

李大钊的贡献与民初恶法的废止

刘国有

(天津公安警官职业学院 法学系, 天津 300382)

摘要:从 1920 年直皖战争结束到 1926 年奉系进入北京, 李大钊领导国共两党北方组织联合北京自由知识界、国会进步议员发动了一系列游行、请愿活动, 呼吁废止袁世凯时期颁布的《治安警察条例》等打压舆论、侵犯人权的恶法, 并最终在国民军进入北京后取得了胜利。这是李大钊与中共党组织领导法制改革的成功尝试, 也是中国法律进步史上的重大事件。

关键词:李大钊; 争自由的宣言; 民初恶法

中图分类号:B261 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-349X(2019)02-0015-10

DOI:10.16160/j.cnki.tsxyxb.2019.02.003

Li Dazhao's Contribution and the Repeal of Evil Laws during the Early Stage of Republic of China

LIU Guo-you

(Department of Law, Tianjin Public Security Professional College, Tianjin 300382, China)

Abstract: From the end of Zhi-Wan War in 1920 (the war between Zhili and Anhui Military Clans) to the end of 1926 when the army of Feng came to Beijing, Li Dazhao led the north organizations of CPC and Kuomintang, allied with the liberal intellectuals and the progressive congressman, to launch a series of petitions and demonstrations to abolish the evil laws like the *Police Regulations for Public Security* issued by Yuan Shikai administration which was used to suppress opinion and infringe human rights. It succeeded when Guomin Army (National army) came to Beijing. This was the earliest successful attempt for legal reform led by Li Dazhao and CPC organizations and it was also the significant event in the history of China's legal advancement.

Key Words: Li Dazhao; *Declaration for Freedom*; evil laws during the early stage of Republic of China

1920 年 8 月 1 日, 李大钊与胡适、蒋梦麟等联合发表《争自由的宣言》(以下简称《宣言》)^{[1]516-519}, 提出关于人权保护的九点要求,

包括废除 1914 年 3 月颁布的限制学生和妇女政治权利的《治安警察条例》(通称治安警察法)、1914 年 12 月颁布的《出版法》、1914 年 4

作者简介:刘国有(1968—), 男, 天津人, 副教授, 主要从事法学和李大钊思想研究。

① 应为《戒严法》。

② 王文彬, 湖北浏阳人, 北京大学学生, 曾任学生干事会总务股副主任、主任, 五四运动积极分子, 北京社会主义青年团领导成员之一。

月颁布的《报纸条例》、1919 年颁布的《管理印刷业条例》、1914 年 3 月公布的《预戒条例》和 1912 年 12 月颁布的《戒严令》中的部分条款^①,因为它们限制甚至剥夺了公民的人身、出版和集会自由。《宣言》还提出建立人身保护法,“保障人民身体的自由”。1920 年 8 月 20 日,李大钊、王文彬、蔡元培、罗文干等又在《王文彬等启事》^②中呼吁废除督军制。“凡国民应享有之一切自由权利,禁止侵犯。”“凡载在约法之身体、言论、出版、集会一切自由,均应得绝对的保障。”^{[1]528}李大钊等人的举动拉开了北京政府时代恶法废止活动的序幕。

一、李大钊等所欲废止恶法之简介

(一)《治安警察条例》

《治安警察条例》为袁世凯统治时期由国务总理孙宝琦、内务总长朱启钤颁布,主要内容是禁止政治结社,剥夺劳工、妇女和教师的政治权利。该条例规定,行政官署因维持公共安宁、秩序及保障人民之自由、幸福,对于政治结社、政谈集会及其他关于公共事务之结社、集会、屋外集合与公众运动集会或众人之群集以及劳动工人之聚集等群众集会得行使治安警察权;女子、陆海军人、警察官吏、僧道及其他宗教教师、小学教员、学校学生不得加入政治结社和政坛集会,违法加入社团者,处以一年以下有期徒刑;警察官吏对宗旨“有扰乱安宁秩序”“妨害善良风俗之虞”及“其他秘密结社”,有权令其解散;警察有权着制服监临政坛集会及其他不涉及政治之集会、屋外集合和公众运动游戏,对于“故意喧哗骚扰举动狂暴者”,警察可制止或将其带

离现场,对“讲演议论有扰乱安宁秩序或妨害善良风俗之虞”等集会及屋外集合,有权中止其讲演或令其解散;对在通衢大道及公共场所粘贴或散布、朗读“有扰乱安宁秩序”及“妨害善良风俗之虞”的传单或图画,警察可以禁止并扣留其印刷、印写品;对于劳动工人之聚集,认为有同盟解雇、同盟罢业、强索报酬、妨害善良风俗之诱惑及煽动情形之一者,得禁止之,不遵该禁止之命令者,处五个月以下之徒刑或五元以上五十元以下罚金^①。李大钊、胡适等认为,《治安警察条例》“把人民政治结社、政谈集会、屋外集合、公众运动、游戏、群集、演说、布告和工人聚集、女子参政种种自由交给警察官署去任意处理。结果便把改造社会的政治运动、思想宣传运动、女子运动根本打消,使约法上规定的集会结社自由成了一句废话”^{[1]511}。

(二)《出版法》

《出版法》规定书籍和刊物必须标明著作权人和印刷人、发行人的姓名与住址,在出版和发行时送交官署备案,“淆乱国体”“妨害治安”和“败坏风俗”等书刊不得出版,违反者可没收其“印本及其印版”,对著作人、发行人处五等有期徒刑或拘役^②。该法第 11 条规定,文书图画有淆乱政体,妨害治安,败坏风俗,煽动曲庇犯罪人、刑事被告人或陷害刑事被告人,轻罪或重罪的预审案件未经公判,禁止旁听的诉讼或会议事件,揭载军事、外交及其他官署机密未得该官署之同意,攻讦他人隐私、损害其名誉诸种情形之一的,不得出版。李大钊的朋友潘云超^③、孙

① 《大公报》1914 年 3 月 9 日第 2 张第 3 版,《治安警察条例》。

② 《大公报》1914 年 11 月 29 日第 2 张第 3 版,《出版法》。根据 1912 年 4 月的《暂行新刑律》,五等有期徒刑为一年未逾二个月以上徒刑。

③ 1919 年 5 月 23 日,美资《益世报》北京版刊登《鲁军人痛外交失败之通电》《安福派与强盗》等稿件,严厉批判安福系政客外交之失败。5 月 24 日,京师警察厅以“显系煽惑军队鼓荡风潮”“与时机有妨害”的理由,非法引用《戒严法》第 14 条逮捕了总编辑潘云超(蕴巢),并查封报馆。6 月 21 日,京师地方审判厅判决说:“《益世报》总编辑潘云超,以煽惑他人犯杀人罪之所为,处五等有期徒刑十月;又侮辱官员之所为,处五等有期徒刑二月;又妨害治安之所为,处五等有期徒刑二月。合并执行有期徒刑一年。发行人李雪舫、印刷人曹万有,以妨害治安罪,各处五等有期徒刑二月。”

几伊^①就曾因办报而入狱,这是中国民主和社会主义运动的最大障碍,“夫言论出版之自由载在约法,出版律之产出乃袁氏箝制人民之伎俩”^②。李大钊、胡适等认为该法“把人民著作发行、印刷、出售、散布、文书图画之自由交给警察官署或县知事处理,不独把宣传文化灌输学术思想的工具完全破坏,并连约法上出版自由也根本消灭”^{[1]517}。

(三)《戒严法》

《戒严法》主要规定大总统及战地司令官有权宣布戒严,紧急情况下旅长和警备队司令官、分遣队队长或舰队司令长官也可以宣布戒严地区停止集会、结社或发行新闻杂志、告白等,“认为与时机有妨害者”其邮件、电报也可以被拆阅;接战地域内与军事有关之民事及刑事案件由军事执法处审判之,不允许控诉及上告,接战地域之行政及司法事务均移属于该地司令官。这就授权军事当局以不受限制的戒严权,遭到社会各界的长期反抗^③。

(四)《惩治盗匪条例》

《惩治盗匪条例》是1913年11月颁布的,主要是在非军事区域内的伤害以上犯罪案件剥夺普通司法机关的审判权,改为由县知事预审,

驻军巡按使按军法核准,或直接由军人审判,不许上诉,“致人死亡或笃疾或故意伤害至二人以上者”“会匪逃兵胡匪马贼”等“由县知事事实后迳详巡按使按照军法核办,俟得回报后即行执行”;军队驻地“距县署辽远解审有劫夺之虞者”“事机急迫恐酿重大变乱不能延缓者”,由军队长官直接审判,判决后立即执行。条例施行期限为5年^④。1914年11月又改为《惩治盗匪法》继续施行。修订后该法管辖范围内的刑事案件,在审判厅或县知事初审后需报高等审判厅或司法筹备处转报巡按使核办,得其复审后才能执行,由县知事审判的案件还需报主管道尹备案,只有在审判厅或县知事所在地百里之外者才能由军队受理。这就使很多案件须经司法审查,但该法仍给军人干预司法留下了空间。1916年8月28日,众议院议员张琴等提案废止该法,经众议院大会初读通过^⑤。8月29日、31日,众议院法典委员会两次讨论废止《惩治盗匪法》及其施行法^⑥。1916年9月7日,众议院开会讨论对废止《惩治盗匪法》及其施行法一案的审查报告,但遭到否决。“审查委员长萧晋荣报告,略谓本案交付本会后,开会审查,当时

① 孙几伊时为《国民公报》编辑,因该报于1919年7至9登载“俄人《科洛扑秃金自叙传》二则《新人与新生活》一则及《学界空前大庆祝》一则”等多篇文章,被内务部以违反《出版法》第11条而禁止发行,孙亦于1919年10月31日被捕,并以“两个内乱罪五个妨害治安罪”被提起公诉,12月2日开庭审判,被判处一年零二个月有期徒刑。孙不服,上告于京师高等审判厅。1920年3月6日,京师高等审判厅二审宣判孙几伊无罪,但1920年5月17日,大理院终审以“连续出版妨害治安”罪名取消二审判决,判处孙五个月有期徒刑。1920年6月31日出狱时,梁启超等人特地前去迎接,李大钊亦撰写《〈国民公报〉案判决感言》进行批评,他认为法院判定的孙文“妨害治安”一语“实令人索解无从”,社会公众所“不可不注意者也”。

② 《申报》1919年11月7日第3页,《北京各界联合会公电》。

③ 该法在议会审查时即引发激烈争执。秦瑞玠即主张将戒严地域限于“兵变或土匪骚乱警察力不能制止时”之地域,但以两票之差没有通过。对战地司令官管辖而不能上诉的民、刑事案件,徐傅霖建议限定在与军事有关的范围内,秦瑞玠、汪荣宝等均赞成,多数通过。对于因戒严造成的损害,军事管制当局有权决定是否抚恤,因汪荣宝主张应予适当抚恤,亦作相应修改。《申报》1912年12月20日第3页,《戒严法案之大讨论》,北京通信员率公。

④ 《大公报》1914年3月9日第10版,《惩治盗匪条例》。

⑤ 《大公报》1916年8月30日第2张第8页,《参众两院纪事》。

⑥ 《顺天时报》1916年8月30日第2版,《众议院各股委员会近日开会》。

绝大多数主张废止,亦有主张不废止者,其结果终以赞成原案者多数。惟文字稍有变更云。……贾鸣梧君反对原案,谓现在国基初定,盗匪横行,不有此种特别法律,不足以震慑之,实所以尊重民命也。曹玉德君谓本员赞成审查报告,以为此法废止后尚有普通刑律惩治之,非即纵而不问也。王君玉树亦赞成审查案。毕君维垣则反对之,主张修正该法加入上诉条文之规定。陈君嘉赞成审查报告,唐君宝锷又反对之,谓现在东三省及沿边各地遍地是匪,若无特别法以惩治之,其地非即戒严不可,如审查报告所云,不过一纸空文,不合时势,当然取消。刘盥训赞成审查报告,谓盗匪最多当用正当方法以消灭之。吕复提出讨论终局之动议,有五人以上之附议。议长以其说付表决,大多数赞成,遂宣告讨论终局,以审查报告付二读付表决,赞成者少数。有人提起表决疑义,为反证之表决,反对审查案者多数,此案遂取消之。”^①

(五)《报纸条例》

《报纸条例》1914年4月颁布,规定30岁以上者才能充当报纸发行人、印刷人、编辑人,发行报纸要提前报告并缴纳最高达350元的保押费,在京师和其他都会、商埠要加倍缴纳保费,军人、学生、行政和司法官员不得充当发行人,报纸出版前须呈报警察存查,淆乱政体、妨害治安、败坏风俗、外交、军事之秘密及其他“政务经该管官署禁止登载的”不准登载,若一旦登载,“禁止其发行,没收其报纸及营业器具,处发行人、编辑人、印刷人以四等或五等有期徒刑”^②。1915年7月,该法又经修正,规定禁止登载“各项政务经该管官署禁止登载者”,警察“因维持治安之必要”,可停止报纸发行^③。李大钊、胡适等人认为该法“把日刊、周刊、月刊、年刊和不定期的言论自由放在警察官署手

里,并且先要求许多保押费,这是中国抄袭日本的特别法律。结果把个人意见和社会舆论的发表权附在警察官喜怒之下,思想既不能自由,舆论也不能独立,约法上言论自由的规定还有什么效力!”^{[1]517}

(六)《预戒条例》

《预戒条例》规定对于“无一定职业常有狂暴之言论行为者”“妨害他人之集会或欲行妨害者”“不问公私干涉他人之业务行为,妨害其自由或欲行妨害者”“不知检束常有破坏社会道德或阻挠地方公益之言论行为者”等特定对象,警察厅和县知事及其他地方官署可以事先指令必须从事正当职业、不许妨害他人集会,“不得以何种口实索人财物,或不当要求强人会晤及用涉于胁迫之函件或其他种种方法,示其威吓使他人变更其进退之意见或妨害他人之业务行为并一切自由”“命令其时加检束不得蔑弃道德或阻挠公益”“不得使用他人,妨害他人集会或妨害他人之业务行为及一切自由,并不得以财物扶助已受预戒命令者,但以亲属之故而扶助者不在此限”;留宿或与曾受预戒命令者同居的,应提前24小时报告以上衙门,违反该条例者处以拘留或罚金,曾受预戒命令者在三年之内移居的必须事先向警察报告,三年内违反以上命令者仍可处罚^④。李大钊等认为:“凡受预戒令的人,居住、迁移、职业、行动都不得自由,与约法上居住、迁移自由的规定完全相背。”^{[1]517}

(七)《管理印刷条例》

《管理印刷业条例》全名为《管理印刷营业规则》,是1919年10月由内务部颁发,它规定“凡以机械或印版及其他化学材料印刷中外文图书为营业者”“均应先行呈报”,得到有管辖权

① 《顺天时报》1916年9月12日第2版,《众议院旁听记》。

② 《司法公报》第2年第1号。四等有期徒刑为三年未滿一年以上有期徒刑,五等有期徒刑为一年未滿二个月以上。《大公报》1914年4月5日第2张第2版,《报纸条例》。《司法公报》1913年第7号,《法令附录·报纸条例》。

③ 《大公报》1915年7月12日第2张第3版,《修正报纸条例》。

④ 《大公报》1914年3月1日第2张第3版,《预戒条例》。

的警察官厅许可给予执照后才能营业,已经获得执照的应补行申报,领照后情况发生变化的,应随时呈报,应报不报的经营者可处经理人5—50元的罚金,并暂停其营业;印刷业者在承接印刷业务前,应随时开具印刷物目录,呈送警厅,警厅认为有违反《出版法》第11条禁止出版情形的,得调取印刷物或原稿进行检查,如认为确有违反《出版法》情形,该厅有权禁止印刷。违反禁令的,按照《出版法》办理,各地方警察厅可制定具体实施细则^①,这是《出版法》的补充条例,实际是把打压舆论的规定细化了。李大钊等认为《管理印刷业条例》“把印刷局的营业自由完全剥夺,使约法上营业自由全归无效。故……应即废止”^{[1]517}。时论也认为该条例“摧残舆论将益加甚”^②。“所谓印刷法规者无非摧残舆论束缚人民,长此以往或将有腹诽者死、偶语弃市之一日,共和国家不幸而有此怪现象,吾人不欲得真正之自由斯已矣。苟欲实现民治精神,恢复我言论自由固有之权利者,则于政府此种箝制人民之政策不可不思有以打破之。”^③

二、废止恶法运动的主要过程

(一) 废止《治安警察条例》运动

从以上介绍可以发现,这些法律的主要目的是禁止工人等劳动者参与政治活动,禁止自由集会和游行示威,打压舆论与反对派。虽经政权更迭和社会变迁,这些法律亦经部分修改,但多数于1922年时仍然有效。

1922年7月13日,北京女高师学生周敏等以女高师学生自治会的名义发起成立女权运动同盟会,蔡元培、黄日葵、谭熙鸿、李大钊、王世杰等到会讲话。8月13日,该会开茶话会招待新闻界和学界名人,蔡元培、谭仲逵、曹敏等均发表讲演,“最后北大教授李守常谓贵会进行,宜首先注意下列三项:(1)要求撤废治安警

察法;(2)要求选举法中列入女子;(3)希望劳工保护法内加入女工保护之规定”^④。1922年8月22日,中共领导的民权运动大同盟成立,中共党员邓中夏主持成立大会,宣布:“以确定及拥护民权为宗旨,所有民权障碍,必尽力铲除之,凡属人民权利,必确定规定之。现在所极力进行者,一方打破一切特别法规与男女之不平等待遇,一方力谋普通选举与劳动立法之实现。”“第一是要政府立刻废止袁世凯所颁布的压迫全国人民的治安警察法,第二是要求国法在宪法上确定人民各种权利,如集会、结社、言论、出版等等的绝对自由,采用普通选举,制定劳动法及决定妇女在政治经济上一切平等权利,并监督大宪完成后之政府忠实奉行。”^⑤

民权运动大同盟主席邓中夏,副主席杨廉,李大钊等15人为执行委员会委员,各部门主要负责人为何孟雄、郭春涛、范鸿劼、罗章龙、邓飞黄、刘明俨、李骏、缪伯英等。邓中夏、范鸿劼、罗章龙均为中共创党成员,参与发起北京大学马克思学说研究会,此时分别为中国劳动组合书记部和中共北京地区党组织重要领导人。何孟雄和缪伯英亦为中共党员。邓飞黄则为国民党左派。从上述领导人名单可看出,该同盟完全为中共领导下的统战组织,后成为大革命时期中共立法运动的主要组织机构。

1922年9月20日,同盟发布宣言,要求集会、结社、言论、出版的“绝对自由权”和普通选举、劳动立法、男女平权,废除治安警察法。同盟领导下的各地民权运动大同盟也纷纷提出废止治安警察法,“北京民权运动大同盟成立以来,即分函各地同志,组织同样之民权运动大同盟,并于双十节举行大示威,以从事于全国之大规模运动。现各地如济南、武昌、重庆,皆有同样组织及进行”。南京民权运动大同盟宣言要

① 《京兆通俗周刊》第35期,1919年10月26日。

② 《申报》1919年11月15日第7页,《津学界反对鲁案直接交涉电》。

③ 《申报》1919年11月7日第3页,《北京各界联合会公电》。

④ 《申报》1922年8月16日第10版,《北京女权运动会招待报学界》。

⑤ 天津《益世报》1922年8月26日第10版,《民权运动大同盟之成立会》。

求宪法规定公民的全部政治权利和自由：“中华民国的牌号挂了十一年了……临时约法规定的言论、出版、集会、结社种种自由权，都被袁世凯颁布的治安警察法剥尽了，我们何尝得一日的自由？……选举权和被选举权，仅是资产阶级和智识阶级独享的权利，一般的国民没有过问的余地。全国民数四分之三以上的劳工和劳农，惨受资本家和大地主的压迫，宛转刀头，哀号的声音，响激了全国。”^①广东的工农组织也动员起来，积极参加民权运动，“自北大学生提倡民权运动大同盟以来，声浪远播，各省均积极响应，急起直追，大有突飞猛进之势，奔走相告，纷纷集议，工界如总工会、机器工会等，学界如高师、农业、法政等校，拟召集各界组织广东民权运动大同盟，及讨论进行方法，以期为彼都人士之应声”^②。

1922年10月，中共北京地区党团组织发动了大规模游行示威，除要求裁减军备外，还特地提出废止治安警察法。10月10日，国民裁兵运动在天安门广场举行示威活动，中共领导的民权运动大同盟、北大社会主义青年团、马克思学说研究会、劳动组合书记部等组织及北京教育会、商会共70多个社会团体参加了集会，原定讲演员为蔡元培、李石曾、林长民、丁锦、李大钊、胡适、陈炳英等十五人^③，但李大钊因赴洛阳会见吴佩孚，未能参与此次集会。当日在黎元洪、蔡元培、盛沛东、邓洁民、刘蘅静、邓中夏、胡鄂公、阮永钊、李石曾、林长民等三十多人相继发表演说后，何孟雄“登台高呼总统今日出席裁兵运动大会，吾等当要求其履行渔电诺言，并用命令废止剥夺人民权利、限制人民自由之治安警察法”^④，现场的学生亦大声呼吁黎元洪“立时下令取消《治安警察条例》”^⑤。

1922年10月14日，蔡元培、林长民、邓中

夏、毛一鸣等代表民权运动大同盟，拜会了北京政府府院当局，呈递请愿书，请求废除治安警察法。因总理王宠惠辞职未到院，秘书吴佩璜出面接见，由林长民说明来意：“第一，《治安警察条例》实大有妨碍人民之自由，如女子参政之权及劳工集会结社之权，皆被其剥夺。第二，该条例并未经国会通过，系袁世凯时代以教令公布者，则今日欲取消此条例，只须总统一纸教令而已，手续上并无若何困难。第三，国庆日各团体举行国庆日裁兵大会时，各界人士对于要求取消该条例一事，一致要求。因是日为裁兵大会，是以待今日另具请愿书向政府正式提出请愿，务愿政府顺从民意，迅速取消此违法殃民之《治安警察条例》。”言毕，代表等即兴辞而去。

在总统府，首由林长民说明来意，极言此条例之为害（其词与在国务院相同），黎元洪虽然承认该条例“与人民之自由权，委实有妨，代表诸君各团体请愿废止，余极表赞成”，但他在看了邓中夏提交的请愿书说该条例“第一条第二项有禁止制造军器，携带危险物之条文”后却说“人民自由固极重要，但社会治安亦未可忽视，此条例撤废后，于社会治安恐发生不良影响”。代表等谓：“制造军器等等，刑律已有专条禁止，治安条例虽撤废，决与治安无妨。”又极言该条例如何妨害人民集会结社出版之自由，而于工人、妇女尤甚；工人不准聚集，妇女不准有政治集会，剥夺民权，莫此为甚；不亟制止，何以为立宪国家？直到黎元洪“首肯”。谈到女子参政问题，黎说：“女子此时程度尚低，似不足以语参政。”蔡元培说：“女子参政问题，不宜问程度够不够，宜问此事该不该。如果女子应参政，自当予以参政权，即使程度有不足，则教育未始不足以补救之，万不能因今日女子之程度不够，而此权利即可靳而不予也。”总统又问此条例是否

① 《晨报》1922年10月9日第2页，《南京民权运动大同盟之进行》。

② 《晨报》1922年10月14日第6页，《民权运动大同盟之应声》。

③ 天津《大公报》1922年10月10日第1张第3页，《今日之国民裁兵运动》。

④ 天津《益世报》1922年10月12日第3版，《国庆日之北京裁兵大运动》。

⑤ 《申报》1922年10月13日第3版，《北京通信 双十节之北京 裁兵运动之大举》。

已交国会通过,代表等答称该条例系民国三年三月二日公布,是时国会已遭解散,后该条例虽经袁氏御用参议院追认,但在法律上并不发生效力。经代表们恳切劝说,黎元洪答应将此案转交国务院办理^①。请愿书说:“法律之设,原以维持公理、保护贫弱,辅人群之进化,促社会之发达……《治安警察条例》与上述原理完全背驰,内容乖谬,不遑枚举,如言论、著作、集会、结社之自由,为立宪国民绝对应享之民权,被《治安警察条例》完全剥夺。以致比年以来,全国呻吟于专制虐政之下,钳口结舌,怒不敢言,稍一呼吁,动辄得咎。民气消沉,舆论□(注:因所得资料个别字迹难以辨识,故以“□”代之,下文同)抑,谁生厉阶,制此恶法!他如女子参政、劳工保护诸端,在欧美各先进国早已成为事实,即湘浙省宪亦复明定条文,而《治安警察条例》务反潮流,一律抹杀,甚至聚谈之自由,亦在干涉之列,殊与民治精神及最大多数幸福之原则,根本冲突,背世界之潮流,阻人群之进化。”^②

1922年10月18日,国务院内阁会议决定接受请愿,命内务部修改该条例。但代表们仍不满意,认为该条例本不是议会正式通过,没有法律效力,应彻底废除,而非部分修改。29日,北京五十余团体代表在北大第一院召开会议,杨廉主持会议,吁请彻底废除治安警察法。“闻黎总统自接见该请愿代表之后,即将此事交院办理。国务会议之结果,已决定将该条例交内务部修改。参加请愿之各团体闻悉此事后,益以《治安警察条例》,系袁政府时代违法颁布者,并未经国会通过,根本上不能存立。固无所用其修改,且内务部之修改,是否尽如人民公意,亦在未定之天……拟仍继续进行,务达废止该

条例之目的而后已。”^③会议决定即日再向府院呈请废止治安警察法,并限期答复;组织永久机关,专办废止该法事宜。当场推举费觉天^④、谭平山起草呈文,并公推请愿代表蔡元培、林长民、郭春涛等到府院呈递,决定该会定名为撤销治安警察法大同盟,公推张维周、邓飞黄、杨廉、郭春涛、刘云汉起草同盟组织大纲^⑤。

中共党员、众议院议员胡鄂公则联合骆继汉、蔡达生等人在国会提出废止《治安警察条例》:“共和国家首重民权,民权之保障,以各种法律为基础,法律之基础,随社会进化而变迁。”“最为阻遏人群进步,妨害社会生活,损害公共利益,紊乱法律系统者,莫如民国三年袁世凯以教令公布之治安警察条例,既未经国会议决,认为法律,竟久被官僚利用,压制国民,以故凡约法所赋予国民之权利,如言论、著作、出版、集会、结社等事,自该条例公布以来,几无不受其摧残。至若女子参政、劳工保护诸端,欧美各国早经实行者,该条例亦干涉禁止惟恐不及。……今者法统恢复,正义伸张,此种违反共和精神、蔑弃立法原则之非法条例,安能听其施行!”^⑥

1922年11月5日,蔡元培、郭春涛再次到国务院请愿,总理秘书梁某出面接待。“首由蔡元培说明来意及该条例种种的弊害与要求废止之理由,并面递呈文一纸,梁秘书长阅呈后,当否认交部修改一说,并述该条例废止之困难……次由该代表说明群情之激昂及各团体要求政府将该法根本废除之坚决希望,并解释现在施行之警察条例,乃袁氏帝制自为时代,本其个人之意志,任意制定以压制人民之私法,根本与共和精神冲突,与国家真正合乎民情之警察法,

① 《申报》1922年10月17日第6版,《京各团体请废治安警察条例》。

② 同上。

③ 《申报》1922年10月29日第7版《京各团体再请废治安警察法》。

④ 费觉天为北大法科学生,1920年与李大钊等发起北京大学社会主义研究会,1922年1月发起成立北大新闻记者同志会,李大钊、胡适等参与了该会成立大会。

⑤ 《晨报》1922年10月30日第2页,《各界仍运动废止治安警察法》。

⑥ 《申报》1922年10月29日第7版,《京各团体再请废治安警察法》。

显属两事,不能相提并论。且该法并未经国会合法手续而成立,其根本既无存在之理由,人民即无遵守之义务。故非经政府急速命令废止不可!”代表们的请愿书说:“治安警察条例,纯以剥夺人民自由为目的,显与立国精神根本背驰……今政府以恢复法统相号召,对此非法害民之治安警察条例,理应自动撤废。”^①

民权运动大同盟也曾请愿国会废除该法。“近日民权运动大同盟中人,尚不满意酌量修改《治安警察条例》,拟日内召集大会进行,以达全部废止,并由李大钊起草全文,再请愿于参、众两院,今正联络研究系及民党议员代为主持。”^②

1923年5月1日,中共领导的北京各团体在天安门召开大会,中共党员韩麟符主持,会议除要求结社自由、打倒军阀外,还特提出废除《治安警察条例》和罢工刑律。“秩序甚整,军警均寄同情于大会,军警便衣都在群众中拍手赞成。”^③

(二) 废止《惩治盗匪法》运动

1922年9月,范熙壬、蔡达生、范鸿钧、覃寿公、孙润宇等议员向众议院提案,要求废止《惩治盗匪法》。“袁世凯存心帝制自为,乃不经国会之通过,自制惩治盗匪法,以为自由杀人之具,至今八年,凡我同胞,无辜而死于此法者不知凡几。”“刑律规定各罪,须经司法官厅判决,始得定罪。处死一人,类称慎重。而惩治盗匪法……则以高级军官、军政法长官或军警首领长官,当审判执行之任,毋须司法官与闻,自可为所欲为。要而言之,袁氏创立此法,名为惩治盗匪,实则

用以锄除异己而已。今袁氏虽死,遗毒犹存。各地军阀,率皆执此法以为立威之具,我无辜人民枉死于此法者,八年之间,诚不知有几千万人也。”^④“该法既未经国会通过,自未可以法律视之,今特提议撤销,或亦吾辈为民请命之所应为,是否有当,仍候公决!”舆论认为该提案“大得国会同人之欢心,开会时可立时通过,是亦国民代表为民请命之一端也”^⑤,“想代表民意诸公,定能尽秉良心之主张,立即迅予通过,俾为民除害也。吁!不禁乞予望之矣”^⑥。

北京政府司法部也积极响应,决定在国会通过新法前,暂停《惩治盗匪法》的适用,却遭到曹锟等军人的反对。“司法部以该法施行期限届满,□具说贴,提出阁议,声请转咨国会,期满废止,不再展期,当经表决通过,分行照办。兹闻曹锟等昨有会衔电抵京,对于上项表决,颇有异议。”^⑦12月14日,齐燮元等发布停用该法之电令:“惩治盗匪法及其施行细则,现已施行期满,在未奉准继续展期以前,应立即暂行停止援用,仰即飭属一体遵照云。”^⑧但曹锟等军阀头领则表示反对,曹锟等认为各地土匪蜂起,难以湔除,依赖高压统治才能略可维持,绝不能在全国一概停止实行。“连年盗匪滋盛,屡经痛剿,迄未少戢,惟恃严法,略资补救,闾阎藉可粗安。一旦废止,匪胆必张,盗贼公行,患将靡已,此不得不再请展期者。……不妨参考我国现状,与有匪各地之舆论,将有匪省份,仍行展期,其余一律废止。”^⑨司法部“遂将此事搁置”。

(三) 废止《出版法》运动

1922年10月22日,新闻界陈定远、孙几

① 《申报》1922年11月6日第6版,《京团体再请废治安警察法》。

② 《近代史资料》1957年第5期,转引自朱文通主编《李大钊年谱长编》379页,中国社会科学出版社。

③ 《益世报》1923年5月2日第3版,《昨日天安门联合大会之盛况》。

④ 《大公报》1922年9月11日第2张第2页,《众议员废止惩治盗匪法提议》。

⑤ 《益世报》1922年9月11日第6页,《众院请撤惩治盗匪法感言》(时评),作者彤。

⑥ 《益世报》1922年9月11日第6页,《言论自由期成会之进行》。

⑦ 《大公报》1922年9月10日第3张第2页,《惩治盗匪条例之取消》(时评)。

⑧ 《申报》1922年12月14日第12版,《惩治盗匪法停用之电令》。

⑨ 《申报》1922年11月24日第7版,《曹锟等反对废止惩治盗匪法》。

伊、邵振清、张维城等北京报界代表三十余人集会,拟组织言论自由期成会,并请愿修改《出版法》^①。该会简章第二条即规定:“本会以向国会请愿,废止《出版法》,并另定保护言论自由条例,实现言论自由为宗旨。”11月10日,该会召开成立大会,孙几伊当选为文书干事^②。孙几伊、管翼贤、万璞、费觉天等均为该会重要职员,中共党员胡鄂公等担任庶务干事^③。

(四) 废止《戒严法》运动

范熙壬与蔡达生、骆继汉等提出的修正《戒严法》提案认为该法“施行以来,人民受害过深。……跋扈武人,莫不依据此法蹂躏民事,意之所向,威令随之”。他们要求戒严应经民意机关批准或追认。“于宣告以前,其戒严地方,关涉二省以上者,须得国会同意。关涉二县以上者,须得省议会同意,关涉一县或一市者,须得县议会或市议会同意。”^④民意机构认为戒严过时,有权宣布解严。李大钊等认为:“凡人民身体、家宅、言论……这种重大的问题断不可让行政官自由处置。应该要求:以后如果不遇外患或战争已经开始的时候,不得国会、省议会议决或市民请求,不得滥行宣布戒严。”^{[1]518}

(五) 全国司法会议废止恶法提案

律师公会也曾登上此次废法活动的舞台。1922年9月,全国司法会议在上海召开,紧接杭州律师公会之后,中共党员施洋代表夏口律师公会提出了取缔过激法草案^⑤、废止出版法和治安警察法、催促国会通过劳动法案、华洋诉讼应准许中国律师出庭等十多件提案。“略谓此次大会为促成改良中国法律非常重要。本代

表感于国民受种种之压制,曾提出反对现存法律议案数项,望诸君注意。”^⑥施洋说:中国“乱源不在学说之庞杂,而在不学无术之军阀割据。……所谓宣传云者,然不过人之思想、信仰表示于外耳,究与社会之治安无碍也。即令某种思想或主义与现代制度或有抵触,亦只宜用思想以善导之,或用主义以纠正之,断断乎非法律取缔所能收效于万一。……帝政时代君主国家尚且不能压抑人民自由,况民主共和国乎?诚以思想信仰、言论、出版、集会、结社等自由为促进社会进化之利器,只宜保障,不宜遏抑者也。……细查近年来之同盟罢工、游行示威,环绕请愿甚或捣毁工厂,多源于军警之压迫、厂主之虐待,即知群众暴动非煽惑所能成功者也。此本代表提出反对案之所以也,应请大会公决,呈请司法部速将原案撤回,通令各省军政官署废止施行。”这些提案都被会议采纳,“其余并未审查之续提议案,修正内乱案等十余件,经众讨论,一过而散”^⑦。

三、恶法的最终废止

在《惩治盗匪条例》刚刚颁布时,上海报纸就评论其目的是:“欲加严其刑罚,以寒盗匪之胆也。其实各省之惩治盗匪,已不可谓之不严,枪毙也,斩决也,格杀勿论也,举凡前清时之所以对待盗匪者,无不奉行惟谨。然而盗匪横行如故。则此条例之颁布,能预□其必有大效耶?……盖盗匪所由来,原因不一,大多数为生计所迫铤而走险,严刑既□不足树威,道德又恐不足

① 《大公报》1922年10月23日第2张第2页,《昨日新闻界之集会》。

② 《大公报》1922年11月11日第2张第2页,《言论自由期成会之成立大会》。

③ 《晨报》1922年11月11日第3页,《言论自由期成会昨日成立》。邵振清(飘萍)此时与李大钊关系密切,后经李介绍加入中国共产党。费觉天为李大钊1920年底发起的北大社会主义研究会成员。

④ 《大公报》1922年9月12日第2张第2页,《众议员请修正〈戒严法〉之提案》。

⑤ 《益世报》1922年10月10日第2张、第6张,《上海全国司法会议记详》。该草案规定,“宣传无政府主义者”处二等有期徒刑,即十年未满五年以上有期徒刑;“宣传宗旨、意图煽惑群众暴动者”处一等有期徒刑,即十五年以下十年以上有期徒刑。

⑥ 《民国日报》1922年9月28日第3张第10版,《全国司法会议开幕详记》。

⑦ 《民国日报》1922年10月4日第10版,《司法会议昨日大会记》。

收□,则所以济其穷者,殆未可专恃一端欤?”^①有人认为:“同盟解雇、同盟罢工与夫要求增加薪金,均是劳动工人自救的不得已的方法,国家的法律上实在应该加以宽容才对的……凡是爱好自由的中国人,都应该注意并起来要求废止民国三年三月二日……治安警察法。”^②司法当局也曾有意废止《出版法》,“袁氏时代筹□帝制,恐人非议,先后颁布报纸条例及出版法,使不敢为反对之论调。现在报纸条约[例],虽已废止,而出版法依然存在,殊属非是。若出版物宣传之主张未合,自有社会评判,无庸国家干涉。且出版物关于败坏他人名誉及社会风化泄露机密等各项刑律均有明白规定,亦无须再有出版法之二重制限。现由本部准将出版法一律废止”^③。中共发起的国民会议运动也将废除恶法作为重要目标^[2],但这些恶法的真正废除,是在冯玉祥等领导的国民军进入北京并改组政府以后。

1925年5月,冯玉祥国民军占领北京,新闻界重又请愿废止《出版法》。“北京新闻界同人,曾于上年五月间,组织新闻界争自由大同盟,为取消出版法及警厅管理新闻营业条例之运动,并推定管翼贤、毕蔚真等八人为委员,负责进行。旋沪案风潮发生,事遂终止。……现在新闻界同人拟再继续进行。”^④政府亦开始酝酿修正该法,但似乎仍欲保留^⑤。1925年5月17日,北京师范大学学生代表前往段祺瑞住宅,请求废止治安警察法与《出版法》^⑥。1926

年1月21日,北京新闻界争自由大同盟代表龚德柏^⑦、毕蔚真、张维城^⑧等分别拜会内务部、司法部及京师警察厅,司法总长、著名国民党人马君武亲自出面接见,并表示将尽力推动《出版法》之废除。“谈叙甚久,马允即日会同内务部将废止出版法事件,提出国务会议取消云。”^⑨上海各公团亦致电北京内务、司法两部,要求取消《出版法》。“共和国家,人民有集会、结社、言论、出版之自由,昔袁世凯妄自尊,阴谋帝制,擅自公布出版法,以压制舆论,钳制民口。此种剥夺人民自由,非法之法,事前既未经合法国会通过,事后又经全国人民反对,当然不能生效,乃十余年来,迭经人民呼吁,迄未明令废止,致使官僚军阀似【仍】沿用此例,藉以蹂躏民权,叠床架屋,贻讥中外,务恳大部尊重人民自由,即日通令废止,人民幸甚,国家幸甚,谨布区区,伫候裁行!”^⑩

1926年1月26日,阁议决定取消《出版法》。“北京言论界多年运动废止之出版法,昨日阁议,由司法总长马君武提出废止说贴,业经一致通过。通过后,总理许世英当即飭令秘书厅拟办命令,俾即日将出版法废止,并定于今日将该命令发表。此问题至此可谓已告一段落,今后言论界不致受二重法律之束缚云。又据法界消息,法长马君武对现行各种法令,主张有即时废止必要者,计有出版法、惩治盗匪法、治安警察法之三种。现出版法虽已告废止,而其余

① 《申报》1914年7月4日第10页,《杂评三·惩治盗匪条例》。

② 《晨报》1922年11月8日第7页,《治安警察法应该废止的理由》。

③ 《晨报》1923年1月24日第3页,《出版法废止矣》。

④ 《顺天时报》1926年1月19日第7页,《新闻界明日开会 运动取消两报律》。

⑤ 京师卫戍总司令鹿钟麟对请愿学生说,“废除出版法,绝对不能照办。”《大公报》1925年5月12日第1张第3版,《北京电》。

⑥ 《申报》1925年5月18日第5页,《五七学潮之近讯》。

⑦ 龚德柏(1891—1980),湖南泸溪人,时任《世界日报》总编辑。

⑧ 张维城(1894—1941),又名维仁,字廷珍,上海青浦人,曾任北京华北大学教导长,王宠惠内阁副秘书长。

⑨ 《晨报》1926年1月22日第6页,《出版法取消有望》。

⑩ 《申报》1926年1月28日第13页,《各公团联合会电请废止出版法》。

之两项法令,仍当继续进行,俾达废止之目的。关于惩治盗匪法,法部方面,业数度召集各厅司人员会议,虽期间发现略有困难之点,惟再经几度之研究,大概即可有法免除,不久即可提付阁议取决。至治安警察法,则因与内务部有关系,非法部可单独进行,闻亦将会同内务部当局共同进行废止云。”^①当天,北京政府宣布废止出版法。“明令废止出版法,已通过于星期二阁议,昨日国务院会议席上,曾将星期二议决颁发之废止出版法令提出传观,经众就文字略加删润,今日当可发表。大要如下:民国三年十二月五日公布之出版法,着废止之。”^②1926年1月29日,废止出版法命令下达。“明令民国三年十二月五日公布之出版法,着废止之。(二十九日下午三钟)”^③

《惩治盗匪法》也在1926年1月废止。“司法部因惩治盗匪法令早届废止日期,特拟定法案,决议提出下届阁议讨论,明令取消。”其提案说:“查《惩治盗匪法条例》,系于民国三年十一月二十七日公布。依该法第十条之规定,施行有效期间原为五年。由民国三年十二月六日起,截至民国八年十二月五日止,即已丧失效用。旋以各省区军事长官联电请求展期,故又于本部呈请大总统明令特展一年,现在时效已过,无明令废止,该法于事实上仍继续有效,殊

违立法本意。法权会议,各国委员正在审查调查之中,若不呈请废止,则《暂行新刑律》强盗罪之规定,将永远形同虚设,其影响于领判权撤废者至大,为此特行提出阁议公决。”^④该法的废止,也得益于司法总长马君武的大力推动。“司法总长马君武,因袁世凯所公布之惩治盗匪法令期效已过,如令存在,影响撤废领事裁判权甚大,特拟定提案,决令提出下届阁议讨论,明令取消。”^⑤

四、结语

虽有细节尚待钩沉,但是笔者认为,作为国共两党重要领导人的李大钊应该是上述恶法废止运动的主要领导者和最高协调者。自国民军进入北京后,袁世凯时代颁布的压制舆论、侵犯人权的诸多恶法开始退出历史舞台,这是后袁时代法律进步运动的重要成果,在中国法律和政治进步史上具有重要地位。

参考文献:

- [1] 李大钊. 李大钊全集:第3卷[M]. 石家庄:河北教育出版社,1999.
- [2] 中共天津市委党史资料征集委员会. 海河不会忘记[M]. 天津:天津教育出版社,1991:35.

(责任编辑:李秀荣)

① 《顺天时报》1926年1月27日第3页,《昨日阁议决定废止出版法》。
② 《顺天时报》1926年1月28日第3页,《废止出版法令 业已拟就》。
③ 《申报》1926年1月30日,《北京》。
④ 《晨报》1926年1月18日第3页,《司法部提议废止惩治盗匪法》。
⑤ 《顺天时报》1926年1月18日第3页,《法长提议撤废惩治盗匪法》。