



北航高研院·法政文丛

赖骏楠◎  
编著

# 宪制道路与中国命运

中国近代宪法文献选编（1840—1949）

〔上卷〕

撷取并汇编了鸦片战争前后至新中国成立这百余年间各类与广义的“宪法”有关的历史文献，旨在更好地理解中国宪法的规范性、政治性与事实性等历史生成与演化，期待能够激发人文社会学科的同仁对百年中国宪制命运更多的学术关注和热情。



中央编译出版社  
Central Compilation & Translation Press



北航高研院·法政文丛

# 宪制道路与中国命运

中国近代宪法文献选编（1840—1949）

[上卷]

赖骏楠◎ 编著



中央编译出版社  
Central Compilation & Translation Press

## 图书在版编目 (CIP) 数据

宪制道路与中国命运：中国近代宪法文献选编：1840—1949. 上卷 / 赖骏楠  
编著. —北京：中央编译出版社，2017.1

ISBN 978-7-5117-3176-0

I. ①宪… II. ①赖… III. ①宪法—文献—汇编—中国—1840—1949

IV. ① D921.02

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 269890 号

---

宪制道路与中国命运：中国近代宪法文献选编：1840—1949. 上卷

出版人：葛海彦

出版统筹：贾宇球

责任编辑：王丽芳

责任印制：尹 珺

出版发行：中央编译出版社

地 址：北京西城区车公庄大街乙 5 号鸿儒大厦 B 座 (100044)

电 话：(010) 52612345 (总编室) (010) 52612349 (编辑室)

(010) 52612316 (发行部) (010) 52612317 (网络销售)

(010) 52612346 (馆配部) (010) 66509618 (读者服务部)

传 真：(010) 66515838

经 销：全国新华书店

印 刷：北京佳信达欣艺术印刷有限公司

开 本：880 毫米 × 1230 毫米 1/32

字 数：564 千字

印 张：22

版 次：2017 年 1 月第 1 版第 1 次印刷

定 价：108.00 元

---

网 址：www.cctphome.com 邮 箱：cctp@cctphome.com

新浪微博：@中央编译出版社 微 信：中央编译出版社 (ID: cctphome)

淘宝店铺：中央编译出版社直销店 (<http://shop108367160.taobao.com>)

---

本社常年法律顾问：北京嘉润律师事务所律师 李敬伟 问小牛

凡有印装质量问题，本社负责调换，电话：010-55626985

## 法政文丛 序

晚近以来，中国的法政秩序建构日益成为社会变革的核心主题，自由权利与典章制度如何携手共进，在张力和对峙中求得平衡，在创制与运作中达致中道，关涉一个社会的政治正义之实现与否。然制度为有形设施，必以无形之文明观念与思想体系为其根源。故法政秩序之思考不可局限于单纯制度比较与研判之层面，尚需深入一个政治体的内在发生学与演进论，在知与行的激荡与交融中，发轫制度变革的文明忧思与理论创新。

“法政文丛”之构思与展开，源自北京航空航天大学人文与社会科学高等研究院的学术事业。我们在“一年四会”（春季年会：通识教育；夏季年会：儒家政治思想；秋季年会：政治宪法学；冬季年会：知行思想峰会）的年会体系和“法政思想之中西古今”暑期讲习班的基础上，逐渐形成自己的“政治宪法学”与“儒家宪政主义”研究特色，并与中央编译出版社竭诚合作，推出两套文丛，即“法政文丛”和“治道文丛”。前者侧重西学法政秩序原理之研探，后者侧重中学法政秩序原理之钩沉，路径与资源有殊，学术与理想实一。

制无美恶，期于适时；变无迟速，要在当可。“法政文丛”旨在贯彻法律与政治交融并进的宏观理论旨趣，以“政治宪法学”为基本学术视野，兼容政治哲学、政治科学、历史法学等关联学科，经略天下，汇通万国，为转型时代的中国之法政思想提供富有生命力的佳构良策。

汉密尔顿在《联邦党人文集》首篇曾有如此犀利之发问：“人类社会是否真正能够通过深思熟虑和自由选择来建立一个良好的政府，还是他们永远注定要靠机遇和强力来决定他们的政治组织。”我们相信，

唯有对法政秩序原理之“深思熟虑”，中国百年政治历史的大变局之“自由选择”，才能获得文明历史的正义之根基。

是为序，以期大成。

高全喜

2014年3月2日于北京

# 目 录

## 法政文丛 序

### 第一章 宪制变与不变的论争：中国宪制历程的前奏 /001

导 言 /001

《皇朝经世文编》叙（1826年） /005

江宁条约（1842年） /007

议定广州、福州、厦门、宁波、上海五港通商章程（节录）

（1843年） /010

五口贸易章程（节录）（1844年） /011

《海国图志》叙（1842年） /012

默觚（节录）（不晚于1855年） /015

天津条约（1858年） /019

续增条约（1860年） /027

万国公法（节录）（1864年） /029

盛世危言·议院上（1894年） /032

原强（1895年） /035

马关新约（1895年） /046

- 盛世危言·议院下（1895年） /050  
上清帝第四书（节录）（1895年） /052  
古议院考（1896年） /063  
上清帝第五书（节录）（1897年） /066  
《孔子改制考》叙（1898年） /070  
论中国宜讲求法律之学（1898年） /072

## 第二章 戊戌变法的宪制历程 /074

导言 /074

外衅危迫分割洊至急宜及时发愤大誓臣工开制度

新政局革旧折（1898年） /075

进呈《俄罗斯大彼得变政记》序（1898年） /084

进呈《日本变政考》等书乞采鉴变法以御侮图存折（1898年） /085

劝学篇（节录）（1898年） /090

明定国事诏书（1898年） /100

请定立宪开国会折（1898年） /101

请君民合治满汉不分折（1898年） /103

宣布慈禧再度垂帘诏书（1898年） /106

## 第三章 后戊戌变法时期：改良主义与革命主义的思想论争 /107

导言 /107

各国宪法异同论（1899年） /111

- 国家思想变迁异同论（1901年） /119
- 新民说（节录）（1902年） /127
- 论政府与人民之权限（1902年） /138
- 答南北美洲诸华商论中国只可行立宪不可行革命书  
（节录）（1902年） /143
- 驳康有为论革命书（节录）（1903年） /154
- 政治学大家伯伦知理之学说（节录）（1903年） /161
- 论中国宜改创民主政体（1905年） /175
- 开明专制论（节录）（1906年） /181
- 驳《新民丛报》最近之非革命论（节录）（1906年） /213
- 关于《大清新刑律》的演讲（1910年） /236

#### 第四章 改良主义的宪制历程 /248

导 言 /248

变法上谕（1901年） /251

遵旨筹议变法谨拟整顿中法十二条折（节录）（1901年） /253

遵旨筹议变法谨拟采用西法十一条折（节录）（1901年） /258

辛丑各国和约（1901年） /262

续议通商行船条约（节录）（1902年） /268

派载泽等分赴东西洋考察政治谕（1905年） /270

设立考察政治馆参酌各国政法纂订成书呈进谕（1905年） /270

出使各国考察政治大臣载泽奏请宣布立宪密折（1906年） /271

宣示预备立宪先厘定官制谕（1906年） /274



- 考察政治馆改为宪政编查馆谕（1907年） /275
- 设资政院谕（1907年） /275
- 著各省速设咨议局谕（1907年） /276
- 咨议局章程（1907年） /277
- 《钦定宪法大纲》暨九年预备立宪逐年应行筹备事宜谕  
（1908年） /295
- 资政院院章（1909年） /309
- 送十六省议员诣阙上书序（1909年） /318
- 国会代表请愿书（1910年） /320
- 缩改于宣统五年开设议院谕（1910年） /325
- 实行宪政谕（1911年） /326
- 宪法重大信条十九条（1911年） /328

## 第五章 革命主义的宪制历程 /330

导 言 /330

兴中会宣言（1895年） /331

《民报》发刊词（1905年） /332

中国同盟会革命方略（节录）（1906年） /334

《民报》之六大主义（1906年） /337

中华民国临时政府组织大纲（1911年） /350

临时大总统宣言书（1912年） /352

修正中华民国临时政府组织大纲（节录）（1912年） /354

中华民国临时约法（1911年） /355

## 第六章 《清帝逊位诏书》前后：古典政治与现代 政治的转型 /360

导 言 /360

清帝逊位诏书（附录优待条件）（1912年） /362

袁世凯关于组织临时共和政府布告（1912年） /365

参议院关于湖北临时省议会发起另行组织临时国会的电文  
（1912年） /366

袁世凯临时政府关于参议院改组的电文（1912年） /368

参议院议决新法律未颁行以前暂时适用旧有法律案  
（1912年） /369

袁世凯致民国第一次国会成立颂词（1913年） /370

## 第七章 中国版“光荣革命”的悲剧归宿 /371

导 言 /371

袁世凯外籍宪法顾问所拟宪法草案（1913年） /375

共和宪法持久策（1913年） /445

革命时统治权移转之本末（1913年） /449

大总统选举法（1913年） /460

中华民国宪法案（又名《天坛宪草》）（1913年） /461

众议院质问追缴国民党议员证书徽章影响及于国会书  
（1913年） /470

中华民国约法（又名《袁记约法》）（1914年） /471

参议院组织法（1914年） /478

- 修正大总统选举法 (1914年) /480
- 讨袁檄文 (1914年) /482
- 共和与君主论 (1915年) /483
- 君宪救国论 (1915年) /490
- 致筹安会书 (1915年) /507
- 异哉所谓国体问题者 (1915年) /511
- 讨袁宣言 (又名《第二次讨袁宣言》) (1916年) /524
- 撤销帝制令 (1916年) /527

VI

第八章 北洋时期曲折的制宪历程 /530

导言 /530

- 民国五年六月六日袁世凯遗令 (1916年) /533
- 海军独立宣言 (1916年) /534
- 宪法与孔教 (1916年) /535
- 督军团威迫解散国会致黎元洪的呈文 (1917年) /540
- 中华民国军政府组织大纲 (1917年) /543
- 驳康有为《共和平议》 (1918年) /544
- 护法宣言 (1919年) /563
- 中华民国宪法草案 (1919年) /564
- 我们要一种什么样的宪法 (1919年) /573
- 议会政治之失望 (1920年) /581
- 中华民国政府组织大纲 (1921年) /590
- 中华民国宪法 (1923年) /591

- 段祺瑞通告全国之马电（1924年） /605
- 中华民国临时政府制（1924年） /606
- 临时政府关于废弃法统的命令（1924年） /607
- 国民代表会议条例（1925年） /608

## 第九章 另一种取径：省宪运动 /613

导 言 /613

- 中华民国浙江省宪法（1921年） /614
- 湖南省宪法（1922年） /631
- 国是会议宪法草案（甲种）（1922年） /649
- 联省自治与军阀割据（1922年） /662
- 联省自治与现在之中国（1922年） /668
- 分治与统一商榷书（1922年） /678
- 弭乱在去三蠹说（1922年） /684

# 第一章

## 宪制变与不变的论争：中国宪制历程的前奏

### 导 言

赖骏楠

本章内容涉及中国近代宪制史的“史前史”。如果将1898年的戊戌变法视作中国在正式制度层面走向现代宪制的一个起点，那么在其之前所发生整个19世纪中国对这场运动有意识或无意识的酝酿和准备，便属于“史前史”范畴。我们所选取的材料，试图涵盖这段历史中的国际关系、政治思想、法律思想等各面相。

本章的第一篇文献是魏源于1826年创作的《〈皇朝经世文编〉叙》。这篇文献能让我们对中国正式遭遇近代西方世界——以鸦片战争的爆发和《南京条约》的签订为标志性事件——之前中国士大夫精英的“最前沿”政治思想面貌，做一大致了解。清代经世之学，源于清初部分思想家对于明亡之教训的总结。在黄宗羲、顾炎武、王夫之等人眼中，明朝之所以亡国，是由于士大夫普遍空谈心性不注重实学所致。因此，包括此三人在内的部分清初学者，便转向对历朝之典章制度与盛衰之源，乃至边疆地理的广泛研究，以期收到经世致用之效。清中叶考据学大兴，经世学近乎中绝。至嘉庆、道光年间，由于国内统治危机渐起（其时教匪、回乱、海寇等严重威胁政权的事件不时发生），部分士大夫精英为着解决这些现实问题，开始质疑纯粹考据之学

的现实意义，并重新接续上清初的经世学传统。贺长龄委托魏源编辑的《皇朝经世文编》便产生于此种背景。这一现象表明，在鸦片战争之前，由于社会矛盾的激化，政治与行政需要进行（有限度的）变革，已经为有识之士所认识。而鸦片战争的爆发和战败，也正进一步强化了精英阶层已经产生的这种认识。

在第一次鸦片战争之后，中国被卷入现代世界经济与政治体系。本章所收各条约，便力图体现中国这一艰难曲折的“走向世界”历程。中英《南京条约》是中国首次进入这一国际关系的标志性事件，它规定中国必须开放若干口岸以便与外国展开贸易，并确立了关税税率由中西各国共同议定的协定关税制度。中英《五口通商章程》明确确立起在华领事裁判权制度。中美《望厦条约》则一方面进一步将领事裁判权限予以扩大化，另一方面规定了“一体均沾”的片面最惠国待遇。产生于第二次鸦片战争的《天津条约》和《北京条约》，确保了欧美各国向中国派遣常驻使节的权利。甲午兵败后，中国与日本所签订的《马关条约》，则意味着昔日东亚朝贡体系中的边缘国家日本，一方面成功挑战了中国在该原有体系中的霸权地位，另一方面也开始成为针对中国享有不对等特权的列强之一员，并且在实施勒索时显得更加变本加厉。这些条约一方面使中国愈加深入地加入到19世纪全球经济与政治交往之中，另一方面却也使中国面临一个看似悖论性的处境：近代国家体系据称建立在相互间独立与平等之主权国家的交往基础之上，然而中国所遭遇的，却是以不平等条约为基础而建构的主权不对等的国际关系。19世纪中国缓步走向现代的这种外部背景，是我们在观察和思考中国宪制史时所不应忽视的，因为这一环境深深影响着知识精英和统治阶层的改革方案设计和改革目标设定。

《万国公法》是美国驻华传教士丁韪良（W. A. P. Martin）于1864年完成翻译并出版的西方国际法学作品。该书所据原著是美国国际法学家亨利·惠顿（Henry Wheaton）所著之《国际法原理》（*Elements of*

*International Law*)。这部国际法学译著对其后较长时段内中国知识精英对国际法和国际秩序的理解,产生了不容忽视的影响。在本章中,我们节录了书中有关国家主权的各处表述。正是《万国公法》首度将国家主权的独立性、平等性等原则介绍给中国知识阶层。这也使得愿意了解外部世界的中国知识精英处于一种思想矛盾之中:一方面是体现着公道与正义、尊重各国主权平等与完整的“万国公法”,另一方面却是中国主权被减等与被贬损的现实,以致部分知识分子不得不对国际法发出“公于何有?法于何有?”的感叹(郑观应语)。这一困境,一方面刺激知识精英去更深入地触摸19世纪国际关系的无政府主义本质,并清醒意识到中国在国际法上的不利地位,另一方面也促使知识和政治精英在更为了解中国的国际法权地位之后,尝试从各种路径出发——包括变法与立宪——来摆脱这一遭减等的法权地位。

数代士大夫,以及新涌现的“条约港知识分子”,都开始寻求重振中国国力之路。最初的探索者如魏源,尚是更多地从学习欧美军事技术、力求“师夷长技以制夷”出发(本章所收《〈海国图志〉叙》便体现此种倾向)。然而,他们也逐渐意识到政治与法律变革在这方面的重要性。他们使用他们当时所能够获取的、或“传统”或“现代”的智识资源,来探索中国实行“变法”的必要,以及可能的变法之路。魏源在《默觚》一书中明确反对“言必称三代”的泥古之风,并主张“气化无一息不变者”。尽管他也宣称“其不变者道而已,势则日变而不可复者也”这一论调,但大量的法律和行政事务,在他看来明显属于“势”的范围。因此,在这一理论框架下,变法之门逐渐打开。在《默觚》中,魏源同时也号召君主“广受天下之言”,鼓励将士人乃至庶人纳入政治商讨的领域之中,然而他并未提出这方面精确的制度方案。而郑观应则在《盛世危言》中则明确指出这种政治商讨所必须依赖的机构:议院。然而,需要注意的是,在郑观应眼中,议院在本质上并非限制与监督君主或政府之权力的工具,相反它在实际上有助于

强化君主的权力运转效率。在郑氏看来，议院与国家能力的积累直接相关：议院的直接职能是“联络众情”，如此则“上下一心，君民一体”，“合四万万之众如一人，虽以并吞四海无难也”。正是救亡的逻辑，深深主宰着郑氏对议院制度的设计以及对其制度功效的想象。严复在《原强》一文中认为，为与立宪政治配套，必须首先存在适应于立宪政治的人民。因此，中国必须首先做到“开民智、厚民力、明民德”，才可能走上以国家富强为目标的宪制之路。而在“民智、民力、民德”三者之中，严复最为重视的乃是“民智”。“民智未开”也成为清末预备立宪时期的争议焦点之一：清廷及部分立宪派人士之所以主张立宪必须先经“预备”，其核心理由即是“民智未开”或“人民程度未及格”（梁启超语）。

本章也收录戊戌变法的两位知识领袖——康有为与梁启超——在正式变法之前，就变法所做的请愿性和宣传性文字。康有为的理论主张，见于其《孔子改制考》一书（本章收其序言）。而他的政治主张，则多见于相关奏疏。作为今文经学家的康有为，在《孔子改制考》中鼓吹孔子本人乃是为后世创制作法的“素王”，其所立之礼法，便体现在其亲手所作的六经——尤其是《春秋》——之中。康有为进一步主张，孔子创立的诸多制度，又包含着康氏本人所欲提倡的立宪政治。这一“曲折”的论证逻辑，却也是“儒教中国”这一语境下无可避免的产物。在其向光绪帝的历次上奏中，康有为提出“下诏求言”、“开门集议”、“辟馆顾问”、“设报达聪”、“开府辟士”等具体变法步骤，并主张“采法俄日以定国是”的根本变法宗旨。梁启超则更多是作为“体制外”的宣传者，来鼓吹各种变法事宜。在《古议院考》中，为了给议院制度寻找历史正当性，梁启超采取其时颇为流行的“西学中源”之做法，来证明中国古代早已存与议院精神相符之制度（尽管它在历史长河中消亡了）。值得注意的是，在何时开设议院这一问题上，梁启超采取与严复类似的渐进主义态度和理由：只有当“民智已成”时，



才可设立议院，“今日而开议院，取乱之道也”。在《中国宜讲求法律之学》中，梁氏大力提倡学习西方法律知识，并将其认定为强国之途。需要指出的是，在梁启超眼中，“文明”的法律与其说是一种“权利保障”机制，毋宁说是一种以“愈繁备且愈公”的严格规则，来划定一国之内所有成员的行动权限和模式，并使所有人的行动都服务于“公”的利益亦即国家利益的机制。无疑，在这一思维建构中发生关键作用的，仍旧是救亡的冲动。

政治的现代性，在19世纪中国特殊的经济、政治、文化与思想背景之下，在各种或许仍是懵懵懂懂的力量的助推或阻挠之下，终于要展开了。只是这种现代性将以何种具体形态首度正式呈现，这一首度呈现又将遭遇何种命运，在1898年的夏秋之前，仍是不清晰的。而1898年夏秋的故事，则将成为下章的主题。

## 《皇朝经世文编》叙

(1826年)

(清)魏源

赐进士出身诰授通奉大夫江苏等处承宣布政使司布政使贺长龄撰<sup>①</sup>

事必本夫心。玺一也，文见于朱者，千万如一。有玺籀篆而朱鸟迹者乎？有朱籀篆而玺鸟迹者乎？然无星之秤，不可以程物。轻重生权衡，非权衡生轻重。善言心者，必有验于事矣。法必本夫人。转五寸之毂，引重致千里。莫御之，跬步不前。然恃目巧，师意匠，般、尔不能闭造而出合。善言人者，必有资于法矣。今必本夫古。轩、挠

<sup>①</sup> 本叙实为魏源代撰。——编者注