

清末法制变革史料

上卷

宪法

行政法

诉讼法编

主编
怀效锋

点校

李俊

王为东

叶士东

黄延廷

王新举

中国政法大学出版社

清末法制变革史料

上卷

宪法

行政法

诉讼法编

主
编

上
卷

味



清末法制变革是中国法制发展史上的重大事件。清末是具有数千年传统的中国古代法制向近代法制转型的重要时期。一百多年前,随着中国社会经济发展和国际政治角逐风云多变,晚清政府在内外矛盾交织、列强不断施压的情势下,因应时势,变法图强,放弃闭关锁国,推行新政以自救;容忍西风东渐,移植外法利交往。因此,清末法制变革应运而生。

晚清政府在惊愕中睁眼看世界,在撞击下举步向前行,其立法、司法和执法的系列变革,尽管充满坎坷曲折,但也或多或少顺应了时代潮流。有鉴于此,客观地考察清末的法律制度,系统地分析传统法律制度的转型和变更,研究清末法律制度的发生、发展和阶段特点及各方面的具体表现和运行状况,无疑具有重要的学术意义和明显的现实意义。近年来,随着我国现代化变革进程的不断加快,各种与近代化、现代化变革相关的理论研究和实证研究正不断深入,一百年前开启了中国法制近代化大门,对中国当代法制建设具有重要理论价值和实践意义的清末法制变革,不仅成为法制史学研究的热点,也越来越受到法理学、宪法和许多部门法学研究者的重视。

经过学界多年的努力,清末法制变革的研究已取得了一定的成果,但总体上看还有较大的局限。其中最为主要的原因是资料使用不便。突出表现为:其一,以文言文形式刊刻的清末法制变革的法律法规、奏章上谕未能系统地标点整理出版,收藏者往往作为善本书不予外借,给研究者带来了使用困难;其二,清末法制变革的各种史料比较分散,未加编辑,研究者查找困难,立论难免以偏概全。由此可见,清末法制变革的相关史料束之高阁、藏于石室,已严重制约清末法制史教学与研究的深入开展。

有鉴于此,我们本着为清末法制变革的教学研究人员提供比较系统、权威的史料之目的而编辑整理清末法制变革史料。全书以清末修律模仿大陆法系的“六法体系”之展开为线索,以宪法、行政法、刑法、民商法、诉讼法为主题,分门别类,将已颁行的法律法规、未颁布的法律法规草案、相关的重要上谕和奏折收集编排,并加以标点整理。

参加本书编辑、整理的人员均为对清末法制变革有所研究的法制史专业教授、博士,编辑整理时既注意保持史料的系统性和客观性,又注重史料的典型性、代表性,历时数年而成。希望本书能对清代法制史和各相关部门法史的教学研究人员、研究生、当代法制改革理论研究和实践工作者了解和掌握清末法制变革的详实情况有所助益,并对中国法律文化的传承和当代法制建设有所贡献。

本书由怀效锋主编,各编点校分工如下:

宪法编:王为东;

行政法编:叶士东(行政法之上谕法律法令之行政纲目部分)、王新举(行政法奏折一至二十一部分)、黄延廷(行政法奏折二十二至四十五及法律法令其余部分);

【 前 言 】

诉讼法编：李俊（上谕、奏折及法律法令一至十七部分）、王为东（法律法令之大清刑事诉讼律草案、大清民事诉讼律草案）；

刑法编：李俊（上谕、奏折及法律法令之核订现行刑律、大清现行刑律、大清新刑律）、王为东（法律法令之大清新刑律草案）；

民商法编：王志华。

怀效锋

2009年9月



目录

前言 1

【宪法编】

宪法编编辑点校说明 2

——上谕——

- 一、宣示预备立宪先行厘定官制谕 3
- 二、立宪应如何预备施行准各条举以闻谕 3
- 三、著各省速设谘议局谕 3
- 四、令宪政编查馆会同民政部妥拟政事结社条规奏请颁行谕 4
- 五、九年预备立宪逐年推行筹备事宜谕 4
- 六、重申仍以宣统八年为限实行宪政谕 5
- 七、重申实行预备立宪谕 5
- 八、俟九年预备完全定期召集议院谕 6
- 九、仍俟九年预备完全再定期召集议院谕 6
- 十、缩改于宣统五年开设议院谕 6
- 十一、令民政部及各省督抚解散请开国会之代表谕 7
- 十二、设立责任内阁朝廷自有权衡非资政院所得擅预谕 7
- 十三、开设议院年限不能再议来京请愿人等迅速送回原籍谕 7
- 十四、令各省督抚弹压严办聚众要求速开国会之各地学生谕 8
- 十五、裁撤旧设内阁、军机处、会议政务处谕 8
- 十六、各省谘议局议员请另组内阁议近嚣张当遵宪法大纲不得干预谕 8
- 十七、俟简贤得人即组织完全内阁不再以亲贵充国务大臣谕 9
- 十八、准开党禁颁布特赦谕 9
- 十九、实行宪政谕 9
- 二十、著溥伦等迅拟宪法条文交资政院审议谕 10
- 二十一、组织完全内阁并令资政院起草宪法谕 10
- 二十二、准革命党人按照法律改组政党谕 10
- 二十三、准奕劻等辞职派袁世凯为内阁总理大臣组织完全内阁谕 10
- 二十四、令资政院迅速拟订议院法、选举法谕 11
- 二十五、命袁世凯为内阁总理大臣谕 11
- 二十六、令各省速选代表来京会议国是谕 11

—— 奏折 ——

- 一、 张之洞、刘坤一《江楚会奏变法三折》之第二折：
 遵旨筹议变法谨拟整顿中法十二条折 12
- 二、 《江楚会奏变法三折》之第三折：遵旨筹议变法谨拟采用西法十一条折 21
- 三、 出使各国考察政治大臣戴泽等奏请以五年为期改行立宪政体折 31
- 四、 御史王步瀛奏改良政治必先统一事权折 32
- 五、 内阁中书刘坦条陈预备立宪之法呈 33
- 六、 南书房翰林吴士监请试行地方分治折 34
- 七、 出使各国考察政治大臣戴泽奏请宣布立宪密折 35
- 八、 出使俄国大臣胡惟德奏请颁行地方自治制度折 37
- 九、 御史赵炳麟奏立宪有大臣陵君郡县专横之弊并拟预备立宪六事折 38
- 十、 内阁学士文海奏立宪有六大错请考核五大臣所考政治并即裁撤厘定官制馆折 40
- 十一、 内阁中书王宝田等条陈立宪更改官制之弊呈 41
- 十二、 江苏巡抚陈夔龙奏报纸电讯集会演说宜范围于法律之内折 47
- 十三、 出使各国考察政治大臣戴鸿慈等奏进呈所编欧美政治要义以备立宪采用折 48
- 十四、 出使奥国大臣李经迈奏地方自治权限不可不明求治不宜过急片 48
- 十五、 裁缺通政使郭曾炘奏宜徐议宪政折 49
- 十六、 两江总督端方奏请迅将帝国宪法及皇室典范编定颁布以息排满之说折 50
- 十七、 章京鲍心增条陈护惜三纲振兴吏治等项不必泥言立宪呈 50
- 十八、 拣选知县举人褚子临等条陈宪政八大错十可虑呈 55
- 十九、 北洋大臣袁世凯奏天津试办地方自治情形折 58
- 二十、 湖南试用道李颐请徐图立宪呈 59
- 二十一、 留学生陈发檀请速立宪法振兴海陆军呈 60
- 二十二、 举人阎毓善条陈预备立宪应先剔除吏治积弊八策呈 63
- 二十三、 暂署黑龙江巡抚程德全奏陈预备立宪之方及施行宪政之序办法八条折 66
- 二十四、 江苏补用知县陈澹然条陈消弭外忧内患之策并进原人宪本二书呈 69
- 二十五、 宪政编查馆大臣奕劻奏议复修订法律办法折 71
- 二十六、 翰林院侍讲学士朱福诜奏立宪取法日本应择善而从折 72
- 二十七、 举人萧鹤祥请速开国会呈 73
- 二十八、 署理广西提学使李翰芬条陈五年预备立宪及速立内阁等事宜折 74
- 二十九、 出使德国考察宪政大臣于式枚奏立宪不可躁进不必预定年限折 77
- 三十、 御史徐定超奏请进讲时添讲宪法并将钦定宪法讲义发交地方官研究、
 各学堂加课折 78
- 三十一、 侍讲学士朱福诜请开设议会以维国势而固人心折 79
- 三十二、 考察宪政大臣达寿奏考察日本宪政情形折 80
- 三十三、 宪政编查馆、资政院会奏宪法大纲暨议院法、选举法要领及逐年
 筹备事宜折（附清单二） 89
- 三十四、 宪政编查馆会奏设立专科考核议院未开前应行筹备事宜酌拟章程折（附清单） 95
- 三十五、 都察院代递孙洪伊等恳请速开国会呈 96
- 三十六、 都察院代递文耀等恳请速开国会呈 98
- 三十七、 资政院总裁溥伦等奏资政院成立及开会日期折 99

- 三十八、御史胡思敬奏立宪之弊折 99
- 三十九、浙江巡抚增韫奏谘议局宜研究全国共同之利弊并调查各国地方事业之成绩折 100
- 四十、东三省总督锡良奏奉省绅民呈请明年即开国会折 102
- 四十一、宪政编查馆大臣奕劻等拟呈修正宪政逐年筹备事宜折（附清单） 102
- 四十二、御史胡思敬奏官制未可偏信一二留学生剿袭日本成法轻议更张折 104
- 四十三、各省谘议局议长议员袁金铠等为皇族内阁不合立宪公例请另组责任内阁呈 105
- 四十四、御史范之杰奏谘议局议员改选请飭遵章认真办理以剔宿弊折 107
- 四十五、资政院总裁世续等请明诏将宪法交院协赞折 107
- 四十六、资政院总裁世续等奏请罢亲贵另组责任内阁折 108
- 四十七、内阁总理大臣奕劻等奏自请罢斥另简贤能组阁折 109
- 四十八、国务大臣载泽等奏请开去职务另简贤能以符宪政折 110
- 四十九、陆军统制官张绍曾等奏陈请愿意见政纲十二条折 110
- 五十、资政院总裁李家驹等请将草拟宪法内重大信条先行颁示并准军人参与
宪法起草意见折 111
- 五十一、资政院总裁李家驹等请准革命党人按照法律改组政党折 112
- 五十二、资政院总裁李家驹等奏请速开国会以符立宪政体折 112
- 五十三、资政院总裁李家驹等奏遵照宪法信条公举袁世凯为内阁总理大臣折 113
- 五十四、兼署海军大臣谭学衡等请将宪法重大信条早日颁布折 113

—— 法律、法令 ——

- 一、 宪政编查馆办事章程 114
- 二、 谘议局章程 116
- 三、 谘议局议员选举章程 121
- 四、 钦定宪法大纲 129
- 五、 城镇乡地方自治章程 130
- 六、 城镇乡地方自治选举章程 139
- 七、 自治研究所章程 144
- 八、 资政院院章 145
- 九、 资政院议员选举章程 150
- 十、 京师地方自治章程 160
- 十一、 京师地方自治选举章程 169
- 十二、 府厅州县地方自治章程 174
- 十三、 府厅州县并设自治职分股细则 181
- 十四、 府厅州县议事会议员选举章程 182
- 十五、 弼德院官制 185
- 十六、 弼德院办事及议事细则 187
- 十七、 十九信条 190

【行政法编】

行政法编编辑点校说明 192

— 上谕 —

- 一、 咸丰关于成立总理各国事务衙门谕 193
- 二、 设官司分职以专责成谕 193
- 三、 督催变法切实举行谕 193
- 四、 循名责实选贤任能谕 194
- 五、 宣布预备立宪先行厘定官制谕 194
- 六、 颁布内阁官制暨内阁办事暂行章程谕 195

— 奏折 —

- 一、 宪政编查馆会奏核订游学毕业生廷试录用章程折 (并清单) 196
- 二、 宪政编查馆奏酌拟切实考验外官章程折 (并清单) 197
- 三、 宪政编查馆民政部会奏结社集会律折 (并清单) 199
- 四、 宪政编查馆奏考核报律折 (并清单) 201
- 五、 宪政编查馆咨各督抚热河都统暨吏部考验外官应照定章办理文 204
- 六、 宪政编查馆奏考核直省巡警道官制细则折 (并清单) 204
- 七、 宪政编查馆奏核定违警律折 (并清单) 206
- 八、 宪政编查馆奏考核直省劝业道官制细则酌加增改折 (并清单) 211
- 九、 宪政编查馆奏遵旨议覆国籍条例折 (并清单) 212
- 十、 宪政编查馆通咨各省查察集会结社文 217
- 十一、 宪政编查馆会奏覆核各衙门签注行政纲目折 217
- 十二、 宪政编查馆会议政务处会奏拟定内阁官制并办事暂行章程折 (附清单二) 217
- 十三、 民政部奏部厅官制章程折 (并章程二) 220
- 十四、 民政部奏厘定本部及内外城巡警总分厅权限章程折 (并清单) 223
- 十五、 民政部奏拟订直省巡警道官制并分科办事细则折 (并细则) 224
- 十六、 民政部奏拟各省巡警学堂章程折 (并清单) 225
- 十七、 民政部通咨违警律施行办法文 227
- 十八、 商部奏定商部章程折 (并清单) 229
- 十九、 农工商部奏厘定本部职掌员缺折 (并清单) 232
- 二十、 农工商部奏拟订劝业道职掌任用章程折 (并章程) 234
- 二十一、 农工商部奏归并工部办法折 (并清单) 235
- 二十二、 学部礼部会奏划定学礼两部办事界限折 236
- 二十三、 学部奏酌拟学部官制并归并国子监事宜改定额缺折 (并清单二) 237
- 二十四、 法部奏核拟法部官制并陈明办法折 (并清单) 239
- 二十五、 法部大理院奏核议大理院官制折 (并清单二) 241
- 二十六、 度支部奏为厘定度支部职掌事宜及司员各缺并拟添设丞参折 (并清单) 244
- 二十七、 度支部尚书载泽等奏试办全国预算拟暂行章程并主管预算各衙门事项折 246

- 二十八、修订法律大臣奏开馆日期并拟办事章程折 (并章程) 247
- 二十九、修订法律大臣奏谨拟谥议调查章程折 (并清单二) 248
- 三十、军机处邮传部奏遵旨拟议邮传部官制事宜折 (并清单) 249
- 三十一、礼部奏酌拟本部职掌员缺折 (并清单二) 252
- 三十二、陆军部奏核议本部官制并酌拟办法折 (并清单) 254
- 三十三、军谕处奏酌拟军谕处暂行章程及各项事宜折 (并清单二) 260
- 三十四、理藩部奏酌拟本部员司各缺分定责任并拟设立调查编纂两局折 (并清单) 261
- 三十五、都察院奏整顿变通章程折 (附片并清单) 263
- 三十六、总核官制大臣奏改订外省官制折 (并清单) 264
- 三十七、巡警部奏京师开办习艺所酌拟试办章程折 (并清单) 268
- 三十八、法律馆通行调查民事习惯章程文 (附章程) 271
- 三十九、禁烟大臣奏禁烟查验章程折 (并章程) 272
- 四十、管学大臣张荣鄂督张遵旨重订学堂章程折 277
- 四十一、刑部议复护理晋抚赵 (尔巽) 奏请各省通设罪犯习艺所折 278
- 四十二、编纂官制大臣奏厘定官制宗旨折 282

—— 法律、法令 ——

- 一、行政纲目凡例 283
- 二、学务纲要 312
- 三、各学堂管理通则 323
- 四、试办全国预算暂行章程 329
- 五、试办特别预算暂行章程 331
- 六、大清印刷物专律 332
- 七、调查户口章程 335
- 八、户口管理规则 340
- 九、民政部暂定京师调查户口规则 341
- 十、路务议员办事章程 343
- 十一、改订路务议员章程 345
- 十二、出使章程十四条 346
- 十三、大清监狱律草案 348
- 十四、习艺所办法 361
- 十五、各部官制通则草案 363
- 十六、审计院官制草案 365
- 十七、行政裁判院官制草案 367
- 十八、军谕府官制草案 369

【诉讼法编】

诉讼法编编辑点校说明 372

—— 上谕 ——

- 一、 晓示各级官员实力奉行禁止刑讯谕 375
- 二、 著研究具奏刑事民事诉讼法谕 375
- 三、 晓示各级官员按限断狱谕 375
- 四、 整顿京控谕 376
- 五、 著京外问刑各衙门厘剔弊端谕 376
- 六、 颁行法院编制法谕 376
- 七、 颁行宗室觉罗诉讼章程谕 376
- 八、 暂缓施行宗室觉罗诉讼章程谕 377

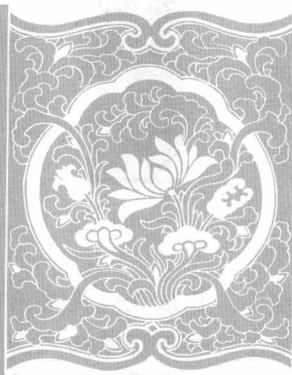
—— 奏折 ——

- 一、 吕海寰、伍廷芳奏沪会审公廨情形黑暗请定章程片 378
- 二、 袁世凯奏天津设立学习发审公所片 378
- 三、 袁世凯奏创设罪犯习艺所办理情形折 379
- 四、 修订法律大臣沈家本、伍廷芳奏核议恤刑狱各条折 380
- 五、 修订法律大臣沈家本、伍廷芳奏变通窃盗条款折 382
- 六、 修订法律大臣沈家本、伍廷芳奏停止刑讯请加详慎折 383
- 七、 修订法律大臣沈家本、伍廷芳奏流徒禁刑讯、笞杖改罚金折 385
- 八、 修订法律大臣沈家本等奏进呈诉讼法拟请先行试办折 385
- 九、 袁世凯奏遵旨复陈新纂刑事民事诉讼各法折 386
- 十、 大理院奏审判权限厘订办法折 388
- 十一、 御史吴钰奏厘定外省官制请将行政司法严定区别折 390
- 十二、 法部奏酌拟司法权限折（并清单） 391
- 十三、 修订法律大臣沈家本奏实行改良监狱宜注意四事折 392
- 十四、 大理院奏厘订司法权限折（并清单按语） 394
- 十五、 法部大理院会奏遵旨和衷妥议部院权限折（并清单） 396
- 十六、 张之洞奏新造模范监狱详定章程折 396
- 十七、 袁世凯奏报天津地方试办审判情形折 399
- 十八、 张之洞奏遵旨核议新编刑事民事诉讼法折 400
- 十九、 张之洞奏虚拟死罪改为流徒各项请仍存死罪之名片 412
- 二十、 法部等会奏京师各级审判由部试办诉讼状纸折 413
- 二十一、 法部奏酌拟各级审判厅试办章程折 413
- 二十二、 法部奏宗室诉讼仍由大理院裁判法 414
- 二十三、 大理院奏没官赃物拟请拨充恤囚经费折 414
- 二十四、 法部奏酌核御史俾寿奏请停止刑讯折 415
- 二十五、 御史徐定超奏司法官制关系宪法始基应加厘正统一折 416

- 二十六、法部奏地方审判厅内增设民刑两庭折 417
- 二十七、山东巡抚袁树勋奏山东筹办审判厅并请变通府县审判厅办法及
初级审判厅权限折 418
- 二十八、浙江巡抚增樞奏浙江筹办各级审判厅情形折 419
- 二十九、法部奏筹办外省省城商埠各级审判厅补订章程办法折 421
- 三十、法部奏酌拟京师审判检察各厅员缺任用升补暂行章程折 421
- 三十一、法部奏请拨地方审判厅公署经费折 422
- 三十二、法部奏酌拟各级审判检察厅人员升补轮次片 423
- 三十三、法部奏筹订状纸通行格式章程折 424
- 三十四、宪政编查馆奏核订法院编制法并另拟各项暂行章程折 425
- 三十五、浙江巡抚增樞条陈审判事宜折 427
- 三十六、大理院正卿定成等奏请提前筹议大理分院事宜折 428
- 三十七、宪政编查馆大臣奕劻等奏核议顺天府奏陈各级审判制度及现行清讼办法折 429
- 三十八、宪政编查馆大臣奕劻等覆奏查核锡良所奏解释法令纷歧并窒碍情形折 431
- 三十九、宪政编查馆大臣奕劻等奏地方审判厅管辖区域范围间有疑义分别规定片 434
- 四十、宪政编查馆大臣奕劻等奏官吏犯法应视情事不同分由审判厅或行政衙门
受理以清行政司法权限片 435

—— 法律、法令 ——

- 一、刑事民事诉讼法 436
- 二、大理院审判编制法 455
- 三、各级审判厅试办章程 458
- 四、试办诉讼状纸简明章程 465
- 五、营翼地方办事章程 466
- 六、司法警察职务章程 467
- 七、大理院稽察票传人证出入章程 469
- 八、补订高等以下各级审判厅试办章程 470
- 九、拟定各省城商埠各级审判检察厅编制大纲 471
- 十、拟定各省城商埠各级审判厅筹办事宜 472
- 十一、酌拟京师审判检察各厅员缺任用升补章程 473
- 十二、推广诉讼状纸通行章程 475
- 十三、法院编制法最初之稿 477
- 十四、法院编制法 492
- 十五、法官考试任用暂行章程 503
- 十六、司法区域分划暂行章程 505
- 十七、初级暨既地方审判厅管辖案件暂行章程 506
- 十八、大清刑事诉讼律草案 507
- 十九、大清民事诉讼律草案 542



【 宪法编 】





宪法是近现代法律体系的核心，是建立现代法治的基石，以平等、人权、民主为理论基础；而传统中华法系建立在自然经济基础之上，以礼治文化为底蕴，以专制主义体制为支撑。晚清法制变革中宪法的发展就是在这种巨大反差的前提下展开的。由于它直接涉及政治格局和权力结构的安排，承载着太多政治派别和利益集团的诉求，因此成为晚清法制变革中矛盾最尖锐、争论最热烈的部分，留下了种类繁多、形式各异、内容丰富的史料。

本编资料主要以晚清宪法的法律文本为中心，选取相关上谕、奏呈、疏议、言论等文献进行汇编点校，以期反映其发展变迁的概貌。我们通过国家图书馆、中国第一历史档案馆、中国政法大学图书馆等检索并核对原始资料，同时借鉴已有的各类档案资料汇编，力图保持资料的全面性、典型性和可信性。

编辑点校过程中，我们遵循兼顾保持文献原貌和方便读者使用的原则，对相关文献做了如下几方面的处理：

一、对原始文献先照录全文，再进行整理，对文献格式、段落等作了必要的技术性加工。

二、原始文献多数为竖排、繁体且无标点，按现代阅读习惯改为横排、简体并添加标点；文献内容相关“如左”、“如右”、“左列”、“右列”等用语，也相应改为“如下”、“如上”、“下列”、“上列”等。

三、在不影响阅读的情况下，为尽力保持文献原貌，当时通行的一些地点、人物名称、译名仍其旧。

四、原始文献中的一些通假、异体字词，不影响读者阅读者，仍其旧，如“声请”、“公同”等。但对于影响阅读者，则进行了改动，如“择尤”改为“择优”，“发见”改为“发现”等。生僻字词非通假者一如其旧。

五、原始文献中一些字词明显有误或者字词错位，一律加以订正。对改动可能会影响原意的，则未予改动。原始文献有夹注小字的，改用“（ ）”型式标明。

王为东
2009年9月



一、宣示预备立宪先行厘定官制谕

光绪三十二年七月十三日

光绪三十二年七月十三日内阁奉上谕：朕钦奉慈禧端佑康颐昭豫庄诚寿恭钦献崇熙皇太后懿旨，我朝自开国以来，列圣相承，谟烈昭垂，无不因时损益，著为宪典。现在各国交通，政治法度皆有彼此相因之势，而我国政令积久相仍，日处阽险，忧患迫切，非广求智识，更订法制，上无以承祖宗缔造之心，下无以慰臣庶治平之望，是以前派大臣分赴各国考查政治。现载泽等回国陈奏，皆以国势不振实由于上下相睽，内外隔阂，官不知所以保民，民不知所以卫国。而各国之所以富强者，实由于实行宪法，取决公论，君民一体，呼吸相通，博采众长，明定权限，以及筹备财用，经画政务，无不公之于黎庶。又兼各国相师，变通尽利，政通民和有由来矣。

时处今日，惟有及时详晰甄核，仿行宪政，大权统于朝廷，庶政公诸舆论，以立国家万年有道之基。但目前规制未备、民智未开，若操切从事，涂饰空文，何以对国民而昭大信。故廓清积弊，明定责成，必从官制入手。亟应先将官制分别议定，次第更张，并将各项法律详慎厘订，而又广兴教育、清理财务、整饬武备、普设巡警，使绅民明悉国政，以为预备立宪基础。著内外臣工，切实振兴，力求成效。俟数年后规模粗具，查看情形，参用各国成法，妥议立宪实行期限，再行宣布天下，视进步之迟速，定期限之远近。著各省将军、督抚谕谕士庶人等发愤为学，各明忠君爱国之义，合群进化之理，勿以私见害公益，勿以小忿败大谋，尊崇秩序，保守平和，以预储立宪国民之资格，有厚望焉。将此通谕知之。钦此。

二、立宪应如何预备施行准各条举以闻谕

光绪三十三年五月二十八日

光绪三十三年五月二十八日内阁奉上谕：朕钦奉慈禧端佑康颐昭豫庄诚寿恭钦献崇熙皇太后懿旨，直省官制已据王大臣议拟飭行试办矣。惟立宪之道，全在上下同心，内外一气，去私秉公，共图治理。自今以后，应如何切实预备，乃不徒托空言；宜如何逐渐施行，亟能确有成效；亟宜博访周諮，集思广益。凡有实知所以预备之方施行之序者，准各条举以闻。除原许专折奏事各员外，其余在京呈由都察院衙门，在外呈由各地方大吏详加甄核，取其切实正大者选录代奏。但不得摭拾陈言，亦无取烦文词费，只要切合时势实在可行者，逐一具陈，以便省览而资采择。总之，此事既官民各有责任，即官民均应讲求，务使事事悉合宪法，以驯致富强，实有厚望。钦此。

三、著各省速设谘议局谕

光绪三十三年九月十三日

光绪三十三年九月十三日内阁奉上谕：朕钦奉慈禧端佑康颐昭豫庄诚寿恭钦献崇熙皇太后懿旨，前经降旨于京师设立资政院以树议院基础，但各省亦应有采取舆论之所，俾其指陈通省利弊，筹计地方治安，并为资政院储材之阶。著各省督抚均在省会速设谘议局，慎选公

正明达官绅创办其事，即由各属合格绅民公举贤能作为该局议员，断不可使品行悖谬营私武断之人滥厕其间。凡地方应兴应革事宜，议员公同集议，候本省大吏裁夺施行。遇有重大事件，由该省督抚奏明办理。将来资政院选举议员，可由该局公推递升。如资政院应需考查询问等事，一面行文该省督抚转饬，一面逕行该局具覆。该局有条议事件，准其一面禀知该省督抚，一面迳禀资政院查核。其各府州县议事会一并预为筹画，务期取材日宏，进步较速，庶与庶政公诸舆论之实相符，以副朝廷勤求治理之意。钦此。

四、令宪政编查馆会同民政部妥拟政事结社条规奏请颁行谕

光緒三十三年十一月二十日

光緒三十三年十一月二十日内阁奉上谕：朕钦奉慈禧端佑康頤昭豫庄诚寿恭钦献崇熙皇太后懿旨，上年曾经降旨预备立宪，原以兹事体大，条文繁密，非可率尔举行，必须上有完备之法度，下知应尽之义务，方可宣布宪法，定期施行。此时尚系预备之际，历次谕旨甚明，尤当视国民程度之高下，以为实行之迟速。我君臣上下各宜切实研究，依次经营，以期宪政成立，共享乐利。

惟各国君主立宪政体，率皆大权统于朝廷，庶政公诸舆论；而施行庶政，裁决舆论，仍自朝廷主之。民间集会结社，暨一切言论著作，莫不有法律为之范围，各国从无以破坏纲纪干犯名义为立宪者。况中国从来敦崇礼让，名分严谨，采列邦之法规，仍须存本国之礼教。朝廷预备立宪，期望甚殷，乃近岁各省绅商士庶，其循分达理者，固不乏人，其间亦颇有浮躁蒙昧、不晓事体者。遇有内外政事，辄藉口立宪，相率干预，一唱百和，肆意簧鼓，以讹传讹。侵寻日久，深恐谬说蜂起，淆乱黑白，下陵上替，纲纪荡然。宪政初基因之阻碍，治安大局转滋扰攘，立宪更将无期，自强之机复何望。盖民情固不可不达，而民气断不可使嚣，立宪国之臣民，皆须尊崇秩序，保守平和。其开设议院，专为采取舆论。而选举议员之人，与被选议员之人，均有定格；召集议会及解散议会，均有定式；所议事件，亦均立有明条。例章精密，权限分明，固非人人皆得言事，亦非事事皆可参预。

现在京师资政院、外省谘议局，业经饬设，原为立议院基础。嗣后各省利病，均应由该省谘议局详细讨论。如确有见地，可呈请本省大吏咨送资政院，采择核办，不得凌躐无序，紊乱政体，尤不得胥动浮言，妨害治安。除报律已饬法部、民政部妥速议订外，著宪政编查馆会同民政部，并将关于政事结社条规，斟酌中外妥拟限制，迅速奏请颁行。倘有好事之徒，纠集煽惑，构酿钜患，国法具在，断难姑容，必宜从严禁办，并著京外各衙门督饬所属，慎遵此次谕旨，实力奉行。倘敢瞻循故纵，养成祸患，该管衙门不得辞其责。钦此。

五、九年预备立宪逐年推行筹备事宜谕

光緒三十四年八月初一日

光緒三十四年八月初一日内阁奉上谕：朕钦奉慈禧端佑康頤昭豫庄诚寿恭钦献崇熙皇太后懿旨，宪政编查馆、资政院王大臣奕劻、溥伦等会奏进呈宪法、议院、选举各纲要暨议院未开以前逐年应行筹备事宜一折。现值国势积弱，事变纷乘，非朝野同心，不足以图存立；非纪纲整肃，不足以保治安；非官民交勉，互相匡正，不足以促进步而收实效。该王大臣所拟宪法暨议院、选举各纲要，条理详密，权限分明。兼采列邦之良规，无违中国之礼教，要不外乎前次迭降明谕，大权统于朝廷，庶政公诸舆论之宗旨。将来编纂宪法暨议院、选举各

法，即以此作为准则，所有权限悉应固守，勿得稍有侵越。其宪法未颁议院未开以前，悉遵现行制度，静候朝廷依次筹办，如期施行。

至单开逐年应行筹备事宜，均属立宪国应有之要政，必须秉公认真次第推行。著该馆院将此清单，附于此次所降谕旨之后，刊印誊黄，呈请盖用御宝，分发在京各衙门，在外各督抚、府尹、司道，敬谨悬挂堂上，即责成内外臣工遵照单开各节依限举办。每届六个月，将筹办成绩胪列奏闻，并咨报宪政编查馆查核。各部院领袖堂官，各省督抚及府尹，遇有交替，后任人员应会同前任将前任办理情形详细奏明，以期各有考成，免涉诿卸。凡各部及外省同办事宜，部臣本有纠察外省之责，应严定殿最分别奏闻。并著该馆院王大臣奏设专科切实考核。在京言路诸臣亦当留心察访，倘有逾限不办，或阳奉阴违，或有名无实，均得指名据实纠参，定按溺职例议处。该王大臣等若敢扶同讳饰，贻误国事，朝廷亦决不宽假。当此危急存亡之秋，内外臣工同受国恩，均当警觉沈迷，扫除积习。如仍泄沓坐误，岂复尚有天良。该馆院王大臣，休戚相关，任寄尤重，倘竟因循瞻庇，詎能无疚神明。所有人民应行练学自治教育各事宜，在京由该管衙门，在外由各督抚，督飭各属随时催办，勿任玩延。

至开设议院，应以逐年筹备各事办理完竣为期，自本年起，务在第九年内将各项筹备事宜一律办齐，届时即行颁布钦定宪法，并颁布召集议员之诏。

凡我臣民皆应淬厉精神，赞成郅治，如有不靖之徒附会名义，藉端构煽；或躁妄生事，紊乱秩序；朝廷惟有执法惩儆，断不能任其妨害治安。总期国势日臻巩固，民生永保升平，上慰宗庙社稷之灵，下答薄海臣民之望。将此通谕知之。钦此。

六、重申仍以宣统八年为限实行宪政谕

光绪三十四年十一月初十日

十一月初十日内阁奉上谕：朕继承大统，登极礼成，追念前谟，弥深乾惕。仰维列圣相传之治法，无非敬天法祖，勤政爱民。凡先朝未竟之功，莫不敬谨继述。本年八月初一日，大行皇帝钦奉大行太皇太后懿旨，严飭内外臣工务在第九年内将各项筹备事宜一律办齐，届时即行颁布钦定宪法，并颁布召集议员之诏各等谕。煌煌圣训，薄海同钦。自朕以及大小臣工，均应恪遵前次懿旨，仍以宣统八年为限，理无反汗，期在必行。内外诸臣断不准观望迁延，贻误事机，尚其激发忠义，淬厉精神，使宪政成立，朝野乂安，以仰慰大行太皇太后、大行皇帝在天之灵，而巩亿万年郅治之基，朕有厚望焉。钦此。

七、重申实行预备立宪谕

宣统元年二月十五日

宣统元年二月十五日内阁奉上谕：国家预备宪政变法维新，叠奉先朝明谕，分年预备切实施行。朕御极后，复行申谕依限筹办，毋得延缓。今特将朝廷一定实行预备立宪维新图治之宗旨，再行明白宣示。总之，国是已定，期在必成，嗣后内外大小臣工皆当共体此意，翊赞新猷。其有言责诸臣，亦当慎体朕殷殷求言之至意，于一切新政得失利病，剴切敷陈，俾臻上理。倘敢私心揣摹，意存尝试，摭拾腐败浮言，淆乱聪明，亦有应得之咎也。将此通谕知之。钦此。