



浦薛凤 著

西洋近代政治思潮



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

西洋近代政治思潮

浦薛凤 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

著作权合同登记 图字:01-2005-4947

图书在版编目(CIP)数据

西洋近代政治思潮/浦薛凤著. —北京:北京大学出版社,
2007.1

ISBN 978-7-301-10299-2

I. 西… II. 浦… III. 政治思想史—研究—西方
国家—近代 IV.D091.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 145259 号

本书经台湾商务印书馆授权,在中国大陆出版发行

书 名: 西洋近代政治思潮

著作责任者: 浦薛凤 著

责任编辑: 岳秀坤 张 晗

标准书号: ISBN 978-7-301-10299-2/D·1398

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.pup.cn> 电子邮箱: pkuswsz@yahoo.com.cn

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 出版部 62754962

编辑部 62752025

印 刷 者: 北京大学印刷厂

经 销 者: 新华书店

787mm×1092mm 16 开本 34.75 印张 2 插页 621 千字

2007 年 1 月第 1 版 2007 年 1 月第 1 次印刷

定 价: 55.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话: 010-62752024; 电子邮箱: fd@pup.pku.edu.cn



浦薛凤、陆佩玉伉俪（1930年代摄于清华园）

出版说明

浦薛凤先生（1900—1997）所著《西洋近代政治思潮》，主要论述十八、十九世纪西方政治思想史，并溯及柏拉图以降的西方政治思想传统。本书积十年而成，是浦先生在二十世纪三十年代执教清华大学政治学系的讲稿结晶，作为“清华大学丛书”之一种，由商务印书馆于1939年9月在湖南长沙印行。1943年，列入商务印书馆“大学丛书”，在重庆影印再版。1953年，台湾中华文化事业委员会影印重刊，为该书第三版。1979年，台湾商务印书馆刊行第四版，亦为初版本的影印本，该版后来重印多次。

本版现改排为简体横排，除订正少量印刷错误、统一标点格式外，文辞一仍其旧，书中的外国人名、书名等译法保持原貌。如公元二世纪古罗马法学家 Gaius，今译盖尤斯，书中作给雅斯；意大利诗人 Gante Alighieri，今译但丁，书中作丹第；十三世纪基督教神学家 Thomas Aquinas，今称托马斯·阿奎那，书中作阿奎那托马斯；卢梭（书中作卢骚）的《社会契约论》，书中作《社约论》，等等。

前面四版，作者均有序文，本版保留了初版序言，其他从略。浦大祥先生、浦丽琳女士为新版撰写了序言。此外，增收了萧公权、邹文海二位先生为此书所撰评论，作为本书附录。

北京大学出版社

2006年12月

北大版序言

父亲一生，与二十世纪中国的经历及时代息息相关，历经辛亥革命、五四运动、抗日战争，一个长期的纷争混乱的大动荡的时代。虽然在多方面，父亲已曾尽力为国为民做出了贡献，但他的理想，要使他热爱的中国强壮安定团结起来，在他有生之年，却没能看到。

父亲生于1900年1月10日，清朝末世。那时，国政不纲，国几不国，中国历经奇耻大辱。自幼经历这些，父亲感受必深，因而发愤努力读书，期望为国效力。在清华读书时，父亲与闻一多是好友，虽性喜文艺，曾共组织美术团体“美丝社”，写十四行诗（父亲是中国第二位写十四行诗的人），但父亲发愤努力研究政治学思想，以期将来报国。在美国留学时，又曾与闻一多、罗隆基、何浩若等组织了一个“大江会”，在在可见父亲的爱国心向。

父亲这部著作，《西洋近代政治思潮》，是他在清华大学教书时讲演的结晶。那时，夜深人静，母亲灯前伴读，对父亲的研著，鼓励实多。故1939年此书初版时，父亲把书献给母亲（陆佩玉女士）。父母亲常回忆说，清华教书十年的日子，是他们共同生活的黄金时期，那时的友朋们都是杰出人才，如朱自清、吴文藻、谢冰心、吴有训、蒋廷黻等。没有贤惠的母亲，父亲怎能安心研究西洋政治学思想，而撰著出书？故我们将父母亲在清华大学时代的合照，刊于这书中，以兹纪念。

如今，二十一世纪，承北京大学出版社来出版父亲的《西洋近代政治思潮》，可让更多的学者与学生读到父亲这部著作，是一件极有意义而令我们后人高兴的事。父亲早年曾任教北大，教授西洋近代思潮，直到他做了清华政治学系系主任后，才辞去北大的教职。我们很高兴见到父亲的著作在中国大陆与读者再见面，想来应会有益于研究政治学及社会科学的学士们。我们也感叹万千，因为此时再版此书，我们的父亲母亲已早不在人间了。这部书在台湾，曾由台湾商务印书馆多次再版，并为大学畅销书，历久不衰。祝愿北大社出版此书后，也能畅销，历久不衰。

父亲认为，“政治”为“万题之题”，最为重要。在初版书序言中，他说，“政”“治”之中，“政”必本于“治”，一切致治在“行”而不在“言”。他引用卢梭的话，各种法律之中最重要者并非刻写于铜板石表之上而系雕琢于国民心坎之中。他说，“政”之所以流为“弊”，“治”之所以转成“乱”，不外由于持政阶层之“贪”、“私”、“伪”、“偷”与“稚”，而

“为政”及“致治”之先决条件，端赖于具有贤明领袖、清勤官吏与优良风气。我们希望，中国的政治学者与在政界服务者，都能发挥影响，使中国政界的风气优良，全民幸福。

父亲早年参加筹备联合国成立前的橡树园会议（Dumbarton Oak Conference）及旧金山会议（San Francisco Conference）时，曾写英文 *Freedom From Fear* 一册，十年后翻译成中文《免于恐惧之自由》。今日读来，针对当今二十一世纪的世界局势，也仍属有见地之文著，甚引人深思。

父亲曾教学于东陆大学、浙江大学、北京大学、清华大学、西南联大、中央大学、政治大学等，计二十几年。后应美国学术教育基金会（Whitney Foundation）之邀请，赴美教学，在美国大学教了十几年书，居留海外共三十数年。但父母的心中，时时怀念故土。父母亲晚年合写的一首诗，兹放在下面，可见他们的思乡之情：

春风摇动绿丝丝，此似江南杨柳枝，
鱼米家乡归未得，天涯常忆稚年时。

谢谢北大出版社的岳秀坤编辑的热忱与努力，他通过父亲好友蒋廷黻伯伯的女儿蒋寿仁好友，和我们联系，并与台北的台湾商务印书馆多次联系，方达到出版此书的协议。希望阅读此书的读者，能感到著者研究西洋政治学思想和提笔为文时的一片深深爱国之苦心，并能努力为中国持政阶层清除“贪”、“私”、“伪”、“偷”、“稚”。

浦大祥 浦丽琳
2006年12月

序 言

值此吾整个中华已到存亡呼吸之际而犹以一部政治思想史稿，尤其是一部西洋政治思想史稿，于大学再度播迁由湘赴滇匆匆旅次之间，郑重编目付印（虽然可说因为一年以前早已整理就绪），是否总有些迂阔可笑？

诚然。即著者本人亦何尝不暗自疑问。

然而不然！

任何国家任何民族之治乱兴亡绝对不是旦夕间事而是其来由渐，且绝对不在仅仅军备而确实还在基本政治。政治当然包括思想。

试即以军队行动为例。同是受民众之供养，同是负服从之职责，何以或则听命中央任凭调度，或则阳奉阴违踌躇反复？此无它，根本乃在政治问题——必非一朝一夕之政治问题。人数同，器械同，又何以赴汤蹈火杀敌致果者有之，而望风奔溃甚且倒戈焚劫者亦有之？此更无它，根本乃在思想问题——尤非一朝一夕之思想问题。

可见政治确是“万题之题”，而政治主要因素之一确是思想，政治思想。

政治思想，乍视之，固仅反映时间与空间，然细究之则实亦超越时间与空间。盖弃其糟粕而存其精华，舍其歧异而就其和同，遗其短暂而取其永久，一切政治思想之中心皆是治乱兴亡，——研究政治思想即研究民族国家治乱兴亡之所以然。以故，时代虽异，昔贤所呕心吐血从事推敲解释者大抵相同；地域虽殊，各民族各国家之所以遭遇危难及其所以卒能寻获出路者往往类似。

吾人今日正已迫处空前严重治乱兴亡之最后关头。吾人今日正必上下努力以拨乱而致治救亡而复兴。唯其然，故治乱兴亡之公律尤不可不先认识。是则处此际而犹研究西洋政治思想未必真迂阔而可笑：盖正唯因其为前代，正唯因其为其他民族，其他国家，吾人当更能摒除成见，客观思维，而明了治乱兴亡之所以然，亦即明了“政治原理”。

进而论之，政治云者实含两大部分：一为政，一为治。“政就是众人之事，治就是管理。管理众人之事就是政治。”故实际上何者为众人之事，——或人民生活之中何者实为政府所干涉管理及政府规定如何干涉管理：此乃“政”。而实际上干涉管理之方法与人选以及干涉管理之实际状态与影响，——或事实上政府如何组织、权力如何分配、执政如何产生、官吏是否守法、律令是否流行，以及治权如何更易、和战如何进行：此乃

“治”。言具体则例如生命之保护、风化之维持、教育之推广、交通之经营、工商之奖励、赋税之分配以及私产之存废，无一不属“政”之范围。而例如民选或世袭、专制或代议、民治或独裁、单一或联邦、三部或五院、守法或徇私、贪污或廉洁、革命或安宁、媾和或抗战：类此种种皆隶于“治”之境界。

吾人于此可知：“政”者民众之生活规范，“治”者政府之责任根据；“政”者包含民族之文化，“治”者表现国家之效能；故“政”是内容而“治”是方法，或“政”是目的而“治”是手段。易词言之，“为政”所以规划法度，“致治”所以求得太平。“政”之目的在给予人民一切法度，俾其实现以后，生活可以有节制、有发展、有自由、有力量而有安乐。“政”之变态为“弊”。“弊”者因法度或过于落伍或过于急进而不复适合当地人民之环境与风尚，不复能使生活有节制、发展、自由、力量与安乐之谓。“治”之功用在于给予人选举机关及手续程序以推行一切法度而致社会于太平。治之反面为“乱”。“乱”者或则因“政”转成“弊”，社会骚动，但大抵则因执政官吏昏庸糊涂，四维不张，争权夺利，纪纲荡然，遂使政令废弛，法度变态，本所以利便人众者转变而戕贼人众，而整个社会乃陷于分扰混沌之谓。例如征兵，因时制宜，明耻教战，使人民尽捍卫国家之本职，此本善“政”。官吏而能依法推行，人民而能踊跃应令，此即为致“治”之一端。反之，若思虑有未周，条例有不当，或则期限过长，影响生产；或则数目过大，费用浩繁；此则为法度之“弊”。倘法度本身本甚美备而办理者却上下其手借以勒索敲诈：此则非“政”流为“弊”，乃是“治”变成“乱”。

虽然，为理解故，政与治固可划分；在事实上，政与治并不离立。所贵乎“政”，贵在其能“致治”，即一切法度贵在其能实施流行；否则几何其不尽成不值一文之纸面文章。所贵乎“治”，贵在其能“为政”，即官吏能秉公守法贯彻政令之初衷，而改善人民之生活；否则皮之不存，毛将焉附，一切机关位置几何其不尽成赘疣。

然而政与治虽是错综联结相依为命，而两两相较性质确有轻重，影响确有深浅，效果亦确有迟速，故努力当知缓急，着手应分先后。一言以蔽之，“治”较诸“政”盖尤为重要，尤为基本。

曷言之？天下本无尽美尽善之政亦无彻底普遍之治。所谓“政”，“治”，“弊”，“乱”，事实上均指大体而属相对。故法度而苟已不合时代环境（由“政”趋“弊”），固足酝酿纠纷（由“治”趋“乱”）；然而国家苟其大体致治则人民犹能从事生产，政府犹能努力建设，而落伍法度亦尽有从容修改渐次递嬗之机会。今日之英、美、法，盖不过如此！即或不然，在上者而欲雷厉风行试行新政，则其先决条件亦必在“致治”，必以“治”

为发轫之端。盖徒“政”不足以成“治”，唯有“治”乃能施“政”。今日之俄、意、德即是铁证。俄与意、德非因各有其主义而能“治”，乃因“治”而能各行其主义。所以国家不“治”则“乱”，“乱”则旧政废弛而变态，更不遑论及新政。总之，少新政而有治，最低限度，人民犹能安居乐业；无治而妄试新政，充其极竟能使社会土崩瓦解；“政”之欠缺不过使国家因有“弊”而起小“乱”；“治”之丧失则且能使整个民族由大“乱”而陷于沦“亡”。“治”之所以较“政”尤为重要、尤为基本者在此。

所谓治乱兴亡绝对不是旦夕间事而是其来由渐，且绝对不在仅仅军备而确实还在基本政治，尤其是在治，当非虚罔。

政治既可分作两项，则政治思想自亦包含两大部分。一为关于“政”之思想，即在理论上斟酌争辩，何者应受政府之干涉管理及政府究应如何干涉管理。言具体则即探讨，例如教育应否全归国办，何种企业应留让人经营……以至私产应否存废或能否存废诸题。一为关于“治”之思想，即在理论上反复考量：服从有何根据，治权应如何更易，政府应如何组织……以及官吏应如何而始奉公守法，律令应如何而始普遍流行？言具体则即系论主权何在，独裁抑代议，分权或集权，一党或多党等等。“治”既较“政”尤为重要，则关于“治”之思想自亦更属基本。

再进而言之，政治思想，亦即历来关于治乱兴亡之答案，约略可分两大层域。其一为学说，其二为原理。学说包括种切渺茫玄虚不可捉摸之推测假定及反映或适合个别时地之主张、理论、态度与信仰。原理者专指符合真相、精卓不磨之公律，可以俟诸百世而不惑，放诸四海而皆准者。

政与治固各有其学说，各有其原理，而学说与原理自亦各有其功用，各尽其使命。但吾人精心体会不难明了：关于“政”者，“学说”较多；而关于“治”者，“原理”较显。何则？政者常随生活环境转变而演化，既重主观之好恶，复形复杂而难知。治则形式虽多纷歧，真相大抵同一，可谓“万变而不离其宗”。经历代经验之证明，若干致“治”原理实已确立无疑。

“政”“治”之中“治”既尤为重要，则吾人研究政治思想最应着眼“治”之“原理”。

政治原理！此固非常动听。古今来研究政治者孰不以发现原理自期，且孰不以己能发现自豪？然而迄至今日，所谓原理者何在？一致接受者又有几何？殊不知此不足为政治原理诟病。

发现政治原理诚然不易，但判别认识实在尤难。数百千年来昔贤精思殚虑不啻已将政治原理之荦荦大者发挥殆尽。吾人今日只须于分歧矛盾之政治思想中辨别其孰为“学说”孰为“原理”。此则非虚心体会，反复比较与证之前后历史不为功。

何以必虚心体会，反复比较与证之前后历史？试以卢梭为例。当时政府均视卢梭之著作思想为洪水猛兽而加以焚禁；法兰西革命领袖群奉《社约论》为《圣经》；即至今日，人亦莫不视卢梭为民治主帅、革命宗师。然而卢梭论全民政治曾一则曰：“世间若有神灵组成之国家则可有民治。完善如斯之政体殊不适宜凡人。”再则曰，“以其名词最严格之意义言之，从来未有且永不能有民治政体之存在。”（见本稿，章三，节146）是则彼固未尝迷信一人一票之万能。论及革命与内战，卢梭又曾郑重叮嘱：“诸君如果可能，其即恢复自由。但暂作奴隶犹胜于自杀。苟其不免，……仇敌之血可流，但同胞之血则应视为神圣。”又谓革命变更“总甚危险，对于成立存在的政府，苟非与公众利益绝对不能两立，永不应妄加更革。”（见同上，节156）是则彼亦何曾倡言任何境遇不无条件的革命。因叙述法律之分类，卢梭指出：“各种法律之中最重要者并非刻写于铜版石表之上而系雕镂于国民心坎之中。”（同上，节126）是则谓法律能朝更暮改生活方式能由一纸条文骤然改变，卢梭必不置信。由此以观，吾人苟不虚心体会，反复比较与证之历史经验，确不能判别“学说”与“原理”。

实则判别认识犹不难，遵行政治原理乃为难中之尤难。盖遵行原理大抵须克服意气而摒除私利。例如布朗云，“在高位而为众人表率者之风尚与思想而非在下受治者之风尚与思想永将判定一个国家之强弱与存亡。”（见本稿，章四，节31）此一原理，历来统治阶级非不洞知，顾何以仍有丧其身而亡其国者？此盖腐化堕落囿于私利而不能自拔。又如弗格森明白揭橥：“无一宪法真是根据各方同意而造成，无一政府真是按照一个计划而建立”（见同上，节51）。但历史上有多少人多少次虽明知调和妥协之可贵而卒任情使气绝不让步卒引起国家之颠沛危亡者！再如黑格尔论尚武备战至为精卓。“战争乃是一项境域，能使人们之私益与权利因而化为乌有。”“殊不知战争之伦理因素正亦在此。吾人对于战争不应视为一个绝对祸害。”“为国家而牺牲乃是一切国民之本质的关系而且是一个普遍的义务。”“有涯事业（如生命与财产）经过动摇震荡而后民族之伦理健康亦得赖以保持。此正犹风吹波动正足使海洋之水不因永久静止而变成腐污，故民族唯有遇到战争乃能避免因永久和平而发生的腐污。”（见本稿，章六，节142—143）然而文弱士夫虽明知义务之所在往往畏缩规避不肯当兵，且因而反对征兵制度。

所以认识政治原理固属难能而遵行政治原理乃是难中之尤难。

无论遵行原理如何困难，第一步端在判别认识。且遵行乃在上位者应尽之职责而判别认识可为一介书生之权利，抑亦为研究政治学者之义务。故治乱兴亡之公律究竟何在，其有关于吾整个中华之前途又究竟何若，此则堪值仔细探讨。任何人而自命能圆满答复，此诚夸张诬罔，然任何认真

尝试自有其深长意义。

愚见所及，欲知原理，当明事实；欲寻出路，先溯由来。

吾中华民族国家果胡为而竟至目前存亡呼吸之地步？前文所谓不是旦夕间事而是其来由渐，不在仅仅军备而在根本政治究竟作何解释？一言以蔽之，此则因数十年来既受“历史势力”之震荡尤因“人事应付”之乖张，不仅“外来摧残”使吾崩溃而更因“内在腐化”自斲生机；结果则“政”之流为“弊”者尚少而“治”之变为“乱”者则所在皆是无微不至。惟其大乱故内忧外患得相互勾结，惟其内忧外患递为因果故大乱更深刻而延长；因此民族国家之武装力量自不能及早集中，国防计划自不能及早完备，而一切教育、工商经济、建设……等等，亦均不能有整个计划而尽量发展。——及最近数年在上者正在励精图治努力更新之际而人已乘时而动竟欲剥夺吾此种最后机会。故由其在吾而不在人及在人事而不在环境两点言之，今日整个中华之所以到此地步实由以前统治阶级所造成。

所谓“历史势力”盖起自东西两大文化、两大势力之骤接触与剧烈冲突。此种接触与冲突实开吾历史上“三千年来未有之变局”。姑无论多少是由于军事外交之屡度失败而盲目模仿，多少是由于文化本身之高下强弱而无可避免，事实所在，吾民族国家之整个生活，亦即任何生活之轮廓与基础、形式与精神，确皆动摇，确皆起变化而确皆陷纷乱。生活之总枢纽为政治。故政治之受动摇，起变化而陷纷乱者最大，而其在动摇变化与纷乱以后所发生之恶影响亦最深且烈。以言政治，西洋有三大势力自十九世纪开始蔓延：即民治运动、族国精神及社会主义。此三者无一不具雷霆万钧之力量，无一不如普遍剧烈之地震。遭受其一尚不免彻底震撼而始能趋于稳定。何况以一向松懈散漫政治弊乱之社会而同时遭受此三大势力之撞击！又何况除此而外复有幸灾乐祸、推波助澜速吾倾覆之“外来摧残”。

所谓“外来摧残”，不言而喻。所谓“人事应付之乖张”，则请翻阅一部近代外交与内政史亦即明了，无待解释。

至于“内在腐化”，盖指以前整个统治阶级之堕落行为完全反背“致治”原理。“致治”之先决条件有三。一为得群众信仰能集中才智之最高领袖，二为秉公守法实事求是之统治阶级，三为深入人心支配行为之思想风尚；具此三项先决条件，或合此三项基本公律乃能推行或创制一切适应环境而顺合潮流的法度。顾事实则如何？吾人不愿言，亦不忍言。至于统治阶级之堕落腐化，五字大可概括。一为贪，——即贿赂公行，敛财无厌。二为私，——即枉法徇情，不信无义。三为伪，——即言不顾行，上下相欺。四为偷，——即因循姑息，苟且敷衍。五为稚，——即嚣张诞妄，侥幸倖来。此贪、私、伪、偷、稚之恶风气实浸透而弥漫；言“政”则视若

演剧，言“治”则行同儿戏。如此则“政”安得不尽成“弊”，“治”安得不全变“乱”。即无“外来摧残”，又安知此“内在腐化”之不断送民族生机？

近数年来在上者发愤努力，各方面渐次觉悟，政治盖已初入轨道；无如摧残力量又突如自外而来。整个中华乃又陷入波浪破舟之境。

准上以观，吾整个中华今日所以已到存亡呼吸之地步根本在数十年来政治——尤其在“治”之问题。称此种解释为“政治史观”未始不可。但或人视之恐必讥为太简单、不彻底，而愿侧重历史环境，或经济情形，或帝国主义，或教育程度，或人口问题，或民族性格……或其他任何因素，殊不知政治解释并不抹杀其他，特以政治为一切盛衰消长、治乱兴亡之总枢纽。若言历史环境，彼日本亦曾遭遇西洋文化势力之袭击，何以独能抵挡调和，而且截长补短？以言经济情形，以言教育程度，则彼苏俄初亦与吾仿佛，何以已能一跃而登今日之地位？以言帝国主义，以言人口问题，则彼德意志又何独能不费一兵一卒撕毁其不平等条约。至于民族性格或人种优劣之说则大抵“成败论人”与“事后附会”不必深究，即深究亦无结果。

前途如何？出路何在？吾人当可于追溯由来中寻得端倪：唯拨“乱”而致“治”乃能救“亡”而复“兴”。此盖同受一切民族国家所以治乱兴亡之至理之所支配。

古今历史昭示一大教训：即任何国家、任何民族，无必治必乱必兴必亡之命运，更无或乱或治或亡或兴之偶然。一切依照原理；原理铁面无私。以长期言之，一民族、一国家甚难一味消极，仅为独立而得独立，仅为生存而能生存。适得其反，必能于独立生存以外负荷时代之使命，改善人众之生活；故努力必积极，目标必远大，信仰必热烈，力量必集中而个性亦必保持。一部人类历史虽有迂回曲折，总是继续不断前进而向上。任何民族国家而能顺合此历史潮流，只要其能“致治”必能蓬勃兴盛。反之，虽一时暂治终亦趋于乱亡。

以短期言之，则民族国家应以维护其最后一线生机为超越其他一切之无上问题。此非矛盾乃是步骤！此非理论乃是事实！所谓维护最后一线生机乃同指对外对内而言。譬诸树，枝节虽断犹能复长，根干斩绝则希望全空。譬诸舞台，一日存在剧本可换，全局坍倒则根本莫能演唱。民族国家乃是以数百千年计算之事业，必积代累世渐次达到其目的、成就其使命，数年甚或数十年之迂回曲折，只要生机保住无碍于整个前程。故任何事可以任意使气、任何事可以孤注一掷，唯独（无论对内对外）有关国家民族整个生命或最后一线生机者，绝对不可任意使气，绝对不可孤注一掷。牺牲可，忍辱亦可，应一以维护此最后生机为标准。马克维里言虽过甚，理

实不磨，且历史例件在在证明：“当国家已到生死关头则不复问公正或不公正，惻隐或残暴，值得颂扬或值得咒骂，吾人只有摒除一切顾虑而毅然采取任何能维持国家之安全与自由之有效途径而断然进行。”（见本稿，章二，节 152）

复次，“政”之必本于“治”前已言之，而特别在救亡复兴之际，“治”尤必先于“政”。所指先治后政非谓停顿法度而图谋太平，亦非谓任何政令不必兴革。先治后政云者，必须为“治”而团结统一，不可为“政”而分裂斗争；与其订立不能兑现装璜点缀的法度，不如切实施行早已颁布的律令。易词言之，即先须齐心协力填补为“历史势力”及“外来摧残”所造成的缺陷，亦即先须满足“致治”之三项条件：“一为得群众信仰能集中才智之最高领袖，二为秉公守法实事求是之统治阶级，三为深入人心支配行为之思想风尚。”盖唯如此，中央政府乃能坚强有力领导民众；乃能健全“人事应付”；乃能消弭“内在腐化”；乃能排除“外来摧残”；而后乃能调和“历史势力”。

“政”之演进在调和妥协。欲生存活剥强勉逼迫必多痛苦而少成功；即使暂时形似成功往往发生剧烈反动。盖人众之生活基于心理，基于习惯，断不能于旦夕间尽行弃旧而就新。以故，历史指点两大公律，似相反而实相成，应同为维持现状派与迷信过急派所认识而遵守。一为生活永在改善，现状永在变换，即法度永在更革。若以“左”之意义为“变更现状”，则一部人类史可以说是一部左倾史。例如宗教改革、政体共和、奴隶解放……当其初莫不遭受抨击，谓其祸害甚于洪水猛兽。而今何如？二为生活方式之改变出于长期调和妥协。能日积月累渐次修改则水到渠成不觉费力。若鞭策威胁甚或监禁屠戮大抵徒引反动。即以代议民治而言。英吉利渐次立宪，无大规模流血而其成功最大。法兰西革命，恐怖流行，痛苦深刻；然宪法九易，复辟三次，几几百年而后始能奠定共和。盖历史进行往往以迂径为捷径。故一方面，政治机构之中应使反抗现状者有发挥意见提出要求修改法度之机会；再方面，朝野上下，无论对于现状为维持或为反抗当实行调和妥协之精神。

无论“为政”或“致治”，一切成败皆以统治阶级为关键，一切责任只有统治阶级应负荷。所谓人民，笼统抽象不能作行动主体。例如人民绝不喜欢内战亦决不欲容忍贪污，然而内战或贪污之所以有时不免者，其关键与责任全在统治阶级；而内战之可以避免，可以结束，或贪污之可以铲除，其关键其责任亦只在统治阶级。又例如“历史势力”与客观环境，此固非统治阶级所能招致，所能负责；然而如何应付客观环境，如何调和历史势力，此则唯统治阶级能负责而亦必负责。所谓统治阶级者，当然居一位握

一权者皆属之，不论其为中央或地方，位高或职小。然而一切责任关键尤集中于中央之在上者。从来未有在上贪污而在下能廉洁；在上果认真而在下得苟且；在上者不知或不事如何应付环境调和势力而在下者能越俎代庖。且统治阶级之所以存在本为“为政”而“致治”。若一社会中统治阶级而能相率“贪”、“私”、“偷”、“伪”与“稚”而逍遥无事者，则依照政治之至理，二者必居其一：不是此统治阶级遭受淘汰，即是此统治阶级所处之国家遭受淘汰！

统治阶级必需领袖，在拨乱反治救亡复兴之际尤必需一位坚强领袖。否则它姑不论，即一批奉公守法廉洁认真之统治阶级亦无从着手造成。无论形式若何变更，手续若何增损，名称若何不同，一国之治权本在少数，而尤寄寓于此少数中之一人。而于应付民族危机之际此一人之实际权力必须扩大。即在号称民治先进之国家，犹且不免。此盖系事实而绝非理论。故领袖以外当悟世无全人即委曲亦应拥护。唯领袖自己则应知权力愈大，问题愈难，责任愈重：才智必使集中，下情必使上达；不可使左右亲近只求逢迎承旨，亦不必对于琐屑事务一律躬亲。至于为政致治自应处处兼顾时代精神与旧有习惯，现实环境与历史潮流。仅仅意志不足济，意志以外尚需理智；唯所谓理智非想象之“理性”而系原理之认识。

更有进者，“致治”不在订立致治之“制度”（一切条例规程）而在求得致治之“现象”。此则有赖于法制者少而有赖于“政风”者多。领袖之所以重要及所能为力亦即在能改造政风。昔贤对于人治法治争辩最力，即在今人犹复纷论不已。殊不知人治法治以外尚有其连锁，即政治风气。政治风气乃是一种渐次养成支配行为之无形大势力，使一般官吏不愿不遵从，不期然而然自在奉行。例如取缔贪污。此不能仅持取缔贪污之条例，亦不能在寻求任用不贪污之人物，而在造成一种恶贪污尚廉洁之政风。若在上者不徇私情，用擒贼先擒王之手段惩一儆百，再接再厉改变观听，则不数月间必可转移时尚而拨“乱”反“治”。“贪”、“私”、“伪”、“偷”与“稚”均非仅仅条文“制度”可以改除，乃必由政风“势力”加以扫荡。

一切致治在“行”而不在“言”，不独树立政风为然。乱之象征亦且为乱之因素，在玩弄文章雕琢条例而不肯以身作则躬行实践。譬如守土殉国杀身成仁，此更在行而不在言，安有唯恐时人不信，唯恐后世不传而事前先行大声疾呼昭告天下！更安有在装腔作势大声疾呼昭告天下以后而乃失土不徇，有仁不成！此而如是，其他更可想见。故例如订立法度而本来不拟实行，就任视事而必先修改条例，推行政令而专恃递送公文，计较治绩而只事填写表格：此皆有言无行之象征与结果。久而久之，民众失信仰，政府失权威；盖民众可欺于一时不可欺于永久。昔人谓“一二人之心之所

向义，则众人与之赴义”；实则唯在上者之“行”之所向义，则在下者与之赴义。欲矫正“政风”，拨乱反治，端在统治阶级之重行轻言。

不宁唯是，拨乱反治不可避免严刑峻法。严刑峻法盖尤应对付统治阶级自身。社会而无复是非，国家而不复明赏罚，则其大乱必不止。“乱”久则必趋于“亡”。所谓仁恕忠厚乃是个人间之私德非国家中之公义；犹之战争之事非所以用“宋襄之仁”。乱国之所以昏黑腐败皆纵容姑息不明是非赏罚有以酿成。不以人废言，不以应用之有误而抹杀原理本身，则吾人可三复罗伯斯庇尔之名语：“民本政府之基础在安宁时期为美德，在革命时期为美德与恐怖，——美德，盖无美德则恐怖与祸害将不堪设想；恐怖，盖无恐怖则美德无能为力。恐怖即是迅速严厉铁面无私的公正。恐怖乃从美德而来之表现……乃为民政对国难之应用。”（见本稿，章五，节169）

就时代精神及历史潮流言，今日国家必须由政党致治，故今日领袖必须有政党之全力为其后盾。就政党本身言，自有其目的而目的之一即为掌握治权。就国家言，则政党乃致治之工具，故其掌握治权乃是为国家“为政”“致治”之一种方法。则是工具本身必先有“治”，而其有治亦一本“原理”。质言之，政党本身，犹诸其他任何团体，不啻是国家之缩影，同受治乱兴亡之原理之支配；故负责者必事积极工作努力贡献而不能仅消极企求维持地位与权力。

最后，统治阶级能克服情感遵行政治原理则一切事半功倍。历史上决无甘心乱亡之民族国家，而确有民族国家（尤其是论其环境、物产、人力种种非不足以存在兴盛）趋于乱亡者只因其统治者之行为举措暗合于乱亡之公律而已。从前统治阶级之所以能拨乱致治救亡复兴，大抵暗中摸索巧合原理。惟其为碰巧暗合故纷扰久、危机深而痛苦亦多。时至今日，若干政治原理已甚显著，苟能摒情感，抑私利，毅然加以遵行则所谓事半功倍非不可能。何谓有意识地应用原理？试举一例以喻其余。应付国难当泯灭党争而集中力量。英吉利于大战时期成立混合内阁，人数由二十余人减为五人以至于三人：此非碰巧暗合乃有意识地遵行原理之一铁证。

“塞翁失马，安知非福。”又安知吾民族国家不因遭受空前危难而更能彻底觉悟更能努力前程。总之，治乱兴亡既不是命运，不是偶然，吾人唯有问原理之认识与否，遵行与否，初不必悲观或乐观。治乱兴亡之原理甚多，而拨乱致治，救亡复兴之具体事业亦当然千头万绪。但正惟其然，吾人尤应化繁为简，提纲挈领，努力于“万题之题”，政治；而尤必以致治为入手；且必以统治阶级为责任所在，关键所系。

由是以言，无论为研究西洋政治思想而得判别政治原理，或为寻求政治原理因而研究西洋政治思想；无论为求知抑为应用：似均非迂阔而可笑。

关于本稿之撰著，愿略赘数语。

著者十年来在国立清华大学任教，授有“西洋近代政治思潮”一课程，其范围约为十八及十九两世纪，或自卢梭以迄斯宾塞尔。本稿内容即系根据上述课程之大部分讲演材料。唯关于思想渊源之第二章则专为此稿撰写。至于其余部分如民治理论、族国运动及社会主义诸题则有待于续集。

著者自始即抱持一项标准：在可能范围内尽量研读昔贤之原著，亲自咀嚼消化，然后扼要详述。在消极方面言之，即不愿偷懒取巧从西方治政治思想史诸学者之撰著中间接摘录拼凑。但西洋昔贤之原著在国内实不易多求。幸于十年来国立清华大学政治系每岁直接向外洋书肆购置之际得力事搜罗，而渐使具备。故西洋政治思想一切重要名著，尤其是十八及十九两世纪，要可谓十得八九。1933至1934年著者忝享清华“休假出国研究”之机会，复得乘便于柏林普鲁士邦国图书馆及伦敦不列颠博物院藏书室诸处，将有关之绝版珍本一一补读而割录；得遂初衷，深自幸慰。同时又得于柏林、巴黎及伦敦旧书肆中尽力之所能及搜集西洋近代政治思想家之原著约二百数十卷，且多意外收获。归国之后藏置海虞故里；今则消息传来屋毁物空，大约全已散失；感惜之余略志鸿爪。

关于叙述，著者力求客观；偶有评论亦一本政治学之立场。诚以用一时代流行见解而一以贯之，殊是发挥政治思想而非叙述政治思想史。至引译原文及附增小注似嫌过多，即著者亦自感方法之殊形笨重。然仁智所见各有不同，性质效用亦有区别；至少此乃本稿之特点，——特点当然不即是优点。引译原文实非易事。因力求忠实，避免与本意微有出入，往往反复斟酌惨淡经营，然而文字不免益趋晦涩。

前后各章全部或部分之初稿曾于六年之中陆续分载国立武汉大学《社会科学》季刊、《民族杂志》、《东方杂志》及国立清华大学《清华学报》及《社会科学》，均承惠允保留版权，谨此道谢。

母校出版委员会将拙稿决定列入《国立清华大学丛书》之前，曾请萧君公权与刘君崇铨加以审查；多蒙指正，愿布谢怀。

回忆多年来在清华园中，往往夜静更深犹必灯前伴读，时或频传风鹤，依然慰我思维，——此稿之成盖有赖于吾妻佩玉之鼓励者实多；谨此献致聊表感激。

浦薛凤

1938年4月，时在由湘赴滇旅次