

浅析议会制度在近现代中国移植失败的原因

董 力

(武汉大学 法学院, 湖北 武汉 430072)

[作者简介] 董 力(1977-), 女, 湖北武汉人, 武汉大学法学院博士生, 主要从事宪法学研究。

[摘 要] 宪法是公民权利的保证书, 宪政的立场就是人的立场。目前, 我国倡导以人为本的理念, 宪政自然成为当代中国政治和法律的焦点和核心问题。议会制度作为实现民主宪政的基本表现形式, 又成为焦点和核心问题中的中心问题。议会制度在我国引进、演变、消亡的这段历史实际上也是一次法律移植的过程。然而, 任何外国的法律制度介绍入我国则无形中随着我国的国情进行改变。实践证明, 议会制度在近现代未能成功植入我国, 正是由于它不符合中国国情。

[关键词] 法律移植; 议会制度; 法文化

[中图分类号] DF611 [文献标识码] A [文章编号] 1672-7320(2007)06-0844-05

议会制度是资产阶级在同封建专制统治势力作斗争过程中建立起来的一种表达民意的制度。从1898年康有为、梁启超变法之后清政府开始仿袭西方的议会制度, 到1947年国民党政府强行通过《中华民国宪法》, 中国曾经多次移植西方的议会制度。总体而言, 王韬、郑观应等为第一代, 康有为、梁启超等为第二代, 孙中山等为第三代, 胡适、陈独秀为第四代。整整四代中国知识分子为将议会制度移植到中国付出了毕生的精力, 但皆以失败告终。笔者试图在其失败的原因方面进行一次较为深入的探讨

一、自然经济不支持议会制度

马克思曾经指出:“物质生活的生产方式制约着整个社会生活、政治生活和精神生活的过程”^[1](第82页)。生产力反映了人类物质资料生产所达到的水平和程度, 体现了物质资料生产的物质内容。生产关系反映了进行社会生产的生产结构, 体现了物质资料生产的社会关系。生产力和生产关系所构成的生产方式对人类社会具有决定性的影响, 是人类社会一切制度所赖以建立的基础。“无论是政治的立法或市民的立法, 都只是表明和记载经济关系的要求而已。”^[2](第122页)。宪法、宪政是市场经济的产物, 近现代中国的生产力水平根本就不能与议会制度所代表的生产关系相适应, 这是议会制度在中国不能移植成功的根本原因。清末维新改革失败的中国, 封建制已被迫被半殖民半封建制所取代, 中国是不得不选择西化, 移植别国的法律, 试图通过此举解决“内忧外患”。而近代中国经济落后, 本身的生产力水平仍极为低下。新技术发展微乎其微, 仍是闭关锁国、自给自足的自然经济, 缺乏奠定先进上层建筑的基础。生产关系也并没有发展到能适应议会制度的地步。舶来的法律与中国社会赖以存在的经济基础难以协调, 在社会生活中难以找到有力的支点使其扎根。这就使得原本建构于商品经济基础之上的西方议会制度无法在中国自然经济的土壤中生长。

二、传统文化抵制议会制度

在中国传统文化中,“道”是最高的权力来源和准则,然而议会制度和“道”之间却是格格不入的。“道者生于心,法者生于事”,而道是法之体,法为道之器。道在中国的传统文化中被视为是一切生命的原动力,是一切的极致,是千秋万代、亘古不变的。在每一个重大历史转折关头,当传统的法由于不适应社会而受到挑战时,中国的传统做法往往是期待某位思想家,从道中找到精神资源,结合当时现状,对道重新作一种解释,并以此作为其所有行动的思想源泉。但是,值得注意的是,这种解释永远是一种不背离传统,且易于回归传统的解释。而这其实也正是厚重的传统与理想和抱负之间无奈的妥协。议会制度在中国之所以没能生存下去,自然在某种程度上是和中华民族的这种厌“变”、耻“变”的传统观念有密切的关系。精神文化作为制度文化的基础,是决定其所发展的趋势的,毫无疑问社会形态的变化对文化传统会产生影响,但无法更改文化传统。辛亥革命可以在一夜之间推翻已统治数千年的封建帝制,但几千年来在人们心目中已经习以为常的专制、人治、帝尊的观念怎可能仅通过移植一套法律就让人们立刻接受共和,享受民主,让封建君主放弃特权,实行法治?

中国法律文化在类型上是“群体共存”型的文化,道德责任关系的社会基础,直观外推式的思维方式,使人们不能清晰认识个体的独立权利,而往往通过集团共识去追求一种利益来代表个体,则使得集团与个体之间,没有必要共遵任何契约性质的界限,也就没有限权与制衡^[3](第51页)。在当时的政治力量并未认可,或者虽有认可但却仅仅将议会制度视为一种推进民族富强的有力工具的情况下,议会制度始终只能是一部分学者和官员的政治主张。由于缺乏民主精神的传统,宪政感觉仅停留在个人感觉的层面,缺乏相关的社会资本、政治资本和政治的人力资源,而“忠”、“孝”作为传统的道德准则继续为专制统治和军阀统治提供基础条件。议会制度所需要的思想源泉——对于个人自由、个人权利和合法性的权力的无限渴望;与之匹配的人文基础——权利本位的文化在中国均尚未形成,甚至连一个开放的学习心态都不具备。

由于传统文化的影响,以至于使得中国当时虽有“四万万同胞”,但即使在最高权力机构完全授权的情况下,也找不出那么多具有宪政主义素养的议员,从而导致议会制度在中国无法推行。笔者并不是谬言中华泱泱大国缺少奇人异士,但在集权而非分权的中国,当官的素来就是考科举走向仕途的“文化”人。这些人是儒家思想教育下出来的知识分子,深受“至善论”和“等级论”的影响。中国是一个最强调个人修养却又最缺少个体主义和公民意识的国家。当时很少的中国人会将自已的位置定位成国家的主人,至少数的知识分子也把自己置身于大众之外,只是高屋建瓴的认为国民素质有待提高,认为现在不适合搞民主共和的宪政制度。再加上国人的性格已习惯于崇尚个人魅力,尊君、尊长、尊父,盲目的服从一切来自“上面的声音”。这样性格的人如何能做好“表达自己意志,追求和保障自己权利”的议员?况且,统治者已经严格限制了议员产生的阶层和途径,议员本身就不是民主选举产生,议员自身又不知该如何或者说能够如何行使自己的权力。没有民选的议员,没有该为自己和民众说话的议员,议会制度怎么能够实行?退一步说,即使统治者愿意放权给大众,大众又该选谁呢?就算真的选出了一两个真正意义上的议员,统治者又会让他们的议案变成现实吗?何况当时中国的老百姓又哪里知道什么是选举,哪些是候选人。事实上,传统的儒家思想,封建的等级秩序,经仕致用的教育观念却无一不是和议会制度大相径庭。

再说,中国文化传统中对“民”的认识一直以来强调的是“民本”,虽倡导“重民”、“爱民”,但这是为神化君主、君权服务的。人民应该做的就是顺从、驯服,尊君、敬祖、孝忠,期待君主施“仁政”。这一切和西方法律文化中的人权价值有着本质的区别。所以可以这样说,从中国“民本”这一传统文化之“树”中是结不出西方民权概念之“果”的。本为限制王权、专权,保障个人权利、限制公共权力而设的议会制度,居然不是在民众自下而上的强烈抗争下,而是统治者“自发、自觉”自上而下地推行的。光从这路径本身

也可看出它的结果必然是灭亡。历史和传统文化没有也不可能通过社会革命而完全割断,更不可能仅因为极少数的先锋或领袖人物的政治抱负和理想就发生巨大的转变。中国在选择植入体时就应该考虑选择与自身文化传统、民族性格甚至宗教信仰类似的国家的法律和制度。否则制定出宪法相对容易,要实现宪政非常之难。有宪政一定要有宪法,但反过来有宪法却不一定有宪政。有宪法易,行宪政难。宪法和宪政之间还有一段较漫长的距离。梁治平先生认为:“中国自有宪法已近百年,然中国之宪政建设尚待完成,盖宪政之于宪法,犹如法治之于法制,其盛衰兴废,不独受制于法律之制度,更取决于政制之安排,社会之结构,公民之素质与民众之信仰。故修宪法虽易,行宪政实难”^[4](第 125 页)。国民大众作为理应出场担纲主角的群体始终缺席中国近现代宪政运动。一方面固然是因为统治阶级囿于阶级的局限出于本能而不敢发动国民大众;另一方面我们不得不承认在近现代中国,国民大众自身也确实缺乏实行宪政的政治素养。

三、宪法工具主义虚置议会制度

宪政思想的基本理论预设即“理性的人通过达成一定的社会契约,让渡自身固有的权利,从而产生出公共权力来维护个人权利”^[5](第 64 页)。个人权利是公共权力的唯一合法来源,公共权力存在的唯一理由是保护个人权利不受侵害,宪政文化的核心就是保护个人权利,所以宪政即为“限政”。最初设立议会的目的就是为了限制王权,议会使君主和其所有臣民一样平等。议会使君主不能再随心所欲的增加贵族乃至平民的赋税;议会使法律不再是君主的个人意思表示。当议会从单纯的咨议机关到代议机关,议会代表性质由阶级代表演变成国民代表,职权上也从仅有请愿权演变成有议决法律之权,从仅有租税承诺权演变成议决预算之权时,我们看到了人类民主化进程的一个大飞跃。议会制度本身就是强调权力控制的产物,“当立法权和行政权集中在同一个人或同一个机构之手”或者“司法权如果不同立法权和行政权分立,自由就不存在了”^[6](第 156 页)。美国著名宪法学者詹姆斯·麦迪逊有这样一段精彩的论述:“如果人们都是天使,那也就没有设置政府的必要了,如果如何治人是由天使来规定的,那么也就没有对政府进行控制的必要了。正因为政府是由人来治人的,最大的问题就在于两方面:首先使政府有能力控制被治者,其次,就是要求政府控制其自身了。控制政府无疑要靠人民,但经验告诉我们,人类必须有其他的防备方法”^[7](第 264 页)。“其他的防备方法”就是指通过运用分权和抗衡机制,使政府在某些领域永远无权做出决定,像一个普通公民那样是守法和负责任的。权力导致腐败,绝对的权力导致绝对的腐败”^[8](第 342 页)。“人们根据有利原则为自己立法”^[9](第 112 页)。官僚的政治活动往往以追逐更大权力为中心,而不是以保障权利为中心。

议会制度作为以权力制约权力的产物,其内在精神是在对权力进行结构性分离的基础上,防止绝对权力的出现和保障个人的自由。而当时中国的现状是君主至上,特权至上,整个政府仅由一人摆布。在这样的情形下还奢谈什么运用分权和抗衡机制来限制政府的权力?人们在没有绝对的权力的支持下如何梦想改革制度,引进共和、民主,期待用议会制度限制王权,抵制独裁?因此,以限制王权、专权为设立目的议会制度在近现代舶来中国后一直被当时统治者用作蒙蔽民众,维护独裁的工具,这是议会制度在中国不能移植成功的最直接原因。

近代中国的知识分子多承认宪政是实现政治正义的唯一途径,是保障公民个人权利和自由的唯一途径,是一种治理国家的最好方式,但同时“富强为体,宪政为用”的“体用观”却也是其性格中最为执拗的部分。中国未将经济改革与政治改革联系在一起,同步进行,在借鉴西方民主政治制度的基础上发展近代资本主义工业,仅将建立议会制度作为救亡图存,国富民强的工具和手段,把议会制度的功用理解成为解决君与民的关系,君、官、民间去隔相通的工具,从根本上否定了议会的独立价值。由于从政治家到精英知识分子的心态都错误地把“制度文明”这个西方富强的“果”当成了“因”,议会制度自然也被误读,自设计起就走进了误区。何况由于中国当时也没有相应的具体并且可操作的政策供人们设计行之

有效的措施来使议会制度根深蒂固,深入人心,所以中国的议会制度在仅凭政治家的学理而缺乏法学家的法理的情况下,由政治家们一厢情愿的强行植入,是不可能生根发芽并茁壮成长的。以龚自珍、林则徐、魏源等作为代表的维新启蒙思想家们,实现了从经世致用思潮到向西方学习思潮的转变,为以后中国引入西方宪政文化在思想心路上作了铺垫。以冯桂芬、郑观应、黄遵宪等作为代表的早期维新派,预图用“重民说”作为中西文化的契合点,改革中国的专制政治。由此开始,自戊戌维新至辛亥革命中国先进知识分子均以“民”作为建构中国宪政的原点^[10](第33页)。他们认为西方议会制度是西方强大的原因,中国若想富强就要像西方那样,造就“君民一体,上下一心”的“良政”,议院在他们眼中仍然只是拓宽言路、传达舆情的工具^[10](第37-38页)。

回顾历史,1906年9月1日,清廷颁发明诏,宣布“仿行宪政”,预备立宪正式启动,标志着议会制度在中国已经从纯观念层转向到制度层。随着1949年国民党在大陆的统治覆灭,宣告了仿袭西方而制定的议会制度在中国正式消亡。在当时历史条件下,我们看到一个很有普遍性现象,即不同时期的执政者,几乎都要制定自己的宪法性文件,名目有“宪法”、“宪法草案”、“临时约法”、“约法”以及“国家根本组织法”等,几近百种之多。但遗憾的是,在这些“宪法”之类的文献之下,中国并没有出现过真正的“宪治”,也更谈不上什么真正的宪政。究其原因,在于这些“宪法”并未能真正成为实际治理国家的根本大法,而是成了专制统治者或者武人、政客的工具或玩物。议会制度在这种情况下最终当然成为一种妥协的产物,变成了“四不像”。本土因素的改造使得其完全沦为摆设,沦为蒙骗民众的工具,如此则即便有宪法类型的文件,那也仅仅是新王朝标榜其正统性和合法性的书面声明而已。近代以来中国制定宪法和宪法性文件多如牛毛,而宪政的事实少之又少,就明显不过地昭示了这样的事实。宪政价值理性与工具理性在中国的分裂,决定了中国近代宪政只具有形式上的完美,有法律无法治、有宪法无宪政的历史境遇不可避免。这直接导致了近代宪政运动的失败。

四、结 语

我们试图移植的法律文本均来自于学者们的翻译,而任何学者在翻译时总会自觉不自觉的加入自己的价值判断和理性分析,而这些主观评价是由学者们所来自的地域,所生长并受教育的环境,所继承的文化传统综合作用使其得出的,正所谓“仁者见仁,智者见智”,所以任何一个概念在介绍给我们时,由于介绍人和不同,使得我们接受的信息就已经不是概念本身了。同样的道理,由于接受者不同,所以即使假定介绍者们介绍的概念本身是准确的,但接受的却也不再是介绍的那个概念了。议会制度在我国引进、演变、消亡的这段历史实际上也是一次法律移植的过程。回顾中国议会制度引进、演变、消亡这段活生生的历史,我们很容易发现引进的和实施的均不是本来面目的议会制度,自晚清政府推行预备立宪起就没有准备发生真正意义上的宪法移植,其后的大多数统治者也基本上只是在抄袭、借用西方资产阶级的宪法来作为掩盖其独裁的工具。因此任何外国的法律制度自介绍入我国时无形中就在随着我国的国情进行改变,当其渐渐融入我国的传统成为新的“本土资源”后才有可能影响着我们的社会发展。

宪政形成的过程就是厘定市场与政府、社会与国家应有界限的过程,我们吸取中国近现代宪政运动始终充满着对领袖权力或军事权力的膜拜,惯常采用“变法”型宪政模式的教训。

一味的主张运用国家强制力尽快的建立一个现代法律体系,主张更多更快的移植经济发达、立法技术先进的国家的法律制度违反了马克思主义关于经济基础和上层建筑的关系的基本观点,由于其隔断了法律和市场经济的内在、固有的联系,过分强调了上层建筑对市场经济的反作用,因此有明显的“唯意志论”的倾向。我们不能仅从政治的角度出发,片面的或者说单纯的强调法律是为统治阶级的意志——一种锐利的“变”的力量;而忽视了法律的社会学功用即保持一种相对的稳定,使人们可以估计每一行为的大概后果,体现在社会实际中往往是立法落后于政治改革——一种保守而温和的力量。我国正自上而下的推行改革,随着经济和科学技术的发展,的确有很多领域需要制定法律来规范、调整,但是若法律

仅凭国家强制力而没有考虑到习惯、文化传统的巨大影响,若法律与习惯、文化传统相去甚远,这个法律即使在理论上再完美,程序上再公正,也必定会由于不适应本土而失败。

[参 考 文 献]

- [1] [德] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯选集:第 2 卷[M].北京:人民出版社,1995.
- [2] [德] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯选集:第 4 卷[M].北京:人民出版社,1995.
- [3] 陈晓枫.中国宪法文化研究[M].武汉:武汉大学出版社,1998.
- [4] 梁治平,贺卫方.宪政与权利:美国宪法的域外影响——宪政译丛总序[M].北京:三联书店,1996.
- [5] 李海涛.论宪政文化在中国的变迁及影响[J].南京政治学院学报,2003,(1).
- [6] [法] 孟德斯鸠.论法的精神:上[M].北京:商务印书馆,1951.
- [7] [美] 汉密尔顿.联邦党人文集[M].北京:商务印书馆,1980.
- [8] [英] 阿克顿.自由与权力[M].北京:商务印书馆,2001.
- [9] [古罗马] 西塞罗.论共和国论法律[M].北京:中国政法大学出版社,1997.
- [10] 王人博.宪政文化与近代中国[M].北京:法律出版社,1997.

(责任编辑 车 英)

Why Parliamentary System Can't Succeed in China

DONG Li

(Wuhan University Law School, Wuhan 430072, Hubei, China)

Biography: DONG Li (1977-), female, Doctoral candidate, Wuhan University Law School, majoring in constitution law.

Abstract: The constitution is the guarantee for civil rights. China initiated the philosophy of person-centered, so constitutionalism becomes the focus and core of political and legal problems in the contemporary China. Parliamentary system is a basic form of expression of constitutional democracy, and also is the focus of the core issues. Based on the methods of history and legal culture, the article re-examines and analyzes the reasons, which the parliamentary system cannot be implanted successfully into modern China, and attempts to probe the historical crux that had affected the Chinese Constitutional Movement, in order to edify the current ongoing constitutional construction.

Key words: legal transplantation; parliamentary system; legal culture