

# 社会契约论

卢梭 著 何兆武 译

## 前言

这篇简短的论文，是我以前不自量力从事而后来又久已放弃了的一部长篇著作的撮要。就已经写成的各部分中可供采择的各段而言，本文最为重要，而且自以为还不是不值得供献于公众之前。其余部分则已不复存在了。

## 第一卷

我要探讨在社会秩序之中，从人类的实际情况与法律的可能情况着眼，能不能有某种合法的而又确切的政权规则。在这一研究中，我将努力把权利所许可的和利益所要求的结合在一起，以便使正义与功利二者不致有所分歧。

我并未证明我的题旨的重要性，就着手探讨本题。人们或许要问，我是不是一位君主或一位立法者，所以要来论述政治呢？我回答说，不是；而且正因为如此，我才要论述政治。假如我是个君主或者立法者，我就不会浪费自己的时间来空谈应该做什么事了；我会去做那些事情的，否则，我就会保持沉默。

生为一个自由国家的公民并且是主权者的一个成员，不管我的呼声在公共事务中的影响是多么微弱，但是对公共事务的投票权就足以使我有义务去研究它们。我每次对各种政府进行思索时，总会十分欣幸地在我的探讨之中发现有新的理由来热爱我国的政府！

## 第一章 第一卷的题旨

人是生而自由的，但却无往不在枷锁之中。自以为是其他一切的主人的人，反而比其他一切更是奴隶。这种变化是怎样形成的？我不清楚。是什么才使这种变化成为合法的？我自信能够解答这个问题。

如果我仅仅考虑强力以及由强力所得出的效果，我就要说：“当人民被迫服从而服从时，他们做得对；但是，一旦人民可以打破自己身上的桎梏而打破它时，他们就做得更对。因为人民正是根据别人剥夺他们的自由时所根据的那种同样的权利，来恢复自己的自由的，所以人民就有理由重新获得自由；否则别人当初夺去他们的自由就是毫无理由的了。”社会秩序乃是为其他一切权利提供了基础的一项神圣权利。然而这项权利决不是出于自然，而是建立在约定之上的。问题在于懂得这些约定是什么。但是在谈到这一点之前，我应该先确定我所要提出的东西。

## 第二章 论原始社会

一切社会之中最古老的而又唯一自然的社会，就是家庭。然而孩子也只有需要在需要父亲养育的时候，才依附于父亲。这种需要一旦停止，自然的联系也就解体。孩子解除了他们对于父亲应有的服从，父亲解除了他们对于孩子应有的照顾以后，双方就都同等地恢复了独立状态。如果他们继续结合在一起，那就不再是自然的，而是志愿的了；这时，家庭本身就只能靠约定来维系。

这种人所共有的自由，乃是人性的产物。人性的首要法则，是要维护自身的生存，人性的首要关怀，是对于其自身所应有的关怀；而且，一个人一旦达到有理智的年龄，可以自行判断维护自己生存的适当

方法时，他就从这时候起成为自己的主人。

因而，我们不妨认为家庭是政治社会的原始模型：首领就是父亲的影子，人民就是孩子的影子；并且，每个人都生而自由、平等，他只是为了自己的利益，才会转让自己的自由。全部的区别就在于：在家庭里，父子之爱就足以报偿父亲对孩子的关怀了；但是在国家之中，首领对于他的人民既没有这种爱，于是发号施令的乐趣就取而代之。

格老秀斯否认人类一切权力都应该都是为了有利于被统治者而建立的。他引了奴隶制为例。他最常用的推论方式，一贯都是凭事实来确定权利。人们还可以采取另一种更能自圆其说的方法，但也不见得对于暴君更为有利。

按格老秀斯的说法，究竟全人类是属于某一百个人的，抑或那一百个人是属于全人类的，仍然是个疑问；而且他在他的全书里似乎是倾向于前一种见解的；而这也正是霍布斯看法。这样，人类便被分成一群群的牛羊，每一群都有它自己的首领，首领保护他们就是为了要吃掉他们。

正犹如牧羊人的品质高出于羊群的品质，作为人民首领的人类牧人，起品质也就同样地高出于人民的品质。据费龙的记载，卡里古拉皇帝便是这样推理的，他从这种类比竟然做出结论说：君王都是神明，或者说，人民都是畜牲。

这位卡里古拉的推论又复活成为霍布斯和格老秀斯两人的推论。亚里士多德早在他们之前也曾说过，人根本不是天然平等的，而是有些人天生是作奴隶的，另一些人天生是来统治的。

亚里士多德是对的，然而他却倒果为因了。凡是生于奴隶制度之下的人，都是生来作奴隶的；这是再确凿不过的了。奴隶们在枷锁之下丧失了一切，甚至丧失了摆脱枷锁的愿望；他们爱他们自己的奴役状态，有如优里赛斯的同伴们爱他们自己的畜牲状态一样。因而假如真有什么天然的奴隶的话，那只是因为已经先有违反了天然的奴隶。强力造出了最初的奴隶，他们的怯懦则使他们永远当奴隶。

我完全没有谈到亚当王或者挪亚皇，也就是那划分了全世界的三大君王的父亲，虽然有人认为在他们的身上也可以看到像萨土林的儿子一样的行为。我希望人们会感谢我的这种谦逊；因为，作为这些君主之一的一个直系苗裔，或许还是长房的后代，何以知道考订起族起来，我就不会被发现是全人类合法的国王呢？无论如何，人们决不会不同意亚当曾是全世界的主权者，正如鲁滨逊只要是他那荒岛上的唯一居民，便是岛上的主权者一样。并且这种帝国还有着这样的好处，即国君可以安享王位，无须害怕叛乱、战争或者谋篡。

### 第三章 论最强者的权利

即使是最强者也决不会强得足以永远做主人，除非他把自己的强力转化为权利，把服从转化为义务。由此就出现了最强者的权利。这种权利表面上看来像是讥讽，但实际上已经被确定为一种原则了。可是，难道人们就不能为我们解释一下这个名词吗？强力是一种物理的力量，我看不出强力的作用可以产生什么道德。向强力屈服，只是一种必要的行为，而不是一种意志的行为；它最多也不过是一种明智的行为而已。在哪种意义上，它才可能是一种义务呢？

姑且假设有这种所谓的权利。我认为其结果也不外乎是产生一种无法自圆的胡说。因为只要形成权利的是强力，结果就随原因而改变；于是，凡是凌驾于前一种强力之上的强力，也就接替了它的权利。只要人们不服从而能不受惩罚，人们就可以合法地不再服从；而且，既然最强者总是有理的，所以问题就只在于怎样做才能使自己成为最强者。然而这种随强力的终止便告消灭的权利，又算是什么一种权利呢？如果必须要用强力使人服从，人们就无须根据义务而服从了；因而，只要人们不再是被迫服从时，他们也就不再有服从的义务。可见权利一词，并没有给强力增添任何新东西；它在这里完全没有任何意义。

你应该服从权力。如果这就是说，应该向强力屈服，那么这条诫命虽然很好，却是多余的；我可以担保它永远都不会被人破坏的。一切权力都来自上帝，这一点我承认；可是一切疾病也都来自上帝。难道这就是说，应该禁止人去请医生吗？假如强盗在森林的角落里抓住了我；不仅是由于强力我必须得把钱包交出来，而且如果我藏起钱包来，我在良心上不是也要不得不把它交出来吗？因为毕竟强盗拿着的手枪也是一种权力啊。

那末，就让我们承认：强力并不构成权利，而人们只是对合法的权力才有服从的义务。这样，就总归要回到我的原始的问题上面来。

## 第四章 论奴隶制

既然任何人对于自己的同类都没有任何天然的权威，既然强力并不能产生任何权利，于是便只剩下约定才可以成为人间一切合法权威的基础。

格老秀斯说，如果一个人可以转让自己的自由，使自己成为某个主人的奴隶；为什么全体人民就不能转让他们的自由，使自己成为某个国王的臣民呢？这里有不少含糊不清的字样是需要解说的。让我们就举转让一词为例。转让就是奉送或者出卖。但一个使自己作另一个人的奴隶的人并不是奉送自己，他是出卖自己，至少也是为着自己的生活。可是全体人民为什么要出卖自己呢？国王远不能供养他的臣民，反而只能是从臣民那里取得他自身的生活供养；用拉伯雷的话来说，国王一无所有也是活不成的。难道臣民在奉送自己人身的同时，又以国王也攫取他们的财产为条件吗？我看不出他们还剩下有什么东西可保存的了。

有人说，专制主可以为他的臣民确保国内太平。就算是这样；但如果专制主的野心所引起的战争，如果专制主无餍的贪求，如果官吏的骚扰，这一切之为害人民更有甚于人民之间的纠纷的话，那末人民从这里面所得的是什么呢？如果这种太平的本身就是人民的一种灾难，那末人民从这里面又能得到什么呢？监狱里的生活也很太平，难道这就足以证明监狱里面也很不错吗？被囚禁在西克洛浦的洞穴中的希腊人，在那里生活得也很太平，可是他们只是在等待着轮到自己被吞掉。

说一个人无偿地奉送自己，这是荒谬的和不可思议的。这样一种行为是不合法的、无效的，就只因为这样做的人已经丧失了自己健全的理智。说全国人民也都这样做，那就是假设举国皆狂了；而疯狂是不能形成权利的。

纵使每个人可以转让其自身，他也不能转让自己的孩子。孩子们生来就是人，并且是自由的；他们的自由属于他们自己，除了他们自己而外，任何别人都无权加以处置。孩子在达到有理智的年龄以前，父亲可以为了他们的生存、为了他们的幸福，用孩子的名义订立某些条件；但是却不能无可更改地而且毫无条件地把他们奉送给人，因为这样一种奉送违反了自然的目的，并且超出了作父亲的权利。因此，要使一个专制的政府成为合法，就必须让每一个世代的人民都能作主来决定究竟是承认它还是否认它；但是，那样一来，这个政府也就不再成其为专制的了。

放弃自己的自由，就是放弃自己做人的资格，就是放弃人类的权利，甚至就是放弃自己的义务。对于一个放弃了一切的人，是无法加以任何补偿的。这样一种弃权是不合人性的；而且取消了自己意志的一切自由，也就是取消了自己行为的一切道德性。最后，规定一方是绝对的权威，另一方是无限的服从，这本身就是一项无效的而且自相矛盾的约定。对于一个我们有权向他要求一切的人，我们就并不承担任何义务；这难道不是清楚明白的事吗？难道这种既不等价又无交换的唯一条件，其本身不就包含着这种行为的无效性吗？因为，无论我的奴隶可以有什么样的权利反对我，既然他的一切都属于我所有，而且他的权利也就是我的权利；那末，这种我自己反对自己的权利，岂不是一句毫无意义的空话了吗？

格老秀斯和其他一些人，从战争里籀引出来了这种所谓奴役权的另一个起源。照他们说，征服者有杀死被征服者的权利，但被征服者可以以自己的自由为代价来赎取自己的生命；据说，这种约定似乎要更合法得多，因为它对双方都有利。

但是很显然，这种所谓杀死被征服者的权利，无论怎样都绝不会是战争状态的结果。唯其因为人类生存于原始独立状态的时候，彼此之间绝不存在任何经常性的关系足以构成和平状态或者战争状态；所以他们就天然地绝不会彼此是仇敌。构成战争的，乃是物的关系而不是人的关系。既然战争状态并不能产生于单纯的人与人的关系，而只能产生于实物的关系；所以私人战争，或者说个人与个人之间的战争，就既不能存在于还根本没有出现固定财产权的自然状态之中，也不能存在于一切都处于法律权威之下的社会状态之中。

个人之间的殴斗、决斗或者冲突，这些行为根本不能构成一种状态。至于被法兰西国王路易第九的敕令所认可的、但被“上帝的和平”悬为禁令的私人战争，那只是封建政府的滥用职权，它如果曾经是

一种制度的话，也是一种违反自然权利原理并违反一切良好政体的荒谬的制度。

因此，战争绝不是人与人的关系，而是国与国的一种关系；在战争之中，个人与个人绝不是以人的资格，甚至于也不是以公民的资格，而只是以兵士的资格，才偶然成为仇敌的；他们绝不是作为国家的成员，而只是作为国家的保卫者。最后，只要我们在性质不同的事物之间不可能确定任何真正关系的话，一个国家就只能以别的国家为敌，而不能以人为敌。

这项原则也符合一切时代所确立的准则，以及一切文明民族的经常实践。宣战不只是向国家下通告，而且尤其是向它们的臣民下通告。外国人，无论是国王、是个人或者是整个民族，不向君主宣战就进行掠夺、杀害或者抢劫臣民的，那就并不是敌人，而只是强盗。即使是在正式的战争中，一个公正的君主尽可以占有敌人国土上全部的公共所有物，但是他尊重个人的人身和财富；他尊重为他自己的权利所依据的那种权利。战争的目的既是摧毁敌国，人们就有权杀死对方的保卫者，只要他们手里有武器；可是一旦他们放下武器投降，不再是敌人或者敌人的工具时，他们就又成为单纯的个人，而别人对他们也就不再有生杀之权。有时候，不杀害对方的任何一个成员也可以消灭一个国家。战争决不能产生不是战争的目的所必需的任何权利。这些原则并不是格老秀斯的原则。这些原则不是以诗人的权威为基础，而是得自事物的本性，并且是以理性为基础的。

至于征服权，则它除了最强者的法则而外，就没有任何别的基础。如果战争根本就没有赋予征服者以屠杀被征服的人民的权利；那末，这种他所并不具有的权利，就不能构成他奴役被征服者的权利的基础。唯有在不能使敌人成为奴隶的时候，人们才有杀死敌人的权利；因此，把敌人转化为奴隶的权利，就绝不是出自杀死敌人的权利。从而，使人以自己的自由为代价来赎取别人对之并没有任何权利的生命，那就是一场不公平的交易了。根据奴役权来确定生杀权，又根据生杀权来确定奴役权，这岂不是显然陷入一场恶性循环了吗？

纵使假定有这种可以杀死一切人的可怕的权利，我也认为一个由战争所造成的奴隶或者一族被征服的人民，除了只好是被迫服从外，对于其主人也完全没有任何义务。征服者既然攫取了他的生命的等价物，所以对他根本就没有什么恩德；征服者是以对自己有利可图的杀人来代替了毫无所得的杀人。因此，征服者远远没有在强力之外获得任何权威，战争状态在他们之间依旧继续存在着；他们之间的关系，其本身就是战争的结果，而战争权的行使则是假设并不存在任何和平条约的。他们之间也曾有过一项约定；但是即使有过，这一约定也远非消灭战争状态，而只是假定战争状态的继续。

于是，无论我们从哪种意义来考察事物，奴役权都是不存在的；不仅因为它是非法的，而且因为它是荒谬的，没有任何意义的。奴隶制和权利，这两个名词是互相矛盾的，它们是互相排斥的。无论是一个人对一个人，或者是一个人对全体人民，下列的说法都是同样毫无意义：“我和你订立一个担负完全归你而利益完全归我的约定；只要我高兴的话，我就守约；而且只要我高兴的话；你也得守约。”

## 第五章 论总需追溯到一个最初的约定

哪怕是我接受了以上我所曾反驳过的一切论点，专制主义的拥护者们也还是无法前进一步的。镇压一群人与治理一个社会，这两者之间永远有着巨大的区别。即使分散着的人们一一相继地被某个个人所奴役，无论他们的人数可能有多少，我在这里就只看到一个主人和一群奴隶，我根本没有看到人民和他们的首领；那只是一种聚集，如果人们愿意这样称呼的话，而不是一种结合；这儿既没有公共幸福，也没有政治共同体。这个人，那怕他奴役了半个世界，也永远只是一个人；他的利益脱离了别人的利益，就永远只是私人的利益。如果这个人归于灭亡，他的帝国也就随之分崩离析，就像一棵橡树被火焚烧之后就消解而化为一堆灰烬一样。

格老秀斯说，人民可以把自己奉送给一位国王。然则，按照格老秀斯的说法，在把自己奉送给国王之前，人民就已经是人民了。这一奉送行为的本身就是一种政治行为，它假设有一种公共的意愿。因此，在考察人民选出一位国王这一行为以前，最好还是先考察一下人民是通过什么行为而成为人民的。因为后一行为必然先于前一行为，所以它是社会的真正基础。

事实上，假如根本就没有事先的约定的话，除非选举真是全体一致的，不然，少数人服从多数人的抉择这一义务又从何而来呢？同意某一个主人的一百个人，又何以有权为根本不同意这个主人的另外十

个人进行投票呢？多数表决的规则，其本身就是一种约定的确立，并且假定至少是有过一次全体一致的同意。

## 第六章 论社会公约

我设想，人类曾达到过这样一种境地，当时自然状态中不利于人类生存的种种障碍，在阻力上已超过了每个个人在那种状态中为了自存所能运用的力量。于是，那种原始状态便不能继续维持；并且人类如果不改变其生存方式，就会消灭。

然而，人类既不能产生新的力量，而只能是结合并运用已有的力量；所以人类便没有别的办法可以自存，除非是集合起来形成一种力量的总和才能够克服这种阻力，由一个唯一的动力把它们发动起来，并使它们共同协作。

这种力量的总和，只有由许多人的汇合才能产生；但是，既然每个人的力量和自由是他生存的主要手段，他又如何能致身于力量的总和，而同时既不致妨害自己，又不致忽略对于自己所应有的关怀呢？这一困难，就我的主题而言，可以表述为下列的词句：

“要寻找出一种结合的形式，使它能以全部共同的力量来卫护和保障每个结合者的人身和财富，并且由于这一结合而使每一个与全体相联合的个人又只不过是在服从自己本人，并且仍然像以往一样地自由。”这就是社会契约所要解决的根本问题。

这一契约的条款乃是那样地被订约的性质所决定，以致于就连最微小的一点修改也会使它们变成空洞无效的；从而，尽管这些条款也许从来就不曾正式被人宣告过，然而它们在普天之下都是同样的，在普天之下都是为人所默认或者公认的。这个社会公约一旦遭到破坏，每个人就立刻恢复了他原来的权利，并在丧失约定的自由时，就又重新获得了他为了约定的自由而放弃的自己的天然自由。

这些条款无疑地也可以全部归结为一句话，那就是：每个结合者及其自身的一切权利全部都转让给整个的集体。因为，首先，每个人都把自己全部地奉献出来，所以对于所有的人条件便都是同等的，而条件对于所有的人既都是同等的，便没有人想要使它成为别人的负担了。

其次，转让既是毫无保留的，所以联合体也就会尽可能地完美，而每个结合者也就不会再有什么要求了。因为，假如个人保留了某些权利的话，既然个人与公众之间不能够再有任何共同的上级来裁决，而每个人在某些事情上又是自己的裁判者，那么他很快就会要求事事都如此；于是自然状态便会继续下去，而结合就必然地会变为暴政或者是空话。

最后，每个人既然是向全体奉献出自己，他就并没有向任何人奉献出自己；而且既然从任何一个结合者那里，人们都可以获得自己本身所渡让给他的同样的权利，所以人们就得到了自己所丧失的一切东西的等价物以及更大的力量来保全自己的所有。

因而，如果我们撇开社会公约中一切非本质的东西，我们就会发现社会公约可以简化为如下的词句：我们每个人都以其自身及其全部的力量共同置于公意的最高指导之下，并且我们在共同体中接纳每一个成员作为全体之不可分割的一部分。

只是一瞬间，这一结合行为就产生了一个道德的与集体的共同体，以代替每个订约者的个人；组成共同体的成员数目就等于大会中所有的票数，而共同体就以这同一个行为获得了它的统一性、它的公共的大我、它的生命和它的意志。这一由全体个人的结合所形成的公共人格，以前称为城邦，现在则称为共和国或政治体；当它是被动时，它的成员就称它为国家；当它是主动时，就称它为主权者；而以之和它的同类相比较时，则称它为政权。至于结合者，他们集体地就称为人民；个别地，作为主权权威的参与者，就叫做公民，作为国家法律的服从者，就叫做臣民。但是这些名词往往互相混淆，彼此通用；只要我们在以其完全的精确性使用它们时，知道加以区别就够了。

## 第七章 论主权者

从上述公式可以看出，结合的行为包含着一项公众与个人之间的相互规约；每个个人在可以说是与

自己缔约时，都被两重关系所制约着：即对于个人，他就是主权者的一个成员；而对于主权者，他就是国家的一个成员。但是在这里却不适用民法上的那条准则，即任何人都无需遵守本人对自己所订的规约；因为自己对自己订约，和自己对自己只构成其中一部分的全体订约，这两者之间是大有区别的。

还必须指出：由于对每个人都须就两重不同的关系加以考虑的缘故，所以公众的决定可以责成全体臣民服从主权者，然而却不能以相反的理由责成主权者约束其自身；因此，主权者若是以一种为他自己不得违背的法律来约束自己，那便是违反政治共同体的本性了。既然只能就唯一的同一种关系来考虑自己，所以就每个人而论也就是在与自身订约；由此可见，并没有而且也不可能有任何一种根本法律是可以约束人民共同体的，哪怕是社会契约本身。这并不是说，这一共同体在绝不损害这一契约的条件之下也不能与外人订约了；因为就其对外而论，它仍是一个单一体，是一个个体。

但是政治共同体或主权者，其存在既只是出于契约的神圣性，所以就绝不能使自己负有任何可以损害这一原始行为的义务，纵使是对于外人也不能；比如说，转让自己的某一部分，或者是使自己隶属于另一个主权者。破坏了那种它自己所赖以存在的行为，也就是消灭了自己，而并不存在的东西是不能产生任何东西来的。

一旦人群这样地结成了一个共同体之后，侵犯其中的任何一个成员就不能不是在攻击整个的共同体；而侵犯共同体就更不能不使它的成员同仇敌忾。这样，义务和利害关系就迫使缔约者双方同样地要彼此互助，而同是这些人也就应该力求在这种双重关系之下把一切有系于此的利益都结合在一起。

再者，主权者既然只能由组成主权者的各个人所构成，所以主权者就没有、而且也不能有与他们的利益相反的任何利益；因此，主权利力就无需对于臣民提供任何保证，因为共同体不可能想要损害它的全体成员；而且我们以后还可以看到，共同体也不可能损害任何个别的人。主权者正由于他是主权者，便永远都是他所当然的那样。

但是，臣民对于主权者的关系却不是这样的，尽管有着共同的利益，但是如果主权者没有办法确保臣民的忠诚，那末就没有任何东西可以保证臣民履行规约。

事实上，每个个人作为人来说，可以具有个别的意志，而与他作为公民所具有的公意相反或者不同。他的个人利益对他所说的话，可以完全违背公共利益；他那绝对的、天然独立的生存，可以使他把自己对于公共事业所负的义务看作是一种无偿的贡献，而抛弃义务之为害于别人会远远小于因履行义务所加给自己的负担。而且他对于构成国家的那种道德人格，也因为不是一个个人，就认为它只不过是一个理性的存在；于是他就只享受公民的权利，而不愿意尽臣民的义务了。这种非正义长此以往，将会造成政治共同体的毁灭的。

因而，为了使社会公约不致于一纸空文，它就默契地包含着这样一种规定，——唯有这一规定才能使其他规定具有力量，——即任何人拒不服从公意的，全体就要迫使他服从公意。这恰好就是说，人们要迫使他自由；因为这就是使每一个公民都有祖国从而保证他免于一切人身依附的条件，这就是造成政治机器灵活运转的条件，并且也唯有它才是使社会规约成其为合法的条件；没有这一条件；社会规约便会是荒谬的、暴政的，并且会遭到最严重的滥用。

## 第八章 论社会状态

由自然状态进入社会状态，人类便产生了一场最堪注目的变化；在他们的行为中正义就代替了本能，而他们的行动也就被赋予了前此所未有的道德性。唯有当义务的呼声代替了生理的冲动，权利代替了嗜欲的时候，此前只知道关怀一己的人类才发现自己不得不按照另外的原则行事，并且在听从自己的欲望之前，先要请教自己的理性。虽然在这种状态中，他被剥夺了他所得之于自然的许多便利，然而他却从这里重新得到了如此之巨大的收获；他的能力得到了锻炼和发展，他的思想开阔了，他的感情高尚了，他的灵魂整个提高到这样的地步，以致于——若不是对新处境的滥用使他往往堕落得比原来的出发点更糟的话——对于从此使得他永远脱离自然状态，使他从一个愚昧的、局限的动物一变而为一个有智慧的生物，一变而为一个幸福的那个时刻，他一定会是感恩不尽的。

现在让我们把整个这张收支平衡表简化为易于比较的项目吧：人类由于社会契约而丧失的，乃是他的天然的自由以及对于他所企图的和所能得到的一切东西的那种无限权利；而他所得到的，乃是社会的

自由以及对于他所享有的一切东西的所有权。为了权衡得失时不致发生错误，我们必须很好地区别仅仅以个人的力量为其界限的自然自由，与被公意所约束着的社会的自由；并区别仅仅是由于强力的结果或者是最先占有权而形成的享有权，与只能是根据正式的权利而奠定的所有权。

除上述以外，我们还应该在社会状态的收益栏内再加上道德的自由，唯有道德的自由才使人类真正成为自己的主人；因为仅只有嗜欲的冲动便是奴隶状态，而唯有服从人们自己为自己所规定的法律，才是自由。然而关于这一点，我已经谈论得太多了，而且自由一词的哲学意义，在这里也不属于我的主题之内。

## 第九章 论财产权

集体的每个成员，在集体形成的那一瞬间，便把当时实际情况所存在的自己——他本身和他的全部力量，而他所享有的财富也构成其中的一部分——献给了集体。这并不是说，由于这一行为，享有权便在转手之际会改变性质而成为主权者手中的所有权；然而城邦的力量既是无可比拟地要大大过于个人的力量，所以公共的享有虽然没有更大的合法性，——至少对于外邦人是如此，——但在事实上却更为强而有力和更为不可变更。因为就国家对它的成员而言，国家由于有构成国家中一切权利的基础的社会契约，便成为他们全部财富的主人；但就国家对其他国家而言，则国家只是由于它从个人那里所得来的最先占有者的权利，才成为财富的主人的。

最初占有者的权利，虽然要比最强者的权利更真实些，但也唯有在财产权确立之后，才能成为一种真正的权利。每个人都天然有权取得为自己所必需的一切；但是使他成为某项财富的所有者这一积极行为，便排除了他对其余一切财富的所有权。他的那份一经确定，他就应该以此为限，并且对集体不能再有任何更多的权利。这就是何以原来在自然状态中是那样脆弱的最初占有者的权利，却会备受一切社会人尊敬的缘故了。人们尊重这种权利的，更多地倒是并不属于自己所有的东西，而不是属于别人所有的东西。

一般说来，要认可对于某块土地的最初占有者的权利，就必须具备下列的条件：首先，这块土地还不曾有人居住；其次，人们只能占有为维持自己的生存所必需的数量；第三，人们之占有这块土地不能凭一种空洞的仪式，而是要凭劳动与耕耘，这是在缺乏法理根据时，所有权能受到别人尊重的唯一标志。

事实上，授予需要与劳动以最初占有者的权利，不就已经把这种权利扩展到最大可能的限度了吗？难道对于这一权利可以不加限制吗？难道插足于一块公共的土地之上，就足以立刻自封为这块土地的主人的吗？难道由于有力量把别人从这块土地上暂时赶走，就足以永远剥夺别人重新回来的权利了吗？一个人或者一个民族若不是用该受惩罚的篡夺手段，——因为他们对其他的人夺去了大自然所共同赋给大家的居住地和生活品，——又怎么能够攫取并剥夺全人类的广大土地呢？当努涅兹·巴尔波在海边上以卡斯提王冕的名义宣布占领南太平洋和整个南美洲的时候，难道这就足以剥夺那里全体居民的土地并把全世界的君主都排斥在外了吗？然而就在这个立足点上，这种仪式却枉然无益地一再为人们所效颦；而那位天主教的国王在他的暖阁里只消一举就占有了全世界，只要随后把别的君主已经占有的地方划入他自己的帝国版图就行了。

我们可以想象，各个人毗邻的和相联的土地是怎样变成公共的土地的，以及主权权利从臣民本身扩大到臣民所占有的土地时，又怎样变成为既是对于实物的而同时又是对于人身的权利；这就使得土地占有者们陷于更大的依附地位，并且把他们力量的本身转化为使他们效忠的保证。这种便宜似乎古代的国君们并不曾很好地感觉到，他们仅只称为波斯人的王、塞种人的王或是马其顿人的王，好像他们只不过自认为是人民的首领而不是国土的主人。今天的国王们就聪明得多地自称为法兰西王、西班牙王、英格兰王，等等；这样，他们就既领有土地，同时又确实领有土地上的居民。

这种转让所具有的唯一特点就是：集体在接受个人财富时远不是剥夺个人的财富，而只是保证他们自己对财富的合法享有，使据有变成成为一种真正的权利，使享用变成成为所有权。于是享有者便由于一种既对公众有利、但更对自身有利的割让行为而被人认为是公共财富的保管者，他们的权利受到国家全体成员的尊重，并受到国家的全力保护以防御外邦人；所以可以说，他们是获得了他们所献出的一切。只要区别了主权者与所有者对同一块地产所具有的不同权利，这个二难推论是不难解释的，这一点我们在

后面就可以看到。

也可能有这种情形：人们在尚未享有任何土地之前，就已开始相结合了，然后再去占据一块足敷全体之用的土地；他们或是共同享用这块土地，或是彼此平分或按主权者所规定的比例来加以划分。无论用什么方式进行这种占领，各个人对于他自己那块地产所具有的权利，都永远要从属于集体对于所有的人所具有的权利；没有这一点，社会的联系就不能巩固，而主权的行使也就没有实际的力量。

我现在就要指出构成全部社会体系的基础，以便结束本章与本卷：那就是，基本公约并没有摧毁自然的平等，反而是以道德的与法律的平等来代替自然所造成的人与人之间的身体上的不平等；从而，人们尽可以在力量上和才智上不平等，但是由于约定并且根据权利，他们却是人人平等的。

## 第二卷

### 第一章 论主权是不可转让的

以上所确立的原则之首先的而又最重要的结果，便是唯有公意才能够按照国家创制的目的，即公共幸福，来指导国家的各种力量；因为，如果说个别利益的对立使得社会的建立成为必要，那末，就正是这些个别利益的一致才使得社会的建立成为可能。正是这些不同利益的共同之点，才形成了社会的联系；如果所有这些利益彼此并不具有某些一致之点的话，那末就没有任何社会可以存在了。因此，治理社会就应当完全根据这种共同的利益。

因此我要说：主权既然不外是公意的运用，所以就永远不能转让；并且主权者既然只不过是一个集体的生命，所以就只能由他自己来代表自己；权力可以转移，但是意志却不可以转移事实上，纵使个别意志与公意在某些点上互相一致并不是不可能的，然而至少这种一致若要经常而持久却是不可能的；因为个别意志由于它的本性就总是倾向于偏私，而公意则总是倾向于平等。人们要想保证这种一致，那就更加不可能了，即使它总该是存在着的；那不会是人为的结果，而只能是机遇的结果。主权者很可以说，“我的意图的确就是某某人的意图，或者至少也是他自称他所意图的东西”；但是主权者却不能说，“这个人明天所将意图的仍将是我的意图”，因为意志使自身受未来所束缚，这本来是荒谬的，同时也因为并不能由任何别的意志来许诺任何违反原意图者自身幸福的事情。因此，如果人民单纯是诺诺地服从，那末，人民本身就会由于这一行为而解体，就会丧失其人民的品质；只要一旦出现一个主人，就立刻不再有主权者了，并且政治体也从此就告毁灭

这绝不是说，首领的号令，在主权者有反对它的自由而并没有这样做的时候，也不能算是公意了。在这样的情况下，普遍的缄默就可以认为是人民的同意。这一点，下面还要详加解说。

### 第二章 论主权是不可分割的

由于主权是不可转让的，同样理由，主权也是不可分割的。因为意志要末是公意，要末不是；它要末是人民共同体的意志，要末就只是一部分人的。在前一种情形下，这种意志一经宣示就成为一种主权行为，并且构成法律。在第二种情形下，它便只是一种个别意志或者是一种行政行为，至多也不过是一道命令而已。

可是，我们的政论家们既不能从原则上区分主权，于是便从对象上区分主权：他们把主权分为强力与意志，分为立法权力与行政权力，分为税收权、司法权与战争权，分为内政权与外交权。他们时而把这些部分混为一谈，时而又把它们拆开。他们把主权者弄成是一个支离破碎片凑起来的怪物；好像他们是用几个人的肢体来凑成一个人的样子，其中一个有眼，另一个有臂，另一个又有脚，都再没有别的部分了。据说日本的幻术家能当众把一个孩子肢解，把他的肢体一一抛上天空去，然后就能再掉下一个完整无缺的活生生的孩子来。这倒有点像我们政论家们所玩的把戏了，他们用的不愧是一种江湖幻术，把社会共同体加以肢解，随后不知怎么回事又居然把各个片断重新凑合在一起。



这一错误出自没有能形成主权权威的正确概念，出自把仅仅是主权权威所派生的东西误以为是主权权威的构成部分。例如，人们就这样把宣战与媾和的行为认为是主权的行爲；其实并不如此，因为这些行爲都不是法律而只是法律的应用，是决定法律情况的一种个别行爲。只要我们把法律一词所附有的观念确定下来，就会很明显地看出这一点。

在同样考察其他分类时，我们就会发现，每当人们自以为看出了主权是分立的，他们就要犯错误；而被人认为是主权各个部分的那些权利都只是从属于主权的，并且永远要以至高无上的意志为前提，那些权利都只不过是执行最高意志而已。

当研究政治权利的作家们，想要根据他们已经确定的原则来判断国王与人民的相应权利时，我们简直无法述说这种缺乏确切性的结果给他们的种种论断投下了怎样的含混不清。每个人都可以看出在格老秀斯的著作的第一卷，第三、第四两章中，这位渊博的学者以及该书的译者巴贝拉克是怎样地纠缠于并迷失在自己的诡辩之中的；他们唯恐把自己的见解说得太多或者太少，并唯恐冒犯了他们所要加以调和的各种利益。格老秀斯不满意自己的祖国，逃亡到法国；他有意讨好路易十三，他的书就是献给路易十三的，所以他不遗余力地要剥夺人民的一切权利，并且想尽种种办法要把它们奉献给国王。这一定也投合了巴贝拉克的胃口，巴贝拉克是把自己的译书献给英王乔治第一的。然而不幸雅各第二的被逐——他是称之为逊位的——使他不得不小心谨慎，回避要害，含糊其词，以免把威廉弄成是个篡位者。假如这两位作家能采取真正的原则的话，一切难题就都可以迎刃而解，而他们也就可以始终一贯了。他们本该是忍痛说出真理来的，他们本该是只求讨好人民的。然而，真理却毕竟不会使他们交运，而人民也不会给他们以大使头衔或教授讲席或高薪厚俸的。

### 第三章 公意是否可能错误

由以上所述，可见公意永远是公正的，而且永远以公共利益为依归；但是并不能由此推论说，人民的考虑也永远有着同样的正确性。人们总是愿意自己幸福，但人们并不总是能看清楚幸福。人民是决不会被腐蚀的，但人民却往往会受欺骗，而且唯有在这时候，人民才好像会愿意要不好的东西。

众意与公意之间经常总有很大的差别；公意只着眼于公共的利益，而众意则着眼于私人的利益，众意只是个别意志的总和。但是，除掉这些个别意志间正负相抵消的部分而外，则剩下的总和仍然是公意。

如果当人民能够充分了解情况并进行讨论时，公民彼此之间没有任何勾结；那末从大量的小分歧中总可以产生公意，而且讨论的结果总会是好的。但是当形成了派别的时候，形成了以牺牲大集体为代价的小集团的时候，每一个这种集团的意志对它的成员来说就成为公意，而对国家来说则成为个别意志；这时候我们可以说，投票者的数目已经不再与人数相等，而只与集团的数目相等了。分歧在数量上是减少了，而所得的结果却更缺乏公意。最后，当这些集团中有一个是如此之大，以致于超过了其他一切集团的时候，那么结果你就不再有許多小的分歧的总和，而只有一个唯一的分歧；这时，就不再有公意，而占优势的意見便只不过是一个个别的意見。

因此，为了很好地表达公意，最重要的是国家之内不能有派系存在，并且每个公民只能是表示自己的意見。伟大的莱格古士的独特而高明的制度便是如此。但如果有了派系存在的话，那末就必须增殖它们的数目并防止它们之间的不平等，就像梭伦、努玛和塞尔维乌斯所做的那样。这种防范方法是使公意可以永远发扬光大而且人民也决不会犯错误的唯一好方法。

### 第四章 论主权利力的界限

如果国家，或者说城邦，只不外是一个道德人格，其生命全在于它的成员的結合，并且如果它最主要的关怀就是要保存它自身；那末它就必须有一种普遍的强制性的力量，以便按照最有利于全体的方式来推动并安排各个部分。正如自然赋予了每个人以支配自己各部分肢体的绝对权力一样，社会公约也赋予了政治体以支配它的各个成员的绝对权力。正是这种权力，当其受公意所指导时，如上所述，就获得了主权这个名称。

可是，除了这个公共人格而外，我们还得考虑构成公共人格的那些私人，他们的生命和自由是天然地独立于公共人格之外的。因此，问题就在于很好地区别与公民相应的权利和与主权者相应的权利，并区别前者以臣民的资格所应尽的义务和他们以人的资格所应享的自然权利。

我们承认，每个人由于社会公约而转让出来的自己一切的权力、财富、自由，仅仅是全部之中其用途对于集体有重要关系的那部分；但是也必须承认，唯有主权者才是这种重要性的裁判人。

凡是一个公民能为国家所做的任何服务，一经主权者要求，就应该立即去做；可是主权者这方面，却决不能给臣民加以任何一种对于集体是毫无用处的约束；他甚至于不可以有这种意图，因为在理性的法则之下，恰如在自然的法则之下一样，任何事情绝不能是毫无理由的。

把我们和社会体联结在一起的约定之所以成为义务，就只因为它们是相互的；并且它们的性质是这样的，即在履行这些约定时，人们不可能只是为别人效劳而不是同时也在为自己效劳。如果不是因为没有一个人不是把每个人这个词都当成他自己，并且在为全体投票时所想到的只是自己本人的话；公意又何以能总是公正的，而所有的人又何以能总是希望他们之中的每个人都幸福呢？这一点就证明了，权利平等及其所产生的正义概念乃是出自每个人对自己的偏私，因而也就是出自人的天性。这一点也就证明了公意若要真正成为公意，就应该在它的目的上以及在它的本质上都同样地是公意。这就证明了公意必须从全体出发，才能对全体都适用；并且，当它倾向于某种个别的、特定的目标时，它就会丧失它的天然的公正性，因为这时我们判断的便是对我们陌生的东西，于是便不能有任何真正公平的原则在指导我们了。

实际上，一项个别的事实或权利只要有任何一点未为事先的公约所规定的话，事情就会发生争议。在这样的一场争讼里，有关的个人是一造，而公众则是另一造；然而在这里我既看不到有必须遵循的法律，也看不到有能够做出判决的审判官。这时，要想把它诉之于公意的表决，就会是荒唐可笑的了；公意在这里只能是一造的结论，因而对于另一造就只不过是一个外部的、个别的意志，它在这种场合之下就会带来不公道而且容易犯错误。于是，正如个别意志不能代表公意一样，公意当其具有个别的目标时，也就轮到它自己变了质，也就不能再作为公意来对某个人或某件事作出判决了。例如，当雅典人民任命或罢免他们的首领，对某人授勋或对另外某人判刑，并且不加区别地以大量的个别法令来执行政府的全部行为时，这时候人民就已经不再有名副其实的公意了；他们的行动已经不再是主权者，而是行政官了。这好像是通常的观念正好相反，但是请容许我有时间来阐述我的理由吧。

我们由此应当理解：使意志得以公意化的与其说是投票的数目，倒不如说是把人们结合在一起的共同利益；因为在这一制度中，每个人都必然地要服从他所加之于别人的条件。这种利益与正义二者之间可赞美的一致性，便赋予了公共讨论以一种公正性；但在讨论任何个别事件的时候，既没有一种共同的利益能把审判官的准则和当事人的准则结合并统一起来，所以这种公正性也就会消失。

无论从哪方面来说明这个原则，我们总会得到同样的结论；即，社会公约在公民之间确立了一种平等，以致他们大家全都遵守同样的条件并且全都应该享有同样的权利。于是，由于公约的性质，主权的一切行为——也就是说，一切真正属于公意的行为——就都同等地约束着或照顾着全体公民；因而主权者就只认得国家这个共同体，而并不区别对待构成国家的任何个人。可是确切说来，主权的行为又是什么呢？它并不是上级与下级之间的一种约定，而是共同体和它的各个成员之间的一种约定。它是合法的约定，因为它是以社会契约为基础的；它是公平的约定，因为它对一切人都是共同的；它是有益的约定，因为它除了公共的幸福而外就不能再有任何别的目的；它是稳固的约定，因为它有着公共的力量和最高权力作为保障。只要臣民遵守的是这样的约定，他们就不是在服从任何别人，而只是在服从他们自己的意志。要问主权者与公民这两者相应的权利究竟到达什么限度，那就等于是问公民对于自己本身——每个人对于全体以及全体对于每个人——能规定到什么地步。

由此可见，主权利力虽然是完全绝对的、完全神圣的、完全不可侵犯的，却不会超出、也不能超出公共约定的界限；并且人人都可以任意处置这种约定所留给自己的财富和自由。因而主权者便永远不能有权对某一个臣民要求得比对另一个臣民更多；因为那样的话，事情就变成了个别的，他的权力也就不再有效了。

一旦承认这种区别以后，那末在社会契约之中个人方面会做出任何真正牺牲来的这种说法便是不真实的了。由于契约的结果，他们的处境确实比他们以前的情况更加可取得多；他们所做的并不是一项割让而是一件有利的交易，也就是以一种更美好的、更稳定的生活方式代替了不可靠的、不安定的生活

方式，以自由代替了天然的独立，以自身的安全代替了自己侵害别人的权力，以一种由社会的结合保障其不可战胜的权利代替了自己有可能被别人所制胜的强力。他们所献给国家的个人生命也不断地在受着国家的保护；并且当他们冒生命之险去捍卫国家的时候，这时他们所做的是不也就是把自己得之于国家的东西重新给国家吗？他们现在所做的是，难道不就是他们在自然状态里，当生活于不可避免的搏斗之中必须冒着生命的危险以保卫自己的生存所需时，他们格外频繁地、格外危险地所必须要做的事情吗？诚然，在必要时，人人都要为祖国而战斗；然而这样也就再没有一个人要为自己而战斗了。为了保障我们的安全，只需去冒一旦丧失这种安全时我们自身所必须去冒的种种危险中的一部分，这难道还不是收益吗？

## 第五章 论生死权

有人问：个人既然绝对没有处置自身生命的权利，又何以能把这种他自身所并不具有的权利转交给主权者呢？这个问题之显得难于解答，只是因为它的提法不对。每个人都有权冒自己生命的危险，以求保全自己的生命。难道有人会说，一个为了逃避火灾而跳楼的人是犯了自杀罪吗？难道有人会追究，一个在风浪里被淹死的人是在上船时犯了不顾危险的罪吗？

社会条约以保全缔约者为目的。谁要达到目的也就要拥有手段，而手段则是和某些冒险、甚至于是和某些牺牲分不开的。谁要依靠别人来保全自己的生命，在必要时就应当也为别人献出自己的生命。而且公民也不应当自己判断法律所要求他去冒的是哪种危险；当君主对他说：“为了国家的缘故，需要你去效死”，他就应该去效死；因为正是由于这个条件他才一直都在享受着安全，并且他的生命也才不再单纯地只是一种自然的恩赐，而是国家的一种有条件的赠礼。

对罪犯处以死刑，也可以用大致同样的观点来观察：正是为了不至于成为凶手的牺牲品，所以人们才同意，假如自己做了凶手的话，自己也得死。在这一社会条约里，人们所想的只是要保障自己的生命，而远不是要了结自己的生命；决不能设想缔约者的任何一个人，当初就预想着自己要被绞死的。

而且，一个为非作恶的人，既然他是在攻击社会权利，于是便由于他的罪行而成为祖国的叛逆；他破坏了祖国的法律，所以就不再是国家的成员，他甚至于是向国家开战。这时保全国家就和保全他自身不能相容，两者之中就有一个必须毁灭。对罪犯处以死刑，这与其说是把他当作公民，不如说是把他当作敌人。起诉和判决就是他已破坏了社会条约的证明和宣告，因此他就不再是国家的成员了。而且既然他至少也曾因为他的居留而自认为是国家的成员，所以就应该把他当作公约的破坏者而流放出境，或者是当作一个公共敌人而处以死刑。因为这样的一个人并不是一个道德人，而只是一个个人罢了；并且唯有这时候，战争的权利才能是杀死被征服者。

然而人们也许会说，惩罚一个罪犯乃是一件个别的行为。我承认如此，可是这种惩罚却不属于主权者；这是主权者只能委任别人而不能由自己本身加以执行的权利。我的全部观念是前后一贯的，不过我却无法一下子全部都阐述清楚。

此外，刑罚频繁总是政府衰弱或者无能的一种标志。决不会有任何一个恶人，是我们在任何事情上都无法使之向善的。我们没有权利把人处死，哪怕仅仅是以警效尤，除非对于那些如果保存下来便不能没有危险的人。

至于对一个已受法律处分并经法官宣判的罪犯实行赦免或减刑的权利，那只能是属于那个超乎法律与法官之上的人，也就是说，只能是属于主权者；然而就在这一点上，他的权利也还是不很明确的，而且使用这种权利的场合也是非常之罕见的。在一个治绩良好的国家里，刑罚是很少见的，这倒不是因为赦免很多，而是因为犯罪的人很少。唯有当国家衰微时大量犯罪的出现，才保障了罪犯不受到惩罚。在罗马共和国之下，无论是元老院或是执政官都从来没有想要行使赦免；就连人民也不曾这样做过，尽管人民有时候会撤销自己的判决。频繁的赦免就说明不久罪犯就会不再需要赦免了，大家都看得出来那会引向哪里去的。但是我觉得我自己满腔幽怨，它阻滞了我的笔；让那些从未犯过错误而且也永远不需要赦免的正直人士去讨论这些问题吧。

## 第六章 论法律

由于社会公约，我们就赋予了政治体以生存和生命；现在就需要由立法来赋予它以行动和意志了。因为使政治体得以形成与结合的这一原始行为，并不就能决定它为了保存自己还应该做些什么事情。

事物之所以美好并符合于秩序，乃是由于事物的本性所使然而与人类的约定无关。一切正义都来自上帝，唯有上帝才是正义的根源；但是如果我们当真能从这种高度来接受正义的话，我们就既不需要政府，也不需要法律了。毫无疑问，存在着一种完全出自理性的普遍正义；但是要使这种正义能为我们所公认，它就必须是相互的。然而从人世来考察事物，则缺少了自然的制裁，正义的法则在人间就是虚幻的；当正直的人对一切都遵守正义的法则，却没有人对他遵守时，正义的法则就只不过造成了坏人的幸福和正直的人的不幸罢了。因此，就需要有约定和法律来把权利与义务结合在一起，并使正义能符合于它的目的。在自然状态中，一切都是公共的，如果我不曾对一个人作过任何允诺，我对他就没有任何义务；我认为是属于别人的，只是那些对我没有用处的东西。但是在社会状态中，一切权利都被法律固定下来，情形就不是这样的了。

然则，法律究竟是什么呢？只要人们仅仅满足于把形而上学的观念附着在这个名词之上的时候，人们就会始终是百思不得其解；而且，纵使人们能说出自然法是什么，人们也并不会因此便能更好地了解国家法是什么。

我已经说过，对于一个个别的对象是绝不会有公意的。事实上，这种个别的对象不是在国家之内，就是在国家之外。如果它是在国家之外，那末这一外在的意志就其对国家的关系而言，就绝不能是公意；如果这一个别对象是在国家之内，则它便是国家的一部分：这时，全体和它的这一部分之间便以两个分别的存在而形成了一种对比关系，其中的一个就是这一部分，而另一个则是减掉这一部分之后的全体。但是全体减掉一部分之后，就绝不是全体；于是只要这种关系继续存在的话，也就不再有全体而只有不相等的两个部分；由此可见，其中的一方的意志比起另一方来，就绝不会更是公意。

但是当全体人民对全体人民作出规定时，他们便只是考虑着他们自己了；如果这时形成了某种对比关系的话，那也只是某种观点之下的整个对象对于另一种观点之下的整个对象之间的关系，而全体却没有任何分裂。这时人们所规定的事情就是公共的，正如作出规定的意志是公意一样。正是这种行为，我就称之为法律。

我说法律的对象永远是普遍性的，我的意思是指法律只考虑臣民的共同体以及抽象的行为，而绝不考虑个别的人以及个别的行为。因此，法律很可以规定有各种特权，但是它却绝不能指名把特权赋予某一个人；法律可以把公民划分为若干等级，甚至于规定取得各该等级的权利的种种资格，但是它却不能指名把某某人列入某个等级之中；它可以确立一种王朝政府和一种世袭的继承制，但是它却不能选定一个国王，也不能指定一家王室：总之，一切有关个别对象的职能都丝毫不属于立法权力。

根据这一观念，我们立刻可以看出，我们无须再问应该由谁来制订法律，因为法律乃是公意的行为；我们既无须问君主是否超乎法律之上，因为君主也是国家的成员；也无须问法律是否会不公正，因为没有人会对自己本人不公正更无须问何以人们既是自由的而又要服从法律，因为法律只不过是我们自己意志的记录。

我们还可以看出，法律既然结合了意志的普遍性与对象的普遍性，所以一个人，不论他是谁，擅自发号施令就绝不能成为法律；即使是主权者对于某个个别对象所发出的号令，也绝不能成为一条法律，而只能是一道命令；那不是主权的行为，而只是行政的行为。

因此，凡是实行法治的国家——无论它的行政形式如何——我就称之为共和国；因为唯有在这里才是公共利益在统治着，公共事物才是作数的。一切合法的政府都是共和制的；我随后就将阐明政府是什么。

确切说来，法律只不过是社会结合的条件。服从法律的人民就应当是法律的创作者；规定社会条件的，只能是那些组成社会的人们。然而这些人该怎样来规定社会的条件呢？是由于突然灵机一动而达成共同一致的吗？政治体具备一个可以表达自己意志的机构吗？谁给政治体以必要的预见力来事先想出这些行为并加以公布呢？或者，在必要时又是怎样来宣告这些行为的呢？常常是并不知道应该要些什么东西的盲目的群众，——因为什么东西对于自己好，他们知道得太少了，——又怎么能亲自来执行像

立法体系这样一桩既重大而又困难的事业呢？人民永远是愿望自己幸福的，但是人民自己却并不能永远都看得出什么是幸福。公意永远是正确的，但是那指导着公意的判断却并不永远都是明智的。所以就必须使它能看到对象的真相，有时还得看到对象所应该呈现的假象；必须为它指出一条它所寻求的美好道路，保障它不至于受个别意志的诱惑，使它能看清时间与地点，并能以遥远的隐患来平衡当前切身利益的引诱。个人看得到幸福却又不要它；公众在愿望着幸福却又看不见它。两者都同等地需要指导。所以就必须使前者能以自己的意志顺从自己的理性；又必须使后者学会认识自己所愿望的事物。这时，公共智慧的结果便形成理智与意志在社会体中的结合，由此才有各个部分的密切合作，以及最后才有全体的最大力量。正是因此，才必须要有一个立法者。

## 第七章 论立法者

为了发现能适合于各个民族的最好的社会规则，就需要有一种能够洞察人类的全部感情而又不受任何感情所支配的最高的智慧；它与我们人性没有任何关系，但又能认识人性的深处；它自身的幸福虽与我们无关，然而它又很愿意关怀我们的幸福；最后，在时世的推移里，它照顾到长远的光荣，能在这个世纪里工作，而在下个世纪里享受。要为人制订法律，简直是需要神明。

卡里古拉根据事实所做的推论，柏拉图则根据权利而在他的《政治篇》中以同样的推论对他所探求的政治人物或者作人君的人物做出了规定。但是，如果说一个伟大的国君真是一个罕见的人物，那末一个伟大的立法者又该怎样呢？前者只不过是遵循着后者所规划的模型而已。一个是发明机器的工程师，另一个则只不过是安装机器和开动机器的工匠。孟德斯鸠说过：“社会诞生时是共和国的首领在创设制度，此后便是由制度来塑造共和国的首领了。”

敢于为一国人民进行创制的人，——可以这样说——必须自己觉得有把握能够改变人性，能够把每个自身都是一个完整而孤立的整体的个人转化为一个更大的整体的一部分，这个个人就以一定的方式从整体里获得自己的生命与存在；能够改变人的素质，使之得到加强；能够以作为全体一部分的有道德的生命来代替我们人人得之于自然界的生理上的独立的生命。总之，必须抽掉人类本身固有的力量，才能赋予他们以他们本身之外的、而且非靠别人帮助便无法运用的力量。这些天然的力量消灭得越多，则所获得的力量也就越大、越持久，制度也就越巩固、越完美。从而每个公民若不靠其余所有的人，就会等于无物，就会一事无成；如果整体所获得的力量等于或者优于全体个人的天然力量的总和，那么我们就可以说，立法已经达到了它可能达到的最高的完美程度了。

立法者在一切方面都是国家中的一个非凡人物。如果说由于他的天才而应该如此的话，那末由于他的职务他也同样应该如此。这一职务决不是行政，也决不是主权。这一职务缔造了共和国，但又决不在共和国的组织之内；它是一种独特的、超然的职能，与人间世界毫无共同之处；因为号令人的人如果不应该号令法律的话，那末号令法律的人也就更不应该号令人；否则，他的法律受到他的感情所支配，便只能经常地贯彻他自己的不公正，而他个人的意见之损害他自己的事业的神圣性，也就只能是永远不可避免。

莱格古士为他的国家制订法律时，是先逊位然后才着手的。大多数希腊城邦的习惯都是委托异邦人来制订本国的法律。近代意大利的共和国每每仿效这种做法；日内瓦共和国也是如此，而且结果很好。在罗马最辉煌的时期，就可以看出暴政的种种罪恶已经在它的内部复活，也可以看出它已经快要灭亡，因为立法权威与主权力已经都结合在同样那些人的身上了。

然而十人会议本身却从来没有要求过仅其他他们自身的权威，便有通过任何法律的权利。他们向人民说：“我们向你们建议的任何事情，不得你们的同意就决不能成为法律。罗马人啊，请你们自己制订会给你们造福的法律吧！”

因此，编订法律的人便没有、而且也不应该有任何的立法权利，而人民本身即使是愿意，也绝不能剥夺自己的这种不可转移的权利；因为按照根本公约，唯有公意才能约束个人，而我们又无法确定个别意志是符合公意的，除非是已经举行过了人民的自由投票。这一点我已经谈过了，但重复一遍并不是没有用的。

这样，人们就在立法工作中发现同时似乎有两种不相容的东西：它既是一桩超乎人力之上的事业，

而就其执行来说，却又是一种形同无物的权威。

这里还有另一个值得注意的困难。智者們若想用自己的语言而不用俗人的语言来向俗人说法，那就不会为他们所理解。可是，有千百种观念是不可能翻译成通俗语言的。太概括的观念与太遥远的目标，都同样地是超乎人们的能力之外的；每一个个人所喜欢的政府计划，不外是与他自己的个别利益有关的计划，他们很难认识到自己可以从良好的法律要求他们所作的不断牺牲之中得到怎样的好处。为了使一个新生的民族能够爱好健全的政治准则并遵循国家利益的根本规律，便必须倒果为因，使本来应该是制度的产物的社会精神转而凌驾于制度本身之上，并且使人们在法律出现之前，便可以成为本来应该是由法律才能形成的那种样子。这样，立法者便既不能使用强力，也不能使用说理；因此就有必要求之于另外一种不以暴力而能约束人、不以论证而能说服人的权威了。

这就是在一切时代里迫使得各民族的老人们都去求助于上天的干预，并以他们固有的智慧来敬仰神明的缘故了，为的就是要使人民遵守国家法也像遵守自然法一样，并且在认识到人的形成和城邦的形成是由于同一个权力的时候，使人民能够自由地服从并能够驯顺地承担起公共福祉的羁轭。

这种超乎俗人们的能力之外的崇高的道理，也就是立法者所以要把自己的决定托之于神道设教的道理，为的是好让神圣的权威来约束那些为人类的深思熟虑所无法感动的人们。但是并不是人人都可以代神明立言，也不是当他自称是神明的代言人时，他便能为人们所相信。唯有立法者的伟大的灵魂，才是足以证明自己使命的真正奇迹。人人都可以刻石立碑，或者贿买神谕，或者假托通灵，或者训练一只小鸟向人耳边口吐神言，或者寻求其它的卑鄙手段来欺骗人民。只会搞这一套的人，甚至于也偶尔能纠集一群愚民；但是他却决不会建立起一个帝国，而他那种荒唐的把戏很快地也就会随他本人一起破灭的。虚假的威望只能形成一种过眼烟云的联系，唯有智慧才能够使之持久不磨。那些迄今存在着的犹太法律，那些十个世纪以来统治着半个世界的伊斯美子孙们的法律，直到今天还在显示着订立了那些法律的人们的伟大；而且当虚骄的哲学与盲目的宗派精神只把这些看成是侥幸的骗子时，真正的政治学家则会赞美他们制度中在主导着持久的功业的那种伟大而有力的天才。

绝不可以从这一切里便做出跟华伯登一样的结论说，政治和宗教在人间有着共同的目的；而是应该说，在各个国家的起源时，宗教是用来作为政治的工具的。

## 第八章 论人民

正如建筑家在建立一座大厦之前，先要检查和勘测土壤，看它是否能担负建筑物的重量一样；明智的创制者也并不从制订良好的法律本身着手，而是事先要考察一下，他要为之而立法的那些人民是否适宜于接受那些法律。正是因此，所以柏拉图才拒绝为阿加狄亚人和昔兰尼人制订法律，他知道这两个民族是富有的，不能够忍受平等。正是因此，我们才看到在克里特有好法律而有坏人民，因为米诺王所治理的乃是一个邪恶多端的民族。

有千百个从不能忍受良好法律的民族都曾在世上煊赫过；而且纵然那些能够忍受良好法律的民族，也只是在他们全部岁月里的一个极为短暂的时期内做到了这一点。大多数民族，犹如个人一样，只有在青春时代才是驯顺的；他们年纪大了，就变成无法矫正的了。当风俗一旦确立，偏见一旦生根，再想加以改造就是一件危险而徒劳的事情了；人民甚至于不能容忍别人为了要消灭缺点而碰一碰自己的缺点，正像是愚蠢而胆小的病人一见到医生就要发抖一样。

正如某些疾病能振荡人们的神经并使他们失去对于过去的记忆那样，在国家的经历上，有时候也不是不能出现某些激荡的时期；这时，革命给人民造成了某些重症给个人所造成的同样情形，这时是对过去的恐惧症代替了遗忘症；这时，被内战所燃烧着的国家——可以这样说——又从死灰中复活，并且脱离了死亡的怀抱而重新获得青春的活力。莱格古士时代的斯巴达便是如此；塔尔干王朝以后的罗马便是如此；我们当代驱逐了暴君之后的荷兰和瑞士也曾经是如此。

然而这种事情是非常罕见的，它们只是例外；而其成为例外的缘故，又总是可以从这种例外国家的特殊体制里找到的。这种例外在同一个民族甚至不会出现两次；因为只有在一个民族是野蛮的时候，它才能使自己自由，可是当政治精力衰竭时，它就不再能如此了。那时候，忧患可以毁灭它，而革命却不能恢复它；而且一旦它的枷锁被打碎之后，它就会分崩离析而不复存在。自此而后，它就只需要一个主

人而不是需要一个解放者了。自由的人民啊，请你们记住这条定理：“人们可以争取自由，但却永远不能恢复自由。”

青春不是幼年。每个民族正像个人一样，是有着一个青春时期的，或者也可以说是有着一个成熟时期的，必须等到这个时期才能使他们服从法律；然而一个民族的成熟往往不容易识别，而且人们若是提早这个时期的话，这项工作就要失败的。有些民族生来就是能受纪律约束的，另有些民族等上一千年之久也还是不能。俄罗斯人永远也不会真正开化的，因为他们开化得太早了。彼得有模仿的天才；但他并没有真正的天才，没有那种创造性的、白手起家的天才。他做的事有些是好的，但大部分却是不合时宜的。他看到了他的人民是野蛮的，但他一点也没有看到他们还没有成熟到可以开化的地步；他想要使他们文明，而当时所需要的却只是锻炼他们。彼得首先是想造就出来德国人或者英国人，而当时却应该是先着手造就俄国人；由于说服他的臣民们相信他们自己乃是他们本来并不是的那种样子，从而彼得也就永远妨碍了他的臣民们变成他们可能变成的那种样子。有一位法国教师也是这个样子培养他的学生，要使学生从幼年时候就显姓扬名，然而到后来却始终一事无成。俄罗斯帝国想要征服全欧洲，但是被征服的却将是它自己。它的附庸而兼邻居的鞑靼人将会成为它的主人以及我们的主人的；在我看来，这场革命是无可避免的。全欧洲所有的国王们都在努力配合加速着它的到来。

## 第九章 论人民（续）

正如大自然对于一个发育良好的人的身躯给定了一个限度，过了这个限度就只能造成巨人或者侏儒那样；同样地，一个体制最良好的国家所能具有的幅员也有一个界限，为的是使它既不太大以致不能很好地加以治理，也不太小以致不能维持自己。每个政治体都有一个它所不能逾越的力量极限，并且常常是随着它的扩大而离开这个极限也就愈加遥远。社会的纽带愈伸张，就愈松弛；而一般说来，小国在比例上要比大国更坚强得多。

有千百种理由证明这条准则。首先，距离愈远，行政也就愈发困难，正好象一个杠杆愈长则其顶端的分量也就会愈重。随着层次的繁多，行政负担也就越来越重：因为首先每个城市都有它自己的行政，这是人民所要负担的；每个州又有它自己的行政，又是人民所要负担的；再则是每个省，然后是大区政府、巡抚府、总督府；总是愈往上则所必须负担的也就愈大，并且总是由不幸的人民来负担的；最后还有那压垮了一切的最高行政。如此大量的超额负担，都在不断地消耗着臣民；这种种不同的等级，远没有能治理得更好，而且比起在他们之上若是只有一个行政的话，反而会治理得更坏。同时，他们简直没有余力来应付非常的情况；而当有必要告急的时候，国家往往已经是濒于灭亡的前夕了。

还不仅如此；不只是政府会缺少勇气与果断来执行法律，来防止骚动，来矫正渎职滥权的行为，来预防遥远地方所可能发生的叛乱；而且人民对于自己所永远见不到面的首领、对于看来有如茫茫世界的祖国以及对于大部分都是自己所陌生的同胞公民们，也会更缺少感情。同一个法律并不能适用于那么多不同的地区，因为它们各有不同的风尚，生活在迥然相反的气候之下，并且也不可能接受同样的政府形式。而不同的法律又只能在人民中间造成纠纷与混乱；因为他们生活在同样的首领之下，处于不断的交往之中，他们互相往来或者通婚，并顺从了别人的种种习俗，所以永远也不知道他们世袭的遗风究竟是不是他们自己的了。在这样一种彼此互不相识而全靠着一个至高无上的行政宝座才把他们聚集在一起的人群里，才智就会被埋没，德行就会没有人重视，罪恶也不会受到惩罚。事务繁多的首领们根本就不亲自视事，而是由僚属们在治理国家。最后，为了要维持公共权威——而这正是那些遥远的官吏们要规避的，或者要窃据的——所必须采取的种种措施，会耗尽全部的公共精力；这样，他们就再也没有余力关心人民的幸福了，在必要的关头，他们也几乎毫无余力来保卫人民；就是这样，一个体制过于庞大的共同体，就会在其自身的重压之下而削弱和破灭。另一方面，国家应该被赋予一个可靠的基础，使之能够具有坚固性，并能够经受住它少不了要遭到的种种震荡以及为了自存所不得不作的种种努力；因为所有的民族都有一种离心力，使他们彼此不断地互相作用着，并且倾向于要损害邻人来扩张自己，就好像是笛卡儿的漩涡体那种样子。这样，弱者就随时有被并吞的危险，而且除非是大家能处于一种平衡状态，使得压力在各方面都接近于相等，否则就谁也难以自保。

由此可见，既有需要扩张的理由，又有需要收缩的理由；能在这两者之间求得一种对于国家的生存



最为有利的比例，那就是很不小的政治才能了。我们可以一般地说，前者既然只是外在的、相对的，就应该服从于后者；后者乃是内在的、绝对的。一个健全有力的体制乃是人们所必须追求的第一件事；我们应该更加重视一个良好的政府所产生的活力，而不只是看到一个广阔的领土所提供的富源。

此外，我们也曾见过有这样体制的国家，其体制的本身就包含着征服的必要性；这些国家为了能维持下去，便不得不进行无休止的扩张。也许它们会深自庆幸这种幸运的必要性；然而随着它们的鼎盛之极，那也就向它们显示了无可避免的衰亡时刻。

## 第十章 论人民（续）

我们可以用两种方式衡量一个政治体，即用领土的面积和用人口的数目；这两种衡量彼此之间存在着一个适当的比率，可以使一个国家真正伟大。构成国家的是人，而养活人的则是土地；因此，这一比率就在于使土地足以供养其居民，而居民又恰好是土地所能够养活的那么多。正是在这一比例之中，才可以发现一定数目的人民的最大限度的力量；因为如果土地过多，防卫就会艰难，开发就会不足，物产就会过剩，而这就是形成防御性战争的近因；如果土地不敷，国家就要考虑向它的四邻寻找补充，而这就是形成攻击性战争的近因。一个民族所处的地位，若是只能抉择商业或者战争，它本身必然是脆弱的；它要依赖四邻，它要依赖局势，能有一个短促不安的生命。它或者是征服别人而改变处境，或者是被别人所征服而归于乌有。它只有靠着渺小或者伟大，才能够保全自己的自由。

使土地的广袤与人口的数目这两者得以互相满足的确切比率，我们是从无从加以计算的；这既因为土地的质量、它的肥沃程度、物产的性质、气候的影响有着种种差异；同时，也因为我们察觉到的各种居民的体质也有着种种的差异：有的人居住在肥沃的地方而消耗甚少，另外也有人居住在贫瘠的土壤上却消耗很大。还必须顾及妇女生育力的大小、国土对于人口有利与否的情况、立法者的各种制度可望起作用的程度，等等；从而立法者便不应该依据自己所见到的，而是应该依据自己所能预见到的来做判断；也不应该只站在人口的实际状况上，而应该站在人口自然会达到的状况上。最后，各地方特殊的偶然事件还有千百种情况，迫使人们或允许人们拥有多于必要的土地。因而，山地的人们就要扩展他们的土地；山地的自然物产，即森林、饲草，只需较少的劳动，而经验也告诉我们这里的妇女比平原上的妇女生育力更强，并且大片倾斜的山地上也只有小块的平地才能指望耕种。反之，在海滨，人们便可以紧缩土地，哪怕在几乎是荒凉不毛的岩石和沙滩上；因为渔业可以弥补一大部分土地上的出产，因为居民更需要聚集在一起以便抵御海盗，也因为人们在这里更容易以殖民的办法来减轻国土上负担过多的人口。

要为一个民族创制，除了这些条件而外，还须再加上另外的一条；这一条虽然不能代替其他任何一条，但是没有这一条则其他条件便会全归无效：那就是人们必须享有富足与和平。因为一个国家在建立时，就像一支军队在组编时一样，也就正是这个共同体最缺乏抵抗力而最易于被摧毁的时刻。人们即使在绝对无秩序时，也要比在酝酿时刻更有抵抗力；因为酝酿时，人人都只顾自己的地位而不顾危险。假如一场战争、饥馑或者叛乱在这个关键的时刻临头的話，国家就必定会倾覆。

在这些风暴期间，也并不是不曾建立过许多政府；然而这时候，正是这些政府本身把国家摧毁了。篡国者总是要制造或者选择多难的时刻，利用公众的恐惧心来通过人民在冷静时所决不会采纳的种种毁灭性的法律的。创制时机的选择，正是人们可以据之以区别立法者的创作与暴君的创作的最确切的特征之一。

然则，是什么样的人民才适宜于立法呢？那就是那种虽然自己已经由于某种起源、利益或约定的结合而联系在一起，但还完全不曾负荷过法律的真正羁轭的人民；就是那种没有根深蒂固的传统与迷信的人民；就是那种不怕被突然的侵略所摧毁的人民；就是那种自身既不参与四邻的争端，而又能独力抵抗任何邻人或者是能借助于其中的一个以抵御另一个的人民；就是那种其中的每一个成员都能被全体所认识，而他们又绝不以一个人所不能胜任的过重负担强加给某一个人的人民；就是那种不需要其他民族便可以过活，而所有其他的民族不需要他们也可以过活的人民；就是那种既不富有也不贫穷而能自给自足的人民；最后，还得是那种能结合古代民族的坚定性与新生民族的驯顺性的人民。立法工作之所以艰难，倒不在于那些必须建立的东西，反而更在于那些必须破坏的东西；而其成功之所以如此罕见，就在于不可能发现自然的单纯性与社会的种种需要相结合在一起。的确，这一切条件是难于汇合在一起的；



于是我们也就很少能见到体制良好的国家了。

欧洲却还有一个很可以立法的国家，那就是科西嘉岛。这个勇敢的民族在恢复与保卫他们的自由时所具有的豪迈与坚决，的确是值得有一位智者来教导他们怎样保全自由。我有一种预感，总有一天那个小岛会震惊全欧洲的。

## 第十一章 论各种不同的立法体系

如果我们探讨，应该成为一切立法体系最终目的的全体最大的幸福究竟是什么，我们便会发现它可以归结为两大主要的目标：即自由与平等。自由，是因为一切个人的依附都要削弱国家共同体中同样大的一部分力量；平等，是因为没有它，自由便不能存在。

我已经谈过什么是社会的自由。至于平等，这个名词绝不是指权力与财富的程度应当绝对相等；而是说，就权力而言，则它应该不能成为任何暴力并且只有其职位与法律才能加以行使；就财富而言，则没有一个公民可以富得足以购买另一人，也没有一个公民穷得不得不出卖自身。这就要求大人物这一方必须节制财富与权势，而小人物这一方必须节制贪得与婪求。

有人说，这种平等是实践中所绝不可能存在的一种思辨虚构。但是，如果滥用权力是不可避免的，是不是因此就应该一点也不去纠正它了呢？恰恰因为事物的力量总是倾向于摧毁平等的，所以立法的力量就应该总是倾向于维持平等。

然而一切良好制度的这种普遍目的，在各个国度都应该按照当地的形势以及居民的性格这两者所产生的种种对比关系而加以修改；应该正是根据这种种对比关系来给每个民族都确定一种特殊的制度体系，这种制度体系尽管其本身或许并不是最好的，然而对于推行它的国家来说则应该是最好的。例如，土壤是荒瘠不毛的吗，或者国土对于居民来说是过于狭隘了吗？那末，你就转向工业和工艺方面去吧，你可以用它们的产起来交换你所缺乏的食粮。反之，你占有的是富庶的平原和肥沃的山坡吗，你是有美好的土地而缺少居民吗？那末，你就专心致力于能够繁殖人口的农业，并驱除一切工艺吧；工艺把一国仅有的少量人口都集中在几个地点上，结果只能造成国家人口的减少。你占有的是广阔而便利的海岸吗？那末，你就把海上布满了船舶吧，经营商业与航运吧，你将会获得一个光辉而短暂的生命。海洋在你的沿岸上是在冲洗着几乎无法攀越的岩石吗？那末，你就安心作个野蛮的渔人吧，你会因此生活得更恬静，或许会更美好，而且无疑地还会更幸福。总之，除了一切人所共同的准则而外，每个民族的自身都包含有某些原因，使它必须以特殊的方式来规划自己的秩序，并使它的立法只能适合于自己。正因为如此，所以古代的希伯来人和近代的阿拉伯人便以宗教为主要目标，雅典人便以文艺，迦太基与梯尔以商业，罗德岛以航海，斯巴达以战争，而罗马则以道德。《论法的精神》一书的作者已经用大量的例证指明了，立法者是以怎样的艺术在把制度引向每一个这样的目标的。

使一个国家的体制真正得以巩固而持久的，就在于人们能够这样来因事制宜，以至于自然关系与法律在每一点上总是协调一致，并且可以这样说，法律只不过是保障着、伴随着和矫正着自然关系而已。但是，如果立法者在目标上犯了错误，他所采取的原则不同于由事物的本性所产生的原则，以至于一个趋向于奴役而另一个则趋向于自由，一个趋向于财富而另一个则趋向于人口，一个趋向于和平而另一个则趋向于征服；那末，我们便可以看到法律会不知不觉地削弱，体制便会改变，而国家便会不断地动荡，终于不是毁灭便是变质；于是不可战胜的自然便又恢复了它的统治。

## 第十二章 法律的分类

为了规划全体的秩序，或者说为了赋予公共事物以最好的可能形式，就需要考虑各种不同的关系。首先是整个共同体对于其自身所起的作用，也就是说全体对全体的比率，或者说主权者对国家的比率；而这个比率，我们下面就可以看到，是由比例中项的那个比率所构成的。

规定这种比率的法律就叫做政治法；并且如果这种法律是明智的话，我们也不无理由地称之为根本法。因为，如果每个国家只能有一种规划秩序的好方法，那末人民发现它以后，就应该坚持它；但是，

已经确立的秩序如果很坏，那末人们为什么要采用这种足以妨碍他们美好生活的法律来作为根本法呢？何况，无论在什么情况下，人民永远是可以作主改变自己的法律的，哪怕是最好的法律；因为，人民若是喜欢自己损害自己的话，谁又有权禁止他们这样做呢？

第二种关系是成员之间的关系，以及成员对整个共同体的关系。这一比率，就前者而言应该是尽可能地小，而就后者而言又应该是尽可能地大；以便使每个公民对于其他一切公民都处于完全独立的地位，而对于城邦则处于极其依附的地位。这永远是由同一种办法来实现的，因为唯有国家的强力才能使得它的成员自由。从这第二种比率里，就产生了民法。我们可以考虑到个人与法律之间有第三种关系，即不服从与惩罚的关系。这一关系就形成了刑法的确立；刑法在根本上与其说是一种特别的法律，还不如说是对其他一切法律的制裁。

在这三种法律之外，还要加上一个第四种，而且是一切之中最重要的一种；这种法律既不是铭刻在大理石上，也不是铭刻在铜表上，而是铭刻在公民们的内心里；它形成了国家的真正宪法；它每天都在获得新的力量；当其他的法律衰老或消亡的时候，它可以复活那些法律或代替那些法律，它可以保持一个民族的创制精神，而且可以不知不觉地以习惯的力量代替权威的力量。我说的就是风尚、习俗，而尤其是舆论；这个方面是我们的政论家所不认识的，但是其他一切方面的成功全都有系于此。这就正是伟大的立法家秘密地在专心致力着的方面了；尽管他好象把自己局限于制定个别的规章，其实这些规章都只不过是穹窿顶上的拱梁，而唯有慢慢诞生的风尚才最后构成那个穹窿顶上的不可动摇的拱心石。

在这些不同的种类之中，只有构成为政府形式的政治法才与我的主题有关。

## 第三卷

在谈到政府的各种不同形式之前，让我们先来确定政府这个名词的严格意义，因为它还不曾很好地被人解说过。

## 第一章 政府总论

我提请读者注意：本章必须仔细阅读，对于不能用心的人，我是无法讲清楚的。

一切自由的行为，都是由两种原因的结合而产生的：一种是精神的原因，亦即决定这种行动的意志；另一种是物理的原因，亦即执行这种行动的力量。当我朝着一个目标前进时，首先必须是我想要走到那里去；其次必须是我的脚步能带动我到那里去。一个瘫痪的人想要跑，一个矫捷的人不想跑，这两个人都将停止在原地上。政治体也有同样的动力，我们在这里同样地可以区别力量与意志；后者叫作立法权力，前者叫作行政权力。没有这两者的结合，便不会或者不应该做出任何事情来。

我们已经看到，立法权力是属于人民的，而且只能是属于人民的。反之，根据以前所确定的原则也很容易看出，行政权力并不能具有像立法者或主权者那样的普遍性；因为这一权力仅只包括个别的行动，这些个别行动根本不属于法律的能力，从而也就不属于主权者的能力，因为主权者的一切行为都只能是法律。

因此，公共力量就必须有一个适当的代理人来把它结合在一起，并使它按照公意的指示而活动；他可以充当国家与主权者之间的联系，他对公共人格所起的作用很有点像是灵魂与肉体的结合对一个人所起的作用那样。这就是国家之中所以要有政府的理由；政府和主权者往往被人混淆，其实政府只不过是主权者的执行人。

那末，什么是政府呢？政府就是在臣民与主权者之间所建立的一个中间体，以便两者得以互相适合，它负责执行法律并维持社会的以及政治的自由。

这一中间体的成员就叫做行政官或者国王，也就是说执政者；而这一整个的中间体则称为君主。所以有人认为人民服从首领时所根据的那种行为绝不是一项契约，这是很有道理的。那完全是一种委托，是一种任用；在那里，他们仅仅是主权者的官吏，是以主权者的名义在行使着主权者所托付给他们的权力，而且只要主权者高兴，他就可以限制、改变和收回这种权力。转让这样一种权利既然是与社会共同

体的本性不相容的，所以也就是违反结合的目的的。

因此，我把行政权力的合法运用称之为政府或最高行政，并把负责这种行政的个人或团体称之为君主或行政官。

正是在政府之中，就可以发现中间力量；这些中间力量的比率就构成全体对全部的比率，也就是主权者对国家的比率。我们可以用一个连比例中首尾两项的比率来表示主权者对国家的比率，而连比例的比例中项便是政府。政府从主权者那里接受它向人民所发布的一切命令；并且为了使国家能够处于很好的平衡状态，就必须——在全盘加以计算之后——使政府自乘的乘积或幂与一方面既是主权者而另一方面又是臣民的公民们的乘积或幂，二者相等。

而且，只要我们变更这三项中的任何一项，就不会不立刻破坏这个比例。如果主权者想要进行统治；或者，如果行政官想要制订法律；或者，如果臣民拒绝服从；那末，混乱就会代替规则，力量与意志就会不再协调一致，于是国家就会解体而陷入专制政体或是陷入无政府状态。最后，正如在每种比率之间仅只有一个比例中项，所以一个国家也只能有一种可能的好政府。但是，由于千百种的事变都可以改变一个民族的这些比率，所以不仅各个不同的民族可以有不同的好政府，而且就是同一个民族在不同的时代也可以有不同的好政府。

为了设法解说可能制约着上述首尾两项之间的各种不同的比率，我可以举一种最易于说明的比率为例，即人口的数目。

假设一个国家是由一万名公民组成的。主权者是只能集体地并作为共同体来加以考虑的；但是每个个人以臣民的资格，则可以认为是个体。于是主权者对臣民就等于一万比一，也就是说，国家的每一个成员自己的那一部分只有主权权威的万分之一，尽管他必须全部地服从主权。假设人民的数目是十万人，臣民的情况依然不变，并且所有的人都同等地担负着全部的法律；然而他的表决权已缩减至十万分之一，于是在制订法律时，他的影响也就缩减至原来的十分之一。这时候，臣民始终还是一，但主权者的比率则随着公民的人数而增大。由此可见，国家越扩大则自由就越缩小。

我所谓比率增大，意思是说它离开相等就愈加遥远了。因此，在几何学的意义上比率愈大，则在通常的意义上比率就愈小：在前一种意义上，比率是从数量来考虑的，是以商数来衡量的；而在后一种意义上，比率是从相等来考虑的，是以相似值来计算的。

因此，个别意志对公意、也就是说风尚对法律的比率越小，则制裁的力量就应该越加大。从而政府若要成为好政府，就应该随着人民数目的增多而相对地加强。

另一方面，既然国家的扩大给予了公共权威的受托者以更多的诱惑和滥用权力的办法；所以越是政府应该有力量来约束人民，则主权者这方面也就越应该有力量来约束政府。我这里说的不是绝对的力量，而是国家各个不同部分相对的力量。

从这个双比率中就可以看出：主权者、君主与人民三者之间的连比例决不是一项臆造的观念，而是政治体的本性的必然结果。还可以看出：首尾两项中有一项，即作为臣民的人民，既然是固定不变地等于“一”；因而，这个双比率每一次增大或者缩小，则单比例也就照样地增大或者缩小，从而中项也就随之而改变。由此也就可以看出：并不存在什么一种唯一的绝对的政府体制，而是随着国家大小的不同，也就可以有同样之多的性质不同的政府。

假如有人嘲笑这种体系说：为了能发现这个比例中项并组成政府共同体，按照我的办法，只消求出人口数字的平方根就行了；那末，我就要回答说，我这里引用人口的数目只是作一个例子，我所说的比率并不能仅仅以人数来衡量，而是一般地要以结合了大量因素的作用量来衡量的；而且还有，假如我是为了用简略的词句来表达我的意思而暂时借用了几何学的名词，我当然并没有忽视几何学的精确性对于精神方面的数量是全然没有用场的。

政府乃是那个包括政府本身在内的大型政治共同体的小型化。政府是被赋予一定能力的一个道德人格，它像主权者一样是主动的，又像国家一样是被动的；我们还可以把它再分解为其他类似的比率，由此便又产生了新的比例，其中按执政的等级还可以再有比例；这样下去，直到一个不可再分的中项为止，也就是说，直到一个唯一的首领或者最高行政官为止，他可以被认为是代表这一整个序列之中的分数级数与整数级数之间的“一”。

我们无须纠缠于这些啰嗦的名词；只要把政府看做是国家之内的一个新的共同体，截然有别于人民以及主权者，并且是这两者之间的中间体，这样就够了。

这两种共同体之间有着这样一种本质的不同，即国家是由于它自身而存在的，但政府则只能是由于主权者而存在的。所以君主的统治意志就只是，或者只应该是公意或法律；他的力量只不过是集中在他身上的公共力量罢了；只要他想使自己获得某种绝对的、独立的行为，整体的联系就会开始涣散。最后，如果君主居然具有了一种比主权者的意志更为活跃的个别意志，并且他竟然使自己所掌握的公共力量服从于这个个别意志，以致于可以说是有了两个主权者，一个是权利上的，而另一个则是事实上的；这时，社会的结合便会立即消灭，而政治体也便会立即解体。

可是，为了使政府共同体能具有一种真正生存，能具有一种与国家共同体截然有别的真正生命，为了使它的全部成员都能共同协作并能适应于创建政府的目的；它就必须有一个单独的“我”，有一种为它的全体成员所共有的感情，有一种力量，有一种要求自我保存的固有意志。这种单独的生存就要有大会、内阁会议、审议权与决定权，种种权利和称号以及属于君主所专有的各种特权，并且使行政官的地位得以随着它的愈加艰巨而成比例地愈加尊荣。困难就在于以什么方式在整体之中安排这个附属的整体，从而使它在确定自己的体制时，决不至于变更总的体制，从而使它始终能够区别以保存自身为目的的个别力量和以保存国家为目的的公共力量；从而，一言以蔽之，使它永远准备着为人民而牺牲政府，却不是为政府而牺牲人民。

然而，尽管政府这个人为共同体是另一个人为共同体的产物，而且在某种方式上还只不过具有一种假借的和附属的生命；但是这并不妨碍政府能够以或多或少的生气与敏捷性而行动，并且可以说，能够享有或多或少的茁壮的健康。最后，政府虽不直接脱离其创制的目的，却可能依照它本身建制的方式而或多或少地偏离这个目的。

由于这一切的不同，便使得政府对于国家共同体所能具有的比率，也要按照国家本身会因之而改变的种种偶然的，特殊的比率而有种种不同。因为往往有本身是最好的政府，但若是随着它所属的政治体的缺点而改变它的比率的话，就会变成最坏的政府。

## 第二章 论各种不同政府形式的建制原则

为了揭示这些差别的一般原因，这里就必须区别君主与政府，正如我在上面已经区别了国家与主权者一样。

行政官的共同体可以由数目或多或少的成员组成。我们已经说过，人民的数目愈多，则主权者对臣民的比率也就愈大；根据明显的类比，我们可以说政府对行政官的比率也是这样。

然而，政府的全部力量既然始终就是国家的力量，所以也就丝毫不会有变化。由此可见，政府愈是把这种力量耗费在自己成员的身上，则它剩下来所能运用在全体人民身上的力量也就愈小。

因此，行政官的人数愈多，则政府也就愈弱。因为这是一条带有根本性的准则，所以就让我们来好好地阐明一下。在行政官个人的身上，我们可以区别三种本质上不同的意志：

首先是个人固有的意志，它仅只倾向于个人的特殊利益；其次是全体行政官的共同意志，唯有它关系到君主的利益，我们可以称之为团体的意志，这一团体的意志就其对政府的关系而言则是公共的，就其对国家——政府构成国家的一部分——的关系而言则是个别的；第三是人民的意志或主权的意志，这一意志无论对被看作是全体的国家而言，还是对被看作是全体的一部分的政府而言，都是公意。

在一个完美的立法之下，个别的或个人的意志应该是毫无地位的，政府本身的团体意志应该是极其次要的，从而公意或者主权的意志永远应该是主导的，并且是其他一切意志的唯一规范。

相反地，按照自然的次序，则这些不同的意志越是能集中，就变得越活跃。于是，公意便总是最弱的，团体的意志占第二位，而个别意志则占一切之中的第一位。因此之故，政府中的每个成员都首先是他自己本人，然后才是行政官，再然后才是公民；而这种级差是与社会秩序所要求的级差直接相反的。

这一点成立之后，假定整个政府只操在一个唯一的人的手里，在这里个别意志与团体意志是完全结合在一起的，因此团体意志就具有它所能具有的最高的强度。可是，既然力量的运用要取决于意志的程度，而政府的绝对力量又是丝毫不会变化的，由此可见，最活跃政府也就是一个唯一的人的政府。

反之，假定我们把政府与立法权威合而为一，假定我们使主权者成为君主，使全体公民统统成为行政官；这时，团体的意志就和公意混同而不会比公意具有更大的活跃性，同时个别意志则仍然保留其全

部的力量。这样，永远具有同一个绝对力量的政府，便将处于它的相对力量、或者说活跃性的最低程度。

这些比率是无可辩驳的，并且从其他方面来考虑也可以证实这一点。例如，我们可以看到，每一个处于其共同体之中的行政官都要比每一个处于其共同体之中的公民更为活跃，因此之故，个别意志在政府的行动中就要比在主权者的行动中具有更大得多的影响；因为每一个行政官差不多总是担负着某些政府职能的，反之，每个公民分别地说来，却并不具有主权的任何职能。还有，国家愈扩大，则它的实际力量也就愈增大，虽然实际力量的增大并不是和领域大小成比例；但是，如果国家仍然是同一个国家，行政官的数目纵然可以任意增加，政府却并不会因此便获得更大的实际力量，因为实际力量就是国家的力量，这两者的尺度永远是相等的。这样，政府的相对力量或活跃程度便会减小，而它的绝对力量或实际力量却并不能增大。

还可以肯定：负责的人越多，则处理事务就愈慢；由于过分审慎，人们对于时机就会重视不够，就会坐失良机；并且由于反复考虑，人们往往会失掉考虑的结果。

我刚才论证了，随着行政官的增多，政府也就会松弛下来；并且我在前面也已经论证过，人民的数目愈多则制裁的力量也就应该愈增大。由此可见，行政官对政府的比率应该是和臣民对主权者的比率成反比的；这就是说，国家愈扩大则政府就应该愈紧缩，从而使首领的数目得以随着人民的增多而按比例地减少。

还有，我这里谈论的只是政府的相对力量，而不是它的正当性。因为，反过来说，行政官的数目越多，则团体的意志也就越接近于公意；但是在一个唯一的行政官之下，则这一团体意志便正如我所说过的，只不过是一个个别的意志而已。这样，人们失之于一方面的，就可以得之于另一方面，而立法者的艺术就正是要善于确定这样的一点：使永远互为反比例的政府的力量与政府的意志，得以结合成为一种最有利于国家的比率。

### 第三章 政府的分类

在前一章中我们已考察过了，为什么要按构成政府成员的人数来区分政府的各种不同类别或不同形式；在这一章中还要考察怎样来进行这种分类。

首先，主权者可以把政府委之于全体人民或者绝大部分的人民，从而使作行政官的公民多于个别的单纯的公民。这种政府形式，我们名之为民主制。

再则，也可以把政府仅限于少数人的手里，从而使单纯的公民的数目多于行政官，这种形式就称为贵族制。

最后，还可以把整个政府都集中于一个独一无二的行政官之手，所有其余的人都从他那里取得权力。这第三种形式是最常见的，它就叫做国君制或者皇家政府。

我们应该指出，所有这几种政府形式，或者至少前两种形式，都是或多或少可以变动的，甚至还有相当大的变动幅度。因为民主制可以包括全体人民，也可以缩小到人民的半数；而贵族制则可以从人民的半数无限制地缩小到极少数的人。即使是王位也可以接受某些划分。斯巴达按它的宪法，是经常有两个王的；而我们也看到在罗马帝国甚至于同时有八个皇帝，但我们并不能说罗马帝国是分裂的。因此，每种政府形式总有某一点是与另一种形式相重叠的；并且我们可以看出，在这仅有的三种名称之下，政府实际上所能包含的各种不同的形式，其为数正如国家所可能有的公民数目是一样地多。

此外还有：由于同一个政府在某些方面可以再分为若干部分，一部分以某种方式施政而另一部分则以另一种方式施政；于是这三种形式相结合的结果便可以产生出大量的混合形式，其中的每一种都可以由这些简单的形式繁殖出来。

关于什么是最好的政府形式，在各个时代里，人们曾经有过许多争论，而并没有考虑到它们之中的每一种形式在一定的情况下都可以是最好的，但在另一种情况下又可以是最坏的。

如果在不同的国家里，最高行政官的人数应该与公民的数目成为反比；那末，一般说来，民主政府就适宜于小国，贵族政府就适宜于中等国家，而君王政府则适宜于大国。这条规律是立刻就可以从原则里得出来的。然而，又怎么样计算那些可能构成例外的许多情况呢？

## 第四章 论民主制

制订法律的人要比任何人都更清楚，法律应该怎样执行和怎样解释。因此看来人们所能有的最好的体制，似乎莫过于能把行政权与立法权结合在一起的体制了。但也正是这一点才使得这种政府在某些方面非常不够，因为应该加以区别的东西并没有被区别开来；而且由于君主与主权者既然只是同一个人，所以就只能形成，可以说，一种没有政府的政府。

以制订法律的人来执行法律，并不是好事；而人民共同体把自己的注意力从普遍的观点转移到各别的对象上来，也不是好事。没有什么事是比私人利益对公共事物的影响更加危险的了，政府滥用法律的为害之大远远比不上立法者的腐化，而那正是个人观点之必不可免的后果。这时候，国家在本质上既然起了变化，一切改革就都成为不可能的了。一个从不滥用政府权力的人民，也决不会滥用独立自主；一个经常能治理得很好的人民，是不会需要被人统治的。

就民主制这个名词的严格意义而言，真正的民主制从来就不曾有过，而且永远也不会有。多数人统治而少数人被统治，那是违反自然的秩序的。我们不能想象人民无休无止地开大会来讨论公共事务；并且我们也很容易看出，人民若是因此而建立起来各种机构，就不会不引起行政形式的改变。

事实上，我相信可以提出这样一条原则，那就是，只要政府的职能是被许多的执政者所分掌时，则少数人迟早总会掌握最大的权威；仅仅由于处理事务要方便的缘故，他们自然而然就会大权在握。

此外，这种政府还得要有多少难于结合的条件啊！首先，要有一个很小的国家，使人民很容易集会并使每个公民都能很容易认识所有其他的公民。其次，要有极其淳朴的风尚，以免发生种种繁剧的事务和棘手的争论。然后，要有地位上与财产上的高度平等，否则权利上和权威上的平等便无法长期维持。最后，还要很少有或者根本就没有奢侈，因为奢侈或则是财富的结果，或则是使财富成为必需；它会同时腐蚀富人和穷人的，对于前者是以占有欲来腐蚀，对于后者是以贪婪心来腐蚀；它会把国家出卖给软弱，出卖给虚荣；它会剥夺掉国家的全体公民，使他们这一些人成为那一些人的奴隶，并使他们全体都成为舆论的奴隶。

这就是何以有一位著名的作家要把德行当作是共和国的原则了；因为所有上述这一切条件，如果没有德行，就都无法维持。但是，由于这位优秀的天才没有能作出必要的区分，所以他往往不够确切，有时候也不够明晰；而且他也没有看到，主权权威既然到处都是同样的，所以一切体制良好的国家就都应该具有同样的原则，——当然，这多少还要依政府的形式而定。

还应当补充说：没有别的政府是像民主的政府或者说人民的政府那样地易于发生内战和内乱的了；因为没有任何别的政府是那样强烈地而又那样不断地倾向于改变自己的形式的，也没有任何别的政府是需要以更大的警觉和勇起来维持自己的形式的。正是在这种体制之下，公民就特别应该以力量和恒心来武装自己，并且在自己的一生中天天都应该在自己的内心深处背诵着一位有德的侯爵在波兰议会上所说的话：“*Malo periculosam libertatem quam quietem servitium*”（“我愿自由而有危险，但不愿安宁而受奴役”）。

如果有一种神明的人民，他们便可以用民主制来治理。但那样一种十全十美的政府是不适于人类的。

## 第五章 论贵族制

我们在这里有两种截然不同的道德人格，即政府与主权者；因而也就有两种公意，一种是对全体公民而言的，另一种是仅只对行政机构的成员而言的。因此，尽管政府可以随自己的意思规划自己内部的政策，但是除非是以主权者的名义，也就是说除非是以人民本身的名义，政府是决不能号令人民的；这一点必须永远不能忘记。

最初的社会是以贵族制来治理的。各家族的首领们互相讨论公共事务。年轻人服从着经验的权威，毫不勉强。因此才有了长老、长者、元老、尊长这些名称。北美洲的野蛮人到今天还是这样在治理他们自己的，并且治理得非常之好。

但是，随着制度所造成的不平等凌驾了自然的不平等，富裕或权力也就比年龄更为人所看重，于是

贵族制就变成了选举的。最后，权力随着财产由父子相承，便形成了若干世家，使政府成为世袭的；于是人民就看到有二十岁的元老了。

从而，便有三种贵族制：即自然的、选举的与世袭的。第一种只适于纯朴的民族；第三种是一切政府之中最坏的一种。第二种则是最好的；它才是严格说来的贵族制。

第二种贵族制除了具有可以区别两种权力的这一优点而外，并且还具有可以选择自己成员的优点；因为在人民政府中，全体公民生来都是行政官，而贵族制则把行政官只限于少数人，他们只是由于选举才成为行政官。用这种方法，则正直、明智、经验以及其他种种受人重视与尊敬的理由，就恰好成为政治修明的新保证。

还有，集会也更便于举行，事务也讨论得更好，实行起来也更有秩序、更加迅速；可敬的元老们比起不知名的或者受人轻视的群众来，也更能够维持国家的对外威信。

总之，最好的而又最自然的秩序，便是让最明智的人来治理群众，只要能确定他们治理群众真是为了群众的利益而不是为了自身的利益。决不应该徒劳无益地增加机构，也不应该用上两万人来做只需挑出一百个人便可以做得更好的事情。但是也必须指出，共同体的利益在这里也就开始更少按照公意的命令来指导公共的力量了；而同时，另一种不可避免的倾向又会从法律夺走一部分执行的力量。

就其特殊的便利着眼，则一个国家必须不能太小，人民也不能太简单、太率直，以致于法律的执行竟可以由公共的意志直接来决定，就像在一个好的民主制国家里那样。同时，一个民族也必须不能太大，以致因治国而分散的首领们得以在各自的辖区内割据主权，由闹独立开始而终于变成了主人。

但是，如果说贵族制比起人民政府来不太需要某些德行的话，它却更需要另外一些为它本身所特有的德行，比如富有节和平而知足；因为彻底的平等在这里似乎是不合时宜的，那是就连在斯巴达也不曾见过的。

此外，如果这种形式带有一定程度的财富不平等的话，一般说来，那只是为了可以把公共事务的行政托付给那些最能供献出自己全部时间的人，而并非像亚里士多德所提出的那样，是为了要使富有者可以常常占先。反之，更重要的倒是，相反的选择有时候会教导人民认识到，人的优点要比财富更有理由值得重视。

## 第六章 论国君制

以上我们一直是把君主作为由法律的力量而结合成的一个道德的与集体的人格并作为国家中行政权力的受托者，来考虑的。现在我们就来考虑这种权力集于一个自然人的、也就是集于一个真实的人的手里；唯有这个人才有权依法来行使这种权力。这就是人们所说的国君或国王。

其他的行政机构都是由一个集体人格来代表一个人；唯有这种行政机构则完全与之相反，它是由一个个人来代表一个集体人格的；从而便使得构成为君主的那种精神上的统一，同时也就是一种肉体上的统一；凡是在其他制度之下，法律要以极大的努力才能结合起来的种种能力，在这里都自然而然地结合在一起。

这样，人民的意志、君主的意志、国家的公共力量 and 政府的个别力量，就全都响应着同一个动力，机器的全部力量就都操在同一个手里，一切都朝着同一个目标前进；这里决不会有任何相反的运动可以彼此互相抵消，而且人们也不可能想像出任何一种别的体制能够以更少的努力而产生更大的作用。安详地坐在岸边的阿几米德，毫不费力地在引动着一艘浮在水上的大船，在我看来，就很可以象征一位熟练的国君坐在自己的内阁里治理着他的辽阔的国家；他在推动着一切，自己却显得安然不动。

但是，如果说没有任何别的政府能够具有更多的活力的话，那末也可以说没有任何别的政府，其个别意志是具有更大的势力而且更容易统治其他意志的了。的确，一切都朝着同一个目标迈进；然而这个目标却绝不是公共的福祉。而且就连行政权力本身，也在不断地转化为对国家的一种损害。

国王总是想使自己成为绝对的，人们遥遥地在向他们呼吁：作一个绝对的国王的最好的方法，就是使自己受人民爱戴。这条准则是非常之美好的，而且在某些方面甚至于还是非常之真实的。然而不幸，这条准则在宫廷里却受尽了人们的嘲弄。由于受人民的爱戴而得到的权力，无疑地是最大的权力；但它却是不稳定的而又是有条件的，君主们永远也不会以此为满足。就连最好的国王也都想能够为所欲为，



却又并不妨碍自己依然是主子。一个政治说教者很可以向国王说，人民的力量就是国王的力量，所以国王的最大利益就在于人民能够繁荣、富庶、力量强大。然而国王很明白这些都不是真话。国王的私人利益首先就在于人民是软弱的、贫困的，并且永远不能够抗拒国王。我承认：假如臣民永远是完全服从的话，那末这时候君主的利益也还是要使人民能够强大有力，为的是这种力量既然归自己所有，也就能够使自己威加四邻。然而由于这种利益仅仅是次要的、从属的，而且这两种假设又是互不相容的；所以十分自然地，君主们就要偏爱那条对于自己是最为直接有利的准则了。这就是撒母耳向希伯来人所强调的；这也是马基雅弗里向我们所确凿证明了的。马基雅弗里自称是在给国王讲课，其实他是在给人民讲大课。马基雅弗里的《君王论》乃是共和党人的教科书。

我们根据一般的比率已经发现，国君制是仅仅适合于大国的；而且我们就国君制本身来加以考察的结果，也可以发现这一点。公共行政机构的人数愈多，则君主对臣民的比率也就越缩小并且越接近于相等；从而在民主制之下这个比率就等于一，或者说完全相等。但是随着政府的收缩，这一比率也就增大；当政府是操在唯一一个人的手里时，这一比率便达到它的最大限度。这时候就可以发现君主和人民之间的距离太大，而国家也就缺乏联系。为了建立联系，于是便必须有许多中间的级别；就必须有王公、大臣和贵族来充实这些中间的级别。然而这一切完全不适合于一个小国，这一切的等级会毁灭一个小国的。

但是，如果一个大国要治理得好是很困难的，那末要由唯一的一个人来把它治理得好，就要更加困难得多；人人都知道，由国王指定代理人的时候会产生什么结果的。

有一种最根本的无可避免的缺点，使得国君制政府永远不如共和制政府，那就是：在后者之中差不多唯有英明能干的人，公共舆论才会把他们提升到首要的职位上来，而他们也会光荣地履行职务的；反之，在国君制之下，走运的人则每每不过是些卑鄙的诽谤者、卑鄙的骗子和卑鄙的阴谋家；使他们能在朝廷里爬上高位的那点小聪明，当他们一旦爬了上去之后，就只能向公众暴露他们的不称职。人民在这种选择方面要比君主会更少犯错误；而且一个真正有才能的人而能出任阁臣的，几乎就像一个傻瓜而能出任共和政府的首脑一样，是同样罕见的事。因此，如果由于某种幸运的机缘，一个天生治国的人物居然在一个几乎被一群矫揉造作的执政者们弄得举国陆沉的国君制里执掌了国政的话，他所发挥的才能一定会使人们大为惊讶；这就会给那个国家开辟一个新时代。

要使一个国君制国家能够治理得好，则它的大小或者说它的面积，就必须视统治者的能力而定。征服一个国家要比治理一个国家容易得多。有一根足够长的杠杆，人们只消用一个手指头便能够摇动全世界；可是要担负起全世界来，却非得有赫居里士的肩膀不可了。一个国家无论是多么地小，但对它来说君主几乎总还是太渺小的。反之，如果当真出现了这种极其罕见的情形，国家对于它的首领来说竟然是太小的话，那时国家也还是治理不好的；因为首领总是追求自己的雄图远略，于是就忘记了人民的利益；而且由于他滥用他那过多的才干而给人民造成的不幸，也并不亚于一个能力有限的君主由于自己缺乏才干而给人民所造成的不幸。可以这样说，一个王国的每一朝每一代都必须根据君主的能力来加以扩张或者收缩；反之，一个元老院的才干则有着比较稳定的尺度，国家于是就可以有经常不变的疆界，而国家的行政也就不会太坏。

个人专制的政府，其最显著的不便就是缺乏那种连续不断的继承性，而那在其他两种制度之下却构成一种永不间断的联系。一个国王逝世，就需要有另一个国王；选举造成了一种危险的间断期，那是狂风暴雨式的。而且除非公民们能够大公无私、团结一致，——这是那种政府简直不能指望的事，——否则阴谋与舞弊必将插手进来。把国家收买到手的人到头来而不出卖国家，而不从弱者身上捞回自己以前被强者所敲去的那笔钱，那是难得有的事。在这样的一种行政机构里，迟早一切都会变成金钱交易，而且人们在国王治下所享受的和平比起空位时期的混乱来还更要坏得多。

人们都曾经做过些什么事来防止这些弊病呢？人们曾经使王位固定由某些家族来世袭，并且还规定了继承的顺序，以预防国王逝世时的一切纠纷。这就是说，人们既然是以临朝当政的种种不便来代替选举的不便，所以也就是宁愿要表面的太平而不愿意要贤明的行政；他们宁愿冒着由婴儿、怪人或傻瓜来当首领的危险，但不愿意为了选择好国王而发生纠纷。他们却不曾考虑到，在冒着这种两者择一的危险的时候，他们几乎是使一切的机会都不利于自己了。小但尼斯的父亲谴责小但尼斯一桩可耻的行为时说：“我给你做过这种榜样吗？”儿子回答说：“啊，但是你的父亲可不是国王啊。”小但尼斯的这句话是很有道理的。

一个人上升到可以号令别人的时候，一切就都来竞相剥夺他的正义感和理性了。据说人们曾煞费苦



心地要把统治的艺术教给年轻的君主们；但是看来这种教育并没有使他们受益。人们最好还是先着手教给他们以服从的艺术吧！历史上那些出名的最伟大的国王们所受的教养，决不是为了进行统治的。统治乃是那样的一种科学：人们学得太多之后，掌握得就最少，但在只知服从而不知号令的时候，就会收获最多。“*Nam utilissimus idem ac brevissimus bonarum malarumque rerum delectus , cogitare quid aut nolueris sub alio principe , aut volueris.*”（“因为辨别好坏最有效的也是最简捷的方法，就是想一想自己愿意要什么，不愿意要什么，假如作国王的不是自己而是另一个人的话。”）

这种缺乏连贯性的后果之一，便是皇室政府的变化无常；皇室政府时而规定这种计划，时而规定那种计划，全视统治者的君主或其统治的代理人的性格而定；因此便不能长期有一个固定的目标，也不能有一贯的行动。这种变化多端永远会使得国家动荡不定，从一种准则转到另一种准则，从一种政策转到另一种政策；而在其他的政府之下，则由于君主永远是同一的，这种变化也就不会发生。于是我们便可以看出：一般说来，如果说宫廷中有着更多的阴谋诡计的话，那末在元老院中就有着更多的智慧，而共和国则以更稳定的并且遵循得更好的观点朝着自己的目标前进，绝不会是内阁的一次革命便引起国家中的一次革命；因为一切大臣而且差不多一切国王所共有的准则，就是在一切事情上都采取与他们前任相反的措施。

根据这种不连贯性，我们还可以解决王权派的政论家们所常有的一种诡辩：那就是，他们不仅以国家政治来比附家政，以君主比附家长，——这种谬误已经是被我们驳斥过了的，——而且还任意地赋予这位行政官以种种他所必需具备的德行，并总是假定君主真的就是他所应当是的那种样子。靠着这种假定，皇室政府就显然要比其他一切政府更为可取，因为它无可辩驳地乃是最强而有力的政府；而且要不是由于缺少一个更能符合公意的团体意志的话，它还会是最好的政府。但是，如果按照柏拉图的说法，天性上的国王本来就是极其罕见的人物；最末天性与幸运两者能汇合在一起而把王冠加在他的头上，那就更该是多么地罕见。而且，如果皇室的教育必然会腐蚀接受这种教育的人的话；那么对于那一系列培养出来就是为了治国的人们，我们还能期望什么呢？因此，把皇室政府与一个好国王的政府混为一谈的，就只好是自欺欺人罢了。为了能看清楚这种政府的本身究竟如何，就必须考虑到昏庸无道的君主治下的政府；因为这些君主们即位时就是昏庸无道的，否则就是王位使得他们昏庸无道的。

上述的难点并没有逃过我们的作家们的眼睛，可是他们竟丝毫不感到为难。他们说，补救的方法就只有毫无怨言地服从。据说上帝震怒时便派遣坏国王降世，所以就必须忍受，看作是上天的惩罚。这种言论无疑是有启发性的；但是我怀疑把它放在一本政治著作里，是不是还不如放在神坛上要来得更合适一些。一个医生许下了奇迹，而他的全部本领只不过是劝病人忍耐；我们将会说他什么呢？我们很明白，当我们有了一个坏政府的时候，我们必须忍受它；但问题应该是，怎样才能找到一个好政府。

## 第七章 论混合政府

确切说来，根本就没有单一的政府。一个独一无二的首领也必须要有下级的行政官；一个人民政府也必须有一个首领。因此，在行政权力的划分上，总会有着由数目较多到数目较少的级差；不同之点就在于，有时候是多数依附于少数，有时候是少数依附于多数。

有时候，这一划分是相等的；无论其各个组成部分是互相依附的，像英国的政府那样，还是各个部分的权威都是独立的但又是不完备的，像波兰那样。后一种形式是一种坏形式，因为它使政府根本不能有统一性，并使国家缺乏联系。

哪一种政府更好？是单一的政府呢，还是混合的政府呢？这是政论家们所激烈争论的问题；而对于这个问题，也必须做出像我上面在论各种不同的政府形式时所已经得出的同样的答案。

单一政府的本身是最好的，就只因为它是单一的。但是当行政权力并不是充分依附于立法权力的时候，也就是说当君主对主权者的比率大于人民对君主的比率时；就必须对政府进行划分以弥补这种比例上的失调了。因为这样一来，政府的各个部分对臣民的权威并没有减少，而它们的划分又使得它们全体都合在一起也不如主权者强而有力。

人们还可以设立各种居间的行政官以防止这种不便，这些居间的行政官并不妨害政府的完整，而仅仅能起平衡上述两种权力的作用并能维护他们相应的权利。这时候的政府并不是混合的，而是有节制的。

人们还可以用一些类似的方法来补救与此相反的不便；当政府过于松弛的时候，就可以设立一些委员会使之集中化，这正是一切民主制国家所实行的。在前一种情形下，人们划分政府是为了削弱政府；而在后一种情形下，则是为了加强政府。因为强力的极限与软弱的极限同样地都出现在单一政府之下，反之，混合的形式则产生适中的力量。

## 第八章 论没有一种政府形式

适宜于一切国家

自由并不是任何气候之下的产物，所以也不是任何民族都力所能及的。我们越是思索孟德斯鸠所确立的这条原则，就越会感到其中的真理；人们越是反驳它，就越有机会得到新的证据来肯定它。

在全世界的一切政府中，公家都是只消费而不生产的。那末，他们所消费的资料从何而来？那就来自其成员的劳动。正是个人的剩余，才提供了公家的所需。由此可见，唯有当人类劳动的收获超过了他们自身的需要时，政治状态才能够存在。

然而，这种过剩在全世界的各个国家里并不是都一样的。在某些国家里，它是相当大的，但在另一些国家里却微不足道，另有些国家里根本就没有，再有些国家则是负数。这一比率要取决于气候的好坏，土地所需要的劳动种类、物产的性质、居民的力量和他们所必需的消费量的多少，以及这一比率所由以构成的许多其他的类似比率。

另一方面，各种政府的性质也不一样，它们的胃口也有大有小；而且这些不同还要基于另一条原则，即公共赋税距离它们的来源愈远，则负担就愈重。衡量这种担负，决不能只根据税收的数量，而是要根据税收转回到原纳税人的手里时所必须经历的路程。如果这一流转过程既简捷而又规定得好，那末无论人民纳税是多少，都是无关紧要的；人民总会是富足的，财政状况总会是良好的。反之，无论人民所缴纳的是多么地少；但是，如果连这一点也永不再回到人民手里的话，那末由于不断的缴纳，人民不久就会枯竭；于是国家就永远不会富足，人民就永远都是贫困的。

由此可见，人民与政府的距离越扩大，则贡赋也就越沉重；因此，在民主制之下人民负担最轻，在贵族制之下负担较大，在国君制之下就承担着最大的重担了。所以，国君制只适宜于富饶的国家；贵族制只适宜于财富和版图都适中的国家；民主制则适宜于小而贫困的国家。

事实上，我们越是加以思索，就越会在这里面发现自由国家与国君制国家之间的不同。在前者之中，一切都是用于共同的利益；而在后者之中，则公共力量与个别力量二者是互为倒数的，一个的扩大乃是由于另一个的削弱。归根到底，专制制度之统治臣民并不是为了要使他们幸福，而是要使他们贫愁困苦，以便统治他们。

在每种气候之下，都有许多自然因素；我们可以根据这些自然因素指出政府的形式，因为政府的形式是受气候的力量所制约的；我们甚至于可以说出它应该具有哪种样子的居民。

凡是贫瘠不毛的地方，产品的价值抵不上劳动的，就应该任其荒废，或者只由生番来居住。人们劳动的所得刚刚能维持需要的地方，应该是由一些野蛮民族来居住；在那里，一切典章制度都还是不可能的。劳动生产剩余不多的地方，适宜于自由的民族；土地富饶肥沃，劳动少而出产多的地方，则需要以国君制来统治，以便君主的奢侈能消耗掉臣民过多的剩余；因为这种过剩被政府所吸收要比被个人浪费掉好得多。我知道，这里有例外；但是这些例外的本身就证实了这条规律，那就是，它们迟早会产生革命，使得事物又回到自然的秩序。

永远应该把一般规律与特殊原因区别开来，特殊原因只能影响到一般规律的效果。纵使整个南方布满了共和国而整个北方布满了专制国，然而由于气候的作用，专制之宜于炎热的国土、野蛮之宜于寒冷的国土、美好的典章制度之宜于温带地区，仍然并不因此而减少其为真理。我也看到人们虽然同意这个原则，但应用起来还是有争论的：人们会说寒冷的国土也有非常肥沃的，南方的国土也有非常贫瘠的。但是这个难题，只有对于那些不从全面的比率来考察事物的人，才真是难题。因为，正如我已经说过的，还必须要计算劳动、力量、消费量等等的比率。

假设有两块相等的土地，其中一块的产量为五，另一块为十。如果前者的居民消耗量为四，而后的居民消耗量为九；那么，前者产量的过剩是五分之一，而后的过剩则为十分之一。两者过剩的比率

既然与生产量的比率成为反比，所以生产只等于五的那块土地，其剩余就要比生产等于十的那块土地的剩余多出一倍。

然而这并不是个产量加倍的问题，并且我也不相信，有任何人竟然把寒冷国土的丰饶程度一般地等同于炎热国土的丰饶程度。可是，姑且让我们假设有这样的相等；如果我们愿意的话，让我们衡量一下英国之于西西里以及波兰之于埃及吧；再往南就是非洲和印度群岛，再往北就什么也没有了。为了使它们的产量相等，在耕作方面就应该有多大的悬殊啊！在西西里，只须松松土罢了；而在英国却须付出多么大的精工细作啊！因此，在必须用更多的人手才能得到同等产量的地方，它的剩余量也就必然会更少。

除此之外，还应该考虑到同等数量的人在炎热的国土上，其消耗却要少得多。气候要求这里的人们必须节制食欲才能保持健康；欧洲人在这里如果要像在自己家乡里那样生活，一定会死于痢疾和消化不良的。沙尔丹说：“比起亚洲人来，我们简直是食肉兽，是豺狼。有人把波斯人吃得少，归咎于他们对土地耕种不足；而我则相反，我相信他们的国家之所以不那么富于粮食，正是因为居民需要得少。”他接着又说：“如果他们的节食是土地歉收的结果，那就应该只有穷人才吃得少，而不应该所有的人普遍都吃得少；并且在各个省份里，人们也就应该按照土地的丰饶程度而吃得有多有少，却不应该是全王国的人都同样吃得少。波斯人对自己的生活方式非常自豪，他们说只要瞧瞧他们的皮色就可以看出，他们的生活方式比基督教徒的生活方式要优越得多了。的确，波斯人的面色都是匀净的；他们的皮肤是美丽的，又细润、又光泽；反之，他们的属民，那些按照欧洲人的方式而生活的阿美尼亚人的面容，则粗糙而多面刺，并且他们的身裁也是既肥蠢而又笨拙。”

越是接近赤道，人民生活的所需就越少。他们几乎不吃什么肉类；大米、玉米、高粱、小米和卡萨麸便是他们的日常食品。印度群岛有好几百万人，他们每天的食品还值不上一苏钱。就是在欧洲，我们也看到北方民族与南方民族之间，食欲有显著的差异。一个德国人的一顿晚餐，一个西班牙人可以吃上一星期。在人们比较贪吃的那些国家里，奢侈也就转到食品上面来。在英国，奢侈表现为筵席上的肉食罗列；而在意大利，人们设宴则只是用糖果和鲜花而已。衣着的奢侈也可以表明类似的差异。在季节变化急速而剧烈的气候之下，人们穿着得就更好也更简单；但在人们的穿着只是为了装饰的那种气候之下，人们便力求衣服华丽而不求适用了，衣服本身在这里也就是一种奢侈品。在那不勒斯，你天天都可以看到有许多人在鲍普里普山上闲逛，只穿着光彩夺目的外衣而没有内衣。就房屋来说，情形也是一样：当人们完全用不着耽心气候会伤害人的时候，他们就一味讲求富丽堂皇。在巴黎、在伦敦，人们要求住得温暖而舒适。但在马德里，人们虽有着精致的客厅，但却没有可以关得上的窗子；而且他们就在老鼠洞般的屋子里睡觉。

在炎热的国度里，食物更丰满而多汁，——这是第三种差异，而这种差异是不可能不对第二种差异发生影响的。为什么在意大利，人们要吃那么多的蔬菜？就因为意大利的蔬菜好，营养高，滋味美。在法国，蔬菜都是用水浇灌的，所以毫无营养，因而筵席上也就几乎完全没有把蔬菜当一回事。可是它们并不少占土地，并且至少也得费同样的气力去栽培。这是一条已经确定的经验了，巴巴里的小麦尽管次于法国的小麦，可是能出更多的面粉；而法国的小麦却又比北方的小麦出粉更多。由此可以推论：在从赤道到北极的这个方向上，一般地都可以观察到类似的级差现象。从同等数量的产品之中，所得到的粮食却较少，这岂不是一个显而易见的不利条件吗？

在所有这些不同的考虑而外，我还要补充另一条考虑，它是从其中引申出来的，并且还可以加强它们。那就是：炎热的国度比寒冷的国度所需要的居民更少，而所能养活的居民却更多；这就产生一种永远有利于专制制度的双重剩余。同样数目的居民所占的地面越广阔，则反叛也就越困难；因为他们无法敏捷地而又秘密地配合一致，而且政府总会很容易揭露反叛的图谋，并切断一切交通的。但是为数众多的人民越是聚集在一起，政府也就越发无法篡夺主权者。首领们在他们的密室之中策划，也正像君主在他的内阁会议中是一样地安全；而且群众集合在广场上，也会像军队集合在营房里一样地迅速。因此一个暴君政府的便利之点，就在于它能在远距离上行动。借助于它所建立的各个支点，它的力量就能像杠杆的力量一样随着长度而增大。相反地，人民的力量则只有集中起来才能行动；如果分散开来，它就会消灭，正如洒在地面上的火药的作用，只能是星星点点地燃烧罢了。这样，人口最少的国家就最适于暴君制；凶猛的野兽是只能在荒野中称王的。

## 第九章 论一个好政府的标志

如果有人要绝对地提问，哪一种才是最好的政府，那他就是提出一个既无法解答而又无从确定的问题了；或者说，——假如我们愿意这样说的话，——各民族的绝对的与相对的地位有多少种可能的结合，也就有多少种最好的答案。

但是，如果人们要问，根据什么标志才能识别某一个民族治理得是好还是坏；那就是另一回事了，这个事实问题是可以解决的。

然而，人们却根本没有解决过这个问题，因为每一方都想要按照自己的方式来解决它。臣民们赞许公共的安宁，公民们赞许个人的自由；一方宁愿财产有保障，而另一方则宁愿人身有保障；一方要求最好的政府应该是最严厉政府，而另一方则主张它是最温和的政府；前者要求惩罚犯罪，而后者则要求预防犯罪；一方认为最好是被四邻所畏惧，而另一方则更愿意被四邻所忽视；一方所满意的是金钱的流转，而另一方则要求人民有面包。纵使人们对于这些以及其他的类似之点都能意见一致，是不是这个问题就能前进一步了呢？道德方面的数量是缺乏精确的尺度的，所以即使人们对于这种标志意见一致了，可是在估价上又如何才能意见一致呢？

至于我，我总是惊异何以人们竟不认识一种如此之简单的标志，或者说何以人们竟这样没有信心而不肯承认这一点。政治结合的目的是为了什么？就是为了它的成员的生存和繁荣。而他们生存和繁荣的最确切可靠的标志又是什么呢？那就是他们的数目和他们的人口了。因此，就不要到别的地方去寻找这个聚讼纷纭的标志吧！假定一切情况都相等，那么一个不靠外来移民的办法、不靠归化、不靠殖民地的政府，而在它的治下公民人数繁殖和增长得最多的，就确实无疑地是最好的政府。那个在它的治下人民减少而凋零的政府，就是最坏的政府。统计学家们，现在就是你们的事了；就请你们来计算，来衡量，来比较吧。

## 第十章 论政府的滥用职权

及其蜕化的倾向

既然个别意志总是不断地在反对公意，因而政府也就继续不停地在努力反对主权。这种努力越加强，则体制就改变得越多；而且这里既然根本没有别的团体意志可以抵抗君主的意志并与之相平衡，因此迟早总有一天君主终于会压倒主权者并毁坏社会条约的。这就是那种内在的、不可避免的弊病之所在，它从政治体一诞生起，就在不休止地趋向于摧毁政治体，就和衰老与死亡最后会摧毁人的身体一样。

一个政府的蜕化有两条一般的途径，即政府的收缩，或者国家的解体。

当政府由多数过渡到少数的时候，也就是说，由民主制过渡到贵族制以及由贵族制过渡到王政的时候，政府便会收缩。这本来是政府的天然倾向。假如政府是由少数退回到多数，那末，我们就可以说它是松弛了；然而这一逆转过程是不可能有的。

事实上，一个政府是绝不会改变形式的，除非是到了它的力量的消耗使得它过于衰微，以致于无法继续保持原状的时候。但是，如果政府在扩张的过程中还要使自己松弛的话，政府的力量就会全部化归乌有，并且它本身也就更难于生存下去。因此，就必须随着政府力量的耗损程度而加以补充和紧缩，否则，这个力量所维系的国家就会沦于毁灭。

国家解体的情况，可以通过两种方式出现。首先是君主不再按照法律管理国家而篡夺了主权利力。这时就产生了重大的变化；这时就不是政府在收缩，而是国家在收缩了。就是说大的国家解体了，而在大的国家之内就形成了另一个仅只是由政府的成员所构成的国家，这个国家对于其余的人民来说，就只能是他们的主人，是他们的暴君。因而，从政府篡夺了主权的那个时刻起，社会公约就被破坏了；于是每个普通公民就当然地又恢复了他们天然的自由，这时他们的服从就是被迫的而不是有义务的了。

当政府的成员们分别地篡夺了那种只能由他们集体加以行使的权力时，也会出现同样的情况；这同样是一种违法，并且还能造成更大的混乱。这时候，可以说是有多少行政官就有多少君主；同时国家的分裂也不亚于政府，它不是灭亡就是改变形式。

当国家解体的时候，政府的滥用职权——不论它是什么样的滥用职权——就通称为无政府状态。与此有别，民主制则蜕化为群氓制，贵族制则蜕化为寡头制。我还应当补充说，王政就蜕化为暴君制；但是最后这个名词是含糊不清的，需要加以解释。

在流俗的意义上，一个暴君就是一个不顾正义、不顾法律而用暴力实行统治的国王。但在严谨的意义上，一个暴君则是一个僭据王权但没有权利享有王权的人。希腊人的暴君一词，原意便是如此；凡是其权威不合法的君主，希腊人便称之为暴君，不管他们是好是坏。暴君和篡夺者是两个十足的同义语。

为了给予不同的事物以不同的名称，我要把王权的篡夺者称为暴君，而把主权利力的篡夺者称为专制主。暴君是一个违背法律干预政权而依照法律实行统治的人；专制主则是一个把自己置于法律本身之上的人。因而暴君可以不是专制主，但专制主则永远都是暴君。

## 第十一章 论政治体的死亡

体制最好的政府，其自然的而又不可避免的倾向便是如此。如果斯巴达和罗马都灭亡了，那末，还有什么国家能够希望亘古长存呢？假如我们想要建立一种持久的制度的话，就千万不要梦想使它成为永恒的吧。为了能够成功，就不要去尝试不可能的事，也不要自诩能赋予人类的作品以人类的事物所不允许的坚固性。

政治体也犹如人体那样，自从它一诞生起就开始在死亡了，它本身之内就包含着使它自己灭亡的原因。但是这两者却都能具有一种或多或少是茁壮的、而又适于使本身在或长或短的时间内得以自保的组织。人体的组织是大自然的作品；国家的组织则是人工的作品。延长自己的生命这件事并不取决于人；但是赋给国家以它所可能具有的最好的组织，从而使它的生命得以尽可能地延长，这件事可就要取决于人了。体制最好的国家也要灭亡的，但比起别的国家来要迟一些，假如没有意外的偶然事件促使它夭折的话。

政治生命的原则就在于主权的权威。立法权是国家的核心，行政权则是国家的大脑，大脑指使各个部分运动起来。大脑可能陷于麻痹，而人依然活着。一个人可以麻木不仁地活

着；但是一旦心脏停止了它的机能，则任何动物马上就会死掉。国家的生存绝不是依靠法律，而是依靠立法权。过去的法律虽不能约束现在，然而我们可以把沉默认为是默认，把主权者本来可以废除的法律而并未加以废除看作是主权者在继续肯定法律有效。主权者的一切意图一经宣布，只要他没有撤销，就永远都是他的意图。

人们何以会那样地尊敬古老的法律？那就正是因为这个缘故了。人们愿意相信，唯有古代的意志的优越性才能把那些法律保存得如此悠久；如果主权者不是在始终不断地承认这些法律有益的话，他早就千次百次地废除它们了。这就是何以在一切体制良好的国家里，法律不但远没有削弱，反而会不断地获得新的力量的原因；古代的前例使得这些法律日益受人尊敬。反之，凡是法律愈古老便愈削弱的地方，那就证明了这里不再有立法权，而国家也就不再有生命了。

## 第十二章 怎样维持主权权威

主权者除了立法权力之外便没有任何别的力量，所以只能依靠法律而行动；而法律又只不过是公意的正式表示，所以唯有当人民集合起来的时候，主权者才能行动。有人会说：把人民都集合在一起，这是多么妄想！在今天，这是一种妄想；但是在两千年以前，这却不是一种妄想。那末，难道是人性的改变了吗？

精神事物方面的可能性的界限，并不像我们所想像的那么狭隘。正是我们的弱点、我们的罪过、我们的偏见，把它们给束缚住了。卑鄙的灵魂是绝不会信任伟大的人物的；下贱的奴隶们则带着讥讽的神情在嘲笑着自由这个名词。

让我们根据已经做出过的事情，来考察可能做得到的事情吧。我不谈古代希腊的共和国；但是在我看来，罗马共和国是一个伟大的国家，罗马城是一个伟大的城市。最后一次的户口统计数字表明，罗马

有武装的公民四十万人，而全帝国的最后数字则有公民四百万人以上，还不算属民、外邦人、妇女、儿童和奴隶在内。

我们不难想像，这个首都及其周围数量庞大的人民要时常集会，该是多么困难！然而罗马人民很少有一连几个星期不集会的，而且甚至还要集会许多次。罗马人民不仅行使主权的权利，而且还行使一部分政府的权利。他们处理某些事务，他们审判某些案件，而且全体罗马人民在公共会场上几乎往往同时既是行政官而又是公民。

如果追溯一下各民族早期的历史，我们就会发现大部分的古代政府，即使是像马其顿人和法兰克人那样的国君制政府，也都曾有过类似的会议。无论如何，这一无可辩驳的事实本身就回答了一切难题。根据现有来推论可能，我以为这是个好方法。

## 第十三章 怎样维持主权权威（续）

集会在一起的人民一旦批准了一套法律，便确定了国家的体制；但这是不够的。他们已经建立了一个永久性的政府，或者是一劳永逸地提供了选择行政官的办法；这也还是不够的。除去意外情况所可能需要的特别集会之外，他们还必须有固定的、按期的、绝对不能取消或延期的集会，从而到了规定的日期人民便能合法地根据法律召开会议，而不需要任何其他形式的召集手续。

但是，除了这种纯属按期举行的法定集会之外，其他一切的人民集会——即凡不是由负有这种责任的行政官依法定形式所召集的人民集会——就都应该认为是非法的，而且它所决定的一切也都应该认为是无效的；因为召集会议的命令本身就应当是根据法律的。

至于合法集会次数的多少，则取决于多方面的考虑，在这一点上我们无法作出确切的规定。我们只能一般地说，政府愈是有力量，则主权者就愈应该经常地表现他自己。

人们会向我说，这对于仅有一个城市的国家可能很好，但是如果国家包括有许多城市，又该怎么办呢？我们是把主权权威分开来呢？还是应当使之集中于一个城市，并使所有其他的城市都隶属于它呢？

我回答道：我们应该既不用前一种方法，也不用后一种方法。首先，主权权威只有一个；我们分割它，就不可能不毁灭它。其次，一个城市，正如一个国家一样，是不可能合法地隶属于另外一个城市的；因为政治体的本质就在于服从与自由二者的一致，而臣民与主权者这两个名词乃是同一意义的相关语，这两种观念就结合为公民这一名称。

我还要回答说，把许多城市结合成为一个唯一的城邦，总归是坏事；而且想要进行这种结合时，人们也无法自诩可以避免种种天然的不方便。绝不能以大国的滥用权力为借口来反对主张只要小国的人。然而又怎样才能使小国有足够的力量来抵御大国呢？那就得像往昔希腊的城市抵抗过大王那样，那就得像晚近的荷兰和瑞士曾经抵抗过奥地利王朝那样。

不过，人们如果不能把国家缩小到恰当的疆界之内的话，那末就还有另一种办法：那就是根本不许有一个首都，而是把政府轮流地设在每个城市里，并在各个城市里一一地召集全国会议。

使人口平均分布在领土上，使同样的权利普及于各个地方，使到处都享有富足与生命；唯有这样，国家才能成为既是尽可能最强而有力的，而同时又是尽可能治理得最好的国家。请记住：城市的高墙厚壁都只是由乡村房屋的断井颓垣而构成的。每当我看见京城里兴建一座宫殿，我就仿佛看到了这是把整个的国土沦为一片废墟。

## 第十四章 怎样维持主权权威（续）

当人民合法地集会而成为主权者共同体的那个时刻，政府的一切权限便告终止；于是行政权也就中断，于是最渺小的公民的身分便和最高级行政官的身分是同样地神圣不可侵犯，因为在被代表的人已经出现的地方就不能再有什么代表了。罗马人民大会里所出现的骚乱，大部分是由于不知道或者忽略了这条规则的缘故。执政官这时候只不过是人民的主席，保民官只不过是单纯的议长，而元老院则毫无地位可言。

在这种中断的期间，君主要承认、或者应该承认有一个实际的在上者，这对于他来说总是可怕的事；而这种人民的集会，由于它是对政治共同体的一种保护与对政府的一种约束，因而在一切时代里都成为首领们的一种恐惧。于是他们总是不惜用尽种种心机、种种反对、种种刁难与种种诺言，力求抗拒公民的集会。假如公民是贪婪的、懦弱的、畏缩的、爱安逸更有甚于爱自由的话，他们就不能长期抗拒政府这种一再的努力了。反抗的力量就是这样不断地在增长着，而主权权威便终将消逝，于是大部分城邦也就会过早地倾覆与灭亡。

但是在主权的权威与专断的政府之间，有时候会出现一种中间的力量；这一点就是下面必须要谈到的了。

## 第十五章 论议员或代表

一旦公共服务不再成为公民的主要事情，并且公民宁愿掏自己的钱口袋而不愿本人亲身来服务的时候，国家就已经是濒临毁灭了。需要出征作战吗？他们可以出钱雇兵，而自己呆在家里。需要去参加议会吗？他们可以推举议员，而自己呆在家里。由于懒惰与金钱的缘故，他们便终于有了可以奴役自己祖国的军人和可以出卖自己祖国的代表。

正是由于商业与工艺的扰攘、由于唯利是图、由于柔弱而贪图享受，人身的服务才被转化为金钱。人们拿出来自己的一部分收益，为的是可以更安逸地增加自己的收益。出钱吧，不久你就会得到枷锁的。钱财这个字眼是奴隶的字眼；在城邦里是不知道有这个字眼的。在一个真正自由的国家里，一切都是公民亲手来做，没有任何事情是要用钱的。他们远不是花钱来免除自己的义务，反而是花钱来亲身履行自己的义务。我距离通常的观念委实是太远了；我相信劳役要比租税更不违反自由。

国家的体制愈良好，则在公民的精神里，公共的事情也就愈重于私人的事情。私人的事情甚至于会大大减少的，因为整个的公共幸福就构成了很大一部分个人幸福，所以很少还有什么是要再要个人费心去寻求的了。在一个政绩良好的城邦里，人人都会奔向大会去的；而在一个坏政府之下，就没有一个人愿意朝着那里迈进一步了，因为没有人对于那里所发生的事情感到兴趣，因为人们预料得到公意在那里是不会占优势的，而且最后也因为家务的操心吸引住了人们的一切。好法律会使人制订出更好的法律，坏法律则会导致更坏的法律。只要有人谈到国家大事时说：这和我有什么相干？我们可以料定国家就算完了。

爱国心的冷却、私人利益的活动、国家的庞大、征服、政府的滥用权力，这些都可以使我们想像到国家议会中人民的议员或代表的来路。他们也就是在某些国家里人们所公然称为的第三等级。这样竟把两个等级的特殊利益摆在了第一位和第二位；而公共利益却只占第三位。

正如主权是不能转让的，同理，主权也是不能代表的；主权在本质上是由公意所构成的，而意志又是绝不可以代表的；它只能是同一个意志，或者是另一个意志，而绝不能有什么中间的东西。因此人民的议员就不是、也不可能是人民的代表，他们只不过是人民的办事员罢了；他们并不能作出任何肯定的决定。凡是不曾为人民所亲自批准的法律，都是无效的；那根本就不是法律。英国人民自以为是自由的；他们是大错特错了。他们只有在选举国会议员的期间，才是自由的；议员一旦选出之后，他们就是奴隶，他们就等于零了。在他们那短促的自由时刻里，他们运用自由的那种办法，也确乎是值得他们丧失自由的。

代表的观念是近代的产物；它起源于封建政府，起源于那种使人类屈辱并使“人”这个名称丧失尊严的、既罪恶而又荒谬的政府制度。在古代的共和国里，而且甚至于在古代的君主国里，人民是从不曾有过代表的，他们并不知道有这样一个名词。在罗马，保民官是如此之神圣，人们甚至于从不曾想像过他们会篡夺人民的职能，而且他们在那样广大的人群之中也从来不曾试图对于自己作为首领的地位来一次全民投票；——这一点是非常之独特的。可是，根据革拉古时代所发生的情况，即有一部分公民竟从屋顶上进行投票，便可以判断大多数众有时候会造成怎样的麻烦了。

在权利与自由就是一切的地方，不方便是不算一回事的。这些明智的人民会以恰当的措施来安排一切，他们会让他们的役吏去做保民官所不敢做的事；因为他们无须害怕他们的役吏会想要代表他们。

然而，为了说明保民官有时候是怎样代表人民的，我们只须设想一下政府是怎样代表主权者的就够



了。法律既然只不过是公意的宣告，所以十分显然，在立法权力上人民是不能被代表的；但是在行政权力上，则人民是可以并且应该被代表的，因为行政权力不外是把力量运用在法律上而已。从这一点便可以看出，在仔细加以考察之后，人们就会发现很少有几个民族是有法律的。无论如何，我们可以肯定，保民官既不具有任何部分的行政权力，所以永远不能以其职务上的权利来代表罗马人民，除非是他篡夺了元老院的权利。

在希腊人那里，凡是人民所需要做的事情，都由人民自己来做；他们不断地在广场上集会。他们生活在温和的气候里，他们绝不贪求；奴隶们在做他们的劳动；他们的大事只是自己的自由。可是如今既已不再有这种同样的便利，又怎么还能保持同样的权利呢？你们那种更严酷的气候使得你们有着更多的需要，公共会场一年之内有六个月是无法驻足的，你们的含混不清的言语不可能在露天场上被人听清楚；你们关心自己的收入远甚于自己的自由，而你们害怕被人奴役也远不如害怕贫困。

什么！难道自由唯有依靠奴役才能维持吗？也许是的。是两个极端相互接触了。凡是自然界中根本就不存在的事物都会有其不便，而文明社会比起其他一切来就更加如此。的确是有这种不幸的情况，在这种情况下，人们不以别人的自由为代价便不能保持自己的自由，而且若不是奴隶极端地作奴隶，公民便不能完全自由。斯巴达的情况就是如此。至于你们这些近代的人民，你们是根本没有奴隶的，然而你们自己就是奴隶；你们以你们自己的自由偿付了他们的自由。你们曾大事夸耀你们的这种偏好，然而我发现其中却是怯懦更多于人道。

所有这一切，我的意思绝不是说非有奴隶不可，更不是说奴役权是合法的，因为我已经证明了恰好与此相反。这里我只是说明，何以自以为是自由的近代人民竟要有代表以及何以古代的人民竟没有代表的原因。不管怎么样，只要一个民族举出了自己的代表，他们就不再是自由的了；他们就不复存在了。

仔细考察了一切之后，我认为除非是城邦非常之小，否则，主权者今后便不可能在我们中间继续行使他自己的权利。但是，如果城邦是非常之小的话，它不会被人征服吗？不会的！下面我就要说明，人们怎样能够把一个大民族的对外力量与一个小国的简便的制度和良好的秩序结合在一起。

## 第十六章 论政府的创制

绝不是一项契约

立法权一旦确立之后，就必须同样地确立行政权；因为行政权只能由个别的行为来运用，而并不属于立法权的本质，所以它很自然地是与立法权相分离的。主权者，作为主权者来考虑，假如可能具有行政权的话；那末，权利与事实就会混淆不清，以致于人们再也弄不清楚什么是法律，什么不是法律了。于是这种变了质的政治体就会很快地成为暴力的战利品，虽然政治体原是为了反对暴力而创立的。

全体公民既然根据社会契约是人人平等的，所以全体就可以规定什么是全体所应该做的事，同时又没有一个人有权利要求别人去做他自己所不做的事。这是使政治体得以生存与活动所必不可少的权利；主权者在创立政府时所赋予君主的，就正好是这种权利。

有很多人认为，创设政府的行为乃是人民与他们给自己所加上的首领之间的一项契约；由于这一契约，人们便规定了双方间的条件，即一方有发号施令的义务，而另一方有服从的义务。但我确信，人们将会承认这是一种奇怪的缔约方式。让我们且看这种见解是不是站得住吧。

首先，最高无上的权威是不能加以改动的，正如它是不能转让的一样；限制它也就是摧毁它。说主权者给自己加上一个在上者，这种说法乃是荒谬的、自相矛盾的；自己使自己负有服从一个主人的义务，那就是使自己又恢复了完全的自由。

再者，显而易见，这种人民与某某人之间的契约乃是一件个别的行为。由此可见，这一契约既不能是法律，也不能是主权的行爲，因而它也就是不合法的。

还可以看出，缔约者双方相对间都只处于唯一的自然法之下，而彼此之间的相互协定又没有任何保证；这就在各个方面全都是与政治状态相违背的。手里掌握权力的人既然永远都是执行契约的主人，这就无异是以契约这个名称加之于这样的一种行为，即一个人向另一个人说：“我把我的全部所有都给你，条件是随便你愿意还给我多少都可以。”

一个国家中只能有一个契约，那就是结合的契约；而这个契约本身就排斥了其他一切契约。我们无



法想像任何另一个公共契约是不会破坏最初的契约的。

## 第十七章 论政府的创制

然则，应该以怎样的观念来理解创制一个政府的这一行为呢？我首先要指出，这种行为乃是一种复合的行为，或者说，是由其他的两种行为所构成的，亦即法律的确立与法律的执行。

由于前一种行为，主权者便规定，要有一个政府共同体按照这样或那样的形式建立起来；很显然，这种行为就是一项法律。

由于后一种行为，人民便任命首领来负责管理已经确立的政府。但是这一任命只是一种个别行为，所以它并不是另一项法律，而仅仅是前一项法律的后果，是政府的一种职能。

困难就在于理解，在政府出现之前，人们何以能够有一种政府的行为；而人民既然只能是主权者或者是臣民，在某种情况之下，又何以能够成为君主或者行政官。

也正是在这里才能够发现政治体的最可惊异的性质之一，它就由于这一性质而调和了外表上互相矛盾的活动。因为这一点是由于主权猝然间转化为民主制而告完成的；从而，并没有任何显明可见的变化而仅只是由于全体对全体的另一种新关系，公民就变成了行政官，于是也就由普遍的行为过渡到个别的行为，由法律过渡到执行。

这种关系上的转变决不是一种思辨上的玄虚，而是有着实践上的例证的；在英国国会里，天天都发生着这种事情。英国国会的下院，在某种情形下，为了能更好地讨论事务，就转变为全院委员会；前一瞬间它还是主权的庙堂，这时就变成了单纯的委员会机构。因此之故，它随后便须向作为下院的它自己本身，提出有关它在全院委员会上所作出的规划的报告；并且在另外一种名义之下，又重新来讨论它自己在前一种名义下所已经决定了的东西。

这就是民主政府所固有的便利，它在事实上仅只由于公意的一次简单的行为就可以确立。从此之后，这个临时的政府或者是继续当权，——如果这就是它所采取的形式的话，——或者是以主权者的名义而确立一个由法律所规定的政府；这样，一切就都是按规矩来的。此外，就不可能有任何别的合法的方式可以创制政府，而又不致放弃我们以上所奠定的原则。

## 第十八章 防止政府篡权的方法

从以上的阐述中，就可以得出与第十六章一致的结论：即，创制政府的行为绝不是一项契约，而只是一项法律；行政权力的受任者绝不是人民的主人，而只是人民的官吏；只要人民愿意就可以委任他们，也可以撤换他们。对于这些官吏来说，绝不是什么订约的问题，而只是服从的问题；而且在承担国家所赋予他们的职务时，他们只不过是履行自己的公民义务，而并没有以任何方式来争论条件的权利。

因此，当人民创制一个世袭政府的时候，无论是一个家族世袭的国君制也好，抑或是某一等级公民世袭的贵族制也好，人民所采取的行动绝不是任何协定，——那只是人民所赋予行政机构的一种临时的形式，直到人民愿意另行加以规定时为止。

诚然，这种改变总是很危险的；所以，除非是政府已经变得与公共福利不能相容，否则就千万不要触动已经确立的政府。然而这种考虑只是一种政治的准则，而绝不是权利的规定；并且国家也无需把政治权威交给它的首领们，正如同无需把军事权威交给它的将领们一样。

同样真确的是，在这类情况之下，人们不会有那么多的小心谨慎来遵守各种必要的形式，以便把正常的、合法的行为与叛乱的骚动区别开来，把全体人民的意志与派系的叫嚣区别开来。尤其是在这里，对于可厌的情况又不得不给予在最严格的权利之下人们所不能加以拒绝的东西；而且也正是从这种义务中，君主才得到了极大的方便，可以不顾人民而保持自己的权力，人们还不能说他是篡夺了权力。因为君主表面上似乎只不过是在行使自己的权利时，非常容易把它们扩大，并以公共的安全为借口来禁止那些旨在重建良好秩序的集会；从而他便可以利用一种不容打破的沉默，或者是利用他所制造的不正常的状态，来假定那些因恐惧而缄默的人都是表态在拥护他，并且对那些敢于讲话的人进行惩罚。十人会议

就是这样的；起初他们当选的任期是一年，嗣后又延长一年，终于便不再允许人民大会集会，以期永世保持他们的权力。世界上的一切政府，一旦假之以公共力量之后，迟早都是用这种简便的方法来篡夺主权权威的。

我在前面所谈过的定期集会，是适用于防止或者推延这种不幸的，尤其是当这种集会并不需要正式召集手续的时候。因为这时候君主若是加以阻止，便不能不公开宣告自己是法律的破坏者和国家的公敌了。

这种只能是以维护社会条约为目的的集会，永远应该是以两个提案而告开始；这两个提案绝不能取消，并且要分别地进行表决。

第一个是：“主权者愿意保存现有的政府形式吗？”

第二个是：“人民愿意让那些目前实际在担负行政责任的人们继续当政吗？”

我这里所假设的乃是我认为已经证明过了的东西，那就是：在国家之中，并没有任何根本法是不能予以废除的，即使是社会公约也不例外；因为如果全体公民集合起来一致同意破坏这个公约的话，那末我们就不能怀疑这个公约之被破坏乃是非常合法的。格老秀斯甚至于认为每个人都可以退出自己原是其中的一个成员的国家，并且在离开国土时就重新获得了自己天然的自由和自己的财富。如果说集合在一起的全体公民竟不能做他们每个人分别开来所能做的事，那就未免太荒谬了。

## 第四卷

### 第一章 论公意是不可摧毁的

只要有若干人结合来自认为是一个整体，他们就只能有一个意志，这个意志关系着共同的生存以及公共的幸福。这时，国家的全部精力是蓬勃而单纯的，它的准则是光辉而明晰的；这里绝没有各种错综复杂、互相矛盾的利益，公共福利到处都明白确切地表现出来，只要有理智就能看到它们。和平、团结、平等是政治上一切尔虞我诈的敌人。纯朴正直的人们正由于他们单纯，所以难于欺骗；诱惑和甜言蜜语对他们都用不上，他们甚至还不够精明得足以当傻瓜呢。当我们看到在全世界上最幸福的人民那里，一群群的农民在橡树底下规划国家大事，而且总是处理得非常明智；这时候，我们能不鄙视其他那些以种种伎俩和玄虚使得自己声名远扬而又悲惨不堪的国家的精明吗？

一个这样治理着的国家只需要很少的法律，而随着颁布新法律之成为必要，这种必要性早已普遍地被人看到了。第一个提议那些法律的人，只不过是说出了大家都已经感到了的东西罢了；使人人都已经决意要做的事情变成法律，这既不是一个阴谋问题，也不是一个雄辩问题，只要他能肯定别人也会照他这样做。

使理论家们陷于错误的，就在于他们只看到了那些从一开始体制就不好的国家，所以他们就认定在这些国家里是不可能维持这样一种政治制度的。他们喜欢想像一个机警的骗子或者一个巧妙的说客所能用以诱说巴黎人民或伦敦人民的种种无稽之谈。他们不知道克伦威尔是会被伯尔尼的人民关进钟楼的，波佛公爵也会被日内瓦人严加管束的。

但是当社会团结的纽带开始松弛而国家开始削弱的时候，当个人利益开始为人所感觉而一些小社会开始影响到大社会的时候；这时候，公共利益就起了变化并且出现了对立面。投票就不再由全体一致所支配了，公意就不再是众意，矛盾和争论就露头了；于是最好的意见也都不会毫无争论地顺利通过。

最后，国家在濒于毁灭的时候，就只能以一种幻觉的而又空洞的形式生存下去，社会的联系在每个人的心里都已经破灭了，最卑鄙的利益竟厚颜无耻地伪装上公共幸福的神圣名义；这时候，公意沉默了，人人都受着私有的动机所引导，也就再不作为公民而提出意见了，好象国家从来就不曾存在过似的；人们还假冒法律的名义来通过仅以个人利益为目的的种种不公正的法令。

是不是因此之故公意就会消灭或者腐化了呢？不会的，公意永远是稳固的、不变的而又纯粹的；但是它却可以向压在它身上的其他意志屈服。每一个要使自己的利益脱离公共利益的人都看得很清楚，他并不能把两者完全分开；然而在他所企求获得的排他性的私利相形之下，则他所分担的那份公共的不

幸对他来说就算不得什么了。但除了这种私利之外，则他为了自己的利益也还是会和任何别人一样强烈地要求公共福利的。甚至于是为了金钱而出卖自己选票的时候，他也并未消灭自己内心的公意，他只是回避了公意而已。他所犯的错误乃是改变了问题的状态，乃是对于人们向他所提出的问题答非所问；从而他不是以自己的投票在说：“这是有利于国家的，”反倒是在说：“通过了这样或那样的意见，乃是有利于某个人或某个党派的。”于是集会中的公共秩序的法则就不完全是要在集会中维持公意了，反而更是要对公意经常加以疑问，并由它来经常做出答复。

在主权的一切行为中，仅就投票这一项权利——这是任凭什么都不能剥夺于公民的权利，——我在这里就有很多的意见可写。此外，还有关于发言权、提议权、分议权、讨论权等等，这些权利政府总是煞费苦心地要全部保留给它自己的成员。但是这些重要的题材需要另写一篇论文了，我无法在本书里一一谈到。

## 第二章 论投票

从上一章可以看出，处理一般事物的方式就足以确切地标明道德风尚的实际情况以及政治体的健康状况。在大会里人们越是能和衷共济，也就是说人们的意见越是趋于全体一致，则公意也就越占统治地位；反之，冗长的争论、意见分歧和乱吵乱闹，也就宣告了个别利益之占上风 and 国家的衰微。

当国家的体制之中包括有两个或更多的等级的时候，——例如罗马的贵族与平民，他们的争执即使是在共和国最美好的时代里也经常扰乱着人民大会，——则上述这一点似乎不太显著。然而这种例外多半只是外表的而不是真正的；因为这时候由于政治共同体内在的缺陷，可以说是一国之内有了两个国家。上述这一点对于这两者合起来说虽然不是真确的，但对于它们每一个分别来说却是真确的。而且实际上，即使是在最动荡的时代，但只要元老院不加干涉，人民的投票总是进行的很平静的，并且总是按多数起来表决的；公民们既然只有一种利益，人民便只有一种意志。

但循环到了另一个极端，也会出现全体一致。那就是当公民全都沦于奴役状态，既不再有自由也不再有意志的时候。这时候，恐怖和阿谀把投票变成为一片喧嚣；人们不再讨论了，人们不是在赞颂就是在咒骂。罗马皇帝治下的元老院，其表示意见的可耻方式便是如此。有时候它那做法又是谨慎得荒诞出奇。塔西佗曾指出，在奥东的治下，元老们在争相谩骂维梯留斯的时候，竟至同时嚷成一片可怕的喧哗，为的是万一维梯留斯作了主子的话，他也无从知道他们每个人都说了些什么话。

从这些不同的考虑里，便产生一些准则：我们应该依据这些准则，按辨认公意的难易程度以及国家盛衰的情况，来规定计算票数和排比不同意见的方式。

唯有一种法律，就其本性而言，必须要有全体一致的同意；那就是社会公约。因为政治的结合乃是全世界上最自愿的行为；每一个人既然生来是自由的，并且是自己的主人，所以任何别人在任何可能的借口之下，都不能不得他本人的认可就役使他。断言奴隶的儿子生来就是奴隶，那就等于断言他生来就不是人。

可是，如果在订立社会公约的时候出现了反对者的话，这些人的反对也并不能使契约无效，那只不过是不得把这些人包括在契约之内罢了；他们是公民中间的外邦人。但是在国家成立以后，则居留就构成同意；而居住在领土之内也就是服从主权。

除去这一原始的契约而外，投票的大多数是永远可以约束其他一切人的；这是契约本身的结果。但是人们会问：一个人怎么能够是自由的，而又被迫要遵守并不是属于他自己的那些意志呢？反对者怎么能够既是自由的，而又要服从为他们所不曾同意的那些法律呢？

我要回答说，这个问题的提法是错误的。公民是同意了一切法律的，即使是那些违反他们的意愿而通过的法律，即使是那些他们若胆敢违犯其中的任何一条都要受到惩罚的法律。国家全体成员的经常意志就是公意；正因为如此，他们才是公民并且是自由的。当人们在人民大会上提议制定一项法律时，他们向人民所提问的，精确地说，并不是人民究竟是赞成这个提议还是反对这个提议，而是它是不是符合公意；而这个公意也就是他们自己的意志。每个人在投票时都说出了自己对这个问题的意见，于是从票数的计算里就可以得出公意的宣告。因此，与我相反的意见若是占了上风，那并不证明别的，只是证明我错了，只是证明我所估计是公意的并不是公意。假如我的个别意见居然胜过了公意，那末我就是做了

另一桩并非我原来所想要做的事；而在这时候，我就不是自由的了。

当然，这要假定公意的一切特征仍然存在于多数之中；假如它在这里面也不存在的话，那末无论你赞成哪一边，总归是不再有自由可言的。

前面在说明人们在公共讨论中是怎样以个别的意志代替公意的时候，我已经充分指出了预防这种流弊的实际方法；后面我还要再加以论述。至于可以宣告这种意志的投票比例数，我也已经给出了测定它所应根据的各种原则。一票之差可以破坏双方相等，一票反对也可以破坏全体一致。然而介乎全体一致与双方相等之间的，却还有许多种数字不等的分配，而对于其中的每一种，我们都可以按照政治体的情况与需要来确定这个数字。

有两条普遍的准则可供我们规定这一比率：一条是，讨论愈是重大，则通过的意见也就愈应当接近于全体一致；另一条是，所涉及的事情愈是需要迅速解决，则所规定的双方票额之差也就愈应该缩小，在必须马上做出决定的讨论中，只要有一票的多数就够了。这两条准则中的前一条似乎更切合于法律，而后一条则似乎更切合于时务。但无论如何，都必须依靠两者的结合才能确定我们可以宣布其为多数的最好的比率。

### 第三章 论选举

关于君主与行政官的选举，——我已经说过它是复合的行为——也有两种途经可以进行，即选定与抽签。这两种中的每一种，都曾在各个不同的共和国里使用过；而且至今在选举威尼斯大公时，我们还可以看到这两者的非常复杂的揉合。孟德斯鸠说：“以抽签来进行选举，乃是民主制的本性。”我同意这种说法，但为什么是这样的呢？孟德斯鸠接着说：“抽签是一种不会伤害任何人的选举方式；它使每个公民都能有一种为祖国而服务的合理愿望。”这就不成为理由了。

如果我们能注意到选举首领乃是政府的一种职能，而并不是主权的一种职能，那末我们就可以看出为什么抽签的办法最具有民主制的性质；因为在民主制那里，行政机构的行为愈少，则行政机构也就愈好。

在一切真正的民主制之下，行政职位并不是一种便宜，而是一种沉重的负担；人们无法公平地把它加给这一个人，而不加给另一个人。唯有法律才能把这种负担加给中签的人。因为抽签时，人人的条件都是相等的，而且选择也并不取决于任何人的意志，所以就绝不会有任何个人的作用能改变法律的普遍性。

在贵族制之下，是由君主来选择君主的，是由政府自己来保存自己的；正是在这里，用投票的方法才是非常合宜的。

威尼斯大公选举的例子，远不是推翻了这种区别，反倒是证实了这种区别；那种杂揉的形式正适合于混合政府。因为把威尼斯政府认为是一种真正的贵族制，本来就是一种错误。如果说那里的人民在政府里根本没有份的话，那末那里的贵族本身就是人民了。大量贫穷的巴拿波特是永远不会接近任何行政职位的，而它那贵族也只是拥有“阁下”的空头衔以及出席大会议的权利罢了。那个大会议的人数之多，正和我们日内瓦的全体会议一样，其中最显赫的成员也并不比我们的普通公民更有特权。的确，撇开两个共和国的极端差异之点不谈，则日内瓦的市民恰好就相当于威尼斯的贵族，我们的土著与居民就相当于威尼斯的 *citadins*（公民）与人民，我们的乡民则相当于威尼斯大陆的臣民。最后，无论人们是以怎样的方式去考察那个共和国，但除了它的地域广阔而外，它的政府绝不会比我们的政府更加是贵族制。全部的不同只在于，我们并没有一个终身的首领，所以我们根本不需要抽签。

在真正的民主制之下，抽签选举并不会有什么不方便；因为在那里人人都平等，不论是在道德和才能方面，还是在品行和财富方面，所以无论选择什么人几乎都无所谓。然而我已经说过，真正的民主制是根本就不存在的。

当选举与抽签两者并用的时候，凡是需要专门才能的地方，例如军事职务，就应该由选举来充任；而抽签则适宜于只需要有健全的理智、公正与廉洁就够了的地方，例如审判职务，因为在一个体制良好的国家里，这些品质是一切公民所共有的。

在君主制的政府之下，则无论是抽签还是选举都没有任何地位。国君既然是当然的、唯一无二的君

主与行政官，所以对他部属的选择权就只能属于他本人。当圣彼得修道院长建议要大事扩充法国国王的御前会议，并以投起来选举它的成员时，他并没有想到他是在建议要改变政府的形式了。

我还应当谈一下人民大会上的投票与计票的方式；然而也许罗马政治制度史在这方面可以更清楚地阐明我所要奠定的全部准则。一个慎思明辩的读者，能稍微详细地看一看在一个二十万人的会议上人们怎样地处理公共的和个别的事务，或许是不无裨益的吧。

## 第四章 论罗马人民大会

我们完全没有任何有关罗马初期的可靠文献。甚至于看来很有可能，人们谈到有关罗马的大部分事情都只是寓言；而且一般说来，各民族纪年史上最有教育意义的那部分，亦即他们创业的历史，也正是我们所最缺乏的那部分。经验每天都在教导我们，各个帝国的革命是由于一些什么原因产生的；可是，现在却已不再有民族在形成着了，因而我们就差不多只有凭推测来解说他们是如何形成的。

我们所发现的种种既成习惯，至少表明了这些习惯都有一个起源。凡是能追溯这些起源的传说，凡是根据最大的权威而且又被最有力的推理所证实了的传说，就都应该认为是最确切可靠的。这就是我在探索世界上最自由、最强盛的民族怎样行使他们的至高无上的权力时，所力图遵循的准则。

罗马建国之后，新生的共和国——也就是由阿尔班人、沙宾人和异邦人所构成的那支建国者的队伍，——就分为三种人；由于这种区分，所以它们的名字就叫作部族。每一个部族分为十个库里亚，每一库里亚再分为若干德库里亚，其中为首的便是号称库里昂和德库里昂的首领。

此外，从每个部族都征集一支一百名骑兵或骑士的团体，叫作百人团；由此可见，这种在一个城市里简直是没有必要划分的，当初只不过是军事性的。然而仿佛是一种伟大的本能，预先就使得罗马这个小城为自己制订了一种适宜于作为一个世界首都的政体。

自从这一最初的划分之后，不久就产生了一种不便。那就是阿尔班人的部族（Ramnenses）和沙宾人的部族（Tacienses）始终是处于原来的状态，而异邦人的部族（Luceres）却因异邦人的经常流入而不断地扩大；因此这后一个部族不久便超过了前两个部族。塞尔维乌斯针对着这种危险的谬误所找到的补救办法，就是改变划分方法；他废除了种族的划分，代之以另一种根据每个部族在城中所占的地区而进行的划分。他把原来的三个部族分为四个，它们每一个都占领罗马的一座小山，并且以山命名。于是，就在补救当前的不平等的同时，他也就防止了未来的不平等；并且为了要使这种划分不仅是地区的划分而且也是人身的划分，他就禁止居民从一个地区转移到另一个地区去；这便防止了各个种族互相混合。

他又把古来的三个骑兵百人团增加了一倍，并且另外又再增加了十二个，但始终沿用古来的名称；这是既简捷而又明智的办法，他由此便区分开了骑士团体与人民团体，并且使人民毫无怨言。

在这四个城市部族之外，塞尔维乌斯又增加了另外十五个所谓乡村部族，因为这些乡村部族是由把乡村划分为数目与此相同的乡区的居民所组成的。此后又增加了同样数目的新部族，于是罗马人民便终于分成了三十五个部族；他们从此便固定在这个数目上，直到共和国的终了。

由于城市部族与乡村部族的这一区分，便产生了一种极堪注意的结果；因为以前还从来不曾有过其他的先例，也因为罗马风尚的保持及其帝国的扩张全都有赖于此。人们一定以为城市部族会立刻就攫取权势与尊荣，并且会毫不迟疑地要贬低乡村部族的地位；但事实全然相反。我们是知道早期罗马人对于乡村生活的兴趣的。他们的这种兴趣得自于他们贤明的创造者，这些创造者把农事和军事与自由结合在一起，并且可以这样说，把美术、工艺、阴谋、财富以及奴隶制全都赶进了城市。

这样，罗马全部赫赫有名的人物就都是生活在农村里并且耕种土地，所以人们也就习惯于只在乡村里去寻找共和国的栋梁。这种情况既然是罗马最尊贵的贵族的情况，所以也就受到一切人的尊崇；人们宁愿过乡村人的简朴勤劳的生活，而不愿过罗马市民的游手好闲的生活；而且在城市里一向只不外是个不幸的无产者的人，一成为田地里的劳动者之后，就变成一个受人尊敬的公民了。瓦戎说过，我们高尚的祖先们在乡村里奠定了那些茁壮而勇敢的人的地基，那些人在战争时期保卫着他们，在和平时期养活着他们；这话并不是没有道理的。普林尼还肯定说，乡村部族之所以受人尊崇，就是由于有组成了这些部族的那些人的缘故；反之，人们为了羞辱懒汉们，就把他们很不光彩地迁徙到城市的部族里去。沙宾人阿皮乌斯·克劳底乌斯归来定居于罗马时，是满载荣誉的；他编入了一个乡村部族，而这个部族随

后就以他的姓氏命名。最后，被释放的奴隶全都参加了城市的部族，而从没有参加乡村部族的；并且在整个共和国时期都没有过任何一个例子是这种被释放的奴隶获得了任何一个行政职位的，虽说已经变成公民了。

这条准则本是卓越的；但它却被推行得太过分了，以致终于产生了一种变化，而且的确还是政制上的一种流弊。

首先，监察官在长期掌握了任意把公民从一个部族转移到另一个部族的权利之后，竟允许大部分人自行编入他们所愿意参加的部族；这种许可确乎是毫无好处的，而且还剥夺了监察权最大的能力之一。此外，权贵们既然都把自己编入了乡村部族，而被释放的奴隶们成为公民之后，又和民众一起留在城市部族里；于是部族，一般说来，便不再是地方性的或者区域性的了。但是大家都已经如此之混杂在一起，以致人们除了根据登记簿而外便无法分辨各个部族的成员；从而部族一词的观念便由实物的转化为人身的，或者不如说，差不多变成徒拥虚名了。

还有，城市部族既然地位更方便，所以在人民大会里常常也是最有势力的，并且还会把国家出卖给不惜向其中的无耻败类贿赂选票的那些人的。

至于库里亚，则创制者既已制定每一部族都有十个库里亚，所以当时在城墙范围以内的全部罗马人民就构成了三十个库里亚；每个库里亚各有其自己的庙宇、神祇、官吏、祭司及其称为大路节的节日，这一节日类似后来乡村部族中所有的那种乡村节。

到了塞尔维乌斯的新的划分时，三十这个数目既不能均等地分配在他的四个部族里，所以他也根本无意去触动它们；于是与部族相独立的库里亚，就成了罗马居民的另一种划分方式。然而，无论是在乡村部族中，还是在构成这些乡村部族的人民中，都绝不发生库里亚的问题；因为这些部族既已变成了纯粹的民事组织，而且又已采用了另一种制度来征集部队，所以罗穆鲁斯的军事性的划分就成为多余的了。这样，虽然每个公民都编制在一个部族里，然而却常常没有一个是库里亚之内的。

塞尔维乌斯还做了第三种划分，这和前面的两种没有任何关系，但由于它的作用，却成为其中最重要的一种。他把全体罗马人民分为六级，这六级既不是按地区也不是按人身，而是按财富来区分的。从而前面各级全是富人，后面各级全是穷人，而中间各级则是拥有中等财富的人。这六个等级又再分为一百九十三另外的团体，称为百人团；这些团体又是这样分配的：第一级独占其中的半数以上，第末级则只构成其中的一个团。这样，我们便看到人数最少的一级乃是团数最多的一级，而整个的第末一级却只能算作一个次级的划分单位，尽管这一个级就包括了罗马居民的过半数。

为了使人民不至于识透最后面这种形式的结果，塞尔维乌斯就设法赋予它以一种军事的气氛：他在第二级中插入了两个甲冑士百人团，在第四级中插入了两个军械士百人团；除了末一级以外，在每一级中他都区分开青年与老年，也就是说，区分开那些有义务服兵役的人与那些已经达到法定免役年龄的人；这种区分要比财富的区分更有必要经常地进行人口普查和统计；最后他还要求会议在玛尔斯教场上召开，而且所有达到服役年龄的人都须携带武器与会。

塞尔维乌斯之所以不在末一级中也同样地进行这种区分青年和老年的原因，就在于人们决不让构成末一级的民众也有拿起武器保卫祖国的荣誉；必须是先有家园，然后才能获得保卫家园的权利。至于点缀着今天各国国王军队里的那些数不清的乞丐队伍，恐怕其中不会有一个是不被罗马人鄙夷地从他们的步兵队里驱逐出去的吧，因为当时的兵士乃是自由的保卫者啊。然而，在最末一级之中，还可以区别无产者和那些叫作“按人头计数”的人。前者还不是完全沦于一无所有的人，至少还在向国家提供公民；有时候在紧急关头，甚至于还提供兵士。至于那些全然一无所有的人，那些除非按人头便无法计数的人，他们就完全被认为是毫无地位的了；到了马留乌斯才是第一个肯征募他们入伍的人。

我们在这里并不判断这第三种计数办法的本身是好是坏；但我相信可以断言，如果不是早期罗马人的纯朴的风尚、他们的大公无私、他们对农业的兴趣、他们对于商业与牟利的鄙视，这种办法就不能付之实践。近代又有哪一个民族，他们的贪得无厌、栖惶不安、阴谋诡计、无休无止的浮沉变幻、永远不断的枯荣反复，是能够使这样一种制度延续上二十年之久，而又不致于颠覆整个国家的呢？我们还必须指出，在罗马，风尚与舆论要比这种制度更有力量，同时也纠正了这一制度的弊病；并且富人过分炫耀了自己的富有，就会贬到穷人的等级里去的。

从这一切便很容易理解，何以人们差不多总是只提到五级，虽然事实上是有六级的。第六级既不向军队提供兵士，又不在于玛尔斯教场上投票，而且在共和国里也几乎没有任何用处，所以也就不大被人当

作一回事了。

罗马人民的各种不同的区分便是如此。现在就让我们来看它们在大会中所起的作用。这些合法召集的大会就叫作人民大会；它们通常是在罗马公共会场上或是在玛尔斯教场上举行，分为库里亚大会、百人团大会和部族大会三种；这要看它的召开是依据这三种形式中的哪一种而定。库里亚大会是罗穆鲁斯的创制，百人团大会是塞尔维乌斯的创制，部族大会则是人民的保民官的创制。任何法律唯有人民大会才能批准，任何行政官唯有人民大会才能选举；而且既然没有一个公民是不编入某一个库里亚、某一个百人团或某一个部族之内的，因此每个公民都不能被排除投票权，因此罗马人民在法律上与事实上都真正是主权者。

为了使大会得以合法地召开，为了使它的行为具有法律的力量，就必须具备三个条件：第一是召集大会的团体或行政官必须赋有为此所必需的权威；第二是大会必须在一个法定的日期举行；第三是占卜必须是吉兆。

第一条规定的原因不需要再作解释了。第二条乃是一项政策措施；这样，在节日与市集的日子就不许举行人民大会，因为这时乡村的人们都进罗马城去办自己的事，所以没有时间能到公共会场上来呆一天。由于有第三条，元老院便可以约束一个高傲而激动的民族，并且可以及时抑制要谋反的保民官的狂热；然而保民官却也找出了各种办法来摆脱这种束缚。

法律与首领的选举，绝不是提请人民大会议决的唯一事项；罗马人民还篡取了政府最重要的各种职能，我们可以说，欧洲的命运便是在他们的大会里规定的。开会目的的多样性，就使得这些会议根据其所要表决的事情而采取各种不同的形式。

要评判这些不同的形式，只须加以比较就够了。罗穆鲁斯创设库里亚的用意，是要以人民遏制元老院，又以元老院遏制人民，而他自己则同等地驾驭这二者。于是，他便通过这种形式赋予了人民以整个数量上的权威，用以平衡他所留给贵族们的权势上的与财富上的权威。然而，按照国君制的精神，罗穆鲁斯仍然是留给了贵族们以更多的便利，因为贵族们的受保护者可以影响到投票的多数。这种值得赞美的保护主与受保护者的制度，真是一项政治的与人道的杰作；没有这种制度的话，与共和国的精神是如此之背道而驰的贵族制就无法维持了。唯有罗马才有这种荣誉为全世界做出来这样优异的榜样，这一制度从未造成过流弊，但也永远不曾为后人所仿效。

这种库里亚的形式既然在王政时期一直存在到塞尔维乌斯的时代为止，而塔尔干王朝末期的统治又根本不被人认为是合法的；所以一般就以 *leges curiae*（库里亚法）这个名词来指王政时期的法律。

在共和时期，库里亚经常只限于四个城市部族，而且仅只包括罗马城的民众；所以这些库里亚既不能与作为贵族之首的元老院相适应，也不能与虽然是平民但却是作为富裕公民之首的保民官相适应。因而它们便丧失了信用，它们威信扫地到了这种地步，竟致它们的三十名役吏集合起来就做出了库里亚大会所应该做的事情。

百人团的划分法是如此之有利于贵族制，以致人们起初很难看出：人民大会既然是以百人团大会为名，而执政官、监察官和其他的象牙行政官又都是由它选出的，那末何以元老院在其中却始终不能占优势。事实上，构成了全体罗马人民六个级的这一百九十三个人团，第一级就占了其中的九十八个；而且既然是只按百人团来计票，所以第一级一个级就超过了所有其他各级票数的总和。当第一级所有的百人团意见都一致的时候，人们干脆就不再计算票数了；最少数的人所决定的事，便被通过成为大多数人的决议。因而我们可以说，在百人团大会里一切事情之由金钱的多少来规定，要远甚于其由票数的多少来规定。

然而，这种极端的权威却有两种方法可以缓冲。首先，保民官照例是，而且大多数的平民也总是属于富有者的等级的；所以他们便在这第一级里面与贵族们的威信分庭抗礼。

第二种方法是这样的：不让百人团一开始就按他们的级别——这总是要从第一级开头的——进行投票，而是用抽签抽出一个百人团，让这个百人团单独进行选举；然后在另一天再按等级召集全体的百人团重新进行这同一项选举，而通常结果也都相符。这样，开例示范的权威便按民主制的原则，由级别让给了抽签。

这种办法还产生了另一种好处，那就是乡村的公民在两次选举之间，可以有时间了解临时被提名为候选人的优点，以便在了解情况以后才投他们的票。但是在要求迅速的借口之下，这种办法便终于被废止了，于是两次选举就在同一天之内进行。



确切地说，部族大会才是罗马人民的议会。部族大会只能由保民官召集；会上选出保民官并通过平民制定的法律。元老院在这里不仅毫无地位，而且甚至没有出席的权利；元老们既然不得不服从他们自己并不能投票表决的那些法律，所以在这方面，就要比一个最卑微的公民还更少自由。但这种不公道却全然被人误解了，而仅此一点就足以使一个不曾容纳其全体成员的公共团体的法令全部失效的。当所有的贵族以他们作为公民所具有的权利而出席大会时，他们这时已经是单纯的个人，所以便很难影响到这种按人计票的表决形式，因为在这里最渺小无足轻重的无产者也可以和首席元老一样。

由此可见，除了如此众多的人民由于投票时各种不同的分配方式而产生的秩序之外，这些分配方式的本身也并不能归结为是无关重要的形式；其中的每一种，对于当时使得人们之所以要选择这一方式的目的来说，都有其相对的作用。

这里无庸多谈细节，根据以上的阐述就可以得出结论说：部族大会最有利于人民的政府，而百人团大会则最有利于贵族制。至于库里亚大会，那里唯独罗马民众构成了其中的大多数，它就只能有利于暴君制与险恶的用心；所以库里亚大会便遭人非难，就连那些叛乱者们也都避免使用这种可能使自己的谋划过份暴露的办法。毫无疑问，罗马人民的全部尊严唯有在百人团大会里才能充分表现出来，唯有百人团大会才是全体的；因为在库里亚大会里没有包括乡村各部族，而在部族大会里又没有包括元老院和贵族。

至于计算票数的方法，在早期罗马人中间就像他们的风尚一样地简单，虽说还不如斯巴达那么简单。每个人都高声唱出自己的一票，由一个记录员依次把它们记下来；每个部族中的多数票便决定了本部族表决的结果，各部族间的多数票就决定了人民表决的结果；库里亚和百人团也是这样。唯有正直在公民中间占有统治地位，人人都耻于公开地投票赞成一种不公正的意见或一个不体面的臣民的时候，这种办法才是好的；但是当人民腐化而可以进行贿选的时候，那就适宜于采用秘密的投票方法了，为的是可以用不信任来制止贿选者，并且也可以给那些流氓无赖们提供一种不至于沦为卖国贼的办法。

我知道西赛罗是谴责这种改变的，而且他把共和国的灭亡部分地归咎于这一点。可是，我虽然也能体会西赛罗的权威在这里所应有的份量，但我却不能同意他的意见。相反地，我认为正是由于这类的改变做得太不够了，才促成了国家的灭亡。正像健康人的营养不宜于病人一样，我们也决不能要求把适用于善良人民的同样的法律拿来治理腐化了的人民。没有什么比威尼斯共和国的悠久的历史更能证明这条准则的了；威尼斯共和国的影子至今还存在，就完全是因为威尼斯的法律仅仅适用于坏人。

于是，每个公民都被分给一张票，每个公民在投这张票时都可以不让别人知道他的意见是什么。同时，关于收票、计票、比较数字等等，还确定了一些新的手续。但是所有这些都未能防止负责这项职务的官吏们的忠诚不经常受到怀疑。最后，为了防止投票的舞弊与交易，还制定过种种禁令，而票数目之多却正好表明了它们的无效。

到了末期，罗马人就常常不得不乞援于种种非常的权宜手段来补救法律的不足了。有时候，他们就假托神迹，然而这种办法只能欺骗人民，却不能欺骗统治人民的人；有时候，乘候选人还没有来得及进行阴谋活动之前，就突然召集一次大会；有时候，因为看出人民已被人争取过去要参与为非作歹的一方了，于是就一味空谈，把整个议程都消磨掉。然而野心家终于规避了这一切。可是，最难于置信的却是：在这样的流弊泛滥之中，这么广大的人民，幸而赖有他们那些古代的成规，竟从未停止过选举行官、通过法律、审判案件以及处理一切公私事务，而且几乎和元老院亲身做起来是同样地轻松顺利。

## 第五章 论保民官制

当人们不能在国家的各个组成部分之间确定一个严格的比例的时候，或者是一些不可消除的原因在不断地改变着它们的比率的时候，于是人们便创立了一种特殊的行政机构；这一机构并不和其他部分一道构成共同体，但它能使各个项目恢复正确的比率。它或是在君主与人民之间，或是在君主与主权者之间，或者如果必要的话，同时是在这两方面之间，形成一种联系，也可以说是一个比例中项。

这个团体，我称之为保民官制，它是法律与立法权的守护者。它有时候可以用来保护主权者以对抗政府，就像人民的保民官在罗马所做的那样；有时候，可以用来支持政府以对抗人民，就像目前十人会议在威尼斯所做的那样；并且有时候，又可以用来保持一方与另一方之间的平衡，就像监察委员在斯巴



达所做的那样。

保民官制决不是城邦的一个组成部分，而且也不应该具有立法权或行政权的任何一部分；但也正好是在这一方面，保民官的权限才最大；因为他虽不能做出任何事情，却可以禁止一切事情。作为法律的保卫者，它要比执行法律的君主与制订法律的主权者更为神圣、更为可敬。这是我们很明显地可以在罗马看到的；罗马的那些高傲的贵族们总是鄙视所有的人民，但他们却不得不在一个平凡的、既无占卜权又无司法权的人民官吏的面前低下头来。

保民官制如果控制得高明，可以成为一个良好体制的最坚固的支柱；但它所具有的力量只要稍微多一点，就会颠覆一切的；至于软弱，那却不是保民官制的属性了，只要他真有了权力的话，那就绝不会少于他所必需的权力。

当保民官篡夺了他只能作为其调节者的行政权的时候，并且要行使他只能是加以保护的的法律的时候，则保民官制就会蜕化为暴君制。在斯巴达还能保持它的风尚时，监察委员的庞大权力是不足为患的；但在腐化开始之后，那就加速了它的腐化。被这些暴君们所杀害的阿基斯，终于由他的继承者复了血仇；监察委员们所犯的罪行与所受的惩罚，同等地加速了共和国的灭亡；于是到克里奥门尼斯之后，斯巴达就再也无可称道了。罗马也是经历了同样的道路灭亡的；而且保民官以法令所篡夺的过度的权力，靠着原是为了自由而制订的法律的帮助，最后竟成为那些摧毁了自由的皇帝们的保障了。至于威尼斯的十人会议，则它是一种血腥的法庭，它对于贵族与对于人民是同样地可怖；而且当它堕落之后，它远不是高尚无私地在保护法律，反而只是在暗中进行那些骇人听闻的勾当。

保民官制，正像政府一样，会随着它的成员的增多而削弱。罗马人民的保民官，最初人数是两个，后来是五个，他们还希望把这个数目再增加一倍；而元老院也就让他们这样做，元老院料定他们会彼此掣肘的，后来的情形果然不出所料。

要防止如此之强而有力的团体篡夺大权，最好的方法——而这样的一种方法至今还不曾有任何一个政府注意过——就是不让这种团体成为永久性的，而是规定它必须有各种宣告它中断的间歇期。这些间歇期也不应该太长，以免使滥用职权得以有时间滋长；它们可以由法律来规定，使人能在必要时很容易通过非常委员会加以缩短。

这种方法在我看来并没有什么不便，因为正如我已经说过的，保民官制既不构成体制的一部分，所以去掉之后也不会损害体制；而且这种方法在我看来还是有效的，因为一个新恢复起来的行政官并不是从他的前任所具有的权力出发，而是从法律所赋予他的权力出发的。

## 第六章 论独裁制

法律的僵硬性会妨碍法律得以因事制宜，所以在某些情况下就能使法律成为有害的，并且在危机关头还能因此致使国家灭亡。程序以及种种手续上的拖延，都需要一段时间，有时候这是局势所不容许的。很可能出现千百种情况都是立法者所根本未曾预料到的；因而能够察觉到我们并不能预见一切，这本身便是一种极其必要的预见了。

因此，就绝不能要求把政治制度坚硬化到竟致于取消了那种使法律中止生效的权力的地步。就连斯巴达也都曾让它的法律休眠过。

然而，唯有最大的危险才值得去冒变更公共秩序的危险；并且除非是在涉及国家生死存亡的时候，否则人们是决不当停止法律的神圣权力的。在这种罕见而又显著的情况之下，人们便以一种特殊的行而为而把维护公共安全的责任托付给一个最值得信任的人。这一委托可以按危险的种类而以两种方式进行。

如果为了挽救危局，只需扩大政府的活动就够了的话；那末，便可以把政府集中在它的一个或两个成员的身上。于是，这里所变更的便不是法律的权威，而仅仅是行使法律的形式。如果危险已到了这种地步，以致法律的尊严竟成为维护法律的一种障碍；这时候，便可以指定一个最高首领，他可以使一切法律都沉默下来，并且暂时中止主权权威。在这种情况下，公意是无可怀疑的；并且很显然，人民首要的意图乃是国家不至于灭亡。采取这种方式时，立法权威的中止并不就是消灭；行政官可以使立法权威沉默，却不能使之发言；他可以控制它，却不能代表它；他可以做一切事情，但是不能立法。

第一种方法是罗马元老院所采用的，它以一种庄严的仪式授权执政官来保障共和国的安全。当两个

执政官之一任命一个独裁者的时候，则所用的便是第二种方法了；这种办法是阿尔比给罗马做出了先例的。

当罗马共和国肇始时，他们每每求助于独裁制；因为国家还没有一个足够巩固的根基，能够仅凭宪法的力量就可以自保。

这时候，罗马的风尚使得在别的时代里曾经是必要的种种防范措施都成为多余；人们既不用害怕独裁者会滥用他的权威，也不用害怕他会企图在任满之后仍然保持他的权威。相反地，好像这样大的权力对于被赋以这种权力的人反而是一种负担，因此，独裁者总是急于摆脱这种权力；仿佛取代法律的地位乃是一种非常之痛苦而又非常之危险的职位似的。

于是这里的危险就不在于滥用权力而在于贬低权力了，这就使我要指责罗马早期对这种至高无上的行政官制度的运用是不够审慎的。因为当人们把这种制度滥用于选举、奉祀以及种种纯形式的事务上的时候，就有理由要耽心它在必要的关头反而会变得不够坚强，并且人们也会习惯于把仅仅是用之于无谓的仪式方面的这种官衔看成只是个空头衔。

及至共和国的末期，罗马人已经变得更为慎重了，可是他们又同样毫无理由地吝惜独裁制，正像以往他们滥用独裁制那样。很容易看出，他们的戒心是缺乏根据的，当时首都力量的薄弱，在它内部那些行政官的面前反而成了安全的保障；一个独裁者在某种情况之下可以保卫公共自由，但永远不能觊觎公共自由；罗马的枷锁并不是在罗马本身之内铸成的，而是在它的军队里面铸成的。马留乌斯对苏拉以及庞培对凯撒都没有进行什么抵抗，这就足以说明以内部的权威去抵抗外来的武力，可能期待着什么结果了。

这种谬误使得罗马人犯了重大的错误。例如，关于卡提里那事件并未任命一个独裁者，就是这样的一种错误：因为这一事件既然只是罗马城内的问题，至多也只是意大利某几个省区的问题；所以一个独裁者运用法律所赋予他的无限权威，是很容易消除阴谋的。但那次阴谋只是由于有种种幸运机缘的偶合才被阻止；而这种机缘却是人类的审慎所永远不应当期待的。

元老院并不这样做，反而满足于把它的全部权力都交给执政官；从而就发生了西塞罗为着行动的有效而不得不在一个根本要点上逾越了这种权限。如果说开头一阵的欢悦竟使得人们赞同了他的行为的话，那末到后来人们又要他对公民违反法律的流血事件负责，就也应该是公正的；而对于一个独裁者，就不能加以这种谴责了。然而这位执政官的辩才却迷惑了大家；他本人虽然是罗马人，可是他爱自己的光荣更甚于爱自己的祖国；他追求的与其说是保卫国家的最合法而又最妥当的办法，倒不如说是要使自己享有这一事件的全部荣誉的办法。于是他就很公正地被当作罗马的解放者受到尊敬，而又很公正地被当作法律的破坏者受到惩罚。无论对他的判决的撤销是多么光彩，但那确实只能是一种恩赦。

此外，无论这一重要的委任是以什么方式来授予能，但最重要的是必须把它固定在一个很短的期限之内，绝对不能延长。在需要建立独裁制的危机关头，国家很快地不是毁灭就是保全；当紧急需要过去以后，独裁制不是变成暴君制，就是徒有虚名。在罗马，独裁者的任期只能是六个月，他们大部分都是在期满之前就退任的。如果任期规定得再长，他们或许还会企图再加以延长，就象十人会议对于任期一年所做过的那样。独裁者只许有时间来应付使他被选为独裁者的那种紧急情况，但不许有时间来梦想其他的计划。

## 第七章 论监察官制

正如公意的宣告是由法律来体现的，同样地，公共判断的宣告就是由监察官制来体现的。公共的意见就是一种法律，监察官就是这种法律的执行者；并且监察官也照君主的前例那样，是只能应用于个别的情况的。

因此，监察官的法庭远不是人民意见的仲裁者，它仅仅是人民意见的宣告者；只要脱离了人民的意见，它的决定就是空洞的、无效的。

要把一个民族的风尚和他们所崇尚的对象区分开来，那是徒劳无益的；因为这二者都依据同一个原则，所以必然地混在一起。在全世界的一切民族中间，决定他们的爱憎取舍的决不是天性，而是意见。只要矫正人们的意见，他们的风尚自然就会纯正。人们总是爱好美好的事物，或者说，爱好他们所认

为是美好的事物；然而正是在这种判断上，人们会犯错误；因此，正是这种判断就需要加以规范。评判风尚的人就是在评判荣誉，而评判荣誉的人则是从公共意见里得出他的法则的。

一个民族的各种意见，是从它的体制里诞生出来的。虽然法律并不能规范风尚，但是使风尚得以诞生的却是立法。立法工作薄弱的时候，风尚也就退化；而这时候，监察官的判断也并不能做出法律的力量所不曾做出过的事情。

由此可见，监察官制也许对于保持风尚是有用的，但是对于重建风尚却是绝对无用的。你可以乘着法律力量旺盛的时候设置监察官；然而一旦法律丧失了力量，一切就都告绝望了；只要法律不再有力量，一切合法的东西也都不会再有力量。

防范公共意见的腐化，以贤明的措施来保持它们的正确性，有时候甚至于在它们尚未确定的时候就把它们固定下来，——监察官制就是这样来维系风尚的。决斗时要带副手的习惯，在法兰西王国中曾经举国若狂地盛极一时，但它只是由国王一纸诏书里寥寥的这样几个字就被废除了：“至于那些怯懦得要找副手的人们。”这一判断预见了公共的判断，所以一下子便决定了公共的判断。然而当同样的诏书想要宣布，举行决斗也是一种怯懦，——这本来是十分正确的，但却违反了一般人的意见，——公众便对这种决定加以嘲笑；因为对这件事，公共的判断早已经形成了。

我已经在别处说过，公共意见是决不会屈服于强制力的，所以在为了代表公共意见而设置的法庭里，并不需要有丝毫强制力的痕迹。对于罗马人是以怎样的艺术——而且拉西第蒙人还要更加高明地——在运用这种已经被近代人所全然丧失了的能力，我们是无论怎样赞扬都不可能过份的。

有一个道德败坏的人，曾在斯巴达的议会里提出了一条好建议，监察委员们置之不理，却让另一个有德行的公民来提出同样的建议。这对后者是怎样的荣誉，而对前者又是怎样的侮辱啊；同时又对两者中的任何一个人均未加以赞扬，也未加以谴责。有几个萨摩岛的醉汉玷污了监察委员的席位，第二天就有明令允许萨摩人可以下流。这样的一种惩罚，要比真正的惩罚来得更严厉。当斯巴达已经宣布了什么是正直、什么不是正直的时候，全希腊却没有请教他们的判断。

## 第八章 论公民宗教

起初，人类除了神祇之外并没有别的国王，除了神权政体之外就没有别的政府。他们所做的，正是卡里古拉的想法；而在当时，他们的想法是对的。必须经过一个长时期的感情上与思想上的变化之后，人们才会决定以自己的同类作为自己的主人，并且还自诩这样做会有好处。

每一个政治社会的头上都奉有一个神；仅凭这一点就可以知道，有多少民族就有多少神。两个彼此相异的而且差不多总是在敌对着的民族，是不可能长期拥戴同一个主人的。两支交战的军队是不会服从同一个首领的。这样，民族的区分就造成了多神的局面，并且由此就产生了神学上的与政治上的不宽容；我们下面就要谈到，这两种不宽容本来是一回事。

希腊人曾抱有一种幻想，要在野蛮民族中寻找他们自己的神；这种幻想来源于他们所抱有的另一种幻念，即要把他们自己看成是这些野蛮民族的天然的主人。可是在我们今天，居然还把各个不同民族的神混为一谈，那就未免渊博得荒谬可笑了：竟仿佛莫洛克、萨土林、克罗诺可以是同一个神，竟仿佛腓尼基人的巴尔、希腊人的宙斯和拉丁人的周彼得可以是同一个神，竟仿佛这些各有着不同名字的虚幻的神明至今还可以有着某些共同之点似的！

如果有人问，何以在异教时代每个国家都有它自己的宗教崇拜和它自己的神祇，却从来不曾有过宗教战争呢？我的回答是，唯其是每个国家都有它自己独特的宗教崇拜以及它自己的政府，所以这些国家根本就不区别它们的神祇与法律了。政治的战争也就是神学的战争；每个神的领域可以说是都被民族的界限所固定了下来。一个民族的神对于其他的民族并没有任何权利。异教徒的神绝不是嫉妒的神，他们彼此间互相划分了整个世界；就连摩西以及希伯来人在谈到以色列的神的时候，有时也是采取这种观念的。的确，他们把那个被流放的、注定了要毁灭的、并且那块土地还应该由他们来占领的民族——即迦南人——的神，是视同无物的；然而请看他们是怎样在谈到那些抵御了他们进攻的相邻民族的神明的吧。耶弗他向亚扪人说：“属于你们的神基抹的所有，难道不是合法地算作你们的吗？我们也同样有资格占有我们的神所征服而获得的土地”。在我看来，这里正是很好地承认了基抹的权利和以色列的上帝的权利是

相等的。

但是犹太人，先臣服于巴比伦的国王，继而又臣服于叙利亚的国王，却仍然要坚持除了自己的神而外决不承认任何其他的神；于是，这种抗拒就被认为是对于征服者的一种反叛，并且还给他们招致了种种迫害。这些是我们在历史上读到过的，而且在基督教之前我们还没有见到过任何其他先例。每种宗教既然是完全依附于规范着这种宗教的国家法律；因此，除了奴役一个民族而外，就决没有别的方法可以使一个民族皈依，除了征服者而外，也决没有别的传教士；而且改变宗教崇拜的这一义务既然就是被征服者的法律，所以在谈到改变宗教崇拜以前就必须先从征服着手。远不是人类在为神而作战，反而正像荷马的书中所说的，倒是神在为人而作战；每一方都向自己的神祈求胜利，并且要偿付给神以新的祭坛。罗马人在攻占一个地方之前，先要召请该处的神退位；当他们把塔伦土姆人的恼怒的神留下给塔伦土姆人的时候，那是因为这时候他们认为这些神已经屈服于他们的神，并且不得不向他们的神行臣服礼了。罗马人把自己的神留给被征服者，正象罗马人把自己的法律留给被征服者一样。向罗马加比多尔神殿的周彼得奉献一顶冠冕，通常便是罗马人所索取的唯一贡品了。

终于，罗马人随着他们的帝国一起也就扩张了他们的宗教崇拜和他们的神，而且他们自己还常常采用被征服者的宗教崇拜和神，并对于两者都给予城邦的权利；于是这个广大帝国的各民族才发现自己不知不觉地已经有了大量的神和宗教崇拜，而且到处差不多都是一样的。这便是何以在当时的已知世界中，异教信仰终于成为了唯一无二的宗教。

耶稣便是在这种局势之下出来在地上建立起一个精神的王国的；这便划分开了神学的体系和政治的体系，从而使国家不再成为一元的，并且造成了那种永远不断地在激荡着基督教各个民族的内部分裂。可是既然另一个世界的王国的那种新观念永远不能为异教徒的头脑所接受，所以异教徒就总是把基督徒看作是真正的反叛者；他们认为这些伪装恭顺的反叛者，只是在窥伺时机想要自己独立作主人，并且想要狡猾地篡夺在自己力量软弱时所伴为尊敬着的那种权威。这就是宗教迫害的原因。

异教徒所惧怕的事情终于来临了。这时候，一切就都改变了面貌。谦卑的基督徒改变了他们的语言，而不久我们便看到这个所谓另一个世界的王国，在一个有形的首领之下，竟然变成了这个世界上最狂暴的专制主义。

可是，既然永远都只能有一个君主以及公民的法律，结果这种双重权力就造成了一种法理上的永恒冲突；这就使得基督教的国家里不可能有任何良好的政体，而且人们永远也无从知道在主子与神父之间究竟应当服从哪一个。

也有过许多民族，甚至于就是欧洲或欧洲邻近的民族，曾经想要保存或者重建古代的体系，但是都没有成功；基督教的精神到处都获得了胜利。神圣的宗教崇拜始终是、或者重新变成是独立于主权者之外的，并且与国家共同体没有必要的联系。穆罕默德具有很健全的眼光，他把他的政治体系联系得很好；而且当他的政府形式在他的那些继承者哈里发的治下还继续存在的时候，这个政府确乎是一元的，并且非常之好。然而阿拉伯人后来变得昌盛了，开化了，文明了，柔靡而又怯懦了，于是他们就被野蛮人所征服；这时候，两种权力之间的分裂便又开始了。这种分裂，尽管在回教徒那里比起基督徒来并不那么显著，但仍然是存在着的，尤其是在阿里的教派里；并且在有些国家，例如波斯，则这种分裂至今还可以被人察觉。

在我们中间，英国国王已经自立为教会的首领了，沙皇也已经这样做了；但是他们采用这个头衔与其说是使自己成为教会的主人，倒不如说是成了教会的大臣；他们所获得的与其说是改变教会的权利，倒不如说是维持教会的权力；他们在教会里并不是立法者，而只不过是君主。凡是在教士形成一个共同体的地方，则教士在其自己的部门之内就是主人和立法者。于是，在英国、在俄罗斯也和在其他地方一样，便有着两种权力、两个主权者了。

在所有的基督教作家之中，哲学家霍布斯是唯一一个能很好地看出了这种弊病及其补救方法的人，他竟敢于提议把鹰的两个头重新结合在一起，并完全重建政治的统一；因为没有政治的统一，无论是国家还是政府就永远不会很好地组织起来。然而他也应该看到，基督教的统治精神是和他的体系不能相容的，而且牧师的利益永远要比国家的利益更强。霍布斯之所以为人憎恶，倒不在于他的政治理论中的可怕的和错误的东西，反而在于其中的正确的与真实的东西。

我相信从这一观点来发挥历史事实，我们就很容易反驳贝尔与华伯登两个人相对立的意见了；他们中的一个认为任何宗教对于政治体都是毫无用处的，反之另一个则主张基督教乃是政治体的最牢固的支

柱。我们可以向前者证明，从没有一个国家是不以宗教为基础便能建立起来的；又可以向后者证明，基督教的法律归根结底乃是有害于而不是有利于国家的坚强的体制的。为了使人们能够理解，这里只需把和我的主题有关的种种过于含混的宗教观念再稍加明确一下。

宗教，就其与社会能关系而论，——无论是一般的关系，还是特殊的关系，——也可以分为两种，即人类的宗教与公民的宗教。前一种宗教没有庙宇、没有祭坛、没有仪式，只限于对至高无上的上帝发自纯粹内心的崇拜，以及对于道德的永恒义务；它是纯粹而又朴素的福音书宗教，是真正的有神论，我们可以称它为自然的神圣权利。后一种宗教是写在某一个国家的典册之内的，它规定了这个国家自己的神、这个国家特有的守护者。它有自己的教条、自己的教仪、自己法定的崇拜表现。除了这个唯一遵奉这种宗教的国家而外，其余一切国家在它看来全都是不敬神的、化外的、野蛮的；它把人类的权利和义务仅仅伸张到和它的神坛一样远。一切原始民族的宗教便是如此，我们可以把它叫作公民的或积极的神圣权利。

还有更可怪的第三种宗教，这种宗教给人以两套立法、两个首领、两个祖国，使人们屈服于两种互相矛盾的义务，并且不许他们有可能同时既是信徒又是公民。喇嘛教便是如此；日本人的宗教便是如此；罗马基督教也是如此。我们可以称它为牧师的宗教。于是这里就产生了一种无以为名的、混合的、反社会的权利。

从政治上来考察这三种宗教，则它们各有其自己的缺点。第三种宗教的坏处是如此之显著；如果还想要加以证明的话，那简直是浪费时间了。凡是破坏社会统一的，都是毫无价值的；凡是使人们自身陷于自相矛盾的制度，也是毫无价值的。

第二种宗教的好处，就在于它把对神明的崇拜与对法律的热爱结合在一起；而且由于它能使祖国成为公民崇拜的对象，从而就教导了他们：效忠于国家也就是效忠于国家的守护神。这是一种神权政体；在这种神权政体下，人们除了君主之外决不能有任何别的教主，除了行政官之外也决不能有任何别的牧师。于是为国家效死也就是慷慨殉道，而违犯法律也就是亵渎神明；并且让犯罪的人受公众的诅咒，也就是把他供献给了神的震怒：Saceresto（让他去受诅咒吧）。

然而第二种宗教的坏处，则在于它是建立在谬误与谎话的基础之上的，因而它欺骗人民，使人民盲从、迷信，并且把对神明的真正崇拜沦为一种空洞的仪式。更坏的是，当它变成为排他性的与暴君制的时候，它会使全民族成为嗜血的和绝不宽容的，从而它就唯有靠谋害和屠杀才能够活下去；而且还相信杀死一个不信奉它那种神的人，也就是做了一件神圣的行为。这就使得这样一个民族对其他的一切民族都处于一种天然的战争状态，那对它自身的安全也是非常之有害的。

于是剩下来的就只有人类的宗教，也就是基督教了，——但并不是今天的基督教，而是福音书的基督教，那和今天的基督教是全然不同的。由于这种神圣的、崇高的、真正的宗教，作为同一个上帝的儿女的人类也就认识到大家都是弟兄，而且把他们结合在一起的那个社会是至死也不会解体的。

可是这种宗教既然与政治体没有任何特殊的关系，就只好让法律去依靠其自身所具有的力量，而不能再给它增加任何别的力量；因此特殊社会的最重大的联系之一就不能再起作用了。更有甚的是，它远不能使公民全心全意依附于国家，反而使公民脱离国家，正如他们脱离尘世间的一切事物那样。我不知道还有什么比这更加违反社会精神的了。

有人告诉我们说，一个真正基督徒的民族将会构成一个人们可能想象的最完美的社会。我对这种假设只看到有一个很大的难点，那就是，一个真正的基督徒的社会将不会再成其为一个人类的社会。

我甚至还要说，这种具有其全部的完美性的假想的社会，就决不会是最强有力的，也不会是最持久的。由于它是完美的，所以它便缺乏联系力；它那毁灭性的缺陷，也就存在于它那完美性的本身之中。

人人都会尽自己的责任；人民是守法的，首领是公正的、有节制的，行政官是正直的、廉洁的，士兵是不怕死的；这里既没有浮华虚夸，也没有骄奢侈纵；这一切都非常之好，可是让我们再进一步看一看吧。

基督教是一种纯精神的宗教，一心只关怀天上的事物；基督徒的祖国是不属于这个世界的。的确，基督徒在尽自己的责任，然而他是以一种深沉的、决不计较自己的成败得失的心情在尽自己的责任。只要他自己问心无愧，无论世上的一切是好是坏对他都无足轻重。如果国家繁荣，他也几乎不敢分享公共的幸福，他怕自己会因国家的光荣而骄傲起来；如果国家衰微，他也要祝福上帝的手在对自己的人民进行惩罚。

为了使社会得以太平，和谐得以保持，所有的公民就必须毫无例外地都是同样善良的基督徒。但是，只要不幸出现了任何一个野心家、任何一个伪善者，例如一个卡提里那或是一个克伦威尔；那末，这位野心家或伪善者在他那些虔诚的同胞中间，就一定会畅通无阻的。基督教的仁爱，轻易不许人把自己的邻人想得很坏。一旦这个野心家或伪善者出于某种机智，居然发现了足以欺骗世人并攫取一部分公共权威的艺术之后，于是他就成了尊严的化身，上帝也就要人们去尊敬他；不久他又有了权力，于是上帝也就要人们去服从他。如果这位权力的受任者滥用其权力的话，那就是上帝在用鞭子惩罚自己的儿女了。人们有意要驱逐篡夺者，但那就要扰乱公共的安宁，就要使用暴力，就要流血；这一切都与基督徒的温良是格格不入的。而且归根到底，我们在这种苦难的深渊里究竟是自由的还是被奴役的，又有什么关系呢？根本的问题乃是要上升天堂，而听天由命只不过是上升天堂的另一种手段而已。

假如爆发了对外战争，那末公民们就会毫不为难地出作战，他们之中决不会有任何人梦想到临阵脱逃的；他们在尽自己的责任，但是对于胜利却没有热情；他们善于效死更甚于战胜敌人。他们究竟是战胜者还是战败者，那又有什么关系呢？上帝难道不比他们自己更明白他们应该是怎样的吗？就请想象，一个骄横强悍而意气激昂的敌人，会从他们的这种斯多葛主义里得到多少好处吧！把那些对于光荣与对于祖国充满着热爱的豪侠慷慨的民族，面对面地摆在这种基督教民族之前吧，试想你那基督教共和国是在和斯巴达或者罗马面对着面吧；这些虔诚的基督徒恐怕还没有来得及看清楚之前，就会被击溃、被粉碎、被消灭的；或许他们可以保全下来，但那仅仅是由于他们的敌人对他们心怀鄙夷的缘故。在我看来，法比乌斯手下兵士们的誓言是一个很好的誓言；他们并不宣誓要效死或者要战胜，他们只是宣誓要以胜利者的资格凯旋，而且他们信守了自己的誓言。基督徒是从来不做这样的事的，他们会以为这是在试探上帝了。

然而，当我说一个基督教的共和国时，我已经是错了；因为这两个名词是相互排斥的。基督教只宣扬奴役与服从。它的精神是太有利于暴君制了，以致暴君制不能不是经常从中得到好处的。真正的基督徒被造就出来就是作奴隶的；他们知道这一点，可是对此却几乎是无动于衷；这短促的一生在他们的心目之中是太没有价值了。

有人向我们说，基督徒的军队是很出色的。我否认这一点；就请他们给我指出这种事实来吧。至于我，我根本就不知道有什么基督徒的军队。有人会向我指出十字军来。关于十字军的勇敢这里不必争论，我只要指出十字军远远不是基督徒，他们乃是牧师的兵士，他们乃是教会的公民；他们是在为他们的精神的国家而作战的，但是这个精神的国家却不知怎么回事竟被教会弄成为尘世的了。很好地明了了这一点之后，这就又回到异教主义去了；福音书从不曾建立过什么民族的宗教，因此在基督徒之间，任何神圣的战争都是不可能的。

在异教皇帝的麾下，基督徒兵士是勇敢的；所有基督徒的作家都肯定这一点，而且我也相信这一点；但那乃是对异教军队的一场荣誉竞争。自从皇帝成为了基督徒，这种竞争就不复存在了；并且当十字架驱逐了鹰之后，罗马的全部尚武精神也就消失了。

然而，撇开政治的考虑不谈，现在让我们回到权利问题上来；并且让我们在这一重要之点上确定我们的原则。社会公约所赋予主权者的统治臣民的权利，正如我已经说过的，决不能超出公共利益的界限之外。因此臣民们的意见所应该遵从于主权者的，也仅仅以那些与集体有重要关系的意见为限。可是，每个公民都应该有一个宗教，宗教可以使他们热爱自己的责任，这件事却是对国家很有重要关系的。但这种宗教的教条，却唯有当其涉及到道德与责任——而这种道德与责任又是宣扬这种宗教的人自己也须对别人履行的——的时候，才与国家及其成员有关。此外，每个人便都可以有他自己所喜欢的意见，而主权者对于这些意见是不能过问的。因为，既然主权者对另一个世界是根本无能为力的，所以只要臣民们今生是好公民，则无论他们来世的命运如何，就都不是主权者的事情了。

因此，就要有一篇纯属公民信仰的宣言，这篇宣言的条款应该由主权者规定；这些条款并非严格地作为宗教的教条，而只是作为社会性的感情，没有这种感情则一个人既不可能是良好的公民，也不可能是忠实的臣民。它虽然不能强迫任何人信仰它们，但是它可以把任何不信仰它们的人驱逐出境；它可以驱逐这种人，并不是因为他们不敬神，而是因为他们的反社会性，因为他们不可能真诚地爱法律、爱正义，也不可能在必要时为尽自己的义务而牺牲自己的生命。但如果已经有人公开承认了这些教条，而他的行为却和他不信仰这些教条一样，那就应该把他处以死刑；因为他犯了最大的罪行，他在法律的面前说了谎。

公民宗教的教条应该简单，条款很少，词句精确，无需解说和注释。全能的、睿智的、仁慈的、先知而又圣明的神明之存在，未来的生命，正直者的幸福，对坏人的惩罚，社会契约与法律的神圣性，——这些就是正面的教条。至于反面的教条，则我把它只限于一条，那就是不宽容；它是属于我们所已经排斥过的宗教崇拜的范围之内的。

我的意见是，那些把政治的不宽容和神学的不宽容加以区别的人乃是错误的。这两种不宽容是分不开的。我们不可能和我们认为是堕落到地狱里去的人们和平共存，爱这些人也就是仇视惩罚这些人的上帝了；我们必须绝对地要末是挽救他们，要末是折磨他们。凡是承认神学上的不宽容的地方，都不可能不产生某种政治效果的。而且只要神学上的不宽容一旦产生了这种效果，主权者即使在世俗方面也就不再是主权者了；从此牧师就成了真正的主人，而国王则只不过是牧师的官吏而已。

现在既然已不再有，而且也不可能再有排他性的国家宗教，所以我们就应该宽容一切能够宽容器他宗教的宗教，只要他们的教条一点都不违反公民的义务。但是有谁要是胆敢说：教会之外，别无得救，就应该把他驱逐出国家之外，除非国家就是教会，君主就是教主。这样的一种教条，唯有在神权政府之下才是好的，而在其他一切政府之下就都是有毒害的。传说中亨利第四在接受罗马教时所根据的那种理由，是应该使得一切正直的人都脱离罗马教的，而尤其是每一个善于思想的君主。

## 第九章 结论

在已经提出了政治权利的真正原理并且试图把国家奠定在它的基础之上以后，剩下的就是怎样通过它的对外关系来支持它；这就包括国际法、通商、战争的权利与征服、公法、同盟、谈判、条约，等等。但这一切构成了一种新的对象，而对我这篇简短的论文来说就未免太大了，我还是始终只把它限定在我的范围以内吧。

## 附录

### 《日内瓦手稿》第二章 论普遍的人类社会

让我们先来探讨政治制度的必要性是从何而来的。

人的力量对于其自然需要及其原始状态形成了这样的比例，以致这种状态的变化和这种需要的增长不管是多么微小，他都需要有他的同类来帮助；而当他的欲望终于要并吞整个自然界的时候，就是全人类都合在一起也难于满足它们了。正是这种使得我们要为非作恶的原因，也就这样把我们转化为奴隶，并且通过腐蚀我们而在奴役着我们。我们脆弱的情操之出于我们的天性，还远不如出于我们的贪婪；随着我们的激情在分裂我们，我们的需求也就越发靠拢我们；我们越是成为我们同类的敌人，我们就越发无法防范他们。这就是普遍社会的最初纽带；这就是人所熟知的必需性仿佛竟以之窒息了我们的情操、同时每个人又都想无需加以培育便能撷取其果实的那种友爱的基础了。至于就大自然的同一性而言，则它在这上面的作用却等于零；因为它对于人们同样地既是争执的而又是结合的主题，它总是在人们中间既播下了竞争和嫉妒，也同样播下了明智与和谐。

从事物的这种新秩序之中，便产生了大量无法估计的、没有规则的、变化无常的关系，人们总是不断地在改变着它们；有一个人力图把它们固定下来，就有一百个人力图把它们推翻。既然在自然状态之中，一个人的相对生存有赖于千百种不断在变动着的其他关系，所以他的一生之中也就决不会有两个时刻能肯定是同样的；和平与幸福对他来说只不过是一闪而已；除了由所有这类变幻浮沉所造成的苦难之外，就再也没有什么是永久长存的了。当他的情操和他的思想能够上升到热爱秩序和热爱崇高的道德观念的时候，他就决不可能在一种使得自己好坏莫辩、善恶不分的事物状态之中，确切地运用自己的原则。

因而象这种由我们的互相需要所可能产生出来的普遍社会，就决不会对沦于苦难的人们提供一种有效的援助；或者说至少也是，它只对于那些已经拥有过多力量的人才会赋予新的力量，而广大的被冷落、



受窒息、受压榨的弱者却找不到一个容身之所，他们的脆弱得不到任何支持，并且他们终将沦为他们所曾经期待着能使自己幸福的那种骗人的结合的牺牲品。

（如果人们一旦确信，使人们根据自愿的联系得以互相结合的动机，其中并没有任何东西是和团结有关的；并且远不是提出一个共同福祉的目标，使每个人都可以从中取得自己的一份，反而是一个人的幸福就造成了另一个人的不幸；如果人们终于看到，他们互相接近并不是把人人都引向普遍的美好，反而只不过是人人都在互相疏远；那末人们就会感到，即使这样一种状态可以延续下去，它对于人类也只不过是一个罪恶与苦难的源泉罢了，其中每个人都只看到自己的利益，所以就都只追随自己的意图并且都只倾听自己的激情。）因此，天性的甜蜜声音对我们就不再是一个正确无误的引导，而我们所得之于它的那种独立状态也就并不是一种可愿望的状态了；和平与清白，早在我们能尝到它们的美味之前，就已经永远错过了。为原始时代愚昧的人们所感觉不到的、为后代已经开化了的人们所错过了的那种黄金时代的幸福生活，对于人类说来将永远是一种陌生的状态了；或则是由于当有可能享受它的时候而未能认识它，或则是由于当有可能认识它的时候却丧失了它。

此外还有：这种完全的独立和这种毫无规律可言的自由，哪怕始终是和太古的清白无辜结合在一起的，也终归是一件根本性的坏事，并且会损害我们最优秀的才能的进步的；那就是，它缺少那种构成为整体的各个部分之间的联系。大地上可以布满人类，而他们之间却几乎没有任何交通；我们可以在某些点上互相接触，却没有任何一点可以把我们结合起来；每个人在别人中间始终都是孤独的，每个人都只想着自己；我们的理解力不能得到发展；我们毫无感觉而活着，我们未曾生活就死去；我们全部的幸福就只在于并不认识自己的苦难；我们的内心里既没有善良，我们的行为中也没有道德；我们永远也不会尝到灵魂的最美妙的情操，——那就是对德行的热爱。

（的确，人类这个字样只不过向精神提供了一个纯集体的观念，而并不假定构成人类的个体之间有任何真正的结合。倘如我们愿意，我们还可以补充这样一项假设：让我们想象人类作为一个道德人格而赋有一种共同生存的情操，这就赋给他以个性并使之构成一个个体；同时还赋有一种普遍的动力，能为着一个与整体相关的总目标而把各个部分都发动起来。让我们想象：这种共同的情操也就是人道的情操，并且自然的法则也就是整个这架机器的作用原理。然后，就让我们来观察，人和他的同类处于这种关系之中的这一体制将会产生什么结果。和我们想象的完全相反，我们将发现：社会的进步会唤醒个人的利益而窒息内心里的人道；自然法则（倒不如应该称之为理性法则）的概念是唯有当激情的事先发展使得它那全部的教诫都无能为力的时候，才会开始发展起来的。由此可见，大自然所颁布的这种所谓的社会条约，乃是一幕道地的幻景；因为它那些条件是永远认识不了的或者是不能实现的，所以我们就必须是漠视它们或者是抗拒它们。

（假如普遍社会存在于什么地方，而不是存在于哲学家的体系里；那末，正如我所说过的，它就会是一个道德的生命，有着它自身固有的品质而与构成它的那些个体生命的品质截然不同，有点象是化合物所具有的特性并非得自构成化合物的任何一种混合物那样。大自然教给一切人的，就应该有一种普遍的语言，那将是人们互相交通的普遍工具；就应该有一种共同的神经中枢，可以用于所有各部分之间的通讯。公共的利害就不仅仅是个人利害的总和，象是在一种简单的集合体里那样，而应该说是存在于把他们结合在一起的那种联系之中；它会大于那种总和；并且远不是公共福祉建立在个体的幸福之上，反而是公共福祉才能成为个体幸福的源泉。）

在独立状态中，理性根据我们自身利益的观点就会引导着我们汇合成为公共的福利；这种说法乃是错误的。个人利益远不是和普遍的福利结合在一起，反而在事物的自然秩序之中它们是彼此互相排斥的；社会法则乃是一种羁轭，每个人都想把它加之于别人，却不肯加之于自己。被智慧所蒙蔽的独立人会说：“我觉得自己在人类中间耽惊受苦；只好是要末我自己不幸，要末我就使别人不幸。而最爱我的人，莫过于我自己了。”他还可以补充说：“要想调和我自己的利益和别人的利益，那是枉然。你对我说的有关社会法则的好处的一切话，都可能是好话；假如我对别人严格遵守时，我确有把握他们也会对我遵守。然而在这一点上，你能给我什么确切保证呢？并且看到自己暴露在最强者所可能加之于我的各种祸害之下，而我又不敢取偿于弱者；难道我的处境还能有比这更糟的吗？要末就给我保证，决不会发生任何不公正的事情；要末就别指望在我这方面有什么克制。尽管你很可以向我说：放弃了自然法则所加之于我的义务，我也就同时被剥夺了它那权利，并且我的暴行也就批准了别人所可能对我施加的一切暴行。但我却更愿意承认，我根本看不出我的节制怎么就能够对我做出保证。何况和强者一道瓜分弱者，使强

者有利于我，那也是我的事；那要比正义更加有利于我的利益和我的安全”。明智而独立的人之所以这样推论，其证据就是一切主权社会都是这样推论的，它们的行为都是只顾它们自己的。

对于这类言论能有什么坚强的答复呢？——假如我们不想用宗教来帮助道德，并使上帝的意旨直接参预人类社会的联系的话。然而智者有关上帝的崇高概念、它所加之于我们的那些美妙的博爱法则、构成它所要求于我们的那种真正宗教崇拜的灵魂纯洁的种种社会德行，总是脱离群众的。人们总要把他弄成一个就象他们自己一样冥顽不灵的上帝，他们好向他供献上一些廉价的商品，好以他的名义来保证自己能沉湎于千百种可怕的、破坏性的激情里面去。假如哲学和法律约束不了狂热主义的怒焰，假如人的声音并不比上帝的声音更强；那末整个大地就会血流成河，全人类也就会转瞬灭亡的。

事实上，如果至高者的观念以及自然法则的观念，乃是每个人内心生来固有的；那么他们之间要公开互相进行教导，就成为一场完全多余的操心了。那就会是把我们已经知道的东西再教给我们，而人们所采取的那种方式倒是更适于使我们把它忘掉的。倘若不是那样；那末根本就不曾被上帝赋予过这些东西的所有这些人，也就无须知道它们了。一旦为此而需要某些特殊的教诫时，每个民族就都会有其自己的教诫，人们还可以证明那对他们乃是唯一良好的教诫；但由此而来的却往往更多的是屠杀和谋杀，而不是一致与和平。

因而，就让我们把各种不同的宗教诫命都搁在一旁吧，滥用它们所造成的罪行并不亚于运用它们之可以免除罪行；这个问题神学家从来都只是诉之于人类的偏见的，现在就让我们交给哲学家来审查吧。

可是哲学家又把我送回到了人类本身的面前，唯有人类才能做出决定来，因为全体的最大幸福也就是他们所具有的唯一热情。他们会向我说，正是公意才是个人所应该请教的，为的是能懂得他应该作一个人、一个公民、一个臣民、一个父亲、一个孩子各到什么程度，以及什么时候适合于他的生和死。我们的独立人会说：“我承认，我在其中确实看到了我可以谘询的准则，但是我还没有看出使我应该服从这种准则的理由。问题不在于教导我什么是正义；问题在于向我指明，我作人公正就会有什么好处。”事实上，假如公意就是每个个人纯理智的行为，它能在激情平静的时刻对于一个人所可能要求于自己同类的、以及自己同类有权要求于自己的事物进行推论；那就万事大吉了。可是哪里会有能够这样地自己摆脱自己的人呢？而且，假如他关怀着保存自己本身就是大自然的首要教诫，难道我们就能够强其他也这样地普遍看待全物种，从而把他根本就看不出和自己的个体组成有任何联系的各种义务也都加之于自己本身吗？以上的反驳不是永远都存在的吗？他的个人利益为什么就要求他必须使自己服从于公意，这一点不是也还得等着看吗？

此外还有：这样概括出自己的观念来的艺术，既然是人类理智最艰难而又最迟缓的一种运用；那末是不是人类的共同点就永远也无法从这种推论方式中得出自己行为的准则了呢？并且，当一桩具体行动需要请教公意时，一个用意良好的人又有多少次会在准则上或者在运用上犯错误，而在自以为服从法则时却只不过是在追随自己的倾向啊！然则，他又怎么才能保证自己不会错误呢？他将谛听内心的声音吗？可是人们说，那种声音无非就是由社会内部的判断习惯和感觉习惯所形成的，并且是根据社会法则的；因而那就不能有助于确定它们。然后，又必须在他的内心里并没有涌现出任何那类的热情，其声调竟高出于良心之上，淹没了他那怯弱的声音，从而使得哲学家们能坚持认为那种声音是并不存在的。他将谘询成文的权利原理、各个民族的社会行为、人类敌人的默约定约本身吗？我们终归又回到最初的难题上来，而且它不外是我们根据自己的想象而演绎出其观念并在我们中间所奠定的那种社会秩序而已。我们是按照我们的特殊社会在设想普遍社会的；小共和国的建立使我们梦想着大的；而我们都只不过是在成为公民之后，才真正开始变成人的。由此我们就可以看出应该怎么样来看待这些所谓的世界公民了；他们以自己爱全人类来证明自己爱祖国，他们自诩爱一切人，为的是可以有权不爱任何人。

推理在这方面向我们所指明的，已经完全被事实所证实；我们只消略微回顾一下远古，就很容易看到：对于自然权利的以及对于人人所共有的博爱的健全观点，是很晚的时候才传播开的，并且它们在上世界上进展得那么缓慢，以致于只是到了基督教才把它们充分歧及的。我们就在查士丁尼的法律中也发现，古代的暴力在许多方面都是得到认可的，不仅仅是对于已经被宣布的敌人，而且还对于凡不属于帝国臣民的一切人；因而罗马的人道，并不比他们的统治权伸展得更远。

事实上，正如格老秀斯所指出的，人们长时期都在相信他们可以被允许去盗窃、掠夺、虐待异邦人而尤其是野蛮人，直到把这些人转化为奴隶。由此而来的是：人们总要问不相识的人是不是贼匪或海盗，而并不会冒犯他们；因为这种行业在当时远不是不光彩的，反而被当作是荣誉的。最早的英雄们，如赫

居里士和德修斯，是在向贼匪作战，所以自己才不肯也进行盗劫；而希腊人则经常是把那些根本并不处于交战中的民族所订的条约都称为和平条约的。对许多古代民族来说，甚至于对拉丁人来说，异邦人和敌人这两个名词长期以来就是同义词。西赛罗说：Hostis enim apud majores nostros dicebatur，quem nunc peregrinum dicimus.（“凡是曾被我们大多数称为陌生人的，我们现在就称为异邦人”）。因此，霍布斯的错误并不在于他在独立的但已变成了社会人的人们中间确立了战争状态，反而在于他对人类假设了那种自然状态，并且把本来是罪恶的结果当成了罪恶的原因。

然而，尽管人与人之间根本就不存在什么自然的和普遍的社会，尽管他们成为社会人的时候变得十分不幸而又作恶多端，尽管正义和平等的法则对于那些既生活于自然状态的自由之中而同时又屈服于社会状态的需要之下的人们来说，全都是空话；但是千万不要以为我们就不会有德行和幸福了，上天已经把我们无可救药地遗弃给人类的腐化了。让我们努力哪怕是从坏事里面，也要汲取出能够医治人类的补救办法吧。让我们，如其可能的话，以新的结合来纠正普遍结合的缺点吧。但愿我们激烈的提问人能够以成就来评判他自己吧。让我们以完美的艺术向他指出对于艺术开始给自然所造成的灾祸的那种补偿吧；让我们向他指出他所相信其为幸福的那种状态的全部悲惨、他所相信其为健全的那种推论的全部谬误吧。但愿他从事物的更美好的体制里，能看到善良行为的代价、对坏事的惩罚以及正义与幸福那种可爱的一致吧。让我们以新的知识来开导他的理性，以新的情操来炙暖他的心灵吧；但愿他在和他的同类分享自己的生存和福祉时，能学会成倍地增长它们吧。假如我的热诚在这件事情上并没有使我盲目的话，那末就丝毫不必怀疑，有了强劲的灵魂和正直感，那位人类之敌就终于会放弃他的仇恨及其错误的，引他误入歧途的那个理性是会重新把他带回到人道上来的；他就能学会喜爱自己已经很好地理解到的利益更有甚于自己的表面利益的；他就会变得善良、有德、明智，并且归根到底就会变成一支他想成为的强悍队伍，就会变成一个秩序良好的社会的最坚固的支柱的。带回到人道上来的；他就能学会喜爱自己已经很好地理解到的利益更有甚于自己的表面利益的；他就会变得善良、有德、明智，并且归根到底就会变成一支他想成为的强悍队伍，就会变成一个秩序良好的社会的最坚固的支柱的。