

引文格式: 谢冬慧. 戊戌变法的近代影响及当下思考: 基于审计与监察制度的考察 [J]. 常州大学学报(社会科学版), 2021, 22(2): 86-99.

# 戊戌变法的近代影响及当下思考 ——基于审计与监察制度的考察

谢冬慧

**摘要:** 戊戌变法作为清末重要的历史事件和改革运动, 对中国近代政治制度所产生的影响是深远的。在这场变法运动中, 倡导改革的政治理想及救国主张逐渐打破人们旧有的思想观念, 引领了传统政治的近代转型。与此同时, 戊戌变法开启了中国近代制度变革的先声, 对清末乃至民国审计与监察制度的发展起到了重要的推动作用。进言之, 这场政治思想运动也给当下中国的干部监督以深刻的启迪和警示。步入新时代, 必须不断深化领导干部体制改革, 完善现行审计与监察制度; 努力加强专业执法干部管理, 严格执行审计与监察制度; 着力杜绝“能人腐败”现象, 强化审计与监察两大监督理念; 发挥审计与监察两种制度共同监督的力量, 积极推进清官廉吏体制建设。

**关键词:** 戊戌变法; 审计; 监察; 思想; 制度

**作者简介:** 谢冬慧, 法学博士, 南京审计大学法学院教授、硕士研究生导师, 南京师范大学法治现代化研究院特邀研究员。

**基金项目:** 国家社会科学基金一般项目“国家审计全覆盖法律应对问题研究”(16BFX001); 南京审计大学重大课题“中国审计史料的收集、整理与研究”(NSZD201730)。

**中图分类号:** D630.9; F239.22; K25 **文献标志码:** A **Doi:** 10.3969/j.issn.2095-042X.2021.02.011

“任何变革都是一场系统的工程, 会引发社会各个领域的变迁, 戊戌维新也不例外。”<sup>[1]455</sup> 1898年, 中国清末社会发生了著名的戊戌变法运动。戊戌变法运动持续百日, 对中国近代政治制度产生了深远影响。正是以戊戌变法为契机, 清末政府开始了筹设专门审计机构——审计院的历史, 开启建立审计与监察分立的监察监督体制。学界从政治、经济、文化、历史等诸多领域和视角, 对这场运动进行了深入探讨。但是, 到目前为止, 学界鲜有关于戊戌变法与审计及监察制度相关联的成果, 本文试图对此做一点粗浅的考察和思考。

## 一、戊戌变法引领思想转型, 奠定审计与监察制度的基础

毋庸置疑, 社会变革必然带来人们思想的变化。戊戌变法是在民族危机日益深重、清政府日渐衰落的背景下发生的。一定意义上, 戊戌变法也是中华儿女探寻救国之道的思想解放运动。客观上, 戊戌变法促进了时人思想的解放和社会观念的更新, 为制度变革奠定了思想基础。在这场运动过程中, 一批先进的知识分子涌现出来, 他们的政治理想和救国主张, 通过各种途径逐渐开启了民智, 打破了时人的观念禁锢, 引领了传统政治思想的转型, 为近代审计与监察制度的设计

奠定了思想观念基础。

#### （一）对官僚政治体制的反思，为审计与监察提供理论前提

戊戌变法作为一场政治改革运动，又称“维新运动”，它首先引发了当时民众对整个社会官僚政治体制的反思，使广大民众在这场运动中提升了政治觉悟。“清代的官僚制度基本沿袭明代，但其官僚政治的腐朽弊病，比之明代则有过之而无不及。”<sup>[2]</sup>加上外国列强的武力侵略，清末政府岌岌可危。此时，康有为、梁启超等一批知识分子被迫行动起来，试图挽救危局，掀起了维新变法。他们借助统治高层的力量，由光绪皇帝发布上谕，推行新政，淘汰冗闲，肃清吏治，试图从根本上改变清末政府的官僚政治体制。正是这种质疑官僚政治体制的呼声，引发了清末政府对审计与监察制度改革思考。

可以说，戊戌变法是清末政府在内外矛盾的双重夹击下所进行的首场政治体制改革尝试。戊戌变法的积极倡导者们，无论是严复、康有为还是梁启超等人，都从不同的角度和侧面，启发民众对国家和政府官员进行监督。因此，戊戌变法首要的意义理应对清末政治的影响，它是引发时人反思官僚政治体制的开端。正如学者指出的那样，“戊戌变法是中国的政治观念和政治理想的一次深刻变革，它强调法治，主张民主和人权，这是中国社会现代化不可缺少的政治因素”<sup>[3]</sup>。的确，“戊戌变法期间，维新人士提出了改革现有政治体制的主张，尤其是改革与现行政治体制不相适应的规章制度，如官员薪俸制度、退休制度等，引发人们对于国家政治体制的反思，推动国家法制的现代化”<sup>[4]</sup>。

与此同时，戊戌变法也为清末新政提供了经验教训。1900年12月，清廷发布“变革”谕令，拉开了清末新政的序幕。有学者指出，“戊戌维新运动，是晚清的一场社会政治变革”<sup>[1]319</sup>。这种变革引起广泛的社会震颤。“在清廷最后十年，传统的社会体制和结构崩毁了，瓦解了。”<sup>[5]50</sup>无疑，戊戌变法对政界产生的影响是深远的，必将引领人们对传统政治的反思，进而带来传统审计与监察等监督体制的近代转型。

更有学者认为，戊戌变法是一次成功的政治演习，此后没几年，政治性组织大量涌现，社会改革随之次第开展。“政治性组织在晚清的大量出现，反映了当时政治、文化和思想方面的深刻变化。”<sup>[6]</sup>可以说，戊戌变法引发了清末复杂的社会变革，继而，又成为推动晚清政治社会发展的力量。有学者指出，“清王朝因义和团运动的失败和《辛丑条约》的签订，开始推行‘新政’，而‘新政’的内容基本上没有超出戊戌维新的改革范围，成为中国渐行进入近代世界的开端”<sup>[7]</sup>。同时，戊戌变法所阐发的政治主张以及民众的支持声浪，形成了一股强大的政治思潮，推进中国的政治体制和法律制度走向近代化。所以，戊戌变法就像火种，引爆了清末变法的“火花”，启发了清末立宪，也启蒙了一些新思想。审计监督思想就是其中之一。有学者指出，“清末筹备立宪中的审计新思想，虽未付诸实施，但却标志着在中国古老的大地上，一种新的审计思想初露端倪，预示着近代中国审计将发生一场根本性的变革”<sup>[8]</sup>。可以说，戊戌变法对近代审计、监察等监督思想的萌芽产生了重要影响。

戊戌变法之所以引发时人重新审视官僚政体，继而对审计和监察领域产生影响，与变法期间的政治主张直接相关。在戊戌变法过程中，维新派主张效仿西方的政治体制，实行机构分立，进行权力制衡。正如康有为在《请定立宪开国会折》中所言，“以国会立法，以法官司法，以政府行政，而人主总之，立定宪法，同受治焉”<sup>[9]256</sup>。这种分权思想启发民众对官僚政治体制的深刻审思，促使清廷对后来的政治体制展开反省。而且，预备立宪就是从官制改革入手，继而对审计和监察体制进行改革。史料记载：

欲官制改革,首分权以定限。立法、行政、司法三者,除立法当属议院,今日尚难实行,拟暂设资政院以为预备外,行政之事则专属之内阁各部大臣……司法之权则专属之法部,以大理院任审判,而法部监督之。均与行政官相对峙,而不为所节制。此外有资政院以持公论,有都察院以任纠弹,有审计院以查滥费,亦皆独立不为内阁所节制,而转足监督阁臣。<sup>[10]</sup>

据此,不难判断,维新变法的分权思想和制衡理论直接促动了清末政府的机构改革,代表审计与监察的两个最具监督力的机构——审计院与都察院(监察院前身)也应运而生。立法、行政、司法等权力之所以需要分属不同机构来行使,其终极目的是达到互相监督和制约。而为了防止这种制约的监督力量不够强,又另设都察院和审计院两大机构,分别监察国家官吏任用和监督政府经费使用,即政治监察与经济监督。后来,有关审计史的研究也确认了此说法。

预备立宪,从改革官制入手。在官制改革中,提出了分权以定限,即调整立法、行政、司法三权,由此牵涉到设立审计院问题。围绕着设立审计院,许多朝廷大臣借鉴日本及欧美的政治体制,阐述了对审计机构及职责的设想。<sup>[11]326</sup>

权力制约理论是近现代监督权力的法理基础。清末官制改革引入分权理论,拟摒弃中国传统政治体制中“行政兼理司法”的模式,实际上是为了制约权力。它采用审计与监察两种方式,分别监督官员的政治权力和经济责任,试图从根本上完善官僚管理体制。因此,继戊戌变法之后,清末官制改革正式实施,为后来的审计与监察制度改革提供了必要的政治理论前提。

## (二) 对社会经济困境的忧患,唤醒人们的审计与监察意识

“在戊戌变法中,虽然政治问题被摆到了最重要的位置,但经济问题也是人们关注的重要内容。”<sup>[13]</sup>戊戌变法对经济领域也提出了改革设想。表面上,产生戊戌变法的根源在于外敌的武力逼迫,但是,更重要的原因还是国内错综复杂的社会矛盾。除了战争之外,连年的自然灾害使经济陷入困境,人心浇薄,世风日下,这是唤起有识之士谋求变法的动力源泉。

当时,尽管清末政府开支巨大,经济收入却甚微。“据不完全统计,在1895—1900年间,全国各地新办的私人资本工矿企业,其资本总额为二千三百万元。这个数目是很小的,还抵不上一年偿还外债的数目。”<sup>[12]</sup>如此微薄的收入,无法应付政府高额的开支。与此同时,西方列强的武力入侵,严重削弱了清末政府的财力,最终导致清末政府外债累累。有学者指出,“清代后期外债的不断增长,均与战争有直接关系,即为了筹措战费而举借外债;及至战争失败,发生赔款,为了偿付赔款,亦不能不借外债”<sup>[13]</sup>。而且,战争自身对国内工业、农业、商业的直接影响,使国家财政经济极度困难。正如学者所认为的那样,“一方面是庚子赔款后极严重的财政危机,另一方面则是官吏的津贴、办公费用激增,恣意挥霍享受。于是各级官吏上下其手,巧立名目,大肆敲诈百姓,中饱私囊,民众苦不堪言”<sup>[14]</sup>。

然而,在清末政府经济极度困难之际,贪污腐败现象却屡见不鲜。当时的《警钟日报》专门揭露官场腐败现象,其中描述道:“为了掠夺到大量金钱,清末的官吏们想方设法,增加各种税收名目。”有学者指出,“从《警钟日报》所反映的情况来看,清末的官吏腐败已经渗透到了社会政治生活的各个层面,官场腐败已达于极点”<sup>[15]</sup>。严重的腐败现实催使受维新思想启发的人们,开始担忧国家命运,探索救国之道。同时,这一困境也迫使清末政府思考该如何监督经济、控制腐败,于是,加强经济审计与官员监察便成为无法回避的选择。因此,戊戌变法在当时社会上所起的思想启蒙作用是相当显著的,对经济政治制度的触动也是值得肯定的。

总体而言,政治与经济往往不可分离,维新变法对社会经济的影响也是深远的。正如学者所

言，“维新变法是变现实社会之法，易现实社会之新。新政、新法都是实实在在的政和法。因此，维新派的改制变法，凸显了‘经世致用’的精神”<sup>[16]</sup>。这种精神在经济领域的体现，就是推动政府尽快出台措施：一方面，促进国家提升经济实力，开源节流；另一方面，杜绝贪污腐败现象，减少浪费。而承担此两方面重任的最好方法，是实行经济审计与官吏监察两种监督方式。所以，维新变法唤醒了人们对清末政府政治和经济的监督意识，这种意识表现在：不仅需要加强对政府财政与军费的审计，更需要加强对官员权力的监察，以遏止腐败，挽救危局。

### （三）对国家法律制度的期盼，为审计与监察提供了法制环境

政治体制和经济困境的问题大多出于制度，所以戊戌变法寄希望于在国家的政治经济等各个领域建立起科学的制度，以根本改变中国的危局。“清政府内部缺乏健全而有效的监督机制，无法从制度上防止腐败现象的滋生和蔓延，这种制度的重大缺陷也是吏治腐败的一种原因。”<sup>[17]</sup>因此，以法制推行官僚政治体制改革，成为戊戌变法之后历史的主流。

首先，维新运动中，康有为主张“开制度局于宫中，选公卿诸侯大夫及草茅才士二十人充总裁，议定参预之任，商榷新政，草定宪法，于是谋议详而章程密矣”<sup>[9]199</sup>。也就是说，在朝廷设置制度局，选拔一定数量的官员草拟宪法，制定详细的章程。并且，在康有为看来，“变法者须自制度法律先为改定”，“今之法律、官制，皆一统之法，弱亡中国，皆此物也，诚宜尽撤；即一时不能尽去，亦当斟酌改定，新政乃可推行”<sup>[9]140</sup>，“无律法，吏民无所率从”<sup>[9]200</sup>。也就是说，法律和官制都是关乎国家兴亡的大事，必须适应需求而变革。正是在康有为等人维新主张的启发之下，清末政府围绕制度建设进行了“变法”。

其次，在维新变法运动过程中，涌现出无数有识之士，他们为了国家的危局审慎忧思，殚精竭虑，献计献策，激发出很多新思想，带动了古老和传统思想的近代转型，也成就了清末变法。其间，对法律和法治问题思考最多的要数梁启超、沈家本、伍廷芳等人。其中，梁启超是举着“维新”“变法”的旗帜走上了中国思想文化舞台的。他在1896年就提出：将法学、法律作为通往更高文明的阶梯<sup>[18]</sup>。后来“时国势陵夷，外侮纷乘，德宗屡颁明谕，力图变法维新，光绪二十八年四月初六日，谕派沈家本、伍廷芳考订现行律例”<sup>[19]27-28</sup>。可见，在梁启超等有识之士看来，国家只有通过法律才可以规范失范的社会秩序，抵制列强的侵犯，保证人们的生活。这也是戊戌变法的部分诉求乃至清末变法的出发点。曾有学者做过探讨，认为中国近代史上有两次制度创新的尝试——戊戌变法和辛亥革命，而戊戌变法在中国近代历史上第一次较全面地提出了革新“制度”的要求<sup>[20]</sup>。正因为这种革新制度的理念启迪了后来的清末变法，有学者曾言：“20世纪最初10年，戊戌变法的各项未实现之理想——付诸实施，影响最为深远的有一条，就是开始系统地进行现代法制建设……”<sup>[21]</sup>“晚清沈家本的修律活动，可以说，是戊戌变法失败后维新思潮的折射，与清廷的预备立宪和维新派的立宪运动交织而成。”<sup>[22]66</sup>因此，在法制意义上，戊戌变法也是清末社会人们期盼新制度的思想体现。

正因如此，戊戌变法之后，清政府的治国思路基本上没有远离戊戌变法，并且更加强调立法。清政府“宣示预备立宪，亟应先将官制，分别议定，次第更张，并将各项法律，详慎厘订，而又广兴教育，清理财政，整顿武备，普设巡警，使绅民明晰国政，以预备立宪基础”<sup>[19]31</sup>。毫无疑问，预备立宪非常强调立法的作用，将“清理财政”的审计与“官制议定”的监察作为立法的对象。的确，继戊戌变法之后的清末新政的“一个重大贡献，在于通过相关改革确立了现代法律体系，彻底改变了两千年中国传统社会得以存在的法律依据，为现代民族国家的重建和新生提供了法律上的支持和制度上的保障”<sup>[23]189</sup>。这一环境为清末审计与监察制度的构建提供了有利

条件。

总之,戊戌变法“思想启蒙,面向民间,自下而上,灌输鼓吹,读书人轻车熟路,加之时世运会,条件天成,自然成就伟大”<sup>[1]6</sup>。十多年前有学者指出,“发生在110年前的戊戌百日维新,是在传统秩序之下谋求现代转型的悲壮尝试”<sup>[1]67</sup>。的确,“戊戌维新是中国民权思想的真正发端。简单地说,以康有为为代表的维新思想家,从变法理论到具体的变法主张形成了一套比较完整的思想体系”<sup>[1]119-120</sup>。一定程度上,这些思想理论引导了时人的思想转型,成为清末社会制度转型的先声,审计与监察制度的变革应运而生,也为民国时期的审计与监察制度建设奠定了坚实的基础。

## 二、戊戌变法引发官制改革,助推审计与监察制度的发展

戊戌变法期间,人们审思官僚体制,对国家法律热切期盼。在一定意义上,戊戌变法开启了中国近代制度变革的先声。戊戌变法以官制改革为核心,继戊戌变法之后,“预备立宪”仍从官制改革入手。如果从官制改革的视角来看,戊戌变法无疑对清末乃至民国审计与监察制度的嬗变,起到了帮助和推动作用。正如学者所言,“从当时的政治环境考察,维新派的改革措施若要达到实际的效果,只能采取边破边立的办法,先培养一批具有现代公民意识的政府官员,并逐渐将旧的国家机器改造成为现代意义上的政府机关,以实现制度替换”<sup>[24]</sup>。无疑,从培养优秀官员到实现有效制度变革,是戊戌变法的主导思路。然而,对于优秀的官员,无论是培养还是任用,必须有一套制度做保障,那就是审计和监察制度。因此,戊戌变法所引发的官制改革,有力助推了审计与监督制度的嬗变。

### (一) 戊戌变法开展的官制改革,维新派对审计与监察制度的构想

殊不知,清政府设置了繁杂的官僚机构,“由于官僚机构重重叠叠,事无专责,致使各部门之间互相扯皮,互相推诿,办事效率极低,进一步导致了清王朝的政治腐败”<sup>[25]8</sup>。1898年1月24日,康有为明确提出,变法“宜变法律,官制为先”<sup>[9]140</sup>。所以,在戊戌变法的百余天里,光绪皇帝前后发布几十条改革的命令,涉及广泛的政治、经济主张,其中以官制改革为核心。诚如学者所言,“‘变官制’是以康有为、梁启超为代表的维新派的主要政治纲领,是戊戌变法的中心问题”<sup>[26]</sup>。或者说,在康有为等维新派的所有改革建议里面,官制改革是最受关注也是最为核心的问题。也就是说,改革清末政府腐朽过时的官僚制度是戊戌变法的关键之处。

至于官制改革的策略,有学者做过考证,认为:“维新派在考察了古今中外的官制的基础上,按照日本维新时期官制改革的模式,向光绪皇帝提出了对清朝封建政权和官僚机构进行重大改革的建议。”<sup>[27]</sup>在具体措施方面,有学者指出,“维新在政治上,改革的措施主要是改革行政机构,裁撤闲散、重叠机构,裁汰冗员,澄清吏治,提倡廉政”<sup>[24]</sup>。因为,“清代凡地方受灾朝廷赈济时,贪官污吏即趁机侵公肥私”<sup>[11]325</sup>。不过,康有为的一些建议也遭到旧部群臣的坚决反对,加上当时财政等条件的限制,光绪皇帝只能不顾康有为不撤旧部的意见,对政治机构做出适中的调整,根据记载:

光绪谕令裁撤詹事府、通政司、光禄寺、鸿胪寺、太仆寺、大理寺等不必要的衙门,把它们可办的事并入其他相应的机关;裁撤广东、湖北、云南三省督抚同城的巡抚,与其他各省城只驻总督或巡抚划一起来;裁撤东河总督,因东河在山东境内,已由山东巡抚管理;裁撤不办运务的粮道和仅管疏销的盐道;此外各省通同佐贰等官吏中的

闲员，以及各省设立的驿枝办公局所，均应查明裁汰。<sup>[28]</sup>

官制改革如此设计，那么，该如何发挥官制改革的作用呢？加强对政府的财务审计和官员监察，无疑是最好的措施。在戊戌变法期间，康有为实际践行了当时的监察制度，深知其中的不足，提出了改革建议。他借用监察御史之名清理腐败官场，提出弹劾奏章。史料记载：“1898年6月20日，康有为代监察御史宋伯鲁、杨深秀起草的一份弹劾许应骙的奏章递交上去了。这份奏折引起了官场的一片混乱，大清王朝正部级官员是否这样污浊、无能、猥琐，此处似乎不必过于较真。6月30日，康有为再借监察御史宋伯鲁的言官特权上书清廷。”<sup>[25]101</sup> 清朝御史作为国家监察机关——都察院<sup>①</sup>的成员，负有考核官吏、稽查各地钱粮等监察责任。在维新运动的背景之下，御史的职能得到一定程度的发挥。但是，需要说明的是，此时的审计与监察工作是合而为一的，稽查各地钱粮的工作需要借助审计的力量。直到后来，为预备立宪，清末政府才提出了将审计与监察分开的设想。

维新派之所以倡导设置监察制度，主要吸取此前制度失败的教训。戊戌变法前，光绪皇帝在位期间，曾经针对当时的腐败问题也采取过措施。为遏制贪官污吏的不法行为，清政府规定上下官员实行互相监督举报制度：

本官不行禁革，反行收受礼物，私行交结者，皆照在京交往馈送例议处。其上司与所属官，私相交结，往来馈送者，亦照此例处分。州县各官，令道府稽查；道府各官，令督抚两司稽察。如州县官有私相交往馈送情弊，而道府不行揭报者，将道府照徇庇例，降三级调用；道府等官有私相交往馈送情弊，而督抚两司不行揭报题参者，将督抚两司照徇庇例，降三级调用……<sup>②</sup>

实践证明，由于官官相护的传统理念存在，互相监督举报制度是不起什么作用的。“清季十年，自最高统治者至大小官员无不贪财贿赂。”<sup>[5]32</sup> 这表明原有监督制度失灵，必须启用第三方力量即审计和监察制度，才能从根本上遏止贪污腐败行为。

## （二）戊戌变法之后的官制改革，清末政府对审计与监察制度的设想

戊戌变法之后，清政府经济遇到了极大的困境。“在财政极为困难的情况下，严重的浪费和贪污不仅没有减少，反而与日俱增”<sup>[5]34</sup>，再次引起人们对政府官僚体制的不满。于是，光绪二十七年（1901），清政府的行政机构改革正式开始。也即1901年7月24日，清政府下令撤销总理各国事务衙门，于传统“六部”之外，设置外务部。1903年设立商部；1905年裁撤国子监，设立学部……类似的改革不一而足。有学者指出，这次行政机构改革在“某种程度上实现了康有为在1898年所提出的行政改革要求，撤冗署、裁冗员、创设新机构，成为1901年之后的大趋势”<sup>[23]194</sup>。这也为近代中国的政治机构设置和行政体制架构提供了参考。

到光绪三十二年（1906），清政府重新统一厘定官制。“谕令军机处、外务部、吏部、学部照旧，巡警部改为民政部，户部改为度支部，兵部改为陆军部，刑部改为法部，大理寺改为大理院……”<sup>③</sup>的确，尽管戊戌变法失败了，但是，此后不久，戊戌变法所关注的官制改革实质性地展开，并且推进了审计与监察制度的变革。史料记载：

①清代的都察院实际上具有审计监督的职能，其下属机构户部审计监督财政赋税。

②相关制度参见《光绪会典事例》卷九六《吏部·处分例》，光绪二十五年（1899）重修本。

③相关制度参见上海商务印书馆编译所编，荆月新、林乾校：《大清新法令（1901—1911）》：第2卷，商务印书馆，2011年，点校前言第4页。

清廷旋即特派载泽等编纂官制,并派庆亲王奕劻等总司核定。该王大臣等公同详核审议,拟定中央官制,缮单具奏,于光绪三十二年九月二十日奉谕宣布……都察院纠察行政缺失,伸理冤滞,改为都御史1员,副都御史2员,六科给事中改为给事中,与御史各缺均照旧。大理寺改为大理院,专掌审判。资政院博采群言,审计院审核经费,均着以次设立。<sup>[19]31-32</sup>

很显然,这则史料反映了清政府在戊戌变法之后,着力改革官制,尤其在监察官员和审计政府经费两个方面较前大有改进。相应的,以审计与监察为主体的监督体制亦进行了一系列改良。清政府在中央设置审计院,全权负责国家审计事宜,独立于行政执行系统,直接向最高统治者负责。而此时的都察院仍负责财计监察方面的工作,同审计院之间存在着监督制约关系。财计系统内部审计则由度支部兼管<sup>[29]154</sup>。有学者认为,“设立资政院以秉持公道,设立都察院主持纠弹,设立审计院专查不正当花费,他们都是独立的机构,不为内阁所节制,而反能监督阁臣”<sup>[30]154</sup>。这种新型的监督体制更利于发挥监督效能。改良后的中央政体设都察院、审计院等六院二府一监,内阁之下设吏部、度支部等十一部,而度支部下增设税务处。有学者指出,“清末官制改革还谈不到像西方国家那样的三权分立,但它使国家机构的设置趋于合理和科学,更合乎世界潮流”<sup>[5]27</sup>。由此,设立都察院、审计院两个专司监察和审计的机构,其意义值得肯定。

根据这一监督体制改革方案,结合“清末改革中,不少官吏及上层分子都提出经济体制的改革问题”<sup>[30]73</sup>,1906年年底,清政府首先从审计监督开始,将户部改为度支部,专门监管财政金融。度支部认为预备立宪,必须清理财政,为此曾向清廷上奏《度支部奏遵拟清理财政章程折》:

窃维宪政成立,以整理财政为最要,而整理财政必以确定全国预算决算为最要。今朝廷预备立宪,特饬臣部清理财政。清理财政者,为筹备财政之权舆,而其包涵全体,贯彻始终,必办至编定全国预算,乃为就绪。<sup>[31]139</sup>

度支部的这份奏折明确了审计工作的重点是整顿财政,尤其是加强国家预算决算。1909年,度支部还向全国发出了“关于清查公款公产”的咨文,地方政府很快有所回应,如当年年底江苏省咨议局通过了《清查公款公产办法纲要》,为审计清查公款公产提供了法律依据。而宪政编查馆曾向朝廷上奏要求核议清理财政章程:

中国财政旧制,起运、存留、报销、核覆,立法未尝不详。而时异势殊,浸成隔阂,事例不能相应,出纳不能相权,职任多岐,簿书失实,以至挪移隐饰各种外销之款,不可究知。沿习至今,各省财政困难极矣……臣等谨就该部拟订章程详加覆核,所请由部设清理财政处,各省设清理财政局,并由部派监理二员充任其事,皆为实行清理起见,其办事方法以列款调查为入手,以分年综核为程功,以截清旧案为删除轆轳之端,以酌定公费为杜绝瞻顾之路,以划分国家地方经费为清理之要领,以编定预算决算清册为清理之归宿。所有各省清理财政局事宜,自应责成司道切实筹办,部中所派监理人员只在稽察督催,而非主持综揽。所有职任,均照该部原章所定办理,庶使执掌分明,以免诿卸抵牾之弊。<sup>[31]141-142</sup>

这份要求核议清理财政章程的上奏,实际上就是提请清政府尽快建立与审计相关的制度,指出当时的“财政困难”与“财政旧制”不无关联。所以戊戌变法之后的第十年,清政府专门制定了《覆核清理财政章程缮具清单》,其主要目录如下:总纲、清理财政之职任、调查财政之方法、预算全国预算之事、决算全国决算之事等<sup>[31]142</sup>。清理财政是审计的核心要义,“缮具清单”的主要目录实际上对应今天的审计职权、审计方法、事前审计、事后审计等内容。因此,这里的“缮

具清单”可以理解为审计制度文本。清末政府在努力设计审计制度的同时，也进行了监察制度建设。在光绪皇帝的谕令之下，清末监察机构改革随之展开。与清末变法的基调相一致，也是在博采西法的基础上，清末政府进行了都察院的改革。通过改组固有的监察机制，将都察院兼有行政监察、司法检察、审判乃至行政管理的多种职能调整成单一职能，也即摒弃传统“行政兼理司法”的政治体制。当然，清末监察制度的改革也是戊戌变法影响的产物。虽然戊戌变法失败了，但是它所引发的政治改革潮流一直影响着整个清末的社会格局。并且，清政府于1906年拟定了《都察院整顿变通章程》，作为指导改革都察院的具体规范文件。之后的都察院内部机构改革，是清末监察制度变革的具体体现。这次改革撤销了“吏户礼兵刑工”六部监察史，将六科给事中改为都察院给事中；还撤销了五城巡城御史，以维护地方治安的职能；调整了监察区，设立了“道”，提高了监察效率。

### （三）清末政府有关审计与监察制度的立法及实践

尽管清末政府倾心进行官制改革，并对审计与监察机构的功能进行了基本定位，对审计与监察制度进行了细致构想。但是，在国内外形势复杂、矛盾尖锐的清末社会，审计与监察的目标难以付诸实现，必须以法律的强制力量去推行。于是，清末政府着手制定各种官制草案，以期将官制改革的成果固化下来。审计与监察制度的立法也随之进行，并不断发展。

第一，1906年，清政府制定了《审计院官制草案》。该草案与审计院的筹建同步进行，就审计机构、官员设置及其职责，审计议决与报告，审计人员权限及组织管理等问题进行了明确规定。《审计院官制草案》被称为“我国第一部审计专业法规”<sup>[29]156</sup>，也是我国近代第一部关于审计监督的法规。

第二，1908年，光绪皇帝颁布了《清理财政章程》。该章程用以规范财政整理，筹办预决算。此章程规定：在度支部之下设立清理财政处，汇编国家预算，审核中央及地方的预决算报告；各省成立清理财政局，办理地方财政预决算。从内容上不难判断，此章程具有审计规章的性质。与预算相伴而生的是公库制度，还有银行制度等审计相关制度，也都陆续配套出台。

第三，1909—1910年，晚清中央相关机构的审计立法。根据1909年的《改订资政院院章两章暨续订八章》的规定，资政院应行议决事件如下：其一，国家岁出入预算事件；其二，国家岁出入决算事件；其三，税法及公债事件；其四，新定法典及嗣后修改事件，但宪法不在此限；其五，其余奉特旨交议事件<sup>[32]85</sup>。显见，资政院所议决的事项以审计性质为主，它实际上行使的职能就是审计监督。到了1910年，资政院提议统一国库办法，于是会同度支部议定了《统一国库章程》，规定在京师、各省及地方分设国库、分库和支库，管理各级财政。其中，国库由度支部大臣管理，有效审核国家的财政资金，监督政府的经济资源。可以说，晚清中央资政院和各省资议局的设立，是清末审计与监察制度变革的重要体现。

第四，1911年，审计与监察内容“入宪”。宣统三年（1911），《宪法重大信条十九条》第十四条规定：“本年度预算，未经国会议决者，不得照前年度预算开支。又预算案内，不得有既定之岁出；预算案外，不得为非常财政之处分。”<sup>[32]149</sup>第九条规定：“总理大臣受国会弹劾时，非国会解散，即内阁辞职。但一次内阁不得为两次国会之解散。”<sup>[32]149</sup>而国家预算和弹劾分别属于审计与监察制度的重要内容。可见，民国前夕，审计与监察开始“入宪”，自然提升了审计与监察制度的地位。

在实践中，清政府所开展的审计监督机制改革并没有实质性地发挥作用。研究表明：“晚清最后十年，不仅财政极为困难，混乱也达到了极点。自咸丰以来的财权下移过程仍在继续，中央

政府对财政的控制能力大大降低,各省在财政上有更大的自主权,主管中央财政的户部(后为度支部)无从干涉。”<sup>[5]22</sup>因此,“最后十年的清政府是一个复杂矛盾的集合体。在庚子事件之后,由于各种各样的原因,它不能不推行一系列的改革,但是过于急剧的变革引发了严重的社会矛盾”<sup>[5]37</sup>。显见,清末审计监督的实践收效甚微。

但是,由戊戌变法所开启的清末政府官僚体制改革,尤其是在审计与监察领域所做的制度构建的努力是值得肯定的。当时“为了加强对财政的监督作用,还拟设了审计院,来准备接替都察院,具体专管审计之事。尽管这种设想未曾实现,但就其审计的官制草案来看,对于说明清朝审计的发展与完善,不能不说具有重要意义”<sup>[33]173-174</sup>。这实际上是清末政府审计与监察职能分立的开始。可以说,清末的都察院机构改革之后,基本上成为一个职能专一的组织系统,即狭义的政治监察,而经济监督统归审计机构。“这是自中国有史以来审计机构并列、平行甚至复设的重大发展,对于近代审计制度的完善奠定了较理想的基础。”<sup>[33]175</sup>此时,“它的审计制度之基本健全,对于近、现代审计制度的实施具有极其重大的影响”<sup>[33]179</sup>。

简言之,经过戊戌变法及其之后的官制改革,审计院及相关审计制度较为系统地建立起来,而中央都察院也逐渐向现代监察机构靠拢,朝专门行政监督职能转变,地方的监察机构随之相应改革,监察体系发生变化。这种源自戊戌变法而展开的改革思路和设想,为民国审计与监察制度设计提供了样本。

### 三、戊戌变法启发当下思考,完善并执行审计与监察制度

戊戌变法涉及面广泛,它“对中国近代社会产生了极其深刻的影响,有力地推进了中国社会的近代化和全面进步”<sup>[34]</sup>。而在审计领域,受维新思想的启发,清末新政开始了设置审计院的探索,统领全国的财政监察。与此同时,戊戌变法期间,很多御史也赞同变法,积极参与其中,认为政治的弊病在吏治,要求澄清吏治,加强监察,整顿军备。之后,清末政府也开始了监察机构改革,建立了审计与监察并行的监督机制。此外,他们还从本职出发,严密审视制度改革。无疑,这场政治思想运动给当下社会留下了深刻的启发和警示。当下,我们已步入全面建设社会主义现代化国家的新征程,必须进一步深化体制改革,营造一个风清气正的良好政治和经济环境,加强干部队伍建设,严格执行当下的审计与监察制度,积极推进清官廉吏体制建设。

#### (一) 不断深化领导干部体制改革,完善现行审计与监察制度

时代的变迁,必然伴随着改革。清末的中国随着外国列强的入侵,国力渐弱,人心思变,希望通过改革救国,戊戌变法就是一场着力于官僚体制改革的运动。“戊戌变法作为中国近代第一次思想解放运动,无疑要把传播和研究西洋的法律知识和思想作为其最重要的内容。”<sup>[35]</sup>这种知识和思想也曾受到质疑,但是,改革对人们思想的转型和社会进步的作用是不可忽视的。诚如学者所言,“改革(或变革)是一个永恒的课题,它是对于社会内部和外部的冲突和挑战的回应”<sup>[16]</sup>。或许,有人鉴于戊戌变法及后来清末新政的失败而对改革心存疑虑,殊不知“改革是一个渐进的过程,不可能一蹴而就。只有在中国共产党的领导下,按照改革总体方案的布局,循序渐进,有条不紊地进行”<sup>[36]</sup>,才能使中国真正成为社会主义现代化国家。这是学者鉴于戊戌变法而发出的肺腑之言。这么多年来,我们一直处在不断改革的潮流之中,成绩还是显著的,这是不争的事实。

同时,通过改革,实现社会制度的更新和完善也是应然的选择。“从戊戌到民初,那些纷扰

不断的政争，根本上也是建立何种制度文明的论争。”<sup>[1]404</sup>自然，其中的审计与监察制度必不可少。“戊戌变法倡导者认为中国的社会制度变则存，不变则亡。只有改变当时的官场腐败现象和改革科举制度，兴建学校，培养新型人才，才能改变封建社会面临的各种问题。”<sup>[37]</sup>显然，制度改革的进步作用是明显的。“推翻一种旧的制度，远比建设一种新的制度来得简单；不断维新，不断进步，肯定比根本破坏然后重新建设的代价要小得多。在一种现成的制度框架内逐步革新，逐步地布置新的内容、新的品质，同样可以维护制度的原来形式而实现制度内容新的质量。”<sup>[38]</sup>这也是古今中外人们选择改革的一种理性根源。

但是，改革不是单一的政治行动，需要得到广泛的思想支持。戊戌变法之后，正是在学界倡导变法、民众支持变法的社会环境背景之下，清末行政官制改革顺利推行。表面上，虽然戊戌变法以失败告终，但是其影响却是永久的，也丝毫不影响人们对改革的价值认可。台湾法律史学者黄源盛教授指出，“戊戌变法失败后，国内革命运动高涨，民主政治思潮愈加蓬勃，清廷不得不变通手法，宣布改革政治，从事一系列渐进性、全面性的法制改革”<sup>[22]62</sup>。据考证，从1901年清末新政开始到1905年甲午战争结束，清政府出台了涉及政治、经济、法律等诸多社会变法措施。戊戌变法“以改革制度为核心，提出了系统的变法理论，在政治、经济、军事、文化教育和社会风气等方面，设计了全面的改革方案。它将近代中国的社会变革由器物层面推向制度层面，这无疑是一次历史的超越”<sup>[39]</sup>。同时，戊戌变法也为清末变法奠定了思想理念基础。正是在这种思想理念的引领之下，主持修法者组织翻译国外法政、经济、社会等领域的书刊文献，促使修法工作顺利推进。

由此，不难发现：在任何改革大潮中，必然涉足人的思想变革和社会制度的变化。诚然，中国现行的体制改革是在顺应新时代步伐的过程中不断向前推进的。2018年的全国两会，国家最新机构改革“方案提出，把国家发改委的重大项目稽查、财政部的中央预算执行情况和其他财政收支情况的监督检查、国资委的国有企业领导干部经济责任审计和国有重点大型企业监事会的职责划入审计署”<sup>①</sup>。2018年3月，《监察法》的出台为新时代监察工作提供了制度保障。但是，也有学者指出现有机制的不足，尤其在审计监督体制方面仍有这样或那样的问题，如“在政府体制下其监督与制约行政权力的权威性和独立性也难以得到制度性保障，因而审计监督的有效性实则是有限的”<sup>[40]</sup>。所以，当下中国面对新时代新形势，必须加强现有审计管理与监察体制改革，完善审计与监察制度建设。

的确，虽然近些年来国家加大了反腐的力度，有关领导干部的经济责任审计与监察等法律制度不断出台，但是领导干部经济犯罪仍不少见。这就表明，目前我国反腐任务依然十分艰巨，必须通过不断改革来完善审计与监察制度建设。一方面，要反思现有审计与监察制度的不足；另一方面，要严格执行已经生效的审计与监察制度，以此塑造廉洁自律的干部队伍。因为“廉吏是廉政的基础，只有吏廉，才可以政廉”<sup>[41]</sup>。这一基本的政治社会规律促使我们将清官廉吏队伍建设放在首位，为现代化国家和和谐社会营造良好的政治经济环境。

单就制度完善而言，中国现行的审计制度已经运行多年，随着社会形势的复杂化和多元化，其不足之处日益显现。好在今天有一个良好的法治环境，确保法律制度的完善。我国的审计立法取得了一定成就，1994年和1997年分别出台的《审计法》与《审计法实施条例》，经过2006年

①参见《国务院机构改革：优化审计监督 拟将三部门部分职责划入审计署》，网址：[http://www.xinhuanet.com/2018-03/13/c\\_1122532767.htm](http://www.xinhuanet.com/2018-03/13/c_1122532767.htm)，访问日期：2019年12月22日。

与2010年的分别修订,现在《审计法》及其实施细则的修订工作正在进行之中。而我国现行的监察法要比审计法出台得晚一些,从2010年的《行政监察法》到2018年的《监察法》,现以《监察法》为准。此外,还有一系列与《审计法》和《监察法》配套出台的诸多法规。但是,社会发展与法律变迁是历史的规律,只有不断完善现有的审计与监察制度,才能适应新时代干部队伍廉政建设需求。

## (二) 努力加强专业执法干部管理,严格执行审计与监察制度

戊戌变法前后,清末政府经济衰弱的原因很多,其中一个重要原因就是监督不到位。于是,内有监管不力,外有列强入侵,国家财政安全得不到保障,经济风险频发。尽管戊戌变法之后,清末政府进行了变法改制,出台了一些审计与监察的制度,但因当时环境所限,没有带来应有的效果,官场腐败达到极点。这一血的教训警示我们:要时刻重视经济与政治领域的监督问题,关注审计与监察制度的严格和有效执行。当下,我国的审计与监察制度比较健全,而腐败案件却禁而不止,使现实中审计与监察制度的执行效果大打折扣。

腐败现象之所以不断发生,除了腐败分子自身的觉悟和贪利心理之外,也与工作在审计和监察战线的专业执法干部有关,由于他们的监督不到位和执法不力,给了腐败分子机会,使他们屡屡得手、不想洗手。甚至,有一些审计领导和监察干部自身加入腐败分子队伍之中,令人惊愕不已。因此,基于干部管理的角度,需要高度关注审计与监察领域的干部管理,切实提升他们的自身素质与执法水平。在戊戌变法过程中,梁启超认为“变法”必先“变人”,而“变人”必先“变官”,他要求清政府破格擢用新人才,逐渐淘汰旧官吏,改变封建的官僚制度<sup>[42]</sup>。梁启超的官吏管理与重用新人的思想值得我们借鉴。今天的审计与监察领域的专业执法干部不仅要业务精湛,更要坚持原则,依法执法,秉公执法。尤其在当下的经济利益诱惑面前,执法干部需要经受严峻考验。

其实,社会腐败之风禁而不止,无不与制度执行不力高度相关。因此,要防止和杜绝腐败,必须加强对公权力的制约,建立和完善对公权力的监督和制约机制,关键要严格执行。在法治中国的当下,严格执行既有的制度是王道,也是戊戌变法及清末政治改革失败给我们的深刻教训。在审计全覆盖、监察无死角的当下,必须坚持严格、规范、公正、文明执法的原则,才能发挥审计与监察制度的应有作用。

## (三) 着力杜绝“能人腐败”现象,强化审计与监察两大监督理念

近年来,“能人腐败”现象凸显。很多经济领域尤其是金融界的高级领导干部落马,甚至出现一些高端人才陷入经济犯罪的泥潭,这在一定程度上验证了现有审计和监察的理念还没有深入官心和民心。为了稳步提升经济实力,我们在加强专业干部管理的同时,也要关注经济领域的高精尖人才,在他们当中强化审计与监察两大监督理念,帮助他们有效预防经济违法风险,为国家经济发展、技术进步做出更大贡献。

我们知道,经济是国家发展和人民生活的基础。戊戌变法之所以发生以及失败之后国内所面临的一系列问题,其根源之一在于:清末政府经济衰落,国力极弱。正如学者所认为的那样,“在弱肉强食的近代国际环境下,中国这样一个处于衰弱时期的大国想要重新崛起,面临着复杂的国际环境和艰难的局面。变革是当时中国相当一部分人都认识到的出路,但是如何变革却因不同的阅历、地位、处境、利益而表现出诸多差别”<sup>[1]37</sup>。为了挽救当时的危局,仁人志士献计献策。因此,“戊戌维新运动是中国迈向现代社会与现代性建构历程中开启阶段的标志性历史事件”<sup>[1]75</sup>。今天,时代虽有变化,但是弱肉强食的自然法则没有改变,需要牢记这个教训。

当下的世界局势依然复杂，经济领域的竞争异常激烈，欲在竞争大潮中立于不败之地，离不开优秀的领路者和杰出的技术人才。改革开放四十多年来，我国的经济实力虽有进步，但是，与世界上发达国家相比差距较大，尤其在高精尖技术领域，我们仍处于劣势；而且，今天的世界竞争一刻也没停歇，不能不引起我们的重视，一百余年前的历史教训当永世不忘。“作为新制度的创立者，应从旧制度的崩溃中吸取教训，时刻检视自己的路径问题，避免重蹈旧制度‘路径锁定’的命运。”<sup>[24]</sup>党和国家应该高度重视和培养经济领域的实干人才，一方面，要提升高精尖专业技术人员的地位；另一方面，要加强这类群体的审计与监察意识，预防经济违法风险，根本杜绝“能人腐败”现象发生，使他们充分发挥自己的聪明才智，为国家的科技进步、经济建设和国力增强提供源源不断的智力支持。

#### （四）发挥审计与监察共同监督的力量，推进清官廉吏体制建设

“官吏是治国之要，察吏是治国之本。”<sup>[43]</sup>这也是戊戌变法之后，清政府聚焦官制改革的缘由所在。综观戊戌变法及后来的清末历史，我们清醒地认识到：在政治领域，要强化对权力的制约和监督，从严治政，全面推进体制改革，加强领导干部的廉政建设；在经济领域，要完善审计体制改革，加强对经济活动的监督，杜绝经济风险，确保国家财政安全。这也是当下中国干部队伍勤政为民、廉洁奉公的重要保证。

也就是说，一个国家的监督力量是多元的，正如学者所言，“在任何国家的政治制度中，监督或监察制度都是一个由多种监督、监察形式形成的统一系统，而不是只采取某种单一的孤立的形式”<sup>[44]</sup>。无论是政治领域的监察还是经济领域的审计，都绕不过国家的权力行使主体——领导干部和公职人员整体。所以，不仅需要加强领导干部的清廉教育，也需要培养普通公职人员的廉洁意识。因此，上下同心协力，通过科学合理的审计与监察制度安排，建立清官廉吏体制，将是未来期待。由于“对公权力的监督和制约是国家机构现代化的基本价值取向，因此，建立有效的权力制约机制也是监察体制改革的重点”<sup>[45]</sup>。而如何建立有效的权力制约机制，通常历史是一本教科书，我们不妨从戊戌变法等历史中寻找启迪。以史为鉴，正视现实，构建科学合理的权力监督机制。

今后，为了提升监督效果，应构建以审计和监察为主体的多重制约机制和监督体系。通过各种措施，促使外部监督与内部监督机制的密切配合，营造廉政为民的制度环境，培育干部清醒的廉政观念。只有建立这样的清官廉吏体制，才能确保国家公权力不易被滥用，促使领导干部真正担负起治国理政的大任。同时，这种清官廉吏体制，也是中国共产党领导中国人民建设社会主义现代化强国，实现中华民族伟大复兴的重要保证。

综上所述，戊戌变法作为清末重大的历史事件，对近代中国的政治体制，特别是审计与监察制度产生了深远的影响，其官制改革及清末新政的经历也为当下中国的审计和监察改革提供了较强的理论启示和现实参考。在戊戌变法过去 120 余年之际，重读这场政治变革的历史，对于我们“在新的起点上深化国家监察体制改革”<sup>[46]</sup>具有启发意义，也为新时代的法治中国建设提供了借鉴。新时代，我们要坚持改革不动摇，紧握审计和监察这两把监督的利器，严把干部培养考核关，塑造清正廉洁的干部队伍，营造风清气正的政治生态，推进国家治理现代化，建设社会主义现代化强国。

#### 参考文献：

- [1] 郑大华，黄兴涛，邹小站. 戊戌变法与晚清思想文化转型 [M]. 北京：社会科学文献出版社，2010.

- [2] 吴观文. 中国古代政治与监察制度 [M]. 长沙: 国防科技大学出版社, 1991: 189.
- [3] 宋全成. “戊戌变法”及其现代化意义: “‘戊戌变法’与中国现代化道路”学术研讨会综述 [J]. 学术月刊, 1998 (9): 109-110.
- [4] 梁严冰, 刘蓉. 论戊戌变法期间的政治体制改革 [J]. 信阳师范学院学报(哲学社会科学版), 2002, 22 (1): 107-111.
- [5] 迟云飞. 晚清改革与革命 [M]. 北京: 中国大百科全书出版社, 2016.
- [6] 魏斐德. 中华帝国的衰落 [M]. 梅静, 译. 北京: 民主与建设出版社, 2017: 55-67.
- [7] 罗澍伟. 关于洋务派与洋务运动的性质和评价: 兼论“改良”与“改革” [J]. 天津社会科学, 1984 (2): 51-57.
- [8] 方宝璋. 民国审计思想史 [M]. 北京: 中央编译出版社, 2010: 43.
- [9] 翦伯赞, 刘启戈, 段昌同, 等. 戊戌变法: 第2册 [M]. 上海: 神州国光社, 1953.
- [10] 故宫博物院明清档案部. 清末筹备立宪档案史料: 上 [M]. 北京: 中华书局, 1979: 463-465.
- [11] 李金华. 中国审计史: 第1卷 [M]. 北京: 中国时代经济出版社, 2002.
- [12] 程桂平. 简析戊戌变法的实际影响 [J]. 考试周刊, 2007 (50): 156.
- [13] 周伯棣. 中国财政史 [M]. 上海: 上海人民出版社, 1981: 514.
- [14] 戴鞍钢. 清末改革中的腐败细节 [J]. 人民论坛, 2012 (25): 80.
- [15] 张楠, 彭法. 《警钟日报》对清末官场腐败的揭露 [J]. 平顶山学院学报, 2011, 26 (4): 34-36.
- [16] 张立文. 论戊戌变法时代精神的精华价值 [J]. 中国人民大学学报, 1999 (2): 45-50.
- [17] 叶小青. 从吏治腐败解析清末新政的失败 [J]. 宁夏党校学报, 2007, 9 (1): 88-91.
- [18] 喻中. 梁启超与中国现代法学的兴起 [J]. 政法论坛, 2016 (4): 17-34.
- [19] 谢振民. 中华民国立法史: 上册 [M]. 张知本, 校订. 北京: 中国政法大学出版社, 1999.
- [20] 谢放. 制度创新与中国现代化: 从戊戌变法、清末新政到辛亥革命 [J]. 中华文化论坛, 2002 (1): 54-61.
- [21] 李锦全. 论戊戌变法和清末新政中的慈禧 [J]. 文史哲, 1999 (1): 43-48.
- [22] 黄源盛. 法律继受与近代中国法 [M]. 台北: 元照出版有限公司, 2007.
- [23] 马勇. 晚清二十年 [M]. 北京: 人民文学出版社, 2011.
- [24] 史成虎. 戊戌变法与中国近代的政治制度变迁 [J]. 天府新论, 2012 (4): 128-136.
- [25] 韩昱. 变法与维新: 戊戌变法及其历史命运 [M]. 福州: 福建人民出版社, 1993.
- [26] 竺柏松. “变官制”: 戊戌变法的中心问题 [J]. 江汉论坛, 1984 (2): 56-62.
- [27] 胡建华. 戊戌变法与社会变革 [J]. 教学与研究, 1998 (8): 55-56.
- [28] 陈旭麓. 中国近代史十五讲 [M]. 典藏本. 北京: 中华书局, 2015: 125.
- [29] 项俊波, 文硕, 曹大宽, 等. 审计史 [M]. 北京: 中国审计出版社, 1990.
- [30] 刘光永. 大清的挽歌: 清末改革管窥 [M]. 西安: 三秦出版社, 1999.
- [31] 上海商务印书馆编译所. 大清新法令 (1901—1911): 第1卷 [M]. 李秀清, 校. 点校本. 北京: 商务印书馆, 2010.
- [32] 夏新华, 胡旭晟, 刘鸷, 等. 近代中国宪政历程: 史料荟萃 [M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2004.
- [33] 肖清益, 谭建立. 中国审计史纲要 [M]. 北京: 中国审计出版社, 1990.
- [34] 韩小林. 论中国近代知识分子群体的形成与戊戌变法 [J]. 湘潭师范学院学报(社会科学版), 1998, 19 (4): 27-30.
- [35] 李显冬. 从《大清律例》到《民法典》的转型: 兼论中国古代固有民法的开放性体系 [M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2003: 98.
- [36] 梁昱庆. 试论“戊戌变法”的特点及其历史启示 [J]. 成都大学学报(社会科学版), 1998 (2): 16-21.
- [37] 王书言. 试论戊戌变法对中国思想动向的影响研究 [J]. 课程教育研究, 2017 (7): 34-35.
- [38] 李良玉. 制度文化、激进改革与政治合法性: 纪念戊戌变法 110 周年 [J]. 探索与争鸣, 2008 (10): 25-31.
- [39] 张宪文. 中华民国史: 第1卷 [M]. 南京: 南京大学出版社, 2005: 41.
- [40] 杨肃昌. 改革审计管理体制 健全党和国家监督体系: 基于十九大报告的思考 [J]. 财会月刊, 2018 (1): 3-7.
- [41] 卢广森. 我国历史上的廉史和廉政 [J]. 中州学刊, 1991 (5): 125-128.
- [42] 胡滨. 戊戌变法 [M]. 上海: 新知识出版社, 1956: 43.
- [43] 张晋藩. 中国古代监察思想、制度与法律论纲: 历史经验的总结 [J]. 环球法律评论, 2017 (2): 28-39.
- [44] 赵俊峰. 强化行政监督体制 促进廉政建设 [J]. 行政与法, 2001 (6): 61-62.

[45] 杨晓楠. 国家机构现代化视角下之监察体制改革：以香港廉政公署为借鉴 [J]. 浙江社会科学, 2017 (8): 23-32.

[46] 习近平. 在新的起点上深化国家监察体制改革 [J]. 思想政治工作研究, 2019 (4): 8-10.

## The Modern Influence and Current Thinking of the Hundred Days Reform: From the Perspective of Audit and Supervision System

Xie Donghui

**Abstract:** As an important historical event and reform in the late Qing Dynasty, the Hundred Days Reform had a profound and lasting impact on the political system of modern China. In the reform, the political ideal of advocating reform and saving the nation gradually broke people's old ideas and led the modern transformation of traditional politics. At the same time, the Hundred Days Reform initiated China's modern institutional reform, and played an important role in promoting the development of audit and supervision system of the late Qing Dynasty and the Republic of China. What is more, this political and ideological movement also deeply enlightens and warns the current official supervision system in China. In response to the situation of the new era, it is necessary to continue to deepen the reform of the bureaucratic system and improve the current audit and supervision system, to strengthen the management of professional law enforcement cadres and strictly implement the audit and supervision system, to put an end to the phenomenon of "competent people corruption" and strengthen two supervision concepts of audit and supervision, to give full play to the united supervision force of two systems and actively promote the construction of honest officials system.

**Keywords:** Hundred Days Reform; audit; supervision; thoughts; system

(收稿日期：2020-05-21；责任编辑：陈鸿)

## 公共卫生安全研究专稿

引文格式: 储著源. 《资本论》对工人阶级健康问题的批判、揭示与展望 [J]. 常州大学学报(社会科学版), 2021, 22 (2): 100-116.

# 《资本论》对工人阶级健康问题的 批判、揭示与展望

储著源

**摘 要:** 马克思在《资本论》中把工人阶级健康问题作为批判资本主义社会, 分析资本主义社会主要矛盾, 揭示资本主义社会发展规律、无产阶级革命规律、人类社会发展规划的重要切入点。在资本主义社会, 资本家肆意侵蚀和吞噬工人生命和健康, 迫使工人生命和健康状况长期处于极度恶化状态。在资本家工厂里, 工人普遍患上一种或几种疾病, 工人患病人数、患病率和患病死亡率不断上升。想尽一切办法和使用一切手段实现资本增值是资本家的唯一使命。无限占有工人剩余劳动, 迫使工人从事过度劳动和有害劳动, 资本主义生产过程实质上是一个工人生命和健康不断被侵蚀和吞噬的过程, 牺牲工人生命和健康换来资本增值是资本主义生产发展的奥秘。只有打碎资产阶级国家机器和消灭生产资料的资本主义私有制, 建立无产阶级专政和生产资料的社会主义公有制, 建设社会主义和实现共产主义, 工人阶级才能从根本上获得健康人权, 人类社会才能真正形成人人健康的自由人联合体。马克思在《资本论》中关于工人阶级健康问题的基本立场观点方法, 鲜明标示了抗击新冠肺炎疫情的道义制高点, 明确指示了健康中国建设和行动的推进方向, 科学预示了人类卫生健康共同体的构建之道, 正确提示了非公企业健康权问题的分析立场。

**关键词:** 《资本论》; 马克思; 工人阶级健康问题; 健康人权; 共产主义

**作者简介:** 储著源, 法学博士, 安徽医科大学马克思主义学院教授、硕士研究生导师。

**基金项目:** 安徽省哲学社会科学规划重点项目“新时代国家健康治理效能提升机制研究”(AHSKZ2020D21)。

**中图分类号:** A811 **文献标志码:** A **Doi:** 10.3969/j.issn.2095-042X.2021.02.012

十九世纪五六十年代的资本主义社会, 不断恶化的健康状况严重威胁到工人阶级的生活质量、生命安全和生存发展, 这是工人阶级迫切需要解决却因缺乏科学理论指导和实践道路指引又无力改变的重大现实问题。马克思在《资本论》中站在工人阶级立场上, 坚持马克思主义指导, 深刻批判、科学揭示和总体展望这个工人阶级关心关注的重大现实问题。按照《资本论》的文本结构、理论逻辑和实践取向, 工人阶级健康问题既是《资本论》文本文献的逻辑主题, 又是马克思撰写《资本论》的重要切入点, 更是马克思迫切攻克《资本论》难题的实践追求。马克思在《资本论》中把工人阶级健康问题作为批判资本主义社会的重要证据、揭示资本主义社会发展规