中国立法机构进化特点之分析（上）

作者：徐永康

[来源：本站原创 | 点击数：246 | 更新时间：2005-11-1 | 文章录入：zhangbin]

一个国家的法制现代化和宪政体制的建立是分不开的。因为“宪政体制是民主政治体制结构的重要组成部分。宪政体制实际上就是保障民主政治的法制条件。”[1]对中国来说，认识到这一点显得尤为重要。因为中国几千年实行的都是专制统治，人民从无民主和自由可言。直到20世纪初期开始，在国家的政治生活中间，才悄然发生某些变化，追求宪政的努力如同山间的泉水，从涓涓细流到股股清泉，逐渐发展壮大起来。但由于传统积习太深，宪政的基础薄弱，整个宪政制度的推进非常缓慢，我们只需观察立法机构的组成和活动情况，便可发现在中国实现宪政之艰难。

中国自准备走宪政之路起，就开始模仿西方，尝试建立立宪机构。从清末最初出现的资政院，到中华人民共和国成立后逐步健全的人民代表大会，各个时期的立法机构或准立法机构不断变动，反映出了各时期宪政的特点。而立法机构进化的特点，也给予我们许多启示。

试图冲破传统束缚的晚清预备立宪机构

1905年11月，清政府派遣五大臣出洋考察各国宪政，至1906年7月，考察政治大臣陆续回国，分别陈奏考察结果。他们得出的一致结论是：“方今世界，国无强弱、无大小，先后一揆，全出宪法一途，天下大计，居可知矣”。[2]载泽在密折中则说：“以今时势言之，立宪之利，有最重要者三端：皇位永固，外患渐轻，内乱可弭”。[3]这些考察报告坚定了慈禧太后实行宪政的决心，她决定以立宪作为延续清朝统治的赌注。1906年8月（光绪三十二年七月）清政府改政治考查馆为宪政编查馆，宣布预备立宪，随后几年，陆续推出了一系列以宪政为主题的政治活动，其中在新机构的设置方面，主要就是诏令各省设咨议局和在中央设资政院。

关于中国实行君主立宪在机构上所需的变革，在戊戌变法期间与清末政治制度改革时还是有一定的区别。在前一阶段，康有为等维新派人士曾提出设议院、开国会、行君宪的要求，但光绪帝并未采纳和付诸施行。当时变法主要局限在“除弊救偏”，对原有政治机构则略作“裁并增添”，较多的还是在发展工商业、兴办银行邮政、改革教育等方面。而后一时期则主要偏于“政制”，是带全局性的根本变革。自宣布预备立宪后，改革目标更明确，就是要变君主专制为君主立宪。因此在随后进行的政治制度改革中，推出了许多重大政治举措，如咨议局、资政院的出现，中央和地方官制的更新，地方自治的开展，科举制度的废除，近代教育的开办，等等。同过去相比，给中国社会多少带来了一种

新的气象。

资政院是由清政府主持筹备并召开的。其名称的确定，先是1906年五大臣考察回来后，端方等人在《请定国是以安在折计》中提出，不能马上设立“中央议会”，而可以先设立一个“议政机关”来“合议政事”，并以它来作为宪法上规定的议会的“基础”。不久在《请改定官制以为预备立宪折》中，他们又进一步提出这个机关可叫做“集议院”，对具体制度作了简略说明。[4]后来庆亲王奕劻在奉命厘订中央官制时，正式提出了“资政院”的名称。

在决定筹备立宪后，清政府对地方的议政机关先是排除了地方自治、建立地方各级议会的设想，光绪三十三年四月三十日（1907年6月10日），两广总督岑春煊在所上的奏折中，首次提出了“省设咨议局”的建议[5]。时隔1个多月，直隶总督袁世凯在实行预备立宪的十条建议中也提出：“设资政院。比年争路争矿，上书抗辩，时有所闻，请因势利导，设州县议事会、省咨议局，递升于资政院，以借群力。”[6]在这两个大员的影响下，清廷于光绪三十三年九月十三日(1907年10月19日)谕旨，令“各省督抚均在省会速设咨议局”，“凡地方应兴应革事宜，议员公同集议，候本省督抚奏明办理。”[7]9个月后，清廷批准颁布了宪政编查馆会同资政院拟制的《各省咨议局章程》及《咨议局议员选举章程》，并要求各省督抚一年内一律办齐。至宣统元年九月一日(1909年10月14日)“各省咨议局开会之期，除新疆奏明缓办外，各省一律开办。”[8]全国总共设了奉天、吉林、黑龙江、直隶、江苏、安徽、江西、浙江、福建、湖北、湖南、山东、河南、山西、陕西、甘肃、四川、广东、广西、云南、贵州等21局，共选出议员1643人，另有部分咨议局选出候补议员58人。

[1] [2] [3] [4] [5] [6] 下一页

阅读全文

上一篇文章：没有了
下一篇文章：中国法文化传统的形成基础及其思考

Copyright © 2008 法史网 www.Fashi.net 华东政法大学法律史研究中心 技术:学生网站工作室 管理登陆