

立宪思潮与 清末法制改革

卞修全·著

中国社会科学出版社

卞修全·著

立宪思潮与 清末法制改革

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

立宪思潮与清末法制改革/卞修全著. —北京: 中国社会科学出版社, 2003.5

ISBN 7-5004-3836-2

I. 立… II. 卞… III. 政治思想史-研究-中国-清后期 IV. D092.52

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 022805 号

责任编辑 李尔柔
责任校对 宗 合
封面设计 毛国宣
版式设计 炳 图

出版发行 **中国社会科学出版社**

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号

邮 编 100720

电 话 010—84029453

传 真 010—64030272

网 址 <http://www.csspw.com.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京新魏印刷厂

装 订 广增装订厂

版 次 2003 年 5 月第 1 版

印 次 2003 年 5 月第 1 次印刷

开 本 850×1168 毫米 1/32

印 张 7.5

插 页 2

字 数 188 千字

印 数 1—3000 册

定 价 16.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

内容提要

立宪思潮是众多的社会思潮中具有较强的研究价值的一个社会思潮。本文力图在前人研究的基础上，对立宪思潮在清末盛行的原因和该思潮兴起、发展、高涨以及最终与民主革命思潮并轨的过程进行更加全面、细致、深入的论述，对立宪思潮从缓行向激烈演进的轨迹加以探讨。另一方面，分析立宪思潮对开始于20世纪初的清末法制改革的推动作用，以及在立宪思潮推动下，清末法制改革的具体进行情况和内容。最后对立宪思潮与清末法制改革进行总体评价和理性思考，以期从中得出有益的历史经验，为中国当代的社会主义现代化建设提供历史借鉴。

序

张晋藩

近代历史时期是中国社会变革最剧烈的时代，也是社会思潮最为活跃的时代。从 1840 年开始，通过一系列的侵略战争，西方列强把中国由一个封建社会一步步地变成了一个半殖民地半封建社会。这一剧烈、迅速和复杂的社会变动，伴随着西方文化的强有力的冲击，使得中国传统的文化结构包括民众的文化心态及社会政治结构开始动摇，直至最后崩溃。西方文化，同中国固有的传统文化交织在一起，给当时的中国人的头脑以强烈的震撼，促使几代先进的中国人重新思考自己的过去和未来，重新反思自己的社会和文化，重新构筑自己的理想模式，不断探索救国救民的真理，希望救国家和人民出水深火热之中。于是，洋务思潮、维新思潮、立宪思潮、民主革命思潮等社会思潮纷至沓来，在中国大地上盛行，而且伴随着巨大的社会变革，在当时产生了重大的影响，推动了中国社会的近代化。

通观近代时期的各种社会思潮，立宪思潮具有较强的研究价值，具有十分积极的作用：首先，促进了民众的觉醒。立宪思潮的兴起、发展、高涨的过程，是中国人进一步学习西方、考察和传播其社会学说的过程，也是中国人向西方寻求救国救民真理的过程。朝野立宪派通过创办报刊、集会演说、组织立宪团体和政党，发动国会请愿运动等多种形式，广造社会舆论，不仅给当政者施加了巨大的压力，迫使他们进行宪政改革，而且使资产阶级

的宪政思想得到了比较广泛的传播，提高了民众的国民参与意识，促进了民众思想的觉醒。20世纪初，立宪思想还鲜为人知，仅在少数知识分子和开明绅士之间传播，但通过朝野立宪派的宣传、地方自治的开展和国会请愿运动的进行，立宪思想在朝野被广泛宣传，昔日不为广大民众所知的东西逐渐成了他们的口头禅，从社会精英到普通市民乃至工农群众，都对这一政治思想持支持、参与态度。普通劳动者起而关心国运之兴衰和民权之曲伸，成为民众思想觉醒的重要标志。

其次，激发了人民的爱国热情。立宪派在宣传立宪主张时，总是首先指出民族危机的严重性和紧迫性，号召人民团结起来，促使清廷尽快实行君主立宪制的改革，以达到富国强兵、抵御外侮的目的。他们一次又一次地发起国会请愿运动，力图以实际行动缩短预备立宪的期限，加快中国富强的步伐，使中国尽快走向真正的独立自主。他们的这些行动是顺乎时代潮流、应乎民众心理的义举，具有鲜明的反帝爱国性质，因此大大激发了人民的爱国热情，特别是爱国的知识分子整日为救亡图存而奔忙，有的为了激励别人，竟不惜断指、刺臂、割股，甚至献出了自己宝贵的生命，成为中国近代史上爱国主义的光辉篇章。

再次，客观上加速了辛亥革命在全国的胜利。在立宪思潮盛行期间，资产阶级立宪派一方面大力宣传西方资产阶级以自由民主为重要内容的政治学说；一方面鞭挞了封建专制的黑暗和腐朽，从而大大解放了人民的思想，使广大人民特别是知识分子和市民阶层看到清廷已不可救药，不可能指望它在中国建立资本主义的民主政治，而且统治阶级内部已矛盾重重，其统治基础也已大大削弱，这就为辛亥革命的酝酿和爆发打下了思想基础和群众基础，加速了革命形势的成熟。不仅如此，资产阶级立宪派领导的保路运动还直接点燃了辛亥革命的导火线，在武昌起义后清王朝的灭亡已成定局的情况下，各地的资产阶级立宪派和官僚立宪

派纷纷响应武昌起义，积极谋取独立，加速了清王朝的崩溃和辛亥革命在全国的胜利。

又次，推动了中国政治制度的近代化。在朝野立宪派的宣传和陈请下，清廷半自愿半被迫地确立了预备立宪的基本国策，在全国范围内仿行宪政，这就标志着清廷承认了封建专制制度已不合时宜，准备加以改革，逐步向资产阶级的君主立宪制过渡。不管统治者多么想保留君权，也不管其方针政策和具体的措施存在着多么严重的弊端并在一定程度上导致了这一过渡的最终失败，但不可否认的是，通过一系列仿行宪政措施的施行，以资产阶级宪法否定了封建的无限君权，确立了资产阶级的有限君权制，并使人民特别是民族资产阶级争得了一定的民主自由权利；通过官制改革初步吸取了西方政治制度中的三权分立精神，确立了资产阶级的分权原则。所有这些都表明，清末的政治制度发生了十分明显的变化，使中国的政治制度的近代化向前迈进了一大步。

最后，推动了中国法制的近代化。在立宪思潮的推动下，20世纪初开始的清末法制改革得以深化，清政府制定了一系列带有资本主义性质的法典和单行法规，在一定程度上改革了中国传统的司法制度，在中国确立了一系列西方资产阶级的法律制度和原则。如刑法上采用了罪刑法定主义、缓刑制度、假释制度，还援用资本主义各国刑法中“刑罚上一身”和“法无明文不为罪”的原则，废除了我国封建旧律中株连和比附断案的条款；民法上采取了私有财产不可侵犯、契约自由、过失致人损害应予赔偿等资产阶级民法的基本原则；诉讼和审判上采用了律师制度、辩护制度、陪审制度、公开审判制度等，确立了司法体制与行政分立，审判与检查分立制度，打破了司法隶属于行政的传统体制，并按照西方人道主义的观点对中国传统的旧监狱进行了改良。所有这些都有力地推动了中国法制的近代化，对我们今天健全社会主义民主与法制具有十分重要的借鉴作用。

卞修全是南开大学历史系“中国近现代史”专业毕业的博士。他在攻读博士学位期间对中国社会的近代化问题产生了浓厚的兴趣，后来便选择了《立宪思潮与清末法制改革》这一与近代化问题密切相关的课题作为自己博士论文的题目。通过两年多的辛勤工作，2000年6月，他顺利通过了博士论文答辩，并获得了博士学位。2000年7月他分配来中国政法大学工作以后，在我的指导下，又花了两年多的时间对论文进行了修改，最终形成了这部著作。

到目前为止，尚没有把立宪思潮与清末法制改革联系起来加以研究的著作问世，因此该课题本身在中国法律史学界颇具新意。在本书中，作者通过自己的研究与思考，对立宪思潮的阶段划分、立宪思潮的演进过程、立宪思潮的运行轨迹、资政院的权限、立宪思潮与清末法制改革的关系以及清末法制改革的一些具体内容都提出了一些新颖的见解，进行了深入细致的论述，颇有可取之处。然而，正如作者本人所说，由于这是一个交叉性的课题，涉及的问题比较多，单靠这么一本小册子，是不可能把所有涉及的问题都论述清楚的，这就需要作者今后付出更大的努力，进行潜心的研究。希望作者继续钻研，在未来的科研工作中取得更大的成绩。

2002年10月于北京

序

陈振江

在中国早期近代化的历程中，提出了许许多多学习西方和改造传统社会的思想主张，构建出各种形式和内容不尽相同的改革蓝图，形成了许多强弱不等的社会思潮，一次次地推动着社会改革运动的兴起、发展和终结。而且，每一次社会改革运动都有强大的社会思潮作先导，形成各有特色和重点的运行轨迹，并在一定程度上为中国传统社会向近代社会转型奠定了基础。其中，尤以光绪末年和宣统年间崛起的立宪思潮及其推动下的有声有色的立宪运动，具有典型意义和划时代性的标志。所谓立宪思潮，就是一些具有近代意识的地方督抚、洋务派官僚和资产阶级改良派，强烈要求加快社会改革的步伐、仿照欧美和日本实行立宪政治的呼声而形成的社会舆论。所谓立宪，就是设立议院、制定宪法，实行议会君主制，或二元君主制的政治体制，其核心就是立法和以法治国。正如立宪派所说：“以所立之法，为一国最高之主权之机关。一国之事皆归法以范围之，一国之人皆归法以统治之”^①，而无贵贱尊卑。所谓立宪运动，就是以政体改革为核心的政治改革和法制改革为重心的社会改革运动。具体地说，就是

^① 恨海（田桐）：《满政府之立宪问题》，载张彤、王忍之编：《辛亥革命前十年间时论选集》第二卷上册，三联书店1963年版，第547页。

为实现立宪政治而进行的政体改革、法制改革和与此相关的新机构的设立、政策调整、出国考查宪政、制定宪法和各项法律法规，以及国人要求速开国会而发起的请愿运动等活动。可见，立宪思潮和立宪运动的产生和运行，对封建专制制度的冲击和批判最为猛烈，政体改革和法制改革最有现代性的内容、形式和改革的力度，并在一定意义上成为中国政体改革和社会转型的里程碑。特别是日俄战争的结局使国人普遍认为日本由立宪而胜利，俄国因专制而失败，于是上自掌握实权而又具有新知识的臣僚、封疆大吏和驻外使节，下至士绅和资产阶级改良派，无不强烈要求实行立宪政治，形成一股强大的立宪思潮和立宪运动。地方督抚、驻外使节和力主实行立宪政治的官僚立宪派与资产阶级立宪派会合成锐不可当的立宪势力，并急切“吁恳圣明仿英德和日本之制定为立宪政体”^①；强调“为政之大计，惟有举行立宪，方可救亡”^②。在立宪思潮和立宪运动的强大压力下，终于迫使清廷无可奈何地接受仿行欧美和日本的立宪政治，遂使二千多年来的封建专制制度开始分崩离析，成为近代中国历史上破天荒的政体改革，也是一场有声有色的以政体改革为核心的各项政治制度的改革运动，其中尤以法制改革最有成效。

但是，长期以来，这场具有划时代意义的立宪运动、特别是其核心内容——政体改革，却得不到实事求是的公正评价。极“左”思潮更是否定一切，它不管当时的世界潮流的趋势、复杂多变的时代背景和国情的具体状况，把立宪运动及其相关的改革一概视为“政治骗局”。可喜的是，改革开放以来，极“左”思潮受到批判和清理，恢复了实事求是的研究历史的优良学风。从此，立宪运动等重大历史悬案也得到了比较公正的评价，论者大

① 《出使法国大臣孙宝琦上政务处书》，《东方杂志》第1卷第7期（1904年）。

② 《中外日报》，1905年8月31日。

都视野开阔，把立宪思想、主张和社会心态作为立宪思潮来研究，从而开拓了此项研究的新局面。然而，还有不少问题仍有待于深入探讨。卞修全同志在攻读博士学位期间，致力于中国近代社会思潮和法律史的研究，对立宪运动和清末法制改革的研究尤著功力，遂将他的博士学位论文题目定为《立宪思潮与清末法制改革》。作为他的博士生导师，我深信他有充足的条件和能力能够出色的完成这项颇有学术价值和现实意义的博士学位论文。他经过将近三年之久的刻苦钻研，出色地完成了这篇学位论文，并顺利地通过了博士学位论文答辩，得到答辩委员会的好评和一致通过。当然，我由衷地为他的学术成就和获得博士学位而高兴！但是，一篇论文或一部著作是否真正成熟，还得经受社会实践或广大读者的检验和评论。修全博士的这部大作即将出版问世，也将要接受社会与读者的检验和指点，其成绩定会得到社会的承认，其缺点和不足也定会得到读者和同仁的热情指正。因此，作品的发表和出版，既为社会作贡献，也会得到社会承认和有心人的指教，而有益于作者增长新知和提高水平。

当下修全博士的学位论文即将出版之际，我作为这部书的最早的读者，不揣冒昧地略作几点浅显的认识和评介，也许会误解作者的原意，或许会引起读者的争议，我想这都是正常的，有益的。修全的这部著作是他在充分掌握史料的基础上，以新的视角和方法，把立宪思潮和立宪运动的核心内容——政体改革和法制改革融为一体作深层次地探讨。具体地说，他从立宪思潮和立宪运动的因果互动关系、时代潮流与国情条件等大环境的影响和制约的角度，深入剖析立宪政治和法制改革所能达到的最高境界，进而仔细解读立宪思潮和政体改革的具体内容、价值及其深远影响，并以充分的证据和新颖的观点着重阐明立宪思潮推动立宪运动的发生发展、立宪运动又必然促进法制改革和现代性法制的建

立，进而围绕这种因果与互动关系及其社会影响和价值展开深入的论证，提出了许多颇有学术价值和现实意义的新见解，颇有启发性。仅以以下几点为例：

1. 作者认为，立宪思潮的兴起和发展，体现了国人学习西方以寻求救国救民真理的曲折过程。它促进了民众的觉醒，提高了国人的参与意识。并列举一些生动的史实说明 20 世纪初期从社会精英到普通市民乃至工农群众，大都受到了这一政治思潮的影响，对立宪政治抱着支持和积极参与的态度。时人颇有感触的说：“风气至今，可谓大转移，立宪也，议院也，公然不讳，昌言无忌。且屡见诸诏旨，几等口头禅。”作者认为，强大的立宪思潮迫使清廷答应仿行宪政和进行政体改革与各项制度改革，最终促使清廷确立了预备立宪的基本国策、确立了二元君主制和组建责任内阁。不管清朝统治者多么希望保留君权，也不管其方针政策和具体措施存在着多么严重的弊端，并在一定程度上导致了这一过渡的最终失败，但是不可否认的是，资产阶级性质的宪法否定了封建专制的无限君权，确立了资产阶级的有限君权制，并使人民特别是资产阶级争得了一定民主自由的权利。这些新观点的提出和论证颇有启发性，值得深思。

2. 文章较详细地论证了立宪思潮和政体改革进一步促进了法制改革。认为法制改革主要是参照西方资本主义国家的法律体系和法典制定宪法类文件、起草宪法草案和制定各部门法典，特别是在立宪思潮的压力下，清廷先后制定了与日本的二元君主制宪法相似的《钦定宪法大纲》和《钦定大清宪法》（草案），但因遭到激进立宪派的强烈反对，而被迫放弃钦定原则，另行仿照英国议会君主制的宪法模式，制定了《宪法重大信条十九条》。在制宪工作的同时，也加大了修订法律的力度，并确立了一系列的近代化法律制度和原则。法制改革实为清廷推行宪政的重要内容之一。文章进而评论说，从二元君主制方案的具体内容和中国当

时的国情考察，中国当时的国情与日本明治维新早期的情况多有相似之处，因此二元君主制在当时的中国是可行的。二元君主制虽然比议会君主制相对落后，但在一定程度上对封建专制制度和君主独揽大权有些许制约或削弱，并确认了公民的一些权利和实行了三权分立的原则与组织形式。随着中国民族资本主义和资产阶级的发展壮大，以及公民的近代意识和文化水平的提高，二元君主制必将被议会君主制所取代，迟早会实现资产阶级掌握政权的局面，这是历史的必然。作者认为，如果资产阶级立宪派多从策略上考虑，支持清廷的二元君主制的方案，中国的政治民主化的进程有可能沿着渐进的道路逐渐发展。然而，资产阶级立宪派没有认识到这一点，而是要求过激，多次以大请愿的方式敦促清廷尽快实行议会君主制，结果是欲速不达。无疑，这一历史教训很值得认真反思。不管作者的这些论点是否全面或完美，但是从社会思潮和国情的实际状况等大的历史背景和社会条件全面考察立宪运动，特别是考查政体改革的思路和方法，都是可取的，上述的新论点是有说服力的。

3. 作者认为，立宪思潮促进了传统司法制度、司法机构和审判制度的全面改革，制定了较完整的、具有资本主义性质的刑法、民法、商法、诉讼法等新型法律，并确立了司法体制与行政分立、审判与检察分立制度，打破了司法隶属于行政的传统制度，基本上革除了中国传统的伦理和法律不分、刑民不分、实体法与程序法不分的诸法合体的法典编纂体例，成为中国法制近代化的开端。作者以较充分的论据和细致的分析所得出的明确结论，充分体现了作者的创新精神，其论点也多有可取之处。当然，作者在充分肯定立宪思潮和立宪运动与法制改革的作用与贡献的同时，对它的局限性、落后性的一面也作了实事求是的分析和批判，体现了作者治学的严谨，与力戒片面和极端的学风。

总之，我觉得从这部大著中可以得到有益的启迪和新知，颇值得一读为快。谨序。

2002 年 10 月于南开园

目 录

序	张晋藩(1)
序	陈振江(1)
绪论.....	(1)
第一节 问题的提出.....	(1)
第二节 学术史的回顾.....	(2)
第三节 本书的基本思路与研究构架.....	(6)
第一章 立宪思潮在清末的盛行.....	(9)
第一节 立宪思潮在清末盛行的原因.....	(9)
第二节 日俄战争前后立宪思潮的沛然而兴.....	(16)
第三节 立宪思潮的迅速发展和向政治运动的转化.....	(30)
第四节 新形势下立宪思潮的持续高涨.....	(52)
第五节 武昌起义后立宪思潮与民主革命思潮的 并轨.....	(68)
第六节 立宪思潮的运行轨迹.....	(82)
第二章 立宪思潮推动下的清末制宪活动.....	(87)
第一节 清末制宪活动的机关.....	(89)
第二节 二元君主制宪法文件和宪法草案的制定.....	(96)
第三节 议会君主制宪法文件的出台.....	(110)

第三章 立宪思潮与清末修律的深化	(127)
第一节 外国法律的引进.....	(127)
第二节 刑法典的改订.....	(138)
第三节 民、商法典的编纂.....	(153)
第四节 诉讼法典的制定.....	(167)
第四章 立宪思潮与清末司法制度改革	(173)
第一节 清末司法制度的弊端.....	(173)
第二节 司法机关的改进.....	(182)
第三节 审判制度的变革.....	(189)
第四节 监狱的改良.....	(200)
第五章 结论——总体评价与思考	(209)
第一节 立宪思潮的合理性和积极作用.....	(209)
第二节 立宪思潮与清末法制改革未达预期效果的 原因.....	(214)
主要引用及参考文献	(219)
后 记	(226)

绪 论

第一节 问题的提出

中国近代历史时期是中国社会变革最剧烈的时代，也是社会思潮最为活跃的时代。鸦片战争之前，中国处在封建社会的晚期，腐朽的清政府对外奉行闭关锁国政策，对于西方资本主义潮流及其殖民活动闭塞无知，而西方资本主义列强却时时刻刻想打开中国封锁的国门，以便对中国进行侵略扩张，鸦片战争的爆发就是中国与西方列强之间这种矛盾尖锐化的产物。此后，为了扩大侵略权益，西方列强又先后发动了第二次鸦片战争、中法战争、中日甲午战争、八国联军侵华战争，使中国由一个封建社会一步步地变成了一个半殖民地半封建社会。这一变动是如此的剧烈、迅速和复杂，中国传统的文化结构包括民众的文化心态及社会政治结构，在西方文化的强有力的冲击面前开始动摇，直至最后崩溃。清晰、新鲜和刺激的西方文化，同中国固有的保守、僵化的传统文化交织在一起，给当时的中国人的头脑以强烈的震撼，促使几代先进的中国人开始重新思考自己的过去和未来，重新反思自己的社会和文化，重新构筑自己的理想模式，不断探索救国救民的真理，希望救国家和人民出水深火热之中。于是，洋务思潮、维新思潮、立宪思潮、实业救国思潮、教育救国思潮、民主革命思潮、社会主义思潮、无政府主义思潮等社会思潮纷至沓来，在中国大地上盛行，并都伴随着巨大的社会变革，在当时