

# “民主”程序的借用:袁世凯帝制 建构的“现代”逻辑\*

马润凡

(郑州大学 公共管理学院,河南 郑州 450001)

**摘要:**合法性与有效性之间的张力限定政权生存和延续的可能空间。为了追求政权的稳定和延续,处于有效性困厄中的袁世凯,企图恢复其熟知的作为传统权威基础及其象征符号的帝制来自动生成其在近代社会的有效性。在辛亥革命的“宪政化”成果下,袁世凯借用“民主”程序来粉饰“民国”到“帝国”的连续性;通过垂询民意,论证变更国体的“合法性”;运用请愿、投票、“公选”等“民意”方式,推进变更国体的实践活动;利用“立法”这一现代路径,重构政治形态的传统取向。在这种结构形式与价值内容存在冲突的“现代”逻辑中,袁世凯欲求的有效性难以实现,合法性与有效性的张力成为制约袁世凯政权的“政治瓶颈”并使其终结成为必然。

**关键词:**中央权威;有效性;“民主”程序;袁世凯

**中图分类号:**K258.3

**文献标识码:**A

**文章编号:**1007-4074(2010)04-0054-03

**基金项目:**国家社会科学基金项目(08CZZ006)

**作者简介:**马润凡(1976-),女,河南平顶山人,博士,郑州大学公共管理学院教师。

在秩序和民主两大发展目标引发的强大“交叉压力”下,建立一个强有力的中央权威是民国当时政治、经济及各方面状况综合而形成的合乎逻辑的要求,而合法性与有效性之间的张力直接决定着政权及其代表者存在和延续的可能空间。为了追求政权的稳定和延续,民初各当权者都在寻求能把合法性与有效性有机结合起来的政治体制。洪宪帝制就是袁世凯试图借用帝制权威的传统合法性来自动生成其在近代社会的有效性,以求追求政权稳定和延续的体制选择。面对外患尤其是多重权威竞争状态接连出现的内忧,在共和框架下独揽大权却无力保证合法性与有效性低度结合的袁世凯,急切地寻求着摆脱有效性危机的“新”的解决之道。在路径依赖的惯性制约下,袁世凯开始了将其独裁式的集权体系与帝制政制进行结合的政治行动,即试图重构一个以君权为中心的一元化、整体性机能结构,并为这一统治重新确立一个对袁氏王朝而非逊清王室的忠诚效忠机制。他期望在“新”的解决之道中,自己可以垄断政治决策和政治目标的决定,而不受到任何政治势力的束缚和威胁,进而实现合法性与有

效性的有效结合。

而在辛亥革命的“宪政化”成果的限定下,兼具“保守”与“进步”双重身份的袁世凯,不得不同时“操纵传统和非传统性的支持以维持其基本是传统型的合法性”<sup>[1](P28)</sup>。于是,在“共和”政治框架下,“民主”程序的借用成为袁世凯建构帝制的“现代”逻辑。那么,袁世凯究竟如何借用“现代”通道来实现其政治诉求的?这一“现代”通道帮助袁世凯实现其政治诉求的程度如何?本文将通过揭示主导袁世凯帝制复辟演展的现代逻辑来寻找上述问题的答案,进而探求制约袁世凯政权延续的“瓶颈”。

## 一、尊重“民意”:袁世凯论证国体变更的思考路径

在承诺了“共和”的方案后,1913年10月6日袁世凯在“民意”中“合法”担任大总统。登上大总统位置的袁世凯更加“守成”,但在民权时期的“宪政化”成果的制约下,这种“守成”不得不在“民意”的程序下进行。同样,为了有效应对权

\* 收稿日期:2010-06-03

威危机,袁世凯也不得不循着“民意”这一现代的“合法化”程序来缔造“旧”的政治形态,完成国体的决定问题。而在政治精英意识中积淀已久的将“民意下的国情”与政体“挂钩”的惯性思考路径下,“尊重民意”不只是袁世凯的托词,实际上也是民初各类精英进行政治模式变革的逻辑起点和立论依据。

在中国,“国情与民意如同一对孪生姐妹,因此,讲民意也就是说国情”<sup>[2](P143)</sup>。袁世凯对“民意的运用并没有采取浮躁的态度,而是从具体国情出发”<sup>[2](P69)</sup>,在结果上寻找国体变更的原因。因而,“尊重民意”构成了袁世凯论证国体变更的逻辑起点和思考路径。于是,袁世凯不惜重金聘请洋顾问以及国内保守主义者垂询国情,制造“君宪救国”舆论,用“民意”粉饰“民国”到“帝国”的变更“合理”性。

首先,袁世凯的法律顾问美国人古德诺,臆造了“国家元首行政专权”、“人们习惯于专制”的“中国国情观”。

1914年11月19日,古德诺在纽约法政学会宴会席上发表的《中国新约法论》的演讲中指出:“盖中国数千年来权集于天子,天子依惯例以为治,而人民无立法之习惯”,“目前之中国人民,鲜合群共动之能力。又中国社会上,其于经济一方足以自立,而又能关心公共利益之人,不若欧洲初用代议政治时之多。故其结果,于组织名实相符之代议机关极为困难,而专制政治之发生,则甚易,中国之情势若是”;而“新约法大增总统之权,总统现为政权之中心点,在其任内人民尊其所出地位,类似前朝天子。立法部职权则为顾问性质,非主辖性质,处于被商地位,非处于自由建议地位合”,“《新约法》下的宪政安排更‘与中国之历史、国情更为相合’”。<sup>[3](P939-945)</sup>可见,古德诺指出的国情是国家元首行政专权的历史。针对古德诺所臆造的中国“国情论”,李大钊曾特撰《国情》一文加以批驳:古德诺所谓国情论“实乃逆乎国情也”,“谓国家即帝国其质,元首即终身其任……,求国情于外人,窃恐此憾终难弭耳!”<sup>[4](P688-691)</sup>

在强调行政专权是中国国情的构成部分之外。古德诺又以“中国老百姓不开化,不懂什么民主自由,非帝制不能加以统治”<sup>[5](P219)</sup>为由,“极端赞成中国恢复帝制,建立君主政府”<sup>[6](P110)</sup>。在其《共和与君主论》一文中,古德诺提出“无论君主,或共和,往往非由于人力,其于本国之历史习惯与经济之情状,必有相宜者,而国体乃定”,但“民治卑下之国,最难于建立共和”、“勉强奉行,终无善果”;而“中国数千年来,狃于君主独裁之政治,学校阙如,大多数之人民智识,不甚高尚,……四年以前,由专制一变而为共和,此诚太骤之举动,难望有良好之结果也”,故“中国如用君主制,较共和制无宜”,“盖中国汝欲保经济之状况,不得不用立宪政治,而从其国历史之习惯、社会经济之状况、与夫列强之关系观之,则中国之立宪,一君主制行之为宜”。<sup>[3](P945-952)</sup>

继而,以杨度为首的国内保守主义者以古德诺的《共和与君主论》为立论的基础,开始了“国情”与政体“挂钩”的论证。

1915年8月,杨度发表《君宪救国论》一文,提出了“中国人没有实行民主共和的政治能力”的“中国国情观”及与之相

对应的政体设计。杨度指出:“共和政治,必须多数人民有普通之常德常识,于是以人民为主体,而所谓大总统行政官者,乃人民所付托以治公共事业之机耳”,“中国程度何能言此?多数人民不知共和为何物,亦不知所为法律以及自由平等诸说为何义。骤与专制君主相离而入于共和,则以为此后无人能制我者,……,加以君主乍去,中央威信远不如从前,遍地散沙,不可收拾。无论谁为元首,欲求统一行政,国内治安,除用专制,别无他策”;因此,救国的根本途径是“先立君后立宪”,“非立宪不足以救国家,非君主不足以成宪;立宪则有一定之法制,君主则有一定之元首,皆所谓定于一也。救亡之策,富强之本,皆在此矣。”“计惟有易大总统为君主,使一国元首立于绝对不可竞争之地位,庶几足以止乱”。<sup>[3](P952-969)</sup>

由此,袁世凯垂询到了“人民程度的低下”、“中国人习惯于专制”的“国情”及“人民趋向君主”之“民意”。在此“国情民意观”的影响下,袁世凯指出:几千年的帝制是国情的一个重要成分,数千年来人民习于帝政,一旦易以共和,国无定主,邦本不固,因而人民有趋向君主之意,“以君主制度立国,人民心理,久定一尊。”而辛亥革命“不顾民情之向背,不考民心之顺逆,改帝制为共和”,“实于国情不适,以致人无固志气,国本不安”;而“国家者,国民全体之国家也,民心向背,为国体之根本,惟民意既求从速决定,自当设法特别提前开议,以顺民意”。<sup>[7](P5056-5057)</sup>由此,袁世凯以“民意”为逻辑起点论证了变更国体的“合理性”:“共和”违背了民意,导致国家分裂和政局混乱;习惯于专制的人民必定趋向君主,因而,变“共和制”为“君主制”是合乎国情、尊重“民意”的。

## 二、运用“民意”:袁世凯变更国体的实践路径

在以“民意”为逻辑起点论证了变更国体的合理性后,袁世凯又运用表达“民意”的程序和方式,开始了变更国体的“合法”性活动。

首先是组织公民请愿团,向参议院请愿“改革国体”。筹安会通电各省代表以公民资格组织公民请愿团体和请愿联合会,向参议院陆续表达要袁大总统登极做皇帝的请求。如北京总商会联合各省商会,发起“商会请愿团”;马为珑则发起“教育会请愿团”,安静生发起“妇女请愿团”,此外满洲、蒙古、前藏、惠疆等处,或以王公官吏之资格,或以人民之资格,分别组织团体;同时,奉天将军段芝贵联合大多省的将军、巡按使也要求袁总统早日变更国体。<sup>[8](P922-924)</sup>全国请愿联合会发表宣言说:“民国肇建,于今四年,风雨飘摇,不可终日,父老子弟苦共共和而望君宪,非一日矣!”<sup>[3](P976)</sup>参议院则根据筹安会的“研究”和请愿团的“请求”制定“国民代表大会组织法”,向袁世凯建议召开国民大会迅速决定国体。于是,变更国体的“民意”水到渠成。

国民代表大会之变更国体的投票是袁世凯运用“民意”的又一举动。“国民代表大会”是帝制活动名义上的统一指挥机关。根据《国民代表大会组织法》的规定,各省区、各团

体的国民代表,从1915年10月25日起,开始选举国民代表,三天之内各省“国民代表”全部选出。各省国民代表于1915年12月11日举行了改变国体的投票,在全体代表1993人中,赞成君主立宪的1993人,无一人反对,无一张废票。<sup>[8](P73)</sup>在投票之后,袁世凯声称:“查约法内载民国之主权,本于国民之全体,既经国民代表大会全体表决,改用君主立宪,本大总统自无讨论之余地。”(1915年12月12日《政府公报》)

之后,参议院两次推戴或“公选”袁世凯为皇帝。各省在国体投票的同时,“推戴”了皇帝。各省同时言道:“余等国民代表,代表国民之真意,劝今大总统袁世凯,进为帝位,并授以国内至大至尊之君权,天许以此位,传其子孙,以至万世”。<sup>[9](P272)</sup>虽然这种推戴在“立宪”的法律程序下进行,但是推戴者是将“天意”归结为“民意”<sup>[2](P10)</sup>,这其实是一种天人合一的观念所产生的政治理念,在此政治理念下,当“皇帝”就是顺从“民意”。

### 三、藉助“立法”:袁世凯固化国体的程序路径

辛亥革命后,“民意”的遵从、“民权”的维护以及“共和”、“分权”形式的追求,成为革命后政体设计的主流原则,更是革命后国家政治建设的限度,而各种“立法”活动是能够体现这一原则和限度的最有力形式。由此,“立法”活动也就成为各个政权掌控者彰显和固化各自政治形态设计的程序路径。为了建构一套代表军阀地主阶级利益以及确保军阀地主统治地位的法律制度,来固化其对政治形态的追求和设计,袁世凯进行了一系列具有现代形式的“立法”活动。

首先,通过宪法立宪活动,袁世凯攫取了行政权力扩张和国家权力一元化的“合法”路径。1912年8月,袁世凯利用资产阶级所热衷的“立宪”程序,颁布了《中华民国国会组织法》、《参议院议员选举法》和《众议院选举法》,并组织宪法起草委员会通过了《中华民国宪法草案》。1914年袁世凯又通过设立约法会议拟定出《中华民国约法》,并于同年的12月通过了由约法会议议决的《修正大总统选举法》。至此,袁世凯的独裁权力去除了“任期”的时间限制,由“有任期”的集团权力逐步滑向“永续”的个人专制权力,并以法律的形式肯定下来。接着,袁世凯援用清末法律,进行了具体的“立法”活动,如刑事立法活动、诉讼立法活动、民商立法活动。(一)1912年3月,袁世凯发布了法制建设的施政纲领《暂时援用前清法律及新刑律令》,并指出:“现在民国法律未经议定颁布,所有从前施行之法律及新刑律,除与民国国体抵触各条,应失效力以外,余均暂行援用,以资遵守。”<sup>[10](P54-55)</sup>之后,袁世凯令司法部对《大清新刑律》进行删修,将其中与民国国体抵触的部分和带有明显帝制行政的名词概念加以删改,使其维持着“民主共和”的现代形式,但在“二次革命”后,袁世凯加紧删修资产阶级的法律,极力恢复封建法制,从而去除了法令的现代形式。(二)1912年,袁世凯政府又援用清末颁布和草拟的诉讼法律,将清末的《刑事诉讼律草案》和《民事诉

讼律草案》修改为《刑事诉讼律草案管辖各节》;同时,袁世凯政府又陆续颁布清末从西方资产阶级诉讼法拿来的陪审制度、公开审判等,还照抄了西方诉讼法中的联系性。<sup>[11](P130-132)</sup>(三)1914年,袁世凯政府在清末民律草案的基础上进行了民法典的编纂,之后,又仿照清政府的《公司例》和《商人通例》颁行了《公司条例》和《商人通例》,这是对大清民商律的一次历史复归。至此,袁世凯以“立法”这一现代路径的外在形式,重构了政治形态的传统取向,将资产阶级完全排斥在政权之外,并使自己的独裁权力进一步内化。

### 四、结语

当感到自己的政权正受到外部危险和内部解体的威胁,而共和政治的框架体制又无助于这种危险和威胁的政治解决时,袁世凯企图恢复其熟知的作为传统权威基础及其象征符号的帝制,来重新确立一个对袁氏王朝的忠诚效忠机制,以回应其苦于应对的有效性危机。于是,辛亥革命以来所坚持和倡导的“主权在民”原则变成的“民主”程序,成为袁世凯建立帝制和使皇权专权合法性的工具。袁世凯试图借用“民主”程序来粉饰“民国”到“帝国”的连续性,然而,在这种结构形式与价值内容存在冲突的帝制建构逻辑下,袁世凯欲求的有效性难以实现,合法性与有效性的张力依然成为制约袁世凯政权的“政治瓶颈”,在此张力下,袁世凯复辟帝制的幻梦必然破灭。

#### 参考文献:

- [1] [美]艾森斯塔得. 帝国的政治体系[M]. 阎步克,译. 贵阳:贵州人民出版社,1992.
- [2] 张宝明. 自由神话的终结[M]. 上海:上海三联书店,2002.
- [3] 章伯锋,李定一. 北洋军阀:1912~1928:第2册[M]. 武汉:武汉出版社,1990.
- [4] 李大钊. 李大钊全集:第1卷[M]. 石家庄:河北教育出版社,1999.
- [5] 中国人民政治协商会议全国委员会文史资料委员会. 文史资料选辑:第53辑[C]. 北京:中国文史出版社,1989.
- [6] 中国社会科学院近代史研究所. 顾维钧回忆录:第1分册[M]. 北京:中华书局,1983.
- [7] 沈云龙. 民国经世文编:卷39[C]. 台北:文海出版社,1970.
- [8] 谢本书. 袁世凯与北洋军阀[M]. 上海:上海人民出版社,1984.
- [9] 白蕉. 袁世凯与中华民国[M]. 台北:人文月刊社,1936.
- [10] 谢振民. 中华民国立法史:上[M]. 北京:中国政法大学出版社,2000.
- [11] 侯强. 社会转型与近代中国法制现代化:1840—1929[M]. 北京:中国社会科学出版社,2005.

(责任编辑:彭介忠)

(英文下转第110页)