。

最后,无论是在基于规则的路径与基于价值的路径之间,还是在两条路径各自的内部,都存在着冲突性的人性假设,以致行政人员道德责任实现问题始终受到冲突性人性假设的困扰。“在内部控制和外部控制问题之争的背后,是有意无意的关于人类本性究竟是什么的假说。”^{[3]160}显然,基于规则的路径与基于价值的路径在对行政人员的假设上是存在区别的,前者持有相对消极的假设而后者持有相对积极的假设。同时,基于规则的路径本身也涉及到冲突性的人性假设,因为,它既假设行政人员能够实现道德责任,又对行政人员有着消极的假定。基于价值的路径也是如此,它虽然有着对行政人员的更加积极的假设,但也并不认为个体行政人员能够彻底摆脱其自利倾向,因此,

它也并没有否定基于规则的路径的必要性。面对基于规则的路径与基于价值的路径背后的冲突性人性假设,整合思路尽管致力于使两条路径尽量保持相互平衡与得到相互协调,却很难在根本上使两者融为内在和谐的整体。

(二)作为问题根源的个体观念

可以看到,基于规则的路径与基于价值的路径都存在着忽视人与人之间的关系与互动、与具体的行动及其情境相分离、始终受到冲突性人性假设的困扰等问题,而且,整合这两条路径的思路并不能克服这些问题。就此而言,把整合思路作为行政人员道德责任实现路径的基本发展方向应当是不充分的。相反,需要反思既有路径的共同问题产生的根源,并在此基础上进一步思考拓宽行政人员道德责任实现路径的可行思路。要明确既有路径之共同问题的根源,就需要弄清既有的两条行政人员道德责任实现路径产生分化的原因。因为,只有路径分化的原因得到了明确,我们才能够把握既有路径的共同基础,并通过对这种共同基础的考察而理解既有路径共同问题的根源。不难发现,基于规则的路径与基于价值的路径主要是围绕着个体行政人员而分化的,两者都把行政人员看作个体。从历史上看,行政人员道德责任实现路径的分化可以追溯到开始于20世纪30年代的芬纳(Herman Finer)与弗雷德里克(Carl J. Friedrich)关于“外部控制”与“内部控制”的争论上。在此争论的影响下,人们对行政人员道德责任实现路径的探索也主要围绕着作为个体的行政人员的“外部”与“内部”去进行。从逻辑上看,基于个体的观念和视角去思考行政人员道德责任实现问题主要是受到了近代以来个人主义观念的影响。在对个体行政人员的关注基础上,人们在道德行为和负责任行为产生的原因或关键影响因素上产生了分歧,以致分化出了两条分别强调外在于人的规则与内在于人的价值的行政人员道德责任实现路径。可见,个体的观念是基于规则的路径与基于价值的路径的共同基础,因而也构成了整合思路的观念基础。

总体上看,近代以来的个体观念是与实体性思维联系在一起的,它把个体理解为一种静态的、有着明确边界的、孤立的、抽象的、封闭性的和以自我为中心的实体性存在物。“现代个人主义便是这种实体思维的产物。它把个体看作是独立不依的自足的实体,看作与社会和他人相孤绝的。”^[21]从根本上看,正是这种个体观念导致了行政人员道德责任实现的既有路径的共同问题。具体来说,当人们基于孤立个体的观念去思考行政人员道德责任的实现问题时,由于预先假设了行政人员是孤立存在的,在此基础上发展出来的两条责任实现路径就都忽视了人与人之间的关系与互动;在抽象个体的观念基础上,由于行政人员本身被抽象地加以把握,因而,在此基础上发展出来的责任实现路径就必然会与具体的行动及其情境相分离;在自利个体的观念基础上,行政人员既被看作能够实现其道德责任,又被假设有着某种自利本性或自利倾向,因此,在此基础上发展出来的责任实现路径也就始终难以避免冲突性人性假设的困扰。可见,个体观念构成了既有路径共同问题的根源。

(三)从个体视角转向行动者视角

由于个体观念是行政人员道德责任实现的既有路径的问题根源,因而,要避免既有路径的问题,就必须走出个体观念并对行政人员作出重新理解。为此,我们既需要对个体观念作出反思,也需要联系我们所处的时代背景和所面对的现实去重新理解行政人员。可以看到,个体观念既是在社会运行和社会变化速度较低的条件上确立起来的,也是在与这种社会条件相适应的静态的观察视角和思维方式中形成的。近代以来,人类社会在工业化、城市化的进程中加快了运行和变化的速度,但在今天看来,工业社会总体上仍然处在一种社会运行和社会变化速度较低的状态之中。在此

背景下,人们习惯于用静态的实体性思维去理解人与社会,一方面,个体的人被看作了一种静态的实体性存在物,另一方面,人类社会被看作了由个体的人所构成的。作为一种静态的实体性存在物,个体像“固体”一样有着明确的边界和孤立性,也可以像物理学中的物体那样去加以抽象,以便获得某种关于其本质的理解。可以说,个体的孤立性、抽象性与自利本性等特征都和实体性思维及其静态观察视角有着密不可分的联系。

然而,自20世纪后期以来,随着全球化、后工业化进程的开启,社会复杂性和不确定性持续增长,社会运行和社会变化加速化,社会流动性快速增长。在此条件下,静态的观察视角和思维方式及其个体观念越来越难以与现实相符合,以致必须在动态的观察视角和思维方式中去重新把握人。怀特海(Alfred North Whitehead)较早对实体性思维进行了系统性的批判,并建立了一种“过程—关系哲学”。应当说,怀特海对关系和过程的强调较为准确的把握住了走出实体性思维的基本途径。其实,自20世纪中后期以来,在关于人、组织与社会的研究中,特别是在微观社会学理论中,人们越来越多地把人放在关系、互动与情境中去加以理解,以致一种替代个体观念的新的系统性观念逐渐生成。总体上看,这些关于人的重新理解都更加倾向于把人理解为“行动者”(actor)而非“个体”。在风险社会及其带来的高度复杂性和高度不确定性的条件下,行政人员也更适宜于在动态观察视角中被理解为处在特定关系网络和互动网络以及具体情境之中的“行动者”,而非在静态观察视角中所看到的孤立的、抽象的“个体”。这样一来,本研究就为思考行政人员道德责任的实现问题提供了一个新的视角,即行动者的视角。

三、行政人员道德责任实现路径的行动转向

当我们试图基于行动者的视角而非个体的视角去重新思考行政人员道德责任的实现路径问题时,先明确行动者与个体间的区别是有益的。可以说,行动者与个体的一个关键区别就在于行动者始终处在行动之中。“行动”(act)的概念构成了“行动者”概念的核心,它与“行为”(behavior)的概念既有密切联系又有所不同。正如吉登斯(Anthony Giddens)所说,“我所使用的‘行动’或者能动性并不是指结合在一起的一系列孤立的行为,而是指连绵不断的行为流……”^[22]这意味着,行为可以单个地、静态地加以把握,行动则是连续性的、动态的行为流。相应地,行动者也应当被理解为总是处在持续的、动态的行动过程之中的。行动者始终处在行动之中,而且,行动总是涉及到各种具体的社会关系与社会互动,也总是有着具体的情境和场景。因而,与个体的孤立性和抽象性不同,行动者总是有着社会性、情境性和具体性,始终处在特定的互动网络和关系网络之中。

个体有着封闭性的特征,而行动者则是开放性的。可以说,个体的封闭性源自于个体的实体性,实体性赋予了个体以边界和边界意识,以致个体获得了封闭性和自我中心主义的特征。与此不同,行动者则不能在实体性思维中去把握。在行动中,行动者向他者开放。“行动者首先就是以‘场’的形式出现的,是在个体的自我否定中转化为‘场’的。而且,个体的自我否定维度就是一个开放的过程。因为开放而构成了场,也因为场而具有了开放性。”^[23]作为“场”而非“实体”,行动者表现出了充分的开放性。同时,作为一种实体性的存在物,个体总是被看作有着某种被给定的本性,这种本性在个体开展社会活动之前就已经存在,且几乎不会在社会活动中发生改变。与此不同,在行动者的观念中,并不存在一个先于具体的行动而预先得到明确定义的行动者,相反,行动者是通过其行动去诠释自身和通过行动而得到认识的。可见,行动者观念与个体观念存在着较大的区别。

在行动者视角中,不仅之前那些在个体视角中获得的观念需要得到重新审视和重新理解,而且,必然会生成新的认识和观念。当然,行动者视角绝不是对个体视角的完全抛弃,而更多地是以一种更加宽阔的视角吸收和容纳了个体视角。相应地,在行动者视角中去重新探索行政人员道德责任的实现路径也绝不意味着要抛弃在个体视角中获得的宝贵成果,而是更多地意味着对行政人员道德责任实现路径的进一步拓宽和对既有路径的进一步发展。

从逻辑上看,当关于行政人员的观念和观察视角发生变化时,“行政人员的道德责任”的内涵也会发生相应的变化。从历史上看,典型的责任观念是在18世纪后期由康德奠基的,它在一开始就是伴随着主体性哲学的建构而出现的,以致表现为了一种“个体责任”或“主体责任”观念。在康德看来,“责任是服从理性的绝对命令式的一个自由行动的必然性。”^[24]康德的这种责任观念凸显了主体的自由意志和自律,而排除了他律的因素,以致常常被认为是一种所谓的“自我责任”(self-responsibility)^[25]²⁶。当我们从个体视角转向行动者视角时,我们所看到的“责任”也就很难说是一种个体责任或主体责任了。霍伦施泰因(Elmar Holenstein)在讨论“良知”问题时明确了一种不同于“自我责任”的“主体间责任”(intersubjektive Verantwortung)。霍伦施泰因指出了个人良知的局限性以及理性的主体间讨论的积极意义,并认为,“贯穿传统良知理论的是其个人主义的立场。每个人都对自身负责……与此相反的是,理性道德论是一种一般倾向。可接受的东西就是在主体间可承担的东西。它追问的不是‘自我责任’,而是‘主体间责任’。”^[26]在霍伦施泰因那里,主体间责任是与他人论证和主体间共识相联系的,也是主体间可承担的。应当说,与个体责任或主体责任相比,这种主体间责任更接近于我们在行动者视角中所看到的责任。当然,准确来说,在行动者视角中看到的应当是行动者间的责任而非主体间的责任。责任的这种变化必然会赋予行政人员的道德责任以新的内涵,它会与行动及其情境密切相关,也会更多地涉及到行动者之间的关系和互动,因此会更加具有动态性、情境性、开放性等特征。行政人员道德责任内涵的变化一方面提出了重新审视和重新建构既有行政人员道德责任实现路径的要求,另一方面则提出了基于新的责任内涵去寻找新的行政人员道德责任实现路径的要求。

(一) 进一步发展既有路径及其整合思路

在行动者视角中,基于规则的路径与基于价值的路径及其整合思路仍然是必要的和重要的,只是需要基于行动者视角进行进一步发展、调整乃至重构。在此过程中,既有路径及其整合思路的共同问题也可以从根本上得到解决。与个体的孤立性和抽象性不同,行动者的社会性、情境性和具体性要求人们在思考作为行动者的行政人员的道德责任实现问题时必须考虑行政人员所处的关系、互动和情境。因而,基于行动者视角去重构基于规则的路径与基于价值的路径及其整合思路就能使它们摆脱忽视人与人之间的关系与互动、与具体的行动及其情境相分离的问题。同时,与个体的自利性不同,行动者是通过行动去诠释自己的,没有一个先在的和被给定的本性,因此,在行动者视角中,行政人员道德责任的实现路径也不会面临冲突性的人性假设的问题。可见,既有路径及其整合思路当前存在的这些共同问题都能够在行动者视角中得到解决。

在行动者视角中,规则与价值可以被理解为共同行动中的规范性因素,它们对共同行动发挥着约束性或促动性的作用。在此基础上,基于规则的路径与基于价值的路径就需要一方面突出规则与价值在具体的关系和情境、互动和联动中的应用问题,另一方面则突出在互动和联动中规则与价值的建构、调整乃至重构问题。在个体的视角中,规则与价值的应用问题受到了一定程度的忽视,

而且,即便这一问题受到了关注,注意力也会被放在个体行政人员对规则与价值的应用上。在行动者视角中,需要关注的不仅是规则与价值在具体的关系和情境中的应用,而且是它们在共同行动中的应用问题。同时,在个体视角中,通常被注意到的是在行动之前就已经存在的规则与价值被应用于具体行动的问题。然而,在行动者的视角中,行政人员是在行动中去发现和明确道德责任的,这意味着,在行动展开之前,行政人员并不知道自己将会遭遇何种道德情境和承担何种道德责任,因而,在行动之前确定的规则与价值就很可能不适宜于处理行动中遇到的道德责任。这样一来,在行动中去调整规则与价值乃至建构新的规则与价值就很可能是不得不作出的选择。在规则方面,阿尔巴诺(Roberto Albano)等人区分出了两类规则,即预先确定的“控制规则”(controlling rules)与在行动之前或行动过程之中被制定的“自治规则”(autonomous rules)。^[27]在行动者视角中,基于规则的路径或许就需要补充与这种自治规则相关的内容。同样地,基于价值的路径也需要围绕如何更好地使价值在行动中得到应用和建构等问题而进一步发展。总之,在行动者视角中,基于规则的路径与基于价值的路径应当向一种更加具有动态性、更加与行动及其情境相联系、更加关注人与人之间的关系和互动的方向上发展和转变。

在行动者视角中,“整合”也会获得新的内涵。在个体视角中,整合思路主要致力于整合基于规则的路径与基于价值的路径。在行动者视角中,随着行政人员道德责任实现路径的扩展以及其所涉及内容的增多,“整合”的含义也需要得到扩展。在行动者视角中,行政人员的道德责任既是在行动中得到明确的,也是在行动中和通过行动去加以承担和实现的。因此,“整合”可以被理解为整合行政行动所涉及的各种因素,以确保各种因素的综合作用能够导致行政人员的道德行动。这种整合思路不仅需要行政组织作出各种安排,而且需要每一个作为行动者的行政人员的积极行动。总之,在行动者视角中,行政人员道德责任实现的两条既有路径及其整合思路都应当保留,但需要作出调整和得到进一步的发展。

(二)进一步拓宽行政人员道德责任的实现路径

行动者视角可以说是对个体视角的一种拓宽和发展,相应地,在行动者视角中,行政人员道德责任的实现路径也会得到进一步的拓宽。总体上看,在行动者视角中,行政人员道德责任的实现主要表现为行政人员在行动中和通过行动去发现、明确、承担和实现道德责任。这样一来,行政人员道德责任的实现就可以看作一个道德行动持续展开的过程,或者看作一个不断赋予持续展开的行动以道德合理性的过程。由于风险社会中的行政行动通常表现为一种共同行动而非单独行动,因此,在行动者视角中,行政人员道德责任的实现其实总是会涉及到共同行动中的其他行动者,甚至可以说,共同行动的合道德性是参与共同行动的行动者共同赋予的。就此而言,行政人员道德责任的实现不仅与规则和价值等共同行动中的规范性因素有关,而且与共同行动中行动者之间的互动和联动密切相关。

首先,作为行动者的行政人员需要在互动中去发现、明确、承担和实现道德责任。在行动者视角中,要把行政人员的道德责任放在互动和关系中去加以理解,并致力于建构互动和关系中的道德责任实现机制。在这个问题上,哈贝马斯(Jürgen Habermas)的商谈伦理学是有重要参考价值的,因为,商谈伦理学超越了对单个个体的关注,涉及到了主体间的交往和互动。在行动者视角中,商谈和对话既是互动的一种重要方式,也是在人们之间达成关于道德责任应当是什么或行政人员应当承担什么样的道德责任的共识的基础。当然,正如哈蒙和麦克斯怀特所指出的,语言并不总是准

确的,而是有着模糊性和歧义性等问题。^{[20]4-5}而且,在需要迅速采取行动的突发的和紧急的情况下,行动者往往会缺乏足够的时间去进行充分的商谈和对话,以致难以在此基础上进一步达成共识。因此,在互动中实现道德责任不能仅仅依靠商谈和共识。与哈贝马斯对商谈和共识的强调不同,在列维纳斯(Emmanuel Levinas)的责任观念中,当自我遭遇他人的“脸”(visage)时,即便在自我与他人之间没有经过商谈和达成共识,他人也能完成对自我的召唤,相应地,自我也能够领悟他人的召唤并作出回应,从而实现为他人的责任。^[28]我们认为,这种领悟是需要依靠行动者的道德经验和道德直觉而实现的。就此而言,在互动中和通过互动去明确和实现行政人员的道德责任,也需要依靠行政人员的道德经验和道德直觉。

其次,作为行动者的行政人员需要在联动中去共同发现和共同承担道德责任。近代以来,道德责任被看作与个体内在的良心和善良意志、自由意志等有关,因此,拥有善良意志和自由意志的个体往往被看作道德责任的唯一主体。其实,在19世纪后期,尼采(Fredrich Wilhelm Nietzsche)就已经通过对责任起源的考察而否定了责任与意志自由之间的关系,认为罪恶感和个人责任感起源于买主和卖主的关系、债权人和债务人的关系。^[29]在列维纳斯提出的“为他责任”(responsibility for the other)观念中,他者的召唤而非自由意志被看作了责任的来源,责任也被理解为对他者的召唤的回应。^{[25]163-219}在关于关系性存在的讨论中,格根(Kenneth J. Gergen)区分出了一阶道德(first-order morality)与二阶道德(second-order morality)。一阶道德的观念是建立在相互分离的独立单元的基础上的。“二阶道德基于关系的逻辑而不是相互分离的独立单元……对于二阶道德而言,个体责任被关系责任取代,后者意味着集体应该对维持协调行动的潜能负责……对关系负责使我们摆脱了个体主义传统,对关系的维护因此成了首要问题。”^[30]与个体责任不同,格根所说的这种关系责任是可以由不同主体共同承担的。上述的这些观点提醒我们,道德责任或许并不必然与个体及其自由意志和善良意志相联系,因而,也并不必然只能由个体独自承担。其实,在行动者视角中,如果把行政人员道德责任的实现理解为不断赋予持续展开的共同行动以道德合理性的过程,那么,当这种共同行动具有整体性而不能被分解和还原时,它的道德合理性就只能是由共同行动中的行动者共同赋予的,这就意味着,行政人员在这种共同行动中是需要共同承担道德责任的。当行政人员被认为能够和需要共同承担道德责任时,行政人员道德责任的实现路径就会相应地被开拓出一个广阔的新领域。因为,在之前基于个体观念的思路中,行政人员道德责任的实现路径都是围绕着个体行政人员如何单独承担道德责任的问题而展开的。一旦行政人员需要共同承担道德责任,那么,行政人员发现、明确、承担和实现道德责任的途径就会变得完全不同。

结 语

从历史的角度看,行政人员道德责任的实现路径一直处在扩展和拓宽的进程中。在基于规则的路径基础上提出基于价值的路径、进而再提出整合思路都可以看作对行政人员道德责任实现路径的拓展。基于行动者的视角去思考行政人员道德责任的实现问题本质上属于拓展行政人员道德责任的实现路径。随着个体视角向行动者视角的转变,共同行动、互动和联动、关系与情境等更加丰富的因素被引入到关于行政人员道德责任实现路径的思考当中,从而为路径的拓展提供了支持。在行动者的视角中,既有路径与思路的重构与新的路径和思路的建构这两个方面需要有机地结合起来并整合为一体,从而形成一条内容更为丰富、更加具有完整性和内在统一性、也更加适应

我们所处的时代的道德责任实现路径。这种在行动者视角中拓展和重构后的行政人员道德责任实现路径或许可以称之为“基于行动的路径”,它既包含了基于规则的路径与基于价值的路径及其整合思路的内容,也包含了在行动者视角中新开拓的内容。总体上看,行政人员道德责任实现路径的拓展和演进是与关于“人”的观念的变化联系在一起的。从基于规则的路径的确立到基于价值的路径的出现以及整合思路的提出主要是与人们对“人”的看法从相对消极到相对积极的转变相联系的,而从个体视角中的道德责任实现路径转向行动者视角中的道德责任实现路径则主要是与从将“人”定义为个体或主体到将“人”定义为行动者的转变相伴随的。我们相信,基于行动者视角去重新审视和拓展行政人员道德责任的实现路径应当是有益的。

[参 考 文 献]

- [1] Menzel D C. Ethics Management for Public Administrators: Building Organizations of Integrity[M]. New York: M. E. Sharpe, 2007.
- [2] Rohr J A. Ethics for Bureaucrats: An Essay on Law and Value[M]. 2nd ed. New York: Marcel Decker, 1989:60.
- [3] 库珀. 行政伦理学:实现行政责任的途径[M]. 张秀琴,译. 第5版. 北京:中国人民大学出版社,2010.
- [4] Paine L S. Managing for Organizational Integrity[J]. Harvard Business Review, 1994, 72(02):106—117.
- [5] Lewis C W & Gilman S C. The Ethics Challenge in Public Service: A Problem-solving Guide[M]. 2nd ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2005.
- [6] Denhardt K G. The Ethics of Public Service: Resolving Moral Dilemmas in Public Organizations[M]. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1988.
- [7] 冯春芳. 德性培育:超越行政伦理建设制度主义路径[J]. 江南大学学报(人文社会科学版),2007,(4):18—20+59.
- [8] 盛小伟,周志海. 德性之治:依法行政语境下的理性思考[J]. 江南大学学报(人文社会科学版),2012,(6):43—49.
- [9] Zajac G. Beyond Hammurabi: A Public Service Definition of Ethics Failure[J]. Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART, 1996,6(01):145—160.
- [10] Van Blijswijk J A M, van Breukelen R C J, Franklin A L, Raadschelders J C N and Slump P. Beyond Ethical Codes: The Management of Integrity in the Netherlands Tax and Customs Administration[J]. Public Administration Review, 2004,64(06):718—727.
- [11] 张康之. 历史转型中的不确定性及其治理对策[J]. 浙江学刊,2008(05):11—18.
- [12] Practical Considerations in the Formulation of a Code of Ethics for Government Employees[J]. Columbia Law Review, 1952,52(01):113—124.
- [13] 弗里斯,金判锡. 公共行政中的价值观与美德[M]. 熊纓,等,译. 北京:中国人民大学出版社,2014:208.
- [14] 康德. 道德形而上学原理[M]. 苗力田,译. 上海:上海人民出版社,2012:9—12.
- [15] 库珀. 行政伦理学手册[M]. 熊节春,译. 第2版. 北京:中国人民大学出版社,2020:116.
- [16] Langford J W. Acting on Values: An Ethical Dead End for Public Servants[J]. Canadian Public Administration/Administration Publique Du Canada, 2004,47(04):429—450.
- [17] Crane A, Knights D and Starkey K. The Conditions of Our Freedom: Foucault, Organization, and Ethics[J]. Business Ethics Quarterly, 2008,18(03):299—320.
- [18] Hicks C & Scanlan G. Integrating Ethics[M]. in Sampford, C. and Preston, N. with Bois, C-A, eds. Public Sector Ethics: Finding and Implementing Values, Annandale: The Federation Press, 1998:112—114.
- [19] Cooper T L, ed. Handbook of Administrative Ethics[M]. 2nd ed. New York: Marcel Dekker, 2001:84—90.

- [20] Harmon M M and McSwite O C. Whenever Two or More Are Gathered: Relationship as the Heart of Ethical Discourse[M]. Tuscaloosa: The University of Alabama Press, 2011.
- [21] 王治河. 后现代哲学思潮研究[M]. 增补本. 北京: 北京大学出版社, 2006: 320.
- [22] 吉登斯. 社会理论的核心问题: 社会分析中的行动、结构与矛盾[M]. 郭忠华, 徐法寅, 译. 上海: 上海译文出版社, 2015: 62.
- [23] 张康之. 论社会治理重构中的个体与集体问题[J]. 内蒙古社会科学(汉文版), 2019, 40(04): 15—23.
- [24] 康德. 道德形而上学[M]//李秋零. 康德著作全集: 第6卷. 张荣, 李秋零, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2007: 229.
- [25] Raffoul F. The Origins of Responsibility[M]. Bloomington & Indianapolis: Indiana University Press, 2010.
- [26] 霍伦施泰因. 人的自我理解[M]. 徐献军, 译. 杭州: 浙江大学出版社, 2012: 65.
- [27] Albano R, Curzi Y and Fabbri T. System, Actor, and Process: Keywords in Organization Studies[M]. London and New York: Routledge, 2020: 73, 87—88.
- [28] 列维纳斯. 伦理与无限: 与菲利普·尼莫的对话[M]. 王士盛, 译. 南京: 南京大学出版社, 2020.
- [29] 尼采. 论道德的谱系[M]. 周红, 译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 1992: 43—49.
- [30] 格根. 关系性存在: 超越自我与共同体[M]. 杨莉萍, 译. 上海: 上海教育出版社, 2017: 371—372.

(责任编辑: 闫卫平)

Approaches to Administrator's Moral Responsibility from the Perspective of Actor

GONG Peng-fei, ZHANG Qian-you

(School of Government, Nanjing University, Nanjing Jiangsu 210023)

Abstract: Currently, there are mainly two approaches to the realization of administrator's moral responsibility, namely the "rule-based approach" and the "value-based approach". Each of them has its own value and defects, so the idea of integrating these two existing approaches has been widely accepted. However, due to the common problems with both the rule-based approach and the value-based approach, the integrated approach is still insufficient for the achievement of administrator's moral responsibility. Fundamentally, the common problems with the existing approaches stem from a perception of administrator as individual. From the perspectives of our age and the reality we are facing, in order to solve the common problems of the existing approaches from the root, administrators should be regarded as an actor rather than as an individual. In this way, it is necessary to further develop and broaden the approaches to the realization of the administrator's moral responsibility from the perspective of actor. On one hand, the existing approaches should be further developed and reconstructed from the perspectives of relationship and situation, interaction and association. On the other, new ideas need to be developed for administrators to achieve their moral responsibilities through interaction and association. The combination of these two aspects will provide administrators with a complete and applicable approach to the realization of moral responsibility based on action.

Key words: administrator; moral responsibility; rule; value; actor