

並請 飭下兩廣總督督飭勸業道及瓊崖道實力保護。並由臣部隨時稽察。遇事維持。俾策全功而收實效。末言此項墾礦章程。爲發舒商力鼓舞僑情起見。且創辦各商。均熱心祖國。夙負重望。自不妨格外從寬。以盡地利。而將來流弊。亦不可不豫爲之防。該總公司係完全商辦性質。任事各員。悉由股東公舉。他日輾轉易員。至十數年數十年以後。倘有摻合外股借用外款等事。仍由臣部及兩廣總督暨兩廣諮議局隨時稽查。一經覺察。所定章程。作爲無效。並飭該公司將此條訂入專章。以期永守。至於未盡事宜。及各項詳細辦法。統俟該公司妥訂章程。呈由臣部核定辦理。奉 旨即以國廉爲總理。(原文見法令彙)方是時。國廉已粗定條理。以事體艱鉅。非厚集商力。不足相與有成。擬先設總公司。爲開闢瓊崖根本。一面招致僑商。分設各項小公司。廣興實業。資本不足。總公司資助之。俟其獲利。則總公司酌提津貼。以示報酬。大小相維。厥效自著。現已招股一百萬元。設立僑興總公司。先辦墾礦畜牧匯兌事宜。又招股一百萬元。設立僑豐公司。專辦鹽務。以候選道區昭仁專駐瓊崖。綜理一切。以道銜張維藩佐之。又有四品卿銜吳銜吳梓材。候選同知鄭瓊。鹽運使銜胡夢青。分駐香港霹靂等處。同心規畫。梓材亦楊士琦所保人材。以花翎候選道與國廉同賞卿銜者也。南洋各埠。與國廉同志頗多。方議陸續招集鉅股。以圖大舉。地不愛寶。國民所當樂觀其成者也。

二十四日 浙江呈遞國會請願書 見憲政篇

憲政篇

六月之末。諮議局章程已布。而國會請願之士民。方陸續詣闕。天下以爲定憲法開國會。指顧間事。七月初二日。江蘇安徽兩省。繼河南士民之後。呈遞國會請願書。初六日。直隸及

京師呈遞請願書。湖南亦於是日呈遞第二次請願書。十二日。八旗吉林山東均呈遞請願書。十五日。在京已遞請願書之各省代表。又合詞上憲政編查館書。是爲以前請願之士民一小結束。十六日。山西請願代表到京。二十二日。呈遞請願書。簽名者二萬餘人。爲各省冠。代表到京之日。三晉京官多赴車站歡迎。卽延代表寓驛馬市三晉會館。山西紳民。知救國之急也如是。是役也。湘人爲覺之早。晉人爲需之殷。皆特色也。是日。浙江代表抵京。二十四日。呈遞請願書。自餘各省。在八月初一奉諭之後。其有請願必將有異乎。前者之言。是爲本月士民心乎國會之見象。若大員之電奏。疆臣中則有湖廣總督陳夔龍。兩江總督端方。河南巡撫林紹年。四川總督趙爾巽。皆以請開國會爲言。使臣中則孫寶琦。胡維德。李家駒三人。又皆以中外觀聽所繫。請速定年限。免外人笑立言婉切。各不同。同以國會爲急。是爲本月臣工心乎國會之見象。惟官以窺伺爲隱。不盡如士民之純白爲國。傳聞樞府中亦有阻撓國會者。事祕不盡得實。疆臣有升允之電。請切勿輕准國會。致貽後悔。固鑿然反對。卽侍從之臣。如喻長霖等。往往茹吐互見。篇幅允濫。了不足觀。其最有關係之章奏。莫如考察憲政大臣達壽所上三摺一片錄之。足以觀考察大臣之所得焉。一考察情形。具陳管見摺。摺曰。奏爲恭報考察日本憲政情形。具陳管見。仰祈 聖鑒事。竊奴才於上年十月。恭荷 恩命。出使日本考察憲

政。迄今半載。覘其經國治民之規模。叩其學士大夫之議論。隨時記錄。積有成篇。業經繕寫清本。分訂成冊。進呈御覽。惟時日短淺。所得無多。而綜此半年考察之情形。參以奴才管蠡之窺測。有不能不爲我 皇太后 皇上縷晰陳之者。數年以來。朝野上下。鑒於時局之陸危。謂救亡之方。祇在立憲。上則奏牘之所敷陳。下則報章之所論列。莫不以此爲請。朝廷亦旣宣布 詔書。明定立憲期限。此真非常之功。震鑠前古。薄海內外。咸戴同深。然則我國家將來之必爲立憲政體。無可疑矣。雖然。立憲之爲利爲害。不可以不明。期限之宜短宜長。不可以不審。苟其本源之未澈。必至議論之多歧。挾成見者固可以危辭而惑 聖聰。昧大局者又將以目論而敗至計。盈廷聚訟。一是莫衷。此則不可以不辨者也。夫世運未有不由鄙野而進於開明。國家未有不由弱小而臻於強大。而求其致此之故。則端在於政體之改良。故萬事連軌。不能容一乘之退行。列國爭強。不能聽一邦之終弱。苟其外與世運對逞。必召陰謀。內與民意相違。終成暴動。東西歷史。具有明徵。竊前事而堪師。實近今之宜法。奴才竊願我 皇太后 皇上。今日所宜綜覽時勢。亟仰 宸斷者。有二事焉。一曰政體之急宜立憲也。一曰憲法之亟當欽定也。政體取於立憲。則國本固而皇室安。憲法由於欽定。則國體存而主權固。此皆有百利而無一害之事。敬爲我 皇太后 皇上剴切陳之。夫所謂政體者何也。政體云者。蓋別乎國體而言。所謂國體者。指國家統治之權。或在君主之手。或在人民之手。統治權在君主之手者。謂之君主國體。統治權在人民之手者。謂之民主國體。而所謂政體者。不過立憲與專制之分耳。國體根於歷史。以爲斷。不因政體之變革而相妨。政體視乎時勢。以轉移。非如國體之固定而難改。例如日本。君主國體也。一姓相傳。已歷千載。而維新之明治。雖盡變其歷古相承之制度。究之大權總攬。仍在天皇。故政體雖盡其翻變之奇。而國體實未有毫髮之損。我國之爲君主國體。數千年於茲矣。易曰。天尊地卑。乾坤定矣。春

記 載

憲政篇

四十五

戊申

秋曰。天生民而樹之君。使司牧焉。五倫之訓。首曰君臣。此皆我國爲君主國體之明證也。國體旣爲君主。則無論其政體爲專制。爲立憲。而大權在上。皆無旁落之憂。蓋國體者。根於歷史而固定者也。政體者。隨乎時勢而流動者也。世或以政體之變更。而憂國體之搖撼。於是視立憲爲君權下移之漸。疑國會爲民權上逼之階。猶豫狐疑。色同談虎。此皆大誤者也。國體政體之辨旣明。然則奴才所謂政體之必宜立憲者何也。考歐洲憲法之發生。其淵源有二。一由於歷史之沿革。一由於學說之闡明。而其結果。皆爲人民反抗其君。流血漂杵而得者也。歐洲中古。本爲封建制度。各私其土。各子其民。威福日增。漸流橫暴。其在英也。則有英王約翰。英王查理斯。英王威廉。三次之革命。遂訂權利法章。准權大典。權利請願。三次之憲章。其在美也。則因英國賦斂殖民之虐。遂起脫離母國之心。十三洲逼而稱兵。華盛頓舉爲領袖。糜財鉅萬。血戰七年。卒開獨立之廳。遂定成文之法。統領由於公選。政治取於分權。其在法也。則其憲法之完成。實經三次之革命。爲禍最烈。流血最多。影響遍於歐洲。蔓延及於列國。斯固未有之奇禍也。考法蘭西第一次之革命。實由路易十四世而發生。暴橫甚於嬴秦。殘酷浮於桀紂。觀其朕卽國家之語。實背民爲邦本之經。於是三級人民。大開會議。自人權宣言之發布。實立憲政體之初基。後以路易背約。更逞陰謀。通款外邦。欲引回紇而平安史。大招民憤。乃合孟津而誓諸侯。此第一次之革命也。其第二次之革命。則因查理斯十世。解散國會。壓制平民。廢印刷之自由。削議會之權利。於是報館學生及勞動者。集一萬之衆。建三色之旌。占據市街。攻毀牢獄。圍城鼎沸。舉國騷然。衛王起逐其君。厲王出奔於虜。史家所稱巴黎七月大革命者是也。其第三次之革命。則因人民要求改正選舉法而起。其時適當二月二十二日。學生勞動者集衆數萬。會於廣場。高唱改正萬歲。大收武器。直逼王宮。逼王退位。別立新君。以臨時政府之委員。革民主共和之憲法。統領之任。定爲四年。選舉之方。取於直接。

帝政既倒。民權益張。史家所稱巴黎二月大革命者是也。法蘭西既有第三次之革命。而影響所及。遍於普比奧意諸邦。如火燎原。不可遏抑。其在普也。則有柏林三月之變。柏林六月之變。其後普王雖欽定憲法。採用民權。而當國會修政之時。正君民爭權之際。幾經協議。僅乃成功。其在奧也。以梅特涅為宰相。實專制界之巨魁。鞠獄之酷。過於張湯。法網之嚴。甚於羅織。禁同偶語。剝言論之自由。律等挾書。奪出版之權利。然而丈水決防。自然汎濫。同盟雖聖。終乃無功。避朱泚而幸奉天。罷林甫以謝天下。乃頒欽定之憲法。意欲修好於國民。大亂初平。王又背約。後因一敗於意。再敗於普。王乃鑒外交之逼迫。悟民意之難違。終發布憲法焉。其在意也。則有加富爾加里波的瑪志尼等。共謀建國。統一諸州。轉戰數年。乃告獨立。黨名燒炭。終揚羅馬之光。人慕自由。共奉沙王為主。頒布憲法。行之到今。其在比也。則始因人種問題。久脫荷蘭之軛。繼受巴黎影響。乃謀與革命之軍。悉逐防師。一清境土。是時荷蘭請援於普。比亦請援於法。然普為封建之制。其應募者盡屬傭兵。法乃共和之邦。其來援者全為義旅。卒之兵未交戰。勝敗已分。經五國之調停。許比人以獨立。歐洲憲政。其淵源於歷史之沿革者。既已如是。而所謂淵源於學說之闡明者何也。自十八世紀以來。歐洲人士。競談新學。所謂權利自由獨立平等諸說。次第而興。當時之君。固亦視同妖言。斥為邪說。其後大勢所趨。終難緝塞矣。英國首探其說。屢次改正憲法。如臣民權利自由之保障也。裁判官之獨立也。國會參與立法議決預算也。徵收租稅必依法律也。國務大臣負責任也。君主無責任也。凡此舉犖大端。莫非創始於英國。而實以學者之議論。為之先河。其後法人孟德斯鳩。考究英國政治。著法意一書。創三權分立之論。而盧梭又著民約論。繼之。三權分立者。謂行政立法司法三權。宜各由特別之機關。獨立對峙。互相節制之謂也。而民約論之大旨。則主張天賦人權。謂人本生而自由。不受壓制。惟當共結社會契約。以社會之總意。分配權利於人民。人

記 載

憲政篇

四十七

戊申

民對於總意受其拘束。此外悉可自由。此二氏立論之大概也。自孟德斯鳩之書成。而歐洲列國之政體。咸以是為基礎。自盧梭之論出。而拉丁民族之國體。咸因此而變更。蓋學說之力。足以激動人心。左右世界者。有如此矣。考之歷史。則如彼。徵之學說。則如此。本理論而遂生事實。藉爭鬪而乃得自由。觀其數十之條文。實捐萬民之身命。緬懷列國。真可寒心。而於是日本之陸仁天皇。乃應運而起矣。考日本昔為封建制度。幕府專政。垂數百年。歷代天皇。虛擁神器。其去東遷之周室。未造之炎劉。殆無幾也。自美艦東來。要求開港。幕府既與結約。遂失民心。守蛙見而始欲攘夷。魯戎首而轉思覆幕。迨至將軍歸政。王室復興。志士尊王。列藩奉籍。於是朝廷之上。忽分二黨。即王政復古黨。與王政維新黨。是也。其主張復古者。即前之攘夷派也。其主張維新者。亦前之攘夷派也。後知夷不可攘。乃思應時會而亟謀變法者也。復古黨以國粹為重。誤以變更政體為有礙名分之尊。維新黨以國體自存。今即百度更新。實無損秉乾之治。卒賴天皇果敢。英斷獨抒。先酌古而斟今。決從人而捨己。乃遣其臣木戶孝允。大久保利通。伊藤博文等。先後馳赴歐美。考察憲政。當其瓣香告廟。特頒五誓之文。戒且臨朝。未許高機之暇。求賢等於飢渴。圖治同以勵精。上下同心。君臣一體。其如火如茶之氣象。視國者早決其必強矣。雖然。民心猶水。就下之勢難防。時運如花。向春之苞難遏。當豫備立憲之日。正民權最盛之時。守舊者方執口實以聳朝廷。維新者欲憑威權而謀鎮壓。鹿兇犯命。藩士伏尸。江戶陳書。黨人下獄。斯時日本之國勢。蓋岌岌乎殆哉。然而人民之於君。猶赤子之於父母也。素餅餌而遵施以夏楚。則啼哭愈以不休。請權利而轉壓以威稜。則叫囂決其益甚。於是御前會議。乾斷獨裁。縮短發布憲法之期。亟定開設國會之限。詔書一下。萬姓歡呼。乃於明治二十二年布憲法。二十三年開國會焉。蓋自伊藤博文等考察憲政。歸朝以來。相距不及七年耳。於是一戰而勝。再戰而勝。名譽隆於全球。位次躋於頭等。非小國能戰勝於

大國。實立憲能戰勝於專制也。綜觀以上之所陳。則世界立憲之大概。與日本立憲之情形。可以得矣。而奴才願謂立憲可以固國體者何也。今天下一國際競爭之天下也。國際競爭者。非甲國之君與乙國之君競爭。實甲國之民與乙國之民競爭也。故凡欲立國於現世界之上者。非先厚其國民之競爭力。不可。國民之競爭力。有三。一曰戰鬪之競爭力。一曰財富之競爭力。一曰文化之競爭力。備此三者。而後帝國主義可行。帝國主義者。聚全國人民之眼。光使之射於世界之上。高掌遠蹠。不為人侮。而常欲侮人。不為人侵。而常欲侵人。故軍國主義者。即戰鬪之帝國主義也。殖民政策也。勢力範圍也。門戶開放也。利益均霑也。關稅同盟也。即財富之帝國主義也。宗教之傳播國語之擴張。風俗習慣之外展。即文化之帝國主義也。今之列國。或於此三主義中。取其二焉。或並取其三焉。而要以戰鬪財富為尤重大。抵欲行帝國主義者。咸以財富文化為先鋒。而以戰鬪為後盾。此為今日世界列國之公例。循是者興。反是者亡。無可逃矣。立憲政體者。所以厚國民之競爭力。使國家能進而行。帝國主義者也。何以言之。中國古時鎖國閉關。獨自為治。其所稱為外患者。不過沿邊之小部落。而又以越國鄙遠為戒。故其時常重內患而略外憂。雖得君如秦皇漢武。唐太宗元世祖。得臣如張騫甘英。房杜。耶律。楚材等。而文化祇及於域中。武功終屈於海外。何也。蓋無國家主義之競爭。無國民主義之行動。只須一二之賢君。相指揮號令於上。而是時之民。不過作君相之機械而已。今也不然。八宇交通。萬國並峙。其競爭也。常取於國家主義。其行動也。常取於國民主義。苟其國家國民依然。祇有機械之資格。則欲以一君一相。最少數之人。而與五洲萬國無量沙數之人。對抗以云鬪力不啻。廷之撞鐘。以云鬪智湯武。其猶病之。此固可以斷言者矣。然則立憲政體之所以必能厚國民之競爭力者。則又何也。夫立憲之國家。其人民皆有納稅當兵之義務。以此二義務。易一參政之權利。君主得彼之二義務。則權利可以發展。國民得

記 載

憲政篇

此一權利。則國家思想可以養成。斯時也。君主又爲之定憲法。爲臣民權利之保障。而臣民又得於國會。協贊君主之立法。及監督國家之財政。上下共謀。朝野一氣。一休一戚。匪不相關。如家人父子者焉。夫如是也。以云戰鬪。則舉國團結一致。爲對外之舉。所謂臣三千惟一心者是也。而戰鬪力足矣。以云財富主義。則平日君主政府。常藉國力以獎勵其殖民。保護其貿易。戰時則以國家之信用。募集內國之國債。而人民因欲保其生命財產也。不得不先割其財產之一部。以應國家之要需。所謂百姓足君孰與不足者是也。而財富充矣。以云文化。則教育之事。地方可以各出財力以自謀。政府常爲監督而獎勵之。義務教育既易於普及。則進而上之。爲文學。爲宗教。爲道德。爲風俗。爲言論。發揮其固有。鎔鑄其新知。聖學逐漸以昌明。異端無庸於置隊。渡假行於全國焉。渡假行於各藩屬焉。渡假行於本洲焉。所謂聲教迄於四海者是也。而文化盛矣。夫戰鬪財富文化。既爲帝國主義之要端。而是三者。則斷非非立憲之國。所以夢想而幸獲。何也。不立憲。則其國家之機關不完。其在上也。不能謀國民之發達。而下之國民。亦因被上之拘束。不能自謀其發達。夫國民之不能發達。則其競爭力不厚。競爭力不厚。則不足以立於國際競爭之場。而於此獨謂能行其國家主義者。此地球上之未曾有也。昔奧大利會謀久以專制立國。結神聖之同盟。卒之一敗於意。再敗於普。俄國爲世界著名之專制大國。一遇彈丸黑子之日本。竟至喪師。今則普與二國。既先後立憲矣。普自勝與勝法之後。餓血宰相之政略。久足以懾寰球。而俾士麥則亟亟於發布德意志帝國之憲法。日本自幕府歸政以來。版籍奉還。廢藩置縣。中央集權。日形鞏固。亦何嘗樂於立憲哉。然外有國際競爭之劇烈。知非立憲而謀國民之發達。則不足以圖存。蓋大勢所趨。終難久抗。祇因其見機之早。故不必如歐洲列國之革命流血。竟告成功。此誠其大幸者也。夫日本之立憲。距今將二十年矣。此二十年來。世界列強。政局又屢變不一。而今日之亞東大陸。

適爲環球視線所趨。當此之日。縱使憲政即行。而事既後於日本二十年。機又危於日本數十倍。將來成敗。猶未可知。況乎兵欲渡河。猶作宋人之議論哉。以上所陳。皆立憲可以固國本之說也。而奴才更謂立憲可以安皇室者。又何也。夫專制之國。其皇室每與國家相牽連。故往往國家有變。其影響必及於皇室。日本從前亦復如是。觀其大寶令之所載。可以知矣。自維新以後。大改制度。凡於人民發達有直接關係之事。則移諸國家。而於天皇有直接關係之事。則歸諸皇室。皇室國家之劃分。純以責任爲標準。有責任者。天皇使國務大臣負之。無責任者。則命宮內大臣任之。蓋政治之事。依於國民之狀態。而時有變遷。國務大臣隨其變遷。而達政治上之目的。而皇室之事。則關係天皇。永無改變。並無責任之問題。故以宮內大臣掌之。日本宮內省官制。凡涉及國家之事。宮內大臣與國務大臣協議而行。而令國務大臣負其責任。所以然者。蓋恐宮內大臣若對國家而負責任。一有不慎。或貽皇室之憂。以是之故。宮內大臣之職務。全超然於國家政治之外。宮中官吏。有時被選爲貴族院議員者。則祇許其擇就一職。所以防國家政治上之風波。影響及於皇室也。凡此區分。名曰間接政治。間接政治者。謂依據憲法以組織施行之機關。由此機關。間接以行政治也。蓋君主國體。皇位本爲世襲。其間難保無一二失德之主。若非行間接政治。則施發號令。一拂民情。便危皇位。故一夫不獲。時予之辜。萬方有罪。罪在一人。在昔方引爲美談。而其實以君主一人自任天下之重。苟非堯舜。則未有不危殆者。吾國自湯武以來。征誅之局。成爲慣例者。大率以此。而現今立憲各國。則內閣且少有更迭之事。君主萬年無易位之憂。責任所關。可以昭矣。或謂若行間接政治。則君主所管者。祇有皇室事務。而國家事務全在大臣之手。如是。則君主不將徒擁虛位。而大臣不將竊弄權柄乎。斯言也。奴才竊亦疑之。及詳細考究。而知其不然。試引一例以言之。今有一商人。其先第就家室之內。經營商業。久之。家政與商業相混。於是家之存

亡。一係於商之風氣。後知其法之不善。乃別設公司於外。公司之中。有理事。有株主。商人出居公司。則居於理事長之地位。入居家室。則居於家督之地位。公司有公司之章程。家室有家室之規矩。家政商業。兩不相關。如是。則公司雖有虧折之虞。而理事株主。人人有責。彼商人之家室。固毫無影響也。惟國亦然。皇室者家室也。國家者公司也。君主對於皇室所處之事務。亦猶商人對於家室所處之事務。君主對於國家所處之事務。亦猶商人對於公司所處之事務。商人經營公司。可以居理事長之地位。君主創業垂統。自當握總攬之大權。皇室則愈見安全。權力固未嘗減少。考諸憲法之實際。足以徵信而無疑。舊時憲法之精神。在於三權之分立。三權分立之說。在昔孟德斯鳩本有誤解。彼之所言。謂國家立法行政司法三大權。宜各設特別之機關而行使之。互相獨立。不受牽掣。是說由今觀之。不能無弊。何也。夫所貴乎國家者。以有統治之權力也。統治權係惟一不可分之權。若其可分。則國家亦分裂矣。故擘分國家主權為三事。而使分任之者。各自為其權力之主體。此種理論。實為國權統一之原則。大抵近今立憲國家。固以孟氏之論為基礎。然捨美國實行分權制度外。餘則未有不曲加改良者。其在日本。則如司法之裁判所。其法律本為君主所定。裁判官特以君主之名。執行法律。故裁判官直轄於天皇。不受他機關之節制。以此謂之司法獨立。非謂裁判所別有法律。雖天皇不得干預其事也。此司法獨立之未嘗減少君權者一也。至於立法之議會。在日本議會。不過有協贊立法之權耳。其裁決與否。屬天皇之大權。至法律案關係重要者。政府猶得用種種之方法。操縱議員。以求其通過。而最終尚有命其解散或停會之權。其議會提出法案。雖亦憲法所許。然其議決上奏者。天皇可下內閣審議。內閣若以為有礙政府施政之方針。則不奏請裁可。於是議會提案。遂以未經裁可。不得成爲法律。此立法獨立之未嘗減少君權者二也。若夫行政之內閣。則尤爲完全屬於天皇施政之機關。自表面觀之。內閣

大臣事事宜負責任。其權似較天皇爲尤大。而實際則不然。日本憲法。國務大臣之負責任也。非對於議會負責任。實對於天皇負責任。故天皇有任命大臣更迭內閣之權。而關於皇室國家之事務。其應如何區分。一任天皇自由之判別。天皇對於皇室之事。固可自由處置。而對於國家之事。苟其不肯憲法之條規。皆得以命令其內閣。內閣大臣對於國家之事務。苟其稍涉重大。則無一不宜奏請而後施行。夫英國議院內閣也。其內閣大臣權力。宜較大於日本矣。然千八百五十年。宰相巴氏。因未經奏聞。擅認拿破崙三世爲帝。女王維多利亞遂罷免其職。英國如此。日本可知。此行政未嘗減少君權者三也。君權未嘗減少。而此間接政治。既可以安皇室。又可以利國家。元首爲其總攬機關。皇室超然於國家之上。法之完全。無過此者。以上所陳者。皆立憲可以安皇室之說。奴才所謂政體急宜立憲者此也。所謂憲法之必當欽定者何也。考憲法制定之歷史。有東西各國之不同。就形式以爲言。有三種之區別。即欽定憲法。協定憲法。民定憲法。是也。欽定憲法。出於君主之親裁。協定憲法。由於君民之共議。民定憲法。則制定之權利在下。而遵行之義務在君。大抵君主國體。未經改革。或改革未成之國家。其憲法仍由欽定。如日本與俄是也。已經改革。或經小變亂。而未變其君主國體之國家。其憲法多由協定。如英普奧是也。既經改革。而又盡變其君主國體。或脫離羈絆。宣告獨立之國家。其憲法多由民定。如法如美如比是也。憲法制定之形式。既有三種。而政治運行之實際。亦遂不同。即學者所稱大權政治。議院政治。分權政治。是也。大權政治者。謂以君主爲權力之中心。故其機關雖分爲三。而其大權則統於一。其對於內閣也。得以一己信任之厚薄。自由進退其大臣。其對於議會也。則君主自爲立法之主體。而議會不過有參與之權。議院雖有參與之權。而君主實仍操裁可之柄。其對於裁判所也。其裁判權雖寄於裁判所。而大赦特赦減刑復權之事。仍屬天皇之自由。此大權政治之大概也。議院政治者。以議

會爲權力之中心。立法之權。既全歸於議院。而行政之權。亦間接而把持。君主行政。必須內閣大臣之同意。而內閣大臣之進退。又視政黨意見之從違。蓋立法行政之權。皆混同於議會之內矣。此議院政治之大概也。分權政治者。其大統領則有行政權。而無立法權。其議院則只知立法而不問行政。界限分畫。兩不相侵。此分權政治之大概也。雖然。後之三種政治。實與前之三種憲法。有因果之關繫焉。何也。蓋憲法由於欽定者。未有不取大權政治者也。憲法由於協定者。未嘗不欲行大權政治。其終末有不流於議院政治者也。憲法由於民定者。則大權政治。議院政治。皆所不取。蓋皆行分權政治者也。故日本之憲法。欽定也。而大權政治生焉。普國之憲法。協定也。而不能行大權政治。英國之憲法。亦協定也。而議院政治生焉。法美之憲法。民定也。而分權政治生焉。考此三種之政治。不能卒斷其短長。儻持國體以爲衡。實以大權爲最善。而欲行大權之政治。必爲欽定之憲章。夫憲法之中有大端。即君主臣民政府議會軍隊是也。此五大端者。皆無害於國體。而無損於主權。然憲法苟非由於欽定。則此五者。皆不免爲流弊之滋。何則。查歐洲各國君主。雖亦稱爲皇帝。實不過其歷史相沿之敬稱。而未必卽爲握有主權之元首。例如德國君主。亦皇帝也。而其實際。乃聯邦最高之機關。皇帝與帝國議會。聯邦議會。實立於同等之地位。比利時憲法。認主權出自人民。故其國王。每爲憲法所制。其他法蘭西諸國。係君主之地位。大抵與比利時相同。推其原因。皆其憲法咸出於協定。咸出於民定耳。惟日本憲法。由於欽定。開章明義。首於天皇。而特權大權。又多列記。匪特列記已也。卽其未經列記之事。亦爲天皇固有之權。今試就其列記者言之。一曰。裁可法律之大權。二曰。召集議會及開閉解散之大權。三曰。發行法律勅令之大權。四曰。發行政命令之大權。五曰。定行政各部官制及任免文武之大權。六曰。統帥海陸軍。定其編制及常備兵額之大權。七曰。宣戰媾和及締結條約之大權。八曰。宣告戒嚴之大權。九曰。授

與榮典之大權。十曰恩赦之大權。十一曰非常處分之大權。十二曰發議改正憲法之大權。凡此大權。皆為歐洲各國憲法所罕有。而日本學者。尙謂有漏未規定時。啓疑問之端。中國制定憲法。於君主大權。無妨援列記之法。詳細規定。既免將來疑問之端。亦不致於開設國會時。為法律所制限。此欽定可以存國體而鞏主權者一也。至於臣民之權利。規定於憲法內者。實自美國始。而法國繼之。自後歐洲日本。制定憲法。皆專設為一章。如所謂身體自由。居住移轉自由。信書秘密自由。信教請願自由。言論結社自由。住所不可侵。所有權不可侵。不知者方謂其民權之伸張。已達極點。充其所至。實可貽犯上作亂之憂。而豈知日本憲法。其揭載臣民權利自由者。莫不限制之以法律。如言論出版結社集會之自由也。則歸於法律範圍內有之。是則出乎法律範圍外者。可以禁止無疑矣。如所有權之不可侵也。則解之曰。認為公益必要之時。當依法律所定。則是必無關於公益必要者。方許以不可侵之權無疑矣。其他如住所。如信書秘密。亦必以無反法律之所定。方許其為不可侵。信教自由。必限以無背義務。無害安甯。請願自由。必從別定之規程。守相當之敬禮。而際戰時及國家事變之頃。猶有不得礙天皇施行大權之明文。據此而言。則臣民權利自由。實不過徒飾憲法上之外觀。聊備體裁。以慰民望已耳。何也。臣民之權利自由。必間接而得法律命令之規定。非可由憲法上直接生其效力也。且立憲國家。未有不重行政之命令處分者。當行政權行使之時。臣民未嘗不負服從之義務。故臣民權利。受其限制者極多。英國。民權發達之國也。而治安判事。尙兼行政司法裁判之職權。遇有違反行政規則者。得行其強制之力。所謂強制權者是也。而日本之行政執行法。亦於明治二十三年。以法律勅令明定之。此國家對於臣民有強制權之明證也。強制權之外。又有所謂非常權。非常權者。謂人民苟以暴刃抵抗命令之時。事小者用警察。稍大用憲兵。再大者用軍隊。尤大者。天皇可以宣告戒嚴焉。當施行戒嚴令之時。

則舉其平日歸於司法行政所保護之臣民權利自由。一切置諸軍隊處分之下。以民權最大之法國。猶爲此戒嚴制度之濫觴。是後各國。從而仿之。此國家對於臣民有非常權之明證也。或疑中國人民。本來安靜。一言權利。未免囂張。不知歐洲各國之憲法。或協定。或民定。其人民權利既無制限。而義務亦多自由。日本爲欽定憲法。苟不規定臣民權利。既違憲法之原則。亦何以責其納稅當兵之義務乎。且其所謂權利者。如居住。如轉移。如言論。如信教等。皆中國所視爲固有之權利。而日本皆定憲法之中。其操縱之意。可知矣。雖中國制定臣民權利。不必盡如日本。而操縱之法。則必使出於上之賜與。萬不可待臣民之要求。此欽定可以存國體而鞏主權者二也。政府者。政治之府也。在立憲國之政府。必置國務大臣。又以國務大臣組織內閣。而國家行政上之機關。乃備。自表面而觀。國務大臣之權。似爲甚大。而不知立憲政體之妙用。卽在此焉。蓋君主神聖不可侵。既爲憲法上之原則。倘萬幾自負責任。則苟有違憲之事。必爲指摘所歸。故日本憲法。明定國務大臣有輔弼天皇之責任。而一切命令。均副署焉。蓋不明定於憲法。則責任不能專。責任不能專者。政府卽不能成立。而在上或不免專斷之失。而在下者更難免委卸之心矣。且國務大臣。雖爲輔弼君主之重臣。而君主毫受其拘束。英國議院政治也。而凡內閣決議之事。一切均須上奏美國。分權政治也。而任免大臣之權。仍操於大統領之手。比利時憲法。純爲民定。而比王對於憲法上所定大權範圍之內。尚得自由行其方鍼。如國防也。海外貿易也。殖民政策也。皆自選英賢。詢以大計。而內閣向不與聞。夫以議院政治分權政治之英美法比等國。其君主對於大臣。猶有莫大之權。而所謂大權政治之日本。益可知矣。日本之國務大臣。不對議會而負責任。乃對天皇而負責任。大臣失政。則天皇自由罷免之。大臣奏事。則天皇自由准駁之。其所以異於專制國者。則大臣若以天皇所下命令。有背憲法。不敢擔負責任。可以拒其副署。不經大臣之副署。則

天皇命令終不得施行。此則所以防專制之弊者也。雖然不經鳳閣鸞臺不得爲勅我國自古封還詔書及署紙尾之事已數見而不鮮。史家皆傳爲美談。明主亦樂其獻替。可見中西制度不謀而同。今日若設內閣不過復中書省之舊制而已。豈有損君權於萬一哉。此欽定可以存國體而鞏主權者三也。大凡君主國體而取大權政治者其國會與民主國體取分權政治或君主國體而取議院政治者判然不同。英國國會實握有立法司法行政之三權。故有萬能議院之名。實則國會專制之政治也。如美如法如比利時亦皆以國會種種之權。列諸憲法之上。而有未曾列記者亦視爲國會固有之權。蓋民主國以主權在民。故以代表人民之議會爲主權之主體。而君主國則主權在君。人民實居於客體。雖以代表人民之國會亦不得不居於主權之客體焉。且也。歐洲各國其國會恆與君主立同等之地位。共握有立法權者亦各有其歷史之關繫。餘波流衍。以至於今。故君主與國會猶平分其立法之權利。英國如是。法美可知。苟其國體向爲君主。則國會之權限萬不能與君主相侔。昔普魯士因預算案一事。議院欲上奏彈劾政府。首相俾士麥揚言於議場曰。國會苟以此上奏。是要求普魯士王室。舉其憲法上之權利。讓於國會也。此亦可以見普國國會之權限矣。日本國會權限。舍憲法上所規定者外。別無他權。其所定於憲法上者。一則協贊立法權。一則議決預算案。其餘如上案。如建議。如受理請願。雖屬國會之職權。而其採納與否。權在天皇。非國會所得以要挾也。法律案之提議。國會雖亦有之。而裁可仍聽之天皇。至於改正憲法之權。解釋憲法之權。亦全操於天皇。非國會所能置喙。蓋天皇統治權之行使。爲國會所參與者。實不過法律與預算而已。若夫開會閉會。停會解散。緊急命令。獨立命令。無一不屬於天皇之大權。若非純粹欽定憲法。安得有此。世或有疑國會可以侵君主之權。聖政府之肘者。誠知其一而不知其二矣。此欽定可以存國體而鞏主權者四也。夫國家之不能無軍隊。此其

故亦無待煩言矣。雖然軍隊之經營。國家之經營也。軍隊之行政。國家之行政也。行政之事。屬於政府。行政責任。屬於國務大臣。而國務大臣之職守。與軍隊之目的。乃常生扞格之勢。何也。國務大臣之職守。以發達國民爲目的。務在省其經費。以輕國民之負擔。而軍隊所需之經費。則務在求多。此扞格一也。國務大臣之職守。以力圖國內生產爲目的。故凡可爲生產之要素。全國壯丁。募集務求其可。而軍隊目的。則常欲厚其兵額以固國防。此其扞格二也。抑國家事務。無論大小。其責任皆國務大臣負擔之。而協贊預算之權。亦專屬於國會。此二者。立憲之大原則也。今苟以軍隊行政權屬於國務大臣行政權之下。則軍隊之勢力。必有流於薄弱之憂。如美如法。是其例也。若以軍隊統帥權置諸國務大臣管轄之外。苟其常備兵額。漫無制限。而預算所繫。又安能以責任委諸國務大臣。故欲定兩者關繫之何如。其問題實爲最困難矣。查美國之制。文武不分。大統領以文職統帥陸海軍。陸海軍之將校。亦皆文職。其平時兵額不過六萬。猶不及日本警察官之總數。且其兵爲義勇。介於僱傭之間。非視爲國民當盡之義務。以是之故。美之兵力。最爲薄弱。倘遇戰爭。易敗難勝。其所恃無恐者。則因財力雄厚。雖經一二挫敗。猶可以爲持久之謀。法國自定共和政體以來。軍隊之權。屬於行政權之下。其大統領雖有統帥權。常令陸海軍大臣當指揮之任。於是統帥事務。亦屬之國務大臣。故其軍人反對此等制度。而國會則贊成之。且恐國家多啟戰爭。增長軍隊勢力。以爲苟又有拿破崙之雄主。則難保不改弦易轍。重其統帥之權。以覆共和之政體也。英國軍隊。本屬王家。自克林威爾內閣以來。乃以軍隊置諸國務大臣監督之下。自古利米亞戰爭以後。議院又有特設調查軍隊之委員。於是軍隊又間接而受議院之監督矣。以上代國王統率之司令官。猶須隸屬於國務大臣職權之下。故層層掣肘。全失軍隊行動之自由。要而言之。英之憲法。由於協定。萬能國會。常攬大權。其統帥權之不能獨立者。實受議院之監督也。

若美若法。民定憲法。其用意更別有在。日本之憲法。欽定者也。故其憲法第十一條曰。天皇統帥海陸軍。第十二條曰。天皇定陸海軍之編制及常備兵額。第十三條曰。天皇宣戰媾和及締結各種條約。觀此三條。則知日本軍隊統帥之權。全握於天皇一人之手。蓋以國家事務與統率事務。互相獨立。而使戴同一之首領。以調和聯絡於兩者之間。其軍隊之行政事務。雖屬於國家事務。而天皇則本為國家之元首矣。其軍隊之統帥事務。不可以附麗於國務大臣也。而天皇則實為軍隊大元帥矣。維持二者之權衡。聯絡二者之關繫。立於國家元首之地位。則行其國家行政之大權。立於軍隊大元帥之地位。則行其軍隊統帥之大權。而又恐文武兼裁。力有未及。於是置國務大臣。樞密顧問。以輔文治。設軍事參議院。陸軍參謀本部。海軍軍令部。以佐戎機。本其萬乘無對之尊。立於補助機關之上。下則分途共治。上則挈領提綱。界限分明。事權統一。此其制度之善。實為各國所無。日本之所以克強者。全在乎是矣。夫我朝兵制。超越前古。統帥之權。本在皇帝。而軍隊行政。分寄之部臣疆臣。不獨前代藩鎮之弊。可以掃除。即日本憲法所謂天皇有統帥海陸軍大權者。我列聖天錫智勇。固已開之先例矣。自咸同軍興。會左胡岑諸臣。督師剿匪。而疆臣間掣其肘。遂以兵權委之督撫。其後遂成慣例。循此以往。則統帥權與行政。必致兩相混淆。蹈美法諸國之弊。今若採鄰邦之新制。復列聖之成規。收此統帥之大權。載諸欽定憲法。則機關敏捷。既足徵武備之修。帷幄運籌。實可卜國防之固。此欽定可以存國體而鞏主權者五也。抑奴才尤有請者。憲法者。國家之根本法也。是一言國家而皇帝亦包括在內。故歐洲各國。凡關於皇室之事。或詳定於憲法之內。或不見於憲法之中。此由國體不同。故制定之法亦異。日本參酌二者之間。憲法第二條。止載皇位繼承以皇男子孫之一語。而繼承之法。以皇室典範另詳之。皇族之事。以皇室令規定之。蓋以皇位為國家之主體。亦即憲法所由來。不將皇位明定於憲法之中。

即不能劃分皇室於國家之外。其分於國家之外者。所以保皇室之安甯。其存於憲法之中者。所以明國家之統緒。故日本臣民。對於皇室典範。與日本憲法同視爲國家根本法者此也。中國自禹湯以來。已開家天下之局。故國家之治亂。卽爲皇室之安危。日本國體。舊與中國相同。而其皇室未嘗改移者。實以大權之不在君主。及明治廢藩。大權獨攬。似乎可仍前例矣。乃因內鑒於本國諸侯之興替。外觀於各國皇室之永存。毅然決然。改從新制。此其故可深長思矣。國家制定憲法。則皇室之事。自應與憲法同時制定。以爲國家之根本法。或詳載於憲法之內。或如日本。另以皇室典範規定之。非奴才所敢妄議。惟茲事重大。國本攸關。擬請慎擇廷臣。多設顧問。又開皇族會議。屏本我朝之家法。參酌列國之新章。損益因時。折衷至當。恭候我皇太后。皇上欽定。垂爲典要。與憲法同尊。則我國家萬年有道之長。豈止比隆周漢也。奴才身受厚恩。躬膺寵命。簡書在畏。本未敢以懷歸。邦國所規。亦有聞而必錄。情既通乎彼己。事每較其短長。確知非實行立憲。無以弭內憂。亦無以消外患。非欽定憲法。無以固國本而安皇室。亦無以存國體而鞏主權。大權政治。不可不仿行。皇室典章。不可不并重。伏願我皇太后。皇上。覽此國家多難之時期。深維祖宗創業之匪易。大施英斷。咸與維新。措天下於治安。與黎民而更始。所有奴才考察日本憲政情形。恭摺具陳。伏乞皇太后。皇上聖鑒。謹奏。

右摺純由日本學者穗積八束等所灌輸之知識。所論帝國主義及三種競爭力云云。尙得大概。蓋破空之論。固易爲工泛泛言之。無所用其瞻顧。然如文化競爭。非極言論思想之自由。安足以當發揮。固有鎔鑄新知。二語已則。甚野而自以爲文。方日就消耗。之不暇。何競爭。

之。足。云。摺。語。不。探。其。本。則。雖。空。論。中。已。不。免。有。所。顧。忌。矣。至。涉。及。吾。國。政。體。各。節。自。是。日。本。老。博。士。見。解。較。之。于。式。枚。憑。臆。詆。毀。者。大。有。逕。庭。日。之。後。起。英。傑。極。不。謂。然。但。在。今。日。吾。國。自。必。多。納。其。言。此。亦。不。可。逃。之。階。級。備。錄。之。可。以。衡。量。後。此。發。布。之。宗。旨。或。猶。賢。乎。此。則。庶。幾。神。明。之。胃。不。爲。東。方。耄。學。所。束。縛。局。促。如。轅。下。駒。也。此。則。關。乎。立。法。者。之。程。度。矣。達。壽。所。考。察。者。爲。日。本。宜。其。言。如。此。正。在。官。言。官。之。意。又。有。國。會。年。限。無。妨。預。定。憲。政。預。備。不。可。過。遲。摺。破。除。程。度。不。及。一。言。專。以。預。備。不。周。爲。說。與。憲。政。編。查。館。所。頒。預。備。年。限。頗。沈。瀟。又。奏。先。立。內。閣。統。一。中。央。行。政。機。關。一。片。此。亦。屢。經。提。議。尙。未。解。決。之。問。題。其。注。意。尤。在。行。政。機。關。完。備。之。後。乃。發。生。國。會。使。國。會。將。來。少。干。涉。各。種。公。法。之。餘。地。另。摺。奏。考。察。事。件。呈。明。所。得。爲。穗。積。八。束。有。賀。長。雄。及。貴。族。院。書。記。官。長。太。田。峯。三。郎。等。師。說。所。已。講。者。爲。憲。法。歷。史。比。較。憲。法。議。院。法。等。聲。明。行。政。司。法。財。政。三。類。歸。後。任。李。家。駒。接。續。講。論。進。呈。考。察。事。件。五。類。十。五。冊。均。以。七。月。十。一。日。入。奏。均。奉。旨。憲。政。編。查。館。知。道。欽。此。至。各。省。請。願。國。會。上。書。時。領。銜。及。代。表。人。除。豫。蘇。皖。湘。已。見。前。篇。而。外。直。隸。領。銜。爲。劉。春。霖。代。表。爲。王。劭。廉。胡。家。麒。王。法。勤。烏。澤。聲。康。士。鐸。溫。世。霖。孫。鴻。儀。七。人。京。師。領。銜。爲。孫。毓。文。代。表。爲。馮。恕。孫。壯。二。人。八。旗。領。銜。爲。恆。鈞。代。表。爲。常。文。黃。榮。惠。二。人。吉。林。領。銜。爲。松。毓。代。表。爲。文。耆。慶。山。二。人。山。東。領。

記載 憲政黨

六十一

八月

銜爲于洪起錢金榜二人。代表爲宋紹康陳命官二人。八旗山東領銜亦在代表之列。蓋皆親賚赴院者。山西浙江兩省領銜未詳。代表人山西爲常松壽李鳳翔劉懷瑛三人。浙江爲葉景萊邵羲蔡汝霖三人。其事實違異者。封江漢日館。查禁政聞社。或別以嫌忌故。惟都察院之收受請願書。而又不爲代遞。憲政公會之歡迎代表。而又以運動過激。恐生阻力。吹散繼起者。臺官視政府之意爲進止。則非臺綱政黨視政府之意爲前却。亦恐非會約允許與否上之權力。請願與否下之知識。以各省士民之資格處預備立憲之時代。上請願國會之呈詞。謂有不韙夫孰喻之。至八月朔。詔下而情事又一變矣。

忠文