

飲水室叢著第十種

政聞時言

啓超自署

政聞時言目次

飲冰室叢著第十種

讀宣統二年十月三日上諭感言

矛盾之政治現象

立憲九年籌備案恭跋

國會開會期與會計年度開始期

改用太陽曆法議

中國最近五年間實業調查記

宣統元年生計界

湘亂感言

米禁危言

讀度支部奏定試辦豫算大概情形及冊式書後

節省政費問題

地方財政先決問題

外債平議

讀農工商部籌借勸業富籤公債摺書後原摺附後

論直隸湖北安徽之地方公債

國民籌還國債問題

再論籌還國債會

我國外債現狀調查記

公債政策之先決問題(公債政策之二)

中國外交方針私議

新中國建設問題

中國立國大方針

大政方針宣言書

異哉所謂國體問題者

袁世凱偽造民意密電書後

政聞時言

飲冰室叢書第十種

新會梁啓超箸

讀宣統二年十月初三日 上諭感言

時局危急。極於今日。舉國稍有識稍有血氣之士。僉謂舍國會與責任內閣。無以救亡。爾乃奔走呼號。哀哀請願。至於再。至於三。於是資政院全體應援之。而有九月念六日之決議。上奏。各省督撫。過半數應援之。而有九月念三日之電奏。旬日以來。舉國士輟誦。農釋耜。工商走於市。婦孺語於閭。咸喁喁焉翹企踵。庶幾一朝渙汗大號。活邦國於九死。乃不期而僅得奉十月三日之 詔。彼署名 詔末之王大臣。使其能察民意之所歸。舍己以從。則天下固誦其忠。而不然者。孤行己意。堅定不搖。甚則取異己者而放逐之。戮辱之。則天下亦將服其勇。而乃依違模稜。以作調人。如買

榮之論價。不願兩者並許。又不敢兩者並拒。則舍國會而先取內閣。國會既不願即開。又不敢太緩開。則調停於明年與九年之間。而取五年。誠不知宣統五年可以召集國會者。宣統三年不能召集之故。果安在。誠不知國會未開以前。所謂責任內閣者。果何所附麗。且督撫電奏。人民請願。皆言責任內閣。而上諭中特刪去責任二字。誠不知無責任之內閣。則與前明以來以迄今日之內閣。何以異。與軍機大臣何以異。與現在分立之各部院。何以異。與會議政務處。何以異。若是則吾國之有之也。既已久矣。何俟宣統三年而始成立。何俟再以詔書爲之規定。於是而當道二二大老之心跡。昭昭然揭於天下矣。其或者熟計吾身。已不久人世。至宣統五年。我則已一瞑不復視。則國中蚍蜉沸羹之象。無論極於何等。而皆於吾無與也。其或者持籌握算。略揣盡此三年中。所贖之貨。差足爲長子孫之計。至是乃急流勇退也。嗚呼。以全國人萬斛之血淚。可以動天地泣鬼神。而不能使絕無心肝之人。稍有所動於其中。我國民之血。其虛灑。我國民之淚。其虛擲矣乎。雖然。我國民其毋中餒也。其毋徒

慟也。今後我國民所當黽勉以從蹈厲以進者。正大有在耳。

西方學者有恒言。法律現象。與政治現象。不可混爲一譚也。夫在西方諸法治國。其法律之效力。至強且固者。猶且有然。而況於今日之中國耶。我國。上諭及其他。奏定之文牘。就理論上言之。誠與今世各國所謂法律者。有同一之效力。雖然。以政府大臣而視。聖訓及。上諭爲弁髦者。其事日有所見。以。上諭比諸外國君主。裁可之法律。爲事本已不倫。夫以外國之法律。猶不能束縛政治現象。而况僅於一種之文告。其平昔所發生之效力。遠不逮法律者耶。謂以此而可以定一國政治之運命。其亦誤解政治之性質也已矣。蓋法律文告者。結晶體之物也。而政治者活物也。故法律文告之現象。譬之則猶器械。在人所製造。所變置所利用。不能以自伸縮。政治現象。譬之則猶人之知覺運動。常能製造變置利用彼器械。而流動不可方物。是故國民而不爛於政治者。雖有至善良完備之法律文告。亦等於廢紙。國民而爛於政治者。雖法律文告至惡極劣。曾不足以爲其前途之障也。此不必遠徵他國。卽

以我國數年來之事實論之。前此之法律文告。本無所謂立憲政體也。何以今忽有焉。本無所謂資政院諮議局也。何以今忽有焉。本無所謂國會責任內閣也。何以今忽有焉。乃至國會及責任內閣。據法律文告所指。則當期成於六七年以後也。何以今忽先焉。昔無而今忽有。有其不得不有者存也。昔後而今忽先。有其不得不先者存也。所謂不得不有不先者。誰實爲之。則政治現象是已。是知前此之法律文告。決不能束縛現在之政治現象。而現在之政治現象。實能改廢前此之法律文告。且能孕育將來之法律文告。明於此義。則吾國民今後所當有事者。從可知耳。

自今以往。吾民所宜自覺者。有一事焉。則輿論之勢力是已。凡政治必藉輿論之擁護而始能存立。豈惟立憲政體。卽專制政體亦有然。所異者。則專制政體之輿論。爲消極的服從。立憲政體之輿論。爲積極的發動而已。蓋自古未有輿論不爲積極的發動。而能進其國於立憲者。而雖有淫威无等之專制政府。苟欲攫積極的輿論之鋒。未或不敗績失據。輿論者。天地間最大之勢力。未有能禦者也。夫天下苟非正當

之事理而適合於時勢者。必不能爲輿論之所歸。雖弄詭辯以鼓吹之。一時風起水涌。不旋踵且將熄滅。若其既爲至當之事理而適合於時勢者。則雖以少數人倡之。其始也聞者或皆掩耳而走。及積以時日。則能使成爲天經地義而莫之敢犯。故輿論之爲物。起乎至微。而終乎不可禦者也。卽如我國。所謂維新變法論。所謂立憲論。所謂國會論。責任內閣論。自始曷嘗不爲舉國所詬病所目笑。而當道席勢怙權之人。曷嘗不以爲大弗便於己。而盡其力之所能及。以明拒而陰撓之者。然其拒之撓之之術。惟得行之於未成爲輿論之時耳。輿論一成。則雖有雷霆萬鈞之威。亦斂莫敢發。不見乎自辛丑壬寅以後。無一人敢自命守舊乎。不見乎最近二三年。無一官吏不言籌備憲政乎。不見乎此次資政院提出請願國會案。無一人敢反對。督撫公電。無一省持異議。而代表團歷訪樞府當道。莫不溫言唯唯乎。且如資政院當決議上奏時。有大聲疾呼。促反對黨之演說者。彼時此二百議員中。誰敢保其無一二人不慊於國會論。雖然。當此之時。雖懸高爵重祿以誘於前。設大戮嚴刑以毆於後。吾

知其欲求一反對之演說而不可得也。而要路之人之唯唯於其間者。亦若是則已耳。夫豈無以僞相應者。然社會制裁之力。能使人不敢於爲真小人而自託於僞君子。則其功用已不可謂不偉。况乎輿論之監察誠有進步。更不容彼輩之以僞自遁耶。

由前之說。凡能成爲輿論者。必其論之衷於正理而適於時勢者也。顧此雖有能成爲輿論之資格。然所以成之者。恆存乎其人。夫輿論者何。多數人意見之公表於外者也。是故少數人所表意見。不成爲輿論。雖多數人懷抱此意見而不公表之。仍不成爲輿論。是故當輿論之未起也。毋曰吾一人之意見。未必足以動天下。始默爾而息也。舉國中人人如此。則輿論永無能起之時矣。當輿論之漸昌也。毋曰和之者已不乏人。不必以吾一人爲輕重。姑坐觀成敗也。舉國中人人如此。則輿論永無能成之時矣。故近世立憲國所謂政治教育者。常務尊重人人獨立之意見。而導之使堂堂正正以公表於外。苟非爾者。則國中雖有消極的輿情。而終無積極的輿論。有消

極的輿情而無積極的輿論。此專制國之所貴。而立憲國之所大患也。且如此次速開國會建設責任內閣之國是。其主持者由我。仁聖皇帝。固也。而翊贊之者誰耶。謂代表團耶。僅代表團則安能致是。謂資政院耶。僅資政院則安能致是。謂督撫耶。僅督撫亦安能致是。蓋實有一種無形之勢力主持乎其間。而假塗於代表團資政院督撫以表示之。而此無形之勢力。則存於國中無量數不知名之人之身中者也。苟此無量數不知名之人。人人以爲吾之一身。無足以輕重於國家之大計。則此勢力遂永不能發生矣。夫國中此種勢力。其宜發生之日久矣。而前此遲遲不發生者。豈非以國中人人皆自以爲不足輕重耶。今雖發生矣。然其微抑已甚也。我國民若能人人鑑於此次之效。而知勢力本存於我身。則後此所以進取者。必有道矣。比年以來。一種悲觀論瀰漫於國中。其稍有知覺之士。日惟相對歎。謂國必亡。國必亡。夫以現在當道之人物。處現在時局之危機。其安得不令人意喪氣盡。雖然。旣已託生爲此國之人。於其國之將亡也。寧得僅以之供憑弔感歎之資料。如詞章家

之歌詠前代古蹟。如歷史家之敘述他國陳跡。乎稍有血氣。其必不忍不謀所以拯之也明矣。而彼以亡國論爲口頭禪之輩。必曰。吾豈不願謀所以拯之。顧吾確已見乎中國今日之亡。非人力所得而拯也。嘻。甚矣其慎也。凡自然界之現象。其存在也純恃他力。故其成毀非其本身所能自主也。社會界之現象。其存在也全恃自力。故其成毀實其本身所能自主也。國家者。社會界現象之一也。故國家之亡。苟非其一組成國家之分子。一（即國民）自樂取亡。則他人決無能亡之者。吾輩以爲吾國今日所處。至極艱險。而豈知各國情事雖異。要之莫不各有其艱險者存。我之視彼。猶彼之視我。吾嘗以今日中國事勢。與美國獨立前後相較。與法國大革命前後相較。與德國意國統一前後相較。與日本維新前後相較。惟見彼之險艱。倍蓰於我而已。夫法國大革命前後。財政紊亂之極。而繼以屠戮恐怖。舉鄰強國。咸起與爲難。此等現象。我無有也。美國本爲人藩屬。奮微力以抗上國。既脫羈勒。而聯邦各自爲計。中央政府不名一錢。此等現象。我無有也。德與意本以無數孱國。介於列強之間。冒大

險。經數戰。始能自建樹。而德則外之畏敵國之報復。意則內之受教會之規制。此等現象。我無有也。日本承數百年幕府專制之威。竭全力僅能勝之。而藩國猶存。王室守府。此等現象。我無有也。夫以我國歷史憑藉之深厚。國中秩序之安順。政令施行之便易。而猶不能以自振。而日日憂亡。使吾輩處他國之所遭。又將若何。今吾國凡百不足病。所病者在政府不得其人耳。而政府者固非能有深根固蒂以自植者也。又非能強有力而敢於明目張膽以與舉國之輿情爲難者也。然則其能爲國家進步之障者幾何。大抵國家之大患。莫患乎國中有一特別之階級。與多數人之利害不相容。而此階級者。智力較優秀。而結合至鞏固。人民有所論列。彼則相結而挫之。則多數輿論之政治。決難遽行。而國運之進。常爲所窒。我國無此種特別階級。此卽我國民政治運動最易成功之一大原因也。我國君主團體之精神。自始本與歐洲中世以降之君主國大有所異。在彼則以國家爲君主之私產。在我則以君主爲國家之公人。故曰所欲與聚。所惡勿施。天視民視。天聽民聽。經訓中類此者不可枚舉。

此等大義。數千年深入人心。雖有至悍之夫。只敢陰蔑而不敢明犯。蓋立憲主義發達之早。未有若吾中國者也。故輿論所在。君主在理在勢。皆曲從之。此中國相傳之天經地義。歷久而彌光瑩者也。而翳乎其間者。不過此以職務爲傳舍之官吏。官吏非人民以外之一團體也。其未進也不過一平民。其既退也亦不過一平民。故其目前之利害。雖或與一般人民小矛盾。而永久之利害。終必與一般人民相一致。夫舉國人民利害略相一致。此實吾國固有之特質。而在數十年前。東西諸國。無一能幾者也。是故以官吏而出死力以防害人民之政治運動者。爲我國事理上所不能有。卽有之而亦脆薄已甚。其勢萬難以繼續。試觀比年以來。人民所樹之義。但使壁壘稍堅。幾見官吏不同化之而附和之者耶。是不得曰彼以其爲官吏之資格而納降於人民也。彼不過以其爲人民一分子之資格。而加入於人民運動之隊而已。夫君主決不肯爲人民之敵也。既若彼。官吏決不能爲人民之敵也。又若此。然則但使有正當之輿論。能發生於多數人民之間。則何求而不得。何欲而不成。而彼不負責任。

不適時勢不達治體不顧國益之人。豈能一日尸政府之位。凡彼輩所以得尸其位者。皆由消極的輿論默許之而已。今如曰我國於政府腐敗之外。別有亡國之原因也。則救亡之道。容或難焉。若原因止於此也。則吾以爲救之之易。莫過此也。何也。天下事惟求諸在外者爲至難。孟子所謂求之有道得之有命求無益於得者也。若求諸在我者則至易。孟子所謂求則得之舍則失之。求有益於得者也。夫欲使政府毋腐敗。欲使國毋亡。豈有他哉。亦吾民各各求諸在我而已矣。

今中國凡百皆不足深患。而惟人心風俗之病徵爲足患。人心風俗其他之病徵尙不足深患。而惟此坐以待亡之心理爲最足患。人人皆曰國必亡。國必亡。則莫復肯爲百年十年之計。而惟苟且偷生於一日。旣已苟且偷生於一日。則縱肉體之慾。惟恐不及。此奢汰貪黷之風所由起也。以名譽爲更不足顧惜。此寡廉鮮恥之行所由多也。以學問爲無所用之。此學絕道喪之象所由見也。夫人之生。生於希望而已。希望一絕。則更何事可爲者。又更何事不可爲者。夫人雖墮智井。雖陷虎穴。但使須臾

毋死。猶未嘗不思所以自拔。蓋於無希望之中而猶懷希望。人之情也。獨乃於吾儕所託命之國家。全世界人所共認爲前途希望汪洋靡涘者。我民乃以其偶處逆境之故。而嗒然自絕其希望。天下不祥之事。莫過是也。譬有人於此。或試驗落第。或懋遷失利。而遽發憤自戕。此天下之不祥人也。今之持國亡論者。蓋有類於是矣。是故我國之亡不亡。匪由天也。匪由人也。實在我輩四萬萬衆之心。四萬萬衆皆曰聽其亡。斯竟亡耳。四萬萬衆皆曰不許其亡。斯不亡耳。

而論者或曰。今四萬萬衆之聽其亡者。既什而八九矣。其一人獨何能爲。應之曰。不然。我而在四萬萬衆之外也。則誠無如何。此如歐美日本人雖有愛於中國而欲其不亡。無能爲力。顧我非四萬萬人中之一人也耶。四萬萬人皆自我其我。故不必問他人之欲亡此國與否。惟問我欲亡此國與否而已。夫羣衆心理之感召良莫能測其朕。一人欠伸。舉坐隨焉。涉樂方笑。言悲已歎。此不必有大豪傑然後能負之以趨也。其互相吸引。互相倚重。各不自知其然而然。而其傳播之迅速。氣魄之雄厚。乃

極之至於不可思議。勿徵諸遠。卽以此次之國會論責任內閣論言之。自其始萌芽以迄今日。爲時幾何。其有人焉。單提直指以鼓吹之者。爲時更幾何。而其風被之遠。響應之捷。則竟若是矣。使自始而人人皆曰。倡之者不必自我也。則其結果當何如。使繼此而人人皆曰。應之者殆無待我也。則其結果又將何如。是故吾輩但患我之不如人耳。毋患人之不如我。我雖至么麼。而四萬萬人之我。則至偉碩。我雖至脆薄。而四萬萬人之我。則至雄強。我而不信我之偉碩雄強。則是非侮我也。而侮四萬萬人。我。我國之所以殆。坐是而已。夫此四萬萬人之我。本具有偉碩雄強之力而不自知。今讀十月三日之大詔。不已明示之以徵證耶。嗚呼。可以興矣。

由此言之。吾國前途之最大希望。實惟輿論勢力。而可持之以爲中國不亡之券。亦既明甚。而此後所以運用此勢力者如何。則我國民所最當留意也。昔政府動持人民程度不足之說。以沮撓國會。吾儕既力關其謬矣。雖然。此不過謂現政府之程度。比於一般人民尤爲劣下。以現在人民之智識。優足以監督之而有餘。故與現政府

相對。而得言人民程度已足云爾。實則吾人民而誠欲沐浴憲政之膏澤。則今後所以吸收政治上之智識。磨鍊政治上之能力者。今方當大有事。而現在之程度。其顯然不足者不知凡幾。是又吾國民所不可不自省也。夫輿論勢力之表示於外而最強有力者。莫如國會。國會所行職權。若議決法律。若協贊預算審查決算。若事後承諾。若質問政府彈劾政府。若信任投票。雖採種種形式。以顯其勢力之作用。一言以蔽之。則政策之討論辨爭而已。其種種形式。則無非借之以爲建設一政策或反對一政策之手段也。夫必先有政策。然後能有討論辨爭之鵠。而政策也者。非政治智識圓滿之人。不能建樹。非政治智識粗具之人。不能批評者也。今我國人於政策二字。習爲常語。小有建白。動輒以冒政策之名。而不知學術上之用語。萬不能如此其朦混也。凡國家任欲舉一政事。無不與他項政事相聯屬。其他項政事又更與他項政事相聯屬。如是相引。若循環無端。不可殫窮。苟欲舉一項而遺他項。則並此一項亦不能舉而已。是故必有組織者。乃得稱爲政策。復次。凡政治固莫不以國利民福

爲鵠。而國利民福。決非一端。而時且或相矛盾。建樹政策者。或向甲端或向乙端。惟其所擇。而決不取兩不相容之策。以糅爲一團。果爾則其利必以相消而盡耳。是故必有一貫之系統者。乃得稱爲政策。復次。凡一政策之實行。則其直接間接影響於一國社會現象者。不可紀極。人民所蒙樂利固多。而苦痛亦在所不免。欲評政策之價值。惟以樂利能餘於苦痛與否以爲衡。而苦樂之效。往往發見甚遲。其間接所波動。抑非粗心淺識之人所易見及。是故建樹一政策固甚難。卽批評一政策抑亦非易。而國會所以能於政治上有大作用者。則在其能建樹政策批評政策而已。苟國會議員不知政策爲何物。其所討論不懸一政策以爲鵠。而徒東塗西抹。雜提出許多無組織無系統之法案。而擾擾焉贊成之反對之。或枝枝節節以行其質問彈劾之權。不探根本而摘枝葉。則雖有國會。而其補於政治現象之進化者。抑至微末耳。由此言之。則國會既開之後。吾國民所需政治上之智識。其程度當若何。若今日其能以自足耶。

且吾更欲有言者。吾近年以來。默察時勢。竊以天若相中國。使得舉立憲之實者。則將來政權所趨。其必成爲英國式之政黨政治。而非復德國日本式之官僚政治焉。矣。夫政黨政治官僚政治。各有短長。吾固未嘗漫爲軒輊。且官僚政治整齊嚴肅之效。與今日之時勢極相應。而按諸我國歷史。官僚政治之根柢極深。因而利用之。其於施治當較易。故吾自昔固深望我國之政治現象。能如德國日本。而非欲其強效英國者也。雖然。以比年來事勢察之。深恐官僚政治。有絕對的不能維持之勢。何也。當一國改革政體伊始。苟其官僚於政治上之道德智識能力獨爲優秀者。則將來政權。恆在官僚。而不然者。則必移於政黨。此徵諸各國已事而可見者也。今我國官僚。強半闕於世界大勢。無絲毫政治上之常識。其智識較諸民黨之俊秀者。實下數等。其職務上之經驗。雖視民黨爲多。然不過簿書期會之事。非復適於新政體之用。則其能力固未見有所特長也。又彼輩雖自爲風氣。儼然若成一所謂官僚社會者。以自別於齊民。實則不過無機的集合。偶然的湊泊。絕非有一共同之目的。以相團

結。趨利則相軋。遇患則相陷。絕無足以稱爲黨派者存。論者或加之以吏黨之名。其寵異彼輩。抑太逾分矣。夫中國現在之官僚。既已若彼。自今以往。彼等固不敢作永遠蟠踞政權之妄想。卽時勢亦豈容彼輩之長爾爾耶。今責任內閣尅期建設矣。國會次第召集矣。自始組織此責任內閣者。必爲現居要津之人。此自然之數也。而試問其能提出一有組織有系統之政綱以與天下人共見否耶。卽提出矣。而試問其能一一按照之以見諸實行否耶。五尺之童。有以知其必不能矣。既已不能。則現在之資政院及將來之國會。苟空無人焉。斯亦已耳。若猶有人者。則此鹵莽滅裂塗飾敷衍之內閣。安能一日存立。善夫各督撫聯銜電奏之言也。曰：『既有國會監察。權限明則責成專。雖欲諉卸而不能。才力薄則應付窮。雖欲把持而不得。數經更易以後。求才者知非破格不爲功。飽嘗憂患之餘。任重者亦必審量而後進。』蓋責任內閣既建。國會既開以後。無主義無統一之內閣。萬不能存立。此既爲自然之效。必至之符。而羣現在之官僚社會。其必不能成一有主義有統一之內閣。抑章章矣。於此

時也。若國會議員亦等是無主義無統一也。則將國會與責任內閣兩者皆成爲無用之裝飾品。政治現象混雜至不可名狀。腐敗且日益甚。而國遂以亡。使於其時而國中有堂堂正正之政黨出焉。揭健全之政綱以號召天下。而整齊步伐以從事運動。則國會勢力必爲所占。以之與無主義無統一之官僚內閣相遇。其猶以千鈞之弩潰籬也。進焉則取而代之。退焉則使官僚內閣唯唯服從也必矣。吾故曰。吾國將來之政治現象。必變爲英國式之政黨政治。勢則然也。

夫然而我國民之責任抑更重。而所以完此責任者抑更難矣。凡天下事批評易而籌畫難。籌畫易而實行難。此事理之至易覩者也。是故批評一政策。則但有政治上普通之常識。可以無大過矣。籌畫一政策。則非有圓滿之學識。所不能也。籌畫一政策。則但有學識。亦庶幾矣。綜攬此政策而實行之。非有相當之器量才技。所不能也。如彼德國日本者。其官僚社會中人。皆一國之秀。又閱歷極深。於政務無所不嫻。故其所籌畫之政策。率皆能與最大之國利民福相應。而無甚可議。而行之又無所闕。

滯國會之政黨。則不過拾遺補闕。匡其不及以洩其過已耳。故爲道較易也。我國不幸。而官僚社會太紊亂無紀。脆薄無力。欲其負荷此艱鉅而鑿天下之人心。殆成絕望。於是將來我國國會之政黨。不惟負批評政策之責任也。且不能辭籌畫政策之責任。甚且不能辭實行政策之責任。欲云完之。豈其易耶。嗚呼。我國民其念之。此責任之壓於公等之雙肩。蓋不遠矣。公等雖欲避之。而固有所不得避。而將來公等之能負荷此責任與否。卽國家存亡所攸判也。由此言之。則自今以往。我國民所以自鞭策者當何如。而此二三年之光陰。其可以一寸一分擲諸虛牝也耶。嗚呼。我國民其念之哉。

吾誦 明詔。旣感我 皇上之仁聖。感輿論勢力之偉大。復感吾國民將來責任之艱鉅。輒雜述其所感如右。

矛盾之政治現象

附錄 庚戌

修軍備所以戢亂暴也。然正以修軍備之故。而舉國乃徧伏亂機。興教育所以養人

才也。然正以興教育之故。而舉國乃無復士大夫。獎實業所以闢富源也。然正以獎實業之故。而舉國乃將成餓殍。今日中國之政治現象。舉皆此類。一言蔽之。則矛盾之政治現象也。

所謂以修軍備之故而舉國徧伏亂機者。夫本以國中有亂機。乃謀修軍備以弭之。有軍備而不能弭亂。則其於修軍備之本意。既已矛盾矣。然此猶消極的矛盾也。吾之所謂矛盾者。尙不止此。年來以練兵之故。中央政府及各省之歲入。投於此者三而居一。夫國中則既已民窮財盡矣。而此種經費。膨進無已。勢不得不厲取之於民。民之脂膏。竭於養兵。並其仰事俯畜之資而不可得。乃不得不羣聚而思亂。昔晚明悉天下之財以供遼餉。卒釀流寇之禍。彼之覆轍。今則心摹力追之。惟恐不肖。然此猶得曰間接以召亂云爾。而試觀今年自入春以來。兵變之警。一發於廣東。再發於清江浦。今金陵又見告矣。彼何人斯。則皆庚子以還政府所急起直追以練成之新軍也。而其他各省之蠢蠢可虞。率皆類是。風聲鶴唳。萬方同慨。政府計無所出。乃還

倚疇昔所唾棄之綠營防勇以爲重。夫使綠營防勇果足倚。又何必更練新軍。疇昔倚之以防斬木揭竿之亂民。猶虞不足。今乃欲倚之以防經練現役之亂軍。庸有幸乎。昔有說部。寓言以警賊吏。謂其死後。冥王簿籍其生平所攘之金。鎔之於釜。迫使飲盡。昔患此物之少。今患其多。現政府之練兵。蓋類是矣。派士官學生以千數。督促三十六鎮之成立。急於星火。設陸軍部。設軍諮處。設禁衛軍。派考察軍政大臣。歲歲釋騷。日不暇給。究其所得結果則何如。將編成之軍隊解散之而已。將經練之士卒屠殺之而已。隨編隨解。隨解隨編。隨練隨殺。隨殺隨練。狐狸狐搨。所爲何來。夫能解散能屠殺之。猶可曰吾固樂以此爲戲也。馴至欲解散屠戮而不能。而政府乃始吁食矣。

所謂以興教育之故而舉國無復士大夫者。夫本以國中民智幼稚民德漓薄。不足以生存於今日萬國競爭之世界。乃謀興教育以振之。有教育而不能進民智民德。則其於興教育之本意。旣已矛盾矣。然此猶消極的矛盾也。吾之所謂矛盾者。尙不

止此。疇昔未有學校。則中人以下之產。乃至農商之自食其力者。皆得撙節薄儲。以遣子弟就學。其子弟稍敏慧。則能有所成。以廁於士君子之林。今以興學校故。一子弟入小學。最撙節亦歲費百金。中學以上。則遞加。蓋欲其子弟卒業大學。或留學外國。歸而弋一第者。非萬金莫辦。自是人民始以就學爲大累矣。然前此之學究。則皆己濫竽於學校教習。故舍學校外。更無復可以就學之途。人民有子弟者。不知安所置而可。則任其飽食以嬉。故他國以興教育而識字之民日增。我國以興教育而識字之民日減。然使雖減其一大部分。而所餘一小部分。確能學焉而有成。猶可言也。乃以教科書惡劣。教習非人。子弟之卒業於學校者。其於普通新科學。則固鹵莽滅裂。毫無所獲。若夫中國數千年所恃以爲教者。今乃以有學校故。一舉而敦彝倫之紀。埋學術之途。不寧惟是。其號稱受國民教育期滿者。而不能以國文作一明順之書簡。什而八九也。以故教育愈興。而愈以陷全國人民於聾瞽。循此遷流。殆不至舉國民悉夷爲苗蠻而不止也。

所謂以獎實業之故而舉國將成餓殍者。夫本以國中民窮財盡。乃謀獎實業以營養之。有實業而不能殖富。則其於獎實業之本意。既已矛盾矣。然此亦消極的矛盾也。吾之所謂矛盾者。又不止此。夫國之貧富。果何自來乎。一國之財。用之以爲資本者多。斯國富矣。反是而所消費者常蝕其資本。斯國貧矣。此其故何也。蓋資本之財。號曰母財。母能生子。今年以百金爲母。其子得二十金。消費其十金。以所餘十金復編爲母。明年則其子又當增殖。如是展轉相引。母財愈厚。殖子愈豐。致富之源。罔不由是。反是有百金於此。不以爲母而坐食之。今年消費十金。來歲僅餘九十。不十稔而盡矣。此實至淺之理。不問私人生計與國民生計。而舉莫能外此原則者也。今之獎實業。則豈非欲導一國之財以注於資本之途耶。然而設農工商部。設勸業道。設種種試驗場模範場習藝所。乃至種種官辦之實業。而所需經費。責之於民者無藝。民之所出者。則其資本之一部分也。問投此資本果何所殖。則以供無量數冗員之消費而已。又不惟官爲然也。廣東鐵路資本二千七百餘萬。築路不及二百里。而消

費殆盡矣。四川鐵路資本六百餘萬。尙未動工。而消費殆盡矣。其他所謂實業公司者。大半類是。大率以舞弊而消費其資本者。什而五六。以辦理不善而消費其資本者。什而二三。其能用母殖子者。不過二而已。蓋自光緒三十年至三十四年。凡五年間。實業公司之報部注冊者。其總資本爲一萬萬三千餘萬兩。及至今日。而所存尙能得半與否。吾不敢言也。夫一國中能有幾個一萬萬二千萬。今若此。安得不窮且匱也。疇昔未獎實業。吾民持五金十金之資本。以作餅賣漿或打鼓爲貨郎。雖爲業至微。然終歲猶可殖千數百錢之子息。人人如是。而全國之富量。猶得緣此而薄進。今以獎實業故。人民競舉此五金十金以爲鐵路股本。或其他實業公司股本。問其結果。乃適以供督辦總辦會辦坐辦經理監理董事議事各員之消費。閱一年而十金僅餘八九。再閱一年而僅餘六七矣。資本日蝕。則其日卽於貧。亦何足怪。循是以往。則實業廣興之日。斯卽全國人盡爲餓殍之時也。

此不過舉其最顯著者。其他凡百庶政。類此者不知凡幾。嗚呼。橘在江南爲橘。過江

北則爲枳。凡東西各國最善良之法度。彼中所緣以致富強者。一入我國。乃無一不足以爲召亡之媒。使論者致疑於法敵。果法敵耶。凡法不能獨存。必有他法與之相緣。取一法而棄其與此法相緣之治。此其所以致敵者一也。商君有言。國之所患。在有法而無使法必行之法。今卽萬法咸具。而缺此後盾。全體遂墜。其所以致敵者二也。法死物也。活用之者全在人。以現在人心風俗。無論何法。一入焉而卽鏽蝕腐壞。其所以致敵者三也。此其咎政府尸之者半。人民尸之者亦半。嗚呼。我政府其念之哉。我人民其念之哉。

立憲九年籌備案恭跋

庚戌

光緒三十四年八月初一日。憲政編查館王大臣會奏遵擬憲法大綱並逐年應行籌備事宜摺。末附有九年籌備案一份。此實宣統八年前立法行政之準則。而國家安危存亡之所攸繫也。吾儕小民。朝夕循誦。祇惕奉承。罔敢或怠。雖然。於欽佩之中。猶有不能不懷疑者焉。曰。此籌備案果能一一實行否耶。苟不能實行。則其所以扞

格之者安在。有案而不實行。則其所生之結果。又當何如。藉曰悉能實行也。卽此遂足以舉預備立憲之實否耶。苟其不能。則其缺點又安在。凡此皆今日全國國民所亟當研究之大問題也。而自此案頒布後。已逾二年。上而大吏。中而臺諫。下而民間輿論。似未嘗於此一厝意焉。揆諸先帝渙汗大號之本意。其有忤矣。今也日日言預備立憲。而人民之失望於政府也愈甚。雖曰局中之艱苦。非局外所能盡喻。得毋亦所由之道。有未盡善。而其效乃坐是不睹耶。不揣驕昧。條其所惑。以效忠告。庶幾我政府我國民一省覽而資采擇焉。

一 籌備案所列舉之條目

謹案全案所列舉籌備之目。都凡二十七事。賡續分屬於九年中。每年所籌備者。多則十四五事。少則六七事。夫以一國之大。政務之繁。而所列舉者僅有此數。則其宜爲榮榮最大者可知也。顧恭繹原案。則其洪纖有太相懸絕者。大者則如宣布憲法。皇室大典。釐訂頒布民刑商訴訟法院會計諸法典。小者則如籌辦八旗生計編

韓國民必讀課本設簡易識字學塾。夫八旗生計國民識字等。夫孰謂非今日至急之一政務。夫孰謂非此九年內所亟應籌辦。然以列於此案中。則夫最急而應籌辦之政務。其類此者抑何限。卽如貨幣法之當頒定也。銀行法之當改正也。鐵路之當推廣也。郵電之當經理也。農業之當保護也。工商之當獎勵也。種種衛生章程之當頒布也。凡此皆何一可緩者。欲悉數之。又可盡乎。今一切不舉。而獨於編纂課本創設學塾等列爲一條。得毋於輕重繁簡之間。有所未當乎。就令專就教育言之。簡易識字一事。其目之見於案中者。凡五年。臚舉其成效者。復三年。其他各種學校皆不及焉。在王大臣之意。豈不曰教育普及所以增進人民程度爲立憲之基礎也。獨不解所謂教育普及者。僅恃此區區之簡易識字學塾而已足耶。乃於最重要之國民教育機關若小學校中學校等。皆未嘗以其推廣完成之期。列諸案中。於彼何其疎闊。而於此何其苛細。此愚蒙所不能解也。况此事第二三年辦之於廳州縣。第四五年辦之於鄉鎮。而原案皆注云學部各省督撫同辦。吾以爲此等事非由地方自治

團體辦之則決不能有效者也。今以責諸鞭長莫及之督撫及學部。其毋乃徒欲於案中增一項以爲美觀乎。夫吾則豈有惡於簡易識字學塾者。願以凡圖治當先知治體。於不必干涉者而干涉之。徒益煩擾。而國之大臣。疲精神於衡石量書。其他要政。勢必反致叢脞。姑舉此一端以爲例耳。

又原案第二三四年。均有籌備文官考試章程任用章程官俸章程一項。此皆澄清吏治之一要務。固已。然與此同類而所關尤爲重要者。有若文官分限章程。有若官吏服務章程。有若官吏懲戒章程。皆闕而不舉。則又何也。得毋以此等綜覈名實之舉。於今日專務鑽營徇庇舞文作弊之官吏社會有所不便耶。

又各級審判廳之籌備。其項目互於八年。而審判官之養成考試任用分限等。一字未提及。得毋以審判官之性質。與普通文官毫無差別耶。不然。何詳於彼而略於此也。

又原案之例。每辦一事必先以釐訂章程。次以頒布章程。然後次以實行。獨於第六

年有設立行政審判院一項。而六年以前於行政審判法之制定初未之及。若謂制定行政審判法。即包舉於設立行政審判院一項目中。則其他諸項目。何皆不然。若謂無行政審判法。而可以設行政審判院。則吾不解此院果何所據以行審判也。

原案第一年頒布城鎮鄉自治章程。第二年頒布廳州縣自治章程。第二年至第六年辦城鎮鄉自治。第三年至第七年辦廳州縣自治。由此推之。似國家所爲認地方團體有法人之資格者。僅城鎮鄉與廳州縣之兩級。然參證諸他種法令。則又不然。城鎮鄉自治章程中。明有府議會府董事會等名稱。是府亦爲一種之自治團體也。諮議局章程中。明定各省之所有財產及所負義務。是省亦爲一種之自治團體也。而此九年中。關於省與府之地方自治事項。未聞以何年頒布章程。未聞以何年籌辦。何年成立。此大不可解也。夫府且勿具論。若夫各行省在法律上之地位。應認爲地方自治團體。而賦與以法人之資格與否。實爲目前之最大問題。全國人民直接之休戚。胥繫是焉。夫以我國地理上歷史上之關係言之。其不能以廳州縣爲最高

之地方自治團體。此人人所共知。而亦政府之所默認也。乃於此九年籌備案中。竟不聞頒布省之自治章程。實行各省之自治則何也。窺王大臣之意。得毋以第三年有釐訂直省官制一項。謂卽此而已足耶。夫官治與自治。其性質絕不相蒙。而其道並行而不悖。此王大臣所能知矣。而今乃闕之。其遺忘耶。其有意剝奪各行省之自治權耶。

又原案於各種法律。皆先以釐訂。越一二年或三四年乃始頒布。獨至第九年宣布憲法一項。則前此八年中絕無釐訂之文。豈以爲憲法之重要。反不如他種法律。而可輕率以將事乎。抑謂事關重大。其內容不可先行漏洩。以避事雜言厲之弊乎。夫我國立憲之機。發之自上。則應採 欽定憲法主義。誠不俟論。雖然。法也者。國民意力之所合成也。法而不與國民意力相應。則事實上終不能有效。 先帝立憲之本意。蓋實有見於此。然則將來之 欽定憲法。其必當博採輿論。所欲與聚。所惡勿施。明矣。而祕之果何爲也。

又原案宣布憲法項下。注曰憲政編查館辦。夫謂我國憲法當由 欽定。則斷自聖衷。而下此一切機關。不許容喙。猶可言也。今既不爾。以如此重大事件。而僅屬諸憲政編查館。而不使他機關參與。其毋乃非 朝廷鄭重審慎之意乎。

原案所最可駭者。則責任內閣以何年成立。始終未嘗敘及也。謂此事包舉於京師官制中耶。則行政審判院也。審計院也。弼德院顧問大臣也。何一非京師官制者。曷爲而於第六第八第九等年。而列條舉之。謂彼等爲前此所未有之官。故不得不別舉耶。則責任內閣。亦何嘗爲前此所有者。王大臣之意。得毋謂現今專掌題奏之內閣。或夙夜出納之軍機大臣。或分立無統之各部尙書。稍易其名。遂足以當立憲國之責任內閣乎。必不然矣。夫建設責任內閣。實爲立憲政體之第一義。今也編製此外觀秩然之九年籌備案。纖悉至於簡易課本學塾。且年年縷舉而不厭。獨於此最重要之機關而遺忘之。其果遺忘耶。抑有惡其害己者而故去其籍耶。則人民之致疑於政府立憲之不誠。又何足怪。凡此皆鄙見對於原案所列舉之條目不能無疑。

者也。其類此者尙多。不復縷述。

二 籌備案所排列之次序

原案區分九年。排列整整。一若於次第秩序之間。幾經審慎而後發者。然按諸實際。乃大不然。有宜先而後者。有宜後而先者。有宜合而分者。有宜分而合者。試條舉之。原案第二年釐訂京師官制。第三年釐訂直省官制。一事而兩年分辦。此大不可解者也。試問釐訂官制之本意。果實有見於現行官制之不足以致治。而欲大行改革耶。抑欲摭拾一二外國官職之名。入吾縉紳錄中。以爲美觀耶。如後之說。則何籌備憲政之可言。如前之說。則宜合內外以通盤籌畫。而不能枝枝節節以圖功明矣。大抵釐訂官制之根本辦法。在先天定國家政務之範圍及其種類。次乃辨其孰爲屬於官治行政者。孰爲屬於自治行政者。於官治行政範圍中。辨其孰爲屬於中央官廳者。孰爲屬於地方官廳者。夫所爲中央官廳與地方官廳之別。非以其官廳之或在京師或在直省云也。其政務屬於中央者。雖其官廳分設於各直省。不害其爲中央

官廳。如各國之海關造幣廠專賣局等。其最著也。類此者極多若編舉之當數百事而未在已其政務屬於地方者。雖其官廳設於京師。不害其爲地方政廳。如京府京縣之衙署都城之市政公廨等。其最著也。今議改官制。而京師與直省乃各不相蒙。則試問各鑄幣局各官辦鐵路局各電報局之官吏。其在外省者什而八九。將歸諸京師官制乎。抑歸諸直省官制乎。然此猶曰專辦一事。且或非各省所俱有也。又如提學使交涉使巡警道勸業道乃至清理財政官等。將歸諸京師官制乎。抑歸諸直省官制乎。夫現行官制之缺點雖不一端。而最甚者莫如將中央與地方分作兩橛。界限不清。而互相侵越。互相推諉。今釐訂新官制。是無異爲中央與地方劃定一新界約也。凡重定界約者。必於舊界有所變更。或一造有所新割讓而他造有所新占領焉。或兩造互有所新割讓而亦互有所新占領焉。要之非兩造協而謀之不能爲功者也。乃今也必釐訂京師官制既畢。然後釐訂直省官制。吾誠不知其釐訂之從何著手也。

原案第三年釐訂地方稅章程。第四年釐訂國家稅章程。驟然觀之。一若登高自卑。

有條不紊。不知此大乖財政學理。而按諸實際。又決不可行也。蓋一國之租稅政策。欲使之既足國用而復不病民。則不可不根據租稅原則按照本國情形。以確定一租稅系統。而此租稅系統者。則國稅先定。然後地方稅隨之者也。故斷無先釐訂地方稅而後及國稅之理。况地方稅之最重要者爲附加稅。即城鎮鄉自治章程所謂附加稅云者。附於國稅而加課之也。然則國稅未定。地方稅將何所麗以存立。原案云云。眞解人難索矣。此事甚長。吾當別論之。

原案於第三年試辦各省預算決算。第六年試辦全國預算。而第四年始編訂會計法。第七年始頒布會計法。第八年始實行會計法。吾不知會計法未頒布實行以前。預算決算從何辦起。勿論他事。卽會計年度與預算格式。已不知其何所適從矣。或曰。會計法未布以前。略計本年所需幾何。以製爲一表。何嘗不可。答曰。是誠可也。然若是則我國已行之千數百年矣。無俟宣統二年宣統五年始行試辦也。

原案於第二年調查各省人戶總數。第四年調查各省人口總數。戶與口分爲兩次

調查。吾誠不解其命意之所在。夫調查人戶時。已非併口數而調查之不可。民定部
奏定調

查戶口章程第四章爲調查戶數而此章第十條即以人口多寡爲正戶附戶之別何苦分爲兩截。徒增政費。且重擾人民也。

原案之最奇特者。則凡各種法令皆將編訂釐訂頒布實行逐年排列是已。故第一年則修改新刑律。第二年則核訂新刑律。第三年則頒布新刑律。直至第六年乃實行新刑律。第一年則編訂民律商律刑事民事訴訟律等法典。至第四年乃核訂之。第六年乃頒布之。第八年乃實行之。第二年編訂文官考試章程任用章程官俸章程。第三年乃頒布之。第四年乃實行之。第二年釐訂京師官制。第三年釐訂直省官制。至第五年乃頒布新定內外官制。第七年乃試辦新定內外官制。直至第九年然後新定內外官制一律實行。第三年編訂戶籍法。第五年頒布。第六年實行。第四年編訂會計法。直至第七年然後頒布。第八年然後實行。惟第三年釐訂地方稅章程。第四年頒布。第四年釐訂國家稅章程。第五年頒布。皆不言實行之年。大約此章程

爲政府所憑藉以取於民者。急何能擇。故卽以頒布之時爲實行之時矣。夫民律商律刑律等諸大法典。其內容浩瀚。其條理繁雜。幾經審慎然後頒布。此吾所最欽佩也。若謂無論何種法律章程。必須窮一年之力以編訂。而編訂既了之後。又必須待來年或越數年始宜頒布。則天下安有如是之情理。夫國家之所以立一法者。豈不以此法爲應於時勢之要求。萬不可缺也。信如是也。則早頒一日。卽救一日之敝。而故遼緩之效。彼月攘一雞以待來年者之所行。果何爲也哉。然此猶得曰出於慎重之意。未可厚非也。若頒布與實行。爲期懸絕。則事實上將有無窮之障礙生焉。今世各立憲國之法律。皆以經國會議決君主裁可之後。卽爲完成。公布特其形式耳。然加以此形式之公布。則其法律立生效力。更無復絲毫疑義。其有施行期限稍予猶豫者。不過因遼遠之地。小民或未能周知耳。故大率以官報到達該地之日。卽爲新法律在該地有效之時。此何以故。蓋新定一法律。皆所以規定人民之新權利新義務也。而凡新法律皆有改廢舊法律之力。是又消滅人民之舊權利舊義務也。故每

一法律之頒布。則國中無量數人之公私權利義務。皆緣而生大變動。既頒布矣。而實行之期。乃遲至一年或三四年。則此一年或三四年中。人民將何所適從。其間公私訴訟。甲則主張新權利。乙則主張舊權利。而孰爲適法。一任官吏之上下其手。如此。則蝸唐沸羹之象。豈復可思議。此真所謂治絲而棼之也。鄙意以爲中國幅員太廣。交通未便。則法律效力發生之期間。不能各地畫一。原非得已。然或據各省距京師道里之遠近。定一等級。或卽以政治官報到達之日爲期。皆未始不可。今若原案所定。則雖輦轂之下。而奉 旨頒布之法律。猶有一年或數年等於廢紙。吾不知果有何理由而必須如此也。而尤可異者。則莫如新官制。第二年已釐訂矣。至第五年始頒布。頒布猶具文耳。至第七年始試辦。試辦猶兒戲耳。至第九年始實行。夫官制之爲物。固當與時推移。務求其適。而今日之時局。一日百變。國家政務之範圍隨之。故各國官職之廢置。無歲無有。自第二年至第九年凡八年間。其變遷當幾何。而謂前所釐訂者。後尙可用乎。且政府既立意於第九年乃改官制。則何不亦俟彼年始

行釐訂。而先爾僕僕。甚無謂也。平心論之。今日非先行大改官制。復何一事之能辦。全份籌備案。乃至一切摺奏章程。皆拉雜摧燒之可也。若欲舉預備立憲之實者。惟有於第一二年。全力以注此耳。憲政編查館諸王大臣。亦豈不知此。而無奈完善之官制。於國家憲政。雖有大利。而於籌備憲政之人。乃大不利。其籌備之責任愈重者。則其不利也愈甚。故籌備案中。不能不於第二三年。姑列一釐訂之目。以塞輿望。而遲之又久而頒布。遲之又久而試辦。更遲至又久。無所逃避。然後實行。夫所釐訂之新官制。其內容如何。果足為施行憲政適宜之機關與否。未可知也。然猶塗飾遷延。一至於此。他更何望矣。全案中本末倒置之事。莫此為甚。稍有識者。安得不為流涕而長太息哉。

要之全案中每一項目而分數年排列者。大率毫無意義。不過苟以塞篇幅。示每年項目之多而已。夫以九年內全國託命之法案。而其究極不過塞篇幅。是安得不為流涕而長太息也。

三 籌備案所責成之機關

原案每項目下。皆有某部某館某處辦或各省督撫辦或某某會同辦字樣。就表面論之。則以此明責任之所歸。豈不甚善。然按諸事實。即又有不可行者。蓋政治上之事項。與行政上之事項。其性質截然差別。行政事項貴分任。而政治事項貴總攬。今此案名曰籌備憲政。其性質固宜屬於政治事項者居多數。有欲專責於一二行政機關而不能者。若前所述籌定憲法之權。不能專委諸憲政編查館。其最著矣。憲政編查館雖非行政機關。然亦豈足爲總攬機關。其他若釐訂官制。若釐訂租稅。若舉行豫算等事。何一非當內

合各部外合各省然後能行者。又如設立行政審判院。設立審計院。設立弼德院。顧

問大臣等事。凡此皆爲獨立之一機關。又何待他機關之代爲辦者。此諸院與憲政

第二年第三年關於憲政編查館會議政務處同辦此不可解也又此九年內雖未有完全之

上下議院。而資政院固已成立。則釐訂官制核訂諸大法典以及草定憲法乃至凡一切政治事項。固宜許資政院以參與。乃原案於第三年舉行開院以後。資政院無

復一事可辦。豈真僅以此爲一裝飾品耶。推原案之蔽。在於僅據現在所有之機關。而硬派以職務。殊不知現有機關。本不足以副籌備憲政之用。而性質之散漫無統。一尤爲致梗之大原。苟非建設一有統率有責任之內閣。則憲政萬無能籌備之時。吾國人徒見各國之所謂內閣。所謂國務大臣者。大率以行政各部之長官組織而成。乃謂吾既有各部。則凡百分委之已足。殊不知內閣之與各部。其性質大有差別。其卽以各部長官列爲閣員也。不過取事實上之便利。而非謂法理上不得不然。故其人實以一身而同時兼司兩機關。以其爲各部長官之資格。而分任行政上之事項。以其爲閣員之資格。而總攬政治上之事項。故各部則獨裁機關也。而內閣則合議機關也。雖曰舍各部之外無內閣。而斷不能逕指各部之本體卽爲內閣。蓋其性質使然也。今吾國徒有行政機關而無政治機關。故於事之不能專屬一部者。不得已而悉以歸諸憲政編查館及會議政務處。夫此兩者果足以當政治機關乎。勿論朝廷本視之爲無足重輕。其資格不足以語此也。卽欲強以當之。然一國之總攬

政治機關。豈容有兩個乎。總攬政治機關而與行政機關全然分離。則又有一事能辦者乎。苟不厝意於此。而欲籌備之有成效。吁其難矣。

四 籌備案所期待之成效

原案所指數之成效。如云某年某事一律成立。某年某事一律完備者頗多。而尤切明者。則如第八年云。變通旗制。一律辦定。化除畛域。第七年云。人民識字義者須得百分之十。第八年云。人民識字義者須得五分之一。第九年云。人民識字義者須得二十分之一。夫變通旗制處以第一年設立。若云法律上之滿漢平等也。則應自第一二年即爲實行。何待八年。第八年以前。民刑商訴諸法典。已大半頒布施行。若旗制尙未變通辦定。豈一國中人民尙有所謂治外法權者在耶。則一切法典。幾何不全歸無效也。又第八年以前。城鎮鄉廳州縣之地方自治。已一律成立。若旗制尙未變通辦定。則公民之資格。何能畫一。豈一國中人民尙有一部分不加入地方團體。不能沐自治之惠者耶。故此事至第八年始辦。實屬遲遲。事理之至易見者矣。抑

變通旗制者。政治上之手段也。而化除畛域者。社會上之事實也。國家之力所能逮者。惟在變通旗制。若民旗畛域之。以何時而始得化除。蓋有非徒恃政治之效者矣。卽曰有效也。必需時日。今於第八年始變通旗制。而於是年卽云化除畛域。得毋謂人民心理之轉移。有似化學上物質之和合。可使旋至而立有效者耶。以此期成。不至大失望而不止也。

又原案所謂某年人民識字義者。須得幾分之幾。問其何以能致此。必曰吾固有簡易識字學塾也。顧吾又嘗考學部奏定簡易學塾辦法。則凡皆以爲中年失學者補習之地也。夫人至中年。則固非父兄師長之所能督責。且爲仰事俯畜計。其職業各有所趨。國家寧能以待未成年學童之法待之。而強迫以必就學塾之義務乎。殆不然矣。若是則學塾雖開。亦安能言人民識字義者。必遞年以一定之比例而增進耶。卽曰可以比例增進。又定能謂今年方有百分之一者。明年卽有五十分之一。再明年便有二十分之一。夫樹人之計。期以百年。教育之爲效。庶政中之最強固而亦最

遼緩者也。雖以德國日本教育之盛。而其發達之程度。且經十年猶未能增進一倍。今我乃欲兩年而一倍。三年而五倍。天下有如此容易之業耶。夫如原案所云云。豈非吾儕小民所日夜禱祠者。而無如按諸事勢與其所以經畫之跡。實無異適燕而南轅。蒸沙以求飯。蓋未有能致者也。其他各項目。亦什九類是已耳。古人有言。其言之不忤。則爲之也難。又曰。輕諾者必寡信。人民之竊竊焉疑之。又何怪焉。

嗟乎。此九年籌備案者。憲政之能成立與否係之。憲政之能成立與否。則數千年國家之存亡數萬國民之生死係之。而今也其內容之鹵莽滅裂。一至於此。就令事事實力奉行。然其效之如何。抑已可睹。况乎其未必爾也。嗟乎。國家苟非煎迫於內憂外患。窮無復之。則亦何必紛紛焉爲是改作者。旣已不堪於煎迫而欲有所改作矣。毋亦朝野上下。精白乃心。困而學之。誠而求之。其庶幾挽浩劫於萬一。而迴天眷於將替。而今顧何如矣。夫俗吏愚氓。不足深責。若乃憲政編查館諸王大臣之公忠體國。及其中濟濟髦士之績學識時。則舉國所具瞻也。謂其苟欲塗飾耳目敷衍門面。

以上欺。君父下愚士民耶。則以我大夫之賢。何至如是。而其所表示設施以與天下共見者。則固若此矣。而籌備之功。歷程已三之一。其成績則又若彼矣。循此以思。則至宣統八年號稱籌備完成之時。其果有以上答。君父之憂勤而下蘇士民之飢渴與否。又豈待問也。嗚呼。以我大夫之賢而竟如是也。其必有慮之未熟而擇之未精者也。吾儕小民。雖百無一似。然幸生不諱之。朝與有匹夫之責。苟心所謂危而不以告。則戾滋重焉。乃謹述所疑。恭跋如右。語曰。狂夫之言。聖人擇焉。又曰。良藥苦口利於病。忠言逆耳利於行。庶幾改之。余日望之。

國會開會期與會計年度開始期

庚戌

自明詔渙降。定以宣統五年召集國會。雖未足以慰薄海徯蘇之望。而宣統五年之必有國會。萬無反汗之理。斯則五尺之童所能知矣。故吾於國會開會期。欲有所商榷焉。

今資政院以每年九月初一日開會。十二月初一日閉會。其所以必采用此期限之

故立法者未嘗明言。就鄙見臆度之。大抵以正月初一日爲一年施政之始。資政院先期三月。將各事議定。一交新年。即便施行也。此制度驟視若甚適當。然按諸實際。則將來國會開會期。應否沿用之。是不能無疑。

第一。爲議員方便起見。此時期果適當乎。人民之參與國政。固爲一種應享之權利。同時亦爲一種不可辭之義務。當議院開會時。則屏棄百事。而夙夜在公。議員之職也。而國家之所責望於人民。當視其力之所能任。今資政院欽選議員。全屬官吏。其民選者。亦強半在京師有職業。故於生計季節。關係至薄。一年中無論何時。皆可責以此等公務而不爲慮。若將來國會成立。則各省所選出之議員。其屬於農工商社會者當不乏。而自九月以迄歲終。正農工商家事務最繁劇之時。農家則十一月後稍可休息。工商家又以其時最忙也。即尋常士紳。歲晚人事。亦所不免。勢必於會期方半。紛紛告假。而最重要之議案。必將以草草了事。甚非所以鄭重立法權也。凡重大之議案。每於會期之末始議決。此各國議院共同之現象也。此非有法律上之理由。不過鄭重其事。幾經審查。宣讀乃開議。故即此一耳。即如今年資政院之對於預算案。亦至會期之末乃付決議。是可知也。

事。而現在會期之不適。固已甚明。

第二。爲與諮議局聯絡起見。此時期果適當乎。我國將來國會之職權。有與他國絕異者一事。他國國會。皆禁與地方議會公文往復。我國則不能援以爲例。蓋我國行省制度。爲各國所無。督撫之地位。不能與他國之地方行政長官同視。諮議局之性質。自不能等於他國之地方議會。故既行資政院章程。其第二十二條至第二十四條。卽規定資政院與各省諮議局之關係。將來國會。此規定亦萬不可缺明矣。然據吾所見。以謂欲謀此兩機關之聯絡。則以諮議局閉會前後。國會銜接開會。最爲合宜。果爾。則國會若九月開會者。諮議局必當於六七月開會。其與次年度相隔太遠。其不適益不俟論。而現在會期之不適。亦從可知矣。

然此猶細故也。其最重要者。則

第三。爲與會計年度銜接起見。此時期果適當乎。欲答此問。則又有一應先決之問題。卽會計年度開始期問題是也。而欲解決會計年度開始期問題。以次及國會

開會期間問題。則左方所列諸原則。最不可忽也。

一 會計年度。當以國庫收入租稅最豐時開始。而國稅徵收期。恆爲國中產業季節所限。

二 預算之編製期。與其施行期。萬不可相隔太遠。

三 立憲國之預算。編製既竣之後。仍必須經議院之議決。乃能施行。故爲編製期與施行期接近起見。則議院閉會期。宜與會計年度開始期緊相銜接。

吾國前此無所謂預算。自無所謂會計年度。度支部及各省收支款項。動則輾轉至數年十數年。曾不得一結束。其勢亂之狀。可無論矣。今既辦預算。則會計年度。勢不得不劃清界限。自每年某月某日起。至每年某月某日止。定爲此一年預算案施行有限之期。此卽所謂會計年度也。而今者我國人語及會計年度。輒曰自元旦以迄除夕。是爲一年。豈復更有疑問之餘地。不知此大誤也。無論何國。其國庫所支銷。一年之中。總以會計年度初開始之一兩月爲較多。此普通之現象也。而立憲國之公

例。本年度國庫所入。必適以供本年度所支銷而止。不許多有所贏餘。苟當會計年度開始後。而國庫經數日尙無所入。則所恃以爲挹注者。不外由度支部發短期債券之一法。度支部短期債券即日本所謂大藏省證券也而此種短期債券所發過多。不惟國庫坐耗其息。抑易釀行政之腐敗。言治者蓋深以爲戒焉。然則年度開始後一二月間。國庫宜即求多有所入。此事理之順序也。而國庫所入。以租稅爲大宗。租稅所入。以直接稅爲大宗。然直接稅之爲物。常爲金融季節所左右。不能先期妄徵者也。間接稅亦受金融但不如此例如田賦。當於禾稼登場後收之。營業稅所得稅等。當於商界結帳期後收之。反是則病民矣。是故不能強改徵稅期以就會計年度。惟有斟酌會計年度以就徵稅期。故英德日本等國。皆以四月初一日爲會計年度開始期。美意葡墨等國。皆以七月初一日爲會計年度開始期。惟法國今尙以元旦迄除夕爲一會計年度。而彼中政客學者。攻難不已。行且改正矣。上所舉皆指陽曆凡此皆斟酌於本國金融季節。而劑其宜也。以吾所見。則謂我國宜以六月朔至次年五月晦爲一會計年度。（若

改用太陽曆則以五月初一日開始可也。若會計年度同於曆年，則吾期以爲不可也。請言其理。夫吾國租稅所入，以田賦爲大宗。徵收田賦之法，以六月爲上忙，以十月爲下忙。故非至六月以後，則國庫不能得一文之田賦。此盡人所同知矣。他日改正稅法，則營業稅所得稅等，諒須增設。而此等稅之徵收，宜在商界結帳期之前後。我國商界慣習，通以端午中秋除夕三節爲結算期。此種稅亦宜隨此季節分三期徵收。而亦皆在五月以後。卽海關稅及國內消費稅等，其旺盛之期，亦率皆在四五月以後。蓋國家之取於民，恆取其資本所殖之贏。而春季方爲投下資本之時。殖贏必待夏秋。此至淺之理也。今若以元旦爲會計年度之始，則最初半年間，國庫每月所入，恆不過其所支者什之二三。其餘不得不乞靈於度支部短期債券。卽以現在歲出之數計之。宣統三年預算議出三萬萬四千餘萬兩大約此項短期債券，已須發至一萬萬五千萬圓內外。所虧之息，最少亦須三四百萬圓。况將來歲出日加，而此項債券，又隨之俱加耶。而其間接釀行政之腐敗者，益無論矣。故吾謂中國而欲得正確之預算。

必當先定會計年度。而會計年度。必當以現曆六月初一日或陽曆五月初一日爲開始期。稍有常識者。當必信吾說之不誣耳。

既定會計年度開始期。則國會開會期。可得而繼論焉。

夫國會最重要之職權。非在其協贊預算耶。預算經國會協贊。卽爲成立。而有司可奉以爲施政之鵠。固也。雖然。預算之成。非獨成於協贊時也。前乎協贊者。有提出焉。前乎提出者。有編製焉。前乎編製者。有編製之準備焉。考各國編製豫算之次第。大率在國會開會前六七個月。先由各部大臣編成翌年度本部歲出概算書。照會度支部大臣。(第一著)度支部大臣於接照會後一個月以內。彙集之爲歲入歲出概算書。提出內閣會議。(第二著)內閣於半個月以內。將應許應裁之費。分別照會各部。(第三著)各部於接照會後一個月以內。編製本部經費要求書。照會度支部大臣。(第四著)度支部大臣根據各部要求書。編製總預算。提出於內閣。(第五著)經內閣會議決定之。提出於國會。(第六著)蓋於提出國會以前。其所以造此預算者。

如彼其繁重也。萬不能不假以時日。故總預算決定之時。五即前所舉第與開始施行

之時。相距最短者。猶四五個月。蓋中間必須經國會議決之一階級。而國會開期六

行決定後即可施行。而前此之準備。亦須兩三個月。此不可避之數矣。夫預算云者。立夫

事前以逆料事後也。事前逆料。雖明哲固難以悉中。而距所料之事較近。則其命中

也尚較易。距愈遠則愈難。故凡言理財者。恆務竭其力所能及。以縮短豫算編製期

與施行期之距離。法國學者士緇廉。曾痛歎其國編製預算與施行預算相隔之期

太遠。法國率以前兩年編製。後兩年之預算。謂似此制度。則度支大臣。雖有才識無所施。雖忠誠亦為

所掩。非過言也。而在立憲國。國會協贊之一階級。既萬不能免。則惟有使預算編製

告竣之期。與國會開會期緊相銜接。而國會閉會期。與會計年度開始期緊相銜接。

斯為最當。資政院之以九月開會。十二月閉會。在立法者之意。殆欲以元旦為會計

年度開始期。則所規定誠為適當。然元旦開始。事實上萬不可行。既已若彼。吾所主

張六月朔日開始之說不謬。則國會開會期。必應在三月初間。其理蓋不煩言而解。

矣。若如今制以九月朔日開會乎。則預算之編成。總須在七月以前。

蓋中間必須有一月為內閣會議

議決定之
餘地也

距施行期十一個月矣。而各部大臣之調製概算書。必須在四月以前。距

施行期十四個月矣。不特此也。我國歲出歲入之大部分。皆在各行省。故我國將來為編製預算之準備。不獨當由各部提出概算書於度支部也。而各督撫提出概算書。尤為重要。而經閣議後。各費之應留應減。尤須分別與各督撫磋商。此中更大費時日。故他國之準備時期。三個月而已足者。我則殆當倍之。則距施行期且十七個月矣。夫十七個月間。人事變遷。安可紀極。欲得正確之預算。雖管桑殆無術能致。其究也。必至陸續提出無數之補加預算。或別設多額之預備金而已。然此皆足以釀行政之紊亂。損立憲之精神。故可已則吾欲已也。由此言之。則我國國會。必當以二三月之交為開會期。殆無疑義矣。

(附言)現資政院開會期。定以三個月。蓋採日本議會之制。然日本議會會期。比較歐美各國。號稱最短。彼中學者。多有違言。我國土地人民。十倍日本。

政務自不得不視彼爲繁。况我國會尙有與諮議局之關係乎。今茲資政院會期屆滿。而重要議案。十未了一。雖其他種種原因尙多。而會期失諾太短。亦其一也。然則將來國會會期。似不可不加長。果爾。則開會之期。又當加早。要之閉會期與會計年度開始期。緊相銜接。實爲不易之原則。若會期定爲三個月。則當以三月初開會。定爲五個月。則當以正月初開會。他可類推。

由是而各省諮議局。可以每年正月或二月爲開會期。與國會會期。略相銜接。則不相妨而能相濟矣。各議員則於新年歡聚以後。辭鄉井。朝京師。溽暑將臨。則休暇歸省。此所謂事理兩順。公私咸洽者也。

吾說若可采。則宣統五年春。卽爲國會遵 旨成立之期。而宣統四年春。卽當有事於選舉。何也。我國幅員寥廓。必須總選舉完竣後四五個月開會。然後邊遠省分議員。乃能應召。故選舉完竣。最遲必當在宣統四年八九月間。而諮議局現用複選制度。將來國會。諒亦從同。初選約當在複選前五個月舉行。故宣統四年三四月間。初

選必當開始也。

然則選舉法議院法。殆皆不可不以宣統三年上半年頒行。而此等重要法典。例須經資政院議決。今資政院閉會在卽。爲之奈何。曰。資政院之開臨時會。蓋萬不容已矣。

改用太陽曆法議

庚戌

日本當明治初年。廢太陰曆而用太陽曆。吾昔嘗姍笑之。謂國家所務。自有其大者遠者。何必鯁鯁焉於正朔服色之間。舉一國人數千年所安習者。一旦舍棄。而貿然以從人。毋乃太自輕而失爲治之體乎。由今思之。乃有以知其不然也。凡論一事。議一制。不可先橫一彼我貴賤之成見於胸中。惟求其是而已。陽曆專以日躔爲標準。而陰曆則欲兼日月而整齊之。古昔疇人之術未精。以日月並稱二曜。其重視之也若一。則不能有所偏棄。亦無怪其然。然日與月之大小。旣太不相侔。而一則爲地所繞。一則繞地。性質迥異。躔度斷無從脗合。欲兩利以俱存之。實理勢所必不可幾。而

祇益其糾紛。且日之在地。譬則主也。月之在地。譬則臣也。既已上從主矣。而又復下從於其臣。果何爲也哉。然則定曆而日月雙繫。非惟繁難。抑且不必。就學理上論之。而陽曆之優於陰曆。既若是矣。然吾所以持改革之議者。顧不在此。亦曰陰曆不足以周今日之用而已。陰曆緣有朔望以爲之限。不得不有大建小建。而歸餘於終。則置閏以濟其窮。而閏月之爲物。則使國家行政及人民生計。生無量之窒礙者也。其最甚者莫如財政。夫欲整理財政。必先求豫算決算之詳明正確。此稍有識者所能知矣。然欲求豫算決算之詳明正確。其第一義在定會計年度。會計年度者。綜一年之出入。而劃爲鴻溝。使與前後年各不相蒙者也。國家之歲入。其最大部分曰租稅。而租稅則除極少之間接稅皆以年徵者也。歲出則異是。月計日計者。什居七八。而年計者不過二三。故每逢閏年。則國費殆增什之一。而租稅所入。悉由法律所規定。不能臨時妄增。則閏年必告不足。若於平年。多置預備金。以承閏年之乏。是益乃治絲而棼之也。其於豫算決算之本意。失之不亦遠乎。此不徒國家財政爲然。凡地方

自治團體及其他公私法人。皆視此矣。又善理財者。其每年徵收租稅及償還公債本息。皆有定期。而所定之期。則斟酌於其國民農工商業投資穫實之先後。應乎金融之繁閑以爲之節。期既定。則歲歲同之。不復屢改以淆亂人民之觀聽。我國以農立國。則收穫季節。其影響於金融者最劇。而閏年之收穫。其月日與平年殊。則欲定此標準而迷所從也。若其他障礙於人民生計者。益更僕難數。彼職員之受一定俸給者。其最甚也。我國今日之官吏。雖不恃廉俸以爲養。而別有資潤之道。若夫行政機關大加整頓以後。則舉國之奉公職者。勢不得不恃歲俸以爲事畜交際之資。每至閏年。所入不增。而所出加什一。其道不亦大艱耶。又各國之對於勞臣軍士。有所謂養老年金及遺族扶助年金者。又財政上有所謂年金公債者。凡此者。其賦之皆以年。而受之之人。則恃以爲生計唯一之源泉者也。平年僅足自給。則閏年必有啼飢者矣。此外全國民之自食其力者。除少數小職工計日授廩外。自餘高等職業若學校教師公司職員等類。大率皆受年俸。則其厄於閏年者。亦與官吏等矣。以吾所

聞。則學校教師。因閏月修脯生紛議者。所在而有。雖言之可羞。然亦足見茲事之爲梗矣。其他若私人債權債務之關係。往往緣此起爭。其最不便者。則銀行存銀之週年利息。逢閏則勢必參差。凡此等事。驟視之若無足重輕。而處處影響於全國金融。人民生計。非細故也。此外社會一切新事業。其與曆法有密切關係者尙至多。隨舉一端。卽如各學堂章程。皆規定每年爲若干學期。每學期每科占若干時間。舉國咸有恪遵之義務。顧一遇閏年。則 奏定章程悉歸無效矣。今亦幸而未定國定教科書耳。若依各國之例。凡國民教育。皆學部定其日課。將遇閏之年。非使全國學子坐曠一月之功而不可也。茲事雖小。可以喻大矣。要之法治之所以可貴者。在舉一國人之心思耳目。而整齊畫一之。所謂秩序是也。而凡事業之性質。爲年年循環相續者。則必年年若同出於一型。乃可以收秩序之效。而間解置閏。則非以理之而以淆之也。吾之所以倡改曆之議者在是。其有以忤俗駭民爲疑者。吾將別著論解之。

中國最近五年間實業調查記

附錄 庚戌

調查凡例

一 本文所調查事項。全以農工商部註冊者爲據。其未註冊者雖甚多。然一一調查之。非綿力所能及也。

一 農工商部註冊局之設立。在光緒二十七年。然註冊者實自二十九年後而始盛。故名爲最近五年間。

一 農工商部所發行之商務官報。雖每期皆有註冊表。然未嘗整齊類別之。以示其比較統計。故讀之。毫不能見諸業發達之跡。此文所調查者。雖取材不出官報以外。然所編諸表。實費無數時日。無數心血。讀者幸無忽焉。

我國比年鑑於世界大勢。漸知實業爲富強之本。朝野上下。汲汲以此爲務。於是政府立農工商專部。編纂商律。立獎勵實業。寵以爵銜之制。而人民亦羣起而應之。自立部後。至光緒三十四年末。凡五年間。報部註冊之公司。凡二百六十五。其資本總額一萬三千八百三十三萬七千六百六十元。不可謂非一時之盛也。今據官報以

類別比較而調查之如下。

第一款 工業

自光緒二十九年設立商部以後。其注冊之公司。以工業爲最多。其數一百二十六。約居全冊之半。其資本合計約四千一百八萬元。占資本總額三之一。就中紡績及織布公司最多。製粉煉瓦製磁製烟諸業次之。豆粕榨油電燈胰皂蠟燭諸業次之。土木建築生絲精米諸業又次之。而製鐵公司僅有二。雖然。此二公司之資本合計二千五十萬元。實居全工業所有資本之半。此工業種類之大凡也。又自其公司之性質言之。則股分有限公司最多。爲數九十八。占公司總數百分之七十八。合資有限公司次之。爲數十有六。個人獨力經營者次之。爲數十有一。而合資無限責任公司僅有一焉。又自地方之區別言之。則江蘇一省內所設立者四十有九。占全體百分之三十八。而以生絲業紡績織布業製粉業豆粕榨油業爲最盛。次則沿江諸省。其工業公司爲數三十有九。而煉瓦製磁紡績織布精米豆粕諸業爲多。而江漢間

則製鐵業特盛焉。又次則北部沿海諸省。其業以紙烟胰皂洋蠟爲盛。此其大較也。今列表如下。

表一 新工業公司種類及資本表

種類	股分				資本	本額	所占成數
	公司	有限	合資	無限			
生絲	二	二	二	一	1,000,000	300,000	·一
紡績及織布	二〇	三	一	一	3,000,000	3,400,000	一八·六
製粉	二	一	一	一	700,000	1,000,000	四·六
煉瓦製磁	九	二	一	二	1,800,000	九六錢三萬串	三·八
紙煙	一〇	一	一	一	400,000	100,000	一·七
精米	四	一	一	一	500,000	300,000	一·七
電燈	七	一	一	一	3,100,000	600,000	八·四
豆粕榨油	八	一	一	一	10,000	1,000,000	三·二

廣 皂 洋 蠟	火 柴	玻 璃	建 築 土 木	機 器 製 鐵	雜 業	合 計
六	二	二	五	二	一〇	六
	一		一		七	七
					一	一
					六	二
					四	美
六、〇〇〇	九、五〇〇		一五、〇〇〇	一〇、〇〇〇、〇〇〇	一、二七一、〇〇〇	三、一九八、〇〇〇
一〇、〇〇〇	四、一〇〇、〇〇〇	三、〇〇〇、〇〇〇	一、一〇〇、〇〇〇	三、〇〇〇、〇〇〇	一、三三七、〇〇〇	一〇、七七、〇〇〇
一	一	二	三	四	六	九

表二 新工業公司設立年份及地方表

種 類	光緒 廿九年 前	二十 九年	三十 一年	三十 二年	三十 三年	三十 四年	三十 五年	北 部 蘇 州	中 部 江 南	南 部 江 蘇
生 絲	一		一					一	二	四
紡 績 織 布	四	一	一	四	六	七	四	二	九	一
製 粉	四							一	一	二
煉 瓦 製 磁										一

晚開時音

六一

飲冰室叢書第十種

合 計	雜 業	製 鐵、機 器	玻 璃	建 築、土 木	火 柴	胰 皂、洋 燭	豆 粕、榨 油	電 燈	精 米	紙 煙
二二二	五	一		一	一	一	一		二	二
三										
九			一	一				三		
一九三三	二		一			一	二	二		三
二七	八			一		一	三	二	一	五
一二	六	一		一	一	二	三		一	
二九四〇	二			二	一	一			二	一
九四九	五		一	三		三	一	二		七
九四九	四	二	三		二	一	四	二	三	
九四九	四							一		一
九四九	二			三	一	二	四	二	二	三

第二款 農業

我國農業組織。甚為幼稚。故通商出口貨。雖以農產物為大宗。而農業公司。甚為寥寥。注册者僅十七。資本額三百五十萬元。占實業全體百分之三耳。其數亦江蘇最多。中部及南部次之。北部則一而已。

表三 農業公司種類及資本表

種別	資		本	兩	額
	元	兩			
開墾樹藝	—	—	—	—	—
園藝	—	—	—	—	—
牧蓄	—	—	—	—	—
耕作	—	—	—	—	—
養蠶	—	—	—	—	—
製鹽	—	—	—	—	—
漁業	—	—	—	—	—
合計	—	—	—	—	—
股份有限	—	—	—	—	—
合資有限	—	—	—	—	—
合資無限	—	—	—	—	—
個人合計	—	—	—	—	—
資本	—	—	—	—	—
元	—	—	—	—	—
兩	—	—	—	—	—
額	—	—	—	—	—

表四 農業公司設立年份及地方表

種類	光緒	二十	三十	三十	三十	三十	三十	三十	四十	中部	江蘇
年廿八	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年廿九	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年三十	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年三十一	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年三十二	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年三十三	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年三十四	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年三十五	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年三十六	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年三十七	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年三十八	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年三十九	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年四十	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年四十一	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年四十二	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年四十三	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年四十四	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年四十五	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年四十六	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年四十七	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年四十八	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年四十九	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年五十	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年五十一	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年五十二	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年五十三	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年五十四	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年五十五	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年五十六	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年五十七	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年五十八	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年五十九	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年六十	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年六十一	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年六十二	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年六十三	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年六十四	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年六十五	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年六十六	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年六十七	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年六十八	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年六十九	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年七十	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年七十一	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年七十二	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年七十三	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年七十四	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年七十五	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年七十六	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年七十七	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年七十八	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年七十九	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年八十	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年八十一	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年八十二	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年八十三	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年八十四	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年八十五	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年八十六	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年八十七	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年八十八	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年八十九	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年九十	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年九十一	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年九十二	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年九十三	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年九十四	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年九十五	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年九十六	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年九十七	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年九十八	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年九十九	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
年一百	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

合 計	漁 業	製 鹽	養 蠶	耕 作	牧 畜	樹 藝	開 墾
	四	—					三
一			—				
三						三	
二						二	
五						四	
一	—					—	
一						—	
二	—					—	
三						三	
三						三	
九	—	—				七	

第 三 款 礦 業

礦業公司註冊者甚少。其數僅十一。(但除萍鄉煤礦大冶鐵礦)核其所在省份。則河南三。資本三十六萬八千五百兩。湖南三。資本十四萬四千兩。直隸二。資本五十四萬兩。山西一。資本一萬兩。山東一。資本二十萬元。其公司種類。則股份有限者八。合資有限者三。而個人自營者無之。又礦業公司。惟北部與中部獨盛。而南部及中部之江蘇無一焉。此亦一特別之現象也。

第四款 交通業

交通業以光緒三十三年十一月三十一日之三年間創辦者為多。其數十。殆占此業之六成。然皆航行內河之小輪船。內惟上海大達輪船有限公司。資本一百萬兩。山東清河輪船公司。資本十萬兩。此外則皆五萬兩以下之小公司而已。次則鐵路公司。凡四。資本共六千二百五十八萬七千八百十元。平均一公司千五百萬元。實新事業中之最盛大者也。而商辦鐵路公司。惟南部獨多。中部則僅江蘇一公司。而北部乃無一焉。此亦當注意研究者也。

表七 交通業公司種類及資本表

種	類	股份			資	本	額
		有限	無限	個人			
輪船	民船	四	一	一	元	兩	二九九、〇〇〇
水	利	一	一	一	元	兩	一四、〇〇〇
鐵道	四	一	一	一	元	兩	一〇〇、〇〇〇
合計					元	兩	四六二、五八七、八一〇

銀行(資本三萬元)四海通銀行保險積聚有限公司(已收資本一百萬元)二者。其本店皆在新嘉坡。國內所有者。實則四家而已。其資本則七百五十萬元也。其本店所在。則福建浙江江蘇三省也。以一國之大。而所稱金融機關者僅此數。吁可傷矣。其錢莊及當舖。實為現在全國最有力之金融機關。然有大資本者不多。且註冊者甚少。今據已註冊者。編列於本款。

表九 金融業種類及資本表

種類	股份合資			個人合計	資本額	
	有限	無限	無限制		元	兩
錢莊	一	九	一	三一四	八八四、〇〇〇	三〇六、〇〇〇
新式銀號	五	一	一	一六	八、五三〇、〇〇〇	一、五〇〇、〇〇〇
當舖	一	(資合) 三一五	一	二二〇	八七九、五〇〇	六〇、〇〇〇
合計	七	一一五	二	六四〇	一〇、二九三、五〇〇	一、八六六、〇〇〇

表十 金融業設立年份及地方表

種 類	錢 莊			新式銀號	當 鋪	合 計
	年以前	二十三年	二十三年			
二十八年	九			一	四	二二三
二十九年		一			一	二
三十一年			一		二	二
三十三年			二		二	四
三十五年				三	一	三
三十七年			三	一	一	四
三十九年					一	一
四十一年			一			二
四十三年			九	新嘉坡	一	二二二
四十五年			四		二	六二〇
四十七年			一		一	一九
四十九年						

第六款 商業

我國商業。比較他業。可稱發達。然以股分公司合資有限等形式經營之者甚希。其已經註冊者。為數四十八。而股份公司僅十九。而資本一百萬元以上者。僅有一家。其餘則皆五萬元以下之小公司。蓋商業組織之改革。我國人猶未嘗注意也。今舉已註冊者列之。

表十一 商業公司種類及資本表

其設立年份如下

光緒二十八年以前
 二十九年
 三十年
 三十一年
 三十二年
 三十三年
 三十四年
 三十五年

種類	股份有限	合資有限	合資無限	個人	合計	資本	額
礦物商	一		一	三	不明一五	三四五、〇〇〇	六〇、〇〇〇
食品商	二	一		五	不明二九	一七五、〇〇〇	六〇、〇〇〇
貿易業	一	三		一	不明一五	八〇、〇〇〇	四二〇、〇〇〇
發行業	三	二		三	八	三五〇、〇〇〇	一〇、〇〇〇
書籍新業	四			一	五	一、一四三、〇〇〇	
開業				三	八	一八四、四〇〇	
賣藥業	三	二		三	八	一三三、〇〇〇	四六、〇〇〇
雜業	二	一		四	八	一三三、〇〇〇	四六、〇〇〇
合計	一五	一	二	二〇	四八二、四一〇、四〇〇	四一七六、〇〇〇	四二〇、〇〇〇

第七款 保險業

我國固有之保險業。其發達甚為幼稚。殆與歐洲十七世紀所行者相似。近年各租界紛紛有外國保險公司。我國亦漸漸模倣之。然其業猶甚微。僅拾外國之餘瀝耳。今舉已注册保險公司之名如下。此外尚有倉庫業已經注册者二家。今略焉。

表十二

公司名稱	種類	資本額	設立人	所在地	創立年月等
華安人壽保險公司	股份有限	五〇〇、〇〇〇元	沈敦和 外六人	上海	光緒三十三年 生命保險
華通水火保險股份有限公司	同	一、〇〇〇、〇〇〇元	林爾嘉 外八人	同	同上 火災保險
上海華興水火保險有限公司	同	一、〇〇〇、〇〇〇元	嚴信厚 外六人	同	同上 火災保險
四海通銀行保險有限公司	同	一、〇〇〇、〇〇〇元	黃壽山	新嘉坡	光緒三十二年 海上保險兼營

結論

右表所列。內有舊式之實業五十九家。除去之。其以新式組織之實業。資本約在一萬萬元內外。更調查各公司資本之多少。其一百萬元以上之大公司。則工業。四。交通業。三。金融保險業各二。礦業一。農業商業無之。而五萬元以下之小公司。約居百分之四十九而弱。試列其資本比較如下。

表十四 各種公司資本比較表

種 類	資本比較						
	一百萬元以上	五十萬元以下	二十萬元以下	十萬元以下	五萬元以下	一萬元以下	合計
金 融 業	二	二	一	三	一	二	四〇
交 通 業	三	二	一	三	三	四	一七
農 業	四	二	三	四	五	一	一六
工 業	二	一	一	二	三	一	一七
保 險 業	二	一	一	一	一	一	一三
商 業	一	一	二	一	一	一	一三
倉 庫 業	一	一	一	一	一	一	一三
礦 業	一	一	一	一	一	一	一三
合 計	一	二	二	四	七	五	二六

商	業	二	四	一	七	七	七	合	計
四	九	二	四	一	七	七	七	二	〇
四	四	二	四	一	七	七	七	二	〇

以上所調查。專據報部註冊者列之。原未足以窺我國實業之全豹。雖然。凡遵依商律而用新式組織以從事實業者。殆無不報部。然則據此以測我國之新事業。雖不中不遠矣。夫以數年之間。而集資本以從事於新事業者。已一萬三千餘萬之多。我國民向上之心。不可謂不勇。而將來我國實業終能振興與否。則將於此諸公司之有成效與否焉。卜之矣。使諸公司之當局者。能實心任事。經營得宜。則此一萬萬餘金之資本。其生產力遞嬗遞進。可以至數十萬萬。而人民明睹其利益。相率而繼續組織。十年以後。我國富與英美爭衡可也。而不然者。或營私而吞蝕。或冥行而失敗。則豈惟使將來一般人民視為畏途莫敢從事已耳。而先已舉此一萬萬餘金之資本。投諸於不可復之地。夫國民之有此一萬萬餘金也。蓋非易易焉。唐人詩曰。鋤禾日當午。汗滴禾下土。誰知盤中飧。粒粒皆辛苦。此實全國中大多數人終歲勤動節

衣縮食之所積。而以委託於公司當局諸君者也。嗟乎。國中能有幾個一萬萬。今者全國資本枯竭已極。此殆成孤注之一擲。若今茲無善果。則實業前途。其將長已矣。願以吾所聞。則此三百餘公司中。其能踐此責任而應國民之希望者。十無一焉。其失敗者什而七八。識者已微窺之。嗚呼。吾真不知如何而可也。夫光緒三十二三兩年間。民之投資於實業者若鶩。而去年則已銳減焉。今年部中報告雖未備。而據所已報者。又減於去年矣。此實我國民厭倦新事業之表徵也。又我國資本彌益竭蹶之表徵也。嗚呼。月暈知風。礎潤知雨。有牧民責者。尙其念諸。

宣統元年生計界附錄

宣統元年之生計界。實衰敝達於極點之時也。蓋光緒三十四年恐慌之餘波。延及昨年而未有已。如上海、天津、漢口等埠。向稱繁盛。曾幾何時。情態大異。富商巨肆。倒閉頻聞。且對於外人。負債纍纍。賴地方官爲之轉圜。或向外國銀行。籌移巨款。以潤澤市面。或乞憐外商。展期索債。以暫救目前。遂致金融杜塞。所在皆是。信用掃地。貽

笑他人。雖疇昔髮逆之披猖。拳匪之慘亂。其影響於生計界者。與今相較。猶未可同年而語。夫以商戰之世。人方競爭日劇。我獨萎靡銷沈。豈特相形見絀。真恐一蹶不振。嗟乎。循是以往。不數年而舉國將索諸枯魚之肆矣。吾爲此懼。爰述其現勢。究其因由。俾吾國上下。知所警惕。或能振長策於將來。挽頽瀾於今日。則失之東隅者。庶有收諸桑榆之一日乎。

夫覘一國生計之榮悴。則於其興業者之多寡而決之矣。生計優裕。興業者必多。生計窘蹙。興業者必寡。此生計學一定之原則。罔或能逃者也。然觀昨年全國新設之公司。在農工商部註冊者。總數十七。以類別之。則爲工業者八。爲商業者五。爲鑛業者一。爲航業者一。爲銀行及他業者二。其資本總額。爲銀五百〇六萬八千八百四十兩。驟視之似覺甚多。然公司之數。較光緒三十三年少者二十六。較光緒三十二年少者四十。又以資本計。自光緒三十年至光緒三十四年。五年之內。所設立之各種公司。其總數一百七十二。資本總額一萬萬三千八百三十三萬餘兩。一年平均

所投資本。實為二千七百六十六萬餘兩。中間興業最盛者。為光緒三十二三兩年。其資本額在三四千萬以上。故以昨歲為比。不過六之一。則興業之式微。足以概見。而生計之不振。亦從可知矣。

宣統元年興業投資數一覽表

種類	公司數	銀兩	本銀元	數額
工業	八	四〇〇〇〇	六五一〇〇〇	
商業	五	五五八〇〇〇	一五〇〇〇	
鑛業	一	一〇〇〇〇〇〇	
航業	一	一〇〇〇〇〇〇	
銀行業	一	一〇〇〇〇〇〇	
其他	一	一〇〇〇〇〇〇	
合計	一七	四、五九八、〇〇〇	六六六、〇〇〇	

或曰。昨歲興業之數。固較前銳減。然烏知彼營業者不坐獲厚贏。暗增一國之母財乎。安在其可以多寡相較。而遂謂生計日蹙也。曰。是大不然。昨歲產業界。以頻年市面冷淡。銷路萎縮。故。卽有大信用大資本之諸公司。蒙此影響。業多不進。咸以節省經費。減少職工。以待機會爲務。故昨歲生計。非所以謀昌益之時。而豫防傾跌之時也。非所以投資本圖進取之時。而退嬰謹守之時也。此非吾一人之私言。徵諸各地市情。而瞭然於心目者也。

不特此也。其從前開設之公司。至昨年而始行註冊者。尙四十餘家。招商局卽居其一。資本總額。約爲一千八百九十一萬六千兩。夫公司之數。與資本之數。不爲小也。而營業之期。亦非一朝一夕也。何以前此不註冊。必待去歲始不謀而同。紛紛向部報明乎。記者不敏。旣未厠身實業界。無從深悉底蘊。然據理勢以度之。不過欲藉農工商部以爲保護而已。蓋生計衰沈。產業停滯。經營實業者。岌岌不可終日。咸欲輕其負擔。以防萬一之變。而農工商部註冊之例。凡經註冊者。一依西法。無論中外公

司。皆有受部保護之權利。且公司法第九條與第二十九條。明定合資有限公司。股份有限公司及私人商肆。一經破產。而無隱匿欺詐之行者。其償還債累。祇以公司現有財產為限。不負財產以外之責任。又不許債戶追求社員股東。若未經註冊而破產者。悉依大清律例處辦。不僅負公司所有財產之責任。即一己之私財。亦將查抄作抵。甚或累及父兄。夫以新舊兩法論。今輕昔重。人所易知。今當舉國窮困之時。經商者咸惴惴焉。惟恐有變。故亟自註冊。以備不虞。其情真可哀也。雖註冊者未必盡屬此輩。然觀生計之大勢。以窺人心之隱微。雖不中。不遠矣。

宣統元年舊公司註冊數一覽表

種類	公司 數	實 銀	兩	本 銀	數	元 額
農業	一	一、〇〇〇、〇〇〇			
工業	一八	二、五二九、八〇〇		四、五三八、三六〇		
商業	一五	一一四、三〇〇		四四三、〇〇〇		

鑛業	三	五,三二〇,〇〇〇
航業	四	五,〇〇〇,〇〇〇	一一五,〇〇〇
銀行業	三	四〇,〇〇〇	一,五〇〇,〇〇〇
其他	一	四〇,〇〇〇
合計	四四	一四,〇三四,五〇〇	六,五九六,三六〇

如上所言。則昨年吾國生計之慘楚。固已昭然若揭矣。今請進而究其所以致此之由。約有三端。(一)曰民間資本空乏也。(二)曰銅元值落。物價日騰也。(三)曰銀價暴跌。影響遍及全國也。請得分條論述之。

何以言乎民間資本空乏也。此其事即以前言證之而有餘。蓋所謂頻年窘蹙。生計蕭條。而興業之數。日見其少者。即此資金不足爲之厲也。然而民間所以一蹶至此者。則何以故。是有遠因近因焉。以言夫遠因。則自互市以來。外人出全力以經營商務。值彼藝學昌明。生業太盛。方患過富。擁巨資而無所投。故皆萬矢一的。集中於我。

其時舉國上下。徒知酣嬉太平。絕不一思自衛之計。坐是潛銷暗蝕。一國母財。涸竭於內。大勢磅礴。侵壓於外。至於近年。創鉅痛深。大夢斯覺。有志之士。所在雲集。咸以抵制外貨。振興實業爲標幟。故數年之內。新設公司。驟至一百餘所。資本萬萬以上。皆此反動力爲之鼓盪也。然而民力既絀。外勢已成。雖有善者。亦豈能於彈指刹那。易黔婁爲陶朱。點黑鐵以成黃金乎。以言夫近因。則興業之所以風起水湧。若是其驟者。強半皆出於收回利權。排斥外債。故擇業不能甚精。而贏輸尤所不計。徒欲以意氣相尙。苟快目前而已。如粵漢鐵路。蘇杭甬鐵路。當時所得之資。多由激厲而集。故小民之勞庸蓄積。婦女之釵鈿簪環。罔不兼收並舉。僅乃克敷。自餘所設。雖非盡然。而以急於拒外。草創成事。故或昧於經營者有之。或暗於製造者有之。徒以有用之資金。固定而不能周轉。加之市情黯淡。百貨停留。所擲母財。往而不復。故吾國資。金空乏。非始於昨年。而其來固有自矣。興言及此。可不寒心。

何以言夫銅元值落。物價日騰也。我國號稱用銀。然除三數要關之市。與夫交易之

甚巨者。此外泰半用錢。故我國實銅主位國耳。且所謂用銅者。豈必其真以制錢或銅元爲易中之媒乎。卽令用銀。而銀值隨銅以爲低昂者。則雖日持銀幣。而其用與銅無擇也。故內地日用之需。以及傭工之費。一是皆以錢爲主。銅貴則物賤。銅賤則物貴。物賤則小民謔而業以滋殖。物貴則小民愁而財以匱竭。此必然之勢也。假使各省銅元局。能深察銅元與民力消長之理。所供之額。與市面所求之額。適相符合。顧未或以爲病。今也不然。濫發之弊。已達極點。地方官吏。徒知藉以自肥。絲毫不爲民計。坐是銅元供求之數相去霄壤。而其值亦一落千丈。百物翔踴。民用滋屈。舉國生計。悉蒙其禍。此又數之所必不能免者矣。中間偶有停鑄。然或藉改鑄之名。或取歸併之制。不旋踵而濫鑄濫發如故矣。馴至銅元充斥市中。而值益下。至於昨年。暴跌尤甚。今以上海外人最近所調查者。爲表如左。他地可以此類推。其最高最低之度。則銅元與銀值相較也。

宣統元年上海銅元市價表

最高

最低

月份	最高	最低
正月	一七四五文	一六七六文
二月	一七六六文	一七四〇文
三月	一七八五文	一七七〇文
四月	一七九〇文	一七八〇文
五月	一八三五文	一七九〇文
六月	一八二五文	一七二〇文
七月	一八〇〇文	一七二〇文
八月	一七八五文	一七三五文
九月	一七七〇文	一七六〇文
十月	一七七五文	一七五〇文
十一月	一七七五文	一七六五文

十二月

一七七〇文

一七六〇文

右表據西人所調查。故無閏二月。而十二月份。即吾之十一月也。故以中曆視之。此表僅至十一月止。

由此觀之。則銅元之對於銀值。其江河日下之勢。已可概見。而下落之度。較光緒三十四年爲尤劇。故物價愈益騰躍。民生愈益艱窘。吾國生計不振。奚待著龜。

何以言夫。銀價暴跌。影響及於全國生計界也。我國對外於國匯兌。其計算概以銀幣爲標準。故銀塊市價之漲落。足以左右我國對外貿易之盛衰。由是而延及全國生計。此大勢之無可如何者也。方今大地萬國。用金者居十之九。其用銀最多之地。除吾國外。昔猶有南洋羣島。印度等國。今已悉變爲虛金本位。而銀之用日稀。惟我抵柱中流。屹不爲動。曩日尙可彌縫補苴者。今益情見勢絀。虧損不可測算。蓋自一九〇七年。生銀產額驟增。值印度凶歲。需要銳減。故銀值暴落。以至今日。其先徘徊於二十四辨士之間者。寢假而爲二十三辨士。一九〇八年十二月下旬。且下至二

十二辨士弱。滔滔之勢。如水赴壑。而吾國適承其敝。顧安得不市肆蕭條。閭閻憔悴也。今列表如左。以覘近日銀價之趨勢焉。

一九〇九年銀塊市價表

月份	最高	最低
正月	二四辨士八分三	二三辨士四分三
二月	二四辨士	二三辨士一六分五
三月	二三辨士八分三	二三辨士八分一
四月	二四辨士八分一	二三辨士一六分九
五月	二四辨士八分七	二四辨士一六分五
六月	二四辨士一六一五	二四辨士
七月	二三辨士一六分一三	二三辨士八分三
八月	二三辨士一六分一三	二三辨士八分一

九月	二四辨士	一三辨士四分三
十月	一三辨士一六分一三	一三辨士一六分一
十一月	一三辨士八分五	一三辨士八分三
十二月	一三辨士四分三	一三辨士八分五

表中最高最低之度。爲銀一安士之值也。

如上表所述。則銀價之落。其與用銀國以致命傷者。固瞭如指掌矣。翻觀數年前。銀塊市價在三十辨尼或三十二辨尼之時。由上海匯百元往日本。匯價往來於六十八兩六十五六兩之間。今則躊躇於八十七八兩九十兩之外。故凡染指於辦出入口貨之商人。幾至以血本爲博塞。而其無倖全者。自無論矣。加以客歲長江一帶。與湖南北江蘇等省之水災。北方之凶歉。所謂天時人事。相逼而來。嗟夫。何民生之多艱歟。

客歲生計大勢固已如彼。而所以致之者。惟此三事。則此後吾國生計。其盈蝕之數。

消長之情。亦惟視此三事之能改善否耳。顧政府諸公。對於幣制幾經商議。而未見施行。用金用銀。時論尤雜。此非得才識明敏者毅然行之。則展轉遷延。爲禍愈烈。豈惟生計。吾國亦長此已矣。

湘亂感言

庚戌

三月初五日長沙之變。舉國震動。環球側目。其禍蓋未知所屆也。胡文忠與張石卿書云。人心思亂。不自今日始。亦不自今日止。嗚呼。是又不啻爲今言之矣。今者禍固未弭也。卽曰暫弭矣。而釀亂之種子不去。終無一日可以卽安。而他日之繼起者。且將未有已也。故略述所懷。以資懲前毖後之一助焉。

今茲肇亂原因。據長吏所報告。則曰由運米出省米價騰貴所致也。此誠不失爲近因之一種。若以爲原因僅在是。斯大謬矣。夫米價騰貴云者。謂米價比較於百物之價而獨爲騰貴也。故必凡百物價舉無以異於前。而惟米價獨騰。斯得曰米貴。若百物之價。以同一之比率而並騰。米不過旅進於其間。則當名之曰物價騰貴。不當名

之曰米價騰貴。吾之所以首斷斷致辨於此者。良以救治米價騰貴之策與救治物價騰貴之策。截然不同。米價騰貴之原因較簡單。而治之尙易。物價騰貴之原因甚複雜。而治之極難故也。

湘亂之原因種種。自不徒在米價物價。然米價物價之騰貴。爲其直接近因。則無疑矣。但不知僅爲物價之騰貴耶。抑於物價普通之騰貴外。復益以米價特別之騰貴耶。若今年薪鹽蔬布等價貴於去年十之一米價亦貴十之一則爲普通之物價騰貴也若今年凡百物價皆貴於去年十之一而米價獨貴十之二則是普通物價既騰貴而米價復特別騰貴也今湘省之現象果屬於前者乎抑屬於後者乎吾在遠未能確知若僅爲米價騰貴。則宜專講平米

價之治標策。若僅爲普通之物價騰貴。則宜專講平物價之治本策。若普通之物價既騰貴。而就中米價復特別騰貴。則宜兼用治本治標之策。然要之欲行平價之政策。則非先明價值變動之原因不可也。凡測物價之貴賤。其法有二。一曰以貨幣之價值爲標準而測之者。二曰以勞庸之價值爲標準而測之者。必兩法並用。然後真貴真賤。乃可得見也。夫使凡百物價。以同一之比率而並騰。則非物價之騰。乃貨幣

價值之落耳。疇昔有銀一兩於此。持之足以易米四斗或易薪三百斤。今則僅能易米二斗或易薪百五十斤。疇昔有一房屋於此。每月出租銀二兩可以僦居之。今則需索租銀四兩。驟視之一若米價薪價房價之驟騰。而不知實銀價之驟落耳。蓋以米四斗易薪三百斤。以薪三百斤易米四斗。今昔等也。以米八斗或薪六百斤售之。其所得價足充此房之租。今昔等也。然則物價實未嘗變。而貨幣之購買力。僅得前此之半。俗人不察。倒因爲果。則曰物價騰耳。明乎此理。則知今茲湘亂。實以幣制之紊爲其一大原。何以故。頻年以來。銀價下落。我以用銀之國。與全世界用金之國相貿易。而輸入超過於輸出者。歲值恆二千餘萬兩。歲歲如是。已亘二十年。持銀以購外貨者。其購買力僅逮前此三分之一。外貨之價既漲。而內貨自不得不隨之。故前此日用所需之物品。以銀七兩能購得之者。今也同一之物品。必以銀十兩乃能購得之。此生計日蹙之一原因也。然銀價下落。猶曰世界大勢煎迫。非我所自致也。及濫鑄銅元之惡政行。而痛毒滋益甚。湘省物價。皆以錢文起算。而疇昔行用制錢。持千

一二百文可以易銀一兩者。今茲行用銅元。必須持千八九百文乃能易銀一兩。故前此有錢千二百文者。可持之以易銀一兩。同時卽持之以易米四斗。今以銀價下落之故。就使持錢千二百文。依舊能易銀一兩。而以一兩之銀易米。已不足三斗。復以銅元價落之故。持錢千二百文。僅能易銀六七錢。以之易米。不能及二斗。夫人民之有此千二百文錢之富力者。今昔一也。而所能購得之物品。今不逮昔之半。夫安得不轉死於溝壑也。故吾常謂中國若不行金本位制。則全國將彫瘵以斃。而政府濫鑄銅元。其殺人之效。更慘於毒刃。聞者或以爲過。今試察湘亂之由。亦可以憬然悟矣。

所謂以勞庸價值測物價貴賤者何也。考各國生計界之現狀。物值恆與勞庸之值同升降。甲騰則乙隨以俱騰。乙騰則甲亦隨以俱騰。遞相爲因。遞相爲果。故雖騰而不爲病。質而言之。則雖謂未嘗騰焉可也。例如有人於此。每日食米一升。而在十年以前。米價每升值銀二分半。而其人每日勞力所獲之庸銀。平均得一錢。則是以前

入四分之一購米。以其四分之三爲他用。而足以自養。十年以後。米價漲至每升五分。而庸銀亦漲至每日平均二錢。則是其人仍以所入四分之一購米。以其四分之三爲他用。而仍足以自養也。如是則米價雖騰而實未嘗騰也。或米價於十年間由二分半漲至五分。而庸銀平均率十年間由一錢漲至三錢。則就米論米。雖其價爲倍騰。而按諸實際。則不能謂之騰。而反應謂之落。何也。前此須以所入四分之一購米者。今則以六分之一而已足也。故比年以來。歐美日本諸國。其物價皆飛漲。而識者不以爲憂。反以爲喜。蓋以其庸銀之漲率。校物價之漲率。有過之無不及也。今吾國百物之價。視十年前。蓋漲至一倍有餘矣。而庸銀之與之應者則何如。全國庸銀升降之率。今未經確實調查。固無從深悉。雖然。以大勢度之。其必有日退無日進。可斷言矣。何也。庸銀升降之原則。與物價同。恆應於供求之率以爲比例。而勢力供給之多寡。則以人口之增減爲其原因。勢力需求之多寡。則以產業之盛衰爲其原因。我國民蕃殖之力。優於萬國。同光以來。無大災變。人口歲增之速率。殆可想見。新增

加之人口。非有新職業以位置之。則無以爲養。其事甚明。今也我國非徒不能得新職業也。而舊職業且盡見奪。蓋凡百洋貨。皆成自機器。質美價廉。我國舊產。萬不足與敵。前此凡用手工所成之物品。無所得銷路。居肆之工。倚機之女。乃至一切恃手指以自給者。悉啼飢矣。工既不競。商亦隨之。國之石民。惟餘一農。而農業中凡須稍加人力者。如茶絲糖油諸品。無一不敗績失據。全國中惟一之生產事業。則天然之農業而已。人口歲增。而職業之範圍歲減。得業之途歲狹。勞力之供過於求。歲甚。庸銀夫安得而不歲微。此在通國各省。蓋莫不有然矣。若以湘省特別之情形論之。則洪楊之難。湘中爲比較的完善之區。前後百年。無甚瘡痍。其蕃殖力視他省當尤速。前此承軍興之後。湘軍徧布他省。稍得殺其人滿之患。今茲徵兵令行。湘軍率皆失職歸籍。益復與故窳貧民爭業。而湘人素稱守舊。新式產業之不興。視他省尤甚。又不能如沿海之民。餬其口於域外。由此言之。則湘中庸銀之率。只有日退而決無日進。益可斷斷矣。夫以銀及銅元價值日落故。雖勞力者所受之庸。一如往時。而其資

生之具。已減泰半。況乎其更不逮也。又況乎並至至微至穀之庸。且求之而不能得也。夫人雖以伯夷之清。陳仲之廉。終不能食糲糲飲黃泉以自活。吾民自昔以來。其生事本已極艱矣。十年以前。舉其胼手胝足之所入。僅足以免飢寒者。今使所入如舊。或且稍增焉。猶將不免於半飽。而況乎並此區區之所入。而不能得之者。且什人而三四也。夫人而終歲僅得半飽。則恆心固不可得保。若並半飽而不能得。則伯夷亦將爲盜跖。而陳仲亦將從狐父游矣。故今日中國人民之必出於作亂之一途。實爲生計學之原則所支配。無所避逃。今茲湘變。則其速發禍小者而已。

夫人民生計之現狀。旣已若此矣。使政府及大小官吏。非有所以速其變。則尙可以彌縫於一時。而俟他日之救補也。更有以速之。乃始益不可收拾矣。凡速亂之道有三。一曰積極而速之者。二曰消極而速之者。如治病然。積極速亂者。譬猶進毒。可以速死。消極速亂者。譬猶忌醫。亦可以速死。而今之政府。則兩者兼之也。夫以日本人民。生計之舒。得業之易。遠過我國。而以課稅過重故。彼中有識之士。猶不勝其憂危。

況我國今當民窮財盡之時。布縷所輸。杼柚其空。粟米之征。粒粒辛苦。而當局者毫不察國力之所能任。不審政治之緩急輕重。惟是浮慕新政之名目。以自欺而欺民。施令如牛毛。揮帑如流水。無一事使人民能食其利。而所以朘削之者。乃日出而不窮。是直蹙之於必死之途已耳。夫國家必要之政務。誠不可以不舉。舉一政則必需財。其取諸民。亦非得已。雖然。取之以其道。不以其道。則其所繫於民命國脈者重矣。善取於民者。必豐殖之。然後取之。而所取又恆必於其所豐殖者。今人民之生利機關。政府絲毫不爲之設備。已不能豐殖之以爲可取之資矣。而所有租稅。又無一能衡諸學理爲系統之組織。故各國租稅。務稍重富民負擔而減輕貧民負擔者。我國乃適與相反。惟敲削貧民。誅求到骨。而富者反毫無所出。試觀今國中最大宗之租稅。莫如田賦釐金鹽課三項。田賦雖徵諸地主。而負擔實轉嫁於佃丁也。釐金雖徵諸行商。而負擔實轉嫁於小販及消費物品之貧氓也。鹽課則倚頓黔婁歲納惟均者也。夫國中貧民。以農爲唯一之職業。雖有永不加賦之祖訓。而官吏相沿。巧設

名目。十年以來。田賦之暗增於舊者。已不啻二三倍。故負擔此賦之小農。前此僅足自給者。今則歲煖而號寒。年豐而啼飢矣。此米價騰貴之一直接原因也。租稅原理。凡必要品之消費稅。必以增價之形式轉嫁於購物之人。現行釐金。爲全世界古今未聞之惡消費稅。百物皆無所逃遁。考成愈嚴。則民之受害愈重。此又凡百物價騰貴之一直接原因也。其他各種雜稅。名目迭出不窮。而按其性質。則無一非以病貧民。而所謂最良之稅則。如所得稅遺產稅地價差增稅等。凡足以均貧富之負荷者。則無一而能行。以此言之。則雖使所取於民者。銖黍未嘗濫費。所資辦之新政。一切皆實事求是。然且足以召亂。況乃羌無故實。而惟損下益上之爲務者哉。此財政之紊亂。吾所謂積極速亂者也。大勢雖復如此。然苟得一二良有司以蒞之。猶足以挽末流。而復益以官吏非人。直接間接以助天爲虐。夫時局之艱。至於今日。有牧民之責者。就使僅能清慎自守。而才識不足以任重應變。則折鼎覆餗之患。已無可逃。何也。今日彫瘵垂斃之生計界。恃箇人之力。萬不足以生死而肉骨之。凡百積極之設

施。皆不得不賴賢明之政府以助之長。而善牧者首去害馬。其權尤縮自國家。故雖有循吏。斷不能臥治以盡其職。昔人謂無過卽有功者。今實反之。無功卽有過矣。故今之官吏。就使飭躬蹈常。不踰矩範。而卽此泄沓之習。愚昧之舉。已足以蹙全國於杌隍之途。而況復寡廉鮮恥。惟私是圖。草菅斯民。上慢殘下者也。此吏治之頹壞。吾所謂消極速亂者也。夫以全國生計界之現狀若此。憔悴離瘵。不可一朝。所謂彫零。鍛翮。無所假於疾風。零落春枯。不足煩於霜露。卽無所以速之者。則亦不過稍延時日。偷積薪厝火之安已耳。今日且速之。而速之且不一其途。夫安得不潰而橫決也哉。

諺有之。知病卽藥。今日而欲弭亂。惟有將各種生計機關大加整備。將財政確立計畫。而根本之根本。尤在吏治。若舉其最重要之條目。則速頒幣制。收回紙幣銅元等惡幣以平物價。建設適宜之銀行政策。增加資本之效力。間接以助實業之發達。使食力之民可以得業。而目前第一義。則尤在痛懲釀亂之官吏。使天下觀聽一聳。知

朝廷尙有紀綱。不肖者得有所戒。而人民怨毒之氣。亦可以少平。不此之務。凡百補苴。吾知其悉無當耳。

問者曰。子所言。治本之言也。然今茲之亂。以米貴爲直接原因。然則平米價之治標策。亦當采乎。答之曰。吾不習於湘中之事。其利病不敢懸斷。願以吾所信者。則凡百物價。皆爲生計界之原則所支配。一騰一落。咸有其所。以然之故。絕非用簡單之手段所得左右。若必欲以人力強抑揚之。靡論其不能也。卽能矣。而將不勝其敝。夫米價亦何獨不然。以吾所聞。則湘亂將起之時。米價每擔漲至八元。此誠爲湘中前此未聞之現象。雖然。其所以致此者。抑何由乎。衡以今日生計界之大勢。湘之米價。果饒有下落之餘地乎。此不可不深察也。在一般愚民。不解生計學理。則以爲米價之貴。實由運米出省所致。而蠢蠢之大吏。亦從而附和之。以是爲唯一之原因也。欲辨其是非。則非取他省及他國之米價以衡之不可。夫百物恆趨於價貴之地。若水就下。此生計學之公理。無所逃避者也。而在今日交通便利之世。則此公理適用之範

圍愈廣。而其發動愈捷。使他處米價而貴於湘耶。則湘米必滔滔流出。雖欲扣留之而末由也。使湘之米價而貴於他處耶。則他處之米必滔滔流入。雖欲壅遏之而亦末由也。夫湘之鄰省。其米價視湘何如。吾固未深悉。然以湘米之貴。而猶有人肯運以出省。則鄰省必更貴於湘。最少亦與湘同價。從可見矣。且使他省皆不貴。惟湘獨貴。則商民趨利若鶩。必有人趁此機會。運米往售。以博奇贏者。雖曰交通未大開。轉運非甚易。然內地如長江一帶。數日可達。即海外如暹羅緬甸一帶。亦半月可達。此皆產米最饒之域。使湘之米價。而果遠昂於彼諸地。則自亂起以迄今。外米必已紛紛輸將。無俟長吏之代大匠斲也。如其不然。則是現在湘米之價。必與全世界之米價。不甚遠也。果爾而長吏欲強平之。則是代斲未有不傷其手也。則試以現在他處之米價與湘之米價相較。吾雖未經調查。不能周知。但據所覩聞。則暹羅緬甸等處輸入日本之米。每擔約值日幣六圓強。廣東之米。每擔約值龍洋七元弱。此以較湘米之價。實不相遠也。何也。日本爲用金國。以近日銀價下落之故。其一圓約當我龍

洋一元二角有奇。故日本之擔值六圓強。與廣東之擔值七元弱。恰略相等。而廣東物價。皆以銀洋起算。湖南物價。則以錢文起算。以近日銅元價落之故。廣東之七元弱。實值制錢八千以上。與湘米之價。又恰略相等。故湘米之擔值八千文。實爲現在全世界普通之米價。湘民但見去年之值四五千文者。今所增忽將一倍。則以是爲暴騰。不知非米價之騰。而實乃銀價與銅元價紙幣價之落耳。官吏之罪。不在其弛米禁。而在其濫發惡幣。不此之責而彼之責。則官吏反有所逃罪矣。吾民若猶不寤乎。則盍將此兩月中銀價對於百物之價與去秋銀價對於百物之價一比較之。觀其所下落者幾何。又盍將此兩月中銅元紙幣兌換現銀之價與去秋銅元紙幣兌換現銀之價一比較之。觀其所下落者幾何。更進而取今日之銀價銅元價紙幣價與數年一比較之。觀其所下落者幾何。苟深察乎此。則知現在之米貴。非由區區一二州縣水旱偏災所致。更非由運米出省所釀成。實則吾民今有十千。僅當前此五千之用。而所失之五千。則由發惡幣肥私囊之官吏。紵吾臂探吾喉而奪吾食也。今

不爲正本清源之計。而惟要求官吏以平米價。官吏所以自懺悔而謝責於民者。亦曰平米價而已。此全世界普通之米價。果湘吏所得而平乎。藉曰強欲平之。則惟有出於二途。一則由他處販米入湘。雖出更高之價。靡恤也。二則以官力壓制湘民之蓄米者。而迫令以一定之法價出糶也。由前之說。則此販米所出之高價。仍由湘民負擔之。若仰捐施爲數幾何朝四暮三。究何所擇。而因此益踊他省之米價。而影響於全國。愈益危矣。由後之說。是使全湘之農民。失其自由。爲禍將亦不可勝窮。試思農民出米一擔。其所需佃租之費幾何。牛種之費幾何。肥料之費幾何。其所以得此資本之利息幾何。合計總應在四千文以上矣。而其終歲勤動所藉以仰事俯畜者。悉於是乎賴。方今百物騰踊。不知所屆。彼良農之挾米一擔。易錢八千者。其果足以自餬其口與否。尙非所敢知耳。須知湘民以農爲唯一之恆業。病農卽病全湘。而抑制米價。則病農之尤者也。今欲已亂。而出此下策。其毋乃揚湯止沸之類乎。昔愛爾蘭當千八百二十年。遇大凶災。死者十餘萬人。而其時小麥輸入於愛境者甚多。堆積至於紅

朽。德國當千八百六十七年。亦遇凶災。民之散而之四方者十數萬。而同時穀物之輸出於外國者亦極多量。此等故實驟視之一若甚戾於事理而不可索解。殊不知乃由其人民貧困已極。雖至廉之物品。亦無力購買。徒矇目而流涎已耳。人民生計之艱棘既至於此。則雖米價視平年爲賤。又豈足以救死。夫彼乞丐之仰施舍於人以自活者。則百物之貴賤。於彼無與。至易見也。何也。一物而值百金者。固非彼所能購。一物而值一錢者。亦非彼所能購。等是不能。則百金與一錢齊觀也。嗚呼。我后我大夫。亦知吾民今日之瀕於乞丐者。已什人而六七乎。今茲湘中之米貴。以常理論之。自當由乏米使然。然觀亂作之前十日。而米猶滔滔輸出不已。則又安知非與前此之愛爾蘭德意志同一現象也哉。卽未必純然同一。而要之湘人之購買力。斷喪殆盡。而彼從亂之民。大率皆瀕於乞丐。雖米價倍賤於今。而亦無所得食。此則吾所敢斷言也。由此觀之。而謂平米價之治標策。果足以已亂耶否耶。

抑此猶就湘言湘耳。實則全國人民。其顛沛之狀。何地不與湘省相若者。蓋人民無

所得職業。謀食之途盡埋。全國購買力。日銷日蝕。以至於無。而復直接間接窘於種種惡政。以致百物騰貴。生人道盡。此現在二十二行省公共之現象也。賈山至言曰。秦皇帝以千八百國之民自養。力疲不能勝其役。財盡不能勝其求。勞罷者不得休息。飢寒者不得衣食。無罪而死者無所告訴。人與之爲怨。家與之爲讐。故天下壞也。王荆公上仁宗書曰。蓋漢之張角。三十六萬。同日而起。所在郡國。莫能發其謀。唐之黃巢。橫行天下。而所至將吏。無敢與之抗者。漢唐之所以亡。禍自此始。又曰。昔晉武帝趣過目前。不爲子孫長遠之謀。當時在位。亦皆偷合取容。而風俗蕩然。棄禮義。捐法制。上下同失。莫以爲非。有識固知其必將亂矣。其後果海內大擾。中國列於夷狄者二百餘年。曾文正與人書云。今者二千里中。幾無一尺淨土。推尋本原。何嘗不以有司虐用其民。魚肉日久。激而不復反顧。蓋大吏之泄泄於上。而一切廢置不問者。非一朝夕之故矣。嗚呼。數賢之言。由今讀之。蓋不寒而栗也。天下之生久矣。一治一亂。我國數千年歷史。覆轍相尋。若一丘之貉。乃其所最可異者。則前車重疊。入於坎

陷而踵其後者。曾不知所戒。若赴火之蛾。旁觀者悚息以爲之危。歎息以爲之憐。而彼且蹈厲以進。栩栩然若有以自樂也。今者晚漢晚唐晚宋晚明之病徵。悉其備矣。而所以自速死亡之手段。又一一心摹力追之。惟恐不肖。人生實難。其有不獲死者乎。國存實難。其有不獲亡者乎。吾誠不知彼當局之百數十人者。與吾四萬萬人。歷劫以來。果有何種不可解結之冤業。而今乃坐蒙其慘報。一至此極也。嗚呼。吾豈直爲湘亂言哉。

米禁危言 庚戌

近日各省紛紛禁米出境。經湘亂後而益甚。江蘇浙江安徽江西行之。湖南湖北行之。最近則河南山東行之。奉天吉林行之。各省殆以此爲自衛唯一之政策。官吏有然。卽人民亦有然。嗚呼。此實速亂之階梯。而取亡之心理也。彼禁米出境者。豈非欲藉此以維持境內之米價。勿使騰漲哉。夫近年以來。米價飛漲。月異而歲不同。誠可以蹙吾民於死地。其亟思補救之宜也。雖然。欲治病者。必當先審病之所由起。苟不

爾者。未審症而妄下藥。必至殺人而已。今吾吏民亦知國中米價果以何因緣而日飛漲耶。其一。則以貨幣購買力之比例而見爲漲也。疇昔有錢若干可以易米一斗者。今則倍之或兩倍之而僅易一斗。故命之曰米貴也。其二。則以人民所得之比例而見爲漲也。疇昔各人一歲之所入。僅以其二十分之一購米而足者。今則以其十分之一購米而猶懼不足。故命之曰米貴也。由前之說。則米貴之故由於政府濫發惡貨幣。以擾亂市面。而括取吾民之脂膏。以今日米價與疇昔米價比較。其翔踊之一部分。卽其見蝕於銅元餘利官局鈔幣餘利者也。由後之說。則米貴之故。由於國民生計全體萎悴。一國勞力。供過於求。一國職業。求過於供。坐是庸率日微。而人人不足以自爲養。以今日米價與疇昔米價比較。其翔踊之一部分。則其見蝕於外國人之手者也。合此兩大原因。而米貴之惡果。乃日遷流而不知所屆。今欲平米價。而不能致力於此二者。以爲拔本塞源之計。吾恐雖日僇一人。而價之騰猶不能止也。吾先哲之訓。以遏糶爲大戒。而西方學者亦有恆言。曰生計無國界。夫遏鄰之糶。猶

曰不仁。而况於同在一國者耶。生計界凡百之物。皆無國界。而况於民生日用所必需之品耶。夫物恆趨於價貴之處。若水就下。此生計學之公例也。斯何故歟。蓋同一物也。而甲地之價。貴於乙地。則必甲地之求此物者過於供。而乙地之供此物者過於求也。是故以此物供之於甲地則得利豐。而以供之於乙地則得利尠。懋遷之民。必舍賤而趨豐。此不學而能者也。而坐是之故。物價已不期平而自卽於平。故欲平物價。惟有聽物之自己。太史公所謂善者因之。其次利導之。而斯密亞丹所倡生計自由主義。全世界至今受其賜者。胥是道也。苟欲強而制焉。則如水然。搏而躍之。激而行之。拂逆其性。終必橫決而已。是故生計現象。萬不容以國爲界。強界以國。則立此界以圖自利者。其究也。害必餘於所利。界以國猶且不可。矧乃更於國中而爲之界者耶。疇昔吾國禁米出境外之舉。屢見不一見。識者猶以爲非計。今乃以此道施於各省。其愚真不可及矣。

吾民徒見夫米商之運米出境而官不之禁。而米價卽隨而騰貴也。於是以此爲價之

所以騰。全由於此。此倒果爲因也。夫商人何以運米出境。必其運出之而能有利者也。運出之何以能有利。必四鄰周遭之米價。先已騰貴也。四鄰周遭既已騰貴。則夫攝於其間者。勢固不得以獨賤。此如內湖與外湖之水。有一竇以爲之通。且沿緣以達於河海。外湖涸落者。內湖勢不得復漲盈也。若曰吾將塞其竇耶。雖未始不可行。然自是遂變爲死湖。不特腐水生害。而更挹之亦終竭耳。及吾之竭。而又有何道能爲吾灌注也。故夫民之仇米商而以嗜利爲其罪者。米商之嗜利。則誠是也。若以爲罪則非也。夫商也者。以貿賤販貴逐什一爲其本業。其嗜利宜也。苟其以不正當之手段。罔不應得之利。則官吏固當禁之。若猶是循生計之原則。守法律之行爲。以逐時求贏。雖帝者固不得而禁之。禁之則是侵人自由。侵一人之自由。似屬小事。而不知生計自由之大原則。將從此而破壞。而害固不可紀極也。然使一方人民自爲計。果能以米禁之故。而長保米價之平。則雖稍侵一部分人之自由。或亦非得已。而不知其終不能也。蓋米貴別有其大原因在。運米出境。雖爲助成之一近因。而其細抑

己甚。不務革其大因。遠因。而徒斤斤於小因。近因。決無補也。此如外湖既涸者。內湖自應俱涸。居同一之地域。受同一之氣候。盈虛決無道以懸絕。其涸之有先後。則且夕間事耳。區區小竇。開之固無救於外湖。卽塞之亦豈有救於內湖。今者全國米貴之現象。正類是也。蓋全國人口歲增。而荒地不加墾闢。農業不加改良。所產之米不加多。實不足於給於養。此其第一因。以幣制紊亂之故。百物騰踊。農夫資生所需日鉅。牛種農器之費與之俱進。米之出於市。其成本之重。較前倍蓰。此其第二因。新增賦稅無藝。農民之負擔。勢不得不加入米商而轉嫁諸買米之人。此其第三因。合以上種種事實。故民之業農者。終歲勤動。猶不足資事畜。毋甯廢田不耕。相率爲游民爲盜賊。而全國之產米益少。供不逮求益甚。此其第四因。農業以外之人民。皆歲入不加進。而受百物騰踊之害。他物之需要。或可節減。而米之需要。不能節減。故於米貴之苦痛。感之最先而最深。此其第五因。其他尚有附屬之原因。不可枚舉。夫此諸因者。全國之所同。而非一地方之所獨也。由此觀之。僅恃禁米出境。而欲維持昔日

之米價。能耶否耶。

頗聞政府今亦汲汲議平糶矣。問其策。則必曰一面販運外洋之米入口以爲挹注。一面以官力限定各地之米。懸一法價。毋使奸商得居奇也。夫以今日全國之米。實不足以養全國之人。則爲治標計。販入外米誠宜也。然亦當念生計無國界之理。全世界之米價。必與我國內之米價。同一比率。欲求更廉焉者。決不可得。而所羅掘以爲平糶之資者。則仍吾民之脂膏也。官吏方且將借此名而恣朘削之以自肥耳。則民且益病。究其極也。所謂販運挹注者。不過一名號。然所實行者。不過恃官力以勸定一法價。而罰其取贏者耳。若是則其結果且何如。彼方以爲吾所限制者。不過罔利之商人耳。不知病商者猶小。而病農者乃滋益大。商人無利可弋。不過停此業之。貿遷已耳。猶可事他業也。若農民則費牛種農器之資若干。租稅之資若干。勞力供養之資若干。即農民本身衣食住之費也。荷缺乏此則僅能產出此米者。挾以適市。不復能從事操作故名曰勞力榮養之資。而所易猶不能償其本。則舉國之農。有釋耒以坐待爲餓殍已耳。何也。勞亦死。逸亦

死死一也。寧逸毋勞。推其極。必至全國無一農。全國無一農。則全國無一米。而斗米之價。乃逾於籩金矣。此非吾過甚之言。實則循現在政府之政策而不思變。其結果必至如此也。夫坐待爲餓殍。惟賤而弱者爲然耳。民不皆駭。民不皆弱。則茫茫後顧。安得不股慄也。

若夫禁米出境之謬見。在愚民之爲自衛計者。誠不足深責。若乃地方長吏。徒憚民變。苟思免難。輒徇其請而貿然行之。則誤國之罪莫甚焉。官吏者。國家之公人也。一方面固當爲所轄地方之利害計。一方面尤當爲全國之利害計。苟其事雖有利於一地方而有害於全國者。猶不可行。况於一地方無織芥之補。而於全國有邱山之損者耶。夫今者舉國米價。誠皆昂矣。而甲地之米。運至乙地而猶有利。則必乙地之昂更甚。而其供不逮求之勢更急也。遏而不之濟。其勢非釀大亂於乙地不止。且甲地之米。其價獨能稍賤於他地者。必其地業農者衆。而大多數人資米以爲生也。故遏之不使得善價。是牽率其地之人以俱斃也。故無論就何方面觀之。米禁決爲有

百害而無一利也。今者省與省之間既有禁矣。而風潮所簸擊。將府與府之間有禁焉。州縣與州縣之間有禁焉。充類至盡。其不至全國人各各孤立斷絕交通焉而不止也。德國之所以強。在能合數十國爲一國。而當其政治上猶未聯合也。則生計上之聯合先之。今我乃欲以一國而裂爲數十國。政治上之分裂。已不可收拾。猶以爲未足。而重之以生計上之分裂。人未瓜分我。而我乃合君民上下之力。日日謀所以自瓜分者。天下不祥之事。孰過於是。嗚呼。吾觀米禁而不禁有無窮之感也。

抑吾更欲有言者。米禁之議。大率倡自人民。而官吏不過爲所脅而曲從之。則似人民之愚昧。實職其咎。而官吏乃可從末減。而非然也。人民徒以無所得食之故。不能不出於此以自衛。以今世文明國之法意論之。苟以自衛之故而殺人者。猶無罪也。他更何有。今之政府官吏。旣以種種惡政。陷吾民於死地。及其救死自衛。又從而刑之。則罪莫甚焉。雖然。吾民之自衛是也。而其自衛之策則非也。吾民當知奪吾之米而蹙吾於死者。非鄰境買米之人也。非本境販米之商也。而實惟政府官吏所行之

惡政。苟政治組織循此不變。更閱一二年。則雖欲求如今日之米價。又安可復得。祇有四萬萬人相枕藉以死耳。嗚呼。我國民勿以吾爲危言悚聽也。不知來。視諸往。試觀今日萬民生計之現象。與二三年前比較何如。則可知二三年後之現象與今日比較何如矣。懸厓轉石。今垂及地。禍變之速。豈言思所能及。要之自今以往。橫於我國民之前者。惟有兩途。一曰改造政府。一曰餓死。何去何從。則其決定當在今日也。

讀度支部奏定試辦豫算大概情形及冊式書後

庚戌

編製預算。爲理財第一要義。故九年籌備案所規定。各省皆以今年試辦。於是度支部乃編訂例式。奏准頒行。綜其內容。則爲試辦預算例言二十二條。內分總則。在京各衙門預算。各省預算。編訂預算方法。附則三項。各省試辦預算報告總冊式一扣。內分歲入經常門。歲入臨時門。歲出經常門。歲出臨時門。地方行政經費經常門。地方行政經費臨時門。凡六門。而每門復分若干類。每類復分若干款。每款復分若干項。而其比較表中。則每項更分若干目焉。其形式及分類法。大率採諸日本。尙稱

適宜。且摺中有云。但期取法乎椎輪。非敢遽懸爲定式。如有未盡事宜。仍當體察情形。隨時修改。其敬慎之忱。與虛受之量。至可敬佩。不揣蒙陋。略舉所懷疑者數事。爲芻蕘之獻焉。

一 地方行政費性質

冊中於歲出經常臨時兩門外。更別標地方行政費經常臨時之兩門。而於其下注云。『凡憲政編查館奏定地方自治章程內所列各項經費。均歸自治預算範圍以內。毋庸列入本冊。其在地方自治章程以外者。均屬地方行政經費云云。』此其語意有頗費索解者。謹按行政之種類。大別爲中央行政與地方行政。而地方行政之中。又小別爲官治行政與自治行政。此所謂地方行政經費者。不知專指地方官治行政而言耶。抑兼指地方官治行政與自治行政而言耶。如專指官治行政也。則前文歲出經常門中。除第九類司法費第十類軍政費其性質純爲中央行政外。自餘各類。雖間有小項目宜屬中央。其餘則皆屬於地方者也。質而言之。則前表所列之

歲出經常兩門。什有九皆地方行政經費而已。而兩者示別。其義安在。若謂後者所列爲專指自治行政耶。則此直可命曰自治預算。而據冊中所說明。又謂與自治預算範圍不同何也。噫嘻。吾知之矣。憲政編查館所奏定之地方自治章程。只有城鎮鄉與府廳州縣之兩種。而省則無有。此所謂自治預算者。當指城鎮鄉與府廳州縣之自治也。蓋據現經頒出之法令。始終未有認行省爲自治團體之明文。故九年籌備案中。亦不見有籌辦行省自治之一條。雖然。行省爲自治團體與否。其於一省之民。休戚所關甚重。不可不察也。蓋苟爲自治團體。則團體所屬之人民。有自議決本團體預算之權。非自治團體則無此權也。吾因是更欲商略諮議決議之問題。

二 諮議局之議決預算權

諮議局議決本省預算之權。明見於 奏定章程第二十一條。而此次所頒試辦預算冊式及例言中。乃絕無交諮議局議決之文。此最不可解也。朝廷既許各省公民以此權。其必不中途剝奪之甚明。此次之不提及。殆偶漏略耳。然既許吾民以此權。

則此預算冊編製之方法。與移咨之順序。皆當有變動。又不可不察也。據部摺之意。大約以地方行政經費之一部分。爲諮議局議決權所及之範圍。雖然。地方行政本有兩種。一曰屬於本地方團體固有之政務者。二曰以地方行政官而行國家之政務。國家政務所需經費。固非地方團體機關所得容喙。故渾稱曰地方行政經費。其名固已不正。而其界固已不明。夫既名之曰地方行政經費。則其不置重於諮議局之決議。固其所也。吾以爲政府而誠欲尊重諮議之權利。使人民知自治之責任。而導之以政治上之興味也。則其所當商榷者。蓋有數事焉。

一曰。宜於各省豫算冊中。別畫出一部分。名之曰行省自治預算。今舉國朝野心目中。一若除城鎮鄉府廳州縣以外。更無他種之地方自治階級。故此大頒定預算冊式。乃至將行省一切公費。全屏諸自治預算範圍以外。不知行省之爲自治團體。久已成歷史上之習慣。而諮議局章程頒布以來。更傳益之以法律上之效力。今雖欲不認之。而其勢既有所不可矣。既已默許。無寧正名。默許爲紛議之媒。

正名則綜覈之資也。

二曰。既使行省自治預算。離國家行政預算而獨立。則此獨立預算之形不可以不具。蓋凡預算必以歲出歲入兩部分組織而成。萬國之通義也。今冊式中於地方行政一門。惟舉出支出之數。而不舉其收入之數。按諸論理。能無矛盾。在部臣之意。豈不曰現在地方稅章程未頒布。各行省無從新得特別之確定收入。其自治行政。大率仰國庫之補助。無取別爲臚列也。夫據政府之意嚮。始終似不欲明認行省爲自治團體。則雖將來地方稅章頒布以後。其許各行省以自行徵稅之權與否。蓋未可知。苟不許者。則以行省無此權故。而將來諮議局所議決一省之預算。將永遠有歲出而無歲入。如是尙得名曰預算矣乎。既他日有之。則今日曷爲而不能有。夫今日各行省。雖未嘗顯立本省地方稅之一名目。而各種自治行政費之所出。其財源大率確有所指定。夫施行預算。以各種項目不許互相挪用爲一最要之原則。自治行政費既別列爲一部門。則其費之所從出。亦當別列爲

一部門。固其所也。就令全仰補助於國庫。而國庫既許以補助之定額。此卽爲自治預算之經常歲入。何不可編製之有。吾之所以斷斷辨此者。誠以人民監督財政之權。必歲出歲入。兩者兼施。然後其效乃克舉。今如部擬冊式。微論其所謂地方行政經費一部門。並交諮議局議決之明文而無之也。藉曰有之。而其議決權所及者。僅得半之數。是亦等於無有而已。此決非國家提倡自治之盛心所宜出也。

三曰。行省之自治預算。既已獨立。則當先經諮議局之議決。然後報部。此事理之順序也。蓋國家既畫出政務之一部分。責人民以自治。則於其自治範圍內。國家原不強予干涉。惟於其所議決有違法者。或以地方之利益妨及全國之利益者。則間施監督耳。就中關於財政事項。人民以本地方之財治本地方之事。中央政府。尤當聽其自爲。勿稍侵軼。故各國法制。其對於地方議會。最尊重其財政之議決權。蓋有由也。今部擬冊式。既將所謂地方行政經費者。別立爲一部門。而復使

之隨普通之歲入歲出。同時報部。吾不解其所以別立部門之意果何在。若此種自治行政經費。悉仰大部之裁奪耶。則虛設此諮議局何爲。若大部裁奪之後。再交局議耶。苟局員惟部命是遵。則議猶不議。若部臣認可之案。而局員猶得否決。則不徒損大部之威嚴。而中央政府監督地方團體之權。且墮落矣。斯所謂兩敗俱傷也。故吾之意。以爲當編訂預算伊始。宜將地方之官治行政與自治行政。畫清種類界限。其自治行政所需經費及其費所從出。宜別爲自治預算。與官治行政之預算不相蒙。而此自治預算。所最重者爲諮議局之決議。議准之後。循例報部。部若不駁。卽生效力。此實養成自治精神之第一要義也。

節省政費問題

庚戌

昔之治財政學者。每曰私人生活計。當量入以爲出。國家財政反之。當量出以爲入。此說在十年以前。舉世界靡然從之。近今學者。則謂此不足稱爲財政上之原則。蓋人民負擔力自有限度。超此限度。則民敝而國亦隨之也。近數年來。國帑所入。不加於

舊。而政府託籌辦新政之美名。增署增局增差增員。冗費至於無藝。於是度支部屢次奏議。皆援引量入爲出之先訓。以撙節經費爲言。此種消極的理財策。吾不敢謂僅恃此而可以拯危局。然此爲今日救時下手之方。則吾所同認也。今則度支部對於中央各部地方各省核減經費之舉。漸將實行矣。而反對之聲。亦漸騰起。反對者之爲公爲私姑勿論。雖然。度支部所以自處者不可不審也。故吾竊欲進一言。

欲節省政費而適得其當。則必須先懸一標準焉。以定「必要政費」之範圍。其在此範圍以外者。則其可省者也。所謂「必要政費」者何。謂國家非得此費。則無以完其職務者也。然則其標準於何定之。曰。是有三。

第一 以國家職務最狹之範圍爲標準

第二 以各種職務必要及有益之程度爲標準

第三 以辦理此種職務所需最少之勞費爲標準

第一 以國家職務最狹之範圍爲標準。國家職務範圍之廣狹。古今學者。言人

人殊。卽並世各國。亦往往相懸絕。蓋國家施政。本以國利民福爲目的。而所以致國利民福者。爲道非一。於是有采干涉主義者。謂天生民而立之君。使司牧之。當纖悉周備代爲謀也。有采放任主義者。謂聞在宥天下未聞治天下。毋取代大匠斷也。二者皆言之成理而各有所偏。其是非且勿論。要之采放任主義。則國家職務之範圍狹而府費減。采干涉主義。則國家職務之範圍廣而政費增。此事理之至易見者也。雖然。旣已謂之國家。則無論若何放任。而必有萬不可謝之職務。此種職務。卽職務之最狹範圍也。而亦「必要政費」之第一標準也。試列舉之。

(甲) 國家根本組織所必要者。如君主國之皇室費。共和國之大統領費。凡立憲國之議院費及議員選舉費。乃至中央最高獨立官署若內閣若弼德院若審計院若行政裁判院諸費皆是。

(乙) 爲國家自身利益及國民全體利益所必要者。國家自身利益。望文可知。國民全體利益。對一私人或一團體之利益而言也。凡事非關涉國民全體利

益者。不能支國帑以興作。此財政學上規定國費之一原則也。雖然。關於國民全體利益之事。其範圍仍廣漠無垠。故當更立消極的條件以限制之。

(子) 凡事業之性質不能委諸箇人者。當以國費支辦之。凡百公安事業。如軍備、司法、警察、刑罰、查封、徵稅諸務。非有絕對的命令服從之關係則不能行。欲委諸私權平等之箇人。在勢不可。故當以國費支辦。毫無疑義。

(丑) 凡事業爲公益起見不宜委諸箇人者。當以國費支辦之。此種事業。就其性質言之。非必爲箇人所不能辦到。然苟委諸個人。則易於獨牟厚利。或舞弊長奸。致生種種妨害公益之惡果。故以國家獨專其權爲得策。如鑄幣、郵政、電報、鐵路、電車、小民貯金、小民保險等事業是也。此財政學者普通之學說也。蓋以國家必不借此牟利。必不舞弊作奸。爲前提。然後此說得成立。若中國現政府。則此種職務。毋寧少辦一件。國民猶可少受一分之害。

(寅) 凡個人所不欲辦之公益事業。當以國家經費支辦之。此等事業。其性質上。非必爲個人所不能辦。即私人辦之。亦絕不至有妨公益。而或以其事

以吾國現象論之。只有國家應踐之職務。廢而不舉。而過度之干涉。溢出國家職務範圍以外者。蓋甚希。故舉此以爲節省政費之標準。直等於無標準而已。雖然。亦非無一二可以淘汰別擇者。我國政府。雖非能采過度之干涉主義。然政務軼出範圍外者。亦往往有之。而其動機亦有數端。一曰由當局者好飾外觀而辦之。以自炫者。如一市之公園馬路等。本宜由市之自治團體自辦。而農工商部首設萬生園於京師。桂撫張鳴岐在桂林首辦公園。前江督鄂督張之洞。所至必辦城中馬路。而皆動用國帑。是其例也。二曰由當局者與民爭利。而侵私人營業區域者。如輪船招商局商辦已久。農工商部忽議攘其權。如郵傳部陸軍部各各設立銀行。如前鄂督張之洞設織布局織呢局等等。前粵督張人駿設火柴局等等。其餘各省設立此種營利局所者甚多。不可枚舉。此等事業。本非如前列(丑)項所謂委諸私人慮妨公益者。而乃以國帑支辦之。徒增糜費而阻該業之發達。甚無謂也。三曰由當局者別懷私意。而以國帑謀其私益者。如前江督端方命其屬僚

買收上海各報館以爲箝塞輿論地步。其他各督撫師其技者尙不少。無論何國皆未聞有國家應辦報館之職務。而獨於我創之。又如各種民立學校民辦公司。動借官督爲名。派員以與其事。又如各國留學生。派無數之監督。凡此皆不待國家之助力而已足者。徒以位置冗員之故。虛攬此種職務。皆軼出範圍以外者也。故卽懸此標準以糾正之。而可節之冗費。蓋已不少焉。

第二 以各種職務必要及有益之程度爲標準。此實今日言節省政費最有力之標準也。請言其理。前所舉第一標準。謂此範圍內之政務。宜由國家舉辦。此範圍內之政費。宜由國家供給也。何以宜由國家舉辦供給。以其爲國家自身所必要。或爲國民全體之公益。而又不可委諸私人自辦也。雖然。緣各國時代地位之有異同。而一切政務必要及有益之程度不能無異同。此絕非可執一而武斷也。例如民智大開民德大進之國。其個人之所以自爲謀者。既甚周且密善。不勞國家爲之顧慮。則國家職務之範圍可以狹。而政費範圍亦隨而狹。反之。若民智未

開民德未進之國。非有臨乎其上的者以干涉督厲之。民且不能自善其事。則國家職務之範圍不得不廣。而政費範圍亦隨而廣。此猶父母之於子弟。長成以後。提命可減。而孩提之際。顧復當勤也。又如民富充溢之國。其公益之大舉事業。嗜昔爲私人所莫肯辦。莫敢辦者。今則競奮起而辦之。則可以大分國家之勞。而政務與政費。皆緣此而減。反是。則政務與政費。皆緣此而增。又如自治習慣發達之國。可以舉公共事業之一大部分。委諸地方團體。則國家中央之政務政費。緣此而減。反是。則緣此而增。又人類之向上。無有已時。而進步亦當有次第。如彼文化未盛之國。其所謂必要及有益之事業。恆帶消極的性質。故政費可緣而減。文化日進。其所謂必要及有益之事業。愈益帶積極的性質。前此可以暫置勿舉者。今則必舉之。乃始躊躇滿志。故政費緣此而增。凡此皆以言夫時代也。若言夫地位。則其差別益更僕難數。如環海之國。託命於海軍。四衝之國。託命於陸軍。則此項之政費。緣此而增。不爾。則緣此而減。如水患之國。當務堤堰。如荷蘭及我國之黃河火山之國。

當務防震。

如意

瘴溼之國。

當務防疫。

如南洋羣島

林隰之國。

當敵猛獸。

如印度

地廣之國。

當務徠墾。

如前此

人滿之國。

當務移植。

如歐洲諸國及日本

則凡此等項之政費。

緣之而增。

不爾。則緣之而減。

略舉數端。他可隅反。

要之國家政務及政費之範圍。

甲國與乙

國決不能同。

一國之中。甲時代與乙時代決不能同。

舉彼以例我。無有是處。

若夫審本國之時代與地位。別擇某種政務政費。

以例今。舉今以例後。無有是處。

若夫審本國之時代與地位。別擇某種政務政費。

與現時所謂必要及有益之程度適相應者。此則事實上之問題。非可一言而決

也。

也。

復次。卽此程度略決定矣。而國庫現在之實收入。與國民現在之負擔力。勢不能

將應舉之政務而悉舉之。則惟有將各種政務。精細比較。於必要中擇其尤必要

者。於有益中擇其尤有益者。以其彼此相較。緩急輕重之程度。以爲政費分配增

減之標準。此則尤爲事實上縝密複類之問題。更非可一言而決也。吾請遵此學

理而以吾管見所及之事實。以求中國現在政費適當之標準。一國之政費。大率

理而以吾管見所及之事實。以求中國現在政費適當之標準。一國之政費。大率

理而以吾管見所及之事實。以求中國現在政費適當之標準。一國之政費。大率

理而以吾管見所及之事實。以求中國現在政費適當之標準。一國之政費。大率

理而以吾管見所及之事實。以求中國現在政費適當之標準。一國之政費。大率

理而以吾管見所及之事實。以求中國現在政費適當之標準。一國之政費。大率

理而以吾管見所及之事實。以求中國現在政費適當之標準。一國之政費。大率

可分爲十類。曰憲法費。憲法上規定諸機關之政費也曰國防費。海陸軍曰司法費。內務部曰內務行政費。內務部曰外交行政費。曰教育費。曰生計行政費。農工商部曰交通行政費。郵傳部曰財務行政費。曰公債費。此非科學的分類。但取易了解耳以上十種。吾國惟憲法費尙缺一部分。其餘則皆與各國同者也。而此十種中。果以某某種爲必要及有益之程度甚強。而某某種較弱乎。請先以國防費言之。現今列強中。其國防費動居全歲出四分之一或三分之一。趨勢滔滔。莫知所底。我國亦與之競走。於是乎有練陸軍三十六鎮之成案。而海軍處亦已設立。將次第措施。夫國於今之世。而謂海陸軍爲不必要焉。不可也。謂其絕無益焉。亦不可也。雖然。徵諸我國現勢。其必要及有益之程度則何如。夫海陸軍非以爲裝飾品也。將以戰也。而我國於最近之將來。果能有與他國開戰之事乎。此卽必要之程度所由決也。夫今日而妄言與人戰。稍有識者既知其不可矣。然則我國現時之養兵。亦曰以維持國內之治安而已。準此以談。則海軍其絕對不必要者也。陸軍雖必要。然多至三十六

鎮。則其不必要者也。更就其有益之程度言之。所謂有益者。其積極的方面。則所練之軍。能達國家練軍之目的。斯爲有益。其消極的方面。則毋以練軍之故而累及國家。斯爲有益。今以言夫陸軍。國家練陸軍之目的。既在維持國內治安。而欲達此目的。則一面改良巡警。一面仿日本在臺灣所行保甲之制。而練勁旅數鎮。以備不虞。最爲得策。今徒驚三十六鎮之美名。而將校不敷指揮。器械不敷分派。則其結果將不能收一鎮之效。不見乎一年以來。新軍滋事頻仍。而各處亂民遽起。新軍且不能奏絲毫戡定之功乎。故使軍政一如今日。則雖謂練軍絕無益焉。可也。若海軍則更有甚者。海軍之目的。在於與他國開戰。欲與他國立於可戰之地。則其力須能與他國頡頏。苟不能頡頏。則先立於必敗。不如無有也。然試觀現今世界數強國。其海軍力之膨脹。已達於何度乎。他勿具論。卽如美國今年造兩戰艦。每艦費三千六百萬打拉。兩艦所費都爲我國一萬四千四百萬圓。罄我國歲入之全部。猶不足以舉之。夫欲編成一艦隊。最少亦須戰艦二艘。巡洋艦六艘。

砲艦六艘至十艘。水雷艦驅逐艦各十餘艘。水雷母艦驅逐母艦各一艘。其器械資糧薪俸稱是。如是則將於五年之內。凡國家奉公之人。上自大皇帝。下至府吏胥徒。皆勺米不入口。悉舉國帑以投諸海軍。仍須各國不向我索外債本息。則庶幾可見其成。然此願能辦到乎。不能辦到。則歲分數百萬以造艦。其所造者。除送迎官眷之外。不知更有何用。而國民則既已疲於負擔。力竭聲嘶。而殖產興業之資。從茲永絕矣。由此言之。則海陸軍費。其必要之程度。置諸他政費中。比較的最爲薄弱也明矣。又試以巡警費言之。今日國中。徧地伏莽。觸機輒發。每發一度。則國家之財政及國民之生計。直接間接受其損害者。不知凡幾。防患未然。舍巡警何恃。而一切行政法規。欲使之得實施而普及。尤非俟巡警辦理完善之後。不能力爲。是巡警費必要及有益之程度甚強也。又試以生計行政費論之。國民生計。爲國家稅源所自出。苟生計日以萎悴。國庫安從取盈。况其敵之所極。能使全國人轉死溝壑。或鋌而走險。而國命遂以剋絕乎。夫私人生計之業。原非宜以國

家而事事代爲之謀。然在今世生計組織之下。有種種必要之機關焉。苟此機關不具。或雖具而不良。則生計發育之機。必緣此而窒。而此種機關。多有必待國家之力而始成立者。如確立幣制。並有度量衡之類。有必待國家之保護獎勵者。如我國現行之私等。國家若憚勞費而不爲之。則不惟民困無自而蘇。而國帑亦終涸耳。是此種政費必要及有益之程度甚強也。試更以教育費論之。今日所以日言新政而新政之效百不一舉者。雖其原因甚多。然最足痛者。莫如任事之無人。以舉國人常識之缺乏。至於此極。雖至瑣末之事。猶將不克舉。况乎各種行政。又莫不賴有高等之專門智識乎。今之當局者。於其本職所需之學識經驗。空無所有。而詭譎然自以爲如是已足。且妒後輩之勝己。故於教育事業。益淡漠而摧鋤之。殊不知今日之中國。非別造一番人才。使分任諸政務。則未有能拯之於淪亡之淵者。而普通之國民教育。所以養一國之元氣。使之萃而不渙。奮而不偷。有用而不慮者。其爲切要。更無論矣。是教育費必要及有益之程度。實較諸凡百政費而爲最強也。以上

不過畧舉數端以爲例。其他皆可類推。凡此本非有甚微妙之理。但使稍留心於事實之現象。觀其會通。以審其比例。則未有不能別擇以求其是者。孟子所謂權然後知輕重。度然後知長短。度支部何以名爲度支。亦在乎度之而已矣。

今世諸立憲國。無論何國之政治。皆以編製預算案爲第一大事。政府與議院之激爭恆於是。其或政府辭職。或議會解散。大率因此問題。此其故。實我國大多數人所不甚了解也。政府諸公度尚未能一人能了解之使如我國現在編製中之預算案。九年籌備案定以籌備

年試辦各省預算現已循例開辦矣僅將本年出入之項目。照樣謄寫一通。則編製預算案。不過一

鈔胥之勞。何待有財政學政治學之智識。而所謂國會議決預算權卽爲監督政治權所攸寄者。果何所取義也。殊不知預算案者。卽一年中國家所行職務範圍之具體的表示也。蓋政務之屬於必要且有益者。其數量無限。而人類之向上心。復無有已時。欲以國庫現在所收入之款項。而將現在國家所應行之職務。悉因滿興舉。無論何國。皆所不能。則惟有於各種政務中。熟權其輕重緩急。其急者則

並力赴之。其稍可緩者則暫置之。削其輕者之所費。以挹注其重者之所費。各國政治家。所以慘淡經營於預算案。而朝野政爭。舉懸以爲鵠者。凡以辦其所謂緩急輕重者之得當與否而已。夫若何而爲得當。若何而爲不得當。此雖屬於各人之主觀的判斷。然主觀的判斷。終不能離客觀的事實。抑明矣。而欲得事實之真相。必須高懸眼光。立於各個事實以上。而普徧觀察之。苟限於一局部。則必有所蔽。夫任海陸軍大臣者。必謂國事無視國防爲更重。任外部大臣者。必謂國事無視外交爲更重。任學部大臣者。必謂國事無視教育爲更重。推之他部。舉莫不然。各欲攘奪別部之政費。而擴充己部之政費。此萬國之所同也。而制國用之冢宰。則必須大公無私。目光四射。上察國情。下審民力。有所斟酌損益於其間。而使緩急輕重。適得其宜。所謂財政計畫者此耳。計畫有誤。財政基礎。猶將不免動搖。若漫無計畫。而謂財政基礎猶能存立。吾未之聞也。夫以今日中國。財政匱乏。一至此極。苟猶不確立計畫。而欲東塗西抹。尅減涓滴。其安有濟。今也議節省政費。而

於爲數最鉅之軍事費。不敢一置議。乃獨於關係最重大之巡警費教育費等。前此已失諸太微。今復從而朘削之。曾亦思雖舉全國之巡警教育。悉行停辦。其能紓司農仰屋之憂者幾何。而將來間接之損失。則豈可思議矣。而其他一切重要行政。類此者更何限。今若將漏卮最甚之軍事費節省之。而以其款分佈於各行政。則行政或有整理之時。而不然者。以今日之趨勢。不及一年。而論舊政新政。悉皆廢絕。試問軍政復何所麗。而國家將誰與立也。夫吾此言豈特爲軍政而發。凡以見吾政府現在之舉措。太不審輕重緩急之序。舉此以爲例耳。

第三 以辦理此種職務所需最少之勞費爲標準 能遵前述之第二標準。則將國家歲入之全部。比例於庶政緩急輕重之程度而畫分之。使某項占幾分之幾。其他某項占幾分之幾。略有端緒矣。然節省政費之能事。遂盡於此乎。未也。財政學上所謂節省者。以能適用「生計主義」爲期。生計主義者何。謂以最少之勞費。得最大之效果也。

生計主義者譯英之文 Economic Principle 德之文 Prinzip der Wirtschaftlichkeit 實生計學上最重要之原則也

學者欲求財政上浪費與非浪費之區別。常立四義以繩之。

(甲)有勞費無效果者則爲浪費。此最淺之理也。故凡有俸糈而無職掌之官。缺差缺。皆爲浪費。如我國之乾修乾薪等是也。其效果可以無須國家之勞費而能得之者。則所用勞費。等於無效果。是亦爲浪費。如我國之漕運。徒欲致米於京師。然雖無漕運。商民必能致米於京師。故漕運爲浪費也。

(乙)可以無須爾許勞費。而能得同樣之效果。或更良之效果者。則其額外所用。皆爲浪費。如一局主任。一員已定。而多立督辦總辦會辦襄辦隨辦坐辦等名。以咕囁之。是其一例也。驛遞事務。委諸官辦民辦之交通機關。其效果可以更良於現在驛站之制。而歲歲坐費百餘萬。以易此最微末之效果。又其一例也。一部之中。既有司。又有局。僅存其一。而事已舉。乃兩置以養冗員。又其一例也。督撫同城。州縣之上。復有管轄地方之道府。又其一例也。

(丙)將以求大效果之勞費。而用之以易小效果。則爲浪費。國家所需。其種類

與分量皆極廣衍。欲一一而同時具足。爲事實難。故輕重緩急先後。不可無所別擇。而所以決定之者。則以其效果之必要及有益的程度爲斷。遺重而取輕。急緩而緩急。斯浪費矣。例如移巡警之費以辦公園。移學校之費以辦博物院。夫孰謂公園博物院之絕無效果。然以比諸巡警學校。則大小不侔矣。

(丁)當用此勞費時。預計可以得若干之效果。而後此乃反於其所期。或絕無效果。或雖有而不逮預計遠甚者。則其所用皆爲浪費。此條有一例外焉。若戰爭及天災地變。其權不能由立此計畫之人所自操者。固當別論。若夫普通之政務。其效果大半可以操券以求。按圖以索。用勞費而效果不能如其所期。則必其所用之非人也。辦理之不如法也。無論爲故意爲失誤。要之將國家勞費擲諸虛化則一也。故曰浪費也。

此四原則者。除第三條恰當前此所舉第二標準不必複論外。其餘三條則皆此所謂「辦理此種職務所需最少勞費之標準」也。而持此標準以繩我國現行之

政費。則雖謂歲出全部悉爲浪費可也。國家設官之原則。以人奉職。而今也則以職象人。故國家本可以不辦此事。因有人欲辦以自象。斯辦之矣。辦此事本一機關而已足。因欲借以自象之人太多。則分之爲數機關矣。一機關本以若干員當之而已足。而待象之人不能徧。則多爲其員額矣。猶不能徧。則別立名目以位置之矣。當某種機關之人。例應有某種之學識閱歷。始爲合格。而因待象之人。並無此種學識閱歷。則舉此格而豁除之矣。是故今日之中國。其所踐職務之範圍甚狹。凡國家必應舉之職務。闕而不舉者。不知凡幾。而勞費則已無藝。而效果乃不一見。質言之。則凡今日財政所支出者。其什之八九。則有勞費而無效果者也。所餘一二。亦以最大之勞費。得最小之效果者也。夫如是。則國帑安得不匱。國事安得不壞。國民安得不困。國家安得不亡。今日言清理財政節省經費。而此積習絲毫不能革。此所謂刮毛龜背終不成甍者也。若欲行之。則盍反其本矣。

以上所論。實爲節省政費問題最重要之原則。苟非遵守之。則未有能達節省之目。

的者也。雖然。此譚何容易者。苟欲行之。則（第一）須有總攬京外統籌全局極強有力之一機關。（第二）當此機關之人。須有財政上政治上圓滿之學識經驗。（第三）其人當有大氣魄。不畏強禦。有大精力。能任繁劇。（第四）其人須爲最高主權者所信任。決無或爲流言所中。（第五）其與此機關相輔之京外各機關。雖未能悉完善。亦必其稍異於今日。（第六）此機關中分任各事之人。皆須公忠體國。而有相當之學識經驗。六者缺一。則此原則無從適用也。夫以此六者望諸今日。此如責卵於雄雞。而索魚於喬木已耳。然則此原則始終無適用之時。信如是也。則國家破產之慘禍。決不能逃避。而且決不能待諸三年以後者也。逮國家破產。則恃國家之職務以自參者。亦與之俱盡已耳。譬諸鼠日穿墉。墉破而鼠安託。蟲日蛀木。木腐而蟲安棲。庸詎知其所自以爲智者。正乃其大不智者耶。嗚呼。誰爲爲之。孰令聽之。

（附言）此文之性質。本欲忠告政府。然政府諸公。必無人省覽。卽省覽之而亦斷不能行。不待問也。但今者既有資政院諮議局之兩機關。此兩機關雖

非能有完全之監督財政權。而於財政事項。未嘗不可以容喙。竊願議員諸君。稍留心以釋此原則。此原則非鄙人所能發明。皆轉販各國學者之學說耳。而以系統的整理策責諸政府疆吏。或能補救一二。則亦國家之福也。

地方財政先決問題 庚戌

先決問題者。謂有甲乙兩問題於此。非甲問題已經解決後。則乙問題無從解決。若是者。則命甲問題爲乙問題之先決問題。先決問題者。後決問題之所依據也。凡欲辦一事。或論一事。苟其事尚有先決問題橫於前而未能決定。則所欲辦者無從下手。所欲論者無從立案。此如基礎未建而欲架空以構樓閣。必不可得也。我國凡百舉措。所以絕少成效者。皆由不明此義。故吾每有所論。必先謹於是。而更附釋其義於本篇。俾覽者毋惑焉。

地方財政者。地方自治行政之先決問題也。財政之基礎不立。則行政無從設施。我國所以日言自治。而自治之實不克舉者。皆此之由。今則舉國人漸知言地方財政

矣。然地方財政。又自有其先決之問題。苟漫不加察。而貿貿然騰其口說。終無當也。以吾所見。則地方財政之先決問題有三焉。

一曰自治團體之級數問題也。凡一國之自治團體。必有多級以遞相轄。如日本府縣之下。有郡有市。郡之下有町村。是也。級數之多寡。與行政之利病。極有關係。今勿具論。專就財政上言之。則自治體多一級。卽其地方之人民。增一重負擔。此易觀之理也。我國將來之地方自治團體。果爲若干級乎。核諸現在已頒之法制。未有文明。惟據政府所擬九年預備案。則自第二年至第六年辦城鎮鄉自治。自第三年至第七年辦廳州縣自治。則自治體之有城鎮與廳州縣之兩級。其已決定者也。又按照諮議局章程第二十一條第一至第七項。則省亦爲一自治體。無可疑者。又據城鎮鄉自治章程第四十一條第六十九條。有府廳州縣議事會字樣。第一百零三條有府廳州縣董事會字樣。夫議事會。董事會。皆自治體之機關也。據此文測之。則府似亦爲一自治體。考各國之制。其最低級自治體。大率經一級而達中央。亦有經兩級

者。英美皆經一級（府法日則有一小部分經一級其餘大部分皆經兩級如日本之郡市其上爲府縣府縣同等府縣之上則爲中央是經一級也日本之町村其上爲郡郡之上爲府縣府縣之上爲中央是經兩級也然日本戰前經府縣制不久當全國皆僅經一級矣）今我國城鎮鄉之上有廳州縣。

廳州縣之上有省。省之上乃爲中央政府。則全國皆經兩級。若再加以府之一級。則全國皆經三級。夫級數多寡。孰爲適宜。此屬於政治全體之問題。暫勿具論。而要之非決定此級數。則地方財政不可得而議也。蓋城鎮鄉之居民。同時爲廳州縣之居民。又爲府或直隸州之居民。又爲省之居民。而亦卽爲國家之國民。而無論何級之自治體。皆不可無自治經費。而自治經費。未有不取諸其所屬之居民者也。故自治體而有三級。則人民並國費而爲四重之負擔。自治體而有四級。則人民並國費而爲五重之負擔。其負擔之重數少者。則每重所負擔之分量。不妨畧多。其負擔之重數多者。則每重所負擔之分量。勢不得不少。而於其間斟酌比例以求分配之適當。則非先定級數無從下手也。今據已頒之法令。則城鎮鄉廳州縣與省之三級者。其爲自治體已決定矣。所未決者。則府之一級而已。夫以利病論。則自治級數。誠不宜太多。

以習慣論。則府亦有應爲自治體之理由。而法制中亦有公認之之迹兆。故此問題不可以不早決也。

二曰各級自治團體職務範圍之問題也。財政所以異於私人生計者。有一大原則焉。曰量出以爲入。此國家財政與地方財政之所同也。職務範圍不定。則歲出必需之範圍不能定。歲出之範圍不定。則歲入不可缺之範圍不能定。以是而言財政。未有能當者也。今我國中央政務範圍。與地方政務範圍。絕無一正確明顯之界線。故中央與地方財政之關係。則既已糾紛而不可理矣。然所謂地方財政者。又非徒與中央示別而已也。地方團體有多級。而各級復遞相轄屬。若各級之職務範圍不明。則或相推諉。或相掣肘。而卒歸於叢脞。其爲政治上之流弊。固無論矣。而冗費繁多。負擔增重。馴至涸國家之稅源。陷人民於塗炭。斯尤不可不懼也。今按城鎮鄉自治章程第五條第一項。至第六項。其範圍似頗明顯。然實際固已有爲城鎮鄉之力所不能舉者。第勿深論。廳州縣自治章程未頒。不知其範圍何如。若府亦爲自治體。又

不知其範圍何如。至省之自治。則諮議局章程第二十一條第一項。議決本省應與應革事件。其範圍廣至無垠。殆於無復標準矣。夫自治體既有相轄屬之各級。則所屬居民。勢必同時兼負擔數級之經費。故必須將各級之職務範圍。畫清界限。其範圍狹之級。則擲節其經費。而以附益範圍廣之級。廣狹既有差別。則其財政組織。自不能從同。或限制某級使不得直接課租稅。或限制某級附加稅之項目。或使某級除附徵國稅之外。更有附徵其上級團體地方稅之權利。或以國幣而補助某級之不足。凡此皆裒多益寡。有妙用存乎其間。而要之非先規定各級職務範圍。則無所據以神其用也。

三曰國稅問題也。地方財政之歲入。以租稅爲大宗。地方稅有附加稅與獨立稅之兩種。(卽城鎮鄉自治章程第九十一條所謂附捐特捐)而附加稅實爲其中堅。附加稅者。附於國稅而加徵若干成也。國稅未定。則附加稅決無所麗以發生。此事理之最易見者矣。其獨立稅雖若與國稅不相屬。然亦必須與國稅相避相補。而組織

成一租稅全體之系統。然後政克舉而民不病。故國稅不定。則地方稅決無從置議。地方稅不定。則地方財政更無可言矣。况地方團體既有多級。各級所入。無不仰給於附加稅。苟國稅之稅目太簡單。或選擇不良。則緣此重重附加。人民之負擔。益不公平。而禍中於國家者。不可紀極耶。故若就現行之租稅制度而使地方課附加稅或獨立稅。其究也則府怨而階亂已耳。

若夫關於一般財政之先決問題。如貨幣問題不決定。則租稅徵收法不能完善。豫算表不能正確。豫算編製形式之問題不決定。則財政上之監督。皆成無效。會計年度問題不決定。則豫算之編制執行審查皆多窒礙。收稅官主計官之權限責任問題不決定。則中飽無從防究。金庫制度問題不決定。則全國金融。或致為財政所擾亂。公債用途問題不決定。則公債無從募集。諸如此類。更僕難數。凡此皆屬於一般財政之先決問題。而皆非俟此等決定之後。則地方財政無從著手者也。此其說甚長。當更以次廣續論之。

外債平議 庚戌

比年以來。司農仰屋於上。比戶懸磬於下。於是外債可否之論。遂成爲朝野囂囂之一大問題。外人日以此相餽。政府則漫無策畫。惟思急假以自蘇。其舉措本予人以可議。民間一部分人士。乃起而掎之。掎之宜也。獨乃橫一成見。視同蛇蝎。一若外債之本質。與國家所以圖存之道。不能相容。既已不衷於學理。而又乖於史實。徒爲識者所笑。甚則意氣橫決。欲以暴力排異論。斯益非士君子之行也已矣。而矯其說者。又若外債之爲物。利百而害無一。以謂國家百事可緩。惟舉債之爲急。債一舉則凡百迎刃而解。此又與於不祥之甚者也。夫道有陰陽。言非一端。而義之至者。恆存乎執中。常人之持論也。多有所爲。有所爲則有所蔽。有所蔽。則雖至明者不能自見其睫。而常人之聽言者。率皆非能深入乎事理之中。而察其是非也。而識足以佐其斷者。益萬不得一。以故俗論最爲世所悅。而真理久湮晦。孔子所以惡似而非者也。吾以爲今之借款論拒款論。皆似也。而皆非也。故折其衷

以作平議。抑古之欲明一義者。必始終其條理。乃能使聽者以無惑。與其簡而漏。毋寧瀆而明。吾之此議。非爲學識圓贍之君子言之也。將以告凡衆也。其或傷蔓。非吾之所敢避矣。

- 一 公債之作用
- 二 公債之用途
- 三 外債之性質及其功用
- 四 各國外債利病實例及其受利受病之原因
- 五 中國宜借外債之故
- 六 中國不宜借外債之故
- 七 外債之先決問題
- 八 今日中國可以利用外債之事項
- 九 債權者之選擇及募集條件

十 新債與舊債

十一 國債與地方債公司債

十二 外債與不換紙幣

十三 外債與內債

一 公債之作用

國家曷爲而有公債乎。無論東西。其在古代。皆無公債也。有之自三數百年以來耳。古之有國者。以負債爲病。周赧之臺。良史垂戒。今則列強舉債。動累數十百萬。安之若素也。此何故歟。蓋古代國家之政務。其範圍本甚狹。一切多聽民之自爲計。國家不過問也。今世欲舉其國以競於外。勢固不能純恃在宥以爲治。故政務日孳。而政費隨而日博。且同一政務也。而所以舉之者。今茲所需。什伯於古。古者天子六軍。賦之邱甸而足。今則罄萬室之入。不能以練一鎮也。古者司空以時平治道路。使所在

供徭役而已。今則散九年之蓄。不能以成一鐵道也。此銳增之費。在勢既非僅恃常歲正供所能給。而古之理財者。歲恆有所別儲以備非常。國家有大興作。則出所儲以應之。今之理財者。則以出入適相覆爲期。而謂聚財於府庫。有乖泉流布布之義。足以楷民生也。又以雖事別儲。所儲究祇涓滴。以資大興作。等無濟也。故毋甯勿儲焉。而臨事乃圖舉債。此公債之所由興也。夫國爲萬衆所託。而其受命與天無極。自非亂亡。則逋責之憂。末由而起。是故信用博而稱貸易也。而可以毋盡民力而能舉大政。不責方今之民以所不能堪。而弛負擔之一部分以遺其子孫。則事弗廢而民弗病。兩得之道也。公債所以爲財治一大妙用。皆此之由。

公債之用。匪獨在財政也。抑國民生計之滋長。實有待之。夫民之生事愈進。則其貨財之交易也愈繁。欲爲利用厚生之謀。則以使之流通敏速爲第一義。見錢之數。不必增其舊也。見錢二字見陸宣公美議今稱而一日中流通之度數。能倍於昔。則母財不啻增一倍之用。欲致此效。其樞機在銀行。固也。而公債亦與有力焉。民之持有

見錢者。貸諸國家而取其息。則此見錢爲母財而能殖子者一矣。國家獲此見錢。還以興業。則其爲母財而能殖子者二矣。民以見錢易得債券。脫有不時之需。還可質債券以得見錢。券息未虧。而見錢復資以治產。則其爲母財而能殖子者三矣。如是展轉相引。可以以一見錢而並時爲百數十人所利用。則豈特管子所謂再其本三其本而已哉。見管子國蓄篇本謂資本也蓋公債之爲物。今之學者。名之曰有價證券。有價證券之種類雖非一。而用之博毋過公債。苟一國而無公債。則其國民生計之象。將凝滯而不敏。局促而不舒。故今世各國之不諱舉債。匪直以便計臣。抑亦以前民用也。

二 公債之用途

然則國家不擇時不擇事而舉債可乎。曰。是大不可。舉債必償。天下之通義也。匪直償本也。而於未償之前。且歲賦以息。不逆計他日所以爲償者安出。則債不能舉也。不逆計未償以前能賦之息安出。則債不能舉也。齊民之質劑乞貸。恆兢兢於是。國家何獨不然。且以政費所需。不徑釀之於民而易之以債者。果何爲也哉。弛今日之

負擔以移諸將來耳。弛吾儕之負擔以遺諸子孫耳。何也。債之本息。今日不償。不得不償。吾儕不償。吾子孫不得不償也。事僅爲今日之利者。義不容以治事。責諸將來。僅爲吾畢生之利者。義不容以其費諉諸吾子孫。於是言理財者得例焉。曰。國之恆費。以舉債爲厲禁。惟特費爲得舉之。恆費者何。司農簿籍。既有來歲不能殺於今歲者是也。特費者何。惟今歲或今後數歲特用之。過此以往。停廢者是也。夫今世政費之歲增。萬國同揆。所增者非獨特費也。卽恆費亦有善理財者。則謂當國家恆費之不給也。無論若何竭蹶。惟當取盈於租稅。若增民力所不堪。則節費以應之已耳。而斷不容妄舉債以圖彌縫。所以者何。蓋恆性質。非能用之以有所殖也。常一往而不復。則他日所以償本賦息者安出。此舉債之旨不相容者一也。旣曰恆費。則歲歲惟均。今歲舉債。以贖今歲之乏。來將若何。况今歲舉債。來歲應賦其息。是愈以益來歲之乏也。展轉相引。則數歲將舉所入之半以賦息。猶懼不敷。何以爲國。此其與舉債之旨不相容者二也。

恆費所舉之政務。凡以爲現在之國民捍患與利也。而嫁其負擔於將來之國民。豈得曰恕。此其與舉債之旨不相容者三也。是故恆費不能舉債。實爲言公債者之一大坊。苟踰此坊。則財政之基。未有不壞者也。比年直隸湖北安徽之公債及最近湖南擬辦之公債皆踰此大坊者也而又非謂特費之必當仰給於債也。一歲正供所入。恆以其一大部分支恆費。以其一小部分支特費。著諸預算案中。而復有所謂豫備金者。以資不虞。則特費之小者。其有所出矣。然則特費之當仰給於債者維何。曰。其事繫國家永世之利害。而其費非一二年間之民力所能任者是已。舉其大別。可得八焉。

- 一 殖利之業。造端宏大。需費至博者。如布築鐵路浚渫連河修治海塘等。
- 二 整飭財政。別造機軸。藉豐帑入者。如料地均賦肇制簿籍等。日本所謂領地
- 三 改革行政。廣設新職。以康庶務者。
- 四 增修軍備。設險儲力。以鞏國防者。如增置船械增築壘港等。
- 五 應敵交戰。調兵轉饟。急於星火者。

六 喪亂災變。亟事振救。且謀善後者。

七 激勸民業。特給補助。獎其外競者。如補助航海。獎厲特種農工業等。

八 獎厲蓄藏。保聚游資。以養國力者。如郵政貯金。換取公債及年金公債等。

八者有一於此。則可以舉債。此其理可得而說也。殖利之業。如鐵路運河等。工既竣。則緣此業而得莫大之歲入。足償本息而有餘。此如懋遷者貸母財以求贏。其不爲病明也。而此鐵路運河。閱百數十年而猶資利用。吾子孫長食其賜。則分任其負擔之一部。亦義之宜。整飭財政機軸。如料地正籍等。勞費雖大。然國帑可緣而驟增。後此恆費賴之。吾嘗計吾國若行各國土地丈量之法。調查一次。最少須費三萬萬。憚金。然以後每年田賦所入。增於今者。亦當得二萬萬。金。年以爲常。憚勞費而不舉。則帑無自加充。苟政務範圍日恢。恐財政之基遂壞。而此等大舉。決非常歲正供所克任。非賴稱債。實行難期也。改革行政。例如我國今日行政機關。校諸並世諸文明國。所闕滋多。義當補置。而所費不貲。此其事雖非徑能殖利。而常間接以長國力。如警察備則民各安其居。而業日以昌。教育普則民能善其事。而業日以

進。不備不普者反是。夫以改革行政之故而民富增。此人民將來之利也。民富增斯稅源裕。此國庫將來之利也。故以公債舉之宜也。以上三者。辦理既著成效。則國之歲入必加。不患償本賦息之無出。仰給公債。無憂增累。此易見矣。若夫修軍備之費。與戰時之費。其性質皆一擲而不可復。前二者譬猶出資播種。可計日以期收穫也。此二者譬猶投資塞河。一沈沒而不再見也。然則經一次舉債之後。徒以重將來之負擔。或累數世而不能卸。其非福明矣。然有時不可得避者。國苟不競。日以侵削。則民將憔悴彫瘵以死。更何力以供租稅。故以戰自衛。有國所不能免也。而戎兵非詰於平時。則未戰而先立於必敗。故日討軍實。毋使弱於其鄰。又所謂武之善經也。是故此等政務。雖非能積極的濬發財源。實能消極的保護財源。而保護之效。不僅在今日而兼在將來。不僅在吾身而兼及吾子孫。故舉債而使後之人共分其負擔。不得云非義也。若乃天地不虞之災變。爲人力之所不能禦。非振救而圖善後。則見毀之富源。將不可復。此其利害。又現在與將來共之者也。故舉債爲宜。又如國家經喪

亂之後。或以舊政府失政之故。致帑藏空虛。民力彫殘。今僅恃租稅。勢固不足以舉
 百廢。則爲道亦不得不出於舉債。此蓋前事不臧。承其乏者無可如何。而所以待之
 者。則亦與驟蒙災變同例也。若夫以獎厲特種產業之故。給以補助。在政府之意。原
 非有所私於一人。徒以此業克興。則舉國之民。將受其賜。如各國獎勵航海獎勵造
 船日本在臺灣獎勵製糖
 以獎之。則民性恆易流於侈耗。獎之之術奈何。宜使欲蓄藏者得至便之機關。復措
 其所蓄藏於至安之地。故各國咸有所謂年金公債者。取便薄有資產而倦於營業
 之人。復有所謂郵局貯金。使婦孺咸得節日用之費。以儲爲母財。所積漸多。則換給
 債券。凡此皆非有公債不能神其用者也。八者有一於此。則爲國家可以舉債之時。
 非此而舉債。則君子所不許也。要而論之。國家之舉債以施政也。其所施之政。以能
 殖利於將來者爲歸。而所殖之利。有直接者。如辦鐵 有間接者。如改革 有積極者。前
舉直接間接
 前途皆屬之 有消極者。如戰爭 以此爲公債政策之標準。其亦可以無大過矣。

雖然。公債政策之標準。不能以此抽象的理論而遂足也。更當徵諸事實焉。例如以增修軍備鞏固國防故而舉債。宜也。然使其國爲不必廣設軍備之國。而貿然擴張。溢乎其度。則所舉者爲浪費矣。以改革行政藉康庶務故而舉債。宜也。然使其改革有名無實。徒養冗員。則所舉者爲浪費矣。以殖產興業補助激勸故而舉債。宜也。然使舉辦諸業。悉無實際。無所得利。或任事人絕無學識經驗以致失敗。則所舉者爲浪費矣。其他諸政。悉以是推。要之所謂殖利於將來者。尤必以將來所收效果確有把握爲歸。蓋支應國費。恆當「以生計主義」爲衡。生計主義者何。謂以最小之勞費。得最大之效果也。是故有勞費無效果者則爲浪費。不須勞費而可以得同一之效果者則爲浪費。以大勞費求小效果者則爲浪費。則其費無論用租稅以支應。用公債以支應。而此原則固莫能易也。是故恆費不能舉債。既爲言公債者之一大坊。特費之悖於生計主義者不能舉債。又爲言公債者之一大坊。謹此二坊。然後舉債之塗術。乃可得而議也。

(附言)以上兩段。本在本題範圍外。徒以吾國人於財政上常識。多未具備。並此至淺近之原則而猶不解者。甚多。故不憚詞費。述之以爲立論之基礎。

三 外債之性質及其功用

歐美諸文明國。無所謂外債也。以普通之條件。聽本國人與外國人自由應募而已。故有在本國市場所募。而其券強半入外國人之手者。亦有在外國市場所募。而其券強半入本國人之手者。故生計學者稱之曰國際流通之有價證券。既頻繁流通於國際間。則內外之別。固不得而立矣。若強分析之。則在本國市場募集者。可名曰內債。在外國市場募集者。可名曰外債。以本國貨幣積算者。可名曰內債。以外國貨幣積算者。可名曰外債。其在歐美諸先達國。生計無國界之一恆言。既現於實。此種差別。不足以爲輕重也。生計現象愈幼稚之國。則此差別愈著。而其相緣而生之利病亦愈大。故有雖以普通條件向外國市場募集。而其債券常在外國人之手。罕流通於本國者。如俄羅斯及三十年前之美國是也。有向外國市場募集。不能用普

通條件。而須以確實稅源爲質者。如日本土耳其波斯南美洲諸小國及吾中國是也。若是者。則外債之性質功用。蓋然有以示別於內債。而利病乃可得而論矣。

國家之支應特費。不悉取盈於租稅。而常仰給於公債。此其故何哉。誠以人民負擔租稅之力。蓋有定限。苟逾其限。則舉鼎絕續。勢所不免。苟取民每歲力作之所贏餘者。盡以充租稅。甚或誅求之於其所贏之外。則民將無所復留以爲資本。而來歲之稅源。將自茲涸。害且中於國家。故毋寧易以公債。公債者。民以財貸諸國庫而取其息者也。其性質與購買各公司之股票無異。持母殖子。非如租稅之一往而不復也。而租稅之完納。由於強徵。公債之應募。趨舍自擇。民苟非囊有餘蓄而欲持之以有所殖者。則決無從自進而爲債主。而民之囊有餘蓄者。非必皆能自行企業。苟國家不爲之別闢一安全殖利之途。則易習於揮霍。而坐耗全國母財之一部分。而公債者。則最足以已此弊者也。由此言之。國家舉債之本意。一則以減殺租稅之負擔。保護稅源而勿使涸。一則以收集游資。使能爲全社會殖將來之利。而不致徒費。公債

妙用。實在於是。此以言乎內債也。然明乎此義。而外債之功用。亦從可推矣。

夫必人民於負擔租稅之外。猶有餘蓄。然後力足以應募債。則民力不贖之國。欲舉內債。爲事至難。蓋可睹矣。顧又非謂在此等國中。則其內債爲絕對的不能舉也。蓋民力無論若何不贖。一國之大。要必有素封之家。但使國之信用。能孚於民。豈必舉焉而一無應者。雖然。在此等國中。其息率恆必甚昂。公債苟非給以相當之息。誰則趨之。夫在外國市場以三四釐之息率。而能舉債者。在本國市場以七八釐之息率。而始克舉。等是負債也。舍外取內。則國庫坐耗倍蓰之息。而財政直接受其病。此倍蓰之息。仍不得不取之於租稅。則國民生計間接受其病矣。匪直此也。民之有餘蓄者。非可悉搜括之以投諸公債也。公債雖將以爲全國殖將來之利。若不能殖利之則大悖則大悖財政原則。其願一國所宜殖者。不徒在社會公共之利。而兼在箇人別分。則大悖財政原則其願一國所宜殖者不徒在社會公共之利而兼在箇人別分利。箇人殖利之法。貸財以取息。雖安獲而所殖常微。投資以企業。雖冒險而所殖常鉅。一國富力之增。恆恃乎冒險企業者之衆。法國人不善企業其民惟好出所蓄以購債券故各國募債者恆往巴黎而法

之工商日退其富漸不足恃矣。英人則最喜金業常冒危險之故與且未艾也。故善謀國者不徒量其民負擔租稅之力所能逮。然後制賦也。尤必量其民應募公債之力所能逮。然後舉債。所謂應募公債之力所能逮者何也。民從事職業。一歲所入。約可分爲三級。其第一級則所以供其一身及其家族日用飲食之需。苟缺焉則無以全其生者也。此級也。雖租稅不許駭削及之。若及之。則是國家以政殺人。其第二級。則用作資本以維持其固有之職業。且謀擴充之者也。租稅之一小部分。於茲取焉。其第三級。則除前兩級所需之外。猶有贏餘。而此贏餘者。或以企辦新事業。或貸於人以取息。或竟揮霍之以縱娛樂。惟其所擇者也。租稅之一大部分。於茲爰取。而應募公債之能力。則又全屬此級者也。夫使國家懸重息以舉債。其息乃逾於尋常企業之所獲。則民之應募者。固不患無人。此就財政基礎。強固國家信用。深厚之國言之耳。我國今日雖歲息半。其本亦無不應者。此不俟論也。充其量能使民舉此第三級之全部以投諸公債。甚且更投其第二級之一部。夫投第三級之全部。則新事業無復企辦者矣。投第二級之一部。則舊事業且有不能維持擴充者矣。國家之募債也。將

取彼第三級中貸人。取息之一部分與揮霍縱樂之一部分。暫移諸國家之手。以爲全社會殖利云耳。一國內債之額。當以此爲界線。苟逾此界。則國與民交受其病。而在民力不贍之國。此界線之達其極也至易。既達其極。而猶以事故。不得不出於舉債。則非求之於外焉不可也。由此言之。則國家當必須募債之時。時或舍內債而取外債者。(第一)使國庫免受重息之累。直接以爲財政上之利益。間接以輕國民負擔。(第二)不以內債奪個人企業之資本。而消極的以保護稅源。勿使漸涸。(第三)以外資潤澤本國之金融市場。獎勵企業。而積極的以發育稅源。使之日進者也。各國政治家之舉外債。其動機蓋未有不在是者。

四 各國外債利病實例及其受利受病之由

由此言之。國如有政。則利用外債。於國於民。皆有大裨。此徵諸各國已事而可知者也。其在法國。素以富聞於天下者也。然當普法戰役時。戰爭中所需戰費及戰後償金。兩年之中。舉債四次。其總額爲八十一萬萬零七百四十一萬五千五百五十佛

耶。雖以法之富。固非所堪。當時德相俾士麥。思以此腋削法人。使之彫瘵以死。然法蘭西銀行當事者。以非常幹敏之才。能巧用外資。故其債券爲外國人所購買者。殆三分之二以上。卽德人亦多有焉。其法人自購者不及三分之一。卽此三之一。亦非輦見錢以償德人也。以國際動產之流通。公債券公司 債券公司 假塗期票 以致諸德意志銀行而已。其在意大利。自其建國之始。卽已繼承前此諸小邦之舊債二十四萬萬三千七百萬黎拉。意利以諸小建國以後。事事步趨列強。修鐵路。興教育。獎工藝。日不暇給。政府歲增無藝。悉仰給於公債。以一九〇四年之統計。其公債總額。蓋一百二十四萬萬黎拉有奇云。而此種公債。其始蓋強半在外國人之手。蓋自一八八五年以前。其每歲債息。在外國市場支給者。居百分之七十八。在本國市場支給者。僅百分之二十二。斯可證也。夫以法意之負累於外國者如此其重。當時旁觀鮮不爲之危。然法蘭西則僅閱五六年。而債券殆悉歸還本國人之手。意大利亦以次恢復。至一九〇三年。而歲息在外國市場支給者僅十之一。在本國市場支給者居

其九矣。此蓋由前此國民應募公債之力。有所不給。不得不假之於外。及後此而應募力加增。自能將已國公債之在外者購回之也。夫所謂應募力加增者何。亦曰國民富力之加增而已。觀前段述人民所得之三級富者。祇有第一級次富。乃有第二級更富。乃有第三級而應募公債力則在第三級中者也。人民能漸次購回外債。則必其有第三級富力者。日加矣。法人本富力能遠此。不足爲異。若意人則謂之純食外債之賜焉可也。彼蓋以外債之故。將全國鐵路開通。國中增設無數之工藝廠。又改良土壤。使農業大進於昔。而其人民遂緣此諸業。以各自殖其富。歲有所贏有所蓄。而持之以購還在外之債券。苟非藉外債之力。則此所贏所蓄者。決無術能致也。故工藝廠公債之總額。今雖不減於昔。然昔也意大利國對於外國而負債。今也則意大利政府對於意大利國民而負債。此如其父以求田起宅之故。致逋負於鄉鄰。而諸子各出私財以收回其質劑。雖復子有債權。父有債務。然以一家生計論之。則固已脫然無累。而坐得此田宅矣。質而言之。則意大利國民於此二十餘年間。歲費少許之息。而易得新殖之財產百萬萬黎拉以上也。此外債之明效。最易睹者也。其在俄

國。則始終恃外債以爲國者也。距今百三十年前。俄后加沙鄰時。始募外債。自此歲有增加。據一九〇三年之統計。其國債總額。六十四萬萬七千三百七十五萬四千一百五十一盧布。而外債殆居十之八。英德法荷意諸國。皆其債主。而前此最大之債主爲英。今茲最大之債主爲法。以一八八八年爲變遷之界線今之俄。猶爲債務國。未能息肩也。然以利用外債之故。能實行解放農奴政策。令全國農民。富力漸進。又藉外債以確立金主位之幣制。行完滿之兌換制度。使全國金融機關。穩健圓活。工商業因以漸興。此其所獲。蓋已不貲矣。然猶不止此。其收效最大者。實惟鐵路。俄國當一八六六年。僅有鐵路百餘英里。至一九〇四年。有二萬七千六百九十一英里。其建設費五十三萬萬八千七百餘萬盧布。殆涓滴皆仰給於外債。俄國外債之重。強半由鐵路來也。據其前度支大臣瓦忒氏所報告。瓦忒或亦視脫當世最著名之理財家也謂近二十年來。國債雖有增加。而所支出之息。反減於舊。且租稅所入。遞增十分之六。足爲人民負擔力增進之徵證。而彼國生計學大家布特彌力駁之。謂瓦忒所報皆僞。實則俄國之國有

鐵路。每年虧耗四千萬盧布以上。租稅僅遞增十之二。而人民負擔力已達極點云。俄夙爲專制國。其財政上之秘密。局外驟難窮詰。二說孰當。終莫能明也。要之俄人自百餘年來。恃外債以自活。而至今迄未能脫債務國之地位。謂其成效卓著。固不敢言。但其財政當局者。代有異才。常能彌縫其闕。俾有基勿壞。以維繫債主之信用。故絕未嘗受外債之害。然使非藉外債。則俄國各種政治機關生計機關。安得有今日之整備。而其民生事之艱。或且倍蓰於今耳。故俄之外債。利餘於弊。不可誣也。其在日本。現存公債二十二萬萬四千四百七十五萬二千五百〇二圓。外債居十一萬萬六千五百七十餘萬圓。就中惟一千五百餘萬圓爲行國有鐵道政策之用。自餘則皆日俄戰役時所舉也。然則日本外債。什九爲不能殖利者。揆諸恆理。實爲可危。然國家爲自衛起見。舉債以從事戰爭。爲事本非得已。况日本以茲役之故。遂縣朝鮮。且植不拔之基於滿洲。其國民富力。將緣此而日進。而政府今方注全力以行公債之整理。著著奏效。則日本受賜於外債。抑已多矣。此外若美國。若澳洲。若印度。

前此皆為債務國。蓋其一切公私事業所需之資本。涓滴皆仰給歐洲。不過其政治素不采干涉主義。百業多委諸私人。故其債權債務之關係。不甚以政府公債之形式行之。而多以公司債券或公司股票之形式行之耳。蓋此諸國之公司。前此殆無一不募債於歐洲。即其股票亦強半在歐洲人之手。今則富力日增。負債悉已償訖。而股票亦全返於本國。而所建鐵路諸工廠等。悉為己物。將來贏利。外人不得而分之。蓋僅二三十年間。遂儼然脫離債務國之地位。就中美國更一躍而為債權國。大放資於外而取其息矣。此如以赤貧之夫。見信於一二豪右。假以資使自擇業。自爾孳孳豐殖。不數歲而悉償所負。而裘馬麗都。且駕彼豪右而上之。今之美國正此類也。非賴外債。何以至此。

之本文稱澳洲印度為國。讀者或不免疑。不知就國法上言。人為一生計。主體與英國對峙。故生計學家恒稱之為一國也。就中若印度其為英國人之印度。而非印度人之印度。固無待言。但其財政機關及生計上種種。非盡接受監督於英國。蓋英國人之印度。與政府印度人之英國。常立於對等之地。彼者也。當印政不可不知也。特所謂印度國民者。指在政府者。指英國國民所組織。

若是乎。外債之利益如此其章著也。然則有國者。凡百不務。而惟汲汲舉外債焉。其可也。曰。是又不然。外債猶烏附也。善用之可以引年。而不善用之必至殺人。吾見夫最近數十年間。以外債取滅亡之國。比比然也。其最著爲埃及。埃及於一八六二年。始向英國借外債一千八百五十萬打拉。一八六四年。復向英法借二千八百五十萬打拉。皆有所謂經手周旋費者。埃及政府所得實額。僅十之七耳。其初驟進多金。外觀忽增繁盛。埃王心醉其利。復於一八六五年。六六年。借三千餘萬打拉。六八年。借五千九百四十五萬打拉。土耳其者。埃及之上國也。慮其後患。從而禁之。而埃王左右。有歐人而爲顧問官者。附會學理。誘以甘言。復以一八七〇年。更借新債三千五百七十萬打拉。而所謂周旋費者。去其千萬焉。土國政府愈禁之。歐之資本家愈趨之。卒至行四百五十萬打拉之重賄。以賂土廷。求弛此禁。自此益滔滔莫禦。不數歲而埃之外債。達五萬萬三千餘萬打拉矣。夫以埃廷政治現象之腐敗。埃民生計能力之缺乏。其所借外債。悉以供揮霍。而不能爲社會殖分豪之利。理有固然矣。然

而債固非可以久逋也。揮霍既罄。而償還無著。埃及國命。自茲遂絕。當一八七四年。埃及財政。漸不可收拾。債主愈迫。國帑全空。於是英國領事。迫埃及聘英人爲顧問矣。七六年。更迫使設立清理財政局。而以英法人爲局長矣。局長履任之始。因本國度支大臣議論不合。立置諸重典。遂分任外人監督歲入。管鐵路。掌關稅。而財權全外移矣。七七年。而財政局增聘歐人數十。支俸給十七萬五千打拉矣。未幾又以領事之勸。而給債主以厚祿矣。不寧惟是。關稅之權。既握於外國。而歐人在埃者十萬。皆私販運而不納稅矣。至七八年。遂使埃及兩倍其人頭稅。三倍其營業稅。羅掘以還利息。而每年歲入四千七百餘萬。僅能以五百三十五萬供本國政費。其餘盡投諸外人矣。全國官吏。經數月不得俸給。而歐人之傭聘者。其厚祿如故矣。未幾而歐人訟埃王。裁判於歐人司理之會審法院矣。未幾而將埃王所有私產。典與歐客。以償債息矣。其究也。卒以英法人入政府。戶部工部二大臣之位。實一八七八年事也。二大臣既進。託名於更新百度。謂埃人老朽不可用。遽免要官五百餘人。而悉代

以歐人矣。爾後三年間。全國官吏。次第嬗易。馴至歐人在位者一千三百二十五人。俸給百八十六萬五千打拉矣。遂乃裁兵士之餉。加貴族之稅。使其困窮。不能抵抗。又欺小民無識。以甘言誘。以強威迫。使全國土地。什九歸歐人手。民無所得食。鬻家畜以餬口。餓孳載道。囹圄充闐。而埃王卒乃被廢。擁立新君之權。自債主出矣。埃民不能復忍。羣起爲難。英人遂以數萬之師壓埃境。挾埃王以伐埃民。未浹月而全埃爲墟矣。前後僅二十年間。以區區金錢細故。遂至君俘社屋。舉國之人。秦半宛轉就死。慘酷之狀。有史以來。未之聞也。埃及之轍已覆。及今踵其後者。則有波斯。昔之埃及欲得債主也。甚易。而今之波斯欲得債主也。甚難。非歐人之富力。不足以給波斯之求也。彼見夫昔之所以待埃及者。縱冒犯不韙。而已借出之本。至竟無著。經茲懲創。後益矜慎。以故今年三月間。波政府欲向英俄兩國舉債。而兩國所提出之條件。有聘法國人爲財政監督之一條。蓋因波斯所有稅源。久已充舊債之擔保。今欲募新債。則非以債主代握財權。莫之肯應也。乃未幾而有德人忽願借給之事。議尙未

定。而烏爾米亞湖航路權。先落德手矣。夫德亦何愛於波斯。但使得攬入其間。占債權國之位置。則自能與英俄兩國鼎足共立。以盪波人之腦云耳。故波斯他日。必以外債亡國。其末路一如埃及。此稍有識者所能逆睹也。其他若土耳其。若委內瑞拉。若哥倫比亞。皆以外債之故。見挾於強國。而損其主權之一部分。其事實不及縷叙。就中情實稍異者。則有一阿根廷。南美洲一小國也。或譯爲亞爾然丁。阿根廷當四十年前。圖治太銳。大舉債於英國。以獎厲產業。其始驟得巨金。舉國欣欣向榮。儼呈大進步之幻象。乃實利未收。而償還本息之期已至。於是全國騷然。百業中止。而國勢從此不可復振。一八七六年。其大統領亞威拉彌達嘗自懺悔。謂本國人口不滿二百萬。而外資輸入之額。乃與六百萬人口之國家相應。實爲失計。云云。其意蓋謂借債非病。而病在太多。斯固然也。然猶知其一未知其二也。苟國民乏企業之能力者。則所借之債。雖適如其量。亦未必遽能以殖利。則臧穀之亡羊等也。雖本意欲借債以勸業。而其結果。與彼揮霍者將無所擇。阿根廷之所以失敗。蓋坐是也。

由此觀之。同一外債也。而法意俄美日諸國。享其利也。若彼。埃波阿諸國。蒙其害也。若此。然則外債之性質。果爲善乎。爲惡乎。曰。此非可以一言而決也。今試以一人論。卒然問曰。借債爲有利乎。爲有害乎。此無論何人。不能具答者也。使其人從事農工商等業。而借以爲資本也。本愈饒。則業愈恢。而贏亦愈厚。雖多借。豈爲病。然猶當視其人之才足舉此業與否。倘不能舉。而業敗。則債固爲累矣。若乃漫無生業。惟恃債以給米鹽。則債愈多。而愈以自縛。甚或執袴無賴。借以供飲博冶游之資。則其不至蕩產殺身。而不止也。國之有債。亦何莫不然。凡債之爲物。必歲賦息。而及期還本者也。他日所獲。苟確信其能償本息。而更有贏。則用債求贏。固天下之達道耳。而非然者。圖給目前。不顧其後。迨償限既屆。乃水益深。而火益熱。蓋必至之符。無可逃避矣。此實債務普通之性質。無內外而皆同一者也。吾儕稍讀埃及史。則聞外債而色變。一若外債之本質。含有至可怖慄之一屬性。實則埃及所以狼狽若彼者。徒以不能履行債務耳。夫國家而不能履行債務。則豈惟外債。雖內債。固亦可以亡國。

矣。記曰。與國人交止於信。國家而不爲其民所信。則更誰與立。若誠能履行債務。則因時制宜。或舉債於內。或舉債於外。各有短長。惟其所適。謂內債性善。而外債性惡。其說終無以自完也。必矣。然以外債亡國者所在多有。以內債亡國者不少。概見。何也。凡債之爲物。以兩造自由意思相資貸。而不能強逼者也。苟強逼焉。斯亦不得復謂之公債矣。強逼公債在
世久已絕跡而今而凡不能履行債務之國。必其財政久已紊亂者也。財政既已紊亂。則在本國中斷無從得一文之公債。雖欲以內債自亡而不可得也。而外國之能以債假我者。則必其爲富國也。既富則必其爲強國也。既強於我。則不畏我之不履行債務。不履行則彼之力足以自取之也。故財政紊亂之國。雖不能舉債於內。而尚往往能舉債於外。此外債所以易速亡者一也。財政紊亂之國。必其政治極腐敗。宮廷奢汰。而官吏貪黷者也。使無外債以爲補苴。則當羅掘俱盡之時。其橫流之欲。亦不得不稍有所節。或見菁華已盡。則退而避賢路。以艱鉅讓後人以收拾。誠有賢能代興。則浩劫或將可挽。又不然。則或低首下心。求其民之相濡以沫。民因

得有挾而求。則監督財政之機關。或緣茲而立。而國家得所託命。英國憲政之建樹。半由租稅。半由公債。職是故也。一旦關外債之門。則惡政府有恃不恐。不復感民鼎之可畏。而國庫驟有所進。又羣思聚而咕囁之。益懸棧而莫肯引避。不斷送全國而不止。此外債所以易速亡者二也。租稅及內債。得之也艱。且爲數少。故雖驕汰者。用之猶不得不稍有節。外債不得則已。既得則其來也驟。且爲數鉅。晏然自忘其危。而益其侈。故雖初意不欲以借債供揮霍者。債已到手。不期而自濫費。以致償還無著。致受干涉。此外債之所以易速亡者三也。且外債不徒易導政府以失政而已。外資驟進。全國金融。必忽形潤澤。苟其民非經教育有節制。則全國奢侈之風。將緣此而起。民由儉趨奢。易由奢返儉難。本期持以殖利之資。轉瞬而消費殆盡。此外債之易速亡者四也。又不必其純然消費也。夫以外債爲母財。而勸民興業。宜若無弊矣。而猶當視其民企業能力之強弱何如。使其民於生計學常識。絕無所有。於近世企業之組織。絕無經驗。則投資經營。若以石投水。終必至本息無著而後已。夫苟無外債。

則民不過無企業之資而已。緣得債而企業。緣企業而喪資。則無資等於前。而復益以債。而有債權者遂得制我死命。此外債之易速亡者五也。又不必無企業能力之國民。始蹈此病也。凡一國中通貨通用之貨幣也驟增。人民企業之熱狂驟起。則恐慌恆隨之。德人之驟得償金於法。日人之驟得償金於我。皆以大恐慌繼其後。致全國產業彫悴。經數年而不能復振。其明驗也。若公債政策失宜。輸進外資太驟且鉅。則亦可以起同一之現象。經恐慌而不能履行債務。則債權國之干涉遂起。此外債之易速亡者六也。又不必企業失敗而始蒙其害也。驟得多債。通貨必增。一國通貨供過於求。則物價必騰。騰則外國物品必競入以承其乏。而貿易差負即輸入之現象必驟起。起則通貨復流出。而物價旋暴落矣。故泛言曰借得外債。在淺識者以爲是即貨幣自外國流入之意義也。而不知其結果往往導貨幣使自本國流出。坐是金融物價忽生擾亂。國民生計或意外蒙損害。無術以防之。可以一蹶不振。甚則生出不能履行債務之惡果。此外債之易速亡者七也。以上七端。前三者受病起於政府。後四

者受病起於國民。前三者爲直接之病。後四者爲間接之病。前三者爲失政之國所獨有。苟有之則不可治者也。後四者無論何國。皆常難免。而有政策則足以防之者也。故前三者爲外債召亡之主因。後四者不過其從因。雖然。後四者爲附屬於外債固有之病。前三者則本與外債無涉。而實爲一國政治上之病態。借外債以發現。是故平心論之。外債之本質。非有病也。卽有之。其病亦微。而非不可治。天下事弊恆與利相緣。豈惟外債。而外債之特以病聞者。則政治上之病而已。明乎此義。則可以論我國外債之得失矣。

五 中國宜借外債之故

甲 財政上宜借外債之故

我國財政實狀。今雖未能周知。然竭蹶之情。則已天下共見。大約每年入不敷出者。在一萬萬內外。雖不中當不甚遠。似此則雖舊有政務。旣已無術能舉。而新增之政務。更不必論。據九年籌備案所臚列。苟一一實行。則政費年增一年。洞若觀火。而歲

入祇有此數。則惟於已舉之政。悉行中止。未舉之政。永遠閣置而已。苟得外債。斯蘇此困。此財政上宜借外債者一也。且現在以財政竭蹶之故。官俸兵餉。動致延欠。欠官俸則更無以養官廉而飭吏治。欠兵餉則大亂且起於眉睫。非得外債。則無以救死亡。此財政上宜借外債者二也。况現在入不敷出之數。政府固終不得不取盈於民。窮無復之。則惡租稅惡貨幣惡內債等必紛紛繼起。愈以腴民脂膏。使舉國成枯腊。而大亂益無所逃避。資外債爲挹注。則目前之荼毒。或稍可減殺。此財政上宜借外債者三也。要之就財政上以論外債之宜借者。不過爲苟安目前挖肉補瘡之計。非確能持之有故言之成理也。但爲現政府計。則舍此固誠無以自存矣。

乙 國民生計上宜借外債之故

若就國民生計上立論。則外債功用之鉅。有不可殫言者。請不避詞費。敷陳其理。

凡社會之所恃以爲生利者。不外三事。曰土地。曰勞力。曰資本。企業者則結合三事而利用之。土地所得名曰租。日本稱地代勞力所得名曰庸。日本稱賃銀資本所得名曰息。日本

子稱利。企業所得名曰贏。日本亞利開○嚴譯原富以租庸之性質故將資本家與企
業家混爲一談至今英國學者猶多犯此弊不能爲嚴氏管也然租庸率之高下常與息率之高下成反比例。蓋同
一資本也。投諸租昂之土地。而用厚庸之勞力以治之。則其所得息必蓄。反是則其
所得息必豐。此理之至易睹者也。爲企業家者。苟能利用廉息之資本。而得租庸兩
賤之地以爲業場。則獲贏之鉅。將莫與京焉。次則廉息而租庸二事有一賤者也。又
次則租庸雖貴而息尙廉者也。若以厚息而企業於租庸兩貴之區。則匪直無贏。且
蔑不敗矣。此實生計學之公例。無所容難者也。生計發達之國。息率常日趨於微。而
租庸之率。常日趨於昂。例如歐美。當百年前。息率率在一分內外。歲歲遞減。今則常
在四釐以下。且有至二釐者矣。而其地價則日漲。都會衝盛之區。寸土動值萬金。卽
野外耕地。其值亦未嘗不歲進也。勞庸亦然。吾民僑美之執澣濯業者。其所入乃過
於道府班官吏之一要差。則其他可推也。此息微而租庸昂之明徵也。生計幼稚之
國則反是。例如我國。雖以恆產爲質以向人稱貸。猶非納息一分以上不能得資。其

在窮鄉僻壤。則二三分債息。恬不爲怪也。而土地除一二通商口岸外。其值皆至賤。甚則以一畝索錢數百而無人過問者。比比然也。勞庸亦然。人浮於業。競貶庸以求職。役於商塵者。月給率不過一二金。若稽事之工。有終歲勤動而僅得數金者矣。其並此而不能得者。且徧地也。此息昂而租庸微之明徵也。是故歐美人挾其過溢之資本以企業於其本土。雖有白圭陶朱之技。而終不能以博奇贏。彼政治家之嘔心攘臂。競思攫取生計幼稚之域以爲殖民地者。凡以恢其業場而已。中國問題爲今日世界第一大問題。實坐是也。此勿徵諸遠。卽觀日本之在臺灣而可知也。日本息率。雖昂於歐美。而臺灣之租庸。實更賤於中國內地。日人出其資本。以拓臺灣之地。役臺灣之人。則所蓄植製造之物品。得以廉價適市。而歐美所產。莫之能禦矣。夫以我國地兼三帶。其土所宜物。不可勝量也。礦之蘊於地中者。無盡藏也。其人勤敏而慧巧。百工之事。悉能善也。此其所憑藉。豈直倍蓰於臺灣而已哉。而有一事焉。足以梏其生者。曰資本缺乏。今靡論欲創一百萬金以上之公司。經歲大索於國中而莫

能集也。乃至負販懋遷之資。稽事牛種之費。其所以謀給之者。抑已大艱矣。坐是之故。擁天府之腴壤而不異石田。虛生此無量數昂藏七尺之軀。而莫或能以自養。蓋以無資本之故。而土地勞力皆失其用。有如此也。而今也歐美人方患資本過溢。欲挾以求三四釐之息。猶兢兢惟恐不得。然則特患其不願以貸諸我耳。苟其願貸。則我雖出五六釐息率以歲賦之。而利用此以闢我未盡之地力。收我失業之小民。租庸之廉。什伯於彼。則安所往而不得數倍之贏率。夫以贏率至厚故。則吾之企業者受其利。闢未盡之地力。則租率必漸增。而吾之有土者食其利。收失業之小民。則庸率漸騰。而吾之食力者受其利。而利之溢於人者。不過區區之息。是我得三而彼得一也。食報之豐。豈有過此哉。彼美國自新造迄今。僅逾百年。疇昔爲貧無立錫者。餬口之所。而今也豪富甲於大地。皆操此術也。由此言之。生今日之中國而侈言拒外債。雖謂之病狂焉可也。是故苟能有堅明責任之政府。樹統籌全局之政策。則於財政方面。借外債以整理舊債。且以供改革行政之費。於國民生計方面。借外債以建

設交通機關。確立金融機關。皆今日所亟當有事。而其利可以傳諸無窮。吾黨所以於拒款之俗說。不敢貿然附和者。蓋以此也。

六 中國不宜借外債之故

然則外債果得稱爲中國救時良藥乎。是又不然。請言其弊。

(甲) 財政上不宜借外債之故

今政府所以情見勢絀。而汲汲焉思借外債者。豈非以補年年歲入之不足耶。夫吾固言之矣。國之恆費。以舉債爲厲禁。夫所謂年年歲入之不足者。則其性質必爲恆費者也。坐是舉債。此如治家計者。仰債以給度日之米鹽。爲事安可以久。蓋於公債之第一大妨。先挾之矣。此吾黨所不敢苟同者一也。政府或自文曰。今歲費所以告不足者。以籌備憲政。政費驟增也。旣曰籌備憲政。則斯亦特費矣。且吾子述公債用途。固嘗謂改革行政。廣設庶職。以康庶務者。義得以舉債矣。今舉債以籌憲政。豈不以此。顧昌言反對之何也。應之曰。不然。凡國費之支出。本有一定之原則。以爲之坊。

苟逾此坊。卽爲浪費。雖國家已有之歲入。而浪費焉。猶且不可。况乃本無此款。而預浪費之。而乃恃舉債以爲彌補之道乎。夫欲察數年來所辦新政之果爲浪費與否。至易易也。(第一)凡政務必以國利民福爲目的。數年來所謂新政者。曾有一焉能爲國利民福者乎。藉曰有之。而財政上之蒙其損害也。旣若彼。其所得福利之程度。果能償彼損害而有餘乎。(第二)所新增支之費。果皆以爲辦新政之用乎。辦一新政。果需爾許人員乎。所用人員。果皆爲能辦此新政者乎。辦一新政。果需爾許經費乎。其所謂新政經費。亦有雖將經費節省一部。而仍能得同一之效果。或能得更良之效果者乎。同此一政也。外國之費途與我國之費途。得毋有異乎。立此諸義以糾之。則我國支出之政費。其屬於浪費者。蓋什而八九。而新政爲尤甚。吾民特漠視國事。故置之不議。不論聽官吏之迭相攘奪耳。苟稍有絲毫政治思想者。則雖國庫所儲。充物貫朽。猶不能許彼冠帶之虎狼。任擇而噬。而况乃稱貸以益之乎。夫吾豈不知我國苟實行福國利民之新政。則此區區至穀之歲入。原不足以善其事。而舉債

承乏之策。終非得避。雖然。此必政府有實行新政之誠心。有實行新政之能力。然後可以語於是。乃若現政府者。則愈借債愈以益其浪費。而政務之腐敗乃愈甚。國利民福。乃愈爲所斲喪耳。此吾黨所不敢苟同者二也。復次。今世各國公債之加增。其原因大半起於軍備。今我政府方厲精右武。則緣此以舉債。似亦萬國之通義。雖然。國家政務。自有本末先後。而無論欲舉何事。恆必有他事與之相緣。百政咸弛而欲強其軍。此如養身者。舉臟腑百骸之榮衛。一切墮之。而惟欲強其一股。無論一股終不與得而強也。藉曰得之。而試思此人當作何狀者。其成爲至可憐。至可怖之狼疾人必矣。夫今日豈我國言練兵之時耶。練兵猶可言也。練三十六鎮何爲者。練陸軍猶可言也。練海軍何爲者。今者括舉國民粒粒辛苦之財。以養此驕惰闕冗。必不能一戰之兵。亦旣哀哉耗矣。天如佑中國者。則乘此司農仰屋之時。舉國輿論。反對政府之擴張軍備政策。或得多數大吏。瀝實情以上告。極言民力之不可復堪。與現在所養之兵之決不能爲用。冀政府有幡然知悟之一日。而將現在之軍事費。移其

一大部分以辦他種要政。則國其庶或有瘳。今若贊成政府借債之議。則所借得之債。必以泰半投諸軍事。不問可知。而其結果。則不過爲軍諮處海軍籌辦處陸軍部增無量數之美差美缺。使嗜利無恥之賤丈夫多一鑽營之孔。爲外國槍砲廠船廠增無量數之大宗生意。使經手周旋人多一可沾之餘瀝而已。而於國家究何利焉。此吾黨所不敢苟同者三也。

比年以來。度支部力持量入爲出之主義。以節省冗費爲言。吾黨固非謂此種消極的政策。遂足以拯我國財政於危亡之淵也。然使果有善理財者出。則固不能不以此爲下手第一著。何也。彼必要而有益之政費。其應增於今日者雖甚多。然此無用而有害之政費。其汰之更一日不容緩也。然政府今日所以議汰議節者。非誠能精白乃心爲國家謀幸福。而確有見於其必當如是也。終已無見款之可羅掘。迫不得已而出此耳。而緣此之故。或竟能將冗缺冗差冗員冗費。汰節一部。則亦未始非國家之福。今一旦濫濶以外債。而前此以見汰見節而缺望者。行且欣欣相告。而濫費

之增。必又甚於前。蓋可斷也。此如旱暵之餘。麥苗與稂莠同槁。雖有惰農。猶將辛勤抱甕以謀蘇其苗於萬一。於茲時也。必亦且切齒於莠之分其潤也。而耘而去之。若一旦得雨露足。自謂無復足患。荒而不治。有舉其田以鞠爲莠場已耳。此豈必徵諸遠。卽證以數年前之現象而可見也。自辛丑以後。國家驟增數千萬之歲出。財政實狀。本已儼然不可終日。使其時非有意外之款以爲挹注。則政府其或於困心衡慮之餘。瞿然知警。而謀所以立財政之基礎焉。未可知也。乃無端而發明濫鑄銅元。濫發鈔票之一伎倆。安坐而攫一二萬萬金。又無端而遇有日俄戰爭一事。銀價驟漲。緣此而既定之歲費。以磅餘而見其贏。當此之時。內而樞臣部臣。外而疆吏。若蛙之得雨。閣閣而鳴。若雞之對鏡。傴僂而舞。而疏附奔走於其左右者。承下流。霑餘瀝。津津然樂且無極也。有告以財政之險象者。則蹴而去之耳。豈復肯一傾聽。於是祖述桑弘羊長駕遠馭之譎言。蹈襲蔡京豐亨豫大之邪說。朝增一局。夕添一差。今日練一鎮。明日購一船。政費之所以視十年前驟增一倍者。豈不以此耶。殊不知木槿之

榮不可終朝。石火之光。祇能俄頃。今則其意外所獲者。蕩然無復存矣。而所增之費。乃若疽之附骨而迄莫能拔。嗚呼。我國民之受茲痛毒者。豈猶未極耶。夫外債亦若是則已耳。使政治組織一如今日而無所變也。則不借外債。而財政或猶有整理之時。一借外債。其不至爲埃及焉而不止也。傳不云乎。美疢不如惡石。今政府之不明一錢。雖惡也。而石也。得債而使政府得予取予攜。雖美也。而疢也。夫豈特爲國民計。毋寧取石。卽爲政府計。其亦安可甘疢以自卽於死耶。

(乙) 國民生計上不宜借外債之故

財政上外債之利病。直接而至易見者也。國民生計上外債之利病。間接而較難察者也。吾旣言外債爲國民生計之大利。然則其病亦有之乎。曰。有之。夫外債所以能有利國民生計者。亦曰用之爲資本以從事企業可以獲厚贏。而一國富額之總殖緣而日進云爾。而外債能收此效果與否。則(第一)當以其國土能否有企業之餘地爲斷。(第二)當以其國民能否有企業之能力爲斷。昔阿根廷蒙外債之害。則以

其國無企業之餘地也。我國情形。截然與彼相反。此可勿論。若我國人企業之能力。果能運用龐大之外債而無或隕越乎。此吾所不能無疑也。吾國人常以商才自負。今吾乃竊竊焉以其企業能力爲疑。聞者鮮不訶其妄自菲薄而污蔑國民之神聖。雖然。吾安忍言。吾又安忍不言。吾以爲吾國人以小資本爲舊式企業。固有一日之長。以大資本爲新式企業。則非大加訓練之後。恐難有功也。二三十年來。以股份公司之形式從事企業者。所在多有。近數年而滋益盛。雖其中固有一二能獲贏者。而較諸他國之企業。旣若霄壤矣。如招商局與日本郵船會社之比較而其大多數則虧蝕以敗。資本愈大。規模愈恢。則其敗也亦愈劇。若粵漢川漢等鐵路。其最著矣。日本人嘗調查我國。自光緒二十八年至三十四年所立之公司。其資本合計一萬三千餘萬。而具有成效可期者。不過十之一二。此其言雖未可盡信。然亦決非無因矣。其故何也。(第二) 股分公司。集多數人零碎之資本以設立。而委諸一二人代司其事。與自挾少數資本而躬營一業者有異。故司事之人。易於不忠厥職。或朘衆資以自肥。非公共觀念

甚發達而道德制裁稍峻整之國民弗能舉也。而以我國現在之人心風俗則其最不適者也。(第二)雖不可盡人而責以道德。然臨以周備之法律。則智者固不肯干觸焉以自絕。故各文明國之法律。其所以爲現在新式企業之保障者。至纖悉焉。我國則無之。卽有而亦不足恃也。(第三)就令法律足恃。猶當有無形之監督。然後司事者乃不敢自恣。此如國家之有政府然。苟非人民常監督於其旁。則雖憲法亦將成死物。而我國民有漠視公事之惰性。小股東投資本於公司。惟坐待其派息。而他事一不過問。故易導司事者以爲惡也。(第四)今世之生計社會。與昔大異。有種種生計上之機關。爲數十年前所未嘗夢見者。如交通機關等必此種機關大備。然後新式企業起於其間。乃得運行圓活。今我國於此種機關。百不一具。而惟斷鳧續鶴。欲襲取其企業之形式。以移植於我國。是以格格而不入也。(第五)卽此種新式企業內部之組織。亦至複雜而至奇異。蓋公司之大者。其財產動數千萬。其所役職員職工動數十萬人。始如一小國之政府。非槃槃大才。不足以運之。我國諸公司司事人。

或未嘗學問之駸儉。或寡廉鮮恥之巧宦。或尋章摘句之迂儒。其抱異才。而肯從事斯役者。蓋可一二數耳。蓋舉國中真能運用新式企業之人。實太缺乏。故成者一而敗者九也。(第六)今日而從事於大企業。則必與世界列強之企業家相競爭。非饒有生計學上之常識。深通全球生計界之大勢。將無所往而不敗。今我國之企業家。能主持一大公司。使其內部秩序井井者。已難其人。若能挾其公司以競勝於外者。則更絕跡。是以常爲勍敵所扼。而日卽於衰亡也。由此言之。則吾國人企業能力之缺乏。信不可爲諱矣。夫生當今日。不能不從事於新式企業者。勢也。吾所以謂外債能有造於國民生計者。徒以我國現有之資本。僅足以舉舊式企業。而墨守此書式。則一國生計。決難向榮。欲新是謀。不得利用外資以爲灌潤云爾。夫使所企業而悉成就。則所贏足以償外債之本息。而猶有餘。利莫溥焉。使所企業而悉敗。則血本無著。而債累乃如附骨之疽矣。昔普法之役。普人驟得數百兆償金於法。百業淳興。一年之內。而新設之公司四千餘所。徒以其企業能力尙屬幼稚。僅數月而紛紛

倒閉。牽動全局。所得償金。蕩然以盡。故法人笑之。謂其勝於疆場而敗於闌闌也。本日
甲午戰後亦然夫用償金以企業而失敗焉。不過蕩其意外之獲已耳。用外債以企業而失敗焉。則匪直不得魚而且。有後災也。夫一國於固有資本之外。忽焉而輸入互額之外資。則其金融市場。必驟生活氣。此無論爲得償金爲借外債。而其現象皆同一者也。金融市場。既驟生活氣。則新公司之發生。必如春草之齊茁。此非必辦公司者直接以向外人借債也。又非必政府以所借得之債轉貸諸辦公司之人也。蓋一波動而萬波隨。莫之爲而爲。莫之致而至耳。於斯時也。苟其人民有企業之能力者。則外債之食報可以無窮。苟其人民無企業之能力者。則外債之流毒亦可以罔極。不審乎此。而侈口以談外債之利。則一言而喪邦者有之矣。

不特此也。當借得外債而金融市場忽生活氣也。則國中奢侈之風必起。物價必騰踊。外國貨物必紛紛輸入。而貿易差負之現象必生。此實生計學上不磨之公例。稍治此學者所能知矣。苟其國家有紀綱有教化。則能禁之於未發。而矯之勿使過甚。

獎厲人民以勤儉貯蓄。使毋眩於一時虛幻之繁榮。以侈然自恣。而常厚其母財。以期於有所殖。我國之言外債者。其亦嘗知有此義。而一計及所以防之於豫者否耶。比年以來。歐風輸進。儂薄之子。以時世絀相競。而先哲勤儉之教義。不復足以維繫人心。蓋驕奢淫佚之習。視十年前殆如隔世矣。生之者愈寡。而食之者愈衆。爲之者愈舒。而用之者愈疾。一國之蓄。舉投諸不可復之地。母財日微。而民生日悴。今方滔滔乎未知所屆也。益以外債。則更乃汨其流而揚其波。就令企業能力不後於人。且恐所借之債。其用以爲企業之資本者。什不一二。而供朝野上下熱官豪客揮霍以盡者。將什而八九也。信如是也。則天下之險象。豈復過此也。

質而言之。則借債之第一義。莫急於求償還本息之有著。其債而用諸財政上者。則此本息責諸將來之稅源。確自信有能新濬之稅源。則其可借者也。不然。則其不可借者也。其債而用諸國民生計上者。則此本息責諸企業之贏利。確自信有必能得之贏利。則其可借者也。不然。則其不可借者也。而今日國中之言借債者。似皆未暇

及此。是故吾黨雖深信外債之有益於人國。而獨於時流所稱道。則期期以爲不可也。

若誠欲借債乎。則吾請以先決問題進。

七 外債之先決問題

外債之各有利害。而其利害皆至鉅也。既若彼。然則外債可否之論。終無自以決定乎。曰。有之。有之。則其立乎外債問題之上者也。夫舉公債云者。一種之政治行爲也。政治問題未有所決。而嘒嘒然論舉債之可否。斯所謂不揣本而齊末。其不誤天下者寡矣。孟子曰。今有殺人者。或問之曰。人可殺與。則將應之曰。可。彼如曰。孰可以殺之。則將應之曰。爲士師則可以殺之。吾於外債論亦云然。卒然問曰。外債可借歟。則將應之曰。可。彼如曰。孰可以借之。則將應之曰。惟政治組織完善之國家。則可以借之。然則政治組織。若何而始得稱爲完善。請得以次論列焉。

國家譬猶一人也。所謂國家人格說。今世學者久有定論。凡人必自有其意思焉。自有其行爲焉。而意

思之決定。常在行爲之先。苟意思不備具者。如癡癲白痴及未成年之幼童等則民法上嚴其治產之禁。蓋不認其行爲之能有效也。惟國家亦然。有意思機關。有行爲機關。行爲機關常在政府及其屬僚。此各國所同也。意思機關所在。雖古今有國者不能一致。而今世強立之國家。恆以委諸國會。最少亦必使國會參預其一大部分。無國會之國。其國家意思機關決不能具足。雖命之爲公法上之禁治產者焉可也。今世諸國。凡租稅公債。皆須經國會決議。以徵稅舉債。皆國家之治產的行爲故也。是故外債之第一先決問題。實爲國會。未有國會。則外債之可否。實無置議之餘地也。

執行國家之意思者曰政府。而執行之必貴統一。必明責任。政府而不統一。此如有人於此。耳目手足。各自妄動。而不相屬。無所節制。則不得復謂之人也已。政府而無責任。則執政之人。各自事其事。而非復事國家之事矣。若此者。雖謂其國家未嘗有執行機關可也。國家而無執行機關。此如癱瘓之夫。雖復中心了了。而寸步不能以自動。此如欲有所資以託之營運。有坐耗之而已。是故外債之第二先決問題。實爲

統一之責任內閣。苟無統一責任內閣。則舉此債而利用此債者。屬於誰氏。與談得失。不亦遠乎。

責任內閣立矣。然猶當問尸其位者之爲何如人。此則非法理上之問題。而事實上之問題也。夫國家一舉一措。其影響立被於全國。事後始圖補救。而所損失固已不可復矣。今使有責任內閣。以爲舉國大小庶政之所從出。苟尸此位者而非其人也。或作奸犯科。假權位以自營其私。稍進焉者。或心雖潔白。而識力兩有所不逮。動則以折鼎覆餗爲患。二者有一於此。皆足以債國家之事。及其既債也。雖復引責斥退。而前此所設施。豈能一一取而反之。卽能反之。而緣彼設施所已蒙之害。又得滿拔乎。凡百政治皆有然。而公債亦其一也。是故外債之第三先決問題。實爲政府之能否得人。苟不得人。則外債之利決不可見。而其害乃先覩也。

比者一知半解之識時俊傑。憤拒款論之頑舊橫恣。於是矯枉過正。持偏至之論。以謂中國百事可緩。惟借外債則可以立起衰而致強。雖然。吾試詰之。以今日中國財

政基礎之脆餽。政府信用之墜地。欲借鉅債。人其肯應乎。此吾所未喻一也。若明知吾財政之紊亂。明知吾政府之無信用。而猶肯以資假我。則其用心果居何等。我之借債。豈真欲爲埃及耶。此吾所未喻二也。今之言借債者。無論出若何手段。豈能無抵押而得之。而關稅釐卡。抵舊債已略盡。今益以莫大之新債。行將抵及丁糧。論者果有何把握。能信現政府之必不爲債累耶。如其不然。則一切稅源。皆供外人干涉之具也。此吾所未喻三也。若曰以鐵路作抵。則路權所及。國權隨之。使債務不能履行。此卽啟瓜分之漸。此吾所未喻四也。夫鐵路誠屬生利之業。然使現在無責任之政府管理之。則利且日減。卽有利。亦豈能歸諸國庫以爲還債之用。論者得毋見現在京奉京漢之有利乎。使循此政治組織而不變。吾恐不及數年。此二路且仰補助於國庫矣。他更何論。以此爲言。此吾所未喻五也。就曰抵路決無害也。而所借之債。豈能專以築路。築路以外之債。可盡以路抵乎。此吾所未喻六也。今之言借債者。必曰。吾所借之債。將用之於生產的也。然以現在之政府。復無國會以監督於其旁。債

一到手，論者敢具甘結，保其決不用之於消費的乎？如其不能，此吾所未喻七也。藉曰消費的事業，如改革行政等，未嘗不可以舉債，然要當視其效之能否可期。論者又敢保現在政府能舉改革行政之實效乎？如其不能，則何必負巨債以推廣優缺優差之額。此吾所未喻八也。復次，卽果能舉所借之債，盡投諸生產的矣，然生產事業，其舉之必待人。今之政府，其果爲能辦理生產事業之人乎？謂余不信，試一觀頻年所號稱生產事業者，其結果何如矣。夫辦理非人，則雖生產亦等於消費，而論者乃遽謂名之可恃。此吾所未喻九也。論者又或謂得一封疆賢大吏，舉債以辦一方之事，亦未始無補。今勿論一地方之事業，應否以國家代負其責任也，勿論就國家政治全體上觀察之，此一地方舉債辦事，能否適於輕重緩急之宜也，而以現政府之漫無策畫，惟私利是圖，此所謂賢大吏者，能保其久於其任乎？一易人，而賢大吏之政策，能保其必繼續乎？此吾所未喻十也。吾以此大吏爲賢，而他大吏，則政府又豈謂其不賢者。此端一開，紛紛效尤，何道以禁。故吾黨於釐成借債論之範圍內。

決不能認各省自借之爲得策。而論者或貪一時之安便。忘永久之患害。此吾所未喻十一也。論者或曰。今日非藉外債。決不能蘇國民生計之彫敝。今請以政府名義借之。而間接布諸民間。資人民以營生產事業。則當能舉殖利之實。而不至如官營之多弊。此誠見遠之論。吾黨所深佩也。雖然。勿論現政府決不能如論者之所期也。藉口能之。猶當視國民企業之能力何如。以吾前者所推論。國民企業能力之缺乏。既已若彼。竊恐所企者什九失敗。而恃爲資本之外債。其一擲而不可復也。與投諸不生產之地等。與政府營私浪費等。不見乎最近市場之恐慌。其原因皆起於公司之倒閉與投機之敗衄乎。過信國民而輕下武斷。此吾所未喻十二也。夫吾固非謂以國民企業能力幼稚之故。遂因噎廢食。不思所以潤澤其資本也。夫助長國民企業能力而匡救其失者。責實在政府。使有善良之政府。一方面爲之整備種種之企業機關。一方面實施保護企業之法律。一方面施企業上有形無形之教育。然後挹注以新資本以使之應用。而注意於失敗之所由來。隨時先事而預防之。則國民生

計。誠可以大食外債之賜。而試問今之政府。足以語於此乎。如其不能。斯所未喻十三也。且驟然輸入巨額之外資於本國。則金融上必大生變動。或銀價緣之而漲落。或物價緣之而低昂。或貿易出入緣之而生差正差負。其他一波動而萬波隨。相次發生之現象。縷指難盡。惟眼明手敏之政治家。爲能通其變而坊其敵。而試問今之政府。足以語於此乎。如其不能。斯所未喻十四也。而持極端之偏。至論者。甚乃曰。就令所借外債。供政府或國民揮霍。而其金錢至竟散布我國中。即使他日以政府破產而亡國。吾民猶得賴以稍富贍。此吾親聞諸一達官有力者之說。諒國中亦有一部分人同此心理。此又與於讐言之甚者也。凡資財之能有於己者。必其用以爲資本而有所殖者也。若消費不復。則一時娛樂。更何足貴。夫驟進外資。其本質固易導民以侈。若更持此說以甘自暴棄。則毒且滋甚。雖勞庸與不動產之價率。或暫時驟進。舉國若欣欣向榮。不移時而此幻象全消。而其反動力所生之困苦。必甚於其舊。若以此爲言。斯所未喻十五也。要而論之。凡借債者。於未借之前。必先立償還計畫。所借債而用以補政府現在財政

之不給者。則取償於政府將來稅源之所入。所借債而用以潤國民生計資本之不贖者。則取償於國民將來企業之所贏。政府將來稅源所入。固由政府直接全負其責任。國民將來企業之所贖。亦由政府間接半負其責任。而政府之性質及其人物不堪負此責任者。則借外債決爲有害而無利者也。今論者眼光全見不及此。而貿然主持借債以鳴得意。此吾所未喻十六也。綜以上所陳。可得一結論焉。曰。借外債可也。現政府而借外債不可也。若充類至義之盡。則必實行吾之理想的政府制度。而復以吾之理想的人物當其任。則絕對的可以借外債矣。然此顧安可得者。不得已而思其次。則其亦必國會已開。而有統一的政府對於國會而確負責任。則經國會協贊之後。亦相對的可以借外債。何也。既對於國而負責任。則庶幾近於理想的政府制度。而循此以得理想的人物亦較易也。質而言之。則國會與責任內閣。爲借外債萬不可缺之條件而已。

或曰。今政府財政之破產。國民生計之破產。已迫眉睫。而國會與責任內閣之建。尙

須時日。俟其既建而始借外債。竊恐西江之水不能救涸鮒。爲之奈何。應之曰。若誠有見於此。則惟有速開國會。速建責任內閣而已。舍此更無他術。若欲因陋就簡。以彌縫一時。此非所以救國家之破產。而直速其亡而已。此非以救國民生計之破產。而更蹙之於死而已。故今日有不戮力以圖政治組織之改革。而持現政府可借外債之論者。凡我國人。鳴鼓而攻之可也。

八 今日中國可以利用外債之事項

由上所言。則現政府之借外債。其爲國民所不能公許也明矣。是故苟循現今之政治組織而無變。則無論其公債用途。若何適當。募集條件。若何有利。皆可以置之不論不議。何也。放飯流歎。而問無齒決。孟子所謂不知務也。雖然。苟國會誠開。責任內閣誠立。則此等外債政策問題。有不可不慎所擇者。今得先取而縱論之。

今之論者。動曰公債之大別。爲生產者與不生產者。以謂不生產之外債。其不可借者也。生產之外債。其可借者也。斯固然也。然以是爲外債政策惟一之標準。未見其

適用也。夫生產與不生產。其界說至難定者也。近今生計學者論生產條件。而國家與居一焉。然則凡國家一切政務。何一不爲生產之資。然非直接的生產。則間接的生產也。非積極的生產。則消極的生產也。非有形的生產。則無形的生產也。必謂懋遷居積。所用者乃爲生產。而遣子就學所用者爲非生產。謂求田問舍所用者乃爲生產。而衛生治病所用者爲非生產。君子謂其不知類矣。反之而不生產之方面。則亦有然。置田宅以貽不肖之子弟。費金錢以營必不可成之事業。其動機雖欲藉以生產。而結果終於不生產。是固不得託生產之名以自文也。然則外債政策之標準。於何決之。亦曰取決於「生計主義」而已。卽所謂「以最小之勞費得最大之效果」之一原則也。此原則爲一切生計行爲所莫能外。國家財政。亦生計行爲之一也。故不可不嚴守之。公債政策。財政政策之一部也。外債政策。又公債政策之一部也。故皆不可不嚴守之。今誠能統籌全局。窮極本原。而權衡於勞費效果之大小輕重遲速乎。則此問題蓋可迎刃而解也。吾嘗持此以衡之。以爲今日中國。其決不宜利用

外債之事項二。其最宜利用外債之事項六。此外則宜用不宜用。尙有商榷之餘地者也。試論列之。

(甲) 決不宜利用外債之事項

(一) 用以補現在行政費之不足者。國家政務。惟特費所需可以舉債。而恆費所需決不容舉債。吾前既屢言之。夫雖以政治修明之國。其恆費本無一濫用。而仰給公債。識者猶謂其不可。况我國今所謂行政費者。皆以供冗職參冗員。有勞費無效果者。什而八九耶。自袁世凱舉辦直隸公債以來。湖北安徽繼之。其手段不外挖肉補瘡。寅支卯糧。鄙人曾痛哭流涕。力陳其害。政府既漫不之省。國民亦莫或知懼。今湖南江南且紛紛效尤矣。循勢所趨。其不至各省咸有此種公債焉不止。其不至舊債未償新債復起焉不止。夫前此所辦。皆內債也。此種內債之足以速亡。雖與外債無擇。然內債募集不易。自今以往。雖強逼焉。且將莫應。則鼯鼠五技。遂將立窮。而官吏發憤自亡厲精圖亂之手段。固有

所限也。以云外債乎。則人之以債假我者。豈憂我之敢通其負。我誠欲之。不患欲之莫應。而埃及覆轍。不數年而見矣。夫今者政府之汲汲焉欲借債。其動機豈不在是耶。國民而贊成之。則亡國之罪。必有所歸矣。

(二) 用以擴張軍備者。今世各國負債之重。強半由擴張軍備而來。今我政府之言借債者。亦未嘗不借此以自文。而現在籌辦海軍。舍此更無從措手。雖然。此策若行。則真國家自戕之斧也。姑無論今之治軍者。未嘗有絲毫軍事上之常識。且未嘗有銖黍公忠之心。以靖獻於國家。其所謂軍事費。無一非浪擲虛耗也。就令才皆牧頰。忠皆韓范。養一軍得一軍之用。費一錢獲一錢之值。而試問以今之中國。欲成軍而能與人決一戰。其所需勞費當幾何。此非可以實論爭。但比較於他國而可知也。今各國徒以相猜之故。終不肯令人之兵力。優勝於我。故彼此恒迭相比例以爲擴張之程度。故軍費之增加。十倍於二十年前。今且未知所屆。我國苟非欲與別強頡頏。則汲汲於海陸軍何爲。若稍欲躡

人後塵。則舉我國四五年而租稅所入之全部。以爲一年之軍事費。猶懼不給。我國民其亦知之否耶。夫人國積數十年之經營。規模夙具。今特增而修之。而所費固已若是。况我百事經始。其費又什伯於彼乎。又况彼歲進無已。我此後更須隨以競走乎。且彼之造艦造械築港築壘諸費。人才物料。皆本國所自具。其擴張所用之款。還散布於本國。故雖重而不至紊及國民生計之秩序。我不從事於此則已。苟從事於此。則所費什九外流。是故今日之中國。欲練成一勁旅。使能與列強馳騁。必舉國上自君主。下逮氓庶。相率經一二年枵腹不食。盡取其所以自養者獻諸國家。其庶可也。夫經武詰戎。雖爲國家所常有事。然自以民力所克任者爲其限界。苟以此而侵及生產事業資本之範圍。其國且未或不悴。而況於朘削及衣食住之費耶。吾以爲我國擴張軍備政策。原非不可行。然必俟諸產業日興民富稍進以後。今則非其時也。今試借外債以修軍備。所借至五萬萬圓。不可謂少矣。然此不過當俄國德國一年之軍事費而已。

當英法一年半，西美與二年半，然以息率五釐計，我國庫已歲增二千五百萬圓之

負擔。而將來還本所需尚不計。夫此歲增之費，不取諸民，將焉取之？而所借五萬萬，曾未有分毫漑潤於民間生計社會。我民從何處能增此負擔力？夫以現在租稅之率，民既以舉鼎絕膺爲慮，今無以增其富力，而徒重其負擔，欲不蹙之於死亡，安可得耶？夫蹙民於死亡，以練成一軍，將安取之？况夫所謂練成者，終亦無期也。是故現政府之軍事政策，我國民宜盡全力以反對之。若軍事公債，更有死而不敢承者也。

以上所舉，皆就消極的不宜利用外債之一方面立論。即所謂不生產的公債，萬不可借之說也。稍有識者，當皆能信之。至於積極的宜利用外債一方面，則其關係稍複雜，其理論稍紆遠，故當更端詳說之。

(乙) 最宜利用外債之事項

(一) 用以爲銀行準備金以確立兌換制度 今世界之生計現象以信用制

度爲其基礎。此生計學界之一格言也。信用制度非一端。而筭其機者實惟銀行。銀行業務非一端。而就最重要之銀行論。

在英德法日等國則中央銀行最重要者也。在英國加拿大等則國

民銀行最
重要者也。

其最重要之業務。實爲發行兌換券。欲獎厲一國實業。而不設法使

銀行發達。此猶渡江河而無維楫也。欲銀行發達。而不設法確立兌換制度。此猶欲其入而閉諸門也。誠能確立兌換制度。使銀行業次第發達。則一國之生計現象。以信用相維繫。能使資本流通之度數。速於今日什伯倍。而資本之效力。自增於今日什伯倍。故有國幣一圓於此。而可以當什伯圓之用。民業安得不盛。民富安得不進。而兌換制度。則必有相當之準備金。而始能確立者也。我國今日。若有超羣拔倫之政治家。則雖不假外債。亦未始不可以得準備金。以建兌換制。然而其道大艱矣。且一國資本之實量不增加。而僅就舊有之區區者增其效力。則何如既增資本之實量。復就其所新增者而更增其效力之尤爲得計也。今使責任內閣誠立。而得賢才以承其乏。則大借外債。厚儲銀行之

準備金。而應於其分量以發兌換券。大約借入十萬萬圓以爲準備金者。可發

兌換券三十萬萬圓以上。準備金兌換券合計有四十萬萬圓者。則期票匯票

支票等通幣。此等票雖非由國家認爲貨幣。然在市場通用。哈與法幣有同一之效力。故生計學者亦名之曰通幣。通幣者。合此等票與法幣而

也。可相引推行至百萬萬以上。是借十萬萬而得百五十萬萬之用也。外債

功用之偉。莫過於此。吾所以謂外債能起國民生計之彫敝者。亦實在是。不借

亦未嘗不可以行此作用。但如合一國現在富力僅能得五萬萬圓。以爲準備金。則充其量能演成六七十萬萬通貨極矣。加以外債十萬萬圓。則可以得通貨

二百萬萬以上。此外債之效也。我夫國中驟增此通幣。則民之稍才敏者。皆得

利用之以爲資本。而凡百產業。不期興而自興。國富總殖。不期進而自進。所謂

生產的外債。正謂此也。言外債之弊者。其理論亦根於此。蓋購借入巨額之外債。必起騰幣。值落則易導人民以奢侈。市場物價必帶活氣。則對外貿易必滯。與則或以

生必起騰幣。其值落則易導人民以奢侈。市場物價必帶活氣。則對外貿易必滯。與則或以

皆足以爲國民生計之害。此其二也。吾前論外債之弊。若明此理。自能解之。今

之論者。亦知以外債殖利之爲良法矣。而叩其所以殖利之法。或官築一路。或

官開一礦。或官辦一製造廠。更進則補助人民一二特種產業已耳。夫此固未始非殖利之一端。然僅恃此則其所能殖者幾何。子產聽鄭國之政。以其乘輿濟人於溱洧。孟子曰。惠而不知爲政。歲十一月徒杠成。十二月輿梁成。民未病涉也。夫國家用外債以直接從事於生產事業。則濟人溱洧之類也。用外債而假塗於銀行以間接助長生產事業。則徒杠輿梁之類也。

(附言)吾所謂充準備金以確立兌換制度者。非必乞靈於大清銀行也。吾對於我國之銀行政策。大反對單純的中央銀行制度。而主張兼用國民銀行制度。當爲專篇論之。然國民銀行制度。亦非有相當之準備金。不能爲功也。

(二) 用以設大清銀行支店於外國而實行虛金本位之幣制 我國必當行虛金本位之幣制。而欲行此幣制。必須在外國重要都市設大清銀行支店。以爲操縱匯兌維持法定比價之樞紐。然欲辦此。必須先籌備相當之資本。此資

本求之於本國雖未始不可。然以現在民生彫敝之餘。更分之於外。則竭蹶滋甚。故資外債以舉之。勢之至順者也。此舉雖不能直接殖利。然現在我國以幣制紊亂之故。日受銀價漲落之影響。企業者不得安堵。凡百事業。皆帶投機性質。以故生計社會。不能健全發達。其損失莫甚焉。此舉若成。則其間接裨助生產者。豈有量哉。况辦理得人。則所借款決不至糜費。而時或亦可以得微利。蓋大清銀行支店之在外國者。其職務雖專以操縱匯兌。匪曰求贏。然支店所備之資本。仍可購外國最確實之有價證券以保存之。斷不至坐耗其息。而操縱之餘。遇便取贏。亦意中事也。

（附言）俄國前度支大臣瓦忒。以善理財聞於天下。而其最爲人所稱道者。則在利用外債以實施金本位幣制。且確立兌換制度。我國所宜師法也。

（又）問者曰。既大借外債以整頓幣制。則何不逕行完全之金本位制。何必更采虛金本位制。應之曰。不然。完全金本位制與虛金本位制之差別無他。

完全金本位制。必須以金爲銀行準備金。虛金本位制。則金銀皆可充準備金而已。吾國欲行完全金本位制。首當察一國所需實幣之總額如何。徵諸日本。其實幣之充準備者。常在二萬二三千萬圓之間。我國人數。十倍日本。而信用制度之發達。交通機關之便利。遠不逮彼。故每人所需幣額。斷不能下於彼。以此推之。應需準備金。二十萬萬圓。卽折半計。亦十萬萬圓。不能再少矣。我國中現有之金。雖不得確數。以吾揣之。不過得一萬萬圓極矣。以金起第一回其他九萬萬圓。須求之於外。夫借一萬萬鎊之外債。似可以得此數矣。而不知所借之債。非輦現金以致諸我也。不過取塗於國際匯兌。以期票匯票等形式。以了結債權債務之關繫而已。故雖借一萬萬鎊。而運來之金錢金塊。或僅百數十萬鎊。或並一鎊而無之。未可知也。我欲得金錢金塊。仍須別行收買。作爲貨物以入口。與普通貨物無異也。試思我忽然向外國市場。收買十萬萬圓內外之金錢金塊。則其影響於金銀價之漲落者何如。而

我所受虧累又何如。是故我國幣制。將來必當以完全之金本位制爲歸宿。無可疑也。然行之宜漸毋驟。稍積經驗之後。約能測定全國所需實幣準備額若干。一面常努力務積蓄金錢金塊。俟積蓄所得。與其所需實幣準備額相去不遠。則卽爲可以改行完全金本位制之時也。若今驟欲行之。恐有不勝其敝者矣。夫虛金本位制。苟辦理得宜。則亦可以與完全金本位制同一效果。何必惟美名之是驚乎。因度支部侍郎盛宣懷。今又忽提金本位制之議。故附論之如右。

(三) 用以整理舊債 各國公債。多有以整理舊債之目的而募集者。其動機蓋有二。(第一)前此或緣行政技術之粗陋。或緣事變之不得已。經多次募債。而息率條件紛歧錯雜。於是別募新債以整齊畫一之也。(第二)各國息率。近皆逐年低下。故募薄息之新債。以換厚息之舊債也。我國舊債。爲數已不少。亟宜思所以整理之者。然非利用外債。其道無由。此俟下方別論之。

(四) 用以改正田賦及整理他種稅法。既以國家之名義借外債。則將來負債還本息之義務者恆在國家。至易見也。國家以何道能償還本息。亦曰恃租稅收入之加增而已。而租稅收入。所以能使之加增者。其間接手段。在長養稅源。而其直接手段。則在整頓稅法。果能利用外債。使國民生計。日以向榮。則其負擔租稅之力日強。雖多取之而不爲虐矣。然租稅制度。苟非根據學理。審察時勢。立一完善之系統。以酌劑於盈虛之間。則國家財政之基礎。終未能安也。中國租稅系統。當若何組織。其將來應增設之稅目。以何爲宜。非本文所及論。而現存諸稅目中。其必不可廢而徵收制度必須改革者。蓋非一端。而最著者則田賦也。昔總稅務司赫德建言。謂中國田賦辦理得宜。可增收至四萬萬兩以上。吾固未敢遽信。然以吾所忖度。苟能以實心行良法。則增至二萬萬兩。實意中事。據今年度支部所編預算案全國田賦所入四千八百十萬一千三百四十六兩。若能增至二萬萬兩。則三倍有奇矣。而其下手整理之法。則必自立地價之標準。製土地之臺帳始。然欲舉此業。則所需之費。

大約亦在二萬萬金內外。現在國庫斷無此財力。誠欲舉之。非乞靈於外債不可也。其他若鹽稅。苟能行吾廢引地廢鹽商之法。確立專賣制度。所入亦當數倍今日。而整備各機關。所需臨時費亦頗不貲。法當資諸外債。其他各項新設稅目。亦多類此。要之借債以改革稅法整頓財政機關。實爲理財正則。但非國會既開責任內閣既立後。無從語此耳。

(五) 用以開移民銀行及農業銀行。普通之商業銀行。固爲國民生計最重。要之命脈。然當委諸人民私辦。不當由政府壟斷。政府借得外債。但取途於兌換券準備金以散布諸民間。使市場金融潤澤。則人民之私立銀行者。自紛紛踵起。固不勞政府之代大匠斲也。獨至移民銀行及農業銀行。其性質則稍異。今我國腹地諸省。以人滿爲患。而滿藏諸地。乃荒廣不治。外人則乘間以涎之。故無論爲國民生計起見。爲對外政策起見。皆當速行移民實邊之計。此國中稍有識者所能見及矣。而欲舉移民之效。則其下手第一著。必須仿普魯士之

制。設一內地移民銀行以總其事。徠腹地。願民假之以資。授之以田。而他日則以年賦償還法。俾銀行收回本息。善魯士移民銀行制度其精妙固備不可苟言喻他日當介紹其虛略以告我國人苟非先從事於此。而鹵莽滅裂以言移民。無當也。然欲舉此業。則此銀行之資本。默計最少亦當在一千萬以上。而資本之回復。最速亦當期諸五十年以後。故其業非私人之所願。而必當以國家之力舉之。明甚。國庫現在之力。不足以舉。則利用外債。宜也。至如農業銀行。其所資出之資。專為改良農業之用。其回復之歲月亦綿遠。與商業金融之性質異其撰。各國農業銀行。大率由國家畀以特權。許其以有利之條件。發行勸業債券。以厚其資金。我國信用之習。既未發達。而人之有餘積。以應債券之募者。更寡。雖設此制。徒託空言耳。故欲私立農業銀行之發生。則今後十年間。恐斷無望。而我國以農立國。茲事又萬不可緩。則亦惟以國家之力舉之。國庫現在之力。不足以舉。則利用外債亦宜也。

(六) 用以大築鐵路 借債築路。為現在宜行之政策。吾黨已略論之。即國中

有識者亦多同此主張。本無俟喋喋再陳其利害。雖然多數人士之倡拒款論者。尙以此問題爲辨爭之鵠。故亦未可遽置之不論也。吾以爲此問題直兩言而決耳。(其一)今日之中國。非將應辦之鐵路迅速辦成。則政治及國民生計。能望其改良發達乎。曰。是必不能。(其二)中國現在公私之資力。能將應辦之鐵路迅速辦成乎。曰。是必不能。兩皆不能。則舍利用外債外。更有何術矣。今之持拒款論者。其於吾所立第一之斷案。諒亦承認。其不肯承認者。則第二斷案也。蓋一國中資本涸竭之現象。彼輩嘗無所察。與語及此。則努力相向。以爲是侮辱國民也。彼輩所橫亘於胸中之成見。則以謂現在國富之藏於民者其數無量。政府雖貧。而人民固甚富也。此等俗論。殆入全國人心。無論何派之人士。皆懷此理想。想彼官吏及一知半解之學生。多言我國現在租稅甚輕。應重課人。民負擔之義務者。皆理想誤之也。夫謂我國將來之富及無形之富。其藏於地中。藏於人民身中者。爲數無量。吾豈敢有異議。若以言現在有形之富乎。嗚呼。吾安忍復言。杜工部詩曰。世上未有如公貧。吾亦將曰。世上未有如吾國貧耳。

論者而猶疑吾言乎。豈必徵諸遠。但觀近年來各商辦鐵路集股之成績何如。斯可識矣。當拒款論之驟中於人心也。人人以附股爲愛國之義務。於是婦女拔簪珥。兒童節餅棗。相率投之若恐後。然此種現象。果遂爲國家之福乎。夫附股者。一種之企業行爲也。苟附股之動機。而非發自企業心。則一國生計之基礎。必有受其敝者。蓋多數之股東。視其股本有同義捐。而怠於監督之義務。則公司之精神。自茲腐矣。卽舍此勿論。而彼等錙銖涓滴之資本。本欲以投諸他種企業者。今悉吸而集諸鐵路。鐵路成而他業廢。又豈足稱健全之生計現象也哉。而况乎雖盡吸此錙銖涓滴。而於路之成終無濟也。其尤可駭者。以自由募集。應者寥寥。而乃有所謂強制集股論興焉。如川漢鐵路之畝捐。則一種之田賦附加稅也。去年湖南諮議局提出粵漢鐵路一集股法。欲仿川漢畝捐之例。而更適用累進率。則一種之財產稅所得稅也。是安得目爲私法人之集股。直公法人之徵稅已耳。夫徵稅以舉公益事業。誰亦謂其不可。雖然。亦當視其

事業之性質何如。與夫現在民力所能負荷者何如。以需本數千萬之鐵路。而其利益及於百數十年以後。則舉債以辦之。而分其負擔之一部分於後人。實天下之公理。是故人民苟以企業心爲之動機。觀其有利。而投資附股以營之。斯無論矣。而不然者。則義不可以徵稅之形式。強其附股。何則。自由附股者。必其力能任者也。強制附股者。則未必其力能任者也。譬有十人於此。中一人倡議曰。買某段之田。當有利。因不問彼九人之意嚮何如。力量何如。而硬派人借若干以買此田。天下豈有此情理乎。是舉生計自由之大原則而破壞之也。今之主張強制集股法者。亦若是已耳。就令其獻強制之法甚巧妙。而與現在生計社會之狀況能順應。君子猶謂爲不可。况夷考其實。又不過取現有之稅目而附加之。夫現有稅目。其負擔偏畸。而大悖於公正之原則。亦已甚矣。更附加之。是使偏畸者益以偏畸也。現有稅目。舉國費什之八九。悉責諸農民之仔肩。而其他階級。雖有豪富。或且不輸銖黍於國家。農之憔悴。既不堪言。比年以來。

侈談自治。而數汲地方團體之經費。亦惟誅求於農。舉天下之良農。行將廢田不治矣。更何堪鐵路公司之畝捐。復從而朘削之也。彼倡強制集股法者。而不知此義也。時曰不智。知之而猶倡之。時曰不仁。質而言之。則我國現在公私之資力。實不能舉應辦之鐵路。其事實蓋已章章不可掩。彼持鐵路拒款論者。其愛國熱誠雖可敬。其太不審時勢。抑可憐也。

抑彼持拒款論者。動以謂借債造路。卽爲亡國之媒。抑已過矣。外債之足以亡國者。惟有一端。曰償還本息之義務不能履行是已。故政治上之外債。其危險之程度誠頗強。而生計上之外債。其危險之程度固稍殺。此事理之至易覩也。吾固不敢謂借債以辦鐵路者。將來鐵路所入。遂保其必能償還鐵路本息。何也。以現在中國人心風俗之敗壞。與企業能力之薄弱。雖至有利之事業。而能收其利與否。抑未可知。則將來之路。能償今日之債否。誰敢信之。雖然。若以此爲前提。則必自今以往。不復辦一鐵路。乃至凡百企業。悉廢棄勿舉。然後可也。

夫使以人心風俗敗壞企業能力薄弱之故。致徒耗其資本而不能舉生利之實。則所耗之資本。豈必外債而始爲病。集國民粒粒辛苦之股。擲諸虛耗而不可復。寧非病耶。吾以爲今後國民。惟對於當局者。厲行監督之之義務。且務欲種種方面。各自養成其能力而已。因噎廢食。甚無當也。若就鐵路事業之本質言之乎。則除邊鄙之軍事鐵路外。大都皆可以獲厚贏。辦理稍得其人。固不要償款之無著。而其所投之資本。購買地段役使勞力居三之二。皆吾民所自得也。高等工料所需三之一。其一部分雖流出外國。其一部分仍可求之於我者也。其全然必爲外人所得者。則償息而已。以區區之息。而能易取此至可貴之租庸贏利。孰大焉。而必拒若蛇蝎。吾無以名之。名之曰惑而已。或曰。前此鐵路借款。皆含有政治上之意味。恐路債所及。國權隨之。斯誠不可以不慮。雖然。此則視其借款契約何如耳。以吾度之。今日欲得政治上無關係之路債契約。似尙非難。而當局者當亦已知所慎。故吾國民惟以此監督當局斯足矣。而絕對

的拒款論。誠無取也。

(附言)吾雖極贊借債造路之議。而近者東鄂二督所建策。則有不敢雷同者。二督所擬造之路。以粵漢川藏張庫錦愛四線爲首。吾以爲今日中國所宜急起直追者。實在國民生計上之鐵路。而政治上之鐵路。乃其次急耳。此四線中。粵漢一線可勿論。其川藏張庫錦愛三線。他日誠或可以爲生計上之鐵路。今則純然政治上之鐵路也。今欲使外債政策。有基勿壞。必當投其債於本息有著之地。彼三線能保其若此乎。吾竊疑之。夫彼三線。吾固認爲必當築者也。特謂當俟國中政令稍修。民力稍充實。拓邊人才稍養集之後。乃次第及之。而現在外債用途。則謂當以絕對的生利事業爲衡。若必欲今日辦之也。則必所借之債極多。出其餘以辦之。斯或可耳。大抵今日欲立外債之大計畫。則所借之債。當以十分七投諸鐵路以外諸事業。即本節所舉前五項僅能以十分三投諸鐵路。而此十分三者。又當以其二投諸生計的鐵路。僅

能以其一投諸政治的鐵路。如此則生利之部分與不生利之部分相劑。不憂本息無著以貽累將來。今二督所建議。於鐵路以外之事業。毫不厝意。卽以鐵路論。又以不生利的爲其要著。此實過於冒險。毋惑乎反對者之蠶起也。

(又)二督此次建議。其動機實在答演督李君商籌大計之通電。李君之電。燭明大體。深探本原。洵不愧大臣謀國之忠。錫瑞兩君所答。雖不能謂非一種政策。然文不對題。亦已甚矣。兩君謂前此美國之弊。全在交通阻礙。鐵路開則不易法而令自行。此誠有然。抑思美國所以有今日。僅恃鐵路乎。抑尙有存乎鐵路之外者乎。苟無存乎鐵路之外者。將並鐵路亦不能建設。他更何論。譬諸有久病之夫於此。不務所以去其病。乃告之曰。某人以馳馬射獵之故。某人以入海就浴之故。故能膚革充盈。精神煥發。汝盍效之。曾亦思此病體能堪馳騁游泳否耶。二君謂今之中國。欲恃兵力以圖強。非五十年不

能收效。欲恃政治以自振。非三十年不能見功。其所論兵力一事。容或有然。以云政治也。則試問政治不自振之國。又何一事能辦者。使政治現象而有以異於今日。則兩君所建議。誠不失爲救時之一政策。若政治組織。一切循今之道而無變。而惟錫瑞二君之策是行。則徒以速中國之亡已耳。君子言以爲知。一言以爲不知。二君欲長國家。而抑政治爲末節。毋乃賢者之過也乎。縱筆所及。輒復論之。

以上六者。皆吾所認爲最宜利用外債之事項也。雖然。此爲國會現開責任內閣既立之後言之也。吾固言之矣。苟循現今之政治組織而無變。則無論其公債用途。若何過當。募集條件。若何有利。皆可以置諸不論不議。是故本節所論。皆將來之問題。非現在之問題也。

九 債權者之選擇及募集條件

若國會誠開責任內閣誠建。則外債洵爲今時救時之一良策。於是關於外債政策

之種種問題。可得而論次矣。其最要者。則債權者之選擇及募集條件是也。

就選擇債權者之一事言之。則吾所最希望者。對於外國之箇人而負債。勿對於外國之國家而負債是已。今我國前此所有外債。其債券皆散布於外國市場。成爲一種流通動產。謂之非對於個人而負債焉不可也。雖然。一切外債契約。皆由政府與他國政府商訂。故實際上已變爲對於國家之負債。夫以一國而對於他國之國家有債務。則借債之一事。不僅爲生計上之關係。而兼含有政治上之關係。此不可逃避之數也。夫既有政治上之關係。則國際牌闔之問題出焉。某國宜結此關係。某國不宜結此關係。此政策上所首當決定也。夫既與他國結政治上之關係。則宜擇政治上野心較少之國。此近日外債問題與外交問題所爲相緣而生也。雖然。人之自愛其國。誰不如我。欲求政治上無野心之國。實際殆不可得。故與他國結政治上之關係。夫固不免於危險之數者也。卽置此勿論。而據我國現在形勢。實已失自擇債權國之自由。何也。各國爲機會均等一主義所束縛。苟一國欲與我結特別之關

係焉。而恐不得也。故選擇債權國。雖極要著。而在今日殆不能成爲問題。今我國若欲求外債政策上一大成功乎。其必由大清銀行與外國資本家直接交涉。而不勞外國政府爲之居間。則庶幾矣。

其最上者。能發普通之國債券。而運動外人購買。不立內債外債之別。則有百利而無一弊。此盡人所同知矣。此在他日財政基礎確立以後。信用孚於中外。使外交得人。此固非絕對的不能辦到之事。然此顧安可望諸今日者。不得已而思其次。則立

特別的外債條件。而由歐美各大市場之大清銀行支店直接發行。此事必以大清銀行能設支店

於各大市場爲先。洗問題實則此事久應辦也。則收效亦可以甚博。然此非今日所能辦到。又無俟論。再思

其次。則能以我國各銀行與歐美之資本家共結一仙治潔特。仙治潔特者一種公

公司銀公司合興公司等皆仙治潔特。今次承辦一萬萬國新外債者亦英美法德四國聯合之仙治潔特也。將我所擬募之公債。全數承

受。而分布轉募於各國市場。稍得其人。立可辦到。更思其次。則由大清銀行委託諸

他國之仙治潔特。而債權國之政府。雖或仰彼執幹旋之勞。然總不以兩國政府結

契約之形式行之。則政治上之葛藤。必可以較殺。此今日言外債者所最宜注意也。今日我國人言外債者。常目視美國。蓋有二故。其一。謂美國人無野心也。其二。謂美國人富也。夫美國有野心與否。姑勿具論。以云美國人富。則誠然矣。然謂其以富之故。卽能供給我以巨債。此又知其一不知其二也。蓋公債之爲物。在各種投資方法中。號最安全。而利却較薄。今全世界中。惟法國人最喜趨之。次則英國之貴族。若美國人。則最富於冒險企業之性質。且其國業場尙廣。有可以容資本活動之餘地。不如歐洲之地力久盡。故美國人不甚好買公債。有自來也。今我而欲得數千萬圓之公債於美國。吾固信其非難。若欲得數萬萬圓以上。則美國力必不任。藉曰任之。其必要求極優之條件。此可以推揣而得者也。故欲以有利於我之條件而得巨債。與其求諸美。不如求諸英法也。

以募集條件言之。則吾黨所主張者。爲平價發行法。而謂不宜采折扣發行法也。

發行法者一百圓之債券即收足百圓也折扣發行者僅收九十餘圓所剩九幾扣是也我國前此所有外債皆用折扣發行法者也夫平價發行。本

爲募債之正軌。而各國往往好用折扣發行者。其利有三。其一。則購券之人。冀早償還而得折扣之餘利。借債者迎合此心理。以冀應募之衆也。其二。則凡折扣發行之法。懸一扣頭以爲限。而競賣之結果。其價或漲至扣頭以上。則政府獲其利也。例九如五扣發行一萬萬圓而應募總額乃至二萬萬圓則其券由出價高者先得其三。則政府如欲償還。可於該公債市價低下之時。將債券收買而摧燒之。而無須爲扣頭以上之償還。利亦在政府也。例如九五扣之百圓債券政府本應於償時收入九十高者得則政府或可以收至九十七八圓矣然此種九五扣之債券其在市場上之價值罕能漲至百圓有時且落至九十二三圓政府若於其低落時用收買償還之法則政府則受其利也今我國借債。既與他國之仙治潔特結契約。苟募集不足額。惟該仙治潔特是問。則無取乎以折扣迎合應募者之心理甚明。而競賣價格。雖騰原定扣頭以上。亦惟該承辦之仙治潔特所得。我政府絲毫不能沾其利。若收買償還法。雖未嘗不可行。然遠在外國。行之滋不便。且現政府更安能語於此。然則折扣發行之三利。我無一焉。所贏得者。惟借債時收入少額。還債時支出多額而已。且

既有折扣。經手官吏。即得從中舞弊。愈以導官紀之墮落。而國家益受其敝。故毋寧采平價發行法。雖出若干之勞金。以酬經手之仙治潔特。爲計尤得也。

復次。今之言外債者。以永息公債爲最有利。我國卽未能辦到。亦當探据置年限有期償還法。而萬不可蹈前此之覆轍。用定期定額償還法。蓋束縛過甚。他日債務愈多。財政之運用愈難也。此義本報既屢言之。今不復贅。

復次。以歐美現在市場息率言之。各國公債。其息殆無過四釐。而大勢且日趨減殺。故自英意兩國行息率遞減借換法。各國紛紛效之。今外人既日日運動我借債。我苟操縱得宜。則以平價發行息率四釐之條件與之交涉。未始不能辦到。若更進一步。則仿英意之例。訂明經若干年後。息率遞減若干。亦未始不可期成。今以九五扣息率五釐之條件得債。吾黨所不能滿足也。

十 新債與舊債

借新債以償舊債。亦我國外債政策之一種也。蓋爲一國財政條理起見。公債之種

類。最不宜於紛歧雜糅。故各國財政家。常以整理舊債爲一大業。整理云者。將未及償還之舊債。歸併其種類。而畫一其條件也。而整理法又往往與借換法並行。借換者。借廉息之新債。以換重息之舊債也。我國舊債。除鐵路債外。純爲國家所負擔者。尙七萬萬兩有奇。而種類不下十數。內中庚子賠款。並未嘗收入現金。固不必計。其餘大率扣頭太大。息率太重。其扣頭有至九十者。有至八十八者。其息率有至六釐者。有至七釐者。若政府誠有計畫有手段。得平價發行息率四釐之新債。約計每年可節省舊債本息三千萬圓以上。而將舊債整齊畫一之。行政上亦益加便利。此真中國今日所當有事也。而惜乎現政府決不足以語於此也。

十一 國債與地方債公司債

我國外債。實濫觴於左文襄之西征。其性質雖爲國債。然實由地方官主持之。自茲以往。莫敢輕舉。自張文襄督粵鄂。屢次借債以彌補本省行政費之不足。實爲有地方外債之嚆矢。近則江督粵督閩督。紛紛效尤。茲事殆數見不鮮矣。而國中一部分

人士。且有主張由督撫大借外債之議者。夫以今日財政漫無統一。中央惟仰給於各省。而各省財政竭蹶之狀。中央視同胡越。爲督撫者。殆如巧婦不能作無米之炊。其不得已而出於舉債。局外固能諒其苦。且以現今人物論之。督撫之程度。實比較的優於中央政府。苟得賢督撫舉債以興所轄地方之實利。猶足以救此一方民。而不至如中央浪費之甚。則主張督撫借債者。亦非無見。雖然。爲國家統一起見。義固不可聽各省之人自爲戰。夫各省舉債。其債額小者。則以該省之稅源爲擔保。其債額大者。則恆由中央政府代負責任。各省省稅既未定。則一省之稅源。實卽國家之稅源而已。以國家稅源而擔保一地方之債。爲事已不合理論。况現在無論何省。其稅源皆涸竭已盡。決無以爲他日償還本息之資耶。是將使某省借某國之債。而該省卽變爲該債權國之勢力範圍也。且以督撫借債。無論中央政府與債權者有無交涉。安能不代負責任。其負擔終必分賦於全國民。此不可避之數也。夫既全國民共其負擔。而用途專在一省。豈得謂平。抑論者之主張督撫借債。謂督撫爲賢也。吾

亦信今督撫中之多賢。然不肖者豈曰無人。此風一開。效尤者何以待之。况以今日之政治現象。賢督撫斷不能久於其任。萬一債甫借成。所經營之事業尙未就緒。一旦去位。而繼之者盡反其所爲。舉所借者悉擲虛牝。則貽禍於一方以及全國。其害豈可勝言。吾黨固非謂地方債絕對的不可借。然必俟地方稅確定。地方財政完全獨立之後。經地方議會嚴重監督。然後地方債之利害。乃得成問題。若如今日曖昧雜亂。而督撫以國家官吏之資格。借債以補行政費之不足。則吾期期以爲不可也。此外則由民間各公司。向外國資本家借債。亦爲輸入外資之一最妙法門。美國前此之仰債於歐洲。大率以此形式行之也。而現在我國中之鐵路公司礦務公司亦有已行之者。此事之利餘於弊。自無待言。然得之固非易易。苟債額稍巨。則不藉政府居間。殆難圖成。然此且勿具論。若謂此事能辦到。則純屬有利無害。吾究未之敢承。蓋債無論公私。要以能履行償還義務爲第一義。而公司債之能履行此義務與否。則視公司事業之成敗何如。以吾國人現在之道德及企業能力言之。吾深懼多

一債卽增一累耳。夫不得謂公司債之性質。全然與政治交涉無與也。觀於彼國際法上所謂特拉峨主義發生之由。此中消息。可窺一斑耳。

(說明) 特拉峨者。阿根廷國前外務大臣之名也。自一八九八年來。南美之委內瑞拉國。內亂連年。歐人投資本於該國者。大蒙損害。緣損害賠償問題而生衝突。一九〇二年冬。光緒二十八年英德意各國。各派艦隊。封鎖港灣。爲示威運動。以強迫債務之履行。時則特拉峨氏出而抗議。謂此等舉動。其利害關係。不獨在委內瑞拉而已。而一切弱國。皆將緣此而不復能自存。於是聯合中美南美諸國。求海牙居間裁判所之裁斷。此特拉峨主義之名所由起也。一九〇七年。光緒三十三年開第二次萬國保和會。決議一案云。『凡甲國臣民。對於乙國而負債務。甲乙兩國政府。因償還義務而生紛議之時。應付居間裁判所之裁斷。不得濫用兵力。但債務國若不應居間裁判。或置不回答。或不服居間裁判所之宣告。則債權國爲強制償還起見。得用兵力。』此卽有名

之特拉峨主義也。

此主義之要點。非指一國國家之債務而言。乃指一國臣民之債務而言。此不可不察也。蓋雖一國中之私人。苟對於他國人負債而不能履行償還義務之時。債權國動則以兵力干涉之。特拉峨主義。欲抵抗此強暴。而據保和會所決議。則所受保障。亦至有限耳。此最近三四年間之事。我國人亦知之否耶。善夫須摩拉德國人現今之言曰。『現今各強國。以資本過溢之故。不得不投資於他國。而彼歡迎外資之國。必其爲生計上之後進國也。而生計上之後進國。又強半爲政治上未完全之國也。夫投資於政治不完全之國。則將來收還本息。難免危險。而投資債權之價格。即指所投公債券或股票之價格恆緣此危險之大小而生高下。故資本家常千方設法。務減少此危險之程度。以圖自利。人之情也。故一遇債務不履行。輒藉爲口實。以攘其政權。於是生計上之隸屬國。遂一變爲政治上之隸屬國。今世之帝國主義。其動機皆緣此而

發。其手段皆遵此而行也。」此其言可謂博深切明。觀於此而外國人所以日日運動我借債之故。與現在大借外債之有無危險。皆可以得之於言外矣。今我國舊債已重。而歡迎外債論。乃復驟昌於國中。又不徒國家公債爲然耳。卽國民生計。亦惟恃外債以暫救目前之破產。兩年以來。天津上海。皆藉外債以維持市面。此其朕兆之初見端者也。自今以往。此等惡現象。安知其所終極。政治不改良。則全國各市場之恐慌。日甚一日。舊虧空未填。而復假外債以彌縫。新虧空。展轉數次。益如作繭自縛。而無術解脫。卽此一事。已足以亡國而有餘。况乎以財政紊亂之故。將來並國債之本息。終必有不能償還之一日乎。要之舉債不足病。舉債不能償還。斯足病。此實至淺之理。而我國政治現象。苟一如今日。則一二年後。無論公債私債。必同陷於不能償還之窮境明矣。夫不能償還之債。苟爲數不鉅。則補救容或有術。數愈增。則其補救必愈難。吾願愛國君子。審前顧後。慎勿隨聲附和。贊成現政府之借

債政策。以速國家之亡也。

十二 外債與不換紙幣

是故吾既爲歡迎外債論者之一人。同時亦爲反對外債論者之一人。而歡迎與反對。要以政治組織能否改革爲斷。以現政府而舉外債。吾所認爲有百害而無一利者也。即使政治組織誠能改革。而當財政基礎未定。人民企業能力未充之時。則巨額之外債。吾猶不敢漫然遽贊。若爲救目前危急起見。則吾以爲與其借外債。毋寧發行不換紙幣之爲禍較淺也。夫不換紙幣。爲道誠險。然苟善利用之。往往足以濟國家之急。徵諸各國。不乏前例。不換紙幣之弊。惟於濫發過度時始見耳。使供給不逾需要之額。則固可以常保名價。而健全以代實幣之用。且爲兌換制度之過渡。亦至有力。我國全國所需通貨。總數應若干。雖不能確知。然平均每人三圓。決當有多無少。此三圓中。其一圓實幣充之。其二圓可以兌換券充之。則我國所需兌換券。最少亦當在八萬萬圓以外。當兌換制度未確立以前。先發三四萬萬圓之不換紙幣。

其價格決不至於低落。將來一變之以爲兌換券。直轉移間耳。何也。此求過於供之兌換券。必無人持之以向銀行兌換。故法律上雖定兌換之義務。而事實上仍與不換同功也。此爲發行不換紙幣謹慎得宜者言之也。然不換紙幣。常與濫發相緣。一經濫發。其危險亦不可思議。然等是危險也。以視濫借外債。則程度固有閒。何則。外債非徒須還本也。且須納息。若收回溢額之不換紙幣。則不須息。遞年之負擔較輕。此其一也。不換紙幣有流弊時。欲整理之。僅收溢額之一部分而已足。其他部分。仍可改爲兌換券。外債則必須償全額。此其二也。不換紙幣。卽至無力收回之時。仍可以法律強制。改爲內債。若外債無力償還。則救濟之法。惟有更借新外債。債愈重則危險之程度愈甚。此其三也。不換紙幣無力收回。其極不過買人民之怨謗。外債不能償還。其極必至召外國之干涉。兩者雖皆足以亡國。而挽救之難易。終有間矣。此其四也。故吾以爲等是冒險。則借外債猶不如發行不換紙幣之爲尤愈也。

或者曰。吾以患貧之故而思借債。冀吸入他國之金錢以蘇吾困耳。今發行不換紙

幣。於我國原有金錢之量無所增。是豈吾所望哉。應之曰。不然。不換紙幣者。有價證券之一種也。而凡有價證券。其性質皆能增加資本之效用者也。夫金錢之所以可貴。亦在其效用而已。量不增而效用增。則固與增量無異也。抑論者得毋謂一借外債。而外人必輦金錢盈舟。航海以致諸我國乎。亦不過以一紙匯劃而已。蓋一國中所有金錢之總量。其增減終不能劇變。所變者債權債務之關係云爾。稍治生計學者。當明此義。今不勞喋喋也。

雖然。吾非主張現政府之發行不換紙幣也。特謂於萬不得已之餘。此著之弊。猶不如外債之甚耳。實則發行不換紙幣。爲政治上非常手段。譬諸毒藥。雖能治病。然豈庸醫所宜妄用哉。

十三 外債與內債

吾之主張利用外債。其最注重者。原在國民生計上之利益。若政治組織改良以後。此政策必當實行。既屢言之矣。然非謂僅恃外債而已足也。內債尤萬不可缺。所謂

內債不可缺者。非就國家財政上言之也。就國民生計上言之也。蓋外債之債券。僅流通於外國市場。而在本國金融界不生效用。而當今之世。無論何國。苟非有公債。券以爲投資之目的物。則一國金融。未有能活潑者也。故吾常謂外國人之視公債。如布帛菽粟之不可一日離。然則爲國民生計起見。則內債政策。視外債政策爲尤亟明矣。以吾平昔所研究。謂政府有人。則一二萬萬圓之內債。可一舉而集。安有以此區區小數。而伺他人之嘖笑。惟恐不得者哉。若其辦法。則吾將更端論之。

讀農工商部籌借勸業富籤公債摺書後

附原摺 庚戌

吾國人近年稍習外事。見夫今世東西各國。莫不有公債。於是政府當道歎焉而亟思效之。乃一試諸昭信股票而不成。再試諸京漢鐵路贖路公債而不成。則以爲普通公債通不易募集也。乃一轉而更求諸特別公債。於是乎農工商部有籌借勸業富籤公債專摺奏聞奉旨裁可之事。

部摺大意。謂一切實業。非厚集資本不能興舉。故部中當籌一的款。或官辦以爲倡

導。或商辦助其資費。其籌款之法。則辦所謂富籤債票者。爲鼓舞公債之計。製票一千萬張。每張售洋一元。共集一千萬元。略仿籤捐票辦法。以三百萬元爲獎金。以一百萬元爲得獎之票。以一百萬元爲部中製票辦公經費及各處經售債票扣除五釐之款。除得獎之一百萬張不計外。其餘不得獎之九百萬張。均作爲公債票。年給官息二釐。至六十年爲止。而不還本。試辦一年。如有成效。卽接續展辦。以一年售票一次給獎一次。此項債款。均存官辦銀行爲興辦補助實業之用。其債息則由大清銀行作保。此其大概也。

據此則部中所以辦此債票者。其目的有二。一曰資辦實業。曰鼓舞公債。夫借公債以興實業。實最通最良善之方法。而公債應募之風氣不開。則財政之運用。終不能圓活。部臣能留意及此。此吾之所深佩也。輿論之批評此舉。動則疑其藉端罔利。而所謂資辦實業者。不過託名以欺人。吾輩未觀其究竟。豈敢遽爲此逆詐僞不信之談。願竊有欲研究者數事焉。一曰資辦實業。果宜用富籤公債否耶。二曰富籤公債之

辦法。果如部摺所云云否耶。三曰。依部摺之辦法。果能使人民樂於應募。而收鼓舞公債之效否耶。四曰。使應募者衆。果能有益於國家而無害於人民否耶。請一一述其所疑。求部臣一反省焉。

摺中有最不可解者一語。曰。給以輕息而不還本。是也。夫既謂之債。則貸焉者具有債權。借焉者自負此債務。此至淺之理。絲豪無所容其疑竇者也。故公債種類。雖有期限公債與永遠公債之別。而未聞有以不還本爲一條件者。永遠公債。財政學者亟稱其利。謂其償還之期。可以隨意。政府得斟酌於財政最適宜之時以行之耳。非謂託永遠之名。而債權債務之關係。得消滅於曖昧無形中也。若借民財而不還其本。則派捐耳。劫奪耳。欺騙耳。而何公債之可言。今部摺一則曰。查歐洲各國方法。再則曰。德奧等國。未嘗因此損其威名。三則曰。載籍具存。可以覆按。似其事爲數見不鮮者然。願以吾之譴陋。竊嘗博徵羣書以考之。則不給息之富籤公債。蓋聞之矣。不還本之富籤公債。乃未之前聞。豈惟必還而已。且還之必有期限。而其期又極短。德

國於一八七一年六月八日所頒之富籤公債法律。定償還之期不得過十年。法國於一八九五年所發之巴黎博覽會富籤公債。以五年償完。此其已事也。部臣既主不還。而曰載籍可按。吾甚望其按之以釋天下之疑。而不然者。則人將不僅責長官之誑我民。而據此無稽之言以入告者。其欺君之咎。必有所歸矣。吾願部臣一思所以自處也。

其次復有不可解者。則每張售洋一元是也。公債每枚之價值。宜大宜小。各有其利害得失。學者辨之甚詳。茲不具徵。要之。其所謂大小者。固有範圍。未有小至不倫若此者。考日本之公債。大率以五十元爲單位。日俄戰爭時。嘗發二十五元者。各國普通之公債。亦大率值如日本之五十元。惟美國嘗發額面十打拉者。法國當償金於普時。曾發百佛郎一枚之公債。而使應募者分二十次交納。論者亦頗稱之。謂爲獎勵細民貯蓄之一法門。然合二十次仍百佛郎。不得云小也。若以一元爲公債一枚之單位。此真曠古所未聞。天下所寡雙矣。據部摺所定。每年給官息二釐。則一枚之

票。其所得息爲兩銅元。人亦誰肯千里跋涉。出入官府。以取此兩銅元之息者。故購票者惟一之希望。在得彩而已。（卽部摺之所謂獎）苟不得彩。則必將其票拉雜摧燒之。豈復有什襲此故紙以遺諸六十年以後之子孫者哉。今部摺稱給息六十年。其意蓋曰。吾固給之。其有不取。非吾咎也。然按諸事理。不惜勞費而來領此區區之息者。千萬人中實不得一焉。故雖有給息六十年之名。實則並一年而可以不給。夫本既不還矣。而息復無領者。每歲除以三百萬作獎外。自餘七百萬。卽可全攬以入部庫。民也何知。將謂部臣實利用吾儕之所易忽者。與其所繁難而難致者。因餌我而奪吾財。則部臣其何以自解矣。且部臣之必以一元爲單位也。蓋明知國中。之資本家。必不肯出其所蓄。以應此等兒戲之募債也。故惟利用貧苦小民及婦女兒童之僥倖射利心。使之擲小而博大。其意豈不曰。卽彼博而不中者。而損蝕抑有限也。故其摺復申言曰。有益於國。無損於民。雖然。抑嘗思貧民婦孺之挾金一元者。其效用之重大。或遠過於富人之千百元乎。富人失千百元。不過損其娛樂濫費之一部。

分。貧民婦孺失一元。則坐是危及生命者有焉矣。故各國之立法也。於此等細民銖積寸累之資本。其保護之獨周。必無或措諸不可復之途。貯蓄銀行規則之所以特嚴。皆爲此也。今部摺所謂富籤公債者。民莫之應。斯亦已耳。苟競起而應之。果能副部臣之望而每歲得一千萬元。則其結果將如何。其中惟有一百萬人。得意外之厚獲。自餘九百萬人。既坐喪其本矣。而所許六十年間二釐之息。領之既不足以償其勞費。勢祇得出於不領。是其所擲之一元。全陷於不可復之地位也。而擲之者非他。則皆細民銖積寸累之血汗。而東西諸國保護若不及者也。括之以入部庫。以供毫無責任之揮霍。而猶曰於民無損。則天下豈復有損民之事哉。願部臣熟思之。復次。部摺所擬辦法。更有與各國富籤公債之成例大相反者數端。曰。富籤獎金之比例太大也。曰。利息太輕而期限太長也。曰。抽籤之度數太少也。曰。募集之度數太濫也。所謂富籤獎金之比例太大者何也。富籤公債之原則。凡富籤者所得之彩。萬不可以太重。而不當籤者。亦不可使之過於向隅。其與賭博彩票不同之點。實在於

此據部摺則千萬元之公債。而所割出之獎金三百萬元。則什居其三矣。考一八九五年法國所發富籤公債六千五百萬佛郎。而其得彩獎金六百萬佛郎。不及債額十之一。日本勸業銀行債券亦富籤公債之一實例也。彼自開辦迄今。發行已三十餘次。每次給彩之額。雖各有不同。然對於本次債額之總數。最少者不下百分之九。最多者不及百分之十一。然則此項公債給獎之比例。略可察矣。蓋富籤公債之本意。雖以得彩寓獎勵。而要期不使失彩者向隅。故其給息視普通公債較輕。而彩金即取之於其較輕之率之中。要不可以彩金而侵及債本及正當債息之範圍。致失彩者本息無著。此富籤公債所當嚴守之公例也。今以千萬之債。而彩金去三百萬。辦公費又去百萬。部中所收實六百萬。持六百萬元之母財以孳殖之。雖有白圭之智。亦豈易於一定期限內而得千萬元之本息。其必歸於無著。豈待辨哉。無怪部臣計無復之。而發出不還本之奇想。然不還本者。決不能稱爲公債。雖蘇張之舌。恐終無以自解也。

所謂利息太輕者何也。富籤公債之彩金。即取之於其所減輕息率之中。既如前述。今部摺既擬以債本十之三給彩。則正當之息。爲彩所蝕者太多。而息不得以不微。此事勢之相因者也。然其微乃至於歲率二釐。則有不得不令人失驚者。大抵公債之息率。當以其國中當時普通息率爲標準而略爲減殺。富籤公債之息率。則當視普通公債息率又略爲減殺。法國當一八九五年時。市場息率約四釐強。故其普通公債之息率。三釐乃至三釐半。而是年所發富籤公債之息率。則二釐半。蓋割出一釐內外以給彩。合之則適與普通公債之息率相等也。日本市場息率。遞年漸減。近十年來。率往來於五六釐之間。其普通公債息率。大抵五釐。亦有四釐者。然皆呼債五釐。實際皆在其勸業銀行富籤債券。歷次所發者。息率皆五釐。與普通公債同。或且更優焉。夫此項債券。既有獎金。復給以爾許優息者。緣償還期限甚長。故藉此以爲勸也。我國現在市場息率。雖各地不同。要皆在一分以外。且有一分五釐以至二分者。即存銀於外國銀行。其長年存放者。亦可得七八釐。今乃欲以二釐之息率募公債。

試問彼應募者。舍覬覦獎金外。亦誰肯以彼照例可得息一二分之資本。而買此區區息率二釐之債票耶。而猶謂非導民以賭。其誰欺哉。在部臣之意。豈不曰。吾給以六十年二釐之息。綜六十年所給者共爲一元二角。除收還資本外。尙有贏餘也。姑無論實際斷無領息之人。如吾前此所云云也。藉曰所給息皆不虛。獨不思人民之以此一元投諸生產事業而得息一二分者。遞年復以息作本。閱六十年。可贏至數百十元而未有已乎。卽不然。而以之存貯於特種之銀行或保險公司。訂明六十年乃取回。而重累其息以作本。最少亦可得二三十元以上乎。而信用薄弱勞費無藝之部庫。乃欲以分六十次領受之一元二角易之。苟非嗜賭成性之民。其孰有應者。所謂抽籤之度數太少者何也。富籤公債之性質。謂當償還公債之時。附以富籤而給之彩也。大率每年償還一次或兩次。每次各附富籤若干張。直至全數還清之時爲止。若定以十年攤還而每年還一次者。則其抽籤之度數共凡十次。若定以四十年攤還而每年還兩次者。則其抽籤之度數共凡八十次。蓋使人民之應募者。其早

當籤而速受償耶。得彩固妙。卽不得彩。而原資早已完全歸趙。得別投諸他處。以圖生利。其遲當籤而久未受償耶。旣可以常得確實之利息。而原資匪特不憂無著而已。且將來尙有下次得彩之餘望。蓋無論受償之遲早。而債主皆有利。故應之者若鶩也。今部辦此項公債。名爲六十年。而抽籤祇得一次。且其抽籤並非爲還本起見。而專爲給彩起見。是純然賭博彩票之性質。而斷不容以之冒充富籤公債之名者也。夫富籤公債之爲物。凡當籤者無論得彩不得彩。而皆能收回其原資。凡持有債券者。其當籤無論或早或遲。而總有當籤之一日。今也不然。抽籤祇此一次。一次不得。他日更無再得之期。而此一次得之者不過十之一。而失之者乃十之九焉。舉天下古今之富籤公債。斷未有如此辦法者。吾願部臣稍一審處焉。毋曰一手可以盡掩天下目也。

所謂期限太長者何也。富籤公債與普通公債異。普通公債。政府可以借換之以輕其利息。可以買回之以解其義務。故期雖長而不爲病。此項公債。因有富籤與之相

。舍抽籤償還外。更無他術。而在經濟發達之國。市場息率。恆日趨於廉。若數十年前所借之公債。至數十年後而不能借換。不能買回。常負擔此重息。決非財政上之良策也。故富籤公債期限之不宜長者一也。既有息而復給以彩。則政府之運用此公債以生利也。必其所生者。除以給息彩兩項外。尚有贏餘。然後其事乃可繼。富籤公債之期限若太長。則其後半期所應償還之部分。遞年給息已多。填補之既非易易。而已還之債本愈多。而政府所資以運用者愈少。而其所生之利愈微。逮於末期。而政府或受其虧累矣。故富籤公債期限之不宜長者又一也。故各國之募此項公債也。其本息清還之期限。大率少則五年多則十年。蓋有由也。今部摺之定爲六十年者。得毋見各國之土地抵當銀行殖民銀行勸業銀行等。其債券期限皆巨數十年。乃爲此效顰之舉耶。而不知事固有非可漫焉以相師者也。彼等皆農業金融機關也。其所借之債。皆還以轉借於農民。使之攤年帶還本利於銀行。而以不動產爲抵當。故銀行對於買受債券者。亦分年償還本利。兩者相劑。雖長期不爲病。而持

券之人。既知銀行有相當之債權。而其債權復有確實之抵當物。故信其債務之決無或逋負。雖經久而共安之也。今部中所借之債。既非專爲改良農業之用。本可以無待於長期。而其用途又絕不明瞭。其果運用此債以生出利息。爲六十年間了此債務之用與否。已不爲債主所信。而欲仿人國勸業銀行之例。安可得哉。雖然。部摺固明言不還本矣。而其每年每票所派兩銅元之息。又明知必無人領取矣。然則自第一次抽籤以後。部中對於債主。已可謂無復義務。則雖千百年可也。又豈止六十年哉。但不識往古來今之借債者。有此情理否耳。

所謂其募集之度數太濫者何也。此項公債。惟農業金融機關常行之。然亦視一般農業社會所需要之資金多寡如何。非於其不必要之時。而必樂負此債務以爲重也。若夫以國家之名義募集者。其事益可暫而不可常。蓋此項公債。無論規則若何完善。終不免略帶賭質。導國民以僥倖射利之心。而因有富籤與之相麗。故其價值往往漲落無常。及償還過半之時。其價率皆漸落。一國中若多有此項債券流通於

市面。則金融之常軌。或緣此而生混亂。故各國非萬不得已之時。不肯行之。卽偶行而亦決不肯多試。今如部摺所云。一年之後。若有成效。卽接續展辦。每年售票一次。是直以烏附爲可以引年。而躋諸菽粟之林也。雖其辦法悉遵各國富籤公債之原則。毫無出入。然且不可。又况其自我作古者哉。

綜括以上所舉諸端。其不還本及每票一元之制。則與一般之公債原則相犯者也。其當籤獎金比例之太大。利息之太輕。抽籤度數之太少。期限之太長。募集度數之太濫。皆與富籤公債之原則相犯者也。竊意部臣之爲此創舉也。實欲合各國之富籤公債與勸業銀行債券與賭博彩票三者於一爐而冶之。其派息也。取諸富籤公債。其期限六十年也。取諸勸業銀行券。而其不還本也。以一元爲一票也。獎金之重也。抽籤之僅有一次也。年年舉行也。則皆取諸賭博彩票。然派息等於不派。則並其稍似富籤公債之點而亡之矣。息等於不派。則六十年之期限。自成虛設。又並其稍似勸業銀行券之點而亡之矣。然則所餘者維何。卽純然與賭博彩票膾合之諸點

而已。夫賭博彩票之風行於國中。抑已久矣。豈復勞部臣之憂其不發達。而汲汲焉獎之。而部摺乃一則曰「無非爲開風氣」。再則曰「作國民之氣。樹勸業之型」。吾實不解開此風樹此型。於國家果何補。而於國民又果何補也。僅爲無補。猶不當行。况乃大害爲衆所共見者哉。

抑部臣之意。豈不以前此屢募公債。皆無應者。因欲藉此以爲獎勵也哉。夫富籤公債。誠不失爲獎勵應募之一法門。然其所以能收獎勵之效者。亦以其種種條件之有益於債主而已。蓋其原資之必不失也。與普通公債同。其利息之率。亦與普通公債不相遠。而復加之以彩金以爲之激刺。故民樂趨也。今舉前列最重要之兩條件而悉去之。而僅恃得彩之一條件。雖部臣本意。未必欲以賭誘民。而民之應之者。必以之與江南湖北等彩票同視。而勤儉貯蓄之民。挾資本以求正當之利益者。決不肯貪此六十年間二釐之息。而踴躍趨之。有斷然矣。然則此項債票。就令辦有成效。至竟不過使一國中加增若干嗜賭之民。而於將來募集公債。豈有絲毫之影響焉。

不寧惟是。使此舉雖不能獎勵公債。而就事論事。可期其有成。則雖有害於國有害於民。而尚有益於部庫。以部臣爲部庫謀。冒不韙而爲之。猶可言也。顧吾又敢斷其並此而不能也。何以言之。夫此項債票。勤儉貯蓄之良民。必不肯買。而惟嗜賭之民。買之。既無所容其疑難矣。然以賭博論。則此項債票之條件。又不能如各省彩票之有利於賭徒。各省彩票。得彩之票數。約對於總票數爲十之二。此不過十之一。各省彩票。以其售票所獲半數以上充彩金。而此僅以其十之三充彩金。賭徒稍一熟計。必舍此而就彼明矣。夫進焉既不能與德法奧日等國之富籤公債媲美。而造福於國家。退焉且不能與湖北江南等省之賭博彩票競勝。而歸餘於部庫。而徒尸此罔上賊民之名。以騰笑叢詬於天下萬國。吾意部臣蓋未之思耳。苟一深思。必將有蹙然而去之若浼者矣。

抑摺中尙有一言。不可不致辨者。其言曰。「公債之舉。西國習爲故常。其民之視同義務。」夫謂西國習公債爲故常可也。謂西民視公債爲義務不可也。公債之爲物。

純屬於私權的關係。而純不含有公權的關係。民之應之也。非爲義務也。爲利益而已。若出於義務之強迫公債。則與增賦無異。非復公債性質矣。夫惟國家財政基礎。既示民以可信。而經濟上種種機關。又整備而靈捷。故能使公債爲市場上一種不可缺之品物。而復訂圓滿美妙之條件。予應募者以便益。故民之欲厝其資財於至安之地者。舍公債無託焉。斯不待勸而競趨也。夫不待勸而趨。乃眞善勸者耳。若專恃義務觀念而公債始發達。則其發達之途。不亦僅耶。且西國之公債。互流通於國際者。而無所於閔。往往有甲國朝發一公債券。比夕而乙國人購其半者。乙國夕發一債券。翌晨而丙國人購其半者。若云義務。其毋乃對於他國亦有當盡之義務乎。先哲有言。君子一言以爲智。一言以爲不智。言不可不慎也。部臣爲一國所具瞻。奏議爲士民所傳誦。方今百度更新。一切設施。大率爲前代所未經。國中忠愿之士。欲周覽域外故實。而每苦於無從。見夫堂堂大部。訐謔入告之文。復有濟濟多才。學成而歸者。爲之屬稿。則以爲其所引之事實。所持之理論。必皆信而有徵。精當而不可

易者也。則相與墨守之而尸祝之矣。設其事實皆烏有子虛。其理論皆以矛盾。豈不誤盡天下。而貽國家以大戚耶。吾非敢謂此摺之必如此。顧吾願後此之屬稿者。一加謹而已。至於國家所以激勸公債之道。固別有在焉。吾當更端論之。

附錄 農工商部奏擬借公債參用富籤票辦法以興實業摺

奏爲籌辦實業。擬借公債。參用外國利息富籤票辦法。並商明度支部核准保息。以示大信而資鼓舞。恭摺具陳仰祈 聖鑒事。竊惟臣部之責。原在提倡實業。開濬利源。設立以來。各省稟辦之局。廠公司。已逾數百。而成績終覺甚鮮。大利尙難驟興者。蓋有二故。一則無事不需款。多財善買。自昔已然。今則新法新器日多。非鉅款不能集事。欲營一業。必藉衆擎。大之如西國之託辣斯。小之如東洋之株式會社。皆合衆人之財以爲財。合數世之利以爲利。故無不可成之功。卽以中國已事言之。凡能集厚資。如開平萍鄉煤礦。輪船招商局之類者。雖屢經折耗。而卒爲工商界之魁。其他本小力微。非操豚蹄以祝篝車。卽朝播種而夕期耘穫。稍不

如願。卽已資本不繼。而停罷隨之。此實業不興。由於無款者。一也。一則無事不需時。上地三易。樹木十年。本無速效。而中國之操農商業者。大都僥倖旦夕之謀。故墾荒林礦。皆爲大利。而程效在數年數十年之後。卽多憚而不爲。近年來惟煙台張裕釀酒公司。能爲二十年之儲藏。不規規目前之利。然非有該公司之財力。亦何以堪之。此實業不興之故。又其一。而所以不能持久。則仍由無款以致之也。其屬於商民者。情形旣如此矣。如果臣部財政充盈。則遇有可興之利。或官辦以爲倡導。或商辦助其資費。亦近日各國通行之良法。何嘗不可圖功。無如臣部向來大宗入款。祇有江海關賠款生息一項。自去年來。息款所入。不及往年十分之一。而臣部所辦之各項學堂局廠。未有者方在增益。已有者亦待擴充。因應已窮。何能旁及。大凡生利之事。必以成本爲先。現在國計極艱。民生重困。集貲籌款。皆屬爲難。何從得有巨本。計不獲已。惟有籌借債款之一法。然借外債則流失滋多。臣部實未敢輕於嘗試。借公債則自昭信股票之後。信用未復。前者直隸籌辦公債。

分爲四期。本利均還。而爲數並不能多。去年郵傳部舉辦京漢贖路公債。給以長年七釐之息。許以京漢一成餘利。定期還本。可云優厚。而至今應者寥寥。公債之難成如此。自非設法變通。難期踴躍。查歐洲各國。有所謂利息富籤票者。籤票於債券之中。給以輕息而不還本。爲募集公債之一種方法。在德義奧匈諸國。皆有官辦此種債券。臣部擬仿其制。試辦勸業富籤公債票。以爲鼓舞公債之計。其法製公債票一千萬張。每張售洋一元。共集一千萬元。略仿籤捐票辦法。以三百萬元爲獎金。以一百萬張爲得獎之票。以一百萬元爲臣部製票辦公經費。及各處經售債券扣除五釐之款。除得獎之一百萬張不計外。其餘不得獎之九百萬張。均作爲公債票。年給二釐之官息。至六十年爲止。此在臣部祇實收六百萬元。而仍給九百萬元之息。且付息至六十年。期於本利均有著者。無非爲開風氣而彰國信。此項借款。均存官辦銀行。專備興辦農工商礦各項實業。及補助商辦各項實業之需。凡有興辦及補助之舉。必擇人所共知。較有把握者。以期款不虛糜。事

皆有濟。庶可作國民之氣。樹勸業之型。惟年付官息一層。爲信用所在。必須籌有的款。經臣等商之度支部。請由大清銀行保息。以示大信。業經度支部復函允准。理合奏明請旨。如蒙 俞允。擬先試辦一年。如有成效。再當接續展辦。總以一年售票一次。給獎一次爲率。所有細章以及指辦之事。恭候 命下。再行詳擬奏陳。抑臣等尙有不能已於言者。公債之舉。西國習爲故常。其民亦視同義務。然尙有利息富籤之法。以爲激勸之資。況中國此事。幾同創舉。非給獎不能樂從。非示信不能經久。是以迫而爲此。猶恐局外不諒。臣部不得已之衷。或且以爲不經見之舉。甚有疑爲近賭者。不知西國富籤。本分三種。其中惟計數富籤一種。西國學者以爲近於賭博。此種利息富籤。爲誘掖公債起見。不聞譏議。載籍具存。可以覆按。况中國現在事勢。非興實業無以致富強。非有資本無以興實業。但使有一款之可籌。亦何必權宜而出此。無如各項皆成竭澤。無米實不能炊。惟有此項公債之法。尙爲有益於國。無損於民。以言政體。則德奧等國。未嘗因此損其大

國之威名。以言本計。則商礦各端。或可因此而圖成之實力。各省彩票。且行之無弊。何況此爲公債性質。有利無害。當在 聖明洞鑒之中。仰懇 宸斷施行。不勝幸甚。所有臣部擬辦勸業富籤公債票以興實業緣由。除咨明度支部外。理合恭摺上陳。伏乞 皇上聖鑒訓示謹 奏 宣統元年八月二十二日具奏奉 旨依議欽此

論直隸湖北安徽之地方公債

庚戌

自前直督袁世凱奏辦直隸公債後。前鄂督陳夔龍因其成法。辦湖北公債。皖撫朱家寶又因之辦安徽公債。今直督陳夔龍又將辦第二次之直隸公債矣。此近年來諸顯宦唯一之財政政策也。是以國風報載筆者比而論之。

一 內債過去之歷史

吾國之內債。實至今未能成立也。而爲掩耳盜鈴之策。謬託於成立以自欺而欺人者。則自袁世凱之直隸公債始。初光緒二十年八月。中日戰役方酣。司農仰屋無計。

戶部乃請息借商款一千萬兩。月息七釐。償還期限八年。當時舉國人不知公債爲何物。其無應者固不待問。卒用強迫手段。勒令鹽商報效三百萬兩。北京四大恆北
四大總舖其舖名皆冠以恆字合共報效二百萬兩。再益以官吏廉俸各報效三成。猶不足額。明年

復募之於各省。於是廣東以闖姓及其他賭餉等名義得五百萬兩。江蘇一百八十四萬兩。山西一百三十萬兩。直隸一百萬兩。其他各省十萬兩二三十萬兩不等。合計其數亦逾千萬兩。然無一不出於強迫。光緒二十三年。右中允黃思永再奏請借內債。於是昭信股票出。定總額爲一萬萬兩。据置十年。年息五釐。恭忠親王首認二萬兩。特旨獎厲以爲天下勸。而民卒無應者。內外官吏用盡手段以行勒索。經年餘而僅得四百萬。最多者江蘇百二十萬。次安徽五十萬。河南奉天各三十萬。山東二十五萬。湖北十萬。其餘不能悉記。除勒令官吏及富商報捐外。人民絕無應者。此事殆消滅於無形之中。其後用之以移獎官階。然後民趨之若鶩。然於公債之性質。則背馳已遠矣。及光緒三十年。袁世凱創募直隸公債四百萬兩。其奏摺中極陳前此公債辦理之失宜。謂以利國便民之政。轉爲誤

國病民之階。今當由公家嚴守信義。使民間利便通行。方足挽洩風而示大信於天下。且有挽回民心恢張國力皆在此舉之語。蓋毅然以矯積弊開風氣自任。其意氣有足壯者。此實後此各省地方債之模範也。今先述其條件。次乃評其得失。

二 直隸公債辦法及成積

直隸公債辦法大略如下。

一 債額 直隸公債四百八十萬兩

自光緒三十一年二月初一日起至八月初一日止每隔月收銀一次凡四次
每次收百二十萬兩

一 利息 第一年七釐以後每年遞增一釐最後之年增至一分二釐

一 償還 自光緒三十二年每年帶還本利六年還訖利息則自第一年之十三萬六千兩至第六年三十九萬六千兩合計爲百四十五萬六千兩

一 償還財源 償還財源以下列各定款作保

一直隸藩庫提存官吏中飽每年三十萬兩 一直隸銀元局餘利每年四十萬兩 一長蘆運司庫提存新增鹽利每年三十五萬兩 一永平府以下七處鹽利銀每年十五萬兩 以上合計一百二十萬兩專儲備償此項公債本息無論如何要政不許挪用

一其他條件摘要

一債票分爲兩種大票每張百兩小票每張十兩 一凡本省之田賦 關稅 釐金 鹽課 捐款皆得以滿期之債票交納 一債票任展轉買賣 一債票持換現銀不許加減剋扣 一許持債票而官錢局抵押現銀 一持債票五萬兩以上者准其每年十二月初一日赴官錢總局調查存付之作保款項或約各票主湊成五萬兩公舉一人亦可 一經手官吏如查有留難侵蝕等弊分別參革監禁仍將侵蝕之款加二倍照罰

此種條件之是非得失。當於下方別論之。惟袁氏之初辦此債也。其意氣蓋不可一

世以爲以彼之威望。此區區者必可一呼而集也。乃結果反於其所期。奏准之後。袁氏親邀集天津豪富。勸其擔任。而應者僅得十餘萬。卒乃復用強逼之法。硬分配於各州縣。令大縣認二萬四千兩。中縣一萬八千兩。小縣一萬二千兩。官吏借此名目。開婪索之一新徑。時甫經團匪之後。瘡痍未復。怨聲載道。至第二次收銀期屆。應募者猶不及一百萬兩。袁氏坐是爲言官所劾。計無復之。卒乃向日本正金銀行借三百萬兩以塞責。猶有不足。則強上海招商局及電報總局承受之。此直隸公債辦理之實情也。袁氏於正金之三百萬。諱莫如深。其囂言於中央政府。則曰此四百八十八萬兩。皆由直隸人民及各省行商所應募。而不知其曖昧情形。固歷歷在他國之方策也。直隸公債由正金銀行承受三百萬兩之事實詳見日本東京亞細亞報第八百九十三號而後此郵會所輯支那經濟全書第一冊第八百九十九號至第八百九十三號傳部辦京漢贖路公債。農工商部辦勸業富籤公債。以及湖北安徽等省辦地方公債。其奏摺皆極誦美。此次直隸公債。謂爲成效卓著。可謂夢囈。不知其爲於此等實情未有所聞耶。抑明知之而姑爲此以相塗飾耶。

三 湖北安徽公債辦法及成績

至宣統元年九月。鄂督陳夔龍以湖北歷年籌辦新政。息借華洋商款。已三百萬。債期已屆。而費無所出。善後局常年經費。收支復不相償。則奏准借公債二百四十萬兩。宣統二年正月。皖撫朱家寶以安徽年來因擔認海陸軍費及崇陵工程費。以至籌備各種憲政。歲出入不敷者百餘萬。乃奏准借公債一百二十萬兩。此湖北安徽兩種公債之所由來也。

此兩省公債。其條件悉依直隸公債。如陋儒之墨守其師說。故不必別舉。惟舉其債額及償還年限償還財源如下。

湖北公債

一 債額 二百四十萬兩

自宣統元年十一月初一日起至二年四月初一日止每月收銀一次凡六次
每次收四十萬兩

一償還期及利息

宣統二年(第一年)	本銀	四十萬兩	利息七釐	十六萬八千兩
宣統三年(第二年)	同	同	利息八釐	十六萬兩
宣統四年(第三年)	同	同	利息九釐	十四萬四千兩
宣統五年(第四年)	同	同	利息一分	十二萬兩
宣統六年(第五年)	同	同	利息一分一釐	八萬八千兩
宣統七年(第六年)	同	同	利息一分二釐	四萬八千兩
合計		二百四十萬兩		七十二萬八千兩

一償還財源

- 一湖北藩庫雜款每年六萬兩
- 一湖北鹽庫練兵新餉每年十萬兩
- 一江漢關稅每年六萬兩
- 一新增稅契項下每年八萬兩
- 一官錢局盈餘項下
- 一籤捐局盈餘項下每年三萬兩
- 共五十三萬兩

安徽公債

一債額 一百二十萬兩

自宣統二年三月初一日至八月初一日每月收銀一次凡六次每次二十萬兩

一償還期及利息

宣統三年(第一期)

本債選

二十萬兩

利息七釐

八萬四千兩

宣統四年(第二期)

同

同

利息八釐

八萬兩

宣統五年(第三期)

同

同

利息九釐

七萬二千兩

宣統六年(第四期)

同

同

利息一分

六萬兩

宣統七年(第五期)

同

同

利息一分一釐

四萬四千兩

宣統八年(第六期)

同

同

利息一分二釐

二萬四千兩

合計

百二十萬兩

三十六萬四千兩

一 償還財源

一 每年由藩庫撥十四萬兩 一 每年由牙釐局出口米釐下撥十五萬兩

共二十九萬兩

蓋湖北安徽公債辦理章程。實不過將直隸章程照樣謄寫一通。所異者。惟直隸之四百八十萬兩。湖北減其半。安徽又減湖北之半而已。至其成績如何。則湖北今方募集滿期。安徽今始交第二期。詳細情形。未及周知。要之其結果必更在直隸之下。則可斷言也。

四 公債條件評

此種公債條件。實爲全世界各國所未前聞。吾無以名之。名之曰袁世凱式之公債而已。試舉其反於公債原則之諸點如下。

第一 此種爲定期定額償還公債。而無據置年限。此一奇也。據置年限者何。定募債後若干年乃行償還是也。其在永息公債。政府可隨時任意償還。故不立此限。

未嘗不可。若在有期公債及定期定額公債。則未有不設据置年限者。其据置多則十五年乃至二十年。少則五六年。此各國通例也。蓋凡國家之借債。必其有臨時特別之需費。不便加稅。不得已而出於此策也。其所借之債。若用諸生利事業。如鐵路及其他大工程。則以將來此事業所生之利爲償還資。而生利不能驟也。恆遲諸數年或十數年以後。故据置年限不可以已。若用諸不生利事業。如戰費及擴充軍備費。則將來以增收之租稅爲償還資。租稅增收有二法。一曰以新添稅目或新加稅率而增收者。如向來加價則爲加稅。而今新辦之則爲添稅。目。二曰自然增收者。如關稅。釐金等。不必加抽。類繁即收。項有盈。但以商務發達。貨物來往。餘利謂之自然增收。夫自然增收。必當俟產業發達之後。不能驟也。而現時所以不加稅而出於募債者。則必其民負擔已重。加稅則妨害產業之發達。必俟民力稍蘇。乃能議及也。故据置年限亦不可以已。今此袁世凱式之公債。上半年方行募集。下半年已事償還。他國据置年限將滿之時。在彼已爲償還清訖之日。然則借債之目的果何在。豈非天下本無事庸人自擾之耶。

第二 內債而指定財源以爲擔保。此又一奇也。現在歐美國債。無所謂內外之分。絕無有提出擔保者。日本當日俄戰役時所借外債。以海關稅作保。日人引爲深恥。然其他之外債仍無有也。內債則更無有也。今袁世凱式之公債。例須列出擔保款項。雖有不得已之苦衷。然在世界中。固已寡二少雙也。此更於次段別論之。

第三 公債票可以爲完納租稅之用。此又一大奇也。公債票之性質。與股分公司之股票同。而與貨幣絕異。凡完納租稅。必以國家所定之法幣。此天下之通義也。各國雖有以公債息票代納租稅之例。而不聞有以公債代納租稅之例。今袁世凱式之公債。乃竟以之代貨幣之用。其政策之是非得失。姑勿具論。要之爲萬國所無也。

第四 公債之息率。每年遞增。此則奇中之最奇者也。各國凡同一種類之公債。其息率皆始終如一。如是然後債票便於市場買賣。而流通始無窒礙。此向來之公債例也。最近則英意兩國借換公債。創行息率遞減之法。英國前此借換「康梭爾」

公債。原息三釐。借換後五年內減爲二釐七毛五。第六年以後。減爲二釐半。意大利當一九〇六年。將全國公債八十萬萬「里拉」約當我三十一萬萬兩悉行借換。自一九〇六年六月至十二月。息率四釐。一九〇七年正月至一九一一年十二月。凡五年間。減爲三釐七毛五。以後則減爲三釐半。此法既出。各國之財政家。莫不讚歎。謂其能適於金融變遷之大勢。且直接減輕國庫之負擔。而即間接減輕國民之負擔也。今袁世凱式之公債。乃適與之相反。人遞減而我則遞增。且年年而增之。六年而培於其舊。不謂爲二十世紀之新發明。不可得也。

其他可議者。如額面之太少也。日本額面最小之公債爲二十五圓。舉者多。議其派息期之太疏也。各國公債。每年派息。總一次償還之定期定額也。有公債以永息者。爲最善。償還者。無俾。償還之不用抽籤法也。各國皆同。惟此無之。皆其缺點也。而其恢詭可詫。猶不如前舉四項之甚。要之合此種種條件。乃成爲「袁世凱式公債」之特性。爲我國將來永劫之財政史上添一談柄。其尤可異者。則效顰之徒。乃日出而未有已也。

五 募債失敗之原因

袁世凱式之公債。雖其條件種種詭異可笑。要之皆爲債權者之利也。夫借款與政府。僅半年一年而受其償。此與各國之度支部證券無異也。其受償最遲者。亦不過六年。而息率至一分二釐。最有利之公司股份票。不是過也。而復有確實之擔保。且其票可以代貨幣之用。使在今日東西各國。而有此等條件之公債出現。微論其數僅區區數百萬也。卽欲募數十萬萬。吾信其朝發募而夕滿額矣。然以袁世凱當時之威望。一鼓作氣以圖此舉。加以威逼。而所得僅乃三之一。卒不得不以此種極優之利權畀諸外人。湖北安徽之成績。雖未深悉。然其失敗更甚於袁。蓋在意中矣。卽使幸而滿額。亦不過殺越人於貨之類耳。然則我國人民應募公債之風氣。終不可得開。而吾國內債。遂終古無成立之望乎。曰。是又不然。吾以爲欲公債之成立。其必不可缺之條件有五。一曰政府財政上之信用孚於其民。二曰公債行政纖悉周備。三曰廣開公債利用之途。四曰有流通公債之機關。五曰多數人民有應募之資力。

五者缺一。則公債不可得而舉也。所謂財政上之信用者。謂財政之計畫得宜。財政之基礎穩固。歲出歲入。皆予民以共見。人民深信政府必無破產之患。而所借出之款。決不至本利無著。有資財者。與其冒險以營他業。毋寧貸與國家。安坐而享其息。是故應者若鶩。其信政府也。信之於平日。而非以一時募債之有擔保與否爲斷也。今袁世凱式之公債。亦知前此之失敗。由於無信用。故特列出償還財源。聲明不許挪用。且許債主以調查財源之權。其用心蓋良苦。而不知恃擔保以維繫信用。則其信用之所存者亦僅矣。故財政學者。謂凡有擔保公債之國。卽爲其國財政無信用之表徵。蓋善參消息之言也。今直隸湖北安徽財政之竭蹶。天下共知。卽其奏語募債之摺亦明言之。而將來之財政計畫。又未有絲毫使人民安心者也。督撫之隱衷。人民早窺見矣。而僅恃此指定之數項的款。謂可以博信用。信用果如是之無價值乎。况其所謂的款者。又絕不可恃。卽如直隸湖北兩省所指定。以銅元餘利爲大宗。而今者銅元價落。更安復所得餘利。若幣制頒定。造幣權集歸中央之後。則此款之

無著。更不待問矣。又况其所謂不許挪用者。原不過姑備一解。今日攤繳賠款。不敢不應也。明日催練三十六鎮兵。不敢不應也。又明日催認繳海軍費。不敢不應也。又明日籌辦某種某種憲政。不敢不應也。而其不可告人之款。不待追索而自然挪用者。更不可以數計。曰不許挪。其誰信之。彼亦知人之決不吾信也。乃曰。若汝不信。試來調查。曾亦思人民安得有一人而持五萬兩之債票者。又誰有此閑情。到處訪問約會湊齊五萬兩而往調查者。即曰有之。而官吏之所以箝其口者。豈患無術。彼辦此公債者。明知其如是也。故不妨許以此權。人民亦明知其如是也。故毋寧不應募。免交涉之爲得計。彼此皆相喻於隱微中矣。昔昭信票之初辦也。識者目笑存之。謂信而曰昭。則其本無信可知。彼袁世凱式之公債。亦若是已耳。今直隸公債本息。居然還至第五期。行將清訖。論者或以此爲信用不渝之顯據。吾以爲直隸公債。亦幸而有正金銀行應募之三百萬耳。苟非爾者。則其成爲昭信票也久矣。此非吾逆詐億不信之言。蓋政府愚弄吾民之慣技。實如是也。此第一條件不具也。所謂公債行

政者。各國之發行公債。其募集登錄派息等。皆有種種機關。凡全國之銀行。全國之郵政局。皆效其用。務使債權者極其便利。其條目繁多不及備舉俟他日論公債政策時更詳之今僅恃一官錢局。而局中人於公債行政。無絲毫之學識經驗。又未嘗有公忠之心以任此事。以債權者爲芻狗而已。此第二條件不具也。所謂公債利用之途者何也。凡物必有效用。然後價值乃生。此生計學上一大原則也。狐裘誠美。持以入熱帶羣島。則無人過問。宋板書誠精。持以入蠻文諸國。則一錢不售。何也。以其無用也。無用則無價值。無價值則不能爲生計上交易流通之一物品。夫歐美日本諸國之公債。實生計界交易流通之一物品也。彼其生計社會。必須公債。以爲用之處甚多。其種類他日故其更詳舉之商民之視公債。如布帛菽粟之不可一日離。苟政府一旦將所有公債而掃數清還之。則全社會之機關且立滯。故民之購買公債者。其目的非待政府之還吾本也。姑收薄息而利用此物以爲商業上種種便利計耳。若不需用之時。則適市而售之。不患無人承受。而現銀可以立得。彼國之所以以薄息而能募多數之債者。皆此之由。

今我民之購公債票者。則何有焉。徵論政府無信用。或反喪吾本也。卽不慮此。而吾以現銀購此債票。不過以藏諸篋底。以待將來之收回老本。其週息雖云自七釐以至一分二釐。較諸外國公債息率。優異數倍。而吾以此現銀在本國營業。或以貸諸可信之人。則何處不得此七釐乃至一分二釐之息者。何必擔驚受恐。以與官場交涉也哉。其不願應募。固其所也。此第三條件不具也。所謂流通公債之機關者。凡人民持有公債票者。若忽然需用現銀。則必須立刻可以轉賣。或可以抵押。然後爲事便利而無所於闕。欲求轉賣之便。必賴有股分懋遷公司。欲求抵押之便。必賴有銀行。苟缺此兩種機關。則公債利用之途。決不能圓滿而無憾也。今袁世凱式之公債。雖曰許持往官錢局商議抵押。然民之憚與官交涉久矣。此僅具文而已。若夫轉賣之機關。則全國更無一焉。然則民之購之者。非堅待至定期償還之時。老本決不能回復。誰則樂之。此第四條件不具也。所謂應募之能力者。蓋公債之爲物。實國民資本之結果也。人民一歲所入。除仰事俯畜所費外。而猶有贏餘。則貯蓄之以爲資本。

以圖生利。而此種資本。或以之自營農工商等業。或購各公司之股份票。或以購公債票。自營業及購股份票。獲利或可稍豐。而折閱亦時所難免。購公債票。息率雖微。而爲道最穩。民或趨彼或趨此。惟其所擇。而要之非先有資本不爲功。而募集公債積少成多。尤必賴國中有資本之人居多數。然後應募乃得踴躍。吾國十年以來。久已民窮財盡。大多數人民。並衣食且不能自給。安所得餘裕以應募債。原憲向黔婁稱貸。雖愛固莫能助也。此第五條件不具也。夫吾固言之矣。此五者缺一。則公債之成立。蓋不可期。今乃悉缺之。則無論其募債章程若何完善。權利若何優異。而民之不應如故也。彼袁世凱倡辦伊始。笑罵前人之辦理不如法。自以爲若用吾謀。事且立集。乃敢於爲大言曰。挽回民心。恢張國力。在此一舉。殊不知爲彼畫策之人。殆不過一知半解之新學小生。於生計學財政學之大原理。普無所識。以至演此笑柄。演笑柄猶可言也。而遂展轉效尤。流毒無已。世凱所謂利國便民之政。轉爲誤國病民之階者。彼自當之矣。夫今日所謂凡百新政者。皆此類也。又豈獨一公債乎哉。

六 募債目的之當否

直隸湖北安徽之公債。皆終於失敗。不待問矣。就令其果能成功。而彼三省果宜募此債與否。又我國民所亟當研究也。夫募公債者。凡以補歲入之不足也。然就財政學學理論之。凡因行政等費加增。以致經常費年年不足者。則其補之之道。宜加租稅。凡因臨時特別費加增。而本年內偶然不足者。其補之之道。乃募公債。今請溯彼三省募債之目的而論之。袁世凱之在直隸。其時全國練兵費咸集北洋。恣其揮霍。其募債似非出於窮無復之之計。度不過爲功名心所驅。欲舉前人所不能舉之業以自伐耳。此可勿深論。至若鄂皖兩次之募集。則其目的具見原奏。固明明藉以補每年不足之經常費也。夫既已年年不足。而僅恃借債以彌縫。則安有所終極。譬諸私人生計然。苟爲置產營業之用。則借債可也。將來產業所收入。或可償債而更有贏也。若夫日常米鹽之不給。終歲事畜之所缺。則惟當殫精竭慮胼手胝足。別求可恃之常款以抵之耳。求而不得。則惟有節衣縮食以待之耳。不此之務。而日思舉債。

隨舉債隨即耗盡。明年所入。一如今年。其苦不足。固已與今年等。而所出者則加以前債之息。是不足之坎陷。益加深也。及明年復舉債以填之。再明年而不足之坎陷。愈益深。如是展轉相引。不及數年。必至盡舉其一歲所入。專償債息而猶不足。故譚曰。一度借債。終身爲奴。正謂是也。夫政府之財政。亦何以異是。且如湖北。今固以年。年政費不足而借債也。而緣借債之故。年年反須割出現有之政費五十三萬兩以爲還債之用。安徽固亦以年年政費不足而借債也。而緣借債之故。年年反須割出現有之政費二十九萬兩以爲還債之用。其在借債之第一年。收入二百四十萬兩而割出五十三萬兩。收入一百二十萬兩而割出二十九萬兩。誠絲毫無所苦。第二年以後。則將如之何。稍審事理者。亦知其道之必終窮矣。然則倡辦公債者。將並此事理而不審耶。曰。何爲其然。此種公債之貽無窮之患於本省。盡人皆知之。卽倡辦者寧獨不知。知之而猶辦之。則以於倡辦之人有所大利耳。吾今年任甲省。募得數百萬儻來之公債。供我揮霍。資我運動。明年吾調乙省。償還之責任。豈復在我。所謂

精華已竭。囊囊去之。此後甲省人民。年年代我負擔數十萬之債務。其苦痛非我所能值也。謂余不信。則試問現今之直隸公債。曾否勞袁世凱以籌還。試問現今之湖北公債。曾否勞陳夔龍以籌還。而將來之安徽公債。又豈勞朱家寶以籌還也哉。所最難堪者。則直隸湖北安徽之人民。如負碑之龜。永世不能弛此重荷耳。嗟乎。人民無監督財政之權。此如一家生計。而家主不得與聞。雖陶猗之富。可數歲而盡也。觀三省公債。可以鑑矣。

七 結論

嗟夫。今者內而中央政府。外而各省。何一非窮空極匱。羅雀掘鼠而無所爲計者。而羣盲羣騃。猶復日日假籌備新政之名。益洩之以尾閭。大火之燎。瞬息及勢。而廳堂燕雀。熙熙然樂且無極也。而其所以資樂之具。則既已竭。自今以往。非年年加稅。年年募債。則其樂將並一剎那間而不能繼續。夫募債與加稅。其厲民雖一。然其效力有強弱。政府不敢悍然多議加稅。故一二年來。內外大吏所心營目注者。惟在募債。

一途。此三種公債之外。復有郵傳部之京漢贖路公債與辦工商部之勸業官鐵公債。雖屢失敗而猶不懲。將來繼起者正未有窮。而各省之踵鄂皖後塵。亦意中事也。雖然。吾敢以一言正告諸公曰。中國政治機關。苟非爲根本的改革。則自今以往。公等其無望能得一文之公債也。何也。前舉五條件不具之國。斷未能募內債者。而今日中國之政治機關。則無道以使此五條件能具也。若必欲得之。則惟有強逼。夫既曰強逼。則何不竟持刀以入民之室。紵其臂而奪之。而何必更以污公債之美名也。雖然。卽曰強逼。而其勢仍不可以多得。此又徵諸直隸湖北安徽之已事而可知者也。然則無已。其仍出於加稅乎。夫必人民尙有納稅力然後可以得稅。今者舉國之納稅力。則已如羸夫舉鼎。行將絕贖矣。再加不已。舍餓死外。豈有他途。民皆餓死。稅更安出。更無已。則其惟益借外債乎。則數年以後。度支部大臣一席。非讓諸碧眼紅髯者而不止也。故現今政府之財政策。無論作何計畫。而無一非以速亡。嗚呼。政府諸公亦曾念此否耶。國民亦曾念此否耶。

國民籌還國債問題 庚戌

數月以來。我國民政治上之活動。有兩大事。一曰國會請願。二曰籌還國債會。此誠國家觀念發達之表徵。而國民程度最進步之一現象也。各國報紙。莫不贊歎起敬。而共揃筆以預測其前途之成績何如。雖然。吾於國會請願。則絕對的表同情。至於籌還國債會。則惟相對的表同情而已。故敢不避愚戇。略據所懷抱之管見。求愛國君子一省覽焉。

一 籌還國債之當急

我國現在所負外債十萬萬餘兩。除鐵路債外。其純爲不生產的者。猶七八萬萬兩。每年攤還本息。幾去歲入之半。而以銀價日落。其隨時所負擔之磅虧。尙不可預計。遺害子孫。靡有窮極。各國挾持其債主之權利。且竊竊焉議干涉我財政。非弛此負擔。則我國之肝食。將無已時。苟國民能毅然奮起。一舉而償之。不徒釋狼顧之憂。且使各國瞠目咋舌。識我國民愛國心之強。莫之敢侮。而法人之驟還德債。不足專美

於前。豈非天地間一大快事耶。吾所謂表同情者此也。雖然。更有說。

二 籌還國債會之辦法

籌還國債會。由直隸商業研究所及天津商會發起。而官界商界學界所漸贊成者也。今略舉其辦法如下。

(一) 範圍 所籌還者。以甲午庚子兩役賠款爲限。

(二) 辦法

(甲) 定各地分擔之額。由諮議局量各府廳州縣貧富饒瘠。分爲等級。而各比例人口以分擔之。

(乙) 勸全國富民。代貧民出其所應分擔之額。其應代擔幾何。分別酌定之。但不得逾其財產百分之一。

(丙) 隨其所捐之額。分出等級。將來 奏請給與勳章等優獎。

此舉實爲前此國民捐之化身。兩事同爲直隸人所提倡。國民捐既奉 優詔給還。

而復提倡此會。其愛國血誠。愈接愈厲。真北方之強也已矣。其辦法則以勸捐爲主。而以攤派濟其窮。就其勸捐之點言之。則全屬善舉。而惟含有道德的性質。就其攤派之點言之。則微近於租稅與強逼公債。而略含有法律的性質。要之諸賢提倡之本意。實在勸捐而不在攤派。所以不得不兼用者。以爲數太鉅。恐勸捐之終不能如數耳。吾今將就此事之可行與否及其當行與否分別論之。

三 籌還國債與普法戰役後法人償還普款之比較

我國民今茲之舉。固由愛國天性所激發。而實亦取師資於法人償普之役。法以彼役。使強敵咋舌。環球起敬。吾國民同是戴天履地。何渠不若彼耶。謂法人能之而我不能。是自暴自棄也。雖然。既已取師資於彼。則彼當時之情狀若何。其辦法與我爲同爲異。是不可以不察也。

第一 當時法人之所以驟償此款者。乃募集內國公債而非義捐也。義捐與公債。其性質絕異。至爲易見。義捐純爲慈善性質。其財一經捐出。則不擬收回。公債含

有營利性質。應募者雖將已財借與國家。而每年向國家支息焉。將來索國家還本焉。不寧惟是。彼持有債券者。若值緩急。則可以適市求善價而立沽之。故民之應募公債也。與投資本以營普通之生產事業同。雖獲利或稍微。而其安穩無憂。虧蝕則過之。故當國家急難時。人民舉其資本之一部分。由各公司之股分而移諸國債。稍加激勸。則其道至順。今我國民議籌還國債。民之出財者。除效忠國家心安理得獲精神上之愉快外。則所得者惟有虛銜勳章等之獎勵。而所出之財。其本與息皆不可復。持其收條。等於廢紙。若法蘭西當時用此法。其能立集爾許鉅款以償普乎。吾不能無疑。

第二 孟子有言。民之爲道也。有恆產者有恆心。無恆產者無恆心。蓋人民生計。必其於仰事俯畜之外。更有餘裕。乃可責以急國家之急。法人以多金聞天下。四十年前。其富力尤爲萬國冠。而其民之性。又不好冒險以企業。惟喜貸財與人以坐收其息。故各國之募債者。恆適巴黎。至今猶爾。故償普之債。一呼而集。蓋公債之

性質。本與投資營業無異。必其國民於日用所費之外。更蓄有資本以待生利之用。然後企業可也。應募債可也。使法人當時之富力。一如我國今日。則其能頃刻成此豪舉與否。吾不能無疑。

第三 更有一事當留意者。則當時法人之能驟償此鉅款。其財非盡由法人解囊所出者也。欲明此理。當知歐美各國公債流通之情形。歐美各國公債。無所謂內債外債之別。實與各種股份票同為國際證券之一種。凡募公債皆由其國之中央銀行與諸大銀行全數承受。乃轉售債券於民間。而本國銀行。又大率與他國銀行聯絡。故債券一出。即已不脛而走。徧於諸國。當時法國募債條件。既極優異。而復許分二十次交納。極便於貧民之零碎貯蓄者。而法國人民富力之充足。與其政府財政基礎之鞏固。復為各國所共信。而法蘭西銀行法國中央銀行之司理員。又忠勤幹練。能以種種手段。吸集鄰資。其事甚長我國銀行政策所當取法也據公債史所紀載。則當時法人償普之款。二十萬萬圓。而其債券在外國人手者。實十六萬萬餘元。此所

以驟罄此鉅款與敵。而於其國內之生計界。一毫不見紊亂也。假使法人於此役。而涓滴皆須取諸本國國民之囊。則其能舉重若輕。至是與否。吾不能無疑。

四 籌還國債與愛國心之關係

由此觀之。則法人之所以能有彼豪舉者。其原因可知矣。其最大之動力。由國民有極強烈之愛國心。固也。然又必有前舉之三條件與之相輔。然後愛國心乃得發揮。

日俄之役。日本人之爭勝。公債亦與法事相類。日本則於愛國心之外。更有前兩條件與之相輔。而第三條件則未能兼及。此日本之困難。所以過於法國也。今者

吾國人漸知與國休戚之義。苟得羣賢感以至誠。爲之陳說。則其愛國心之奮發。諒亦匪難。然僅恃此而謂籌還國債可以期成。則鄙人雖工諛。固未敢率爾以附和也。先哲有言。行不貴苟難。又曰。議道自己。而制法以民。凡道非普通一切人所能共由者。君子不準之以率天下也。故雖教孝而決不教人以割股。雖教忠而決不教人以納肝。其於畸節。固共欽之。然絕不以責望於常人也。夫謂毀家紓難。爲國民應踐之義務。此猶曰身體髮膚。受諸父母。割股療疾。義所宜然。夫誰得謂其非者。然能由此

者幾人。不能共由。斯得謂之庸德矣。故各國學者之論公債也。咸抨擊愛國公債。謂非正軌。以其不可以普及。且不可以持平久也。苟以愛國公債而欲使之普及。且持久焉。則勢固有不得不出於強逼者矣。而弊遂不勝其利。夫愛國公債。將來固還其本。或且更薄給其息也。而識者且期期以爲不可。今我國民之償還國債。乃並不取公債之形式。而壹以樂捐之名義行之。少數忠俠之士。深明時局。痛心國難。其踴躍以赴者。豈曰無人。然綿力不足以舉此大業。抑章章矣。諸賢之提倡者。亦固有見於此。不得已而創各地分擔之議。且欲諮議局爲之主持。夫諮議局所決議之事件。固有成爲律令之資格。若厲行之。則不幾於強迫耶。吾以爲國民對於此事。若出財者。有分毫勉強。則已瀆愛國心之神聖。就令能成。已未由躊躇滿志。而况乎未必能也。古之善言治者。必曰因勢而利導之。蓋自利之與利國。其道本相因而絕非不能相容。但普通人民。知自利之義者甚多。而知利國之義者抑少。善爲國者。舉利國之事。寓諸自利中。人民日由之而不知其道。而國家之受福已多矣。若公債卽其一端也。

人民之應募者。純爲自利。其出於愛國心與否。絕不必問。而不知不識之間。已大有造於國家之財政。此真可大可久之業也。吾國人有一謬見焉。曰。應募公債。爲國民之義務。此語見於美報上以此責民。而民亦以此自承。公債之終不能成立。雖原因多端。此亦其一大梗也。今欲舉此大業。而惟賴愛國心。專恃道德之制裁。而無一毫利益之觀念以攙雜其間。高尚洵高尚矣。純潔洵純潔矣。吾竊慮動機之有未足也。

五 籌還國債與現在國民生計能力之關係

由前之說。則爲僅恃愛國心。恐難貫徹還國債之初志也。雖然。至誠所感。金石爲開。吾安敢瀆冒我神聖之國民。謂不參以自利之動機。即絕不能爲利國之事者。願使人人誠能愛國矣。而力能逮其所志與否。又不可不審也。孟子辨不爲者與不能者之形。而舉折枝與挾山超海爲喻。今我國民籌還此至重之國債。雖未必挾山超海之類。而決非折枝之類明矣。生計學者釋貧富之義。必以「自由財」之多寡爲衡。何謂自由財。各人一歲之所入。將其所資以維持本身及家族之生命。萬不可缺之費。

除出。而此外猶有贏餘得以自由任意使用者是也。無論愛國心若何強烈。充其量則舉此自由財之全部分以獻於國家。極矣。若更欲進於此。雖以孔墨之聖。所不能也。吾國中每人平均之自由財。能有幾何。吾不敢臆斷。但以今次籌還國債會所定之範圍。以甲午庚子兩役之賠款爲界。此款合計。共七萬萬餘兩。以四萬萬人分之。每人所分擔者將及二兩。然國中有二兩以上之自由財者。吾竊料十人中不得一二也。籌辦諸賢亦見及此。故爲勸富人代捐之計。然此一二人者。其自由財之力。果能代彼八九人荷其負擔與否。又不可不審也。今且不必爲此支離之計算。所一言而決者。則合我全國民之富力。果能否有七萬萬兩以上之自由財而已。夫舉其自由財之全部分以獻於國家。此充類至義之言耳。語其實際。則獻其二之一乃至獻其半。極矣。故欲一舉而償七萬萬餘兩之國債。非吾國中實有十五萬萬乃至廿萬萬兩之自由財不可。而現在之決無此數。吾所敢斷言也。論者動曰。吾國富之藏於民者甚衆。然吾常衡以生計之學理。核諸各地之現狀。日夜念此至熟。竊以爲

中國今日確已民窮財盡。苟政治上無大革新以爲之補救。則不出十年。必舉國皆成餓殍。而現在全國合計。果能有一二三萬萬兩之自由財與否。吾猶不敢言。多則更無論也。然則欲一舉而償七萬萬兩之國債。此如強羸疾之夫以扛九鼎。豈惟絕贖。必喪生耳。

六 籌還國債與將來國民生活計進步之關係

藉曰吾國民各竭其現在之力。足以籌還此債而有餘也。然一舉而還爾許之鉅債。果爲政策上所當出與否。又一大疑問也。夫我國之債爲外債。動生政治上外交上之關係。原不可與各國之普通公債相提並論。雖然。若專就其影響於國民生活計者論之。則同爲一原則所支配。不甚相遠也。今各國莫不負有極龐大之公債。其政府之財政。亦往往歲有剩餘。然不能以一時而爲多數之償還者。蓋每當償還公債之時。其影響於一國之金融者甚大。而一國金融有變動。則生活計界全體緣以變動。故不可不慎之又慎也。就令其債全屬內國債。猶當兢兢致謹若是。今吾國之債全屬

外債。則其影響有更劇者矣。請明其理。譬如我國共有十萬萬兩自由財於此。我國果何以處置之乎。必也以其一大部分爲資本以投諸生產事業。以其一小部分供娛樂享用之費。而此充資本之一大部分。可以生出利息。及明年而全國自由財之總額將加增焉。其供娛樂之一小部分。雖不能直接生出利息。然欲娛樂則必購其所嗜之物品。而製造販運此物品者食其賜。生產事業緣以日盛。則亦間接生出利息。如是展轉相引。則國富與年俱進矣。今一舉而償還七萬萬兩之債。驅此自由財之大部分而放諸國外。則國中舊有之生產事業。以資本不繼而不得不停止。將辦之生產事業。以資本無著而更末由以發生。明年例應滋殖之利息。悉消滅矣。而一切人民以自由財縮小故。其購買力驟減。凡百物品滯銷。則原有生產事業。不復能得前此之利息。行且虧蝕以致閉歇。此皆事理自然之序。無可逃避者也。質而言之。則欲一舉而還數萬萬兩之外債。必致全國金融。忽若東溼。不旋踵而遂涸竭。政策上決無此辦法。雖在財力極豐之國。然且不可。况我國之久成枯臘者哉。爲今日之

中國計。使誠有至誠惻怛精明強幹之人以在政府。謂宜利用現在各國息率低落之時機。更大借外債。而使國民之能者運用之。投諸生產之事業。以廉息之資本而用廉價之土地與廉價之勞力。則在全球生計界競爭之場。莫或能撓吾鋒也。夫今日之政府。吾國萬不敢以此說進矣。雖然。若謂今日宜使吾民舉其至微不至穀之資本。一旦悉以爲償還外債之用。而不復計及金融之狀況與生產事業之前途。此無異病者欲脫病苦而引刀以自殊也。

七 籌還國債與財政之關係

其影響於國民生計前途者既若是。則財政上之惡果。必與之相緣。此又至易見者矣。夫國家之財政。非能自致也。亦取諸民而已。孔子曰。百姓不足。君孰與足。未有國民悉爲餓殍。而府庫財猶爲其財者也。今者司農仰屋。情見勢絀。久已儻然不可終日。當局者於國民生計之原則與財政之原則。毫無所知。絕不審上下交困之所由來。卽循此現狀。識者已卜其不能五稔。今既舍借債外。無所爲計矣。今使舉吾民噉

菽飲水之資。而悉節減之以償舊債。則現在預算案中。每年外債本息數千萬。可以驟減。似於財政大有裨補。而曾不思生計界之生機。蒙此一擊。不知何年始能復蘇。全國之稅源日涸。即欲革新財政方針。亦無所憑藉以爲設施。不寧惟是。人民將並現行之租稅而力不能任。國庫即欲求現在之歲入而不可得。不寧惟是。民爲饑驅。鋌而走險。國家不得不焦頭爛額以謀鎮撫。而政費之增。乃益無藝。其勢不至於亡而不止也。就令不遽亡。而彼時非更借新債。則國家機關之全部。行將膠淤而不復能以轉運。夫清舊債而得新債。則牛羊何擇。而我國民爲此僕僕。果何爲也哉。夫使新舊之害相若。猶覺多此一舉。况還舊債時所生之損失。至借新債時斷不能恢復。而新債負擔之苦。或反倍蓰於舊時者哉。故就財政上言之。吾亦終不敢謂此舉之利餘於弊也。

八 籌還國債與對外政策之關係

抑我國民之激發而倡此義舉也。實有其至切近之一動機焉。曰各國干涉中國財

政之警聞是也。此語至可恐怖之噩夢。我國民所宜動心忍性而夙夜思所以待之者也。雖然。以籌還國債爲消災解難惟一之法門。則以吾之愚。未識其可也。吾固言之矣。各國誠非有所愛於我。而我國生計界。既含有杌隉不安之種子。其禍必將波及於彼。則各國必思排除之而後卽安。此情理之常。毫無足怪者。各國又誠非有所憾於我。而我國之財政。既足以陷全國生計界於杌隉之域。則各國必思奪吾魁柄而代幹轉之。又情理之常。毫無足怪者。干涉財政之動機。實在於是。夫我國以負債大債務故。人乃得託名於保護債權。以爲干涉之口實。此誠召干涉之一原因。無可疑者。雖然。此乃助因。非主因也。我國財政方針。苟能確定。財政基礎。苟能鞏固。則雖外債倍蓰於今日。決無容外國干涉之餘地。今世歐美各國。試問有何國之政府。不對於他國國民而負債務者。然猶得曰彼無內外債之分也。彼日本現存公債總額十八萬萬餘元。而屬於外債者十一萬四千五百七十餘萬元。視我甲午庚子兩役所負之額且過之。豈聞以召干涉爲憂也。使我財政紊亂。每下愈況。貽本國生計界

乃至全世界生計界以不安。則雖無一銖之外債。而干涉之禍。固終不免。日本干涉朝鮮財政時。朝鮮所負日本之債。僅四百萬元耳。是故財政之紊亂。猶爆藥也。外債猶引火線也。引線固足爲爆藥驟發之媒。然欲避險厄。要以移去爆藥爲主。若不移去爆藥。而惟務截斷引線。無論此引線本藏於藥中。無從斷也。卽能斷矣。而他線可以隨時安置。且百物所撞擊。熱氣所烘蒸。無在不藏有爆發之機。防無可防。終有焚巢粉身之一日。故欲杜外國干涉財政之口實。其樞機不在籌還國債。而別有在。僅從事於籌還國債。斯所謂不揣本而齊末也。

九 籌還公債之執行機關

以上諸節。其一論此舉之難成。其二論此舉之有弊。其三論此舉之無益。狂夫之言。略具是矣。今且置此事。藉曰能成矣。有益無弊矣。然似此非常大舉。不可無執行之機關。而此機關則非政府莫能當之也。而吾國民以其節衣縮食之費。擲孤注以託諸現政府之手。則危莫甚焉。吾國民而欲成此大業也。則如何而能改造政府。實先

決之問題也。

十 結論

吾之草此文也。吾滋忐忑不能即安。吾欲輟筆者屢矣。何也。以吾純潔如玉義俠如日之國民。提倡此數千年未聞之義舉。不數月而全國所至。應者如響。乃至終歲動動之寒農。髻齡未脫之稚子。莫不銖錙貯蓄。競割舍其所以自娛養之具。以應國家之急。此其天真爛漫天性濃摯。實國家元氣之菁英。蘊蓄既久。而借此事以發掘者也。而吾乃汲此冷水以澆彼熱腸。吾獨何心。而忍出此。且吾言之。固欲吾國民聽之也。不期見聽。多言奚爲。其見聽也。則是多數國民愛國心方始萌芽。而吾乃爲牛羊焉。從而牧之。則吾罪云胡可贖。此吾所以惻惻沈詳。而擲筆以起者。且再四也。雖然。吾思之審矣。吾正以國民愛國心不可以挫折也。故其愛國心之所寄。不可以不審慎。苟漫然寄於必不可成之事。或成矣而效果反於其所期。則恐有中道悞喪。一靡而不能以復振者。毋寧先事而犯顏諍之。使無歧趨。無分驚。無濫用。乃得遵正軌。

萃全力以完愛國心之作用。此吾所以欲默而終不能默也。不然吾雖不肖。固食國家之毛而踐國家之士者。豈其忍心害理。而於曠古未聞之報國義舉。謀破壞焉。吾知國中愛國之士。必有讀吾文而戟指唾罵吾者。夫唾罵吾之人。則真乃吾之所最敬也。雖然。吾望其於唾罵之後。而更取吾文三復之也。嗟夫。使吾國民之愛國心。能由感情作用。而進為推理作用。則吾國之興。可立而待矣。吾所忠告者。豈僅在此事云爾哉。

然則今日外債問題。遂可置之不議不論乎。曰。惡。是何言。是何言。外債者。國家附骨之疽也。非去之則終無夜臥貼席之時。但去之之道。不能如此匆遽而簡單耳。吾於茲事。頗積研究。有所懷抱。其道在本標兼治。直間互用。我國民而諒我也。則吾願更端以進也。

問者曰。自籌還國債會之發起。薄海含生。莫不奮起。今認捐之數已不少。如子言。將如前此國民捐。仍以返諸捐者乎。曰。是固有利用之途。吾亦請於旬日後更言之。

再論籌還國債會 庚戌

國民以愛國義捐之形式籌還國債。萬不足以集事。且弊餘於利。吾既著論以痛陳之矣。藉曰能集事。藉曰有利無弊。而吾一旦舉此款以輦致於外人。外人果肯收受與否。是亦一疑問也。聞吾言者且將大驚。謂我有款還人而人不肯受。殆天下必無之理。而不知我國疇昔之公債條件。固作爾自縛。而當局者之自棄其民。竟已若此也。

公債之種類有三。一曰永息公債。政府惟按年給息。不約定償還期日。而何時償還。悉聽國家之自由者也。二曰有期公債。政府約定從舉債後之第幾年起。若干年間。國家有隨意償還之權者也。三曰定期定額公債。償還之日期及其數額。均預行約定者也。永息公債。於財政上伸縮力最強。故今世歐美諸國悉趨之。有期公債。稍束縛矣。雖然。於此期內。政府仍得斟酌情形。移緩就急。借新還舊。游刃固有餘地也。日本現在公債。大率屬於此類。故日俄戰役。其所借外債八萬萬餘元。大率約期以二

十年或二十五年內償還。而無限定某年償若干之條。故今者日政府能設法借輕息之債以換之。獨至定期定限之公債則不然。兩皆成膠柱之勢。絲毫不容假借。故國家財政雖有餘裕。不能提前償還。市場利率雖日趨微。不能借新換舊。而財政雖極窘急。又不能逾期不償。實公債中之最劣下者也。而不幸我國所有外債。乃盡屬此類。試舉現在所有之債項考其條件以明之。

種	類債	額債	還	條	件
第一次匯豐債		一、六〇〇、〇〇〇磅	光緒三十一年至宣統六年攤分十次		
麥加利瑞記債		二、〇〇〇、〇〇〇磅	光緒二十七年至宣統七年攤分十五次		
第二次匯豐債		三、〇〇〇、〇〇〇磅	同		
甲午賠款借俄法債		一、五、八二〇、〇〇〇磅	光緒二十二年起分三十六年每年帶還本利		
甲午賠款借英德債		一、六、〇〇〇、〇〇〇磅	光緒二十三年起分三十六年每年帶還本利		
甲午賠款借英德債		一、六、〇〇〇、〇〇〇磅	光緒二十五年起分四十五年每年帶還本利		

庚子賠款債五項

銀 0,000,000 兩

光緒二十七年起分三十九年每年帶還本利
其中又分五期每年應還之數具載條約中

磅虧借債兩項

六,000,000 磅

光緒三十一年起分二十年帶還本利

其餘鐵路公債亦皆有定期定額之條件今不具列

以上所舉。皆籌還國債會所指定擬籌還之範圍也。而其償還年分及每年應償金額。一一明載於條約。絲毫不能移動。則既若此。前此當局者絕無財政上之智識。致定出此種笨拙之條件以自束縛。言之誠令人痛心。但既已定矣。今欲破約以提前償還。即使我果有此力。人其許我乎。蓋以歐美金融現狀言之。其資本家用本求利。欲得如中國公債所給之優息。實無處可以求之。而各債咸有抵押。抵押物又為外人所管理。不憂吾之逋負。其不願吾之遽行清還。理有固然也。故各條約中。間有約定可以期前償還者。則聲明按照票面數目每百鎊加價二三鎊不等。其意蓋可見矣。今使吾國民量腹為食。竟能絞集得此七八萬萬兩之款。交政府為償債用。政府亦毫不敢欺我民。真舉以用之於此途。而其與各債權國所起之交涉。其困難尙不

可數計。而什有九歸於不調。則我國民之心力。盡付流水矣。願提倡籌還國債者熟思之。

而論者或曰。苟能交涉得宜。又安見外人之必不我應。惟吾固亦甚望其能我應也。苟能我應。斯又可以講整理公債之術。而不必以籌還爲亟亟矣。夫一時而償還爾許巨額之公債。其於國民生計上國家財政上皆蒙極大之損害。吾旣已痛陳之矣。但吾國旣負爾許巨額之公債。固不能委心任運而絕不思補救也。使我當局者而稍有財政上之常識乎。則整理又豈患無途。其途維何。則借換是已。何謂借換。謂借廉息之新債。以換重息之舊債也。近年以來。全世界生計。突飛發達。資本過賸。而息率日趨低微。各國前此所借之債。皆以當時息率爲標準。迨息率趨微之後。則以現時之息率爲標準。而別借廉息者。以償前此之重息者。直接以減輕國庫之負擔。卽間接以減輕國民之負擔。實公債政策之妙用。而財政之良劑也。最近則意大利將全國三十二萬萬元之公債前此四釐息者。今借換爲三釐半。英國則將公債之一

大部分換爲二釐半。日本亦於去臘今春借換一萬萬元。由五釐變爲四釐。今又將爲第二次借換。日將行之於外債矣。考各國債之息率。其最低者爲美國。僅二釐。次則英國。二釐半。次則法國。三釐。次則德國。意國。有三釐者。有三釐半者。次則日本。前此五釐。今爲四釐。而一年以來。以全世界金融極緩慢之故。各國中央銀行紛紛將利率引下。此真借換公債絕好之時機也。而還觀我國所有之公債。怡和匯豐麥加利瑞記諸款。其利率或七釐或六釐。光緒二十二年英德借款則五釐。二十四年英德日借款則四釐半。三十年鎊虧借款則五釐。其餘鐵路借款。悉皆五釐。內中惟庚子賠款及光緒二十一年俄法借款稱最廉。則四釐也。庚子賠款。我本未嘗受金於債主。可勿論。其餘則惟俄法一款。與各國利率不甚相遠耳。雖然。尙有一義當知者。則我所有諸公債。皆名價發行。而非實價發行也。實價發行者。如票面一百兩之債。券國庫實收到一百兩也。名價發行者。則票面一百兩。而國庫僅實收到八十餘兩。或九十餘兩也。兩種方法。互有利害。大率實價發行。其息率可以稍重。名價發行。則息率比例而取輕也。我國諸債。莫不有折兌。或八九折。或九〇折。或九二九四折不等。夫

九四折而五釐息者。實則無以異於五釐半。八九折而五釐息者。實則無以異於六釐矣。故我國現在諸外債之息率。平均實在六釐內外。而今日歐美市場息率。平均三釐半乃至四釐。且日趨低落之勢。猶未知所終極。公債息率。照例則應在市場普通息率之下。是以諸國以二三釐之息率募債。而應者雲集也。而今者我之息率則倍之。使當局者如有絲毫之常識耶。則銳意講求借換政策。計現存外債共一萬三千六百餘萬鎊。但使能減息一釐。則歲省一百三十六萬鎊。約值銀一千一百餘萬兩。能減二釐。則二千二三百餘萬兩矣。據今日世界金融之大勢。我國苟折衝有人。則以我確有擔保之公債。欲在歐美市場得平價發行息率四釐之新債。以行借換。應者必將若鶩。然一轉移間。每歲坐得二千餘萬兩矣。今政府即竭澤而漁。何處得此二千萬者。國民雖量腹而食。何處節此二千萬者。不此之務。而惟束手仰屋。則甚矣。不學無術者之不足以謀國也。夫我之公債。皆爲定期定額償還。則欲行借換。其道本甚難。此前此當局者不學無術以誤國。其罪無可道也。願前事已不可追矣。使

其竟不能借換耶。則亦必不能提前償還。而我國民之倡籌還國債會者。爲徒勞矣。使其可以提前償還耶。則亦必可以借換。而借換之大利。與提前償還之大害。其相去豈可同年而語哉。吾以爲今日欲謀借換。其交涉固非易易。然我國財政紊亂之結果。其害中於全世界。世界各國莫不知之。但使我財政立有確實之計畫。則以此提議於各國。亦未必不得其贊成。此實今日整理外債獨一無二之政策也。雖然。今之政府。曷嘗有一人知有借換公債之法者。曷嘗有一人知有所謂世界金融大勢。而思利用此絕好時機者。吾又將與誰言之。而誰能聽之。嗚呼。國事本非無可爲。其奈盡以委諸昏耄童駮。毫無心肝者之手。夫安得不亡。萬事盡然。豈獨一外債政策哉。賈生曰。醫能治之。而上不使。可爲流涕者此也。而我國民不務所以督責政府。乃反欲節衣縮食。輦致鉅億鉅萬。畀諸無責任之官吏。以恣其所爲。其忠固可敬。其愚抑不可及矣。

問者曰。如子所言。則國民籌還國債之舉。旣難辦到。而又種種無益。其說誠甚辯。雖

然籌還國債會既已開辦。而響應者徧於各府州縣。今者已捐出之款。蓋亦不少矣。然則仍將如前此國民捐之例。舉已捐出之款。歸還捐者乎。夫其人之肯捐此款者。則已發於愛國之至誠。其不志在收回明矣。今若中道易轍。是無異勸勇者以脫劍也。應之曰。是有一辦法焉。則以所捐之款。作為股本。創辦一股份懋遷公司。向外國市場買回我國之公債券。是已。蓋公債本為一種流通市面之有價證券。盡人可以購買。其價值為金融狀況所左右。常有漲落。各國公債。莫不有然。即我國之外債。亦用此例。歐美各大市之股份懋遷所。每日必將其價值。報告數次。甲買乙賣。展轉流通。而絕非為一定之人所專有。以永鑄諸篋筒中者也。故吾國民與其集此款。交與政府。使以償還之形式而直了此債。不如集此款開一公司。以吸買之手段而漸減此債。然則必須開一股份懋遷公司者何也。股份懋遷公司者。英文謂之 *Stock-exchange*。德文謂之 *Fondsbourse*。而日本人所稱為株式取引所也。其性質專主居間以買賣各公司之股份及各種公債。而取其酬勞金。實為現今各文明國最大最要

之營業。爲一國中最高有力之金融機關。與銀行相輔而完其功用。我國即徵籌還國債之舉。固已亟當設法以提倡此種公司。使全國資本得藉以流通。而生計界蒙其利。

此其理甚長我國人無生計學之常識即告以此名目猶恐知之者百不得一遂論其功用吾他日將別著論言之此不能盡也

而今日欲行吾

漸次買回外債之策。非設此機關。亦萬不能爲力。蓋我國之外債券。雖流通於歐美各市場。無國無之。然在本國內。則欲覓一張而不可得。我國民若欲各各挾其所捐之款。特往歐美市場。各自購買。其斷斷不能辦到。至易見矣。且購買債券。含有投機性質。必專於其業。有學識有經驗者。始能常獲贏而無折閱。故必組織公司。委任得人。然後事可舉也。若能用吾策。則其利有不可勝言者。我國民籌還國債之本意。無非欲免他國之常以債權臨我。今用此法。則逐漸收回。集款愈鉅。則收回者愈多。而既經收回之債券。則將國家對於外人之債務。變爲對於本國國民之債務。對本國國民債務增一分。則對外人債務減一分。其利一也。驟然還七八萬萬兩之國債。無論我國財力不能勝也。藉曰能勝。而全國金融界必大生擾亂。今用此法。積以時

日相機而行。不至大影響於金融。其利二也。以償還之形式行之。則其資本全擲於外而不可復。而全國之生計界。益重其窘。以收買之形式行之。則持有此項債券者。不失爲一種動產。若需現銀時。在本國市場。可以轉售。在本國銀行。可以抵押。反以增全國資本流通之速度。其利三也。我國外債。皆約以定期定額償還。若欲提前先償。慮人不應。卽應矣。恐不免每百鎊須加若干鎊。以七八萬萬兩合計。其虧累豈得云不鉅。今用此法。照市價買入。絕無此患。其利四也。且凡百公債。其價值皆隨金融之狀況而常有漲落。而無論何國之金融。皆不能有緩而無緊。若得有學識有經驗而才智警敏之人以司其事。覷準金融緊迫公債價格下落之時。然後買之。則能緣此而獲大利。其利五也。籌還國債會之辦法。主於勸捐。純恃愛國的動機。而毫不以自利的動機攙入其間。其道難以普及。今集股以爲股份懋遷公司。非特其資金不擲於虛牝。而此種公司。苟辦理得宜。則利息最大而最穩。此徵諸各國。成效昭彰者也。以此爲勸。則應者必多。而款可大集。其利六也。既有此懋遷公司。則不徒本公司

得以其資本購回外債而已。而凡國民欲以自力購此種外債者。皆得託本公司爲之經理。如是則所購回者日以益多。而與籌還國債會之本意相合。其利七也。我國內債之不能舉辦。其一由政府不能示信。其二由國民不知利用公債之途。今各項外債。本由外國銀行經理。有關稅釐金等項作保。償還本息。皆有定期。小有差忒。外人將起而爭。就令其中一部分歸於本國國民之手。而其所有權流通無定。政府無術以歧視之。信用斷不至失墜。信用既不失墜。則我國民之持此債券者。無論在本國銀行外國銀行皆可以抵押得款。而還以供他種生產事業之用。民於是始知利用公債。其作用之妙。有不可言者。則相率購買者必日增。而外債之一大部分。不知不覺便變爲內債。夫國家之必須給息。必須還本。則無內外一也。然外債則全洩之以尾閘。內債則能利用之以增殖資本。於國民生計上所得之效果。適相反矣。其利八也。不寧惟是。前此國民惟以不信政府且不知利用公債故。故內債訖無應者。今既借此教國民以利用公債之途。一度領略妙味之後。將尋繹不能舍去。而我國生

計機關稍經整頓發達之後。區區少數之公債。決不足以給市場之需要。政府苟於其時能確立公債政策。則新募集一二萬萬金之內債。決非難事。其利九也。各國之股份懋遷公司。照例皆須以其資本之一大部分。購買公債。存諸國庫。以爲保證。蓋此種公司。其性質本爲居間營業。無須資本。然卻非有大資本。則不足以昭信於人。且政府亦宜防其舞弊。故例須以公債爲質也。然卽此一端。又已爲公債利用之一廣途。日本公債爲各株式取引所買以作抵押者。凡一千六百餘萬其助公債之銷場多矣。而此種公司。獲利豐而且穩。創一公司以開風氣。則各省之大市場。行將紛紛繼起。此種公司每一市場。祇宜有一所。而我國之大市場。總在數百。則可以有所數百。而公債需要。日以益增。內債更容易募集。其利十也。既有股份懋遷公司之後。則各種鐵路輪船礦業工業商業公司之股份。皆可在此懋遷公司中。爲之居間買賣。夫股份有限公司之性質。必須其股份買賣流通極便利。然後易於發達。我國各公司之不能發達。雖原因多端。而缺此居間買賣之機關。亦其一大梗也。今若能借此勢以創辦此種公司。其關係中國實業之前途者大矣。況利用公債。尤以買賣

自由流通便利爲第一義。中國若欲確立公債政策。非先創股份懋遷公司不能爲功。今乘勢以開設之。是一舉而數善備也。其利十一也。夫各國之償還公債。不必其抽籤以償還也。往往用買入銷卻之法。償之於無形之中。蓋政府亦與民爲市。值公債價格下落時。則由國庫撥款。向市場照時價以買回前此所發之債券。買回後則摧燒之。此與償還無異矣。此其爲術。利害參半。今勿贅述。要之此法爲各國所常行。此稍治財政學者所能知也。我政府若誠有意整理外債。則既有此股份懋遷公司。後。不特人民可以託彼向外國市場購買也。卽政府亦可以託彼向外國市場購買。購得而摧燒之。則與償還無異矣。夫政府欲以此陰行償還外債之法。則爲數不可不以不鉅。以我國財政之現狀。安有力以及此。雖然。我國今日。雖非應償還外債之時。而實爲應借換外債之時。借換爲條約所束縛。實屬不易辦到。則亦惟有陰行借換之一法。若果有公忠體國才學兼優之人。以在政府。則乘全世界金融緩漫息率低下之時。再借三釐半或四釐息之外債一二千萬鎊。而暗中由本國之股份懋遷所。

向外國市場收買舊債。則謂之陰行償還也。可謂之陰行借換也。亦可。即使債額一如其舊。而歲減之息。已不可以數計矣。其利十二也。

夫由吾前者之說。則直接籌還國債之難行而有害也。若彼。由吾今者之說。是間接籌還也。而其可行且有利若此。我愛國之國民。盍一熟審而決所擇乎。若猶有致疑於吾說者。請致詰問。吾必竭誠以相答復。若以吾說爲有一節可取也。則吾甚望提倡籌還國債會之諸君子。遵此方針以行。勿徒迷於決不可致之途。以誤大計也。

嗚呼。國民之求常識。真不可以已。不爾。則以愛國之盛心。而造出病國之惡果者。往往有焉矣。我國民前此之演此種惡劇。已不知幾次。今猶可以不知警耶。夫以極普通之事理。爲各國尋常學子所一見而識。其利害者。而戕害民注。注趨害若驚焉。吾誠深痛之。

我國外債現狀調查記

附錄庚戌

耗矣哀哉。吾國之財政也。內之羅掘既窮。外之債臺高築。上下交困。束手蹙眉。詩云

無衣無褐。何以卒歲。此憂時之士所爲痛哭流涕也。夫吾國地非不廣。人非不多。物產非不盛。然跡其國計所入。歲不過一萬三千餘萬。較諸歐美小邦。歲入猶四五倍於我。斯已奇矣。及考其負債總額。乃至十餘萬萬。比之歲入。奚啻十倍。此則歐美國債最多之國。且莫我若。不亦更可奇乎。傳曰。有人此有土。有土此有財。以今觀之。大謬不然。豈聖人之言爲不足信耶。抑亦謀國者之自貽伊戚也。頃者西電喧傳。列國欲干涉我財政。於是舉國志士。振臂扼腕。大聲疾呼。相與創爲籌還國債會。以效古人毀家紓難之義。苦志熱忱。令人起敬。國風報對於此事。薄有懷抱。已略盡時評中。記者不敏。更貢其輯錄所得。凡外債今昔之情。靡不收攬。以供國民之參考焉。

我國同治以前。無所謂外債也。同治四年。左文襄征新疆。軍需浩大。乃稱貸於俄。是爲外債之濫觴。其後經中日拳匪兩役。賠款數萬萬。於是外債頓增。近歲以來。更以興實業。修鐵路。辦新政等種種興作。無不仰給外資。以爲挹注。故其額層累疊進。有加無已。蓋實此十餘年中事耳。

昔者吾國財政上信用頗厚。故中東一役。以喪敗之餘。賠款至鉅。猶得以九八扣週年七釐息。期限十年之便宜條約。向匯豐銀行借得千九十萬兩。復以週年六釐息。期限六年。向瑞記洋行借得一百萬鎊。蓋當時西人。咸以中國地大物博。蓋藏無盡。區區之數。以吾國力稍加整頓。咄嗟可辦。故各國皆踴躍應募。凡有稱貸。無不如意。而日本賠款。亦賴此得以彌縫。雖所借者皆有海關作抵。足以取信外人。然實因國內拮据之情。外人既未深知。且吾國向以踐約無渝。著名宇內。故人亦坦然無疑也。孰意吾國彼時國力日屈。經費日增。加以大敗之後。正苦收拾。其貸諸匯豐瑞記者。本定爲第一次賠款之用。然以帑藏空乏。計臣束手。遂不得不移其次急者以救其最急者。而此大宗之款。遂銷耗於他途矣。轉瞬而賠款交納之期至。更倉皇向各國募集。其時歐人固深信中國。又欲利用此機。以展其經營東方之略。於是爭相引受。卒爲俄法所獲。其額四萬萬佛郎。乃以五千萬兩爲日本賠款。其餘留爲別用。後第二次賠款交納之期又至。吾以妙手空空。除借貸外更有何術。而英德兩國。方懊惱

前者所借。爲俄法撻奪。聞中國又欲借款也。乃盡其營謀之計。先發制人。果得成功。共貸一千六百萬鎊。於是世界有名之四大強國。皆對於吾而爲債權者矣。

夫中東一役。創鉅痛深。今幸得以外債之力。支三次之賠款。雖負累甚深。亦可暫得蘇息。而豈意其前門拒虎。後門進狼。其窘迫更不可以言語形容耶。是何以故。蓋英俄德法之款。貸時未定期限。但云苟於三年內。全數清還。則所有利息一概豁免。當事者不自度國力如何。三年之內。果能清還否。徒炫於豁免利息之一語。而貿貿然諾之。夫三年之歲月。非甚長也。不旋踵而期至矣。然外顧諸邦。其力能稱貸者。固已悉負債務。更無顏向人啓齒。且前債未清。後債繼至。人之觀之。其謂我何。不得已乃效人募國內之債。而黃思永昭信股票之議興。然十年前。吾國風氣未開。驟見國家舉債於人民。方且駭異之不暇。何有於解囊。故此事終歸失敗。雖少有所獲。既不敷大債之需。且於冥冥中銷蝕已盡。而期更迫矣。當此之時。雖欲保全名譽。亦不可得。遂竟失約。吾國內困之情。外人至是。始稍稍知之。而四國之款。既不能還。乃更納重

息延長年限。於是每年納俄法一款。息銀五百十萬兩。納英德一款。息銀六百九十萬兩。合計千二百萬兩。夫以疲敝之餘。忽又加此一重負擔。昔人所謂屋破又遭連夜雨者。無乃似之。

此關既過。是爲光緒二十四年春。而日本賠款第四次交納之期又至。據馬關條約。載明若於六月以前。全數清償。則豁免利息。撤威海衛之兵。其駐兵給養之費。亦一律削除。相差蓋以數百萬計。故吾國亦急欲早清宿累。而借債之議又起。因再與英德交涉。又借得一千六百萬鎊。而以七千二百五十萬兩償日本。於是日本賠款。至是告終。而吾國後此財政。日卽窮蹙者。蓋實胚胎於此也。

雖然。一波未平。一波又起。未幾而拳匪之難興。畿輔天翻地復。兩宮倉皇出狩。雖金甌無恙。而債累山積。蓋是役賠款。其額爲四萬萬五千萬兩。貽吾國無窮之累也。當此之時。籌款方法。捨腋削人民脂膏外。更無他術。於是新稅競興。敲剝無所不至。且以籌款之責。命各省分擔。自此役後。吾國負債總額。一躍而至六千七百五十萬鎊。

每年賠款費常在數千萬兩。夫以中日戰後。瘡痍未復。而又受此致命之傷。吾國財政愈益窘迫。愈益紊亂者。亦勢之不得不然也。以三數奸人。逞其不軌之謀。坐令大局敗壞至此。及今思之。猶令人髮豎皆裂。恨不取其肉而食之也。

然天之所以禍我國者。猶不止此。忽也。世界銀價。逐日暴落。吾以銀爲本位。故賠款之豫算。影響甚大。不得已。又向匯豐銀行借鎊。虧公債一百萬鎊。嗟乎。國運艱屯。所遇輒忤。果天心之未厭亂乎。抑人謀之不臧也。

右所述外債。十九皆由中日拳匪兩役。所負總額。實七萬萬五千萬兩。此外政府因修築鐵路。亦稱貸不少。此項借款。皆以所築鐵路作抵。故外人爭欲獲得借權。吾國人民。亦懼路權之被攘於人也。銳意抗拒。雖然。交通機關。爲一國之要政。不可或緩。且我不興築。則人將藉口要求。故不可不急謀自辦。然吾國上而政府。下而人民。方在朝不保夕之中。安從得此巨款。以興偌大工事。究其極。亦不能不仰資於他人。此所以於兵事債外。復有此等路債也。而其總額。亦將及一萬萬兩。此沿革之大略情。

形也。

若夫現狀若何。請更得陳述之。吾國外債。幾於與年俱進。約計其額。實在十萬萬兩以上。其每年支息。亦約須四千萬兩。此十萬萬兩債務中。政府所負者七萬萬兩。其息銀三十萬元。此歲計之所以日蹙也。今撮其大要。為表於左。

外債一覽表

發行年分	公債	種類	利率	發行額	光緒三十四年 杪未還數
光緒十四年	怡和洋行借款	廿六、二〇〇兩	七	一五、〇〇〇	四六、〇〇〇
同	匯豐銀行借款	中日之役所借公債	七	一、六三五、〇〇〇	九一七、五〇〇
同	瑞記洋行金公債	一〇、九〇〇、〇〇〇兩	六	一、〇〇〇、〇〇〇	四六六、〇〇〇
同	麥加利銀行代辦柏林借款		六	一、〇〇〇、〇〇〇	四六六、〇〇〇
同	匯豐銀行借款		六	三、〇〇〇、〇〇〇	四六六、〇〇〇
同	俄法借款	五、〇〇〇、〇〇〇法	四	一、五九〇、〇〇〇	一、〇〇〇、〇〇〇
同	英德借款		五	一、〇〇〇、〇〇〇	一、〇〇〇、〇〇〇
同	英德借款	拳匪之變所借公債	四	一、〇〇〇、〇〇〇	一、〇〇〇、〇〇〇
同	CB 公債		四	三、〇〇〇、〇〇〇	三、〇〇〇、〇〇〇
同	A 公債		四	一、二五〇、〇〇〇	一、〇〇〇、〇〇〇
同	同		四	三、〇〇〇、〇〇〇	三、〇〇〇、〇〇〇

總計三十一項

兩換算（每兩以三喜林起算）

一五六、五五五、六〇

一三六、五五七、〇九九
一〇、〇六六、三二、六三、九三、七三、八六〇

以右表觀之。則吾國所負之外債。約十萬萬兩餘。夫以吾地大物博。人口四萬萬。每人分擔之額。亦不過二兩五錢。是區區者。何足爲慮。雖然。以政府歲入。僅得一萬萬三千餘萬。民間生計。亦有日蹙而無日舒。雖有利源十九未闢。則此十萬萬兩之重債。果何所恃以爲清還之地乎。是惟有與國存亡而已。興言及此。能無寒心。今者度支部臣。日言清理財政。而於外債。宜如何整頓之方。未聞議及。吾真不知所稅駕矣。况吾國頃方百度更新。如興海軍。修鐵路。辦學校。倡實業。名目繁多。動須鉅款。雖有淮南點金之術。猶恐不繼。則後此之局。寧堪設想。吾願當軸者。盍亦反其本也。

公債政策之先決問題（公債政策之一）

庚戌

嗚呼。今之政府。其無術足以五稔矣。今之政府。其營魂之漸滅也。蓋已久。顧猶能屬一絲之息以迄今日者。則恃敷衍延宕搪塞已耳。諺曰。得過且過。此語也。實爲現在我全國人共通之心理。而政府其尤甚者也。夫使長此可以得過。則彼之懷

抱此種心理者。曷嘗非善自爲謀。而無如至竟終有不能得過之時。今則其時已至矣。夫國民之所以不能得過者。則國民生計破產之問題是已。政府之所以不能得過者。則國家財政破產之問題是已。國民生計問題且勿具論。若夫國家之財政。其險狀既爲天下所共見。中智以下知其無幸矣。國家歲入一萬三千萬。曾不足以當歲出三之二。而各省之入不敷出者。無省不在一二百萬以上。其多者乃至四五百萬也。問中央政府何術以免破產。惟有簡書嚴厲。責各省以貢獻而已。或竟終各省之臂而奪之食而已。問各省何術以免破產。惟有仰首哀鳴求中央之撥補。望鄰省之協助而已。有經手者。則要於路而奪掠之而已。究其實際。則貢無可貢。撥無可撥。協無可協。而其所終臂而奪要路而掠者。始終亦不過此數。如合百數十巨魚以競此蹄涔之水。縱復得之。其能延殘喘者幾何。夫今之現象。則既若是矣。重以民生彫敝。官廉掃地之故。將來租稅所入。年絀一年。固在意中。而彼盤據要津之老悖童騃數十輩。見夫非多立名目。不足以開肥己之門也。乃

今日曰籌備甲事。明日曰籌備乙事。而歲出之增。至於無藝。今年歲入不足。三之一者。明年必及其半。又明年必及三之二。事勢所趨。洞若觀火矣。於萬萬不能得過之際。而猶欲行其得過且過之政策。其策維何。則曰舉債。舉債而民莫應也。則設爲種種新式。以自欺而欺人。於是。有昭信股票式之公債。其實則賣官也。有農工商部式之公債。其實則賭博也。其稍稱文明者。有郵傳部式之公債。則欺民以鐵路之餘利。實則假名贖路以資挪用也。有袁世凱式之公債。則遞增息率以誘民。遺負擔於後而供其一時之揮霍也。罔民之術。亦既無所不用其極。而民之莫應如故也。爲政府者。心勞日拙。既窮而濫。憤懣無所得洩。則投龜詬天而呼曰。東西各國。其人民皆負擔應募公債之義務。我國蚩蚩者。等是食毛踐土。今乃於國家之區區稱貸而不余畀。人之無良。一至此極也。嗚呼。吾聞之。雖盜亦有道焉。不以其道。卽欲爲盜臣。亦安可得。吾得正告袞袞諸公曰。公等而欲舉債以救死耶。則當知欲辦公債之前。有種種先決問題。苟此先決問題有一不舉者。則公等

其毋望能得一文之公債也。嗚呼。吾固知衰衰諸公。斷無一人有閑心閑日以讀吾此文也。吾又知其雖讀吾此文。而吾所主張之政策。斷非彼等所能辦到也。願吾猶不能已於言者。欲灌輸常識於我國民而已。國民而有此常識也。則吾之政策。其或有終見實行之一日也。

東西各國財政學之著書。汗牛充棟。其中必有一大部分論公債。其所論者。則有若公債之性質、公債之種類、公債之利益、公債之弊害、公債之發行法、募集法、整理法、借換法、償還法。莫不言之綦詳。若夫前此未有公債之國。當以何法能使公債發生。

此專指內債也。

則徧讀羣書。未有言及者。然此實我國人目前相需最殷之問題也。夫今日東西各國。其公債之現存者。多或百數十萬萬。少亦十數萬萬。政府與人民。皆安之若素。彼其汲汲研究者。則處置此公債之方法何如耳。至其若何而始有爾許之公債。則歷史上過去之陳跡。更無待曉曉詞費也。則其存而不論。亦固其所。我國則不然。全國中除外債外。政府與國民。無一毫債權債務之關係。政府屢欲募集。而無一

次不致積失據。故居今日之中國而論公債。一切問題。皆隔靴搔癢。其開宗明義所當講者。實爲公債以何因緣而始能發生之一問題。本文卽對於此問題而思所以解決之者也。

第一 非國家財政上之信用見孚於民則公債不能發生

公債必以信用爲基礎。此至淺之理。中智以下所能知也。我國當局。亦能感於是。故經息借商款之後。此甲午戰役時所借也。其數凡一千餘萬。知民之不吾信也。則特標其名曰昭信股票。於是農工商部之富籤公債。則聲明由大清銀行作保。郵傳部之京漢贛路公債。則聲明以鐵路作保。而直隸湖北安徽三次所募地方債。皆指明約款若干項存於官錢局以作保。其意謂似此當足以明大信矣。而不知所謂財政上之信用者。實不在是。傳不云乎。信不由中。質無益也。譬諸私人然。苟其人本屬素封而信義夙著者。偶有借貸。則一諾而假千金。不難也。而不然者。雖信誓旦旦。重之以質劑。而莫或應矣。

國民之對於國家。何獨不然。夫惟財政之基礎穩固。予天下以共見。人民知國家萬無破產之患。而貸母取子。其可恃莫過於國家。則不待勸而共趨矣。東西各國。所以每募債一次。而應者恆數倍乃至十數倍。凡以此也。而不然者。財政紊亂之狀。已暴著於天下。此如式微之家。其子弟飲博無賴。而欲稱貸於人。雖有抵押品。而自愛者決不肯與之交涉明矣。且如農工商部之富籤公債。云由大清銀行作保。而大清銀行。民又能信之耶。其內容之腐敗漂搖。有識者早窺其隱矣。又如直隸湖北等省公債。指明若干項的款以作保。而所指之款。民又能信之耶。彼固言無論何項要需不許挪用也。而挪用與否。民安從而稽之。藉曰果不挪用。而能保政府之必得此款耶。他勿具論。卽如直隸湖北兩省所指之的款。皆以銅元餘利爲大宗。當其募債之時。固明明有此的款可撥。初意固非欺民也。而一二年來。銅元局已無復餘利矣。頒定幣制之後。則直隸湖北。並鑄銅元之權而無之矣。則此款又安著者。又如湖北作保之款。則籤捐彩票餘利亦其一也。今彩票亦議廢矣。而此款又安著者。是知財政之

基礎不立。則雖現在所有之款。實乃不知命在何時。而欲假此以立信於民。民之必不信如故也。此僅舉一二以爲例。他可推矣。

然則欲國家財政上之信用能孚於民。其道何由。曰。其條理萬端。而筭其樞要者。則有二焉。

一曰確立完善適宜之租稅系統。國家欲得正確之收入。必恃租稅。租稅者。所以

應經常費之用也。夫募集公債之目的。雖本藉以支辦臨時費。及其已募得之後。

而按年派息。則經常費隨而增矣。使其公債而屬於定期定額償還之種類。則派

息之外。再加以遞年償本。經常費益隨而增矣。而此所新增之歲費。其財源非求

諸租稅焉而不可得也。或所借公債用之於生產事業則其事業所生之利益亦足以增國家之歲入然其事大率不能求速效且各國編

製預算之通義凡官業所收入皆編入總預算中與租稅相補則其與租稅系統之關係固甚密切也此事當別論之是故租稅系統。本已

爲財政基礎之中堅。而既舉辦公債以後。國庫之負擔。比例於公債之分量而加重。而租稅之歲進率。不容不與之相應。或舊稅能自然增收。或改稅率增稅目以

求新財源。二者必當居一於是。而若何然後保歲入之可恃。則言租稅系統者所
有事也。苟租稅而無系統。或系統不能適宜完善。則或自始而所入不能及歲出
之額者有之。或預算以爲及額而實收時不能及額者有之。或初年雖及額而後
此以惡稅之結果涸竭稅源馴致不能及額者有之。有一於此。則財政之基礎。必
爲之動搖。而國家之信用。乃寔以墜地矣。

二曰確認國會監督財政之權。凡一國之財政。苟非有國會監督其旁。則斷難臻
於鞏固。此萬國之通義也。而欲募集公債。尤非恃此權之保障。決無從以集事。蓋
租稅爲強制徵收的性質。國家可以權力行之。所謂「不出代議士不納租稅」之
一格言。非民氣極昌之國。未易實行也。公債則爲合意契約的性質。民不樂應。無
自強之。欲民樂應。非先使之對於國家財政基礎深信不疑焉不可也。民何以能
深信國家財政而不疑。必國家公布其歲出歲入。而由人民選舉而成之一強有
力機關。幾經討論。而證明其基礎之不至搖動。則民信之矣。故今世各立憲國之

募公債。非經國會協贊。則政府不能擅行。其各國公債之發達。亦恆在既開國會以後。而無國會之國。其內債罕能成立。凡以此也。

由此觀之。則吾所謂財政上之信用者。略可識矣。今我國既無國會。而租稅則更鹵莽滅裂。絕無所謂系統。公債之募作何用。人民毫無所知。所知者則惟政府年年歲入不足。藉此以彌補已耳。其所告我以派息償本之款。皆挖肉補瘡已耳。以此而欲人民之樂於應募。能耶否耶。

第二 非廣開公債利用之途則公債不能發生

吾國人聞公債之名。則以爲人民之應募者。惟出於愛國之熱誠而已。卽稍進焉。亦以爲人民之應募者。其目的在將來收還本錢每年例得利息而已。此大謬也。夫公債之爲物。國家爲債務者。而持有債票之人爲債權者。其權利義務。純然爲私法上之關係。而非有公法的作用以殺乎其間也。公債與私債之性質固不能無區別。然此乃生計學上所謂公生計與私生計之區別。非法學上所謂民之應募者。不過以此爲生計行爲之一種。謀利也。則而絕

非特國家之觀念以爲動機也。乃今者一知半解之新學家。動輒曰應募公債爲國民愛國之義務。則試問今世歐美各國。其甲國人民購買乙國公債者不知凡幾。得毋甲國人民有愛乙國之義務乎。不寧惟是。甲國政府購買乙國公債者不知凡幾。普通法之役。普政府得債金於法。卽以一千一百五十萬元。購巴黎倫敦公債。以九百二十萬元。購美國公債。以二百萬圓。購英國公債。以八百八十萬元。購俄國公債。大抵凡國家設有非常準備金者。則以此金。購外國公債。以爲得毋甲國政府亦有愛乙國之義務乎。是故應募公債者。凡以公債之有利於己。而絕非緣愛國心所激發明矣。有愛國公債之一種。乃國家以比較的有利於政府之條件。發行之。應募者所得利益。雖不如普通公債之優。而本國人民以愛國之故。則亦有應之者。雖然。此不過比較的利益。而此種公債。非純無利益。而強民以義務也。然則公債之有利於民者。果安在。謂將來國家必定償還。老本決無虧蝕。以此爲有利耶。則民之懷金者。擇其所深信之親友而貸與之。豈憂其不償還。存貯之於最穩固之銀行。豈憂其不償還。若更慎重者。則審而藏之。虧蝕之患。乃更絕耳。今以貸諸國家。彼歐美各國行永息公債法者。國家自始未嘗約言償還。其終還與否。不可知也。藉曰還矣。而其在若干百年以後。不可知

也。即在行約期償還法之國。而所約期大率以五六十一年爲限。民之貸金者。必五六十一年而始復其母。果何樂於此。謂公債能得確實之常息。以此爲有利耶。則無論何國。其公債息率。皆視市場普通息率爲低廉。民之懷金者。苟以之自營工商諸業。所獲息必能倍蓰於公債。藉曰營業含有冒險性質。盈虧不能預必也。而長期存放之於銀行。得息亦總優於公債。民之用母求子者。其必不於公債明矣。準此以談。則人民應募公債。既非出於愛國心。而將本求利。公債所得。又至微薄。顧何以東西各國之人民。嗜公債若渴。每國家發行一次。應募之額。動數十倍。此大不可解也。夫惟能解此。乃可與語公債矣。

天下之物。惟有效用者爲能有價值。此生計學上一大原則也。錦繡雖美。以入裸國。莫之或顧。膾炙雖甘。以入齋鄉。則望而却走矣。凡百品物。莫不有然。公債也者。一種之有價證券。而今日文明國生計社會中一日不可離之物品也。故東西各國之民。視若布帛菽粟。苟其無之。則其生計社會。須臾不能以自存也。吾國人驟聞此語。將

茫然不解其所謂。吾得略舉實例以證明之。

第一綱 公債最適於爲保證金之代用品也。凡一國中公私交涉。其需用保證金之時甚多。若一一用現金交納。則納者既坐虧利息。而收者亦將貨幣死藏。損其效用。惟代以公債票。則兩受其利。試舉其例。

第一目 現在各國法制。凡官吏之主會計者。大率須納身元保證金於國庫。所納者可以公債票爲代。此項所需用公債不少。

第二目 凡包辦國家及地方團體之大工程者。例須納保證金。惟得以公債票爲代。工程愈多。則其所需公債亦愈多。如我國京都之木廠。承辦 陵工及其他 內廷工程。又如北京現建築造幣廠。各省建築諮議局。及各種官廨。各學堂等。在外國則皆須納保證金或以公債爲代者也。我國若仿行之。所需公債票。豈少也哉。

第三目 各國關稅制度。留有所謂保稅證金者。蓋爲獎勵本國產業起見。對於

外國入口之原料品。常分別免稅。而所免之稅。仍須先行照納。待他日乃由國

庫交還之也。分例如日本紡績公司購買外國棉花製糖公司購買外國粗糖以

輸出一國者則將其輸出之部分豁免其稅所以輕其成本使能與外國競爭

也然同一公司每年購外國原料若干其所製成之品物果有若干輸出於外

國有若干留用於內地乎不能預定也故當原料核算幾何入口時仍照率收足稅金待

其製成出口時始將此出口品所用原料核算幾何入口時仍照率收足稅金此保

稅證金所而此項保稅證金。例得以公債票為代。故製造業盛之國。公債之用

於此途者甚多。我國現行關稅。雖不知有此種保護政策。然亦未嘗無保稅

證金也。蓋關稅條例中。有所謂復出口半稅者。其所餘之半。例須納保稅證金。

若舉辦公債後。可以債票為代也。

第四目 各國行專賣制度者。人民若欲向政府賒取此專賣品。例須納保證金。

而此金例得以公債票為代。之例如國家行鹽專賣制度則人民買鹽者例須求

得鹽論升論勺而零賣也必董舊之於販行之得人值千金行之之鹽人總若先交現銀乃然後

其銷鹽民必莫肯後再買則一年能販三四次極矣知此則資本之運用以甚滯任此利

則實故以公債票作保
則除給之實兩便也故此亦爲公債用途之一大宗也。

我國鹽政。窳敝極矣。欲廓清而更新之。非仿各國之專賣制度不可。汰除鹽商而代以公債保險之制。此吾黨素所主張也。試思以我國之大。全國食鹽。需消幾何。則卽此一端。而公債用途之廣。豈可量哉。况乎煙專賣鴉片專賣等。皆可次第舉行。而其需用公債亦猶是也。

第五目 在行國民銀行制度之國。銀行納公債票於國庫以作保證。則許其比

例於票面金額以發行紙幣。國民銀行制度者與中央銀行得發行紙幣之特

惟現今英德法日俄等國皆行之國民銀行制度則凡以公債作保者皆得比

例於所保以發行紙幣日本當明治三十一年以前行之現今則美國及英屬

加拿大故銀行業愈發達。則需用公債之途愈廣。美國之公債息率僅二釐而民

一。大尾據吾黨所主張。謂我國若不采用國民銀行制度。則銀行業斷無發達

之期。若一旦采用此制度。則公債用途之廣。吾實無以測之。

第六目 人民買賣交易。其須先交定金者不少。定金卽所以爲保證也。若有公

債。則以債票代用最宜矣。就中若外國所謂取引所者。其每日定期交易所需之定金。動千數百萬。殆悉代以公債。則公債用途之廣爲何如哉。我國現時未有懋遷公司。故此項用途稍狹。然即以尋常買賣論。其所需定金。亦豈得云少。况乎爲發達全國國民生計起見。則懋遷公司。固不可不亟亟提倡耶。試思以中國之大。人民之衆。苟商業日昌以後。當有公債若干萬。始能敷此用者。

第七目 其餘人民職業上及其他之交涉。需用保證金之時甚多。如彼傭職於銀行及大公司或各商店者。賃田而耕賃屋而住者。其類不遑枚舉。而皆可以公債票作代。合而計之。其用途亦正不少也。

以上各項。例須以現金爲保證。不獨吾國爲然。卽東西各國當未有公債以前。亦莫不然。然用現金則坐虧其息。其吃虧至易見也。若不用現金而思以他物爲代耶。苟非有價證券之類。人必不樂受。如田園房宅及什器等必而有價證券中之公司股票等項。有價證券可大別爲三。一公債票。二公司股票。三公司債票也。其信用總不能普及。且與政府

交涉。尤爲不適。惟用公債票作代。則納之者既可以仍得常息。受之者亦不憂徒抱空質。故對於此項用途。其便利無出公債之右。持有現金。不如其持有公債。民之重之。固其所也。

第二綱 公債最適於爲借貸之抵押品也。

第八目 欲發達國民生計。必賴銀行。銀行者。以借貸金錢爲業者也。而貸金與人。例須索抵押之品。我國現行習慣。大率以田園房屋等不動產充之。然以不動產作抵押。治銀行學者實懸此爲厲禁。蓋抵押之始。評定其所值價格。動費時日。且需費用。其不宜一也。評價或誤。動至虧損。其不宜二也。借者屆期不還。例得沒收押品。而沒收田房等項。經理需費。且不能得確定之收入。其不宜三也。沒收後欲售賣之。買主非立刻可得。若欲急賣。其價必落。其不宜四也。願

大清銀行貸出之款。其用田房等爲抵押品者。值數百萬。此犯銀行家之大忌。果爾。吾甚爲其前途危之。舍此。若以商品作抵。則不惟有霉爛毀損減其原值之虞。而笨重纏繞且滋甚。故借貸之抵押品。其適用

者實限於有價證券。而諸種有價證券中。以公債爲最良。此又至易觀之理也。我國銀行業不發達之原因。雖有多端。而市面上缺此最良之抵押品。以致放款不能圓活。亦其阻力之一也。故爲獎勵銀行業起見。不可不有公債。而銀行業既漸盛。則公債之用於抵押品者愈多。爲廣銷公債起見。又不可不恃銀行。外國銀行業之盛若彼。其公債安得不等於布帛菽粟哉。

第三綱 公債最適於爲公積金之用也。無論何國。其公私之公積金。種類皆不少。而在生計發達之國爲尤多。此種公積金。若用以營他種生利事業。或爲法律所不許。或雖許矣。而營業盈虧不常。總含冒險性質。殆非所宜。若積以現銀乎。則與窖藏於地無異。積之者既坐虧其息。而爲全國金融計。爲梗亦滋多。此非有公債不能爲功也。試舉其例。

第九目 國家之公積金。現在各國行之雖少。然亦非盡無。卽如普魯士國。自腓力特列大王以來。設立所謂非常準備金者。專積之以爲大戰事應時之用。平時不許他種用途。已宣戰乃得支用。

至今不廢。其數已逾五萬萬馬克。在平時何以殖利。則用以購買本國及外國公債也。此種準備金以購外國公債爲宜。普國亦內外並購。願此勿深論要之爲消受公債之一途也。此本頑舊之法。近世學者已極言其害。我國將來固不必更效顰。然現在皇室之公積不少。據道路所述。孝欽顯皇后之私蓄。其力可以興一艦隊。若國家創辦公債時。舉此以購買之。歲收其息。猶愈於窖藏而貫朽也。

第十日 國家普通之公積金。除普國外。殆皆盡廢。至特別之公積金。則猶有行之者。普國現有恤養廢兵之公積金。凡三萬八千萬馬克。以一部分購買鐵路股份。以一部分購買本國公債。日本則有補充軍艦公積金三千萬圓。教育公積金一千萬圓。災害準備公積金一千萬圓。其第一項則購外國公債以保存之。其第二第三兩項。則購本國公債以保存之。蓋此種公積金。其性質只許每年用息而不準動其本。然由何道以得息。則惟公債最爲穩固矣。則亦消受公債之一途也。

第十一目 國家之公積金。其例雖希。至於地方自治團體之公積金。則無國無之。而其運用之以取息者。大都在公債也。我國現在此種公積金不少。若有安全之公債出現。則此亦其一尾闕矣。

第十二目 財團法人之公積金。更以公債爲唯一之用途。財團法人者。謂募捐款以辦慈善事業。其公積金。則只許用息而不許動本者也。各國通例。大率以購公債。取其最穩也。我國此種財團法人。現存者甚多。如各市鎮之善堂。各府州縣之義學義倉。及近十年來所辦之學堂。率皆有多少公積金。徒以無公債之故。存放諸一私人或一店號之手。動有吞蝕倒虧之虞。若以置買田房諸產。則常息有時不可必得。而經理尤難得人。若公債辦理得宜。其爭趨之必矣。

第十三目 各國之懋遷公司。懋遷公司有二種。一曰商品懋遷公司。二曰股份懋遷公司。實爲一種重要之金融機關。夫懋遷公司之性質。不過居間買賣。原無須有大資本也。然非有大資本。則不爲人所信。且國家法律亦不許之。故各國之懋遷公司。其資本率在

數十萬元以上。多者或千萬元以上。然公司挾此資本。將何用乎。若窖藏之。則所虧之息。安可紀極。若以營他種生利事業。則不得復爲本公司之資本。而法律且禁之矣。故各國通例。皆以法律規定此種資本。只許購買公債。不能作別用。故此種公司。又爲消納公債之大尾閘也。我國人現在雖不知懋遷公司爲何物。然非有股份懋遷公司。則公債斷無從辦起。而欲使一國商業交通便利。則商品懋遷公司。亦不可少。其必須設法獎勵。殆無疑義。計全國應設懋遷公司之地。最少不下五十市。每市設株式懋遷公司一所。商品懋遷公司二所。每公司之資本。平均以五十萬圓計。已應得七千五百萬元矣。而此資本則皆須投之於公債者也。

第十四目

各國之保險公司。

有水災保險火災保險人壽保險諸種

其性質亦畧與懋遷公司同。

本來不必要大資本。而非有大資本。則不爲人所信。故其資本與公積金合計。率極雄厚。此種資本及公積金。雖法律上未嘗限定用之何途。然保險公司。例

須常備的款。以便忽然遇有災變。得供賠償之用。此款若屬諸匱筭。則坐虧利息。若以置產。則變賣不易。故大率以其一部分購買公債。亦勢使然也。我國保險之業。發達尙幼稚。除通商口岸僅有一二公司外。內地則絕無。固由風氣未開。抑亦以未有公債以運用其公積金。則此業殆甚難辦也。然則欲辦公債。當獎此業。此業既盛。則公債用途亦隨而廣矣。

第十五目 商民之稱貸於銀行者。固藉公債作抵押。而銀行自需用公債之時。抑更多也。蓋銀行本以存放金銀爲唯一之業。倘遇存入者太多而放出者太少之時。銀行對於存銀之人。須給以息。而所存之銀。不能得息。則業將弊矣。若不擇人而濫放耶。其危險更不可思議。於斯時也。舍購買公債外無他術矣。故銀行亦公債之一尾閫也。若夫各國之中央銀行。常以收放公債爲操縱金融之一妙法者。此法極有趨但不可更無論矣。我國若銀行業發達之後。此種現象。亦當常有。故亦爲公債利用之一途。

第十六目 普通銀行。既若是矣。若夫積儲銀行。其需用公債之處更多。蓋積儲銀行之性質。本以攢集貧民及婦女兒童之所蓄。爲之生息。以獎厲其貯蓄心也。故國家所以監督之者。特爲嚴重。設爲專律以閑之。恐其一有虧蝕。則貧民婦孺之受累者。其結果有不忍言也。然貯蓄銀行收得存款。勢固不得不轉放之以取息。而放諸他途。慮有危險。故以法律規定。使必將其一部分購買公債。此國家保護細民之意也。而貯蓄愈發達。則公債之用途愈廣矣。我國現在各大城鎮。亦漸有所謂積儲銀行者萌芽其間。然國家法律之保障不嚴。其危莫甚焉。以吾論之。苟非俟有安全之公債發生。則積儲銀行之弊。必餘於其利也。

第十七目 又不徒積儲銀行爲然也。現今各國。皆行郵便貯金之制。其進步一日千里。各國郵政局所收貯金。多者至二三十萬萬圓。少者亦數千萬圓。郵局既須給息與人。自不能不運用之以取息。而運用之途。則投諸公債者過半。各國

且有以法律規定此款只許運用之於公債不得他用者則其公債用途之廣從可思矣。聞我國亦有議辦郵便貯金之說。此事苟辦理非人則厲民將甚於盜賊。以今之政府。吾黨固不敢畫諾也。然使能善辦之。則固於公債政策大有裨矣。

第十八目 不寧惟是。各國郵便貯金。每人名下所貯。例設限制。日本不得過五百元。逾限則改給以公債。此亦足廣公債之用也。

第十九目 無論何種公司。每年除派息外。其所贏餘者。例須劃出一部分以爲公積金。而此公積金。僅能以一部分爲固定資本。而必留出一部分以爲流動資本。固定資本者。如增築廠舍添置機器等是也。此項資本。一經投下之後。則不便變易。故此外仍須有浮銀若干。以備隨時擴充營業或彌補虧空之用者。卽流動資本也。而此流動資本之一部分公積金。欲使其不虧利息而又隨時得以提用。則非投諸公債不爲功也。我國公司漸興。若公債辦理得宜。則公司之公積金。舍此其又安適。

第二十目 且公司當集股已成尙未開辦之時。其所收得之股本。亦一種公積金之性質也。暫買公債以取息。最爲合宜矣。此種用途。在我國則相需尤殷者也。我國現在未有銀行。凡公司集得之股本。率暫存於發起人之手。或任意存放於其所私昵之銀號鋪店等。非惟虧息。且危險莫甚焉。粵漢鐵路之粵股。川漢鐵路之川股。所以路未動工而股先蝕盡者。凡以此也。苟有安全之公債。復何此之足爲患哉。

第四綱 公債最適於安放游資之用也。游資者。資本之遊翔於市中。而未得用之之途者也。公債對於國民生計之效力。原以吸集游資爲其本能。而人民之持有游資者。亦惟安放之於公債爲最適。試言其理。

第二十一目 人民持有資本。欲以營農工商等業。而一時未能選定何業者。或雖已選定。而目前機會不佳。擬稍需時日乃開辦者。則以購買公債取息爲最宜。

第二十二目 人民持有資本。而不欲自行營業者。亦以購買公債爲最宜。蓋存放銀行。雖未嘗不可。然若爲浮存。則息率太微。若存長期。則萬一忽焉需用。無從取出。故不如公債之便也。

第二十三目 若當市面恐慌之時。款存銀行。慮不穩固。則凡有存款者。將紛紛取出。而游資反徧滿市中。其時必賴公債以消納之。然後鬼有所歸而不爲厲也。

以上所舉四綱二十三目。不過隨吾憶念所及。拉雜述之。未能盡也。但卽就此所舉者以觀之。亦可見東西各國公債之用。眞如布帛菽粟。不可以一日離矣。使各國而忽然將其所現存之公債。一概掃數清還乎。則其金融市場。立刻凝滯。而全國沸亂如麻必矣。夫百物價值。恆視其供求相劑之率以爲高下。此生計學之公例也。東西各國。其市面上需求公債之急若彼。政府則應其求而供給之。是以每一募集。而民之應募者。若逐中原之鹿。捷足以登。惟恐不得也。今我國全國中無一利用公債之

途。卽有一二。而政府亦不思設法以開闢之。徒歎羨人國之有公債而欲效顰。夫供過於求。值且必落。况無求惟供。價何從來。故十餘年來。所以屢次募債而無一成者。雖由信用不立。爲之主因。而利用無途。則亦其大梗矣。願吾所最太息痛恨於彼老悖童騃之輩者。其在人國。辦一事而不能成。則必深思其所以不能成之故。而務致之以底於成。易所謂不遠復无祗悔。記所謂知困然後能自強也。乃彼哉彼哉。一次失敗。而猶再次三次。循此覆轍。以僥倖其成於萬一。此如蠅鑽窗紙。終不能出。而猶鑽不已。嗚呼。此悖之所以爲悖。而騃之所以爲騃歟。夫以吾所計畫。使能整備行政機關。確立財政信用。而復以種種法門廣開公債利用之途。以中國之大。數萬萬圓之公債。殊不足以供市場之求。朝募集而夕滿額必矣。吾知彼老悖童騃者。苟聞吾言。亦未始不爲臨淵之羨也。雖然。吾勸若曹其無羨也。以若曹之所爲。求若曹之所欲。孟子所謂猶緣木而求魚耳。嗚呼。吾之政策。終必有行於中國之一日。但不知行之者爲誰氏爲誰族耳。嗚呼。

中國外交方針私議 庚戌

近二三年。以英法俄日四國協約之結果。我國位置。日益岌岌。於是國中聯美聯德之說驟興。上自政府。下逮輿論。併爲一談。此其利害。蓋非可一言而決。必也內察我國之實力。外審列強之態度。然後我之所以自處者。乃可得而論也。吾故就各方面普遍觀察。作爲私議。以質愛國君子。

一 現世界弱國之位置

國於今日之世界者。不可以無外交。然弱國之外交政策。與強國之外交政策。不能無異。我國今遂儕於弱國之林耶。吾安忍言。雖然。吾卽諱言弱。而弱之實。又安可掩。故欲定我國之外交方針。非先明現世界弱國之位置焉不可也。

今世界殆無復容弱國自存之餘地。弱國所以能暫存者。以介於列強之間。而競爭未有所決耳。是故經列強一次戰爭之後。而弱國之位置必一變。經列強一次協商之後。而弱國之位置必一變。戰爭者。競爭之極。而勝負已決者也。協商者。各得其所。

欲而休息競爭者也。兩者外形雖不同。而其結果皆自競爭以歸於無競爭則同。彼弱國者。徒以爲列強競爭之客體。能競爭者謂之主體。所競爭者謂之客體。而保其殘喘。苟能利用此時機。發憤爲雄。脫離競爭客體之地位。而自躋於競爭主體之林。斯最上也。若猶未能。則當期競爭之繼續。而毋使其休息。何也。一休息則吾之運命定也。又當使其競爭常出於平和。而毋致交戰。何也。既交戰則勝負必有所決。勝負決則競爭隨而息。而吾之運命亦隨而定也。

(說明)所謂經列強一次戰爭而弱國位置一變者。如格里米亞戰爭後之巴爾幹半島諸國。日俄戰爭後之朝鮮。其顯例也。所謂經列強一次協商後而弱國位置一變者。如俄普奧協商後之波蘭。維也納會議後歐洲中原諸小國。柏林會議後之巴爾幹半島諸國。及最近之沙摩亞埃及摩洛哥。其顯例也。

夫列強競爭之不已。其結局則戰爭與協商二者。必出於一。此固權操在人。非弱國

所得而禁之也。雖然列強相互之關係。常積久而極複雜。欲一旦悉耦俱無猜而爲圓滿之協商。爲事蓋非易。而以今世戰術戰器日新月異之故。雖列強固憚於用兵。徒恃此二者。乃得弱國以暫安圖強之餘地。所最可懼者。則弱國自進而迫列強使不得不出於協商。或自進而迫列強使不得不出於戰爭也。所謂迫列強使不得不出於協商者。其原因多由內治。蓋以失政之故。境內常生擾亂。致外人生命財產之在我境內者。恆不得保障。而禍亂或且殃及其鄰。於是凡與彼有關係之國。不得不晉謀所以自保。毋寧捐棄小嫌。而協商以處辦之也。所謂迫列強使不得不出於戰爭者。其原因多由外交。蓋彼弱國者。方爲列強所競爭之客體。故對於競爭者之兩造。決不容以身加入其一。加入其一則均勢破。均勢破則戰爭或遂緣之而起也。是故吾欲懸此義以爲弱國應付外交之一原則。若此原則不謬。則我國之外交方針。可得而繼論也。

(說明)以內治不修之故。而招列強之協商處辦者。如埃及於一八八二年

招英法之協商。波斯於一九〇七年招英俄之協商。朝鮮於中日戰役後日俄戰役前招日俄三次之協商。是其例也。此外尙多。不遑枚舉。以弱國加入競爭者之一方而釀成戰爭者。如波蘭以聯俄之故而惹起北方戰爭。俄與奧巴爾幹半島之斯拉夫民族以聯俄之故而惹起格裡米亞戰爭。俄與突厥我國及朝鮮以聯俄之故。而惹起日俄戰爭。是其例也。下方更詳論之。

二 列強對於中國之壓迫

列強之相壓。非一日也。然疇昔皆人自爲戰。若其最近。協以謀我。咄咄可畏者。尤莫如英法日俄之四國。蓋以協商結果。而使弱國位置一變之徵也。其濫觴蓋起於光緒二十四年之英俄協商。次則光緒二十五年之英日協商。次則光緒二十八年三十一兩年兩次之英日協商。次則光緒三十三年之日法協約日俄協約及同年之英俄協約。最近則宣統二年之日俄新協約。就中除光緒三十三年之英俄協約兼及他問題外。自餘則皆以處分中國爲目的者也。語其內容。則不外互相尊重其在中國

國所已得之權利。毋或相侵。而未得之權利。則持機會均等主義。毋或壟斷。質而言之。則此四國權力所已及之地。期於無復撓其權者。而權力所未及之地。則共逐失鹿。憑高材捷足之先得也。天下可畏之局。蓋未有甚於此者矣。

(說明)光緒二十四年英俄協商。其內容則英國認俄國在長城以北有敷設鐵路權。俄國認英國在揚子江流域有此權也。三十三年之英俄協約。凡分三項。一爲關於波斯者。二爲關於阿富汗者。三爲關於西藏者。兩次英日協約。則除中國問題外。尙有戰時中立攻守同盟等條件。其餘諸協約。則皆以各尊重在中國之既得權爲鵠者也。

夫英與法。世仇也。其與俄。亦百年來常有違言者也。日與俄。則蘊怒而新喋血者也。今乃以此四國握手而爲一致之行動。此事理之甚不可解者也。是當從兩方面觀察焉。乃能解之。

其一。則同利共趨也。蓋此四國之在泰東。其位置略同等。英法通我最早。庚申之役。

已爲聯軍。英人既有香港及南洋海峽殖民地。而全國通商口岸。大率由彼爲政。商務占我國對外貿易總額之過半。其勢之張。不俟論也。法則踞安南。視滇桂爲囊中物。而進覬黔蜀。俄日則國境本與我毗鄰。俄以屢次密約之結果。日以兩次戰勝之結果。其權之行於滿蒙者。日進無已。故以旣得權論之。惟此四國獨爲優越。而迥非他國之所能逮。其各思保而勿失宜也。此四國所以能爲一致行動之第一原因也。其二。則同患共捍也。欲悉此中癥結。則不當徒局於泰東問題。而當參伍錯綜以觀泰西之國際政局。夫近數年來協約之盛行。惟英實執其牛耳。抑彼英人者。常以有名譽之孤立自豪於天下。英人向未嘗與他國結同盟乃忽於最近十年間。一變其態度。自進而爲世界外交之中樞者。何也。彼蓋有所敵也。前此之敵在俄。而今茲之敵在德。日英同盟之初結。其時英國方有事於南非洲。而俄勢駸駸東下。英獨力不能制之。乃委其義務之一部分於日本。雖然。日英同盟約中。固言有兩國聯軍與日本戰者。英當出而相援。及日俄戰起。而俄亦有其同盟國焉。曰法。據一九〇二年之宣言。法應有

援俄之義務。法援俄。則英勢不得不援日。是日俄方以自動而闖於東。英法旋以被動而闖於西也。則攘臂以爲漁人者。方大有人在矣。英人有憂之。乃於日俄宣戰後不及二月。遽降心以就世仇之法。舉數十年來互爭之藤蓼。一掃而空之。結所謂英法協商者。自茲歐洲外交之局。始驟變矣。夫並世諸國中能爲英患者莫如德。其蓄志謀英者亦莫如德。英德不兩大。此稍明時局者所能知也。而法者。又德之仇讐也。俄者。又德之仇讐之友也。俄之敗於日也。德人見其仇之友。不復可恃。而亟思所以蹶之。挾德奧意三國同盟之力以蹶一法。法之不支明也。法不支而德遂霸歐洲中原。德霸歐洲中原。英其殆矣。故英既已親法。更進而親俄。於是英俄協商定。英俄法三國協商。隱然與德奧意三國同盟對抗。而在此則主之者爲英。在彼則主之者爲德。此現在歐洲國際政局之分野。犁然可見者也。日本以強英之聲援。得有今日。其惟英之馬首是瞻。亦固其所。然日俄新隙。其芥蒂尙未易弭也。乃無端而有美國提議滿洲鐵路中立一事。使兩國共其利害。兩國爲自衛起見。不得不同敵一美。此日

俄新協約所由成立也。由此言之。則此四國中。各有其友焉。各有其敵焉。英日友也。俄法友也。英法之敵曰德。日俄之敵曰美。日不必友法俄。而以英之故。不得不友之。法俄之於日也亦然。日不必敵德。而以英之故。則難與爲友。英法不必敵美。而各以日俄之故。則難與爲友。此四國所以能爲一致行動之第二原因也。

三 美國德國之態度

若夫德國美國之位置。則與彼等異。德建國僅四十年。當其羽翼未就。而他國早橫絕四海矣。美建國雖較先於德。然向守門羅主義。與人無爭。故此兩國在中國既得之權利。校彼四國者。瞠乎其後。德犯天下之不韙。僅攘得區區之膠州。以爲經營東方之發軔。而北限於日俄。西南限於英。不能展其驥足。美雖有飛律濱。然不與大陸毗連。且有英之香港橫障其間。欲進不遂。又列強莫不挾強大之債權以臨我。而美富力號稱甲天下。乃於我各項公債。未獲嘗鼎一臠。其居常怏怏可知也。是故彼六強國對於中國之態度。試以鄙夫求富貴之心事喻之。英法俄日。譬則已致身通顯。

而猶思進取者也。其患失之心。過於患得。德美譬則甫受一命。而方始熱中者也。其患得之心。過於患失。是故德人於光緒二十五年。雖嘗與英日兩國共結協商。旋託詞而悔遞。美人於光緒三十四年。雖嘗與日本結日美協約。然約文惟認機會均等。不認特殊利益。其意蓋可見矣。

(說明)光緒二十五年。英德日三國共結協商。宣言保持中國現狀。英首倡之。日本次贊之。而德亦贊之。英之意蓋以防俄也。翌年團匪變起。俄兵占東三省。英日約德共抗議。德人曰。協商只言中國。未言滿洲。遂不加入抗議。夫滿洲爲中國領土之一部。其誰不知。而德人乃爲此舞文者。其意別有在也。蓋德人十餘年來。常以德患俄人經營東方爲事。一則知俄日英之在東方。必有短兵相接之時。俄既有事於戰爭。則法失其同盟之援。而法可以逞也。一則俄勢既張。德亦可藉均勢之名。別有所要素於我。而不至自爲戎首也。要而論之。各國對於我國之態度。有最通行之兩語焉。其自現在的方面消極的方

面言之。則曰維持現狀。其自將來的方面積極的方面言之。則曰機會均等。雖然。同是此兩語也。而各國所以解釋之者。亦自有異。英法俄日所謂維持現狀者。妨已國既得之權有所損也。德美所謂維持現狀者。妨他國未得之權有所進也。英法俄日所謂機會均等者。指己國特殊利益地域以外爲適用之範圍也。德美所謂機會均等者。無論何國之特殊利益。皆不承認。而以中國全境爲適用之範圍也。是故英法俄日之政策。畸於守者也。德美之政策。畸於攻者也。英法俄日不汲汲於攻我。則似英法俄日之愛我。德美爲我攻英法俄日。則似德美之愛我。英法俄日果愛我乎哉。德美果愛我乎哉。是則惟我所自審矣。

(說明)各國前此關於中國之宣言。皆曰保全領土。開放門戶。及日俄戰爭後。則將保全領土一語。改爲維持現狀。將開放門戶一語。改爲機會均等。此中消息。最宜細參。保全領土一語。本毫無價值。前次日俄屢次協商。日韓屢次條約。皆有保全韓國領土之語。今則何如。若維持現狀。則詞更泛矣。機會

均等一語。在國際上爲新出現之名詞。一八八四年。歐洲列國以瓜分非洲之故。經柏林會議公約。創建公果自由國。使比利時王兼王之。而此公果條約。規定列國在公果之生計政策。應採機會均等主義。此卽機會均等一語所由來也。今以我堂堂獨立之大帝國。乃僅得比於廢置如棋之公果。耗矣哀哉。

四 中美同盟論及中德同盟論

吾之於英法俄日也。畏倭旣日甚一日。而此倭我者復各有其敵。我誠能籠致其敵以爲吾友。則倭我者庶幾有所憚而不敢逞。此中美同盟論中德同盟論之所由興也。

此同盟論果倡諸自我耶。抑倡諸自美自德耶。吾不敢斷言。默察全國人之心理。上而政府。有若失乳之兒。徬皇索母。溺水之夫。呼號望援。其急切之情。殆不可揜。下而國民。則全國報館。皆鼓吹同盟論。萬口同聲。自日俄新協約成立後。益甚囂塵。上而

士大夫之奏議談說。尤稱道之不容口。則謂此論全倡自我可也。雖然。我果爲主動者乎。抑仍爲被動者乎。吾猶不能無疑。我國外交家之伎倆。外人知之稔矣。蓋威逼與利誘。皆能奏效。而施之貴得其宜。昔俄使喀希尼巴布羅福之疊奏凱旋。喀希尼巴布羅福實第一

次中俄密約者也。巴布羅福定東清鐵路合同者也。

各國豔羨之已久。德國前此藉口二教士之見害。突占我

膠州。復以團匪之變。強我最高貴之賢王爲謝罪使。其傷我感情者非一度。今殆悔其失計。數年以來。所以啗我政府者。殆惟力是視。美國則向守門羅主義。於新大陸以外之政治問題。絕少過問。以致著著落人後。其在泰東之發言權。甚形薄弱。今殆亦悔之。亟思買我驩心。爲補牢之計。若庚子償款之退還。若滿洲鐵路中立之提議。若錦愛鐵路之借款。其最顯著者也。然則我國人之倡此論。其或亦彼有術以致之。雖然。孰倡孰和。可勿深論。要之此問題已印於吾國多數人之腦識中。或非久而便成事實。此則稍關心時局者所能知也。吾此私議。卽以此問題爲鵠。而欲平心諦觀。以論其利害得失者也。

抑卽此問題中。亦尙有許多條理焉。就同盟之主體言之。將於美德兩國中擇聯其一耶。抑並聯其二耶。若擇聯其一。則取美耶。取德耶。若並聯其二。則將中美德三國合署一同盟條約。成三國同盟之形耶。抑中美同盟中德同盟各自爲約。中國雖有兩同盟國。而德美未嘗因此而生特別之關係耶。就同盟之目的言之。將爲普通親善之同盟耶。抑爲攻守同盟耶。若爲普通親善之同盟。則以何者爲兩造應履行之義務耶。若爲攻守同盟。將僅有消極的中立義務耶。抑並有積極的應援義務耶。就同盟之形式言之。其盟約將公布耶。抑祕密耶。或布其一部分而祕其一部分耶。凡此等問題。吾竊料倡同盟論者。亦未必一一計及。然緣此等種種差異。而所生之影響。自有大差異。固非可忽而不省也。吾於下方將擇要論之。

(說明) 以一條約而規定三同盟國之關係者。如德奧意三國同盟是也。此但

同盟之公牘亦分爲德奧盟約。德意盟約。奧意盟約之三件。不能並稱。以甲爲合署一條約。惟三約中所規定之權利義務。略用同一之文句耳。

國與乙丙兩國各結同盟。而乙丙兩國不緣此而生關係者。如日本既與英

結英日同盟。及日俄戰役方酣。又與韓結日韓攻守同盟是也。普通親善之同盟者。如維也納會議後之神聖同盟。一八七二年之俄德奧三帝國同盟是也。攻守同盟者。如德奧意三國同盟。俄法同盟。英日同盟皆是也。其中復有消極積極之別。消極的攻守同盟者。如第一次日英盟約。聲言兩同盟國中。甲國起戰事。乙國中立。非有第三國加入戰爭。則無應援義務是也。德奧盟約。凡德奧兩國除與俄國戰爭外。皆同此例。積極的攻守同盟者。如第二次日英盟約。聲言兩同盟國中。無論何國有戰事。立須互援是也。德奧盟約。凡遇德奧兩國與俄國戰爭時。即同此例。盟約公布者。如德奧意盟約日英盟約是也。祕密者。如中俄密約是也。布其一部分而祕其一部分者。如俄法盟約是也。

五 列國同盟之先例及其效果

列國並立而有競爭。爲競爭之豫備。或以自強。或以弱敵。有時覺獨力之不足也。而

同盟起焉。中外古今歷史中。其同盟故實之可考見者以百數。而性質亦各各不同。今請條舉其種類。而取其適切於今之時勢者。論其得失。

(第一)以平和爲目的之同盟。尋常聘問通好。不名同盟。既曰同盟。必其締盟國之交加厚。而有以示別於非締盟國也。既厚薄示別。則其視一般之非締盟國或非締盟國中之一二國。必有隱含敵意者。故欲求絕對的以平和爲目的之同盟。殆不可得。茲所謂平和者。謂其締此同盟之本意。非專爲戰爭豫備云爾。其種類有三。

(一)政治上之同盟。復分爲二。

(甲)親誼關係之同盟。如我國春秋時齊晉之合諸侯。其目的非常爲戰爭之預備。特以此結親交以示別於會外之諸國。是其例也。古希臘各市府之同盟亦然。雅典斯巴達德巴迭爲盟主。其資以戰爭之時少。而和平之時多也。

(乙) 政見關係之同盟 維也納會議後。俄普奧三國所結神聖同盟。專以維持專制政體。防革命黨之蔓延。蓋目的純在內政也。此外不見其例。

(二) 宗教上之同盟 歐洲當宗教改革時。新教國與舊教國對立。分結同盟。是其例也。然緣是釀成戰爭。已不得謂之平和矣。十字軍時代。耶穌教之對回教亦同。

(三) 生計上之同盟 我國葵邱之會。其盟詞云。凡我同盟之人。毋曲防。毋遏糴。以生計上條件。著諸載書。此其最古者也。然其範圍甚狹。不足論。

生計上同盟最顯著者。關稅同盟也。近世德國統一前之關稅同盟。實其適例。英日同盟。其中亦含有生計上同盟之意義。蓋彼此互尊重其東亞大陸所得生計上之特殊利益。實此盟約中之一要素也。

前此中俄密約。其中一部分。亦可稱爲生計上之同盟。蓋俄之東清鐵路華俄銀行。所以得有種種特權。實自此密約來也。

今茲我國人所渴望之中美同盟。其必含有生計上同盟之性質。殆無疑義。蓋同盟之目的。強半在借債。而美之欲得於我者。必在生計上之特權也。

(第二)以戰爭爲目的之同盟。凡同盟之約束堅明而強有力者。必其攻守同盟也。故考同盟之先例。以平和爲目的者蓋寡。以戰爭爲目的者常多。以戰爭爲目的之同盟。其分類亦得有種種。今避繁複。僅列一二標準以研究之。

(一)同盟國之兩造有一爲見脅強國者。可分爲二。

(甲)以一強國脅數弱國者。如春秋時晉楚所屬諸國。戰國時秦以連橫策所劫諸國。頻尼克之役。羅馬所役意大利諸國。拿破崙第一所役歐洲大陸諸國是也。

(乙)以數強國脅一弱國者。如春秋時。晉齊秦諸國脅鄭。漢景帝時。吳楚諸國脅濟北是也。

(丙)以一強國脅一弱國者。如日俄戰爭時。日本與朝鮮結攻守同盟是也。

(二)同盟國之兩造皆以自由意志締盟者。普通之同盟。大率皆屬此種。然因各國境遇不同。故其同盟動機。亦各各不同。試臚舉之。

(甲)數國爲自衛起見。結守勢同盟。以抗一強國者。如春秋時蔡侯鄭伯及漢東諸國。結同盟以拒楚。戰國時六國合從以擯秦。滑鐵盧之役。全歐聯合以禦法是也。

(乙)一小國與他小國相聯。結攻勢同盟。以踣一強國者。如一八六四年普魯士與撒諦尼亞後此其王爲意大利皇帝結同盟以伐奧是也。

(丙)一小國欲得他強國之後援。進而加入同盟。以自重者。如一八五五年撒的尼亞乘俄突戰役。英法援突拒俄時。加入英法同盟是也。

(丁)以數國相聯。圖削滅一國者。如南宋時。結蒙古以滅金。十八世紀末。俄普奧三次結盟。以滅波蘭。七年戰役。一七五六年至一七六二年。奧俄英法結盟。以謀分普是也。而三者結果各異。

(戊)兩強相仇而各引他強國以自助者。如現存之德意奧同盟及俄法同盟是也。

(己)一強敵一強而懼其敵有援乃預結一同盟使其敵之同盟有所憚者。如第一次英日同盟是也。

(庚)兩強國以同一之政策處分一國而懼第三國撓之乃結同盟爲聲援者。如第二次英日同盟是也。

(辛)以一弱國爲數強國競爭之客體而擇一強與結同盟者。如波蘭畏瑞典與奧大利之偪而與俄結。波斯畏俄之偪而與英結。繼復畏英俄之偪而與德結。緬甸畏英之偪而與法結。朝鮮畏我之偪而與日結。繼復畏日之偪而與俄結。我不忍於甲午之敗而與俄結。皆其例也。

以上所舉種種同盟先例。其所生之效果布在方策。稍有史學常識者。當能知之。無待縷述。而我國人今日所渴望之中美同盟中德同盟。屬於何種類。讀者當能自得。

之矣。今除以平和爲目的之同盟不必論。復除脅從之同盟不必論。其以兩造自由意志締結之同盟。則正外交政策優劣之所攸分也。吾嘗循繹諸國緣同盟所生之效果。而得同盟政策之四原則焉。

(甲) 積極的原則

(一) 兩國有同等之實力者。可以結同盟。有同等實力。則我固有所待於彼。彼亦有所待於我。其相需甚殷。彼我固能互相福。彼我亦能互相禍。其敬憚甚至。如是則相當之權利義務。必出乎其間。

(二) 兩國有同一之目的者。可以結同盟。其目的無論爲進取爲自衛。但既略已同一。則進焉有同舟共濟之思。退焉有免死狐悲之懼。其相待自能近於真誠。而相傾相賣之隱謀。可以少殺。

(乙) 消極的原則

(三) 凡弱國非爲進取起見。不可與強國同盟。弱國與強國同盟。則其實力固

懸殊。其目的亦未必同一。在理宜爲厲戒者也。然苟爲進取起見。借以自重。則時或收奇效。如撒的尼亞兩次與英法及普結盟。日本與英結盟是也。夫其國既能進取。則已不弱矣。

(四) 凡弱國方爲數強國所爭者。不可與爭我之國結同盟。數強爭我。相嫉必甚。舉足左右。輕重斯生。愈益其妒。以揚其波。則彼諸強或遽起而互相搏擊。或有一焉遂爾屈伏。怨我者務蹙我於死地。惠我者索償無饜時。兩者皆非我福也。

吾所立以上之四原則若不繆。則吾將據之以論中美同盟論中德同盟論之得失焉。

六 中國因同盟所得之利益如何

今之同盟論。其尤昌則中美同盟論也。吾請先就中美同盟論以觀其利益。

(甲) 消極的利益

今英法俄日方協以謀我。既有成言。其在我境內種種施設。旁若無人。我獨力不能抗之。聯美則能抗之。利一。

四國協商。既已咄咄逼人。道路傳聞更有密約。瓜分之慘。恐在眉睫。引美自衛。庶可戢其狡焉之心。利二。

(乙) 積極的利益

交通機關。國之血脈。吾民力殫。不能自致。美以富聞。可資挹注。利三。

財政竭蹶。百政隨廢。得一同盟。遂同金穴。如彼貧俄。獲法蘭西以爲外府。利四。

所謂同盟利益者。當不出此。而必拳拳於美者。則又何也。

(一) 美國不加入四國協商之列。無謀我之心。

(二) 美國素仗義。喜爲人排難解紛。

(三) 美國豪於資。外債取求。可以不竭。

(四) 美國爲共和政體。尊重人權。我雖稍爲之下。當不我阨。

主張中美同盟論者。其理由大略如是。其兼主張中德同盟論者。則慮一美之力不足當協商之四國。而並引德以爲重也。吾請驗往事。察趨勢。以證論者之說果有當焉否也。

七 中國無同盟國其所損失如何

今國中一般輿論。一若以結同盟爲國家生存不可缺之要素。此吾所大惑不解也。彼美國自建國以來。始終曷嘗與他國結一同盟者。此猶得曰僻處一隅也。彼英國當歐洲縱橫捭闔之衝。而數十年以名譽孤立豪於天下。又何以稱焉。卽彼日本普魯士撒的尼亞。固大收結盟之效。然其結盟之動機。則在進取耳。彼方磨劍欲試。盤空欲擊。疇昔本爲世所輕。乃一舉而期自致於青雲。斯不得不稍有所藉。當其養晦淬厲時。則豈聞有所待於外哉。夫國家賴有同盟始能奮飛。斯誠有之。若非有同盟不能自存。則其所以圖存者亦僅矣。故我國人非首剗除此種謬見。則其他更無可言者。

國家既非恃同盟以圖存。則同盟政策利害比較之程度。固可得而論矣。然則論者所舉同盟之利益果何如。吾以爲此種利益。有雖無同盟國而亦可以得之者。有雖有同盟國亦恐不能得之者。若其必緣同盟而得。緣無同盟而失者。則以吾之愚。苦不能逆睹也。

外債得所供給。此論者所謂同盟利益之一也。外債之得失。吾將別論之。今先爲簡單一言。則吾固主張外債者之一人。特今日漫無計畫之借法。則非所敢附和耳。第此勿深論。惟吾有一言欲質論者。論者之意。得毋謂同盟條約成立後。我遂能以我政府所指定之公債條件。向紐約或柏林市場發行募集。而應者如響乎。昔俄與法結同盟。而因仰給公債於巴黎。前事之師也。信能如是。則吾於同盟論。不惜距離三百以贊成者也。雖然。吾有以知其決不能也。彼若有餽我之心。則一二千萬。或所不吝。此語是設辭耳。實則並此而必不可得。然借此區區。吾以爲不如勿借。今日不借債則已。借則必當以萬萬計。試問以我現政府財政上之信用。欲借萬萬圓以上之公債。其能無特別條

件。而與現今歐美諸國所謂國際流通證券同一位置乎。夫以日本積屢勝之威。其債尙有內外之別。外債尙須以海關擔保。而以普通公債之名義。猶不能得一鎊金於其同盟之英國。而謂我以一紙載書。能收此奇效。五尺之童。知其誕矣。此所謂雖有同盟國而不能得之者也。然則今後如欲借債。必仍須以各項稅源。如海關或營造物路等鐵作抵。苟有優越之條件。確實之保證。則英法俄日之資本家。豈患不趨之若鶩。甯惟美德。此所謂雖無同盟而亦能得之者也。且論者亦曾記各國宣言。莫不有機會均等一語乎。我不借債則已。欲借債則能容我獨向一二國乎。昔丁酉戊戌間。借債以應日本償款。而英俄爲爭此權。幾動干戈。此稍留心時事者所當尙能記憶也。一年以來。綠川漢粵漢鐵路借債。英法德美四國代表。交闕於北京。至今未已。又人之所共聞見也。然則我雖以欲借債故。與一二國結同盟。及乎議訂質劑之時。同盟以外諸國。仍必起而爭爲債主。質而言之。則必英俄德法美日六國機會均等而已。有同盟與無同盟一也。而同盟利益果何在焉。

促我同盟論之動機者。莫如日俄新協約。而最令我蕪心怵目者。莫如日俄在滿洲蒙古之行動。凡列籍於中國之人。苟有血氣。誠宜不能忍與此終古也。雖然。欲洒此恥。葆此權。當求諸同盟政策乎。抑當求諸同盟政策以外乎。此最不可不審也。今日勿論蒙古。專論滿洲。彼日俄兩國犧牲數百兆金錢。數十萬民命所得之權利。我且歷歷以條約承認之者。而謂以第三國之抗議。能使其放棄乎。若其能也。則今春滿洲鐵路中立提議。早爲成案矣。此所謂雖有同盟國而不能得之者也。然則我國今後保滿政策。毋亦惟有急開鐵路。與之爭地。廣行移民。與之爭人。改良行政機關。與之爭權。雖管葛復生。舍此無他長計也。而欲使此政策有效。則其所最急者。一曰人才。二曰資力。人才匪可求諸同盟。不待論矣。資力則吾前所論外債與同盟之關係盡之矣。此又所謂雖無同盟而亦能得之者也。若謂所憂不僅在一隅。懼協商之結果將使瓜分實現。而思結同盟以禦之耶。我國人能知懼若此。國家之福矣。然不求諸我而求諸同盟。君子謂其不智矣。苟四國協商瓜分已決。斯必非一二國所能抗。

刀俎既具。惟思分我一杯羹耳。我誠能不與亂同道。則傾而未顛。決而未潰。扶而坊之。豈曰無術。趨存趨亡。事誠在我。人無與焉。有同盟與無同盟一也。而同盟利益果何在焉。

八 中美德同盟之影響如何

上所論者。同盟之無益也。苟無益而亦無害。則得一膩友。亦足自娛。雖然。吾見其害之不勝窮也。凡結同盟者。必互有所賴。而權利義務。恆期於相償。英日之同盟也。日賴英以制俄。英賴日以衛印度。略足相償也。俄法之同盟也。法賴俄之兵力。俄賴法之財力。略足相償也。若與我同盟者。則何賴於我乎。檀香山飛律濱告警。我能遣一樓船以爲美援乎。柏林受圍。我能命一旅以赴德難乎。抑紐約柏林金融竭蹶。我能罄銅山金穴之藏以周之乎。將又其尊俎之間有艱鉅。我一諾則重於九鼎。一怒則諸侯懼乎。既已無一。而欲仰首搖尾。以與人同盟。見擯受辱。則辱而已矣。尙無後災。若其降心相就。則意果何在者。虎羊結異姓昆弟。鷹雀訂刎頸交。羊與雀方以得承

願盼爲榮。而虎與鷹早有所以自處矣。故德美而不與我同盟則已。苟其與我同盟。則其所責望於我者豈有他。亦政治上生計上種種之特權而已。藉曰予以特權。而別有所責望於彼。足以相償也。其奈有機會均等主義立乎其後。我雖欲以特權私諸所愛而不可得也。漢詔不云乎。死者不可復生。斷者不可復續。特權一去。不可復歸。我今日所爲呼號以求同盟之庇我者。豈非以前此輕予人以特權。今見壓而不能自拔乎。欲自拔而仍以特權爲市。且疇昔一者而今五六之。此其愚悖。豈直抱薪救火之類而已。

若夫我所責望於同盟國者。毋亦將賴以保我未失之權利。更進則賴以恢我已失之權利也。靡論同盟國未必有愛於我。就令有所保有所恢。其結局終以自肥也。藉曰惠而好我。而其力願遂能逮乎。他國旣得權之非易剝奪。前旣言之矣。而彼同盟國又不能不自取特權。自取之則安能禁人之繼取。欲奪人所已取或自取而禁人繼取。其勢非出於戰不休。則同盟國果能爲我戰乎。此一疑問也。戰而能勝乎。又一

疑問也。勝而爲我福乎。又一疑問也。英之與德。日之與美。皆如將門之雞。或竦身矜豪。或側睨伺殆。稍明時局者。固已憂其終不免於一戰。顧所以盤馬彎弓。故故不發者。誠以今日戰禍之慘酷。遠非前古之比。交綏數月。則十年之休養生息。不足以爲償。故無論何國皆憚之。且英日德三國。皆各各有其攻守同盟之國。與一國戰。卽無異與兩國戰。此造既有兩國。則彼造亦自必有兩國。而新加入之第三國第四國。又各各有其同盟焉。其勢非敵全世界之強國而戰之不止也。今試懸想英德政局而觀其趨勢。英旣與德戰。則日本爲英日同盟條約所束縛。不得不起而援英。故德不惟與一國戰也。實兼與兩國戰。德僅與一國戰。除與俄戰外。則奧意固可中立。旣與兩國戰。則奧意爲三國同盟條約所束縛。不得不起而援德矣。於斯時也。美國本可中立也。雖然。德旣敵英日。而英日所長在海。英國海軍。本常守二國標準。非德之所易敵矣。又益之以日本。則未交綏而勝負可決也。故德人不戰英日則已。欲戰英日。非先與美有成言不可。美不爲之援。戰端不可得而啟也。如是則黨於德者。必不惟

奧意也。而更有美。其時俄法本可中立也。雖然。德法積仇也。而英法方睦。德既奔命。法必突起而議其後。不待問矣。法既起則俄爲俄法同盟條約所束縛。又安得不起。故其結局。必成爲德奧意美與英法俄日之戰。至易觀也。此言夫英德肇釁也。若日美肇釁。亦若是則已爾。於斯時也。北海地中海大西洋印度洋太平洋之蛟鱷。無一處得安睡。亞細亞歐羅巴亞美利加之雞犬。無寸刻得寧帖。彌天際皆煙也。盈大地皆血也。言念及茲。雖有賁獲。亦將股慄。而謂彼德美者。能如馴豢之犬。聽我指嗾。入林爲我逐狐兔。以自陷於危。此談何容易耶。夫我之求同盟。不過欲保持我所未失者。而恢復我所已失者而已。而無論爲保持爲恢復。決非能以一紙抗議奏效。而決之必以戰。同盟國之不易爲我一戰。旣洞若觀火。然則同盟之結果。除敬贈同盟國以種種特權且附贈同盟以外諸國以種種特權外。更何所得也。

復次。我所以欲與美德同盟者。豈不以美德之強。足以庇我乎哉。且如論者所期。美德肯爲我而戰也。而美德之強。又足恃乎。竊嘗論之。使以一德戰一英。以一美戰一

日。勝負之數。蓋未可知也。英海軍雖常足以敵二國。而屬地棋布。備廣力分。若「德之將來在於海上」德皇則既昌言之。且寤寐求之。德人應用科學之能。度越他國。其海軍日進不已。今方集中於北海。意欲何爲。萬一德能仆英於海。則其視英之陸軍。若拉朽索耳。此德有可勝之道也。日本二十年間。三戰三勝。其銳固不可當。然今世戰爭。以金爲彈。以銀爲藥。美之富力。十倍日本。但能持久。則可以毋戰而使日成枯臘。此美有可勝之道也。吾故曰以一敵一。勝敗之數未可知也。然今日事勢。必無以一敵一之局。而兩造各有三四國。在勢既萬不可避。則以德美之海軍。其足以敵英日之海軍乎。英海軍常標準二國。合以日則力敵三國矣。以二敵三。烏見其可。況英夙爲海軍國之祖。而日又積累次之經驗。其戰術度越尋常乎。美海軍若鑿滅。則不惟檀香山飛律濱聽日人取攜。而短小精悍之日本陸軍。一旦在舊金山登陸。以與美國執冰嬉戲之民兵相遇。其猶猛虎之入羊羣也。況英之加拿大。更議其後乎。德在歐洲。助之者惟奧意。奧意孱國也。所助幾何。德陸軍雖雄視全歐。然其地則四

戰之衝。無險可守。俄法起肘腋。亦師子身中之蟲也。已若是乎。德美與英日之戰。英日勝算十之六七。而德美勝算。不過十之三四也。我欲藉德美之強。以爲我庇。德美不爲我戰耶。則庇我不過虛語。其爲我戰耶。且恐一戰而遂失其所以爲強。然則我所獲於同盟者。果安在。吾之愚實無以測之。

論者或曰。夷狄相殘。中國之利也。我若能以聯盟之故。嗾德美與英法英日而鬥之。吾因作壁上觀。以乘其敝。其或有意外之獲。雖然。此迂生之響言也。吾固言之矣。今日事勢。經強國一次協商之後。而弱國之位置必一變。經強國一次戰爭之後。而弱國之位置亦必一變。今日我國所以能幸延殘喘者。恃各國之憚於戰爭。而和衷協商。又非易易耳。戰端一開。則吾之運命定矣。謂余不信。則日俄之役。之與朝鮮。其前車也。吾請更不憚詞費。以說明之。今茲倡同盟論者。豈非欲以撓英法俄日之協商耶。今且假定一前提曰。四國協商。欲以瓜分我。徒梗於美德而未得逞也。若夫一戰之後。則何如。德美而敗耶。則作梗者去。四國爲所欲爲。我亡無日矣。夫我既與

德美同盟。則不願德美之敗。不待問也。然則德美而勝又何如。人有恆言。古今不乏義俠之人。古今從無義俠之國。從井救人。摩頂放踵以利天下。在人道中固爲難能可貴。自薄而厚其鄰。國際道德所不許也。今美與德。方有所覬覦於我。其所以噢咻我者。無所不至。我倚之不啻慈母也。殷鑒非遠。盍一念甲午以後團匪以前俄人之所以噢咻我何如矣。持同盟論者必曰。德美殆非俄比也。則吾請與一讀腓力特列大王之遺詔。請與一讀四十年來歐洲外交史。觀柏林會議之事實。考三國同盟成立前後之掌故。則德國所謂義俠者何如。可以見矣。吾請與一讀近五年來盧斯福之演說集。請與一讀今年塔虎特所下於國會之教令。則美國所謂義俠者何如。可以見矣。夫吾非敢謂他國國際上之道義。能優於美德。蓋狡焉思啓。何國蔑然。顧吾國人必欲謂美德國際上之道義。優於他國。而尤恃美之必不我謀。此其愚直等於贖貨之虞公而已。而其尤鄙悖者。乃至謂美爲共和政體。尊重人權。國均是亡。毋寧隸美。此又如朝鮮人自謂合併日本後。將成爲一等國民也。嗚呼。安得此不祥之言。

哉。是故持同盟論者。不過望同盟國之能爲我一戰也。望其戰而勝也。及其戰而勝。而吾旰食之日方滋矣。

吾固言今日我國所以幸延殘喘者。恃各國之憚於戰爭。而和衷協商。又非易易。雖然。我國若一旦與他國結同盟。則此局將立破。何也。我國與他國結同盟。進焉可以挑發各國之戰爭。退焉可以促各國協商之大成也。夫使其同盟而非攻守同盟耶。則效力甚薄弱。殊不能爲我助結之何爲。

持同盟論者或更多主張非攻守同盟之說。果爾則直是兒戲。更無可駁之價直矣。

使其爲攻守同盟耶。則以我現在之兵力。既不能助人攻。復不能助人守。同盟國則何所得於我。其所得於我者。則必其戰爭或戰爭中。予彼以種種地勢之形便及軍食之供給而已。夫德美之思一逞於東方。匪伊朝夕。其不敢發者。徒以地利之不如人也。一旦得此。則蹶然以起。亦意中事。而全球振古未聞之大會戰。交綏遂始。而我亦隨而陷於旋渟。我獨何求。乃無端而與英法俄日四豪結不解之讎乎。所謂以結同盟之故。挑發各國之戰爭者此也。雖然。戰端之開。或未必如此其易易也。我以結

同盟之故。予同盟國以軍事上生計上或政治上種種之特權。非同盟國必妒之。妒必爭。爭則戰機迫矣。而當戰機將開未開之一剎那頃。若韓魏之肘跗相接以謀智伯。幡然一念。謂吾儕何苦緣此區區投地之骨。以致六七國數萬萬人肝腦塗地。不如宰割而烹之矣。則協商自茲始矣。夫今日德美所以不加入四國協商之列者。徒以四國協商。各尊其既得權。而德美之既得權。未足以饜耳。既已同盟。則新得者。將不劣於彼四國。而協商之結果。可以無偏枯。而各得所欲以去矣。所謂以結同盟之故。促各國協商之大成者。此也。

夫列強戰爭也。列強協商大成也。皆即我國滅亡之日也。而結同盟兩足以致之。吾故得下一斷語曰。中美同盟論。中德同盟論。皆亡國之言也。

九 中國今日之外交方針

我國大一統久矣。環列皆小蠻夷。文化心計。遠出我下。我視之蔑如也。故以夷攻夷一語。實爲我國千年來外交術之金科玉條。近數十年與羣雄並立。情勢稍異。乃出

春秋戰國時之舊思想。欲爲優孟衣冠以搬演之。則遠交近攻一語。又其枕中祕也。近世以外交界英物爲天下所指目者。無過李文忠。文忠一生得力。舍此二語無有也。然其效則既可觀矣。前乎文忠者。則英法聯軍之役。俄人虛言相助。而坐得烏蘇里江東北數千里地。痛毒至今矣。緬甸之役。勸緬人引法自衛。而緬爲墟矣。文忠之當國也。朝鮮琉球之役。日思嗾英美以制日。而卒無效。甲午之役。不忍於一敗之辱。重賂俄以圖一洩。蓋人當困心衡慮之既極。往往不惜倒行逆施。以珠彈雀。殺子救飢。文忠之賢。顧不免乎。而金甌一缺。不可復完。以有今日。文忠一誤矣。今日寧堪再誤耶。夫投骨於地。羣犬爭焉。以縱橫裨闔之術。操縱其敵。此亦外交家之通義。至今未或能外者也。雖然。投骨嗾犬可也。割臂飼鷹不可也。何也。所投者物之骨。而所割者吾之臂也。昔比斯麥與文忠齊名者也。其雄才大略。好謀善斷。兩公蓋相類。然比公之憚法而思聯奧也。其於柏林會議。舉坡士維亞赫斯戈維納以界奧人。坡士維亞赫斯戈維納者何。突厥之地。俄人慫恿其作亂。終俄突戰爭之後。將攘爲己有者。

也。而比斯麥以之市恩於奧。此投骨之說也。文忠之憎日而思聯俄也。乃舉祖宗發祥之地以畀之。此割臂之說也。今之持同盟論者。其技果能有進於割臂乎。吾竊惑之。

抑李文忠之聯俄也。猶曰吾用吾縱橫之術也。今之持同盟論者。則何足以語此。質言之。則倚賴心而已。不自愛而冀人之吾憐也。不自立而望人之吾庇也。自古及今。以此亡其國者。不知幾何姓矣。其在近世。則波蘭也。緬甸也。波斯也。朝鮮也。當其始託庇於一國。曷嘗不自以爲安。國家定社稷之遠猷。及其既入筮。又從而招之。則永世不能以自拔。嗚呼。其毋使後人而復哀後人哉。

嗚呼。外交之難也久矣。而在今日爲尤難。蓋國際無道德一語。幾成爲世界之公理。機械變詐。排擠傾軋。狠心辣手。恬不爲怪。所謂大外交家者。蓋日日以賣人爲事。而被賣者。猶且德之。及自覺其被賣。則已無及者。比比然也。此豈必徵諸遠。卽如現存之德奧意同盟。意大利蓋純爲俾斯麥所賣。意人以此同盟之結果。所得者。惟財政

之窘迫。商業之彫敝。而同盟保障之利益。絲毫無可見。意人悔之。不能追也。又如最近奧大利之併吞坡士維亞赫斯戈維納。其宰相埃連達。公然賣俄之外相伊斯倭奇。不以爲恥也。其他事實類此者。尙不可枚舉。蓋外交家之視人國也。不以爲一人格。而以爲供己手段之一目的物。質言之。則外交家者。以互相賣爲專業者也。所謂並世外交界四俊物。雖謂之爲人類中之四大毒虺可也。互相賣而孰則爲能賣人者。孰則爲被賣於人者。則視其眼光之遠近。伎倆之高下。趨機之敏鈍。以爲斷。羣毒交處一室。一噴氣皆足以殺人。而毒與毒或相遇而相消。而其博禍乃全中於馴善之輩。昔人有言。人心險於山川。難於知天。天猶有春秋。冬夏旦暮之期。人者厚貌深情。又曰世路險巇。一至於此。太行孟門。豈云巉絕。今世外交現象當之矣。試問我國今日當外交之衝者。爲何等人物。其與當世各國外交家相較。能否比其萬分一。而乃云欲操縱他人。利用之而收漁人之利於我。寧非夢囈。此如恆思叢神與悍少年博。其不至枯悴以死焉不止也。

戰國策秦策應侯謂昭王曰亦聞恆思有叢神與恆思有悍少年請與叢博曰吾時叢叢信我神三日不

勝三日。我乃左。遂弗歸。五日而。我枯七日而。我亡。而尤下愚者。乃至欲布腹心而託焉以自庇。此如獨坐窮山引虎自衛。其不至終為所搏噬焉不止也。

（說明一）柏林會議之役。俾斯麥以處分周尼士之權。兩許諸法意二國以

挑其爭。此即投骨於地之術也。因以恐脅意大利。使黨於德以敵法。實則三國同盟。在

意無絲毫之利。一八八六年。光緒十二年即德意同盟成立後之第四年也。意相羅比倫告議院云。

「結盟以後。吾國徒增陸戰之危險。而海戰又曾不得保障。」自悔被賣。情見

乎詞矣。且意國當同盟前。一八八二年。負債不過一億二千七百萬佛郎。同盟後

一八八五年。驟增至二億一千二百萬佛郎。又以法意商約變更之故。德意同盟之結果也。

其影響直接及於意國市場。前此自意國輸出於法國之額。四億六百萬佛

郎。忽減為二億千八百萬佛郎。意人至是大悔之。然既已結怨於法。遂不能

不倚德以自固。卒為所劫者二十餘年。此如張儀詐楚懷王使絕齊交也。直

至一九〇六年。光緒三十二年。法意之猜嫌漸釋。意人與法結協商。然後意乃漸始

脫德之羈。三國同盟之效力。今漸減矣。然形式猶未能脫離也。一著不慎。禍延數世。有如此者。

(說明二) 一九零八年。光緒三十四年奧國突然宣言。將坡士維亞赫斯戈維納二

國合併於己。此二國本爲聖士的布那條約。俄土戰爭後兩國所結者俄人所已得之權

利。經柏林會議認爲奧之保護國。實俾斯麥賣俄之結果也。此次奧人合併

二國。且承認布加利亞之獨立。而反對英俄所提之馬基頓改革案。出以迅

雷不及掩耳之勢。將柏林會議之載書。視同無物。當其合併宣言之前一夕。

俄國外務大臣。方在奧境浴溫泉。奧相埃連達尙與之會晤。談笑如平時。及

明日而宣言已布。全球各國。莫不驚奧相之譎。而又歎其敏也。蓋全由德人

爲之後援云。今世外交家之口蜜腹劍。大都類是也。

(說明三) 近世外交家之日以相賣爲事。其例不遑枚舉。如一八六七年。同治

六年英相的士黎里。以術愚法人。一夕而盡買收蘇彝士運河之股份票。又如

柏林會議時。我一八七八年俾斯麥外面處處若左袒俄國。其時俄普奧三帝同盟會存立俾士

麥常語俄以同盟之語引之甚親結局乃盡奪其權利予奧。致俄之緇衣宰相俄爾查哥夫

引以為畢生大恥。又俾士麥既賣俄以成德奧同盟。及盟約既訂。又賣奧而

私與俄結密約。誓言德決不發難攻俄。茲事甚秘十餘年世無知者及德今

又如光緒十年日本將朝鮮償還四十萬圓退還。此事與美之退還我俄款絕相類未幾即

有派兵突入朝鮮宮城之事。又如光緒二十一年日本駐朝鮮公使三浦梧

樓。忽結朝鮮逆黨。弑其閔妃。而日本政府旋將三浦逮捕以謝天下。最近則

如德國忽出英俄之不意。借款與波斯。今年凡此之類。機變之巧。殆無所不

用其極。其對於我國。則如前此俄人乘英法聯軍之役。甘言相誘。割我數千

里之地。咸豐七年日本欺我無國際法上之智識。與我結天津條約。光緒十一年為後

此吞韓之預備。俄法德乘我甲午之敗。索還遼東以市恩於我。而德人旋據

膠州灣。俄人旋據滿洲全境。我之受創已非一次。皆由我闇於情實。為人所

實也。今豈有異於昔所云耶。

(說明四)並世所謂外交界四俊物者。一英國外務大臣格連。二俄國外務大臣伊斯倭奇。三奧國宰相埃連達。四法國外務大臣卑涉爾也。或益以日本之小村壽太郎而稱五傑焉。德國則其皇帝。雖不徒以外交著。然其外交手段。趨時若鷺鳥之擊。舉世莫不畏之。所謂江山如畫。一時多少豪傑也。其爲術殆如西方眩人。不可方物。而其所以謀人家國者。若矰繳彌天。坎阱徧地。一觸之立且隕絕。而還觀吾國當折衝尊俎之任者。果何等人耶。以一飄蕩游魂。而與百千之牛鬼蛇神相遇。耗矣哀哉。

然則我國今日之外交方針當何如。我國今日雖積弱矣。然使有非常之才以當外交之衝。則離間羣雄以自益。豈曰無術。彼維也納會議初開時。法國正當大敗之後。而其使臣達里蘭。乃能操縱英俄普奧四雄。若弄之於股掌之上。此前事之師也。雖然。此其人固可遇而不可求。抑其術又非可先事相告語。不得已而思其次。則亦惟

效英國前此所謂名譽之孤立而已。蓋我國今日所處之地位。(第一)當保列國連雞不並棲之勢。毋使得協以謀我。(第二)當持五雀六燕之均衡。毋使爭我之兩造。有一焉獨能得志。是故吾之外交方針。以云進取。則宜離間。以云退嬰。則宜中立。若倚於一造。而以身爲彼造之的。則計之拙無過是者。吾之力排同盟論。吾豈好辨哉。吾不得已也。

抑古之從政者。貴周知四國之爲。國於今日之天下。苟爲國民者。對於世界大勢。無相當之常識。猶將不足以自存。而況於秉鈞當軸者乎。今我國自外務部以迄駐劄列國之使館領事館。奉公於其間者。當不下數百輩。試問能有國際公法上之智識者幾何人。能有現行條約上之智識者幾何人。能有近今外交史上之智識者幾何人。夫雖有常識。而舉而措之以致於用。猶賴相當之才能。若並常識而無之。則安往而可。我國人今日誠知外患之可以亡國。而思爲補牢之計乎。則盍於改革外交機關。淘擇外交人才之法。一厝意焉。而不然者。靡論其所獻之策。非策也。卽有良策。一

施行。則憤張而已矣。

凡欲爲國家建一政策。必當衡審事理。而毋或驅役於感情。當爲百年久遠之謀。而勿作得過且過之計。言必慮其所敵。行必極其所終。凡百皆然。而外交亦其一也。是故施政之有方針者。如縣誠陳。則不可欺以曲直。如量誠立。則不可嘗以長短。吾自審吾國現在之位置若何。將來之祈嚮若何。先定一欲至之地。而慎擇乎所以致之之途。苟誠求焉。將必有當。大策旣建。則果志毅力以期其成。有障礙則曲折以赴之。可也。有搖撼則鎮靜以持之可也。若無方針者則異是。自始未嘗爲有意識之行動也。持一議而不審究其始卒。舉一事而不逆計其流變。樹一策而不孳析其條附。爲外境界風所激刺。忽焉有所舉措。激刺者轉其方嚮。又旁皇無所爲計矣。爲險艱困衡所逼迫。貿然有所蠕動。逼迫者弛其程度。又疲齷不能自振矣。今日中國之政治現象。何一非此類耶。卽以外交論。二十年來國人心理之變遷。蓋不知幾何度矣。就中團匪禍作前後數年間。若飲狂泉。可勿深論。甲午乙未間。聯俄聯英之論大昌。爲

防日也。壬寅癸卯間。聯英聯日之論大昌。爲防俄法德也。今則聯美聯德之論大昌。爲防英法俄日也。實則所以爲防者。曷嘗一奏效。而所以爲聯者。則一失而不可復耳。嗚呼。是亦不可以已乎。

十 外交與內治

吾所以主張名譽孤立之外交政策者。凡欲以保持現勢。而利用之以圖整頓內治而已。蓋以列強戰爭之不易。而協商又難期於大成。故吾猶得及此閑暇。臥薪嘗膽。以求一脫競爭客體之地位。進而至競爭主體之地位。非謂人之暫時不能逞志於我而我遂卽安也。夫英德之不兩大。旣洞若觀火。其戰機之伏於五洲各地者殆徧。吾卽無所以挑撥之。而終懼必有爆發之一日。一發則我爲池魚之殃必矣。況今日全世界之生計。舉以我爲尾閭。而我之內治。含有無量數擾亂之種子。能致全世界於餓殍不安之域。及夫土崩瓦解之象。旣已暴著。則列強勢將不得不各捐小嫌。共握手言誓以謀我。此其事豈在遠。五稔之內。將見之矣。我國民而不急起直追以改

良內治之組織也。則外交雖有良策。亦爲多言也已耳。

(附言)吾之此論。與時賢所倡導。頗有異同。非好爲立異。心所謂危。不敢默耳。雖然。吾所居者日本也。而日本則最忌我與美同盟者也。蓋其思所以妨害之破壞之者。無所不用其極焉。吾知國中意氣用事之輩。睹吾此論。或有疑爲黨於日而受其嗾使者。雖然。吾敢以一言正告國人曰。某雖不肖。固猶是人也。非禽獸也。賣國以求容悅於人。尙非所忍出。且某居東十年。言論行事。與天下共見。平昔對於此邦人所以謀我者。曉音瘖口以爲國人告。非止一再。國人當能記憶之。今必信誓旦旦者。非懼人之以此譏我。期勿以有所疑而廢吾言耳。嗚呼。甚矣進言之不易也。吾國人有聽言之餘暇者。既百不得一。而聽言者又蔽於意氣之私。什而入九焉。方侈談輿論政治。而言論自由之見壓迫。乃校昔更甚。匪獨政府也。民間亦有然。不見乎數年前之立憲論與革命論。一二年內之借債論與拒款論乎。一語未終。拔刀相向者。往往

而見也。夫天下事利害固有兩端。類各能持之有故。言之成理。而權輕重於利害相衡之間。則見仁見智。存乎其人。彼所見而勝於我耶。我宜降心以從之。彼所見而不逮我耶。我宜強聒以喻之。若彼此終不能棄其所信。則各堅持之可也。申辨之可也。立憲國之常有兩政黨對峙。豈不以此耶。若理屈於人而欲以力取。或爲蜚語以中之。則賤丈夫之行耳。豈所望於士君子哉。我國民而欲爲立憲國民也。欲觀輿論政治之成立也。則立言與聽言之間。其亦思所以自處矣。因草此文。輒述所感如右。

著者識

新中國建設問題

敘言

十年來之中國。若支破屋於淖澤之上。非大亂後不能大治。此五尺之童所能知也。武漢事起。舉國雲集響應。此實應於時勢之要求。冥契乎全國民心理之所同然。是故聲氣所感。不期而洽乎中外也。今者破壞之功。已逾半矣。自今以往。時勢所要求

者。乃在新中國建設之大業。而斯業之艱鉅。乃什百於疇曩。此非一二人之智力所能取決。實全國人所當殫精竭慮以求止於至善者也。啓超學識才綿。豈足以語於此。顧亦嘗積十年之筆索。加以一月來苦思極慮。於多數人心目中所懸之諸大問題。窮極其利害。有敢決言者。亦有未敢決言者。姑就所得條舉之。以質諸國民。他日更有見。當續布也。辛亥九月 著者識

上篇 單一國體與聯邦國體之問題

我國之大一統。逾二千年。單一國聯邦國之問題。本無從發生也。自一月來。各省相繼宣告獨立。議徵之士。始思標此義以謀結合。其利害若何。其進行方法若何。最今日所宜熟講也。今分三節論之。

第一節 聯邦國體單一國體之利害

治國法學者。稱聯邦國爲完全國家之過渡。凡以聯邦組織立國者。皆一時不得已之所爲。非欲以此終焉已也。今世聯邦國之最著者。莫如德美。而彼兩國之政治。方

日趨於集中。其渴思綵聯邦以歸於單一。至易見也。故兩者之利害。本無商榷之餘地。惟誠不得已而出於此。斯不可不商榷耳。今中國之議采聯邦制。果爲不得已與否。吾今猶未能確言。然其利害固有可先論者。

(甲) 主聯邦論者所持之說

一 中國幅員廣漠。交通未便。斷非恃一中央政府所能善其治理。剖爲聯邦。治具易張。

二 各省利害關係不同。惟本省人最善知本省利病。利用人民兩重愛國心。發達可期周密。

三 各省競爭。互相淬厲。進步愈捷。

四 以現在情形論之。全國未得確定之中心點。將來各省慮難相下。聯邦可以息爭。

五 舊朝若未遽顛覆淨盡。就令暫保一境。使加入聯邦。亦可弭兵。

六 蒙回藏疆各爲聯邦。自由加入。可免分裂。

(乙) 非聯邦論者所持之說

一 聯邦憲法。其政權之分賦於中央政府者。皆取列舉主義。中央活動之範圍甚狹。不能得強有力之政府。恐不適於今之時勢。

二 我國近年。已微以省界爲病。采聯邦制。將益助長人民之地方觀念。妨國家之統一。

三 政治問題。畫爲中央與各邦之兩部分。兩皆不能具足。政治家無論就何方面。皆不能盡其才。將釀成美國人厭倦政界之習。

四 無歷史的根柢。恐事實上之聯邦。不能成立。

五 現在各省。多有仰他省補助政費者。析爲聯邦。發達必至偏枯。

六 蒙回藏疆。更無各自成邦之理。標此以期結合。事實等於拋棄。

以上兩造之說。其所根據之理由皆甚強。請於次節。擷其要點論列之。

第二節 中國將遵何道乃得成爲聯邦國體乎

國家爲一種有機體。非一時所驟能意造也。其政治現象之變化。必根據於歷史。今世聯邦國有二。曰德意志聯邦。曰瑞士聯邦。曰北美聯邦。瑞太小。實則二十二村耳。可勿深論。德則君主聯邦國之代表也。美則民主聯邦國之代表也。德之各邦。自中世史以來。久已存在。建國最古者垂千年。新者亦二百餘年。新帝國之建。不過排奧戴普。一轉移間耳。其歷史之深遠若彼。美則自清教徒移植以來。各州本爲自治體。英王所給約券。卽爲各州憲法淵源。蓋成爲具體而微之國家者。四百餘年於茲矣。脫英軛而易以共和政府。中央之統屬變。而地方之組織未嘗變也。其歷史之深遠。又若此。我國驟欲效之。其果克致乎。此盡人所不能無疑也。我國昔雖爲封建。而廢絕已二千年。無復痕跡。雖人民私權。政府向不干涉。緣放任之結果。留自治之美風。然歐美人所謂完全自治機關。求諸我國。實渺不可得。夫德之各邦。美之各州。其內部之構造。實與一國無異者也。今日合全國俊髦。以謀構造唯一之新中國。猶懼不

給。其更有餘力以先構造此二十餘邦乎。此不可不熟審也。夫構造惟一之新中國。不過由舊而之新耳。爲事雖難而尙易。構造二十餘邦。乃自無而之有。爲事似易而實難。此不可不熟審也。且我國今日。必須構造此二十餘邦。然後能間接以構造唯一之新中國乎。抑毋須爾。而可以直接構造新中國乎。此不可不熟審也。以吾國幅員之廓。治具之疏。若誠能以聯邦爲基礎。然後置完全中央政府於其上。則政治之密度增。人民之幸福進。此吾所禱祀以求也。雖然。吾求聯邦之基礎而不可得。吾恐陳義雖高。終屬理想。此吾所以不敢堅持也。本節所論。非可與不可之問題。乃能與不能之問題。願我國民稍留意也。

第三節 采聯邦制所當審慎之諸端

吾前既言之矣。聯邦國不過單一國之過渡。究極必求趨於單一。求之而未得。乃以聯邦爲一時權宜。故聯邦云者。必前此僅有羣小國。本無一大國。乃聯小以爲大也。若前此本有一大國。乃剖之爲羣小。更謀聯之爲一大。微論不能。卽能矣。而手段毋

乃太迂曲。吾平素所以不敢持聯邦論者以此也。雖然。凡一問題之發生。皆起於不得已。今既有各省獨立之事實。人人憂將來統一之艱。然後心理乃趨於此著。謂非有所不得已焉不可也。若誠不得已而終出於聯邦。則吾對於聯邦組織。有願國民注意者數事焉。

第一 聯邦首長之資格

聯邦之各邦。實具體而微之國家也。凡國家所有之機關。不可以不備。則首長其最要矣。今世各聯邦首長之資格。其種類有三。

- 一 世襲者 德意志聯邦除三自由市外。其餘各邦是。
- 二 由本地方人民公舉者 北美聯邦瑞士聯邦是。
- 三 由中央首長任命者 英屬加拿大聯邦澳洲聯邦是。

第一種絕非我所能效。可勿具論。第二種按諸理論。最爲正當。然行之恐多流弊。蓋以吾國向來政治習慣。驟使人民全體投票以舉首長。則或失之太冷。徒受運動而

盲從。或失之太熱。緣劇爭而釀亂。謂公舉必能得國民所真好惡。實空想耳。此義當於次節論民主共和制項下詳發之。今不先贅。夫全國閱數年舉一民主。識者猶憂其險艱。況各邦又各自公舉哉。藉曰無險艱。而爲國民者。既須舉中央首長。舉中國會兩院議員。復須舉各邦首長及邦會議員。其下地方團體之公職尙不計。是每歲平均當行選舉數次。勞費不亦甚乎。然則必不得已而行聯邦制。似惟當采第三種之法而已。加拿大澳洲各有一總督。總督下有巡撫。加拿大七 澳洲六皆由倫敦政府任命。然皆不負政治上之責任。各自有其國務大臣代負之。實一種之君主立憲制也。可以保威嚴。可以杜爭競。爲法最良。但中國將來苟非立君。或恐難采此法。無已。則猶當由中央共和政府任命。使之對於各該邦之議會負責任。雖然。信如是也。則中央政府之權力甚重。各邦獨立之範圍僅矣。名則聯邦。實與今之行省相去一間耳。顧吾以爲中國國家之組織。實當如是。吾於完全之聯邦精神。蓋不敢妄贊也。

第二 聯邦與中央之權限

聯邦之爲物。其統治全權。本爲各小邦之所固有。及聯羣小爲一大。乃將此權割出一部分。獻諸中央。其所割獻者。列舉於憲法正文。憲法所未舉者。則各邦之所保留也。如德國美國是。若純粹之單一國。則中央所賦予地方之權限。僅用地方自治法規定之。而不以著諸憲法。如英法日本等國是。亦有在兩者之中者。中央權限。地方權限。各各列舉於憲法中。如奧大利是。我國於此三者。當何擇乎。以吾平素所持論。則謂必當采英法日之制。然此則已非復聯邦矣。若用奧制。驟視若兩無偏畸。然天下事理。非列舉所能罄。有列舉必有窒漏。兩方列舉。則其窒漏者。不知應保留於何方。權限之紛議必生。無已。其仍用德美制乎。若事勢必至爾爾。則當制定憲法時。各省人士。萬不可存猜忌中央之心。不可務削減中央之權。以自廣。蓋處今日國競至劇之世。苟非得強有力之中央政府。國無道以圖存也。昔美國之始制憲法。地方感情較強。限制中央過甚。後卒釀南北戰爭。至今盧斯福所倡新國家主義。卽欲以藥斯病。蓋其沮滯美國之進步。不爲少矣。我國民愛鄉之念甚摯。豐於所昵。亦情之恆。

且中央專制。久擢衆忌。難保無主權端分權之論。指爲與人民幸福最相應者。雖然。吾望我國民其毋爾也。彼美國之憲法。根於彼之歷史。非我所能學也。況彼猶且不勝其弊。我何爲效之。治今日之中國。實當以整齊嚴肅爲第一義。若鑑舊朝中央集權之弊。而務矯之。安見其可。彼舊朝豈識機關之集權。但有私人之攘奪耳。夫安可因彼之噫。廢我之食。夫軍政外交司法之必當集中。無論矣。卽如財政政策工商政策交通政策教育政策等。全國方針。安可以不定於一。質言之。則各部之事。其行政上應分權者。雖甚多。其立法上應分權者。實甚少。以吾之意。竊謂苟不得已。而用聯邦制。則憲法之規定。當與美相反。對於各邦權限。取列舉主義。其不列舉者。盡保留於中央。夫似此。則已幾於非聯邦矣。所異於英法日諸國者。彼以普通法律列舉之。我則以憲法列舉之。輕重微有別耳。

第三 聯邦之區域

若必采聯邦制。則卽以今之行省爲聯邦區域乎。抑別定聯邦區域乎。此一問題也。

吾屢言我國聯邦無歷史上之根柢。若必於無中而強求其有。則惟行省差爲近之。雖然。省界思想。本足以爲統一之梗。今方當同袍敵愾之時。此種病徵。似不發現。或緣此次事變而革除之。誠國家前途莫大之幸。然底定之後。能否長爾爾。實盡人所難斷言也。今締造新國。誠不可不注意此事。將各種行政區域。錯綜而溝通之。實融合之一種手段也。今若仍各省之舊。而範之以聯邦。得毋助長此蹇乎。斯不可不熟計也。且現在行省之區分。其幅員大小。境界系屬。實多不適。允宜修正。域以聯邦。毋乃增障。故吾於行省聯邦說。不敢深贊也。若別畫疆而新造之。則爲道又益艱矣。抑既稱爲聯邦。必須將其所得行之統治權。充分以行於境內。質言之。則各邦政府。必須能有實力以圓滿宰制其本邦也。以今者各省改造之新邦。其果能有此實力乎。將來當用何道可以得此實力乎。此國民所當熟審也。萬一力薄不任。而於大聯邦內復分爲小聯邦。小聯邦內復分爲更小聯邦。則中國成蠶粉矣。吾固日祝我國民之決不爾爾。雖然。凡當革命之際。人民距心力恆發動甚劇。而向心力每爲所抑。

此徵諸各國歷史而皆然者也。我國民不可不引爲深戒也。

第四 聯邦與舊朝

謂聯邦可以暫容舊朝使之加入。此亦出於調和之苦心。雖然。吾以爲直幻想耳。中國聯邦。而使舊朝擁片土爲普魯士。謂我國民能承認之乎。使能承認者。則又不如行虛君共和制之爲得策矣。若以此爲應行聯邦制之理由。則吾疑其無理由也。

第五 聯邦與藩疆

聯邦制所最難處置者。則蒙回藏諸藩疆也。使彼等能各自爲邦以加入聯中。豈非大善。然平心論其程度。實未足以語於建國。此所爲困衡也。或曰。如美國雖爲聯邦。固多中央政府之直轄地。今之阿拉士加及菲律賓無論矣。卽如阿利根華盛頓新墨西哥夏威夷諸州。前此皆不認爲邦而認爲屬郡。我今效之。何爲不可。斯固然也。然我諸藩疆與本部之關係。平昔本已閼隔。爾來強鄰介煽。久已生心外向。今若非別有道以維繫之。則惟有俟戡難之後。陳兵鎮撫。竊恐此願未償。而物已非我有矣。

此憂國之士所最宜兢兢也。

或者謂歐洲諸國。壤地率皆比我數郡。猶能泱泱稱雄。我但擁十八省舊疆。安在不
可以立國。況地大難治。甫田莠驕。稍縮政區。易收臂使。卽暫時放棄諸藩疆。未足爲
病也。雖然。今列國方以機會均等相揭。我一放棄。則諸藩不能自保。勢必將有所
屬。泰東之均勢一破。則本部金甌。又安能保。況人滿之患。我亦猶人。移殖之圖。急不
容緩。人方不惜糜爛其民以求闢新地。我安可舉所固有而棄若弁髦。故今者建設
伊始。當刻刻以蒙回藏疆爲念。務使不自屏於中國之外。而不然者。則對內成功奏
凱之時。卽對外一敗塗地之時也。

要之吾國今日所要求者。首在得一強固統一之中央政府。今采聯邦制。若能用德
國式。則此願誠易償。然事勢既不許爾爾。若用美國式。則無論若何。而於強固統一
之程度。總有所不慊。吾所以始終不能釋然於聯邦制者以此。今所最當熟審者。則
今日之中國。是否必須經過聯邦之一階級。乃能進於單一。此則須俟全國俊傑之

公判。非不佞所能臆斷也。若將來事勢所趨。可以毋經此級。吾所馨香以禱也。若必須經者。則吾願當草制時。於其流弊三致意也。

下篇 虛君共和政體與民主共和政體之問題

今後新中國之當採用共和政體。殆已成爲多數之輿論。顧等是共和政體也。其種類復千差萬別。我國將何所適從。是當臚察其利害。而慎所擇也。

第一種 人民公舉大統領而大統領掌行政實權之共和政體 此共和政體之最顯著者。美國是也。中美南美諸共和國。皆屬此種。

第二種 國會公舉大統領而大統領無責任之共和政體 法國是也。法國大總統。由上下兩議院公舉。與美國之由人民選舉者殊。而其地位亦與美總統絕異。乃略同英之君主。不負政治上之責任。政權悉在內閣。故美國選舉大總統。競爭極劇。法國易一大統領。遠不如內閣更迭之聳人耳目也。

第三種 人民選舉終身大統領之共和政體 羅馬奧古斯丁時代法國兩拿

破崙時代曾行之。此皆僭帝之階梯。非共和之正軌。現世已無其例。然墨西哥當爹亞士時代。連任二十餘年。亦幾於終身矣。凡行此制者。名雖共和。實則最劇之專制也。

第四種 不置首長之共和政體 如瑞士聯邦是。瑞士之元首。乃合議機關。非獨裁機關也。瑞士之最高機關爲參議院。議員七人。互選一人爲議長。對外則以議長之名行之。然議長與其他六人職權實平等也。

第五種 虛戴君主之共和政體 英國是也。英人恆自稱爲大不列顛合衆王國。Great British United Kingdom 或自稱爲共和王國。Publie Kingdom 其名稱與美無異。淺人驟聞之。或且訝爲不詞。不知英之有王。不過以爲裝飾品。無絲毫實權。號爲神聖。等於偶像。故論政體者。恆以英編入共和之一種。其後比利時本此意編爲成文憲法。歐洲各小邦多效之。故今日歐洲各國。什九皆屬虛戴君主之共和政體也。今省名曰虛君共和制。

第六種、虛戴名譽長官之共和政體。英屬之自治殖民地。如加拿大如澳洲。如南非洲皆是也。此等名雖藩屬。實自爲一國。而英廷所置總督。地位正同英王。故國法學者。統目爲共和政體也。

右六種共和政體中。我國人所最熟知者。則美法兩國之式。其尤想望者。則美國式也。實則六者各有所長。而後進國擇所仿效。要當以適於己國情形爲斷。就中第六種。不行於完全之獨立國。我國除非采聯邦制。以施諸各邦。各即今之容有商榷之餘地耳。今勿具論。請得取前五種比較其利病。

第一 人民選舉終身大統領之共和政體何如

此共和政體之最可厭惡者也。何以故。以他種皆爲共和立憲政體。獨此種爲共和專制政體故。謂此種政體可采。度國民必唾吾面。雖然。西哲有恆言。政治無絕對之美。不能謂立憲之必爲美。而專制之必爲惡也。凡行此種政體之國。其被舉爲終身大統領者。必爲雄才大略之怪傑。內之則實行開明專制以整齊其民。外之則揚國

威於四海。苟中國今日而有其人。則正最適應於時勢之要求者也。雖然。此其人固可遇而不可求。苟其有之。則彼自能取之。無勞我輩之商榷。故可置勿論也。

又此種政體最後之結果。必變爲君主專制政體。果復爲因。因復生果。必釀第二次革命。墨之爹亞士。其近證之最切著者也。故吾國若有此人。固足以救時。竟無此人。亦國家之福也。

或曰。欲防選舉大統領紛爭之弊。任舉一中材爲終身大統領。使之如法國制。不負責任。似亦一法。答之曰。此殆不可行。一國元首。恆情所同歆也。世襲君主。視爲固然。故雖童騃。或不爲怪。旣屬公舉。而使庸才終身在人上。勢所不克致也。

第二 不置首長之共和政體何如

此惟極小國若瑞士者。乃能行之而無弊。瑞士一切中央機關。權力皆甚微弱。稍重大之法案。國會輒不敢擅決。以付諸國民投票。不獨執行機關。惟然也。彼爲永世中立國。絕無外患。內之則地狹民寡。而自治之習甚完。無取夫有強大之政府也。我國

今日非得一極強有力之中央政府。何以爲國。而以合議機關充一國元首。則於強有力之道。最相反者也。其不足采。蓋無俟辯。

第三 人民公舉大統領而大統領掌行政實權之共和政體何如

此北美合衆國排英獨立後根據孟德斯鳩三權鼎立說所創之新政體。我國民所最豔羨也。而常人所知之共和政體。大都亦僅在此一種。雖然。此可謂諸種共和政體中之最拙劣者。只可以行諸聯邦國。而萬不能行諸單一國。惟美國人能運用之。而他國人決不能運用。我國而貿然欲效之。非惟不能致治。而必至於釀亂。請言其理。

其一 凡立憲國。於元首之下。必別置行政府。對於立法府而負責任。兩府相節相濟。而治以康。獨美國不然。彼固有行政府之國務大臣也。然惟對於大統領負僚屬之責任。未嘗對於議會而負責任。蓋其系統各不相蒙也。然則爲行政首長之大統領。亦對於議會負責任乎。曰否。議會由人民選舉。大統領亦由人民選舉。

所自受者同。不得而相凌也。故美國政府實無責任之政府。而與歐洲立憲國所謂責任內閣之大義。正相反對者也。然則彼曷爲而不流於專制耶。美國聯邦之國也。政權之大部分。爲各州政府所保留。其割愛以獻諸中央政府者。實至微末耳。而卽此微末之政權。其立法權之全部。在兩議院。行政府並提案權與不裁可權。而兩皆無之也。所餘行政權之重要部分。上院猶得掣肘之。故美國行政府實權限至狹。權力至脆之行政政府也。我國而欲效彼耶。則亦必如彼之廣賦政權於聯邦。嚴畫界限於兩院。使政府無多地足供回旋。庶幾可以寡弊。而試問此種政府。果適於今之中國否耶。今盧斯福輩日日號呼於衆者。卽欲革此制度。而別建一強有力之政府。蓋深知非是無以競於外也。我熟觀其覆轍。寧容蹈之。

其二 然則卽用此制。而賦予大統領以廣大之權限何如。曰。固可也。然勢則必返於專制。此徵諸中美南美諸國而最可見也。彼諸國皆襲取美國之成文憲法以建國者也。顧名則民主共和。而民之憔悴虐政。乃甚於君主專制。其最爲我國人

所新能記憶者。宜莫如數月前墨西哥被革之統領爹亞士矣。彼專制墨國垂三十年。路易十四拿破崙。未能彷彿其什一也。其他中南美諸邦。皆類是耳。夫彼諸邦之憲法。與美同系。而所演之結果。乃若是相反何也。美國政治之大部分。出於聯邦各州。而彼諸國則全集於中央。大權所集。而他機關末由問其責任。欲其不專制焉。安可得也。今我新共和國之憲法。將純效北美合衆國耶。則政府權限太狹。不適於時勢。將效中美南美耶。則政府權力太橫。必返於專制。故以美色之法系施諸我國。實無一而可也。

其二。吾既屢言冀得強有力之政府。然若採用美洲法系。則強有力之政府。適以爲繼續革命之媒介已矣。彼中美南美諸國。革命慘劇。幾於無歲無之。此稍治國聞者所能知也。卽如墨西哥。彼馬德羅之革爹亞而代爲大統領。距今三月前事耳。今巴拉拉又起而革馬德羅。掠地得半國。迫墨京而要求遜位矣。謂拉丁民族程度劣下。不能運用憲政。斯固然矣。然歐洲拉丁民族之憲政國固不少。何以劇

爭不如彼其甚。此其源亦半由於立法不善。不可不察也。歐洲諸國有元首超然於政府之上。政府則對國會負責任。人民不嫌於政府。則政府辭職已耳。政府更迭太頻繁。雖已非國家之福。然猶不至破壞秩序。危及國本也。美洲諸國大統領卽爲行政府之首長。而任期有定。不以議會之從違爲進退。人民不嫌於政府。舍革命何以哉。夫國家元首與行政部首長。以一人之身兼之。此實天下最險之事。專制君主國所以易釀革命者以此。美洲諸共和民主國所以易釀革命者。亦以此也。是故歐系之憲法其體圓。美系之憲法其體方。歐系之憲法其用活。美系之憲法其用死。而其相異之機括。全在此著。吾願世之心醉美憲者。一味吾言。吾願將來有編纂憲法之責者。務慎所擇。毋貿貿效顰。而貽國家以無窮之戚也。

其四 法國之舉大統領。民夷然視之。其鄭重僅視舉議員稍加一等耳。美國舉大統領。則兩黨肉薄。全國騷然。幾類戒嚴。賄賂苞苴。動逾億兆。若中美南美。則每屆改選。未或不殺人盈野。非擁重兵。不能得之。等是民主共和也。而相去懸絕若彼。

其故可思也。法之大統領。全摹仿歐洲各國君主。不躬親政治之責任。美其名則曰神聖不可侵犯也。質言之。則無用之裝飾品也。不能直接用一人。不能直接行一政。政權所出。全在內閣總理。故野心家不樂爭此以爲重。美洲諸國不然。美國行政府之權。雖云狹矣。然其權限內所屬之官吏。悉由大統領進退。雖憲法上規定必須得元老院同意。然事實上皆大統領專行。故每一次改選大統領。苟繼任者非其同黨。則上自閣僚公使。下逮郵政脚夫稅關驗丁。盡行易人。此曾游美國者所能熟知也。彼候選大統領之人。雖或廓然大公。其奈攀龍附翼之徒太多。挾之使出於激烈卑劣之一途。彼美國幸而爲清教徒所建設。道德較優美。自治之習甚完。全國僅兩大黨。故雖劇爭而不至召亂耳。不然。其有以異於中南美者幾何也。若中南美。則大統領之權愈崇。人之欲得之也愈甚。而其人民又乏自治之素養。缺政黨之訓練。爭之不已。惟力是視。卒成爲軍人政治。前後相屠。國家永沈九淵。累劫不能自拔。嗚呼。我國民而妄欲效顰美國也。吾懼此禍水行滔沒吾神

州也。彼諸國大率僅比我一郡。其元首比我古代一小侯耳。而慘爭猶若彼。我若以四萬萬人之投票決此一席。再益以各省聯邦首長。亦用此法決之。則其慘劇之比例。又當若何。言念及此。可爲寒心。

吾知聞吾言者。必按劍疾視曰。汝何人。乃敢侮國民。汝何由知吾民程度。必不如北美。而猥以比諸中美南美。夫吾固非敢侮國民也。然又安敢面諛國民。彼條頓民族所演之英美兩國。最富於自治力。最善訓練政黨。最能爲秩序之政爭。舉全球各國。莫或能及之者。此天下公言也。謂我民程度能與彼抗顏行。徒自欺耳。自欺將焉取之。側聞比者武漢首事諸君子。頗能相下。有趙卻廉藹之風。此誠極可喜之現象也。然聞之議道自己而制法以民。凡立法當爲百年之計。使常人皆可。以率循。方今大敵在前。同袍敵愾。內訌固可冀不起。而後此變遷。亦安可以不預防。昔法國大革命伊始。狄郎的士黨實爲首義。未幾乃見屠於山嶽黨。山嶽黨中。羅拔士比爾、馬拉、丹頓輩。又展轉互屠。夫自始曷嘗非戮力共事之人哉。而後乃

若彼者。勢則然耳。吾固祝吾國永無此等不祥之事。然吾尤願締造之始。勿以立法之不臧。助長其勢也。

且尤有一義爲吾國民不可不深念者。吾屢言吾國今日所最渴望者。在得一強有力之中央政府。蓋非是則不能整齊畫一其民以圖競勝於外。此義當爲全國稍有識者所同許也。然既已如此。則無異於共和政體之下而行開明專制。質言之。則爹亞士之奠安墨西哥。卽操茲術也。然似此實最易釀成第二次革命。此我國民所不可不最留意也。爹亞士前此所以能久於其位者。以其承百餘年大亂之後。人心思治已極。不惜犧牲一切以求得一專制之元。昔蓋與法國經大革命。恐怖時代。後拿破崙運而興者。無異矣。及今年馬得羅革爹亞士後。不數月而第二次革命起。則時勢不同也。

是故北美合衆國所以能久安長治。而中美南美則頻年戰亂者。北美人民程度優於中美南美。固其一端也。然亦由國家組織法之根本差異有以致之。差異云何。則聯邦分權與中央集權是也。使中美南美各國中央權限之狹。一如北美。或未始不可以小康。使北美合衆國中央權限之廣。一如中美南美。亦安見其必無

爭亂也。故專以人民程度問題爲北中南美政治現象差別之根源。所謂知其一未知其二也。而中南美諸國所以不能行聯邦分權制者。實歷史上之根柢使然。雖強欲效鑿北美而不可得也。吾願賢士夫之心儀美制者。且勿問吾民程度視美何如。尤當問吾國國勢視美何如耳。

綜而論之。吾國若欲採用美制。則有種種先決問題必須研究者。(第一)美國之中央共和政府。實建設於聯邦共和政府之上。而彼之聯邦。乃積數百年習慣而成。我國能以此至短之日月。產出彼鞏固之聯邦乎。(第二)美國政權之大部分。皆在聯邦各州。其所割出以賦與中央者。不過一小部分。我國效之。能適於今日之時勢乎。(第三)美國行絕對的三權分立主義。中央立法之權。行政部不能過問。此制果可稱爲善良之制乎。我國用之。能致國家於盛強乎。(第四)美國由英之清教徒移植。養成兩大政黨之風。故政爭之秩序井然。我國人能視彼無遜色乎。(第五)美國初建國時。地僅十三州。民僅三百萬。其選舉機關。夙已完備。我國今日情形。與彼同乎。

異乎。吾願心儀美制者。於此諸問題一加諸意也。

第四 國會公舉大統領而大統領無責任之共和政體何如此法國之制也。其優於美制者四。

一 選舉大統領不用全國投票紛爭之範圍較狹。

二 其大統領與君主立憲國之君主等緣無責任故無權力。人不樂爭之。故紛擾之程度減。

三 大統領既超然政府之外。政治有不慊於民心者。其極至政府辭職而止。非如美洲法系之將大統領與政府合爲一體。施政不平。動釀革命。

四 政府由國會多數黨組織。立法部與行政部常保聯絡。非如美國極端三權分立之拙滯。

此其所長也。蓋法人所以創爲此制者。(其一)法之共和政。成立在美後。鑒於中美兩美之流弊。且亦積八十年間屢次內亂之經驗。不得已而出於此也。(其二)地在

歐洲。蒙諸君主立憲國之影響。故晦其名而用其實也。若我國而必采用民主共和制。則師法其優於師美矣。然法制之劣於美制者亦有一焉。美之政府與大統領同體。而大統領任期一定。對於國會不負責任。故常能繼續實行其政見。不致屢屢搖動。以久任而見效。法則大統領雖端拱不遷。而政府更迭頻繁。法之不競。頗由於此。雖然。法制行之而不善。其極則足以致弱耳。美制行之而不善。則足以取亂亡。何也。凡用美國法系之國。苟政府不爲多數人民所信任。則非革命不能易之也。此無他故焉。歐洲法系。以國會監督政府。國會與政府之聯絡甚密。美洲法系。政府與國會同受權於選民。離立而不相攝也。

法制與美制比較。其優劣既如彼。若以與英制比較。其劣於英者復有二焉。

一 英王與法大統領。其超然立於政府與國會之外也。雖同。然英王不加入政黨。法大統領則藉政黨之力以得選。使大統領與總理大臣常爲同黨。則固無甚窒礙。然此實絕無僅有之事耳。法內閣每數月必更迭一次。安所得常與大

統領同黨者。非苟同黨。則大統領常能用其法定之權。或明或暗。以牽制總理大臣。彼麥馬韓第三共和時代之陰謀不軌。違是道也。而後此且數見不鮮。法國政界。常有机隍之象。此亦其一原因也。

二 英王名雖爲王。實則土偶。此種位置。惟以紈袴世胄處之最宜。法大統領既由選舉。其人非一國之才望。不能中選。既爲一國之才望。乃投閑置散。使充數年間之裝飾品。未免爲國家惜。昔拿破崙一世初被選爲執政官時。憤然語人曰。吾不願爲受豢之肥豚。卽此意也。

準此以談。則法制之視美制。雖有一日之長。以云盡善。則猶未也。最近葡萄牙之共和憲法。最稱後起。欲並取美法之長而去其短。然其大體實同於美。不過美大統領由人民選舉。葡則采法制。由兩議院選舉耳。美制固有之諸弊。葡終不能免也。

第五 虛戴君主之共和政體何如

此雖未敢稱爲最良之政體。而就現行諸種政體比較之。則圓妙無出其右者矣。此制濫觴英國。全由習慣積漸而成。其後比利時著之成文憲法。遂爲全歐列邦之模範。其爲制也。有一世襲君主稱尊號於兆民之上。與專制君主國無異也。而政無大小。皆自內閣出。內閣則必得國會多數信任而始成立者也。國會則由人民公舉。代表國民總意者也。其實際與美法等國之主權在民者絲毫無異。故言國法學者。或以編入共和政體之列。獨其所以異者。則戴一世襲之大爵主爲裝飾品。國民待以殊禮。且歲供皇室費若干以象養之而已。夫歐人果何取乎此裝飾品。而全國人屈己以禮之。且出其血汗金錢以參之也。以其可以杜內爭而定民志也。夫以法國大革命恐怖時代。全國民死亡將半。爭亂經八十餘年而始定。以中美南美之每改選大統領一次輒起革命一次。試問國家所損失。爲數幾何。以區區之皇室費與照例尊崇之虛文易之。天下代價之廉。莫過是也。是故十九世紀歐洲諸國。無國不經革命。夫革命固未有不與君主爲敵者矣。及其成功也。則仍莫不虛戴一君主。其尤取

巧者。則不戴本國人爲君主。迎一異國異種之人而立之。但使之宣誓入籍宣誓守憲而已。若比利時若布加利牙若羅馬尼亞若希臘若那威。皆其例也。夫豈其國中無一才智之人可任大統領。而顧出於此迂遠愚謬之舉。此其故可思也。中南美諸國所以革命相尋無已時。而彼諸國所以一革之後。邦基永定者。其操術之巧拙異也。

且在今日國競極劇之世。苟非得強有力之政府。則其國未有不式微者。而在美法系之國。大統領既與政府同體。且同受權於國民。國會不能問其責任。苟非以憲法極力裁減其權。勢必流於專制。故美國政府不能列席於國會。不能提出法案於國會。不能解散國會。惟奉行國會所立之法而已。夫政治貴有計畫。而計畫之人。卽爲執行之人。然後可以察責任而課功罪也。美制不然。國會計畫之。而政府執行之。兩不相接。而各有所諉。非所以圖治也。在前此墨守門羅主義。與列強爭相角。固可以卽安。在今日則大不適於時勢矣。此盧斯福之新國家主義所由倡也。然在美國

法系之下。而欲此主義之現於實。吾信其難矣。歐洲之虛君共和制則異是。英人之諺曰。國會之權力。除卻使男女易體外。無一事不能爲。國會之權。如彼其重也。而內閣總理大臣。惟國會多數黨首領爲能尸之。故國會常爲政府之擁護者。國會之權。卽政府之權也。然則政府之權力。亦除卻使男女易體外。無一事不能爲也。所謂強有力之政府。莫過是矣。然則曷爲而不流於專制。則以非得多數於國會者不能執政。而國會實由人民選舉。其得多數者。必其順民心者也。此制也在專制君主國固不能行之。卽在德日等之大權立憲國仍未能行之。若在美洲之諸民主共和國。尤絕對的不能行之。能行之者。惟虛君共和國而已。此論政體者所以推此爲極軌也。然則中國亦可行此制乎。曰。嗚呼。吾中國大不幸。乃三百年間。戴異族爲君主。久施虐政。屢失信於民。逮於今日。而令此事殆成絕望。貽我國民以極難解決之一問題也。吾十餘年來。日夜竭其力所能逮。以與惡政治奮鬥。而皇室實爲惡政治所從出。於是皇室乃大憾我。所以僂辱窘逐之者。無所不用其極。雖然。吾之奮鬥。猶專向政

府而不肯以皇室爲射鵰。國中一部分人士或以吾爲有所畏有所媚。訕笑之。辱罵之。而吾不改吾度。蓋吾疇昔確信美法之民主共和制。決不適於中國。欲躋國於治安。宜效英之存虛君。而事勢之最順者。似莫如就現皇統而虛存之。十年來之所以慎於發言。意卽在是。吾行吾所信。故知我罪我。俱非所計也。雖然。吾蓋誤矣。今之皇室。乃飲鴆以祈速死。甘自取亡。而更貽我中國以難題。使彼數年以來。稍有分毫交讓精神。稍能布誠以待吾民。使所謂十九條信條者。能於一年數月前發布其一二。則吾民雖長戴此裝飾品。視之如希臘那威等國之迎立異族耳。吾知吾民當不屑斷斷與較者。而無如始終不寤。直至人心盡去。舉國皆敵。然後迫於要盟。以冀偷活。而旣晚矣。夫國家之建設組織。必以民衆意嚮爲歸。民之所厭。雖與之天下。豈能一朝居。嗚呼。以萬國經驗最良之虛君共和制。吾國民熟知之。而今日殆無道以適用之。誰之罪也。是真可爲長太息也。

無已。則依比利時那威等國迎立異邦人爲君主使宣誓入籍然後卽位之例。但使

現皇室能改從漢姓。我國民或許其尸此虛位乎。夫昔代既有行之者矣。北魏孝文帝之改拓拔爲元氏是也。更有進者。則憲法中規定册立皇后。必選漢族名媛。則數傳之後。血統亦既不變矣。吾以爲苟用此法。則以視糜千萬人之血。以爭此土木偶之虛君。較爲得計。然人心怨毒所中。既若此其甚。其可行與否。吾不敢言也。

又所謂憲法信條十九條者。今已誓廟公布。若能永見實行。則虛君共和基礎確立。吾民誠不必與爭此虛位。然事定之後。舊朝其肯長此退讓。不謀所以恢復其權力乎。此盡人所不能無疑也。竊以爲若萬不得已而戴舊朝以行虛君共和制。則遷都實爲一最重要之條件。誠能南遷。則民權之確立。庶可期矣。且京師久爲首惡之區。非離卻之。則政治之改革。終末由奏效也。然此事果能辦到乎。卽能辦到。而吾國民遂能躊躇滿志乎。吾蓋不敢言。

然則舍現在皇統外。仍有行虛君共和制之道乎。曰。或有一焉。吾民族中有孔子之裔衍聖公者。舉國世澤之延。未有其比也。若不得已。而熏丹穴以求君。則將公爵加

二級。卽爲皇帝。此視希臘那威等之迎立外國王子。其事爲尤順矣。夫旣以爲裝飾品。等於崇拜偶像。則亦何人不可以尸此位者。此或亦無法中之一法耶。雖然。尙有三疑義焉。

其一 若非現皇室禪讓。則友邦不易承認。而禪讓之事。恐不易期。南北相持旣久。是否能保國中秩序。秩序旣破。干涉是否能免。

其二 孔子爲一教主。今擁戴其嗣爲一國元首。是否能免政教混合之嫌。是否能不啓他教教徒之疑忌。

其三 蒙回藏疆之內附。前此由於服本朝之聲威。今茲仍馴於本朝之名分。皇統旣易。是否尙能維繫。若其不能。中國有無危險。

凡此三者。皆極難解決之問題。其第一第三項。則無論欲改民主。欲戴衍聖。皆同此患。其第二項。則衍聖所獨也。同是戴虛君。而衍聖公不如現皇室者卽在此。故曰。現皇室旣不能戴。則我國行虛君共和制之望殆絕也。

夫民主共和制之種種不可行也。既如彼。虛君共和制之種種不能行也。又如此。於是乎吾新中國建設之良法殆窮。夫吾國民終不能以其窮焉而棄不建設也。必當思所以通之者。吾思之思之。既竭吾才矣。而迄未能斷也。吾只能盡舉其所見。臚陳利病於國民之前。求全國民之慎思審擇而已。夫決定一國建設之大問題。惟全國民能有此權。決非一私人所能爲役也。若曰一私人應出其意見以供全國民之參考乎。則吾待吾再苦思有得。乃更以獻也。辛亥九月二十七日撰成。

中國立國大方針

壬子

天相中國。共和聿成。詩有之。周雖舊邦。其命維新。我國雖曰五千年古國乎。然疇昔憔悴於專制政體之下。國家重要機關。一切未備。而所以運用此機關者。又無道以得人。以嚴格的國家學衡之。雖謂我國自始未成國焉可耳。吾知愛國君子聞吾此言。其或艱然怒。然而無怒也。我國數千年教義習慣。由國家等而下之。則地方思想。宗族思想。個人思想。甚發達焉。由國家等而上之。則世界思想甚發達焉。吾國人稱

禹域爲天下。純是世界思想。而獨於中間之一階級曰國家者。則於其性質若未甚領解。於其設施若不得塗徑。以故發育濡滯。而至今未能成形。此疇昔所處地位使然。無足怪也。積敝叢慝。極於晚清。上下机阻。儼然不可終日。仁人志士。乃忍苦痛以從事於革命。革命成功之捷。所以能冠千古軼五洲者。其原因雖多端。而國家組織不完全。則諸因之總因也。譬諸破漏霉朽之老屋。非破壞後。則建設未由得施。故革命事業。實應乎時代之要求。洽乎人人心理之所同然。是以不驚七鬯而有今日也。亦惟以此故。而知人人渴望完全國家之出現。渴望新國家之組織。若大旱之待雲霓。夫破壞者。爲建設而破壞。非爲破壞而破壞也。故破壞不過其手段。而建設乃其目的。有手段而無目的不可也。以手段爲目的。更不可也。今破壞之事則告終矣。而建設之業。前途遐哉邈焉。還觀夫國中机阻不安之象。視疇昔有加無已也。淺躁者謳歌告成。識時者殷憂方始。危急存亡。千鈞一髮。繫於今日。本會同人。非敢云有知也。而匹夫之責。未忍自棄。欲集衆思。以求共濟。易曰。正其本。萬事理。失之毫釐。謬以

千里。夫非先定一立國大方針。則一切建設。將所何麗。此所以不揣擻昧。欲提出此大問題以與國人一商榷也。

一 世界的國家

物競公例。惟適乃存。適者何。順應於外界以發育其本能是已。有史以來。國於世界者。何翅萬數。而今也。歸然尙存者。僅數十國焉。爛然有聲光者。僅數國焉。夫興廢至無常。而盛衰不中立。彼夫漸滅以去者。皆與世界趨勢不相適。而見淘汰者也。其奄奄僅存而無聲光可表見者。又日卽於淘汰之列者也。今代時勢之遷進。月異而歲不同。稍一凝滯。動則陵夷。故有國有家者。恆兢兢焉內策而外應。若恐不及。然則今日世界作何趨勢。我國在世界現居何等位置。將來所以順應之。以謀決勝於外競者。其道何由。此我國民所當常目在之。而無敢荒豫者也。以吾黨所見。得四義焉。

第一 今世界以國家爲本位。凡一切人類動作。皆以國家分子之資格而動作者也。近世社會學家言。謂國家爲宇宙間最高團體。國家之下。有家族團體。部與國家。等族團體。皆爲國家成立之過渡者也。國家之上有國際團體。則國家與國家。

之交涉也。故世界各國此說果爲中庸之真理與否。雖未敢知。而現今時代思潮。實體進化以國家爲極軌。此說果爲中庸之真理與否。雖未敢知。而現今時代思潮。實畸於此。雖有大力。莫之能外也。故人民能建設完全國家者。則日以榮。其不能者。則日以悴。夫國家如何而始爲完全。其分子調和。其結合緻密。能持久而不渙者。斯可謂完全也已矣。今夫物質至稀鬆者爲氣體。一吹盪卽散矣。稍進爲液體。控搏由人焉。更進爲固體。尤堅貞者。若金玉之屬。則顛撲不破也。國家進化之狀態。大略類是。有僅能爲氣體的結合者。不旋踵而漸滅。有僅能爲液體的結合者。雖倖存而不競焉。其真能爲固體的結合。堅貞若金玉者。全世界數國而已。吾國之粗具國家形質也。遠在當代列強之前。彼哲種方出沒叢筍。羸衣灌飲。我之制度文物。旣粲然矣。然彼則三百年來一日千里。我則二千年間凝滯不前。遂乃主客殊形。強弱易位。今試問凡國家所不可缺之機關。吾國曾已備乎。卽現有之機關。能謂之爲國家而設置。爲國家而活動乎。設觀各先進國家與國民聯屬何如。而我則何如。試觀各先進國中央與地方指臂之相使。頭目之相捍。何如。而我則何如。試觀各先進國母國與

藩屬交互之補助何如。而我則何如。質而言之。則今世各國所以得稱爲國家者。舉其特徵以求諸我。其可見者。殆什無二三也。夫人而於人類之本色有所缺。時曰不具之人。國而於國家之特徵有所缺。時曰不具之國。嗚呼。我其當之矣。夫曷爲立國數千年而猶以不具聞。則專制之毒實梗之固也。然專制固爲一最大原因。顧謂此外無他原因焉。吾未敢承。今專制則旣去矣。自今以往。遂能取得完全國家資格與否。此實全世界人所未能決答之疑問也。個人主義昌。其妨國家成立者一。地方感情勝。其妨國家成立者二。少數威懾張。其妨國家成立者三。公共信條破。其妨國家成立者四。無秩序之自由。其妨國家成立者五。無系統之平等。其妨國家成立者六。無意識之排外。其妨國家成立者七。無計畫之改革。其妨國家成立者八。凡此之類。皆憂時君子所夙知而熟慮。然所以將順匡救之道。盡人所能爲。而又盡人所不能獨爲。何以故。以此權此責在國民全體故。夫我國民果有組織完全國家之能力與否。今正在試驗中。無論何人。不能武斷也。然我國民果有組織完全國家之意思與

否。吾蓋猶未能無疑。是則在吾國民察世界大勢而知所決耳。

第二 今世界惟大國爲能生存。昔盧梭之著民約論也。謂真自由之國家。民數不可逾二萬。蓋以個人幸福爲前提。而嫉國家機關之相逼。未始不持之有故言之成理也。曾不思國苟不競。個人幸福將安所麗。而小國之不能競於大國。又事理之至易睹也。我國有一派政客。謂中國所以積弱。由於地廣大荒而不治。故宜將現在境土。劃分爲若干小國。使之各自爲政。然後徐布聯邦制度。甚者謂競爭爲進化之母。我國徒以大一統故。進步凝滯。故宜使各省獨立互競。中央羈縻受成足矣。又或謂藩屬邊徼。鞭長不及。徒爲外交紛爭之導線。不如聽其獨立。猶省煩累。此種讐言。雖非甚有勢力。然當此國本動搖之際。野心者流。本日思因利乘便。復有偏頗之學說。以揚其瀾。則不祥之事實。遂將發現。觀於近日各省之擁兵自重。而民選都督之間題。喧騰日甚。履霜堅冰。爲兆已見。而屬土之昌言獨立。國人若熟視無覩。又其顯證矣。殊不知此種思想。正與世界大勢相逆行。揆諸天演公例。此直自求劣敗而已。近

四五百年間。世界政局。變遷雖蹟。而其間有一最顯著之公共現象焉。則合併小國以成大國是已。歐洲昔在封建割據之世。今英法奧普諸國。境內畫分無數采地。多者逾十萬。少者亦千數百。食采之羣后。與君主俱南面而治。中央權力所及。不出京畿。至十六七紀之交。英法奧首行削藩集權之策。故先迭興定霸焉。逮十九紀。瑞士德意。皆感分立力薄之病。相率脗合以爲聯邦。其間不知經幾許波折。非至於鶴而不止也。美國者。其民俗最尊自由樂平等。故於政權之集中。恆有所不慊。天性然也。然且由多數獨立之都市。而聯以爲州。由多數獨立之州。而聯以爲國。參觀第三節論強有力之政府項下之第二段附註今彼中識者。猶竊竊然以聯邦結合力弱爲病也。卽東鄰之日本。亦以厲行廢藩置縣得有今日。夫列強之所以固結於內者。莫不由分而合。以植基於勿壞。既若是矣。猶以爲未足。日思拓土於外。此互攬殖民地之政策所由起也。英著先鞭。既大告成功矣。近以各屬土與母國聯鎖太散漫也。倡所謂關稅同盟者。所謂殖民地議會者。所謂大英帝國主義者。務欲搏之爲一丸。德國亦然。倡所謂大德意民

族主義。民族主義者。欲擴張其聯邦範圍。若荷蘭若瑞士若奧匈之一部分。皆其所耽耽也。美國亦然。始焉專以金錢易領土。坐得數萬里。近倡全美會議。北疊加拿大。南煦墨西哥及中美南美諸國。若日本之縣琉球。攬臺灣。併朝鮮。涎滿洲。又其最近而共睹者也。卽以積弱如奧大利。猶併坡赫二州。叢爾若比利時。猶私公果。此亦一二年來世界大事。稍治國聞者所能悉也。夫各國之所以汲汲於內聯而外略。以務自廣其土宇者。果何故乎。其一則以今日爲軍容平和時代。日本所謂武裝的和平非有大兵力。不足以自固其圍。而非衆民廣土。無以資荷歲增之軍費。其二各國競行保護政策。所謂關稅戰爭者。日益劇烈。非有廣土。不能備物產。有事將坐爲敵窺。其二今文明各國。莫患乎人滿。非有廣土。無以爲尾閭。外此原因雖尙多。而茲三者其尤重者也。我國地兼三帶。民糅五族。泱泱大風。匪假外求。天然資格。舉世莫吾媿也。而論者乃或欲效顰美國。剖之爲若干獨立小邦。使各自爲政。彼美國沿歷史上已成之局。不得已而以此爲過渡。我何歆焉。人方務合羣小以爲一大。我乃思剖一大以爲

羣小夢想顛倒。寧復過此。各省獨立。其邊瘠之省。財政安出。欲求國中各部分平均發育。云胡可致。人私其省。國中舉大政。需大費。亦復何賴。且各省既不願受節制於中央。府廳州縣又豈其願受節制於省。勢必將粉絮破碎。返於部落政治而已。夫論者之說。吾固知其決難實行也。然既有此說。已足以使國家統治權之行使。隨在生障。而導民國以分裂之漸。是故辨之不可不早辨也。若夫漠視藩屬。則全出於偷惰茶弱之惡根性。珠崖坐捐。古今同慨。人方不惜賭國命以爭片壤。我乃以半國之業。而視若弁髦乎。他日內治稍理。國力稍充。安能不求地方未盡之區。以爲人口資本之尾閫。既失而思復之。勞費幾何。而願望又安見克遂。則何如維繫於今日之爲得計也。

第三 今世界以平和爲職志。傳有之。狡焉思啓封疆以利社稷者。何國蔑有。謂列強無謀人之心。五尺之童。知其誕也。顧雖日日謀人。而又未嘗不日日以平和爲鵠。此其故有二焉。一則所謀在壟斷生計上利益。平和破則生計界蒙其害也。二則連

鷄并棲以卽安。平和破則均勢之局變也。故列強之愛平和。非飾詞也。理勢然也。而今後之中國。實爲全世界人心目所集注。故世界平和戰亂之機。惟中國筭之。使中國而不自爲破壞平和之導火線也。則列強固可以拱手聽我所爲。而不然者。則彼爲自衛起見。固不得不出於非常之舉。而藉詞以逞野心者。更無論矣。然則今後之中國。果不至自爲破壞平和之導火線乎。噫。吾固難言之。各軍政府軍政分府。動則恃功假名。驕淫橫恣。拂逆輿情。草菅民命。怨毒所積。甚於晚清。勢必釀成第二次革命。此其一。就令不爾。而擁兵自重。致中央末由施政。舉國華離破碎。相閱無已。此其二。就令各顧大義。咸思解兵柄以屬中央。而數十萬未經訓練之民兵。無從遣散。譁變日告。舉國騷然。此其三。就令遣散計畫。次第實行。而本屬游民。匪歸隴畝。散在草澤。煽脅災黎。易成流寇。以召糜爛。此其四。各省自舉都督。意氣相陵。姦人乘之。操戈同室。此其五。行政官吏。絕無政治上之智識。不守立憲國之信條。教令被封駁。而不知引咎。議會彈劾國人唾罵。而不以爲恥。猶覲然戀祿位。甚則嚴刑峻法以監誘。致

使監督機關成爲虛設。國民欲糾正之而無其道。勢必出於第二次革命。此其六。承亂後財政之窘。竭澤而漁。以求彌縫。民救死不贍。鋌而走險。此其七。政府威信不立。無以羈縻藩屬。一二強隣乘之。均勢驟破。牽一髮而全身動。此其八。數者有一於此。則必以吾國之擾亂。延致世界之擾亂。夫吾國之擾亂。不得曰吾作之。惟吾自受之也。吾國爲列強資本及物品之尾閭久矣。擾亂亘歲月。試思其損失之波及於人國者何若。人之求平和。將以樂其業也。業之不保。彼將入而自保之。能協商而各得所欲。固善也。卽不能而列強間緣我構衅。恐亦非所得避。彼蓋忍一時之苦痛。以爲永遠平和之代價也。不幸而事至於此。則我國遂淪重淵矣。彼中桀者之言曰。「世界者。全世界人之世界也。惟種人之能有所貢獻於世界之文明者。宜有統治權。若乃擁地不自治。以辜地力。暴天賜者。甚且常造亂。因爲亂階。以波累世界者。時曰劣種。優種殄滅劣種以自養。如人之捕蝗蝻以饗鷄豕。其天職也。」嗚呼。此語也。吾聞之稔矣。五洲橫目之倫。其殄絕於此主義之下者。旣不知凡幾。彼蓋嘗久欲以此施諸

我而未敢也。蓋未審我之果爲劣種焉否也。故以亡清之無道也如彼。而猶能苟安。逮義軍之興。而袖手以觀我所爲。吾種之爲優爲劣。今其試驗中矣。能建設一完全之國家。以立於平和之世界。夫然後可以爲世界之主人。而不然者。非吾之所忍言也。

第四 今世界惟占優勝於生計界者爲能安榮。英儒斯賓塞有言。「古代爲軍政社會。凡一切產業上施設。皆以爲發達軍事之補助。今世爲產業社會。凡一切軍事上施設。皆爲保護產業之補助。」斯言諒矣。故國家之榮悴消長。惟於國民生計競爭之勝敗決之。夫既曰國民生計。則必合全國民以成一生計主體。非藉國家之力以綰其樞焉。固不可矣。於是乎生計上之侵略。與生計上之防衛。遂爲全球政治家所食相角之最大問題。當其染指伊始。動則曰個人交際。於國家無與也。動則曰生計現象。於政治無與也。然立夫個人之後者。莫不有國家。個人先登。國家必從之。而生計現象與政治現象。常刻不可離。故凡爲生計上之隸屬國。不久必變爲政治上

之隸屬國。我國今日政治上獨立之資格雖稍損矣。然未足深爲病也。若乃生計上之獨立。殆已岌岌乎末由維持。(一)治生之業。素爲士夫所輕蔑。全國號稱秀異之民。皆坐食分利以涸富源。致全國寢成乾癟。(二)自百年前世界產業革命以來。風潮愈盪愈烈。影響既襲掩我國。而全國夢夢。殆莫或知有此事。而所以因應之者更無論。(三)凡生計上之後進國。惟恃保護政策。以養萌芽而圖滋長。我國稅權之回復不知何時。坐視外勢壓逼。窮於策救。(四)國民企業能力。缺乏已甚。以競於外。未及交綏。勝負已見。(五)資本涸竭。仰給於敵。運用失當。益以自窘。(六)財政紊亂。日剝稅源。國庫增收至微。而人民生產業之機。緣茲大窒。上下交敝。自取滅亡。(七)恃外債爲生活。而外債皆以補行政經費之不足。償還計畫。虛懸無着。飲鴆止渴。圖濟一時。財政根柢愈搖。債主干涉將迫。(八)列強投資競爭。相猜相排。應付一誤。四面見挾。外交上之葛藤。政治上之險象。或由此生。(九)各省獨立。罔不患貧。列強乘隙。話以近利。一入其彀。則政治上之勢力範圍。愈益確定。(十)藩徼離畔。仰給外資。均

勢一破。他邦效尤。凡此之類。其動機起於生計。而影響必及於政治。補救之法。治本治標。不容缺一。要之非有世界的眼光與世界的手腕。不足以排萬難而奠大基也。

二 保育政策

欲使我國進爲世界的國家。此非可以坐而致也。必謀所以促進之者。於是保育政策尙焉。何謂保育政策。對放任政策言之也。保育政策或稱爲干涉政策以干涉二字失其本意且不與故易令名放

任與保育。孰爲善政。古今中西政論家。各持一是。久成爲懸而未決之大問題。其在中國。莊子稱聞在宥天下。未聞治天下。此放任論之代表也。孔子稱道之以政。齊之刑。道之以德。齊之以禮。孟子稱保民若保赤子。又稱以善養人。此保育論之代表也。泰西諸邦。論爭尤劇。放任之效。著於希臘。希臘斯巴達實主保育政能今舉其大凡耳保育之績。顯於羅

馬。洎近世史之初元。國家主義漸昌。英法奧普。皆緣保育以致盛強。然行之太過。流爲干涉。其道大毅。若東溼薪。洎十八紀末。則有盧梭福祿特爾斯密亞丹之徒。起而矯之。洽乎人心之所同。然學說所播。政治上生計上之革命。相踵而起。當十九紀之

前半。放任論殆披靡一世。物極必反。道窮則變。國際競爭既日劇。徒放任不足以爲治。於是保育主義復驟昌。德日行之以霸於東西。各國相率效尤。凡所立法。多畸於此。其極也。至產出所謂社會主義者。務殺私權以資公益。其視百年前之學說。適相反矣。此兩種政策。擅興之大凡也。聞諸過猶不及。而真理恆出於執中。極端之放任與極端之保育。非特利不勝其敝也。而事勢固有所不得行。故偏持一說以爲揭橥。非政之善者也。雖然。政治之用。凡以救時而已。審理固貴擇中庸。及其施於有政。則恆必熟審。本國之歷史及其現狀。與夫外界之情實。而謀所以因應之。則於此兩義者。不能不有所畸重。亦自然之數也。孔子不云乎。政寬則民慢。慢則濟之以猛。猛則民殘。殘則濟之以寬。所濟適於時宜。斯國家之福爾。吾黨則謂今日之中國。宜採保育政策以爲治者也。請言其理。

第一 持放任論者曰。凡爲人謀者。恆不如自爲謀之周也。人各有心思耳目。雖降材不同。而其自謀樂利則無不同。人人各竭其才。各得所欲。分之爲個人之樂利。合

之卽全國之樂利。國家雖極愛民。然事事而代之謀。恆不能如其分。所謂助苗長而使苗槁。代大匠斲傷其手也。斯固然矣。雖然。凡人之既成年也。則一切能自淑而無所待於人。當其孩稚之時。非怙恃父母之顧復。何以遂其生。謂顧復爲多事。盡人知其不然矣。惟國民亦然。國家保育之分際。當以國民發達之程度爲衡。發達在幼稚之域者。其所需保育之事愈多。愈進焉。則其事愈減。而後此保育遞減之率。恆視前此所已施之保育爲反比例。歐美各國。百年前之政術。所以畸於放任者。彼蓋自十三四紀以來。經數百年保育之功。而今乃始享其成也。今日吾國民程度幼稚。聞者必艷然怒。然試平心觀察事實。而持以與先進國比較。其果能徒作大言以自慢乎。試觀晚清僞立憲時代。我國民自治事業何如。試觀革命以來。我國民自治事業又何如。所謂自治者非專指地方團體之自治並個人之協同生活言之我國民於兩者習慣皆未養成也蓋無論在政治上。在生計上。其種種設施。類多不能自舉。而必有待於國家之督率。此情實之章章不可掩者也。大抵我國民程度。與日本維新時代相距非遠。日本惟善用保育政策以有今日。而

自今以往。猶著著向此方針以進行。則我之擇術可以思矣。

第二 抑不徒在程度幼稚之國爲然也。據歐美百年來經驗之結果。則個人自治與國家保育。宜同時駢進。劃出範圍。而於範圍內。各務擴張其分度。不相妨也。適相濟也。蓋國家之目的。在使人各應於其本能。以各自求得其圓滿之樂利。而緣歷史沿革。與事會之遭際。則國中恆生出特別階級。占種種優勝之地位。而此階級以外之人。遂末由發揮其天才。故百年前學者。以謂自由競爭。兩世遂底於平。最近二三十年。乃知絕對的自由競爭。適以資豪強兼并之利器。多數之民。反不能得均等機會。以自樹立。故必賴有一種最高之權力。立乎一般人民之上。抑強扶弱。匡其泰甚者。以誘掖其不逮者。然後個人能力。乃得以平等發揮而無所闕。比年來歐美各國之立法。大率本此精神也。故保育論能奪放任論之席而代興。實此之由。夫在諸先進國且然。而況於我國之今日乎。

第三 今茲爲國與國競之世。各國人民之與他國人民交涉也。不專以個人資格。

而恆恃國家盾乎其後。多數事業。絕對的爲個人之力所不能舉。必依賴於國家。其次者亦必須國家爲之整備機關以資人民之利用。若關稅之保護。特別國產之獎勵。貨幣之統一。金融機關之設置調劑。發明技術之示範改良。交通機關之配置擴張。工場之整理。移民之輸送保障。高等教育之普及。大都市之建設。凡此之類。疇昔以爲宜放任之。使人民自爲謀者。今乃知放任之結果。勢必至廢而不舉。卽舉矣。而利必不能溥。故其權步步集於國家。國家職務之範圍乃日以恢。非侵人民之自由也。必如是乃能助之長也。此類事業。前文所列者未盡什一不遑舉其概耳凡歐美各國數十年前未盡什一不遑舉其概耳凡歐美而國家辦理或國家與個人協同辦理或雖許人民辦理我國將來國家干涉之程度及其種類。當以何爲標準。此屬於具體的問題。不能概括論斷。要之方針必畸於干涉。此萬國之通義。而亦我國之所莫能外也。

第四 今我國民流至貴之血以求共和。凡以除專制也。共和成立以後。一般國民理想。動則以脫政府羈勒。多得自由行動。謂爲共和正義。驟語以保育政策。慮無不

瞶目相視。指爲與共和精神相反。殊不知我國過去之政治歷史。與歐洲百年前之政治歷史本大異。歐洲前此侯封教會。憑勢怙權。荼毒其民。殆同草芥。彼民之不由。乃真不自由也。其間有誼辟賢相。以國利民福爲念者。則皆採極端的保育政策。事無洪纖。動則干涉。其意或至美。然行之太過。若束溼薪矣。十八世紀末之革命。乘其極敝而爆發。故非放任無以蘇民困也。吾國異是。吾國政治之敝。不在煩苛而在廢弛。夫煩苛者。專制之結果。而廢弛者。放任之結果也。緣專制之結果而得革命。則革命後當藥之以放任。歐洲是也。緣放任之結果而得革命。則革命後當藥之以保育。吾國是也。若以放任承放任。是無異以水濟水。廢弛之後。又廢弛焉。國其能國乎。平心論之。我國二千年來。人民所缺憾者。在公權之狹隘耳。若夫私權。則固比較的具足。以視今之文明國。蓋無媿色。雖其間未能得確實之保障。易被侵蝕。要亦中央政治廢弛之結果。非法意本然也。故自由平等之大義。在百年前。歐洲洵爲起死聖藥。而在我國。實不甚應於病源。何則。此旣我所固有。不待今茲之革命而始能得也。

我國之敵。乃緣當政治之衝者。懵然不知國家目的爲何物。國家固有之職務。不能假手於其機關以實踐之。人民進無所怙恃。則不得不退而各自爲謀。各自爲謀而無董率之者。則步伐勢不能齊整。散漫無紀。終不能脗合。以成一體。公共心日以消乏。而公共事業遂無一能舉。其對於國家也。覺其所能翼覆我者至有限。坐是國家與身家之聯鎖至弱。而濃摯之愛情。未由發生。晚清時代之國情民俗。豈不如是耶。夫以國家機關不盡責任之故。致人民與國家關係日疎。人民與國家之關係既疎。則益坐視國家機關之失職而不思匡正。卽偶思匡正而亦無實力。且不能持久。目的未貫徹。而遽消沮苟安矣。卽如今茲之革命。謂種族革命之目的已完全貫徹。誠哉其然。以云政治革命之告成。其前途蓋邈乎遠矣。夫革命之職志。本以政治方面爲主。以種族方面爲輔。及其成功。則彼方面甚易。而此方面乃大難者。無他故焉。實由人民與國家關係之薄弱致之。人民與國家關係曷爲薄弱。凡未行保育政策之國。其結果應如是也。夫今後之中國。勢必須藉政治之力。將國民打成一九。以競於

外。將使全國民如一軍隊之軍士。如一學校之學生。夫然後國家之形成。而國際上乃得占一位置。若純以放任爲治。則此願將何日能遂也。

第五 夫我國積數千年之情力性以有今日。雖微今次革命。已不得不務行保育政策以求起衰矣。革命以後。抑更甚焉。今次革命。由表面觀之。則政治革命。種族革命而已。若深探其微。則思想革命。實其原動力也。蓋數千年公共之信條。將次第破壞。而數千年社會組織之基礎。將翻根柢而動搖。夫殭腐之信條。與夫不適時勢之社會組織。苟長此因而不革。則如淤血積於心臟。徒滋病源。革之誠是也。然嬗代之時間太促。發動之力太劇。則全社會之秩序破。非亟有道以維繫之。而社會且將自滅。今夫風盛怒於土囊之口。則拔木發屋焉。今夫水受火力至沸點以上。則其分子搖離飛動。若益薪不已。勢必盡變爲氣質。以散盪於空中。而無復滴水之存。革命時代國中分子。正與釜中沸水。同一情狀者也。又如脫轡之馬。折柁之舟。非銜勒而維繫之。則匪直不能利用而反滋害。法國革命之慘酷。皆坐是也。而最後之結局。乃至

復返於專制。亦坐是也。况吾中國承數千年腐敗社會之末流。而今茲之破壞。又多假手於桀黠之輩。風潮所盪。險象胡底。今既已見端矣。雖首事諸君子。其有遠識者。猶不免痛心疾首。謂結果反其所期。而良懦之民。惶駭怨嗟。又無論矣。大抵今日大患。在全國民距心力發動太盛。而向心力失其權衡。非惟政治上爲然也。卽道德習俗。莫不皆然。無以節之。必至社會性全然漸滅。何以爲國。今之語救時者。必曰回復秩序。夫有形之秩序與一時之秩序。則政府成立後。漸次解散軍隊。隨時救濟市場。斯亦可云回復矣。至於無形之秩序與繼續之秩序。則非涵養新信條。建設新社會組織。無以致之。而下手之方。則首在舉整齊嚴肅之政治。以範錙斯民保育政策之精神。如斯而已。

第六 吾前所謂雖微革命。猶當行保育政策者。理想之言耳。保育政策。必以能得良政府爲前提。今茲革命之後。能否遂得良政府。雖未可知。而在亡清之季。良政府決無自發生。事理之易睹者也。故在彼時而昌言保育政策。適足以資污吏之口實。

助專制之淫猷。今政體不變。萬象昭蘇。後此可以得良政府之機會甚多。在國民之自擇而已。故保育政策。在彼時非所宜言。而今日乃可以有言也。

三 強有力之政府

以放任爲治者。政府之職簡。以保育爲治者。其職繁。以放任爲治者。政府之責輕。以保育爲治者。其責重。理繁務而荷重責。非強有力焉。固不可矣。所謂強有力之政府者。有二義。一則對於地方而言。中央。地方之權。由中央賦予者。政府之強有力者也。中央之權。由地方賦予者。其非強有力者也。中央能實行監督權於地方者。其強有力者也。而不然者。其非強有力者也。二則對於立法府而言。行政府。行政府人員。自立法府出。而與立法府融爲一體者。其最強有力者也。雖非自立法府出。而能得立法府多數之後援者。其次強有力者也。與立法府劃然對峙。而於立法事業。絲毫不能參與者。其非強有力者也。並行政事業。猶須仰立法府之鼻息者。其最非強有力者也。政府之能否強有力。視乎人物之運用者。十之三。繫乎憲典所規定者。十之七。

人物運用當如何。則政治論之問題也。次節更揚權之。憲典規定當如何。則立法論之問題也。請於本節先陳其概。

第一 今世界最大之共和國。厥惟美國。而美國憲法。則於限制中央政府之權力最留意者也。我國人歆其治績之美。動欲師法之。固無足怪。雖然。當美國建國前後。其國情蓋與我有大異。(一)其時放任政策之學說正盛行。美人深入心中。而因以著爲成法。在彼時固適與時代思潮相應。行之自宜有效。今日時移事易。美猶病諸。而況於我。(二)美之建國。以清教徒爲中堅。當其在英。而自治習慣。固所夙具。移殖以後。養之又數百年。譬諸成年壯夫。不假提抱。政府恭己而治足矣。我國久困專制之下。政治本能。屈而不申。自治習慣。養之無素。強思效顰。安見其可。(三)美之十三州。自獨立以前。早已成爲具體而微之十三國。其與母國英倫之政府。關係本甚淺薄。質而言之。美國當屬英時代。直可謂數百年間未嘗有中央政府也。及既獨立。則此十三州之民。亦仍舊貫以安其堵而已。故獨立後六年間。不舉總統。不置政府。而

能晏然行所無事。其人民仰賴政府之事至簡。卽此可見。故政府雖脆薄。無害於國家之存立。我國則二千年一統專制。雖曰前此政府放棄責任。未嘗親民。然恃一政府以維持一國。自昔已然。與美相衡。適得其反。(四)美始建國。人數僅三百餘萬。適足比我一二府州。不待龐大之政府。已足爲治。我國合五大族四萬萬人以成國。政務之簡要繁重。相去懸絕。(五)美國斗處新大陸。超然於歐洲國際團體之外。其建國伊始。與人無爭。固無論矣。卽後此世界大勢日就變遷。而彼猶爲門羅主義所保障。不自投於國競之旋渦。專務休養生息。蓄力待時。夫目的既不在外競矣。若乃內治之事。則其民習於自治。毋勞政府代謀。故政府職權。不妨減殺。固其所也。我國今方爲列強競爭之目的物。終已不克閉關自守。而又安能人自爲戰。故所望於強有力之政府者。對內所關猶小。而對外所關乃鉅也。明夫此五義。則美國立法之本意。非我所能效顰。章章明甚。夫美人之務減殺中央政權。不過襲過去之理想耳。至今日而機兆已一變。盧斯福氏所倡新國家主義。卽其代表也。我國在今日。而猶思踵

彼百年前之陳跡。抑可謂不識時務矣。

第二 就理論上言之。我之不能效美。既已若彼。按諸事實上。抑又甚焉。美國立國之基礎。與普通國家大異。普通國家。則由人民個人組織之而已。獨美國組成國家之分子。則有二。其一爲人民。其二卽各州也。故美國之最高機關。常須此兩種分子協同行使之。觀其改正憲法之權限。而最易見也。

決權皆須經人民之多數與州之多數兩重手續並重

改正憲法爲國家最高權發動之尤顯著者美國則發案權議

不能相師者。於是政論家或爲之說曰。我國欲得完全共和。宜先采聯邦制度。雖然。吾以此爲實不成問題也。凡政治現象。根於歷史上事實者。恆什八九。而理想所構成者。什不得一二。卽欲以理想構成之。亦必此理想深入人心。廣被於全社會。漸成爲事實。然後據此事實爲基址。而新現象乃得發生。此非期以極綿遠之歲月不能爲功也。美國各州成爲具體而微之一國。實四百年歷史上之事實。絕非自離英獨立後而始發生。又不徒各州爲然也。卽各都市各鎮鄉。亦莫不早成爲具體而微之

一國。故語美國國家發達之順序。實濫觴於都市鎮鄉的組織。徐進爲州的組織。更徐進爲國家的組織。其間歷程蓋數百年。而至今尙在進行中也。參觀是故非先有各都市鎮鄉獨立之事實。無從聯之以爲州。非先有各州獨立之事實。無從聯之以爲國。我國國家發達之歷程。則正反是。夫以數千年一統之國。當此外競極劇之世。乃欲剖分之爲無數小國。而徐謀結合於將來。無論其與時勢相反。非政策之所宜出也。參觀第一級世界之國家項下之第二條就令政策宜出於此。而事實上果克致乎。試問我國現在諸省。果能如美國前此諸州。各早具獨立國家之形否耶。彼聯邦之下。復有聯邦。拾級以進。而植基乃以不壞。我國其有此本來之基礎否耶。兩者皆自無而之有。其成立所需時日當幾何。據吾黨所見。以我國今日之人才與財力。惟有通力合作。酌盈劑虛。建設一健全之中央政府。俟此政府鞏固之後。藉其力以發達各地方。庶幾有濟。今於事實上所本無之聯邦制度。而欲以理想使之發生。是無異蒸沙求飯。必不可得之數也。

(附注)美國先有地方獨立體。然後聯之以爲州。州之獨立體既成。然後更聯之以爲國。此徵諸新英倫各州而最易見也。曩昔新英倫海岸。獨立殖民地極多數。在蒲林摩士。Plymouth 則有蒲林摩士殖民地。其附近之沙林。Salem 及查里斯頓。Charleston 則別有瑪沙基梭殖民地。Massachusetts 此諸地之南。當今之羅特島地方。Rhode Island 則有不滿於瑪沙基梭政府之人。別創菩孜摩士。Portsmouth 紐勃特。Newport 蒲羅威丹士。Providence 等殖民地。康匿的卡特河畔。Connecticut River 別有從瑪沙基梭移來之人。建設哈佛。Hartford 溫梭。Windsor 威沙佛特。Wethersfield 等殖民地。康匿的卡特河口。有直接從英國移來之民。建設賽布樂。Saybrook 殖民地。河之西岸。又別有紐哈溫。New Haven 殖民地。凡此等殖民地。皆自有憲法。自有立法部。自有行政部。殆純然各成一小國家之型。其後則蒲林摩士合於瑪沙基梭。菩孜摩士紐勃特。蒲羅威丹士爲羅特島之一部分。紐哈溫合於康匿的卡特。以漸而成爲今日

之州治。此其大較也。自餘各州之成立。率多類是。而當其聯合伊始。亦不過各殖民都會之同盟體耳。其形狀略如一八一五至一八六六年之德意志聯邦。專列舉極少數事項。相約共同行動。其他一切政務。皆各自獨立辦理。且初時恆不免互懷猜忌。慮同盟體權力太張。則損各都會之獨立。雖已成州治後。猶然質言之。則懼以州權侵市權。而力加節制也。其後由州而進聯爲國。亦復如是。往往務滅殺國權以保障州權。其憲法之精神。蓋畸於此。蓋歷史上之觀念深入人心也。其後共和合衆兩大政黨。一以鞏固國權爲的。一以保障州權爲的。至南北戰爭後。而國權論日得勢力。至今猶日日向此鵠以進行。美土數百年來。政界變遷之大勢略如此。觀此可知美之聯邦事業。非自戰英獨立後而始發生。亦非緣戰英獨立而遂完成。前此已日日進行。自今仍進行未已。而我國過去之事實。曾有一焉。與彼相類否耶。願國民慎思之。

第三 各省自選都督問題。前文既屢以爲言。而於其利害關係。辨析尙若未盡。夫

中央政府之能否強有力。此問題實其鈐鍵也。今請更從種種方面揚權之。

(甲) 就憲法上觀察。行省果居何等位置乎。

(子) 行省果屬一種半獨立國。爲組成聯邦之基礎乎。抑僅屬國家領土內之一區劃乎。

(丑) 行省果純爲地方自治團體乎。抑純爲國家行政區域乎。將又兼兩者之性質而有之乎。

(乙) 就行政法上觀察。都督果有何等職權乎。

(寅) 都督主軍政乎。主民政乎。抑兩者兼乎。

(卯) 都督權限。一如前清之督撫乎。抑有更變乎。若有變更。其條項如何。與彼對峙之省議會。其權限又如何。

(丙) 就政治論上觀察。何種公職。宜由民選。何種不宜由民選乎。

今試合此諸問題錯綜研究之。使行省果爲一種半獨立國如美國各州也。則都督

之地位。恰如中央之總統。總統既由民選。都督應事同一律。且中央之大獨立國。本由地方之半獨立國所構成。各半獨立國。方且應行使國家之最高權。以宰制中央。安有聽中央易置其首長之理。信如是也。則都督之應由民選。直一言決耳。然我國於理論上事實上皆不能採聯邦制度。既如前所云云。則民選論之根據。已潰其半。次所當研究者。則行省果純爲自治團體乎。抑純爲國家行政區域乎。其在前清時代。蓋純爲一行政區域而已。前清頒府廳州縣城鎮鄉自治體制而於省制獨闕如。自治之痕跡然。則督撫應由中央任命。亦可一言決。雖然。行省爲一種地方團體。本屬歷史上之事實。他日制憲。殆不能不承認之。若他日以公議變更。而其爲國家最高行政區域。亦屬歷史上之事實。非一時所能驟致。故行省以一體而兼兩資格。此問題所由滋也。據美國之制。凡一切地方團體。無上級下級之別。其公職皆由民選。以極端的共和主義言之。似非此不足以貫徹其精神。雖然。此亦惟美制爲然耳。美之中央州政府。美國之州地方一牛獨立國其性質與英法等國之地方政廳絕殊故。凡言美國地方制度。皆指州以下諸級團體言之。不能以州廳子其

通稱爲中央政府亦立法權雖頗強。而行政權則甚弱。蓋州之成立。本由地方團體聯合組織之。因果所演。無怪其然也。自餘各國。則雖同爲地方團體。而權務大生差別。最下級者。自治範圍最寬。而中央監督最簡。愈高級者。自治範圍愈狹。而中央監督愈嚴。故團體公職。其下級者以選民充之。其高級者恆以命吏攝之。此原則非徒行於君主國而已。夫法蘭西固共和名國也。彼其自治制分三級。最低級曰邑聚。Commune。其長吏由民選。次高級曰郡。Arrondissement。最高級曰州。Department。其長吏皆經民政部長選定。而大總統任命之。未聞於共和精神有所破壞也。而行政之整肅。常過於美。彼其立法之意。果安在乎。蓋各級之地方團體。同時兼爲各級之行政區域。此諸國通例也。以地方團體論。其領域愈狹者。其域內人民利害關係愈密。域內人物相知最悉。選任易得適材。愈高級者領域愈廣。利害關係愈疏。相知愈不周。公選得人與否。蓋難言之。以行政區域論。下級團體。雖常兼辦中央所委任之事項。然不過簿書期會。盡人而能。愈高級者政務愈繁。不得不多予官吏以自由裁

量之餘地。且地域既廣。則其施政之結果。直接影響於域內人民利害者反少。不以其

也而間接影響於全國或鄰境者反多。以其政務多屬華洋大端。動輒與鄰境或全國有關涉也。是故由中央有

經驗之政治家爲地擇人。得才較易也。况都督權限。今尙未有明文規定。不知其專

司民政耶。抑兼司軍政耶。如曰兼司軍政也。則吾徧考各國先例。未聞有以軍職委

諸人民公選者也。如曰專司民政也。則試問當此大難未平之時代。都督果能不與

聞軍事焉否也。夫前清督撫。無獨立之監督機關與之對峙。故易專恣以爲民病。自

今以往。省議會之權力。必日擴張。此種杞憂。當亦可稍殺矣。故據吾黨所見。謂都督

不宜由民選。其理由有十。都督職權廣漠。其施政之結果。動爲全國利害所關。故其

地位非一省所宜獨私。若由省民公選。將使都督效忠於省之念厚。而效忠於國之

念薄。其不宜者一。政務須由數省會同辦理者甚多。各省自舉都督。各都督政見。未

必能從同。或恐此疆彼界。不能戮力。一蹈前清之弊。而要政因以不舉。其不宜者二。

不特此也。彼政權既受諸省民。非中央政府所得黜陟。苟其與國務諸長不同政見。

則雖政府之命。亦可以不奉。全國政策。無所統一。其不宜者三。政府號令。既不能行於各省。雖有失政。亦得所藉口。所謂責任內閣。終於有名無實。其不宜者四。民選都督之局既成。民選府廳州縣長官之議。必相繼而起。城中高髻。四方一尺。理有固然。勢亦難禁。將使全國行政部長屬關係。一切破壞。指臂之使無靈。破碎之局胡底。其不宜者五。吾黨所主張。謂僅城鎮鄉長吏當由選。奉耳州縣以上皆由任命。此法國制也。選舉不可太數。數則民厭。在久施

憲政之國猶然。而况我之新造乎。今我民上之既須選舉大總統及國會兩院議員。下之既須選舉城鎮鄉議員及其公吏。中之復須選舉府州縣會議員。省會議員。若更責以選舉行政官。非直勞費。且增騷動。積久生厭。將成具文。終與民選本意相乖。其不宜者六。若曰由省議會選舉。可以省事。是將使行政部全隸屬於立法部。違悖立憲政治之最大原則。其不宜者七。政權既分。中央力薄。種種要緊問題。多非中央所能解決。政治運動。自不能不分趨於各省。馴致地方黨派發生。而健全政黨。不能自存。其不宜者八。夫使果出於正黨之選舉。猶可言也。萬一爲一二野心家所用。或

假武力。或用詭道。得少數投票而自卽眞。則非徒戾於共和精神。乃反得寡人專制。甚則植黨相爭。全省糜爛。不祥更莫甚焉。夫民國成立。曾幾何時。而此種惡現象。既屢見不一見矣。其不宜者九。况都督以牧民之職。而兼領兵。當此全國鼎沸之時。苟相率不受中央節制。則唐末方鎮之禍立見。而國遂以亡。其不宜者十。坐是之故。吾黨絕對的反對民選都督之制。謂其與民國之統一不相容。原夫倡民選論者之本意。豈非慮中央任命不能得人乎哉。夫自頃中央所任命之人。誠有不愜輿望者。民之憤爭。固無足怪。雖然。民選之遂能得人與否。良亦難言。據政治學家之恆言。則謂立法部人員宜於公選者也。行政部人員不甚宜於公選者也。合議機關人員宜於公選者也。獨裁機關人員不甚宜於公選者也。然此姑勿深論。今欲完民國建設之業。必以能得良中央政府爲前提。中央政府誠良。則國民當開心見誠以信任之。豈可於其用人行政有所掣肘焉。中央政府而不良。則雖各省得一二賢都督。於大局亦胡濟者。夫都督而任用非人。則是政府不良之一表徵也。爲國民者。亦務監督之。

使卽於良已耳。否則排而去之。使良者代興已耳。若懲於一時之不良。而剝奪其最重要之用人權。則是因噎廢食。見近而忘遠也。其不良之結果。及於全國者若何。豈不過問。而惟求本省得一良都督。是舍本齊末也。以愛鄉心壓愛國心也。吾於二者皆無取焉耳。夫都督如何而後能得人。此政治論之問題也。都督之地位應由何塗發生。此立法論之問題也。今國人每將此二字併爲一談。此持論所以多蔽也。

案本編名爲中國立國大方針。意在提綱挈領。爲抽象的研究。其各種具體的問。題。蓋所未遑。此段專就民選都督一事立論。絮絮數千言。實與全節文體不相應。但以此問題。今方喧於國中。而民國統一之業。能成與否。繫此者至鉅。故破例而詳說之。

第四 前清之季。童駭親貴。僉猾顯宦。假中央集權之名。以恣威福而鑿賄賂。於是此語漸爲世詬病。至今愛國之士。猶往往聞而掩耳。於是有謂宜倡地方分權論。以爲補救者。不知集權與分權實相屬的名辭。非相對的名辭也。今世完全之國家。無

不務行極鞏固之集權制者。同時亦無不務行極縷析之分權制者。蓋政務之種類性質不同。其宜集焉者。則集之惟恐不堅。其宜分焉者。則分之惟恐不細。以言夫集則集之於唯一之中央政府。以言夫分。則分之於無量數之城鎮鄉。兩極端同時駢行。不相妨也。適相濟也。我國人之言集權分權者。則與此異。不過京師與各省爭權而已。夫分權之本意。凡以慮中央行政之不能逮下。而以團體自治補所不逮也。分中央之權而集諸行省。其逮下之效幾何。我一省之幅員人口。動抵歐洲一二國。以省爲權力之中心點。是得名爲分權矣乎。吾黨極端主張。唯一最高政府之集權。同時又極端主張下級自治團體之分權。若夫介於兩間之行省壅權制度。則滿清所以致亡。吾國所以不競。實由於此。竊願建設民國者。勿蹈其轍也。

第五 前四條所論。中央與地方之關係也。而政府能強有力與否。尤有一問題焉。則其與國會之關係何如。是已。推原各國立憲政治之發生。皆以裁抑行政部之專恣爲其動機。此孟德斯鳩三權鼎立之說所由倡也。美國建國。卽嚴格的適用此主

義。故行政部人員。絕不許列席於立法部。立法部之發案權。絕不許行政部過問。其所以防弊者洵周矣。雖然。法案之爲物非他。政策之現於具體者而已。行政部不能發案權。是明不許行政部得建樹一政策也。故據嚴正法理以論美國制度。則一切政治計畫。全自國會兩院出。大總統及國務長。不過奉令承教一高等之胥吏耳。夫政治計畫。由少數有經驗之士當機立斷。與由多數程度不齊之人築室道謀。爲道孰愈。計畫之人卽爲實行之人。與計畫者爲一人。而實行者又別爲一人。爲道孰愈。此不待智者而決也。他事且勿論。卽如豫算案者。一年間施政之準繩也。凡百政策。皆表現於其上。歐洲國民。辨政府政策之善惡。皆於是乎察之。而美國則國會調製。政府不得與聞。政府欲舉某政。而國會所製豫算案。無此政費。政府不能議舉也。國會既以某種政費列於豫算。政府認爲無益或有弊不能議革也。所施之政。爲福國利民耶。抑蠹國病民耶。功罪皆在國會。而於政府無與。由外而觀之。則美國之國務員。但得奉公守法。樸愿勤慎之輩當之已足。無取夫卓越之才能通博之學識老

練之閱歷也。然揆諸實際。此安可者。於是乎遁於法之外。以濟法之窮。其國務員雖不能列席於兩院。而常出沒於兩院之各種委員會。政府雖無發案權。而各委員會所發案。什九皆先與政府協議。甚則直由政府授意也。此種現象。爲良爲惡。姑勿深論。然揆諸百年前制定憲法者之本意。則既大相左矣。何也。彼本欲樹一堅壁。峻拒行政部人員。毋使得闖入立法部以相侵軼。今則事實正反其所期也。然以此罪兩部人員之翫法可乎。曰不可。蓋事勢萬不得不爾爾。非是則一政不能舉。而國家將不能生存也。夫天下安有以立法行政兩機關使之。若尹邢之避面。若冰炭之殊器。而可以爲治者哉。故美國人雖緣猜忌行政部之故。欲立此法以束縛之。然目的終不能達。徒生出兩種惡果。(其一)則政治責任無所歸。其有失政。以責國會耶。國會非直接當施政之衝。不任受也。以責政府耶。政府非出謀發慮之人。不任受也。(其二)政府與國會。外則各不相謀。內則私相交涉。舍堂堂旗鼓之論爭。爲囁嚅耳語之協商。夫以美國重要政務。多分掌於各州中央施政之範圍至狹。故雖束縛馳驟

若是而不甚爲病也。又以彼其人政治思想極發達。政治能力極具足。政治道德亦比較優美。故憲典所規定。雖有疵類。猶能善用之。以增美釋回。而不至於法內益滋弊也。若乃國情與美相反者。而妄欲效顰。吾誠不知其可也。

第六 立法行政兩部絕對分離之弊。既若是矣。若專務以立法部掣肘行政部。干涉其用人權。爲弊抑更甚焉。若我國現行制度。內閣總理須由立法部選舉。閣員須經立法部一一承認。此實最奇異之制度。萬國所未聞也。必欲強求其例。則惟瑞士之聯邦參議院。庶幾近之。該院以七議員組織而成。卽爲七部之長。而此議員則國會兩院合議選舉者也。瑞士所以特創此制者。緣彼國不置大總統。七議員中互選一人爲議長

之對外代表一國或卽強指此議是爲大總統其實非也無任命之主體。各部長官無從發生。不得已而以茲事

委諸兩院。若在其他之共和國。人民既選舉一大總統矣。大總統掌行政權。既明著於憲法矣。則輔助總統行政之人。當由總統選擇任命。此不易之事理也。美國當初制憲法時。亦曾有提議閣員須由國會選舉者。哈彌兒頓力駁之。議遂中止。其現行

憲法第二章第二節雖有大總統經元老院同意以任命官吏一語。然實際未嘗以施諸閣員。惟約翰遜任總統時。一八六五年元老院曾一提議。旋亦中止。至於法國。則由大總統命總理大臣組織內閣。組織既成。立卽任命。與英制無異。此其立法之意。可得而言也。(一)其人苟非爲人民所信任。則必不舉爲總統。既舉爲總統。而委以行政全權。是承認其有行政能力也。何獨於其知人之明而疑之。(二)若如美制。則國會議員之地位與大總統之地位。同受之於人民。各分職掌。而無高下之別。不容以國會侵制總統之自由意思。(三)美制閣員對於總統負責任。若由國會選舉。將非總統所能御。(四)若如法制。則總統擁虛號。而內閣操實權。內閣既對國會負責任。其有失職。國會隨時可彈劾以去之。無勞先行選舉。(五)且內閣所負之責任。連帶責任也。若閣員一一由國會選舉。政見何能從同。以不同政見之人。而彼之負連帶責任。於理不通。(六)選舉總理。已嫌枝節。若既以其人爲堪任總理。而舉定之矣。而復疑其所組織之閣員。不能得人。而必一一投票檢察之。則舉此總理何爲者。(七)

凡任事者惟有全權乃能負責。總理所認爲材能優越。可襄治理者。不得國會承認。則末由引與共事。他日政務叢脞。國會糾問。彼將有所藉口。(八)總理既由國會選舉。閣員復經國會承認。此無異國會保證此內閣爲良內閣也。夫既已保證之於前。而旋或糾問彈劾之於後。同一機關。翻雲覆雨。揆諸理論。寧得云當。果爾者。則內閣雖有失政。而國會已失其問責之資格。不寧惟是。國會以知人不明選舉失當故。反須自引責以謝國民。是欲張國會之權而反以削之也。要之國會選認閣員之制。實與責任內閣之原則不能相容。揆諸先例。既各國所無。衡以學理。復一無可取。徒使立法行政兩部膠轕日滋。甚則互相利用。以遂私圖。釀成一種極怪惡之政治習慣。以毒國家。此吾黨所爲惴惴也。

由政黨政治既發達。則總理大臣及其閣員事實上與此制本真國所無。有之則自晚清之十九條憲法。信條始彼時。義軍既起。軍人謂以此示威。要挾實非。其能實行。後此南京參議對於唐氏內閣。屢用此制。定憲法。萬不可復列此條也。

要而論之。國家之置政府。非以爲美觀也。將以治事焉。故人民之對於政府也。宜委

任之。不宜掣肘之。宜責成之。不宜猜忌之。必號令能行於全國。然後可責以統籌大局。必政策能自由選擇。然後可以評其得失焉。必用人有全權。內部組織成一系統。然後可以觀後效也。此無論在何國。莫不有然。況我國承歷年廢弛之餘。國家威信久已墜地。重以新丁破壞之後。秩序全破。國家結合力至薄弱。儂焉若不可終日者耶。故建設強有力之中央政府。實今日時勢最大之要求。稍有常識者。諒所同認也。

四 政黨內閣

難者曰。如吾子言。欲假政府以大權。使行所謂保育政策者。政府而得人。斯誠善矣。若其不得人。則豈非爲虎傅翼。益以荼毒吾民。將使人民雖欲各竭其才。謀一部分之發達。亦且被壓抑於政府萬能主義之下。而無所用力。則國家其殆矣。且自軍興以來。南北臨時政府。亦既兩度成立矣。其人物爲何如。其舉措爲何如。亦幸而其權力不充。政令之直接及於民者。爲效至薄耳。而不然者。民將不自聊其生。而國家可以斷送於其手。今者統一政府雖建耳。而就其人物以測其將來之舉措。其能示異

於前者幾何。如吾子言。幾欲舉全國命脈託諸此輩。一旦鼎折餽覆。後事云胡可問。且以今日全國人才論之。其能勝此大任者。曾有幾人。吾實不敢言。準以此談。則吾子所持論。殆以國爲孤注。福利未可期。而危險先莫甚焉。應之曰。美國前大總統盧斯福之演說。常以「善而強」(Good and strong) 語號於衆。吾之所謂強。亦指善而強者以立言耳。夫吾固言之矣。今後建設之業。必以能得良政府爲前提。如其能得良政府也。固當畀之以廣大鞏固之權。使之得盡其才以爲國宣力。如其不得也。則雖遇事牽制之。而其所補救者幾何。彼晚清之軍機處及各部。試以之與今世各立憲國內閣比較。權力豈能逮人什之一。而稔惡則既若彼矣。故謂脆薄之政府。不能病民。吾有以明其決不然也。然以行病民之政則有餘。以行利民之政則不足。故其道爲兩失也。晚清是也。今世立憲國反是。政府而良也。則一切利民之政。可藉手以悉舉焉。若不良。又自有道焉。以易置之。而別獲良者。而病民之政。終末由妄施。故其道爲兩得也。夫國家某種機關。應有某種權限。此自爲一問題。應以何種人物。掌何

種機關與夫當由何道以得適當之人物。此又別爲一問題。將暫時的人物與永久的機關併爲一譚。持論未有能通者也。今慮中央政府之不得人也。而務滅殺其權。則亦應慮地方長官之不得人。而務滅殺地方之權。又應慮國會議員之不得人。而務滅殺國會之權。信如是也。則國家設諸機關。果何爲者。夫現在魏然尸政府之位者。誰敢謂其適才。吾國人因於機關與個人性質見之不彀。見有持論主張中央權者。則疑爲受中央與個人之指使。見有持論主張地方權者。又疑爲受地方某人之指使。而言論家亦不免蹈此弊。現在身居政府黨之地位者。則往往猶忌民權。現在身居民黨地位者。則往往猶忌政府權。此皆大不可也。吾黨今純然立於民黨地位。與現政府絕無關係。此志較然可矢。天日然極力主張強有力之中央政府者。凡以國家爲前提。謂非是不足以救國耳。因恐國人誤會。則於吾輩所持之論。不能平心討論。以得正確。而環顧時流。其真可以託國者。四萬萬人中。不一二睹。此亦事實之無足爲諱者也。雖然。寧能以未得其人。而停止機關之作用乎。寧能以國中無人。而借材異地乎。是故患現政府不良。則亦購求所以產出良政府之法已耳。患現在之人不足以組織良政府。則亦設法養成足以組織良政府之人已耳。語至於此。則已非復立法論之範圍。而入於政治論之範圍。則政黨政治能確立與否。

健全之政黨能發生與否。實國家存亡絕續之所攸決也。吾請暢發斯大義以結茲篇。

第一 何謂政黨內閣

完全之政黨內閣。全世界中惟一英國而已。其政治習慣上確守之原則有三焉。

(一) 非國會議員。不能爲內閣員。

(二) 內閣必由國會下院多數黨之領袖組織之。

(三) 內閣失多數於下院。得解散下院。但再選舉若仍失多數。則例卽辭職。

此政黨政治之極軌也。若國中無絕大政黨。不能以一黨獨制下院之過半數。則或兩黨以上相提攜。而要能以能得下院多數之贊同爲歸。亦稱之曰「準政黨內閣」。

此種內閣本不足稱爲政黨內閣也。而有爲之說者曰：政黨雖多。然其對於一政治問題。所以表示其意見者。不外兩法。曰贊成。曰反對而已。故自國會議場觀之。無論何時。皆只見有贊否兩黨之動作。則雖謂恆只存兩黨可也。不過英美等國其兩黨之狀態。爲固定的。自餘各國多黨并立者。對於各別問題。而贊否常有異動。其狀態爲不定。的耳。故亦可謂在完全政黨內閣之國。閣會常爲一體。國會對於內閣。無所庸其

監督也。在準政黨內閣之國。則國會所以監督內閣者至嚴重。其通行之手段有四。(一)否決政府法案。(二)拒絕課稅。(三)不信任投票。(四)彈劾審判。此四者苟行之得宜。亦比較的能常得良政府。今請條論此兩種內閣之優點。

第二 政黨內閣之善

其一 立憲政體之發生。本由人民憤行政部之專橫。而思別設一機關以裁制之。即國會是也。無論何國。當民權發軔伊始。國會蓋未嘗不挾敵意以臨政府。而政府亦恆挾敵意以應國會。夫國家之有政府國會兩機關。如車之隻輪。鳥之兩翼。苟常相敵而不相爲用。其非國家之福也明矣。內閣既由國會之多數黨組織而成。則內閣即爲國會之指導者。而國會即爲內閣之擁護者。何也。國會之意見。由多數黨宰制之。而多數黨之黨員。咸聽命於其首領。而其首領即閣員也。閣員不過以一黨首領之資格。指導其本黨耳。而事實上即無異於指導全院。院中多數黨之議員。亦不過一黨員之資格擁護本黨首領耳。而事實上即無異於擁護

內閣。故內閣與國會。永無相猜相閱之時。夫是之謂閣會一體。問一國最高權何在。謂之在國會也可。謂之在內閣也亦無不可。何也。彼內閣者。實則國會過半數議員所互選而成之一種行政委員會耳。更質言之。則本將使立法部過半數議員共當行政之衝。徒以人多不便。故由彼輩自選其尤以爲代表耳。夫國會過半數議員。卽代表全國過半數民意者也。而內閣員則直接代表國會過半數。而間接代表國民過半數者也。以代表國民過半數之人。則舉全國國命以託之。雖有失其亦鮮矣。故英人之諺曰。「國會權力。無所不能。其有不能。則除是強男女使易體耳。」此言夫國會權之無上也。而與國會合體之內閣。其權亦與之爲無上。故在今世界中數強有力之政府。則未有能比英國者也。而推原其故。則皆出於政黨內閣之賜。英之政體。所以獨出冠時。蓋坐是也。

其二 內閣權力之偉大既若是。萬一利用國會多數之後。援以恣行秕政。將若之何。然而不能也。議員任期一定。閱數年輒改選焉。內閣如有失政。則改選之時。

政府黨勢力必墜。而過半數爲敵黨所制矣。且不必待改選時也。任期中之補缺選舉。最足覘朝野兩黨盈虛消息之機。內閣而爲民所厭。則隨時可以失多數而不獲安其位。徵諸英國近三十年來內閣交迭史而至易見也。內閣誠有無上之權。而其權實受諸國會。國會誠有無上之權。而其權實受諸國民。是則無上權仍恆存於多數國民之手也。故政黨內閣者。民權之極軌也。

其三 且政黨內閣之萬不能爲惡者。更有一原因焉。凡其人能爲一大政黨之首領者。不特學識才略優異而已。卽道德亦必有以過人。此非有他道焉。以致之也。蓋自然淘汰之結果使然。蓋政黨者。非個人所能私有也。政黨首領之地位。非個人所能自薦也。僉壬之人。僿野之夫。多數黨員豈肯戴之爲首領者。則其人在黨中決不能占地位。若以一政黨而戴此輩爲首領。黨勢何從發達。則其黨在國中決不能占地位。其黨既能制多數於國會而組織內閣矣。其人既爲此黨所推而列於閣員矣。則決無或行秕政以病國殃民者。非必不肯行。實不敢行也。今有

桀黠巧佞之夫於此。不愛國。不愛黨。惟自愛其功名富貴。流品之下斯極矣。然既已託生於政黨內閣之國。苟欲得政權。勢不得不投入一大黨。欲在此大黨中占重要位置。勢不得不效忠於黨。而斷不敢以一己之行爲。損全黨之名譽。既代表一黨爲閣員。而濫行秕政。則或致其黨失信用於國中。或致一己失信用於國中。二者有一於此。則功名富貴悉虛矣。故雖有不愛國不愛黨之人。而不敢爲惡。而上焉者更無論也。故行政黨內閣之國。不娶輿望之政府。雖時或有之。買民怨毒之政府。則斷無有也。

其四 然則政黨內閣亦有疵類乎。曰有一焉。則多數壓少數是已。凡政黨未有不以利國福民爲職志者也。然有一政策於此。甲黨曰。此國利民福也。乙黨曰。此非國利民福也。各皆持之有故。言之成理。則真利福究安在。無以決之。決之於多數。然多數與全體。非同物也。多國民所謂利福。與全體國民之利福。其範圍斷不能脗合甚明也。故彼部分之利福。必爲此部分之利福所犧牲。此政黨內閣所不

能免也。雖然。此顧安可得避者。昔人詩云。耕田欲雨刈欲晴。去者順風來者怨。縱有全能之政府。固未由每人而悅之矣。而在非政黨內閣。則常以少數者之利福犧牲多數者之利福。甚或以個人之利福犧牲全體之利福。以視政黨內閣之徇多數。其失之不更遠耶。夫政治無絕對之美。若政黨內閣者。雖不無小疵。然自有人類以來所發明政術。固未有其比也。

其五 政黨內閣之妙用。全在其富於彈性。故任其自然進行。自能發生出一種功用。以自彌其缺點。請言其理。兩黨各標一反對之政見。而各自謂國利民福。此疑於甲是者乙必非。乙是者甲必非矣。而不知兩皆是焉。國利民福本多端。且其道恆相反而相成。譬諸寒暑。皆足資生。而四時之運。成功者退。故凡國中有健全之兩政黨者。任行一黨之政策。皆必其有利於國家者也。然天下雖有大利之事。終不能無小害與之相緣。一政策行之既久。非變通無以盡利。而幡然豹變。有節操之政治家所不肯出也。於斯時也。民心亦漸厭舊貫。思易新謀。議院中在野

黨之勢力。必日加增。及其確制多數。則知窮而思變之時至矣。於是行內閣交迭。以一新政界之壁壘。俾他種福國利民之政策。得以設施。故甲黨與乙黨代興。而國利民福進一步焉。及乙黨與甲黨代興。而國利民福又進一步焉。如是相引以至無窮。治之所以蒸蒸日上。夫非政黨內閣。則安得有此。

其六 完全之政黨內閣。非先有健全之兩大政黨。則不能成立。故惟英專美。他國則皆學焉而未能至。不得已而有所謂準政黨內閣者出。準政黨內閣所以不如完全政黨內閣者。(一)既不能以一黨獨制多數於國會。則組織內閣者。欲得厚援。不得不聯合數黨。一內閣而有數黨黨員。其結合決不鞏固。(二)雖或專以一黨組織內閣。而欲政綱見容於國會。終不能不擇數黨以與提攜。既與提攜。則不能不採用其政見。欲將複雜之政見。冶爲一爐。實非易易。其敵也。或成爲無主義無方針之內閣。(三)本非一黨。而臨時聯合。欲其始終爲我聲援。談何容易。故每一問題發生。輒須分別與各黨交涉。交涉不調。則反對斯起。國會中各分子與

我或卽或離。曾無一定。內閣常處漂搖。動生交迭。(四)內閣自審其地位若此也。勢不得不自詘以容悅他黨。雖有確信之黨見。亦不敢強硬主張。(五)其桀黠者。或弄陰謀以行操縱。或藉苞苴以植私援。其敝也。能使議員之品格日降。政界之空氣日腐。綜而論之。則此種內閣。其惡影響之及於內閣自身者二。曰交迭頻繁。致機關失繼續性。曰彌縫結合。致機關不能強有力。其惡影響之及於國會者亦二。曰事雜言龐。議員易流於浮動。曰縱橫捭闔。議員易導於腐敗。以之與完全政黨內閣比較。得失相去。不啻霄壤矣。然當代諸立憲國。除英國外。強半皆在此狀態之中。非以此自安。欲進焉而未能至也。然諸國所以猶能維持於不敝者。則以此種政治現象。雖不能得強有力之良政府。而專橫腐敗之惡政府。亦無從發生也。夫立志貴取法乎上。我國將來政治。自當以行完全政黨內閣爲究竟。然茲固非可以理想求以高談獲也。全視乎政黨發育之狀態何如。若未能驟如所期。則漸以準政黨內閣爲過渡。亦慰情聊勝耳。

其七 若夫不黨內閣之制度。則吾國殆萬不可行。夫不黨內閣者何。質言之。則無責任內閣而已。當代諸國中。蓋亦有行此而致富強者。德與美。其代表也。德爲君主國。且其國家之組織。及其歷史之嬗衍。皆與我大異。其非我所能效顰。既無待辯。美國所以行此制者。徒以墨守三權分立說。不許政府員列席發案於國會。謂將以保立法權之獨立也。不許政府從國會黨派之消長以爲進退。謂將以保行政權之獨立也。此其拘墟已甚。彼中大政治家大學者。夙以爲病矣。然所以不害其國家之發達者。一由彼爲聯邦國。政務之屬於中央政府者本有限。二由於盜格魯撒遜人種。其於政治上蓋有特別之天才。無論何種制度。皆能神而明之。以完其用。故於大西洋東岸建設一有責任政黨內閣之大君主國。同時於其西岸建設一無責任不黨內閣之大共和國。而皆聲光爛然。爲世所宗。若他國人則豈易致焉。彼中美南美之共和國。凡二十有一。皆蒙美國之嚮者也。而芬亂陵夷。則旣若彼矣。大抵以共和國而行不黨內閣制。其弊有三。(一)閣員爲總統私人。

而總統任期有定。總統一日在位。則閣員一日得庇。雖橫恣污蹟。民莫如何。(二)民不堪命之時。怨毒必集於總統。任期中之總統。非革命不能去之也。故人民欲易政府。勢必出於革命。(三)總統及其閣員之地位。太示人以可歆。故每當改選總統時。不惜假武力以相爭。國中騷亂無已時。由此言之。美制之不易效。而我國之尤不宜效。至易見矣。今者國是略定。設總理大臣。建責任內閣。殆成不易之局。此段所論。殆不復成問題。聊因所感。一及之耳。

第三 建設政黨內閣之預備

我國非采政黨內閣制無以善治。此殆國中稍有識者所共喻。無待吾黨詞費也。然效事言之似易。行之甚難。欲行之有功。須具備種種條件。排除種種障礙。非廣積預備焉不可也。故吾更願有言。

其一 確立政治信條 專制國有專制國之政治信條焉。立憲君主國與共和國又各有其信條焉。我國由五千年之專制。一躍而進於共和。舊信條橫亘胸

中。新信條未嘗熏受。欲求新政體之圓滿發達難矣。立憲共和國應守之信條非

一舉其最重要而爲我國人所最易犯者。得四事焉。政治信條者由政治實力而

生也。故不必以憲法規定之。然其影響之及於政治者。效力更強於憲法。

(一) 內閣必須以政見相同之人組織之。完全政黨內閣。全閣員必同出一

黨。今卽未能語於是。而或聯合數黨。或汲引不黨之人。要必先彼此交換政見。

確已相同。然後可以共事。蓋內閣本爲合議機關。而閣員互負連帶責任。安有

糅渺不相屬之人。漫取備員。若以無腔之曲。陳庭懸以骨董之羹。登俎豆者哉。

我國前此各部院。非有系統的組織。其長官各各媚茲天子。以取光寵而已。其

心目中無此種信條也亦宜。今儼然共和矣。吾不知其理想之進於前者幾何。

然徵諸近事。吾蓋疑之。

(二) 政府所提議案不能通過於國會之時。及國會彈劾政府或爲不信任投

票之時。則或解散國會。或政府辭職。二者必居一。在完全政黨內閣之國。不

必待此等事實出現。政府但自審己失國會多數。卽退避賢路矣。今卽未能語於是。若吾所舉信條云云。更安可以不確守。夫立憲政治之精神。不過使人民無須流血革命而得去其所厭惡之惡政府。迎其所願望之良政府而已。而此信條則其最大之保障也。是故政府遇國會之反對。苟其確有所自信。則解散國會。以訴諸選民。而不然者。則潔身而去。若乃既不敢解散以犯衆怒。又戀祿位而不自引決。隱忍相持。厚顏充耳。則國會變爲裝飾品。全失其本來之作用。人民欲別得良政府。舍用武更無他途。彼晚清諸臣所以待資政院者實如此。亦卽其自取滅亡之最大原因也。若今後共和政府而不改此度。則吾恐天之未厭亂也。

(二) 選舉須嚴尊公式。共和國以人民全體爲國家最高機關。而選舉者則民意之所由表示也。故必有真選舉。然後有真民意。有真民意然後謂之真共和。我國民久馴專制。選舉之事。夙非所習。自晚清時代各民選機關。其成立已

多不如法。甚至有以異地一電而得都督以個人差遣而充議員其他一切軍民重職。由密室十數票而得之者。更比比然也。夫當軍興之際。人心未定。機關未備。一時權宜。諒非得已。而開此惡例。已足爲民國紀元之污點。倘此後仍循而不革。則國家一切公職。全委諸少數桀夫壬人私相授受。變爲寡人專制政治而已。何共和之與有。故選舉恪遵公式一義。實民國生命所攸繫。非此信條銘刻於全國人民心坎中。則政界之曙光。末由現也。

(四) 會議須禁用武力。共和政體既建。國家之意思行爲。什九皆由會議決定之。會議何以可貴。以其人人得自由發表意見。人人得自由審擇表決而已。既有此種自由。然後以少數服從多數。則會議之結果。庶得稱爲民意之反映。共和精神在是。政黨內閣之根本觀念亦在是矣。我國人自昔不慣用會議制度。會議之結果。率不外服從強者。在疇昔則顯宦豪紳。出言莫違。軍興以來。則代以手槍炸彈。稍聞異論。攘臂輒試。雖今昔情狀不同。而其以少數壓多數則

一也。侵害他人自由意思。使之服從強權則一也。率此無變。則一切合議機關。適足爲豪強稔惡之護符。反不如暴君污吏之專制。猶得爲衆人指目而有所憚也。昔法國革命之際。狄耶的士黨占大多數於議會。山嶽黨不逮其四之一。而緣蠻方制勝之結果。卒成恐怖時代。此種惡習。若瀰漫政黨。則政黨政治。其永無萌芽之日也。

以上四端。不過舉其重者。自餘尙多。不遑縷述。卽以此四者論。凡共和國民。皆視之若宗教上之信條。神聖不可侵犯。其有侵犯。得與天下共擊之。我國民能如是。則共和基礎。庶粗立矣。

其二 釐正政黨觀念

兩月以來。政黨之興。若雨後筍。此誠應於時代之要求。極可喜之一種新現象也。夫將來政治之改良與否。一係乎政黨發育之狀態如何。而政黨之爲物。實吾國前此所未有。我國民於其性質及其作用。尙多昧焉。非先釐正此觀念。則健全之

政黨。恐末由見也。

(二) 當排除偽政黨。偽政黨有二。一曰官僚勢利之集合。二曰祕密結社。政黨之爲物。以政治上公共之目的而結合者也。官僚勢利之集合。不過借此以達個人之目的。而別無所謂公共目的者存。故不得謂之政黨。政黨之爲物。以正大光明之手段相競爭者也。祕密結社。雖或含有政治上公共目的。而手段不詭於正。故亦不得謂之政黨。此二種者。在憲政修明之國。皆以不適而不能生存。終必歸於劣敗之數。若此種黨派能生存。則其政治可觀者寡矣。而我國今日之黨派。尙多由此兩種蛻化而來。苟當事者思想不遷。則政黨發達之前途。蓋遠乎遠也。

(二) 勿以卑劣手段妨他黨之行動。政黨者各自從其所信。以代表一部分之國利民福者也。吾固言之矣。國利民福非一端。往往相反而相成。故甲黨持一政策。指爲國利民福。乙黨持一正反對之政策。而亦指爲國利民福。實則各

皆代表國利民福之一部分。而不能賅其全。而取舍於輕重相權之間。則莫如各明一義。往復辨難。發揮無餘蘊。以聽國民之抉擇。政黨功用。全在於是。故有一異政見之黨與己黨相對峙。實治黨事者所宜最歡迎也。而或者昧公私之界。挾主奴之見。欲以一黨壟斷政權。而妒他黨之持其後。公戰不敵。則運陰險手段以摧鋤之。或造蜚語以中傷。或作個人之攻擊。此等於村嫗惡口。射工含沙。黨員而有此劣根性。其黨決不能發達。國民而有此劣根性。其國決不能發達也。

(三) 宜防小黨分裂。欲行完全政黨政治。必以國中兩大政黨對峙爲前提。英美之政。所以獨秀於世界者。凡以此耳。若法若奧。則以小黨分裂太甚之故。致使內閣一歲數更迭。政界華離。而國以不競。此稍治國聞者所能知也。大抵一國之政治問題。雖日出不窮。而政治家所討論抉擇之方針。略有定式。或主漸進。或主急進。或務規遠大。或務固根基。誠能爲系統的研究。則無不可以一

主義貫諸問題。其偶有一二事之柄鑿。則棄小異而取大同足矣。故論政黨之本性。則兩黨對峙。乃其正軌。而小黨分立。不過其病徵耳。法奧等國之破碎。爲多小黨也。各有其特異之原因焉。例如法則有舊朝數家之王黨。有貴族黨。有僧侶黨。有工黨。其真在民主主義之下。純以政爭爲目的者。亦不過兩三大黨而已。例如奧。則各州各異其種族語言宗教。地方黨之發達。固其所也。至我國則絕無階級種族宗教諸畛域。蒙回藏雖未能同化然其影響不及於政黨至易見也 凡他國可以釀成小黨分裂之惡因。我皆幸而無之。今者諸黨並起。觀其政綱大體。皆相一致。其必須分立之理由。殆無可見。所以暫時演此割據狀態者。徒以個人之聯絡關係未成熟耳。夫小黨分立。必非國家之福也。而政黨之爲物。又以政見爲本位。而非以個人爲本位者也。我國將來政黨。欲併合諸小黨。使兩大黨對峙若英美。爲事實至順。亦在愛國君子自爲之耳。

其三 躡進國民程度

以上皆言夫政府之構造與政黨之發育也。然共和之根柢實在國民。苟國民程度不適於共和。則政府與政黨亦何所麗以建設者。今漫然曰國民程度不足。聞者慮無不色然怒。雖然。吾固不敢侮國民。抑亦安敢徒諛國民。夫我國民所特長者固甚多。而獨至於躬親政治。則非所習。此固不能爲諱也。抑國民程度之庸進。誠非一朝一夕可致。然孟子不云乎。猶七年之病。求三年之艾。苟爲不畜。終身不得。我國政界前途之希望。惟視政黨內閣之能否成立。然政黨內閣。其最勁之後援。實在國民。非有健全之國民。安得有健全之政黨。非有健全之政黨。安得有健全之政黨內閣。然則爲國家計。爲政黨計。舍訓練國民何以哉。此真政客之最大責任也。吾今未能道其詳。請言其旨。

(一) 輸進國民政治常識 今吾儕儼然共和國民矣。然試執途人而問之曰。何謂共和。恐能置對者千萬人而不得一也。豈惟齊民。卽號稱通學解事之士君子。其有真知灼見者。慮亦罕耳。其大多數鄉曲之民。視之若一姓鼎革。羣雄

力征。一切於己無與。其稍耳食一二者。則謂共和既建。無復官吏可以臨我。無復法紀可以範我。卽進而觀首事戮力諸賢。亦率謂行共和之政。得絕對的自由平等。而後此幸福遂無涯涘矣。由此等思想演之。勢惟有陷全國於無政府。而更何幸福之能致者。今欲使全國民稍具共和國民之資格。使其優異者能自效於共和之建設。且勿責以精粹之學識與卓絕之技能也。而於國家之性質如何。作用如何。國民與國家之關係如何。其責任如何。共和政府之形態如何。其所以異於疇昔之專制者如何。世界大勢如何。我國現時所處地位如何。將來所希望之地位如何。諸如此類。非日強聒於國民之側。使之浸淫領會。則雖有一二英傑。亦誰與共此國者。然若何而能使此種常識廣被於多數人。則政治家之責也。

(二) 引起國民政治興味 吾黨竊觀此次革命。其前半期破壞事業。國民對之若甚興會。颺舉焉。英傑之士不必論。乃至兒童走卒販夫牧豎。莫不思毀家

廢軀。加入革命運動。然後即安。抑何壯也。及至後半期建設事業。國民對之。乃若索然意盡。其無識者。謂可酣臥以待太平。其有識者。則惟咨嗟於來日之難。若無所爲計。夫昔之所以毀家糜軀以從事革命者。豈非以惡政府之毒我乎哉。既以憤惡政府故而革命。則革命後。當亟思何術使惡政府永不能復現。然去一惡政府。得一惡政府則安之若素也。又何憊也。此無他故焉。蓋多數人民。未嘗知政府之良惡。其樞紐全繫於吾身。吾若不許其爲惡。則彼固未有能爲惡者。人人不知己身與政治現象有爾許關係。故興味無自發生也。聞諸泰西某哲學家之言曰。凡人治一事而有成功者。必其對此事富於責任心與興味者也。彼美國共和政治所以大成。則亦由其人民對於政治上之責任心與對於政治上之興味。皆加人一等耳。夫如何而後能使人民起政治上之興味。非深解政黨作用者。不能導其竅也。

(二) 激厲人民政治道德 孟德斯鳩有言。專制國所恃以維繫者在威力。立

憲國所恃以維繫者在名譽。共和國所恃以維繫者在道德。斯言諒矣。我國數千年來。社會上之道德。常有以優於人。獨至政治上之道德。則每下愈況。極於晚清。而暗無復天日矣。今民國受其敝。非直不能廓清。抑加甚焉。蓋由全國人思想。不以從政爲一種義務。而視之爲一種權利。此在專制時代。猶能使國家儼然不可終日。况共和政體之基礎。更與此絕對不相容者哉。苟率此以無變。則國家機關。長此供私人目的之用。託國於政府。而政府非國所能有也。私人權利之目的物而已。以監督政府之權。託諸國會。而國會非國所能有也。亦私人權利之目的物而已。信如是也。則一切機關。皆成虛設。而斤斤然商權於制度之得失者。悉爲詞費矣。然則匡救之亦有道乎。曰。是則在政黨員所以自厲者何如。將來之中國。其政權必在一二大政黨之手。此稍有識者所能見及也。此一二大政黨。能以政治道德相激厲。則凡國民之從政者。雖欲不化之焉而不可得也。

結論

以上所論。以使中國進成世界的國家爲最大目的。而保育政策。則期成世界的國家之一手段也。強有力之政府。則實行保育政策之一手段也。政黨內閣。則求得強有力之一手段也。而所以能循此種種手段。以貫徹最高之目的者。其事純繫於國民。夫以茲事泛責諸全體國民。殆茫然無下手之方。俛俛乎若不得要領也。雖然。民之爲性也。其多數平善者。恆受少數秀異者所指導。而與爲推移。故無論何時。無論何國。其宰制一國之氣運而禍福之者。恆在極少數人士。此極少數人士。果能以國家爲前提。具備政法家之資格。而常根據極強毅的政治責任心。與極濃摯的政治興味。黽勉進行。則雖至危之局。未有不能維持。雖至遠之塗。未有不能至止者也。我國自政體不變以來。國民心理。約可分二種。其樂觀者流。視專制舊朝摧滅之易易也。自詫爲冠古今軼萬國之大成功。以謂自今以往。吾事已畢。晏坐以待黃金世界之湧現而已。其悲觀者流。則謂吾國數千年所以維繫國家之中心點。從茲斷絕。共

和之禍。烈於洪水猛獸。自今以往。惟束手以待陸沈。吾以爲兩說俱失之者也。民國現狀。蜩唐沸羹。事實章章。不可掩蔽。且今不過其見端耳。危機之伏而發未者。尙不知幾千萬。以此自詡成功。非全無心肝者。安得有此言。平心以談。今茲民軍所以獲意外大捷。非盡我所能自爲也。而實緣敵之太不競。質言之。則非我能亡前清。而前清實自亡也。前清曷爲自亡。彼其政治之狀態。實以不適而不能自存。天演淘汰之作用。固應如是也。今其既淘汰以去矣。與之代興者。或狀態一如其前。或雖易一新狀態。而不適於天演界如故。則非久而旋襲其淘汰之轍。此事理之決無可避者也。今茲革命。雖曰種族革命與政治革命並行。然種族革命。其事爲具體的。訴諸感情足矣。故盡人能焉。合全國之力以赴之。遂以告圓滿之成功。政治革命。其事爲抽象的。必須根據於理解。非盡人所能喻也。故俛俛焉若無所著手。冥行隨埴。成功杳不知何日。夫種族革命。不過爲政治革命之一手段。若當此絕續之交。而政治革命終不得實現。則革命之初志不其荒耶。今彼之自詡成功而侈然謂天職爲已盡者。吾

信其絕不知政治革命爲何物而已。若夫悲觀者流之說。觀此橫流。追原禍始。謂共和政體萬不能行於我國。至並以咎革命之非計。此其闇於事理。抑更甚焉。夫共和是否決不能行於我國。此非可以空言折人口也。必有待於他日之試驗。此勿深論。然問國家之敵極於前清時代。不行政治革命。庸有幸乎。欲行政治革命。而不先之以種族革命。爲道果克致乎。今雖新政治之建設。茫乎未有端倪也。而數千年來惡政治之巢穴。爲國家進步之一大障碍物。既已拔去。此後改良政治之餘地。較前爲寬。其機會較前爲多。其用力較前爲易。夫豈無新魔障之足以爲梗者。然其根據絕非如舊魔障之深遠。未足引爲病也。夫謂共和不能行於中國。則完全之君主立憲。其與共和相去一間耳。其基礎同託於國民。其運用同繫乎政黨。若我國民而終不能行共和政治也。則亦終不能行君主立憲政治。若是則吾洵劣種。宜永爲人役者也。既認爲可以行君主立憲之國民。自應認爲可以行共和之國民。聞諸眇不忘視。跛不忘履。雖審不能。猶當自勉。而況於我之挾持本非無具者耶。夫今日我國以時

勢所播盪。共和之局。則既定矣。雖有俊傑。又安能於共和制之外而別得活國之途。若徒痛恨於共和制之不適。袖手觀其陸沈。以幸吾言之中。非直放棄責任。抑其心蓋不可問焉矣。夫爲政在人。無論何種政體。皆以國民意力構造之而已。我國果適於共和與否。此非天之所能限我。而惟在我之自求。以吾所逆計。則中國建設事業能成與否。惟繫於政黨。政黨能健全發達與否。惟繫於少數主持政黨之人。此少數人者。若不負責任。輿會嗒然。則國家雖永茲沈淪可也。而不然者。毋謂力單。滴溜可以穿石。毋謂途遠。微禽可以填海。是則吾黨所以自勉。而欲與國人共勉之者也。

大政方針宣言書 癸丑

希齡等承大總統及國會之信任。得以國務員資格列席於此莊嚴之立法院。既深欣幸。愈切悚惶。今請舉所商承於大總統之大政方針。以與代表國民之議員諸君。一商榷之。

凡爲治者。必先慎察國家所處之地位。所遇之時勢。乃就國民能力所及。標準之以

施政。然後其政策乃非託諸空言。今之言治者。動曰我國破壞之時告終。建設之時方始。斯固然也。然希齡等今日不敢語於建設。但得竭其綿薄。以立建設之基礎。爲願已足。譬諸築室。必須得一室所占之地面。此地面可以任我自由處置。次乃祓除其草萊。平治其瓦礫。次乃庀材木瓦石鳩工匠。然後從事於構建也。又如病夫氣息僅屬。必求良湯爲之續命。命既續。始可以語於治病。舊積之病。既深且多。則治之愈費時日。待諸病既去。榮養乃得施也。希齡等以爲今後一年間。實中國生死存亡之關鍵。苟治具不張。則過此以往。吾國人決無復能力。無復機會。無復資格。以自行處理此國。而遑論平治。遑論富強。故今茲政策。殊未敢命之曰建設。但以救亡而已。諸君商榷政策。望深諒此意。勿以已治已安之國之陳跡相繩。則深幸也。

政象如機器。輪輪相銜。齒齒相屬。萬不能專顧一方面。而偏置他方面。故欲舉一政。其勢必牽連及於他政。以理論之。非百廢具舉。則欲舉一焉而幾不可得。雖然。若蕩廣而荒。而竭蹶於其力之所不逮。則非至百舉具廢焉而不止也。故於庶政之中。不

能不審其緩急。而有時特暫以某數項爲主。而其他爲之輔。以先後左右之。今日所商榷。互有詳略。職此之由。

欲確保中國在世界之地位。其樞機首在外交。今者友邦之所以愛我良厚。自國會成立。而承認者數國。自大總統選定。而凡有約國皆同日承認。此實外交上絕好氣象。足以表明各國之愛重和平。而信我國有能自樹立之實力也。我既已得此於友邦。則前此外交之困難。已減其秦半。今後外交方針。惟當以兩義爲之綱領。一曰開誠布公。以敦睦誼也。疇昔譚外交者。動以縱橫捭闔爲能事。此實權道。非經道也。在壤地相錯。野心競爭之國。時或用之。而奏奇效。然絕非我國所宜。自前清之季。往往用小智小術以對外。或用地方感情雜乎其間。然覆轍恆相接。今政府務反其道。維持國際上之正義。以與友邦相見。先哲有言。親仁善鄰。國之寶也。故於愛我之國。則加親焉。於鄰我之國。則加善焉。此我中華民國對外惟一之大主義。而自今卽當實行者也。二曰審勢相機以結懸案也。前清執政。憚於負責。故外交紛爭一起。輒以數

衍遷延爲習。實則一事件之起。往往造端極微。而徒以遷延之故。或失機會。或傷感情。其輾轉乃至不可收拾。希齡等歷覽前事。實深痛之。現今政治上數大懸案。大率前清所留貽。未決以迄於今。歷久纏綿。雙方皆感苦痛。而在我國則多濡滯一日。卽多蒙一日之害。故擬於不妨害國家獨立。且得有比較的交換利益之範圍內。總以平和之精神行之。以期速結懸案。免生誤會。在友邦夙重正義。尊重主權。斷不至以不能堪之要求加之於我。若其有之。則政府爲國家自衛計。嚴詞謝絕。亦當爲友邦所能共諒。此卽所以實行親仁善鄰之大主義也。要之我國今日內治之艱險。更甚於外交。內治之艱險不除。則外交之艱險始相緣而起。故政府擬抱定前列之兩義爲大方針。求外交上不復有重大問題發生。乃得集全力以整頓內治。此非徒吾國民所希望。抑當亦世界各國所同希望者也。

內治之根本。厥惟財政。財政現狀之艱險。稍愛國者。類能言之。然艱險之程度果至何等。非在當局。恐未能喻也。卽以中央言之。約計今年十月至明年六月。須支出之

費。除鐵道借款須另行設法挪補外。自餘各要。尙需二萬一千六百餘萬元。每月平均二千四百餘萬元。其中國債費約占一萬五千萬元。平均每月一千六百餘萬元。占三分之二以上。而收入則本年正月至六月。共收五千八百萬元。每月平均不過一千萬元。其中鹽關兩稅。占五千七百萬元。每月平均九百五十萬元有餘。占百分之九十五以上。此皆擔保外債者。以還長期諸債息。猶苦不足。更無論行政軍事各費也。夫使此種竭蹶情形。僅限於中央。則危急猶非至極。蓋中央政費由全國各地方人民。本屬天經地義。各國皆然。中國前此。亦何莫不然。苟能藏富於地方。則中央何嘗不可視爲外府。乃今者各省於前清額定應解中央之款。與攤派之賠洋各款。旣已盡停。計自民國紀元。以迄今茲。所收齊豫湘粵贛等解款。不過二百六十餘萬。地方旣不負擔中央政費。宜若易於自給。而環顧各省。其仰屋興嗟之狀。抑又甚焉。計兩年以來。中央除代償各省應攤賠洋債各款七千七百餘萬元不計外。其特別協助各省之款。已壹千四百餘萬元。又代各省償還所借地方債一千三百餘萬元。

此皆中央額外支出。爲前清所無者。而日日請款告急之電。且紛至沓來而未已也。中央既一無所入。惟仰給外債以度歲月。地方則又思分中央所借外債之餘瀝以自活。循此不變。債債相引。其勢將舉全國所入。盡充外債利息。如此則破產之禍。豈俟數年後哉。現政府受事之初。已值善後借款垂罄之日。投艱遺大。責無可辭。爲今之計。惟有治標治本兩策。同時並用。庶竭綿薄以救危亡。今請舉所計畫者。爲諸君一陳之。何謂治標之策。則將二年度之歲出入結束之。而求一着落是也。前清宣統三年豫算。歲入二萬七千餘萬兩。歲出三萬二千餘萬兩。雖云不敷。其數抑非甚鉅也。民國元年。至二年六月。以百事擾攘未行。正當預算。七月以後。大亂救平。系統的財政。略可著手。於是前內閣有二年度預算草案之編製。而歲出之額。已驟增至六萬四千六百三十五萬餘元。其歲入項下。因欲使預算形式完全表示。故（第一）就各省列報之數。比照宣四預算。酌加成數。爲三萬餘元。（第二）添列印花稅所得稅。驗契費等八百九十六萬元。（第三）其猶不足。則以公債充之。於善後借款。奧國借

款外。添列六釐公債。約一萬三千萬元。合此三者。共六萬四千六百餘萬元。形式上。強指爲收支適合。實則第一類之比照宣四預算者。豈惟不能增加。且因兵燹摧殘。變災迭告。與夫紙幣票面價值之下落。徵收機關之不如法。所收或反減於舊。第二類印花稅等額。無他種計畫與之相輔。能否如該案所期之證。殊難預定。尤要者則第三類所列六釐公債。苟非金融機關確立後。更無銷售之望。此著一空。全盤俱舛。故希齡等受事後。立即面請緩議。擬脩正後乃求實施。誠不得已也。夫歲出而陡增至六萬四千餘萬。驟聞之。孰不驚心動魄。然試一檢歲出之種類。則可以證明此爲本年度特別現象。非可以概來茲。故以此爲中國財政絕對悲觀之據。希齡等竊所未承。蓋是六萬四千餘萬中。公債費實占二萬九千餘萬。而此項公債費。則前年度積欠洋款賠款。轉入本年度補償者。一萬七百七十餘萬元。各種短期小借款。爲明年六月以前應還者。七千五百餘萬元。又二年度內長期洋款五千餘萬元。賠款三千萬元。暨善後五國借款保息一千三百九十五萬餘元。墊款二千一百四十萬元。

內除長期洋款五千餘萬元。賠款三千萬元外。此皆本年度之特別支出。今距年度開始已四閱月。積欠洋賠各款。並善後墊款。已由善後借款。劃撥一萬二千八百餘萬元。其本年度應還之長期洋賠各款。可由海關收入。足抵五十餘萬元。餘者即爲無着之款。計洋賠款約四千萬左右。及短期小借款八千餘萬元也。政府擬將此項列爲特別會計。與各債權者協商。將陸續到期者整理之。劃此一定限期。而借一大宗長期之外債以償之。攤分其負擔於將來。此無可如何者也。公債費既如此略作結束。其須以全力整頓者。實惟行政費。公債費不能不量出以爲入。行政費則不可量入以爲出。故於歲入一面。宜力求實徵實解。而於歲出方面。宜厲行節減政費。原預算除公債收入外。其較爲確定者。如各種租稅及稅外收入。共三萬二千七百餘萬元。據過去一年餘之現象。除海關稅實收可稽外。餘皆性質不明。或各地方收入。本自減少。或雖不減少。而不能聽國家之指撥。大病源在各省行政系統。什九破壞。無從核督。重以催科之職。不得其人。故人民負擔。毫未減輕。而國庫則所至如洗。

根本之計。在澄吏治。核名實。其下手方法。於下方內務行政方針條下別言之。苟使辦理得宜。則此三萬一千七百餘萬之歲入。當不至無着。於是即據此以爲歲出之分配。除交通行政支出不敷。應列爲特別會計設法騰挪抵補外。此三萬一千七百餘萬中。復除出關鹽兩稅。約一萬四千餘萬元。照合同均爲借款擔保。存入外國銀行。其得列爲普通會計者。實僅餘一萬七千七百餘萬元。此一萬七千七百餘萬元。務求用之於最要之政務。今日最要之政務。莫急於維持秩序。先求政象之安固。次乃徐圖發達。故當大別爲軍事費及軍事以外行政費之二種。本年軍事費預算。據各軍及都督所計算。爲二萬五千萬元。前內閣力持撙節。改爲一萬三千餘萬元。連裁遣費爲一萬六千餘萬元。今擬重加減汰。作爲一萬一千萬元。其計畫別詳於下。各項行政費。本宜推廣。現時財政困難。亦以維持秩序爲度。立法司法皆取此主義亦擬暫定國會用費爲二百萬元。大總統府中央各官廳及外交公使領事。與夫中央之警察財政徵收機關。學校京師審檢各廳等。共暫定爲三千六百萬元。清皇室經費。及旗

兵餉。定爲一千萬元。財務徵收費。二千五百萬元。臨時特別事件費。暫定爲四百萬元。其各省除軍府及民政長所轄警備隊。在軍費範圍內不計外。各項民政司法。以及教育實業各費。全國各地方合計。共暫定爲六千三百萬元。計共行政費一萬四千萬元。現在各軍統帥。各省都督。深明大義。則軍費一萬一千萬元。當不超出範圍。議員均知稼穡艱難。各省長官。力顧中央。則行政費一萬四千萬元。當可勉強應付。二者合爲二萬五千元。以校歲入。約不敷七千餘萬元。政府或籌畫新稅。請國會於年度內卽行議決。或再減經費。求中外之共諒。或稍借內債。呼將伯於國民。三者之中。或擇其一。或三者並行。俟理有條緒。再行報告。要之政府對於預算。第一義。求實際上之收支適合。第二義。求勿以外債充經常政費。誠以此爲財政之最要基礎。雖知其難。而不得不竭綿薄以赴之也。

治本之策。一曰改正稅制。二曰整頓金融。三曰改良國庫。我國人民平均負擔之輕。爲萬國所無。故以四萬萬人之國。而歲入僅及三萬萬。國用坐是支絀。百廢無自而

興。然更考其實。則人民又曷嘗蒙輕稅之利者。蓋稅制不善。違反租稅公正之原則。故國既病矣。而民亦不蒙澤也。今欲準衡學理。以立我國正當之租稅系統。此殆非今日所能驟幾。惟一面就現行租稅。擇其中最煩苛厲民者裁汰之。餘則加以改良整頓。一面酌量情形。略參以國家社會主義。添設新稅。以永國家增加收入。而民亦間接受其利。計應採用之稅目。曰田賦。曰鹽課。曰契稅。曰宅地稅。曰印花稅。曰出產及銷場稅。曰烟稅。曰酒稅。曰礦業稅。曰一部分之營業稅。曰一部分之所得稅。曰遺產稅。曰通行稅。曰銀行兌換券發行稅。其徵收方法及前途之希望。略爲概計如下。據暫行預算。田賦七千八百餘萬。若實行測量調查後。比例收益以徵課。其所入自當視今倍蓰。今未能驟語此。惟於換算國幣表中。酌加極輕微之成數。當可實收至八千萬。鹽稅原算七千六百餘萬。改爲就場官專賣。或就場徵稅。將來所入歲可增豐。目前先改用均稅法。預計亦可得八千四百萬。關稅原算六千三百餘萬。惟免釐加稅。各國多表同情。及物價變遷。稅表亦宜改正。此兩事若辦。可望增至一萬萬以

外。稅契原算一千三百萬。若加入新定驗契費。可增九百萬。合二千二百萬。前此田賦。嚴於耕地。寬於宅地。若宅地能依據地價徵收。初辦時可假定爲六百萬。釐金若豁除後。出產及銷場稅仍可酌徵。可假定爲一千五百萬。烟酒兩稅。現收不及千萬。若將來能實行烟專賣法。所入可增數倍。今但先徵烟酒特別營業稅。施行得宜。亦可增五百萬。合爲一千五百萬。礦稅原算百萬。若酌量開放獎勵。將來次第增加。誠不可量。即在最初一二年間。亦當倍收至二百萬。舊有之營業稅。最重者爲牙稅當稅。今加以整頓。稍改經常稅率。及臨時換給部貼所入。亦可假定爲一千萬。所得稅本爲最良之稅。而我國開辦。殊非易易。擬先從有價證券及公職俸給下手。其有限公司。亦分別酌量薄徵之。務養成此種納稅義務之觀念。初辦時不求多收。可假定爲五百萬。遺產稅保障產權之移轉。民所樂從。適用累進法。最少亦可得二百萬。通行稅鐵路輪船電車三者並徵。可假定爲三百萬。兌換券發行稅。擬就保證準備額。稅其百分之二。今正籌借巨款。收回各省濫鈔一萬五千萬。一面厚集其力。吸集現

金應稅者最少亦當得三百萬。其他印花稅登錄稅漁業稅等。合計假定爲五百萬。其他租稅以外之收入。如度量衡專賣。既畫一便民。國家亦可得巨款。約計國中五千萬戶。每戶所購平均官入四角。已可得二千萬。官發證婚書而薄收其費。以代登錄。民不以爲泰。而於民法上之保障。極有關係。每張平均徵一元。假定每年三百萬人結婚。亦可得三百萬。改革幣制後。除銅輔幣或須收縮外。其銀鎊等輔幣。皆須增鑄。約計第一年所鑄。總額須在一萬萬圓內外。其鼓鑄餘利。當可得二千萬。若各種規費。日本所稱手數料。與夫官業官地官款生息收入等。原預算案。列爲二千萬。改革後當有增無減。以上所擬。若非大謬。則國家收入。略如下表。

(甲) 租稅收入。田賦八千萬。鹽課八千四百萬。關稅一萬萬。此指免釐加稅後言之。若不加稅。則不免釐。數亦略相抵。契稅一千三百萬元。驗契費係臨時收入。一兩年內如能施行有方。約年可得百萬元。合契稅爲二千二百萬元。宅地稅六百萬。出產及銷場稅一千五百萬。若不免釐。則此項併於關稅內之釐金項下計算。煙酒稅

一千五百萬。礦稅二百萬。部分之營業稅一千萬。部分之所得稅五百萬。遺產稅二百萬。通行稅三百萬。兌換券發行稅三百萬。其他五百萬。

(乙) 稅外收入。度量衡專賣收入二千萬。官發證婚書收入三百萬。鼓鑄輔幣收入二千萬。各種規費及官業官地官款生息收入以二千萬。統計約四萬零六百餘萬。

以較二年度預算草案所列。約增一萬萬元左右。據政府所揣度。此種整理稅制之計畫。若立見實行。則三年度收入當可加增。以之與減政計畫相輔。彌補七千餘萬元之不足。殊非難事。則財政基礎。可大定矣。且以上所舉諸種財源。皆財政學上所講有自然增收力者。苟辦理得宜。則年年收入遞進。實爲必至之符。數年以後。不必增設稅目。不必增征稅率。而國庫所入。數倍此數。亦意中事。大學曰有人此有土。有土此有財。以我國之地大物博。而常蹙蹙患貧。本無是理。夫中國與日本境壤相接。人民生活程度最近也。日本每人每年平均負擔租稅額。約十二三元。而中國現在

所負擔乃不及一元。倘生計發達。所負擔者如日本。則歲入固應五十萬萬元矣。卽如煙稅。日本用專賣法。每年純收益約五千萬元。中國若以三千萬人吸煙計。每人每月平均一元。亦應年收入三萬六千萬元。又如礦稅。日本則收千餘萬元。中國若開放發達後。所收何啻十倍。亦應一萬萬元。其他收入。皆可以此類推。故就財政現狀論之。雖若極可悲觀。然就整理後之財政前途論之。實有無窮之樂觀存焉。此希齡等所欲勉矢精誠。完茲宏願者也。

金融爲財政及國民生計之樞紐。而幣制實與之相維。我國幣制紊亂。全球所共患苦。自前清之季。已盛言改革。而築室道謀。弗底於成。近則各省濫發紙幣。價格低落。市面恐慌。人民咨怨。其直接影響及於財政者。則緣幣制紊亂之故。徵收複雜。官吏得上下其手。匯價參差。國庫損失。緣紙幣低落之故。國家一切征收。卽以其低落之額。爲損失之額。凡茲弊害。無俟枚舉。故政府擬注全力以整頓此事。其關於改革幣制者。前此以本位問題。耗費時日。希齡等雖認金本位爲應於世界大勢。將懸爲最

後之鵠。然目前不易辦到。故暫仍舊習慣。用銀本位以謀統一。但使所鑄銀幣。不大溢乎人民需要之額。覺將來變進。殊非難事。而其下手。則在擴充中國銀行。鞏固其兌換券之信用。俾得隨時吸集現金。至於蓄力之厚。有加無已。制既畫一。匯兌周便。兌換券之流通。自日加廣。得以有價證券充保證準備而已足。此種保證準備之最良者。莫如公債。故國家發行公債。銀行必樂於承受。而所承受之公債。國家即得資以爲建設庶政之用。故直接整理金融。間接即所以補助財政也。至於處分各省濫發之紙幣。則首從清理省銀行及官銀錢局下手。由中國銀行董治其事。清理既畢。即由中國銀行承繼其債權債務。隨時以兌換券易收濫鈔。定一期限。收銷完結。今計現在各省濫幣票面額約二萬餘萬元。市價平均。約共值一萬三千萬元。爲額雖若甚鉅。但使流通分配得其道。整理固自非難。及今圖之。以視前此歐美日本諸國之收回濫幣。猶覺事半功倍。但須稍得相當之資本。乃可從事。或須借助於外債。未可知耳。要之政府計畫。以嚴格的量入爲出。爲目前之計。以整理稅制爲鞏固財政。

之中堅。而前後皆以整理幣制及金融爲樞紐。但恐心力雖堅。而能力未足。舊稅徵收能否如額。可慮一也。整理鹽關及加增各稅。能否如政府之所期。可慮二也。減政主義實施之時。有無阻力。實施之後。有無流弊。可慮三也。此種大業。原非政府一部之力所能貫徹。務求國會之誠心相助而已。

次論軍政。前內閣預算案。陸軍部所管。一萬六千一百餘萬元。占全預算四分之一。若將公債費一項除去。則軍費在一般行政費中。殆占其半額。以故裁兵之必要。朝野內外皆所同認矣。雖然。若爲有責任之言。則政府之籌畫軍政。一方面固當察財政之狀況。一方面尤當審國家現勢所需要。各國治軍。皆用以固國防。故其軍額軍費。大率對所防之國。以爲標準。今諸友邦之待我國。皆以平和爲職志。我亦以國命維新。宜事休養。在最近之將來。絕無構釁疆場之事。故對外標準。無取鯁鯁。而軍人最要之職務。乃在維持國內安寧秩序。蓋他國此種職務。全委之警察。我國今欲完善之警察普及全境。非特人才不可以速成也。而所費實乃無藝。若從財政上着眼。

其艱鉅抑又過於養兵矣。今政府所計畫。謂有兵五十萬人。庶可以收鋤暴遏亂之效。而此五十萬人之兵。其性質大別爲兩種。甲種用陸軍編製法。以軍長師長統之。分駐要塞邊防。純由中央節制調遣者。乙種用警備隊編製法。歸各地方行政長官節制調遣。分配各州縣。從事捕盜詰奸。以補行政警察司法警察所不及者。兩種所以維持國內秩序爲職志。而甲種之編製訓練。則預備養成最強武之國防軍。乙種之編製訓練。則預備養成最果敏之警察。此軍政方針之大凡也。其軍事教育。及軍需製造兩事。爲軍政之根本。尤當注重以立遠圖。都督一職。沿前清督撫之舊。兼治軍民。揆諸時勢。動多窒礙。故擬俟畫分軍區後。次第遷陟。隆元戎之位望。以資鎮撫。省文告之勞擾。以專責成。至於海軍。則結束前此未完之計畫。維持現狀。徐圖擴充。似此則庶幾養一兵卽得一兵之用。而財政之撙節。亦非細也。

實業交通二政。爲富國之本。我國產業幼稚。故宜采保護主義。我國資本缺乏。故又宜采開放主義。斟酌兩者之間。則須就各種產業之性質以爲衡。若棉若鐵若絲若

茶若糖。其最宜保護者也。若普通之礦業。其最宜開放者也。外商投資於我境內。所生之利。彼得其三四。而我恆得其六七。故政府願與國民共歡迎之。官營事業。惟擇其性質最宜者。乃行開辦。其他皆委諸民。不壟斷以與爭利。但盡其指導獎勵之責而已。工商業固所注重。然尤以墾闢荒地。改良農業爲本。歷覽各國產業發達之順序。皆以農爲先河。美國農產物。既侵畧歐洲市場。民常緣此驟增。而工商之勃興。卽隨其後。此其最彰明較著者也。故擬俟財政基礎稍定。卽一面設法普及農業銀行。一面以國力興修水利。以上數端。則實業行政方針之大凡也。交通機關。爲一切政治之脈絡。今路航郵電四政。方始萌芽。前途曷乎其遠。今宜通盤籌畫。以定擴張之次序。尤宜訓練實務之人才。俾管理經營。咸能舉職。其有願以外資投諸斯業者。但使不以政治問題攙雜其間。則闢戶以迎之。我之受利多矣。今該部所管四政。酌盈劑虛。程功乃易。且外債所負頗重。契約關係複雜。故畫爲特別會計。良非得已。若夫嚴爲監察。常加整理。則又政府之責也。

以上諸政。皆所以謀自立以漸進於富強也。然政策則坐而談耳。起而行之。存乎其人。苟吏治窳敗。人才闕冗。雖有良法美意。未見其能現於實也。希齡等以爲凡百艱險。皆不足慮。而惟此爲最可慮者。今日吏治所以墮落。由機關之形格勢禁者半。由官吏之猥雜苟且者亦半。言夫機關。則軍政民政權限雜糅。實爲萬病之源。故厲行分治。實第一義。次則行政區域太大。政難下逮。且監督官層級太多。則親民之官。愈無從舉其職。元明清之治。所以不及前代。職此之由。今擬畧仿漢宋之制。改定地方行政爲兩級。以道爲第一級。以縣爲第二級。縣分三等。道署設諸司。在府中分曹佐治。縣署諸科。畧如道制。且於繁劇邊遠之縣。酌設丞尉。分駐縣四境。中央則以時設巡按使按察諸道。舉劾賢否。不以爲常官也。其有大政合數道乃克舉者。亦爲置使以筦之。如是則臂指之用顯。而治具略張矣。又人才登庸。必以其道。共和以來。破棄資格。凡得官者。長官延攬什而一二。奔競自薦什而八九。人懷僥倖。流品猥蕪。今欲從清其源。擬嚴定考試之制。中央與地方分級行之。俾才之大小。各得致用。又未習

吏事稱職實難。故擬參酌舊制。設額外候補官以資學習。京師地方諸官廳。皆同此制。又宋制授官任職。各不相蒙。今仿其意。樹此兩階。官以資升。職緣能授。又服官本籍。情弊滋多。故擬參酌舊制。一道之內。概行迴避。其尤要者。賞罰黜陟。國之大柄。苟賞不足以爲勸。罰不足以爲懲。則非惟政象無自修明。卽人才亦未由磨厲。故擬嚴定懲戒之法。分別過失大小。嚴厲處分。其由長官薦拔者。分別情節輕重。或連坐薦主。其賞勸之法。則除久任之官。晉秩增祿外。仍制章服以示寵榮。行封贈以勸教養。凡茲獎勵之道。皆根據於國民遺傳心理。雖似虛文。實含至道。今驚平等之浮名。違先民之良習。徒毆國民相競於實利。而國家更無所挾持以淬勵天下士。政象每下愈況。固其宜矣。希齡等深恫法弊。故不得不參酌舊制。以冀畧挽狂瀾。此澄敘吏治之大畧方針也。至於地方自治。本與官治相須爲用。然自前清之季。頒制勸辦。迄今數歲。而成績大反於所預期。其故由於自治區域太大。級數太繁。權限不清。系統不立。重以選舉飭法。監督無方。疇昔武斷鄉曲之輩。動則假此護符。助其豪猾。自治爲

世詬病。職此之由。今擬規定自治團體爲兩級。上級曰縣。下級曰城鎮鄉。自治體對於長官。務盡弼助之職。而長官之對於自治體。實行監督之權。庶幾名實可以綜核。而指臂得相維繫矣。其他內務所轄之要政。則分別測繪輿圖。以爲一切行政依據之大本。漸次清釐田賦。以爲平均負擔增加歲入之大計。擬以十年計畫完成之。今卽著手預備。又現經喪亂之後。各處盜賊蠱起。摘奸捕盜。實救民第一義。治安警察。爲國家秩序所攸繫。區域次第。養成其團練保甲諸法。本前代之良制。中間墜壞。積爲弊端。然日本治臺案。師我法成效卓著。今亦宜斟酌損益。提倡施行。警察與團保相輔。使地方人民得以自保。則將來警備隊旁費漸省。此又與軍政交相爲用者也。抑立國大本。首在整飭紀綱。齊肅民俗。司法與教育。實具最要之樞機也。今之稍知大體者。咸以養成法治國家爲要圖。然法治國曷由能成。非守法之觀念。普及於社會焉不可也。守法觀念。如何而始能普及。必人人知法律之可恃。油然而生信仰之心。則自懷然而莫之犯也。故立憲國必以司法獨立爲第一要件。職此之由。我國之行

此制亦既經年。乃頌聲不聞。而怨籲紛起。推原其故。第一由於法律之不適。第二由法官之乏才。坐此二病。故人民不感司法獨立之利。而對於從前陋制。或反覺彼善於此。循此以往。恐全國之生命財產。愈失其保障之具。法庭之信用日墜。而國家之威信隨之。非細故也。爲今之計。謂今參酌法理與習慣。制立最適於吾國之法律。使法庭有所遵據。一面嚴定法官考試甄別懲戒諸法。以杜濫竽而肅官紀。夫法官進退。其保障應視他種官吏爲尤嚴。此各國之常經也。但必須已經甄別。確爲賢才。然後可以特受優禮。而無慚德。否則恐法官權利保障愈嚴。而人民權利保障愈弱。其禍之中於國家者。寧堪設想。要之正風化而清本源。責在長官而已。今當草創之際。難期速成。故擬將已成立之法廳。改良整頓。樹之風聲。其籌備未完諸地方。則審檢職務暫責成行政官署兼攝。辟員佐理。模範既立。乃圖恢張。以消極的緊縮主義。行積極的改進精神。此司法行政方針之大凡也。

教育則更重矣。言夫教育之效果。則社會之抽象的教育最重。而學校之具體的教

育次之。社會教育。則內務部與教育部會同設施者居多。而學校教育。則教育部之專責也。夫欲改良一國之社會教育。則不外因固有遺傳之國民性。而增美釋回焉耳。我國二千年來之社會。以孔子教義爲結合之中心。論者或疑國體既變而共和。卽孔子道亦無庸尊尙。是非惟不知孔子。抑亦不知共和也。故政府所主張。一面既尊重人民信教之自由。一面仍當以孔教爲風化之本。又禮俗所蒸。國基所繫。出禮麗刑。國乃多事。今宜禮致耆賢。徵考文獻。制爲通禮。以齊民俗。此皆國家百年之計也。其學校教育。亦大別爲二。一曰教育一般國民。使咸有水平線以上之智能。一曰教育高等人才。以爲國家社會之棟幹。欲求教育之止於至善。雖累世猶且莫殫。今期程進有序。毋託空言。則國民教育。以培養師範爲先。人才教育。以注重實業爲主。今日大患。在國中才智之士。罕肯從事教育。故師範愈隳。而學基愈壞。故城鎮鄉之自治事業。其什之八九。宜集中於教育。而尤以養成單級教授之師範爲下手第一著。其高等教育。現在惟授法政之校。各地林立。致國民心理。認求學與得官爲一事。

豈惟學績有偏畸之患。仕途之冗濫。吏治之頹廢。恆必由茲。故一面嚴行監理。諸私立大學。一面獎勵工商諸學。實當務之急也。至於學風之嚴格整頓。教科書之詳慎審定。又政府所責無旁貸者矣。以上諸端。皆希齡等經累次會議討論。且商承大總統已蒙嘉許者。謹櫟括其梗概。以商權於諸君子之前。若以爲此端不謬。則將率循此方針。以施諸有政。責任艱鉅。決不敢辭。抑希齡等更有請者。大政方針。不過懸一抽象的計畫。以爲鵠。若其見諸實行。則大綱細目。凡百皆須以法令表示之。而法律尤爲命令之淵源。故每舉一政。恆必有一種或數種之法律。以作之標準。若法律未布。則無所遵循。雖有方針。將安所麗。議定法律。權在國會。若國會議決延滯。或至閉會時。而重要法案。猶未議定。致政府無法可守。其不治事也。則蹈溺職之咎。其治事也。則蒙專擅之嫌。進退狼狽。何術自全。今政府既定此方針。行將提出種種法案。以求方針之實現。而時局危急。既至此極。玩愒一日。卽國家多蒙一日之害。救火迫亡。刻何容緩。深盼將來一切法案。迅予議定。毋稍滯留。此希齡等所希望於諸君者一

也。又凡一法案。必有主要之精神。此精神即方針之所由表示也。全案條文。皆根據此精神以組織之。庶幾通體一貫。不寧惟是。甲案與乙案。常根於同一之精神。互相補助。以全其用。若當修改條文之際。不察其精神所在。而輕率增刪。致法案不成片段。則雖復公布。何從實行。又或甲案可決。而乙案與甲案有聯屬之關係者。否決。緣乙案不成立。而甲案亦致無效。有此諸弊。則方針雖定。終無所憑藉。以現於實是。故國會對於政府之法案。若舉其根本方針而反對之。斯亦已耳。若其不然。則當審議之時。似宜處處抱定方針以爲鵠。毋使名實之間。動生矛盾。此希齡等所期望於諸君者二也。希齡等寡德。膺茲重寄。日夕悚惕。惟隕越是懼。顧所堪自矢者。不敢絲毫存諉卸責任之心。不敢絲毫作苟安目前之計。當此國基甫定。風瀟雨晦之時。正全體國民嘗膽臥薪之日。諸君既代表民意。司國家神聖立法之業。希齡等之與諸君。譬諸同舟以涉巨川。而分掌操舟諸職。其濟也。則可以謝舟中人。而操舟者亦同享其安。其不濟也。則全舟生命。斷送於吾儕操舟者之手。而自躬亦寧有幸。若風

濤方簸激於外。而操舟者猶睽乖於內。則詩所謂其何能淑。載胥及溺。行將見之矣。故希齡等宣布此大政方針。求政府與國會之一致。一致以後。則循此方針。而各加奮勉。以盡其所應盡之責任。實國家無疆之休也。

異哉所謂國體問題者 乙卯

秋霖腹疾。一臥兼旬。感事懷人。百念灰盡。而戶以外甚囂塵上。慙然以國體問題聞。以厭作政談如鄙人者。豈必更有所論列。雖然。獨於茲事。有所不容已於言也。乃作斯篇。

吾當下筆之先。有二義當爲讀者告。其一。當知鄙人原非如新進耳食家之心醉共和。故於共和國體非有所偏愛。而於其他國體非有所偏惡。鄙人十年來夙所持論。可取之以與今日所論相對勘也。其二。當知鄙人又非如老輩墨守家之斷爭朝代。首陽蕨薇。魯連東海。此箇人各因其地位而謀所以自處之道則有然。若放眼以觀國家尊榮危亡之所由。則一姓之興替。豈有所擇。先辨此二義以讀吾文。庶可以無

蔽而適於正鵠也。

吾自昔常標一義以告於衆。謂吾儕立憲黨之政論家。只問政體。不問國體。驟聞者或以此爲取巧之言。不知此乃政論家當恪守之原則。無可踰越也。蓋國體之爲物。既非政論家之所當問。尤非政論家之所能問。何以言乎不當問。當國體彷徨歧路之時。政治之一大部分。恆呈中止之狀態。殆無復政象之可言。而政論更安所施。苟政論家而牽惹國體問題。故導之以入彷徨歧路。則是先自壞其立足之礎。譬之欲陟而捐其階。欲渡而舍其舟也。故曰不當問也。何以言乎不能問。凡國體之由甲種而變爲乙種。或由乙種而復變爲甲種。其驅運而旋轉之者。恆存夫政治以外之勢。其力時機未至耶。絕非緣政論家之贊成所能促進。其時機已至耶。又絕非緣政論家之反對所能制止。以政論家而容喙於國體問題。實不自量之甚也。故曰不能問也。豈惟政論家爲然。卽實行之政治家亦當有然。常在現行國體基礎之上。而謀政體政象之改進。此卽政治家唯一之天職也。苟於此範圍外越雷池一步。則是革命

家之所爲。非堂堂正正之政治家所當有事也。其消極的嚴守之範圍。則既若是矣。其積極的進取之範圍。則亦有焉。在甲種國體之下爲政治活動。在乙種反對國體之下仍爲同樣之政治活動。此不足成爲政治家之節操問題。惟犧牲其平日政治上之主張。以售易一時政治上之地位。斯則成爲政治家之節操問題耳。是故不問國體只問政體之一大義。實徹上徹下。而政治家所最宜服膺也。

夫國體本無絕對之美。而惟以已成之事實。爲其成立存在之根原。欲憑學理爲主奴。而施人爲的取舍於有間。寧非天下絕癡妄之事。僅癡妄猶未足爲深病也。惟於國體挾一愛憎之見。而以人爲的造成事實。以求與其愛憎相應。則禍害之中於國家。將無已時。故鄙人生平持論。無論何種國體。皆非所反對。惟在現行國體之下。而思以言論鼓吹。他種國體則無論何時皆反對之。昔吾對於在君主國體之下。而鼓吹共和者。嘗施反對矣。吾前後關於此事之辯論。殆不下二十萬言。直至辛亥革命既起。吾於其年九月。猶著一小冊。題曰新中國建設問題。爲最後維持舊國體之商

推。吾果何愛於其時之皇室者。彼皇室之僂辱我。豈猶未極。苟微革命。吾至今猶爲海外之僂民耳。復次。當時皇室政治。種種予人以絕望。吾非童騃。吾非聾瞶。何至漫無感覺。顧乃冒天下之大不韙。思爲彼勾垂絕之命。豈有他哉。以爲若在當時現行國體之下。而國民合羣策合羣力以圖政治之改革。則希望之遂。或尙有其期。舊國體一經破壞。而新國體未爲人民所安習。則當驟然蛻變之數年間。其危險苦痛。將不可思議。不幸則亡國恆於斯。卽幸而不亡。而緣此沮政治改革之進行。則國家所蒙損失。已何由可贖。嗚呼。前事豈復忍道。吾請國中有心人。試取甲辰乙巳兩年新民叢報中之拙箸一覆觀之。凡辛亥迄今數年間。全國民所受之苦痛。何一不經。吾當時層層道破。其惡現象循環迭生之程序。豈有一焉能出吾當時預言之外。然而大聲疾呼。垂涕婉勸。遂終無福命以荷國民之嘉納。而變更國體所得之結果。今則既若是矣。

今喘息未定。而第二次變更國體之議又復起。此議起因之真相何在。吾未敢深知。

就表面觀之。乃起於美國博士古德諾氏一席之談話。古氏曾否有此種主張。其主張之意何在。亦非吾所敢深知。古氏與某英文報記者言。則謂並未嘗有此主張云。顧吾竊有感者。古氏論中各要點。若對於共和君主之得失爲抽象的比較。若論國體須與國情相適。若歷舉中美南美墨葡之覆轍。凡此諸義。本極普通。非有甚深微妙。何以國中政客如林。學士如鯽。數年之間。並此淺近之理論事實而無所覺識。而至今乃忽借一外國人之口以爲重。吾實惑之。若曰此義非外國博士不能發明耶。則其他勿論。卽如鄙人者。雖學識謏陋。不逮古博士萬一。然博士今茲之大箸。直可謂無意中與我十年舊論同其牙慧。特其透關精悍。尙不及我什分之一百分之一耳。此非吾妄自夸誕。坊間所行「新民叢報」「飲冰室文集」「立憲論與革命論之激戰」「新中國建設問題」等。不下百數十萬本。可覆按也。獨惜吾睛不藍。吾髻不赤。故吾之論宜不爲國人所傾聽耳。夫孰謂共和利害之不宜商榷。然商榷自有其時。當辛亥革命初起。其最宜商榷之時也。過此以往。則殆非復可以商榷之時也。湖口亂事繼起。正式大總統未就任。列國未承認共和時。或尙

有商華之餘。當彼之時。公等皆安在。當彼之時。世界學者比較國體得失之理論。豈地然亦僅矣。當彼之時。美墨各國。豈皆太平宴樂。絕無慘狀。呈現以資我龜。無一箸述足供參考。當彼之時。迂拙愚戇如鄙人者。以羈泊海外之身。憂共和之不適。著論騰書。淚枯血盡。吾生平書札不存。今無可取。然得吾書者。當自知之。吾當時有詩云。輾轉論寄。登報則有數。而識時務之俊傑。方日日以促進共和爲事。謂共和爲萬國治安之極軌。謂共和爲中國歷史所固有也。嗚呼。天下重器也。可靜而不可動也。豈其可以翻覆嘗試。廢置如弈棋。謂吾姑且自埋焉。而預計所以自擇之也。譬諸男女婚媾。相攸伊始。宜慎之又慎。萬不可孟浪以失身於匪人。偷蹈危機。則家族親知。臨事犯顏以相匡救。宜也。當前此饒有審擇餘地之時。漫置不省。相率慫恿。以遂苟合。及結縵已歷年所。乃日聒於其旁曰。汝之所天。殊不足以仰望而終身也。愛人以德。宜如是耶。夫使共和而誠足以亡國也。則須知當公等興高采烈以提倡共和促進共和之日。卽爲陷中國於萬劫不復之時。諺有之。既有今日。何必當初。人生幾何。造一次

大罪孽猶以爲未足。忍又從而益之也。夫共和之建。曾幾何時。而謀推翻共和者。乃以共和元勳爲之主動。而其不識時務。猶稍致留戀於共和者。乃反在嗜昔反對共和之人。之天下怪事。蓋莫過是。天下之可哀。又莫過是也。

今之論者則曰。與其共和而專制。孰若君主而立憲。夫立憲與非立憲。則政體之名詞也。共和與非共和。則國體之名詞也。吾儕平昔持論。只問政體不問國體。故以爲政體誠能立憲。則無論國體爲君主爲共和。無一而不可也。政體而非立憲。則無論國體爲君主爲共和。無一而可也。國體與政體。本截然不相蒙。謂欲變更政體。而必須以變更國體爲手段。天下寧有此理論。而前此論者。謂君主決不能立憲。惟共和始能立憲。吾前此與革命黨論戰時。彼黨持論如此。今茲論者。又謂共和決不能立憲。惟君主始能立憲。吾誠不知其據何種論理。以自完其說也。吾今請先與論者確定立憲之界說。然後徐察其論旨之能否成立。所謂立憲者。豈非必有監督機關與執行機關相對峙。而政權之行使。常蒙若干之限制耶。所謂君主立憲者。豈非以君主無責任爲最大原

則以建設責任內閣爲必要條件耶。既認定此簡單之立憲界說。則更須假定一事

實以爲論辯之根據。吾欲問論者以將來理想上之君主爲何人。更質言之。則其人

爲今大總統耶。抑於今大總統以外而別熏丹穴以求得之耶。今大總統不肯辭制

之宜言今不通假定以資辨論耳不致之罪吾所甘受也如曰別求得其人也。則將置今大總統於何地。大總統

盡瘁國事既久。苟自爲計者。豈不願速釋此重負。頤養林泉。試問我全國國民。能否

容大總統以自逸。然則將使大總統在虛君之下而組織責任內閣耶。就令大總統

以國爲重。肯降心相就。而以全國託命之身。當議會責任之衝。其危險又當何若。是

故於今大總統以外。別求得君主。而謂君主立憲即可實現。其說不能成立也。如曰

卽戴今大總統爲君主也。微論我大總統先自不肯承認也。就令大總統爲國家百

年大計起見。甘自犧牲。一切以徇民望。而我國民所要求於大總統者。豈希望其作

一無責任之君主。夫無責任之君主。歐美人常比諸受參之肥臚耳。優美崇高之裝

飾品耳。以今日中國萬急之時局。是否宜以如此重要之人。投諸如此閑散之地。藉

曰。今大總統不妨爲無責任之君主也。而責任內閣之能否成立。能否適用。仍是一問題。非謂大總統不能容責任內閣生存於其下也。現在國中欲求具此才能資望之人。足以代元首負此責者。吾竟苦未之見。蓋今日凡百艱鉅。非我大總統自當其衝。云誰能理。任擇一人而使之代大總統負責。微論其才力不逮也。而威令先自不行。昔之由內閣制而變爲總統制。蓋適應於時勢之要求。而起廢之良藥也。今後一兩年間之時勢。豈能有以大異於前。而謂國體一更。政制即可隨之翻然而改。非英雄欺人之言。卽書生迂闊之論耳。是故假定今大總統肯爲君主。而謂君主立憲即可實現。其說亦不能成立也。

然則今之標立憲主義以爲國體論之護符者。除非其於立憲二字別有解釋。則吾不敢言。夫前清之末葉。則固自謂立憲矣。試問論者能承認否。且吾欲問論者挾何券約。敢保證國體一變之後。而憲政即可實行而無障。如其不然。則仍是單純之君主論。非君主立憲論也。既非君主立憲。則其爲君主專制。自無待言。不忍於共和之

敵。而欲以君主專制代之。謂爲良圖。實所未解。今在共和國體之下。而暫行專制。其中種種不得已之理由。犯衆謗以行之。尙能爲天下所共諒。今如論者所規畫。欲以立憲政體與君主國體爲交換條件。使其說果行。則當國體改定伊始。勢必且以實行立憲宣示國民。宣示以後。萬一現今種種不得已之理由者。依然存在。爲應彼時時勢之要求起見。又不得不仍行專制。吾恐天下人遂不復能爲元首諒矣。夫外蒙立憲之名。而內行非立憲之實。此前清之所以崩頽也。詩曰。殷鑒不遠。在夏后之世。論者其念諸。

且論者如誠以希求立憲爲職志也。則曷爲在共和國體之下。不能遂此希求。而必須行曲以假塗於君主。吾實惑之。吾以爲中國現在不能立憲之原因。蓋有各種。或緣夫地方之情勢。或緣夫當軸之心理。或緣夫人民之習慣與能力。然此諸原因者。非緣因行共和而始發生。卽不能因非共和而遂消滅。例如上自元首。下及中外大小獨立官署之長官。皆有厭受法律束縛之心。常感自由應付爲便利。此卽憲政一

大障礙也。問此於國體之變不變有何關係也。例如人民絕無政治興味。絕無政治智識。其道德及能力皆不能組織真正之政黨。以運用神聖之議會。此又憲政一大障礙也。問此於國體之變不變有何關係也。諸類此者。若令吾悉數之。將累數十事而不能盡。然皆不能以之府罪於共和。甚章章也。而謂共和時代不能得者。一入君主時代即能得之。又謂君主時代能得者。共和時代決不能得之。以吾之愚。乃百思不得其解。吾以爲中國而思實行立憲乎。但求視新約法爲神聖。字字求其實行。而無或思遯於法外。一面設法多予人民以接近政治之機會。而毋或壅其智識。關其能力。挫其興味。壞其節操。行之數年。效必立見。不此之務。而徒以現行國體爲病。此朱子所謂不能使船嫌溪曲者也。

主張變更國體者最有力之論據。則謂當選舉總統時易生變亂。此誠有然。吾十年來不敢輕於附和共和則亦以此。論者如欲自伸其現時所主張以駁詰我。吾勸其不必自行屬稿。不如轉錄吾舊著。較爲痛快詳盡也。今幸也茲事既已得有比較的

補救良法。蓋新頒之大總統選舉法。事實上已成爲終身總統制。則今大總統健在之日。此種危險問題自未由發生。所憂者乃在今大總統千秋萬歲後事耳。夫此事則豈復國民所忍言。然人生血肉之軀。卽上壽亦安能免。固無所容其忌諱。今請遂爲毋諱之言。吾以爲若天佑中國。今大總統能更爲我國盡瘁至十年以外。而於其間整飭紀綱。培養元氣。固結人心。消除隱患。自茲以往。君主可也。共和亦可也。若昊天不弔。今大總統創業未半。而遽奪諸國民之手。則中國惟有糜爛而已。雖百變其國體。夫安有幸。是故將來中國亂與不亂。全視乎今大總統之壽命與其御宇期內之所設施。而國體無論爲君主爲共和。其結果殊無擇也。聞者猶有疑乎。請更窮極事理以質言之。夫君主共和之異。則亦在元首繼承法而已。此種繼承法。雖今元首在世時制定之。然必俟今元首卽世時而始發生效力。至易見也。彼時所發生之效力。能否恰如所期。則其一。當視前元首生前之功德威信。能否及於身後。其二。當視彼時有無梟雄跋扈之人。其人數之多寡。其所憑藉是否足以持異議。吾以爲立此

標準以測將來。無論爲君主爲共和。其結果常同一也。現行大總統選舉法。規定後任大總統。應由前任大總統推薦。預出其名以藏諸石室金匱。使今大總統一面崇閱其功德而鞏固其威信。令國人心悅誠服。雖百世之後。猶尊重其遺令而不忍悖。一面默察將來易於釀亂之種子。在何處。思所以預防維而消弭之。其種子存乎制度上耶。則改其制度。毋使爲野心家之資。其種子存乎人耶。則裁抑其人。導之以正。善位置而保全之。毋使陷於不義。漢光武宋太祖更一面慎擇可以付託大業之人。依大總統選舉法無論傳賢傳子純屬前任大總統之自由也試以大任以養其望。假以實力以重其威。金匱中則以其名哀然居首。而隨舉不足重輕之。二人以爲之副而已。如是則當啓匱投票之時。豈復有絲毫紛爭之餘地。代代總統能如是。雖行之數百年不敝可也。而不然者。則區區紙片上之皇室典範。抑何足恃。試歷覽古來帝王家之掌故。其陳尸在堂稱戈在闕者。又何可勝數。徒可知國家安危治亂之所伏。固別有在。而不在憲典形式上之共和君主明矣。論者盛引墨西哥之五總統爭立及中美南美葡萄牙之喪亂。

以爲共和不如君主之鐵證。推其論指。得毋謂此諸國者苟變其國體爲君主。而喪亂遂可以免也。吾且詰彼。彼爹亞士之統治墨西哥三十年矣。而今歲五月。月份記不確

始客死於外。使因總統繼承問題而致亂。則亂宜起於今年耳。若謂國體果爲君主斯可以毋亂。且使爹亞士當三十年前。而有如古德諾者以爲之提示。有如籌安會者以爲之鼓吹。而爹氏亦憬然從之。以制定其皇室典範。則墨人宜若可以長治久安與天同壽矣。而豈知苟爾爾者。則彼之皇室典範未至發生效力時。彼自身先已遜荒於外。其皇室典範猶廢紙也。夫及身猶不能免於亂。而謂死後恃一紙皇室典範可以已亂。五尺之童。有以知其不然矣。故墨西哥之必亂。無論爲共和爲君主。其結果皆同一也。所以者何。爹亞士假共和之名。行專制之實。在職三十年。不務培養國本。惟汲汲爲固位之計。擁兵自衛。以劫持其民。又慮軍隊之驕橫。常挑間之使互相反目。以遂己之操縱。摧鋤異己。惟力是視。其對於愛國之士。或賄收以變其節。或暗殺以戕其生。又好鋪張門面。用財如泥。外則廣借外債。內則橫征暴斂。以至民窮

財盡。無可控懇。吾當十年前嘗評參氏爲並時無兩之怪傑。然固已謂彼死之後洪

水必來。墨民將無噍類矣。此皆吾十年前評參氏之言。嘗見於新民叢報及新大

第一文。述參氏之政治理想。其言尤爲詳盡。見國風報。湯文出版時。墨亂方始起也。由參氏之道以長國家。幸而託於共和之

名。猶得竊據三十年。易以君主。恐其亡更早矣。中美南美諸國亦然。歷代總統。皆以

武力爲得位之階梯。故武力相尋無已時。共和不適。固不失爲致亂之一原因。若謂

此爲唯一之原因。吾有以明其不然矣。若葡萄牙改共和後不免於亂。斯固然也。然

彼非因亂。又何以成共和。前此亂時。其國體非君主耶。謂共和必召亂。而君主即足

以致治。天下寧有此論理。波斯非君主國耶。土耳其非君主國耶。俄羅斯非君主國

耶。試一翻其近數十年之歷史。不亂者能有幾稔。彼曾無選舉總統之事。而亦如此。

則何說也。我國五胡十六國五代十國之時。亦曾無選舉總統之事。而喪亂慘酷。一

如墨美。則又何說也。凡立論者。徵引客觀之資料。不能專憑主觀的愛憎。以爲去取。

果爾者。不能欺人。徒自蔽耳。平心論之。無論何種國體。皆足以致治。皆足以致亂。治

亂之大原。什九恆繫於政象而不繫於國體。而國體與國情不相應。則其導亂之機括較多且易。此無可爲諱也。故鄙人自始不敢妄倡共和。至今仍不敢迷信共和。與公等有同情也。顧不敢如公等之悍然主張變更國體者。吾數年來懷抱一種不能明言之隱痛深慟。常覺自辛亥壬子之交。鑄此一大錯。而中國前途之希望。所餘已復無幾。蓋既深感共和國體之難以圖存。又深感君主國體之難以規復。是用怵惕彷徨。憂傷蕉萃。往往獨居深念。如發狂易。特以舉國人方皆心灰意盡。吾何必更增益此種楚囚之態。故反每作壯語以相煦沫。然吾力已幾於不能自振矣。吾友徐佛蘇當五六年前常爲我言。謂中國勢不能不革命。革命勢不能不共和。共和勢不能不亡國。吾至今深味其言。欲求所以祓此妖讖者。而殊苦無術也。夫共和國體之難以圖存。公等當優能言之矣。吾又謂君主國體之難以規復者。則又何也。蓋君主之爲物。原賴歷史習俗上一種似魔非魔的觀念。以保其尊嚴。此種尊嚴。自能於無形中發生一種效力。直接間接以鎮福此國。君主之可貴。其必在此。雖然。尊嚴者不可

褻者也。一度褻焉。而遂將不復能維持。譬諸范彫土木偶。名之曰神。昇諸闕殿。供諸華龕。羣相禮拜。靈應如響。忽有狂生。拽倒而踐踏之。投諸溷淪。經旬無狀。雖復昇取。以重入殿龕。而其靈則已渺矣。自古君主國體之國。其人民之對於君主。恆視爲一種神聖。於其地位不敢妄生言思擬議。若經一度共和之後。此種觀念。遂如斷者之不可復續。試觀並世之共和國。其不患苦共和者有幾。而遂無一國焉能有術以脫共和之軌。就中惟法國。共和以後。帝政兩見。王政一見。然皆不轉瞬而覆也。則由共和復返於君主。其難可想也。我國共和之日。雖曰尙淺乎。然醞釀之則既十餘年。實行之亦既四年。當其醞釀也。革命家醜詆君主。比諸惡魔。務以滅殺人民之信仰。其尊嚴漸褻。然後革命之功乃克集也。而當國體驟變之際。與既變之後。官府之文告。政黨之宣言。報章之言論。街巷之談說。道及君主。恆必以惡語冠之隨之。蓋尊神而入溷淪之日久矣。今微論規復之不易也。強爲規復。欲求疇昔尊嚴之效。豈可更得。復次。共和後規復君主。以舊王統復活爲勢最順。使前清而非有種族嫌疑。則英之

查理第二法之路易第十八。原未嘗不可出現於我國。然滿洲則非其倫也。若新建之皇統。則非經若干年之艱難締構功德在民。其克祈永命者希矣。是故吾數年來獨居深念。亦私謂中國若能復返於帝政。庶易以圖存而致強。而欲帝政之出現。惟有二途。其一。則今大總統內治修明之後。百廢具興。家給人足。整軍經武。嘗膽臥薪。遇有機緣。對外一戰而霸。功德巍巍。億兆敦迫。受茲大寶。傳諸無窮。其二。則經第二次大亂之後。全國鼎沸。羣雄割據。翦滅之餘。乃定於一。夫使出於第二途耶。則吾儕何必作此祝禱。果其有此。中國之民無子遺矣。而戡定之者是否爲我族類。益不可知。是等於亡而已。獨至第一途。則今正以大有爲之人。居可有爲之勢。稍假歲月。可冀旋至而立有效。中國前途一綫之希望。豈不在是耶。故以謂吾儕國民之在今日。最宜勿生事以重勞總統之慮。俾得專精壹慮。爲國家謀大興革。則吾儕最後最大之目的。庶幾有實現之一日。今年何年耶。今日何日耶。大難甫平。喘息未定。強鄰脅迫。吞聲定盟。水旱癘蝗。災區徧國。噉鴻在澤。伏莽在林。在昔哲后。正宜撤懸避殿。

之時。今獨何心。乃有上號勸進之舉。夫果未熟而摘之。實傷其根。孕未滿而催之。實戕其母。吾疇昔所言中國前途一綫之希望。萬一以非時之故。而從茲一蹶。則倡論之人。雖九死何以謝天下。願公等慎思之。

詩曰。民亦勞止。汙可小息。自辛亥八月迄今。未盈四年。忽而滿洲立憲。忽而五族共和。忽而臨時總統。忽而正式總統。忽而制定約法。忽而修改約法。忽而召集國會。忽而解散國會。忽而內閣制。忽而總統制。忽而任期總統。忽而終身總統。忽而以約法暫代憲法。忽而催促制定憲法。大抵一制度之頒行之平均不盈半年。旋即有反對之新制度起而摧翻之。使全國民彷徨迷惑。莫知適從。政府威信掃地盡矣。今日對內對外之要圖。其可以論列者不知凡幾。公等欲盡將順匡救之職。何事不足以自效。何苦無風鼓浪。興妖作怪。徒淆民視聽。而詬國家以無窮之戚也。

吾言幾盡矣。惟更有一二義宜爲公等忠告者。公等主張君主國體。其心目中之將來君主爲誰氏。不能不求公等質言之。若欲求諸今大總統以外耶。則今大總統朝

甫息肩。中國國家暮卽屬纊。以公等之明。豈其見不及此。見及此而猶作此陰謀。寧非有深仇積恨於國家。必絕其命而始快。此四萬萬人所宜共誅也。若卽欲求諸今大總統耶。今大總統卽位宣誓之語。上以告皇天后土。下則中外含生之儔實共聞之。年來浮議漸興。而大總統偶有所聞。輒義形於色。謂無論若何敦迫。終不肯以奪志。此凡百僚從容瞻覲者所常習聞。卽鄙人固亦歷歷在耳。而馮華甫上將且爲余述其所受誥語。謂已備數椽之室於英倫。若國民終不見舍。行將以彼土作汝上。由此以談。則今大總統之決心。可共見也。公等豈其漫無所聞。乃無端而議此非常之舉耶。設念及此。則侮辱大總統之罪。又豈擢髮可數。此亦四萬萬人所宜共誅也。復次公等曾否讀約法。曾否讀暫行刑律。曾否讀結社集會法。曾否讀報律。曾否讀一年來大總統關於淆亂國體懲儆之各申令。公等又曾否知爲國民者應有恪遵憲典法令之義務。乃公然在輦轂之下。號召徒衆。煽動革命。凡謀變更國體則謂之革命此政治學之通義也執法者憚其貴近。莫敢誰何。而公等乃益白晝橫行。無復忌憚。公等所籌將來之

治安如何。吾不敢知。而目前之紀綱。則既被公等破壞盡矣。如曰無紀綱而可以爲國也。吾復何言。如其否也。則請公等有以語我來。且吾更有願爲公等進一解者。公等之倡此議。其不願徒託諸空言甚明也。其必且希望所主張者能實見施行。更申言之。則希望其所理想之君主國體一度建設。則基業永固。傳諸無窮也。夫此基業果遵何道始能永固。以傳諸無窮。其必自國家機關令出。惟行朝野上下守法如命。今當開國承家伊始。而首假塗於犯法之舉動。以爲資。譬諸欲娶婦者。橫挑人家閨闈。以遂苟合。曰但求事成。而節操可毋沾沾也。則其既爲吾婦之後。又有何詞以責其不貞者。今在共和國體之下。而曰可以明目張胆集會結社。以圖推翻共和。則他日在君主國體之下。又曷爲不可以明目張胆集會結社。以圖推翻君主。使其時復有其他之博士提示別種學論。有其他之團體希圖別種活動。不知何以待之。詩曰。毋教猱升木。如塗塗附。謀國者而出於此。其不智不亦甚耶。孟子曰。君子創業垂統。爲可繼也。以不可繼者詔示將來。其不祥不亦甚耶。昔于令升作晉紀總論。推原司

馬氏喪亂之由。而歎其創基植本異於三代。陶淵明之詩亦曰。本不植高原。今日復何悔。嗚呼。吾觀於今茲之事。而隱憂乃無極也。

（附言）吾作此文既成後。得所謂籌安會者寄示楊度氏所著君憲救國論。偶一翻閱。見其中有數語云。「蓋立憲者。國家有一定之法制。自元首以及國人。皆不能爲法律外之行動。賢者不能逾法律而爲善。不肖者亦不能逾法律而爲惡。」深歎其於立憲精義。能一語道破。惟吾欲問楊氏所長之籌安會。爲法律內之行動耶。抑法律外之行動耶。楊氏賢者也。或能自信非踰法律以爲惡。然得毋已踰法律以爲善耶。嗚呼。以昌言君憲之人。而行動若此。其所謂君憲者。從可想耳。而君憲之前途亦從可想耳。

孟子曰。予豈好辯哉。予不得已也。以生平只問政體不問國體如鄙人者。曷爲當前此公等第一次主張變更國體時。而嘵嘵取厭。當今日公等第二次主張變更國體時。而復嘵嘵取厭。夫變更政體。則進化的現象也。而變更國體。則革命的現象也。進

化之軌道。恆繼之以進化。而革命之軌道。恆繼之以革命。此徵諸學理有然。徵諸各國前事亦什九皆然也。是故凡謀國者必憚言革命。而鄙人則無論何時皆反對革命。今日反對公等之君主革命論。與前此反對公等之共和革命論。同斯職志也。良以中國今日當元氣彫敝。汲汲顧影之時。竭力裁之。猶懼不培。並日理之。猶懼不給。豈可復將人才日力耗諸無用之地。日擾擾於無足重輕之國體。而阻滯政體改革之進行。徒阻滯進行。猶可言也。乃使舉國人心皇皇。共疑駭於此種翻雲覆雨之局。不知何時焉而始能稅駕。則其無形中之斲喪。所損失云何能量。詩曰。嗟我兄弟。邦人諸友。莫肯念亂。誰無父母。嗚呼。論者其念之哉。其念之哉。

或曰。革命者事實之不得已也。天下惟已成之事實爲不可抗。吾子疇昔抗之不已。以自取僇辱。今何必復爾爾者。惟然。吾固知之。然使吾捐棄吾良心之所主張。吾之受性。實有所不能。故明知其無益而不能自己也。屈原賚志於汨羅。而賈生損年於墮馬。問其何以然。恐非惟不能喻於人。抑亦不自喻也。吾昔曾有詩云。十年以後當

思我舉國猶狂欲語誰。吾生平之言亦多矣。大抵言之經十年之後。未有不繫人懷思者。然非至十年以後。則終無道以獲國人之傾聽。其爲吾之不幸耶。其爲國家之不幸耶。嗚呼。吾願自今十年之後。國人毋復思吾今日之言。則國家無疆之休焉耳。

袁政府偽造民意密電書後

丙辰

雲南軍政府討賊檄文中。指斥袁世凱運動帝制之罪惡。有威逼利誘矯誣民意等語。袁氏乃嗾其素所奴畜之參政院反唇相稽。謂雲南亦曾經表決贊成。曾經請願推戴。誰實逼之而誰實誘之者。嗚呼。吾至是而不得不嘆袁氏惡膽之鉅而凶顏之厚也。自國體問題發生以來。所謂討論者。皆袁氏自討自論。所謂贊成者。皆袁氏自贊自成。所謂請願者。皆袁氏自請自願。所謂表決者。皆袁氏自表自決。所謂推戴者。皆袁氏自推自戴。舉凡國內國外明眼人。其誰不知者。然而袁氏方以爲天下人皆易欺。狡不自承。以至今日。今北京政府致各省將軍巡按密電之全文既暴露矣。其電皆有姓名。有月日。有印據。原紙且經軍政府拍照印布。袁氏及其黨人縱有萬手。

當莫能揀。縱有萬喙。當莫能賴。則請我全國父老昆弟。乃至普天下萬國含生負氣之人類。試一張目以視。一閉目以思。此果何等妖孽。何等罪惡。而乃容其橫行於光天化日之下。而莫或過問也。今請將其各電中要點。摘錄指證之。九月二十六日孫毓筠電云。（現擬另籌徵求民意辦法。由各省將軍巡按使都統就在省各縣紳民中。每縣擇定一人。召集臨時公民大會。）九月二十七日籌安會代表團電云。（各縣投票人。事實上雖係軍民長官指定。而形式上仍須用各縣推舉字樣。以昭鄭重。一面指定各縣投票人。一面即將各縣投票人姓名分飭各縣知事。補具詳文。正式推舉。但須倒填日月耳。）八月三十日段芝貴等十人電云。（現擬定第一次辦法。用各省公民名義。向參政院代行立法院上請願改革書。每省各具一請願書。均由此間代辦。隨將稿底電聞。請將尊名並貴省紳商列入。）夫公民名義而曰用。誰用之。政府用之也。用其名者。謂不必取其實云爾。請願改革公民。而由將軍巡按使都統就在省人員擇定。公民耶。私民耶。請讀者一裁判之。各省請願改革書。乃由段芝

貴等十人代擬。此誰實願之。而誰實請之者。乃至二十餘省之將軍巡按紳商。皆由北京政府代爲之列名。民意耶。官意耶。帝意耶。請讀者一裁判之。九月二十九日朱啓鈴等電云。（現正提議另組公民大會。卽在各省會地點開會表決。以期速定大計。惟組織之方法。雖由參政院議定。而組織之精神。則在各監督長官有以操縱之而利用之。此項公民。每縣擬公推一人。能於在省各機關中挑選此項人員。必不至於誤會意旨。）觀此則公民機關。全恃長官之操縱利用可知也。請讀者試思所謂利用操縱者何事。而意旨之示人以勿誤會者又何事也。公民而在省中各機關挑選。公民耶。官吏耶。請讀者一裁判之。十月七日朱啓鈴等十人電云。（國民代表大會推戴電中。須有恭戴今大總統袁世凱爲中華帝國皇帝字樣。委託參政院爲國民代表大會總代表電。須用各省國民大會名義。至商軍政各界推戴電。簽名者愈多愈妙。將來宣詔登極時。國民代表大會。及商軍政各界慶賀書。亦請預擬備用。）觀此則推戴袁世凱之由來可知也。參政院得有國民總代表資格之由來可知也。

乃至各省各界無量數之推戴電及慶賀書其由來皆可知也。民意耶。官意耶。帝意耶。請讀者一裁判之。十月十日國民會議事務局電云。（國民會議議員。各縣之初選當選人。實爲產出國民代表之樞機。允宜特別注意。各縣初選監督。當能體會入微。善爲運用。儘可於未舉行初選之前。先將有被選資格之人。詳加考察。擇其性行純和。宗旨一貫。能就範圍者。預擬爲初選當選人。再將選舉人設法指揮。妥爲支配。果有滯礙難通處。不妨隱加以無形之強制。）觀此則國民大會之當選人。以何種方法產出可知也。所謂體會運用。所謂能就範圍。所謂指揮支配。所謂無形強制。請讀者試思此何等語。其中含有幾許惡孽。更問讀者此項選舉人。能否有絲毫自由選擇當選人之餘地。此項代表人。能否有絲毫自由主張意見之餘地。而天下萬國往古來今果聞有此種選舉法焉否也。十月十一日朱啓鈴等十人電云。（每縣初選當選人來省報到。必須設招待員。或派員疏通意見。再由監督長官以談話宴飲爲名。召之至署。將君憲要旨。及中國大勢。並將擬定充選之人名示之。須用種種方

法。總以必達目的爲止。十月二十六日朱啓鈴等十人電云。（國體投票開票後。當卽行推戴。無須再用投票手續。卽由公等演說應推戴袁世凱爲中華帝國大皇帝。如贊成。應起立表決。後卽將擬定之國民推戴書。交請各代表署名。事畢。再由公等演說推戴。及催促大皇帝卽位之事。可用國民代表名義。委託代行立法院爲總代表。卽將預擬之國民代表致代行立法院電稿。交請各代表贊成。至推戴書文內必須敘入字樣。已將漾電奉達。此四十五字。萬勿更改。）嗚呼。吾遂錄至此。則已無從更下批評。讀者但釋文察義。則可以恍然於全國一千七百餘票。何故無一票之反對。可以恍然於各省投票決定國體後。何故皆卽以同日上推戴書。而無一省之延緩。可以恍然於各省何故一致委託參政院爲總代表。而無一省之參差。可以恍然於各省推戴書中。何故皆用恭戴今大總統袁世凱爲中華帝國皇帝承天建極傳之萬世等四十五字。而無一字之異。嗚呼。民意耶。官意耶。帝意耶。請讀者自裁判之。十月二十九日國民會議事務局電云。（前次電達以後。尊處用款。有無窒礙情

形。統希隨時密示。本局謹當竭誠相助。以便尊處放手辦事。請讀者掩卷一思。所放手以辦者何事。所竭誠以助者何款。吾更何言。吾惟欲問外國資本家借款與我者。與夫我國民之應募三四年公債者。購儲蓄票者。捐救國儲金者。當初夢想所及。曾知其所出之款。乃作此項用途否也。十月十一日國民會議事務局電云。（京外官署往來密商之件。實爲治亂安危所係。設或稍有洩漏。轉蹈事機不密之嫌。而事關國本。密件若傳於道路。尤恐貽政治歷史之污。此節對內對外。動關國家威信。務望特派親信人員嚴密保管。）又十二月二十一日該局電云。（此項電文。無論如何慎密。終涉跡象。倘爲外人偵悉。不免妄肆品評。更或史乘流傳。遂留開國缺點。中央再四思維。以爲不如一律查明燒燬。萬望趕速慎密辦理。）吾不知讀者諸君讀至此兩電。其感想何如。吾所最怪者。則袁氏及其黨人。乃猶知此爲政治歷史之污。乃猶知此爲開國缺點。乃猶知此爲有傷國家威信。乃猶知此爲難逃外人品評。夫袁氏不嘗日日揚言謂改變國體主權。在民政府更無發言之餘地乎。謂吾誓死

不肯爲帝。無奈國民全體擁戴。強迫勉犧牲身家以從其請乎。若果爾爾者。誠可謂最大之榮譽。最高之道德。何所謂污。何所謂缺。何害於威信。何畏於品評。而祕密之而燒燬之何爲者也。以切切祕密亟亟燒燬之件。又曷爲而全文暴露於天下萬國人之眼前。則吾願袁氏及其黨人勿怨他人。惟速自反焉可耳。十月十五日國民會議事務局電云。（國體改革。果能於形式上辦到絲毫無憾。自足奠久安長治之基。凡關於法律上之形式。除確有十分障礙者外。投票程序。務必表示鄭重。庶對內可以爲彈壓反側之資。對外可以杜干涉責任之漸。）十一月七日朱啓鈴等十人電云。（某國近藉口中國人心不一。恐有變亂。強拉英俄隨同勸告。此事萬無緩辦之理。各省票數全體推戴齊至時。政府自當稍取委蛇遜讓態度。以表示重視邦交之意。而在國民一方面。則宜表示決心。有進無退。使外人見我萬衆一心。則日之勸告。自歸無效而消滅矣。此事務希萬分祕密。）嗚呼。吾又不知我邦人士讀此。其感想復何如。彼曷爲而設此種種形式。謂卽此可以杜干涉也。及五國勸告既至。則又欲

假借所謂民意者以嚇退之。尤可笑者。勸告明明五國。彼乃又云某國藉口。強拉英俄。一若英俄等四國。全失其國家人格。全無復自由意志。惟聽某國之操縱指揮。一如彼之祕密奴使各省將軍巡按。奴使公民。奴使參政院然者。其侮辱友邦。至於此極。吾不知我友邦讀此。果作何感想也。至其欲勒逼國民表示決心。有進無退。使勸告無効而消滅者。我國民終受其逼勒與否。自是別一問題。若果悉遵彼之發蹤指示。則寧非政府率領全國國民演第二次義和團之惡劇。此非吾故爲深文周納。請明眼人觀因推果。一審發此電作此語者是何心理也。以上各節。略舉大端。至其種種鬼蜮情形。請讀者將各電原文子細熟觀。當能想像八九。質而言之。此次皇帝之出產。不外右手挾利刀。左手持金錢。嘯聚國中。最下賤無恥之少數人。如演傀儡戲者然。由一人在幕內牽線。而其左右十數嬖人。蠕蠕而動。此十數嬖人者。復牽第二線。而各省長官乃至參政院蠕蠕而動。彼長官等復牽第三線。而千七百餘不識廉恥之輩。冒稱國民代表者。蠕蠕而動。其醜態穢聲。播於社會者。何啻千百萬事。特其

眞憑實據。一時未能具體的暴白於大眾之前。故一任巧詞狡賴。莫可如何。今吾普請全國父老及友邦公正賢達之士。各憑良心以鞠此獄。第一請問數月以來。京外運動帝制所表現之事實。是否與各電所嗾使者一一符合。第二請問此諸電者。能否由反對派捏造片詞隻字。拍照蓋印。原紙之影相機器。是否可憑。第三請問段芝貴朱啓鈴梁士詒周自齊張鎮芳袁乃寬等十餘人。是否袁氏爪牙心腹。國民會議事務局。是否袁氏機關。(堂密)(華密)等電碼。是否袁氏獨有之祕密符號。由此觀之。則此一齣傀儡戲。全由袁氏一人獨演。更安有絲毫疑義存者。然吾料袁氏於窮無復之之時。必且將爲無賴之狡辯。謂此等電皆彼輩羣小所私發。我始終未嘗與聞。若果爾者。則袁氏應是土木偶人。於萬事無所知覺。天下甯有此情理。即使強執無理之理。而硬推諉爲未嘗預聞祕密。則猶有許多公開之事。袁氏亦得諉爲不聞不知否。彼籌安會。非顯然犯罪之團體耶。據約法法律命令。無論若何辯護。該會員斷不能逃極刑。而在輦轂之下。白晝橫行。袁氏豈得云未見。何爲不解散其會。逮捕

其人參政院之團體開票。在十一月十一日。當未開票以前。人民之贊成君主。贊成共和。政府何從預知。而所謂大典籌備處者。於九月下旬已經成立。在總統府中設辦事機關。其處長處員。皆袁氏自行任命。袁氏又得諉爲不聞不知否。據此可知此項密電者。皆由袁氏強迫段芝貴朱啓鈴周自齊梁士詒等十餘人用其名義以拍發。與彼電文中所商定強迫公民用其名義以推戴者。同一手法。平心論之。此次罪惡。豈惟各省將軍巡按使不能負其責任。卽段朱周梁輩。亦僅爲從犯。而主犯實在袁世凱之一人。各省將軍巡按使。就法律上之責任言之。彼等皆有服從中央命令之義務。中央所命。云何能抗。卽心中不以爲然。亦只得奉行惟謹。就政治上之責任言之。彼等欲扶持國家。翦滅叛賊。亦必須有所準備。待謀定然後動。觀於雲貴各省長官之態度。前此不得不虛與委蛇。至今日始能奉辭伐罪。則其他各省長官。類皆同一苦心。不難推見。故曰各省將軍巡按使無罪也。至如段朱周梁楊孫之輩。其人格之卑鄙醜惡。誠不足道。然不過欲做官耳。欲發財耳。若夫冒犯天下之大不韙。作

此罪惡滔天之陰謀。彼等尙無此膽量。譬之畜犬。非得主人之嗾使。安敢忘恣搏噬。是故此次陰謀。一切表裏之責任。皆應由袁氏一人完全負之。可斷言也。此獄之主名既定。則罪狀何若。願與全國父老及各友邦公正賢達之士更進鞠之。

法律上之罪狀。顯而易見者也。元首叛逆行爲之制裁。明載於約法中。其他若紊亂國憲之罪。陰謀煽動破壞國體之罪。見於刑律及單行法律命令中者。不下十數條。吾今不必一一徵引。若國家法律猶能保持絲毫效力者。則袁氏數月來之行爲。若者宜受死刑之宣告。若者宜受無期徒刑。或某等某等有期徒刑之宣告。若者宜受停止公權褫奪公權之宣告。若者一罪累犯。若者數罪俱發。案據事實。印合條文。鐵案如山。何所逃避。然法律既皆被犯罪人自身蹂躪以盡。國家所挾以繩之者。既全失其具。然則吾民除以實力擁護法律復活法律外。更有何道以圖救濟者。嗚呼。我國父老昆弟其諦思之。我友邦公正賢達之士其諦思之。使我國國約法第三十一條第九項猶能有一二分效力之存在。則今茲之事。以立法院一度之彈劾。大理院

一紙之裁判。萬事皆了。而何至動干戈於邦內。尤當知我中國此數年中。若猶爲有法律之國家。則袁氏與其徒黨。自當有所嚴憚。而種種獸性賊技。皆戢不敢發。更何從有今日之事。又當知此等憲典法令。本皆袁政府躬自制定頒布。就中號稱國家根本大法之約法。袁氏已惡原本之不便於己。而擅自改定。以成今本。我國民之於立法事業。久已無絲毫容喙之權能。一切法律。皆隨袁氏一人所認爲利便者以制定之。以自身所制定之法律。而自身日日破壞其效力。則法律更何所託命者。而託命於法律之下之人民。更何所託命者。嗚呼。吾欲問我全國父老昆弟。吾欲問我友邦公正賢達之士。問國家爲物。是否無法律而可以生存。問人民生息於無法律之國家之下者。是否有根據本能以亟求建設法律厲行法律之權利。是否有應犧牲一切以擁護現行法律之義務。夫我國民今日之反抗袁氏者。在外人或視爲法律外之行動。雖然。當思法律外之行動。誰實爲始作俑之人。使法律之爲物。尙有幾微之痕跡存留於袁氏心目中。則吾民固甚願在法律內與之周旋。譬之私人曲直之

相持。苟有法庭可以赴愬。誰樂舍此而出於決鬪。我國民今日所處之境遇。願我友邦公正明達之士一易地而思也。况乎卽執法律以相繩。則我國民今日之舉動。正自有法理上極強之根據。吾願我友邦公正賢達之士諦審諦觀。今茲之役。誰實爲革命。誰實爲叛亂。請問維持現行國體者爲革命耶。抑在現行國體之下謀推翻之。以別建反對之國體者爲革命耶。遵守現行憲法法律者爲叛亂耶。破壞現行憲法法律者爲叛亂耶。此種最普通之定義。無論何人。應皆可立答。而決無絲毫遊移商權之餘地明甚。則更請子細覆讀此等電文。而印合以數月來之事實。試問袁氏及其徒黨之爲革命爲叛亂。又豈更有絲毫遊移商權之餘地者。則更問國中既有此種革命叛亂之人。凡奉職於國家機關者。應否竭其力之所及以討伐而平定之。明乎此義。則知今茲各省將軍巡按使以中華民國守土之官。討中華民國叛國之賊。實爲法律範圍內應行之權利。不容辭之義務。或者不察。乃反以革命軍之名。加諸各省。其顛倒黑白。不亦甚耶。

抑我國民所爲深惡痛絕於袁氏者。不徒在其法律上之罪狀而已。而實在其道德上之罪狀。法律上之罪狀。害僅中於一時。道德上之罪狀。毒乃延於累世。法律上之罪狀。僅爲一國國民之所難恕容。道德上之罪狀。實爲世界人類所宜同嫉。道德之節目萬端。而其根本之根本。莫重於有信。一切惡人。皆可以遷善。惟專作妄語之人。自欺其良心之人。則永絕善根。萬劫不植。袁氏一生。其言與行。無一不相違。其心與口。無一而相應。彼袁氏蓋天下古今第一愛說謊且善說謊之人也。苟非爾者。何至有爾許多人爲其所賣。夫鄙人卽曾被賣之一人矣。彼其生平說謊之歷史。若悉數之。恐累數萬言而不能盡。卽以五年來兩次變更國體之已事論之。猶億當辛亥年（一九一二年）十一月之交。袁氏早已與武昌南京通款輸情。授受總統。其間蓋歷四五十日。而袁氏於此期間。蓋無日不指天誓日。謂以死效忠於清室。直至宣布共和之前數日。其心腹將帥若段祺瑞馮國璋張勳等。蓋猶在夢中也。至於此次之稱帝。彼其四年以來矢忠共和之言已彰彰在人耳目者且勿論。直至籌安會發生。

之前一月馮將軍入謁。彼猶言若強之爲帝。將逃往英倫。此語曾由馮將軍宣布之於各報中。盡人所同見也。籌安會發生以後。京外官吏往見者。彼之言論。壹皆與所以語馮將軍者大同小異。尤有外國報館訪事往謁。彼言帝制非所主張。彼常以恪遵約法擁護共和爲職志。此語登於紐約獨立週報中。上海泰晤士報及各報多轉載。又盡人所同見也。此猶可曰口說無憑。當九月初二日參政院開院時。彼所下教令。不嘗明言本大總統認改變國體爲不合事宜乎。此猶曰對內也。彼答覆五國警告。不嘗明言主權在民。人民欲采何種國體。政府無權過問乎。而豈知彼一面日日作此等語調。發此等文書。裝作浮雲富貴。屢萬乘之態。一面乃日日嗾使其徒黨徧發彼窮醜極穢之種種密電。欽派代表。敕令推戴。如此行爲。豈復知人間有羞恥事。夫以彼兩次就任。疊宣明誓。而背棄之若無物。天猶敢欺。何況於人。責以道德。徒形詞費。最可惜者。各友邦人士。至今猶在夢中。而甘受其侮弄者。尙多數耳。俚諺有云。寧遇大盜。勿逢狗偷。袁氏旣處心積慮。欲篡取國家爲其一姓之私產。使彼果有

膽量者。能堂堂正正標出旗幟曰。我欲爲帝。爾四萬萬人其速奉我爲帝。不爾者。吾將屠戮之。世界各國其速認我爲帝。不爾者。吾將攻伐之。似此雖蠻橫。猶不失爲有血有氣之一男子。今乃專用鼠竊伎倆。晝伏夜動。東偷一孟。西偷一鉢。以前清託孤之大臣。而盜賣前清。以民國服務之公僕。而盜竊民國。既假借外人言論（古德諾）以劫持吾民。復冒用吾民名義以欺罔列國。不自量度。而貿然嘗試。一遇挫折。則覲然乞憐。以總統爲未足。則覬覦皇帝。若皇帝做不成。則又將謀保總統。險詐反覆。卑劣無恥。一至此極。以此等人而爲一國之元首。吾實爲中國人羞之。以此等人而全世界人類四分之一歸其統治。吾實爲全世界人類羞之。護國軍總司令蔡將軍誓師之言曰。（吾儕今日不得已而有此義舉。非敢云必能救亡。庶幾爲我國民爭回一人格而已。）嗚呼。我全國父老昆弟。及我友邦公正賢達之士。曾亦知將軍此言。其中含有幾斗之血。幾斛之淚者。嗚呼。我國四萬萬人之人格。至今日已被袁世凱蹂躪而無復餘。袁氏自身原不知人之所以異於禽獸者何在。以爲一切人類通性。

惟見白刃則戰慄。見黃金則膜拜。吾挾此二物以臨天下。夫何求而不得者。四年以來。北京政府。曷嘗有所謂政治。惟有此二物之魂影。縱橫披猖盤旋熏灼於人人心目中而已。夫無論何國。皆中人之資居大多數。中人云者。導之善則可以嚮善。導之惡則可以趨惡。袁氏據一國之最高權。日日以黃金誘人於前。而以白刃脅人於後。務欲硬制軟化一國之人。以爲之奴隸。自非真強立之士。其不易自拔也有固然矣。嗚呼。吾實有奇恥深痛之語。羞與友邦人士言。而又不能不自訟於友邦人士之前者。蓋四年以來。我國士大夫之道德。實已一落千丈。其良心之麻木者。什人而七八。此無庸爲諱者也。而此種罪孽誰造之。吾敢斷言曰。袁氏一人造之。袁氏窺破人類公共之弱點。乃專務發達此弱點。以資其利用。其有能自制其弱點。而不甘受彼利用者。則必設法屠殺之。驅逐之。窘蹙之。使其不能自存。當前清之末。袁氏執政已專。用此策以自植勢力。我國政界惡濁之空氣。實自茲播種。及其爲總統。乃益煽而揚之。試思以此種人爲淘汰之術。挾大力以鼓鑄社會。云何可當。使袁氏帝國成立。康

續行此政策數年乃至數十年。其必善類日漸滅絕。惟惡種獨能流傳。其不至舉我全國人盡喪失其爲人類之價值焉而不止也。夫人類之生於宇宙間。自有其公共之目的。與公共之天職。卽各人各自濬發其良知良能。以貢獻於社會。而使社會日向上是已。然則人類社會一部分之墮落。卽爲人類社會全體公產之損耗。其理甚明。今全世界之人類十六萬萬耳。而其中乃有四萬萬見扼於袁氏之手。日日獎勵其獸性獸慾。而剝絕其人類之本能。此種人道公敵。若不驅除。吾恐世界末日之期。行將逼近矣。我國民之反抗袁氏。實由自覺爲人類全社會之一員。不甘使我自己及我子孫日淪於禽獸。蔡將軍所謂爲國民爭回人格者。此其義一也。復次。我國民道德雖云墮落。然現在已經墮落者。不過鬮官吏之一部分。其多數人民之質直潔白固依然也。卽官吏之大部分中。其良心雖日卽麻木。然究未嘗消滅也。袁氏欲爲帝則竟自帝。吾民力不能抗而聽其所爲。夫又何慙。今也不然。曰吾不欲爲帝也。汝等四萬萬人強帝我。我其何所逃避。嗚呼。我友邦人士欲知我國民有若干人

顧帝袁氏乎。吾恨有一法不能試演。若能召集全國國民於袁氏勢力不及之地。使爲無記名投票。則百票中必有九十九票之反對。吾敢斷言也。此法既不能試演。似無由證實吾言。雖然。諸君若肯將此等密電細讀細思。自能得確切不磨之反證。試思贊成帝制推戴袁世凱而果爲民意。則何故由袁氏爪牙腹心發起。何故必由各省長官指派代表。何故代表以在省各機關之人員充選。何故由北京代擬請願書推戴書。何故以政府訓令明示種種操縱利用之法。此等疑問。五尺童子所能立答也。抑尤當知天下事無論大小問題。謂一國中只有贊成。絕無反對。此實爲事理所絕無。昔一八零四年拿破崙一世稱帝。行國民總投票。贊成者三百五十七萬二千三百二十九票。反對者仍有二千五百六十九票。一八五二年拿破崙三世稱帝。贊成者七百八十三萬九千票。反對者猶有二十五萬三千票。今也參政院所開之一千七百八十票。求一張之反對者而不可得。請明眼人一思。此豈復情理內之現象者。要之此次實演一齣催眠術之幻劇。袁氏及其徒黨十數人爲施術者。而參政院

各省軍民長官乃至代表人選舉人皆爲受術者。又如機器。袁氏及其徒黨十數人自司轉捩。而參政院各省軍民長官爲其軸。代表人選舉人爲其輪。此當事人被袁氏蹂躪人格之明證也。其所謂選舉者。謂吾民選舉也。吾民則何嘗選舉者。其所謂代表者。謂代表吾民也。吾民則何嘗請其代表者。實際上四萬萬人幾無一人不反對。而彼乃強指爲四萬萬人無一人不贊成。譬諸強姦一弱女。使旁人代之署婚證。挾以爲據。謂此女情甘從我。天下冤憤。其孰過此。此全體國民被袁氏蹂躪人格之明證也。今次各省軍巡長官之反抗袁氏。乃表明我不甘爲催眠劇之受術者。不甘爲機器之輪軸。一般人民之反抗袁氏。乃表明我不甘受強姦。不能承認他人代我署名之婚證。蔡將軍所謂爲國民爭回人格者。此其義二也。嗚呼。我友邦公正賢達之士其思之。凡人生於天地間。是否有應自保持其人格之權利。是否有應自保持其人格之義務。更還觀我國民今日所處之境遇。何等黑闇。何等冤酷。使他國人易地以處。其自衛之道。宜何若也。

尤有一事。欲請我友邦人士諦審毋誤者。須知今次我國民之反抗袁氏。絕非由某地方之特別惡感。絕非由某黨派之特別私仇。質而言之。除袁氏鷹犬之百數十人外。直可謂之全國一致。不過或爲積極的反抗。或爲消極的反抗。各因其性情地位。而態度少殊。且積極態度之表示。亦不能不審時機而後發耳。今舉其已顯著者。若雲貴首義之蔡鍔。唐繼堯。任可澄。劉顯世。戴戡等。本非袁氏之敵黨。盡人所同見也。不寧惟是。彼袁氏三十年來最親交之友人。前此曾任最高要之職者。或現今仍任最高要之職者。文官若北方之某氏。某氏。南方之某氏。武官若北方之某氏。南方之某氏。皆凝然示其不屈之態。吾今不必歷舉其名。實則此已等於公開之祕密。稍留心我國時事者。宜共知之。卽如鄙人。固亦曾與袁氏共事數年。曾竭吾心力。以爲彼贊助。此次國體問題發生。吾以友誼婉勸力爭。不知幾度。吾豈樂與反抗者。而我之良心遂迫我使不得終默。吾雖不文。然吾之此文。字字皆能委曲傳達全國人民之心理。吾敢公言也。以吾觀之。此次我國民之反抗袁氏。在國法上爲討伐一國之叛

逆。在道德上爲驅除人類之妖魔。一息尙存。義無返顧。欲其寧息。惟有兩途。一則袁氏退讓政權。一則袁氏將我民屠殺過半。而我國民所深望於我友邦者。則願兩無所袒。靜待我國民之自圖解決。若我友邦以平昔與袁氏有私人交誼故。不忍於哀鳴籲懇。而或貸助以金錢。或代彼迫害其敵。此固各友邦之自由。抑亦尋常國際上習見之成例。吾國民固絕不敢有所怨懟。惟吾欲請我友邦公正賢達之士。稍放遠眼光。一觀我國形勢。各友邦若執扶袁之態度。爲能脫我國於危亂耶。抑益陷我國於危亂耶。更欲請我友邦公正賢達之士。當手持經卷對越上帝時。一自聽其良心所宣之命令。應否助一惡魔。使得肆其淫威。以蹙四萬萬良善之民於死地。他國國民。爲擁護法律保持人格起見。不得已而行其自衛權者。其人爲可憐可敬。抑爲可惜可嫉。吾知我友邦其必有以善處此矣。

吾於篇末宜更贅數言。讀吾文者。慎勿以吾爲訕謗一國元首也。謂吾所指斥者爲中華民國元首耶。則中華民國已無元首。謂吾所指斥者爲中華帝國元首耶。則世

商 務 印 書 館 出 版

梁 任 公 新 著
國 民 淺 訓

梁任公先生今春由滬赴桂。道出越南。中塗染病。遷居山中者旬日。著爲此書。都凡十三章。語語淺顯。字字精當。凡國民不可不知之理。與夫不可不盡之責任。無不詳細解說。示國民以途徑。吾國歷來不完全之見解。自窒進步之積習。無不究其病之所由來。窮其弊之所終極。痛下針砭。俾國民知幡然改革之不容已。全國國民能率而行之。斯不愧爲共和國之國民。而中華民國或有無窮之希望乎。現已出書。定價一角五分。

商 務 印 書 館 出 版

(精) (印)

五 彩 地 圖

<p>各 省 全 圖</p> <p>直隸 安徽 甲種 二元五角</p> <p>山東 四川 乙種 二元</p> <p>浙江 湖北 丙種 二元</p> <p>江蘇 湖南 二元</p>	<p>世 界 全 圖</p> <p>坤輿 東半球圖 兩幅 甲種各三元 乙種各五角</p> <p>坤輿 西方圖 甲種一元二角 乙種五角五分</p> <p>世界新輿圖 定價七元</p> <p>新撰瀛寰全圖 定價一元</p>
<p>各 省 明 細 全 圖</p> <p>直隸 江蘇 每種 八角</p> <p>奉天 安徽 每種 八角</p> <p>山東 湖北 每種 八角</p> <p>四川 湖南 每種 八角</p> <p>浙江 廣東 每種 八角</p>	<p>本 國 總 圖</p> <p>中國全圖 甲種四元五角 乙種一元八角</p> <p>中國輿地全圖 一元二角</p> <p>中國新輿圖 定價五元</p> <p>中華民國地圖 定價一角</p> <p>中華新地圖 定價四角</p> <p>中華分道圖 定價八角</p>
<p>袖 珍 全 圖</p> <p>湖北 每份 二角五分</p> <p>廣東 每份 二角五分</p>	<p>學 校 最 適 用 各 種 暗 射 圖</p> <p>東半球暗射圖 甲種各三元五角 乙種一元二角半</p> <p>世界暗射圖 甲種二元五角 乙種一元五角</p> <p>中國暗射圖 甲種三元五角 乙種二元五角 丙種一元二角</p>

商 務 印 書 館 出 版

得此一書
勝他萬卷

辭源

四百餘萬字
三千餘頁

文學之淵藪

本書所輯辭語科目列下

經學 小學 文學
哲學 宗教 教育
歷史 地理 法政
理財 軍事 天文
地文 物理 化學
算學 動物 植物
礦物 生理 衛生
醫學 農業 工業
商業 美術 及成
語俗語等無不一律齊備

常識之府庫

新舊名辭中外
典故無不詳備

定價表

路號	冊數	定價	已通郵費	輪船火車 未通郵費
甲種大	十二冊	二十元	八角	八角
乙種大	二冊	二十元	一元	二元
丙種大	二冊	十四元	八角	二元
丁種中	二冊	七元	四角	四角
戊種小	二冊	五元	三角	三角

計另費郵國外

編輯者數十人
費時歷七八載

