

汉译世界学术名著丛书

分科本◎政法

纪念版

代议制政府

〔英〕J.S.密尔 著



商務印書館
The Commercial Press

汉译世界学术名著丛书



纪念版

代议制政府

[英] J.S. 密尔 著

汪瑄 译



商务印书馆

2017年·北京

图书在版编目(CIP)数据

代议制政府/(英)J. S. 密尔著;汪瑄译. —北京:商务印书馆, 2017

(汉译世界学术名著丛书:120 周年纪念版. 分科本. 政治、法律、社会学)

ISBN 978-7-100-13177-3

I. ①代… II. ①J… ②汪… III. ①议会制—研究 IV. ①D034.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 063836 号

权利保留,侵权必究。

汉译世界学术名著丛书

(120 周年纪念版·分科本)

代议制政府

[英] J. S. 密尔 著

汪 瑄 译

商务印书馆出版

(北京王府井大街 36 号 邮政编码 100710)

商务印书馆发行

涿州市星河印刷有限公司印刷

ISBN 978-7-100-13177-3

2017 年 7 月第 1 版

开本 880×1240 1/32

2017 年 7 月第 1 次印刷

印张 8%

定价:37.00 元

John Stuart Mill
**CONSIDERATIONS ON
REPRESENTATIVE GOVERNMENT**

London J. M. Dent & Sons Ltd.

本书根据英国伦敦登特父子有限公司 1925 年版本译出

汉译世界学术名著丛书

(120 周年纪念版·分科本)

出版说明

2017 年 2 月 11 日,商务印书馆迎来 120 岁的生日。120 年前,商务印书馆前贤怀揣文化救国的理想,抱持“昌明教育,开启民智”的使命,立足本土,放眼寰宇,以出版为津梁,沟通中西,为中国、为世界提供最富智慧的思想文化成果。无论世事白云苍狗,潮流左右激荡,甚至战火硝烟弥漫,始终践行学术报国之志,无改初心。

逡译世界各国学术名著,即其一端。早在 20 世纪初年便出版《原富》《天演论》等影响至今的代表性著作,1950 年代后更致力于外国哲学和社会科学经典的译介,及至 1980 年代,辑为“汉译世界学术名著丛书”,汇涓为流,蔚为大观。丛书自 1981 年开始出版,历时三十余年,迄今已推出七百种,是我国现代出版史上规模最大、最为重要的学术翻译工程。

丛书所选之书,立场观点不囿于一派,学科领域不限于一门,皆为文明开启以来,各时代、各国家、各民族的思想与文化精粹,代表着人类已经到达过的精神境界。丛书系统译介世界学术经典,



引领时代思想,为本土原创学术的发展提供丰富的文化滋养,为推动中国现代学术和现代化进程做出了突出的贡献。

为纪念商务印书馆成立 120 周年,我们整体推出“汉译世界学术名著丛书”120 周年纪念版的分科本,延续传统分为橙色、绿色、蓝色、黄色和赭石色五类,对应收录哲学、政治·法律·社会学、经济、历史·地理和语言学等学科的学术经典著作,既利于文化积累,又便于研读查考,同时向长期支持丛书出版的译者、编者和读者致以敬意。

两甲子后的今天,商务印书馆又站在了一个新的历史时间节点上。我们不仅要铭记先辈的身影和足迹,更须让我们的步伐充满新的时代精神。这是商务人代代相传的事业,更是与国家和民族的命运始终紧密相连的事业。我们责无旁贷,必须做好我们这代人的传承与创造,让我们的努力和成果不仅凝聚成民族文化的记忆,还能成为后来人可以接续的事业。唯此,才能不负前贤,无愧来者。

商务印书馆编辑部

2017 年 5 月



译者前言

密尔(John Stuart Mill, 1806—1873)是十九世纪英国杰出的政治思想家,他的名著《代议制政府》(*Considerations on Representative Government*)发表于1861年,是西方学者公认为有关议会民主制的一部经典著作,对英国以及欧美各国的政治制度有较大影响。

密尔自幼受其父老密尔(James Mill)的严格教育,并受业于边沁和奥斯汀门下,继承了功利主义学说传统,继边沁和老密尔之后成为该学派的领袖。密尔在英国政府的印度部任职多年,1858年退休。1865年被选为威斯特敏斯特的议员,在英国下院任职两年。

密尔的著作较多,在政治著作方面,除本书外,主要有《论自由》(发表于1859年,此书在我国已有译本,商务印书馆出版)、《功利主义》(发表于1861年)和《妇女的从属地位》(发表于1869年)。其他方面的主要著作有《政治经济学》(两卷,发表于1848年)和《逻辑学体系》(发表于1843年,此书在解放前就早已有译本,名为《穆勒名学》,为我国知识界所熟悉)。此外,密尔还在老密尔主办的作为功利主义学派机关刊物的《威斯特敏斯特评论》和后来他自己主编的《伦敦评论》上发表过大量重要文章,成为当时最有影响的思想家之一。



密尔所处的时代正是英国资本主义蓬勃发展的时期。十九世纪上半期英国完成工业革命以后,工业生产迅速发展,占世界第一位,英国成了当时世界工业的中心。随着工业革命出现了工业资产阶级和工业无产阶级。工业资产阶级要求改革经济以利于资本主义的发展。但要实现经济改革,必须先进行议会改革,必须争取议会中的领导权。作为新兴工业资产阶级在政治上的代表的资产阶级激进派和辉格党(自由党的前身),都极力主张扩大选举权,改革选举制度。议会改革成为当时政治的主要问题,其实质就是工业资本向土地贵族争夺权力。1832年的议会改革标志着工业资产阶级开始在议会中同土地贵族和商业金融资产阶级分享统治权。

工业无产阶级经过从十九世纪三十年代到1848年的宪章运动,也开始成为一支独立的政治力量,为争取自身的权利而进行斗争。除进行经济斗争外,在政治方面的主要目标就是争取普选权。在宪章运动的初期,工业无产阶级是和资产阶级激进派联系在一起的,后来运动发展成为世界历史上第一次广泛的、真正群众性的无产阶级革命运动。宪章运动虽然归于失败,但无产阶级的利益和要求是新兴的工业资产阶级所不能完全忽视的。从十九世纪五十年代起代表工业资产阶级的自由党开始长期执政,为了缓和阶级矛盾,采取了一系列自由主义政策,1867年议会改革法案就是一次体现自由主义政策的重大改革。自由主义政策本质上是为了巩固资产阶级统治,进一步发展资本主义,但扩大选举权、保证基本自由以及其他政治改革,对工人阶级也是有利的,也是工人阶级和广大劳动群众积极斗争的结果。



密尔在政治上属于资产阶级激进派,长期致力于议会改革,特别是对宪章运动抱有一定的同情,他在1866年至1868年任下院议员期间,以始终坚持照顾劳动阶级的利益、妇女参政权(英国直至1918年才开始承认妇女有选举权)和爱尔兰土地改革(当时爱尔兰处在英国暴力统治之下)著称,并对1867年的议会改革起了促进的作用。密尔的上述活动,在当时的历史条件下,无疑是具有一定的进步意义的。

《代议制政府》一书的特点不在于论述政治理论的抽象原则,而在于论证了有关代议制政府的各种问题,这给该书以重要意义。直到现在,西方国家把这本书看做研究议会制政府的必读书,对于我们研究资产阶级民主制度也是一种重要的参考书。这本书的根本观点当然是资产阶级的,其中许多论点不是我们所能接受的,但也有不少精辟的议论,对于我国当前健全社会主义民主和改革政治制度,不无参考甚至借鉴的价值。

1981年10月



目 录

前言	1
第一章 政府的形式在多大程度上是个选择问题	2
第二章 好的政府形式的标准	14
第三章 理想上最好的政府形式是代议制政府	35
第四章 在何种社会条件下不能采用代议制政府	54
第五章 代议团体的应有职能	66
第六章 代议制政府容易有的弊病和危险	82
第七章 真正的和虚假的民主制；代表全体和仅仅代表多数	99
第八章 扩大选举权	123
第九章 应有两个选举阶段吗？	142
第十章 关于投票方法	149
第十一章 议会的期限	166
第十二章 应当要求议会议员作出保证吗？	169
第十三章 关于第二院	181
第十四章 代议制政府中的行政	189
第十五章 地方代表机关	206



第十六章 和代议制政府有关的民族问题 221

第十七章 联邦的代议制政府 230

第十八章 自由国家对附属国的统治 241

附录 译名对照表 262



前 言

承蒙读过我以前著作的人,也许从目前这本书中得不到任何强烈的新奇印象;因为其中所叙述的原则是在我大半生中逐渐形成的,而所提出的实际建议则大多经别人或我自己先前提到过。然而,新奇之处在于我把它们汇集一处,并在它们的彼此联系上将它们展示出来;而且,我相信,还在于为支持它们而提出的很多论据。若干意见,如果不是新的,无论如何也宛如新的意见那样目前不大像会得到普遍的承认。

然而,从种种迹象以及仅仅从近日关于议会改革的辩论看来,保守党人和自由党人(如果我可以继续按照他们仍然自称的那样来称呼他们的话)都似乎对他们名义上表白的政治信条丧失了信心,而另一方面任何一方看来都没有在为自己提供更好的政治信条方面取得任何进展。但是,这样一种更好的学说无疑是可能的;不是一种单纯的妥协,将双方的分歧加以折中,而是一种比双方的信条更为广泛的东西,这种学说,由于极为全面,无论是自由党人或是保守党人都可加以采用,而不致放弃他们自己的信条中真正认为有价值的东西。在很多人模模糊糊地感到需要这样一种学说,而甚至自以为已掌握这种学说的人又极少的时候,每个人都可以不揣冒昧地把能有助于形成这种学说的他自己的思想和他所了解的别人的最好的思想提供出来。



第一章 政府的形式在多大程度上是个选择问题

一切有关政府形式的理论,都带有有关政治制度的两种互相冲突学说或多或少互相排斥的特征,或者,更确切地说,带有关于什么是政治制度的互相冲突的概念的特征。

在有些人看来,政府严格地说是一种实际的艺术,除手段和目的问题外不发生其他问题。政府的形式和达到人类目的的其他手段一样,它被完全看做是一种发明创造的事情。既然是人制作成的,当然人就有权选择是否制作,以及怎样制作或按照什么模式去制作。按照这种看法,政府是一个问题,应和任何其他事务问题一样加以处理。第一步是明确政府所须促进的目的。第二步,是研究什么样的政府形式最适于实现这些目的。在作到了这两点并确定了将最大好处和最小害处结合起来的政府形式之后,剩下的就是争取国人或所由设立该制度的人们同意我们私下得出的意见。发现最好的政府形式,劝说别人相信它是最好的,然后鼓动他们坚持要这种制度,就是采取这种政治哲学观点的人们心中的一系列想法。他们就像看待一部汽犁或一部打谷机那样(可能程度上有所不同)来看待一个政体的。



和这些人相反,另一种政治理论家则远远不是把政府形式等同机器,而是把它看成一种自然产物,把政治科学看成(好比说)自然史的一个分支。照他们看来,政府的形式不是一个选择问题。大体上我们必须按照它们的现实情况加以接受。政府不能靠预先的设计来建立。它们“不是做成的,而是长成的”。我们对于它们,就和对于宇宙中的其他事实一样,所能做的就是熟悉它们的自然特性并使我们自己适应它们。在这学派看来,一国人民的根本的政治制度是从该国人民的特性和生活成长起来的一种有机的产物,是他们的习惯、本能和无意识的需要和愿望的产物,而绝不是故意的目的的产物。除了用权宜的设计应付一时的需要以外,他们的意志在这问题上不起作用。这种设计如果充分符合民族的感情和性格,通常是持久的,经过连续不断的凝聚,就构成适合该国人民的政体,但是一国人民的特性和情况未自发地产生这种设计,要企图将它强加于他们则是徒然的。

假如我们可以假定这两种学说是互相排斥的学说,要决定两者中哪一种是最不合理的就是困难的。但是人们在任何争论问题上所表白的原则通常是他们真正持有的意见的极不完全的代表。没有人会以为每一国人民能够实行每一种制度。不管我们愿意怎样运用机械装置的类比,人们连选择一个木和铁制的工具也不会仅仅因为它本身是最好的。他考虑到他是否具有为使这种工具的使用变得有利而必须同时具备的其他条件,特别是使用该工具的人是否具有管理工具所必要的知识和技能。另一方面,把制度说成好像是活的有机体的人们,也并不真正是他们自称的政治宿命论者。他们并不妄称人类对于他们将生活在它下面的政府绝无选



择的余地,或者妄称对由不同政体形式产生的后果的考虑全然不是决定选择哪种形式的一个因素。然而尽管每一方为了反对另一方都大大夸大了自己的学说,而且没有人抱有不对两种学说都作些修正的意见,但是这两种学说是符合两种思想方法之间根深蒂固的分歧的。尽管两者中任何一个显然都不是完全正确,但两者中任何一个显然也不是完全错误,我们必须努力认真考虑两者的根本立足点,并利用两者中含有的全部真理。

我们首先要记住,政治制度(不管这个命题是怎样有时被忽视)是人的劳作;它们的根源和全部存在均有赖于人的意志。人们并不曾在一个夏天的清晨醒来发现它们已经长成了。它们也不像树木那样,一旦种下去就“永远成长”,而人们却“在睡大觉”。在它们存在的每一阶段,它们的存在都是人的意志力作用的结果。所以,它们像一切由人做成的东西那样,或者做得好,或者做得不好。在它们的制作过程中,可能运用了判断和技能,也可能情况相反。又,如果一国人民出于疏忽而未能,或者由于外来压力而无权,通过试验性方法——即当邪恶发生时,或当受害者有力量反抗时,对每一种邪恶进行矫正的方法——为他们自己发展出一种政体,这种政治进步方面的阻滞对他们说来无疑是巨大的不利,但不因此证明对别国人民是好的东西对他们就不会也是好的,以及当他们认为适于采用时仍然不是好的。

另一方面,还须记住政治机器并不自行运转。正如它最初是由人制成的,同样还须由人,甚至由普通的人去操作。它需要的不是人们单纯的默从,而是人们积极的参加;并须使之适应现有人们的能力和特点。这包含着三个条件。为人民而设的政府形式必须



为人民所乐意接受,或至少不是不乐意到对其建立设置不可逾越的障碍;他们必须愿意并能够作为使它持续下去所必要的事情;以及他们必须愿意并能够作为使它能实现其目的而需要他们做的事情。“做”这个字应理解为既包括作为也包括不作为。他们必须能满足行为的条件 and 自我克制的条件,这些条件不论是对保持既定的政体存在,还是对使它能达到目的都是必要的。政体有助于这些目的就是这个政体的长处。

这些条件中任何一个条件不具备,就使政府的形式变得不适合于特定情况,不管它显得多么有希望。

第一个障碍,即人民不愿要特定的政府形式,不需作太多的说明,因为这在理论上是决不能被忽略掉的。这种情况是不断发生的。只有外来的暴力才能劝使一个北美印第安人部落服从正规的文明政府的限制。对蹂躏罗马帝国的野蛮人也可以这么说,尽管不那么绝对。要把他们训练得经常服从即使是他们自己的领袖(当他们不是实际服役于该领袖的旗帜下的时候),需要有几个世纪的时间和整个情况的变化。有些民族除服从某些家族政府外不愿服从任何政府,这些家族从远古时候起就享有为他们提供头领的特权。有些民族,除了靠外国征服,不能使之容忍君主制;另外一些民族则同样不喜欢共和制。这种障碍常常达到一时无法克服的地步。

但是还有这样一些场合,一国人民虽不反对——甚至可能想望——一种政府形式,但不愿意或不能够满足该政府形式所须具备的条件。他们可能连保持政府名义上的存在所必要的条件也无力满足。比方说,一国人民可能情愿要自由政府,但是如果由于懒惰,或是不关心,或是怯懦,或是缺乏公共精神,他们和保持这种制



度所必要的努力不相称；如果当该项制度遭到直接攻击时他们不为它而斗争；如果他们能被阴谋诡计所骗脱离这种制度；如果由于一时的沮丧，或是暂时的惊慌失措，或是对某个人的一时狂热，他们能被诱使将自己的自由奉献于即使是一个伟大人物的脚下，或者托付给他以足够破坏他们的制度的权力；在所有这些场合，他们多少是和自由不相适合的。即使在短期内有了这种制度也可能对他们是有好处的，但他们未必能长期享有这种制度。此外，一国人民可能不愿意或不能够履行特定的政府形式所要求于他们的义务。一个未开化的民族，尽管在某种程度上感觉到文明社会的好处，也许不能实行它所要求的克制；他们也许太容易动感情，或者他们的个人自尊心太强，而不能放弃私斗，把对事实上的或者所认为的不法行为的报复留给法律去解决。在这种场合，一个文明政府要对他们真正有利，将必须是在相当程度上专制的，即必须是一个他们自己无法实行控制，却对他们的行动加以大量强制的政府。又，一国人民如不愿积极地和法律及公共当局合作镇压作恶的人，就应被看做仅仅适于有限制的自由。更有意庇护罪犯而无意逮捕罪犯的人民；像印度人那样，他们宁愿用伪证来庇护曾抢劫过他们的人，而不愿不怕麻烦或挺身而出进行报复，提出犯罪人的罪证；像直到近日为止的某些欧洲民族那样，若有人在大街上捅死另一个人，他们袖手走过，因为这是警察的事情，事不关己以不干预为妙；对执行死刑有反感但对暗杀却不感到震惊的人民，需要公共当局握有比别的地方严厉得多的镇压权力，因为文明生活的首要条件除此以外别无可依靠。民心的这种可悲状态，在刚脱离野蛮生活的民族，无疑通常是以前的坏政府的恶果，教给他们把法律看做