

上海商务印书馆编译所 编纂

点校本

大清新法令

1901
·
1911

第三卷

大清新法令

(1901—1911)

点校本

第三卷

光绪新法令·民政 教育 军政

上海商务印书馆编译所 编纂
韩君玲 王 键 闫晓君 点校

商務印書館

2011年·北京

图书在版编目(CIP)数据

大清新法令 1901—1911 点校本. 第3卷/上海商务印书馆编译所编纂. —北京:商务印书馆, 2011
ISBN 978-7-100-07437-7

I. 大… II. ①上… ②韩… III. ①法律—汇编—中国—清末 IV. ①D929.49

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 200898 号

所有权利保留。

未经许可,不得以任何方式使用。

大清新法令(1901—1911)

点校本

第三卷

光绪新法令·民政 教育 军政
上海商务印书馆编译所 编纂
韩君玲 王 健 闫晓君 点校

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

北京市白帆印务有限公司印刷

ISBN 978-7-100-07437-7

2011 年 7 月第 1 版

开本 880 × 1230 1/32

2011 年 7 月北京第 1 次印刷

印张 26 1/4

定价: 64.00 元

华东政法大学法律史研究中心

点校整理

主持人 何勤华

国家重点学科华东政法大学法律史

学科建设项目资助

商务印书馆图书馆提供版本

序 一

19 世纪末 20 世纪初,我们的国家正面临亘古未曾有的大变,甲午战败、辛丑条约,到日俄战争竟让外国人在我们的国土上开战,自己倒成了坐上观的看客!“两宫西狩”回銮后,清末的宪政改革便拉开了帷幕。对这场宪政改革的诚意,当今压倒性的舆论是批评和嘲讽甚多,但不可避免的事实是:中国封建社会由此呈现出历史转型的端倪,如果联系中国封建社会的高稳定态问题来思考,就很难再把这场宪政改制完全归结为了一场历史闹剧。

在清末凝重的历史环境中,以张元济先生(1867—1959)为核心的商务人秉承“昌明教育、开启民智”的宗旨,全身心地投入到了推动中国社会历史转型的潮流之中。“昌明教育平生愿,故向书林努力来”^①,那一代商务人既是角斗士,也是建设者;他们角斗用的剑是书刊,他们建设用的铲也是书刊。

在端方(1861—1911)、盛宣怀(1844—1916)、沈家本(1840—1913)等有识之士的鼎力襄助下,在张元济先生的倾力主持下,商务印书馆推出两部大型法律汇纂书籍:在预备立宪前夕的 1907 年,以准确的译文、规整的版式、高雅的函装出版了《新译日本法规大全》

^① 张元济:《七绝》前两句。全诗:昌明教育平生愿,故向书林努力来,此是良田好耕植,有秋收获仗群才。自《商务印书馆馆歌》。

(81册),其后由编译所的专家收集、梳理、编纂,出版了《大清新法令》(《大清光绪新法令》20册、《大清宣统新法令》35册)。

《大清新法令》将“新政”十年生效的法律法规按照类别汇编,使得湮没于浩繁奏章中的成文法公之于众,这包含近代法精神的举措竟出自一民间出版机构,它无疑独领了那个时代的政治风骚,至1911年已连续五次再版,所引起的轰动是可想而知的;同时,全部55册300余万字的图书规模,在今天激光照排、胶版印刷、装订联动的时代的确不算什么大的工程,而考虑到一百年前铅与火的出版条件,其工程的系统庞杂和操作难度是我们今天难以想见的。这皇皇巨著一经问世,就成为我们这个民族长久拥有的一笔精神财富,它给我们的启示在于,一百多年来中华民族艰难复兴的鲜明历史基点就是:始终需要保有一份对外开放,向先进学习的心态。与清政府那半推半就的改制形成鲜明对比,那一代商务人表现出的社会责任和文化担当,是中国社会一百多年来虽多经磨难但终能於汝于成的真正原因所在。

尽管,时光已流过百年,中国社会正在经历前所未有的历史转型,内外部条件与清末比之都发生了翻天覆地的变化,而唯有对法制文明的不懈追求依然如故亦一脉相袭。如果说,百年前出版《大清新法令》是近代中国法律改革、历史转型的需要,那么,商务印书馆的前辈先贤堪称那个时代的弄潮儿,他们敢于站在时代的风口浪尖上,以文化旗帜引领了一个时代。在《大清新法令》(点校本)出版之际,我们缅怀这些仁人志士、我们的前辈们,并且,清楚地知道,他们留下的历史文化遗产需要后人精心守护,并发扬光大。这是商务印书馆历史之使然,也是中国近代文化传承之必然,更是商务印书馆在一百年后又重新启动点校本工程的真正原因。

最后,对我们的合作方、珍贵版本的提供方:华东政法大学校长何勤华先生、中国政法大学图书馆馆长曾尔恕先生均致以诚挚的谢意。*

王 涛

2009年12月18日

* 本文原刊于《中国社会科学报》2009年9月1日,录入本书时略做增删。

序 二

光绪二十四年(戊戌年),即 1898 年 6 月 11 日至 9 月 21 日,中国发生了一件惊天动地的大事:以康有为、梁启超、谭嗣同等为首的资产阶级改良派,在光绪皇帝的支持下,进行了一场声势浩大的变法维新运动,史称“戊戌变法”。在光绪皇帝“明定国是”诏书的指示下,短短 103 天之内,维新派人士颁布了上百个“新政”法令,内容涉及政治、经济、军事、文教等各个方面,^①开启了中国近代法制转型的先端。

“戊戌变法”最后虽然在以慈禧太后为首的保守派的镇压之下失败了,谭嗣同等“六君子”也壮烈地血洒刑场,但“戊戌变法”百日维新的立法成果却被后人继承了下来。1901 年,在八国联军攻占北京、迫使清政府签订丧权辱国的《辛丑条约》、全国民众奋起反抗、统治阶级内部日趋分化、清王朝的统治岌岌可危的形势下,清政府不得不任命沈家本为修订法律大臣,宣布进行修律变法。统治阶级嘴上虽然没有承认,但实际上修律变法的基础,就是“戊戌变法”的立法成果。这说明,以西方先进资本主义国家为模范,修律变法,已经成为中国

^① 如改革行政机构、裁汰冗员、提倡官民上书言事;设立农工商总局、保护工商业、奖励发明创造,设立矿务铁路总局、修筑铁路、开采矿产,举办邮政、裁撤驿站,改革财政、编制国家预算;裁减旧式军队、训练海陆军、推行保甲制度;改革科举制度、废除八股文,设立学堂、学习西学,设立译书局、翻译外国新书,准许自由创立报馆和学会,派留学生出国等。参见中国史学会主编:《戊戌变法》(四),上海人民出版社 1957 年版,第 557—572 页(段昌同执笔)。龚书铎主编:《中国通史》(19),上海人民出版社 1999 年版,第 254—255 页。

近代社会的发展趋势,无法抗拒。是年,光绪二十七年是也。

在此之前的1897年,中国第一家出版社商务印书馆宣告成立。在张元济、刘崇杰、陶保霖等一批法政精英的带领下,商务印书馆紧密结合中国的宪政改革和修律变法实践,在推出《新译日本法规大全》(全81册,1907年)的同时,将光绪二十七年以后(1901—1908年)和宣统朝(1909—1911年)的法令汇编成册。前者于1910年出版,取名《大清光绪新法令》,共有20册;后者于1910—1911年出版,即《大清宣统新法令》,共35册。两者基本上涵盖了开始“清末修律”至“辛亥革命”这十年间清政府推行“新政”所颁布实施的几乎所有的法令、法规,不仅成为民国时期法律改革和法律发展的重要历史资源,也成为学术界研究中国近代法制变革的珍贵文献。

《大清光绪新法令》和《大清宣统新法令》(以下合并简称“法令汇编”),作为中国近代出版的规模最为宏大的法规汇编,具有如下四个鲜明的特征。

第一,内容丰富、规模庞大。“法令汇编”涉及领域广泛,有宪政、官制、任用、外交、民政、财政、教育、军政、司法、实业、交通、典礼、藩务、旗务、统计、官报、会议等十几个门类,在每一个门类里面,又有若干个种类,如在“任用”里,还有升转、截取分发、选补、调用、保奖、荫袭、举贡生员出路、毕业学生任用、捐例、俸给、考核惩戒、京察、守制、议衅等,总计成文立法的数量已达2000余件,其规模是空前的。原编辑者强调:之所以这么“不厌其详”地收录所有已经制定的法令包括立法说明,就是因为试图让举国上下“永远遵守”这些“新政”的立法成果。

第二,贴近社会、体现变革。“法令汇编”收录的法令,一方面反映了当时社会发展的要求。比如,在分类上,它将宪政列入首位,体

现了清末统治阶级高唱立宪主义、迎合全国民众要求民主、制宪的呼声的社会现实。又如,在财政领域,它强调的是赋税、盐课、土膏捐、印花税、货币、银行、公债、拨款、清理财政办法等规范,反映了清末社会转型期政府干预经济生活的法律政策。另一方面,它也体现了当时社会变革的宏伟历史场景,如在教育方面,它突出了对旧式教育的改造和新式教育的推崇,用了大量篇幅强调学堂章程的规范,并首次规范教科书、劝学所、教育会以及留学生等事项,体现了追随世界潮流、着力新式教育的理念。又如,在实业方面,它所收录的注册、商会、农会、劝业、度量权衡、赛会、陈列所、矿务等法规,以及商律和破产律等,不仅在当时属于变革旧事物、建设新制度的成果,就是在当前也仍然是我们所要追求、完善的法律制度。

第三,模范列强、重点仿日。中国近代的法律体系,是在模范西方列强的基础上建成的,并且主要以法国、德国和日本等大陆法系为主,尤其是大量地照抄、照搬了日本的立法成果。如果我们把“法令汇编”和《新译日本法规大全》^①对照一下,就可以很清楚地看到,除了一些日本特有的名称和规定,如天皇、大藏省、永代借地、神社、华族和士族、(作为行政单位的)道和府等之外,其他大部分内容都与日本名称和制度相同或相近、相似,如宪政、宪法大纲、选举、议院、内阁、章程、条约、各国使馆、领事、照会、商标、违警律,民政部、外务部、陆军部、法部等(日本称“部”为“省”),大学、高等小学、初等小学、教员、师范、教科书、留学生,警察、审判,等等。“法令汇编”与《新译日本法规大全》的相似性,可以说是它的一个最大特色。而此特色背后所蕴含的中国近代大量移植日本法律文明成果之现实,则是中国法

^① 该书已有新的点校本面世,共11卷,由商务印书馆于2008—2009年间出版。

制近代化的重要特征。

第四,继承传统、开启未来。“法令汇编”在彰显中国近代模范列强、变法图强的法制建设实况的同时,也继承了中国古代历次变法运动的传统和成果,如以制定颁布成文法令来推进各项改革(宋代王安石、明代张居正等的改革均是如此),在保留旧制度主干的基础上建立“新政”,以及通过渐进式的路径来达到改革的总体目标(如宣统皇帝即位后在预备立宪的时间安排上就有至宣统八年〔1916年〕的初见成效的阶段性目标,因而民政部、吏部、法部、学部、农工商部等纷纷将各部从宣统元年至宣统八年的逐年拟筹备事宜“按年开列缮具清单,恭呈御览”),等等。在这一继承传统的过程中,不乏对旧制度的内容和形式的“温情”传承,如仅就名称而言,中国封建制度中的吏部、礼部、户部、兵部、刑部、度支部(即财政部)、军机处、宗人府、京官、外官、大理寺、都察院、御史、给事中、秋审、知县、县丞、京察、举人、贡生,等等。但就总体而言,清末光绪、宣统时期的“新政”立法改革,追随了世界法律发展的潮流,它对中国传统政制、官制的变革,对中国司法体制的改革,以及在宪政、军政、财政、教育、实业、外交等各个领域的法制追求,都既传承了中国传统的法律文明传统,也开启了中国近现代法律发展的道路。虽然,由于1911年“辛亥革命”的爆发,中断了光绪、宣统两朝修律变法的进程,但其基本方向是进步的,是符合中国乃至世界法律发展之潮流的。

正因为“法令汇编”具有如上特征,因而它也具有了相当的学术价值和重要的现实意义。一方面,对学术界而言,它不仅是我们研究中国近代转型期法制变革的珍贵史料,也是我们研究中国近代社会、经济、政治、军事、教育、工矿产业、交通、人事、外交等一系列领域的重要参考文献。另一方面,上世纪80年代以来,中国实行了改革开

放的国策,强调依法治国、建设社会主义法治国家,我们的立法事业以前所未有的速度向前推进。但是在此过程中,立法落后、偏离乃至违背社会发展的问题也随处可见。如何解决这些问题,完善我们的立法活动,就不仅要直面当前社会现实,注重调查研究,也要加强对历史上好的、至今仍然有生命力的立法经验的吸收和借鉴。“法令汇编”中所收录的数千法令及相关文献,因社会变迁而兴、处社会发展而变,在适应、引领社会发展方面还是有相当之现实意义的。

鉴于上述认识,商务印书馆的领导高瞻远瞩,决定将“法令汇编”委托华东政法大学等高校的专家学者重新点校出版。点校本将原来的《大清光绪新法令》和《大清宣统新法令》合并,统称《大清新法令》,共11卷,约300万字。在本书策划、点校的过程中,我们得到了原商务印书馆总经理(现中国出版集团公司党组书记、副总裁)王涛先生的全力支持,王兰萍、李秀清等教授为此书的面世贡献了诸多智慧和心血。本点校本的出版,也得到了上海市人文社科建设基地华东政法大学外国法与比较法研究院、国家重点学科华东政法大学法律史研究中心的经费资助。在此,一并表示我们诚挚的谢意。当然,本书包含了众多的奏折、说明等文献,点校难度要远远高于《新译日本法规大全》,虽然我们都尽力了,但限于我们的水平和功力,书中仍可能会出现一些错误,此点,恳望得到同行及广大读者的批评、指正。

何勤华

于华东政法大学

外国法与比较法研究院

2010年5月1日(上海世博会开园日)

编辑说明

书名

《大清新法令》始编辑于 1908 年, 收辑 1901 年“新政”以来, 钦定颁行、通行全国, 具有“永远遵守之效力”的各项章程, 后以 1908 年为断, 迄更名为《大清光绪新法令》20 册。《大清宣统新法令》35 册, 起于 1909 年, 断至 1911 年。现使用《大清新法令》(1901—1911) 为书名, 含《大清光绪新法令》(1901—1908) 和《大清宣统新法令》(1909—1911) 两部分。

版本

《大清光绪新法令》点校整理, 依据版本为宣统二年(1910 年) 七月上海商务印书馆第五版铅印本, 由商务印书馆图书馆提供。《大清宣统新法令》点校整理, 依据版本主要为上海商务印书馆己酉年(1909 年) 孟秋第三版和宣统二年(1910 年) 五月第四版铅印本(接续编纂至宣统三年), 由中国政法大学图书馆提供。

目录

《大清新法令》(1901—1911), 按照现行出版习惯合并原书

册、类,组成十一卷,含《大清光绪新法令》一至四卷、《大清宣统新法令》五至十一卷。原书目录有二种,一为按册编目录,二为按法规类别,如宪政、司法、官制、任用、外交、财政、民政、实业、教育、军政、典礼等编分类目录。现除保留原书目录外增加每卷目录,并以合并原书册目录为原则汇编卷目录。如果原书册目录编制不统一时,那么就仿原书已有目录的编制意图增补齐全,并就此项增补以注释说明。

目录缺项

《大清光绪新法令》,原书分法规为十三类:即宪政,官制,任用,外交,民政,财政,教育,军政,司法,实业,交通,典礼,旗务、藩务、调查统计、官报、会议,并依此类目依次排序,十分明晰;《大清宣统新法令》,原书册目录未按照分类排序,一册之中混合类别编排,现在每卷末统一调整或增补本卷的分类目录,以求全书目录完整一致,亦便于索查。鉴此,《大清新法令》(1901—1911)点校本,既保留《大清光绪新法令》目录和《大清宣统新法令》原书目录上的差异,又做到点校本目录编排的相对统一。

校勘技术要求

《大清新法令》(1901—1911)点校本,以简化字、横排版形式出版,为遵循古籍整理原则,保持史料的客观、真实性,仅对正文做技术性点校与勘正,具体要求如下:

一、为帮助现代读者阅读,《大清新法令》(1901—1911)点校本正文前增加总序言,光绪新法令部分,在其所辑的每类正文前

增加类序言,宣统新法令部分按照卷帙增加点校前言,以帮助读者阅读。

二、凡原书使用年号纪元或天干地支纪元的,一律在其后加括号注明公元纪元,用阿拉伯数字与括号表示,如宣统元年(1909年)、戊申(1908年)等。

三、原书行文用空格或回行表示尊敬、小号字表示谦卑称谓时,一律改行现代行文方式,不再空格、回行或小字。

四、对于难懂术语、词汇、古字、通假字等酌加注释说明,著名人物酌加生卒年代。原书有印刷错误时,即行改正,并以注释说明。

五、原书有的法规体系比较完整,除条目外还有章、节、款、项,现在正文之前增加要目,列明章、节、款的标题,以示提纲挈领。

六、宣统新法令部分,原书对法律规范的分类有宪政类、官制类、任用类、官规类、外交类、民政类、财政类、教育类、军政类、刑律类、司法类、农工商类、实业类、交通类、礼制类、典礼类、藩务类、统计类等,现对缺少分类项目的卷册,一律按照上述类别逐一填补缺项,亦不得另行他种分类,以保证史料的客观性。

七、原书《大清光绪新法令》与《光绪新法令》、《大清新法令》混用,《大清宣统新法令》与《宣统新法令》混用,为了保持史料的原始性,现保留原名称,不做任何期求统一的更动。*

* 本编辑说明由王兰萍执笔。

民 政

点校前言

《大清新法令》点校本第三卷涵盖了光绪新法令中的民政、教育及军政三方面的内容,笔者点校了民政部分,其中包括考核、工程、巡警、报律、集会结社律、习艺所、禁烟方面重要的奏折及法规等。由于民政部分内容纷繁复杂,笔者仅以本卷所收录的1906年《京师习艺所试办章程》为中心进行较为深入细致的说明。

1840年鸦片战争后,国门洞开,中国的社会形势发生了急剧变化,传统自给自足的自然经济逐渐解体,开始步入半殖民地半封建社会。20世纪初期清朝统治者为了维护其摇摇欲坠的统治,开始推行政治、经济、社会、教育等诸方面的全面改革活动,史称“清末新政”。清末修律是中国法律史上的一项重要活动,其主要成果是开始仿照大陆法系的架构建立中国近代的法律体系,制定了一系列新法。就社会救助领域而言,1905年即光绪三十一年《巡警部^①奏京师开办习艺所酌拟试办章程折》中提出了创办京师习艺所的具体立法建议和内容,1906年清政府颁布了《京师习艺所试办章程》,以期解决当时日益严重的失业和流民问题,维护社会稳定。需要说明的是,笔者还

^① 光绪三十一年(1905年)九月成立的巡警部是民政部前身,管理所有内外工巡事务。

查阅了《大清新法令》(点校本 1901—1911)第 6—11 卷即宣统新法令中收入法规的目录,发现其中还收录了与贫民习艺救助直接有关的 1910 年《民政部咨各省创设贫民大工厂文》,其内容主要是为了应对当时数百万的饥民问题,要求“各省创建贫民大工厂,广收极贫子弟入厂肄习”,“以宏教养而遏乱萌”。不过,从法的规范性角度看,《京师习艺所试办章程》堪称是清末唯一一部关于贫民习艺的法规。以下,从法学角度对《京师习艺所试办章程》的立法背景、内容特征进行深入细致的分析,以期客观地评价其在我国近代社会救助法制史上的重要地位,并从中获得对今日我国社会救助立法有益的借鉴和启示。

一、立法的背景

(一) 贫民问题日益严重

清末以来,自然灾害发生频繁,1876 年,我国北方发生了“丁戊奇荒”,灾区面积遍及鲁、冀、陕、晋、豫等省,饥谨连年,持续时间长达四年之久。1883 年,黄河在山东境内数次溃决,造成严重水灾,饥民达数十万之多。1887 年,黄河在郑州决口,决口之水淹及豫、皖、苏三省。^① 1905 年,“畿辅旱灾,秦晋豫皆大灾,民之流亡以亿万计,其中十之一奔赴京师”。^② 除天灾之外,19 世纪 90 年代战争灾祸不断,日俄战争、甲午战争等使许多无辜百姓流离失所,无家可归,难民骤增。此外,随着封建自给自足经济的解体,民族资本主义经济在夹缝中发展,步履维艰,因失业而产生的贫民日渐增加。

① 周秋光、曾桂林:《中国慈善简史》,人民出版社 2006 年版,第 239 页。

② 王娟:《近代北京慈善事业研究》,人民出版社 2010 年版,第 126 页。