

透过君权的让步看《钦定宪法大纲》的进步意义

邵一龙

山东师范大学 法学院 山东济南 250013

摘要: 由于重视维护君主权力,对人民权利的保障微乎其微,《钦定宪法大纲》受到的讽刺和批评始终不绝于耳。《钦定宪法大纲》是学习德日等国宪法的结果,其规定在一定程度上也反映出君权的让步。一是对权力的让步,体现在对君主立法权、司法权、行政命令权、紧急财政权的限制。一是对权利的让步,体现在对人民言论自由权、人身自由权、选举权、财产权的明文肯定。在审视钦定宪法大纲时不应带有现代文明观念的偏见,应当全面分析其具有的进步意义和局限性,从而为现代中国法制建设提供有益借鉴。

关键词: 钦定宪法大纲;君权的让步;清末立宪

The progressive significance of the "Imperial Constitution Outline" can be seen through the concession of the monarchy

Yilong Shao

Shandong Normal University Law School, Jinan, Shandong, 250013

Abstract: Due to the emphasis on maintaining monarchical power and the minimal guarantee of people's rights, the "Outline of the Constitution by Imperial Edict" has been subjected to constant ridicule and criticism. The "Outline of the Constitution by Imperial Edict" was the result of studying the constitutions of countries like Germany and Japan, and its provisions also reflect certain concessions made by the monarchy. These concessions can be seen in two aspects: first, concessions in power, manifested in limitations on the monarch's legislative power, judicial power, executive order power, and emergency financial power; second, concessions in rights, manifested in the explicit affirmation of people's freedom of speech, personal freedom, voting rights, and property rights. When examining the "Outline of the Constitution by Imperial Edict," one should not approach it with biased views based on modern civilization. Instead, a comprehensive analysis should be conducted to understand its progressive significance and limitations, thereby providing beneficial insights for the construction of modern Chinese legal system.

Keywords: Outline of Imperial Constitution; Concessions to the monarchy; Constitution was established at the end of Qing Dynasty

1908年8月27日,清政府正式颁布《钦定宪法大纲》,这是中国历史上第一部宪法性文件。作为宪法性质的文件,《钦定宪法大纲》理应以限制君权、保障民权为核心。但其最根本的目的却是“一曰皇位永固,一曰外患渐轻,一曰内乱可弭”。^[1]因此,《钦定宪法大纲》被许多学者认定为“是假宪法之名,行专制之实”^[2],受到的讽刺和批评始终不绝于耳。其实,“我们通常是站在当下的立场来反观历史的,我们现在所遵循的、所依赖的,是现代人的观念,这些在现代观念有其无须论证的合理性”,但“现代所谓的文明,有时是以今视古的判断结果”。^[3]倘若站在当时的历史背景下与以往的政治传统相比较,不难发现《钦定宪法大纲》的进步意义。它的进步意义体现在君权的让步。一方面是君权对权力的让步,另一方面为君权对权利的让步。

一、君权对权力的让步

在以往的政治传统中,皇权始终是凌驾在一切权力之上的,君主统揽所有权力。而在《钦定宪法大纲》中,君主的一部分权力被分割。就中国以往的政治传统而言,根本没有

任何一部法律明确规定君主的权力。可以说,在《钦定宪法大纲》颁布之前,君主的权力是漫无边际、没有任何限制的。将君主拥有的权力明确的列举出来本身就是对于君主权力的限制。不妨类比古罗马的《十二铜表法》,《十二铜表法》是罗马第一部成文法,明文规定了保护私有财产、维护贵族利益,并且漠视平民的利益。但是《十二铜表法》实际上却限制了贵族利益,一定程度上保护了平民的利益。因为成文法的颁布使得贵族无法像曾经一样随意解释习惯法来迫害平民,相反贵族也必须遵守法律的明文规定。将君主的权力明文规定实际上就给君主的权力设置了一个框架,君主行使权力必须在框架之内。如此一来,君主的权力就由以往漫无边际的“习惯的权力”变成了宪法之下的“成文的权力”。“君上大权”十四条中,共有四条限制君权。

1.对立法权的限制

“君上大权”第三条规定君主有颁行法律及发交议案之权。从表面上看,议会通过的法律,只要君主不予批准,就不能施行,君主拥有一票否决权。如果进一步思考,这同时

也限制了君主的立法权。此第三条实际上规定君主有提交法案的权力和批准法律的权力，这意味着君主虽可提交议案，但“议案能否通过要根据议院表决结果决定；君主虽对议案的通过有批准权和否决权，但却无权修改议院通过的法案，只能在“准”与“不准”之间做选择”。^[4]而在以往的政治传统中，君主享有的权力贯穿整个立法过程之中，不仅仅是提交议案权和批准议案权。

2. 对司法权的限制

“君上大权”第十条规定君主总揽司法权，但同时给予君权很大的限制。审判机关判决案件严格按照法律规定，君主不能参与具体的案件审判，判决结果不能依据君主的意愿随意更改。同时确立了法官的独立性，法官依法审判，独立于君主的诏令。

3. 对行政命令权的限制

“君上大权”第十一条规定君主享有发命令及使发命令之权。法律必须由议院审议通过然后君主批准才可以修改，君主无权直接下令修改法律。将两权分立写入正文，明确的分立限制了君主的行政权对法律的影响，增强了法律的稳定性，有利于改变以往行政、立法权不分所导致的混乱局面。

4. 对紧急财政权的限制

“君上大权”第十二条规定在议院闭会的时间段，若有紧急情况，君主可发布诏令，并根据诏令“筹措必需之财用”。但是“惟至次年会期，须交议院协议”。虽然君主有权下令筹措资金，但必须是在国家遇到紧急情况之时，而且下次议院开会时君主必须将诏令交由议院审议。相比于以往君主随时下令征收赋税，此处议院的监督和法律的规制是一个很大的进步。

二、君权对权利的让步

《钦定宪法大纲》将君权的规定放在正文，将民众的权利和义务当作附则，反映出清政府对于皇权的尊崇和对民众的轻视。对于一个宪法性文件来说，着实有些荒唐。但附则作为宪法的一个组成部分，明确的规定民权也有很大进步性意义。

根据中国传统政治观念，民众是没有理由向君主提出要求的，所有试图向君主争取正当权利的人都被视为异端和谋逆之人。在过去，民众的权利只有“习惯的保障”，也就是说，统治阶级是根据长期的政治实践所形成的惯例来保障民众的权利。他们对民众的部分权利虽有保障措施，但却是无意识的保障。他们的施政措施的目的只有维护君权、巩固统治，对于民众权利的保障只不过是自已施政措施的“副产品”。虽然《钦定宪法大纲》对于民权的保障十分微弱，民众权利

所占的篇幅甚至不如君权，但将民权明确列举并用法律加以保障本身就是君权对权利的让步。

“附则臣民权利义务”中的第一条、第四条、第五条分别规定了民众的为官权、提起诉讼权、依法获得审判权。这三个权利的共同点是在《钦定宪法大纲》颁布之前，政府对于这三项民权的保障已经很完善了。虽然统治阶级的本意可能不是保障这三项民众应有的权利，而是为维护自己的统治选拔人才、操控民智、防止叛乱，但不可否认政府确实把这三项民权保障的很好了。实行了千年的科举考试对于民众为官权的保障早已十分成熟，各种防止任人唯亲、徇私舞弊的制度都为科举考试保驾护航；提起诉讼权和依法获得审判权体现在民众可以到自己所属的区域的衙门上诉举报，请求维权，有关官员必须作出公正的审判。相比于以上三个权利，《钦定宪法大纲》“附则臣民权利义务”中第二、三、六条所保障的言论自由权、人身自由权、财产权则更令人感受到这部宪法性文件的进步意义。

1. 君权对言论自由权的让步

在以往，政府把控言论自由，以“八股文”和“文字狱”操控民智，思想界万马齐喑、百花凋零。诸多思想家被斥为异端，其著作更是无人问津。民众言论不当就会遭受牢狱之灾，株连九族更是屡见不鲜。言论自由尚且如此，政府对于集会和结社的管控则更令人唏嘘，集会结社之人，稍有不慎就被冠以“乱党”“谋逆”之名，全国的社团性组织屈指可数。《钦定宪法大纲》对于民众言论自由权利的保障使得出版、集会、结社盛况空前。“立宪诏书颁布后几年间，公开性的结社就有数百个，其中很多是政治性团体。”^[5]各种被翻译的外文书籍纷纷问世；各种学派利用报纸、书刊、杂志大张旗鼓地宣扬自己的学说；知识分子合法地讨论政事、批评政府。

2. 君权对人身自由权的让步

臣民权利义务第三条规定，逮捕、处罚民众必须依据法律规定。在过去，皇帝的心情决定了一个人的生死，基层官员草菅人命、徇私枉法的现象层出不穷。诏令发布之后，民众的人身自由真正有了法律明文保障。虽然这一规定无法完全杜绝过去随意处罚民众的现象，但是这一规定却承认了过去封建传统所不承认的权利，是君权对民众人身自由权的让步。

3. 君权对财产权的让步

“臣民之财产及居住，无故不加侵扰。”这使得民众有了明确的财产权。过去官府随意闯入民宅、私自征收赋税、搜刮民脂民膏的现象十分普遍，百姓的财产权没有任何可靠

的保障,官员清正廉洁,民众尚可安居乐业,若官员腐败无能,则民不聊生。财产权的保护是民众勤劳工作的定心丸,对于社会发展的进步意义十分重大。

除附则之外,正文中部分内容也隐含了一项民权——选举权。选举权这一权利涉及到国家机关及国家权力的产生,会在根本上动摇君主的统治,对于始终坚持君权至上的清政府来说,将这一权利赋予民众必然是十分不情愿的。对于一个宣布实施预备立宪的政府来说,如果不给予民众最基本的选举权,那么政府口中的立宪简直是滑天下之大稽,必然会招致辛辣的嘲讽。所以清政府采取了折中的办法,不明文规定选举权而是将其隐含在其他条目之中。清政府将选举权放置在“君上大权”第四条“解散之时,即令国民重新选举新议员”之中。“国民重新选举议员”说明议员由国民选举产生,而不是君主直接任命,这是君权对于选举权的让步。虽然在实际的政治生活中,君权并没有给予民众多少行使选举权的机会,但第四条的规定却能明显看出君权对于选举权的让步。君权让步于这一事关国家机关产生的权利,实在是一个质的改变。

三、结语

《钦定宪法大纲》带有十分浓厚的封建性,它极力维护清朝统治者的权力,对于民众权利的保护微乎其微,部分条文对于君权的规定丝毫不亚于封建专制。也正因如此,它在颁布之后饱受谴责和批判。诸多学者评价它“无异于装璜旧躯体的一件外衣。”^[6]“国王用这个宪法给自己钦定了新的特权。”^[7]这些评价不免有些苛责古人的意味。《钦定宪法大纲》并不是清政府自己凭空创造的,而是学习德日等国的结果。中国和德日国情有相似之处,三国的封建势力都较为强大。德国 1871 年颁布的《德意志帝国宪法》也有很浓厚的封建残余,君主掌握的权力极大,议会权力微乎其微。《钦定宪法大纲》与《大日本帝国宪法》“相同的条文占 34.8%,相似的条文占 56.5%,不同部分占 8.7%。相同和相似的加在一起,共 91.3%”。^[8]清政府如此重视的日本宪法也规定“天皇神圣不可侵犯”。^[9]可见改革是一个长期的过程,在封建势力强大的国家进行政治变革,各阶级的妥协是不可避免的,《钦定宪法大纲》中的种种不足自然也就可以理解。

虽然在它的规定中,君权依旧强大,但其中所体现的君权的让步蕴含着进步意义。《钦定宪法大纲》的颁布标志着

“中国大地终于迎来了立宪活动的初次尝试,这也标志着中国宪政实践史上移植西方法的开端”。^[10]《钦定宪法大纲》对君主立法权的限制促进了权力的分割,对于君主司法权的限制促进了中国近代史上的司法独立,“为解决中国政治传统中由于行政与审判职能交叉、权责纠缠不清造成的刑狱冤滥奠定了制度的基础”,对于行政命令权、紧急财政权的限制也在一定程度上提高了议院的地位和权力,改造了君主专制制度。对于民众言论自由的保障使得思想界“百家争鸣”,加快了西方思想的传播,促进了近代报刊业的发展,对于开启民智有很大意义。对于民众财产、人身自由、选举权的保障更是提高了人民的政治地位和社会地位。

总而言之,《钦定宪法大纲》自身的局限性和不足之处需要反思和批判,但同时也要看到它在促进君权的让步等方面的进步意义。

参考文献

- [1] 夏新华,胡旭晟,等.近代中国宪政历程:史料荟萃[M].北京:中国政法大学出版社,2004.41-47.
- [2] 谢红星.论《钦定宪法大纲》对君权的限制及其被误读[J].河南师范大学学报(哲学社会科学版),2012,39(4):156-161.
- [3] 葛兆光.中国思想史(导论)[M].上海:复旦大学出版社,2013.68.
- [4] 季金华.清末宪政运动及其意义[J].江淮论坛,2006,(6):126-136.
- [5] 马岭.君权从哪里开始让步?——来自《钦定宪法大纲》的启示[J].法学家,2008,(4):8-15.
- [6] 张晋藩,曾宪义.中国宪法史略[M].北京:北京出版社,1979.65.
- [7] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集(第六卷)[C].北京:人民出版社,1961.146.
- [8] 韩大元.论日本明治宪法对《钦定宪法大纲》的影响——为《钦定宪法大纲》颁布 100 周年而作[J].政法论坛,2009,29(3):19-37.
- [9] 《大日本帝国宪法》.
- [10] 李秀清.中国宪政实践史上移植西方法的第一次尝试——清末立宪活动述评[J].河南省政法管理干部学院学报,2001,(6):31-40.
- [11] 马建红.《钦定宪法大纲》:清末宪政观的制度载体[J].湖南社会科学,2008,(6):82-87.