

图4 光绪帝亲政前军机大臣代为批摺格式(台北故宫博物院编:《宫中档光绪朝奏摺》第1册,台北:故宫博物院,1973年,第19页)

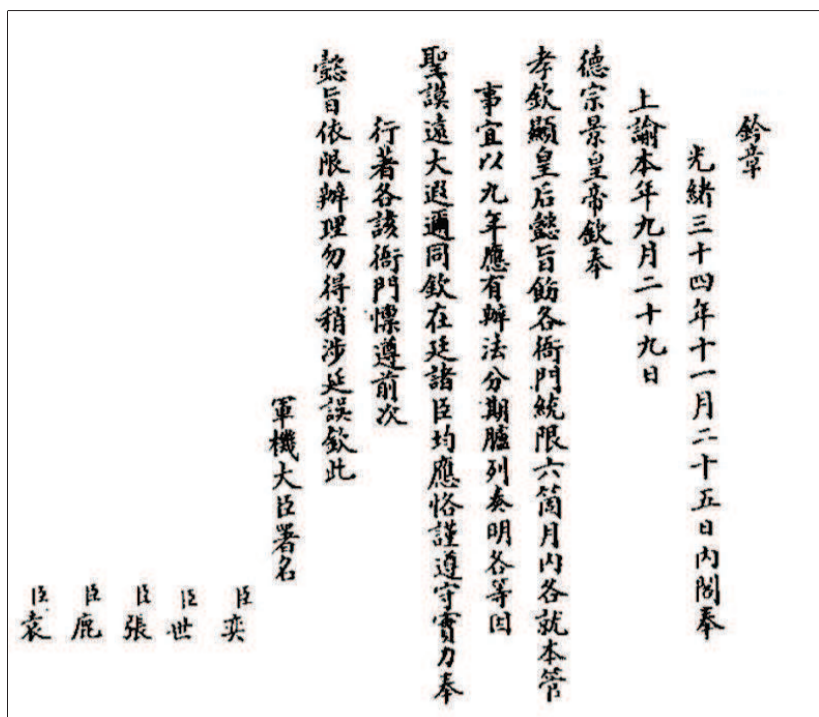


图6 宣统朝上谕摄政王铃章、军机大臣署名制度(中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第34册,第290页)

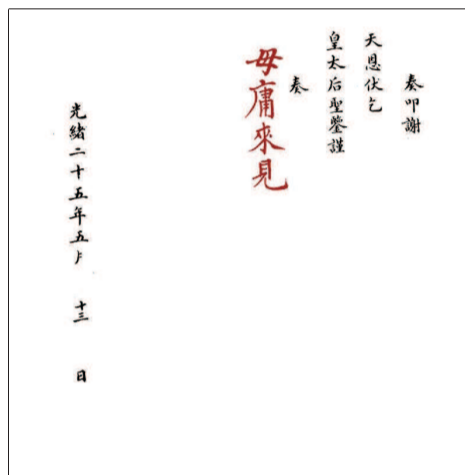
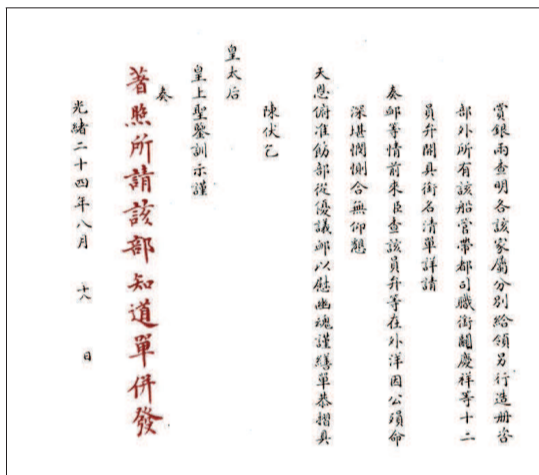
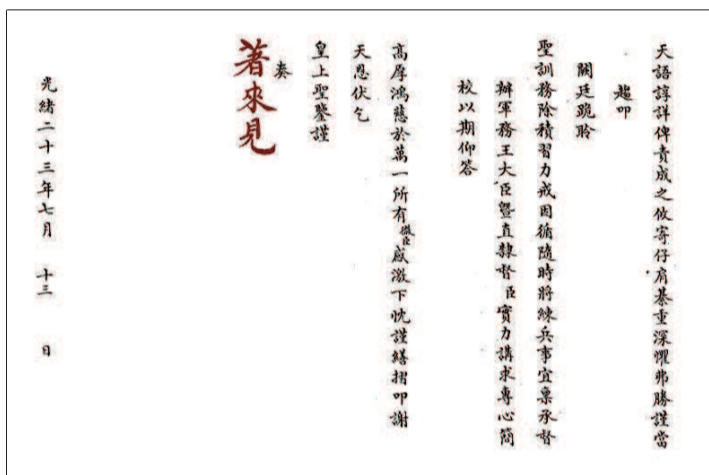


图5 戊戌政变前、政变后光绪帝的朱批并未发生改变(台北故宫博物院编:《袁世凯奏摺专辑》第1册,台北:故宫博物院,1970年,第1、3、22页)

◀ (上接12版)

臣姓名,是为了清楚谕令之来由,以防出现假传上谕的事故。1771年那一次,乾隆帝正在山东巡视,军机大臣分成留京、随驾两部分,因此他要求发出谕旨时明确承旨之人。这并非是要凸显军机大臣的行政责任,而是消除假传上谕的空间,监督军机大臣小心翼翼、原封不动地传达上命。换句话说,这么做的根本目的是不给军机大臣任何假公济私、假传上意的余地。而君主立宪国的政府大臣署名,是为了给自己制定的政策担责,这与乾隆故事的立意背道而驰。赵炳麟试图古为今用,可谓南辕北辙。他的建议上达后,慈禧太后留中不发,不给任何答复。

看到自己的政策建议没有结果,赵炳麟在五天后又一次上奏,对军机大臣署名做详细阐释,说“政府有责任、有监督,功过不能假借,行政用人自必慎勉”,又说军机处(政府)署名,“皆我旧制”,高宗、仁宗都实行之,“至恭亲王辅政时始废”。他建议,将上谕分四类编订成册,即明发、廷寄、

交片、电谕,在每条下面写清楚拟稿人姓名,发出上谕时,写清楚承旨军机大臣的衔名,不再模糊写“军机处交某衙门,某年月日奉”字样。并将档册交给御史查核,将来“一目了然,责无旁贷”,“但使明定责任、确立监督,旧制亦有立宪之性质”。让军机大臣在上谕上署名,即可明定责任,使旧制具备立宪性质,这中间并无一定逻辑。因为一切圣旨出自上意,署名制度强化的是军机大臣老实承旨的倾向,而并非对日常施政之责。权与责本就是相对应而产生,当行政权不在军机大臣之手,自然就谈不上相应的责任。要他们担负起责任,就必须赋予相应的大权,而这在当时无疑是不可做到的,所以,赵炳麟的奏摺再一次被留中不发。

到了1908年底,慈禧太后与光绪帝去世,新即位的皇帝年幼,其生父载沣以摄政王身份监国。这个时候,赵炳麟第三次上奏,提出军机处署名的事情。他再次讲了乾隆三十年、三十六年两次军机大臣署名的“故事”,赞扬祖制:“推圣人立法之心,深鉴唐代之墨敕斜封、

明室之口传中旨,皆流弊无穷,故令承旨者,署具衔名,责有攸归”,这是说,上谕署名是让承旨之人有所警惕而不敢在拟旨时任意夹带,是乾隆帝仿照前代的正确做法。但赵又说“东西国副署之制,亦同此意”,坚持把两种性质不同、现象近似的举动等同起来。他建议,军机大臣每日承旨发出的廷寄、交片,“亦应遵照乾隆时祖制,于谕旨之后,一一开具承旨衔名,部院督抚有应具摺覆奏者,应开写某年月日接到军机大臣某某等字寄奉摄政王传旨等字样”。

在两次石沉大海之后,赵炳麟的建议终于得到了回应。九天后,内阁等衙门遵旨议定监国摄政王的相关礼节,其中一条就是上谕的铃章和署名格式,详细规定说:“凡有谕旨,均请摄政王铃章,由军机大臣署名,然后遵奉施行。至摄政王如有面奉之懿旨,一并由王署衔铃章,军机大臣仍均署名。”从此,奏摺仍是由摄政王朱批,但另文所写的上谕,都由摄政王铃章、军机大臣全员署名(见图6)。军机处是君主秘书处,军机大臣本就负责承宣谕旨。全员署名,画

蛇添足,实在有些不伦不类。梁启超为此专门写了一篇文章,题目是《军机大臣署名与立宪国之国务大臣副署》,发表在1910年4月的《国风报》上,对两者进行辨析。他说:“军机大臣之奉上谕,则如写字机器将留声机器所传之声,按字誊出耳,而于纸末必缀一行云‘某机器所写’,甚无谓也。”

相比于赵炳麟,梁启超对清朝制度的了解,更为准确一些。他说:“我朝自雍正初元设军机处,遂为一国大政之所从出,相沿至今垂二百年,顾未尝有军机大臣署名之制也,其有之则自今上皇帝御极以后始。”有人认为,军机大臣署名类似于立宪国国务大臣副署政令,梁启超则以为,这个实际上与中国古法一样:“六朝唐、宋,凡诏敕皆由宰相署名,其所以必须署名之故,凡以证明诏敕之真,防宦官之滥传中旨而已。”而军机处如果真要对行政负责,必须具备相应的权力,故梁启超又说:“以云新法耶,则署名之制,必须与组织完备之责任内阁相依,而始显其用。”(梁启超:《军机大臣署名与立宪国之国务大臣副署》,《国风报》第1

卷第8期,收入《饮冰室合集》第3册,《文集》25上,中华书局,1989年,第55-56页)

比较梁启超的论述后,赵炳麟的说法显出了各种漏洞。首先,他所谓的军机署名制度,“至恭亲王辅政时始废”,但实际上除了上文提及的乾隆帝因外出而未带全军机班底,故令军机大臣在拟旨、接旨大臣在覆奏时写明传旨之人,其他时候,并无特别突出拟旨的军机大臣的现象。至于军机大臣署名,更是从未有过的事。赵炳麟之所以提出并不存在的署名“祖制”,最大的原因,恐怕还是想让军机大臣,尤其是奕劻、袁世凯不至于在传旨时“夹带私货”。但这个制度一经实施,却引发了意想不到的风波。

弹劾军机案

1910年,资政院正式召开常年会。按照院章,资政院可以议决国家岁出岁入预算案、税法及公债议案、新法典及君主交议事