

近代憲政視野中的晚清彈劾軍機案

李啟成*

要 目

序 言

壹、晚清預備立憲中的資政院和軍機處

貳、為何要彈劾軍機？

參、軍機大臣和軍機處可否被彈劾？

肆、從彈劾軍機案看近代憲政的困境——「設計」憲政的誤區

摘 要

本文通過較深入的資料發掘，考證了曾經轟動一時後又被人遺忘的晚清彈劾軍機案，並將其置於整個近代中國憲政追求進程中，來分析該案的前因後果進而評判其價值，指出：晚清彈劾軍機案的發生和草草收場，與中國長期以來所存在的皇權專斷為特徵的權力運作有必然聯繫；在軍機案中，立憲原則已成為國家意識形態和權力運作的重要組成部分。這是近代中國憲政的一個亮點，也是近代中國立憲經驗累積的第一步。

* 北京大學法學博士，北京大學法學院博士後研究人員。

關鍵詞：晚清、彈劾軍機案、憲政、資政院

序 言

到上個世紀之交，近代中國人已經認識到要救亡則須學習西方的政治制度。在經歷庚子國變之後，清統治集團內保守勢力受到沉重打擊，當權者終於認識到參照西方進行政治改革才是惟一的出路，這是晚清十年新政的主要背景。新政伊始，慈禧將其限定在參酌中西基礎上的變法，即「擇西法之善者，不難舍己從人；除中法之弊者，統歸實事求是。」¹「舍己從人」、「實事求是」等詞都可以作靈活解釋，似乎仍不出「中體西用」之範疇。受 1904 年日俄戰爭的刺激，「立憲」救國由在野文人的呼籲上達朝廷，影響了朝廷的決策。於是憲政成為新政的中心內容。經過五大臣出洋考察憲政歸來，更堅定了政府立憲的決策。1906 年 8 月朝廷下詔正式宣佈預備立憲。²資政院彈劾軍機案則是晚清預備立憲期內的一件轟動事情：民意機關彈劾一直倍受尊崇的朝廷大員及其所代表的國家最重要的行政機關。民國元年《東方雜誌》辦了《十年以來中國政治通覽》專刊，在其第四篇「議會及政黨」裡簡略談及了彈劾軍機案的過程，足見該案之影響，但其缺陷在於記述過於簡略且未能對該事件的因果進行分析。³此後它一直處於被遺忘的邊

1 (清)朱壽朋編，《光緒朝東華錄》(北京：中華書局，1958)，頁 152。

2 故宮博物院明清檔案部編，《宣示預備立憲先行厘定官制諭》，《清末籌備立憲檔案史料》(北京：中華書局，1979)，上冊，頁 43-44。

3 該文是這樣介紹彈劾案的，「時湖南諮議局，以巡撫楊文鼎舉辦公債，未經交局議決，請資政院核辦。資政院據實奏陳，朝旨以該撫未交局議，係屬疏漏。既經部議奉旨允准，仍照舊辦理。資政院議員，以該撫侵權違法，不加處分，僅以『疏漏』二字了之，因提出質問，要求軍機大臣出席。軍機大臣卒不至。院議復質問軍機：對於內政外交，是否完全負責。軍機大臣以此種問題，須俟內閣成立，方可解決，現在無從答復。適雲貴總督令鹽斤加價，雲南諮議局以未經局議，請院核辦。院議以此舉如為國家行政，應候中央法令。如為地方行政，應交局議決，具奏請旨。同時廣西諮議局因高等巡警學堂限制外籍學生議案，與督撫