

22906 一律成立。即自己酉宣統元年起爲第一年。預計至宣統七年爲第七年。

第一年。清查北洋南洋湖北閩洋粵洋舊有各式兵輪。訂造南北洋應行添置之二等三等四等巡洋艦。查勘北洋南洋閩浙各洋粵洋軍港。妥籌擴充北洋南洋閩省廣東海軍學堂。又設江浙閩鄂四省船艦學堂。鎗礮學堂。改辦北洋威海南洋高昌閩省馬尾廣東黃埔各船廠。

第二年。配定各洋艦隊。舊有兵輪。籌辦水魚雷隊新舊各艇計畫。添造各洋三等巡洋艦及運送報知水魚雷滅魚雷艇艦。決定闢築各洋軍港。成立海軍船艦鎗礮各學堂。籌辦海軍各項經費預算。查定海軍徵兵區域。

由第三年以至第七年。添造各洋頭等戰艦八隻。各等巡洋艦二十餘隻。各種兵艦十隻。水魚雷艇第一第二第三各隊。編定北洋艦隊。南洋艦隊。及閩省各洋艦隊。成立各洋軍港及軍港製造船塢。運送鐵道各事。奏定海軍經費全數預算。辦理海軍經費全數決算。實行各海軍區域內徵兵。奏頒成立各洋艦隊旗幟艦號。設置海軍專部。添設各洋艦隊海軍官缺。設置海軍大學。

度支部電致各省分籌規復海軍經費如下。

六月二十八日籌辦海軍大臣遵擬海軍基礎辦法一摺。內稱統計入手用款開辦經費。約共需銀一千八百萬兩。常年經費二百萬兩。請飭下度支部設法籌撥。並飭各省督撫協同籌畫。又預算清單內稱。開辦經費內。擬開建軍港等費。約共需銀一百五十萬兩。請先撥給五十萬兩。餘一百萬兩。俟明年再撥。其購船經費一千六百五十萬兩。請分四年勻撥各等語。查海軍開辦經費共需一千八百萬兩。內開港經費。本年即須籌撥五十萬兩。明年再籌一百萬兩。購船經費一千六百五十萬兩。分四年勻撥。每年應籌四百十萬餘兩。其常年經費。自本年。即須籌撥二百萬兩。除由本部認籌開辦經費五百萬兩外。其餘應歸各省分籌協濟云云。其後各省認籌。均略有成數。蓋以親貴全力所注。各省固不能自顧其力之能勝與否也。及宣統二年。遂設海軍部。以載洵爲海軍大臣。譚學衡副之。武漢起義。海軍奉命至漢口。不久即全體贊助民軍。南京政府成立。設海軍部。以黃鍾瑛長之。及南北統一。代以劉冠雄。今民國肇建。限於財力。蓋一時尙無暇議及擴充矣。

司法篇

闕庵

清室司法制度。大概沿襲明制。以刑部都察院大理寺爲三法司。刑部掌全國之司法行政。若遇重罪。或皇帝所特交者。則又會同都察院大理寺。或由尙書侍郎。率其屬以審判而定讞焉。大理寺。惟於死刑。在京有會審之職務。在外有會覆之責任。既無單獨審判之行爲。亦不涉及行政事件。至都察院。則惟於司風紀矢言責之外。有會審重罪犯之一職。非純粹之司法機關也。故清室舊制。可謂以刑部任中央司法行政。而兼任重罪及最高之審判。大理寺爲重罪之補助審判廳。至若秋審朝審之普及於大學士六部九卿督撫司道。則司法行政不分之結果。及刑罰爲國家大政。凡官吏人人得以預聞之觀念所成。非於法制上別有理由也。若各省則按察使爲兼任司法行政及一省最高審判之專官。其他率由地方行政官兼司審判。(滿蒙別有理刑司員又與各省不同。茲不詳述)此制自丙午改官制以前。固未嘗少有改革也。至司法所適用之大清律例。亦大半沿襲唐明舊律。雖例案日增。亦時以皇帝諭旨任意改變其適用之範圍。然大體固無甚歧異。至光緒三十一年。而修訂法律大臣始有刪除無用例文之奏。此爲改變刑法之第一次動機。若訴訟程序。則因向來於實體法手續法無區別之故。亦包含於律例。至清末始有審判廳試辦章程及民刑訴訟律草案之編訂。亦率未實行。茲將癸卯以來修訂法律改定官制及審判章程。分爲三章。述之如後。以爲研究最近法制史者之參考焉。

第一節 修訂法律

大清律分爲名例律及吏律戶律禮律兵律刑律工律七篇。每篇又各分律目。所謂五刑之屬三千也。律不盡者又著於例。故律文以外又各附以例。名例律大略如現行刑法之總則。首列舉五刑。卽笞杖徒流及死罪也。其下自十惡八議至加減名稱等。則定刑罰之適用。及因人之身分而定受罰不同之例也。吏律問涉官吏懲戒法之範圍。戶律大半爲民法所應規定之事。禮律則爲祭禮儀制。兵律則包含軍政及宮衛關津廢牧郵驛。刑律不外姦盜人命。而間及訴訟與受贓等。工律則爲營造河防焉。以今日各國刑法通例律之。其可刪者蓋大半。而缺漏處亦多。雖然。嚴定範圍。使凡不當入於刑法者。悉行剔出。而應在刑法範圍以內者。無不加入。固爲法典增刪修改時所不可少之標準。而前清刑律之弊。則尤有最爲重大者三事。卽不適用與不能實行及殘酷是也。自癸卯以來。已由修訂法律大臣沈家本伍廷芳等。漸次修訂。計其修訂辦法。分爲刪除總目、釐正刑名、節取新章、刪併例文、四項。而其修訂宗旨。則在盡除以上所舉三事之弊也。

大清律既傳之數千年。未嘗爲根本之改革。則因陋就簡固多。疊床架屋亦不少。凡爲一時一地特別所定之條文。在今日視之。其事實既已滅失。而用意尤無從推測。於是具有與社會情形絕不相合者。蓋時序遞遷。俗尙斯異。如流囚家屬私出外境。及遠

22908 禁下海。嚴緝逃旗之類。皆與今日情勢不符。故修訂之際。頗費斟酌。茲將其修改經過重要之點。分述於下。

(一)修改舊律。分甲乙丙丁四項述之。(甲)刪除總目。舊律按照六官分治。舊制分爲吏戶禮兵刑工六目。近時官制既更。已與前代分部之制不同。事例又增。亦非六項總目所能賅載。況分目列舉最詳。卽無總目。亦便檢查。故修訂之際。全刪總目。而以原有之名例職制公式戶役田宅婚姻倉庫課程錢債市廛祭祀儀制宮衛軍政關津廢牧郵驛盜賊人命鬪毆罵詈詆受贓詐僞犯姦雜犯捕亡斷獄營造河防三十分目分隸。此爲變舊律之分配而更改其面目也。(乙)增添新條。世界進化。事物益繁。近年所增新例。如鴉片禁例及關於電報鐵路等事。以及買賣人口販賣嗎啡偽造貨幣郵票等之罪犯。近年皆另定專條。作爲單行律。修改之際。皆一併纂入。著爲定律。此以隨時增添之單行法併入法典也。(丙)酌改重刑。舊律刑之至重者。有凌遲梟首戮尸及緣坐刺字等。久爲文明各國所嘗議。故乙巳三月。法律館於着手修訂法律之際。卽首先奏改例內重法數端。而凌遲等三項。遂永遠刪除矣。所有律內斬梟各條。俱改爲斬決。其斬決各條。俱改爲絞決。以次遞減。緣坐各條。除知情者仍治罪外。餘悉寬免。刺字亦革除。其他如禁用刑訊。笞杖改爲罰金。變通竊盜條款。及婦女收贖。虛擬死罪改爲流徒。改枷號爲罰折工作。釐正秋審條款。限制就地正法。申明罰金定章等。皆出於減輕重刑之意。以期漸近於世界文明各國刑法之通例。蓋變更法律。

非一蹴可幾。此探漸進主義者不可少之程序也。(丁)刪併條文。刑律所附例文。乾隆時定章。限五年小修一次。又五年大修一次。大致分修改修併纂刪除四項。自同治九年以後。未曾依限纂修。光緒癸卯。始由刑部奏請刪訂。於乙巳年先將刪除一項。綜計三百四十五條。奏定通行。真修改修併纂三項。未及屬稿。因更改官制。遂而延閣。戊申年乃全部修訂。凡無關引用及已同虛設者。一概刪併。計原有律文四百三十六條。例文一千八百九十二條。酌中訂正。共存律文四百十四條。例文并督捕則例一千六十六條。蓋督捕則例原一百十條。專爲嚴緝逃旗而設。此時情形既異。例文多爲虛設。故將全例刪除。擇其有關緊要者。仍移併以入刑律也。此爲刪併條文以歸簡易之辦法也。其他如昔爲厲禁今已漸次解除。(如民人出海封禁礦山及結社集會發行報紙等)昔爲附例。今已別輯專條。皆酌量刪併。以期一貫。

(二)更改刑名。舊律以笞杖徒流死爲五等。而例則於流之外復增外遣充軍二項。自癸卯年刑部奏請刪除充軍名目。改爲安置。是年。又從趙爾巽條奏。軍流徒改爲於罪犯習藝所工作。乙巳年。又從劉坤一等條奏。改笞杖爲罰金。丙午年。又將秋審可矜人犯。隨案改流。丁未年。議定滿漢同一刑制。是年。復將例緩人犯免入秋審。是舊律五刑之制。已疊經變通爲死刑安置工作罰金四項。至法律館修訂舊律時。乃申明改舊時五刑之制如左。

罰刑十 一等罰 銀五錢○收 贖折半下同 二等罰(銀一兩) 三等罰 銀一兩五錢

四等罰(銀二兩) 五等罰 銀二兩 六等罰(銀五兩)

七等罰(銀七兩五錢) 八等罰(銀十兩) 九等罰 銀十二兩五錢

十等罰(銀十五兩)

徒刑五 一年 依限工作○收 贖銀十兩 一年半 依限工作○收 贖 銀十二兩五錢

二年 依限工作○收 贖銀十五兩 二年半 依限工作○收 贖 銀十七兩五錢

三年 依限工作○收 贖銀二十兩

流刑三 二千里 工作六年○收 贖銀二十五兩 二千五百里 工作八年○收 贖銀三十兩

三千里 工作十年○收 贖銀三十五兩

遣刑二 極邊足四千里及煙瘴地方安置(俱工作十二年) 新疆當差(工作十二年)○收贖銀數俱與滿流同)

死刑二 絞斬 內外死罪人犯除應決不待時外餘俱監固候秋審朝審分別情實緩決於疑奏請定奪○收贖銀四十兩

右改定五刑。自癸卯以來。陸續實行。至清亡而止。

(三)另編新律。自癸卯以來。不特修改舊律。且有編訂新律之命。壬寅四月初六。清帝諭旨。『現在通商交涉。事益繁多。著

派沈家本伍廷芳。將一切現行律例。按照交涉情形。參酌各國法律。悉心考訂。妥為擬議。務期中外通行。』此為編訂新律之

權輿。尋於甲辰四月開法律館。丁未八月。總則草案成。十一月。分則草案成。由沈家本等陸續奏進。奉旨憲政編查館知道。是為第一次草案。時反對新律之議已蠶起。當由憲政館奏明。由館分咨在京各部堂官。在外各省督撫。討論參考。分別簽注。咨覆到館。彙擇核定。嗣經各部各省陸續籤復。大率敷衍陳文。不特無採取之價值。且有極可笑者。戊申五月。學部又以新律與禮教有妨。奏請修改。己酉正月。宣統帝又特降諭旨。謂『凡舊律義關倫常諸條。不可率行變更。務本此意以為修改宗旨。』蓋反對者已運動政府。故特用皇帝名義。以箝制主張新律諸人之口也。是年十二月。沈家本等會同法部奏進修正草案。是為第二次之草案。仍交憲政編查館查核。庚戌十月。憲政館考核完竣。奏請交資政院議決。是為第三次草案。及資政院交法典股審查後。再加修改。提出修正案於大會。此為第四次草案。此草案因反對者爭論之劇烈。卒不及通過而閉會。於是政府以刑律本定於壬子年頒行。不及候第二次資政院開會議決。遽以君主大權。將資政院已經通過之總則。以君主命令修改數條。先行頒布。其分則亦由政府自行修改。此為新刑律第五次之頒布案。及辛亥秋。各省光復。國民知舊刑律之萬不能再。江蘇省議會。首先就資政院法典股之修正案。去其與共和國體抵觸各條外。即用為暫行刑律。湘浙各省陸續仿之。及民國成立。壬子五月。奉大總統命令。凡前清新刑律等與民國國體不抵觸者。皆可暫時適用。而司法部亦即將抵觸各條修改頒行。於是

229 10 此項新刑律。即成爲民國之現行刑法矣。此十年來編訂新律所經過之歷史也。(庚戌年憲政館因徐謙條奏、擬編重訂現行律、爲新舊二律過渡之用、後未實行、故不贅述。)

第二節 改定官制

前清丙午以前。行政司法不分。已如上述。丙午九月改官制。乃以刑部改設法部。專任司法。以大理寺改爲大理院。專掌審判。嗣後二處互爭權限。致起紛爭。直至是年十二月及丁未四月。法部大理院始分別奏定官制職掌。旋又定外官制大略如左。

(一)法部職掌。管理全國民事刑事監獄及一切司法行政事務。(如任用法官、劃分區域等)監督大理院直省提法司高等審判廳地方審判廳初級審判廳及各廳附設之檢察廳。調查檢察事務。其屬分爲八司一所。爲審錄司、制勘司、編置司、宥恤司、舉敍司、典獄司、會計司、都事司、收發所。

(二)大理院職掌。大理院爲全國最高之審判衙門。凡宗室覺羅案件。(毋庸由宗人府會審)各高等審判廳判決不服之上控案件。關於國事重罪案件。平反及詳議各直省審擬之大辟案件。特旨交審案件。暨統一解釋法令事務。皆由院辦理。設正卿少卿各一人。刑科民科推丞各一人。刑科推事十九人。民科推事九人。另設都典簿、典簿、主簿、錄事、等。附設總檢察廳。設廳丞一人。檢察官六人。掌民刑案內之檢察事務。並調度司法警察官吏。監督各級檢查廳。另設看守所。設看

守所長一人。看守所官四人。

(三)提法司。各省設提法司。以按察司改。承法部及本省督撫之命。管理全省司法之行政事宜。監督各級審判廳檢察廳及監獄。其屬分設三科。曰總務科。曰刑民科。曰典獄科。每科設科長一人。設一二等科員若干員。

第三節 審判章程

吾國聽訟。向爲行政官之重大職務。欲分別行政官之賢否。往往以折獄之公平與否爲斷。自丙午改官制後。丁未十月。乃定京師高等以下各級審判廳試辦章程。頒布通行。己酉七月。又補訂十條。此爲法院編制法民刑訴訟律未頒行以前之試辦章程。蓋其內容。本兼含有三種法律之性質也。尋法院編制法於己酉十二月頒行。惟訴訟律僅有草案。未及交資政院議決。雖憲政館曾奏請飭下法律館。將訴訟律內萬不容緩各條。先行提出。作爲訴訟暫行章程。誠以司法既獨立。不可無訴訟法以爲準繩也。然終未見擬訂。迨辛亥冬。民國成立。江蘇省議會首先議決以法律館之民刑訴訟律草案作爲暫行法律。於是此項草案。遂成爲現行法。雖壬子夏間司法部有不認此項草案仍用審判廳試辦章程之命令。因南方法界爭持。訖無明文取消。茲將法院編制及訴訟律大概列後。

(一)法院編制。本法分十六章一百六十四條。

a 初級審判廳。京外廳州縣各設一所。爲獨任制。其審判權

以推事一員行之。

b 地方審判廳 京師及直省府直隸州各設一所。其詞訟簡少者。得由鄰近府直隸州地方審判廳。設分廳於初級審判廳內。爲折衷制。第一審獨任。第二審及第一審之繁雜者合議。

c 高等審判廳 京師及各省省城各設一所。其督撫及邊疆大員駐所。併距省會遼遠之繁盛商埠。得設分廳。爲合議制。以推事三員之合議庭行之。

d 大理院 設於京師。及各省距京較遠交通不便者。得於高等審判廳內。設大理分院。爲合議制。以推事五員行之。

e 檢察廳 對於審判衙門。應獨立行其職務。不得干涉推事之審判。或掌理審判事務。

(天)分配

(子)初級檢察廳 置檢察官一員或二員以上。

(丑)地方檢察廳 置檢察長一員。檢察官二員以上。

(寅)高等檢察廳 置檢察長一員。檢察官二員以上。

(卯)總檢察廳 置廳丞一員。檢察官二員以上。

(地)職權

(子)刑事遵照刑事訴訟律。及其他法令所定。實行搜查處分。提起公訴。實行公訴。並監察判斷之執行。

(丑)民事及其他事件遵照民事訴訟律及其他法令所定。爲訴訟當事人。或公益代表人。實行特定事宜。

(寅)審判衙門爲民事訴訟當事人時。應由配置該審判衙門之檢察廳檢察官。代理爲原告或被告。

以上爲審檢兩廳之大概。然此法頒布數載。及至清亡。各省法院成立者。尙不及半。其雖名爲成立。而實際仍爲向來州縣問刑官之變相者尤多。今民國勵行行政司法分立制度。而緘於經費。猶有以知事兼推事者。

(二)訴訟法 就試辦章程大概舉之如左。

a 起訴 刑事由檢察官起訴。民事非本人或代理人不得提起。b 上訴 凡刑事上訴。自宣示判詞之日起限十日。民事限二十日。上訴之方法有三。

(天)控訴 不服第一審之判決。於第二審審判廳上訴者。

(地)上告 不服第二審之判決。於終審審判廳上訴者。

(人)抗告 不服審判廳之判決或命令。依法律於該管上級審判廳上訴者。

綜計司法界自癸卯以來之變遷。可分爲三時期。第一期。爲與外人交涉起見。而不得不稍變舊律之面目。此修訂法律之起因也。然國內學界無通觀世界法學趨勢之眼光。遂僅思補直一二缺漏。而反以死力抵抗根本之改革。於是有新舊律之爭。迨清亡而始解決。第二期因欲僞爲立憲。遂不得不爲司法獨立。爰有法院離行政衙門之設置。然因官吏擅作威福之習慣。及司法人才之缺乏。而希望行政官意旨及納賄嫌疑者到處發覺。以遺司法不能獨立之口實。第三期則民國成立以後。一切法制。驟躍登世

22912 界最高之地位。現在舊律暫用。新法未頒。正試驗吾立法界及司法界能力之時期也。其能逐一掃清末積弊與否。蓋尙未敢斷言。特司法人才之養成。法官地位之保持。人民道德之增進。

蓋有缺一不可者。吾國司法前途。黑暗與光明。亦惟以此三者決之而已。

教育篇

凡將

甲午喪師。外患日亟。國民惕厲。頗知富強之基。端在教育。陳其璋李端棻輩。首以推廣學校相號召。安徽陝西諸省。如鄧華熙魏光燾等。亦頗設格致學堂。以爲之應。丁酉之冬。膠州旅順諸地。相繼爲列強所迫借。康有爲等乃昌言變法。立保國會於京師。朝野上下。始知警悟。而光緒變法之動機以啟。戊戌春。先有京師大學堂之設。繼令武試改習鎗礮。文試釐正文體。各省創立武備學堂。書院兼習西學。惟以其時阻撓者甚衆。四月。乃明定國是。實行變法。變更文試。改用策論。京師與學。爲各省倡。勸導紳士。使董學務。獎勵華僑。使創學堂。設官報館。創譯書局。遐邇觀聽。爲之一振。未閱四月。遽遭變政之禍。新政盡廢。於是教育新事業。乃生一大頓挫。科舉復用八股。學堂任民自便。既停止官報局。裁撤南學會。更查禁報館。防止立會。教育新機。芟夷殆盡。庚子國變。幾搆滅亡之禍。於是向之阻撓者。始知改革爲不可緩。辛丑。復廢八股。停止武科。勸令海外留學。獎勵各省學堂。教育事業。次第進

行。是歲之冬。特設管學大臣。壬寅。頒定學制。癸卯甲辰之間。遞加改訂。各省學校。乃漸具規模。乙巳七月。停止科舉。九月。設立學部。丙午三月。宣布教育宗旨。曰忠君尊孔尙公尙武尙實。十一月。升孔子爲大祀。在滿清政府。固欲以尊孔一端。行其尊君之說。然種族革命。政治革命之說。幾已深入人心。雖復以獎勵學生。禁止言論。爲一時補苴之計。而卒歸無效。故滿清時代教育之革新。不啻爲革命之導線。民國肇興。教育方針。因以一變。元年九月。宣布教育宗旨。曰注重道德教育。以實利教育軍國民教育輔之。更以美感教育完成其道德。首公布小學校中學校及師範教育令。教育完全之革新。基於此矣。茲特綜計十年以來教育情形。首學制沿革。次高等教育及實業教育。次普通教育及師範教育。次教育行政機關及教育會。以社會教育及報章書籍終焉。僅述梗概。其詳則非茲篇所能盡也。

第一節 學制之沿革