

舊中國反動政府
制憲醜史

342
C3

通俗讀物出版社

舊中國反動政府
制憲醜史

張晉藩 楊堪 魯柏編著

內 容 提 要

本書主要是揭露舊中國反動政府（從滿清政府，北洋軍閥直到國民黨反動派）製造偽憲的歷史，並分析部分偽憲的內容，說明反動統治者們的偽憲都是騙人的，骨子裏仍然是維護封建買辦的獨裁專制。書裏並附帶用歷史事實證明：在半殖民地半封建的中國，不可能產生資產階級共和國，也不可能產生資產階級憲法。本書可作為學習和講授中華人民共和國憲法的輔助參考材料用。

傳號：0268

舊中國反動政府制憲醜史

編 著 者：張晉藩、楊堪、魯柏

出 版 者：通俗讀物出版社

北京市書刊出版業營業許可證 051 號

（北京香餌胡同 73 號）

印 刷 者：外 文 印 刷 廠

（北京宣武門內抄手胡同 9 號）

發 行 者：新 華 書 店

開本：787×1092 1/32

印數：1—38,000

字數：28 千字

1955 年 2 月第一版

印張：1 9/16

1955 年 2 月第一次印刷

定價：1,500 元

編者的話

劉少奇同志在「關於中華人民共和國憲法草案的報告」裏說：「一百多年以來，中國革命同反革命的激烈的鬥爭沒有停止過。這種激烈的鬥爭反映在國家制度的問題上，就表現為三種不同的勢力所要求的三種不同的憲法。」這三種不同勢力所要求的三種不同的憲法：一種就是從清朝、北洋軍閥、直到賣國賊蔣介石國民黨所製造的偽憲法；一種就是中國民族資產階級所幻想的資產階級的憲法；一種就是工人階級領導的、以工農聯盟為基礎的人民共和國的憲法，也就是中華人民共和國憲法。

在這本書裏着重是揭露清朝、北洋軍閥和賣國賊蔣介石國民黨製造偽憲法的醜惡歷史的，說明舊中國這些反動統治者們，實際上是不需要任何憲法的，他們對人民的任何民主自由都是反對的。他們製造偽憲法的目的，主要是爲了抵擋人民革命，企圖挽救自身的滅亡，所以總是等到人民革命浪潮高漲，反動統治快要崩潰的時候，才趕緊製造出來，想利用憲法的招牌來裝璜門面，欺騙人民。這本書裏說明，中國人民對反動統治階

級的偽憲法從來是反對的，從來沒有承認過它，所以它總是隨着反動統治的滅亡而變成廢紙。

這本書也附帶講到中國民族資產階級過去多年來也幻想出現資產階級性質的憲法，可是除了辛亥革命時產生的但很快就被袁世凱撕毀了的「臨時約法」以外，中國從沒有產生過。因為中國是半殖民地半封建的國家，中國民族資產階級沒有能力領導中國人民戰勝外國帝國主義和本國反動派的聯合力量，不可能建立資產階級共和國，也就不能使中國出現資產階級性質的憲法。

這本書所揭露的事實，可以幫助我們理解中國人民只有在中國共產黨領導下，在取得人民民主革命勝利之後，才能制定出人民自己的憲法來，中國人民才能享受到民主憲法所帶來的自由權利與幸福。這也就使我們更深刻地體會到，中華人民共和國憲法是由中國人民經過長期的革命鬥爭才得到的，我們應該更熱愛我們的國家，並爲着祖國無限美好的社會主義前途而貢獻出更大的力量。

目錄

第一章	滿清政府的「立憲」	一九
一	戊戌變法的失敗，改良主義的破產	一
二	滿清末期的立憲騙局	四
第二章	北洋軍閥的「制憲」	一〇—二四
一	「袁記約法」和袁世凱的皇帝夢	一〇
二	軍閥的爭權和曹錕的「賄選憲法」	一七
第三章	國民黨反動派的「制憲」	二五—四一
一	蔣介石賣國集團的「約法」和「憲草」	二五
二	偽「制憲國大」和偽「憲法」	三三
三	「行憲國大」的把戲和蔣介石賣國集團的滅亡	四〇
	結束語	四三

第一章 滿清政府的「立憲」

一 戊戌變法的失敗，改良主義的破產

中國是一個偉大的國家，有着廣闊的土地、豐富的寶藏和悠久燦爛的文化。中國人民是勤勞勇敢的。但是自周秦以來直到滿清時代，由於封建社會的長期存在，地主階級的殘酷統治，使得中國在經濟、政治各方面都處在發展遲緩的落後狀態中。

滿清王朝統治中國的末期，從十九世紀四十年代開始，中國的社會性質發生了變化，逐漸變成一個半殖民地半封建的社會。滿清政府反動腐敗，沒有能力保衛自己的國家，在一八四〇年（道光二十年），英國侵略中國，爆發了「鴉片戰爭」。從此以後，各個迅速發展着的資本主義國家的勢力，陸續侵入中國。資本主義國家侵入中國後，殘酷地進行掠奪，同時，又在客觀上促進了中國資本主義因素的發展。這就使中國由一個封建社會逐步變成一個半殖民地半封建的社會，使得中國人民陷入雙重壓迫的悲慘生活中，但也在客觀上促進了中國人民的覺醒。中國人民反抗帝國主義的侵略和它的走狗中國反動派黑暗統治的鬥爭，也就

越來越激烈了。

一八九四年（光緒二十年），中國和日本侵略者發生了戰爭，滿清政府失敗，簽訂了賣國的「馬關條約」，直接威脅到中華民族的生存，也大大地刺激了民族的覺醒和革命的發展。

當時，中國新興的資產階級逐漸抬頭，在各地創辦小規模的工業。但是滿清政府却派自己的爪牙把持這些工業，不許這些新興的資產階級有發展的機會，這就引起他們的不滿。他們中間的一些先進人物，反映了本階級的政治要求，認為要按照西方資本主義國家的樣子來改變中國的社會制度和國家制度，才能挽救中國的命運，這就逐漸形成了改良主義的維新運動。

這種改革政治，救國圖強的主張，到一八九八年（光緒二十四年）發展成爲以康有爲、梁啓超爲首的變法運動，這就是歷史上常說的「戊戌變法」。這些改良主義者們，希望中國有一個不要根本改變封建制度而可以發展資本主義的憲法。他們請求光緒皇帝要學習俄國的彼得大帝和日本的明治天皇，實行自上而下的改革，把君主專制的國家改變成君主立憲的國家。他們提出了制定憲法、召開國會、設立議院、實行地方自治等等主張。但是，由於這些人都是地主階級出身的、染有資本主義思想的知識分子，不能夠也不敢依靠羣衆運動來進行改革，而是採取了下跪上書、作揖請願的方法來懇求光緒皇帝恩賜憲政，這就使得戊戌變法

非常軟弱無力。變法的措施都含有妥協性，打算在不動搖封建統治的基礎上來「除舊佈新」：設銀行，辦實業，廢八股，興學校，獎勵新發明和新著作，廣開言路，減裁綠營，減裁冗員等等。可是就是這樣一些改革，軟弱無力的改良主義者們也沒有能夠在行動中來一一實踐。以西太后爲首的頑固派，是決不容許有任何改良，決不肯放棄任何權利的。他們是寧肯亡國，也不肯變法的。他們緊緊地控制了反動政權和軍隊，向還來不及站住腳的維新派開火了。一八九八年九月二十一日，西太后發動了宮庭政變，把光緒囚禁在當時北京中南海的瀛台，她自己出面訓政，殺害了譚嗣同等六名維新派，所有在變法時期的一些「新政」，在不到一個月的時間裏又全部廢除了。戊戌變法如同曇花一現，很快就恢復了過去的老樣子，所有頑固派又都興高采烈起來。

戊戌變法，第一次在舊中國提出了比較明確的憲政主張，表現了中國當時幼弱的資產階級的民主要求，給政治生活中添加了新的內容，這在當時專制制度統治之下，也還是有一定的進步意義的。

戊戌變法的失敗，證明了在舊中國想用改良主義的方法，不改變封建制度來制定任何有利於人民的憲法，是行不通的。同時也證明了中國的頑固派，是堅決維護舊的統治秩序，拒絕任何改良的。

一一 滿清末期的立憲騙局

一八九四年中日戰爭以後的國內情勢，一方面促成了上層官紳、士大夫階層的維新運動，另一方面又促成了廣大人民反對帝國主義、封建主義的實際鬥爭。這個鬥爭在一九〇〇年（光緒二十六年）滙合成帶有宗教神秘色彩的義和團農民運動。這個運動最初以「反清復明」為號召，後來為了減輕滿清政府的壓迫，改為「扶清滅洋」，實際上他們的戒條還是寫着：「滅洋人，殺賊官」，仍然是農民的反帝反封建的運動。義和團運動雖然一開始就受到山東巡撫毓賢和袁世凱的血腥鎮壓，但勢力却逐漸擴大起來。以西太后為首的滿清政府害怕這個運動會動搖它的統治，便開始利用義和團進行排外。好久以來便等待着向中國進行新的侵略的帝國主義國家，這時便直接進行武裝干涉。當八國聯軍打進北京時，西太后便帶着光緒逃跑到西安。為了挽救她的反動統治，便一方面命令她的將軍們和帝國主義侵略者一起進攻義和團；又在翌年（一九〇一年）一月下詔變法。

滿清統治者，本來是不要任何憲法的，西太后還殘酷地鎮壓過維新運動，但是為什麼在這個時候却忽然掛出了「變法」的招牌呢？這主要是因為羣衆的革命浪潮已經逐漸高漲起來了。以孫中山為首的革命黨人，在一八九五年發動了廣州起義，一九〇〇年十月又在廣東的

惠州、博羅等地起義。中國人民反對帝國主義和封建主義的鬥爭，如同烈火燎原：一九〇三年一年中有記載的農民暴動發生了十九次，一九〇四年增加爲五十二次，在江西樂平，山東萊陽，湖南長沙等許多地區，都發展成武裝暴動。整個滿清王朝好像一座破爛了的房子，眼看就要倒塌了，狡猾的西太后便像落水的人抓住一根草一樣，抓住了「立憲」這個法寶，想靠它來麻痹人民的鬥爭意志，來起死回生。她在以後的幾年中，一直玩弄着這個把戲。開始設立了督辦政務處，當作籌備新政的機關。在一九〇五年，滿清政府又裝模作樣地成立了「考察政治館」，派大臣載澤、戴鴻慈、徐世昌、端方、紹英這五個奴才出洋考察憲政。滿清政府這種虛偽的政治騙局，是欺騙不了廣大人民和革命派的，所以在五大臣出國時，便被會黨分子用炸彈炸傷了兩個。但這時也有一部分曾受過康有爲、梁啓超改良主義影響的漢族官僚和資產階級知識分子，却產生了新的幻想。他們認爲有了爭取朝廷實行君主立憲的可能，於是，在一九〇五年日俄戰爭之後，大肆宣傳日本是因爲立憲才戰勝了俄國，到處散佈「立憲」的空氣。他們這些做法，實際上起了麻痹人民鬥爭意志的作用。

出洋考察憲政的五大臣在一九〇六年回國後，向滿清政府提出：「欲防革命之危機，舍立憲無他道」。這種立憲的建議，正合西太后的心意，於是在這一年九月宣佈「預備立憲」，作了「大權統於朝廷，庶政公諸輿論」的諾言。這就是說，專制大權必須掌握在滿清

皇朝的手裏，老百姓要老老實實，不准反抗，只有說說空話的權利。但就這點權利也不能馬上兌現，而是要「待數年後，查看情形」，再作決定。這便是西太后對立憲所採取的欺騙和拖延政策。

一九〇七年，滿清政府又把「考察政治館」改爲「憲政編查館」，爲了裝飾門面，決定在中央設立資政院。拖了兩三年，在一九〇九年才在當時的北京設立了資政院，在各省設立了諮議局。資政院是由欽選議員和民選議員兩部分組成的。欽選議員都是從皇親、國戚、官僚、地主、買辦裏面用特定的選舉法「選」出來，也就是由滿清的國家機關提出名單，由皇帝欽命指派的；民選議員是由各省諮議局選出，然後由督撫批准。這樣的資政院，自然不是立法機關，更不是民意機關，最多也不過是供皇帝諮詢的御用機關罷了。至於各省諮議局的議員選舉，也同樣是有嚴格限制的：必須是年滿二十五歲的本省男子，而且必須是地方紳士、舉貢生員、曾任實缺的文武官吏等與資產在五千元以上者，除此以外的人一概沒有選舉權，更不用說被選舉權了。這就決定諮議局只是縉紳、地主、富豪、名流等奴才的捧場機構，決不是什麼人民的代議機關。就是這樣一個點綴「立憲」騙局的花瓶，滿清政府也不肯輕易放過。例如在一九〇九年，江蘇省諮議局議長張謇，抱着請求立憲的幻想，發起各省諮議局代表組織「國會請願同志會」，到北京請求皇帝召開國會，却不料觸動得滿清皇帝大怒，被驅

逐出京，並且命令各省總督、巡撫進行彈壓。有一個天津代表溫世霖，發起組織請願團，更被判罪，充軍到新疆。還有一次，有些不知趣的諮議局議員們，看到滿清政府組織「皇族集權內閣」，沒有叫他們去做官，便派代表磕頭上書說：「貴族組織內閣，不合君主立憲國公例」，但是滿清皇帝却回答說：「任命官吏，是君上大權，臣民不得干涉」，違者殺頭，下令叫他們滾蛋了。這些都暴露了滿清政府「決意行憲」的真面目。

一九〇五年俄國發生的革命影響了中國革命的發展，中國革命分子從俄國革命和正在日益高漲的中國人民反抗運動中受到極大鼓舞。他們在一九〇五年成立了同盟會，其後，革命的小團體在各地紛紛建立，革命黨的活動也在各地展開。反抗帝國主義侵略，反抗滿清政府壓迫和苛捐雜稅的鬥爭，也時時發生，處處發生。嚇壞了的滿清皇朝爲了抵制革命，便加緊開動偽造憲法的機器，一九〇八年宣佈了「欽定憲法大綱」，把預備立憲的期限，訂爲九年，開了一張空頭支票。在「欽定憲法大綱」中，分爲正文「君上大權」和附錄「臣民權利義務」兩部分。關於「君上大權」，規定「大清皇帝統治大清帝國萬世一系，永永尊戴」，「君上神聖尊嚴，不可侵犯」，還規定滿清皇帝有立法、司法、行政、召開和解散議院、統率軍隊、宣戰媾和、爵賞恩赦、發佈命令等等大權。至於「臣民的權利」，規定必須在法律範圍內，才「准」有言論、出版、著作、集會、結社的自由；才「准」有財產、居住不加侵擾

的權利。但是這些「自由」、「權利」是隨時可以用「得以詔令限制臣民之自由」的條文和「依法」的字樣剝奪的。「臣民的義務」就不一樣了，納稅、當兵、遵守法律在「依法」的字樣下鐵案如山地固定下來。這個「憲法大綱」實際上把君主和臣民分成爲主子與奴隸兩個部分，君主有無限威權，人民則須負擔奴隸般的義務。這樣的憲法，只是給人民更多的壓迫和苦難，而滿清統治者鎮壓和剝削人民却有了法律的根據。這樣的憲法充分證明了滿清統治者對人民的欺騙。因此，廣大人民不但不信它能使中國富強，而且增加了對滿清朝廷的仇恨，加強了鬥爭的決心。「欽定憲法大綱」公佈才兩年多，還來不及實行，一九一一年辛亥革命

的砲聲就響起來了。

這個時候，西太后和光緒皇帝已經死了，在朝執政的是名義上的宣統皇帝，擁有實際權力的是攝政王載灃。革命發展異常迅速，滿清皇朝本來早已搖搖欲墜，經不起一點風暴了。但是驚慌失措的攝政王載灃，却仍然想僥倖度過垮台的危機，趕緊下詔罪己，取消了皇族內閣，命令資政院迅速開動製造「憲法」的機器，結果在三天之內便製成一部「十九信條」。載灃馬上命令公佈，並親自跑到太廟宣誓，表示堅決擁護「十九信條」。眼看就要死亡的滿清皇朝，不得不把一切希望完全寄託在一張廢紙上。

「十九信條」，前兩條仍然規定着「大清帝國之皇統萬世不易」，「皇帝神聖不可侵

犯」，但是滿清皇朝已感覺到如果和以前的「憲法大綱」一樣，絕不會平息人民的革命高潮，不得不忍痛把皇帝的權力縮小一些，如規定「皇帝之權以憲法規定者爲限」，「皇帝繼承之順序，於憲法規定之」；「憲法改正提案之權，屬於國會」；「總理大臣由國會公選，皇帝任命之」；……皇族不得爲總理大臣、其他國務大臣並各省行政長官。……但是這種想澆滅革命火焰，度過專制王朝危險關頭的立憲把戲，人民羣衆對它絲毫不加理會。就在「十九信條」公佈的那一天，革命黨人在武昌誓師，滿清政府就葬身在革命的火焰裏，無論僞造憲政的機器怎樣轉，也挽救不了滿清皇朝的命運，不得不在一九一二年二月十二日用皇太后名義下詔退位。統治中國二百六十八年的滿清皇朝，最後隨着它玩弄的憲政把戲一同滅亡了。

第二章 北洋軍閥的「制憲」

一 「袁記約法」和袁世凱的皇帝夢

一九一一年辛亥革命的浪潮，推翻了昏曠腐朽的滿清政府，結束了中國幾千年來的封建帝制，產生了中華民國，建立了以孫中山爲首的南京臨時政府。臨時政府在一九一二年三月公佈一個「中華民國臨時約法」，這是舊民主主義革命的產物。在這個「臨時約法」中規定了資產階級共和國的國家制度和人民的各種權利和自由，具有資產階級共和國憲法的色彩，在當時反對封建專制的歷史條件下，是有進步意義的。但是「臨時約法」又處處表現了資產階級的缺點：在「臨時約法」中沒有注意到人民實際民主的問題，更沒有徹底的反帝反封建的綱領。而且，「臨時約法」是在民族資產階級與大地主大資產階級妥協的情況下制定的。當時領導辛亥革命的革命派，由於資產階級本身存在的矛盾性和軟弱性，不敢廣泛發動和依靠人民羣衆，所以力量很薄弱。同時一些封建軍閥、官僚、地主看到清朝大勢已去，也都掛起「革命」的旗幟，鑽進革命內部來竊取權力，將革命轉到反革命的軌道上去。所以辛亥革命

的果實很快就被大地主大資產階級篡奪了。「中華民國」變成一個空招牌，「臨時約法」也變成了一紙空文。

頭一個進攻革命的是代表大地主大買辦的封建軍閥頭子袁世凱。當辛亥革命迅速進展的時候，帝國主義和大地主大資產階級已看到滿清政府沒有能力做他們的代理人了，於是想找一個能一手打倒革命，一手推開滿清皇帝的有能力的走狗，替他們建立新的反動統治。袁世凱恰好是他們的意中人，因為袁世凱從來就是一個屠殺人民的劊子手。在戊戌政變事件中他出賣過維新運動；在義和團運動中，他又幫助帝國主義屠殺過中國人民；現在，他手裏又掌握着北洋軍隊的實力。所以帝國主義和大地主大資產階級迫使滿清政府用袁世凱做內閣總理大臣。袁世凱一上任，就使出兩面派的手段來，一面逼迫清帝退位；另一面又威脅革命派給他權力，既用武力打擊革命，又假稱贊成共和，在革命隊伍中進行分裂破壞活動。帝國主義也威脅革命政府，說如不議和，便要用武力干涉。當時革命內部的上層人物不能充分信任羣衆來抵抗袁世凱，鑽進革命內部的軍閥、官僚、地主們又竭力主張議和，使得革命派終於妥協了，把民國的統治權交給了袁世凱，接受了袁世凱爲臨時大總統。這個軍閥頭子驅得了國家實權，竊取了人民用流血爭得的革命成果以後，便進一步來統殺革命，按照大地主大買辦和帝國主義的願望，重新建立起新的反動統治。從此，中國就進入各派北洋軍閥統治的時期。