

康南海文集彙編

八卷

線
848.4
8642-5
6
v. 6

康南海文集彙編卷六目錄

◎政策

大借債駁議

擬中華民國憲法草案發凡

廢省議序言

採美制州自立民舉駁議

採普魯士制民選與簡用並行駁廢

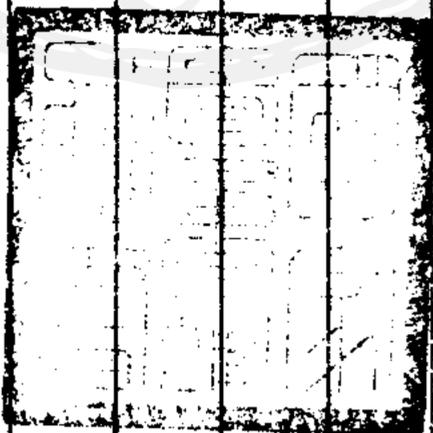
行去府存省道之虛三級駁議

裁省議

存府議

道府州劃區官制議

增設東西南北中遼蒙準藏九部議

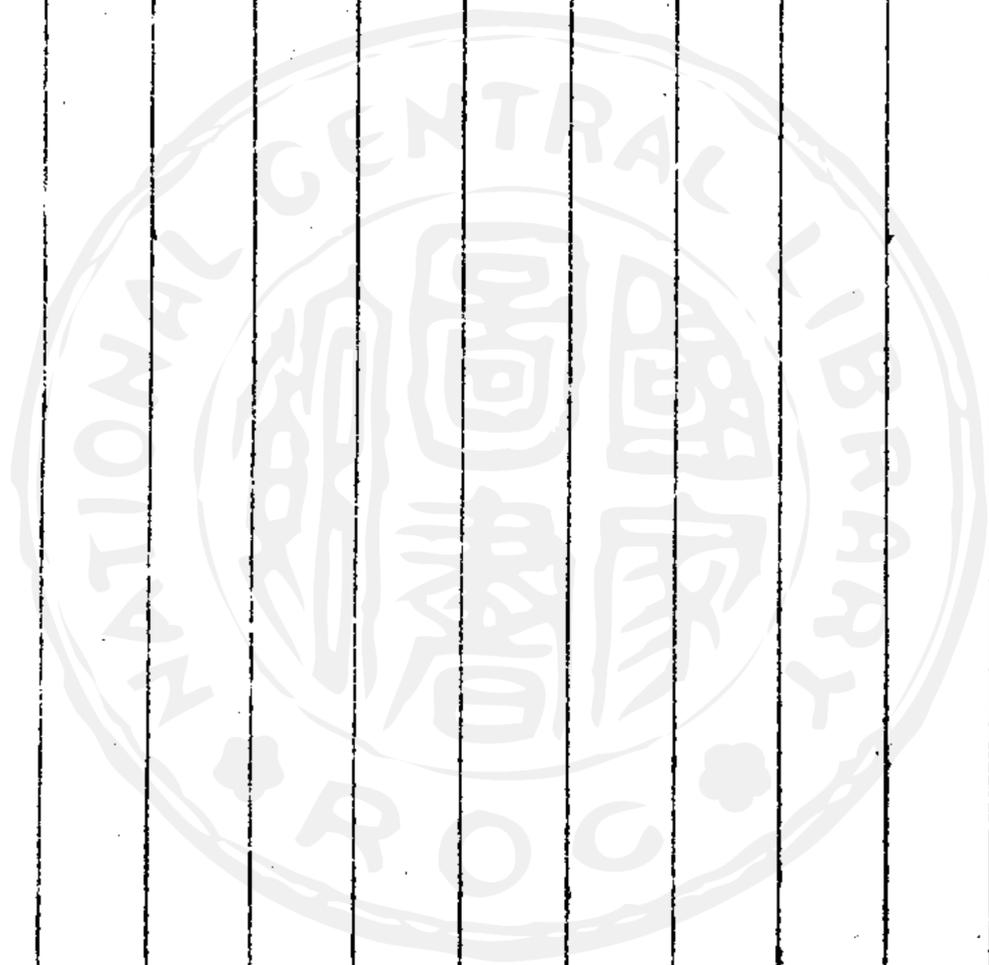


國家圖書館



002551150

101487098



◎政策

大借債駁議

晚清以鐵路借債舉國人猶知譁爭用以亡清乃革命後則改其譁爭而以借債為日用矣此一怪也春間借六萬萬而受監理國人猶知倡國民捐以抵制之至夏後則專以借債為職業矣而國人忘之此二怪也秋間猶知從他銀行借債以免銀行團之挾制冬後則明却已借得英國之債而俯首受六國銀行團二十萬磅之縊矣其怪三也一年之中急轉直下其怪愈劇其害愈甚亡國之人不可與語不可與處竟如是乎嗚呼咄咄怪事吾竟躬逢吾久隱忍不言今則抑塞於中亦不能忍矣

壬子十一月南海康有為記

苟非喪心病狂之人當飢餓不能出門戶之時雖在至愚未有食毒脯以止飢飲醜酒以止渴者也豈有政府而不知甘飲醜酒者豈有合四萬萬人之智而甘食毒脯者然而明知大借債永受監理之害而甘日乞丐求之者則是甘飲醜酒食毒脯也嗚呼天乎豈竟惡中國壽命之太永而欲促之死乎政府喪心病狂而為之豈四萬萬人亦喪心病狂而聽之以甘飲醜服毒以求死乎夫立國理財固自有道夷攷古今橫覽天下未有終日以乞貸為職業者民間浪子以乞貸度日勢必破家而况國乎處太平無事之日猶不可以借貸立國况處

內亂日甚。外患日迫。國難至危之時。而以借貸立國。坐受監理。日待一日。可憂可懼。未有甚於此者也。

自共和以來。承軍興之餘。敝國與民俱竭。庫藏無所入。各省擁兵索餉。否則告變。政府不亟亟求統一。以得租稅。日月仰屋。惟藉外債。長吏不給祿。國體掃地。外人孰知其狀。乃行監理。用財遣兵之策。度支出納。銀行團派人稽核。嚴格填註。於是以堂堂萬里之大國。四萬萬之人民。為乞三百萬之款。而兵官軍帥。俛首署名填註。奉令惟謹。其奇恥大辱。古今豈有比哉。今國人動憂為埃及。夫埃及豈易比耶。如印度公司之監印度耳。昔印度革蒙古命後。各省自立。印度公司書記克壯飛之取。加拉吉打也。哈丁士斯代之。乃借款與印度各邦。而內間之俟其兵。敝頻乞餉。而押以地。因漸而取恒河三十餘國。遂滅印度。雖然。印度猶文明國也。葡班英荷之取南洋。巫來由諸王國。及美非諸野番也。皆由諸商以貨與銀餌之。既乃脅之。遂取其地。今吾國體掃地。威信皆墜。外人之視我國若何。且勿言其國家也。彼諸商熟之。尤甚視我如諸番。如乞丐。如沐猴。其輕賤已甚矣。夫吾國如此。則監理之。猶可以不信言也。若勒退比款。自銀行團外。禁不得借款也。夫天下民間借款。未有勒債主不得與它人借者。况又靳之哉。蓋孰視吾狀。可以生計困我。而不必以他策也。觀於餓莩乞丐。而足蹴嗟來之。勒其聽我命令。禁其乞食他家。而後以薄糜飼之。而漸馴之。餓莩俛首奉命。慣受嗟蹴。以養生命。積久馴育之。而不覺也。蓋雖有倔强之性質。迫於生命。雖有恥心與怒心。皆漸磨之。而馴服。

矣。今我長官軍帥之俛首引筆。謹受銀行商團之命。曰不得已也。然則與印度諸王南洋諸酋之謹受銜勒時。豈有異哉。既受商團之命。惟謹。況於其赫然之大帥盛兵威以臨之乎。故一旦屬之而忘形也。嗚呼。監理已行矣。奇恥大辱。瀉西江之水。已無可洗矣。

其時國民舉國憤然。不受嗟蹴之食。而深慮埃及之禍。大倡國民之捐。可謂知恥矣。然司農仰屋終不能以畫餅充索哺者之饑斃也。於是號於國民曰。能月得七百萬。則可免外債矣。雖然。當國民生命未蘇。百業未復之時。安能月捐七百萬。若行強迫。益易激變。於是議停國民捐。然則長吏羣帥俛首引筆。受命於銀行團。始終不能免也。於是朝野合議。畝捐鹽捐。搜及窮民。官商軍民。節縮祿餉。然果竭閭閻之力。以奉軍政之需。則全國涸枯。生計盡絕。即能彌縫一時。暫免監理於今日。然國民永不復蘇。稅源大減。盜賊大起。後禍方長。恐終不免於借外債。而監理更甚也。國民捐誠為好義知恥。然必不可恃也。況信用已虧。徒益一二私人之盜竊。而同捐者咸有憤心哉。

或議行公債。則昭信股票與愛國公債。其前事可鑒矣。或議行三萬萬鈔幣。則何處得準備金以昭信而推行之。無準備金。何能行鈔幣乎。

或議發不兌紙幣乎。則今軍用票已逾數萬萬。外幣橫溢。再加不換紙幣。則硬貨盡流於外。全國賸一束紙而已。以何立國。且其流害滋大。各國乘急而收之。他日皆在外人手。吾之計

畫將來何以收之。折多為外債票已因減

甚有議五千萬萬彩票者。共和告成。百事不問。而冒開富籤之辱。尤為國民羞。數者皆無可施。於是國舉旁皇。躑躅憂懼。恐惶而無所措手足矣。於是政府經年累月。卒日以乞貸為事。而銀行團益得持之。今據財政部提交參議院之借款大意如下。

(一) 借款金額二千五百萬磅

(二) 年利 借款年利五釐 新議增為五釐五

(三) 折扣 財政部未報的數。然據所聞。則實以八九扣

(四) 償還年期 訂約之後。自八年起。分年償還。本利至四十一年一律清還

(五) 抵押 以鹽稅為抵押

(六) 用途 (甲) 償還中央已過期之外債 (乙) 償還將近到期之外債 (丙) 償還各省已經過

期之外債 (丁) 散遣軍隊費 (戊) 收回革命時之軍債票及發出之紙幣 (己) 補助行政費

(庚) 整理鹽政費

(七) 監理辦法 設四總局 (一) 鹽務局 (二) 公債局 (三) 借款局 (四) 審計局 以上四局之領袖職

員用中國人及外國人各一名。又劃分全國鹽產地為十區。每區設中西官員各一人

(八) 附件 如中國政府於三年後整理鹽稅尚未完善。六國資本團即將鹽稅同海關辦理

將鹽稅之收入悉數儲諸銀行團所指定之銀行

以上財政部所宣布者。不過其大畧。其秘而不宣者。尚不可知。然即此觀之。所指定之用途

僅甲乙丙三項。其支去約已達一千三百萬磅。其用途皆投之空虛。其事業僅監理鹽政一項。則已落於外人之手。徒為人添飾嫁粧耳。其監理之辦法。與所設之四局。則外人已握大權。完全無憾矣。至若解散軍隊。收回紙幣兩項。更不知所須若干。無從核算。如是則千萬磅。到轉瞬即去。半年行政費。恐亦無從支持也。

夫借債為亡國之具。實為厲禁。即生利之業。猶應防弊。況其他乎。當共和新立。促統一以理。財政立國之大經也。而民窮財盡。為銀行貨幣生利之業。不得已而出於借外債。猶可原也。則列國之銀行林立。無不可資以轉移者。利之所在。奔走偕來。聞吾中國之借債也。皆爭儲款。覓路以求一當。自比款英款之外。如加拿大商。亦有允借五十萬者。分其利於諸銀行。取攜既由吾便。監理亦無所施。豈非進退裕如乎。若夫銀行圍於比款。既不許借。英款既得。亦不許承。由四國而增至六國。稍借他款。即勒追前款。以為抵制。不待監理條件之發。此其以埃及待我。跡跡至明。真所謂毒脯醜酒者也。即使飢餓至極。猶當却之。況有他款可圖。何事引身入繩。以圖自縊。此其大惑不可解者一也。

夫所貴乎大借款者。所以為體國經野之具。規模宏遠之圖。以立長治久安之計者也。今鹽政全失於外。扣餘所得。實僅千餘萬磅。以歲用之不足。爭亂之未已。外患之逼迫。則區區千萬磅。隨手而盡。不觀千萬之比款乎。就能稽之。恐號為銀行紙幣之計。而不能施之實用也。徒令國民永負此二萬萬五千萬之重擔。而鹽政永失於人而已。他日不足。又從而以他稅

抵之割肉補瘡。未得於此而先失於彼。誠不待外兵之瓜分而已。自亡也。其大惑不解者二也。

凡借債之禍。未有不貽之於後。借時費萬鈞之力。用時如泥沙之微。破國亡家。皆由於此。故用借債以辦銀行之事。猶可也。以辦還債之舉。則展轉積重。勢將不返。今以二萬萬五千萬之債。而還債折扣。去其一萬萬三千萬矣。試問此二萬萬五千萬之本。從何還。其息將從何歸。以鹽政與之。則鹽政之入款盡失。夫但整頓鹽政歲之所入。已得一萬萬。他日不止此數。今僅以供一萬萬納息之用。恐永失之也。彼固曰。我模倣新法。以千萬金為基本金之計矣。夫基本金之業。經營維持於數十年之後。此必國勢安樂。政府堅定。人才輩出。有條不紊。然後能為之。吾今國勢杌隳。朝不及夕。歲入不決。支出不敷。而謂能別存千萬。永永不動。其可信乎。他日緩急。必支去之。徒重國民之擔負而已。夫各國政府。至於民間。凡基本之金。必取自租入之餘。以為儲蓄。未有重息借入。以支持目前之債。以及為基本之金者也。此其無理可笑。實欺國民耳。今此大借債所見於實用者。祇有一萬萬之銀行紙幣。然其他日之真足為銀行紙幣之用。未知能否。姑如其意以借之。此為借債之正。而可行者也。然區區一萬萬。不借之於他國銀行。而借之於六國銀行團。以甘受監理之辱乎。銀行之效未收。而鹽政已失。甘受監理之辱。此其大惑不解者三也。

且俄蒙之爭方殷。而英藏之事又起。英姑勿論。彼俄人者。虎視眈眈。以瞰我長城外萬里之

地故借款之事。支離百出。在俄固宜然也。所怪者天下豈有與人爭蒙古新疆金穴萬里之地。而與敵借債者乎。其設法縛束多方箝制。不待言也。此其大惑不解者四也。

且向者唐紹儀六萬萬之借債。受銀行團之監理。固不可也。而多得六萬萬。以為體國經野之具。資財豐溢。國民被其潤澤。農工商礦。多為起色。後此或能免借。以為一勞永逸之計。於不可之中。猶或可也。今之受監理同也。而得款僅三分之一。除還債折扣外。實得一萬萬三千萬而已。則今借債之謬。實過於唐紹儀時遠甚。此其大惑不解者五也。

凡立國必為長久之計。未有無朝夕之謀。而可以安國者也。今政府借此巨債。受六國銀行團之約章。其最嚴重注意者。則不得與他銀行借債也。其有所需。則必與六國銀行團請命也。試問晚清去年之政府。知今日必需借債之巨乎。彼必曰。不能預料也。以今國勢之杌隳。變亂之相仍。試問政府諸人。能預料將來之必無需大借債乎。假令他日又必需大借債。而後能立國者。則六國銀行團之約已定。不能與他銀行借矣。若與六國銀行團借乎。則關鹽已盡失矣。彼出自至公平之心。要我以田稅為押。而監理之。亦將許之乎。若其狡焉思逞。別出詭謀。更無論也。此其大惑不解者六也。

頃去年陽曆十二月三十日。英俄德法美日六公使會議。越日法二使來言曰。一大借款所定監督權。如中國不能實行。則六國須用國力干涉。二除賠款外。所有內外到期各外款。均須由借款項下扣撥。三外人所受革命及兵變之損失。亦須由借款項下扣撥。

按依此議則所餘一萬三千萬。未知足抵扣否。若不實行。則六國以國力干涉。則中國全國。在六國監治之下。而借款實一文無得。空空賣國而已。六國以國力干涉。早知之。此尤大惑不解者七也。

然則此一借債也。直舉五十年之中國。分贈之各國耳。政府是誰委託。而敢以五十年之中國。萬里之土地。分贈於他人乎。四萬萬同胞。何聳瞶已甚。坐聽政府賣五十年之中國。萬里之土地於人乎。五年中若有此約。後雖有聖傑。亦俯首於六國之約章。而無能為。若有此約。五年後雖欲中興。有良法美意。亦在六國公共監治之下。而無所施。雖專制君主。行此賣國之事。國民猶當裂麻而爭之。何況國務員一二人之私。而可聽其賣國乎。在政府亦何樂有此。為徇一時之急。而忘後患也。

嗟乎。人之居室。號為某某之屋者。然其內容。實以契押馬。人豈得謂其屋真為某人之屋乎。今中國者。雖名為吾人之中國也。實則已押盡於外人。真為埃及也。為印度也。為馬拉諸酋也。羊豕之將就屠也。飼之以糟糠。待之以繩索。而羊豕不知也。必待索繫足。湯沃身。刀刮毛。乃始號泣馬嗚呼。何四萬萬同胞之愚若是也。夫監理之恥辱。猶可受也。瓜分之慘亡。烏可忍也。吾明告吾政府。立國當善理財。不可以借債度日也。必不得已。為銀行改幣。而借債。則只可於列國借之。必不可受六國銀行團監理之辱也。吾更垂涕而道我國民曰。中國之生命存否。在六國銀行團之借債約成否也。全國民當速起而爭之。否則為埃及而不可救也。

願我國民其速起

頃聞銀行團不交款。無論有他否。要之中國未入檻勢。猶有望也。可為國人喜。此議本可不刻。恐後再燃。大險復至。故仍印之。更生記。

擬中華民國憲法草案發凡

中國危迫甚矣。非空文之憲法所能救也。鄙人本不欲費筆墨。以陪末議。惟戊己之間。曾草君主立憲之憲法。以英憲法最美而依據之。今雖易共和。而英實為共和王國。美法二系。實由英出。不相遠也。門人固請少易而布之。知不可行。聊備一說。不足為國會之採擇也。癸丑二月十五日康有為記。

憲法何為而立也。為敵人主專制其國而立也。為去人主私有其國而立也。為安國家而官明其職。人得其所而立也。昔吾春秋前。天子諸侯大夫。專制其天下。國家而私有之。暴虐其民。孔子乃作為春秋。定天子諸侯大夫士民之名分。各盡其職。小大有分。無相侵虞。而中國數千年以治安焉。所謂撥亂世反之正。蓋出專制以立憲法。今天下人人皆在憲法之下。故曰春秋以定名分。名分者。小之則今文謂之權限。大之即希臘文所謂憲法 *Constitution*。譯為判士條順是也。希臘之義與中國之禮略同焉。但孔子禮之為義。天地鬼神無不賅統。而憲法則僅為政治名分之大法。少不同也。自漢以後。尊孔教。立六經於學官。朝廷議禮儒生羣臣上書。皆援據經義。以折衷時制。立嗣則引春秋為人後之義。立太后則引春秋母以

子貴之條。乃至以春秋斷獄。漢人凡百餘事。蓋以春秋為憲法。故一切政治人事。根據之。楊子雲所謂正天地者。視北辰。正嫌疑者。視聖人。猶今各國之一切大政。皆奉憲法為圭臬也。然人主有專制之大權。自非賢者。必不樂俯從聖法。而往往破壞之。雖儒生強執經義。以與人主爭。而勢必不勝。至清朝羣臣奏議。引據上諭為多。而引經義為少。於是孔子之憲法。漸墜。而人主之專制已極。蓋無國會之取力。以持其後故也。

今國會憲法之大義。自英之約翰二世始也。其大憲章之所自出。與請願書之實行。不過其諸侯大夫。與其國王爭權利耳。然聚其眾多貴族之力。合為國會。遂能與國王抗勢。而憲法得以維持焉。國王乃引平民以敵貴族。既乃平民與貴族合。而敵國王。積勢歷久。乃以國會盡奪國王之權。而國為公有矣。於是始則立責任內閣。以代君主。而國會監督之。久則奪政府。而內閣與國會合。於是國會萬能矣。英憲法無成文。而民權極盛。遂產二子。一則遠移植於美。一則近革命於法。皆為民主國焉。蓋英以國民為主權。雖留君主之尊。如天神。如木偶。如大世爵。而實伴食不任政。故曰君主無責任。君主不為惡。以無政權故也。故號大不列顛為共和王國。宜其產出美法二嗣。皆為共和國也。

然國會立憲之制。天下已為公矣。選賢與能。乃為至理。何事不廢其君。而留此土木偶之天神。糜費數百萬之巨祿。存此伴食畫諾之大世爵。何哉。蓋歐人所爭者。天下為公。當與國民共之。不能私之於一人也。若其未得。則流血百萬。而力爭之。所爭者。以國為國民所公有。而

不得以國為一人所私有也。若既立憲法而有國會以守之矣。國既為國民所公有而不為一人所私有矣。則君主之有無存廢不足輕重不足計較有無也。故英立君主。美法不立君主。而同為共和無以異也。

嘗竊論之。天下國家祇有公有私有二大義而已。孔子所別為亂世平世小康大同者。蓋即公有私有之異也。故於小康曰。以正君臣而憲章文武也。於大同曰。天下為公。祖述堯舜也。而於小康也。謂武深致未盡善之詞。於大同也。於堯舜乃致未逮之歎。崇公惡私之別也。然世之升平太平雖異。總統為平。而別異於亂。大道之羣龍无首。選賢與能雖異。而總之為公同。以別異於小康。此先聖之大義。天下之公理也。今之言國體者。曰專制。曰立憲。曰共和。蓋發自希臘阿里士多圖。而孟德斯鳩大明之。吾則大不以為然。夫不明析公有私有之大辨。而徒言專制立憲共和之等差。則於事理未明辨也。夫固有私有之國體。而兼專制立憲共和三義者。亦有公有之國體。而亦兼專制立憲共和之三大義者矣。若土司之首長。歐土封建之君。及俄突波未立憲以前。君主惟意所欲。壓制其民無所不至。若法國封建時之壓制。乃至刈麥之刀。燒麵之鍋。必租於侯。而不能自由焉。營業職工。皆有限禁。物價皆聽發落。民之物產。隨意沒取。聚會言論。皆有禁限。違舊教者焚之。民刑皆無定律。惟判官之所輕重。而君大夫之夫人。公子女公子。皆得擅刑訊罰。而置私囚焉。民禁不得為吏。禁不得適異邦。但充封君之奴。女子惟封君之所取其嫁也。必待封君之宿。而後得配夫焉。民苦壓制之酷。

毒故大呼不自由毋寧死也。此私有國之專制也。

若吾中國雖為人主私有之。而有經義治法。制其君。人君若不行義奉法。則以為無道而不
敢妄行。若強行之。則羣臣得以經義祖法力爭。裂麻繳詔。故苟非大無道之主。奉法惟謹。且
中國自漢世已去封建。人人平等。皆可起布衣而為卿相。雖有封爵。祇同虛銜。雖有章服。祇
等徽章。刑訊到案。則親王宰相與民同罪。租稅至薄。今乃至取民十分之一。貴賤同之。鄉民
除納稅訴訟外。與長吏無關。除一二儀飾黃紅龍鳳之屬。稍示等威。其餘一切皆聽民之自
由。人身自由。營業自由。所有權自由。集會言論出版信教自由。吾皆行之久矣。近者蛋馬樂
戶。倡優皂隸。並與解除。奴婢亦禁賣矣。專制之朝。龍鳳黃紅儀飾之等。又皆免除矣。法大革
命後。所得自由平等之權利。凡二十餘條。何一非吾國民所固有。且最先有乎。試問歐土專
制國有此乎。類此乎。即立憲共和國之自由。尚不如吾國之舊。特非公有國。則無民權耳。
非私有國之立憲而何。

若夫周之共和。及羅馬之共和也。名雖非君主。而周召共和行政。仍為周天子之私有國。羅
馬諸該撒與古士多。並非帝王之號。不過總裁云爾。不過人名云爾。而實世私有其羅馬焉。
今若德之君主威廉第二。墨之總統麥亞士。或為立憲國君主。或為共和國總統。而實則專
制也。雖美之總統。全有行政權。謂為專制亦宜。夫立憲共和皆公有也。德墨非威廉麥亞士
所能私也。故不得不謂為公有之專制國也。

夫以英比伴食畫諾之一人與德俄專制獨裁之主至反而統謂為君主以美墨專制之總統與瑞士元首者至反而總謂為共和至不倫矣何居乎析國體政體者之乖亂謬惑若斯也夫阿里士多圖及孟德斯鳩之時事變皆未備也歐美後學誤泥其名辨義不明分體不析則今天下後進之國或誤師之或泥守之皆足以亡亂其國而屠殺其民若以中國同於諸歐野蠻之世而誤謂為專制不別美墨瑞士之絕異而皆謂之共和不問公有私有之大別而於公有之中斷斷於有君主無君主之分而致中國今者之亂於未艾皆此學說正名之誤致之也今言國體政體必破棄歐美學說專制共和之謬名而明公有私有之殊別而後憲法乃有可言也

吾中國晚清之季德宗已詔行立憲不待國民流血力爭吾國已由私有改而為公有矣暨革命後遂為民主立憲然美法瑞士憲法多端即君主立憲之憲法各國亦互有出入詳畧互異君權民權國權各有輕重或民主國憲法之民權尚不如君主國憲法者近以國事危亂學者多有昌言開明專制者茲事體大衆說紛紜夫以憲法之至繁極重而鄙人之至愚極陋也何足以折衷憲法且十年講求熏習於腦皆英憲也雖與共和之法或少不適乎然鄙人之愚以為不立憲法則已若立憲法無論君主民主終不能離英之憲法也英為大地憲法之祖萬國憲法之師為憲法變化之極民權過於美法名有君主實則伴食畫諾而為真共和國吾國今雖共和而鯁鯁之愚內審中國之情外察萬國之憲雖少更易之終以不

雖英國者近是。故宜先明英憲。而後各共和憲法之宜與不宜。乃有以折衷焉。

夫國體之美惡。政體之得失。不惟其名也。食蜜者中邊俱徹。飲水者冷暖自知。豈能以空名自欺也。夫易稱羣龍无首。禮稱天下為公。共和為政體之極軌。不待言也。然施之己國。宜何從乎。孰為有益乎。夫憲法之宜。可為國利。憲法之誤。可為民害。若徒泥學理慕高名而不審國情。因時勢。卒則國受實禍而已。不敢不慎。以出此也。

吾國今為共和。今草憲法。先舉各國共和之憲法。辨其得失。決所從違。以備吾國擇焉。

夫各共和國憲法。各有其歷史風俗。各不相師。強而合之。必有乖謬。則足以致敗者矣。故羅馬不師希臘。美人不師瑞士。而歐人自法外。不師美洲。若中南美與法。誤師美國。則致禍亂矣。若羅馬大國。不宜於共和。故不久遂變為帝政。其後意之威尼士。佛羅鍊士。鄧呢話。德之呂覲。伯雷。問漢堡。法論佛蘭。拂皆以小國易行共和。而瑞士最著。且久。蓋四百年矣。

吾國今將從瑞士之共和憲法乎。瑞士至小。以國會為政。日人謂瑞士廿二縣。實廿二鄉也。每鄉各選上議員二人。凡四十四人。以其半之二十二人為常駐議員。而立七部。於二十二常駐議員中。選其半為部長。一切國政。七人公議之。而以多數取決。公推一人為議長。數同則折衷於議長。瑞士之憲法乎。深合乎羣龍无首吉之義也。誠共和制之極軌也。吾大同書以為將來大地合一必行之。惟是制也。幾等於希臘之賢人會。一切國政出於十餘人。意見紛歧。若強從之。則無精神一也。事事候議。運轉不靈。舉事遲滯。二也。此惟瑞士之至小國能

行之。若中國廣土衆民。百倍於瑞士。萬機之繁。亦百倍於瑞士。若一一皆待公議而後行。則無事不敗。可行於小國。而不可行於大國也。況中國乎。且政權者。大利所在。大爭尤劇。既無所尊敬。而國會權至大。則國會中之爭殺。可起。兩黨拔刀。禍烈甚大。吾遊於布加利牙。親見其國會爭殺之禍。況中國之大乎。故議長共和制者。太平大同之制也。非今中國據亂世所能驟致也。孔子為時中之聖。陳撥亂升平。太平三世之義。既稱乾元用九為至治。而諸經但尊立憲君主之堯舜。不甚稱元首之羣龍者。以非太平大同之世。而妄行之。則致亂也。然則今中國乎。未宜行議長共和制也。

且各國國會。皆有立法之全權。惟瑞士國會。僅有法案起草權。而完全之立法權。重要之法律。則國會無權。須全國公民投票公決之。其義與君主國之裁可法律權相等。法語名此法為列非牽系 *Dependium* 真民權之真義。共和之極軌矣。若行代議。即非本人之原意。名為民權。實則落於中堅少數強有力之手。而非真民權矣。然此惟瑞士之小國寡民能行之。若美法之大。即不能行。美惟於改正憲法。及選總統時用之。法則於變更國體時用之。法兩變 更帝政及第三次共和利用此制我國地大民衆。更過於美法。立法全權及重要法律。決不能行。列非牽系之制。然則瑞士之憲法。吾必不能採矣。

今若將從美之共和憲法乎。夫國民公舉總統之法。美倡之。亦只有美能行之。其故有六。開國諸賢。皆清教之徒。無爭權位之志。只有救民之心。一也。因於屬地十三州。已有議院。各自

立國本無君主。二也。本為英人移植，英已成之憲法於美，政黨僅二，故少爭。三也。美初立時，人民僅三百萬，仍是小國。四也。介於兩海，國無強鄰，國不設兵。五也。新地初闢，民易謀生，故不成大亂。六也。

今共和政體之盛，莫若美洲。蓋皆師法合眾國之憲法。然除美國外，二十共和國，無一不大亂者。在中南美間，無歲不見告也。以吾近數年游於美洲，見聞所及，巴拿馬也，掘地馬來也，位亞基也，秘魯也。每易一總統，則爭亂彌年，殺人如麻，死國民過半。吾見自巴拿馬之個郎，自秘魯之道威歸者，述其爭殺之狀，慘不可聞。而掘地馬來華僑來書，述爭總統之亂，亦不過前年事耳。若夫墨國，自革班命而自立者，三百年矣。無歲不亂，至今亞士為總統，專制三十年。實同王權。國乃始安，民乃漸富，地利漸闢，商工漸盛，文明漸啟。乃馬釐拉起爭總統，大亂至今。累吾華僑死者十數。今又起而殺馬釐拉矣。墨三百年來，暴骨如莽，全境空虛，幾成沙漠。今美國自新嘉以東，至太平洋萬里之地，皆墨西哥地也。墨若不大亂，美何以得之。且中南美各國之歲時爭亂，幸而不滅者，以界於兩洋。有美國孟祿義為之保護，所謂美洲者，美洲人之美洲。故歐人不得而吞之。若移在亞洲，則縱無內亂，已為緬甸安南高麗久矣。夫立憲君主與立憲民主之制，其民權同，其國會內閣同，其總理大臣事權與總統同名。位雖殊，皆代君主者也。除其有乾脩之君銜外，亦幾幾於古之有天下者也。自俄德外，君主殆不在有無之數。則其總統與總理大臣之更易，亦與君主之移朝易姓無異。然爭總理大臣

者。不過兩黨人以筆墨口舌爭之。歲月改易之行所無事。國人幾忘則與專制世之易相無異。而爭總統者。兩黨列軍相當。驅國人之屬於黨者相殺。每爭總統一次則死國民無算。夫立總統不過為國民之代理而已。乃為一代理而死國民無算。其害大矣。則反不如如有虛君主而不亂之為良法也。

即如美國治平已久。不可幾及。無兵爭總統之事。然其立總統也。舉國權選費金錢糜酒食。以數千萬。全國之民。月日罷業。金融為之大困。商業牽及停滯。其害中於民亦已大矣。且美之憲法。各州分立。與德之聯邦同。蓋美先有各州。而後聯合之。非先有美而後分各州獨立也。各州各先有憲法。與國憲並立。但不抵觸耳。蓋美與德瑞士。實為聯邦之憲法。而非單獨一統國之憲法也。自美瑞典德外。歐日各邦。皆為單獨國。凡單獨統一國。無論專制如普俄日。共和如法葡。未有分裂之而聽各州分立者也。夫凡自合而分者。必其國勢凌夷。貧弱已甚。中央不能收集地方之權。而不幸致分。非謂其政體之美而宜行也。以中國言之。漢末之散為三國。晉末之散為十六國。唐末之散為十國。即今者蒙藏獨立是也。其在歐州。羅馬後之散為諸國。日耳曼後之散為諸邦。近者土耳其之散為希臘羅馬尼亞塞維門的內哥。因以反攻是也。此皆國家至不幸事。至可憂之狀矣。凡自分而合者。必其國勢盛昌。其強日甚。故英霸能混成一統之局。此乃必然之勢。極幸無事。更不得謂其政體之謬而不行之也。從古立國。孰不吞滅諸小。以為王。或聯合諸弱。以為霸者哉。吾中國數十年來。若不合。或萬邦。

兼合四夷何能至若斯之大乎。此事萬千。史難偏述。即今日所吟誦如德美者。非有華盛頓則十三邦何自合。非有俾士麥則二十五聯邦何自合。非有嘉富則意三十一國何自而合。故分合強弱得失之故。試問合者是乎。不合者是乎。可片言而解矣。方今萬國競爭。皆言霸國之義。德美之豔。美吾國一統已甚。何反有之而自棄之。而反師德美乎。夫能提挈其全國而用之者。強不能提挈其全國而用之者。弱。分者必弱。合者必強。此乃自然之勢。至淺之理。吾國僻處亞東。時當危弱。安有舍此不顧。而先為自裂之計者乎。故立憲法而涉於各省分立者。皆欲亡中國。而萬不可行者也。

若夫美各洲分治之害。則勃蘭斯平民政治已極言之。議員之通同作弊而自利也。政黨之壓制也。良善之受魚肉也。審判之多受賄而不公也。勢不合一。外交之進迫必弱也。號令不行。內治之統治無力也。諸州有脫盟解紐之憂也。立法行政各異而不一也。立法行政耗費而遲緩也。多增團體各黨派之憂也。議員才識下劣。心術敗壞。害於地方也。財政不謹。支款與公款亂行也。輿論缺乏。不能檢束立法事業。地方特別案尤甚也。凡此諸害。其大彰明較著者矣。其有利者。則不馮防政府之壓奪自由。分國會之勞。免其繁重。而得暇考查處理租稅二者而已。然今中國自由太過。政府畏之。豈患壓奪國會繁重。孰若英然。英國國會理租稅甚暇。豫何待以地方自治代之乎。然則各省分立之憲法。必不可用也。美之憲法。又有民選官吏之制。備考歐日各立憲國。無論君主如德日。民主如法葡。未有不行簡任者。蓋既以保

國為要。以國強為重。則更必命於政府。而後有指臂運使之靈。提挈謹嚴之治。今大地新強之國。莫如德日。以有官僚之治為之。故有整齊嚴肅之精神。指揮靈便之能事也。若民選之吏與國務員不相攝。命且不聽。無以收提挈指臂之效。更何問有整齊嚴肅之治乎。故各國皆不敢行之。若吾國地六民舉。聞於強鄰。若行民選。無由統治而指揮之。只有分弱而已。更何能望治強乎。蓋美之創此法也。本為英殖民地。本於英之地方自治而增大之。自清教徒入美。始行於波士頓之一洲。人數僅萬數千。如吾一鄉耳。故法官亦由民舉。則英所無。其後增殖至十三州。及華盛頓時。人民僅三萬萬。故仍舊制而不改也。然法吏賄賂公行。上下其手。至富者殺人亦不償命。實為美政之大害。各國所無者。不得以美之富盛。誤慕之也。以吾國言之。吾粵鄉局。人皆數萬。局中議政理事。及鄉中訟獄之審判者。一切亦由公舉。正與美法同。推盧騷所謂共和國宜於二萬人。真我鄉治之義也。若推於大國。則不可行也。蓋以土人而自治其都邑。在美人風俗不同。以美人本無宗族。皆多流寓。又其國律個人獨立。故彼自夫婦而外。即父子不親。無論其為兄弟親戚也。此其所以行民選而無大礙也。若我國人皆有宗族。俗多土著。屬多親戚。律非個人獨立。即使賢者為政。而為親屬強逼。或為長者壓制。替殺殺人。豈能執之封建之親貴土司之官。親其禍可戒。况今長吏多起寒微。其宗族親屬。人已萬千。多飢寒交迫。無立錐者。忽藉長吏之勢。有同國王之親。怙勢橫行。何所不至。是有一長官。不啻有百十都督。有一觀察知事。不啻有百十觀察知事也。且既為土著。聯合易

多在位既久。根連滋滿。憑藉深厚。方今開國之始。僭爭留後。其不釀成唐之藩鎮不止。積日既久。負固益深。吳元濟以淮西四鎮之地。而竭唐之全力。四十餘年。乃能去之。况於一省之大。而又與諸省聯合者哉。况共和之立。政以黨成。各省長官借政黨以為私黨。既徧布於僚吏。又散布於議員。鄉縣吏司。無非私人。專制勢成。任行暴虐。政府畏而不敢去之。則就而封之。人民怒而不敢攻之。則祇有從之。觀於近都督之無道。縱橫省議。會派人赴京控訴。而卒不達。若假以年月。稍行惠政。則是復行封建耳。何為美之自立乎。今川黔粵湘。已同割據。江右河東。事變可鑒。故言效美各州之自立。民選長吏。欲同地方之自立。民選鄉官者。適為生民塗炭。得其至反耳。吾國古者。上無政黨。匹夫在位。而已早定迴避。故鄉之條。以刑威難行。賄權易縱。故也。漢之劉虞。唐之張公瑾。已力言其害。蓋吾國久經閱歷。深知其不可。而後去之。豈與美國立國日淺。閱歷無多者比哉。然議者見中國之法。而必棄。見美國之法。而必學。亦不求其本末矣。豈不謬哉。蓋無論立憲共和。無不中央集權。然後提挈全國也。故效法美國。民選長吏。至謬而萬不可者也。

且美國奉孟德斯鳩行政立法司法三權鼎立之義。行政立法二司。魏我對峙。溝絕不通。總統以四年為任。執行政之全權。自領總理。自選國務卿。而皆不受責任。國務卿無入國會發言權。總統無停國會散國會之權。此法也。實各國憲法之所無。而美特創之。美洲廿國從焉。今葡師馬蓋聯邦自治。總統之權限甚少。又以民主非王官而不世。不患專制。故不立責任。

政府而聽其與國會對峙焉。夫憲法大義之始立。全出於監督君主之專制。繼出於監督政府之橫行。夫君主未必才賢。不才而攻之。則有革命之禍。故令君主無責任而不專政。所以免革命流血之禍。而國本可久安也。乃立責任內閣。代以行政。而大政不可無人主持之也。故立內閣總理。代君統而治之。聽自選其諸部長官。而負連帶之責任。俾其同心同德。勿有掣肘。以厚其行政之力焉。然既受國會之監督矣。苟非國會之中。居大多數之政黨。以組織責任內閣。則內閣不堅不久。行政無力。而國受其害。故至其極也。內閣員必出自國會。閣會合一。立法權既大。而行政力益強。兩者和合。不窒鬱。此實憲法國之極軌也。苟政黨多而無大黨之獨出者。則國會之意見多爭。即政府之搖兀不固。或如奧如法。數月一易政府矣。然政府有失。既可立倒。他黨代之。此與移朝無異。而國本不動。國民若忘。此其至善也。且夫立法與行政相因相倚。相倚相補。各全其用。而國政乃成。故政府必與國會調合焉。雖相軋相攻。時或不免。然大黨主之行政。與立法必歸於和合。故各國從之。即法為民主國。亦行其制。蓋鑒於總統數變而生亂。亦行責任內閣之制焉。蓋鑒戒於事變多。而後不得不出此也。若如美制。行政立法。界畫鴻溝。不相關涉。則意氣相激。必含敵相攻。以相牽制。譬如兩足。左進而右停。豈能行一步乎。則國利民福。必不能致。故孟德斯鳩之說。久已見攻為不可行矣。然美憲法雖如此。美有兩黨。其以多數得總統者。必多數在國會。故能暗相通而為用。此特美人之善於運轉憲法耳。若立法則不當誤為之。此美憲法之不可一也。且總統與諸卿不受

責任。其有橫暴專制。柔懦失職。國會不能監督之。國民不能倒去之。夫人無監督而能為善者。蓋寡。故中國舊立憲法。立之監而佐之史。左置輔而右設弼。有法家拂士。則不亡。以此也。立憲國之政府。有國會以監督之。則政府不敢恣睢專橫。亦不敢怠懦棄職。所關至大矣。若無監督。則政府橫暴專制。怠懦棄職。國民只有扼腕忿怒。而無如之何。故必又出於兵革。以革其命。則國大亂。民死無算矣。故惟美行此制。可無礙。若中南美廿國。皆用美之憲法。而致大禍。若此。不必疑及釀成專制。而其成效可鑒也。況事變百出。吾國豈能妄用之乎。

若如今憲法。從美總統執政例。而下設責任內閣。則行政之權分而為二。夫總統執政。而不受責任。則有革命流血之禍。責任內閣之上。而有總統執政。則誰能任其責。總統權重。則責任內閣必廢。內閣權重。則總統必爭。二者於理不能相容。於勢必常衝突。即今總統則譏咎於議院之掣其肘。而國民又咎總統之不奉法。非美非法。更不可行。用致國勢危弱。亦可鑒矣。加各省分立。有同藩鎮之割據。民選長吏。益使暴民之橫行。凡此皆吾國師美制而禍敗大著者。然則美憲法之萬不可用。而尤不宜吾國至明矣。

歐人自法創革命也。即本拉飛咽助美自立而來。拉飛咽豔羨美之共和也。而誤師之。遂釀大革命之大禍。亂八十二年。幾亡法國。以殺其身。蓋美清教徒有道德為之本。而法無之。質地不同。故治亂相反。不能襲共和之美名。而遂可望治效也。且美聯邦各自治。總統權限甚狹。故爭者少。中南美總統權大。故爭者多。中國無聯邦之分權。則總統權莫大。爭亂殆不可

思議也。若行聯邦。則自分裂而求亡也。

歐人鑒於法之禍患。與中南美之亂。故十九紀下半期。諸侯以革命自立者數四。自奧大利。普魯士。意大利。巴威薩。遜比利時。羅馬尼亞。希臘。塞維布。加利牙。那威。皆復立君主政體。而不立民主共和政體。且嘗迎立君主於外。而不敢立民主。非不知其高美也。懼無其質地。則大之內訌。而滅亡其國。小之頻爭總統。而死民過半。故不敢妄試也。今只有葡革命而立民主。然因為新舊教爭。而廢王。與革命無與。然今葡亂無已。後事難定也。

夫為治有序。進化有級。苟不審其序。而欲躐級為之。未有不顛蹶者也。今夫飛船之天遊。至樂而神速也。然而挾山谷之野人。置飛船之上。只有墜死。不可見人之妙樂。不審己而遽師之。令全球大地之行民主制。而安樂者。只有美國瑞士。瑞二十二村。與我不相類。即美之始。立不過三百萬人。蓋亦極小國。而又因於屬地無君主。又皆清教徒為之。試問中國萬里之大。四萬萬之民。與美同乎。不同乎。歐洲各國不敢師之。而吾亞洲國乃欲妄師美人。不類於匍匐小兒。慕飛船而紙裝之。乃騰跨而墜死乎。

若中國而行美之憲法乎。則兩黨爭總統之時。不知經幾何年。不知死幾千萬人。而後定也。墨國之爭總統。亂三百年。至麥亞士專制。僅安二十餘年。而今復大亂。中國處列強窺伺之際。其能得幾何時乎。

或者謂天下已定。當效美國之投籌公舉。以昭大公。此尤可笑也。投籌公舉者。美國長治久

安之法耳。中南美行之。則豪傑挾兵以爭位。總統只一。籌雖略少。誰肯下者。况中國各省兵力既分。割據各立。詐力各出。誰俛首以聽探籌者。中南美各國。豈不行投籌法哉。何以每易總統。必出大戰。戰勝者則為總統哉。此或為鄉曲不解事人言之。至於實行。則必時時黨中之魁領。人人皆堯舜而後可。否則必無是理也。夫投籌既無是理。兵爭則死人如麻。既非安民之法矣。亂靡有定。尤非定國之方。其究也。召瓜分而亡其國。皆為謬慕美總統共和憲政之故。豈不大謬哉。故吾斷斷言之。中國今日之時。萬無師美之理也。

夫美總統共和憲法所以不可者。以共和名義雖公。而有總統必屬於一人。則遂為至私。誰能為之者。以四萬萬之人。英傑梟雄者。各省輩出。誰能相下者。常人家產田宅之爭。尚傾力而為之。况總統乎。故時擁土仗鉞之將。豈能下於草澤之人。舊日倡革主動之雄。豈肯屈於後至之英。各省郡分起之豪。豈肯輕舉土地而屬於一主。既無君臣之義。則人人皆有總統之思。而誰肯竭命盡忠者。是故馬拉段敦羅伯卑爾之爭。總統互相殺戮。殆必不能免。而墨西哥共和後。為爭一總統之故。而亂三百年。至今未已。後禍不知所底。若各省分立。則如印度而已。鑒戒若此。真令人骨折心驚者也。

今將從法國之憲法乎。法自見敗於普。改定新制。鑒於美洲全國爭舉總統之禍。然又習熟於諸歐虛君之良法。特思避美之敗。而收英之良。然其國人又久傾心於民主之制。不能再立王也。於是創為新法。以總統代表虛王。不負責任。不執政權。乃立宰相以執政。令政黨但

爭宰相而不爭總統內閣變而總統不變既不致陷於無政府之禍亦可以息每易總統大為亂爭之禍劇矣。但總統既由於上下議院所舉則其人必有大才者矣。必有黨人而爭眾望者矣。總統之任期既七年而七年之中內閣之更易無數則總統之能與宰相同黨也。殆等於日月食之相會矣。然則七年之中總統與宰相必不易得同黨。既不同黨則政策必不能強同矣。夫以一才望迫出黨徒眾多之人而據全國人之上其必不能屈首以聽異黨一人之專行其政不待言也。則必聯合各小黨齟齬現政府則政府必易顛覆。故法國內閣歲必數易。甚少能耐期年者。即內閣未覆時總統與宰相意見不同亦遭各黨所齟齬而不能施行。即能施行亦不能久。故法之宰相即有奇才亦難行其志。故四十年來德日強而法不振皆由立法之初憲法不善之故。故法人日思改立虛王以救之。為此病也。既不可得近法人皆思增大總統之權以此也。然無良術也。

蓋虛君之用以門地不以人才。以迎立不以選舉。以貴胄不以尊賢。夫兩雄必不並立。才與才遇則必爭。故總統與總理交處之難也。故立虛君者不欲其有才也。不欲其有黨也。然後家宰總百官以行政乃得專行其志而無掣肘之患。一也。夫立憲之法必以國會主之。以政黨爭之。若無虛君而立總統則兩黨爭總統時其上無一極尊重之人以鎮國人則陷於無政府之禍。危恐孰甚。故虛君之為用必以世襲。乃為久確而堅固。又必禁由於公選。乃無大黨而不必有才。乃不與宰相爭權。而後內閣乃得行政。而後國乃可強。歐洲數百年。應試而

得之故明知虛君之無用無才而必立之者。賴其無才無用以為用也。故英人意人與比利時羅馬尼亞布加利牙那威希臘必立虛君不立民主者。恐公選者之必才。而世襲者未必才也。甯迎外國異族人為虛銜王而不立本國人者。為其無黨也。其苦心委曲。以成就此虛君共和之法者。皆所以免爭總統時陷於無政府之禍也。法俗為民主法所久蔽。雖知虛君共和為良法而摹仿之。然滯於民主。遂失虛君之用。而陷法國於長弱。一法之不善。坐視其隣敵德國之強。而無如何也。

吾國將從葡萄牙之共和憲法乎。其制總統不由國民選。而由國會選。取於法。不代表王。不設宰相。統政府。而行政。取於美。各部長不列席議院。不當政爭之衝。蓋又合鑑美法。取其長而去其弊矣。然總統三年一任。至舉總統時。仍陷於政府之禍。使一國民失其常度。其弊一也。總統之行政。豈能盡得民心。不得民心。而對黨攻之爭之。非三年不能易。總統之政府。則積恨深而爭禍劇。二也。若有賢總統。成良政府。而至三年期。則必改易。雖有善政。未能終之。則足以大累國事。三也。若有虛君。則不陷於無政府之禍。一也。政府可久可暫。如英小彼得之十九年。如德俾斯麥之二十餘年。故能善其政。而強英德。二也。若不善。則期年數月而易之。民心不積恨。而禍患可不發。三也。然則總統之制。即今多方鑑戒。如葡之最後。終不得其至善矣。若夫墨西哥之專制。總統適足為亂。羅馬之世襲。終身總統。適成專制。其法更無足取。不待言矣。故公選總統之制。雖至公。而施之實行。終多窒礙。未見其美善也。

若英意比利時羅馬尼亞布加利牙那威希臘之虛君共和國乎。與加拿大澳洲波與匈牙利之虛屬共和國乎。國會民黨為責任內閣。實有全權。又有虛君鎮之。永不陷於無政府之禍。故歐人言法理者。以英為共和王國。實為萬國憲法之祖。而政體之至善者。以此。夫欲明英君主共和新制之妙理。則觀其立憲法而可恍然矣。立憲各國政體。雖有不同。而權在國會內閣。則一也。與共和國無少異也。夫既全權在國會。由國會政黨之大者。組織責任內閣。故其君主毫無用。行政之權。故憲法大義曰。君主無責任。曰。君主不為惡。曰。國會監督。曰。大臣代受責任。夫在天謂之為命。在人謂之為責任。在下接之謂之為代受。然則代受責任乎。禪讓乎。革命乎。名體雖微不同。其實一也。故瑞典王欲徒步往議院。禮官請備法駕。瑞王曰。我大世爵也。何用此王者舊式乎。英王欲用一婢。須請命於總理大臣。得許乃能用。其與鄰君會。兩君相見。至重禮也。實則銜總理大臣。意出差而已。故嘗謂之為公差大君也。蓋立憲之君主。實非君也。不過仍存虛銜。實為最高之世爵。於王公上加一級。虛爵云爾。譬清朝親王出軍機。仍有王爵。大學士出軍機。仍稱中堂云爾。故世人謂為乾脩君銜。名譽總理。乃實錄也。名尊之為神聖。不可犯。夫曰神者。不過土木偶云爾。善哉孔子之言。主憲君主也。曰。舜禹有天下而不與焉。舜何為哉。恭己正南面而已矣。夫以君主恭己正南面。無權無為。如此。復何所取而不棄之。歐人乃特為威廉數千萬之俸。國民施非常之敬。以待之。何哉。甚至於其哀慶之事。舉國民皆恭行大典。若奧主前五十年。行即位六十年禮。與費萬萬。匈費六十

萬前年英主之加冕也。費尤巨。而甘願廢之。以媚事此木偶之大世。尚何為乎。

且歐人更有奇愚極怪而不可解者。近六十年來。比利時百戰拒荷而自立。乃迎立德之滑敦伯王子為王。四十年來。羅馬尼亞背突厥而自立。乃迎德之阿論卜公子為王。希臘背突厥而自立。乃迎立丹墨王孫為王。布加利牙。塞維種也。背突自立。乃迎立德之可逋可大侯之子為王。五年來。那威背瑞典而自立。乃迎立丹墨王子為王。且夫國能自立。其將相豪傑之人才眾矣。乃不自立。民主而立君主。又不立國人而迎立外人。若希臘之與丹墨。羅馬塞維種之與德。為條頓種。丹墨為諾曼種。至反矣。然但誓入國籍。即為國人。更有奇者。使其舊為君主國。如英。然因舊有制而立之。猶可也。若比利時以下諸國。皆無舊君之制俗。而為新立之國土。然乃必立君主。且迎立外人為君主。豈不尤可異哉。若夫與普革命。皆逐其君。既得國會。而復迎立之。今之奧皇佛蘭詩士約瑟第二。普大帝威廉第一是矣。蓋民所惡者。國為君有耳。若既開國會。舉責任內閣。則國為公有。萬國之制。除俄德國外。共和與立憲。民權無異也。總統與總理大臣。事權無異也。所微異者。立憲之制。總理大臣之上。有一恭己正南面。無權無為。不言不語之土木偶之神云爾。

夫此恭己南面。無權無為。土木偶之神。而歐人乃必尊奉之為君。歲月糜千百萬之俸。國人施非常之敬。豈不異哉。使百年歐人而皆愚駭。則可也。使歐人而稍有知識也。則是法也。不可不深長思也。歐人立憲之立虛君。甚至於無君。猶且重丹穴而求君。迎異族外國人而尊

之為君如贅婿然。蓋至深遠奇妙也。為防亂之切也。故慮害之遠也。立法之周也。故垂制之奇也。是法也。蓋非聖哲心思所能得之。乃經萬驗之方。而後得之也。奕棋小事也。不觀數著而妄行。未有不敗者。豈可不深長思哉。

且夫立憲之虛君。至無用也。然歐土立憲國。乃皆若至愚謬。而必立一虛君者。蓋立一無權之虛君。人不爭之。於是驅其國人。只以心力財力。運動政黨。只以筆墨口舌。爭責任內閣總理大臣。而一國可長治久安矣。無復歲易總統。以兵爭亂之患。不陷於無政府之禍。則君主者。無用之用。至大矣。故歐土各國。寧備極敬禮。歲糜巨俸。鞠躬以事之。甚至迎於外國異族而立之。蓋有大用者在也。

嘗譬論之。君主者如神乎。神者在。若有若無之間。而人間皆奉之。不明鬼神。則陋民不悟。故先聖以神道設教。美飾其廟宇。厚費其牲醴香火。率百姓萬民。拳跪以事之。而不肯稍惜其費。稍吝其恭焉。佛耶回諸教主。皆託於上帝而臨民。而民德以修。豈無故哉。蓋明則有政治。幽則為鬼神。鬼神者。以無用為用。而亦為大用者矣。今世無論何國。苟驟廢神道。去迷信。則奸人益橫肆。而無所忌憚。復何所不至哉。夫神者。既以無用而為大用。而天下未廢神。且必立而尊之。然則他日大同。文明既極。或不尊天而廢神。今則未至也。不廢虛君。猶是也。孔子之作春秋。推王於天。蓋天在有無之間。以無為為治者也。明於是義。可以通歐人虛君共和之制矣。

夫責任內閣之法最美矣。宰相必黨魁為之。必為人望而有才者。然有其權而無其禮。虛君必無黨。而鮮其才者。則有禮而無其權。使有才者為政。失則去之。國本不少動焉。使如神者。受其禮而坐鎮之。於有變時。國本不少動焉。蓋人之有爭心也。猶水之有伏流也。有河道以順之。乃不汎濫。有責任內閣以暗銷爭。總統之干戈。發其伏流。俾行軌道。雖有洪水乎。有河道則不汎濫。滔天矣。所以為絕妙良法之美意也。天下所歎美師法於英憲為此也。

或謂若所云云者。是君主立憲也。非共和立憲也。夫可謂為立憲君主國者。必君主仍有統治權。立法權而後可。否則只能謂為共和民權。不能謂為君民共治也。不能以有虛銜君主。而遽謂為君主立憲也。若俄普日。可謂君民共治者也。國有憲法。君有政權。自為一政體。與英比意名同。為有君主。實則全為民權。不同類也。俄帝有大權。雖立憲法。尚存專制。無論矣。普國憲法。初雖參比國憲法而成。而國王所有之權力。迥相反也。一國王為總攬統治權。二國王得以任己意用國務大臣。其大臣不負連帶之責任。三國王有解散議會之權。不必得國會之同意。四國王有裁可及不裁可法律之權。五國王有非常大權。六有發緊急命令之權。夫非常大權者。即當非常危急之際。有停止憲法中某條通用之權。夫憲法猶可廢停也。專制之至也。真為君主權也。民主國無認緊急命令之權。即君主國中。苟其議會於立法有權力者。亦不承認之。故意比二國。君主無發布緊急命令之權。英國之立法權。君主與議會共之。議會有法律制定權。故英王無發緊急命令之權。故英實為共和國。不得為君主國矣。

日本憲法參普國憲法而立者。然君主之權。又遠在普國上。其海陸軍編制權。憲法明定為屬於天皇。普國則否。故常為議會所左右焉。日本天皇有結和約之全權。議會不得容喙焉。普則國王所訂之條約。有時須經議會協贊。始生效力也。日本凡大權所定之歲出。非有政府同意。議會不得削減之。普國則無此規定。日本憲法改正案。須依天皇之命令。而普國之議會。有提出改正案之權。故公有之國。若俄普日者。可謂為立憲君主矣。自俄普日外。名為君主。無不歸於民權者。英若固為共和王國。即比意亦實為共和王國耳。一切各國君主立憲與共和立憲之別。可以推定。別白之。蓋君主立憲國與共和王國之別。視有統治權有立法權與否也。英王既非統治權之總攬者。而立法權屬於國會。且因議會政黨之勢力。發達國王雖有任免國務大臣之權。而不能實行。不過徒存王者之禮與名而已。安得為真君主也。非共和而何。或謂英王尚有殘留政權。而大總統無之。以此為別。蓋英國於行政權外。凡非議會直接禁止之事。及專任他機關之間接事。國王名保有其權。凡制定法及普通法不規定者。國王可以樞密院令定之。此立法之殘留權也。凡不屬於通常裁判所之一切爭議。有使樞密院審理宣告之權。但以國會不禁。及無委任於他機關者為限。此司法上之殘留權也。然英王未敢實行之。亦空名也。猶法總統於憲法之權。豈不甚大。而積久不敢行。實同無權。則何能以此為立憲君主民主之辨哉。按英王有任命公使領事與宣戰講和締結條約之權。是英王頗有外交權。其立法權。英王有召集國會開會停會及解散眾議院之權。

又有法律之提案權對於議會。有不裁可權。凡殖民地裁判所。宗教裁判所。海上裁判所。及白痴瘋癲裁判所。上控之一切訴訟。國王有聽斷之權。又有赦免刑事犯罪之權。內治權則國王有任命官吏之權。又除司法官及國務大臣而外。有罷黜官吏之全權。國王又有制定貨幣制度及度量衡之權。有指揮統率軍隊之權。又有編製海陸軍之權。但其實皆為國會所制限。皆空名耳。不敢行也。同於無也。故不得不謂為共和國也。或謂為共和爵國可也。必不能目以君主立憲國也。

比國之統治權。立法權全在民。故大臣對於議會負責任。而國王之任免大臣。亦不得不從議會之意。政府之官吏及外交官。國王雖有任命之權。但其實則內閣主持之。國王有解散議會之權。及裁可法律之權。但其實必承議會之意。國王有特赦權。但須國務大臣副署之。國王有宣戰權。但因軍費之故。宣戰前必經議會承諾。國王有訂立條約之權。且通商條約及加負擔於人民。或國費之條約。須得議會之同意也。意國王亦無統治權。立法權。其權皆在民。雖有裁可及不裁可之權。但慣例上殆無不裁可者。多數君主國。兩院皆有法律之提案。惟豫算則必由君主先提出於下議院。然意國之下議院。亦有提出豫算案之權。國王有訂立條約之權。惟領土變更之條約。及增加國庫負擔之條約。則必經議會承認。國王雖有任命官吏之權。但其慣例則由議員中選任。在憲法上。意國國務大臣對於議會不負責任。然自慣例觀之。則國務大臣之行政。對於議會負責任。而對於君主轉不負責任。依此言之。

比意君主一切無權。遠不如美法之民主。不過空存君主之禮與名。為一國之首領代表。以彈壓無政府之禍云爾。故不得不謂為共和國也。又謂之共和爵國可也。必不可目為君主立憲國也。

中國二千年一統。帝者最尊。故國人因專制而憤恨之。亦猶法革命時之恨君主也。若今歐洲諸國君主無權無事。實一大世爵耳。吾遊丹墨之歌本哈觀。過丹王希臘王徒步並行於衢。遊里斯本。日遇葡王及后。徒行於道。遊馬得里。亦日遇班王於道。居瑞典。則瑞王忽乘車請入吾宅。觀吾中國器馬。多此大世爵於民無幾微之損。而秩序能存。能彈壓無政府之禍。豈不妙哉。

夫爵號之尊。亦與時推遷耳。今天王侯之號。子男之爵。在周則王為普天之天子。在齊晉則侯為天下之霸主。在吳楚則子為南方之霸主。至尊也。而六朝以王號封樂人與厨者。北齊穆提婆以彈琵琶封王是也。唐末偏裨多封王。即今蒙古諸親郡王。亦何貴焉。漢改關內侯既為虛爵。則爛羊頭者亦封之。而子爵當宋世五品以上官。覃恩必封。今日本子爵亦千餘人。與晚清之道銜無異耳。即在歐人。昔之公侯伯。皆有土之君也。吾遊威廉舒之園林宮殿。冠絕全歐。今德帝以為行宮者。乃一鋪卞拉父之故宮苑耳。今譯如伯爵云爾。今歐土貴族土地歸於國有。吾在瑞典。召量地人。乃亦子男爵也。夫有土之君。與虛銜之爵。亦遠矣。王侯子男之名雖同。其貴賤何常之有。即今清室猶是帝號也。而今文電與國民酬酢。豈復昔者

赫然有天下時乎。晚清實缺之道府州縣與虛銜之道府州縣。人之稱為觀察太守刺史明府者。豈不同哉。然而虛銜可以數千百金購得之。盡人皆然。以視實缺之道府州縣。權位尊崇。威威煊赫。不亦天壤乎。昔有番禺縣差張姓者。子婚盛儀。仗馬百千。鹵簿塞道。其銜牌道也。其頂戴紅也。其大夫則榮祿與資政也。道旁觀者儼肅。以為督撫關道也。與順德羅尚書惇衍子婚儀仗相遇。顯耀遠過之。遊於香港南洋。遇有婚儀。鹵簿塞道。亦莫不銜牌道也。其大夫則榮祿資政也。其頂戴紅也。然或曰。此販脂而富者。此轉轂而富者。其不可言者。尤不可數也。可得謂其榮祿大夫。資政大夫。非歟。可得謂為與尚書侍郎總督巡撫之榮祿大夫。資政大夫等乎。天下之名同而實異者多矣。豈得因其名之同也。比而論之。因而棄之。今共和王國實多一虛銜王爵耳。其與俄普日之君主立憲遠矣。不類甚矣。必不得已。謂為共和爵國宜也。謂為虛爵立憲宜也。謂為君主立憲則名是而實非也。不切不實。名實淆亂。豈可哉。不可不辨也。今草吾國憲法。授總統以大權。望其得以行政。過於英比。意遠矣。或謂法總統代表王。猶虛君也。吾但使國無多黨。有異於法。而以兩大黨行責任內閣之制。則為強力之政府。而才賢者為政。總統無從撓之。豈不純乎英憲乎。則或亦民主共和之善制。而少病矣乎。然此知道之以政。而未知齊之以禮之義也。凡平民之政。患其流為暴民。以多為決。恣睢猖狂。紀綱易紊。道揆易失。如是則大亂且亡也。苟未至教化純備。道德齊一。人能自治之時。必正紀綱。崇道揆。明禮法。謹秩序。然後民有整齊嚴肅之風。而國乃收治強之

效也。且使教化純備。道德齊一。人人能自治。孔子所謂人人有士君子之行。若是則無政府亦可也。豈止羣龍無首。更何須立代表總統乎。然既未能至教化純備。道德齊一。人人能自治之時。則當以禮齊之。夫欲齊之以禮。以收整齊嚴肅之治。則有如神之木偶。稍存舊俗之禮法。而後能行之。英國雖為國會萬能。民權至盛。而保守其紀綱禮俗。道揆法守。以成其整齊嚴肅博大昌明之政俗。美化良矣。比於法之恂細錯紀。恣睢自由者。其政俗皆遠過之。所以然者。英為虛君共和之治故也。天下皆稱英之善法。然其義旨深遠。非常識所易知。然凡共和國人不可不深思之也。

今吾國已為民主共和矣。夫共和之法。只有英美法瑞四派。而英有虛君。與我民主不類。必不能用。美派易生禍變。瑞派至公。而吾國大民衆難行。無已。則師法派立代表王之總統。而行責任內閣乎。雖總統有才。猶有內爭。難致國強。然為民主共和而屈不得已也。猶勝於美墨與瑞士也。

嗟乎。民主共和無一良憲法也。法國九變。尚未能盡善。誠無如何也。今不得已採法之憲法。以猶少得英憲法之意。故也。而加損益焉。稍增總統之權。或有聖哲。別創新中國共和良憲法。以為萬國師。固所望也。鄙人思之而未得也。今所起草。偏採各國本於英。衷於法。亦姑以為憲法云爾。未云善也。癸丑二月十五日康有為。

廢省議

序言

採美制州自立民舉駁議

採普魯士制民選與簡用並行駁議

行去府存省道之虛三級駁議

裁省議

存府議

道府州劃區官制議

增東西南北中遼蒙準藏九部議

廢省議序言

夫自共和以來外蒙叛西藏失各省自立時謂磔裂支解政府號令不出於京門聽各省之爭。亂澠忍卻縮不敢過問。如無政府。况望統一。時謂無腦無手足無肢體。夫體不備謂之不成人。况又解磔裂無心無腦無手足無肢體者。而立於列強眈逐之百戰場中者乎。夫人之殺已猶有以拒之。若夫自殺自絞自縊則無能救之者。今各省自立。政府令不能行。唯有羈縻財無所出。唯有借外。是雖有良藥不能下咽。而達於五臟四肢也。是謂自殺自絞自縊而已。吾儕國民坐視其五千年之國。自殺自縊。從旁呼籲哀痛而不能拯之。豈不大哀耶。嗟乎。夫何為至於是哉。則都督十餘人。參議員百餘人為之。夫是都督議員。豈無愛國憂國者哉。

何為甘以五千年之中國自殺自縊耶。都督甘為印度之諸王。他時之憐異國。能保幾日。而令子孫作馬牛耶。吾國人皆知印度為文明大國。與吾國同矣。亦知印度所以亡乎。印為蒙古帝所統。印人忿其隸於蒙古也。而革命。於是各地自立。至二百餘國。英印度公司書記克壯飛乃得劫加拉吉打王而據其地。哈士丁斯代為督。乃反間各印王。日事內戰。乘其兩弊取之。滅國十數。至中印度。乃陳兵十萬。大召會印諸王。勒以減兵。而戍以英卒。既乃取其財。權印遂全滅。令印人為文官。大不能至。令長武官不能至。千總。即至大工師大律師。皆不能充。郵局置羣吏以拆信。全印人不能有刀鎗。印士夫謁英小吏。如覲天帝。一言侵英者。治以極刑。昔印督請吾茶會。覲印諸王之朝。印督也。陳兵千數於門內外。左右扶羣吏。印督據高座於中。設虎皮而踞座焉。印王以序入朝。北面鞠躬。唱忠服英國之諾。則賜以糖果一枚。銀一角。拱手樞衣。敬受。側身退。吾惻然哀之。吾都督若果成國乎。則他日鞠躬北面。受糖果銀角之賜。其至榮也。若議員乎。則并欲為李完用之榮封。恐亦不可得矣。嗚呼。哀今之人。不願有國。豈不異哉。此誠五千年未有之奇險。而四萬萬人所宜徬徨亟拯者也。苟知其險。而願速拯之。亦非無道焉。且其道至簡易矣。知病即藥。患不拯耳。非不能也。然則所以拯之之道何哉。去其自殺之刀繩而已。

今危亡中國之患。尤在各省自立也。若剷除各省之境域。即可消除自立之大患。是則中國自一統政府自有力。而後行政可措施。危亡乃可望拯矣。馬今議地方制者紛然。夫漢百郡。

唐三百餘州。宋四百餘州。中國自古一統之良制也。及蒙古入主。混一全亞。而土地過大。於是行省之制以釀成。今日自立分裂之禍。如使復唐宋州郡之制。則地小民寡。雖欲自立而不能矣。昔宋藝祖。患唐五代藩鎮之割裂。而驕橫不可制也。乃大召諸鎮。杯酒談笑。釋其兵權。其不聽命者討之。乃限定諸州為行政區。隸屬數縣。下便於治民。上不能割據於政區。最宜也。故大府直州者。唐宋行政區之遺實。地理天然之區域也。道者明以設兵。備道駐總兵。蓋軍政區也。又設按察副使。是上控區也。然強合諸府州。地理民俗多不同。不能為行政區也。今茲危亂。若能上法宋祖。罷方鎮行州府之制。一轉移間。則五千年之中國。已危而復存。四萬萬之人種。將絕而復蘇。以為一統之政略。舍此莫由。以為纖悉之政治。要舍此莫先焉。上之政府。議院都督。明此宜以國命為重。先自聯請廢省存府矣。下之黨人。報館志士。明此宜同心同力。大聲疾呼。萬弩齊發。專意行廢省存府之一事。今百幾萬務。皆可暫置。俟行省廢。自立除州郡。成統一。定政府強力。自由用人。能行其政。至是心腦能主。四肢百體。續合聽命。賦稅足供財用。然後中國保存生命。乃有望焉。舍此不為。則政府議院。半歲所紛呶。志士國民。終日所勤動。皆求亡之具。絕命之方而已。及今瓜分未至。急為預備。或猶可拯於一二。過是時乎。死矣。雖欲悔改。死者不可復生。斷者不可復續矣。詩云。迨天之未陰雨。徹彼桑土。綢繆牖戶。鄙人亦國民也。敢流涕而道之。泣血而陳之。望我國民。時乎不再。政府議員都督黨人。顧全中國之命者。幸留意焉。

廢省之議即在平世為治。已在所必行。鄙人倡言二十餘年。上言之於朝。屢發之於所作官制考及國風報。至今歲國人遂漸有改省為道之議。但省固在必廢。即道亦唯可為軍政區。而不宜為民政區。必以府州為行政區。乃適其宜。駁眾議之美制。普制與虛三級制。仍錄舊所為廢省議。與設九部議。稍酌之以告我國民。雖只為平世政治之言。而實已切於方今弭亂之道。欲得採中國之神方妙藥。莫要於是矣。

採美州自立民舉駁議

近者政改共和。咸慕美制。各省自立。適便悍將之私。而人民多惑於美制。各省議局亦遂羣爭民選長官之事。或惡專制過甚。欲以各省分立。控制中央。此其為說。行於當今。擾攘經歲。而陷中國於分危。致財政之困絕。召蒙藏之來分。此皆政策階之厲也。不可不大聲疾呼。而首闢之也。

夫立憲國所以制專制之法。即立憲法是矣。尚恐憲法為空文。可蹂躪之。於是立國會以擁護此憲法。令立法之司與行政之司分峙。而行政者不得獨專焉。此即各國控專制者之良法矣。若夫各省分立。是自分裂而已。非以控專制也。或者述歐美之名言。謂國未強民未富之先。則獎地方之自治。國既強民既富之後。則長政府之集權。故德美皆厚於自治。而法日皆厚於集權。此尤似是而非之論也。夫各國之政治。莫大於因其歷史風俗。此非人所能為也。無論富強之效。法日不如德美。而政體之意。法美皆民主。德日皆君主。然而法與日合。德

與美同者則以法日向以一統立國而德美向以聯邦立國也。此豈得謂人為之哉。德美聯邦之先無論其為富強與否。然皆本自分立來也。及聯為一國積之既久。自必漸吸諸小之權以漸歸於一統。此乃理勢之極。無人能易之者也。夫凡自合而分者必其國勢陵夷貧弱已甚。中央不能吸集地方之權。而不幸致分。非謂其政體之美而可行也。以中國言之。漢末之散為三國。晉末之散為十六國。唐末之散為十國。即今者蒙藏自立是也。其在歐洲羅馬後之散為諸國。日耳曼後之散為諸邦。近者土耳其之散為希臘羅馬尼亞塞維門的內哥。因以反攻是也。此皆國家至不幸之事。至可憂之狀矣。凡自分而合者必其國勢盛昌富強日甚。故英霸能混成一統之局。此乃必然之勢。極幸之事。更不得謂其政體之謬而不行之也。從古立國孰不吞滅諸小以為王。或聯合諸弱以為霸者哉。吾中國數十年來若不並合萬邦兼吞四夷何能致若斯之大乎。此事萬千史難徧述。即如今日所吟誦之德美者非有華盛頓則十三邦何自合。非有俾士麥則二十五之聯邦何自而合。非有嘉富則意之十一國何自而合。攷分合強弱得失之故。試問合者是乎。不合者是乎。可片言而解矣。方今萬國競爭。皆言霸國之義。德美之豔羨吾國一統已甚。何反有之而自棄之。而反師法德美乎。夫能提挈其全國而用之者強。不能提挈其全國而用之者弱。分者必弱。合者必強。此乃自然之勢。至淺之理。吾國僻處亞東。時當危弱。萬國眈逐。安有捨此不顧。而先為自裂之計者乎。故凡立義而稍涉於各省民選者。皆欲亡中國而萬不可行者也。

或者謂小國寡民宜以中央集權大國廣土宜於地方分權吾國地方太大歐國無比惟美為近似耳。若然政府簡用長吏地方未必屈從即使強從安得皆賢長吏而治之。然則吏治終不興地方終不盛下無以為民上無以為國甚非計之得也。故在法日諸國皆可以集權為之惟中國唯當效美耳。試觀美國之富盛實由於地方分治而來政府之萬幾不繁而後地方之吏治可舉故中國不可不效之。此其為說尤響言之甚者也。今之惑辭幾亡中國者莫若此說也。夫美國五十年前鐵路未通機器未盛實一貧弱國耳。今美之耆老談彼一千八百六十年前事紐約街車乃始用馬建築僅三層未及哈順河夜燃油燈燈心富者出遊以馬富家子女朝夕上學兒童數人共跨一馬掘地為廁衣服粗陋蓋無一不與中國今日同焉。適有天幸墨西哥以革命大亂美遂奄有太平洋萬里之地自林肯平美南後適當輪船鐵路創出於是始通鐵道於三藩息士古農礦大興美遂富盛勃拉斯所謂美之能強自其物質道德為之非政治為之也。向使美無鐵路機器而四十五州之廣土自立恐其唯為南美之各國日相爭亂而已（此義從未有入發者國人多惑於美不思及此關係至大讀者當細思）

若夫美各州分治之害則勃蘭斯平民政治已極言之。議員之通同作弊而自利也。政黨之壓制也。良善之受魚肉也。審判之多受賄而不公也。勢不合一外交之進迫必弱也。號令不行內治之統治無力也。諸州有脫盟解組之憂也。立法行政各異而不一也。立法行政耗費

而遲緩也。多增國體及黨派之憂也。議員才識下方。心術敗壞。害於地方也。財政不謹。支款與公債亂行也。輿論缺乏。不能檢束立法事業。地方特別案尤甚也。凡此諸害。其大彰明較著者矣。其有利者。則不過防政府之壓奪自由。分國會之勞。免其繁重。而得暇考查處理租稅二者而已。然今日自由太過。政府畏之。豈患壓奪國會繁重。孰若英何黨不能辦。而地方自治之權亦安能代國權乎。

若以吾國而效美。則今自立之大害。已較著矣。夫以土人而自治其都邑。在美風俗不同。已為不可。然美人本無宗族。皆多流寓。又其法律個人獨立。故彼自夫婦而外。即於父子不親。無論其為兄弟親戚也。此其所行自治而無大礙也。若我國人。皆有宗族。俗多土著。屬多親戚。律非個人獨立。即使賢者為政。而為親屬強逼。或為長者壓制。替賍殺人。豈能執之。封建之親貴。上司之官親。其禍可戒。况今長吏多起寒微。其宗族親屬。人已萬千。多飢寒交迫。無立錐者。忽藉都督之勢。有同國王之親怙。勢橫行。何所不至。是有一都督。不啻有百千都督。有一知事。不啻有百千知事也。且既為土著。聯合易多。在位既久。根連滋滿。憑藉深厚。方今開國之始。僭爭留後。其不釀成唐之藩鎮不止。積日既久。負固益深。吳元濟以淮西四鎮之地。而竭唐之全力。四十餘年。乃能去之。况於一省之大。而又可與諸省聯合者哉。况共和之立。政以黨成。則各省長官。借政黨以為私黨。既遍布於僚吏。又散布於議員。鄉縣吏司。無非私人。專制勢成。任行暴虐。政府畏而不敢去之。則就而封之。人民怒而不敢攻之。則祇有從

之觀於近都督之無道縱橫。省議會派人赴京控訴而卒不達。若假以年月。稍行惠政。則是復行封建耳。何曾為美之自立乎。今川黔粵湘已同割據。江右河東事變可鑒。故言效法美之自立。欲同地方之自立者。適為生民塗炭。得其至反耳。吾國古者上無政黨。匹夫在位而已。早定迴避故鄉之條。以刑威難行。賄權易縱。故也。漢之劉虞。唐之張公瑾。已力言其害。蓋吾國久經閱歷。深知其不可而後去之。豈與美國立國日淺。閱歷無多者比哉。然議者見中國之法而必棄。見美國之法而必學。亦不求其本末矣。豈不謬哉。蓋無論立憲共和。無不中央集權。然後能提挈全國也。故效法美國。至謬而萬不可行者也。

採普魯士制民選與簡用並行駁議

有謂民選之義盛行於今。政府簡用又不可失。不若合而行之。議於都督外。則別設省尹。簡任以管民政。而與省議會對立焉。由法制局提出議院。議院未決。而政府撤回。於是法制局又援引普制。由政府簡用省總監以代表政府之行政。由人民公選省總董以代表地方之行政。意在調停。無動為大。此尤愚謬之至者矣。無論各國自有其歷史風俗。渺不相關。普制民選為大地主行之。夫彼之大地主即封建之侯也。地主無可去。即民選不能改地主之民選在先。普政府之簡人在後。彼普魯士之能簡行政長官。已為收封建莫大權。蓋自勝法後。思收內治。於是一八七二年格尼斯德改行之。譬如漢有侯國。仍設守相。滇黔有土司。仍設流官。新疆有回王。仍設疆吏。印度有諸王。英人仍設守長云耳。中國至秦漢罷侯置守。元明

改土歸流。庶人平等。並隸政府。豈尚須如元明土司。更令舉都大鬼子乎。若夫政府與地方之行政。有互相出入者。兩長官之地位同等。勢必不諧。共和之立。偏重民權。其終必至省長虛名。擁立於上。地方長分。立割據於下。適自成其瓜分豆剖之形而已。此非採普制也。其流必至為加拿大。澳洲。非洲之波亞而已。蓋普之為州。地小民寡。僅如吾一府耳。一府而有兩長。政治雖有齟齬。尚不易成尾大不掉之患也。至若其為省。則地大物博。適與歐洲大國相等。又於自立便近。其勢正與加拿大。澳洲。非洲之波同也。新疆地橫萬里。正與加拿大同。若行省地雖略小。而人民則數倍於加拿大。澳洲及波矣。加拿大之為制也。英設總督以代表英王。民舉議院長以為總理大臣。總理大臣既有行政之權。又有議會立法之權。於是全權皆擁焉。英王所派之總督。雖高高在上。僅取畫諾。同於虛位而已。其總理大臣。全權無限。欲有所為。英政府不得而干預焉。一切內政。英政府不得而干預焉。近者澳洲之民。豔加拿大之政權。一千九百年亦效加拿大之官制。自舉總理大臣。英政府所派之總督。亦同贅。今英於澳洲。一切不得其利。不能收其權。但於澳洲物產。先限售於英倫。稍收其益而已。近者各置海軍。日議自立離母國之說。日盛。英政府苦心維繫。去年特設藩屬大會。以厚招徠。而卒無良法以善之。英國方有瓦解之憂焉。英之用兵於非洲之波也。用兵三年。糜餉三十餘萬萬。死傷數萬。乃始得之。徇於德荷之請。誤許以照行。加拿大。澳洲之政體。波之人民。自舉其總理大臣。以行政長。而兼議院長。握行政立法之權。英派代表之總督。拱手仰成。等於傀

偏。英政府無所用其權。英人大憤。故今自由黨得以攻保守黨而代之。良為波也。又那威今之自立。亦緣六十年前瑞典誤許其別開議院。自舉總理大臣之故。故一呼而成。瑞人今甚怪其王。昔者之誤許焉。今中國一統久合。人民一家。乃無端自裂。誤師加拿大澳洲波之制。則必皆為那威而後止。是吾國未瓜分於外。而先豆剖於內也。安有對萬國競爭之世。而自為此至破裂之策者乎。真其愚不可及也。故效法普制流弊之害。不可思議。此萬無可行者也。

行去府存省道之虛三級制駁議

或者知各議之不可行。又擬為虛三級之制。略採漢州唐道之意而行之。其說為近矣。然仍以知事之長官與議會之總董對舉。不脫兩長之制。仍存民選之法。其不可行如故也。夫既有省長之雄重。領其道縣。將來不奪道之權乎。宋之轉運提刑。虛級也。其對於知州。非純屬也。而明制用之。為布政按察。遂令知府盡屈下。不得行其權。如唐宋之刺史知州。馬即督撫言之。據布按之上。無地方之權。其印非方。而為關防。豈非虛設乎。未幾而盡奪布按之權矣。况省之地界事權。久重。道之地位事權。久卑。久臨其上。尤易奪權。若是則與昔者省之領府縣何異乎。而道之領區。疎於府界。於唐宋明以來。治民之俗。宜未合。反不如舊制省領府之為愈矣。改之而更壞。不如勿改之為愈也。

夫所以議改地方官制者。為民計乎。則惡省之太大。治廣而荒。如田甫田也。不能發地方纖

悉之。治盡民俗之宜。舉利餘害之實也。為國計乎。則擁地太大。兼領兵財。有尾大不掉之患也。今府制雖小。而善而偏去之。政府為道。而又臨之。以省長。是道亦失其道也。省制雖惡。而租乃偏存之。是舊弊無一可除也。何擾擾而議改為。故虛三級之制。不可行也。

且一道中有知事為道長官。政府簡任。有總董為道議會公舉。是命吏仍與民選對峙。不猶等於普制之害乎。夫英以民選為地方長官。領地極小。此外歐陸各國。皆以命吏領地方。無有若普制者。即使定例。多與知事。以行政諸權。其究必至官民互爭。至一事不辦。而後已焉。否則大權全歸民選者之手而已。夫行政之學。深博繁重。非有專門學識。久歷實驗。必不能解。況望其得當乎。民選之例。施之十里內外之小團。可以名譽職兼之。以其得失。所關無幾也。若一道之大。人民之多。比歐土之比荷。瑞丹那各國。豈可付之。無專門學識。無經驗之人乎。吾國考試秀茂。而後試補。推遷三載。黜陟實為良法。先創自我。歐土師之。即美國向用。民選近鑑於吏道之污。一八九二年。亦有改用文官。試用法者矣。此制之善。則吾可自矜。若改民選。則試補。推遷。黜陟。法無可行。長吏無黜陟之權。何以督下。下吏無所推遷。亦無所敬。怠。吏治安得不污耶。吾國人徒外震於美之富強。以為其法盡美。而不知美民選吏治之害。最甚也。吏員議員。通同作弊。營私自利。但工廠與無賴。能運動多數。即可長久把持一方。橫行武斷。良善受其魚肉。無可控訴。審判與律師受賄而不公。殺人可以無事。報紙為其機關。聽其指使。政黨肆行壓脅。非其黨人。受其凌迫甚者。殺人千百而無事。如待吾華人是已。與

論類例方正鉗口。立法案與特別案惟所欲財政尤亂。支款冒盜公債妄行。即不至是而限於地方。人才寡少。故多才識。凡下心術敗壞。貽害地方。莫之振拯。美國人苦之。幸其道路交通。故大害尚不甚也。夫以政黨侵入地方行政。各國久垂大戒。若我國道路未通。而黨人聯結把持。民選如各立國。各道各縣各大鄉。各自分裂。可分為無限國土。如土司然。訟獄公案。財政公債。一一橫行殺人武斷。無施不可。故選舉之末。必為豪猾所得。良善屏黜。必至兇強滔天。中國塗炭。尚可問乎。觀於廣東湖南。已為前車。然則民選之不可與簡任對行。至明也。或者謂簡任。豈必能賢。是固然矣。惟天下無無弊之法。兩害相形。則取其輕。簡任之失。人無論矣。若政府能用人得宜。則地方可以舉戩循良之效。自古已多。況今有議會與報紙監之。難於作弊。然則不為善而無可為。若民選則只能為惡。雖有一薛居州。牽於眾黨人之作奸漁利。欲為善而不可得也。立法者能熟觀乎。美國地方民選之害。則可知此制之萬不能行矣。

聞今新令。選名道為觀察。猶勝於襲日本名知事也。然道制未可。或邊方為可用耳。詳見下論。

裁省議

夫積人民而成部落。積部落而成國土。積小國而後成霸國。積霸國而成一統大國。此形勢之自小分而積合者也。為治之道。起於部落。中於立國。卒於大一統。其分治劃區。皆視其地

形時勢。以為推遷。故為治猶為醫耶。身異時異地異。而方亦異矣。哺嬰兒飼壯夫。養教之法亦不同。夫人氏鄉落小國之治。則農田夫家牛馬之數。至纖悉而莫不舉也。若夫一統專制之時。紀綱法律皆操於上。則必網漏吞舟之魚。疎濶簡易。乃能舉之。故文景之尚清淨。蕭曹之言勿擾。老于言為者敗之。二十年來必當謹循其遺軌。違之則亂。若王莽王安石欲行周禮。即以擾民是矣。即以王安石一身論。彼自為郵縣而行青苗。則民獲益。彼為宰相而付羣有司。行諸新法。則民大擾。王莽若不摹古妄變。而行漢制。雖篡未必亡國。而北宋之亡。論者至溯罪於王安石。亦非無故也。蓋大一統之世。必少外患。專制之治。必總乾綱。夫鮮有外患。則高枕臥治。而不必日訓以民生之不易。禍至之無日。戒懼之不可怠也。不妨縱民之熙熙自理。故法律存之而不必密也。地治聽之而不必修也。養兵無多。薄收其稅。國用已足。於是財政不必講。文學不必督。衛生不必及。城池道路農田溝洫不必修。但求民之不亂。疏網濶目。而國已晏然。老于所謂治大國若烹小鮮。常使民無知無欲安其居。樂其業。美其服。老死不相往來。二千年來。號稱治世者。如是而已。太史公稱文景之治曰。漢興七十年間。國家無事。守閭閻者。食梁肉。為吏者。長子孫。取庶街巷有馬。非遇水旱之災。人給家足。人人自愛。而重犯法。後漢之明章。唐之貞觀。以及宋明之盛。康雍之治。不過如此。夫中國稱道之盛治。不過爾爾。中國人古今耳目。皆蔽於此。不能更有進化矣。然以今考之。歷朝治時。俗化或少美。然道路宮室之卑污。不修美。人民衣食如牛馬。學校無多。書藏絕少。則郵治盛時。與今同也。

在歐美視之。仍是不文明之土番耳。若夫今者。非練兵數百萬。海軍數百艘。不能致強。而一鎮之費數百萬。一艦之費動逾千萬。近者且飛船舞於天上矣。就其民間。則千人之聚。公學警署醫院銀行信館電館書樓必備。且必層樓嚴莊豔麗。價值百數十萬。道路必修。填以塞門。剛土方丈之博。夾以綠蔭之嘉樹。田野極綠。無第草穢物。人民無譁。是文景明章貞觀之治所未得見也。是豈有異術哉。夫春秋戰國之治邑者。治效多可觀。若子賤之治宓。李牧之治雲中。吳起西門豹之治西河是矣。後世一統。總攬朝綱。以人君之身。一而一日萬幾。勢必不暇。地大官多。理難遍及。故必日裁其小官。而日增其大官。於是暗合並其疆土。而不自知。故秦以郡縣二級為行政之區。漢置百郡。制頗善矣。其後則增置刺史州牧。及於晉宋六朝。遂於守令上。加刺史都督。行臺諸級。蓋以防邊故也。然其時郡守能直奏事。而太守亦多領刺史。刺史領都督。實相去一階耳。唐時雖有節度觀察諸使。宋時有轉運提刑統制諸使。然郡守知州亦皆直達奏事。且多大臣朝士出領之。其諸使率領兵農他職於州郡。不全統也。故與縣令實仍為二級之治。唐時三百餘州。宋時四百餘州。而今為府治。乃不及二百。是今之知府實倍唐宋州治之地。而宋之州地僅如今直隸州之比也。然而漢之太守秩二千石。入為三公。能自辟名士為掾屬。諸曹。唐之上州刺史秩三品。與宰相同階。而州郡司馬別駕亦可入為宰相。宋以親王宰相出典州。又能妙選幕僚以佐之。而縣之丞簿亦皆選自士人。今但觀唐宋各州縣題名刻石之詩文字畫。多可觀者。其修湖堰橋道驛舍公館。民事之碑。

記亦多文。其下吏之多才。而政治之較修可知也。蓋州郡長官。既多大臣。出領否亦朝士。遷謫出入調遣。奏事直接於朝。其權力大。故能舉艱巨。其才政練。故足以任事。機其僚貳上之。若別駕司馬通判下之。諸司亦皆秩高。多有名士任之。若上州別駕司馬。則四五品。與侍郎諸卿同秩。宋之通判皆朝官為之。故補贊多才。為治較易也。

今吾國官制之失敗。固多。而行省之官制。驚廣而荒。有大國之地利。而坐失棄之。詩曰。無田甫田。維莠騶騶。舉良田而為莠田。行省之制。最為害也。合中外古今官制之失。誠未有若此之大者也。今舉省督之七大害以明之。

凡為政之體。必在統治有權。然後操縱如意。否則散漫而不舉矣。况當列國競爭之時。非提束整嚴。何能對待。至於兵權。尤非統一不可。若兵權不統於一。則難以郭子儀之忠武。而九節度之師。終敗矣。中國郡縣之制。自漢唐宋皆受治於公府。臺閣惟蒙古以地大難治。乃設中書行省以治之。省者中書省也。政府也。行省者分政府也。明與清朝因之。以督撫獨專行省之政。與京師閣部平等出入。同受治於君主。而不隸於閣部也。實為國務大臣。故閣部不能統一指揮之。且多以大學士為總督。元老如曾文正。左文襄。李文忠。皆以大學士侯伯領總督。其視六曹尚書。以翰林循資遷者。望實班資地位。皆遠在其後。故尤輕視。豈惟不能統一指揮之。昔徐壽蘅為兵部尚書。吾問其舉國兵數。徐尚書答曰。吾兵部惟知綠營兵數。若其勇營練軍。各省督撫自為之。吾兵部安得知。夫以兵部尚書。而無由知全國兵數。况於調

遣訓練乎。此其可笑。真不能令外國聞也。今各省自立各擁兵。陸軍部不能知各省兵數。而調遣之。猶之昔也。又試檢閱。咸同諸名督撫書牘。各自練兵。各自籌餉。其末也。各自爭餉。雖以曾文正左文襄沈文肅之賢。皆以至交爭餉而互効。左文襄與郭筠仙同鄉至交也。郭為曾文正保奏署粵撫。則為曾盡力。而左文襄入粵不得餉。卒効郭去官。而左沈又為曾薦者也。然不免交惡。曾文正至謂同室起戈。矛石交化。為豺虎。豈非官制不善。有以致之耶。胡文忠以湖北巡撫籌餉而供諸軍。則眾美為齊。桓封衛。林邢矣。若甲午東事之起。徵師各省。經年累月。旨檄頻下。各督撫勉強應徵。則募乞丐以充。而各自供其餉。餉不一律。兵不相統。槍尤不一。此豈待敵強國哉。向見廣西有事。請兵於湘。請械於粵。則湘粵辭之。苦請固求。卑辭類乞。乃頻請嚴旨嚴迫。乃勉強以客軍舊械應之。然已費時失事。蔓延滋害久矣。以督撫專政之故。故一省有事。則其地方官有責任。而隣省不預焉。故一有事變。各督撫皆以自保疆圉為先。復何暇分餘力以偏助隣封哉。故甲省練兵而乙省不練。甲省多練而乙省少練。乃至近者川督征藏。而滇督分兵助攻。亦不許焉。豈知各省不合力。不統一。必致養癰以成大患。故在昔一統之時。對內則養成禍亂。對外已見甲午東敗之效。而乃一兵一卒。皆拱手而聽之。督撫又皆以保疆圉為詞。言之有故。持之成理。豈能一一而盡黜之哉。故至今尤甚。釀成各省都督自立之禍也。及其末也。則一督撫失人。全省瓦解。今各都督各自募兵。各練師團。各用私將。其云裁兵者。空言耳。今已養成唐藩鎮之禍。其甚者。阻兵恣睢。欲圖割據。

更何論敵外哉。夫兵勢莫貴於統一。而吾官制如此。欲求治兵。豈可得乎。方今保國莫要於兵。即欲行軍民分治之制。則省督挾兵以拒民吏。以圖分立。不革省督之制。則兵無由治。一也。

百政之舉。非財不行。故各國財權無不總於中央政府。乃能兼綜條貫。操縱靈通。今財部無權直達於下。各省財政皆主持於省督。而政府一切仰之。昔各省督撫任意賦課於民。別設善後局。聽其調度。督撫意欲如何。則指揮如意。政府不得難之。且或不得預聞也。政府欲有舉措。或興學校。辦警察。立法官。修監獄。舉海陸軍。而督撫言無財。政府遂絀然止。晚清欲辦海軍。乃令各督撫認款。雖以江浙川粵之繁富。亦歲任三四十萬而已。然則海軍之舉。雖海枯石爛。必無其期也。故歷經百敗。而無一事能舉。由財權分隸督撫之故。今各省都督自收其稅。不納於國。自借外債。尚且日以請餉為言。政府無所入。則日以借外債為事。昔借一萬萬以築鐵道。國人猶攻之前。清以亡。今內外各自借債。雖得萬萬。如湯沃雪。不為埃及不止也。甚且召各國公共監理財政。則中國永亡矣。今不亟實行統一。則財政永絕。日為乞丐。日求借債。日求監理。而未已也。則以各省督不統一之故。今省督自為政。而欲設國稅籌備處。事權相爭。界限不清。必不能行也。弱者爭以筆。強者爭以兵。其患方滋。若不革省督之制。則雖有理財良法。無自而行。且可亡國。二也。

庶政之興。非直達不舉。昔者各政皆歸之於督撫。政府無如何也。一鹽政也。部議如何。甲

省如何辦而乙省不理。一學政也。部議如何。乙省欲如何辦而丙省不理。一警政也。部議如何。丁省欲如何辦而戊省不理。一實業也。部議如何。戊省欲如何辦而己省不理。一郵政也。部議如何。己省欲如何辦而庚省不理。一監獄也。一地方自治也。部議如何。庚省欲如何辦而辛省不理。皆以督撫意所欲者為之。政府不得干預焉。章程非不奏定。嚴旨非不譴責之。則又以困乏為詞。以不宜為說。且或實情也。學部言必興某學。民部言必備若干巡警。法部言必備審判官。農工商部言必舉實業。各督撫必曰不能。互相推諉。而百政安有能行之時乎。今各省督自立。益更甚矣。萬國政體無不中央集權。民間舉事亦必指臂相使。即欲軍民分治。別立民政長。試問各都督肯以政權相讓乎。各省督各自行政。有同列國。政府令之則拒之。近則政府令不出國門。是以四十里之北京為國也。安有支離散漫如此而能立國乎。外人即不來瓜分。而內國實已豆剖。故不去省督。則政府必不能統一。政必不行。三也。督撫之尊重。積數百年矣。昔者布政按察。實為一省長官。其印為方。其銜曰使。於例本可專摺奏事者也。惟累壓於督撫威積之下。豈惟不敢上奏乎。乃至不敢貽書政府。夫以兩司為使者之尊。位冠全省百僚。府州縣廳為所牌遣。而抑屈不得少行志意如此。况其下焉者乎。故一省之吏相聚而言。則曰今日見制臺。或撫臺云何事。見何人。督撫見其人。辦其事。則相與重敬之。督撫不理。則俱不理。督撫微言之。則相與傳而謹奉之。無所謂是非也。故所謂省督者。實國王也。真所謂神聖也。或委權屬吏。與其僚從。則其人又代為督撫。惟其意所欲而

布按側視無敢誰何然此猶不事事者爾若督撫貪黷則全省好貨政以賄成吏治皆奸盜賊盈野矣若督撫驕橫則全省顛狂官方皆亂紀綱失常矣且昔者君上有失尚有大臣言之言官諫之雖遭嚴譴而以諫君上雖或失官猶可得名也至督撫有失則全省皆默屬僚畏之不暇何敢與爭以爭之不可得名徒令陰中以禍也近者有議局督撫少有所畏然神靈不可犯之權猶然也故夫督撫或有才賢然好尚不同衰老倦勤者則司道守令以下皆大賢皆為專門同歸無用而貪黷驕橫者無論也蓋督撫既不易得人則全國殆同坐廢豈惟今者即自遠古至今賢才常乏於當時而不肖者又彌滿於當路又盡然矣以中國之大豈乏二百郡守之才而以官制之謬督撫一失人坐令全國司道守令以下數千萬才皆不獲施以此求治猶南行而北其轅也然以上之弊尚就前清承平言之今都督自立以私意署羣司以喜怒專殺體制類國君僚屬如臣僕若都督非人全省荼毒故不去省督之制盡屈人才四也

且泰西督撫之制只以行於屬地邊疆以威重專制行之英印總督之名曰 *Governor* 至士來來王也至士副也其名義為副王威重極矣所以鎮征服之遠藩屬地而威之法之於安南荷蘭之於爪哇日本之於朝鮮臺灣其總督同之若施內地之同胞乎豈有以威待同胞者乎今之都督即向之督撫耳又聞欲改為總監夫總監之義日本用之以監高麗者實師英之設埃及總監是待征討屬國之例而以待同胞乎故歐人笑吾中國內地設省都督為野蠻

故不去省督或總監之制則官制致誚野蠻五也

若今日危亡中國之大患尤在各省都督之自立也。因舊督撫專權之弊遂成今都督割據之害。蓋直省轄地之廣大督撫威權之專嚴本已有半立國之體。適當革命之後更用軍興之制各都督擁兵自立無所稟承募重兵而專殺戮用私人而任黜陟聚貨財而行紙幣爭地域而事戰攻肆貪欲而厚賄聚其於中央政府只稟正朔而已豈徒不奉號令亦且不奉貢職甚且虛張兵額反索餉需動以兵譁為相脅制遂致政府自借外債甘以中國聽人監理以羈縻之比之唐之藩鎮周之列國殆猶甚焉。各省議局不畏豆剖瓜分之禍尚為竊權自治之言日爭自立之圖以助成專橫之欲遂致政府號令不行於國門外人覬覦議分夫弱肉而各省都督議員樂巢危幕熟寢積薪爭此席位肆其貪狼以為安也豈不怪哉。假令各都督藉此威重而能保境息民雖於扶國無關尚於保民有益猶之可也。乃各都督雖有賢者亦祇擁此虛名為下作俵其心腹爪牙各肆私爭其部將隊兵日聞殺亂各都督亦只熟視畏縮不敢行法也。若夫一省而有數軍政府一府一縣而有數民政長朝為無賴之盜賊夕擁旄鉞之干城遂使薄海土宇蝸蟻鼎沸四民失業困苦流離劫殺擄掠無所歸訴。中家可遷徙於外暴民橫行良弱魚肉乃至有田不敢耕有蠶不敢織有魚不敢養有屋而自拆賣之免資人拆若再延年死人過半政府畏之爭亂不敢問拒抗不敢詰自立則就而授節鉞或阻兵安忍同夫割據日言統一而日愈分裂高言共和而實事共爭遂致中國不

國慘險日生。推其所因。則皆省督之制。基其害也。假使元明無是弊制。而前朝早聽吾言。早革行省之區。先廢督撫之制。豈有今日之患。幾亡五十年之中國哉。六也。

夫今之都督。即前之督撫也。至於今日。都督之害既極。人遂漸知其害。而思所以抹之。故欲行軍民分治之義。在軍興之時。同心允行。亦可謂難得矣。然物無兩。大家無二尊。國無二主。兩雄不並立。二馬不同槽。勢等則爭。物之理也。安有同為一省。而容軍民兩長者乎。昔之督撫同城。已為大礙。而去之。今何復立之。昔明當承平。總督本領兵戎。後卒侵官而領民政。盡奪巡撫布政之權。况當統一未定。法律未行之時。挾兵者必頡頏作氣勢。昔者以君主之名分。而每有大將擁兵。猶致寡人守府。况夫都督本上承總督之舊。久握政權。並擁兵柄。豈肯一旦讓權與人。然則徒釀爭亂而已。蓋其病原在省制太大之謬。謬也。夫各國軍區與政區劃地不同。天下古今。軍區未有挾省地之大者。不分削省地。不裁都督。而強欲行軍民分治。必不能行。七也。

雖然。以上七者。皆粗言省督之制之害。不足以為政耳。其萬萬不可。猶人所易知也。而舉國議者。未計及夫至纖至悉之治。以為富強之基。文明之美也。此其為害。豈惟省督官制之不善。蓋行省之劃分。尤為巨謬大害。與求最相反也。不剷除省字之名目界限。則中國無致富強進文明之理也。

夫自三代與歐美地方行政之制。既莫不自至纖至悉起。降之漢之百郡。唐之三百州。宋之

四百州雖稍疏矣。而猶不如今行省之疎謬也。此惟蒙古之謬制明誤循之。並非吾中國舊物也。此但求君主獨斷易行。其意惟求不亂。與共和求治最相反也。前時行省全因明制行之於一統君主專制之朝。但求不亂。猶之可也。惟施之萬國競爭之時。共和之治。則所求者在纖悉之治。一民一物皆發揚而妙用之。而不可以求不亂也。求不亂者。如營長城於沙漠之山。求可以遠瞭以制敵而已。求治者。如治數畝之圃。百花叢。菓五色。日求其殊。莢碩。菓日求其偉美。培壅研求。移種改良。氣冷則玻房。熱管以暖之。成遲則電氣。熱氣以速之。花架高下。花畦繁別。地窖曲折。玻室紛列。其與沙漠萬里。黃沙白草。曠渺無垠者。相反亦甚矣。今百國皆行治圃之法。故以小國致富強。吾國乃行沙漠長城瞭敵黃沙白草極望之法。故以大國致空虛。其成效之得失。不在他制。乃全在劃分行省之故。然而舉國無議剷除之者。即議改省督。亦不過摹仿日本為中央集權之說。而未知至纖至悉之治也。則於求治之道。尚相反也。非惟去治遠而已也。今舉行省之大害。宜剷除者。凡有十焉。

今先以諸歐地方行政區證之。法最先劃定八十七州。英倫為憲政先河。其大僅雲南一省。其劃區名義甚多。而以行政區則多至六十矣。以荷比之小。略比吾一大府。而荷十六州。比分九州。意亦僅比吾雲南一省。而分六十九州。瑞典近冰海而荒蕪。然亦分二十四州。瑞士最爾。而分二十二州。大概英荷比分州。略比吾一縣。故其民富。為萬國冠。英比以工商。荷以農商。比以工礦。皆由政區細密。鼓勵人民為之。法意立州。與宋制同。畧比吾直隸州。故其國

富次於英比荷。惟奧國除匈九萬餘里外。凡十四萬英里。分十四州。地比四川之諸府耳。普九萬餘英里。分十一州。域最為大。然奧普制亦不過比吾一府耳。其下分區二級。而州長官以元老大臣為之。權甚重矣。此類漢制也。若奧之分十四州。以人種語言文字不同。不得已因其舊勢而為之。然奧遂不治將危。即在此十四大州分立之制矣。若德諸小聯邦。百數十里。亦皆分州。縣數四。是以其治精也。此德所以強也。日本地域等吾四川。而分四十四縣。則亦不過吾兩三縣之比。等吾直州焉。故亦能治強。西班牙如吾兩省。分四十九州。葡萄牙如吾半省。分十七州。若俄分六十四州。則治東俄之故。其西俄本部。劃分行政地域亦甚細矣。若突厥之三十四州。則太大矣。然亦只等吾一遼。普地球萬國。未有若中國疆域之大。而劃分行省政區。僅廿二之疎濶者也。故維考驕驕。自然之理也。或謂美之大。亦不過四十五州。而美尤富盛。則美為聯邦。本由各國合成。與歐制不同。與吾一統之俗尤相反。不能妄引也。况亦已倍吾行省之數乎。故譬之歐治。如治園。而吾治若行沙漠也。故行省劃區太大。宜劃除一也。

凡民之才氣智識。抑遏揜閉之。則幽苦困窮。發揚蹈厲之。則光美富實。荷比瑞丹那之民。僅數百萬。而政府十數部。須大臣十數人。副貳參與之官數十人。出使大臣須數十人。分司長正專門久習者。須數百人。然復書記數百人。守令數百人。國議員百數人。州議員十數人。縣議員萬數人。又有世爵貴族數百。兵官千數。工藝技師亦萬千數。蓋不如是。不足以為國也。

德聯邦公侯國百數十里者亦然。故亦必自立一大學以教之。瑞典三百萬人國耳。而大學在鴨沙者。於歐土有名。吾曾遊之。學生三千人。丹墨百餘萬人國耳。自為文字。自立大學。學生亦二三千人。藏書三十餘萬冊。吾亦遊之。其貴族亦皆數百。瑞士亦百餘萬人耳。般之大學。吾亦遊之。其學生亦三千餘人。其各高等學專門學不可數。其外交官駐使數十。領事數百。其閱歷之人才多。其文學之人才盛。其博物院藏書樓醫院在京邑者數四。其偉麗者或甲諸大國。如荷蘭之博物院。瑞典之議院戲園宏麗極矣。其王與太子常步遊。吾在瑞典時。瑞王亦嘗便道入吾宅。觀吾藏器焉。太子與王子亦常出與民戲。及立語遊行民間。如吾知縣少爺耳。而大臣羣司貴族公使相望於道。於室與人民平視相洽。尤無論也。其文章智識禮法威儀。以日相親。聚而相灌注也。則其民智識增。而氣象個儻矣。其宮室園囿花木什器玩好。以日相過。從而相仿效也。則其民宮室園囿什器美妙爭勝。而工藝日盛。商務日增矣。故能以數百里之國。百許萬之民。發駐使數十。領事數百。一切政體宮苑園館。與大國比。且或有優勝焉。文明新著於大地。其國權自立。不致若吾國之無治外法權。遊美澳加者。為人凌欺。是亦深可思矣。夫吾國土地人民。與丹墨那威瑞士之土地人民。乃二百倍。與荷蘭比利時亦將百倍。然榮辱乃相反。若是則以為治之大相反。若治園與若治沙漠之故也。嘗考吾國行政之荒陋。何可言耶。吾昔嘗兩至桂林。民無二十萬之富室。書店無通禮求一能撰碑寫篆者。不易得。而百工機器之乏。絕無論也。吾祖一屋三間。而四進者。黑柱蓋瓦。甚文。

後有廣園石巖。月租僅四兩。開築費僅四百兩。吾欲製一樟木船。長七丈。分四艙室者。索價僅七十兩。自梧州至桂林。除平樂城外。民間茅屋價值錢千。以視紐約銀行街空地。方五尺。值美銀三百萬。折值中國銀六百萬。何去之遠也。吾從叔父達爵。嘗為廣西之西隆知州。地無蒙館。識字而斷鄉事者。皆仰於巫陽朔山水之勝。甲天下矣。吾門人趙生。其地感族也。平世豐年中。資而五十家中。終歲食粥者。常三十家也。即粵中封川縣。二百年來。未有一人登鄉舉者。由以上觀之。則其民之困苦蒙愚。而工商難興。人才難成。可推也。廣西開化二十年。猶若此。則滇黔可推也。南方猶若此。則北方之朴鄙。益可推也。以視美之大學三百。阿海阿一州。大學已三十。何去之遠也。昔者閉關。有若諸星之相望。猶可無礙。今則萬國交通。海水平流。以富役貧。以智治愚。然則吾有若廣西者之人民。智識工藝財富。比之比荷丹墨。其去幾何。比荷之民。富攤計。每人在四百磅上。以中國幣計之。則四千五百元以上。吾廣西滇桂人民。攤計。未知得四元以上否也。故彼諸歐國。之以智識才練新學。相親聚而相灌輸者。若何。吾國人之以愚蒙。喬野相親聚而相閉塞者。若何。彼諸歐人之以宮室園囿什器機器。珍異奇偉。相感而相仿效。若何。吾國人之以荒陋粗頑困苦。相感視而相遇塞。若何。可以是非推之。嗟夫。文明者富美之別名耳。野蠻者荒陋粗頑困苦之別名耳。若夫由富美而生盛強。由粗陋困苦而生危弱。祖孫父子。生產自然。亦無事多為譬引也。春秋中原。土地幾何。人民幾何。其魯衛宋鄭陳蔡曹許滕薛杞莒。土地幾何。人民幾何。而人才輩出。器物精美。工商繁

盛今一統之世乃不能比之。是果何由。及觀今諸歐小國而恍然於其故也。德自柏林人口三百萬外。拜認國王之免痕京民百餘萬。薩遜王國之麥釐士頓京民百萬。漢堡近海將百萬。立色市亦將百萬。任論近比之大都會。人民五十萬。佛蘭拂為中央大市。人民六十萬。奪賒多父市亦六十萬。滑敦伯王國之士篤吉京民四十萬。他公侯邦京邑二三十萬人之都會無數。十萬以上者益不可數。吾遊至麻埃士拿公國。其公園十五大皆十里。長林麋鹿相望。離宮十五皆明艷。其公私蓄三萬萬。其公夫人嫁資二萬萬。民藉其數萬萬。可大振工商業矣。且既立邦則有卿士大夫世爵千數。故遂為工商走集。而民易富聚也。易富聚故宮館器物益精麗。而文明愈盛。此適與吾國得一反比例也。德之貴族三十萬。貴族皆築大第。田連阡陌。不屑工商業。德今該撒威廉二世欲鼓勵工商業。一夕大宴三十萬之世爵。令各認一業。三十萬貴族乃盡以其大第廣田質於銀行。而舉工商業。故不年月而百工商業驟盛。則貴族繁多之力也。若美則反是。舉國平等。惟富是尚。全國惟總統與九部卿大理長數人稍為貴異耳。故地方自治至精。尤以奢麗都美相尚。而務思新藝。營大工以自表異。而無有他物加其上。然美德皆以分治極精。而收治效。其於中央必集權者。亦必集之極密。故能使地方發達。以致其富。國力充健。以致其強。此誠古今最新異之政體。而美德幸遇而得分合之宜者也。假使吾國十五百縣。或此二百府。皆略如德每府各有貴族卿士大夫數百。縣如小邦。則百數其卿士大夫。遊聘。應問。駐劄。其議員辨難。增長才識。以相灌輸。若何其宮室園

園器用之增華競美若何。工藝不求增而自增。商務不求大而自大。互相引進。富盛日升。以我二百之荷比。一千七百之亞麻埃士拿。地球萬國。孰與京焉。雖德之聯邦。乃出天然。非可摹仿。吾更不可裂中國為聯邦。但稍師其意。欲崇州郡之體制耳。吾此義乎。舉今中國尚儉尚樸。尚塞之舊俗。固相反。抑尚儉尚樸尚塞之俗也。乃老子所謂使民安其居。樂其業。美其服。老死不相往來之治。所謂為治。非以明民。將以愚之。以致中國今日衰頹之效。而適當一統閉關之時。合行之也。若列國並立之時。如魯衛晉齊楚秦宋鄭。須才孔亟。富強尤殷。豈可復行此愚民之俗。果若行之。急亡而從。淘汰耳。然則行政之區域。省督之官制。至疎極濶。適以奉行此老學。而與古春秋今歐美之治俗相反。今之欲議官制定行政區者。亦可醒然悟矣。故行政粗制之反於求治。必當剷除二也。

夫以省為政區。議員選舉。亦必以政府為選區。如以荷比為一選舉區矣。如此大區。萬國所無。且勢必首府盡得選權。而各府必有不及舉者。則又不均矣。或且數府不得一議員。將來必生大反對之禍。即使幸免。而一府無選員。則於國家不關切。或無以盡其地利。亦大非代議攝影之意也。欲預抹之。苟不去。行省之名義界限。無可挽也。故行省之必當剷除三也。凡官制疎通。則民事易舉。而民氣易揚。官制層多。遏抑阻攔。則民事難舉。民氣難揚。瑞士一切民皆舉議員。二十二村邑之上。即為國。德國諸小國。自邑以上。即為國矣。布加利牙人告我曰。自背突自立後。行一議院制。民自縣以上。即至國矣。故百事旦夕立舉。民氣大揚。工商

大興。美自鄉邑以上。即為其聯邦之伯矣。故百政易舉。民氣易揚。工商大興。諸歐鄉邑以上為州。亦僅二級。普則有三級。而政體權限不同。民事猶易達也。日本村市郡縣亦三級。若吾國省域既大。自鄉至縣。有行二十日者。若自邊縣至省會。有四五十日者。而一切大事。昔者必縣上於府。府上於道。乃上於司。然後詳督撫。乃始上於政府。政府之下於民。亦必一切下督撫。而後由督撫飭司。札府。又待府札縣。而後下於民間。有司政事叢繁。又時疾病。豈能立辦。層層延擱。級級需時。費紙筆。敗人事。失機宜。甚矣。以當今萬國競爭之會。尤相反矣。今即裁府。仍有司道縣之三級也。夫以諸歐國土之小。而又鐵路若網。電線電話如織。然而官區層級。猶若是其少也。吾國幅員至廣。地比全歐。鐵路電線電話皆未通也。甚且馬車路未通。小民赴愬於令長。已若帝天。而行政官級。乃加累焉。民事談何容易。而上達吾在瑞典。僱一僕。而翌日行。其國例。須外部發出境紙。乃夕間即得。若夫吾國。請官出入口文憑。發照者。不費千金。經三五月。豈可得哉。况外部乎。又如商律。成一公司。須稟部派官查驗。試問雲南新疆之途。如何能走京師。請部查驗乎。今工商林礦學校之業。例須稟告於督撫。或請願。或存案。試問邊縣。談何容易。走省會而為之乎。若夫銀行為理財之要。以一省立銀行。何能逮於月餘行程之鄉縣乎。是使民業難發揚也。是欲求富民而塞其門。絕其途也。孟子言治。先定經界。今亦宜先整全國土田稅則。亦籌財大道也。今欲查戶口。而不能措手。何況土田由行省。太大難辦。故也。若析為府縣。而責辦之地。小猶易為也。尤謬者。既多此行政之級。即因此

級以定等差。即如學問。豈有等級。乃德聯邦小國。猶有一大學。美各州皆有十數大學。而以吾行省之大。十倍於德之聯邦也。昔為屈於行省之故。乃亦不得名大學。而名為高等學。一府之大。尤當諸歐。荷比丹那諸國。乃亦屈於行政區級。僅設一中學。若縣則當德聯邦小國矣。更屈為小學。即外人譯我者。以省當其州。道當其縣矣。府已屈譯為一鄉。縣則無可比數矣。是因多設行政區級。而屈吾國民之資格也。故行省必當剷除者四也。

且既有行政之大。則必存道府分治之級。督撫雖極才。斷無力能治及邊府。纖悉之治。道府雖才賢。而地位名望皆卑微。上之不能直達政府。下之不能奔走夫士夫。凡有所興作。欲請款而不能。欲舉措除革而不可。有所用人調遣。欲調派而不能。士大夫之懷才而抱能者。孰肯驅策於一道府哉。夫一道府治地之大。當荷比之國。大於丹挪馬。以中國曠莽之地。百利應興。百弊應除。而長官不能措一事。不易興革一事。不能請款。不能用人。何以能治。今議汰道府。而又設觀察使。豈非必存多級不得已者乎。一言蔽之。行省猶存。省督皆賢。不過使地方不亂。而為曠莽之墟。不能改也。今萬國競爭之世。猶可以曠莽之墟。敵富強之隣乎。故欲求纖悉之治。力行道之制。必當剷除省制。而後觀察使得有權以行政五也。

且行省未裁。則議局口有省。而無道府。其於一道府公共之利害。固太疎矣。就閩粵論。則潮瓊與廣。漳泉與福。濟甯與桂。溫臺與杭。語言迥殊。潮瓊漳泉。尤有獨立之資格。瓊獨處絕海。尤當獎勵獨立。俾易於興利除害。若布加利牙自立。驟易發達。此其明效大驗也。故不去行

省則人民層級太隔。議局太疎濶。而興利除害難。故行省之必宜剷除。六也。
萬國地方稅。只有二級。若三級則極多矣。今既有鄉縣稅矣。而他日必復有道稅。若行省不
裁。必當立行省地方稅矣。今雖未定省稅。而將來必將定行省地方稅。民力已困竭。何能供
此四層稅之重剝乎。此尤萬難之事。故就民稅論之。行省之必應剷除。七也。
近議者多眷眷於省之舊制。決裁道府。而以都督直領州縣。是奇謬尤甚矣。蓋省督之專兵
財。而中央不能集權如故也。行省地大而治廣易荒。令長官卑。而民氣不揚如故也。諮議局
之太疎如故也。行省之遺害不改。更如上所云云也。近司道府已久。類贅瘤。州縣大事。無不
直達於督撫。若然則今之治效已足矣。夫萬國內部。豈有領分治之政區百餘者。行政大區。
豈聞領分治之區百餘者。今各省吏議。已言浙之於溫處。閩之於汀漳。蘇之於徐淮。力實不
逮。况新疆之於喀什噶爾乎。四川民政長張培爵。力言省地遼濶。縣治太遠。裁道府後。鞭長
莫及。盜賊益盛。吏治益難。民困莫訴。言極深切。此實創說者之淺於閱歷。致一時誤於奉行。
今不得已。補抹之以適。則何如勿裁道府乎。其不可行。殆不待駁也。行省之必應剷除。八也。
議者又欲以省督兵財之權。歸之各部。別設總監。或名民政長。仍領諸司。專地方之行政。則
省治太廣。地大而荒。令長官卑。民氣難揚。於求治之意。仍相反也。况行省之名義界限未除。
而亂危中國如故也。諮議局之太疎如故也。故吾無論都督應裁否也。而行省最應根本剷
除。九也。

夫省都督之制大害如此。行省大區之大害如彼。今則割據自立。幾亡中國。遂至若是。考古今。審中外。未聞有省督之為善。然而不剷除者。是欲中國之速亡也。即不裁去督制。亦必當舉行省之名目。界限掃除之。政府議院者。深明省之為害。而立廢之。則都督自立。割據之大害。立可銷除。中國庶幾一統而存。生命焉。雖使舜禹復生。俾士麥復起。為中國計。不能易吾言也。

存府議

若政府議院皆知省之為害。而立廢之。則都督之自立。即隨之而消除。永絕割據之大害。深得一統之良規矣。至是時。以何為行政區乎。政以纖悉為尚。則如英日。以縣為行政區可乎。無如吾國至大。為縣凡一千五百餘。繁瑣已甚。乃不能行也。省既廢矣。縣不可行。然則較量於道與府。以為行政區孰宜乎。竊以為道創在明世。乃軍政區。上控區。而非民政區也。試比較之。則知自古以府為行政區。無以易也。

一則府直州之區域。乃地理之天然區域也。吾國之地。山水迴互。甚類歐土。誠大地之佳所。非若美州印度之萬里平原也。又非若埃及突厥波斯之莫里沙漠也。自直隸河南奉天。有一二千里之大原。此外山河表裏。率以三數百里為一區域。故吾千年之州郡。即皆由是而劃焉。吾粵人也。以粵言之。潮州臨海。山水自為一區。故風俗語言。亦自為風氣。惠州環東江。自為一區。故風俗語言。亦自為風氣。瓊州與雷州對

海而語言風俗不同。各自為風氣。即連州韶州。語言風俗亦不同。此歷朝劃州境所由來也。夫人類視語言風俗相合者為相親。不相合者不能親。乃人之情也。故在海外華僑中。有四邑會館。新會新寧恩平開平為之。有三邑會館。南海番禺順德為之。而肇慶之鶴山。多附於三邑焉。三邑與四邑常不和而相爭。甚至有閉關絕市之事。夫新會新寧與南海番禺皆廣府也。恩平開平與鶴山皆肇慶也。而其相親合。與相反攻者。乃適得其反。則以語言風俗相同相異故也。今若不以府為區而廢之。但從道乎。則以何地為都會。凡長官所駐。百司所集。為議局所設。即占優勝之地。既強惠嘉。以就潮。復強雷。以就瓊。皆非人情所樂也。昔張之洞為粵督。提各府之金錢。以為廣雅書院。而所便益者。廣人為多。則邊府怨焉。民國既建。都會所以開學校。闢工場。惠商賈。修道路。治河渠。用人才。皆必存其都會之地。非大治後。不能之餘力。至於他郡。此乃先後不得已之勢也。然若是。則首府常占利益。而邊地難以發達。國家均視地方。豈有親疎。豈可令邊府不發達乎。國家有邊地。而輕棄之。豈治國之宜哉。且即強語言風俗不同者而合之。則利害各殊。得失各異。故首府與邊府人多不和。若舉議員。以道為區。則如惠潮嘉道也。議員必盡為潮人所得。惠嘉豈能甘心乎。故設各學於潮。而惠嘉人語言不通。離親戚。裹餼糧。千里負笈至潮焉。惠嘉人能無怨乎。又今民國吏任其鄉。然仕官必益首都之人。而邊遠人。不便於千里從官。又不能無怨矣。不均不和。則爭亂起矣。否亦情疎濶。而不關切。則治難矣。夫建行政之區。以為民也。令民不和不均。又豈為民之宜。

哉。故以道為政區。則惠潮嘉道為一區。南韶連道為一區。雷瓊道為一區。已犯邊民難發達。各府民不和均之弊矣。推之各省。當亦同。夫經此大變。而得改政區矣。則何為不止於至善。而復因陋就簡。以再誤民。何為乎。若以一州府為行政區。有如惠州潮州嘉應州瓊州雷州連州韶州。各自為政。各開議局。而議其得失利害。語言同則謀議便。風俗同則舉行易。關切同則利害一。興味深。故依地理天然之域。以為行政之區。必不可改矣。惟府州能之。若道則不能。

二則府之區域。乃行政之適宜區域也。每府直州屬縣。多以十計。少則三四。自邊遠外。每府地方。率二三百里。若偏開馬路。可二三日程。而畢達。以通道路。而使運輸。以計戶口。而行選舉。以量土田。而清臺帳。以製圖質。而明地理。以闢山林。而舉農林牧礦。以開水利。而導河渠。漁稻。以阜都市。而豐工藝商貨。皆非地小道近二三日程者。不能舉行。其尤要者。開銀行。以興商市。勸農工。若毀府之地。則徒益首都。而邊府必失利權。邊縣遠鄉市中。以時之要需。必無從而應之。尤非所以闢地利。阜民生也。夫舉大政者。必恃大權。故非劃府為行政區。以漢太守唐刺史宋知州。近時巡撫。例子以高秩重權。設以議局。則不能舉也。蓋有高秩重權。以指揮行政。辟舉官僚。有專議局。以監督工程。籌措款項。有銀行。以發行公債。通裕金融。而後大政克舉也。若以道為之。則設大吏同。予大權同。設議局同。然以數大吏。數大權。數議局。分辦之。與以一大吏。一重權。一議局。合辦之。其效之難易。疎密。遲速。即可因其地之大小。民之

多寡。而比例計之。故在府易辦者。至道之大則難數倍。在府辦之甚密者。在道辦之則極粗。疎在府辦之可期。速成者。在道辦之則告成無日。今經大亂後。欲阜民生而舉新政。豈可令其粗疎。遲難哉。則惟府為宜。道不宜也。

原夫自明以來。政區之界。大之為省。小之為縣。中之為府。而道非以為政區也。但以省治。遇大特設。按察副使僉事。以為上控區。特設參政參議之兵備道。與總兵同駐。以為軍政區。故其地鳩合數府。多控邊要。今法國之小。猶有上控區廿四。然則以道為上控區。為太疎矣。吾國之府。原備覆審。則以一府為上控院區。稍得其宜。而道握要區。最宜為軍政區者也。每道徵兵。各成一師團。則吾國有百鎮重兵。可以建威銷萌矣。今理財未成。每道每年先練一旅團。漸成師團可也。若以之為行政區。則從古無之。以從古皆以州郡為政區也。若唐之道。同於漢之州。即今之省也。與今之道實不同也。今以道為軍政區。軍民既分。其都督領兵者。即改領其道之兵可也。宋時分軍九十餘。今照行之可也。其有要區重鎮。則可兼統諸都督。名為大都督。是在擇地而施。擇人而用之。若以為行政區。則雜揉數府。兼按數天然之區域。語言風俗多不同。施之行政。施之合議。阻礙極多。竊期期以為不可行也。夫行政之區。宜至密。而縣治千五百。則太繁不可行。道治兼雜諸府。又太雜不能治。然則廢省之後。舍府無由也。近考之漢唐宋之舊制。既同。遠徵之英法意普日本荷比奧瑞之州域。而無少異。然則以府為行政區。無以易矣。

道府州劃區官制議

偏遊歐美園林之美莫如德之威廉舒 *Wilhelmstrabe* 矣。昔置法王拿破侖第三處也。宮前一花畦如大氈毯地十弓而費廿萬。凡植花草三千種而種各異。日用工人數四。而植物學士作大匠督之。是以有若斯之奇麗也。跨明駝張錦棚。走埃及尼羅河源。廿餘日至亞東。黃沙極目。亘無他物。中道索索然思歸矣。走電車於加拿大洛機山。陰彌數日。白草蕭蕭。遠望時見帳牧馬牛羣。或矮木。採金炭礦而已。至佳水草處。乃小有麥。或短林。吾至長城塞外亦然。吾園居粵城之花埭。花埭之花農也。佃一畝而藝百花。濃萃無隙地。自茉莉玫瑰桂菊洋桃紅綠黃白爛然盈目。課耕溉種。下料必足。各以時貢其地力所有。摘盈巨籬而售之。天婦子女數人勞動。猶不及。尚待雇散傭之助。故祖六七兩。然以養一家數口。偃然有餘。飯稻羹魚。食肉飲酒。歲時鮮衣觀劇。赴會矣。昔自津乘驟車入京。道廣數丈。聽車四旁行。無斥者。一夫而種地十數頃。飛沙障目。地多不耕。農主視之。若未知愛惜。然且此十數頃所入寡薄。納稅畝僅十三錢。天下之至輕稅。未有過此。而農夫居食若牛馬。出山海關之汽車。遵海旁數百里。皆蕪蕪棄不耕。故北人田連阡陌。而形狀荒落貧苦。南人無立錫。或百數十畝之入。則富樂文美。蓋農田外。又多事工商也。識者觀乎此。可以悟治國。可以明政區。

德之漢堡自立國。地僅二十九畝。羅邁當。若吾七十里。十年前人民五六十萬。今九十餘萬。而歲稅將二萬萬。此猶曰海港也。走馬薩遜之京。多釐士頓連岡廿里。旌旗壘場。相屬森然。

蓋屯兵四萬餘人。夫薩遜為德最爾聯邦。全國山谷崎嶇。人民四百餘萬。不過比吾粵新會順德二縣。然宿重兵如此。其嚴多也。吾一大省無以比之。薩遜為小王國。其貴族世爵。自公侯以下。凡五百餘人。其宮室之精麗。為歐土建築著名者。其博物院為故王宮。妙麗幾冠歐土。其他宮樹夾噫路。備河者。閃麗飛鶯。一屋動以千百萬計。比比皆是也。其王所藏珍寶金銀牙寶石。銅延數十室。凡值八兆也。此猶曰王國也。

埃及拿丕馬公國耳。地僅百餘里。而公有別苑十五所。皆有離宮。豐草長林。園皆十數里。絕無人影。只見麋鹿。歲祿百餘萬。私公產三萬萬。而民無論焉。試問吾一縣公私之富幾何。他若基窪獵外最小侯國。亦視此矣。

若丹麥乎。與我通使駐京者。四十年矣。今人民二百餘萬。十年前民不過百餘萬。變法不過五六十年。其地苦寒。多不毛。僅恃小麥畜牧。販牛脂雞子以養全國。而京城壯麗。文學崇修。其一館圍費幾千百萬。為歐名國。其遣使徧百國。費繁無數。是遵何道而至哉。若荷蘭。比利時。人民不過四五百萬。地比吾一府。其治盛民富。且冠全歐。英法德吾不復述之矣。

布加利牙國。自突厥以一部分立三十年者也。昔為荒郡。今吾入其都。則舉目皆新工程也。築道者。營室者。修河者。營工廠者。堯堯相屬。一歲館費數百萬。士人高談某事。仿某國某物。仿某國議院。一議即行之。故驟起若狂。百事皆興。今日能率四十萬兵。以破突厥。其氣疎以達使然也。美國五六十年之間。驟盛固由物質學所致。然地方自治。蓬涌成之。而極速也。然

是皆歐美甚遠之政。請觀於日本之取我臺灣而治之。吾昔稅臺灣。歲入數十萬。今日人之臺灣。歲入三千餘萬。凡百倍焉。臺灣銀行資本僅一百二十五萬耳。既整頓全臺。又有數百萬借與吾國。且擅蔗糖樟腦之大利焉。吾昔之吏。道府至數縣令。暨教職武官。不過三十餘。而日本則特立總督之總權。其下設官幾三千人。一縣官之下。並設羣司官僚百數。自不知為政而篤守舊法者。開口豈不曰。裁冗員。省糜費哉。日本之為政。非愚而若此也。

又旁觀於英人之治南洋。與香港。德人之治膠州。皆於彈丸數十里之地。設大官。分庶職。無數。其華民政務司之治理。精細入微。此其藩屬地。治之至疎者。然猶如此。

誠上考吾之周禮。六官之屬。三百餘職。設官六萬三千六百七十五員。百數十里。至立諸侯之國。設官無數。一鄉萬五百家耳。而立鄉大夫之尊。州長黨正。管二千五百與五百家。亦在大夫之列。其他閭師。司市。貨人。廛人。士。均。士。訓。稻。人。迹。人。草。人。囿。人。牧。人。牛。人。媒。氏。掌。葛。掌。染。掌。表。甸。師。獸。人。鼈。人。腊。人。羊。人。掌。固。司。險。候。人。環。人。山。師。川。師。禁。暴。野。廬。山。虞。林。衡。澤。虞。場。人。何其纖悉也。歐陽修謂周人設官之多。何以頒祿。實不可解。蓋經後世大一統疎濶之治。後雖以大儒。亦不得古人治法之解矣。

夫歐人叢爾小國。何以富強。而吾極大國。何以不如之。周人封建小侯。何以能精密自立。而吾今大一統。何以凋疎若此。互較比觀。可以悟今者治國之術。可以明行政區與外官制之方矣。昔吾戊戌上書。及著官制考。以才人寡乏。驟難政府。故權以一道為行政至大之區。而

少須後時改道存府。此一時之權論耳。合舉國皆以道為然。政府亦已行之。然今實不可也。為今之計。政區只立府縣二級。其道制可存者。惟邊要巖疆耳。以道領縣。位如昔巡撫。餘內地皆宜為府州矣。昔唐人三百州。宋時四百州。今不及二百府。比於唐宋實已地大逾其半。比之諸歐。已似奧普過於英法意瑞荷比遠矣。故今必裁行省。去都督。撤諸道。以府為行政至大之區。上達政府。每府立尹。照順天奉天兩尹之事。權體制。視巡撫而稍簡。俾尊重而易行。仿唐州郡分上中下制。首府若繁府為上府。簡府為中府。其極簡小直州為下府。去直隸字。聽其專達。其太荒陋之地。則併之。更迭內外。則於興利除弊。舉措調遣。用人籌款。稍為易矣。中國地大。府治又大。百事待舉。不可如日本府縣之輕。大概近於奧普州長之制。重其事。權而以議局監之。人才以用而易伸。地利以小而易闢。此為決定之義。外之歐日。內之漢唐。宋行之而效。漢之太守。上承臺閣。明初布政。上承六部。乃我舊制。即無奧普。亦當我用我法行之。此亦酌中外。審古今。而不可易者矣。

至於一府之下。偏設諸司。合衙而治。上直辦事。則漢太守諸曹之舊法也。設行政會。諸司會議。而尹為之長。此又歐美所通行者。此亦定義。不待議者。惟提法獨立。兵為國防。稅與專責理財之司。隸於財部。路線遞信車船。隸於交通部。此數官者。皆遙隸京師。非尹權所能及。不兼轄。不設僚。若夫學校警察農工商礦衛生道路土木。皆因地宜。設諸司。立長丞。下分科曹。置史書。如今直省之制。而兼採歐日設秘書。置參事。加重加密可也。惟設一長史。為諸司長。

受命於尹。而可以權尹事者。諸司長皆不設品。聽尹自辟舉充之。下尹一等。今注意專以裁行省都督為主。不詳參佐之制焉。

其縣亦宜重之。亦名以尹。或民政長。但隸於府尹。不隸於諸司。蓋漢縣令。不隸於郡功曹。唐縣令。不隸於郡司戶。歐美州縣制亦然。蓋縣尹為周之子男大夫。漢令千石。日本之縣知事。大者一等。次亦二等。僅下大臣一階。以地位已尊。不可多屈。吾國知縣。今改為民政長。或知事。然自都督而下。為司道。亦為長官。故縣官權雖大。而位仍卑。實為極謬之制也。蓋以令長當侯封。下有百僚。令長不崇。則賢士夫恥為其屬。將無人才可用也。今宜極崇其地位。大縣升以簡任二等。小縣升以簡任三等。或采宋制為直隸縣。直達於政府。不隸於府尹。或令重人遙領。而時臨之。州用長史以代任事。俾其氣疎。以達民智。民業皆易發揚。試鑒德之聯邦乎。所關非細故也。

縣立諸曹。畧如府州之制。諸曹之長。古大夫也。秩薦任。亦立長史。總諸曹受命於縣尹。長而可以權其事焉。諸曹皆合衙而治。設行政會。諸曹同議。而尹為之長。尹並監縣議會焉。縣佐僚之制。亦分科曹。置史書。今注重於裁省督。不及詳焉。美改共和。而官制皆行英之舊。自總統外。不少改焉。今官名皆改。令人不能識其高下及職掌。果何益乎。百官名皆改。而獨存主事一名。豈以日本有之。則可存乎。地方官改為知事。亦復何益。日本人久已笑之。何如我用我法。似不必多改官名。以亂民耳目也。

兵刑財三者。政府之大權。萬不能假於地方分治者也。今行省諸司中。財法二司。本於宋明其來自古。皆上承諸部。而與地方行政官。不相繫屬焉。其於府尹地位平行。如向來將軍學政之與督撫可也。其交通部設官在各府治者。若運使之類。亦與府尹平行。如昔織造關權之與督撫也。惟其分區不必限以一省。如提法之司。為自縣上控之院。各國皆有鐵路。其地已縮。然德今之聯邦。百里小國。皆有一上控院。其法意諸國地當吾一二省。而上控院皆十數。法且二十四。日本亦七。安有吾行省之大。僅設一上控院乎。吾國既多無鐵路。邊縣詣省會多有三四十日程者。豈可以此苦限小民乎。按道之舊制。為按察副使。實法官也。今宜以府為一上控區。否則復道為按察之舊制。以一道為一上控院。其亦庶乎其可也。若鹽運使乎。兩廣兩淮設一官。亦無限以行省矣。惟國稅官可設總監。其屬每縣設稅官。而總領之。亦於一道可也。昔日財政江蘇有二布政使焉。臺灣本一府。別自為布政使。與行省分府之制。不相關也。交涉使印度有之。此為交涉最衝繁之地。設之。皆宜直隸外部。更與省府之制。不相關焉。要之行省既裁。則行省之名義界限。必當盡裁。其有設官轄壤。稍近於行省地界者。亦只指明府名道名。云某某等處。或改新名焉。不可重用舊省名。以絕遺迹。庶幾行省名義界限。銷除淨盡。然後人民省界之心。乃可掃除焉。

昔禹貢劃中國地方之治。分為五服。其意蓋深遠。惜後世不知採用。考之英之自治。英倫司服也。士葛蘭阿爾蘭米服也。故三島已分內外矣。其待奧洲加拿大羈縻之荒服也。印度蕃

服也。香港新架坡等衛服也。唐之有羈縻州亦待荒服之義。

今吾欲劃中國為三服。其長城及截海以內。中國舊壤曰甸服。以府州立尹治之。府即州也。考府名起於宋之親王領州。故升為府。或帝者所生之地。後宰相領州。及漢公府為府。故開府極重。今宜復古制。一律改名為州。今都督類古之開府。故州郡不必以府名。若不欲多改。則大府曰府。小府與直州為州。

沿邊要地。命曰要服。以道治之。若滇桂之邊。瓊州之島。東三省之邊。四川之邊。新疆之近邊。內蒙古之近邊是也。道立巡撫。若必不用舊名。則今之名宜撫鎮撫觀察皆可也。西藏新疆內外蒙古東三省之邊。命曰荒服。此可用今制之都督治之。然美法改共和。其官制仍用英加份拿之名。今何必改總督巡撫二名乎。藏總督駐拉薩。新疆名不文。漢名西域。宜用之。西域總督駐伊犁。外蒙古總督駐庫倫。內蒙古總督駐歸化城。如英之印度總督。法之安南總督。荷蘭之爪哇總督。日本之臺灣總督之制。兼總兵財民政。其就近之巡撫府尹之權。無所不統。以威重鎮邊。吾總督舊制類似之。於此可留。而英印度總督仍受統於英京印度部。日本亦然。吾可兼採英印度日臺灣之制。

道府州三者異名。而皆為地方行政上級最大之區。若唐州之有上中下耳。特道以撫邊。故重以巡撫。州以地小於府。而因舊名。其為內地民治。通名為尹。則一也。但若唐上中下刺史之稍異品耳。日本縣知事亦有一二等之殊。其制一也。但日本國小。易於控治。其府縣知事。

隸於內部。權任極輕。吾國地大而遠。或多在邊。萬不能引日本府縣之例也。應極重府尹之權位。若與普之州長可也。

大概吉林黑龍江皆道也。宜裁省名。其道府皆宜裁去。其縣無多。以巡撫道領縣為二級可也。升重縣尹之位。而巡撫時巡之。各國督撫皆不常厥居。以時分巡。居於屬壤也。令全道之人士。開諮議局以議全道之政。並設諸司為行政會。而巡撫為之長。若慮地遠難控。設分巡使如舊分巡道以察吏安民。不以為行政區焉。巡撫所以異於尹者。以兼總兵財之權。與總督同。亦與舊制巡撫同也。故殊其制。

滇桂二邊。瓊州絕島。遼遠而界強隣。不能以內地府州治也。宜選威重之人鎮之。假以兵財總權。請以南寧太平歸順龍州為一道。古為象郡。即以為名。置巡撫以鎮之。直領州縣而裁道府。設分巡使以視巖疆。並設諸司。一若吉林黑龍江之制。滇之大理騰越永昌為一道。古為南詔大理國。請以大理或南詔名之。設一巡撫。滇東領蒙自之關。若澂江臨安為一道。此牂柯之源。名曰牂柯道。置巡撫總兵財之權以鎮之。瓊州孤島為一道。置巡撫直領州縣。巡撫總兵財之權以經營之。或割廉欽雷并屬之。俾廣土眾民。易為籌辦。而防守焉。皆裁去道府。并設諸司。北海或設分巡使以鎮之。不為政區。一切皆若吉林黑龍江之制。四川雅州府打箭爐廳亦升道。置巡撫以通藏路。近西邊數府州並屬焉。俾廣土眾民。以資控禦。唐世有西節度使以資鎮攝。今可用其名曰西川道。及巡撫亦一若吉林黑龍江之制。此內地之五

道巡撫皆以控邊體制若昔巡撫矣皆以才略重人充之次則青海熱河察哈爾河三處應仿吉林黑龍江制改為道置巡撫以綏牧鎮守之若慮其瘠小則割附近府縣隸焉俾廣土衆民易為展布重其事權而牧守之與以兵財之權而罷各省之協餉立特權銀行歲撥巨款俾其興利與吉黑凡十道巡撫皆不可少者也德國之鎮所割法之奧斯鹿林羅丁觀兩州總管者亦特重事權兼統兵戎異於諸州畧若英之總督焉茲可用此例矣若天蒙古沿邊若烏里雅蘇臺科布多阿爾泰與夫綏遠城六處舊設將軍者亦可一律改為道置巡撫割就近之地方可隸者屬焉雖不能如吉黑亦可以開地利發民治而兼總兵財法權可也其後藏阿里之處或亦可設道置巡撫惟皆節制於總督若吉林黑龍江之制合共應設十五六道十五六巡撫焉若歸化城伊犁不駐總督則設巡撫應為十九道巡撫焉若新疆諸府縣或可作天山南天山北哈密三道置巡撫亦節制於總督其縣城太遠不能轄治者或設分巡使鎮之但不以為行政區若今新疆人民衆多則不可以荒莽為治也仍因舊府升重為尹俾易行民政惟此尹隸於總督不隸閣部耳此則在熟於新疆地宜者酌定之

增設東西南北中遼蒙準藏九部議

府州將二百誰領之乎直達於朝乎則今設國務院矣但如各國設一內部以領之乎吾國地大比全歐無人能領此二百府不能任也况又有十九道五督乎中外之制無可依據吾舊著官制議特立中東西南北五部領內地之制又立遼蒙準藏四部皆設尚書於京師蓋

極籌思而後得之者。竊以為不能易也。今錄民政九部議以備採擇。

英國十一萬方里。如雲南直隸一省。尚不及吾四川土地三分之一。而其內務分有八部。大臣皆在京師。並相政府。一曰內務大臣。專理英倫威耳士。二曰地方局。掌英倫自治之事。三曰愛爾蘭大臣。四曰蘇蘭格大臣。五曰愛爾蘭總督。書記長官。六曰卡斯高公。領大法官。並殖民印度二部大臣。則為八大臣矣。皆分任各省民政之事。而駐京師者。也。其職掌警察衛生監獄鑛山製造等事。及夫地方自治之長吏。議員集會皆歸焉。既有外吏。而京師乃有八部大臣總之。如此其繁詳也。而吾國之大。乃無一官。內務部舊為民部。只辦京城警察。而於數者實不及也。用人之政。則皆歸地方長吏也。漢之司隸近之。統察十三州之吏。然亦不盡似。或者周代及漢之司徒乎。然三公職實難分也。今則無一官理之。夫民部之司。各有不同。綜其大端。選用地方官吏。監督其行政。凡議員選舉。警察監獄衛生保險賑卹救濟地理道路祠寺醫術檢疫出版版權土木統計特許諸事。除鑛山土木另立部者。蓋皆歸焉。各省府縣鄉之財。用官有之地。中等學堂之教育。貧啞瘋病盲聾之院。徵兵起發之役。各地方水面地上土木工費。及補助調查之事。河川道路港灣之調查。寺廟宮觀祠社僧道之數目。教規皆其職也。日本內務設六司。曰地方局。曰土木局。曰衛生局。曰社寺局。曰監獄局。其土木局。則分七區於全國。每區有署長。分監督轄工調查三部。皆由大臣派技師主之。其衛生局。有檢疫員。各地有衛生試驗所。痘苗製造所。有血清藥院。其通商地。有海港檢疫所。其監獄局。分置

七監於全國。以監大獄。此外政會。有中央衛生會。各大臣學士各醫數十人充之。有土木會。有社寺保全會。有京市改正會。有醫術試驗委員。藥劑試驗委員。其會皆本部官會同大臣名士專門技師考求。而思保存進益者。其委員皆本部派多人試之。又有警察監獄學校。神宮廳等官。神宮廳即吾國僧道官也。英國則鑛山製造統計特許亦隸焉。德國則衛生隸於教部。中國之舊。則但以其事其名。造冊分報于吏戶禮刑工五部。若官員則報吏部。地方財用則報戶部。祠寺抹郵寺廟僧道。則報禮部。監獄則報刑部。土木則報工部。而外省則自縣至府道藩臬督撫。皆造一冊焉。不過紙墨筆畫耳。所謂具文也。夫以百務責於一人。又分於層累之人人。然不過一紙之存。諸大官皆未能過目。果何益焉。其能有所整頓興利除弊乎。况積之日久。則知非關政要。并不報矣。則具文亦復無之矣。夫苟非興利除弊。則何必多此一冊乎。以中國之積弊。則具文誠可刪也。蓋大弊莫患於以天下百務歸於一人也。故即下至知縣。除收稅審獄外。他皆不顧。亦有所不暇。故如上云云之百政。在知縣已等於具文。空紙不止。經府道司督而達於部也。是故民政不能舉也。若中國今日。戶口婚姻未嘗報。鄉局吏員議會未嘗立。警察未嘗設。衛生檢疫未嘗講。醫術未嘗試。賑卹抹濟皆聽之善堂。未嘗理。地理未嘗查。道路未嘗修。廟祠僧道未嘗理。徵兵未嘗舉。學堂未嘗置。是皆有待於監督創辦者也。然凡諸百政。似皆歸地方官之事。而非中朝大官所遠能及。然若切實行之。不可無專司以監督之矣。且各道府州尹。雖由簡用。然不可無所司存。則所有選用。各道府州長

吏之材及監督其所選拔之人不可無所司也。各道府州之屬官皆與各道府州會同監督而選用之。至京則見而考驗之不可無所司也。地方之財政雖聽各道府州之所為各地方之自治而調和其宜不能無司存也。道路之修否河渠山川港灣地理之查否不可無所監也。警察之善否學堂貧病各院之舉否不可無所董率也。欲將修舉其職則必不可分委五部。而當立專部照督之。是故英人昔割廣東之九龍葡萄牙欲得澳門而大臣乃無知九龍地在何所者。甚且徐某以澳門為星架坡日本之來攻也。每報一地總理衙門皆問之外人為人所嗤。蓋少無地理之學而長復無專門之司。故至此大謬也。若夫龔某使英割野人山而不知其地俄割巴米爾黑頂子而舉朝茫然則益不足道矣。至於各省吏治之如何京師大官僅於兩司以上少有所知。若道府以下則茫茫渺渺無論州縣矣。若夫各地民風俗土物產工業商務古蹟京朝大官莫不渺茫自非遊轍曾經則絕無知者。若中朝有所舉措施之各地豈能知其宜否也。

若夫東三省蒙古新疆西藏地方三千餘萬方里僻遠萬里或隔以蟠水流沙朝士既鮮到者乃至書記亦言之不詳。近者四隣迫於俄法隣於英日而四方尤為險遠有要隘而不知守有膏腴而不知墾有礦產而不知開有物產而不知取有人民而不知撫其吏於是者罕通人學士不能自舉其利源致要徒知暴取其民至大吏亦多武人粗官不知中外大勢政治理法。又地瘠不能多容幕府幕府亦不能得人當強隣之日窺而撫治之無道真所謂有

甫田而荒之也。一有邊警。舉朝無所措手。一則不知其地勢險要。二則無人才可倚賴。三則無鐵道電線。以便交通。則祇有委之於強敵而已。從古無無事而割地。一割而至數千里者。而咸豐八年。奕山之割黑龍江以東。混同江以北。千里於俄。咸豐十年。桂良花沙納再割烏蘇里江以東地數千里於俄。此皆古今天下絕無之奇事也。前人辛苦艱難而闢之。後人乃視若坭沙而輕擲之。何哉。乃者既授以鐵路之權。又與以保護之兵。中開哈爾濱為都會。西通旅順大連為橫綫。遼東之地。幾幾他人入室。非復我有矣。蒙古沿邊。皆有俄人。其領事之撫蒙王。亦既親之。而西藏新疆。為英俄甌脫必爭之地。警報之來。匪伊朝夕。凡此西北隣境。近於眉睫。敗亡之禍。急如火燎。不早經營。豈有及乎。故當設行臺於四境。聽其分立政府。並設百司。選重鎮。練重兵。而經營之。徙東南之民以實之。造汽車電綫郵政以通之。如英之於印度。日本之於臺灣。而京師於四地。皆立四部。募召通人學士講求之。探檢地自山川物產。工務商業農田舟車要隘山林。皆詳為圖說。鑄成形質。以備知其事。俾名士大夫出入其間。尊重而遺顯之。其有警變。則本部長官專司其事。得以備朝廷之顧問。而後措施之。然後不至捫盤適埴。埴冥行而無揅也。四地建設官制。吾別有篇。今特明京師宜立本部之義耳。昔唐虞有四岳在京師。以備顧問。議大政。周有二伯。以周召分陝。北魏有八部大人。設之於四正。四維。後改為八部尚書。遼有南部宰相。北部宰相。今暹邏有南北部大臣。俄有芬蘭大臣。匈牙利有孤羅亞參疎及斯拉呵呢疎大臣。班荷葡並有殖民大臣。英有殖民印度二部。

凡皆領邊部之事。近贊政府之政。駐於京師。列於內閣者也。吾中國撫有三千餘萬方里之地。倍於本國三倍。而乃委棄之。豈不重可歎哉。

吾今欲折內務部為九部。隸山東山西陝西省為北部。江蘇安徽浙江江西為東部。河南湖南湖北為中部。廣東廣西福建為南部。甘肅四川雲南貴州為西部。東三省為遼部。內外蒙古為蒙部。新疆為回部。西藏為藏部。各部皆立於京師。皆有總長。列於國內。其下分置司僚。皆募通人學士為之。不許雜途。以出入敷歷。考求其政物。其補除在內則用薦舉。在外則召選其久敷歷之老吏以任之。自長官出為總督。自總督入為長官。更迭互用。以老其事。庶幾有挈領振裘之益。有通知邊事之用。要之保此四塞。非開鐵路不能。此又在官制之外者也。又新疆西藏道路僻遠。人士多畏之。吾欲以四川合於西藏。謂之川藏部。甘肅合於新疆。謂之隴回部。然後本部乃得以隴蜀之人才。佐回藏之政事。其亦不可已乎。若如此則西部僅雲南貴州二省。雖然考二省之土地。凡十七餘萬方里。已過於英日意遠矣。

各國內地除俄美外。若德法奧。皆不過二十萬方英里。如吾國三四省之比耳。今北部直隸山東山西陝西四省。二十五萬一千二百二十方英里。東部江蘇安徽浙江江西四省。二十萬四千二百三十七方英里。中部河南兩湖三省。三十萬七千八百二十四方英里。南部廣東廣西福建三省。二十一萬一千一百八十六方英里。比之德之二十萬。有八千七百二十八方英里。法二十萬。有四千九十二方英里。與吾中東南三部等。奧二十四萬。有九百四十

二方英里與吾北部等若英十二萬方里意十一萬方里不過吾雲南甘肅壹省之比耳。今立部至大可比德奧法而已不可再大再大則有荒而不治之患。每部所領之府近三十餘矣不為少矣。西部甘肅十一萬餘方里四川六萬餘方里兩省合之已二十七萬餘方里。若合之雲貴則四十六萬四千七百七十三方英里。領土太大苟非四川領藏甘肅領新疆則西部可分為二。曰西南部西北部為十部可也。

九部長官皆當列於政府。若慮人數太多則或以二相一管內五部一管外四部如古二伯之制亦事理之宜也。號為國務長官副總理為三公亦我國域大之特制也。

按九部之文經營蒙藏之法吾於戊戌言之又前十年壬寅刻於官制考前年又刻之國風報若能行之何待今日庫倫西藏之變舉國無措乎。十年前行吾此說則蒙藏完備無施不可矣。嗚呼今蒙藏之大僅設一局又不列於國務員亦豈能以一人為治也。瓜分既迫嗚呼莫拯今無能為矣。但後人見之勿謂秦無人也。雖然今蒙藏失矣此空言何益哉。久矣夫余之為曲突徙薪而不見信矣。且西藏外蒙已去吾尚妄欲置吏重省舊文沈沈惻惻不知涕之何從也。邦人之覽此文者能無同痛乎。壬子冬更生記。

國家圖書館



002551150

