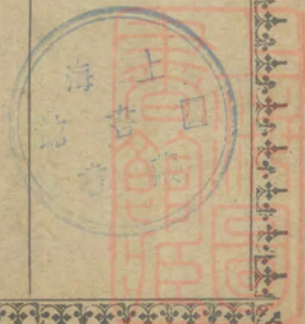


立憲綱要



上海图书馆藏书



A541 212 0008 3130B



立憲綱要目次

- 述憲法界說第一
- 述憲法種類第二
- 述立憲利益第三
- 述政體第四
- 述君權第五
- 述國務大臣責任第六
- 述臣民權利義務第七
- 述立憲預備第八
- 述養成議員資格第九
- 述選舉法第十





# 述憲法界說

界說之意義

凡一事物必自含有一定之意義欲通此意義而確定其界限必守一定之範圍以爲說是謂界說今朝野士夫競言立憲矣然叩以憲法究爲何物其意義若何其範圍若何鮮不瞠目結舌嗒焉而不能對士夫如此氓庶何言無惑乎聞憲法之名則掩耳却走且從而蛇蝎視之也然則憲法之義一日不明立憲之議一日不決卽決議於上亦不能邀全國之贊助縱或盲從於一時而蚩蚩者既不知憲法之真義將疑議橫生誤會叢起他日憲政之實行必有因阻力而愈致延緩者則開章明義之始憲法之說又烏可以不正

憲法之字義

憲之一字其見於吾國普通文字者若憲章成憲國憲憲典之類不一而足然其義皆極廣漠與泛言法律無異茲之所謂憲法乃於衆法律之外實指一種法律而言故憲法云者謂其於民法商法刑法訴訟法行政法議院法等之外而實有此輝煌燦爛之法典存於吾人心目中也如美國一千七百八十七年法國一千八百七十五年義大利一千八百五十四年日本明治二十二年所制定發布之法典是

憲法之實質

憲法之字義既如上所云矣以言憲法之實質則憲法者所以定一國之組織及國權運用之法律也以憲法之本質言固為一國法律之根源然不得謂凡為法律之根源者皆為憲法若以一國之根本法為憲法則環顧地球將無國無憲法且將無往而不為立憲國矣今之所謂憲法國者必其國為議院政治有民選議會以參與立法事項而先以此憲法樹之本者也故憲法與議會有牢不可解之關係而定此議會之根本法即憲法也

重要學說

第一說

憲法之界說學者意見各歧莫衷一是茲舉其重要各說以供參考

第一說 憲法者所以定國家組織之法律也此說為格來士薛哲諸人所倡

然僅言釐定國家組織而不及國權運用則其範圍失之狹

第二說

第二說 憲法者所以定國家直接機關猶言職司主是說者則君主與之權

限者也此說為名儒葉臬克所倡然不能謂各國之憲法皆如所云云設遇不以君主為國家機關之國則其說不能通矣

第三說

第三說 憲法者所以釐定國家之要件如君主或總統及臣民之類及統治者即君主或總統親

裁之政務者也此說為名儒波倫哈克所倡然必先以國家為統治權之主體即掌有統治權者之謂而後其說乃能自完倘有以君主為統治權之主體者則其

說自潰且其說謂憲法止定統治者親裁之政務勢必將統治者轉委他官府施行之政務摒諸憲法範圍之外所見亦隘不足取也

以上諸說未能悉臻妥善既爲一一釐正之茲更舉吾黨所服膺者揭示如左  
憲法者明統治權之主體客體及統治權之運用且藉以釐定國家最高統治機關之權限者也

前舉界說中多學術上新名詞驟閱之似不易解悟茲爲解釋如下

統治權者即宰有天下者統治臣民之權統治權之主體即指掌有此統治權者而言如國家或君主是此處政治家各持一說有謂惟國家可以爲統治之主體者茲不具論統治權之客體指彼此統治權所節制者而言如臣民或領土是有謂土地乃統治權運行之範圍非如臣民之實受統治權節制者故不爲客體其說茲不具論國家統治之機關則分行國家統治權之官府如國務大臣議會裁判所等是也

## 述憲法種類

世無分古今國不問大小苟其立國於大地之上而有統帥萬民之權者必有其大經大法憑藉之以爲施政之本此一定不易之理歷萬世而莫能更其說

憲法之由來

也往古之世治國道民一由君意法律者不過強有力者之命令耳所謂朕卽國家是也自世界之公理日明法律之思想日深受之者既知其有便不便之分施之者卽不能徒憑己意任意以立法而治者與被治者之區別以興又慮此區別之不可以久也於是制爲定法以與民更始立萬世不拔之基而憲法生焉按之各國立憲之淵源罔不由此一國行之而覺其便他國乃倣而行之於是世界各強國無不有憲法迄今日舉世目爲專制之怪物如俄羅斯者亦有立憲之舉誠以世運所趨有不得不然之勢立憲則安不立憲無以挽危機立憲則強不立憲無以圖治理然則今日而欲安強其國立憲顧可一日緩乎雖然憲法者其類至不一也有宜於彼國者或不宜於此有宜於此國者或不宜於彼任取其一卽謂行之而可以強吾國也安吾民也無是理也今試先言其種類

### 第一 成文憲法與不文憲法

成文憲法者以明文制定之憲法也其明文不問其爲一典章或數典章而成者皆屬之不文憲法者無制定之明文由習慣條理判決例而成者也日本憲法成文憲法也英國憲法不文憲法也



欽定憲法  
與民定憲  
法

合意憲法  
與單獨憲  
法

固定憲法  
與可動憲  
法

## 第二 欽定憲法與民定憲法

欽定憲法者君主制定之憲法也有由君主獨斷以制定者有由君主制定而經議會協贊者民定憲法者或直接或間接由國民制定者也其間接由國民制定者大率指民選議會議定之憲法而言也法蘭西憲法民定憲法也日本憲法欽定憲法也

## 第三 合意憲法與單獨憲法

由關係人民或關係國家共同制定之憲法謂之合意憲法由一人或數人所制定之憲法謂之單獨憲法凡民定憲法即關係人民之合意憲法也一千八百七十一年之德國憲法一千七百八十七年之美國憲法即關係國家之合意憲法也至於單獨憲法凡欽定憲法皆屬之

## 第四 固定憲法與可動憲法

此蓋由變更之易不易而別固定憲法之變更較之普通法律之變更更甚難多數之成文憲法皆屬於此甚者無論何時無論何人皆不許稍爲變更日本憲法即其例也可動憲法其變更之易與普通法律同凡不文憲法皆此類也

形式憲法  
與實質憲法國憲法  
不同之故

## 第五 形式憲法與實質憲法

形式憲法者以成典發布之憲法也實質憲法者不問其爲法律爲命令若制定之性質有合乎憲法之意義者卽爲實質憲法

憲法之種類如此而各國之憲法所以不同者或由於歷史之結果或由於自他之輸入或由於習慣之踵行而其制定之源要不出乎欽定憲法與民定憲法二者之範圍我國之立憲亟矣而究以何種憲法爲最宜則聚訟紛紛尙無定說閒嘗思之各國之立憲也其自下而上者經事難而收効遲自上而下者經事易而收効速法國之立憲也經大亂者數次易君位者數人歷數十寒暑之恐怖時代始得收今日之結果蓋在下者已有立憲國民之程度而在上者尙無立憲之舉動則勢必至羣起而爭不達其要求之目的不止非兩敗俱傷終無平和之結議故法國之立憲其爲禍最烈日本有鑒於此知世運所趨非立憲不足以君民相安非立憲不足以競存世界與其倡論自下釀爲禍厲之階何如決議於上自操運用之本明治維新之初首下立憲預備之詔泊乎時機已熟乃頒憲法明文永爲君主立憲之國上下一心勵精圖治不數年而遂爲世界第一強國迄於今日駸駸乎有駕凌泰西列強之勢法國民定憲法也

最宜於中  
國之憲法

日本欽定憲法也其原因有如彼其結果又如此識者於此遂恍然於欽定憲法與民定憲法之優劣得失矣然則今日而言立憲日本其先例哉

## 述立憲利益

立憲利益更僕難數蓋此種政體既爲全球各國所公定經無數政治家之評論行之而上下相安尙何不利之有顧我國人確知立憲政體之意義者尙居少數或執一隅之見將信將疑是不可無以解釋之姑略舉數端如左

利於國內

一則利於國內也從前國是未定或憤外患之日逼或憾內政之不修日暮途窮遂生異說今既宣布立憲則同舟共濟黨派調融與其鷓蚌相爭何如兄弟急難苟利於國苟利於民萬衆一心萬矢一的大同團體肇於斯矣

利於國外

一則利於國外也外人自稱爲文明者以有憲法故其視吾國爲不文明者以無憲法故憲法成則國與國同等彼既爲文明先進之國自必樂觀其成且自近世以來各國倡均權之說因我法與彼法異致故甲權與乙權不均與其權不均而煩彼之代爲謀何如我自謀之而行所無事與其法不一而令彼之多不便何如我自便之而且無煩言若利人之危以圖其私曾謂文明諸國而爲

之乎必不然矣然猶有謂立憲有損於官者則試問專制國之官與立憲國之官相較孰榮孰辱孰危孰安孰多孰少也司法官無過則終身任職矣致仕則給以退隱之俸歿於王事者則有遺族扶助之金矣向者有是乎夫以日本全國面積之地僅比於吾四川一省以吾之地與日本比例以吾之摺紳錄與彼之職員錄比例當有官四五十萬豈惟不裁官必將增官但患無可用之人才不患無可居之官職且鄉官既設不出井里而可知政事能者皆足以見長變法之初全國無如許專門學問之人但能及時考求新政移其徵逐酬應之神用之於法律政治之學又何無官之足憂乎

利於民

或疑立憲以後人民擔負重稅必將竭澤而漁不知一國貲財本足一國之用以取之民者仍還之民譬如大戶人家父兄命子弟各出其小部分爲營公共之事業得其利者仍屬子弟且有公布之文則貪吏不能舞弊有請願之權則議院可以上言計學公例以土地貲本勞力爲母財非以貨幣爲母財使工商事業日進銀行機關流通吾國本無貧理不然彼各國收入之稅有什百倍於吾國者而民轉加富其故可思矣

## 述政體

政體由於  
國體

共和政體

寡人政體

君主政體

國於環球上者以百數計苟其具獨立之資格有平等之權力者則必有一定之國體或爲君主或爲共和因其國體之不同遂有政體之區別政體者統治之權力動作於形式上者是也統治權之所在各異故其政體亦異約分之有三種焉統治權之在於人民全體者謂之共和政體在於數人者謂之寡人政體在於一人者謂之君主政體試分別言之

第一共和政體 此政體者統治權在於人民全體者也國家之政治人民自行之古有國名雅典者其國民盡會於一處以親理國政其一例也然此其爲國必邦土狹而人民少方無窒礙難行之慮是以近世絕無其例近世之所謂共和政體者乃由國民全體中選舉議員使其代全體之國民以議政治更舉大統領一人凡議定之政治一一使其實行之若法若美皆是也

第二寡人政體 此政體者統治權在於國民中之數人者也徃徃係二三貴族掌握之此二三貴族或出於國民之委託或由於歷史之結果要之此種政體古時邦國間有行之者今世宇內殆無其例

第三君主政體 此政體者統治權乃君主一人掌握之也君主之尊稱或帝或王而其占國民最高之地位以統治萬民則一也此政體中更分二種

如左

其一君主獨裁政體 萬事取決於一人君主之權力無有能反抗之牽掣之者是之謂專制行此政體者全球之上祇我國與俄羅斯二國今我已預備立憲俄亦改爲君主立憲則世間亦無其例

其二立憲君主政體 制定憲法雖君主亦必依憲法而行且設議會由國民有選舉資格者選舉議員參與立法事務兼及財政若英若德若日本皆是也

各種政體  
之短長

以上數種之政體互有短長一利一害未易軒輊然則今日而言立憲此數者之中果將何所取擇乎心醉民權者固無不曰共和共和不知天下之事當求其適於實際非可徒託諸空理也以英國國民之富於自治精神猶不能不奉戴其君主誠以一國有一國之情狀一國之民有一國之民之程度違其情狀越其程度而惟一時之快意是逞竊恐利未必至而害已隨之矣

政體當適  
於實情

果如是則可得而斷之曰無論其爲君主爲共和苟其政體而適於其國之實情者卽爲善政體非共和政體不足以治國法與美是也非君主立憲政體不足以治國英與德是也蓋共和政體適於法與美也君主立憲政體適於英與

統治權之  
由來

統治權之  
性質

德也日本雖取三權分立之說而國權則總攬之於君主亦卽君主立憲政體是蓋有鑒於英德之國情實與己相合而君主立憲政體又實爲最折衷最完備之政體也採而行之國賴以強謀國者於此當知所鑑鏡矣

## 述君權

國家者何有一定之土地有多數之人民而又有統治權行乎其間者也有土地而無人民固不可以爲國有人民而無土地亦不可以爲國有土地人民矣而無統治之權行乎其間則人各從其所好必至於相侵相爭而無已時茫茫宇宙尙有安寧之一日乎蓋人類進化日異月新知個人之不足以自存也於是結而爲羣知小羣之猶不足以圖治也乃更進而合而爲國有國家矣卽有治者與被治者之分被治者苟背治者之命令治者可以權力強制之而後一國之中秩序井然集全國之人若一人國之治平猶反掌焉其權維何統治權是也論統治權如左

統治權者簡言之卽統治國家之權利也國家者有政治之目的爲國人之團體政治之目的在保持國家之秩序增進人民之福利故統治國家者非貫達

三權爲君  
主所委任

三權分立  
之說

此政治之目的不可而統治權者即因達此政治之目的而生之權利也統治權之上無統治權故一國之中無二統治權統治權一國之政治上最高之權利也總攬此統治權者厥惟元首雖然一國之大百度之繁集萬幾於一人之身勢必至百政頽廢而後已於是委其權於臣下使其翼贊而實行之有議會焉所以代元首而行立法權者也有國務大臣焉所以代元首而行行政權者也有裁判所焉所以代元首而行司法權者也而元首實總攬之此三權分立之所由起也

三權分立之說創於希臘人阿立斯多德英人陸克繼述之至法人孟的斯鳩而其說益詳今日文明諸國之制度大抵淵源於此孟氏之言曰欲保人民之自由當先防權力之濫用欲防權力之濫用當先制限此權力制限之法當以權力制限權力故欲保人民之自由非以權力制限權力不可欲以權力制限權力非一國之內有數多之權力並立不可推孟氏之意必以爲三權分立則互相牽制立法者不能定苛法以虐民行政者不能任意行爲以擾民司法者不能以不法之處分施之於民而國家於以治顧以學理論之是已徃徃有如此立法操之太拘遂致機關不靈各自爲理政務澁滯不能統一其弊更有不



可勝言者故後世學者咸以孟氏之說爲偏於契約主義缺點甚多更立種種學說以補正之而近世各國之制度仍多三權分立而久安常治者何也政務分科不得不然師孟氏之意而不泥其法各視其國內情而量爲變通耳

要而言之三權分立之說非不可用三權分立而無總攬之者斯不可矣蓋統治權之實質唯一而不可分立法權之所以屬於議會行政權之所以屬於國務大臣司法權之所以屬於裁判所非一國之元首移其權於議會國務大臣裁判所也委任之而使實行之而已故議會者立法之機關也國務大臣者行政之機關也裁判所者司法之機關也而總攬此三權者猶是元首也按之憲法之原理國家之政務悉由於統治之機關而行之元首之於立法權則以議會之協贊而行之行政權則依國務大臣之輔弼而行之司法權則使裁判所以元首之名而行之可知分立法行政司法爲三權誠以國家之事一日萬幾元首不能一一躬自行之故分配於各種之機關而總攬其大綱然則元首者實總攬此三權者也如孟氏之言則是三權並立不能統一不蹈專恣偏橫之弊卽難免扞格乖離之患國家之政務尙能收指臂之効乎審是則三權分立之理自明而統治權之爲何益可以曉然矣

統治權獨立於三權之上以謀全國之統一既如上所述矣今夫立法權所以  
尊重輿論司法權所以擁護私權君主雖聖明不能親裁庶務者勢使然也惟  
夫行政之事參伍錯綜爲治化之源有非君主親裁不足以昭鄭重者是爲君  
主大權約其細目厥有數端如執行法律權任免文武官權統帥海陸軍權宣  
戰講和權宣告戒嚴權授與榮典權大赦特赦權凡此者皆非臣下所得而干  
與故學者謂三權之外更有一權則君主大權是矣

## 述國務大臣之責任

國務大臣者輔弼君主國務上之行爲而任施行國政之責者也故立憲國之  
國家最負重要之責任者莫如國務大臣從其形式觀之其地位似吾中國昔  
日之宰相今日之軍機然吾中國之宰相軍機地位雖崇名分雖貴其對於機  
要國務不過負一無權力之責任而已蓋專制政體凡施行行政務皆出自君主  
一人宰相軍機揣君主之意而草案之稱旨則假君主之權以施行之故大臣  
有主持之實而君主居施行之名君主既居施行之名故其施行之得失亦惟  
君主一身當之一政之施行而善也則臣下且居其功而朝廷且褒之崇之獎

之一政之施行而不善也則人民以施行之名出於君主其怨恨亦專集於君主之一身故近世研究政治學者謂專制國之君權雖屬無限實則其權無不爲臣下所竊弄坐擁虛名身受實禍於君主無利焉觀於吾中國漢唐以後君位之動搖遠者三四百年近者百數十年易姓改朔如是之速且數者其亂天下之政皆出於一二貪汗庸劣大臣之手而人民痛心疾首於虐政之下歸怨朝廷野心家起而利用之遂演此九姓十一朝相斫最酷之史豈不痛哉明於專制政體大臣不負責任之害然後知立憲政體以國務大臣負責任之制爲保君位之安全真獨一無二之善策矣

國務大臣其對於君主任如何之責則有副署之制立憲國君主於國務上之行爲必有國務大臣之副署乃能見諸施行故曰國務大臣對於君主須盡其

輔弼之任且君主設有違反憲法之行爲國務大臣可以拒絕副署

日本有不署之學說然副島義一爲公法大家即持可以拒絕之說誠以國務大臣

臣既負責任即不得有此權利中國前代封還勅書詔旨亦此意也是君主

之行爲非國務大臣同心合意不能施行政務所以政務之善否國務大臣自

有不得不任之責且其權限可以拒絕副署則君主不能有過失之行設使朝廷有過失之行則人民必歸咎於國務大臣輔弼之失職而怨恨不集於朝廷

國務大臣  
之進退

法律上負  
責任

故立憲政體有大臣對君主負其責任之制於是君主對於人民只有見功而無見過之時人民對於君主亦遂只有忠愛而無怨懟之心國亂無自而生朝廷亦因而鞏固矣

或謂國務大臣既負如此之責任又有矯正君主過失之職權則君權不幾旁落乎是又不然蓋君主原有進退國務大臣之權且文明國於任用各種官吏皆必遵一定之資格循一定之考覈惟於國務大臣不然但得君主之親信則朝爲布衣暮執大柄是國務大臣之進退全由於君主一人之選擇故其負責任之重大過於普通官吏者以此而其無碍於君主執行之大權者亦以此國務大臣對於君主負責任之外則又對於法律上而負責任者也立憲國之國務大臣其任用既由於君主之親信其權力又若是之重大然就刑法上民法上之責任觀之仍與一般人民及一般官吏無異蓋立憲國之君主立於諸法之外而不能立於憲法之外立憲國之國務大臣立於官吏法之外而不能立於刑法民法之外若國務大臣於刑法上有不法行爲則須服刑事裁判所之判決於民法上有不法行爲則須服民事裁判所之判決位雖高權雖重而不敢越乎法律之範圍恃權位以橫行故專制國之積習人民必守法律大臣

官吏法上  
懲戒處分

政治上負  
責任

可不守法律卽或罪大惡極又有議貴之條所受懲罰仍與人民及普通官吏不同而立憲國則正與之相反故雖有高位重權而不能擅作威福也

國務大臣於民法上刑法上與普通臣民無異而於官吏法上之懲戒處分則

較一般官吏有特別之待遇而不受官吏法上之責任立憲國官吏對於職務有過失則解職停俸有

一定法律以懲戒之謂之官吏法不如專制國大吏於屬員在其喜怒加一考語卽可罷黜也蓋國務大臣負一國最高之責

任議會對之有糾正權有彈劾權而無進退權故其對於官吏法也與一般之

官吏異其所任職務如有過失則君主不論何時可以罷黜之誠以官吏法者

職務之處分法也其性質與刑法民法不同國務大臣之溺職除君主外他人

不得罷黜之故不受官吏法上之懲戒而此罷黜權卽謂爲代懲戒處分可也

此與專制國議貴之法律不同專制國之議貴無論犯何等罪其懲戒法俱與一般臣民不同立憲國則大臣惟對於職務之過失乃有特別待遇若犯民法

上刑法上之罪無所議減也

其次則對於政治上負責任也國務大臣責任之最要者卽對於政治上之

責任大臣如對於其職務上之過失輔弼之過失及自己之職權行爲之過失

皆於政治上有絕大之關係遇有過失時則議會可以指摘而詰問之故議會

對於大臣有不信任之時大臣請求君主以詔令解散議會然解散後三月另

行召集如開會時所舉議員仍是前次解散之員則大臣卽當辭職或議員雖非前次所解散者而仍與大臣意見不合或持論仍與前之解散者無異則大臣亦當辭職是大臣對於政治上如有過失則自任其責故立憲國大臣無敢剛愎自用者以其對於政治上而負責任稍有過失則議會可以攻擊而去之也

答辯及臨席

又其次則對於議會而負答辯與臨席之責任也國務大臣位雖高權雖重然對於議會質問之事則除外交應守秘密外大臣皆有答辯之義務且開會時議會請求其到會則有赴會之義務蓋以大臣於政治上占絕大之地位凡施行政務必須人民之同意然後能得其信任故如大臣於施行政務之時其中利害得失人民苟有未曉則大臣應將利害得失之所以然明白剖析以告之然後能得其信任而不至起反對於施行之時此所以有答辯之義務也至於大臣赴會之義務蓋使之親臨會所以備議員詢問且得瞭然於輿論所在則下情自通故立憲國之大臣爲君民上下之樞紐賴以通其否隔非如專制國之大臣對於君主可以蒙蔽對於人民則勢分懸殊渺不相接其在君民之間如骨鯁喉中否不能通隔不能達也

國務大臣  
之職官

立憲臣民  
對於國家  
之關係

以上國務大臣之責任既說明矣而國務大臣究爲何等之官職不可不一爲說明蓋卽總理大臣與各省大臣而兼閣臣者是也惟各省大臣其關於本省職務之事僅負本省之責任不負國務大臣之責任畧如中國各部尙書兼爲軍機大臣而其關於本部之職務則僅負本部之責任也

## 述臣民之權利義務

立憲國之臣民與未立憲國之臣民何所異乎一言以斷之曰立憲國之臣民對於國家享有種種之權利亦卽負有種種之義務而已不若未立憲之臣民僅負義務未能享有權利者也因是二者之分則立憲政體與專制政體不同之大要已可畧識而立憲國之臣民與未立憲國之臣民對於國家之關係亦於是乎大異夫權利與義務乃同時並生一面享權利卽一面負義務一面負義務卽一面享權利故天下無無權利之義務亦無無義務之權利彼立憲國之臣民其愛國也既深且摯而其受國家之保護也亦極周洽者豈有異術哉亦曰權利義務之平均而已無權利而徒負義務是曰奴從無義務而但攫權利是曰強取此專橫之政治所以不容一日存立於二十世紀之世界也然則

欲享立憲國臣民之權利必先負立憲國臣民應盡之義務欲盡立憲國臣民之義務亦不可不知有立憲國臣民固有之權利世界立憲國家於臣民之權利義務皆極明瞭確定臣民應享之權利毫釐不可侵其應負之義務亦毫釐不可逃因義務以求權利爲權利而服義務職是之故故國家同增其強盛臣民得獲其安全由是以言則立憲國之臣民其權利義務如何蓋不可以不知其要矣

服從之義務

今試言臣民之義務厥有數端曰服從之義務曰忠實之義務所謂服從之義務者何卽服從國家統治者命令是也自淺學者誤解平等之說動鄙服從二字爲奴隸根性不知離乎國家而言則以人對人人人平等何須服從若入乎國家之範圍中則國家者國民之國家統治者之命令卽國民全體之命令國民不能人人自發其命令則藉統治者代發其人人所欲發之命令是國民服從統治者之命令卽國民自行服從其命令也蓋國家者人民團體之大保障也人而不需國家之保障則已若必須有國家之保障卽當爲國家而服從統治者之命令則服從之義務者固因於有國家之保障而生者也故入乎國家而爲臣民自應有服從之義務也明矣



外國人之  
服從義務

立憲國臣  
民之服從  
義務

服從義務  
之範圍

臣民有服從之義務與外國人在本國領土內亦有服從之義務二者似同然外國人去此領土即無服從之義務而臣民無論在領土內或領土外皆無不有服從之義務故外國人之有服從義務有限者也臣民之有服從義務無限者也至以臣民對於統治者之命令有服從之義務與官吏對於上官亦有服從之義務二者亦似相同然官吏之服從義務因職務之關係而始生退官辭職即義務消除臣民之服從義務則不然非可任意謝却者也

雖然立憲國臣民之服從義務與未立憲國臣民之服從義務不同其分別若何曰立憲國統治者之行爲必備一定之格式以令臣民遵守若於格式有缺縱令統治者發布命令臣民有不認統治者命令之權未立憲國不然統治者之行爲無一定之格式故無論如何臣民皆不可違背此其所以異也例如日本立憲國也憲法上納稅及服兵役之義務依法律而定若統治者不依法律之格式命其納稅命其服兵役臣民不遵奉之不得目爲背法也

然則服從義務既如上所云而服從義務之範圍如何欲以要語括之可分爲二曰行爲義務謂命令某事當行爲即服從而行爲之之義務也曰不行爲義務謂命令某事不當行爲即服從而不行爲之之義務也不行爲之義務如服

從刑法民法是行爲義務又分爲二曰供給勞力義務卽兵役之義務也曰供給物品義務卽納稅之義務也但兵役納稅二者一面爲臣民之義務一面又卽爲臣民之權利何以言之蓋觀之各國外國人於所在國公權上無不受種種之限制如不得服所在國兵役其一端也而本國臣民於刑法剝奪公權或停止公權者皆不得服兵役是兵役者爲臣民無上之光榮光榮之事非臣民不得爲之非未受剝奪公權之臣民不得爲之是權利也又臣民既納稅於國家卽可選舉議員以間接監督國家之財政是亦權利也第就服從統治者命令一面言之仍爲義務夫兵役者所以固國家之基納稅者所以供國家之用二者皆臣民自謀其保障之根本故立憲國臣民對於此二者非常踴躍其與吾國歷史上所書窮兵苛稅結怨於民之說大相反者則以憲法上納稅及兵役之義務依法律而定而憲法雖由主權者所制定亦莫不推本於臣民之公意者也

所謂忠實之義務者何也服從之義務屬於法律的忠實之義務屬於道德的者也忠實二字之意吾國古先賢哲言之多矣實指之卽臣民對於國家及君主預防有害行爲及避除有害行爲之義務也此種義務與服從之義務不同

忠實義務  
之理由

臣民之權  
利

服從之義務受命令而始生忠實之義務不待命令而自有者也服從之義務外國人之在本國領土內者亦負之忠實之義務外國人不負之也例如有內國人及外國人同犯刑法上之國事犯其罰外國人也非爲違犯忠實之義務而罰之實爲違害國家之治安而罰之其罰內國入也不特罰其有害治安且罰其違反忠實之義務也

臣民之所以有忠實之義務者究何故乎夫立憲國者其國家乃臣民公意之所合而成之者也其君主乃臣民公意之所尊而奉之者也國家及君主若遇危險卽無異臣民自身之危險故預防有害行爲之義務與避除有害行爲之義務在忠實義務上皆爲臣民之所必盡是知愛國忠君實千古不磨之正義前訓昭然人所共凜東西有同軌矣

又試言臣民之權利亦有數端

曰請求國家行爲之權曰請求國家不行爲之權曰得參與國家政務之身分權請求國家行爲之權者如請求裁判權請求營業批許權皆臣民應享有之權利既有此權利故請求裁判司法官不能拒之請求營業批許國家不得絕之但所謂權者非謂人民持有一實柄不過對於國家有得使其爲此事之身

## 分資格而已

請求國家不行爲之權者謂於法律所許之權利範圍內國家不得侵犯之之身分資格也此項權利可分爲數種一居住移轉權於國內得有任意移轉之資格非法律有所限制不得而限制之是也二身體自主權非依法律不受逮捕審問處罰是也三住所安全權除法律所定外未經本人許諾不得侵入其住宅及妄行搜索也四書信秘密權除法律所定外無被侵書信秘密之事也五所有權之不可侵權凡臣民之所有權不得被侵若爲公益必需之處分亦須依法律所定否則無論如何不能侵犯也六信教自主權凡臣民不害治安不紊秩序不背臣民之義務者皆有信教之自主倘有以宗教爲口實而拒納稅兵役之義務者可以命令限制之否則不能也七意思發表之自主權於法律範圍內有言論著作印行之自主非有借此而傷害他人之名譽及權利紊亂社會之治安風俗出乎法律範圍外者不得而限制之也八集會結社之自主權是亦於法律範圍以內得享有之者也九請願之自主權請願自主權者謂臣民能守分定之禮法者得循別項之規定而爲請願是也十營業權人皆欲得其所未得以欲得之心或操物品或以勤勞繼續而營業之謂也十一非

參與國家  
政務之身  
分權

權利之變  
例

法律

依法律有不服兵役不納租稅之權如徵兵納稅之命令不依法律所定臣民得拒絕之是也

以上權利雖均有法律之限制但在法律範圍以內者其權利不可侵而已所謂參與國家政務之身分權者古代政權君主一人專之或貴族數人執之立憲之國除犯剝奪公權之刑外無論何人皆國家之分子無論何人皆有參政權雖幼孩婦女不盡有之然係特別不在普通之例參與政務之事約有數種如行選舉爲官吏作公吏服兵役等是也

如上所述皆爲臣民之權利雖然亦不無變例則當戰時及國家有非常事變之際以上諸權利要以不妨統治者大權之施行爲主故於此時亦可依據特別法而或侵犯之此蓋爲維持國家之大局計所謂變例也

立憲國之臣民其權利義務如此是世界立憲國之普通大同者也若未立憲國臣民之權利義務不惟不分明實有不平均之苦既未經法律所明認雖有權利不得而主張之而義務之負擔愈形其重義務益重則盡義務之心益輕雖欲爲國家盡立憲之義務而權限不明或且致生阻力故立憲國必由國家先定一法律以立臣民行爲之準則凡事一依法律爲服從國家卽依法律而

保護之而所受保護之權利又實由自盡義務而來則即謂臣民之權利義務皆由臣民之自主殆無不可義務自盡而不待於強迫權利自有而不致受侵犯夫而後臣民乃安上下乃和而國基乃能鞏固立憲國所以必急急認明臣民之權利義務者此也臣民之權利義務既明則臣民以得保護之故於領土內既無毫釐之危險即外國人民之在內國領土內者既立於立憲政體之下亦因之而無毫釐之危險則外人亦必信用本國之憲法本國又從而修明訂正一切法典皆臻完善則有可以爲改正條約之地而外國領事裁判權亦可以撤銷國家乃至於有能適用國際私法之一日則臣民之權利義務始能完滿無缺此亦立憲後之所禱求必期達於此點而後已者也

### 述立憲預備

今世士大夫相聚而言曰不立憲無以強國欲圖自強急須頒布憲法持論則是矣雖然何其言之易也使震憲政之虛名襲歐美之外貌貿然以一紙空文思以易天下則不過二三學士文人吮墨濡筆旬日之力耳夫所貴乎立憲者不在空言而在實行不在臨時而在機先大抵一事之起有原因斯有結果其

立憲不在  
空言

事愈複雜則其原因結果之關係亦愈複雜今不究其原因斤斤焉惟結果之是期猶之治田圃者不事栽培灌溉之勞而日操豚蹄以祝篝車之滿也庸有倖乎一試不當阻力叢生欲速反遲其愚實甚縱覽各國歷史其自專制以馴致乎立憲迂迴曲折若登層樓非循級而進弗能至焉所謂立憲預備者蓋無不殊途同歸矣試次英美德日本五國立憲前之略史庶期望立憲者得以考鏡焉

英以先覺誇天下其發達之早爲環球所公認然憲法之確定實在千六百八十八年之權利宣言而前乎此者有人身保護律有權利請願有大憲章皆製造憲法之模型而又有明君賢相勵精國事撤遜民族富於自治遲之又久方竟厥緒若是者何也治化未進羣智未開雖有良法美意適以滋亂於事何濟洎乎明示朕兆時機輻輳則有不期然而然者識者謂英之憲法自然成長豈不信哉

其次則美國自華盛頓揭離英之旗千七百七十八年宣布獨立千七百八十七年制定十三州憲法建國不十稔大典告成方之列國此爲速矣不知美本英殖民地移居茲土者英民爲多各挈其祖國之思想慣習布護繁殖於新大

陸之乾淨土數年之間如母生子而且英之始有美洲也爲圖殖民地之發展有所謂殖民契約有所謂特許狀後此十三州之憲法卽取爲模範以故相習而化羣焉安之此又美國之特色非他國所能學步者也

又其次則法國法之現行憲法制定於千八百七十年然自千七百八十九年人權宣言以來至於今日屢經改革朝爲共和夕爲君主旣損國民奉公之心又導社會以暴力相矜之惡習考之各國憲法雖不能久而無所損益然僅以修改條目釐正文字而已如法之政體屢更紛亂囂張無所底止者古今無其例也蓋法之憲法名爲民定實則掌握權力之少數者緣附己意以博美名今日讀盧騷民約論則建設共和政府明日讀孟德斯鳩法意則主張三權分立後之持平和改革說者多援法國爲殷鑒良有以也

又其次則德國德爲聯邦國其代表則普魯士也溯千八百二十年南德各邦先制定憲法千八百三十年北德諸邦亦制定憲法而普獨待之千八百四十八年者則以普之爲國集州而成非發達各州之政治以鞏固全國之基礎勢不能建設國會故自拿破崙蹂躪歐洲德雖愛禍最烈而其宰臣丁斯氏於喪亂之餘已銳意擴張州會權限更由州會組織聯合會而普國議會卽權輿於

法國

德國



此論者謂今世立憲制以普爲最善亦以中央集權必推本於地方自治地方之組織完斯國會之基礎固如車之有兩輪不可偏廢者也

又其次則日本日本之立憲於近世諸國中爲獨遲且其憲法不學英美不取法國而探普魯士之精神又斟酌本邦之國體歷史迹其爲立憲之預備亦較他國爲獨慎明治七年已設置憲法調查委員十一年開府縣會十四年派伊藤氏視察歐洲十八年組織內閣二十二年始發布七十六條之憲法施行十餘年驟列於強國此非倖而致也日本後進國考得失之林鑒成敗之迹繞越險阻艱難之境馳騁康莊大道之間創始者難爲功繼起者易爲力日本有焉統觀五大國之立憲其毫無預備者有如法若英美德其預備也寬而遲若日本其預備也嚴而速然而君位不常民氣不靖在法而不在英美德日也根本之固進步之急在英美日德而不在法也中國崇尚禮教蚩蚩者氓涵濡德澤數千年於茲矣

朝廷察世界之大勢度將來之趨運釐定國是咸與更新急急以立憲預備詔示臣下謹繹此意略舉要端

一曰司法行政分權 國不問聯邦與一統政不問君主與共和立法行政

猶可相併而司法行政斷無不分英美二國純取三權分立主義者尙矣法之行政官雖由議會推選未聞其統轄司法權也日本維新以前二者亦混合爲一明治八年先別設大審院以定司法獨立之基礎其後收回領事裁判權亦得力於此蓋憲法之精神全在保護人民之權利司法獨立乃足以昭大信於天下且法權尊重而外權無由侵入夫是之謂獨立國惟獨立國然後有憲法

二曰地方自治 德之立憲發軔於州會日本之立憲造端於府縣會蓋國家爲總體而地方爲分子未有分子渙散而總體獨存者亦未有分子鞏固而總體不強者况憲法爲全國人民共守之法借地方議會以練習之由小而大由簡而繁寓教育於治事之中一舉而兩善備焉

三曰國民教育 世界雖文明不能無國界有國界卽有國民國民何以別別之以國體而表彰之者實惟教育法與美爲民主國其教育以自由英爲君民共主國其教育以和同德與日本爲君主國其教育以忠愛而勇武中國政體既於日本爲近則折衷至當以預儲完全之人格者非今日之先務乎

四曰徵兵令 近世立憲國皆有常備軍故國民皆兵制規定於憲法於一方爲義務於一方亦爲權利何以言之立憲國之人民視爲一體皆有捍衛國家之責此義務之說也而統帥海陸軍爲君主大權人民參與其間則亦榮譽之一端此權利之說也苟不知此義其何以生息於立憲政體之下乎以上四端舉其綱要而已其他若立豫算編統計定稅則頒新律皆憲法施行前所當有事者也恭讀本月十六日  
上諭立憲預備先令釐訂官制此則又綱中之綱也

### 述養成議員資格

議院之制尙矣在昔歐洲上古希臘建國地小人寡國有大事則開通國會議凡全體人民莫不彙集此議院之嚆矢也希臘既衰羅馬繼之闢地四鄰版圖日擴政務日殷都會雖廣勢不足以容億兆之衆於是組織議會而代議之制生焉有由自由市民集合者有由兵役團體集合者有由國王指名而集合者各據一席互相討究後之立憲國必有議會實胚胎乎此雖然羅馬之議會其異於今日之議會者數端無普通選舉以發抒其公論無當選任期以確定其

國家所以  
有議院之  
故

議會爲國  
民心理之  
反射作用

上議院與  
下議院之  
別選舉法

範圍以故列身其中者非世襲之貴族卽各地之豪強夫國家所以有議院之故雖學說不一大抵用以窺輿論之向背嘗觀世界各國之歷史爲人上者莫不以從諫而興以悞諫而亡此東西古今之所同則輿論之無負於人國昭昭然矣然而未有議院之先人但責君主以俯從輿論而無機關以爲發表輿論之地人雜言厖紛無秩序雖有堯舜之聖師曠之聰且猶不可况下焉者乎議會者輿論所從出之機關也其言而不經兩院之議決者雖善弗錄所以一視聽整規範也若是乎組織議會之人其不能不慎其選又理之至明者矣日本法學博士筭克彥之言曰議會爲國民心理之反射作用誠以議會所議之事於民生利病關係至大然而一國之中人類不齊有此之所利卽爲彼之所害而彼之所利又或爲此之所病一有偏倚如權衡之失其平則傾覆立見是故設上議院以收容世家大族富經驗有功勞之士更設下議院以拔取國中士農工商之尤而又恐授權於上或無以洞悉衆情也乃制定選舉法凡年齡身品財產及格者皆得爲自由之投票夫而後此議員爲庶民所公認亦卽爲全國之需要且夫世運之進化無日而或息故一國社會之情狀亦歷久而必變今日視爲重要不及數年時移世易已成過去之歷史各國知其然也其

於議員定以任期多者七年少亦二年或半選或全選新陳迭謝通而不滯由是觀之議員之數雖僅占國民萬分之一而統全局言則人人皆有被選之資格英美二國卽婦孺勞働者流亦能評論得失協贊樞機故所舉議員類多稱職日本新進國議員之結黨營私者尙不能免近年以來法律學校遍國林立政治講談所在多有而且選舉有警察議事有規程用能漸收得人之效凡此者皆所以養成議員之資格使之慣於立憲生活而已今就中國人民程度講求養成之法則其要者有四

一曰學識 本國掌故世界大勢固當周知無遺而地方之利弊民俗商情之消長縱至纖至悉皆於一國政治上有息息相通之妙若不學無術一旦置身議場其能免操刀而割者幾希是宜多開研究調查會廣設法律學堂以養成法政思想則風氣開而人才多其翹然特異者人將爭書其名以爲鄉黨之榮而國事亦因之生色矣

二曰經驗 立憲國民皆有參與政治之權利此世人所夙知矣然使以毫無經驗之人橫議國事發言盈廷無當事理必有橫決潰裂之一日英美國民有標識黨派以謀公共之利益者其權力之大直有凌駕內閣之勢及其

弊也遂蹈少數專制之覆轍此不可不預防者也是宜於各地方多設公吏如鄉官之類使薄技片長皆有以自見經歷磨練養成治事之才昔拿破崙爲書記時識者已知其不凡可不及時自勉哉

三曰德義 議院之大患莫患乎以少數壓制多數而尤莫患於以多數懾伏少數夫議院議事取決多數爲各國通例則少數之而論本在屏棄之列又何懾伏之有不知開議之初人懷異見多少之數尙不可知強有力者或以虛聲相呵嚇或以甘言相誘致發表之結果雖曰衆議僉同而不足以得事理之真甚則退有後言積爲疑貳讀萬國議會史蓋所不免是宜提倡公益養成直言敢諫之風庶讜論日出而真理明於天下

四曰公正 議員爲人民選出之代表然其所代表者非爲一人一地爲全國也古時階級制度盛行故某階級所選出之議員卽爲某階級之代表而其結果利害相衝突是非相混淆遂有寡人政治之稱各國力救其弊以謀議事之統一然而人有恒情於其疏遠者每不如其切近者之親而暱也是宜養成其國家思想勿拘牽於局部勿驅逐於感情依性理以爲判斷乃不愧大國之民

以上四者議員之原則略盡於茲矣今之論者動謂中國人民程度太低不足當集思廣益之任不知程度之高下在乎誘導之得宜其機一動有沛然莫之禦者曾是四萬萬之衆而猶患無人才乎必不然矣

## 述選舉法

凡立憲國必有議院議院制度或用一院或用二院近今各國則皆用二院制二院之名有稱爲上院下院者有稱爲第一院第二院者有稱爲元老院代議院者有稱爲貴族院平民院者日本則稱爲貴族院衆議院名雖不同而其設此二院之制度皆以議員爲要件議員之設在上院則或以貴族當之或兼由人民選舉出之或由其國之主權者以勅令任之至下院之議員則無不由國民公選舉出之選舉議員爲立憲國最重要之事故必特定一議院選舉法使人民遵而行之也然選舉方法各國不一稍一不慎流弊滋多蓋人民對於國家有應盡之義務有當享之權利雖憲法上定有明文而開議院時提議決議之事皆於人民有直接之利害各國人民必希爭得選舉者以其於已有關係也今中國將行憲政則必設議院設議院則人民必有選舉議員及被選舉爲

直接及間

議員之權不考各國選舉之法以先研究則至選舉時何由明其所以哉  
選舉之法各國既不一致其結果亦因而異茲分舉於下

有直接選舉法及間接選舉法 直接選舉法者國民舉出何人卽以何人爲  
議員間接選舉法者先由國民舉出多數人中再選何人爲議員也直接選舉  
之法簡便間接選舉之法複雜然直接選舉或有不才者濫廁其中間接選舉  
則多得優長之才此二者有弊亦有利也

普通及限

有普通選舉法及限制選舉法 普通選舉則凡成年之男子不犯選舉法上  
所禁之事皆有選舉權限制選舉則以受教育程度之淺深或納稅額財產額  
之多寡爲標準其合格者始得有選舉權普通選舉雖公而無知識之人亦同  
有此權將恐弊端叢出限制選舉可免此弊然限制選舉各國之法亦分二種  
一則定納稅之額數及受教育之年數而後分有無選舉權一則以納稅額數  
分爲等級何級應選若干議員計級數不計人數也但只以納稅額之多少定  
選舉權利之輕重於理似有未當焉

多數代表  
及少數代

有多數代表選舉法及少數代表選舉法 多數代表選舉者言其得票之數  
多爲多數人之代表也少數代表選舉者言此類人數雖少其中亦必舉出代



表以發表其意見也多數少數之分或以區域而定或以等級而定其中黨派多有不同往往因此不得其平區大人多者得票常多區小人寡者舉人常少以票數計則大區之人占過小區之數而小區不得舉出代表者矣以區數等級計則彼以千票數千票而得一人此以百票數十票亦得一人不公平矣故書分區域議定等級時須通籌及之免使後日因而生爭議也

上皆言選舉上根本之法而形式上則各國選舉皆用投票投票之制亦各不同一則有單記投票與連記投票之分單記投票一票只舉一人連記投票一票可舉數人二則有記名投票不記名投票之分記名投票投票者自書其名於票上不記名投票投票者不書自己之名也二者之中以單記投票及不記名投票之法較善近如日本卽用是法焉

夫選舉者議員之所從出議會之所由成也不精核之則此有彼無無以使人各表其意思或所舉不合資格則人民雖有意思不能代表甚或有財有勢者牢籠強迫因此爲奸百弊叢生憲政敗壞人民之義務不均權利被奪則選舉非以爲利反以爲害也可不慎哉

