



上海市学术著作出版基金



宋代台谏制度研究

虞云国 著



上海人民出版社



上海市学术著作出版基金

上海市学术著作出版基金 25 周年精选丛书

宋代台谏制度研究

虞云国 著



上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

宋代台谏制度研究/虞云国著. —上海: 上海人民出版社, 2014

(上海市学术著作出版基金 25 周年精选丛书)

ISBN 978-7-208-12359-5

I. ①宋… II. ①虞… III. ①御史制度—研究—中国—宋代 IV. ①D691.49

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 120504 号

责任编辑 周 珍

· 上海市学术著作出版基金 25 周年精选丛书 ·

宋代台谏制度研究

虞云国 著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

上海中华印刷有限公司印刷

开本 720×1000 1/16 印张 12 插页 6 字数 155,000

2014 年 8 月第 1 版 2014 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-12359-5/K·2238

定价 40.00 元

总序

中共上海市委常委、宣传部部长 徐麟

上海市学术著作出版基金成立至今已有 25 年了。今天呈现在广大读者面前的这套丛书,是基金 25 年来资助出版的 700 余部学术著作中的精华,集中反映了上海学术著作出版资助工作 25 年来所取得的成就,同时也从一个侧面反映了上海哲学社会科学 25 年来的发展历程。

上海市学术著作出版基金成立于 1989 年,旨在缓解当时哲学社会科学著作尤其是马克思主义研究著作出版难,以及马克思主义研究队伍人才流失的问题。基金对马克思主义研究著作和以马克思主义立场、观点、方法为指导的哲学社会科学著作给予出版资助。1998 年起,为了支持和鼓励青年理论社科人才的成长,又设立博士文库出版资助系列,对优秀博士论文给予出版资助。至此,形成了马克思主义研究、哲学社会科学研究和博士文库三大出版资助系列。

在 25 年的发展历程中,基金资助出版了一大批优秀的马克思主义研究著作,引导、鼓励和扶持广大理论社科工作者投身马克思主义研究,对培养马克思主义研究队伍、推进马克思主义研究和建设工程以及马克思主义中国化、时代化、大众化起到了积极的促进作用。25 年间,基金还资助出版了一大批聚焦我国和上海改革开放及现代化建设

重大现实问题的论著,为改革开放的深化和经济社会的发展提供了理论支撑和智力支持。同时,基金还资助出版了一批基础性较强、具有文化积累和学术积淀价值的专著,对于学术的传承、文化的延续以及人文社会科学的繁荣发展奠定了扎实的基础。

25年来,出版资助工作团结和凝聚起了一大批哲学社会科学工作者,有力促进了上海理论社科队伍建设,有效提升了上海理论社科界的凝聚力和向心力。申请资助者中,既有耄耋之年的学界泰斗,也有新时期成长起来的中坚力量,更有与改革开放同年龄的青年翘楚。此外,一批又一批的专家学者积极参与出版资助的书稿推荐及评审工作,对这项工作给予了极大支持和高度认可。可以说,经过25年的发展和积淀,出版资助已成为团结凝聚上海理论工作者、培育上海学术共同体的重要平台。

此次汇编出版25周年精选丛书,既是对基金成立25周年的纪念,也是对25年来资助出版著作的一次巡礼。更为重要的是,在总结经验的基础上面向未来、开拓创新、更上层楼,使这一传统学术品牌在新的历史条件下更好地发挥对哲学社会科学繁荣发展的导向作用、服务作用和促进作用。哲学社会科学是国家软实力的重要组成部分,同时也是一座城市文化软实力的重要组成部分。希望丛书的出版,在展示上世纪90年代以来这一辈学人所取得的丰硕成果的同时,激励后来人站在前人的肩膀上,创作出更多代表上海学术水准、体现上海学人风采的传世力作,为上海国际文化大都市建设乃至我国国家软实力的增强添砖加瓦、贡献力量。

当前,全面深化改革的号角已经吹响,党的十八届三中全会在对全面深化改革作出总体部署的同时,强调要巩固马克思主义在意识形态领域的指导地位。在全面深化改革的过程中,我国改革发展所面临的一系列重大问题需要哲学社会科学作出解释和回答。这是时代对哲学社会科学提出的新要求、赋予的新使命。哲学社会科学界能否承

担起这一光荣使命,积极推动学术观点创新、学科体系创新和科研方法创新,建立具有中国特色、中国气派、中国风格的哲学社会科学理论创新体系,不仅关系到我国哲学社会科学的发展,也关系到两个“百年目标”和民族复兴中国梦的实现。希望上海市学术著作出版基金能在以往25年所奠定的良好基础之上,继续引导和支持广大理论工作者,进一步深化马克思主义中国化的最新成果——中国特色社会主义理论体系的研究,进一步深化对我国改革发展过程中一系列重大理论和现实问题的研究,推出一批既有重要学术价值、又有实践指导意义的学术成果,为上海加快推进“四个率先”、加快建设“四个中心”服务,为全面深化改革、早日实现两个“百年目标”和中华民族伟大复兴的中国梦服务。

是为序。

2014年6月

增订本自序

一部相当专业的史学专著，能够在初版以后八年增订再版，对作者来说，无疑是最为欣悦的。这本《宋代台谏制度研究》初版于2001年，当时只印了一千五百册，仅过一年即告售罄，以至于同行向我索书也无以为报。现在，蒙上海书店出版社的厚意，让我增订再版，这当然是令人高兴的。

这本小书的问世并不顺遂，我在初版后记中已有所交代，但言犹未尽。此书的初稿是我的硕士论文，1988年已基本定稿，但当时学术专著出版普遍都在喊难，我不久也因忙于《宋代文化史大辞典》的编纂工作，便将其收入筐筥，束之高阁。数年以后，看到史学界陆续有关于御史与谏官的论文问世，这才觉得有公布自己成果的的必要，于是，1993年起陆续发表了系列论文。不过，单篇论文总令人有难窥全豹的遗憾。但生性不善于自我推销，最后还是在王家范先生建议下，申报了上海市马克思主义学术著作出版资金，才最终获得资助出版的。我在申报资助的电子文稿结尾打上“1988年6月初稿，2000年3月改定”，也隐含着对延宕十二年未能出书的感慨。但周折并未到此为止。

记得当时转来的评审意见只有一条，即建议就分权制衡的演进历史，对中国与西方的是非得失作进一步的比较研究。迄今为止，我仍不知道究竟是哪位评审专家提出这一建议的，但却由衷认为：这才是具有真见卓识的专家之言。然而，我是研究中国古代史，尤其是宋代历史的，对西方历史的了解，也就是大学通史里的那些常识，现在要作中西比较，面对的是一个不小的难题。于是，我找来了西方政治学说史的汉译名著，从亚里士多德的《政治学》读到美国建国时期的《联邦党人文集》；为了考察近代中国分权制衡的历史轨辙，也研究了孙中山在《三民主义》里设计的“五权宪法”。经过深入的思考与艰难的写作（主要难在维度的把握上），我终于做出了自己的回答，而我对分权制衡的历史思考，自觉在视野上更为开阔，在结论上愈见深刻。但是，当我把定稿交给出版社时，不知何故，责任编辑却告知我，必须删去中西比较的那一部分才能出版。尽管我再三说明，这样的修改是评审专家的意见，也依旧无济于事，只得遵命删除补充的内容，以确保能顺利地出版。但这样一来，家范先生大序中关于西方权力制衡的大段议论，就成为了失去呼应的独白。

至于删去的部分，我倒反而生出敝帚自珍之感，就在这本小书初版的岁末，将其刊发在加拿大《文化中国》12月号上；次年，又以《对中国历史上分权制衡的思考》为题，在国内《浙江社会科学》第3期再次发表，还将其收入我校中国古代史专业同年出版的论文集《学思集》中。这次增订，除了对初版中个别史料的讹脱与文字的误植做了必要的修正，主要就是将这篇论文全文收入，恢复我对这一专题的全部思考。由于作为独立发表的论文，必须考虑到论述的相对完整性，因而少数论述与正文略有重出。而现在这样处理，只是为了严格保持初版的原貌，符合文本存真的历史要求。

小书问世以后，听到过一些同行的评论，值得一提的是胡宝华先生。实际上，他并不完全同意我的研究结论。他在2005年出版的《唐

代监察制度研究》里，主张“更应该关注古代士人通过这一制度，在批判与限制、改造与削弱君主专制方面所发挥的积极作用”，因而批评我过于“聚焦在专制君主对其制度的践踏与破坏方面”。但是他依然认为：《宋代台谏制度研究》“在史料与内容上都明显地充实了许多，作者的研究方法与角度也很有新意，给谏官制度研究领域吹进了一缕新风”。他的大著出版之时，我与他素昧平生，在一年以后的一次学术会议上，我们才有初次晤面交流的机会。我对他说，对中国古代的台谏制度，我们并没有根本的分歧，实际上，我们各自都已经充分注意到对方强调的那一侧面，不过，我们各自关注的落脚点却有所不同。他说我的小书有新意，自然是抬爱之言。但我在研究中，除了制度史研究必须做到的制度复原以外，确实尤其注重对台谏制度在运作过程中的动态考察。在中国这样的人治国家里，制度的程序规定与实际运作之间，其差异往往不能以道里计，只有更加重视制度运作的动态过程，才能使研究多所创获。仅仅进行制度复原，那种制度史研究即便再详细，严格说来，都属于中途而废的半成品。

我在初版后记里曾说：“我之所以选择宋代台谏制度这一专深的古代史问题作为课题，除了专业研究方向外，主要还是出于对现实政治生活中相关问题的兴趣和关注。”史学是否应该回避现实问题，放弃终极关怀？去年年初，我在读史随笔《古今多少事》的自序中指出：

史学研究与现实关怀之间，应该保持一种不即不离、若即若离的关系，颇有点类似孔子所说的君子与女子小人之间的关系：“唯女子与小人为难养也：远之则怨，近之则不逊。”史家应该尽可能保持价值中立，不与现实生活牵强附会，把历史的东西还给历史，由此获得对历史问题的本质认识，才能为现实的关怀提供一种历史的资源。我在《宋代台谏制度研究》里，就是这样去把握两者关系的。这种现实关怀并未引起同行特别的关注，反而让我有理由认为：这种维度把握恰到好处。

是否如此,我诚恳希望继续能以这册增订本接受同行专家与普通读者的严格评判。

最后,对上海书店出版社的社长王为松先生、总编金良年先生与责任编辑完颜绍元先生谨致谢忱,是他们玉成了这一增订版的面世。

作者于 2009 年 1 月

序

王家范

云国说他是而立之年才进入大学历史系学习。我虽谬托年长，似“闻道”在前，其实也只是到不惑之年方始有些开窍。既同属“被历史耽误十载年华”的一代，不分伯仲，相遇即成相知，自属情理之中。因此之故，承云国惠赐做他专著的“第一读者”，兴之所致，随意点评，以乐其乐、同其乐，不亦快哉！

现在想来，在初历阅世更事的年龄段上，“沐浴”于一场感慨系之的“历史运动”，也不是毫无所得。由此而获取的社会体验，很难真正从书本上读得。假如不是因此而特别感受中国问题的刺激，假若不是因此而特别期盼中国问题的解决，或许我们都会甘心做“两足书柜”，满足于“考据短钉之学”，不可能有今日那种以生命注入史学的痴情，欲以史学而托出义理的追求。

正因为到了这个份上，云国会对我克罗齐“过去的事实与现在生活中的兴趣打成一片”，产生强烈的共鸣。相较于西哲，我则更忘怀不了《报任少卿书》带悲凉情味的本土话语。所谓“意有所郁结，发愤之所为”云云，所涉精神炼狱与学问境界的关系，更是个大题目。总而言之，“生活兴趣”、“情意郁结”，都说明一个千古不易的治史准则：史学必须

由史家心中流出，方有生命的涌动，方有真情实意。

我曾发为谬论：人类的历史原本就是不断试错的历史。古往今来哪有不犯错误的民族？痛自改辙，旧邦维新，惟大智大勇方能为之。中国走过百余年曲曲折折的长路，“将洗澡水连同小孩一起倒掉”，贻害之匪浅；“自顶至踵脱胎换骨”，穷极而不可通。于是才有重新检点“自家宝藏”、向外人“取经致用”的双重觉悟。

本书成果均由缜密考据中渗出，务求事事核实，言之有据。但其宗旨则讲究抉发制度内在理路。“吸收中西政治资源的合理层面”，以“弥补制度机制方面的不足”，现代方法论的立场贯穿始终。因此，稽考并诠释天水一朝台谏制度的背后，实际隐藏着许多政治学理念的知识背景。

平心而论，中国能维持两千来年的君主“大一统”局面，亦非易事，其间必有缘故。然待到“西潮”惊涛拍岸，情景剧变，后之视昔，易见其非，激进者则更好非其一无是处。近代以来中西历史文化的比较，往往专注于歧异而遮蔽了普同的成分。这种认知方法的偏颇，更使国人对本国历史情景缺少“同情地理解”。

有鉴于此，前贤许思园先生曾以富于哲理的语言点拨国人：“从本质上看，不同国家的人民为同样的难题所困，为同样的疑团所惑。”（《中西历史文化回眸》）事实也是如此，东西方许多迥然相异的制度、文化，往深里追究，不都有纠缠不清的难处和疑惑？而诸种不尽人意的“难”和“疑”，有些就属于“人类生存困境”深层次的矛盾，具有普同性。例如公利与私利、集中与分散、公平与效率、规则与应变、保守与突破等等，不一而足。试看直至今日之天下，每一个民族的政治生活里仍不能不时时遭逢诸多角抵齟齬的难题，所谓发达国家亦多焦虑不安。说这些难题将伴随人类生活于永远，恐非危言耸听。

回到本书主题。今人常常认“以权力制约权力”为现代政治一大要则，唯西方能之。本书却经由考辨梳理揭示出古代台谏制度亦具有中

国特点的权力“制约机制”。其源远流长，赵宋一代渐臻制度化之巔。由此说明，在古代中国，也并非仅“专制”两字可以说死全部历史。对皇帝的谏争、对百官的监察，不仅为体制所认可，而且也曾逐渐发展出一套法规比较完整周密、层层制约、多方回避的权力操作流程，堪称当时世界之最。这种中国式的“权力制约”情景在本书中呈现得丝丝入扣，动、静、常、变均有交代。然而如何理解其所以然，以及何以不能由此走向现代政治，却绝不是一件很容易说得明白的事。

每遇此类困惑，我常生出一种特别的感觉，历史并没有原来想象的那样清澈透明。中国历史更多混沌迷离的色彩，似有似无，亦真亦幻。此时方领悟清晰界定的概念（现今流行称为“话语”），在诡异多姿的历史表象面前，不免就显露出灰暗的色调。

林语堂先生曾不无幽默地说道：“中国向称老大帝国。这老大两字实有深义存焉。”自秦以来，“皇帝一并海内，以为郡县”，领有“西涉流沙，南尽北户，东有大海，北过大夏”，不可谓不大。唯因其大，笼“多”而须归于“一”，面对的社会问题为世界所罕见，故十分注重自身历史经验的总结，易代之际，必有拨乱反正之举，不断补苴罅漏，极尽周密之能事。否则，历尽一治一乱的劫难，终究两千年而不坠，就不可理解。也唯因其大，大有大的难处，“扶得东来西又倒”，利弊相兼，得失相冲，选择调整总未有尽期，故“旧邦维新”的追求从不会失去光彩。

向读亚里士多德《政治学》、韦伯《经济与社会》，常感慨我国无此类政治原理及各种政制比较的理论著作，拙于思辨。然通读我国政治历史，又觉先人政治运作技巧的圆熟远胜西人。例如韦伯论现代理性，颇推崇科层官僚制度，发现一二千年之前，中国却早存有颇具特色的文官制度，发达而周密，使这位犹太血统的德国学者颇感惊讶。但他追究这种制度的由来及其得以持续生存的奥秘，在我看比不上王亚南的《中国官僚政治研究》。雾中看花，毕竟比不得情景中人真切。

制度，说到底乃是社会人际关系互动的沉淀。因此，考察制度，相

关变数不胜其多，但都不能不从“人性”的根底上去原始要终。在这方面，西人多相信“性恶论”，故有“国家乃人类必要之恶”一说。我国古代主流文化向崇尚“性本善”，但实际生活中亦懂得必须应付“性恶”，特别在政治生活领域，到处都可以看到商韩学说的影子，故有“霸王道杂之”、“外儒内法”之说。经历诸多困惑不解，我个人现在比较倾向于“中庸”。“性善”与“性恶”乃为活的人生互相对待而成立的两极。还是王阳明说得完全：“无善无恶是心之体，有善有恶是意之动，知善知恶是良知，为善去恶是格物。”

权力具有排他性和私利性，体制内的“权力制约”不独为西人所重，中国古代亦默然施行于政治运作，其间必有相通之处。若从“深层意识”追究，依一隅之见，所谓“制约”，无非立足于政权运作的整体需要，将“为善去恶”的“格物”工夫，由内向外落实到制度层面上去，带有强制的性质。因此，“权力制约”必有某种意识形态作为各方认同的认识基础。完全离开“人治”的“法治”，也不会被有效执行。

早在君主中央集权官僚制度怀胎腹中之时，韩非基于“性恶”的观察，对可能威胁君主制政体的各种有害因素，诸如奸臣、权臣、佞臣、外戚、女宠等，早就提出了破除“六反”、“八说”、“三劫”、“八奸”、“四拟”的种种对策，总称为“督责之术”。与此相反，儒家则立论于“性善”，通过“三代”、“圣贤”理想人格的颂赞，以为规范君臣行为品德的准则，重“仁义礼智信”纲常之教，可总称为“王道之治”。在我看来，中国古代台谏系统进言、监察功能的认知基础，正是由这两条不同的思想源流汇成，其宗旨总不离“德刑二柄”，人治与法治相兼，寓“为善去恶”之意。

这里需要特别一说的是，与流行见解不同，中国古来皇帝，从名分上说也不是“独尊”到可以“为所欲为”，不受任何限制。仲尼夫子因为说了“君君臣臣父父子子”，挨骂了一个世纪。然而，我们竟然忘了“君君”的原义，却是君主必须像一个君主的样子，内里就已经包含着君主必须接受“规范”的意思。这些“规范”在儒家经典里说得明白（其实，韩

非书里也不乏规范君主的内容)。后来历代臣僚,特别是身负谏争之职的言官,正是凭藉儒家意识形态的“合法性资源”,才获得可以在某种程度上批驳校正帝王言行动止的“权利”。即使到了有明嘉靖、万历二帝时代,君渐不像“君”,时势趋下,但有些“规范”的约束仍然有效。最著名的当算万历帝因“母宠子抱”,欲废长立幼,君臣力争不已。经过君臣间长期疲劳的拉锯战,万历帝终究不得不忍痛割爱,屈服于“祖训”。但他后来竟以长期不上朝来报复谏争,毕竟台谏制度已近黄昏,风光不再。

心理学家谓人有四种本能,生与死居其二。国家政权作为一种“超有机体”,亦必然如此。摆脱死亡恐惧的感受愈强烈,对维护生存的思虑则愈深切。因此,虽前有儒法两家刚柔相兼的高论,制度上亦有权力制衡的设计,若不经过去活来的反复磨难,难免言者谆谆,听者藐藐。故自秦以来,政治风波不断,朝代几度易手,究其政权崩坏,金瓯坠地,均逃不出两家预警的各种权力负面现象。魏征有“非知之难,行之惟难”之叹,足见是一位最有历史感的政治家。

秦统一后八百余年,统治当局对政权存亡之道的理解始趋成熟。第一次对台谏功能的重要性,有系统的讨论阐发,即在贞观年间。这全由“有道则人推而为主,无道则人弃而不用”的历史教训得来,故而特见深刻,具见行世既久、脍炙人口的《贞观政要》全书。然唐刚由府兵制转而募兵制,缺少应对职业军队可能导致权力威胁的经验,终至演成藩镇割据、全国分裂。这一权力控制的缺陷,最后由宋代完成。至此,在君主中央集权官僚制“资源合法性”(韦伯语)的范围之内,对权力制衡的应对,消除种种离心因素的预防,可以说“十八般武器”件件俱备,道行修毕。此时历史已跨过公元的第一个千年,亦知一种政治体制的成熟需要时间,绝非容易。

个人于明清历史沉浸稍久,故对台谏系统一向无太大好感。反之,于赵宋则多有“敬意”。寅恪先生谓“华夏民族之文化,历数千载之演

进，造极于赵宋之世，后渐衰微，终必复振”（《邓广铭宋史职官志考证序》），从明清之趋下游，更能体会先生看重天水一朝文化深情之由来。

赵宋太祖实在是一个非常特殊的皇帝。虽属营伍出身，却置文治于武功之上，曾立碑将“不杀士大夫”立为祖训之一。亭林先生作《日知录》赞宋朝家法过于前人者有四，其一即为“不杀大臣及言事官”。虽后人亦有批评，谓“不杀大臣是美事，然如蔡京、秦桧、丁大全诸人，则失刑也”。依我看来，这怪不得太祖，倒是其后裔理会祖训有误。前述诸人乃秉政者，非言事者，不属“言者无罪”之列。失职误国，该杀则杀，理应赏罚分明。但不管如何，得太祖宽厚治国的机缘，有宋一代士气之伸张，“贬斥势利，崇尚气节”，超乎前代，被寅恪先生誉为“我民族遗留之瑰宝”。台谏系统在北宋一代蔚成规模，闪现历史亮点，与士大夫参政多循淳厚之道，以及士风士习邪不胜正的背景实大有关系。

有宋一代士气之伸张，读欧阳修《朋党论》，即可领略风味。前此历代君主，欲遮蔽言路，恣意独断，每每以“朋党”名义棒杀，最称凶险，少有人敢为之辩解回护。至宋始有欧阳异峰突起，先论君子、小人之“朋”有别，后以史为证，直言“禁绝善人为朋”，必“乱亡其国”。此种议论不仅“前无古人”，后之明清亦噤而不敢言，唯宋人能言之、能容之，怎能不令寅恪等前贤肃然起敬？

有宋一代政风淳厚，于下例亦可稍窥一豹。熙宁之时，司马光虽与王安石政见形同冰炭，苏东坡曾为安石所贬，但政见归政见，为人归为人，殊为难得。往昔读宋史，每读到苏、王两贤晚年于金陵半山“相逢一笑泯恩仇”，司马得知安石不幸下世，即致执政书称“介甫文章节义，过人处甚多”，并预见反覆之徒可能落井下石，“肆意诋毁”，建议朝廷“特宜优加厚礼，以振起浮薄之风”，不能不生出无限敬意。

这些至少在有明一代已经不复见得。嘉靖内阁纷争，多以你死我活盘转过场。严嵩任首辅十五年间，言事官上章弹劾者数遭廷杖谪戍或死于诏狱。稍后的“东林党案”，更是震惊古今。入至大清，专制皇权

更趋强横。康熙年间,明珠一案,关系索额图、明珠与熊赐履、徐乾学、汤斌等满汉大臣间的纵横捭阖的关系,其间是非殊难辨清。据说康熙得到口头秘密揭发,即召高士奇责问:“为何无人揭发明珠?”高答道:“谁不怕死?”康熙窃笑曰:“有我。我欲除去即除去了,有何可怕?”于是高士奇迅即连夜与徐乾学密谋起草弹劾奏章,先呈皇帝改定,交由金都御史郭某提出。台谏系统有名无实较明更过之,完全沦为皇权与党争的玩偶。前后映照,时世、政风日趋下游,真禁不住潜然而叹!

台谏制度虽有“权力制约”之意,毕竟被关在君主制的鸟笼子里,长不大,飞不高,种种变态走形原在预料之中。权力制约只要有所例外,恰如云国揭示的,或帝王,或权相(乃“分身之君”),或别的什么人(如母后),可不受制约,仍然摆脱不了“绝对权力”的历史阴影。一切设计得再好的制度,都可能毁于“例外”一人的独断。那时的历史情势没有产生君主制以外别种新体制的条件,这些现象的出现,既反常也不反常。

与云国有同感,中国缺乏“法律为没有感情的智慧”(亚里士多德语)这样强烈的观念基础。虽然韩非有一点这样的悟性,但历代君臣都采“掩耳盗铃”之术,各取所需,更不用说敢公诸社会。吕思勉先生崇尚“大同三世”的理想,但他主张现代中国亦应采纳法家“督责之术”,以实施节制资本、约束权力,说明先生也看到在中国传统之中也不是完全没有类似亚氏这样的思想资源。然而,其间的最大区别,西方主张由全体公民(洛克说“公民社会”,卢梭说“公意”)来实施“权力制约”,而古代中国制约之权纯为少数“治人者”所专有,“治于人者”只能俯首听命,“民可使由之,不可使知之”。虽然卢梭的“公意论”不无乌托邦色彩,但全体公民的意志高于一切,以及如何保证“公意”能肩负起“制约”权力的责任,并有可靠的法律制度和合理的操作程序使之落到实处,这才是“权力制约”所要追求的最高境界。在这一点上,卢梭的思想仍有活的生命力,却没有能提供出现实合理的方案。这样就只能让洛克在西方占尽风光。