

中華文化復興運動推行委員會主編

中國近代現代史論集

第十六編 清季立憲與改制

臺灣商務印書館發行

中華文化復興運動推行委員會主編
中國近代現代史論集編輯委員會編輯

中國近代現代史論集 ⑬

第十六編 清季立憲與改制

臺灣商務印書館發行

中華民國七十五年一月初版

中國近代現代史論集^①

第十六編 清季立憲與改制（全一冊）

基本定價八元正

主編者 中華文化復興運動推行委員會

編輯委員 王聿均 王爾敏 呂實強
李守孔 李定一 李國祁
李雲漢 張玉法 蔣永敬
王壽南（召集人）

發行人 朱建民

印刷及發行所 臺灣商務印書館股份有限公司

臺北市重慶南路一段三十七號

登記證：局版臺業字第〇八三六號

版權所有
翻印必究

中國近代現代史論集編輯委員會編輯委員

王聿均 中央研究院近代史研究所研究員

王爾敏 香港中文大學教授

呂實強 中央研究院近代史研究所研究員

李守孔 國立臺灣大學歷史系教授

李定一 國立政治大學歷史研究所教授

李國祁 國立臺灣師範大學歷史研究所教授

李雲漢 中國國民黨黨史編纂委員會副主任委員

張玉法 中央研究院近代史研究所研究員

蔣永敬 國立政治大學歷史研究所教授

王壽南_(召集人) 國立政治大學歷史研究所教授

中國近代現代史論集

編 例

一、本書選錄之論文係在國內外期刊雜誌已發表者，論文概括之時間約始於一八三〇年代，止於民國六十年代。

二、本書共分三十編，各編標題如下：

第一編 鴉片戰爭與英法聯軍；

第二編 教亂與民變；

第三編 太平天國；

第四編 教案與反西教；

第五編 湘軍與淮軍；

第六編 自強運動(一)通論；

第七編 自強運動(二)外交；

第八編 自強運動(三)軍事；

編 例

中國近代現代史論集

第九編 自強運動(四)工商業；

第十編 自強運動(五)鐵路與電線；

第十一編 中日甲午戰爭；

第十二編 戊戌變法；

第十三編 庚子拳亂；

第十四編 清季對外交涉(一)英、美、法、德；

第十五編 清季對外交涉(二)俄、日；

第十六編 清季立憲與改制；

第十七編 辛亥革命；

第十八編 近代思潮；

第十九編 民初政治(一)；

第二十編 民初政治(二)；

第二十一編 民初政治(三)；

第二十二編 新文化運動；

第二十三編 民初外交；

第二十四編 護法與北伐；

第二十五編 建國十年；

第二十六編 對日抗戰；

第二十七編 中共問題；

第二十八編 區域研究；

第二十九編 近代歷史上的臺灣；

第三十編 復興基地建設。

三、本書所選以用中文撰寫之史學論文爲範圍，譯稿、書評、掌故、資料編纂等不收錄。

四、選錄之論文以具備論文形式者爲主，但部分論文雖不具論文形式，然因其能廣泛參證資料，以嚴肅之態度研究問題，具有論文之實質，亦予選錄。

五、論文大多選自世界各地出版之中文學術期刊，以民國三十八年以後發表者爲主，但民國三十八年以後於中國大陸出版之論文則不收錄。

六、本書選錄之論文，儘量包括各種不同之觀點與不同方向之探討，俾便學界參閱。

七、中國近代現代史論文浩如煙海，本書僅能暫定三十個項目略加容納，割愛與遺漏者自屬難免，

尚希讀者與作者鑒諒與指正。

中國近代現代史論集^{①⑥} 目錄

第十六編 清季立憲與改制

一、論清季之立憲運動——兼論梁啟超張謇之立憲主張	(李守孔)	一
二、晚清地方行政現代化的探討(一八三八—一九一一)	(王家儉)	一〇九
三、晚清收回利權運動與立憲運動	(李恩涵)	一八七
四、日本對清廷欽定憲法之影響	(陳豐祥)	二〇五
五、預備立憲的現代性	(張朋圓)	二六七
六、革命黨對清季立憲運動的批評	(蔣永敬)	二八一
——民報與新民叢報關於立憲論戰之分析		
七、清末之諮議局	(李守孔)	二九七
八、清季諮議局議員的選舉及其出身之分析	(張朋圓)	三四五

九、戊戌後的康有爲——思想的研究大綱·····	(徐高阮)·····	三七七
十、黃遵憲的政治思想及其對梁啓超的影響·····	(張朋園)·····	四一五
十一、清季梁啓超的言論及其轉變·····	(元冰峯)·····	四三九
十二、清末民初江蘇省的諮議局與省議會·····	(王樹槐)·····	四八一
十三、清末江蘇地方自治風潮·····	(王樹槐)·····	五一一
十四、清末東三省改制的背景·····	(趙中孚)·····	五三七
十五、清季東三省的改制及其建設(一九〇七—一九二一)·····	(張守真)·····	五六九
十六、學者對清季立憲運動的評估·····	(張玉法)·····	六六五

論清季之立憲運動

李守孔

——兼論梁啓超張謇之立憲主張

引言

甲辰日俄之戰，日本國力遠遜俄國，而竟獲勝利，論者咸謂日本立憲而強，其後遂激起中國之立憲運動，爲中國近代史上之大事。向之解釋，以清廷缺乏立憲誠意，頒布九年預備之期以緩和人心，國人憤懣之餘，遂多傾向革命。而事非盡然，以當時一般國人之知識水準，非僅不及歐美立憲各國，即較之民國相去亦不可以道里計，陡然實施憲政，人民未收實益，先添弊害，對於此點，未可斷然非議。故國父於同盟會宣言中，有六年約法之治之規定，其意在使人民有充分時間接受政權運用之訓練也。可知立憲之難，非一蹴而可及。惟以腐敗之滿清政府，即是吳有立憲誠意，或斷然召開國會，或縮短預備期限，仍不能挽救其滅亡。蓋國人久處專制統治之下，初聞歐美立憲強國之說，有識之士乃羣起爲請，而革命黨人乘機鼓動，清廷慮政權之旁落，但求皇室之集權，不肯作政治上之根本改革，徒增人民之惡感，未能有補於大局。清室既顛覆，而民智仍未開，政局爲軍閥政客操縱者十餘年，北伐幸告完成，而遠東形勢已變，建國會已失，國運竟難扭轉，其影響於後來者可謂大矣！茲逐次討論如後：

一、清季憲政思想之起原

中國歷代無憲法之制，亦無憲政之說，對於歐美立憲諸國之政法，茫然無知也。鴉片戰爭前後，粵人梁廷枏始著「合衆國說」，其自序中盛道美國之政治曰：「余觀於美利堅之合衆爲國，行之久而不變，然後知古者可畏，非民之未爲虛語也。彼自立國以來，凡一國之賞罰禁令，咸於民定其議，而後擇人以守之，未有統領，先有國法，法也者民心之公也。……其（統領）舉其退，一公之民。」①頗致傾慕之意。同治五年（一八六六）正月，總稅務司英人赫德乞假回國，恭親王奕訢奏請朝廷，命前任山西襄陵知縣，辦理總理各國事務衙門文案斌椿，率同其子廣英，及同文館學生鳳儀、德明、彥慧等，隨同赫德前往；其用意在「令其沿途留心，將該國一切山川形勢，風土人情，隨時記載帶回中國，以資印證。」②同月十九日斌椿等起程，自越南經印度入地中海，遍歷法、英、比、荷、丹麥、瑞典諸國，然後經俄國、朝鮮，於同年九月十八日返京覆命。③以其所見所聞，撰之日記，報告於朝廷，對於英國議會政治頗感興趣。謂英人每議公事，「意見不合，聽其辯論，必俟衆論僉同，然後施行，若君若相，不能強也。」又曰：「倫敦屋宇器具，製造精巧，甚於中國。至一切政事，好處頗多。」④此種議論爲國人對西方憲政思想之初步認識，惟於整個全局，尙缺乏進一步之瞭解。

同、光年間，馮桂芬爲提倡自強運動之第一人，亦爲清季重視民權之倡導者。桂芬號景亭，道光進士，官至詹事府右春坊右中允，爲林則徐門生，通西算之學，因英法聯軍之禍，自北方避居上海，感觸

時事，復受外國傳教士影響，於咸豐十一年（一八六一）十月著成「校邠廬抗議」一書，除列舉各種自強救世要策外，引古證今，公開提出民權政治之重要。同書卷上「公黜陟議」載：

堯典曰：「師錫」，師者衆也。禮曰：「爵人於朝，與衆共之。」孔子曰：「舉直錯諸枉，則民服。」民者亦衆詞也。孟子曰：「國人皆曰賢，然後察之，見賢焉然後用之。」三代上固自有善取衆論之法，經傳文簡不可考，而孟子之言獨彰明較著，則其事可意會也。新唐書趙憬傳：「憬曰：『宜采士譽，以譽多先用。』」卽此意。

又同書卷下「製洋器議」曰：「人無棄材不如夷，地無遺利不如夷，君民不隔不如夷，名實必符不如夷，四者道在反求，惟皇上振刷紀綱一轉移間耳！」而於實現民權之方法，不曾具體提出。

其時平民中最早富改良思想者爲王韜。韜初同情於太平天國，曾於同治元年（一八六二）上書太平軍忠王李秀成部將，詳論攻取上海及對付外人之策略。天京失陷後，避走英國，致力於西方科學之研究。後居香港，主編「循環日報」，鼓吹改革，其「上當路論時務書」曰：「治民之要，在乎因民之利而導之，順民之志而通之，卽如泰西諸國，亦非徒馳域外之觀者也。」對於英國政治倍加推崇。謂：「善於治民者莫如英國，入其國中，無不優游暇豫，自樂其天，而不尚操切之政，束縛馳驅以爲能者，夫如是然後行之久遠。」⑤亦未明白道出立憲之主張。

光緒初年，馬建忠奉派遊學法國，習政治法律之學，其「上李伯相（鴻章）言出洋工課書」，對歐洲各國立憲政治多所讚揚：

竊念忠此次來歐，一載有餘，初到之時，以爲歐洲各國，富強專在製造之精，兵紀之嚴，及

披其律例，考其文事，而知其講富者以護商會爲本，求強者以得民心爲要。護商會而賦稅可加，則蓋藏自足；得民心則忠愛倍切，而敵愾可期。他如學校建而智士日多，議院立而下情可達。其製造軍旅水師諸大端，皆其末焉者也。

並批評英法立憲政治之缺點曰：

英之有君主，又有上下議院，似乎政皆出此矣，不知君主徒事簽押，上下議院徒託空談，而政柄操之首相與二三樞密大臣，遇有難事，則以議院爲藉口。美之監國（總統）由民自舉，似乎公而無私矣，乃每選舉之時，賄賂公行，更一監國，則更一番人物。凡所官者皆其黨羽，欲望其治得乎？法爲民主之國，似乎入官者不由世族矣，不知互爲朋比，除智能傑出之士如點、耶諸君，苟非族類，而欲得一優差，補一美缺，戛戛乎其難之。⑥

其言多有可採，然此非立憲本身之弊，乃實行方法之偏差耳！建忠此論在當時確有其過人之處。故梁啓超於甲午戰後讚揚建忠曰：「每發一論，動爲數十年以前談洋務者所不能言，每建一議，皆爲數十年以後治中國者所不能易。嗟夫！使向者而用其言，寧有今日？使今日而用其言，寧有將來？」⑦

甲午戰爭前後，外患日逼，朝野人士對於國是多有改良意見之提出，立憲主張討論者日多，亦漸趨於具體。光緒十八年（一八九二）三月，鄭觀應著「盛世危言」，其自序曰：「治亂之源，富強之本，不盡在船堅礮利，而在議院上下同心，教養得法。」又曰：「西人立國具有本末，雖禮樂教化遠遜中華，然其馴至富強，亦具有體用。育才於學堂，論政於議院，君民一體，上下同心，移實而戒虛，謀定而後動，此其體也。輪船火礮，洋鎗水雷，鐵路電線，此其用也。中國遺其體而求其用，無論竭蹶步趨，常

不相及，就令鐵艦成行，鐵路四達，果足恃歟！」同書卷一「議院篇」，對君主立憲政治之優點論列尤詳。認為：「議院者公議政事之院也。集衆思，廣衆益，用人行政，一秉至公，法誠良，意誠美矣。無議院則君民之間勢多閼隔，志必乖違，力以權分，權分而力弱，雖立乎萬國公法之中，必有公不公，法不法，環起交攻之勢。故欲藉公法以維大局，必先設議院以固民心。」並比較歐美立憲各國，以「美國議院則民權過重，因其本民主也。法國議院不免叫囂之風，其人習氣使然。斟酌損益適中經久者則莫如英、德兩國議院之制。」故力主君民共主。謂：「君主者權偏於上，民主者權偏於下，君民共主者權得其平。凡事雖有上下院議定，仍奏其君裁奪。君謂然，即簽名准行。君謂否，則發下再議。其立法之善，思慮之密，無逾於此。此制既立，實合億萬人爲一心矣。」

同年冬，陳虬著「治平通議」，其「救時要議」篇「議目」條載：「何以立國？曰富。何以禦夷？曰強。何以致富強？曰在治人。人不自治，治之以法。」而以開議院爲首務。「泰西各國有議院以通上下之情，顧其制繁重，中國猝難倣行。宜變通其法，令各直省分扎飭州縣，一例擬設議院。可即就所有書院或寺觀歸併改設，大榜其座，國家地方遇有興革事宜，依官依事出題，限五日議繳，但陳利害，不取文理。」所論比較更趨具體，頗似今日之省縣議會，所不同者僅非出自民選而已。

湯震所著之「危言」，亦認爲歐美立憲各國，民選議員，設立國會，中國仿行並不恰當。因中國「方苦官冗，另籌歲俸，方虞餽絀，亟切未易行也。莫如採西法而變通之，自王公至各衙門堂官翰林四品以上者，均隸上議院，而以軍機處主之。堂官四品以下者，均隸下議院，而以都察院主之。每有大利之當興，大害之當替，大制度之當沿革，先期請明諭，得與議者殫思竭慮，斟酌古今，疏其利害之所以

然。屆期分集內閣及都察院，互陳所見，由宰相覈其同異之多寡，上之天子，請如所議行。在外省府州縣事有應議者，自巨紳以至舉貢生監，皆令與議而區其等。」^⑧其自上而下之政治見解，仍不脫官僚政治之範圍。

公開提出選舉之法者爲陳熾。其所著「庸書」，力主自下而上之選舉，以爲：「必列薦紳方能入選，縣選之達於府，府選之達於省，省保之達於朝，皆仿泰西投匭公舉之法，以舉主多者爲準，設院以處之，給俸以養之，有大利弊，會議從違，此下議院之法也。閣部會議本有舊章，惟語多模稜，事無專責，亦宜特建議院，以免依違，此上議院之法也。」^⑨至於地方，主張應重鄉官之權。「各府州縣則仿外洋議院之制，由百姓公舉鄉官，每鄉二人，一正一副，其年必足三十歲，其產必及一千金，然後出示曉諭，置匭通衢，期以三月，擇保人多者用之。優給俸薪，寬置公所，置賢者一人爲之首，開會散會具有定期，每任二年，期滿再舉。邑有大政疑獄，則聚而咨之，與養立教，興利除弊，有益國計民生之事，則分而任之。毋厲民，毋抗官，毋亂政，貪婪專悞者，官得隨時撤之，撤令再舉。其或縣官貪虐，大失民心，合邑鄉官亦可會同赴省，白之大府，查有實蹟，照例撤參。」^⑩與今日省縣議會更趨接近。

何啓、胡禮垣合著之「新政真詮」，書成於甲午戰後，對中國至弱之由，維新變法之不可緩，議論特詳。其立憲主張及民權思想之傳播，對於後世影響甚大，可謂集上述諸人之大成。關於各級議會之設立與組織，議員候選條件，選舉人資格，均有明白規定。其法如下：

縣設六十議員，是謂縣議員。府設六十議員，是謂府議員。省設六十議員，是謂省議員。縣議員於秀才中選擇其人，公舉者平民主之，凡不願爲議員之秀才，可以舉願爲議員之秀才也。府

議員於舉人中選擇其人，公舉者秀才主之，而凡不願爲議員之舉人，可以舉願爲議員之舉人也。

省議員於進士中選擇其人，公舉者舉人主之，而凡不願爲議員之進士，可以舉願爲議員之進士也。天子命官以三年爲任，公舉之議員以幾年爲限，隨時酌定，遇有缺出，則以公舉法擇人補之。公舉法凡男子二十歲以上，除啞啞盲聾，以人能讀書明理者，則予以公舉之權。向縣署所標秀才諸名，取其平日最心悅誠服者，書其名以獻於有司，有司將多人書名者取之以爲縣議員也。

秀才之舉舉人以爲府議員，舉人之舉進士以爲省議員，法皆如之。^①

其議會分縣、府、省三級，除縣議員爲直接選舉外，餘皆行間接選舉法。至於國會，主張「各省議員一年一次會於都會，開院議事，以宰輔爲主席。議畢，各員將其本省來歲應行之事，如公項出入，選取人員等件記明畫押，公奏主上御筆書名，以爲奉行之據。如有未洽，則再議再奏務期盡善而已。」^②

何啓等特別重視民權。謂：「橫覽天下，自古至今，治國者，惟有君主、民主，以及君民共主而已。質而言之，雖君主仍是民主。何哉？政者民之事，而君辦之者也，非君之事，而爲民辦之者也。事既屬乎民，則主亦屬乎民。」並引孟子「得乎邱民而爲天子」一語，以爲「王者欲保世滋大，國祚綿長，則必行選舉以同好惡，設議院以布公平，若是者國有萬年之民，則君保萬年之位，所以得民莫善於此。」^③

以上所舉諸人，僅是少數在野關心國是人士之見解，清政府初固未加注意也。加以君主專制行之既久，帝王神聖不可侵犯思想深入人心，故初期之立憲主張，始終不脫君民共治之範圍，而對於當時腐敗國政殊少抨擊。且行君主立憲，必製定憲法，限制君主權限，保障人民利益，始能兼及其他，此又諸人

之所未能道及也。

二、梁啟超早年之政治主張

梁啟超爲清季立憲運動之指導者，其言論足以影響當時之輿論。梁氏廣東新會人，字卓如，號任公，生於同治十二年（一八七三）。十七歲（光緒十五年，一八八九年）舉於鄉，明年入京會試，下第歸，道經上海，「從坊間購得瀛環志略讀之，始知有五大洲各國，且見上海製造局譯出西書若干種，心好之，以無力不能購也。」^⑭是爲梁氏接受西方知識之始。同年八月，始識康有爲，授以陸、王心學，並及史學西學之梗概。自謂：「生平知有學，自茲始。」^⑮光緒十七年（一八九一），康有爲講學於廣州長興里之萬木草堂，啟超從學焉。明年始購江南製造局所譯各書，及出使各國大臣日記，與英人傅蘭雅所輯之「格致彙編」等名著，^⑯對於西學始有進一步之認識。

光緒二十年（一八九四），梁氏客居京師，與諸名士多所往還，值中日戰事起，梁氏「惋惜時局，時有所吐露，人微言輕，莫之聞也。」^⑰甲午、乙未間，梁氏之救時主張，以廣求同志，開倡風氣爲要策，其與夏穗卿書曰：「此行本不爲會試，第頗思假此名號作汗漫遊，以略求天下之人才。……今日之事，以廣求同志開倡風氣爲第一義，前在都講之已熟，君近有所得否？……湖江之間所見何人？……弟以爲今日求人才，必當往教，不能俟其來學。」^⑱復致汪穉卿書曰：「我輩在今日有何事可爲？求人才總是第一義，一二素心人又復勞燕遼絕，我勞如何？」^⑲同年梁氏識張謇，張於清季鼓吹立憲運動亦不