

太平洋

第三卷第七號 十一月九年

聯省自治號

要目如下

民國統一問題

李劍農

中國統一之過去現在及將來

楊端六

釋聯省自治

松子

省憲與國憲

周鯁生

聯省自治與現在之中國

唐德昌

聯省自治與中國政局

王祉偉

關於聯治問題之斷片的感想

張季鸞

讀分治與統一商榷書

向復菴

聯省自治與職業主義

武培幹

分治與統一商榷書

北大六教授

通訊

王世杰

商 務 印 書 館 發 行

涵芬樓前印
宋劉大宇本
孟子經早南
華真經林已
見重藝宋近
又覺得宋本
二十種均四
部之要書不
傳之秘册仍
遵前式影印
流通並謀購
者之便利同
時付印發售
預約念此與
本之罕見審
紙墨之精與
惟相逸叢書
堪相擬因
取叢刊之體
以續黎氏之
書海內同志
當必先觀爲
快也

影 續 古 逸 叢 書 廿 種

業 預 約 售

期 限 約	目 價	目 書
▲陽曆十月底截止 ▲明年二月出書 ▲印有樣本函索請附郵票一角	紙 張 預約價 夾 頁 八十六元 料 半 六十元	爾雅疏北宋本 說文解字北宋本 龍龕手鑑宋本 諸葛忠武侯傳宋本 文中子中說北宋本 漢官儀宋紹興本 嘯堂集古錄宋淳熙本 新雕注疏瓊瑤子三 命消息賦 校正李 燕陰陽三命宋本 老子道德經古本集 註宋本
	預約價先 郵費 收半數取 詳載 書時交齊 樣本 一次付清 內	曹子建文集宋大字本 張文昌文集宋蜀本 皇甫持正文集宋蜀本 李長吉文集宋蜀本 許用晦文集宋蜀本 鄭守愚文集宋蜀本 孫可之文集宋蜀本 司空表聖文集宋蜀本 頤堂先生文集宋本 寶氏聯珠集宋本 山谷琴趣外篇宋本

經 真 華 南	子 孟	名 書
冊 五	冊 七	數冊
半料 頁 夾	半料 頁 夾	張紙
元十 元六十	元 八 元四十	價定
元八 元三十	角四元六 元三十	價特
內本樣書叢逸古續見詳		費郵
單書給者出時書十與再均二上		列
憑定先購印同種二版印書		

孟 子 特 價 八 折 發 售
 南 華 真 經
 凡 預 約 叢 書 二 十 種 得 享 此 特 價 利 益

全 書 分 訂 三 十 四 冊
 合 裝 十 函

太平洋第三卷第七號目錄

民國統一問題……………李劍農

中國統一之過去現在及將來……………楊端六

釋聯省自治……………松子

省憲與國憲……………周鯉生

聯省自治與現在之中國……………唐德昌

聯省自治與中國政局……………王祉偉

關於聯治問題之斷片的感想……………張季鸞

讀分治與統一商推書……………向復菴

聯省自治與職業主義……………武培幹

分治與統一商推書……………北大六教授

論聯邦與邦聯書……………王世杰

與曹吳商榷國是書……………趙恆惕

聯省自治商榷書……………朱希祖

國憲中之省憲大綱……………張君勱

國是會議國憲草案委員會之憲法草案

關於聯省自治電文一束

紹介新刊

世界新憲法

全書一百五十頁洋裝布面金字

一册 定價一元

上海商務印書館發行

歐戰結果，新國勃興，即舊邦亦多經革命改造之程序，因之世界上產生許多新憲法。惜國內向無此等新憲法之譯本，研究世界憲政者，不免望洋興嘆。本館有鑒於此，特請專家搜集此類憲法全文，譯成漢文，合編刊行。計編中所包含者，有德意志，普魯士，澳大利，波蘭，察哥斯拉夫，巨哥斯拉夫，及俄羅斯七國之新憲法譯文流暢，校訂精確，洵今日憲法上之極良參考書也。

附 告

本館原出有世界現行憲法正續兩編，正編定價二元，續編定價二元五角。

商務印書館

小說

種十六

暑季大廉價

小說為消夏無上妙品

本館為酬答顧客盛意

特在暑季內廉價發售

一俟售罄 即行停止

第三類 (零售定價五角)	第二類書目 (零售定價六角五分)	第一類書目 (零售定價六角三分)
<p>黑樓情孽林譯 橡湖仙影林譯 外交秘事 血泊小影 却花影 露惜傳</p> <p>哀情 社會 政治 言情 真情</p> <p>二册 三册 一册 一册 二册</p>	<p>蟹蓮郡主傳林譯 慧星奪塔錄林譯 哀吹錄林譯 遮那德自伐八事 遮那德自伐八事 博徒別傳 墮淚碑 不測之成 孤星淚 匈奴奇士錄 懺情記 盧宮秘史</p> <p>政治 社會 筆記 義俠 義俠 社會 哀情 歷史 社會 言情 言情 歷史</p> <p>二册 一册 二册 二册 二册 二册 二册 二册 二册 二册 二册</p>	<p>羅刹因果錄林譯 根綺愁羅記林譯 玉樓慘語 亞媚女士別傳 洪荒鳥獸記 孤士影 苦兒流浪記 俠女郎 青衣記 城中鬼域記 模範小村 娜蘭小傳</p> <p>歷史 哀情 言情 科學 教育 言情 社會 政治 言情</p> <p>一册 二册 二册 二册 三册 一册 一册 二册 二册 二册</p>

◀ 法辦價廉 ▶

種數
特選名家小說六十種
分作五類發售每類十
二種二十冊
售價
詳見下表
郵費
每類二角(連掛號費)
期限
陰曆閏五月起至陰曆
八月底為止
附告
每類內規定各書不得
調換亦不拆售
零售各書仍照向章辦
理

▲售價表	
單購一類	原價六元餘 售今三元
合購二類	原價十二元餘 售今五元
合購三類	原價十九元餘 售今六元
合購四類	原價廿五元餘 售今七元五角
全購五類	原價卅二元半 售今九元

第五類書目

〔零售定價共六元八角半〕

漫郎攝實戈	法宮秘史後	法宮秘史前	合歡草	拿破崙忠臣傳	空中飛艇下	空中飛艇上	錯中錯	白頭少年	後不如歸	雙孝子	埃及金塔剖尸記
言情	歷史	歷史	言情	偵探	科學	科學	言情	社會	言情	倫理	神怪
二冊	一冊	二冊	二冊	二冊	一冊	一冊	二冊	一冊	一冊	二冊	三冊

第四類書目

〔零售定價共六元五角〕

西班牙宮闈瑣語	假跛人	寒牡丹	秘密室	八日	續俠隱記	俠隱記	青影	俠女破奸記	殘蟬曳聲錄	大俠紅鬃傳	洪罕女郎傳
歷史	偵探	愛情	偵探	冒險	義俠	義俠	言情	社會	歷史	義俠	言情
一冊	一冊	二冊	一冊	一冊	四冊	四冊	一冊	一冊	一冊	一冊	二冊

書目

〔零售定價三元六角半〕

希臘興亡記	笑裏刀	飛將軍	海外拾遺	時諧
歷史	社會	社會	言情	筆記
一冊	二冊	一冊	二冊	二冊

周鯁生著

萬國聯盟

一册 定價一元

本書於聯盟運動之經過及聯盟之組織與其活用問題，闡論精詳，歷史與法理兼備，書末附錄 聯盟規約漢譯及英法兩文規約原文尤便研究 聯盟者之參考。

商務印書館發行

* * * * *

填(556)

上海中華新報露佈

本報創刊於民國四年國慶日為反對袁氏帝制之第一報茲值法統恢復建設伊始爰應時勢之需要更為積極之改良自本年九月一日起內容形式大加刷新(一)採用最新式輪轉印機(二)擴大版幅精增資料(三)更新編輯方法(四)改良印刷式樣特包聯當預告

(一)新聞的新聞 報紙生命在新聞正確乃海內報紙往往以私見為是非以感情掩真相本報力矯此弊以報告事實為本位除各大都會特派員採訪外遇有重大事件並隨時派旅行記者所在調查務期詳者但讀本報便知內政外交一切真實情形以便其為自由之判斷

(二)公共的機關 中國通弊甲某報紙不載乙黨新聞本報力矯此弊完全公開凡各黨派各社會之負責紀事與合法言論本報一律平等紹介務期詳者同時知各黨派各部分之言論行動

(三)反映社會生活之各方面 我國報紙紀載向偏重政治本報擬加改良務期使社會生活之各方面情形得隨時反映於紙上而教育經濟藝術宗教等項尤為注重

(四)養成專門學術之權威 本報特約專門學者若干人遇有重大問題請專門名家著論解決以期養成學術之權威發揚健全之輿論

(五)注重地方調查 我國報紙紀載不外數處都會之事件或若干個人之行動至地方情形人民生活概從簡略本報特設法徵集全國各處之調查報告尤注重兵燹善後情形自九月一日起陸續披覽

(六)涵養世界智識 我國報紙對於世界事件向只賴簡單之電訊故一般讀者固能領悟本報特聘熟悉國際政治之專門記者常發表統系的紀載務期讀者得隨時知世界變遷之真相而無懸索費解之苦

(七)解決女子問題 婦女運動成爲中國一大問題本報刻特設專欄聘請學識優長之女記者担任本提倡女子經濟獨立教育獨立宗旨以促女界穩健之進步

(八)提倡國產工業 本報特聘工業記者調查工廠介紹批評將周歷各埠遍加考察使有志工業者得知全國企業界之情形而辦工廠者俱得專門批評之參考

以上所述僅舉大端其餘一切均有事實證明更不待論海內人士幸垂教焉 再各埠願分銷本報者章程函索即寄

太(42)

民國統一問題

篇三

劍農

(一)

在本雜誌第一卷第八號及第九號裏，我曾發表過兩篇文章，題目都是「民國統一問題」。那兩篇文章的大意，一篇是說：單一制的國家，到了地方勢力增長，中央政府不能統馭，事實上成了一種邦聯狀態的時候，若要使他不崩裂，恢復中央政府的實力，只有採用聯邦制的辦法；中國已成了邦聯的狀態，地方勢力，已非中央政府所能制，非採聯邦制，不能恢復中央政府的實力，得到真正統一的地步。第二篇是說：廢督裁兵所以辦不到的原因，一在中國的政制向來只認有中央，不認有地方，事權不分，財權不分，反弄成一個「尾大不掉」的形勢；二在武人政客沿襲一種牢不可破的集權思想，總想假一派的武力，打倒其餘的各派，所以弄成一個割據爭雄的局面。這兩篇文章，我頗自信，雖到現在，還有參考的價值，請讀者檢閱。

那兩篇文章發表的時候，是民國六年的冬季。現在已是民國十一年夏季了。中國的大局怎麼樣？武力統一的效果怎麼樣？不惟南北不能統一，並且南也不能統北，北邊換了兩次總統，南邊也換了兩次軍政府。南邊第一次的軍政府，名義上還轄著六省，第二次的非常總統，事實上竟只轄著兩廣，現在連他直接所轄的廣東，都不許他站腳了。北邊兩個總統四五年內所做的事，不外操縱播弄，調兵遣將，借東風壓西風，或是借西風壓東風，臨到末了，東南西北風，四面八方

一齊起，連他自己都吹著跑了。現在吳佩孚的勢力，算是可以宰制中原了。但是任憑吳佩孚的勢力如何強大，總不過強大到袁世凱段祺瑞那種地步；袁段爲北洋武力開創正統的老祖宗，末了都是歸於分裂；吳佩孚縱然仍想張著北洋正統的旗幟，號召各督軍，也不過是一個夢想。他若想用北洋武力統一中國，任他的武力如何強大，東北打不過山海關，南邊打不過五嶺，西邊打不通三峽。所以他自己明白，就只得拾著「恢復法統」四字，用平和的方法，假借輿論的勢力來屈服西南各省。現在一般苟且偷安的國民，彷彿都有一種喜出望外的樣子，以爲南北的戰爭，不過是爭法統，沒有可守的憲法；現在法統恢復，舊國會可以制定憲法，中華民國從此可以統一了；我們只要求黎總統實行「廢督裁兵」的宣言。但是我個人的主張還是和民國六年的時候一樣，以爲要中華民國真正的統一，只有採用聯邦制的一個辦法。所以我仍舊拈出民國六年所做過的舊題目來說話。

(二)

我對於中華民國統一的進程序，以制定聯邦憲法爲起點，以廢去督軍爲止境。逆說爲：

欲廢督必先裁兵；

欲裁兵必先統一；

欲統一必先確定聯邦制。

若順說爲：

確定聯邦制而後可望統一；

統一而後可望裁兵；

裁兵而後可望廢督。

現在爲研究的便利起見，請依逆說的方法說下去。

爲什麼欲廢督必先裁兵呢？這個問題很容易答解。督軍是督辦各省軍務，指揮各省軍隊的。

換句話說，督軍是因兵而設的。兵不能裁，督軍怎麼能廢呢？先廢了督軍，誰來管理那些未裁的兵

呢。若說交給中央政府管理，那些私人的軍隊，向來只知有主帥，中央怎能管理他們呢？若沒有管

理他們的人，不越發糟嗎？這是很明白的道理，最容易看到的。假若不曾裁兵，單把督軍廢了，只廢

得一個督軍的名罷了。川，滇，黔，湘，粵，桂，六省，說是早已廢了督軍了；但是那六省的總司令與督軍有

甚麼區別呢？現在浙江的盧永祥，也自己把督軍的名號廢了；但是那「軍事善後督辦」與督軍又

有什麼區別呢？江西自陳光遠逃走以後，也不再把督軍的名義給蔡成勛了；但是那「節制江西軍

務」的名義，與督軍又有什麼區別呢？若說督軍的害處在干政，若把督軍的名號去了，就不便干政

了；不知督軍原是督「軍」的，不是督「政」的；督軍的可以督政，戴著總司令名號的又何嘗不可以

總「政」呢？所以我們要廢督，必求事實上的廢督，不要單廢去名號就算了事。要事實上的廢督，

必求事實上使他無「軍」可督，所以要廢督必先裁兵。

爲什麼欲裁兵必先統一呢？這個問題也是容易答解的。現在各省的兵，在西南幾省的，北京政府，本來不會承認他們是國軍，固然不容易由北京總統下令解散；就是北京總統名義上所統率的各軍，也是不容易由他解散。因爲現在中國的兵，事實上都算不得國軍，只能說是各省督軍的兵，甚至於還算不得督軍的兵，只能說是各師長或旅長的兵。各督軍各師長或旅長等，都依靠他們所帶的兵討生活，兵也是靠著他們的槍討生活。西南各省的總司令，固然不願放棄他們討生活的飯碗，就是立在北京總統名義下的各督軍，又誰肯放棄他的飯碗呢？若要他們放棄，必要先得一個公平的辦法，使他們大家放棄舊飯碗，大家都可得著一隻新飯碗。黎總統說，『有飯大家吃，』變更飯碗，也要大家變更。假若你說，西南各省的兵，是不會承認爲國軍的，應該先行解散，西南各省一定不答應；卽就北京政府所承認爲國軍的來說，也是不能憑空解散了甲省的兵，留着乙省的兵，解散甲師甲旅，留着乙師乙旅。因爲同是『有槍階級』，同有掠奪分贓的特別勢力，誰肯退爲『無槍階級』去受『有槍階級』的馭使呢？況且就是大家願意放棄了，也要先預備一種處置那些可憐的握槍的兵的方法，使他們丟了槍，不去做强盜，或流爲乞丐，或餓死才可以。所以口說裁兵是容易的，實行裁兵還是很難。這種難處，就是方法難得公平，處置難得妥當。不公平，不妥當，不惟西南各省猜疑，北政府所轄各省也猜疑。這個公平妥當的方法，不是純用我們的理想可以定得出來的；我們純用理想定出來的方法，大都是不能實行的。除非統一成功，南北各省的軍事首領，大家集合起來，商量一

個切實的，公平的，妥當的辦法出來，庶幾可行。我不是說國民全不要管，聽那些軍事首領自己處置；我的意思是：國民只須用輿論勢力，促起各省首領的覺悟，放棄以一派武力宰制他派的妄想，大家舍猜忌而歸和好，共同商量一個公平的辦法出來。因為若有一方挾着以一己武力宰制全國的心理，便不能使他派心服；不心服便不能統一；不能統一，便不能把兵裁了。現在且把盧永祥對上海新聞記者的談話一段，抄在後面看看：

『……總之，浙江裁兵，必須於規定一種總裁兵計畫，對於兵士公平無偏者頒布後，始能實現。一部分之裁兵，必無結果。觀於第十一師之事可見：該師前曾奉命解散，然馮玉祥將軍至今仍統率一師，名曰第十一師。余此時未嘗不可解散第十師，但既無一種總計畫，安知無人不再造成一第十師乎？裁兵之實行，固須公平，尤須有合於科學的分配。就浙江而論，有浙兵，有北兵；若僅裁北兵而留浙兵，或僅裁浙兵而留北兵，均非公平之道；又若留存老弱而裁汰曾經戰陣健兒，則與科學方法不合。知乎此則知欲實行裁兵，非全國通盤籌畫不可也。』

盧永祥這段話，自然是他握着兵權不肯輕於放棄的表示；但是主張裁兵的黎總統和浙江的國民，有甚麼理由可以反對他呢？就是所向無敵的吳佩孚又有甚麼理由可以反對他呢？他說『要規定一種總裁兵計畫，對於兵士公平無偏者頒布後，始能實現』，這種計畫能由吳佩孚一人，假着黎總統的名字定出頒布，使各省服從嗎？一定不能。若非統一之後，由各軍事首領共同商酌，定出一

種辦法來斷難實行。所以要裁兵必先統一。

爲什麼欲統一必先確定聯邦制呢？這個問題比較的複雜。在本雜誌第一卷第八號裏，我已經把他的理由說得很明白了；現在再就當前的事實說一說。

現在「聯省自治」四字，不但是幾個作政論的人的空言了。湖南已經施行省憲，川滇黔粵浙，幾省的首領人物，都表示這種主張，（廣東並且已有一種省憲草案。）張作霖所宰制的東三省，也有這種運動。縱令各省都取消自治，放棄聯省制的主張，聽國會制出一種單一制的憲法來施行，就能得到真正統一嗎？我敢說不能。所能得到的，不過是由中央政府徇各省的事實，放幾個省行政長官。那些長官雖然是由中央政府放的，到了那省，就是那省的，中央要向他下命令，必須先依他的命令；不先依他的命令，中央政府的命令，就要歸於事實上的無效。簡單一句話，這樣的統一，只是名義上的統一，不是真正的統一；名義上，各省的政治都受中央政府的節制，事實上，中央政府處處受各省的節制。民國六年國會未解散，西南未宣告自主以前，中國不是那樣的狀況麼？六年以後，西南各省，雖然宣告自主，那些未宣告自主的各省，不也是那樣麼？山西那一件事情，是依中央政府的意思辦理的？東三省那一件事情，是依中央政府的意思辦理的？以外北部各省，又有那一件事，那一個官，是依中央政府的意思發動的？若說這是因爲沒有憲法的原故，有了憲法決不是這樣了；臨時約法，算不得憲法嗎？爲什麼不能發生效力？今後國會制出來的新憲法，也不過是黑字落在白紙上，就

能免除以前的狀況，得到真正的統一麼？決沒有這樣的事。因為中國的國土這麼大，交通這麼不便，中央當局的人又不會有千里眼，順風耳，萬手千腳；要想總攬一切政權，事實上萬做不到；縱有雄才大略的人物，也不過委用一些心腹人，使他們每人控制一省，結果各人所控制的各省，就成了各人的私產品了；中央當局不順他們的意旨不行，順他們的意旨，就終歸於有名無實的統一。況且各省的歷史已有這麼久；現在各省人民對於愛省的觀念這麼深；又有一些軍閥首領，一方面握着軍權在手，一方面利用省民的愛省觀念，把持一切；若非「因勢利導」，採聯邦分權的辦法，確定某種事權歸各省自己處理，某種事權歸中央處理，怎能免各省把持一切的弊病？怎能使中央政府的意思得到一部分的實現？怎能使中國歸於真正統一呢？故採用聯邦制，是強固中央政府的唯一辦法，是求統一的唯一辦法。我在前段說過，『若有一派挾着以一己武力宰制全國的心理，便不能使他派心服』，也不能使各省心服；不心服，便不能統一。我又說過，『吳佩孚若想用武力統一中國，任他武力如何強大，東北打不過山海關，南邊打不過五嶺，西邊打不過三峽』。除了承認各省一部分的自治事權，使各省人士，保留相當的自治活動，要想中國真正統一，達到裁兵廢督的實在，不過是一個夢想罷了。

(三)

現在我們再研究聯邦制如何確定的程序。有些人說聯邦制，須先有邦而後可聯；若要採聯邦制，必須先由各省制定省憲，然後再由各省選舉代表，組織聯省憲法會議制定國憲，方為合理。我以

爲聯邦制的組織，並無一定的程序，並不必「要先邦後聯」，（巴西就不是「先邦後聯」的聯邦）只要事實上有一些邦的形勢存在，便可以聯邦分權的憲法聯成之。然則我們就仰仗舊國會制定一種聯邦憲法，把中央和各省的事權劃分，也無不可。但是現在舊國會的自身，不是還有疑問嗎？北方的舊議員，要以六年解散的議員爲準，在廣東所補的議員都不合法，不能插入；南方非常國會的議員，又說北方的議員，多年是已經除名的，沒有議員的資格了，恢復舊國會，只能以非常國會的議員爲準。又有人說，國會自從民國二年成立到如今，已經過十年了；非但北方的議員，有曾經做過安福議員，做過非法政府下面的經濟調查委員，失了資格；就是非常國會的議員，任期也早已滿了，只能做「非常」國會的組成分，不能有正式合法國會議員的資格了。然則國會自身的問題，恐還難於解決，又何能望他制定聯邦憲法呢？這些疑問，本來難於解決。但是我們須知道，大凡一個國家，當開國之初，關於法理上的解釋，總有些不圓滿。美國的費府憲法會議，法國第三共和開始的憲法會議，研究過兩國憲法史的，都知道他們在粹純的法理上，很難站住腳。但是這兩個憲法會議所制定的憲法，公然行到如今。就是英國的憲法，不是整然成文的，因襲各種事實解釋而來的也很多，所以英國人也有說英國憲法，不過是一種 *Friction* 的。我想對於舊國會的各種疑問，只要各方不鬧私見，總可得到一個解決的方法。現在非常國會在廣東既不能立腳了，更容易趨於融和。只要各國會議員，果然有覺悟，果能看透現時的情勢，能夠制定一種合宜的聯邦憲法，我們對於他在純粹法理上的

位置，也不必「吹毛求疵」。但是我對於舊國會，另有一種事實上的疑問。就是北方的舊議員只認定吳佩孚的強力，對於各方面的輿論勢力，不大放在眼裏；事事去請命吳佩孚，從不曾聽得他們關於憲法問題，向國民發表過甚麼意見。吳佩孚是丟不了他的「北洋正統」思想的。（在他的通電上表示過了。）倘若議員先生們，稟承吳佩孚的「北洋正統」思想去制憲，那就糟了。因為「北洋正統」思想，與聯邦憲法是不能相容的。這是我對於舊國會的一種疑問。還有一種疑問，就是南方的舊議員，對於北派，存有歷史上的惡感；現在不得已去南就北，難免不再興風作浪；倘若北派議員，專倚仗吳佩孚的強力作後盾，越發挑動他們的惡感，制憲的希望就越隔得遠了。況且南派的人員中，也不少迷信集權統一思想的，湖南頒布的省憲法，他們還要動議取消，難免不對於聯邦主義肆行阻礙。這也是一種疑問。這兩個疑問，非到他們開會後，我們不能輕下解決的斷定。

我的意思，我們不要專依賴舊國會。舊國會能夠解決自身的問題，能夠順應現時的情勢，固然是我們很願意的。但這種聯省憲法的草案，須先由聯省會議議定，提交國會依合法的形式通過罷了。倘若舊國會仍舊搗亂，不把憲法通過，我們沒有辦法，只得把法統的 Fiction 揭穿，再依約法所許的舊國會選舉法，選舉國會，來制定我們所希望的聯省憲法。我的意思，是要由各省選出相當的代表，趕緊開聯省會議，把聯省憲法的大綱議定，交國會通過——換句話說，就是聯省會議，與舊國會同時並進。這種辦法，也不是我創出來的，立憲的祖國早有先例，於法理上並沒有甚麼不合的。請

把立憲祖國的先例說在後面。

英帝國握有最高法權的，是在英國的國會。坎拿大、澳洲，都是英帝國的領土；所以行於坎澳兩地方的根本組織法，都應該由英國國會制定。但是坎拿大和澳洲的聯邦憲法，都是先由坎澳的各省，選出代表，在坎澳的地方組織聯合會議，將聯邦憲法草案擬好，然後再交英國的國會，依照草案通過罷了。故坎澳的兩國聯邦憲法，名義上雖說是英國國會制定的，實際上是坎澳兩地的聯省代表會議制成的。爲什麼英國國會不敢將那草案推翻，另制一種集權憲法呢？這並不是英國國會在法理上沒有這種權力，實因爲難合兩處人民的意思，並難合兩處的實在情形。所以只要形式上保持國會的最高法權就是了。然則我們主張先開聯省代表會議，擬定聯省憲法草案，交國會通過，於法理上是並無不合的了。

於法理上既無不合，於舊國會的事實上，又有前面所說的疑問，我們主張急開聯省代表會議，草定聯省憲法大綱，是很切當的。希望各省的國民，各省的當局，及北京政府的當局，趕快進行，不要再做別種無聊的遠於情勢的統一夢想了。

小說月報十三卷號外

法國文學研究

出版預告

本社去年出過一本「俄國文學研究」，備受讀者歡迎；今年繼續從前的計畫，仍舊分國介紹，要出一本「法國文學研究」。近代西洋文學思潮，幾乎統統受著法國的影響；古典主義，浪漫主義，自然主義，以及新浪漫主義都可算是從法國發源，或以法國為運動中心的，法國文學之重要，無論誰不能不承認，我們故此先出一本法國文學研究。

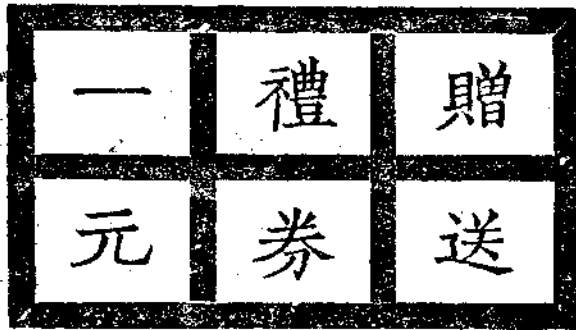
本特號已有的文稿，另舉名在下面；國內同志如肯贊助，惠以文稿，（請看本刊八號所登之徵文啓事）至遲請在十月底寄下。本特號約在十一月內出版。

目……………要

- △ 論 文
- ▽ 法國文學與歐洲文學之關係
- 法國民族性與文學
- 初期的法國文學
- 近代法國文學概論
- 法國文學史上的浪漫主義運動
- 法國的自然主義文學
- 法國的文學批評
- 近代的法國寫實派戲劇
- 大戰前與大戰中的法國戲劇
- 法國戰時的文學
- 批評家聖皮韋

- 巴爾札克論
- 鮑特萊爾研究
- 羅曼羅蘭之思想與藝術
- △ 作品
- ▽ 譯 莫 泊 三 小 說 一 篇
- 譯 萊 瑪 爾 小 說 一 篇
- 譯 孟 代 小 說 一 篇
- 譯 法 郎 士 劇 一 篇
- （尚有多篇，不能備舉）
- △ 其 他
- ▽ 法國文藝家錄（文學家藝術家共二百餘人）
- 關於研究法國文學的英文書籍

小說月報社謹啓



上列三種雜誌是專為兒童自讀而編輯的，也是對於兒童最適合，最有益的雜誌。因想鼓勵兒童界讀書起見，特定優待定戶辦法如下：

兒童畫報（七、八歲兒童用）半月刊 全年四冊 一元六角 半年八角八分 郵費每冊半分

兒童世界（十歲上下兒童用）週刊 全年五十二冊 二元八角 半年一元五角 郵費在內

少年雜誌（十二歲兒童用）月刊 全年十二冊 一元 半年五角五分 郵費每冊一分

- 合定「兒童畫報」「兒童世界」「少年雜誌」全年各一份者贈禮券一元。
- 就前項三種雜誌中任擇一種或二三種預定半年或全年一份或數份，祇須合計滿洋六元（連郵費）即贈禮券一元。
- 禮券得兌換本館各種出版物製造物，販賣物均照各品實價計算。
- 期限以民國十一年十二月底為止。
- 預定雜誌概用現款記帳者不贈。
- 無論在總館分館及各地書坊均一律贈券，但外埠得酌加運匯等費。

上海商務印書館啟

中國統一之過去現在及將來

楊端六

對於中國政治問題，我本不欲多言。其原因，一則自忖學術淺陋，不足以談論國家大事，一則目下政局變動異常激烈，即欲有所言，亦恐有隔日黃花之弊，三則今日人心之壞，達於極度，舉凡政治良規均不足以收效於一時。因此種種感想，遂思久默不宣。不意近來同志諸友欲提出聯省自治問題在太平洋上討論，冀引起國人注意，以爲解決國是之一助。予亦迫於同志之要求，不得不略貢數言於此。

政治原理及政治史予既研求有限，自不能有十分周到之議論，且以予個人私見，常覺理論上極高妙之主張，事實上若不相合，終不能見諸實行，故常環觀國勢與人心，欲發見一比較的可望實行之方策，貢之於世，無如情勢過雜，故一面雖覺他人之提議爲不能實行，自己復不能有所建議，良可慨已！昔管子治齊，常卑之無甚高論，以爲易行也，予之主見，亦若是耳。

統一之限度

今人競言政制，分單一與非單一兩大類；言國勢，分統一與不統一兩大類。單一與統一非一事，稍治政學者皆能言之。蓋政制無論爲單一與否，苟國於天地，必爲統一而後謂之國，否則不謂之國也。國之應否存在，非此處所當論，但吾儕苟承認國有存在之必要，則不得不承認國有統一之必要。其有不能統一者，非國之常態，乃其變態也。當人心散亂之時，國勢分崩離析，誠非一國所應有，然此種狀況，無

論爲時久暫，苟有一日存在，卽不得稱爲嚴格的國家。

吾人既承認統一爲立國之條件，請進而研究統一之限度。依近世國家之組織，可分爲立法行政司法三權，今言統一，屬於立法之事乎？屬於行政之事乎？抑屬於司法之事乎？抑三者並及之乎？以嚴格的統一論之，無論立法行政司法均當收歸中央政府。譬如貨幣條例，由中央政府制定，由中央銀行代爲發行，由中央政府設立之審判廳判決其僞造銷毀之罪。是爲極端的統一之最好例。此種極端的統一，在今日各文明國，大都有之，而人毫不爲怪，並不以爲過於專制，過於中央集權，然假使地方之衛生設備，救貧方法，道路建築等事，亦如貨幣制度收歸中央辦理，則人無不詫其倒行逆施者。此立法行政司法三者均有密切之關係，欲統一之，則須始終統一之，不能統一其一而放棄其餘也。然亦有不如是者，譬如勞工時間問題，常有統一的立法，而行政委之於工場主人與工人自身者，司法委之政府與工場主人及工人自身合組之團體者。強制保險亦類是。故欲一言以決之，統一應達如何限度，實非易事。再觀歐美實際事例，尤足以證明統一之名詞，有多少不同之差別，譬如英王國不能謂爲非統一之國矣，然其實立法行政司法至少有英倫蘇格蘭愛爾蘭之分，不能令大小各事悉歸一統辦法。此種現象，卽在戰前，亦已如是。至於美國之各州，尤有莫大之三權，此人所共知者也。然英與美之國號，均爲「統一的」，卽就實際論之，不得謂爲英爲統一而美非統一，可知統一之程度雖有高低，而其統一則一也。又觀英帝國之組織，除英王國外，有坎拿大自治殖民地，有紐西崙自治殖民地，有澳大利亞聯邦，有南

非聯邦，有馬來聯邦，有印度直隸國，有其他各種殖民地，合爲一大帝國。然坎紐奧非等對於英王國之隸屬程度果何如乎？以言立法，則除形式的憲法制定由英王國宣布以外，殆無何等立法事業須仰賴於母國者。以言行政，則除形式的總督任命由英王國發表以外，殆無何等行政事業須仰賴於母國者。以言司法，則除樞密院偶有裁判殖民地間之爭論及殖民地最高法院在名義上爲總督所任命者外，母國無他種直徑干與殖民地司法之權。究竟英帝國之組織爲統一乎？抑非統一乎？如爲統一，則其統一之限度又何如乎？如非統一，則此次歐戰開始之時，只聞英國對德宣戰，不聞英殖民地對德宣戰，而其作戰媾和又爲英帝國全體之事。故自廣義上言之，即謂英帝國爲統一之一國家，亦無不可。

如上所述，統一兩字之解釋極有伸縮之餘地，絕對的嚴格之統一，爲事實上所無，茲不必論，即比較的嚴格之統一，亦難得其宣明之限度。今試研究最寬泛之統一方式，其條件果何在。以予察之，厥爲外交。請再取英帝國之例言之。坎奧非諸邦，不僅貨幣關稅及其他財政經濟制度爲殖民地所自定，即與帝國統一最有關係之軍政亦有漸離母國而獨立之趨勢。陸軍無論已，即海軍亦漸取殖民地自衛主義。此等趨勢，不獨歐戰後爲然，即戰前亦復如是。惟外交之權不操諸殖民地政府之手。近年坎拿大雖有在美國設立大使之議，然以未得英王國同意，卒不能見諸實行。各自治殖民地因助戰之功，竟在國際聯盟會取得代表之席，蓋已浸浸乎具有獨立國家之資格矣，然比較其他各事，英帝國統一之要鍵似仍在乎外交。此不可忽視者也。

外交統一爲國家統一之要素，亦有原因可循。蓋既稱爲國，則國與國之關係，較國內人民相互間或人民與政府之關係尤爲緊要。外交之次則爲軍政，蓋歐美各國之軍隊，大都重在防外，而不重在防內，是亦必須統一之原因也。今一言以蔽之，外交爲國家統一必不可少之條件，軍政次之。

中國統一之歷史的觀察

周以前之中國歷史，不僅時代悠遠，無信史可徵，且封建時代之國家，與今日所謂國家大異其趣，故茲不具論。溯自嬴政統一中國以來，其間所經版圖上之變遷，不止一次，然其大勢則迄於今日二千一百六十八年，未嘗大改。在此長期間之歷史內，吾人所謂一統者，前後最多不過一千年，其餘非流寇擾亂，卽羣雄割據。今且不論此種一統史迹與現代人民所要求之統一國家相符與否，惟夷考其治亂興衰之原，不能不發見中國歷史之所謂一統，由於一種特別社會情況，非今日所能比擬者也。

細察中國二千餘年之歷史，可斷爲孔子學說所造。蓋尊君卑臣之唱道者爲孔子，孟子雖稍矯其說，而後世不宗。至於漢興，叔孫通董仲舒之流，益推波助瀾焉。人民範於歷代「聖賢」之學說，不能自拔，久而久之，遂成錮習。蓋自秦漢以來，帝王大臣未有不利用人民之愚而益施其愚民政策者也。人民既全失其智力，務爲安分守己之百姓，不敢妄興異議。加以歷朝喪亂之際，強者肆其兼併，弱者淪於流亡，地廣人稀，易於生活。在上者苟稍存息事寧人之心，在下者亦得相安於無事。是以二千年來之一統，由於社會之消極的組織，易辭言之，卽苟且偷安是已。此種現象，至於今未曾大改，其有改者則上級社

會之受有歐美教育影響者耳。孔子學說之功罪，因時代而異，非可一言以判之，然其影響所及，誠可謂至大至剛者矣。

凡社會之團結，必有其團結之精神，尊王主義，中國二千年團結之精神也。其間雖不免治亂相尋，然其亂也，乃因其所尊之王非人故也，非謂王不可尊也。觀歷朝羣雄之擁戴新主，常曰『國不可一日無君』，此即孟子所謂『孔子三月無君則皇皇如也』之遺習也。尊王之風太甚，馴至外人入主中國，亦反顏以事之，蓋孔子攘夷之說，至六朝以後，漸失其威信矣。尊王之說盛行，人民相率於苟且偷安，其終極之弊，爲蠢如鹿豕，而贊之者曰：『不識不知，順帝之則。』今日中華民國大多數人民，即順則之人民也。對如此人民言歐美近世國家之組織，真不啻對牛彈琴矣。

今欲統一中國，可沿用二千年之舊法乎？吾今於研究統一方法之前，先討論今日之變亂與昔日之變亂是否同一現象。前已言之，今日之中國人，大多數猶不免苟且偷安之習，然自海禁大開以後，歐洲之思想漸浸入上等社會之腦中，尊王之說大受打擊。孔子教義，至遭激進者之唾罵而不稍存顧忌之心。社會中少數人之智識確已向解放之途而進。然因其棄舊也過速而得新也過遲，遂演成今日過渡時代之慘劇。大多數人之智識既毫無進步，而少數人之智識又無澈底的變更，故其結果，至於無法無天，無惡不作。上無帝王之可尊，下無民意之可畏。此今日各省紛擾之真象也。

凡社會之團結，必有其團結之精神。結大團體如中國者尤須有堅牢不拔之精神。歐美近世國家

之建設，精神各自有所在。邊沁之功用主義，非邊沁一人之學說，實發表近世紀歐美政治思想之趨向。歐美人挾其最大多數之最大幸福主義，起而積極的謀社會國家之組織，故其進步也極速。此種政治的倫理，與孔子尊王學說之旨趣毋不同。惟一爲積極的，一爲消極的，遂生出兩種相反的結果。大凡謀積極的幸福必以智，謀消極的幸福不必以智。智爲百事進步之根源，有智始可言道德。今中國之社會對於舊有之倫理學說既毀棄之不遺餘力，而對於西來之新倫理學說又不知如何研究之方，故中路傍徨，莫知所適。今謂中國之政權操於政客乎？則固無所謂政黨也。謂操於軍人乎？則督軍總司令師長旅長等且相繼而仆也。誰爲社會之中堅，殆一疑問也。今日樹一旗，明日立一幟，今日爲合縱，明日爲連橫，鬼鬼崇崇，變化無端，團體之精神，尙得謂之存在乎？歐美之國家所以樹立極固者，非必其當局者皆有過人之道德也。其所以不敢作亂者，蓋因知作亂之無益於國家社會而不爲也。個人爲社會之一份子，社會幸福之增減與個人幸福有密切之關係，故不願爲一己之私利至遺害社會於無窮。是卽所謂公德心也。中國人素不知公共事業爲何物。數千年來所謂社會事業，不過組織極其淺陋之公所會館等耳。稍爲複雜之事業，如近世工商團體，卽不能興創，縱能興創，亦不能持久不變，不能日求進步，無怪乎艱難重大之國家不知所以維持也。吾非謂中國人盡無團體觀念，在今日社會狀況之下，確有人感受團體事業不振之痛苦而思有以矯正之。卽在歐美，亦非無社會之蝥賊。惟彼此相較，覺歐美人智力之發達遠出於吾國人之上。其爲社會謀幸福者多於爲社會造罪惡者。中國則反之。是以政權握於少

數惡人之手，善人無力以與之抗。今試舉目以觀中國之政局，覺稍有權勢之人無非懷抱自私自利之心，毫不爲國家社會著想。此種時代思想之潮流，爲勢極猛，幾無可抗。故在今日言國家改革大計，真有一日暮途遠之嘆。吾爲此言，殆欲就此擱筆矣。

解決時局之意見

中國之病，如前所述，在於民智太低，故爲根本的解決之計，非開通民智不可。歐美各國之政制，如英，如美，如瑞士，如新德意志，各有其優點，各有其歷史，非可依樣移植於他國，然一言蔽之，欲折衷各制以行之中國，亦非絕對的不可能，惟必先使中國人——大多數有權勢之中國人——具有歐美之國家觀念，而後可以言改制。夫政制死物也，運用政制者人也。必先有人而後政制可以運用，古語所謂人存政舉，殆百世莫之能改矣。雖然，政制之能否實行爲一事，改制之如何主張又爲一事，吾人不能謂中國已達破國亡家之境，並理想上的希望與主張而亦棄之。

討論時局問題，不必注重於中國之應否統一，而應注重於統一之程度，蓋今日之中國不能分爲數國，原非理論上之問題，乃事實上之問題也。既不能分爲數國，則無所謂不統一，蓋無論採用何種政制，其形式皆爲統一故也。惟以今日中國民智之低下如此，欲實行統一，殊不易言，故爲目前計，殆不能有何主張。吾深信最近之將來，中國局面決無驟然改變之理，所謂單一制，所謂聯邦制，所謂邦聯制，均不過一時談論者之口頭禪，與中國時局之解決均無何等重大關係。惟吾人唱導一事，不必爲目前急

效起見，苟能唱之數十年而具見成效，則雖一時不效，猶將唱之。聯省自治主義，於中國政局之將來確有結果較良之希望。何以言之？

一 聯省自治可以助長人民參政之智能

今之號稱聯省自治者，常不免有野心家從中播弄，冀爲自己增加割據一方之勢力。此吳佩孚及字林西報等對此政治運動之責難也。此種虛張聲勢之聯省自治，誠不能謂絕對無之。然郭隗有言，千金市駿馬，可先市駿骨。聯省自治之精神，在於省長民選，使中央政府無直接干涉地方行政之權。誠如是，則地方人民對於本地政治，必漸引起參加之趣味。若省長爲中央所任命，則中央必漸將兵權財權收歸掌握，而省民無直接干政之機會。英領坎紐澳非諸殖民地總督固爲英王所任命，然以英人之自治能力夙高於他民族，此種形式的任命不能阻礙地方自治之精神。若以施之中國各行政省，則省民自治心必不能如坎紐澳非之發達。無論中央所任省長是否賢明，卽賢矣，而政權獨攬，不易引起人民參政之趣味，民智之開發既爲被動的性質，政治之基礎終不能固。一旦野心家乘機肆毒，或伴食宰相消極無爲，地方政治仍不免趨於腐敗。開明專制之所以不能抵抗民治主義，於歐戰可以見之。且以中國之大，各地情形不同，欲一律施行省自治，固未見其可。然因此欲一律施行中央集權制，亦未免違反時代精神矣。故吾人之主張，以爲可以自治之省分應聽其自定憲法，自選省長，中央政府不得干涉之。其不能自治之省分可聽其要求，由中央委人代行省長職務，至本省自治憲法成立爲止。

二 聯省自治可以阻遏野心家之專擅

今論者又謂聯省自治將爲各省野心家吞併擾亂之原，蓋川澳粵桂之互相侵伐，皆由於各省督軍總司令手握兵權，遂敢肆行無忌，今聯省自治之精神首在縮小中央政府之兵權使之等於奇零，則各省之彼此爭戰必不終止。是慮也適得事實之反。夫聯省自治之號召雖創始於一二年，然其成爲輿論之中心則自最近數月始。聯省自治果爲一般輿論所承認，則各省督軍總司令之流必受兩重監督：第一被侵省分之輿論，第二中立省分之輿論。故聯省自治主義一行，而軍閥政客擾亂之範圍可漸次縮小於本省之內。彼等見外省不能插足，則一旦爲本省人所唾棄，必至舉世無容身之地。由此對於本省政治之顧忌心必較外省人之入主省政者爲強。且一省之勢力範圍比全國小，以不諳政治生活之人民如中國人者，監察橫行中國之野心家，必難於監察橫行一省之野心家，則尤無可疑者也。

三 聯省自治爲今日實行統一之比較的平和方法

前言統一之最要條件爲外交；今日中國之不能不統一亦在外交。苟無國際問題之紛糾，則吾人今日儘可大膽主張中國全體之分裂。各省進化程度之不同，相距太遠，欲以嚴格的統一形式施之各省，無論過不及之弊昭然在人耳目，卽犧牲進步之省分以遷就退步之省分，而各省反抗之潮流必非平和手段所能達其目的。吾嘗謂今日中國之病在於麻木不仁，爲善固難，爲惡亦不易。今苟不顧各省之民意，一味用武力以行之，其結果必爲袁段張作霖之續。吳佩孚因取得輿論之輔助，屢次戰勝敵人，確爲武力不足恃之憑證。今苟推之以統一

中國，吾見其不知數也。用武力以統一中國，縱然偶獲勝利，其損傷必多。由此所獲統一之地盤，極不堅固。稍乖人心，卽有後起者假同樣之術以推翻之。流毒無窮，何裨大計？吾非謂軍隊可全廢也。今之論者率主張廢督裁兵，吾則以爲宜練兵裁將。蓋民治無論若何鼓吹，武裝終不失爲平和之保障。今各省之兵不僅無以對外，卽對內亦無以資統御。各省之現象日趨於悲觀，蓋兵權並不在總帥，而在中下級將校；中下級將校未升至總帥之地位，則擁戴一人以爲自己進身之階；及自己地位鞏固，又思篡奪其主人之地位；一旦志滿氣盈，其屬僚又起而效尤。此種局面，與魏晉六朝仿佛相似。循環遞演，無時可已。今苟不有豪傑者出，從而懲創之，則中國政局殆無改造之可言。然吾所希望於今日之豪傑，非拿破崙，乃華盛頓也。欲收拾今日之殘局，非有識時務之英雄誠心擁護民意不可。省政小於國政，或不難發見爲一省謀幸福之英雄豪傑。尤望省民之負有責任者，同時起而助之，則一省旣治，他省亦可相仿矣。

關於聯省自治之學理的研究，吾今不置一詞。吾以爲今日時局之根本解決，純在省民之自覺。實言之，公共道德心之發展，爲解決時局必要之前提，此項道德心，非純理的，乃實用的；非消極的，乃積極的。不然，吾國之亂，正未有艾也，統一云乎哉？

太平洋印刷公司

(一) 承印中外鉛印書報以及各種雜件

(二) 承製新式銅模

(三) 承鑄精巧鉛字

惠顧諸君請至上海白克路珊家園餘慶里

一街本公司接洽為荷

太平洋雜誌社啟事

太平洋 第一卷 久已絕版惟 第一號至第四

號 尚存有餘冊此四號內有 衛士林貨幣論第

一卷全卷 (最關緊要之中國幣制改革議案) 美國

K. K. Kennan 之所得稅制以及其他關於政治經濟法

律之重要論文數十篇欲補購者請按冊寄 郵票二角

三分至上海滬寧車站後虬江路馨德坊一號本誌編輯

所為荷

長沙曹蔚廬先生潤例

蔚廬先生為前清提學使夙以書法見稱於時湘陰左孝同
長沙葉德輝諸先生均極推重之稱為石庵正統反正在來
先生倦於仕宦益勤於書惟因需索者衆疲於供給乃酌定
潤例藉免酬應之繁愛先生書者盡往求之 楊端六謹啟

對聯

四尺三元 五尺四元 六尺四元 七尺八元 長聯另議
金箋加倍

屏條

四尺以內每幅二元 五尺每幅三元 六尺每
幅四元 七尺每幅六元 如畫方格者三行加
倍 四行加倍半 金箋珊瑚箋均加倍

堂軸

四尺五元 五尺六元 六尺八元 七尺十
元 橫幅同金箋珊瑚箋均加倍

手卷冊葉

每尺四元

扇面

每件四元

以上隸書加半篆書加倍

額題

每字二元 一尺以上每尺遞加一元

代書 壽屏碑銘均另議

市招另議

磨墨費外加一成 潤資先惠 約日取件

收件處 上海蘇州城內外各大棧扇店

通訊處 上海威海衛路二二四號左宅
蘇州婁門內丁香巷彭西成寓

地方自治

講習所最適用

【憲法】

歐美憲政真相 一元四角
 各國憲法源泉三種 四角
 比較國法學 七角
 世界現行憲法 正編各種二元五角
 法美憲法正文 四角
 法國憲法釋義 三角
 美國憲法釋義 三角
 憲法研究書 一元
 憲政政論 四角五分
 政治學及比較憲法論 二元五角

【現行法令】

中華民國新法令 空册每册一角五分
 臨時政府新法令 合購十册一元

【地方行政】

中華民國新法令 空册起每册二角
 中華民國法令大全 再版增訂二元
 中華民國法令大全補編 一元二角
 中華民國法令大全 一元八角
 中華法令大全 六册二元六角
 法院編制法附刑法案 合訂一册三角
 警行新刑律草案 分訂二册一元
 商通條例 合訂一册一角
 民事訴訟律 八角
 刑事訴訟律 四角
 中華民國現行司法法令 四册八角
 中華民國教育新法令 六册每册一角五分
 小學教育法令大全 第一集二角
 第二集二角

【國民必讀各書】

日本府縣制郡制要義 六角
 歐洲大陸市政論 一元四角
 日本地方制度 四角
 地方行政要義 二册八角
 地方自治制講義 四角
 地方自治精義 二角
 地方自治淺說 三角
 國民必讀各書
 公民教育 九角
 國民教育 五角
 國民教育 續編 各三角
 國民教育 初編 各三角
 國民教育 淺說 一角五分
 國民教育 社會 三册各一角二分
 國民教育 說 五册各一角二分

釋聯省自治

松子

聯省自治之成爲政治上的名詞，爲日尙淺；一般人於此，罕能得一明確之觀念。宜乎贊否兩方之議論，有時皆入歧途。故討論本問題之時，不可不先劃清此四字之概念。

嚴密的分析起來，所謂聯省自治云者，原來具有兩層作用。就一個作用看來，聯省自治，是解決時局之一個方法。而就他一個作用言，聯省自治，又爲建設民國政治之制度。最初倡聯省自治之主義者，揆其意不過重在第一個作用。蓋當南方護法政府解體之後，西南省分，鑒於一時護法之無望，轉而爲自治之主張。湖南首制省憲，聞風興起者，有川浙粵各省。雖其制憲自治之業，不如湘省之積極進行，然表面上贊同依各省自治之基礎，以謀民國之統一，則大抵一致。質言之，向之倡聯省自治者，直將以爲解決時局之一法耳。今也政局變化，國人之視線，漸由一時的時局解決之考慮，進而議及永久的國家根本組織。於是平言聯省自治者，又偏注意於其第二個作用，質言之，卽欲取聯省自治之原則，以定民國國家組織是已。實則聯省自治之第二個作用，在今日固然爲一般所注眼，然其同時仍得兼有其第一個作用則亦不可忽視。蓋制定國憲，表面上雖爲現今大問題，實際則紛擾之時局，尙待解決也。惟其然也，聯省自治問題之重要，乃益顯著。

聯省自治之第一個作用，而果可以發揮有效乎？易言之，聯省自治，果足以爲解決時局之有效

的方法乎？此吾人第一應討論之問題也。在今日之中國，以言解決時局，以言統一，首須對待一個大事實，此事實不能打破，則凡百政策主義，都託空言。此事實維何？即國內有一部分之武人，挾其武力，割據自雄，而操持一擁空名無權力之所謂中央政府，以號令國民，簡單言之，即武人之擁兵擅權是已。統一之阻力，民治之障礙，胥在於是。歷年時局紛糾，不能解決，即由於無術以打破此項事實。國中向有所謂廢督裁兵之議，以為斯可以為解決時局之方術。然而督也兵也，其存在是一個事實，而不是一個制度。今日之問題，已不是在督之應廢不應廢，兵之應裁不應裁，而是在能廢不能廢，能裁不能裁，更進而言之，是在如何以廢，如何以裁是已。是故廢督裁兵，不是解決時局問題的方法，而是時局問題的對象。空言廢督裁兵，等於空言解決時局。此所謂二五一十之論，無當於事實，不足以當嚴格之剖論也。又有一個非常的方法，亦曾有人主張者，即假藉外力，以收拾時局是。此其主張，原不無一面之理由。但細察諸事實，亦很難見諸實行。夫所謂外力，可以析為二項：即財力與兵力是。消極的不借款於北方政府，其結果或可以制北京政府之死命，然而不能根本的打破武人勢力，蓋彼等即不倚賴中央之軍費，亦各得搜括一方之民財，以養其爪牙，維持其權勢也。是故外人之財力的壓迫，只可發生部分的影響，而不能根本解決時局。至於藉用外人兵力，以解散軍隊，驟視之似不失為濟急之一策，然此事不僅有乖國民情感，并且事實上亦不能行。蓋在今日國際聯盟組織尚不完全之時代，既不能望有共同組織之國際軍隊，來執行裁兵之計畫，其勢必倚近鄰易於出兵之國

以當其任，則引狼入室，禍且不堪設想，此亦慎重國事之人，所不敢輕於主張者也。此外有一個最痛快的方法，得有一部分人之確信者，即武力統一。不過茲之所謂武力統一，不是指北方軍閥夢想之武力統一而言，蓋如彼等之所志而成功，亦不過兼併少數人之地盤，收取少數人之兵權，集中於一二人之手。其結果亦只能見權勢之移轉集中，而武人擁兵擅權之事實，存在如故。於時局固全未能解決，甚或益見其危險也。上項統一手段，就時局解決之見地上看來，當然不成問題。吾人心目中所認為可以研究之武力統一，是在指國中反對北方軍閥政府之分子，秉民治主義之目的，合力以推倒軍閥勢力，率性澈底的改造民國政治。此不僅言之痛快，并且持之有理。所以孫中山北伐之議，較能得國內一部分進步分子之同情。然而此項武力統一的方法，暫時亦屬理想，事實上則有不可踰越之障礙，阻其實行。譬如北伐之舉，望其成功，自不可不有西南全體之實力為援助。而事實則有大不然而令人失望者。可作先驅之湘省，則已經湘鄂戰役之失敗，創鉅痛深，不但湘省人民疾首蹙額，絕對的不願再釀戰禍，即湘中將校亦大抵鑒於目前湘省能力之有限，認再戰為難能。則此最可望出力之省，已經不能強其從同。其他若滇若黔若川，皆忙於內訌，不暇積極的出兵助戰。所餘者，惟有兩廣。而廣西之實力有限，北伐主力，全恃廣東，已經能力薄弱，北伐軍前進之希望，很有限量。而况即廣東一省，內部分裂，亦不能一致進行乎？總之據現今情狀看來，所謂北伐，所謂武力統一，以之解決時局，吾人雖認為最直截了當而澈底的方法，然而事實上究不能行，則甚易明白。此其咎一

則在國民之惰性太深，不肯拚死力爲國犧牲，不知爲根本解決一勞永逸之計，一則在南方武人，熱中個人權勢，很少能深明大義，抱定民治主義者，故私鬪則熱心，而公戰則觀望不前。此等事實，誠爲可悲之現象，不過事實一日存在，武力統一方法之進行，即有一大阻力，則不能不承認之也。

以上各種方法，均不足以解決時局，已如上說。今請進觀聯省自治，果如何者。此則吾人認爲可以想到之各種方法中，比較的可以實行而有效者也。嚴格言之，聯省自治之進行程序當分兩步。第一步爲各省脫離中央，實行自治。第二步爲自治各省，團結起來，組織聯省政府。準此以推，聯省自治之爲解決時局的方法，可以看出幾個特點。其一，聯省自治之手段爲消極的：行此主義之省，只須脫離中央關係，毋須積極活動。其二，聯省自治之程序，較爲簡單：一省只就本省事務，行使自治權，毋須牽連許多對於省外的複雜關係。其三，聯省自治之主義，順乎人民心理：一省之政治，由一省自己組織治理之，不受外力干涉，是特一種省民自決主義而已。其四，聯省自治之政策，適應現在事實：現在各省已成分立狀態，適用聯省自治主義，其勢極爲自然。有此種種特點，聯省自治，較其他各種解決時局的方法，易於實行，其事至明；而其所以比較的多得國人之贊同，亦正以此。顧對於聯省自治懷疑者，或謂聯省自治，不過假自治之名，行割據之實，南方武人方將利用以維持個人權位。其結果不過去督軍之名，而易以所謂總司令省長云云之名義，以視北方軍閥盤踞，亦不過百步五十步之差耳。爲此論者，雖未嘗不見到一面之真理，然不足以根本推翻聯省自治之主張，蓋既云自治，當

然意在民治。省憲一立，政治有一定之軌道可循。自非倒行逆施之人，當不敢壞法亂政，與本省全體人爲敵。一省之內，至少表面上可以維持法治之形式，而漸以發揚民治之精神。即彼始之有意利用割據者，終亦將制於法權名號之下，不能不俯就法治範圍。則聯省自治之實行，不得謂與現今之督軍盤踞，生同一之結果也。

論到此處，尙有須注意者兩點。其一則聯省自治主義，原來與南方北伐之舉，可以并行不悖。聯省自治之方法，雖然不能積極的助北伐軍以實力進行，然消極的固可以牽制北方勢力，減少軍閥地盤。蓋聯省自治主義，當然與北方軍閥之盤踞不相容。自治運動，即爲各省逐北方督軍，逐駐防軍之運動。聯省自治運動擴張之時，即北方軍閥勢力減縮之日。在南方北伐之進行中，此亦大可以爲間接之助力。是則因主張北伐而反對聯省自治者，亦未免有看錯處矣。其二則聯省自治主義，不因今日之法統恢復，而失其提倡之必要。今日北方之所謂法統，本身效力，已有問題。而其是否能自由執行職權，根本的解決時局，以滿足國民之希望，更是一大疑問。則在此飄搖不定之所謂法統之前，當無放棄聯省自治主張之理。西南各省對於北方之法統，現只能持一在傍監視之態度。真要解決時局，恐還不出聯省自治之一法。

聯省自治之第一個作用，既申論如上。今請進而論其第二個作用。聯省自治，果適於定爲民國承久之政制乎？解決時局爲一個問題，探定國家根本組織又爲一問題。聯省自治，本爲解決時

局之方法，今欲移爲建設國家政治之制度，是果合乎民國國情否耶？此當爲今日國人急欲追詢之問題。吾以爲斯問題之答案，當視聯省自治制度之性質而定。使主張聯省自治者之意中，而懸想一邦聯制者，則聯省自治之是否宜於民國，乃爲一大疑問。因嚴格言之，邦聯制之各邦，各爲獨立國家，不過成一永久聯合組織，處理極有關全體之共同事務，尤其是對外防禦，如千七百八十九年北美合衆國憲法實施以前之北美十三州聯合，一千八百六十六年普奧戰爭以前之德意志聯盟，卽其顯例。如斯之聯合，爲政治之一時過渡的階段，誠或有可以採行之餘地，然若以之定爲永久的國家組織，則吾竊恐其不合民國國情。蓋裂土分治，詳言之，卽化中國各省爲獨立國家，各行其主權，不僅有違國民心理，并且事實上亦多窒礙危險之處。此則吾人信爲於贊同此議之先，尙須煩極精密之考慮者也。然而今之唱聯省自治者，固大抵意存一聯邦之組織。此不僅徵諸一般正式討論此事之文電，其意甚明，（例如湘省長趙恆惕與曹吳商推國是書，於此層說得很明白，曰「在聯邦制之下，則於憲法上將國家各項事權，一部畀與中央，一部畀與地方，是卽流俗之所謂聯省自治」）且在既成之各省憲中，亦咸預爲一聯邦組織之準備。例如湖南省憲第一條，規定「湖南爲中華民國之自治省」而浙江廣東兩省憲法草案，皆有同樣之規定。卽此可見唱聯省自治之制者，并不是要將中華民國，分裂爲若干獨立國家；今之制憲自治之各省，仍是構成中華民國之一部，而不是自成一主權之國家。易言之，則在此項省憲規定之下，自治各省，預備爲中華民國聯邦之一員，而未嘗以組成邦聯爲終

極之目的也。

然則聯省自治之與聯邦制，同爲一事，明矣。對於今日之中華民國，單一制與聯邦制，何者爲適宜之制度？吾恐除少數武人，猶抱其武力統一中國之夢想，反對聯邦組織外，國中一般進步的分子，對此問題，大抵已有一致之態度，即傾向聯邦主義是已。即至於南方一部分聲言反對聯省自治之人士，亦只於反對聯省自治之爲解決時局的方法，而觀其對於民國根本組織之主張，則仍是歸宗於聯邦主義。全國各界聯合會沁電，闢聯省自治，而結末仍曰：「本會同人再四思維，覺今日之所急者，在劃分中央地方權限。如外交軍備，必須中央管轄，如財政交通，應屬中央者屬中央，應屬地方者則屬地方。此外爲中央所不能綜攬者，宜盡量讓之地方。大綱列諸國憲，細目列諸省憲。本主權在民之旨趣，寓聯邦統治之精神。至於各省各縣政務官，概由民選，職權雖與中央銜接，黜陟毋勞中央干預。」是即一篇聯邦制之主張，其與彼主張聯省自治者所計畫之民國國家組織，（參看湘趙感電）根本之點，有何大異？所爭者，亦徒在名詞之別，一方以聯省自治之名義相號召，他方則提倡聯邦主義而已。設使聯省自治即聯邦制之觀念，而早能使一般人明白者，則斯項反對之論，在聯省自治之第二個作用上，當不發生矣。

中華民國組織，宜捨單一制而採聯邦制之理由，今人論之已詳。茲簡單括之，凡有三層：第一，以中國國土之廣，南北各地民情之不同，爲調和地方的情感利益，及謀統治上之便利，宜採分權主義之

聯邦制。第二，中國已成分立之勢，無論南北各省，久已各自爲政，中央政府，徒有統一之虛名，號令不出都門一步。組爲聯邦，因勢利導，較之強合於單一制之下，其事易行。有此兩層理由，已可見民國採行聯邦制之得計，至於聯邦制尙有其他一般的優點，爲凡採此制者所能共享，姑勿具論。且就歷史的事實上說來，聯邦制之主張，在中國并非一時突起，全無根據之事。當民國元二年之間，民黨一部分人，力唱省長民選之議，已露出聯邦主義之傾向。倒袁前後，聯邦之論，一時亦曾盛行，而在南北相持不下之時，國內名流，亦有通電大唱聯邦主義，以解決國事者。則在今日而言聯省自治，言聯邦制，甚至正式成爲各省當局之政綱，提出爲制定國憲之條件，亦特輿論之演進，勢已達於實現之時機耳。

以上所陳，特以辨明聯省自治之作用，而示其可以贊成之理由。論者或以爲吾人之所論，過於注重現存的事實。但須知過於遷就事實，固不免失改進之機，而漠視事實之主張，亦足自陷於不能實行之境。無論何項政治上的方法制度，總須能適應環境。制出方法制度之人，於立案之先，當對於眼前之現存的事實，加以考慮。事實之利不利，又當別論。一旦有某種事實存在，即令其爲不利之事實，苟吾人不能自由破除之者，則仍當承認之，而以作立案之條件。若乃對於現存的事實，既無術以破除，而復閉著眼睛，一概不顧，徒然高唱理想的主張，亦徒見其爲空中樓閣耳。此誠今日討論聯省自治問題者，所極當注意之點也。

今日的婦女問題，早已不是憑空議論的時代，而成爲實際運動的時代了。我國婦女運動，目前方在萌芽，今後應該取怎樣的步驟，大有研究討論的必要。本誌特定於明年一月出一『婦女運動號』，廣徵通人言論，翻譯東西名著，對於婦女政治運動，職業運動，教育運動，母權運動等，從學理上實際上爲詳細的論述，或者於我國婦女運動前途，不無裨益能。

婦女集誌『婦女運動號』預告

甲種 題目如下

中國目前婦女運動應取的方針（專就中國現情立論指導婦女運動的方

乙種 分爲下列各項

中國婦女運動的過去及現在
各地的婦女運動及婦女團體
中國婦女運動界的名人
各地婦女團體行動照片

丙種 亦分爲下列各項

各國婦女運動歷史
各國婦女運動現狀
各國婦女運動者傳記
關於婦女運動的名著

注意

甲種專以本題爲限。乙丙兩種，題目由作者自定。記述各國各地事實，一國或一地分述，數國或數地并述，人物傳記，各人分傳或數人合傳，均無不可。關於運動的種類，亦不妨分述各種（如專述參政運動或職業運動等）或并述數種。其餘規約如下：（一）篇幅不拘長短，或著或譯均可。（二）十月底爲收稿截止期。（三）報酬種類及數目，臨時酌定，但亦得由應徵者預先開示。（四）稿後註明姓名住址，直寄上海寶山路商務印書館本社收。（五）原稿概不寄還，但長篇在三千字以上，聲明須還並附入郵票者，亦可照辦。

徵文

上海寶山路商務印書館 婦女雜誌社 啓

東方雜誌 十九卷十四號出版 上海商務印書館發行

本誌從十三號起，略行變更體例，每期擇重要問題，徵集材料，或特刊專號，或別闢專欄，務使每期均有精采，均有特色。第十三、十四號為「國際時事問題號」，羅列關於國際政治外交之論文二十餘篇，不特為留心世界大勢者所必讀，且亦足供現代歷史地理之研究資料。要目列下：

第十三號

第十四號

最近國際關係與世界形勢……化魯

德國賠償問題之糾紛……潘公展

愛爾蘭問題之最近發展……幼雄

近東問題及其最近之轉變……世平

回教民族復興運動——世界之一大問題……張梓生

西伯利亞的現狀及其問題……化魯

世界地圖中之烏克蘭……劉麟生

英法衝突與歐洲外交之大錯誤……羅羅

新歐洲游記（三篇）……江亢虎

世界新潮（五篇）……記者

白光（創作小說）……魯迅

下鄉（法國莫泊三著）……韓奎章

小夢（英國高爾斯華綏著）……鄧演存

歐洲經濟改造與對俄政策……鄧飛黃

俄德條約之醞釀與成立……潘公展

小協約與中南歐的新局面……化魯

奧匈國崩壞後諸國之關係如何……幼雄

印度獨立運動之解剖……潘公展

埃及問題……羅羅

菲律賓獨立運動之推移……張梓生

國際地位之歷史觀……子貽

華盛頓會議中軍備制限協定

概評……陳世鴻

世界新潮（五篇）……記者

出了一冊詩集的人（捷克Čech著）……愈之

渡船（法國杜德著）……翟毅夫

省憲與國憲

周鯁生

在聯省自治制之下，既認有國憲省憲之兩重憲法，當然發生此兩重憲法之相互關係問題。制定省憲者，不能不預爲國憲留地步，而制定國憲者，亦當并置省憲於考慮中。就國憲與省憲之關係問題，加以論究，以爲制憲之參考，本篇之主旨也。

一、制憲之先後問題 先有省憲而後制國憲乎？先定國憲而後制省憲乎？抑國憲省憲兩者之制定同時并行乎？此今日政治上論爭之燒點，而急待下一解決之大問題也。主張先省憲後國憲者，以爲聯邦之組織，（令人盛倡之聯省自治，實與聯邦制，同爲一事，不過有其一爲俗名，其他爲學名之不同耳；故在本篇中，兩名通用。）原來先有邦而後組爲國。今中國欲成聯邦國家，當然須待各省先行制出省憲，確立邦之地位，而後開聯省會議，制定國憲，以組成聯邦政府。爲此論者，不知先邦後國，本非聯邦組織成立之絕對的公例。既存單一國家，改組聯邦者，歷史上已不乏先例，如南美之巴西，卽其一也。而就事實上設想，以中國政局現況如此混沌，必欲待各省一律制成省憲，而後議及國憲，亦恐統一達到之時期，徒然延長。主張先國憲後省憲者，則以爲揆之聯邦制原則，國憲至高，不僅省憲之存在，須經國憲承認，并且省憲範圍，亦當受國憲之支配。國憲未成，省憲之制定，無所依以爲準繩；卽貿然先行制出省憲，其結果亦不免與將來之國憲規定，多所齟齬，而須再經一番之省憲修

改手續。然不知省之自治，原爲聯邦之基礎。自治之實行，急待有省憲之可依據。若必待國憲成而後制省憲，則因國憲成立之無期，自治徒託空言，而聯省之基礎，亦不免危殆。此本末顛倒之論，於理論已不能成立。而就事實上言，制省憲之時，當然預爲國憲留地步，縱令國憲後成，彼此衝突之點必少；而對於衝突之點，加一番省憲修改手續，亦未見其有何困難。千七百八十七年之北美合衆國憲法未成以前，北美十三州，不已各有其州憲乎？千九百年之澳斯大利亞聯邦憲法未成以前，澳洲之各自治殖民地，不原已各有其自治之根本法乎？而皆未聞有礙於聯邦憲法之成立。凡此諸例之存在，已足見先國憲後省憲之說之無據。吾以爲今日之事，寧取折衷辦法，國憲省憲制定之業，儘可同時進行。各省制憲自治之運動，既不必因國憲問題而停頓；國憲之制定，亦不必待省憲之一律完成。先國憲而成立之省憲，於國憲制定之後，可以再加修正；制憲自治運動進行落後之省分，將來國憲成立之後，亦可依國憲規定範圍，制成省憲。吾信此爲當然之程序，而實亦今日國內已經表現之趨勢，不容以空論爲之阻力者也。

二、職權之分配 以憲法分配職權於聯邦與各邦之間，原爲聯邦制之特徵。今日聯省制憲一最重要問題，即在劃分國權與省權。關於此問題，可分作兩面觀察：其一從職權分配之形式上觀察，其他從職權分配之實體上觀察。今請先就分配之形式上論之。國權省權之分配，果於國權取列舉式，於省權取概括式乎？抑反是而於省權取列舉式，於國權取概括式乎？抑兩方均取列舉式，而以

未經明白列舉者，悉留爲一方之權限乎？第一個方式，幾成一般聯邦憲法之通式。在北美合衆國憲法，則凡權力之未明給聯邦政府，而亦未明禁各州政府行使者，概屬各州所有。在澳大利亞聯邦憲法，則凡各殖民地成邦以前，其議會所有之權力，如未經聯邦憲法賦與聯邦議會專有，或已自各邦議會撤除者，則仍然歸屬各邦議會。戰後新立之德意志聯邦憲法，專列舉聯邦之各類立法權，而聲明除立法權專屬聯邦之事項外，凡聯邦不行使其立法權之時，各邦有其立法權。又新成之奧大利聯邦憲法，亦列舉屬於聯邦立法權執行權範圍之事件，而規定「除依據聯邦憲法，將其立法權執行權特別定爲聯邦之事件外，一切事項，均屬於各邦之獨立權限。」（奧憲第十五條）以上爲第一個方式之顯例。至於第二個方式，則在既存之重要聯邦憲法中，罕見其例。而第三個方式，則其例見之於坎拿大聯邦憲法。千八百六十七年之坎拿大憲法，分別列舉聯邦議會與各州議會之立法權。但凡憲法未賦與各州議會專有之權力，仍屬聯邦議會。在聯邦主義之下，吾國制憲者，於此三個方式，將何所取？據既成之省憲觀之，則似制憲者已有露出採用第二個方式之趨向，如湖南之省憲，即將省之事權，採列舉之規定，而浙粵兩省之省憲草案之規定方式亦同。可見省權列舉主義，在國內頗有勢力，得一般制憲者之贊成。此雖似反乎一般聯邦制憲之公例，然固亦持之有理。蓋在制憲者之意，美德各聯邦，皆先有邦而後聯爲國；組織聯邦之時，將各邦固有之事權，劃出一部，讓之於聯邦政府，則聯邦政府之事權從列舉，自屬當然之事。至若吾國之省，則在法理上向無固有之事權之

可言；所有事權，皆國之事權。苟非於省憲中先爲具體的列舉劃定一省事權應守之界域，則省之地位，仍不明瞭。恐將來制定國憲時，舉不應歸於國之政權，亦劃歸國有，省政府無可以爲抵抗。故不若先於省憲中，將省之事權，明白列舉，較爲妥善；否則省自治二字，亦將空無所着。（參看本誌第三卷第一號湖南省憲法草案說明書）此主張省權列舉者之說，亦自有一面之真理者也。然而此固不能卽以否認國憲上有列舉國權之必要亦甚明。今日唱聯省自治者，咸認有將中央政府事權減少至極小範圍之必要。將來國權比較的簡單，省權比較的繁雜，勢所必然。則欲將繁雜之省權，取列舉式，而將簡單之國權，反出以概括，必無是理。故吾以爲今日吾國制憲之原則，宜仿坎拿太憲法，同時將省權國權，皆予分別列舉。一方面有省權之明白列出，自然於省自治權之範圍，較有明確之概念；一方面列舉國權，亦正以明聯邦政府之權限，而符聯邦制之通則。再如坎拿大之例，以明文規定：凡未明白列舉之事權，悉屬於某一方之政府。不過吾人之主張，與坎拿大憲法有一根本不同之點，卽坎拿大憲法將一切殘餘權（卽未明白舉出之事權）保留於聯邦政府，而吾人則主張以之保留於各省。然此亦吾人信爲較多合於聯邦制之精神，而適應現在民國國情者也。次就事權分配之實體上觀察，茲問題亦不如今日一般論者所說之簡單。就抽象的原則上說，吾人可以說凡事之關係全國利益，或非全國共同之力不能處辦者，應劃爲聯省政府權限，而事件之僅屬地方的關係者，應劃歸各省政府權限。然試將此原則實地應用於事權之分配，則立見種種複雜困難問題發生，不能如

是之簡單解決。例如軍事外交，固一般所認為應劃歸國權範圍者也。然而依現今內地情狀，各省固不能不各自置有警備隊巡防隊等等之特種軍隊，且或當容許有武裝民團之組織。此獨能一概列入中央軍事權限內乎？又各省因地理上或其他特別情形，不能絕無直接與外國政府生直接的特種關係之事。（例如劃界問題，國境警察問題等。）此亦豈得一概屬於聯省政府之外交權限，而不容關係省分有活動之餘地乎？（新德意志聯邦之憲法，許各邦於一定條件之下，關於特種事件，有與外國締結條約之權；不過此項條約，當得聯邦政府同意。）又如教育及救貧衛生等社會事業，固一般認為應劃歸省之權限者也。然而對於各省人民教育之程度，全國是否不應課一最小限度之標準，而對於救貧衛生等事業之舉辦，是否不應課各省以一定限度之義務。此皆為制憲者應當慎重考慮之問題。蓋前者關係國民文化問題，後者影響於鄰省之利益，皆不得全任一省自由放棄責任也。準是以論，已可知國權省權之具體的劃分，不是一個簡單問題，而應當加以精密之考慮，予以科學的分類。如今之德國新憲法，列舉國權，詳分為三類：第一類為專屬的事權，即全然屬於聯邦政府權限，而絕對不容各邦於此得行使立法權者；（德憲第六條，列舉此類事權。）第二類為協同的事權，即同時并屬於聯邦政府及邦政府之權限，聯邦如不行使立法權，各邦得行使之；此類事權，列舉在德憲第七第八第九條。）第三類為規範的事權，即關於其事件之原則之規定，屬於聯邦立法權限，而關於細則之規定，則屬各邦立法權限。（此類事權，規定於德憲第十第十一條。）吾以為此項事權

分配之規定方法，適便於解決我國今日國權省權之具體的劃分問題，大有酌量採行之必要，敢以紹介於今之制憲者，甚望其注意考慮之。

三、憲制原則之調和 就國憲省憲之關係上說，有一極重要之點，為制憲者所當留意者，即保持憲制原則之調和是。在聯邦制之下，邦之地位，并不成獨立國家，而仍構成聯邦國家之一部。設使聯邦與各邦憲法上各採定根本的不相容之歧異政體，則在同一國家之內，兩種不相容之政治對立，其不危害國家之根本組織者幾希。（舊德意志帝國內之三自由市，獨為共和政體，基於特種情勢而然，自當別論。）北美合衆國憲法，保證各州之共和政體，而新德意志聯邦憲法，亦規定各邦須一律採和共憲法。此皆所以謀聯邦與各邦憲制原則上之調和也。今中華民國為共和政體，將來制定聯邦憲法，自不可不仿美德之例，規定各省憲法，概採同一共和主義之政體，以防國內有根本不相容之政治發生；而值各省有相反的政體發生，或省內有違反憲法破壞政體之事變，聯省政府，當負干涉之責任。至於國憲省憲上關於政制之規定，究可各予以充分抉擇之自由，不必與政體問題，一同看待。蓋政府之組織，原可依各地情形而異，即令聯邦政府之組織，不同於各邦，甚至各邦之中，亦各有不同之政制，寧為事勢當然之事，而無害於國本之安全。乃今日國內制憲者，頗有趨重政制劃一之勢。中央政府既似定內閣制為一定不易之政制，而各省制憲，亦有同趨於內閣制之傾向；湖南省憲，採內閣制，以定省政府之組織，浙粵兩省憲法草案，亦取同一原則。一若全國無分乎國憲省憲，均當

一律取內閣制以組織政府也者。吾則以爲此可不必。吾固非全然反對內閣制者。然吾不信內閣制在國政府（或聯省政府）與省政府之組織上，同爲一定不易之良制耳。省政治比較國之政治爲簡單，平常活動以屬於內政上之事爲多，而關於重大之政策決定問題尙少。即全在國政府適於探定有伸縮力的內閣制，而在省政府組織上，則比較的固定的政制，如瑞士聯邦政府之委員制者，容或較爲相宜。實則自治之各省，亦無絕對採同一政制之必要。斟酌各省政情，採英美式之內閣制可也；採瑞士式之委員制可也；即採美國式之總統制，亦無不可也。與其全國採劃一之政制，不如多覩幾種政制之并行，可以增國民政治制度試驗之閱歷，而爲一種政治的教育。是亦今日制憲者所宜分別注意之點也。

四、憲法上的爭議之處決。聯邦制之下，既有兩重憲法，兩重政府，則憲法上的爭議，當然繁多，而如何以解決此等爭議，乃爲憲法規定上之一重大問題。憲法上的爭議，可分從兩方面觀察：其一爲權限之爭執，其他爲法律之衝突。權限之爭執，可起於聯邦與各邦之間，亦可起於各邦相互之間。法律之衝突，則有邦憲與國憲之衝突，法律與憲法之衝突，各邦法律與聯邦法律之衝突。在舊聯邦憲法中，關於此等憲法上的事議之處決，規定不一致，然可大別爲三種。其一如舊德意志帝國憲法之例，關於此等爭議，法院不得過問，其處決之權，在立法部；聯邦參議院，尤獨有處決帝國政府與各邦或各邦相互間爭議之權。其次如北美合衆國憲法所採之原則，偏重司法的解決，關於憲法上的爭議，

其最後處決之權，屬於聯邦高等法院。再次如瑞士聯邦憲法，則介乎德美兩國憲法之間，表示一折衷主義；關於各州與聯邦政府或各州政府相互間之權限爭執，由聯邦法院處理之；而關於憲法法律之衝突問題，法院仍無解決之權。（惟各州法律違反聯邦憲法，法院得宣告無效，但有時即此項事件，亦須訴諸聯邦政務院，而不歸法院處理。）蓋瑞士亦如其他歐洲諸國，對於法律之是否違憲，法院全不得過問也。如是則在瑞士最後憲法解釋之權，當在國會矣。而戰後產生之新聯邦憲法，則超乎此三種方式之外，而採定一新方式，即於憲法上規定一特別機關，專理此等憲法上的爭議是也。如新德意志聯邦憲法，則有所謂國事裁判所；（*Staatsgerichtshof*）如奧大利聯邦憲法，則有所謂憲法裁判所。夫如德奧辦法，特設機關，處理憲法上的爭議，原有其利便處。蓋此等爭議，多有帶政治上的性質者，以之委諸立法部解決，既恐惹起政爭之紛擾危險，而委諸法院處理，則以司法機關而判斷政治上問題，既不適宜，并恐因以搖動司法權之信望。（即在北美合衆國，憲法上雖認聯邦高等法院為憲法解釋之最高機關，然有時遇爭議之牽涉政治關係者，法院亦常以事屬政治問題之口實，拒絕判理。）則憲法上另設特別裁判所，處理此等爭議，對於政治性質之爭議，既可平情為適當之解決，而亦不拘束於通常司法的精神。故吾贊同在民國聯省政府制下，亦可設一種特別裁判所，（名為憲法裁判所或國事法院均可）以為處決憲法上爭議之機關。不過於此須有特別聲明之一點，即關於國憲之解釋權，仍應不屬於此裁判所，而以之賦與聯省最高法院。一則免此特別裁判所權

力過大，在國內政治上構成一種特權機關；一則以免此特別裁判所與通常司法系統中之最高法院，關於憲法之解釋，各相衝突，以發生司法行政上之困難。蓋通常法院在審理訴訟中，常不免有關於憲法之疑義，爲判案之先決問題者，若必一一求解釋於憲法裁判所，則此裁判所即不免取有左右司法之權力，無形中自成一最高法院；若許聯省最高法院，同具有解釋憲法之權，則兩者之解釋，不保無衝突之事。爲司法權獨立計，爲憲法解釋一貫計，吾寧師美憲良規，以憲法解釋之最上權，專屬於聯省最高法院。至其他關於憲法上的爭議，則由特別之憲法裁判所處決之。

凡右所陳，皆聯省制憲上極重要複雜之點，此篇不過發其凡而已。其詳容更篇論之。

十一年八月十五日草於上海

平民週刊

提倡合作主義 發展平民經濟 研究民眾文學

編輯部 設江灣復旦大學 全年 本埠七角 外埠九角半

發行部 設上海徐家匯復旦大學 半年 本埠三角半 外埠五角

零售 每份一分

太(14)

今日

第一卷 第四號

馬克斯特號

唯物論與唯物史觀……………林可彝

哥達綱領批評(全文)……………熊得山

絕對的相對的剩餘價值……………鄺摩漢

馬克斯唯物哲學……………王中君

馬克斯的詩……………李湘漁女士

馬克斯傳……………胡南湖

馬克斯夫人燕妮傳……………李光華女士

總發行所北京新知書社

太(15)

第二卷 第三號 要目

道路月刊

八月十日 出版

計畫貫通中華全國汽車道路草
圖商榷書……………吳山

治路之亟宜通力合作……………李則靈

解甲歸田不如解甲築路……………王仲年

道路行政淺說……………吳靜存

拆城祛惑……………養氣

最新道路建築法……………陳樹棠

築路撮要篇上……………陳雲峯

道路測量……………戴居正

成渝馬路計劃書……………王建模

山西村區制村長副之責任……………淵如

全國築路及創辦長途汽車一覽表……………傑夫

溫泉紀遊(黃希純) 西藏旅行談(索倫生) 各省之築路潮 浙江兵工計劃及組織本會經過之概要(蔣蓉生) 介紹專門人材一覽表

其餘篇目繁多不及備載

定價 月出一册 一角二分
全年十二册 一元二角

編輯發行所上海霞飛路二八一號中華全國道路建設協會

太(16)

聯省自治與現在之中國

唐德昌

自民國六年國會被武力解散後，南北分裂，日事干戈，海內沸騰，兆庶罷弊，國民日望統一而不可得。頃者因直奉戰爭之結果，乃有前月之政變，黎總統乃乘時崛起，得再正位於北京，舊國會亦擬於八月一日開會。近則直奉之協約已成，廣州政府亦因孫中山離粵而無形取消；他如川湘粵滇黔亦有願與北京政府和解之傾向。獨浙盧雖尙頑強，然孤掌難鳴，事勢上不能再有驚人之舉動。是中國去統一之期不遠矣。然此僅就中國政局表面上觀察，故有此樂觀耳。試一窺其內幕，則危機四伏，隨在皆能觸發而不可收拾。是時奉張之求和於直也，亦不過暫時休養之計耳。孫中山雖已離粵，然廣州之政局未可遽作樂觀也。川湘滇黔現尙取觀望態度。浙盧雖勢孤，現亦乘機觀變，未全忘情於中原也。至於北京保定間之空氣，近來亦噩報頻傳。舊國會尙未開幕，各政客已因攘奪權利之私，互相傾軋，大施攻訐。而直系首領，亦以政客播弄之故，意見橫生。謀國者脫不於此時思一正本清源之計，爲弭亂圖治之方，徒狃於故常，仍用舊日陳腐之策略，枝枝節節，只顧目前，如此匪特不能解決現時糾紛之時局，卽能勉強敷衍一時，然不旋踵而其潛伏之禍，又必爆發。以此而欲挽救中國，所謂舍本逐末，抱薪救火，未有能濟者也。然則所謂根本救國之計果安在乎？曰：當自聯省自治始。茲請分段言之，則聯省自治在今日之中國爲根本切要之圖，固可知矣。

一、聯邦制普通之優點

近日國人所倡之聯省自治，即歐美各國之聯邦制也。英著名政治學家蒲傑士謂聯邦制以美國過去經驗之所得，其利有八：一，分裂之國可由此制而趨於統一，同時又不失其固有之自治權。美自離英獨立以後，各邦能躋於統一者，全爲採取聯邦制之效果，故聯邦制爲促進統一或鞏固統一之良法。二，聯邦制宜於疆土廣大，物質文明未甚開發之國家。蓋此種國家，一地方有一地方之利害關係；關於興利除弊之事項，各有先後緩急之不同。故中央集權之政治，不若地方分權之聯邦制，立法行政可因地制宜，與地方之情形，恰相適合，使各邦能發展其個性。且以土地寬闊，人口阜蕃之國家，僅恃一中央政府以統治之，則政務停滯，常有鞭長莫及之嘆。三，聯邦制可免中央集權專制之弊，爲國民自由極穩固之保障。四，聯邦制可激發國民參政之興趣，俾益盡力於公職。蓋在地方分權之國家，人民參政之機會，較中央集權之國家爲多，故能使人民各奮才智，效力鄉邦。五，聯邦制之國民因其與政府接近之故，容易監督政府之行動，使地方政治，易有改良之希望。六，採聯邦制各邦，可爲新制度新法令之試驗場；未試行各邦與中央政府可有觀摩之利，而收損益之效。大概一新制度之試行也，事前必難洞悉其利弊；若以不善之新法，貿然行於全國，則其爲害也必大；若採聯邦制，則於利弊不能預覩之新法，不妨先於一地方試行之；即有不善，影響甚微。七，聯邦制之各邦，遇有暴亂或經濟恐慌之事發現，則其勢力僅限於一邦，可免波及全國，有牽一髮而動全身之懼；譬之單艙隔水之船，遇有一艙發生危

險，則其餘各艙可保安全，使船身能依舊向前進行，誕登彼岸。八、採聯邦制之國家，各邦議會，可分擔立法事項，使聯邦國會不致爲過多之法案所壓迫，而得敏捷行使其職權。如此，則聯邦國會，庶有餘力注目於關係全國之重大問題，而爲全國人民造幸福。以上所舉八利，爲蒲氏根據美國實驗之所得，匪僅爲理想上之推測。其他大儒如約翰菲斯克，亦謂惟聯邦制可永久適宜於版圖寬廣之美國。英儒西傑維克則謂歐洲各國，不久將步美國之後塵而採取聯邦制。德政治學家布列氏爲研究聯邦政治之專家，亦謂聯邦制係最良之政制。孟德斯鳩則謂吾人欲免除獨夫政治之弊害，非採取聯邦制不爲功。觀歐美各政治學家之議論，則聯邦制爲一優良之政制可無疑矣。

二、聯邦制適於中國之國情

何謂聯邦制適於中國之國情耶？此其理由有五：一、中國疆域太大，且交通阻滯，律以現代歐美各國之交通，中國邊遠各省與中央政府相距幾同隔世。而各省之實業，則均在萌芽時代，正待開發。此尤與聯邦制相宜。英儒蒲俠士已言之矣。二、中國人口，號稱四百兆，人民對於國事，漠不關心，此固由教育未普及，民智幼稚所致；然各省之人民，因在中央集權政治之下，參政之機會過少，與政府距離太遠，亦爲一最大原因。若採聯邦制，則人民參政之機會多，與政府較爲接近，由此可激勵人民政治上之興趣，而啓發其愛國心。三、自中國舊日之歷史言之，亦宜於聯邦制。民國創造，各省原係自主。當日之各省，與美國離英獨立後之各州，極相類似，已具一聯邦制之雛形。卽以革命以前各省之情形觀之，亦可謂

與聯邦制有相類似之點。彼時各省之督撫，權勢極大；中央政府除有任命之形式外，對於施政上，督撫握有全權，中央幾未過問；各省政令，亦多自爲風氣，因地制宜；即各省人民，亦各有其特性，風俗習慣，雖其大體相同，但亦不無出入異同之處。至蒙古西藏其政俗更與中國本部相異，尤與聯邦制相宜。四、中國若採聯邦制，則於民國之共和政體，可獲一永久且極穩固之保障。自共和成立以後，清帝尙居民國首都，形式上猶爲一小朝廷。勝朝遺孽，時有復辟運動，爲共和政體之危害。若採聯邦制，則滿清復辟之夢，無論如何，不能見之於事實。三尺童子，皆能知之。由此可免除復辟黨之搗亂運動，而民國之共和政體，乃有一極永久穩固之保障。五、欲使中國交通便利，教育普及，亦非採聯邦制不爲功。普及教育，改良交通，人皆知爲救國之上策。中國自維新以後，幾近二十年，對於教育與交通兩項新政，其成績如何，國人皆知之。其所以如此者，因前爲中央集權之政治，對於興學築路，各省人民，均倚賴於中央政府，而不自爲謀；而中央政府則又以地廣民衆，欲於一短促期間，舉辦新政，而收迅速普遍之效，匪特財力竭蹶，即事勢上亦有所不能。若採聯邦制，則各省可自行築路，自行興學。因有競爭比較之心，必收事半功倍之效。以上所述，皆爲聯邦制適於中國國情之理由。其他如蒲傑士所舉聯邦制之優點，能否收功於中國，讀者自知之，毋俟愚喋喋也。

三、解決中國現時紛亂之時局亦非聯省自治不可

何謂聯省自治，可解決中國現時政局之糾紛耶？此亦可分別論之。一、民國十年以來，各省武人，因欲

鞏固位置，爭奪權利，多以兵力向外發展勢力擴張地盤，彼此日尋干戈，鄰省視同敵國。前者所謂大雲南主義，大廣西主義，大東三省主義，以及現時各省巡閱使，皆爲民國分裂之階。今若採聯邦制，則各省行政首長，依照省憲，有一定之選舉法，中央不得位置其私人，各省首長亦不至再有敢冒不韙，無故興兵，侵及鄰省之舉；否則各省人民，必羣起而驅逐之。此爲解決各省糾紛，促進統一之根本方法。二，在現時之中國，欲謀永久之治安，非先推倒所謂北洋系，直系，奉系，皖系，等特殊勢力不可。而此種特殊勢力，其所以能存在者，因一系得勢，可任意位置己系之私人，爲各省之護軍使，督軍，巡閱使，以擴張其地盤，於以養成其根深蒂固之勢力，以與敵系相對抗，而爲中國紛亂之源。若採聯邦制，則督軍巡閱使，護軍使等皆須廢除。各系無擴張地盤之機會，則其勢力，必日漸減削，而直皖，直奉，以及類似之戰爭，可不再發生矣。三，欲收拾現在時局，統一南北，亦惟聯省自治可以成之。蓋主張聯省自治，已爲各省人民普通之心理。湘浙粵桂川滇黔閩蘇皖贛鄂，以及奉吉黑，或省憲已實施，或憲草已成功，或制憲正在進行之中，或人民已有主張聯省自治之表示。其餘各省人民，若不爲武力所壓迫，罔不有共同之心理。况湘粵滇已正式提出聯省自治，爲與北京妥協之條件。即旅華外僑之忠於中國者，亦無不以聯省自治爲挽救中國之靈藥。此時若因其勢而利導之，則統一南北，猶反手也。若舍此不圖，而欲憑藉武力，揮斥宇內，欲使全國屈服於一人一系勢力之下，環顧國中，吾尙未見其人也。蓋厭惡武力，匪特爲中國人民之心理，已爲全世界人類同一之心理。以威廉第二之雄才，興登堡與魯登達夫之戰略，與德意志民族

之忠勇善戰，至今尙一蹶不振，下焉者若不自量力，而欲倒行逆施，勉強嘗試，其敗亡可立而待也。四，中國欲圖永久之安全，組織一強固之中央政府，非廢督裁兵不可。蓋以武人跋扈，所謂中央政府，皆爲武人之傀儡，一言一動，皆須仰武人之鼻息。若不廢督裁兵，則中央政府僅有其名。卽能勉強爲名義上之統一，而以武人干政，中央政令不出國門一步，不久又將潰裂。此理盡人知之。然廢督裁兵，又非聯省自治不能達到目的。何以言之。現時各督，多倡裁兵廢督之論，究其實際，各督大都爲環境或其他政潮所迫，避去名義上之督軍，以廢督裁兵爲號召，同時則擁兵仍舊，或名爲裁兵，而他方又假名再招新兵，甚至藉口防止某省，對付某方，而公然拒絕廢督裁兵者有之。黎總統之魚電，對於廢督裁兵之事，今已成畫餅矣。推其故，則此時國內武人，俱不贊成廢督裁兵者，一面固爲保持位置起見，而一方亦因防其敵系謀己，不得不擁兵以爲自衛之計。故互相觀望，不肯先行裁兵。若各省均主聯省自治，則各省之客軍，均須同時撤退，則各省之督軍總司令巡閱使，不廢而自廢矣。督軍總司令巡閱使廢，省長又爲民選，且有省議會爲之監督，則各省之兵不裁而自裁矣。廢督裁兵後，而後民國乃能有強固之中央政府，而後乃能有永久之安全。故欲廢督裁兵以圖永久之安全，均非聯省自治不可。

四、答反對聯省自治者

難者曰，聯邦制之優點，與此制之如何適宜於中國，君言之詳矣；然亦知聯邦制之弱點，中國有不可採取之理由乎？聯邦制因爲地方分權之故，勢力渙散，不能一致對外；且遇有重大緊急之外交問題發生

時採聯邦制之國家，嘗有遲滯貽誤，坐失事機之弊。此爲聯邦制之弱點一。聯邦制之各邦與中央政府對立，內輕外重，弱幹強枝，故中央政府常致萎靡不振；其極也則有強藩割據之禍。此爲聯邦制之弱點二。聯邦制之各邦，彼此對立，地方權力極大；一旦與他邦或中央政府發生意見，不能調和時，各邦即可宣告獨立，解除聯邦之契約，與中央政府斷絕關係，而國內卽有瓦解土崩之禍。美之南北戰爭，其前例也。此爲聯邦制之弱點三。聯邦制之各邦與中央政府，各有單獨之立法行政權，關於立法行政各事項，常有混雜重複不能劃一之弊害。故論者謂美國四十八邦，自法令一方面觀之，無異四十八獨立國。使國內之人民觀聽爲之淆亂，而莫知所適從。此尤不宜於工商業發達之國家。此爲聯邦制之弱點四。採聯邦制之國家，利害關係相同之各邦，每有結爲同盟，與其他各邦互相對抗之事，易召分崩之禍。此爲聯邦制之弱點五。聯邦制之中央政府，權力薄弱，必無強大之陸海軍，易爲強鄰所蹴踏，尤不宜於廿世紀弱肉強食之世界。此爲聯邦制之弱點六。採聯邦制，中央與地方之權限因不能劃出明確之界線，以致中央地方，常有爭權之事。英儒戴雪亦謂此爲聯邦制之最大缺點。此爲聯邦制之弱點七。以上七弱點，不過舉其犖犖大者，中國採之，不能獨異，且以中國而採聯邦制，尤有不可者三，試分別言之。自中國歷史觀之，周之列國，唐之藩鎮，皆爲擾亂喪亡之兆。而歷代太平之時期，皆爲中央集權之政治。况美採聯邦制，因先爲多數獨立之邦，欲圖統一，故聯合爲一國。所謂先有邦而後有國也。今中國本爲一統，無採聯邦制之必要。此中國不可採聯邦制者一。民國以來，各省之武人梟張跋扈，目

無中央。現南北尙未統一，遼瀋形同割據。若再提倡聯省自治，是惟恐中國魚爛土崩之不速，而又設法以助桀爲虐也。此中國不可採聯邦制者二。且聯邦制之在歐美，其所以行之有效者，以其人民程度甚高，識解超卓，度量寬宏，凡事先顧大局，不以一己一邦之利害爲利害，故能獲聯邦制之利。故英儒蒲俠士論美聯邦制，其結論有曰：『聯邦制在美有完滿之效果者，以美人甚愛國，有自知之明，且能急公守法之故，若人民程度不如美而欲勉強行之，未見其有效也。』中國現時教育凋殘，人民智識幼稚，遇事多自私自利，不顧大局，以如此之人民程度，而欲採聯邦制，是無異東施效顰也。此中國不可採聯邦制者三。對於以上諸疑點，愚爲答辨之如下：一，謂聯邦制之國家，不能一致對外，故當外交問題緊迫時，每至貽誤失機，此與事實不合。德爲聯邦制，畢士麥之外交政策，各國莫與抗衡。美爲聯邦制，近代亦未聞對外有喪失國權之事；歐戰以後，美之外交家，且常執國際會議之牛耳焉。故關於外交問題，當視各國國力之強弱如何以爲準，聯邦制不與焉。二，謂聯邦制之國家，無強固之中央政府，是亦似是而非之論。中央政府權力之大小，當視聯邦憲法對於中央與各邦政府之權限劃分，如何規定，以決之。吾人如欲得一比較強有力之中央政府，則當制定聯邦憲法時，不妨將中央政府之權限擴大，如德之新憲法以及澳大利亞坎拿大之憲法是也。且中國現爲中央集權之政制，而中央政府之命令，不能越北京城內一步。故知採中央集權制，不必一定有強固之中央政府；卽知採聯邦制，不必一定有萎懦之中央政府也明矣。三，謂聯邦制之各邦，可自由宣告獨立，是尤大謬不然。不觀德之憲法乎，各邦聯合

之後，不得分離，載在憲法，垂爲厲禁，違者以叛亂論，中央政府可討伐之。若舉美之南北戰爭，以爲聯邦制之詬病，則中央集權之國家，發生內亂，及有革命戰爭者，又何可勝數也。四，謂聯邦制之國家，法律不能劃一，使人民無所適從，是亦就一面觀察之論耳。若自其善點觀之，則各邦有單獨立法權，則可因地制宜，發展個性，爲新制度之試驗場，使各邦獲觀摩損益之利。如必欲法令劃一，則亦可擴大聯邦國會之立法權，如瑞士德意志奧大利亞是也。五，謂聯邦制之各邦，每有合縱連衡，互相對抗之害，是亦與聯邦制無甚關係。如國內交通便利，人民之情感融洽，此事萬不至發生。否則即在中央集權之國家，亦所不免。况中國現時，尙非聯邦制，而各省武人時有聯盟會議之舉動，又將誰咎乎。六，謂聯邦制之國家無強大之陸海軍，是更不足慮。歐戰以後，軍國主義，已無存在之餘地，人所共認。中國在一二十年內，無論如何，國力不能向外發展，亦無向外發展之必要。即以捍衛國家而論，亦不能謂聯邦制之國家，不能有相當之兵力。前次歐戰，美國加入戰爭後，不及一年，而國內之軍隊在二百萬以上，即渡歐作戰之陸軍，亦數逾百萬。又歐戰以前，世界羣目爲頭等軍國主義之國家，即爲一聯邦制之德意志。則此論不攻自破矣。七，謂採聯邦制中央與地方之權限，極難劃分，以致中央地方嘗有因爭權而發生齟齬之事，是亦無大害也。當制定聯邦憲法時，除有概括列舉兩法，劃出中央與地方政府重要之權限外，後有爭論時，亦可付解釋聯邦憲法之機關以解釋之。如再欲防止後日爭端，則聯邦憲法關於中央與地方權限之分配一章，不妨爲極詳密之規定，使能免除重大之衝突則可矣。至三不可之理由亦極不充

足。何也？現今所謂聯省自治，地方主權，屬於各省人民，與周之列侯，唐之節度，大權握於一人者有異。一人專政，且其爵位爲世襲，故易起爭戰割據之禍；若主權在民，各省省長，由於選舉，而又有一定之任期，且各省之軍隊，又有一定之限制，自無擁兵盤踞之虞。若言聯邦制定，須先有獨立之邦，而後有國，則是未深考夫聯邦政治者之論。墨西哥、巴西、坎拿大、奧大利亞，皆由單一國而改爲聯邦者也。如謂國內武人跋扈，若主張聯省自治，是名爲自治，實爲割據，無異自速其亡；不知聯邦制爲促進統一之法，英儒蒲傑士已言之矣。且有美利堅實例，爲之證明。未統一之國，可使之統一；則已統一之國，不憂分裂明矣。至謂中國人民程度不足，不可採聯邦制，是乃因噎廢食之談。蓋行共和政體之國，人民亦須有相當之程度；中國人民程度不足，不適於聯邦制，則亦不適於共和政體；然則中華民國，仍應復辟而返爲帝制耶？不亦慎乎？或又謂某省現已實行自治，而其民困未蘇，政局飄搖如故也，非人民程度不足，不能自治之例乎？不思孔子論政，猶須三年而後有成；某省人民，自民國成立以來，屢受北洋軍閥競爭權利之賜，屠戮而後，繼以搜括，劫火餘灰，幾無噍類；今則兵燹之餘，又逢天災；且中國聯省自治尙未成立，四郊多壘，時聞風鶴之驚；又值自治創始，百廢待興；處此環境，其不能於俄頃之間，使吾人快意者，亦事勢使然也。且君又何不返觀各巡閱督軍所轄之各省乎？其搜括蹂躪之慘，果有以愈於某省乎？不過人民劫於淫威之下，吞聲斂涕，莫敢誰何耳。

五、中國應採之聯省自治制

聯省自治，爲挽救中國時局一正本清源之策，前已詳言之矣。但中國果應採如何之聯邦制乎？依愚一人之管見，則將來聯省憲法，應特別注意左列各點：一，聯省憲法對於中央之立法權，列舉須從廣大。關於此點，最好以德國新憲法爲藍本而斟酌之。美國聯邦憲法，對於中央之立法權，規定太狹，幸有聯邦大理院之解釋權以救濟之，非然者，則已陷於極困難之境地矣。蓋現在物質文明進步，關於工商業之法律，多關係全國之利害，各邦不應有單行法之故。二，中央大理院，須有解釋聯省憲法之權。凡省與省或省與中央政府關於事權之爭執，均歸中央大理院判決之。三，聯省憲法，須規定每歲軍費在平時至多不得超過預算案歲出三分之一。四，中央政府應採委員制。至各省或採省長制，或採委員制，則由各省自決之；惟均須由人民選舉，中央政府不得干涉。其理由，近頃章太炎先生已詳言之。若慮中央政府採委員制，行政恐有遲滯掣肘之弊，不宜於處變，則可仿羅馬古代之遺制，政府平時爲委員制，當國家對外宣戰時則由各委員共舉一「留克特多」，執行政務，至戰事停止時爲限。如此則在平時可免專制與爭長之禍，危急時又無掣肘與貽誤之虞。計之萬全，無過於此。

六、處現在之時局如何使聯省自治見之於事實

對於此點，近來國內人士發表主張者甚多，大概不外兩途：一，主張先制省憲，然後聯合各省共制聯省憲法。二，主張南北先開一統一會議，暫行維持政局現狀，一面督促舊國會制一聯省憲法與省憲大綱，並限各省於一定期間，依照省憲大綱各制省憲。自理想上言之，則前法爲完善，就事實上論之，

則後法較易實行。故愚主張依後法，先制聯省憲法，而後限各省於一定時期內，依照省憲大綱，速制省憲，再交下屆新國會認可。惟舊國會僅限於制憲，制憲後須立即解散。或謂以制憲重任，託於舊會議員之手，必無好結果，是說愚亦深慮其然。然而處此危急存亡稍縱即逝之時機，愚終切望舊會議員，各發天良，以中國大局爲重，勉成此偉業也。或又疑舊國會無制聯省憲法之權，謂民國約法，無聯邦制之規定，而天壇憲法草案亦然。不知依照約法，舊會制聯省憲法，於約法並無衝突，與天壇草案更不發生關係。何也？約法僅言舊會制憲，並未禁止舊會不能制聯省憲法。至天壇憲草，僅爲一草案，未成法律，與此後國會制憲，自法律上言之，尤爲風馬牛不相及，棄之可也。此稍有法律常識者知之。

七月六號 脫稿

聯省自治與中國政局

社 偉

國事俶擾。粵十年矣。牛鬼蛇神。瞬息萬變。民亦勞止。百孔千瘡。舉西歐共和先進之良法美制。虎皮羊質。亦步亦趨。按其成績。無不一等於零。推其致亂之因。雖非一端所致。而政體組織。根本錯誤。實爲其主因。自拿破侖戰後。民族自決之潮流。瀰漫全球而不可遏。一國之組織。以此主義爲基礎。一地方政治之發展。亦以此主義爲仔歸。國際之間。有與此潮流相抗。思擴張其勢力於他族者。斯爲帝國主義。有一於此。則種族革命起焉。一國之內。有一部分勢力。超逾適當之權限者。斯爲貴族政治。有一於此。則政治革命起焉。讀者疑吾言乎。請一覽歐洲百年來之歷史。固斑斑可考也。

吾國在世界。龐然大物也。土地之大。頡頏全歐。生齒之繁。冠於列國。處前此專制時代。朝廷以羈縻爲政。人民以放任自安。四萬萬衆。如散沙然。按諸政治原理。分子散漫。實未成爲國家。滿清末造。外審列強之國情。內察己身之痼疾。知依仍前日之分子散漫。不足以應生存競爭之趨勢也。於是思假北京戶居餘氣之地位。對於政體之組織。貿然有所更張。不旋踵而革命至。辛亥而後。國體變更。皮相者流。囂然自得。一若共和之幟朝樹。郅治之隆夕臻。然其結果。則何如者。各省督軍司令之暴民專制。視前清更甚也。各省各地方政府之無道揆無法守。視前清更甚也。中央與各省政府之斷斷傾軋。難以終日。視前清更甚也。探其發毒之癥結。不能不歸咎於秉政局者心理上根本之錯誤。其故維何。卽迷信中央集權。內重外

輕之陳說。欲以北京一隅之地。發號施令。以支配全國之政治機能也。以吾國幅員之廣袤。種族之龐雜。宗教之差別。語言習俗之歧異。欲求久安長治之方。惟有倣北美合衆國。及歐洲瑞士之制。就各省各地。方之風土人情。隨民意之表示。因地制宜。組成自治政府。釐訂省憲。以推行盡利。至於國際方面之折衝。國防方面之籌畫。各行省相互之關係。及關於全國制度之劃一釐訂。有非一省政府所能勝任者。則由中央總其成。圖治之善。無逾此者。不此之務。乃欲固執集權之謬說。思以北京當局者之意志。強迫推行於南北各行省。此其弊在前清時代。則爲帝國主義。帝國主義不能自固。而辛亥之革命至矣。在民國共和政體之下。則爲一種變形之貴族政治。貴族政治不能自持。故比年來之南北交關。至今猶未已也。其略有不同者。前清以放任爲政。舍衣租食稅而外。與民休息。尙可粉飾治具。數百年或數十年。民國以來。外侮日急。中央與地方政府之接觸。較前日繁。因之中央與地方直接間接所發生之衝突。乃岌岌不可以終日。由今之道。無變今之俗。恐漫漫長夜。終無待旦時也。

前吾國而採共和制者。無慮數十。其爲世界所崇美。而爲吾所當取法者。寥寥不過二三。曰美曰法曰瑞士而已。以吾國之版圖歷史而論。北美合衆國。尤爲吾華不易之師。以與吾類似之點。較他國爲多故也。北美合衆國在今日。豐亨豫大。甲於全球。探其主要之因。實由其國體組織之適宜。四十八州。得各就其地方上之風俗民情。經濟狀況。結晶輿情。訂爲州憲。收因地立法之功。無鑿足適履之弊。新英倫各州之宗教篤信也。太平洋沿岸之排亞運動也。南部各州之弁髦黑籍也。東部各州之提倡關稅保護也。中南

各州之贊同關稅自由也。皆於各州憲法條文上。有蛛絲馬跡之可尋。惟其如是。故各州之民氣大伸。中央與各州政府之衝突。因之以少。使華京中央政府。在開國之初。亦堅持中央集權之說。制定一成文式之各州政府組織。推之全國以相繩。且對於先國憲成立之各州憲法。亦一律排斥而不相容。其內訌喪亂。未始不如今日之中國也。吾國國情之駁雜。幅員之寥廓。生齒之浩繁。宗教之歧異。視北美合衆國更甚焉。黃河揚子江珠江流域之物產氣候不同也。生活狀況不同也。語言習尚不同也。漢滿蒙回藏之種族不同也。歷史不同也。宗教不同也。將來沿海與腹地各省。工業農業之趨向。各有不同。經濟利害之關係。又將隨在而異。處此種國情之下。而欲希望中央政府。能釐訂法規。頒佈制度。推行全國。調劑悉宜。五族共睦。舉國咸休。雖聚倫華巴栢之衰衰大政治家於一堂。爲吾越俎代庖。恐亦未克臻此。况吾國政府。素以醉生夢死聞於世界乎。

比年以來。聯省自治之說。風湧一時。全國通人學者。對此問題。頗多討論。各省督軍司令。亦多揭櫫以相號召者。顧按之事實。則言愈夥而疑滋多。時愈久而義愈晦。全國上下。對於聯省自治之真意。似尙少明確了解者。推原其故。約有數因。

一、由於政治思想之錯誤。聯省自治。在今日中國。本爲一種革命行動。中國數千年來之政體組織。類皆由上而下。一人爲剛。萬夫皆柔。法律出自獨裁。疆吏僅承宣王命。前清季世。全國呼籲。要求立憲而不可得。今則省自爲憲而不相謀。一般守舊者之心理。有不驚爲怪事者乎。無惑乎頭腦簡單之軍人。

對於聯省自治之說。始終如水投石也。

二、由於政客之道聽途說。中國逐臭政客。其多如蟻。其世界常識充富者。求之千百中僅得一二焉。自聯省自治之聲浪。播盪全國。大小政客。不惜掉其如鼓如簧之口。發爲捫槃扣籥之談。察其實際。能真知聯省自治之真解者。殆無幾人。甚或變亂是非。假借聯省自治之名義。爲變形之獨立。以聳動有野心之武人。以行其分贓主義。詆言愈多。而人民之視聽。乃愈惑矣。

三、由於各軍閥之地盤主義。數月以來。中國南北軍閥。每因環境所迫。因自附於自治之林者。頗不乏人。因之聯省自治四字。乃成爲軍閥規避取巧。維持地盤之口禪。託名之聯省自治多一新軍閥。真正之聯省自治卽發生一種新障礙。淮橘爲枳。結木移花。計非不巧。反對者乃愈振振有辭矣。

由上述三種誤會之原因。足知聯省自治之真正阻力。不在一二強暴軍閥之反對。而在一般人民。對於聯省自治。缺乏一種真正明確之見解。既乏鑒別之力。自多魚目之混。此真正明確之見解爲何。請抽象言之如左。

1. 認定一國主權 *Sovereignty* 屬於人民。民意之趨向。爲各種政體組織之基本。
2. 認定省憲爲一省民意之結晶。關於一省主權完全關於地方者。由依省憲而組織之省政府行使之。
3. 省主權之一部。發生國與國。或省與省。或省與國之關係者。由自治各省所組織之聯省中央政府

行使之。

4. 聯省中央政府。在行使其一定之主權時。其地位超出各省政府之上。省憲法不能與之牴觸。上述四端。實爲聯省自治。至少必具之要素。苟不如是。則不足以談聯省自治。邦人諸友。能有此真正之了解。則不徒反對聯省自治。目爲分崩離析之朕兆者。將皇然失其依據。即貌似神非。假聯省自治爲面具者。亦將廢然思返。夫如是。庶吾國政局。從此得漸入正軌。而吾民有來蘇之望矣。

八月二十三日

王祺書畫潤例

灑家有頓悟法。又或終身面壁。不能成佛。王子淮君其癖嗜書畫。不啻十年而英姿。荷適有辟易萬人之概。其爲畫風。風雨兩一苦一石。別有異趣。其遊杭杭人爭索之。遊粵粵人又爭索之。今來滬滬上人又爭索之。索者多不能不要錢。此正例也。因爲之定其直於左。

楹聯 丈以上二十元 五尺以上五元

四尺以下三元 屏條同整幅倍之

扇面册子二元 壽屏百元 碑誌市招別議

畫加十之三 磨墨費十之一

壬戌立秋後農髯代訂

收件處上海滄自邇路太平洋雜誌社四馬路泰東書局各大紙莊杭州第一師範學校廣州瑞雲樓

太(46)

關於聯治問題之斷片的感想

張季鸞

太平洋發行聯省自治號，周鯁生學長，徵文於僕，自念不諳法律，無可應命，第以在言論界中亦為較留心觀察之一人，故亦樂於將其平日斷片的感想，藉太平洋以訴之公衆，至其貽笑方家，則非所計耳。

「聯省自治」在一種解釋上，為當然之事。而在又一種解釋上，則愚認為有考量之餘地。有一種議論，認為省自治是造邦，其具體的理想，大抵認省有主權，聯省政府之權限，縮至最小，祇為代表國家對外之一種名義的機關。各省之錢，各省自用。各省之兵，各省自練。各省之司法，各省自主。簡單言之，將使省與省之關係如鄰國然。各省對國家之關係如各國之於國際聯盟然。此種思想在愚則以為不可。愚意今日討論聯治問題，不可不注重左之諸點。

第一須應立國之需要。中央權限問題，自一種意義言，則現在中國之狀態，即不啻此種造邦論者理想之實現。南北政府，其權皆小，至於無。各省之稅，無一文供政府。省與省之關係，猶如若干獨立國之關係。試問此等狀態，能滿足乎。吾贊成聯治主義之一個理由，毋寧在建設一真正有力之國政府。一面各省民治自己自由發展。一面劃中央政府據憲法賦與之權限。經各省代表組織之參議院及人民代表之衆議院，以有效執行國家之政令。試觀美國，其中央政府之權實異常強固。歐戰期內，大統領之權力，超過一切單一國家之帝王。即觀禁酒之律，一旦公布，如期實施，當禁律實行之夜，全國有酒癖者，俱泥

飲大醉。爭一刻之歡。及夜半礮鳴。全國酒肆。立時歇業。此等整齊畫一情形。寧爲古來任何專制帝國所夢見。是以愚意主張聯省主義者。不當號召如何縮小中央權限。反宜兼研究如何使國家能超越各部分之利益感情。而能謀全體之幸福。爲整個個活動。其與現行制異者。則中央一切之權皆由憲法賦與之。皆由各省代表及人民代表許可之而已。

第二須謀全國文化之平均發展。各省之中。貧富不同。文化不同。若各個自主。不相輔助。則全國文化。不能平均發展。譬如粵與桂。川與黔。同爲一省。而肥瘠迥殊。粵川獨立建國而有餘。桂黔則非賴外力輔助不可。而事實上社會連帶之說。無往而非真理。非大家好一人不能獨好。非鄰省安本省不能獨安。吾敢斷言非桂黔滇文化發達之後。粵川必不能太平。又敢斷言非黃河流域文化發達之後。長江流域必常受北方武力之脅迫。此無他。有數省貧瘠無力。人才缺乏。因知識上生計上關係。必使文化較高之隣省。聯帶不安也。譬如長江論者。但望北軍撤境。而不知此輩兵士皆因無生計而來。苟不於根本上救濟。則兵縱不來。匪亦可入。終非長治久安之道也。以愚之見。將來關於文化事業交通事業以及開發大利益建設大工程。應由國家通盤籌畫。實際上乃以富省助貧省。因此之故。各省之財。各省用之之說。不能成立。而國稅範圍應爲寬留。至增加人民負擔之必須國會協贊也。則無論已。

第三應注意勿斷喪國民相互的感情。分化是世界一個趨勢。統一亦爲世界一個趨勢。就分化言。則究極爲個人自治。就統一言。則究極爲世界大同。近年以來。冠有「國際」二字之會議。不知若干。國際立

法早成爲現代一重要事業。一方國家聯合。一方階級聯合。世界人類之思想感情。實有逐漸接近之勢。夫國家相互間且然。况在一國之內。且中國如此廣土。如此衆民。而同一文字。同一教化。同一血統。此爲我國之強點。可對任何民族誇耀者。今後交通發達。教育大興。更當發揮特色。見重世界。斷不可以一時政象之激刺。而反自己斷喪之也。是以愚對於所謂江蘇人之江蘇。四川人之四川等名詞。向來認爲不祥。將來立法上若將省與省之間。訂成隣國的關係。若事實上乙省人幾乎不能在甲省做事。若彼此見面問貴省時成了等於問貴國之感情。則中國真滅亡無日矣。

第四應謀事實的便利。不必認爲藝術的創造。應就中國國情立法。不必盡倣外國。愚意將來立法時。如何適用。如何訂之。換言之。是平凡的。不是藝術的。是中國的。不是外國的。試舉一例。如湖南憲法所訂。民法刑法。亦將湖南自制。愚居常對此點懷疑。何則。美國各州。法律不同。美人異常不便。我何必效之。中國自古用一個法典。此乃中國之長。何必棄之。將來鐵道大開。各省人相互關係之繁忙與密切。將十倍百倍於今日。若各省皆另一民刑等法。則人民交際。不堪其苦。故若此者。蓋無益之事也。依據以上種種之考慮。愚自己希望之聯治主義。大略如下。

(一)關於民政事務。各省完全自主。其機關組織。各省由省憲自定。不必相同。但各省對於國家之地位則同等。其權限關係由國憲定之。

(二)各省人民如不信任其所選出之政府。而根據省憲事實上不能處分之之時。得訴諸中央政府。

經參議院之協贊。以命令省政府之改選。

(三)參議院完全代表各省。略如美國上院。

(四)軍隊悉作國軍。直接陸軍部。軍需獨立。以國稅支出。但兵士就各該省募之。各省自設保安警察。其額數自定之。省長遇非常事故。得請駐在之國軍維持秩序。

(五)國稅列舉。但得經衆議院之協贊。制定新稅。

(六)採用孫中山先生彈劾權獨立之主張。由各省選舉同數之人。組織彈劾機關。得以多數同意。彈劾中央國務員以下各省省長以下之全國官吏。受彈劾者。必須去職。

(七)外交權完全屬之中央。但締結條約。參議院有最後協贊權。

(八)邊瘠省分。國家應略採從前協餉辦法。以助其文化上之設施。

(九)中央政權取列舉主義。如外交軍事交通應屬之。

(十)司法用同一之法典。但法官任免。各省得自爲之。

雖然。以上所述。挂一漏萬。且非經統系的研究。絕不敢自信其是。一言蔽之。斷片的感想而已。總之人類同時本可爲幾種資格之生活。一方是國民。一方是省民。一方是縣民村民。一方是家族分子。大抵愈切近則關心愈深。愈遠則愈淡。中國憲政。絕無基礎。人民參政異常冷淡。此其故端在太大太遠。由此點論。則聯治主義爲訓練人民參政之惟一方法。湖南行之。業有成效。蓋一般社會對臨時約法毫無感覺。而

對新成立之省憲。則異常注意。此無他。切近之故。國憲不能爲瑣屑特別之規定。而省憲則可。如湘憲規定軍隊不得駐紮學校及民家。而現在學校卽無駐者。聞長沙居民。往往揭貼門前云。據省憲法若干條之規定。軍隊不得駐入民家。此足見湘人已漸以省憲爲政治的信仰之中心。則其效也。且下級自治。國家勢不能監督。而各省自主。則切近易行。是以對於主張政治大分化之聯治主義。認爲當然之事。必然之事。第愚所希望者。在同時爲兩種訓練。卽一面教省民參省政。一面教國民參國政。一面培養愛省心。一面培養愛國心。蓋國家於各省所需要之外。尙自有其需要。自有其使命。且當此各省政治難上軌道之時。各省人卽爲解決其本省政治之計。有時尙非求助於全體之國家不可。是以兩種訓練。須同時並舉。兩種需要。須同時並顧。此不學如愚者區區之微意耳。

七月三十一日稿

讀「分治與統一商榷書」

(向復菴)

北京大學教授丁燮林王世杰李四光李煜瀛李麟玉譚熙鴻諸君。近撰有分治與統一商榷書。(附載於本誌)對於民國改造問題。有澈底的主張。此實近來政治上極重要之建議。愚深信爲有研究之價值。惟愚於丁王諸君之所主張私見頗有不同之處。爰貢其所見。冀與時賢共商榷焉。

丁王諸君之商榷書分二段。第一段定統一的限度。第二段述統一的方法。茲就原文次第言之。關於統一的限度。商榷書主張分治的統一。(詳下)而認嚴格的統一。(包單一國家及聯邦制)爲難於實現。其理由有二。(一)謂現時欲求嚴格的統一。「自非有極大之武力派以武力征服南北。宰制全局。殆不可能。」(二)謂當此南北政黨政客軍閥猜疑之際。「如遽以嚴格統一相號召。畀中央機關以軍政外交完全自主之權。各方面之猜疑。勢必日盛。蓋軍政外交等權。就一面看去。最宜於統一。就他面看去。又爲最足誘起各方面猜疑之權力。而因以危害統一者也。猜疑既起。統一之局。難免不再破裂。此暫時嚴格統一之難能者又一。」愚意以爲不然。嚴格的統一。必以武力征服而後能實現。此在帝王時代。則如此。至民國肇造。此例已破。如民國成立。南北統一。推袁世凱爲臨時總統。非袁之兵力征服南方。實由南北兩方互相讓步而成。迨項城帝制自爲。思以武力鎮服全國。則不旋踵而敗。段祺瑞任徐樹錚。思以武力統一南北。則又敗。張作霖倡以武力爲統一後盾。則吳佩孚且引爲口實而擊敗之矣。故現

世卽有極大武力。亦決不能收嚴格統一的效力。此層殆爲南北當局所共喻。南方陳炯明固明言統一非武力所能辦到。孫中山之北伐。亦非謂南方武力可以統一北方。不過以爲多得地盤。則雙方議和。可期持平。條件易臻妥協云耳。北方徐東海固嘗主以和議解決統一問題。奉張直吳。雖各擁強兵。然彼此俱避以武力謀統一之名。是南北兩方之心目中。固明明俱認定武力之外。尙有解決統一問題之道。雖其統一之目標。或在單一國家。或爲聯邦制度。不必盡同。然要之俱主在嚴格的統一。則可知也。故謂今日必有最大之武力。然後可期嚴格的統一。此層於事實殊未盡合。又軍政外交等權。當然屬於中央政府。且吾國歷史上數千年習慣。亦未嘗有異。至謂因恐地方對於中央此等職權之行使。或啓猜疑。致危害及於統一。此由事實上誤認定嚴格的統一。非有絕大武力不可之故。不知統一的目的。如不由武力達到。則此等職權之行使。乃由地方共同認定委託之於中央者。中央及地方之職權界限。國憲及省憲。自有明確之規定。更何有引啓猜疑危害統一之慮。商榷書因先有此二層之過慮。故不得已而委曲求全。想出一種分治統一的邦聯制。試更進而論之。

(一)「劃全國爲若干聯治區域。聯治區域。得以省爲單位。而不必以省爲限。」

按商榷書採取此制。似鑒於國中少數之特殊勢力。不易屈服於省區之內。故爲此聯治區域。以消納之。俾易就範圍。其立意不可謂不善。且於事實上。亦似極融洽。然試一細察之。乃覺其融洽者。僅在表面。而扞格者。乃起於骨子也。以北京政府論。蘇浙皖贛鄂豫晉魯奉吉黑各省。所以承認而聽其節制者。認定

其爲全國之中央機關也。倘劃聯治區域。且正告之曰。凡願隸於北京政府之下者。聽其共爲一聯治區域。惟北京政府之外。當另組一中央政府。吾恐隸於北京政府之下者。除直隸外。都未易強合焉。又川滇黔湘桂諸省。所以不敢輕離廣州政府者。以其爲全國護法之總機關。義有所屬。非有特殊之力以合之也。使劃聯治區域。并正告之曰。凡願隸於廣州政府之下。得共爲一聯治區域。惟廣州政府之外。須另組一中央政府。吾恐除廣東外。其餘各省。亦未易強合焉。故在分治統一的邦聯制下。隸屬於廣州政府區域者。固不能共成一聯治區域。卽隸屬於北京政府區域者。亦難望其共成一聯治區域也。他如曹吳之直魯豫。奉張之東三省。均因巡閱使一時職權之關係。尤非可視爲永久性質者。曩之大雲南主義。大廣西主義。既次第失敗。大東三省主義。大直系主義。亦當然不能成立。故此制初觀之。似與事實極合。細考之。則又與事實大遠也。

(二)「各聯治區域。不得締結攻守同盟條約。且非得中央會議全體同意。不得脫離中央宣告獨立。」按卽令此分治統一的邦聯計劃成功。其形勢亦與現時無異。特多一種中央會議機關而已。而此中央會議無權無力。全恃空言。吾恐攻守同盟之約。毗連諸省。因利害關係之必要。固不能免。而沿邊各省之在特殊勢力圈內者。特殊勢力稍弱。則或釀分爭之局。極強則或思帝制自爲。或由自動。或爲被動。要爲意中必有之事。近世亡人國者。往往先離間其內部。使裂爲數國。乃於其目的所在之新國。或以軍事上之暗助。或以財政上之勢力。使之漸由獨立而變爲附屬。更由附屬而轉爲屬地。如英人之於印度。日本

之於朝鮮。皆其例也。此爲吾人今日之最宜注意者。

(三)「於全國適中地點。設置一種中央會議。由各聯治區域所派遣之代表組織之。凡劃歸中央直接處分之事件。卽由該會議議決。而由該會組織若干委員會執行之。此項中央會議。並爲各聯治區域之仲裁機關。各聯治區域發生爭議時。有服其裁判之義務。」

按此等中央機關之組織。商榷書原具有深意。蓋(1)可免總統選舉之競爭。(2)既爲委員制。又負中央政府之名。則南北重要人物。可多容納若干人在內。誠不可謂非計之得者。然究竟如何能使之實現。此亦大費研究。中國歷史上除封建時代外。俱爲單一國家制。政府組織。則俱爲首領制。近年來因中央政府往往以各省爲當局要人分據之地盤。而不恤各省人民之痛苦。呼籲不聞。乃實行驅逐民賊之事。於是由獨立而進爲自治。由自治而進於聯省。國人心目中。始有一聯邦制之印象。然對於中央政府之概念。則以未改歷史上首領制之舊觀。故愚以爲目下若採取分治統一的邦聯制。則不獨各省無成邦聯之事實。卽中央政府組織之委員制。亦大背國人心理也。又況吾國現時無列寧其人者。則中央政府之散漫無力。會議與執行。均難望有效。有仲裁機關之名。無施行裁判權之力。尤爲難免之事實乎。

(四)「中央職權。應縮減至極小限度。聯治區域之職權。應擴充至最大限度。」

按中央政府無權則無力。無權力。則無威信。無威信則政令不行於國中。主權尙何望其見信於國外。故愚竊慮此分治的統一。卽無形的分裂。外人見中央政府之毫無權力。則羣起爲互保在華利益計。勢力

範圍之議。必復騰於吾人之耳鼓。而彼臥吾旁而狡焉思啓者。則躊躇滿志以實行其蠶食之計。斯又吾人所不可不深慮而長顧者也。

關於統一的方法。商榷書謂兵權支配之不當。兵械供給之無制限。兵額之過鉅。爲危害統一之事實。意欲先減去此危害。則統一自易。理想上誠爲至當不易。然事實上乃有絕對不可能者。試問統一既未告成。則關於兵權支配問題。所謂廢除督軍者。誰廢除之。廢除國軍者。誰廢除之。撤銷客軍者。誰撤銷之。關於兵械供給問題。所謂停辦全國兵工廠者。誰停辦之。禁止兵械入口者。誰禁止之。又關於兵額裁減問題。所謂劃定各聯治區域兵額者。誰劃定之。組織裁兵機關者。誰組織之。據商榷書。則不外「直接要求西南及北方當局之相互承認。相互保障。更由西南及北方當局。要求其他各省承認」而已。夫統一未實現。各省擁兵自衛。殆爲聯邦制未成以前當然之事實。而欲望以直接要求四字達目的。此無異與狐謀皮也。商榷書中統一的方法。乃統一告成以後謀長治久安之方法。非目下謀統一的方法。愚意現在時局。宜分兩層。(一)統一促進方法。(二)統一善後方法。

所謂統一促進方法如何。

第一步。由黎黃陂以總統及個人名義。公私雙電各省。開聯省代表會議於上海。每省選派代表四人。計省政府、省議會、省教育會、省實業團各一人。共同議決統一問題。或爲單一制的統一。或爲聯邦制的統一。抑或卽定爲邦聯制。均由各省代表共同議決。并將中央與各省權限。妥爲商定。將大綱劃清。立約簽

名。各省保存一份。將此約交制憲機關。制定國憲。大體不能與此約相抵觸。

第二步。因事實上之便利。可以制憲權畀舊國會。俾於一定期內。按照各省代表會議公約。制成國憲草案。

第三步。將此國憲草案。送交各省政府批准後。即由中央政府公布。定爲國憲。

按商榷書重事實而輕法理。愚意天下事名不正則言不順。吾國南北之爭。雖不能謂非權利上之衝突。然當其決裂之時。名義上固可以法律相號召。爭端始於法律者。終當以法律了解之。惟不能丟開事實而專言法律。故愚主張開各省代表會議以立聯省之基礎。次予舊國會以制憲之權。以免事實上之紛糾。即法律事實兼顧之意。

國憲公布之期。即全國統一之日。惟全國雖已屆法律的統一時期。而各省及中央事實上。尙有種種須待解決者。故統一善後方法。乃爲急切不容緩之事。茲進述之。

(一)廢督。必統一而後能言廢督。此盡人所知。不待贅述。然統一後如何即能廢督。愚意以爲盡改省軍爲國軍。分全國爲若干軍道。不以省爲限。設若干軍長。皆直隸於陸軍部。(因代表會議公約內必已規定故行之無難)以各督軍中之能者。充各軍長。耑任以練兵。其不能者。則暫以閒職養之。則督自廢矣。

(二)裁兵。必廢督而後可言裁兵。此又爲事勢相因之理。各省督軍之能者。既任爲軍長。不能者亦各

有養。則其所屬之兵。亦當按照國軍定額。分別裁汰。以節浮費。被裁兵士。壯者則傭之於工。老者則給資歸田。亦無如何不可了之事。

(三)大借外債。廢督裁兵。均須鉅款。愚意統一既成。非咬定牙根。爲絕大的犧牲。以善後名義。大借外債不可。以其一部分爲實行廢督裁兵之用。以其餘趕修國內鐵道重要幹線。被裁兵士之壯者。即可使作路工。俾不失業。兵裁而不致擾害地方。國內交通。亦可日臻發達。此等外債。即由外人監督用途。亦無不可。蓋所謂絕大犧牲。即應有此條件也。

以上兩層辦法。以黎黃陂現在所遇之絕好機會。南方既無所藉口於護法。北方有特別勢力者。亦斷不敢自絕於國人。倘能開誠心。布公道。選賢與能。行之以序。愚以爲不過一年。統一之功可期也。然而天下事機之來。間不容髮。差之毫釐。失之千里。此智者所以戒後時之悔也。

上述統一之制。或採單一。或採聯邦。或採邦聯。均聽各省代表會議之決定。惟愚個人之主張。則以爲吾國今日宜謀聯省自治的統一。其理由附述於下。

論者或謂德國及瑞士之歷史。皆由邦聯而進爲聯邦。吾國現採邦聯制。將來仍可演進而爲聯邦制。是誠有然者。然德瑞當日之事勢。與吾國現時不同。彼二國之由邦聯而演進爲聯邦。乃爲事勢相乘而成偶然之陳跡。并非治制進化一定不易之通軌也。現時如粵如湘如川如桂如滇如黔。則各省中之力主以聯省自治爲統一之基者。如蘇如贛如鄂如浙如閩如東三省。則各省中之自治聲浪日漸

增高者。如山西則無異北方之自治模範省。如陝豫魯直等省。雖壓於軍閥之下。未敢揚眉吐氣。然人民之望自治。則與西南各省無殊焉。他如甘肅新疆等省。內蒙古青海西藏各屬。凡可得之於分治的統一之邦聯制者。當無不可得之於聯省自治的統一聯邦制。故愚以爲今日吾國大勢趨於聯省制。採聯邦制乃爲直線的演進。若採邦聯制。則反由直線而折爲曲線的演進也。又或者謂前清總督所轄區域。如雲貴如兩湖如兩廣如兩江之類。或者可視爲聯治區域之基礎。其實不然。統於單一國家中央政府之下。則聽總督之節制。若易爲邦聯制。則貴州不願屬於雲南。湖南不願屬於湖北。廣西不願屬於廣東。浙江不願屬於江蘇。此不待言而知也。故愚以爲分治的統一邦聯制。如可實現。則聯省的統一聯邦制。實現當更易。

七月十二日草於寧紹舟中

學藝雜誌第四卷第三號

要目 (九月一號出版)

非達爾文主義.....	費鴻年	所有權之史的研究.....	徐式奎
教育哲學的體系(三續).....	范壽康	放射性及蛻變說之起源.....	馬昌壽譯
經濟價值論概略.....	陶因	電氣探礦法.....	陸志鴻
人生與文學.....	謝六逸	人造硬油述略.....	王實甫
動詞尾音「了」.....	O. P.	墨辯釋例.....	伍非百
自尊情緒的生長與他在個人行為上		葉落.....	王獨清譯
的位置(完).....	胡翼成輯譯	革命歌.....	楊敬慈譯
唯物史觀中所謂「生產」「生產力」「生產關係」		碧濤之濱.....	盧隱女士
的意義.....	何松齡譯	詩.....	小虬女士等

定價 每册二角 半年五册九角五分 全年十册一元八角

郵費 每册二分

總代售處 上海商務印書館發行所及各省分館

發行處 上海寶通路順泰里十八號丙辰學社

圖(43)

新青年九卷要目

民國十一年七月一日發行

馬克思學說	陳獨秀	隨感錄	
馬克思學說之兩節	緒譯	(一一八)	切實試行!
評第四國際	李達	(一二九)	個人不負罪惡的責任
讀新凱先生「共產主義與基爾特社會主義」	存統	(一三〇)	社會問題
再論共產主義與基爾特社會主義	新凱	(一三一)	完人
平民政治與工人政治	李守常	(一三二)	研究問題
自由和強制……平等和獨裁	周佛海	(一三三)	共產黨主義之界說
俄國的新經濟政策	布哈林		通信
	雁冰		選錄
詩			什麼話!
平民學校校歌	胡適		記者
希望	胡適		編輯室雜記
悲哀的青年	汪靜之		中國社會主義青年團全國大會紀
竹葉	汪靜之		略

定價每册二角 國內寄費每册一分半 國外寄費 每册六分 半年六册一元 全年十二册二元

總發行所廣州昌興馬路二十八號新青年社

分售處 上海棋盤街 商務印書館 及各省分館
北京琉璃廠 中華書局 及各省分局

圖(139)

商務印書館發行

史地學報

第一卷第四號要目

地名譯名統一問題
改良陽曆之商榷
清史芻議
近世史料之一
說內行星處分
黃河遊記(譯著)
讀史通與文史通義
各國歷史所受地位之支配
世界新聞二十七則
書報介紹
史地界消息三十餘則
氣象報告
巖山考察報告
其餘續載第三期及
研究多篇不備列

定價

每册四角

郵費

每册二分半

農業叢刊

第一卷第三期要目

農業與公民
畜牧學概言一束
美國田地銀行之制度
早農法理論的基礎
美棉風土馴化法
中棉改良之研究
美國平原之水稻栽培法
對於生物有害物質之相溶性
荳根菌
美國實用昆蟲學發達史
科學方法之西瓜栽培法
果子汁之製造及儲藏
美國之煉乳事業
此外目繁不克備載

定價

每册五角

郵費

每册四分

新教育

雜誌

五卷一二期要目

新學制建設中小學兒童用書的編輯問題
一個新學制初級中學的學程標準
休閒時間之教育
普及藝術教育與急需建設技術博物館
趣味教育與教育
趣味
體育為人格教育的實驗
湖南自修大學的介紹與說明
公民學之內容
新制中師範學校課程編製之意見
此外目繁不備載

定價

每册四角
半年五册九角五分
全年十册一元九角

郵費

每册四分

英文雜誌

第八卷第九號要目

雅禮大學
伍廷芳小傳
媚室記
中國俗語
美國中學學生之生活
威克斐牧師傳
乞者王翁傳
瑪麗白蘭與少年音樂家
文法拾遺
同意字之區別
時局應用名字
英文成語
親友尺牘：紹介類
會話：驅除蚊蠅的談話
直接郵寄之廣告
餐餘閒話
謎語
科學常識
八卷七號懸賞揭曉

定價

每月一册二角
半年一元一角
全年二元

郵費

每册一分

聯省自治與職業主義

武培幹

民國立國，十有一年，軍閥政客禍國殃民的痛苦，我們真可以算得艱苦備嘗了。上次奉直的戰爭，殘民以逞，雖說是一黨一系的私爭，毫無政治的價值可說；不過因為他的結果，竟弄成了黎氏復職，舊國會恢復，重振制憲事業，這一來却令國民抱了無限的樂觀，以為這是新政象轉機的象徵了。現在呢，舊國會雖然於八月一日，「舊幕重開」；却因「專務制憲」和「行使職權」的爭論，鬧過不休；這般議員先生們，好像對於「人」的問題，要比對於「法」的問題，這要看得重一點；如果長此下去，要真出乎我們國民的期望以外了！因之我們對於政局的將來，和統一的前途，不免不要懷着不安的態度；根據着這種不安的態度，我們都應以國民一份子的資格，出來說幾句話；所以像我這樣對於政治素來外行，並且一向不會發表政論過的人，現在也要發表一點意見了。可是在這裏我先要申明幾句：我所說的話，都是根據於直覺的多，這中間自然難免謬誤的地方；不過我總覺得，實際的政治，和我們的日常生活，關係至為密切；中國所以弄得這樣糟的原故，就是把政治看作專務政客的事，一般國民，却都冷淡得很，這自然難怪沒有真正國民意思的表示；所以我發表這篇東西，也不希望他本為一種指導的政論，只要本着這片「匹夫有責」的意思，能够使關心時局的人，看了作為一種參考，那便是我的深幸了！

近來一般流行的解決國是的議論，大致不出兩派：一為集權統一；一為聯省自治。我對於前者，認為事

實上作不到；對於後者，却非常贊成，不過這要附加一個補充的條件：便是，『聯省自治，應該充分地應用職業主義的原理。』能够多注射些職業主義的血清在裏面，聯省自治的精神，便會更爲發皇；而聯省自治的基礎，也許更爲鞏固一點。現在便把我贊成聯省自治的理由，先說一說；至於聯省自治，充分地應用職業主義原理的話，留待後面再說。

我爲甚麼贊成聯省自治呢？我可以說：最初深入的印象，便是環境刺激的結果。我是湘人，湘省十年來受兵燹之禍最深；南北軍隊，屯戍不定；而每經一次變亂，地方元氣卽爲剝削一次。現在姑勿論北日「統一」，南日「護法」，都有他的冠冕堂皇的名義；但是名義的實際，既然一時都達不到，却一味犧牲吾人無量數的生命財產，來換取這不落邊際的名義，這真何苦來呢？湘省如此，推而至於川滇粵桂又何嘗不如此？如果湘省能夠閉關自治，推而至於聯絡他省，也都閉關自治，那麼不去求統一自然也會統一了；卽退一步說，統一不能像這樣容易求得到，然而用這樣的方法，至少也可以保持得一分元氣，一線生機，那麼統一的功效縱未卽見，我們在消極方面說，也可以說一句「民亦勞止，迄可小休」了。這便是我最初贊成聯省自治的動機。到了現在，聯省自治的風浪，差不多成了一般的輿論；我因之也就趁這個機會，來考究他在實際上的利害怎樣。照目前的國情說來，聯省自治，就是貫徹聯邦制的精神。我國素爲單一國，因爲幅員廣大的原故，嚴格的實際的統一，實際上難以作到；要想勉強來求名義上統一，勢非藉重武力；而武力統一之迷夢，前乎此者，已經有袁世凱段祺瑞等，都失敗了。現在要

想重演一番，徒苦吾民，真可不必！倒不如因省區已具有聯邦之跡象，因勢利導，由單一國而一變爲複合國，從聯省自治這條路，來求和平的統一，我看反是一個終南捷徑哩！這便是我現在贊成聯省自治的一個理由。至於聯省自治的尙有別的好地方，那些熱心宣傳的人，已經詳舉得很多，也用不着疊牆架產的再抄一番。現在我所視爲重要的，便是聯省自治之充分地應用職業主義原理的這一點。本來聯治主義的真精神，在政治方面，是職權下落；在經濟方面，是聯業自治，本已經含有職業主義的原理在內面，不過一般人或以爲能盡自治的責任，便以爲足；又有一般人或以能舉聯省之名，行割據之實，便自治也可不問，這真是羅蘭夫人所謂「自由自由，天下幾多惡名假汝而行」一類的故智了。所以我在這裏，須把聯省自治和職業主義的精神，說過大概。可有一層，我所說的職業主義的原理，在目前的情形，也只求其能夠充分應用一點，便已够事；却不希望他立刻把現政治之組織，一變而爲職業主義的組織。英國之基爾特社會主義的組織，陳義過高，並且我國職工的能力，也還沒有那樣組織的能力，這種職業主義的政治運用，我們是作不到；反之，俄國那樣共產主義的職業團體專政，城市的勞工，有歧視農民階級的傾向，結果弄得階級之嫌怨，這種共產的職業主義的政治運用，我們也不想作到。我以爲我國照目前的情形，所以要充分應用職業主義的原理的，不外下面幾個原因：

一，糾正代議制度的弊病。代議制度的弊害，受現代政治學者之攻擊的地方很多；而在我國應用這個制度以來，十年來所食的惡果尤不爲少；然而根本上要想推翻他，爲時尙嫌太早，處在這個過渡時

代，只有應用職業主義的精神來糾正他一點。職業主義能補救代議制度的害處有三項：第一吾國選舉買票之風，年來達於極點。金錢運動，視為故然。這不僅是政治上的問題，還影響及於國民道德之墮落，這就祇有職業代表制，可以剷除這種弊端。第二代議制度選出來的代議士，常常代非所代。弄到結果，多以代議士個人的意思，強名之為所代表人民的意思，這實在大大失了代表制度的精神；反之若應用職業主義的代表制，則代表所能够代表的，只是代表的「職能」，却不是現在代表的「萬能」，那才算名實相符了。第三，現在代議制度所選出來的代議士，選者與被選者之間，並無如何密切之關係——尤其是那種勢利誘而取得的議員——結果便弄得僅以選舉完畢，即爲了事。有人說我們不過一個「選舉票的奴隸」(Ballot Slaves) 這語雖諷而虐，却是一種實在情形。若採用職業代表制，被選者，必係該職業團體的人，於該業的利害關係較爲密切，則監督之事，自然也就容易了。

二，保持自衛的能力。地方自治的精神，即在能自治而不藉外力之干涉；要想不被外力干涉，那只有保持內部勢力的堅固。從前章行嚴氏，把軍人作爲一種職業看待，固然有些過火；但我以爲軍人要拿有職業的人擔任，却有好些好處：積極方面明於捍衛地方之義，消極方面，也不至於存着爲非作惡，藉「搶」發財之思想。所以除國軍鞏護國防，須全爲義務民兵外，地方上負維持地方安寧秩序之責者，都應職業階級自己主持。鄉村農民階級，則設立民團；城市則設立商團。團與團互相聯絡：一方固然可以維持治安；而在他一方面，却正可藉此以裁兵。因爲有了民團與商團，則除國防軍外，地方上之治安責

任，儘可由此等團防維持，這真是一舉而兩得了。

三、促進人民政治之趣味。我上面略略說過，中國所以弄得這樣糟的原故，就是把政治看作專務政客的事，一般人民大都冷淡得很。現在我推究這種情形的由來，有兩個原因：其一便是歷史的原因，我國從古來便有治者階級與被治階級的分別，孟老夫子所謂「勞心者治人，勞力者治於人」這類的思想，一直貫注到現在一般人的腦中。一般人只要他盡一點納稅的責任，什麼事也可不管；因之國家大事，便成爲「士」的階級一種專務事業，所謂「學而優則仕」的思想，在「士」的階級的人，也就不客氣地引爲當然的事。這樣的流弊，便弄成讀書階級的人，把「入仕途」作爲謀生的一種工具，我們只要把眼前一般流浪政客的生涯一看，便可以看得出這種惡果可真種得不淺啦！第二個原因，便是現時的原因，現在這些議員的資格取得，因爲多由金錢運動，勢力挾持而來，來路不正，已經爲國民所不滿意；更加以妄希行政活動，枉法循私，這一來便越發激起人民憎惡之心，所以有好些高超的人，情願不向政治中尋生活，以自墮落其人格，這也就是國民對於政治不同的一個大原因。但是這種的舉措，可以說是對的麼？我們的日常生活，何時何地，能夠脫離政治之支配？假使我們國家的政治上軌道，這十一年來的痛苦，難道有這樣的利害麼？所以不談改造則已，否則也就應該向政治方面努力；而努力的的第一步，便是引起一般人政治的興味。現在代議制度既難實踐，這個功效，最好便只求於職業主義的代表制度；因爲現在地域代表制，斷不能如職業代表制之親切，那麼職業團體，辦理他們分內的事

體，關係既然密切，興味自可增進不少，公益私利，合爲一物，這時候我們再去說澄清政治，也就容易得多了。

我把職業主義的原理，「爲甚麼」要應用的理由，已經說過；現在便討論「要怎樣」去應用的方法了。現代極力主張職業主義的工團主義者 *Synicalist*，他們主張以職業主義代國會制度，我認爲太趨極端，不合國情；韋白氏夫婦 (Mr & Mrs Sidney Irebbe) 所主張的折衷辦法，謂於通常的議會以外，另設經濟的議會，經濟事務，均由經濟的議會取決，其餘共通的政治事務，還是仍舊通常的議會來解決他。這一說青松先生在他那篇「關於立法行政兩部一個根本的主張」文章裏面，略略批評過。他以爲這一說的缺點有好幾處：一，「政治」和「經濟」的範圍難分得清楚；二，兩個議會，既然平等，有發生衝突難以解決的虞慮；三，單一的經濟會議，未必能解決得許多複雜的職業團體的問題，他這個批評，我也認爲公允；不過他的提議辦法，謂於國會內組織委員會，僅允有關係之職業團體代表列席，並且有只有可決權無否決權，這就令人覺得限制太重了一點，職業主義的精神，像這樣怎會發皇而光大呢？依我的意思，職業團體，縱不擔當政務的重任，也應有充分參預政務的機會。近人有主張職業的下院者，固然太重視了目前中國職業團體運用政治的能力；但職業主義去將來新政治的活動上，具有絕大的權威，這總是一件不可掩的事實！我們最好要順應潮流，來促進他一天一天的發達。現在本文所要編的，既是注重省區方面與職業主義之應用，所以關於中央組織一方面的，暫可置而不論，只

專就地方方面說一說：

我以為現在職業團體的組織尙未完備的時候，要講政治上的活動，應該守着二個原則：便是第一當充分與職業團體參與政務的機會，來和地方政府協助合作；第二當極力灌輸職業主義的精神，以為將來完全實際職業的政治組織之預備。因之關於行政的方面，職業團體自身有關係之事項，皆得自由地以自治的方法處置之；至關於立法的方面，雖一時不能全置立法的重任於職業團體之上，但也須參與一部分的責任。譬如縣議會的議員組織，用人口比例代表制，選舉縣議員四分之三，同時縣中各職業團體如縣商會，農會，工會，教育會等，也應根據職業代表主義選出縣議員四分之一。各縣如此，推而至於一省的立法機關，各省議會，其組織亦應仿此辦法，聞浙江之省憲草案，即係如此，不過職業團體代表，與按人口比例之代表其數目為一與十之比罷了。

除職業團體直接選舉代表，參與立法之事務以外，尙有其他可以應用職業主義於政務活動的地方也很多；像選舉省長一事，如非中央任命，而為省民選時，我以為不必照現制僅由省議會選舉，而贊成以省議會為一選舉會，另外由各縣自治團體，職業團體組成若干選舉會以同時選舉之。其他若省務院之人員，亦應由各職業團體推薦富有學識經驗之人，經省議會同意，來參與全省最高之行政事務；同時各職業團體，且須組織各種審議會，以審議各該團體有關係之事項，來備採擇實行。總之，凡有可以應用職業主義的地方，都不妨充分地與以參與之機會，這便是守着第一個原則。至於第二個

原則，灌輸職業主義的精神，治標的方法，在熱心宣傳；治本的方法，自然只有教育方面的努力了。以上便是我對於聯省自治和職業主義的一點意見。我想錯誤的地方一定不少，但希望將來制憲的人，能够注意我這點動機，納入省憲國憲也許是政局前途的一線光明吧！

八月十日一九二·一·於上海

分治與統一商榷書

此商榷書，爲北京大學教授丁燮林王世杰李四光李煜瀛李麟玉譚熙鴻諸先生所撰。其所建議，本社同人認爲極有討論之價值。已由本社代爲刊印單行本，紹介於國人，今再轉錄於此以供有心時局問題者之參考。編者識

吾人對於時局問題，平昔罕所論列。現值政象發生激變，社會言論，極行龐雜，且多與吾人所抱持之理想，不甚一致，故率舉所見，爲國人及南北當局樸實言之。無論所言是否足邀國人及南北當局之容納，然以素與政治政黨不生關係之人，出而討論時局，感情與成見，自信尙淺；其所表示，或亦足當國人之考慮。

凡建議解決時局者，第一應有一個明白無翳的目的；其次應有一個切實可靠的辦法。默察社會一般言論，所謂目的，便是「統一」；所謂辦法，便是「法律解決」。究竟統一的限度，應該怎樣；法律解決，能否貫達目的；如其未能，究應從何方解決。吾人以爲這些問題，俱應仔細分解，不容籠統主張，尤不容苟且附會。否則一唱百和，統一云云，法律云云，縱令俱成輿論，而於事實究何補焉？

一 統一的限度

統一與分治，如撇開事實而言純理，各有其價值，本來無可比較，故亦不容贊否。在甲種狀況之下，統一或較勝於分治；在乙種狀況之下，分治又或較良於統一。在丙種狀況之下，無論統一是否較良於分治，

然絕對的統一，事實上既極難實現，無論如何，固不宜主張嚴格的統一。因愈求嚴格的統一，而統一且愈不能實現也。

甲乙兩例，史實甚衆，無俟援引。丙種狀況，則現今英愛問題，亦其一例。吾國現狀，頗類英愛，然亦有異。吾之與英愛相類者，嚴格的統一，暫時已陷於極難實現之境；吾之與英愛少異者，嚴格的分治，事實上暫時亦決不可能也。

吾人所謂嚴格的分治，便是完全分裂。此種主張，因對外關係之複雜，與社會多數心理之反抗，其不能，無俟深論。

吾人所謂嚴格的統一，不僅指單一國家而言；即現時一般輿論所希冀所主張之聯省自治制——即聯邦制——亦是嚴格的統一。因聯邦制之通例，含有二要素：就國家職權之分配而言，中央政府，於特定事項以內——至少必含着軍政與外交——享有完全自主之權。此其一。就國家機關之組織而言，中央政府，必須設置行政、立法、司法諸種機關；其組織之完備與複雜，初不減於單一國家。此又一也。吾人以爲現狀之解決，即此制亦虞其急進；與其冒急進之險，固不如暫取普通聯邦制而變通之，俾政局前途，尙有自由發展之餘地也。

嚴格的統一，吾人認爲難於實現者，厥有二因：

近數年來，全國已完全陷入無法律，無政府狀態。欲由無法律無政府狀態，一步而躋於嚴格的統一，自

非有極大之武力派，以武力征服南北，宰制全局殆不可能。然以如斯武力造成之嚴格統一，姑無論代價已嫌過鉅，而統一成功之後，民治又復有何保障。矧據吾人所觀察，此種武力，固絕對的不存在耶！此暫時嚴格統一之難能者一。南北相持，於茲數載。論者嘗謂南北之爭，祇是政客之爭，政黨之爭，軍閥之爭，而與南北人民之情感，利害及其文化無與。吾人以爲此論，究屬皮毛；卽就情感一層而言，其在今日。此論似亦不實，而於長江及粵湘諸省爲尤甚。再退一步說，卽令南北之爭，純屬政客政黨軍閥之爭，然國民方面，既尙無自主之能力，卽不得不採用一種政制，能使南北政黨政客軍閥之猜疑，逐漸融化。如遽以嚴格統一相號召，畀中央機關，以軍政外交等完全自主之權，各方面之猜疑，勢必復盛，蓋軍政外交等權，就一面看去，最宜於統一；就他面看去，又爲最足誘起各方面猜疑之權力，而因以危害統一者也。猜疑既起，統一之局，難免不再破裂。此暫時嚴格統一之難能者又一。

職是種種，吾人對於時局的解決，不主張前述之嚴格的分治與嚴格的統一，而主張分治的統一。質言之，吾人不主張分立，集權，分權與聯邦，而主張「邦聯」制（Confederation）。吾人所謂分治的統一，所謂邦聯制概括言之，卽於統一的形式之下，而實行分治者也。具體言之，則有左之諸條件：

（一）劃全國爲若干聯治區域，聯治區域得以省爲單位，而不必以省爲限。

假如北方諸省，願聯合組織一個中央機關於北京；西南諸省，願聯合組織一個中央機關於廣

州；則隸屬於北京政府，及廣州政府之區域，固不妨各認爲一個聯治區域。此外不願隸屬於北京及廣州之獨立諸省，亦各得自成一聯治區域。但各聯治區域，對於「中央會議」（見下）遣派代表之權，應有差別。

西藏蒙古青江等區域，亦當各認爲聯治區域之一，對於中央會議，有遣派代表之權；但其表決權，應僅以關係各該聯治區域之問題爲限。

(二) 各聯治區域，不得締結攻守同盟條約；且非得中央會議全體同意，不得脫離中央，宣告獨立。

(三) 組織極簡單之中央機關於全國適中之地點。依吾人之理想，中央機關之組織，宜避複雜，不必分設行政、立法、司法各項機關。僅於全國適中地點設置一種中央會議，由各聯治區域所派遣之代表組織之。凡劃歸中央直接處分之事件，卽由該會議議決，而由該會議組織若干委員會執行之。此項中央會議，並爲各聯治區域之仲裁機關；各聯治區域發生爭議時，有服其裁判之義務。

(四) 中央職權，應縮減至極小限度；聯治區域之職權，應擴充至最大限度。何項職權，應歸中央；何項職權，應歸各聯治區域；吾人姑不遽爲詳盡之建議。茲僅就軍政、外交、交通、財政四個問題，擬定中央及各聯治區域之權限如左：

(甲) 軍政 不設國軍，而將陸軍經費，陸軍招募與訓練，一概劃歸各聯治區域。中央僅設一軍

事參謀機關，遇外患或急劇內變發生時，得提出軍事計畫，交由中央會議議決，然後責成各聯治區域執行。

(乙)外交 對外代表權，應屬諸中央。但中央對於特種事件（如宣戰媾和，募集大宗外債，締結變更領土條約之類），應於事前徵求各聯治區域之意見或同意。

(丙)交通 郵電可歸中央辦理。但對於鐵道事業，中央直接經營之範圍，應以特別指定之幹路為限。

(丁)財政 中央政務既縮小，政費亦自大減。吾人以爲決定中央收入與支出，應先清理中央債額及其抵押品；然後指定若干稅源為中央稅源，以足敷償還國債及支配少數政務為度。其他稅源之收入及其徵收，應劃歸各聯治區域。

以上諸種原則，應先由西南及北方當局，相互承認。承認後，即由兩方推定全國享有政學重望之人若干人，製為草案，提交各省民意機關批准。批准後，即成為法律。

準上所述，從知吾人所謂分治的統一，與聯省自治，其精神略同，而統一之程度則異。此種制度，可令國中人士之統一情感，與分治情感，各得自由發展，而無激劇衝突之可虞。即傾向嚴格統一或嚴格分治之人，亦不妨暫時容認此制，而獲得從容觀察與從容考究之機會。

一一 統一的方法

吾人既承認分治的統一，爲解決時局的目的物，第二問題，便是建設此種統一的方法。今之言論界，頗崇信法律解決之論；一若舊國會復活，「法統」恢復而後，其他問題，可隨之解決者。其實法律解決，極不可恃；蓋卽就法律而言，孰爲合法，各方面已有爭議。就令無此爭議，國會與法統，本身固無左右時局之力；其直接倚爲生命，間接待以左右時局者，固仍是實力派也。

以故時局的解決，國人不當斤斤於國會及法統等問題，儘可根究危害統一之諸種事實，提出幾個解決辦法，直接要求西南及北方當局之相互承認，相互保障；更由西南及北方當局，要求其他各省承認。所謂足以危害統一之事實者，卽（一）兵權支配之不當；（二）兵械供給之無制限；（三）兵額之過鉅。茲對於兵權，兵械，兵額諸問題，建議次列諸種解決之方法：

（一）兵權支配問題

（甲）廢除督軍。各聯治區域之民政，不得由軍人兼攝；各聯治區域民政長官，亦不得兼任軍職。各聯治區域軍政首領之任命，應徵求民意機關之同意。

（乙）廢除國軍。各聯治區域之軍隊，應由各聯治區域，自行招募，訓練，並供給其經費。此外不設國軍。中央政府所在地，亦當僅以治安警察，維持其治安。

（丙）撤消客軍。現時南北兩方，駐紮湘，鄂，贛及其他省分之客軍，應限期完全撤退。嗣後非有外患及內亂發生，經中央會議之議決，無論何省軍隊，不得擅離本省境界。

(二) 兵械供給問題

(丁) 停辦全國兵工廠。現時全國兵工廠，應一律停辦，做克魯伯礮廠先例，改爲普通工廠。

(戊) 禁止兵械入口。

以上(丁)(戊)兩項之施行，可暫以十年爲限。俟政治已就軌範，再擬變通辦法。

(三) 兵額裁減問題

(己) 劃定各聯治區域兵額。各聯治區域之兵額，應依各區面積，人口及其他狀況，規定一個限度，但每一聯治區域，其領土如仍爲現時之省域，則其兵額，至多不得超過一萬五千人。

(庚) 組織裁兵機關。裁兵機關，應爲中央會議之附屬機關；但中央會議尙未成立以前，得由西南及北方當局，設立臨時機關，其職權如左：

(1) 調查各省現有兵額及兵械。

(2) 擬定各省應行保存之兵額及兵械。

(3) 監督各省裁兵之進行。

(4) 籌畫裁兵經費。(此項經費，如一時不易由國家收入內籌出，即不妨募集外債，并不妨予外人以若干監視用途之權。)

(5) 籌畫被裁兵士之生活。

(6) 其他關於裁兵事件。

以上諸種手續，儘可制定期限，分期實行。且不必俟諸完全實行之後，始從事於前述分治的統一之組織。

本文所討論，係以中央組織問題為範圍；至各聯治區域，應如何組織，因係另一問題，故未議及，特聲明之。

丁燮林

王世杰

李四光

李煜瀛

李麟玉

譚熙鴻

十一·六·二十七

(右方署名，係以筆畫多少為次序。)

論聯邦與邦聯書

王世杰

記者先生：

茲寄上「分治與統一商榷書」一篇，係北京大學同人李石曾丁燮林李仲揆李麟玉譚熙鴻諸先生及杰共同草擬。太平洋雜誌將以「聯省自治」爲題，出一特號，杰倉卒間不及另爲文以應命，即請先生以此書刊入特號何如？

「聯省自治」之議，恍忽已成輿論，以視民國初元之聯邦論，相去蓋天淵矣。其實今之「聯省自治」昔與之聯邦，固一物而二名也。聯邦制原杰所贊同，倘輿論之力甚強，足令此制遽爾實現，尤杰所馨香禱祝。惟民國成立，十有一載，擾攘不已，殆無一日足稱爲真正統一。其在今日，分裂尤甚。民黨分子，因鑒於中央之迭次專暴，而地方主義之見益深；軍閥分子，因權利熱與勢力熱之薰染，而地盤主義之思想益固。故社會輿論，現雖旦夕以統一爲呼唱，而就政治上勢力考之，其去嚴格統一之時期也尙遠。（就理論言，現時輿論所倡導之「聯省自治」制，仍是嚴格的統一。）苟必懸一嚴格統一之理想，以爲收拾現狀之條件，竊恐愈求而愈不可得，轉有欲速不達之虞。蓋統一之程度愈高，民黨分子，對於中央之猜疑，亦必愈深；軍閥分子，對於中央之反抗，亦或愈烈。反抗烈則統一殆絕對不能成立，猜疑深則統一雖成，而且夕仍有破裂之虞。職是之故，竊以爲聯邦制雖可懸

爲吾人五年，十年……後之理想，然在今日。卽嚴格的聯邦制，亦難望其實現，尙應暫取嚴格的聯邦制，加以變通，俾懷挾地方主義及地盤主義者之猜疑反抗，可以減少，而全國統一之局，可以逐漸鞏固。本商推書，不遽附和現時「聯省自治」之說，以嚴格的聯邦制相號召，而主張一種廣義的聯邦制者以此。

所謂廣義的聯邦制，商推書中，稱爲「邦聯」制。實際上「邦聯」之界說，學者間辨論至繁；本書所主張，果屬「邦聯」，抑仍屬聯邦，尙有討論之餘地。但本書所主張，與一般聯邦制之大差別，一在中央組織之簡單；（本書所列中央機關，實際上殆僅一「中央會議」，其性質與組織，約略與維也納會議以後德意志邦聯之 *Bundesversammlung*，及北美十三州獨立後最初十一年間 1777—1788 之 Congress 相似。）二在各聯省或聯治區域之權限特別增大。此項制度，就其本質言，就其歷史言，本爲極難固定之物，而嘗爲嚴格統一，或極端分裂之先導。然其作用，亦卽在此。蓋當全國各方面情感及政治狀態，不能遽然容納嚴格統一或完全分治之主張，此制乃爲建設統一或實行分治所不可逃避之過程也。

抑杰尤有進者，居今而言「邦聯」，社會間顯有一種統一論調，足爲吾人主張之阻力，而不可以不辨：

今之昌言統一者，大率仇視吾人之「邦聯論」（卽「聯省自治」之說，亦時遭唾棄），彼以爲中

國版圖雖廣，人口雖衆，各省人民，却非如英愛人民，顯有情感利害之衝突存在。今之南北分裂，不過軍閥的地盤主義與革命分子的搗亂根性所構成；既與國民之情感利害無與，即不當援爲「邦聯」主義之根據。

斯說之大謬，便在誤認「邦聯」之成立，必各邦人民之利害情感，有激劇衝突之事迹。其實國民間利害情感之衝突，固爲嚴格統一之障礙；然足爲嚴格統一之障礙者，初不止此。不然者，美十三州獨立而後，各州人民，初無情感利害之激劇衝突；何以最初十一年間，仍只能採用一種邦聯制；必經 Hamilton, Madison, Jay 諸鉅子之幾許舌戰，幾許運動，始克化「邦聯」爲聯邦耶？不然者，英屬自治殖民地坎拿大，澳大利亞，紐斯蘭等，彼此之間，彼此對於母國，各無利害情感之衝突，何以英格蘭及其自治殖民地，至今仍只是一種類似「邦聯」組織，而不能語於嚴格的統一耶？此無他，美十三州當時之不及成爲聯邦者，各州對於中央之猜疑爲之也；各州之地方主義爲之也。英屬自治殖民地與其母國不及遽成聯邦國者，自治殖民地不願放棄其自主權爲之也；自治殖民地之地方主義爲之也。吾國現時革命分子之地方主義，及軍閥分子之地盤主義，雖不能盡與美十三州及英屬自治殖民地之地方主義，相提並論，而其足爲嚴格統一之障礙則一。謀統一者，不思採取一種政制，使之逐漸和緩融化；徒拘守嚴格統一之說，日日與之宣戰；無怪愈求統一而統一愈不可幾也。

循右所陳，從知吾人主張暫以邦聯形式的政制，收拾現時四分五裂之政局，固非標新立異，尤非反對聯省自治；蓋確視時而收拾之大難，不忍遽投以不能容受之藥劑而使分崩離析之禍，重復延長耳。倘吾人觀察為無誤，且邀社會若干輿論之批可，竊願更以具體之邦聯約法草案，供國人之討論；本商推書所揭舉，初不過幾項原則而已。專此順祝

巽安

王世杰

十一·七·三十一
北京大學

與曹吳商榷國是書

保定曹巡閱使洛陽吳將軍助鑒奉讀真電，對於恆惕東電所陳，似蒙獎許。蓋扶危定傾，勢如同舟，心理本同，非徒恆惕與左右爲然，卽西南諸傑，恆惕亦敢決其無不然也。惟因地各一方，彼此以文電相周旋，而文字之所能達者，終涉跡象，於各人理知所到，不無間隔。蓋名以象實，所象者終難盡符，名實之間，已嫌曖昧。况復文之用名，多原情蔽，其去實也又遠矣。故恆有甲乙兩人所欲者同爲丙物，徒因兩方所操之名，不同爲丙，爭執累歲年而終不能決。謀國是者不能衷於一，正猶講學理者之多聚訟也。恆惕東電謂「我國本單一國家，惟地廣民稠，氣殊俗異，加以省區坐大，決非純粹單一組織所能致治。但省區究爲國之固有版圖，若強擬於邦州，亦不免削趾適履之嫌。故惟有建築聯邦化之單一國。」恆惕之意，簡言之，卽不外中央政府與各省政府應有之事權，須同以國憲確定之而已。聯邦云云，單一云云，流俗有此名，不能不因緣用之也。竊於報端，見玉公致北大蔡校長支電有云，「世變至今日，以廣土衆民之國家，猶沿襲專制遺規，重以頻年禍變，

紛亂如麻，漫無條理。名爲集權，實則上不在國，下不在民。幸而未亂，則大力者負之以趨，用濟其私。及其既亂，則豪強割據，部落稱尊，又附會分權之說，以自飾其亂。斯而不謀根本改造，盡人而知其不可也。」又謂「地方制度，非作爲國憲之一部，不能免除強權之蹂躪，確定民治之基礎。」據此以推，我公之意，簡言之，亦不外中央政府與各省政府應有之事權，須同以國憲確定之而已。是卽恆惕所謂甲乙兩人所欲者同爲丙物也。然我公對於聯省自治之名，拒之頗力。真電謂「酌情度勢，要在擴充自治之精神，不宜採取聯邦之形式。」若尙以恆惕「聯邦化之單一國」一語爲嫌，是則甲乙兩人所欲者雖同爲丙物，因兩方所操之名，不同爲丙，而猶有爭執之嫌者也。嗚呼，國疲極矣。民亦勞止，迄可小康。昔項羽謂漢高曰，天下洶洶，徒以吾兩人之故。今諸傑不相下者，雖似不止兩人，然溯源竟委，所爭者，一若徒爲聯邦單一兩名詞之故，更可傷已。恆惕本無學，頻年戎馬，學益荒落，清夜自思，悲憤無已。然終不忍全國以爭兩名詞之故，淪於喪亡，暇輒窮搜冊篋，旁徵學子，對於聯邦單一之名，求解私惑。近幸略有所得，請卽以此一得之愚，爲左右陳之，望勿厭其瑣瑣也。

聞之西方法家有言、聯邦單一、皆政制之狀詞、而絕非國體之狀詞、政制中有聯邦與單一之別、猶政制中有內閣制與總統制之別也。內閣制與總統制、無關於國家之統一與否、聯邦制與單一制亦無關於國家之統一與否也。流俗稱聯邦國、單一國、一若聯邦單一爲國體之狀詞、於學理實爲不合。反對聯邦者之誤解、亦由是生。蓋以爲單一乃統一之國家、聯邦則爲無數國家之聯合體。此其蔽、在於以辭害意、未能明國家要素之所在、與夫聯邦單一之真正區別爲何耳。夫國家最尊貴之要素爲主權、主權又爲不可分之物、採單一制之國家、主權固不能有二、即採聯邦制之國家、主權亦不能有二也。聯邦之分權、非並將主權而分之。亦非以無數之主權集合並立而成之也。主權之表現在憲法、聯邦制之地方政府、與單一制之地方政府、同須受憲法之支配、安見行聯邦制之地方政府、有割據分裂之虞哉。惟二者有一根本區別之點、即單一制之中央政府、受權於憲法、其地方則受權於中央政府、對於憲法爲間接之關係。聯邦制之地方政府、則與中央政府同受權於憲法、對於憲法爲直接之關係。故以分權言、在單一制之下、僅由中央政府以其所受於憲法之權、（非主權）分

之於各地方、是即所謂單一制之地方自治也。然由中央政府分與之者、即可由中央政府任意撤銷之。其弊易流於中央專橫、不能救濟。在聯邦制之下、則於憲法上、將國家各項事權、一部畀與中央、一部畀與地方、是即流俗所稱之聯省自治。二者根本上之區別、如此而已。我公既承認『地方制度、非作爲國憲之一部、不能免除強權之蹂躪、確定民治基礎』、是已承認地方事權、須與中央事權、同以憲法授之矣。即事實上、已承認中國須採聯邦制矣。乃於聯邦之名、猶深致疑慮、殆亦拘於流俗之見、誤認聯邦爲無數國家之聯合體歟。夫恆惕固亦非羨慕聯邦二字之名者、第因此二字、已成國論之爭點、故不能不切實疏解之也。至聯邦政制、應在何種國情之下、方可採納、是尤今日急須認清之問題。玉公致蔡校長支電、謂『新邦舊國、樹本既有不同、立法亦難強附。美新邦也、離英獨立、固不妨由州而成國。然費府會議、感於統治之困難、猶且力排浮議、鞏固政府、以救列州渙散之弊。若在舊國、斷不能以效掣之故、強其中合而分、再由分而合、以附會其形式』。然吾人須知世界之採聯邦制者、不限於新邦則然。英之坎拿大聯邦與澳洲聯邦、則皆英帝國之舊領土也。改組爲

聯邦後，亦無害其爲英帝國之舊領土。故聯邦制之應否採用，不在邦國版圖之新舊，當準其國情與時勢之需要。據英倫法家之言，凡國之所以採用聯邦制者，大概有二原因。（一）因其國民含有兩種互相衝突之情感。一爲地方情感，志在分立自治，或名之爲離心力。一爲國家情感，志在統一，或名之爲向心力。將此兩相衝突之情感，調和而融洽之，非聯邦政制不爲功。（二）因地方團體之勢力，事實上久已存在。所謂事實上久已存在者，不必法理上卽爲獨立之邦也。然在事實上，此種地方政府，已握有各種政權之全部。中央政府在法理上雖能節制之，在事實上則已難於過問。惟有改組聯邦，以憲法確定其事權之範圍，方可恢復中央一部分之實權。此一般採用聯邦制者，主要之原因也。請以實例徵之。北美十三州，離英獨立後，一方欲分立自治，恐重受中央政府之壓制，一方又恐分立不能抵禦外侮，非求統一不可。所謂含有兩相衝突之情感也。又十三州政府，在事實上已握有各種政權之全部。雖在法理上尚有宣告獨立時所共戴之聯合議會，須受聯合條例之節制，然在事實上，聯合條例已成廢紙，聯合議會已無力量。此所謂事實上，地方團體之勢力，既已存在也。費府會

議，本此情感，本此事實，制爲現行之聯邦憲法，情感賴以調和，事實賴以解決，中央政府之權力賴以收集而鞏固，統一賴以成功。此則美之新邦，準時勢之要求，而採用聯邦政制之一例也。坎拿大各省，向爲英帝國直轄之省，然在其各省內，亦有上述兩種互相衝突之情感。一面欲保持各省之自立，一面又恐分立不足以禦外侮而圖發展。且在事實上，各省亦已握有政權之全部。雖於法理上，各省總督，皆爲英王之代表，應受英政府之節制。然事實上，英政府對於坎之各省，亦已難於過問。此亦所謂事實上地方團體之勢力，既已存在也。後由各省推舉代表，組織聯合會議，擬定一聯邦憲法草案，由英帝國之國會，依原案通過，成爲現行坎拿大之聯邦憲法。情感賴以調和，事實賴以解決，中央政府之權力賴以收集而鞏固，統一賴以成功。此則以舊國之領土，準時勢之要求，而採用聯邦政制之又一例矣。再徵他例，則如澳洲聯邦，瑞士聯邦，德意志聯邦，就其成立之歷史跡象言，容或有舊國新邦之殊。然察其所以不能不採聯邦制者，亦無非以此爲調和情感，解決事實，收集權力於中央，而求得其真正統一之方法也。今吾國之國情果何如乎。恆惕東電，固嘗謂吾國之省區，爲國之固

有叛圖矣。然所謂兩相衝突之情感，則久已存在，雖何人不能否認。一方有愛省之觀念，一方亦有愛國之觀念。凡遇外交重要問題，則舉國輿論皆趨一致。然一遇內部權利問題，則省界之觀念，牢不可破。此無容諱言者也。再就事實言，則省團體之勢力，亦久已存在。法理上之督軍省長，僅為中央政府之代表機關，代理中央政府，握有一省之軍民政事全權，受中央之節制。事實上，則督軍省長不受中央政府之節制，尤甚於往時坎拿大各有之總督。蓋今日中國之各省，事實上亦已成爲一種地方勢力。非中央所能宰制也。除西南各省不計外，即北部各省，果為省政府受中央之節制乎，抑為中央受各省之節制乎。明眼人，當不難一語道破也。故以歷史跡象言，吾國之各省區，本不同於北美之新邦。以政治事實言，則其分立存在之程度，殆甚於往時坎拿大之各省。若非採用聯邦政制，將中央應行獨占之事權，明白規定於憲法，則中央政權，名為占有全部，實則空無一物。我公所謂『上不在國，下不在民，幸而未亂，則大力者，負之以趨，用濟其私，及其既亂，則豪強割據，部落稱尊。』實一矢破的之言，無人或敢異議。若以坎拿大為法，確定聯邦政制，則統一立成。決非強將既合者而分

之，再由分而合，以附會聯邦之形式也。大凡今日之反對聯邦者，以為吾國今日尙屬統一，政權尙在中央。採用聯邦制，則由統一而變成分裂。恆惕則以為中國久已分裂，事實上邦之存在已久，決不自吾湘頒布省憲始。甲午中日戰爭將破裂時，日人或疑中國版圖大於日本若干倍，不敢輕於發難。日政府之主戰派，即謂『日本與中國宣戰，特與中國北京政府宣戰，非與中國之二十二行省宣戰，蓋中國之二十二行省，已無異二十二國。』今則各省情勢，視甲午中日戰爭時，分立之程度，又增無數倍，若尙認為統一豈非飾詞。既非統一，則聯邦制決非破壞統一之物，徵諸坎拿大澳洲之例，且為求統一之最好方法，吾輩又何疑焉。又嘗徵諸聯邦分權之實在情形矣。無論其分權之程度若何，範圍廣狹若何，軍權則必歸於中央。蓋軍權必統於一，為一般立國之原則，不問其政制之為單一或為聯邦也。吾國之分裂，由軍權之分裂始。軍權之分裂，由晚清之督撫典兵始。今日之督軍特由時勢醞釀而加甚耳。苟欲統一，則亦須由軍權統一始。欲達軍權統一之目的，則非採聯邦制不為功。蓋今日複雜之軍隊，在理不能概行保留，在勢又不能一律裁去。苟採聯邦制，由憲法上確定

軍權之所在。軍額之限度。各省自治事項，不能侵入中央範圍以內。則可由中央組織裁兵委員會，將現時複雜之軍隊，依最公平正當之辦法，裁汰整理而統一之，各省再無所藉口以爲抗拒。如德意志當聯邦未成立以前，巴維略瓦敦堡各強邦之軍隊，恆與普魯士之軍隊，對抗不相下。聯邦既成，則一律受德意志中央政府之指揮矣。我公治軍有聲，國人共仰。操戈同室，除禍肅牆，不徒不以爲功，且恆引爲深恨。其欲混閭牆之爭，勤域外之略，合力對外，已可想見。恒惕雖驚駘，亦未嘗不具此同情。然根本之圖，非統一軍權不可也。聯邦憲法成則軍權一，軍權一則內爭息。立功域外之事，乃有可言，此尤私衷所期望者也。

至於吾國之聯邦憲法，應由何道而成。在吾湘於法統中斷之時，已制省憲，但求將來國憲之容納，所謂先省憲而後國憲者，本爲事實。若謂必待各省皆有省憲，而後可制國憲，竊恐河清難俟。但當國憲未成立以前，謂各省必不可制省憲，亦未免近於拘泥。何也。無論省憲之或先或後，依聯邦制之通則，省憲必經國憲之容許而後可也。吾人但求省憲，須經國憲之容許足矣，有何先後之爭乎。法統既復，制定國憲之權，當然屬之國會。蓋國會制憲之權，

爲約法所付與。吾人既一致護法，決不能不認國會制憲之權。英帝國之國會，主權無上。坎拿大澳洲兩聯邦憲法，皆由英帝國之國會產出。吾國之國會，以操制憲權一端而論，實與英帝國之國會無異。所可慮者，吾國今日之國會，自身尙有問題，此種問題，又非吾輩所能妄行干與。萬一此種問題，終不得圓滿解決，則國憲之制定無期。此一可慮者也。且天壇憲法草案，已不適宜於今日之情勢。若國會死守天壇草案，不肯放棄，本之以爲定憲，則縱令各省能服從於一時，轉瞬必復釀亂，與臨時約法無異。此二可慮者也。嘗見蔡校長與汪伯棠諸君，合電主張，一面恢復國會，一面由各省代表，組織會議，以解決一切善後問題。上海章太炎譚畏公柏烈武尹碩權諸公及雲南唐總司令，亦曾主張開聯省代表會議。褚君慧僧等來電主張亦同。恒惕以爲甚可採納。蓋聯省代表會議，與國會制憲，並無衝突，且可補國會所不及。坎拿大澳洲兩聯邦憲法，名義上雖由英帝國之國會產出，實則兩邦之憲法皆先由兩邦之各省代表聯合會議草定，經各省承認，再由各省代表，向英帝國議會，請求提出，國會依立法之形式通過而已。此非其各省之代表，敢於侵犯英帝國國會制憲之大權，蓋不如是。

不能適合於其各省之情勢而施行有效也。况吾國現時之國會，已有前述二項可慮之點，今一面尊重國會，一面開各省代表聯合會議，將國憲上之各要點，斟酌現在情勢，妥爲決定，再由國會依據聯合會議決定之大綱，制爲成憲，非獨與坎澳制憲之先例相合，且爲吾國現勢所要求。蓋今日急待解決之問題，憲法固屬根本，憲法以外，尤有種種問題，事實上決非國會所能兼籌。此恆惕對於蔡校長、上海章譚諸公、雲南唐總司令、及褚君慧僧等之主張，所以極端贊成者也。

恆惕不善文，造詞冗漫，隨筆書之，不覺累幅，殊嫌絮聒。然國命繫於斯，管窺所及，不敢不縷晰布陳於左右也。如不嫌其無當而厭棄之，國家幸甚。臨穎不盡所懷，佇候明教。趙恆惕叩感。

聯省自治商榷書

(朱希祖)

聯省自治四字。今已成爲通行名詞。贊成者固多。反對者亦不少。吾以爲反對者固多誤會之處。贊成者亦有未瞭之義。

聯省自治之議。實由反對中央集權而起。省自定憲法。自設政府。自舉官長。而自治之。再聯省而組織一國家。卽變單一式的國家。而爲聯邦式的國家。變單一的政府制。而爲兩重的政府制。正名定分。實稱之爲聯邦自治可矣。聯邦自治之精義。吾所贊成者也。主張聯省自治者。欲避却邦之一字。以免國人之誤會。而不知中華民國之基礎。全在五族共和。若云聯省自治。則蒙古西藏青海及五特別區域。已屏除於省之外。而蒙藏二族。全不在相聯之列。中華民國自開國以來。對於蒙藏。猶承清之遺策。以藩屬相待。故清之治蒙藏。特設理藩院。民國官制。改理藩爲蒙藏院。改其名而不改其實。約法上五族平等。而政治上蒙藏兩族。獨不以平等相待。無怪外人乘間而煽以獨立自治也。此猶曰開國草創。一時失照耳。今民國已十一年矣。此種不平等之偏見。猶不痛改。目光局促。不出於省之外。此吾之所未解者一也。

再就省之歷史而論。省之名詞。蓋起於專制時代中央官署之稱。決不適於聯邦性質之制度。地方稱省起於元。元代中央有中書省。卽宰相所處。地方有行中書省。簡稱行省。皆以中書省官出領其事。所謂行某處省事是也。有時改爲行尚書省。尋復舊稱。此制相沿至清。因而未改。故清代地方總督皆兼兵部尚書銜。巡撫皆兼兵部侍郎銜。猶有行尚書省遺意。此則地方稱省仍含有中央官署之意也。民國初元。百度草創。十之八九。皆仍清制。省之制度。與夫蒙藏院等制度。皆當據五族共和一律平等之義。精心改革。而今之時流。猶沾沾以聯省相號召。以中央集權之標幟。用爲地方分權之符號。呼馬爲牛。而人仍認爲馬。此吾之所未解者又一也。

鄙意以爲聯省自治。不如稱爲聯邦自治。自此之後。廢省名。邦。平日稱謂。則單舉地名。如河南雖爲一邦。而平日則單稱河南。不必稱爲河南邦。民選邦長。稱爲河南長。蓋長本爲地方官名。猶古之稱河南尹。惟尹含有君權之意。長則僅有長幼之義。兄長弟幼。意較平等。至於區域則略須分併。地名亦稍宜更改。京兆爲各聯邦公有之地。如美之華盛頓。新疆假定分爲二邦。以天山爲界。天山

北路併阿爾泰爲伊犁。天山南路爲塔里木。蓋取二河爲名。阿爾泰大部分。本屬天山北路。而天山南路。本爲回疆。使回人亦可自治。直隸奉天。其名詞不適於聯邦之稱。假定改直隸爲北平。奉天爲遼東。而川邊則改爲西康。如此。則有北平、山東、山西、河南、陝西、甘肅、江蘇、浙江、江西、安徽、湖北、湖南、四川、福建、廣東、廣西、貴州、雲南、遼東、吉林、黑龍江、伊犁、塔里木、熱河、察哈爾、綏遠、西康、青海、蒙古、西藏。聯三十邦而爲中華民國。各邦平等。蒙古西藏。雖已獨立自治。我既不以藩屬相待。而升之爲邦。與其他各邦。權利義務。皆相平等。則彼亦必樂與我聯。而共戴一國。舉共和之實。副民主之名。如此。則政治或反可以收統一之效。

凡自制憲法自設政府自舉官長而自治之區。皆可稱爲邦。如德意志在君主時代。因爲聯邦制。在今日民主時代。亦爲聯邦制。其他若美利堅、若瑞士。亦可稱爲聯邦制。而吾國舊時。以爲有諸侯而屬君主性質者稱邦。德意志聯邦是也。無諸侯而民選官長屬於民主者稱州。美利堅瑞士之各州是也。或且不譯爲州而譯爲省。則以吾國現在之地方名詞譯之也。其實君主之國。固稱爲國。民主之國。亦稱爲國。則君主國之邦。固稱爲邦。民主國之邦。亦可

稱爲邦也。蓋既自制憲法自設政府自舉官長而自治。儼然成爲一邦。故以邦稱之。似稍覺鄭重。且非此不足以大變省之觀念。吾國舊時地方名詞。若省若府若廳。則皆官署之稱。既不適用。若州若道若路。雖爲區劃地方之名詞。然其地方政事。皆直轄中央。其權不分。故亦不可再用。惟邦則具獨立性質。與國同義。或謂『今德意志新憲法。已廢邦字而改稱之曰州。所以明示其可分可合。』其實德意志今仍爲聯邦國。不過昔爲君主之邦。今爲民主之邦。譯之爲州。實與義不合。至於地方之可分可合。則無分君主民主。皆可分合。其分合之難易。恐亦不甚相遠也。吾所以改聯省自治爲聯邦自治。其理由如此。

吾國對於聯邦自治。現在尙在理想時代。欲實行此制。尙有兩重障礙。其一。爲各省變相之巡閱使及督軍。若東三省之保安總司令。若南方各省之總司令。若浙江省之軍務善後督辦。劃疆自治。內行集權之實。外以聯省相號召。夫聯省自治四字。實爲一種革命名詞。不承認現在北京政府。而欲別組一聯邦國政府。甚且不承認現在北京國會。而欲別組一聯邦國國會。故中央政府未承認此制以前。脫離中央。貫徹主張。擁兵抵制。甚或至於戰爭。原所

難免。假定中央政府承認此制。政府國會。尅日解散。以待各邦之聯合。重行選舉國會。組織政府。則所謂總司令及軍務善後督辦者。其肯立解兵權。奉還中央。不干政權。實行民主乎。揆之往事及現狀。實不能使人無疑。彼南方各省總司令諸公。對於聯省自治。如果真知灼見。以爲非此不足以救國。則就今之湖南廣東雲南貴州四川浙江等處。即可實行模範的聯邦自治。以爲之倡。何以不相聯合。實行分權。反各自獨立。實行集權乎。此不能無疑者一也。聯邦自治。各邦皆獨立平等。其上共戴一國。不許以甲邦兼併乙邦。或役使乙邦。如往日雲南唐繼堯之於四川。廣西陸榮廷之於廣東。廣東陳炯明之於廣西。及今日奉天張作霖之於吉林黑龍江也。又一邦之內。政權統一。舉措在民。不許藉兵力以攬大權。甲奪乙爭。如往日之雲南貴州。今日之四川。皆殘民以逞也。此不能無疑者又一也。有一於此。則謚之曰割據。其何說之辭。而聯邦自治之爲其阻礙。一矣。其二。則藉重兵挾政府之名以統一相號召。強使各省服從中央。自居正統之名。而予人以割據之謚。窮兵黷武。南征北伐。若論其一戰而失蒙古。再戰而失滿洲。卽其勢力範圍之內。亦甲仆乙起。互相雄長。蓋既以統一之美名。行集權之

主義。則手握兵柄者。皆可取彼自代。故其幸而征服全國。亦不過如民國三四年之袁世凱。小康一時。瓦解立見。不幸則如段祺瑞張作霖。一敗塗地。上者暫甘蟄居。下者變爲割據。蓋統一之事。其道多端。皆不可以兵力行之。有文化之統一。如教育。如文字。如語言。有經濟之統一。如貨幣。如度量衡。而政治之統一。如聯邦自治者。全出於互助之主義。互讓之精神。若必以集權之成見。專欲之行爲。而附會統一之美名以自飾。則謚之曰專制。亦何說之辭。而聯邦自治之爲其阻礙。又一矣。吾故曰聯邦自治。今日尙在理想時代。而非實行時代。然果能南北互讓。承認國會。先制憲法。規定吾國爲聯邦共和國。然後使各邦皆自制憲法。再選聯邦國會。重組聯邦政府。國憲邦憲。權限劃分。如軍權統於中央。軍事設施。專以對外爲標準。各邦之內。僅有警察及少數之保安軍。國事邦事。軍人均不得干涉。使軍人而知建功立業。別有正途。則吾國其庶有救乎。

夫聯邦自治。各邦政權。固不許軍閥干涉。中央政權。亦不許軍閥干涉。以今日之現狀而論。在中央主張統一者爲軍閥。在各省主張聯省自治者亦爲軍閥。甲以割據地方相詆。乙以竊據中央相

詆。其實易地以居。則皆然矣。張作霖統兵入關。主張統一。兵敗出關。則主張自治。且聯合三省自治。其顯而易見者也。故談聯邦自治者。欲與軍閥謀。無異與虎謀皮。不特中央之軍閥不足與謀。卽各省之軍閥亦豈足與謀。彼南方各省之軍閥。不特統駐防兵之軍閥不足與謀。卽統土著兵之軍閥亦豈足與謀。若循現狀而不改。則不出數年。財政破產。軍閥亦無立足之地。非外人共管。卽全國魚爛。今日戰勝得意之軍隊。且爲軍餉不發而譁變。而練兵最善之區。卽爲盜匪最盛之地。外人希望之中國華盛頓。實未能應時而出。蓋華盛頓實以聯邦自治功成身退顯名於世界者也。故外人亦動色相戒。不肯以財力相援助。而使其自潰。夫以現役兵之多。甲於世界各國。專以內鬩爲能事。傾全國之收入。大半供其費用。舉內外之國債。又多供其爭鬪。而邊疆萬里。供外人之宰割而不辭。租界人民。供外人之殺戮而不計。甲截路款。乙截鹽稅。置外債之信用而不顧。公債基金。移作戰爭之用。銀行借款。亦無撥還之期。內債信用亦掃地以盡。斯真內外共棄之時。雖有智者亦無以善其後也。故吾所希望於軍閥者。在其自覺自悟。歸於正途。所希望於政客者。亦在其自覺自悟。歸於正途。軍閥之正途在衛

國。政客之正途在利民。故今後之政客。當與國民謀。不當與軍閥謀。當結正式之政黨。明標其政見黨綱。而使人自爲趨舍。勿用陰謀詭計。以軍閥爲後盾。而實行其自亂。當取光明正大之態度。以國民爲後盾。而實行其自治。

國憲中之省憲大綱

(張君勳)

(錄八月二日時事新報)

國是會議。以國憲草案相屬。今第一讀已終矣。除草案外。別有理由書十餘篇。合爲一冊。名國憲議。稍緩方能刊布。茲其中之一也。

著者識

聯邦國中之州或省。所謂主權團體也。主權團體以內。非他人所得干涉也。故聯邦國之憲法中。中央與各省之權限明白畫分。各就其權限範圍內而爲相當之組織。其權爲固有的至高無上的。本此定義。則聯邦憲法。對於各省之政治組織。爲之先定其大綱。自常人視之。未有不駭怪。而以爲與各邦之主權性不相容者也。湘趙恆惕東電。有省憲大綱納入國憲之說。於是湘議會發電駁之。謂如此乃普通所謂地方分治。非聯省自治也。雙方爭執之立脚點。雖文電中未嘗明言。而隱約之間。則不外省內政治組織。可否容旁人干預而已。

我讀德憲法起草者柏呂斯博士之普魯士憲法成立記。(譯文見拙著德國社會民主政象記) 柏氏之論曰。

國憲中之省憲大綱

共和國體也。普通選舉也。國民代表所信任之政府也。此皆宗國憲法所規定。爲各邦憲上所不可不遵守者。即所謂規範的規定是也。論者謂因此規定。各邦失其爲邦之性質。即德不復爲聯邦國。而變爲單一國矣。此說也。本諸德平日之國法學說。德之國法學者。咸謂憲法自主權。乃聯邦國之邦與單一國之自治團體所以分別之惟一標準。我以為聯邦國之邦與單一國之自治團體。二者法律概念上之異同。暫置勿論。若僅以憲法自主權。爲二者區分之標準。此斷不可。蓋北美合衆國憲法。瑞士聯邦憲法。以及福蘭克福脫之德意志憲法。皆有所謂規範的規定。誠以此爲標準。則世無復有聯邦矣。

我進而求之各聯邦國憲法之規定。乃知邦之爲邦。名爲主權團體。而其主權上固大受限制焉。

美國憲法第四章第七條云。
合衆國對於各邦保證其共和國體。各邦有外患。或各邦有內亂。因其立法機關或行政機關之請求(請求一層專就內亂言之)保護之。

瑞士憲法第五條第六條云。

聯邦國對於各州保證其領土。其第三條所限制以內之主權其憲法（下略）

各州爲其憲法。有請求聯邦國保證之義務。聯邦國限於以下情形。方負保證之義務。

（甲）各州憲法中無違背聯邦國憲法之條文。

（乙）各州憲法。確保共和政體。代議政體。或民主政體應有之政治權利之行使。

（丙）憲法由省民承認。並經絕對多數要求時。得由省民修正之。

德國新憲法第十七條云。

各州應制定自由邦性質之憲法。各州人民代表應遵比例選舉法之原則。以一般平等直接秘密投票之法選舉之。德意志人民。無男女之別。同有選舉權。各州政府。須得人民代表機關之信用。

由三國之例觀之。聯邦國內之各邦。既爲大團體之分子。故政體之不得自由選擇。已屬甚明。如美所云。合衆國保證各邦之共和政體。則凡非共和政體。不得中央之保證。如瑞士之制。各邦不僅

採用代議政治。并須允許人民直接提議修改憲法。其有背此例者。則不爲中央所保證。如德之制。中央所要求於各州者三。一、爲共和政體。二、爲普通選舉。三、爲國民所信任之政府。其有背此例者。則不爲中央所保證。如是。對於各州政體之限制。聯邦之通例也。以吾國情形論。軍閥專政。爲各省之通患。今日於國憲中定省之政體標準。則他日一省內之政體有不依憲法組織者。中央得而干涉之。合之省憲法而爲二重保障。此正所以保護各邦。而非所以壓制各邦也。湘省議會電。謂省憲大綱。一經納入國憲。則爲地方分治。而非聯省自治者。其意本所以愛各省。而適所以害之耳。本案中第七第九兩條之規定。外採聯邦各國之先例。內本各省情形之不獲已。所望世之留心省憲者。不以鄙言爲河漢。著之未來國憲中。豈獨著者一人之幸。亦各省人民之福也。省之政治組織。既可著之國憲。則國憲之中。如何規定而後可。其行政機關。如美之設州長乎。如瑞士之設委員會乎。如新普魯士之不設州長。而以國務院全體行使州長之職務乎。如加拿大各省省長之由中央任命乎。其立法機關。如美各州之兩院制乎。如瑞士各州之一院制乎。凡此問題。請先評省憲已成各省之組織。然後進而

伸我說。

甲、湖南。據湖南憲法。省長高拱於上。而其下設省務院爲負責機關。對省務員全體或省務員一人。議會得爲不信任之決議。此蓋以英國制爲藍本者也。惟其省長選舉之權。不獨在省議會。而由各種選舉會操之。此又師德國新憲法總統由國民直接選舉之意而略變通之者也。

湖南之立法機關爲一院制。以全省公民直接選出之議員組織之。每人口三十萬選出議員一人。暫以縣爲標準。每縣一人。乙、浙江。浙江憲法。本未施行。惟該法已由其起草委員會公布。故據而論之。

一、省長由全省選民分區組織選舉會選舉之。

二、省長任期三年。

三、省長兼任省政院長。

四、省政院設政務員。由省議院選舉之。任期三年。

五、省議院得提出省長不信任案。經全體選民總投票可決。應即退職。

六、省議院對於政務員全體。得提出不信任案。通過後。政務員

應即退職。

七、省議會爲一院制。以人民直接選出之議員。及職業團體所選出之議員組織之。民選議員。每人口二十萬選出一人。職業團體所選議員。占民選議員總額十分之一。

我於浙江之制。殊不辨其所採爲何種制度。如曰美之三權分立制也。則行政首長之留任年月。有期限規定。而無所謂對於議會之政治的信任與不信任矣。如英之內閣制也。內閣以議會之信任不信任爲去留。則亦無所謂期限矣。今其政務員既出於議會之選舉。限之以任期。而於別條文中。又曰政務員因不信任案之成立。應即退職。豈非自取銷其年限之規定乎。且省長既兼省務院長。則對於政務員之不信任。亦即對於省長之不信任。乃政務員於不信任後。應即退職。而省長之不信任案。尙須經一度選民總投票。是爲之則者負責重。而爲之主者負責輕。豈非同罪異罰乎。吾於浙江之制。無以名之。名之曰非驢非馬而已。

苟有問我者。今後省憲中政治機關。應以何種方法組織。我惟有答曰。瑞士。美國。法國。加拿大之制。無一不可學。惟既已學人。當學其真面目而已。真面目者。選民應確實調查也。一人一票之原則。

應嚴格履行也。學內閣制。應並內閣制之全套而學之也。美之省長任期制。應並省長任期制之全套而學之也。若選舉之本不清。而制度之採取。又出以雜湊。吾惟守吾數年之舊論。曰聯邦十不可而已。

我惟確認各國之制。無不各有其真精神。而各省省憲尚在試驗時代。故以爲省之政治組織。不應以一格相繩。各省之中。可各以一種制度試驗之。利害既明。後來者自知所取捨。或者各省人民能力不甚相遠。其可發見一種最適於吾國省政之制度乎。我抱此精神。故本案第七條中規定曰。

一、各省設省議會。其爲一院兩院。其爲直接選舉間接選舉。其爲地域代表與職業代表。由各省自決可焉。

二、省之行政首長。或爲一人。或爲數人之委員會。由省之人民或議會選舉。

本條中尚有一項。國是會議國憲草議委員會以爲不應加入者。其文如下。

各省憲法得規定省長由聯省政府任命。但省長之外。應設省務院長一人。依省議會之信任進退之。

如上所規定。則關於各省之行政首長。可得四種方法。第一、省長民選（包含國民直選與議會選舉而言）如美之三權分立制之下之省長是也。第二、省長民選。而其下設責任內閣。如英制及今湖南之制是也。第三、三人、五人、或七人之委員會。如瑞士之制是也。第四、省長由中央任命。而其下設內閣。內閣隨議會之多少數而進退。此制與第二類同。不過省長之產生。一民選一任命耳。聯邦國之州長。由中央任命。非無成例。如加拿大是。加憲中嘗規定省長之職。各省修改省憲時。不得撤消之。蓋省自治之所以可貴。亦曰政務進行耳。用人得當耳。若徒爭省長選舉之末。而不問政治上實際之進行。則雖有省憲之名。安在其能副省憲之實。故敢以中央任命省長無礙聯邦之說。爲國人攷證之一助。若夫我之根本精神。則今之各省力爭自由發展之權。大地之制。如杯盤然。雖然並陳於一桌之上。儘可容我自由吐納。何必拾人吐餘之一點一滴而沾沾自喜者。

商 務 印 書 館 發 行

救 貧 叢 談

楊 山 木 譯 一 冊 二 角 五 分

現在社會上最大的問題是甚麼呢？就是貧富懸絕的問題。換一句說，就是現代社會現象多數人民都在窮困狀態之下，少數人民却擁了驚人的巨富。這本書就是研究這個問題的好書。內分三部份；第一部份，說歐美各國窮人的現狀；第二部份，說社會上窮人衆多的原因；第三部份，說救貧的方法，凡是研究社會問題求新智識的不可不看。

地(524)

一 歲 之 廣 州 市

廣州市政自十年改革為委員制後一切銳進是書為黃炎培先生代表江蘇省教育會加入全國教育聯合會在廣東開會時實地調查之記載留心地方自治者不可不閱

一 冊 定 價 四 角

上 海 商 務 印 書 館 發 行

地(528)

Tendencies Toward
A Democratic System of Education
In China

英 文
中國教育之民治趨勢

一 册 定 價 一 元 五 角

本書申述中國教育上之變遷一切均援事實立言並將各種有益於主持此項變遷者之建議分別參入凡中國政治社會及經濟上之改革以及中國進步所以遲滯之原因苟於中國教育上之趨勢認為與有關係者莫不加以探討讀之可以洞知中國社會與教育建設上改觀之程度及其成就之大概

莊 澤 宣 編

上 海 商 務 印 書 館 發 行

國是會議國憲草議

第一章 總則

第一條 中華民國爲聯省共和國

第二條 中華民國之主權依本憲法之規定行使之

第三條 中華民國之國土如左

一、二十二省 直隸 奉天 吉林 黑龍江 江蘇 安徽
江西 浙江 福建 湖北 湖南 山東 河南 陝西
山西 甘肅 新疆 四川 廣東 廣西 雲南 貴
州

二、特別區 綏遠 熱河 察哈爾

三、蒙古 西藏 青海

各省領土非得其關係省之同意不得變更之

新省之設置或其他區域之變更以法律定之

第四條 凡具有中華民國國籍者爲中華民國人民

第二章 聯省及各省權限之劃分

第五條 凡事之關於全國者由聯省機關立法或執行之茲列

國是會議國憲草議

舉如下

一、外交 二、陸海軍 三、幣制銀行 四、度量權衡 五、海關
稅及其他國稅 六、國債 七、郵政 八、電報 九、鐵路及
國道 十、航業 十一、兩省以上之水利 十二、沿海漁業
十三、民法 十四、刑法 十五、商法 十六、民事刑事訴
訟法 十七、全國法院編制法 十八、國籍法 十九、發明
及專利法 二十、礦法 二十一、移民法 二十二、土地收
用法 二十三、聯省官制官規 二十四、全國戶口調查及
統計 二十五、聯省監獄 二十六、勞動法 二十七、產業
公有法

第二十六二十七兩項如聯省尙未頒行法律時各省亦得行
使關於此二項之立法權

第六條 各省得自定憲法並事之關於一地方者由各省或地
方機關立法或執行之茲列舉如下

一、省之官制官規 二、省之稅法 三、省以內之實業 四、省
之民團 五、省債之募集 六、省之公產之處分 七、依據第
八六第八七兩條省之學制之規定 八、省以下之地方制度

九、省以內之水利 十、省道或其他省內交通 十一、省以內之電話 十二、省之警察 十三、違犯省法之罰則 十四、衛生及慈善事項 十五、省監獄

第七條 各省憲法應規定以下各項

一、各省應設省議會代表民意

二、省之行政首長或爲一人或爲數人之委員會由省之人民或議會選舉但不得以退職未滿三年之軍人充選

三、凡非省內官吏住居省內二年以上者依其省之憲法或法律應有選舉及被選舉權利

四、各省各設民團其額數由各省省議會議定之

五、省議會應詳訂關於一切選舉之舞弊法

六、各省行政機關中之文官應定考試任用及保障之法不因一省內政治狀況而更動

特別區及蒙古西藏青海之政治組織另以法律定之

第八條 聯省法律之效力在各省法律效力之上

第九條 聯省政府應保證各省之民主政治如一省內政體變動有違反本憲法或該省憲法者聯省政府應干涉之各省有

不能履行本憲法上之義務者聯省政府應督促之

甲省有以武力侵犯乙省者聯省政府應阻止之

第十條 中華民國之團體發生變動各省得互相聯合維持憲法上規定之組織至原狀恢復時各省之行動應即停止

第三章 參議院

第十一條 立法權暫以參議院一院行使之

第十二條 參議院以下列議員組織之 一、各省省議會每省

選舉五人 二、每特別區選舉二人 三、內蒙古西藏各選

舉五人其方法另定之 四、青海選舉一人其方法另定之

五、各省教育會每省選舉二人 六、各省商會每省選舉二人

七、各省農會每省選舉二人 八、各省工會每省選舉二人

九、華僑選舉五人 十、全國官私立大學經政府認可昇以

選舉權者每大學選舉一人

以上第五至第十各項其選舉方法另以法律定之

第十三條 參議院議員任期三年

第十四條 參議院設議長一人副議長一人由參議院議員互選之

第十五條 參議院常會於每年三月一日開會以四個月為期

但政府認為必要或議員三分之一要求時得開臨時會

第十六條 參議院之議事公開之

第十七條 參議院非有議員總額之過半數之列席不得開議

其議事以列席議員過半數之同意決之可否同數時取決於

議長

第十八條 參議院議員關於院內言論對於院外不負責任

第十九條 參議院認大總統副總統有謀叛行為時得以議員

三分之二以上之列席列席議員三分之二以上同意彈劾之

第二十條 參議院認國務總理或國務員有違法行為時得以

列席議員三分之二以上之同意彈劾之

第二一條 參議院議員得提出質問書於國務或請其到院質

問之

第二二條 參議院於常會開會前得設置以下四種委員會

一、外交委員會 二、軍事委員會 三、財政委員會 四、法律

委員會

第二三條 每種委員會以七人組織之在參議院閉會期內遇

有政府政策關係國家重大利害隨時提出質問於政府

第二四條 各委員會應將經過情形隨時報告於國民及次期

參議院常會

第二五條 參議院議員之資格由選舉審查委員會審查之

此項選舉審查委員會以大理院長指定之法官四人及議員

三人組織之

選舉資格審查會之審查應公開之其詳以法律定之

第二六條 參議院議員除現行犯及關於內亂外患之犯罪人

會期中非得本院許可不得逮捕

第二七條 原選機關對於所選參議院議員認為不合時得以

原選舉者過半數之同意撤回之

第二八條 參議院法由參議院自定之

第二九條 參議院議員之歲費每人不得過三千元其詳以法

律定之

第四章 大總統

第三十條 行政權由大總統以國務總理及國務員之贊襄行

之

第三一條 中華民國人民完全享有公權年滿三十五歲得被選爲大總統現役軍人非解除兵柄三年後者不得當選

第三二條 大總統之選舉應本以下各原則其詳以法律定之

一、凡願爲大總統候選人者經議員五十人之推薦或五省以上法定團體之推薦提出於參議院作爲大總統候選人

二、大總統候選人應自行提出志願書並附以國事應興應革之政見書於參議院

三、大總統候選人在參議院中經議員總額半數列席列席人數三分之二之投票同意卽爲大總統初選當選人

大總統初選當選人應選定六人

四、各省就本省省會以左列二項聯合組織大總統選舉會

一、各省省議會議員

二、全省教育會全省商會全省農會全省工會合選與省議會相等之人數此項選舉會就大總統初選當選人中選

定大總統

前項各省選舉會之投票應當公衆前正式開票公布票數並卽轉寄參議院議長由該議長當公衆前啓封並計算所

投票數其得各省選舉人總額過半數列席列席人數三分之二投票同意卽當選爲大總統

若各省選舉會第一次選舉大總統初選當選人不須列席人數三分之二之同意由參議院議長通告各省選舉會以得比較多數者二名由各省選舉會投票決選之

第三三條 大總統任期四年如再被選得連任一次

大總統任滿前六個月關於次任大總統之選舉一切事項應卽著手預備

第三四條 大總統就職時須遵守憲法並忠於職務之宣誓但其宣誓式由本人自定之

第三五條 大總統缺位時由副總統繼任至本任大總統期滿之日止大總統因故不能執行職務時以副總統代理之

副總統同時缺位應暫由國務院攝行其職務各省應卽組織選舉會著手關於次任大總統選舉之一切事宜

第三六條 大總統應於任滿之日解職如屆期次任大總統尙未選出或尙未就職次任副總統亦不能代理時由國務院攝行其職務各省應卽組織選舉會解決此項問題

第三七條 副總統之選舉依選舉大總統之規定與大總統之

選舉同時行之

第三八條 大總統對於外國爲民國之代表

條約或盟約以及無論何種形式之協定由大總統經參議院之同意締結之關於宣戰媾和適用前項之規定

第三九條 大總統任免文武官吏但憲法及法律別有規定者依其規定行之

第四十條 大總統爲民國陸海軍大元帥統率陸海軍

第四一條 大總統得宣告免刑減刑及復權

但對於謀叛國體者不得赦免之

第四二條 大總統爲維持公共治安防禦非常災患時機緊急

不能召集參議院時經參議院法律委員會之議決得發布與法律有同等效力之教令

前項教令須於次期參議院閉會後七日內請求追認參議院否決時卽失其效力

第四三條 大總統因全國公安之擾亂得宣告戒嚴但參議院或其閉會期內之法律委員會要求撤銷時應卽爲解嚴之宣

告

各省因省公安之擾亂在其區域內亦得爲戒嚴之宣告但應卽時通知聯省政府及省議會如聯省政府或省議會認爲應撤銷時應卽爲解嚴之宣告

第四四條 大總統得解散參議院但同一會期內關於同一事由不得爲第二次之解散

第五章 國務院

第四五條 國務院以國務總理及其他之國務員組織之各部總長皆爲國務員

第四六條 國務總理由大總統任命之其他國務員經國務總理之推薦由大總統任命之

第四七條 國務總理及國務員之在職須得議會之信任如列席議員三分之二以上之同意對於國務院全體或國務員爲不信任之決議時國務院全體或國務員應卽辭職

第四八條 國務總理及國務員贊襄大總統對於參議院負責大總統所發命令及其他關係國務之文書非經國務總理或國務員之副署不生效力

第四九條 國務總理及國務員就職時應宣布其政治方針

第六章 法院

第五十條 司法權由聯省所設大理院及各省所設法院行使之

法院之編制及法官資格由聯省政府公布法律各省得按此項法律在省內設立法院

第五一條 法官在任中非受刑罰宣告或懲戒處分不得免職非依法律不得減俸停職或轉職

法官依據法律獨立審判

第五二條 除本憲法或法院編制法所規定之法院外其他特種法院不得設置但陸海軍法院不在此例

第五三條 聯省及各省內應設行政訴訟法院以保護人民對於行政處分及命令上之陳訴

第五四條 聯省政府設國事法院審判關於大總統國務總理

或國務員之彈劾案

此項法院組織另以法律定之

第五五條 以下各種條件由國事法院解決之

一、本憲法之解釋

二、甲省與乙省政治上或公法上之爭議

三、聯省官廳與各省官廳權限上之爭議

四、人民憲法上權利受侵害時所提出之訴願

第七章 法律

第五六條 法律案政府及參議院議員各得提出之但一經否決者同一會期不得再提出之

第五七條 參議院議決之法律案送達於大總統限一月以內公布之如大總統有疑義時於公布期內申明理由請求參議院復議如議員三分之二以上仍執前議時應即公布之

第五八條 法律與憲法抵觸者無效

第八章 行政

第五九條 依第五條所舉凡關於聯省行政聯省政府得自設機關執行之其不自設機關者由聯省政府委託各省代執行之但關於委託行政之費用由聯省政府擔負之

一、軍政

第六十條 國防軍採用義務民兵制設幹部軍隊其總額不得

逾二十萬人

第六一條 凡具有中華民國國籍之健全男子皆有捍衛國難之義務其服役之年月以法律定之

第六二條 關於軍官之養成爲聯省政府之職權但兵士之訓練聯省政府得委託各省按所定法律辦理之

對外戰爭時國防軍及各省之民團概由聯省政府統率之

第六三條 軍費之總數不得逾聯省政府歲出百分之二十

第六四條 國防軍應在國防上重要地點分駐之

第六五條 現役軍人對於政治不得以文字向公衆發表意見

二、財政

第六六條 聯省政府之收入以國稅及郵電路政或其他收入

充之國稅以下列各稅爲限 甲、關稅 乙、鹽稅 丙、印花稅

丁、煙酒稅 戊、其他消費稅 己、其他全國一律之租稅

第六七條 聯省政府須將本年之收入及支出編爲預算案於

會計年度開始前提出於參議院

預算之支出以每年經參議院承諾爲原則但因特別情形得

預定年限規定一年以上之繼續費

第六八條 會計年度終了後聯省政府應將前年度之決算案

提出於參議院以解除其責任

第六九條 聯省政府限於建築鐵路或其他發達生產之事業得募集外債但其條件須得參議院之同意

第七〇條 聯省政府設審計院其組織權限以法律定之

第七一條 聯省政府須將每年財政情形及預算編成報告書

公布之

第七二條 各省間對於一切物品之出境入境不得徵抽捐稅以限制之但以聯省政府之法律得設定例外

第九章 國民之權利義務

第七三條 中華民國人民於法律上無種族階級宗教之別均

爲平等

第七四條 中華民國人民之人身自由非以法律不得限制之

如有此項事情發生應於次日通告關係人俾得伸訴之機會

第七五條 中華民國人民之家宅非依法律不得侵入或搜索

第七六條 中華民國人民之行爲非在行爲發生前法律上早

有刑罰之規定者不得處罰之

第七七條 中華民國人民之郵信電報電話之秘密非依法律不得侵犯之

第七八條 中華民國人民有選擇住居之自由非依法律不受

制限

第七九條 中華民國人民有言論著作及刊行之自由非依法

律不受制限

第八十條 中華民國人民有集會結社之自由非依法律不受

制限

第八一條 中華民國人民對於官廳或議會有請願及陳訴之

權

第八二條 中華民國人民有從事公職之權

文官地位使其安心服務應有法律以保障之

第八三條 人民之選舉自由應尊重之其詳以法律定之

第八四條 中華民國人民有信教之自由

第八五條 中華民國人民有納稅之義務

第十章 國民之教育與生計

一、教育

第八六條 全國學制大綱內聯省政府規定之各省根據此項大綱自定細則或因特別情形自定學制

第八七條 全國人民不論男女有受教育之義務

聯省政府以及地方團體應協力謀教育之普及

關於義務教育年限之法律根據前條規定之

第八八條 聯省政府及地方團體須設備特別基金資

助貧戶男女學童之適於受中等以上教育者但此種資助之

方法須以法律定之

第八九條 聯省政府得設大學及其他學術研究機關

第九十條 各省教育經費由各省調查財政情形後以省憲或

省法律明確規定其成數但最低限度不得少於每省歲出百

分之三十

第九一條 學術上之研究為人民之自由權國家宜加意保護

不得制限之

第九二條 美術上歷史上之古蹟國家宜保護之

二、生計

第九三條 全國之生計組織應本於公平之原則使各人得維

持相當之生存國民各有不背善良風俗爲精神上或體力上勞動之義務

第九四條 營業及契約上之自由以法律規定之

第九五條 國家對於勞動應頒法律以保護之

第九六條 各種職業之勞動者爲維持其勞動條件有結社之自由

第九七條 土地所有權之限制以法律規定之但爲增進公共利益

利益得出相當之代價收爲公用

第九八條 國家對於遺產應定法律或課稅以限制之

九九條 國家對於私人或公司之大額所得應課以累進所得稅其詳以法律定之

第一百條 國家關於生計政策上之立法應諮詢商會農會工會之意見

第十一章 附則

第一百一條 參議院議員五分之三或五省以上之省議會或五省以上全數法定團體得提出憲法修正之動議此項動議成立後應按第十二條選出與參議院相等之人數組織憲法

會議修正之但原爲參議院議員者不得被選

國體不得爲修正之議題

憲法會議之規則由該會議自定之

第一百二條 俟戶口冊編成國民之識字人數及財產資格得有詳確報告可省略前條修正之動議應即組織憲法會議修正本憲法一院制之條文並規定參衆兩院之組織及選舉法

原參議院議員被選之限制於憲法會議議員亦適用之

此項戶口冊及選民冊之調查應從速實行

第一百三條 爲圖聯省與各省意見之一致以達第二十條裁汰軍隊至二十萬人之數並整理財政使聯省各財政界限分明收支適合應設國事委員會其詳另以法律定之

第一百四條 本憲法自公布之日施行

國事委員會法

第一條 國事委員會依據憲法第一〇三條設立之

第二條 國事委員會以九人組織之

第三條 國事委員會委員由大總統得參議院之同意聘任之

第四條 國事委員會之權限如左

一、依據憲法第五六七各條圖聯省與各省間關於權限畫分
後施行上意見之一致

二、計畫全國裁兵方法

三、計畫全國財政整理方法

第五條 前條事務之各問題由大總統提出後經本會議決或
逕交內閣執行或提交參議院議決後施行視其事之性質定
之

第六條 第四條事務終了後本會議即解散

第七條 國事委員會議事規則自定之

第八條 本法自公布日施行

關於聯省自治電文一束

趙恆惕主張聯邦制電

各報館均鑒。頃致北京參眾兩院。旅滬旅粵旅津第一屆國會議員。諸公一電。文曰。慨自約法中斷。海內騷然。相演相推。罔知所屆。自法統恢復之義起。國會依法自由集會。法不可毀。始乃大白。黎公應時而興。出肩艱鉅。當能順應民意。集中人才。解決糾紛。促成統一。恆惕默察國家治亂之源。推求人心向背之理。敢舉所見。與諸公一商榷之。年來變亂頻仍。皆由軍閥弄兵。攘權據地。黎公魚電。廢督裁兵。□公虞電。主張化兵爲工。切中時弊。不謀而合。然此固可使現象政治有革新之望。若欲躋國家於永久安全之域。則在策立根本大法。夷攷世界各國之組織。大別不外單一聯邦兩式。集權於中央。劃分地方爲行權區域。此單一式之大較。若法答日本等是也。保留事權於本邦。酌劃一部。讓與聯合之國政府。此聯邦式之大較。若美若德等國是也。我國本單一國家。惟地廣民稠。氣殊俗異。加以疆區圻大。決非純粹單一組織所能致治。但省區究爲國之所有版圖。若強擬於邦州之列。亦不免有削足就履

之嫌。恆惕之愚。以爲權治法度。由歷史而觀察。由事實而演進。斟酌先例。審度國情。惟有建立聯邦制之單一國。則疆土雖大。中央無鞭長莫及之憂。事權雖分。地方無強權割據之慮。對內對外。運用裕如。現國會自由集會。應時勢之要求。樹百年之大計。首在完成國憲。并予各省以自由制憲之權。或納入省憲大綱於國憲之中。根本既定。凡百措施。迎刃而解。近有誤解自治。足以妨害統一者。疑假借自治以遂其割據之私。不知割據與自治。迥然不同。省憲成立。則自治實施。正所以杜權利之爭。弭割據之弊。反是又有懷疑統一。足以妨害自治者。度亦鑒於前此之局勢而然。實則法統恢復。尙全國澈悟。聯省自治之必要。中樞起爲統系之倡導。使各省制憲及時勃興。更可收事半功倍之效。湘省憲法。業經公布實施。其要在廢督裁兵。注重教育實業。且規定湖南爲中華民國之自治省。并列舉省之事權。不得抵觸國憲。條文具在。可供覆按。按此建國。庶其有濟。恆惕之爲此言。非爲吾湘爭一時之保障。實爲全國謀合理之建設。不欲苟且統一。以誤國。實欲永久統一。以興邦。諸公洞悉世潮。深明國勢。惟有協方并進。著爲信條。則國基得以鞏固。民治賴以發皇。恆惕苟得早卸仔肩。榮享自治幸福。此

則所馨香禱祝者也。謹貢愚忱。伏乞鑒察。趙恆惕叩東。(七月一日)

王家襄覆趙恆惕電

湖南趙恆惕發出促成憲法之東電後。國會方面。日前特開談話會。表示滿意贊成。(十四日)參議院議長王家襄氏。特覆趙恆惕寒電一件。茲錄如左。長沙趙炎午先生鑒。東電奉悉。至佩薰鑒。民國成立十一年矣。建設之效未彰。分崩之機潛伏。尋其癥結。固有所歸。我公本愛國之熱誠。抒匡時之名論。遠徵先例。近察輿情。謂欲永久統一之方。必先立內外相維之準。著爲憲典。用奠邦基。治制既良。亂源斯弭。懲前毖後。慮遠思深。繹誦再三。實符初願。專電陳覆。不盡馳依。王家襄寒。(七月十四日)

湘省議會商權聯省自治電

各報館均鑒。湘省本自決之精神。創造省憲。公布實行。亦既數月。省議會業經成立。此後凡百措施。自當一本省憲爲準則。俟各縣議會成立。卽依法選舉省長。組織正式政府。順全民之意嚮。求共和之真諦。萬衆一心。同此正鵠。惟茲事體大。討論不厭周詳。推行尤期順利。十年以還。禍亂相尋。中樞失統馭之方。地方有割裂之

權。究其癥結所在。實由於集權與分權之制度不分。官治與民治之權限未明。統一無日。治絲益棼。湘人茹苦含辛。厭亂特甚。百劫之餘。奮而自決。竊以爲非在地方自圖發展。決無以完成自治。非由各省互相提挈。決無以促成統一。不憚艱阻。厲行制憲。載歷寒暑。差能有成。尤幸各省人士。磨礪奮發。急起直追。或制定省憲。將次公布。或起草告竣。交付審查。或標明自治。正待實行。主義從同。步趨一貫。雖聯省自治之形式粗具規模。而聯省自治之精神。已成結晶。發揚廣大。義無旁貸。是任各省同心協力。互相策助。庶足以謀根本之解決。樹百年之大計。敝會謹本斯意。公推代表與貴省各界交換意見。商榷至當。於以順人心定國是。期聯省自治之成立。求真正統一之實現。諒承貴省各界不棄。樂與周旋。同心之言。其利斷金。將伯助予。無任感禱。湖南省議會叩。願印等語。諸公耆德碩望。素所欽崇。務請登高一呼。提倡聯治。完成統一。國家前途。實利賴之。湖南省議會叩養印

湘議會第二次通電

省議會現擬定致各省二次通電稿。文曰。寒電計達。近接滇唐司令佳電。川劉總司令皓電。桂省議會感電。國是會議豔電。均於聯

省自治主旨。闡發無遺。流誦循環。彌深淬礪。謹更據所見。以供商榷。政治經時代爲推演。制度隨思想而孕育。潮流所趨。舉莫能遏。故民約論倡。全歐之革命勃發。法意昌明。國家之三權鼎立。人心向上。法變則通。決非背逆潮流。墨守舊法。而能維繫人心於不敝者。吾國由專制而嬗爲共和。由共和而倡爲集權。其初一般人心。以爲推翻專制。於願斯償。不遑策進共和之實現。桀黠者流。利用羈點。乃得假集權之名。行專制之實。賣國肥私。縱兵殃民。軍閥視中央爲挾持之具。人民認中央爲首惡之區。荼毒所極。人心知悟。分治說興。如響斯應。兼邇年社會革命之影響。震撼乎全球。人民自決之精神。瀰漫於中外。羣衆運動。且醉心於德謨克拉西。人類生存。更俯首於布威霍維克。况我湘民。飽經痛苦。既亂極以思治。爰改弦以更張。萃萬衆之心理。槩一致之主張。咸認非自治無以順潮流。非聯省無以謀統一。懸此正鵠。首創大法。誓必貫澈義無反顧。故總投票之結果。三千萬人均予可決。省憲法之完成。二十一省無不馳賀。蓋參政遍於全民。覺悟今始澈底。將質百世之無疑。推之四海而皆準。此聯省自治。有當於人心者一也。省區爲樹國之根基。聯省促統一之成立。北美以十三洲而建國。瑞士以二

十二洲而聯邦。成憲具在。先例可攷。吾國地廣人衆。情異氣殊。貴能因勢利導。隨時制宜。發皇省憲。宣揚民治。孟德斯鳩有言。小國宜於共和。大國宜於君主立憲。更大國易流於專制。欲維持大國共和制度。非組織聯邦不爲功。往事昭然。可爲明鑒。湘憲第一條規定曰。湖南爲中華民國之自治省。而各省之倡導自治。亦從無一省外民國而獨立。是聯省自治。積極的促進永久之統一。消極的糾止顯橫之集權。在行政方面。既有聯省政府省政府互相助。立法方面。復有聯省議院與省議會互相維持。其勢適足保持同心力與離心力之均衡。而不致有畸重畸輕之弊。此聯省自治有當於國情者二也。至省憲制定。或先於國憲。或後於國憲。亦爲迄今討論之焦點。考諸先例。美之溫吉宜亞州。馬沙諸些州。瑞之給耐佛州。其州憲皆先於國憲而成。徵諸現狀。湘省憲法。固已實施。各省亦正次第推行自治。倡言制憲。蓋吾人日夕所竭誠努力祈禱者。本爲最適用之聯省自治。而非普通所謂地方分治。此中界說。至爲顯明。前者主權由地方賦予中央。成自下而上之組合。後者主權由中央賦予地方。成強幹弱枝之形勢。如英法實行地方分治。而不能名爲聯邦。美瑞實行聯邦。初非僅地方分治。二者

非可牽強附會。混爲一談。故現今各省自由專制。要皆運用各個固有之主權。絕非受何方之付予。如必俟地方付予而始能制憲。或以地方自治健議案。而要求納入省憲大綱於國憲之中。此普通所謂地方分治。非吾人所認爲聯省自治也。無當於人心。無神於國情。卽幸而持此補苴遷就粉飾統一。而專權擅政。誤國殃民之種子。仍隨時隱伏潛茲而莫可制止。十載喪亂。亦已甚矣。令者既捐武力而談法治。銷兵氣而爲祥和。則舍循聯省自治之正軌。實別無對症下藥之良方。諸公憂國匡時。宏茲大願。尙祈曲予提挈。互相匡扶。一面勵行自治。而分制省憲。一面確定適合民意機關。而促成國憲。謀根本解決。樹百年之大計。一勞永逸。願與諸公共圖之。而其要點。須先組織全國省議會聯合會。擇適中地點。籌備一切。爲實施省自治之入手方法。如荷贊同。乞迅賜覆。以便同時進行。臨電迫切。佇聆復命。湖南省議會叩。

湘議會覆章太炎等電

上海章太炎先生柏烈武先生褚慧僧先生譚組安先生並道尹趙會諸先生均鑒。佳電敬悉。至符初願。聯省建國。當以聯省會議爲起點。聯省會議。尤以上海地點爲適中。因重慶長沙均偏一隅。

不便交通。上海不獨爲輿論中心。實綰政治樞紐。敝會昨將尊旨轉電西南各省。自必一致贊同。共爭先著。各選代表。迅集中江。求真正之永久統一。至集一團體以爲耳目。則全仗羣公鼎力倡導。結合時彥。對於聯省自治主旨。進量發揮。俾無遺義。其影響與社會人心。當不在聯省自治之下。敝會業派宣傳聯省自治代表李况松。陳國鈞於篠日首途。順便接洽。乞賜南針。藉資遵循。特電奉覆。諸維鑒察。湖南省議會叩。

曹吳覆趙恒惕電

長沙趙總司令鑒。東電奉悉。斟酌國情。補救時弊。譚論名言。曷勝欽佩。我國本屬單一國家。數千年來。因襲已久。不由集而籌。所以分之法。固無以定民治之基礎。然果由合而強。趨於分之勢。恐遂陷邦家於割據。酌情度勢。要在擴充自治之精神。不宜採取聯邦之形勢。尊電所謂省區。究爲國之固有版圖。若強擬於邦州之列。亦不免有削足適履之嫌。信哉斯言。洵足爲不刊之論也。潮流所趨。心理咸同。條目雖或有歧。根本終無二致。現中央已有明令。倡導於上。將來國會制憲。地方制度一章。必能斟酌損益。期於至善。其或朝野賢達。對茲問題。灼有所見。亦可發揮偉議。藉資研討。國

步艱難。羣策羣力。相期於常局之中言質激。不望於恆軌之外增糾紛。水深火熱。速解倒懸。斯則錕等夙夜所禱祝者也。誠摯如公。必承同契。

吳佩孚覆唐繼堯電

雲南唐總司令鑒。頃奉庚範兩電。具徵謀國蓋籌。惟頻年禍變之原。由於法律失效。法統既復。軌物以同。凡百問題。皆可逐漸解決。地方制度。業有明令。附之憲章。權限如何。自有國會爲之考訂。愚意但求自治之實。不必更驚聯省之名。尊電既以武力爲非。則法律卽所以濟武力之窮。既以分崩爲慮。則統一卽所以救分崩之厄。國會固統一之所本。而法律又國會之專責也。今若另開聯省會議。非徒有蔑視國會之嫌。正恐枝節橫生。紛糾益集。且亦非護法諸公所宜出也。國家多難。民苦塗炭久矣。但有轉圜之機。應準平易之道。披瀝之言。尙希亮察。吳佩孚虞（七月七日）

盧永祥覆唐繼堯電

雲南唐總司令鑒。接讀庚範兩電。以爲解決時局。在政治不在武力。並提出聯省自治。聯席會議兩策。推誠商榷。卓識宏猷。無任欽佩。年來國事倥傯。雲詭波譎。迭頁芻蕘。空言寡效。恤緯有心。補天

無術。每一念及。五中焦灼。茲幸天心悔禍。僉以法律爲解紛之捷徑。果係矢以腕誠。不假法以營私。永祥能勿贊同。惟是法律問題。因關國家永久之安危。事實問題。亦係南北統一之關鍵。詎電所謂聯省自治已由趙總司令電請兩院談話會決定。復電採納。是此事已成國憲問題。將來當能達吾儕最初之目的。責在國會。似可聽其正當解決。至事實問題。與其各個疏解。無寧公開討論。蓋各個疏解。僅能爲感情權利之結合。實非弭亂息爭之正軌。庚電擬開各省聯席會議。確爲時局妥協必經之手續。永祥極表贊同。尙望毅力主持。以期一致。永祥定當勉附驥尾。共成大計。復佈誠悃。伏希明鑒。盧永祥鹽印（七月十四日）

袁祖銘覆湘議會議電

長沙省議會議。頃奉貴會篠電。口略匡時。仁言利溥。雖誦再三。佩仰無任。滬會聯席。集中西南言論。固結團體。如果多數主張一致。個人絕無成見。敝省國會議員胡君慶霖。現行到滬。已電知就近與會矣。特覆。袁祖銘叩養（七月二十二日）

唐繼堯通告改組滇省政府電

各報館均鑒。自辛亥武昌首義。各省興師。皆設都督府。爲對抗清

廷之計。共和成立。此制未除。及項城注重集權。改爲將軍行署。帝制取消後。又復改稱督軍。雖名稱屢更。而實權未替。遂成藩鎮擁兵之勢。且有武人專權之嫌。繼堯禔統軍符。鑒茲流弊。曾於民國九年六月實行廢除督軍。方冀次第裁兵。修明內政。中更事變。所志未遂。而爾來民治潮流。彌滿全國。知武力之寢爲民患。則惟有廢督銷兵。知集權之不適國情。則惟有聯省自治。救國之策。實無逾此。現爲貫徹廢督主張。確立自治基礎計。改組雲南省政府。於省長下設內務警政軍政外交教育實業交通司法八吏。使軍政隸屬省長之下。其國家政務。由省長稟呈中央政府執行。茲已由雲南法制委員會。擬訂雲南省政府暫行組織大綱。定於八月一日實行。至省長之職。應由民選。惟省憲未制定以前。繼堯前經本省各法團公推。仍暫任雲南省長職務。所有靖國軍總司令一職。卽於是日廢除。謹此電聞。尙希公鑒。唐繼堯感。（七月二十七日）