

从我国历史上的三次变法

谈法在改革中的作用

王 强 华

在我国几千年的封建历史上，有三次著名的经济、政治制度改革，一次是公元前三五六年开始的秦代商鞅变法，一次是公元一〇六九年开始的宋王安石变法，一次是公元一八九八年开始的清戊戌变法。这三次重大的改革，都被史书称之为变法^①，显然不是一种巧合，而有其必然性，它说明变法与改革有内在联系，说明法在改革中具有独特的重要作用。这三次变法，第一次取得了完全的成功，“商君虽死法未败”，商鞅制定的许多重要法律都被汉及以后的历代封建王朝继承下来；第二次只取得暂时的胜利；第三次则遭到了夭折。这一各不相同的结局，又说明法的作用离不开历史的条件，说明了法的局限性。本文试图从剖析这三次变法入手，对上述问题进行探讨，以吸取有益的历史经验。

从三次变法看法在改革中的作用

商鞅变法、王安石变法和戊戌变法，都是由当时统治阶级中的改革派（维新派）发动和领导的，在整个变法过程中，可以清楚地看到有如下三个特点：

一、改革派在进行改革之前，以及在改革中间，都要同反对改革的保守派（顽固派）辩论“祖宗之法”应不应和能不能变更，具体说就是现行的法律规范中那些不适应改革需要，甚至成为改革障碍的部分要不要废除，并以新法来代替。凡改革派都力主变法，保守派则顽固地反对变法，这实际上是一场为改革造舆论的政治斗争。

比如，商鞅第一次改革前，公元前三五九年，在秦孝公主持的一次重大决策会议上，商鞅就同反对改革的甘龙、杜挚就要不要变更旧法的问题进行了一场辩论。开始时，秦孝公一方面想“变法以治”，另一方面，“又恐天下之议我也”，思想上处于矛盾之中。甘、杜之流乘机进言，说什么“法古无过”，“知（智）者不变法而治”，理由是“据法而治者，吏习而民安。今若变法，不循秦国之故，更礼以教民，臣恐天下之议君。”商鞅批驳了甘、杜的观点。他列举夏以来直到春秋五霸的历史经验，说明“三代不同礼而王，五霸不同法而霸”，又说商汤王、周武王之所以兴起，正是由于他们“不修古”，“各当时而立法”，即根据时代的需要创立新的法度，因此“治国不一道，便国不必法古”，应是一条规律。针对甘、杜的谬论，商鞅指出，只有“安于故习”的庸夫俗子和“溺于所闻”的学究，他们只知道“居官而守法”，才主张“法古”，对这两种人没有办法同他们讨论现行法令以外的事情，不值得同他们讨论变

^① “变法”一词，从这三次变法的实际情况看来，主要是指对成文法和不成文法的变革，有时也泛指制度的改革。

法的问题。经过这一番激烈的辩论，打消了疑虑，坚定了变法图强的决心，秦孝公当即颁发了一道“垦草令”，开了进行全面经济、政治改革的先河。（参见《商君书·更法》）

清末戊戌变法也有类似情况。变法前夕，光绪本拟召见康有为，顽固派恭亲王却援引皇帝不得召见四品以下官吏的惯例加以阻止（按：当时康有为任工部主事，六品官）。但恭亲王、荣禄迫于形势不得不在总理衙门召见康有为。在有翁同龢、李鸿章等参加的会上，荣禄与康有为就变法问题有一段短兵相接的对话。据康有为《自编年谱》记载：“荣禄曰：‘祖宗之法不能变’。我答之曰：‘祖宗之法以治祖宗之地也，今祖宗之地不能守，何有于祖宗之法乎？即如此地为外交之署，亦非祖宗之法所有也。因时制宜，诚非得已’。”顽固派之所以强调“祖宗之法不能变”，目的在于掩盖自汉唐以来至当时之弊政，以阻挠新政实施。而维新派为了推行改革，也要首先大造变法舆论。康有为在上清帝书中，提出振兴中国的三条基本国策，第一条就是“变成法”，他一再强调天下“无百年不变之法”，指出“方今之病，在笃守旧法，而不知变。处列国竞争之世，而行一统垂裳之法，此如已夏而衣重裘，涉水而乘高车，未见不病渴而沦胥者也。”（梁启超：《戊戌变法记》第十一页）梁启超在陆续发表于《时务报》上的《变法通议》中更是大声疾呼：“法者，天下之器也；变者，天下之公理也。大地既通，万国蒸蒸，日趋于上，非可阂制。变亦变，不变亦变。变而变者，变之权操诸己，可以保国，可以保种，可以保教。不变而变者，变之权让诸人，束缚之，驰骤之。呜呼！则非吾之所敢言矣！”

王安石变法虽然没有经历这样的辩论，但在变法后的第二年春天，北宋朝廷内外就广泛流传王安石主张的“三不足”说中有所谓“祖宗不足法”一说。尽管王安石在宋神宗当面询问时，曾矢口否认此说，但是，当神宗明确表态说朝廷“何尝有此（三不足说）”时，王安石却直言回答：“祖宗之法不足守，则固当如此。且仁宗在位四十年，凡数次修敕，若法一定，子孙当世世守之，则祖宗何故屡自改变？”（《长编纪事本末》卷五九《王安石事迹（上）》）王安石的这个思想是一贯的。早在一〇五九年，即在他推行变法的十年前，他刚刚从扬州任内奉召回京城任职时，就曾在有名的《上仁宗皇帝言事书》中，提出过由于时代变化了，“今之法度多不合先王之政”，因此“在位者”应该审时度势，“变更天下之弊法”。应该指出，商鞅反对“法古”，而王安石则说“法先王之政”，表面上来看二者截然不同，其实这正反映了王安石时期的政治特点。当时，守旧势力大，王安石为使他的“改易变革”减少阻力，“不至乎倾骇天下之耳目，嚣天下之口”，不得不强调“法先王之政”，但这并非表明他真的主张复古，而是打着“先王”的旗子达到“变更天下之弊法”，即变法的目的。这一点，从他以后的变法主张和实践中得到了证明。

至于守旧派司马光之流反对改革也是从维护祖宗旧法、反对变法开始的。司马光曾写信历数王安石变法所造成的“恶果”：“今介甫（王安石）为政，尽变祖宗旧法，先者后之，上者下之，左者右之，成者毁之，弃者取之”，一切都颠倒了，结果使得“上自朝廷，下及田野，内起京师，外周四海，士、吏、兵、农、工、商、僧、道，无一人得袭故而守常者，纷纷扰扰，莫安其居。”（《温国文正司马公文集》卷六〇）守旧派异口同声表示“祖宗之法，不可变也”，有的甚至痛哭流涕地上折说：“今祖宗之法扫地无遗，安石所行，害民虐物。愿陛下出安石”，公然奏请神宗皇帝把王安石驱逐出京城。

为什么这三次重大的改革在它的开始或进行过程中，总是要涉及到对现行的法（有的是成文法，有的是习惯法）的态度——变还是不变呢？这是因为，法，作为对已经走过的道路的总结和对已经取得的成就的记载，如同宪法一样，都是胜利了的统治阶级“把事实上已经获得

的和争取到的东西登记下来,用立法程序固定下来”。^①因此,法既是现实的,又是相对稳定的。法的这一特点具有双重性:一方面,通过法的创立、公布和实行,使统治阶级所建立的经济、政治制度合法化,成为全社会必须遵循并得到国家强制机关保证实现的行为准则;另一方面,由于最活跃的生产力的发展,迟早要引起经济、政治制度的变化,那些反映在现行法中的经济、政治制度不适应生产力发展的部分,将不可避免地成为生产发展和社会进步的障碍,这就必然要求对现行法中不适应部分进行修改、废止。统治阶级中较有远见的一些人(改革派、维新派)从本阶级的根本的、长远的利益出发,顺应时代的潮流,正是这样提出变法问题的;可是,统治阶级中的另外一些人(保守派、顽固派),他们或者维护既得利益,或者担心引起统治危机,则不允许对现行法作任何修改。这就是历史上三次重大的改革必然要涉及到现行法的态度——变还是不变——的基本原因。

二、法对于改革的影响,不仅表现在旧法的阻碍作用上,而且特别表现在新法的促进作用上,许多经济、政治制度的改革就是通过颁布和施行新法而得到贯彻的。比如秦商鞅所进行的改革,在经济上主要是比较彻底地废除了奴隶社会的土地国有制,进一步确立了封建土地私有制,在政治上削除奴隶主贵族的世袭特权,实行按军功重新规定等级,在政策上则鼓励耕织,抑制经商。这些改革大都在秦王朝颁布的有关律、令中得到了具体的体现。公元前三五〇年,秦王朝宣布“为田地开阡陌封疆”,使“民得买卖”。所谓封疆,是指把土地圈起来占有之意,阡陌则指南北、东西向的田间小路,当时都是国有土地的标志。秦王朝宣布开阡陌封疆,废除了封疆的界限,使封疆以外的荒地可以开垦,从法律上承认了土地私有制,在法律上准许土地自由买卖,这就比较彻底地破坏了奴隶社会的土地国有制。秦王朝还颁布奖励军功的法令,指出凡宗室非有军功不得列入贵族籍,享有世袭特权,并具体规定在战争中,军士凡斩得敌人一个首级即赏给爵位一级,斩得两个首级即赏赐爵位两级,依此类推,并可取得相应的俸禄、田宅、奴隶。为了鼓励耕织,抑制经商,秦王朝颁发了“困末作而利本事”的命令,公布了“垦草令”。前者规定奴隶凡努力从事耕织(本事)而增加粟帛的,可以“复其身”,即免除自身的徭役,凡从事商业(末作)牟利以及由于怠惰而贫穷的,要连同其妻子儿女一起没入官府充当奴婢。后者就是奖励垦荒的法令,原文虽已佚失,但在《商君书》中有篇《垦令》,人们推论它是商鞅向秦孝公提出的建议,从中可以大体知道这道法令的内容。《垦令》详尽地记载了为鼓励开垦荒地而必须采取的二十条经济、政治措施,其中除了强调国家的法令、各地的政令制度必须统一、一致,才能取信于民,人人遵守以外,还包括“訾粟而税”(按照农民的粮食产量收税)、“使商无得余”(不许商人买粮食囤积牟利)、贵族“无得其庸”“建缮”,贵族子女“不惰食”(不许贵族从农村雇工修建房屋,不许贵族子女游手好闲)、“废逆旅”(不许开设客店)、“壹山泽”(统一管理山林湖泊的资源)、“贵酒肉之价,重其租”(提高酒肉的价格和税收)、“使民无得擅徙”(不许群众随便迁徙)、“重关市之赋”(提高关隘集市的税收)等等,通过这些法令削除贵族特权,抑制商人经商,防止官吏贪污,以鼓励农民开荒种地。

采用颁布法令形式来推行改革,在戊戌变法中也得到了反映。光绪皇帝为了进行经济、政治、文化等方面的改革,在百日维新中,先后共发布了四十七道“上谕”,平均起来基本上每隔一天就发布一道。在“朕即国家”的封建制度下,他的“上谕”不言而喻具有法律的效力。虽然由于种种原因,这些“上谕”并没有真正得到贯彻,但也不能否认维新派运用法律

^① 《斯大林选集》下集,第399页。

手段推行改革的企图。

王安石主持改革时更是非常重视运用法律的力量。王安石改革的目标是富国强兵，改革宋封建王朝积贫积弱的状况。为了实现这个目标，王安石采取了理财（改革财政制度）和整军（整顿军队制度）两大措施。在理财方面，王安石制定和推行了均输法、农田水利法、青苗法、免役法（又称雇役法）、市易法、方田均税法等一系列新法；在整军方面，为加强边防上防御能力和对内镇压人民反抗，王安石又制定和推行了将兵法、保甲法和保马法等新法。王安石正是企图通过这些法律来使他的改革得到贯彻执行。

在历史上的这三次重大的改革中，统治阶级之所以如此重视运用法律武器来贯彻改革路线，决不是偶然的。法是上升为国家意志的统治阶级意志。统治阶级为了使它的意志为全社会所接受，就必须制定能够指导和约束社会全体成员行为的各种规范。法就是体现统治阶级意志，由国家制定或认可的、由国家强制机关保证其实施的行为规范，而且由于它是一种“肯定的、明确的、普遍的规范”^①，对指导和约束社会全体成员的行为更具有现实意义。在进行改革时，不适应经济发展和需要的旧法被废止了，就必然有新法来代替，以保证新法所体现的新的制度为全社会所确认，保证社会的稳定性。

法不仅仅是统治阶级实现统治的工具，同时又是统治阶级调节其内部关系的工具，改革旧的制度无疑是对旧的传统思想和势力的严重挑战。一方面，由于传统是一种顽强的惰性力；另一方面，由于改革旧制度必然要触犯统治阶级中某些既得利益者的利益。因此，进行自上而下的社会改革也必然会遇到统治阶级内部保守派、顽固派的反抗。改革开始时，改革派通常是少数，为了使这少数派的改革思想和主张能够成为整个统治阶级的思想和主张，改革派要通过立法活动使改革定型化、制度化、合法化。这也是改革派在改革过程中重视变法的重要原因。

三、改革派不仅通过废除旧法、创制新法来直接推行经济、政治制度的改革，而且主张以法治国，强调要通过全部法制活动来保障改革的顺利进行。

首先，这三次重大的改革（特别是商鞅变法和王安石变法）都非常注意宣传法制，重视法律教育。比如，“少好刑名之学”的商鞅，一贯认为国家的法令是“民之命也，为治之本也”，“故善治者塞民以法”。他主张“燔诗书而明法令”。为了做到明法，他要求“一岁受法令以禁令”（每年都以收藏在王室中的法令为准颁布法令副本），使“天下之吏民无不知法”。民知法，“故吏不敢以非法遇民”，吏知法，“民不敢犯法以干法官”，“如此，天下之吏民，虽有贤良辩慧，不能开一言以枉法，虽有千金，不能以用一铢”，大家都能做到奉公守法。又如王安石，他早年所学的是“申商刑名之术。”（张九成：《尽言集》序）当政以后，在科举制度方面大力改革，恢复并发展了隋唐以来的“明法”科，规定凡贡举诸科，如不考进士者，可以“律令刑统大义”进行考试，“断案中格即取”；凡应“明法”科考试而被录取的，都由吏部把他“入官”。后来又进一步规定凡是参加进士及各科考试被录取的，还要补一次“律令大义或断案”的考试，合格者方能委派官职。此外，王安石还决定在太学之外，增设律学，配置律学教授四员，以刑统、编敕、律、令等作为教材，招收生员来专门学习法律。再如戊戌变法中，光绪皇帝针对顽固派阻挠变法，致使人民对新政毫无所知的这种情况，颁布一道上谕表示：“今将变法之意，布告天下”。他命令各省督抚把变法以来的谕旨全文迅速抄录并悬挂出来，以备大众阅览，并把这些谕旨编订成册，在人民中间传

^① 《马克思恩格斯全集》第一卷，第71页。

布，务使做到家喻户晓。为了使这一道“将变法之意，布告天下”的上谕让人民知晓，光绪还特地下令将这道谕旨悬挂在各省督抚衙门大堂，供大众观看，“庶无壅隔”。（《戊戌变法》第二册，第八五页）

其次，这三次重大的改革，还非常注意建立专门的法律机构，配备司法官吏。商鞅要求“为法令置官也，置吏也，为天下师”，使“万民皆知所避就”。王安石在变法开始，就成立了制置三司条例司，这一新机构负责制定三司（户部、度支、盐铁）条例，它不仅主持变法事宜，而且实际上是一个制定财政法令的专门立法机关，有关理财方面的法令，如均输法、青苗法、农田水利法等都是这个条例司制定出来并以它的名义发布的。戊戌变法前夕，光绪召见康有为。康在痛陈变法之必要性时，建议首先设立制度局，制订新法律，以统筹全局，实行改革，并在谢恩折中再一次强调要设立制度局，作为制定变法计划和统筹执行变法措施的最高机构。他在上清帝书中还进一步指出，除了设立制度局总其纲外，还要设立十二个局分其事，这十二个局中，第一个局就是法律局。他明确指出：“既无律法，吏民无所率从，必致更滋百弊。……故宜有专司，采定各律，以定率从。”（梁启超《戊戌政变记》，第十四页）

第三，在这三次重大的改革中，改革派、维新派都主张依法办事，不同程度地体现了法治精神。商鞅一贯主张严刑峻法，以保障改革的顺利进行。商鞅变法时，颁布了连坐法，规定五家为一伍，十家为一什，什伍之内如有奸人而不告发，就要“同罪连坐”。王安石变法时也颁布了保甲法，规定十家为一甲（小保），十甲为一保（大保），一保之内如出现犯罪者而不告发，就按伍保连坐法科罪。虽然连坐法、保甲法的锋芒所向是当时社会上的所谓“盗贼”，但对那些反对变法的旧势力无疑也起威慑作用。实际上，商鞅对那些故意藐视和违犯新法的旧贵族势力就曾严厉打击过，《史记·商君列传》中记载的“法及太子，黥劓其傅”的例子是很典型的。商鞅实行变法不久，太子驪蓄意犯法。商鞅认为“法之不行，自上犯之”，决心对太子驪依法惩治。可是在封建社会，太子系君主后嗣，不得施刑。于是就“刑其傅公子虔，黥其师公孙贾”，以示对太子的惩罚。此外，商鞅“徙木赏金”的故事从另一个角度也说明了他的法治思想。在秦王朝决定变法以后，在新的法令公布以前，商鞅“立三丈之木于国都市南门，募民有能徙置北门者予十金。民怪之，莫敢徙。复曰：‘能徙者予五十金。’有一人徙之，辄予五十金，以明不欺。”象商鞅这样重视法治，在王安石变法中也得到一定的反映。比如助役法，在条目制定以后，也是“揭示一月，民无异辞，著为令”。开始时只在开封一地试行，十个月以后才“颁其法天下”，下令在全国推开。当时，河南府就本着“法无贵贱”的原则，命令当朝的元老重臣、顽固派富弼缴出助役钱。对于抗拒新法行为，即使是王公贵戚，也强调要以法“痛绳之”，企图通过法律的手段，来实行经济、政治制度的改革。

从三次变法的结局看法的局限性

历史上这三次变法，其结局各不相同，原因何在呢？

有一种观点认为，变法是统治阶级上层进行的自上而下的改革，缺乏广泛的群众基础，因此不能持续下去，最后归于失败。这种观点只说明了一个方面的道理，它不能说明同样的变法运动，为什么结局各不相同？只有从变法实践本身出发进行分析，才能真正弄清原委。

首先是由于这三次变法中变法力量与反变法力量的对比关系各不相同。变法与作为一个

阶级推翻另一个阶级的暴烈行动的社会革命固然不同，只是一次由统治阶级中的一部分人领导的自上而下的改良运动，但它毕竟要触犯统治阶级中另一部分人的既得利益和传统观念，进行权力的再分配，这就必然会引起后者的敌视和反对。因此，变法力量与反变法力量的强弱消长就直接影响到变法的成败。商鞅变法时，拥有至高无上权力的秦孝公力主变法图强，开始时他虽然产生过疑虑，但很快就坚定地支持商鞅的变法主张。而反对变法的主要是尚未接替王位的太子驪，他手中并无实权，变法与反变法力量对比悬殊，因此，变法得以顺利推行。王安石变法时，情况有所不同。主张变法的是王安石这样的资历较浅、威望不高的新人，而反对变法的则是包括皇太后和韩琦、富弼、司马光等元老重臣在内的有影响的大人物，势力雄厚。可是，变法开始时，血气方刚的宋神宗痛切地感到内外交困的南宋王朝的积贫积弱状况难以为继，决心支持变法，敢于起用王安石等新人，颁布了一系列新法，并取得了一定的成效。但宋神宗的动摇性较大。一方面，由于经过新法的推行，打击了豪强兼并势力，增强了国力，加强了南宋王朝的封建统治，改革的目标部分得到实现，继续改革也就似乎成为多余；另一方面，随着变法运动的深入，必然要触犯更多的统治阶级的既得利益者，加剧了南宋统治集团的内部分裂。这两个方面的因素，加上顽固派大臣的拚死反对，使得宋神宗更加动摇起来，延缓了改革的进程，甚至扭转了改革的方向。直到神宗一死，反变法势力上台，变法也就终于失败了。戊戌变法时的情况就更不一样。变法的主将康有为原为一介书生，后来也不过是一名连面御资格都没有的五六品官，支持变法的光绪皇帝，名为一国之主，实际上没有掌握政权，只靠发布口谕来推行新法，而反对变法的则是以慈禧太后为头子的清王朝实际掌权者。这样的力量对比，注定了变法一旦真正开始就必然夭折。正如列宁所说：“如果没有政权，无论什么法律，无论什么选出的机关都等于零。”^①戊戌变法的历史悲剧就在这里。

应该指出，从变法力量与反变法力量的对比来说明变法的成败固然是必要的，但却是不够的。法对于社会和经济无疑能起重要的作用，但法作为社会的上层建筑之一，它归根结底要受经济关系的制约。马克思指出：“社会不是以法律为基础的。那是法学家们的幻想。相反地，法律应该以社会为基础。法律应该是社会共同的、由一定物质生产方式所产生的利益和需要的表现，而不是单个的个人的恣意横行。”^②“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。”^③因此，只有从经济需求出发，才能深刻分析变法成败的根本原因。

商鞅变法是处在奴隶制经济向封建制经济的过渡时期。由于生产力的发展，使得以阡陌封疆为国有土地的奴隶制生产关系及赋税、奖励等制度不相适应。一部分奴隶主为了使自己的奴隶保持和提高对生产的兴趣，改变原来的剥削方式，他们将占有的大片土地，分成小块份地交给奴隶耕种，并使奴隶有自己的生产工具。这样就出现了最早的地主阶级。而当时奴隶制经济下的各种制度，如土地的分封世袭制度、奴隶主贵族的世卿特权制度、奴隶徭役制度等，就成为新兴地主经济发展的桎梏。商鞅变法就是在这样的历史条件下进行的。它用法律手段开阡陌封疆，根据军功重新规定官爵等级，免除徭役鼓励耕织，这些封建改革完全符合历史进程，适应新的生产力发展的要求。因此，尽管后来太子驪继秦孝公登上王位，将商

① 《列宁全集》第11卷，第98页。

② 《马克思恩格斯全集》第6卷，第291—292页。

③ 《马克思恩格斯全集》第4卷，第121页。

鞅残酷杀害，但“商君虽死法未败”，商鞅变法所确立的封建制经济仍然得到保存和继续发展。

王安石变法和戊戌变法则是在完全不同的历史条件下发生的。

王安石变法时，封建制已经度过它的顶峰，开始走下坡路了。但新的生产力及其代表者（资产阶级和无产阶级）尚未出现。封建经济虽然日益衰敝，但未走到尽头，仍能容纳缓慢发展的生产力。王安石变法主要是理财整军，没有也不可能提出废除封建制经济的要求，而只是一次在保存封建制经济的基础上、旨在调节地主阶级内部关系与缓和阶级矛盾的改革运动。这样的变法并不反映和代表新的生产力，它的生命力是脆弱的。尽管它一度取得成功，但它经不起风浪的拍打冲击，一旦顽固派卷土重来，也就遭到失败。

戊戌变法时，中国已沦为半封建、半殖民地社会。封建制经济已成强弩之末。随着外国帝国主义日益加紧的侵略，在封建社会内部出现了与封建势力有着千丝万缕联系的新兴资产阶级。戊戌变法虽然反映和代表新兴资产阶级的力量，但中国资产阶级是在世界已进入帝国主义的历史条件下登上政治舞台的，先天不足，没有也不可能形成独立的政治力量。由这样的资产阶级发动的戊戌变法虽然反映了在中国发展资本主义的进步要求，但它并不要求推翻封建统治，而是在保存封建制度的基础上，仿照西方资产阶级国家的模式来进行社会改革，在政治上要求开放舆论，实行君主立宪（“君民共治”），在经济上要求保护和振兴民族工商业，在文化上要求废除科举，兴办学堂，引进外国的先进科学文化。这样的变法虽然在唤醒人心、解放思想方面有进步的意义，但它毕竟是一种无法实现的幻想，一付诸于实践也就夭折了。

* * *

综览历史上的三次重大改革，可以清楚地看到统治阶级是何等重视运用法律的手段来推行改革。法是能够发挥这样的作用的，但它又不是任何时候都能发挥同样的作用。离开经济关系、脱离时代需要的法，至多只是一株不结果实的花朵，而符合经济发展、顺应历史潮流的法，则必将结出丰硕之果。这就是历史的结论。

