

手紙

4	曾	1
3	5	7
3		



1 第 4  
7 5 3  
3

壬寅新民叢報全編

政治 第三

論立法權

立法行司法諸權分立。在歐美日本既成陳言。婦孺盡解矣。然吾中國立國數千年。於此等政學原理。尚未有發明之者。故今以粗淺平易之文。略詮演之。以期政治思想普及國民。篇中雖間祖述泰西學說。然所論者。大率皆西人不得論而明之理。自稍通此學者觀之。殆如遼東之豕。宋人之曝。祇覺詞費耳。然我四萬萬同胞中。並此等至粗極淺之義而不解者。殆十而八九焉。吾又安敢避詞費而默然也。學者苟因此以益求其精焉深焉者。則官制之棄。固所願矣。 著者識

第一節 論立法部之不可缺

國家者人格也。謂之人格。凡人必有意志。然後有行為。無意志而有行為者。必瘋疾之人也。否則其夢囈時也。國家之行為何。行政是已。國家之意志何。立法是已。泰西政治之優於中國者。不一端。而求其本原。則立法部早發達。實為最要著矣。泰西自古希臘。即有所謂長者議會。Pentules。由君主召集貴族。制定法律。頒之於民。又有所謂國民議會。Anassembly of the commons。凡君主貴族所定法律。必報告於此會。使民各出其意。以可否之。然後施行。其後雅典之梭倫。斯巴達之來喀格士。皆以大立法家為國之棟樑。羅馬亦然。其始有所謂百人會議者。Comitia Centuriata。以軍人組織之。每有大事。皆由其議決。及王統中絕之際。有所謂羅馬元老院。The Senate。羅馬平民議會。

卷三

政治

第 4

Comitia Plebs者。角立對峙。爭立法權。久之卒相調和。合為國民評議會。Comitia Tribus。故後雖變為帝政。而羅馬法之發達。獨稱完備。至今各國宗之。及條頓人與羅馬代興。即有所謂人民總會者。Tolkmoos。一有所謂賢人會議者。Witenagemote。皆集合人民。而國王監督之。以行立法之事。逐漸進化。遂成為今日之國會。所謂巴力門。Parliament者是也。十八世紀以來。各國互相仿效。愈臻完密。立法之業。益為政治上第一關鍵。視國家之盛衰強弱者。皆於此焉。雖其立法權之所屬。及其範圍之廣狹。各國不同。而要之上自君相。下及國民。皆知此事為立國之大本大原則一也。

耗矣。哀哉。吾中國建國數千年。而立法之業。曾無一人留意者。也。周官一書。頗有立法之意。歲正懸法象。魏使民讀之。雖非制之自民。猶有與民同之意焉。漢興蕭何制律。雖其書今佚。不知所制者為何如。然即漢制之散見於羣書者。觀之。其為因沿秦舊。無大損益。可斷言也。魏明帝時。曾議大集朝臣。審定法制。亦不果行。北周宇文時。蘇綽得君。斐然有制度考文之意。而所務惟在皮毛。不切實用。蓋自周公迄今三千餘年。惟王荆公創設制置條例三司。能別立法於行政。自為一部。實為吾中國立法權現影一瞥之時。代惜其所用非人。而頑固虛憍之徒。又羣焉掣其肘。故斯業一墜千年。無復過問者。嗚呼。苟卿有治人無治法一言。謬盡天下。遂使吾中華數千年。國為無法之國。民為無法之民。並立法部而無之。而其權之何屬。更靡論也。並法而無之。而法之善不善。更靡論也。

夫立法者國家之意志也。就一人論之。昨日之意志。與今日之意志。今日之意志。與明日之意志。常不能相同。何也。或內界之識想變遷焉。或外界之境遇殊別焉。人之不能以數年前或數十年前之意志。以束

縛今日甚明也。惟國亦然。故必須常置立法部。因事勢從民欲。而立制改度。以利國民。各國之有議會也。或年年開之。或間年開之。誠以事勢日日不同。故法度亦屢屢修改也。乃吾中國則今日之法。沿明之法也。明之法。沿唐宋之法也。唐宋之法。沿漢之法也。漢之法。沿秦之法也。秦之距今。二千年矣。而法則猶是。是何異三十壯年。而被之以錦綉之服。導之以象勺之舞也。此其蔽皆生於無立法部。君相既因循苟且。憚於改措。復見識隘陋。不能遠圖。民間則不在其位。莫敢代謀。如塗附塗。日復一日。此真中國特有之現象。而腐敗之根原所從出也。

彼祖述荀卿之說者曰。但得其人可矣。何必斷斷於立法。不知一人之時代甚短。而法則甚長。一人之範圍甚狹。而法則甚廣。恃人而不恃法者。其人亡則其政息焉。法之能立。賢智者固能神明於法。以增公益。愚不肖者亦束縛於法。以無大尤。靡論吾中國之乏才也。即使多才。而二十餘省之地。一切民生國計之政務。非百數十萬人不能分任也。安所得百數十萬之賢智。而兼治之。既無人焉。又無法焉。而欲事之舉。安可得也。夫人之將營一室也。猶必先繪其圖。估其材。然後從事焉。曾是一國之政。而願一室之不若乎。近年以來。吾中國變法之議屢興。而效不覩者。無立法部故也。及今不此之務。吾知更閱數年。數十年。而效之不可覩。仍如故也。今日上一奏。明日下一諭。無識者歡欣鼓舞。以為維新之治。可以立見。而不知皆紙上空文。毫無故實。不寧惟是。條理錯亂。張脈債興。宜存者草。宜革者存。宜急者緩。宜緩者急。未見其利。先受其蔽。無他。徒觀夫西人政效之美。而不知其所以成其美者。有本原在也。本原維何。曰立法部而已。

第二節 論立法行政分權之理

立法行政分權之事。泰西早已行之。及法儒孟德斯鳩。益闡明其理。確定其範圍。各國政治。乃益進化焉。二者之宜分不宜合。其事本甚易明。人之有心。以司憲志。有官股。以司行爲。兩各有職。而不能混者也。彼人格之國家。何獨不然。雖然。其利害所存。猶不止此。孟德斯鳩曰。苟欲得善良政治者。必政府中之各部。不越其職。然後可。然居其職者。往往越職。此亦人之常情。而古今之通弊也。故設官分職。各同其事。必當使互相牽制。不至互相侵越。又曰。立法行政二權。若同歸於一人。或同歸於一部。則國人必不能保其自由權。何則。兩權相合。則或藉立法之權。以設苛法。又藉其行政之權。以施此苛法。其弊何可勝言。如政府中一部有行政之權者。而欲奪國人財產。乃先賴立法之權。豫定法律。命各人財產。皆可歸之政府。再藉其行政之權。以奪之。則國人雖欲起而與爭。亦力不能敵。無可奈何而已。云云。此孟氏分權說之大概也。

孟氏此論。實能得立政之本原。吾中國之官制。亦最講牽制防弊之法。然皆同其職。而掣肘之。非能釐其職。而均平之。如一部而有七堂官。一省而有督有撫。有兩司。有諸道。皆以防侵越相牽制也。而不知徒相掣肘。相推諉。一事不舉。而弊亦卒不可防。西人不然。凡行政之事。每一職必專任一人。授以全權。使盡其才。以治其事。功罪悉以屬之。夫是謂有責任之政府。若其所以防之者。則以立法司法兩權相為犄角。詞權別。立法部議定之法律。經元首裁可。然後下諸所司之行政官。使率循之。行政官若欲有所興作。必陳其意見於立法部。得其決議。乃能施行。其有於未定之法。而任意恣行者。是謂侵職。侵職罪也。其有於已定之法。而奉行不力者。是謂溺職。溺職亦罪也。但使立法之權確定。所立之法善。則行政官斷無可以

病國厲民之理。所謂其源潔者。其流必澄。何必一一而防之。故兩者分權。實為制治最要之原也。

吾中國本並立法之事。而無之。則其無分權。更何待言。然古者猶有言。坐而論道。謂之三。公作而行之。謂之有司。亦似稍知兩權之界限者。然漢制有議郎。有博士。專司討論。但其秩抑末。其權抑微矣。夫所謂分立者。必彼此之權。互相均平。行政者不能強立法者。以從我。若宋之制置條例三司。雖可謂之有立法部。而未可謂之有立法權也。何也。其立法部不過政府之所設。為行政官之附庸。而分權對峙之態度。一無所存也。唐代之給事中。常有封還詔書之權。其所以對抗於行政官使不得專其威柄者。善矣。然其所司者。非立法權。僅能撓拾一二小故。救其末流。而不能善其本也。若近世遇有大事。亦常下大學士六部九卿翰詹科道督撫將軍會議。然各皆有權。各皆無權。既非立法。又非行政。名實混淆。不可思議。故今日欲興新治。非劃清立法之權。而注重之。不能為功也。

第三節 論立法權之所屬

立法權之不可不分。既聞命矣。然則此權當誰屬乎。屬於一人乎。屬於眾人乎。屬於吏乎。屬於民乎。屬於多數乎。屬於少數乎。此等問題。當以政治學之理論說明之。英儒邊沁之論政治也。謂當以求國民最多數之最大幸福為正鵠。此論近世之言政學者。多宗之。夫立法則政治之本原也。故國民之能得幸福與否。得之者為多數人。與否皆不可不於立法決定之。夫利己者人之性也。故操有立法權者。必務立其有利於己之法。此理勢所不能免者也。然則使一人操其權。則所立之法。必利一人。使眾人操其權。則所立之法。必利眾人。吏之與民。亦然。少數之與多數。亦然。此事固

非可以公私論善惡也。一人之自利固私，衆人之自利亦何嘗非私。然而善惡判焉者，循所謂最多數最大幸福之正鵠，則衆人之利重於一人，人民之利重於吏，多數之利重於少數，昭昭明甚也。夫誹謗僞語者，棄市，謀逆者夷三族，此不問而知為專制君主所立之法也。婦人可有七出，一夫可有數妻，此不問而知為男子所立之法也。奴隸不入公民，農傭墾田而鬻，此不問而知為貴族所立之法也。信教不許自由，祭司別有權利，此不問而知為教會所立之法也。以今日文明之眼視之，其為惡法固無待言。雖然，亦不過立法者之自顧其利益而已。若今世所稱文明之法，如人民參政權、服官權、言論、結集、出版、遷移、信教、各種之自由權等，亦何嘗非由立法人自顧其利益而來。而一文一野，判若天淵者，以前者之私利與政治正鵠相反，而後者之私利與政治正鵠相合耳。故今日各文明國皆以立法權屬於多數之國民，然則雖以一人操立法權，亦豈必無賢者相忘私利而求國民之公益者。曰：斯固然也。然論事者語其常不語其變，恃此千載一遇之賢者相忘私利而求國民之公益者，且記不云乎。代大匠斲者必傷其手，即使有賢者相忘私利而求國民之公益者，其必不能如民之自謀之尤周密而詳善有斷然也。且立法權屬於民，非徒為國民箇人之利益而已，而實為國家本體之利益。何則。國也者，積民而成，國民之幸福，即國家之幸福也。國多貧民，必為貧國，國多富民，必為富國。推之百宰，莫不皆然。美儒斯達因曰：「國家發達之程度，依於一箇人之發達而定者也。」故多數人共謀其私，而大公出焉矣。合多數人私利之法，而公益之法存焉矣。

立法者國家之意志也。昔以國家為君主所私有，則君主之意志，即為國家之意志。其立法權專屬於君主固宜。今則政學大明，知國家為一國人之公產矣。且內外時勢，浸逼浸劇，自今以往，彼一人私有之國家，終不可以立於優勝劣敗之世界。然則今日而求國家意志之所在，舍國民莫屬。況以立法權再國民，其實於君主之尊嚴，非有所損也。英國日本是其明徵也。君主依國家之尊嚴而得尊嚴，國家依國民之幸福而得幸福。故今日之君主，不特為公益計，當再國民以立法權，即為私利計，亦當爾也。苟不界之，而民終必有知此權為彼所應有之一日，及其自知之而自求之，則法王路易第十六之覆轍，可為寒心矣。此歐洲日本之哲后，所以汲汲焉此之為務也。

論政府與人民之權限

天下未有無人民而可稱之為國家者，亦未有無政府而可稱之為國家者。政府與人民，皆構造國家之要具也。故謂政府為人民所有，也不可，謂人民為政府所有，也尤不可。蓋政府人民之上，別有所謂人格，人格之義，之國家者，以團之統之國家，極獨一最高之主權，而政府人民皆生息於其下者也。重視人民者，謂國家不過人民之結集體，國家之主權，即在箇人，謂一箇其說之極端，使人民之權無限，其弊也。陷於無政府黨，率國民而復歸於野蠻，重視政府者，謂政府者國家之代表也，活用國家之意志，而使現諸實者也。故國家之主權，即在政府，其說之極端，使政府之權無限，其弊也。陷於專制主義，因國民永不得進於文明，故欲構成一完全至善之國家，必以明政府人民之權限為第一義。

因人民之權無限，以害及國家者，泰西近史，間或有之。如十八紀末，德國革命之初期是也。雖然，此其事甚罕見，而縱觀數千年之史乘，大率由政府濫用權限，侵越其民，以致衰致亂者，殆十而八九焉。若中國

又其尤甚者也。故本論之宗旨。以政府對人民之權限為主眼。以人民對政府之權限為附庸。政府之所以成立。其原理何在乎。曰在民約。此民約之義。法國碩儒盧梭倡之。近儒每取其誤。但謂之原理則不可。雖指亦無以難也。人非羣則不能使內界發達。人非羣則不能與外界競爭。故一面為獨立自營之羣。一面為通力合作之羣體。或言由獨立自營。進而為通力合作。此語於論理上有缺點。蓋人者。既通合之後。仍常有獨立自營者存。其獨性不消滅也。此天演之公例。不得不然者也。既為羣矣。則一羣之務。不可不共任其責。固也。雖然。人人皆費其時與力於羣務。則其自營之道。必有所不及。民乃相語曰。吾方為農。吾方為工。吾方為商。吾方為學。無暇日無餘力以治羣事也。吾無異於吾羣中公選若干人。而一以託之焉。斯則政府之義也。政府者。代民以任羣治者也。故欲求政府所當盡之義務。與其所應得之權利。皆不可不以此原理為斷。

然則政府之正鵠何在。曰在公益。公益之道不一。要以能發達於內界而競爭於外界為歸。故事有一人之力所不能為者。則政府任之。有一人之舉動妨及他人者。則政府彈壓之。政府之義務。雖千端萬緒。要可括以兩言。一曰助人民自營力所不逮。二曰防人民自由權之被侵而已。率由是而綱維是。此政府之所以可貴也。苟不爾爾。則有政府如無政府。又其甚者。非惟不能助民自營力而反窒之。非惟不能保民自由權而又自侵之。則有政府或不如其無政府。數千年來。民生之所以多艱。而政府所以不能與天地長久者。皆此之由。

政府之正鵠不變者也。至其權限則隨民族文野之差而變。變而務適合於其時之正鵠。譬諸父兄之於

子弟。以導之使成人。為正鵠。當其孩幼也。父兄之權限極大。一言一動。一飲一食。皆干涉之。蓋非是則不能使之成長也。子弟之智德才力。隨年而加。則父兄之干涉範圍。隨年而減。使當弱冠強仕之年。而父母猶待以乳哺孩抱時之資格。一干涉之。則於其子弟成立之前途。必有大害。夫人而知矣。國民亦然。當人羣幼稚時代。其民之力。未能自營。非有以督之。則散漫無紀。而利用厚生之道不興也。其民之德。未能自治。非有以籍之。則互相侵越。而欺凌殺奪之禍無窮也。當其時也。政府之權限。不可不强且大。及其由撥亂而進升平也。民既能自營矣。自治矣。而猶欲以野蠻時代政府之權。以待之。則其俗強武者。必將憤激思亂。使政府岌岌不可終日。其俗柔懦者。必將消縮萎敗。毫無生氣。而他羣且乘之而權其地。其地奴其民。而政府亦隨以成灰燼。故政府之權限。與人民之進化。成反比例。此日張則彼日縮。而其縮之。乃正所以張之也。何也。政府依人民之富以為富。依人民之強以為強。依人民之利以為利。依人民之權以為權。彼文明國政府。對於其本國人民之權。雖日有讓步。然與野蠻國之政府比較。其尊嚴榮光。則過之萬萬也。

今地球中除棕黑紅三蠻種外。大率皆開化之民矣。然則其政府之權限當如何。曰凡人民之行事。有侵他人之自由權者。則政府干涉之。苟非爾者。則一任民之自由。政府宜勿過問也。所謂侵人自由者。有兩種。一曰侵一人之自由者。二曰侵公眾之自由者。侵一人自由者。以私法裁判之。侵公眾自由者。以公法制裁之。私法公法。皆以一國之主權而制定者也。主權或在君。或在民。或在君民皆同。而率行之者。則政府也。最文明之國民。能自立法而自守之。其侵人自由者。蓋希。故政府制裁之事。用力更少。史稱堯舜

無為而治。若今日立憲之政府。真所謂無為而治也。不然者。政府方日禁人民之互侵自由。而政府已先自侵人民之自由。是政府自己蹈天下第一罪惡。西哲常言天下罪惡之大。而欲以令於民。何可得也。且人民之互相侵也。有裁制之者。而政府之侵民也。無裁制之者。是人民之罪惡。可望日減。而政府之罪惡。且將日增也。故定政府之權限。非徒為人民之利益。而實為政府之利益也。

英儒約翰彌兒所著自由原理 John Stuart Mill's On Liberty 有云

縱觀往古希臘羅馬英國之史冊。人民常與政府爭權。其君主或由世襲。或由征服。據政府之權勢。其所施行。不特不從人民所欲而已。且壓抑之蹂躪之。民不堪命。於是愛國之義士出。以謂人民之不幸。由於君權之無限。然後自由之義乃昌。人民所以保其自由者。不出二法。一曰限定宰治之權。與君主約。而得其承諾。此後君主若背棄之。則為違約失職。人民出其力以相抵抗。不得目為叛逆是也。二曰人民得各出己意。表之於言論。著之於律令。以保障全體之利益是也。此第一法。歐洲各國久已行之。第二法。則近今始發達。亦漸有披靡全地之勢矣。

或者曰。在昔專制政行。君主知有己。不知有民。則限制其權。誠非得已。今者民政漸昌。一國之元首。翦者兼君主國之君主。民主國之大統領而言。殆皆由人民公選。而推戴之者。可以使之欲民所欲。而利民所利。暴虐之事。當可不起。然則雖不為限制亦可乎。曰。是不然。雖民政之國。苟其政府權限不定。則人民終不得自由。何也。民政之國。雖云人皆自治。而非治於人。其實決不然。一國之中。非能人人皆有行政權。必有治者與被治者之分。其所施政令。雖云從民所欲。然所謂民欲者。非能謂全國人所同欲也。實則其多數者之

所欲而已。

按民政國必有政黨。其黨能在議院占多數者。即握政府之權。故政治者。實從國多數之所為也。往昔政學家謂政治當以求國民全體之幸福為正鵠。至碩儒邊沁始改稱以最大多數之最大幸福為正鵠。蓋其事勢之究竟。僅能如是也。苟無限制。則多數之一半。必壓抑少數之一半。彼少數勢弱之人民。行將失其自由。而此多數之專制。比於君主之專制。其害時有更甚者。故政府與人民之權限。無論何種政體之國。皆不可不明辨者也。

由此觀之。雖在民權極盛之國。而權限之不容已。猶且若是。况於民治未開者耶。記不云乎。天生民而立之。君使司牧之。豈其使一人肆於民上也。故文明之國家。無一人可以肆焉者。民也如是。君也如是。少數也如是。多數也如是。何也。人各有權。權各有限也。權限云者。所以限人不使濫用其自由也。濫用其自由。必侵人自由。是謂野蠻之自由。無一人能濫用其自由。則人人皆得全其自由。是謂文明之自由。非得文明之自由。則家國未有能成立者也。

中國先哲言仁政。泰西近儒倡自由。此兩者其形質同而精神迥異。其精神異而正鵠仍同。何也。言仁政必言保民。必言牧民。牧之保之云者。其權無限也。故言仁政者。只能論其當如是。而無術以使之必如是。雖以孔孟之至聖大賢。噫音瘖口以道之。而不能禁二千年來暴君賊臣之繼出踵起。魚肉我民何也。治人者有權。而治於人者無權。其施仁也。常有鞭長莫及有名無實之憂。且不移時而息焉。其行暴也。則窮凶極惡。無從限制。流毒及全國。亘百年而未艾也。聖君賢相。既已千載不一遇。故治日常少。而亂日常多。若夫貴自由定權限者。一國之事。其責任不專在一二人。分功而事易舉。具有善政。莫不徧及。欲行暴者。隨時隨事。皆有所牽制。非惟不敢。抑亦不能。以故一治而不復亂也。是故言政府與人民之權限者。謂

政府與人民立於平等之地位相約而定其界也。非謂政府與民以權也。凡人必自有此物。然後可以有也。何從界之。孟子曰。天子不能以天下與人。亦以天下非天子所能有也。趙孟之所貴。趙孟能賤之。政府若能再民權。則亦能奪民權。吾所謂形質同而精神迥異者此也。然則吾先聖昔賢所垂訓。竟不及泰西之餘唾乎。是不然。彼其時不同也。吾固言政府之權限。因其人民文野之程度。以為比例差。當二千年前。正人羣進化第一期。如貝林之童。事事皆須藉父兄之顧復。故孔孟以仁政為獨一無二之大義。彼其時政府所應有之權。與其所應盡之責任。固當如是也。政治之正鵠。在公益而已。今以自由為公益之本。昔以仁政為公益之門。所謂精神異而正鵠仍同者此也。但我輩既生於今日。經二千年之涵濡進步。儼然棄童心而為成人。脫蠻俗以進文界矣。豈可不求自養自治之道。而為學呱呱小兒。仰哺於保姆耶。抑有政府之權者。又豈可終以我民為弄也。權限乎。權限乎。建國之本。太平之原。舍是曷由哉。

### 中國專制政治進化史

#### 緒論

進化者。向一目的而上進之謂也。日邁月征。進進不已。必達於其極點。凡天地古今之事物。未有能逃進化之公例者也。

中國者。世界中濡滯不進之國也。今日之思想。猶數千年前之思想。今日之風俗。猶數千年前之風俗。今日之文字。猶數千年前之文字。今日之器物。猶數千年前之器物。然則進化之跡。其殆絕於中國乎。雖然。有一焉。專制政治之進化。其精巧完滿。舉天下萬國。未有吾中國若者也。萬事不進。而惟於專制政治進

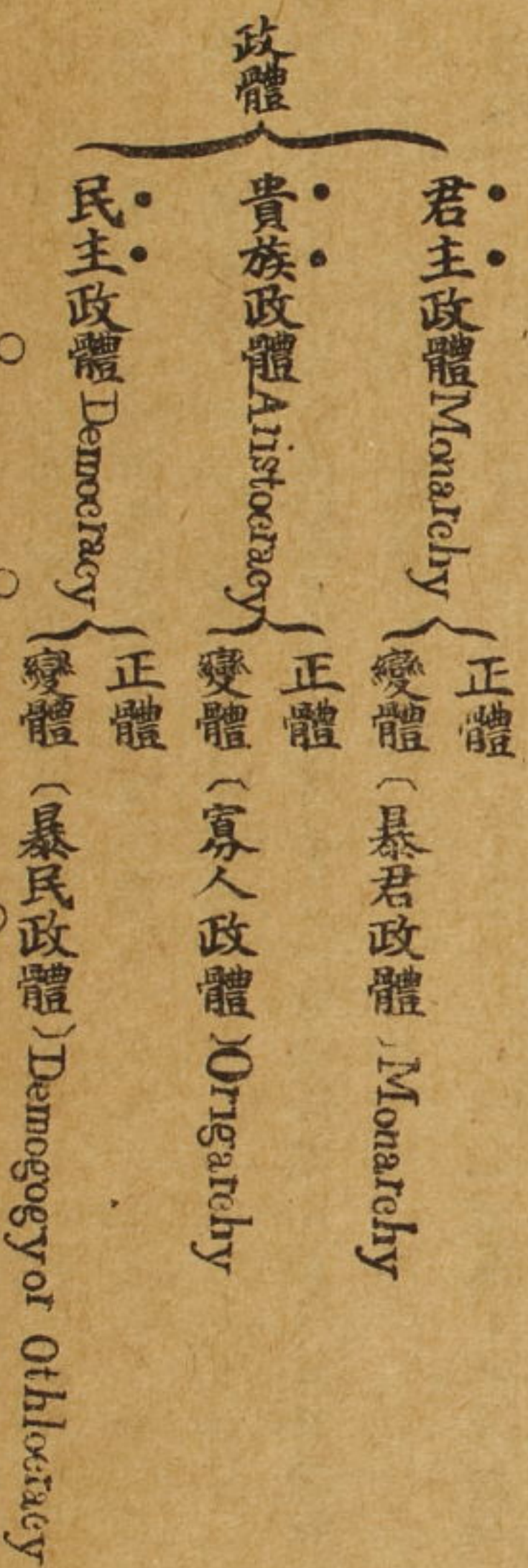
焉。國民之程度可想矣。雖然。不謂之進化焉。不得也。知其進而考其所以獨進之由。而求使他進與之競進之道。斯亦史氏之責任也。作中國專制政治進化史。

#### 第一章 論政體之種類及各國政體變遷之大勢

中國自古及今。惟有一政體。故政體分類之說。中國人腦識中所未嘗有也。今請先述泰西分類之說。及其變遷發達之形。以資比較焉。

##### (第一) 理論上之分類

以理論分別政體種類者。起於希臘大哲亞里士多德。因主權者之人數。而區為三種。每種復為正變二體。今以表示之如左。

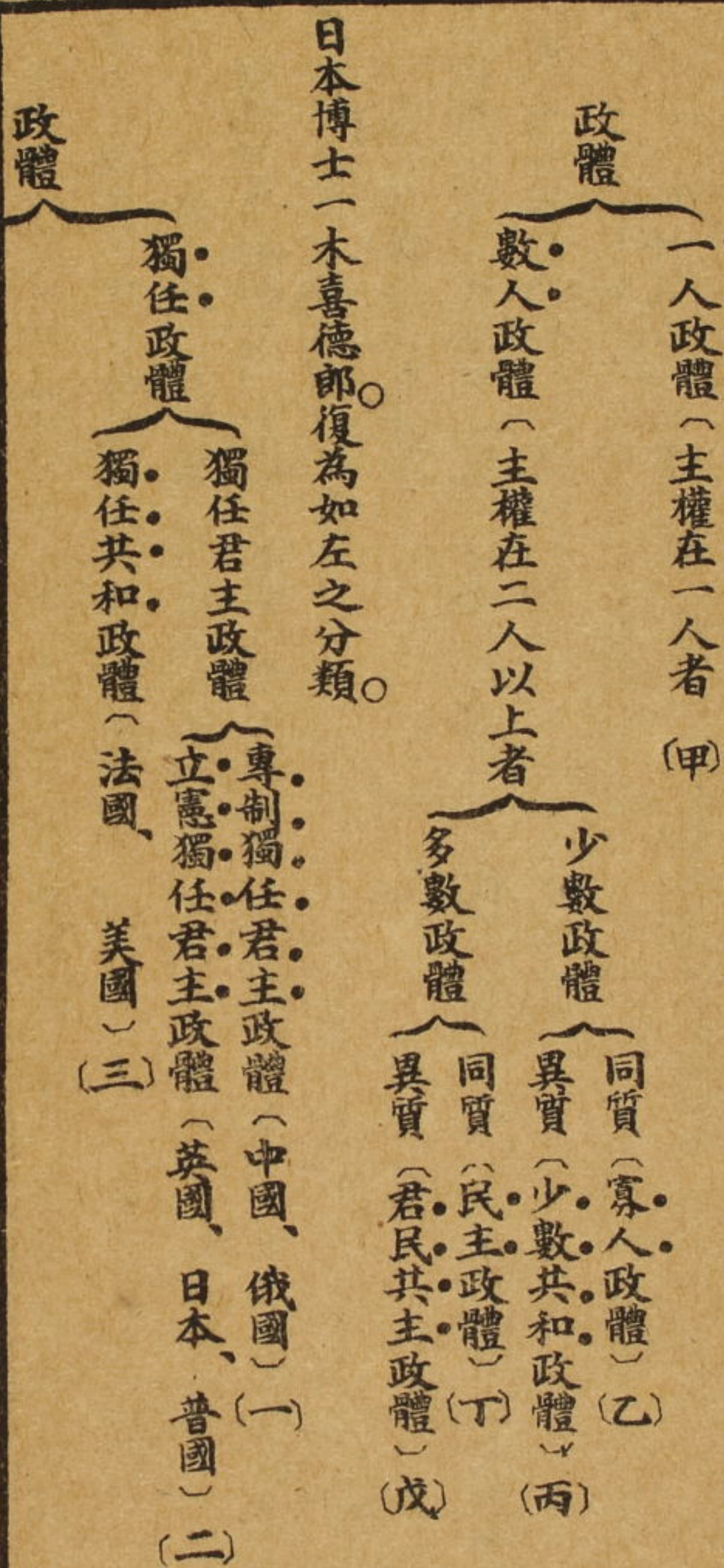


於此正變各三體之外。復有一焉。號曰混合政體 Mixed State。即和合君主貴族民主三者而為一者也。此論傳數千年。至今學者誦法之。雖小有損益。然大端無以易也。十八世紀。法國大哲孟德斯鳩之分類



如左。

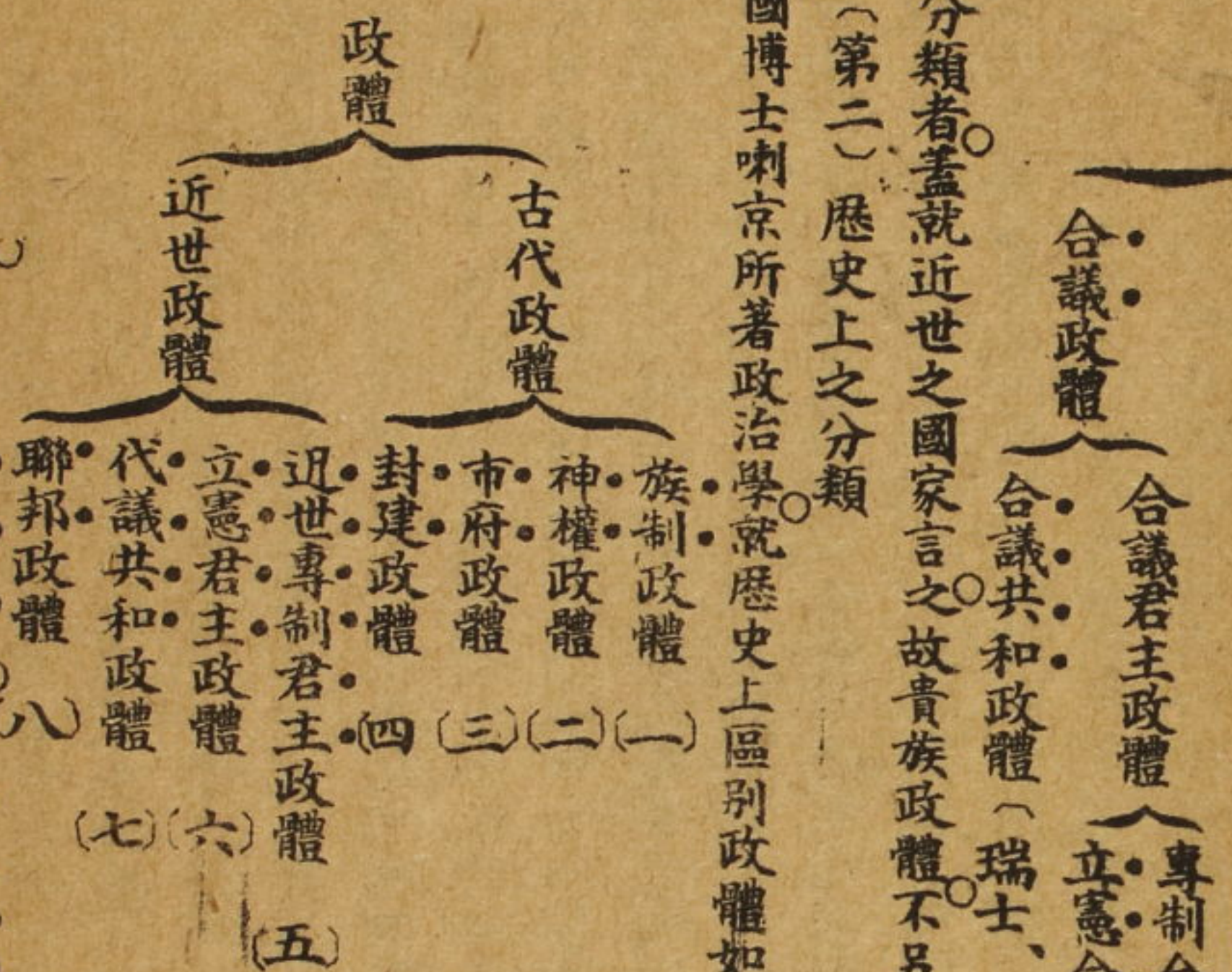
一、主權者以名譽為主義謂之君主政體。  
二、主權者以道德為主義謂之民主政體。  
三、主權者以溫和為主義謂之貴族政體。  
四、主權者以脅嚇為主義謂之專制政體。  
此分類法後人多有駁之者。其實第一類與第二類蓋同物而二名耳。近儒埃斯陳之分類如下。



此分類者蓋就近世之國家言之。故貴族政體不另為一種云。

(第二) 歷史上之分類

法國博士喇京所著政治學就歷史上區別政體如左。



綜以上五表論之則我中國所曾有者第一表之第一體君主正體第二表之第一體貴族正體兩種也。第二表之第一體君主第一體第四體三種也。第三表之第一體一人政體第二體二人政體兩種也。第四表之第一體君主專制政體也。第五表之第一體君主第一體第四體三種也。第三表之第一體一人政體第二體二人政體兩種也。第四表之第一體君主專制政體也。第五表之第一體君主第一體第四體三種也。

一族制第二神權第四封建第五近世專制四種也

以羣學公例考之凡人羣必起於家族中國之宗法實政治之最初級而各國所皆曾經者也故政治學  
者常言國家者家族二字之大書也是族制政體實萬國政治之起原吾命為政治進化之第一級家族  
者各自發生而日浸龐大者也此族與彼族相遇則不能無爭爭則一族之中必須有人焉起而統率之  
於是臨時酋長之制起斯賓塞羣學云一譬有一未成規律之羣族於此一旦或因國遷或因國危湧出  
一公共之問題則其商量處置之情形如何必集民衆於一大會場而會場之中自然分為二派其甲派  
則老成者有膂力者閱歷深而有智謀者為一領袖團體以任調查事實討議問題之役其乙派則年少  
者老羸者智勇平凡者為一隨屬團體占全種族之大部分其權利義務不過傍聽甲派之議論為隨聲  
附和之可而已又如領袖團體之中必有一二人有超羣拔萃之威德如老成之狩獵家或狡獪之妖  
術家專在會場決策而任行之即被舉為臨時領袖云云一是臨時酋長政體之所由起也吾命為政治  
進化之第二級於斯時也一羣之中自劃然分為三種人物其一即最多數之隨屬團體即將來變成  
民之胚胎也其二則少數之領袖團體即將來變成貴族之胚胎也其三則最少數之事務委員即將來  
變成君主之胚胎也當其初也人人在本羣為自由之競爭非遇外敵則領袖團體殆為無用其後因外  
敵數見於是臨時首領漸變為常任首領常任首領之有大功於本羣者威德巍巍惻服羣類及其死也  
以為神而祀之而其子孫又利用野蠻時代之宗教迷信也以為吾之祖若父實天鬼之所命而非他人  
所能及者也於是一變為神權政體吾命為政治進化之第三級臨時酋長者不過領袖團體中之最優

者耳外敵既數見則領袖團體全部之勢力必與之俱進又非臨時酋長所能專也於是乎此團體之魁  
桀者或在中央政府而司選舉君主之權則貴族政體所由起也或分於部屬諸落而為諸侯割據之勢  
則封建政體所由立也吾命為政治進化之第四級自茲以往有英雄雄鷲之君主出憑藉固有之權力  
著著務擴充之殺貴族之權削封建之制務統一之於中央政府或一蹴而幾焉或六七作而後幾焉其  
積之也或以數十年或以數百年十年及其成也則能役屬羣族以一人而指揮全國然後君主專制之  
政體乃成吾命為政治進化之第五級凡地球上君主專制之國未有不經由此諸級來者也及專制權  
力之既鞏固也則以國土為私產以國民為家奴虐政憔悴民不堪命而世運日進泯智日闕彼林林總  
總者終不能自為芻狗以受踐棄自為犬馬以服驅役自為牛羊以待養養也於是乎自由自治之議紛  
起君主之智焉者則順其勢而予之此立憲君主政體所由生也其愚者則逆其勢而抗之此革命民主  
所由成也吾命為政治進化之第六級以上六級歐洲數千年來政治消長之林畧具於是矣  
吾中國政治之發達與歐西異一曰歐洲六級已備中國則有前五級而無第六級也二曰歐洲諸級之  
運長短不甚相遠中國則第五級之成立最早而其運獨長也三曰歐洲於第四級最占權力當百年前  
餘歲未衰中國則二千年前已剷除殆盡也四曰第一級之族制歐人早已不存中國則數千年與第五  
級並行也其間證據碎煩原因深遠今請得上下千古而綜論之

第二章 堯舜以前之政治

凡各國所經第一第二級之時代大率在有史以前時代也故其事多不可考見中國亦然太史公作史

記託始黃帝。黃帝實神權時代之君主也。古代帝王必兼祭司長之職。埃及有然。猶太有然。波斯有然。希臘有然。中國亦何莫不然。黃帝以來皆以天事屬人事。以祭天為帝者專有之義務。此其俗至今猶存焉。不過後世虛有其形式。而古代實有其精神耳。黃帝以不世之英主東征西討。披山通道。未嘗寬居。其有功德於本羣也最大。故及其既殂。而威德蔭於厥胤。自顓頊以至秦嬴。凡二千年。有天下者皆黃帝子孫也。雖然其在堯舜以前。則一尊未定。而所謂帝王者。常由有力之諸侯及豪族所選立。委以政權。己亦從而參與之也。但其所選者。必在黃帝血族而已。故自黃帝至堯舜。實為第二級與第三級遞嬗之時代。黃帝崩。元妃之子玄囂昌意皆不得立。而次妃子少昊代焉。少昊不得傳位其子。而昌意之子顓頊代焉。顓頊亦不得傳位其子。而玄囂之孫帝嚳代焉。其選舉之者皆在豪族也。帝嚳之長子帝摯。既立。僅九年而諸侯廢之。以立帝堯。此等事。後世視為大奇。而不知貴族政治所習見不鮮者也。其後帝舜以黃帝八代孫起自民間而代堯。大禹亦以黃帝數代孫。底成大功而代舜。讓之者雖在堯舜。而主之者實在諸侯也。觀於孟子言天下諸侯朝覲訟獄謳歌之所集。即為帝位之所歸。其明證矣。由是言之。則中國政體自黃帝以前。君主無世襲權。自大禹以後。君主有世襲權。而黃帝至大禹之間。則世襲權定而不定之過渡時代也。參觀清議報第一百冊余所著堯舜為中國君權濫觴考近世喜持新論者。每以堯舜禪讓附會諸現代共和民主政體。殊不知共和民主者。必由人民選舉而來。人民無選舉權。則其去共和也遠矣。堯舜者。實貴族君主混合之政治。有欲專制而不能專者也。今撮其時政體之大畧如下。

一、君位傳繼。以禪讓為名。實由貴族擇賢而立。

- 二、豪族權限。與君主相去不遠。君主稱元后。諸豪族稱羣后。
- 三、任用官吏。以羣后之薦而用之。
- 四、執行政治。諮詢羣議而後行。

又案當時所謂中國者。其區域甚小。而中國之中。既有列侯。中國之外。復有羣族。君權之微弱甚矣。至於禹而專制政治一進化。

### 中國專制政體進化史論

本論原擬順時代叙下。嗣嫌其散漫且乾燥無味。故以事為目。擇要論之。易史之名為史論。前號所載第二章刪去。重為體例。如下報章文字。半月赴期。勿率塞責稿。半未定。惟讀者恕諒之。著者識。

#### 第二章 封建制度之漸草（由地方分權趨於中央集權）

人羣之治。皆濫觴於部落酋長。酋長之強有力者。則能服屬諸酋。或自封親藩。以參伍舊酋。仍畫土以各率其部落。若是者。謂之封建。酋長封建。皆羣治所必經之階級。而天下萬國所莫能外者也。顧其制之發達。或遲或早。其運之推移。或久或暫。則隨其特別之原因。以為差。歐洲自羅馬解紐以後。而封建之制始極盛。及近世史之初年。約距今四五百年前始漸削。侯封而建王國。然其餘運。猶綿延數百年。直至十九世紀之末。意大利再造日耳曼一統。然後封建之跡幾絕。其運之遲生而統之久駐也。如彼。中國不然。自秦以來。天下幾一家矣。以二萬餘里之大地。而二千年來常統制於一王。此實專制政體發達之最明著者也。雖然其間逐漸變革之跡。亦有非偶然者。請次而論之。

穹古以前不可徵矣。董子稱九皇六十四民。莊子所述有大庭氏、柏皇氏、中央氏、栗陸氏、軒連氏、赫胥氏、尊盧氏、祝融氏、混沌氏、吳氏、英氏、有巢氏、葛天氏、無懷氏等。老子稱鄰國相望，雞犬之聲相聞，其民老死不相往來。蓋古者舟車未通，一山之障，一河之隔，輒自成一部落。其時酋長之多，不知紀極。是為第一期。黃帝既克炎帝，禽蚩尤，四征八討，披山通道，史稱諸侯有叛者，黃帝從而伐之。平者去之，然則以兵力交通諸部落者，黃帝之功也。雖然，其所兼并翦滅者，蓋寡。黃帝以巍巍威德，誓服宇內，為諸酋長之長。子孫襲其蔭者數百年，逮至堯舜，號稱郅治。然而天子即酋長，稱元后，諸侯即諸酋長，稱羣后。其勢位相去，殆不甚遠。元后率由羣后所選立，有四岳等操廢置之柄。如近世日耳曼之司選侯，日耳曼有司選侯，推戴共主，所著中國通史詳論之。觀帝摯之立而旋廢，舜禹受禪，必待諸侯朝覲謳歌訟獄之所歸，然後即位，其明證矣。故堯舜以前，仍純為酋長政治，是為第二期。神禹既成大功，聲教四訖，統一之業，實始於此。塗山一會，執玉帛者萬國，酋長之盛，可以概見。然中央之權已進一級，選侯之職不設，傳子之局大定。防風後至，禹則戰之，有扈怠侮，啓則滅之，羲和弗率，胤則征之。元后之權力，與羣后稍殊絕矣。自夏迄殷，凡歷千歲，綜其政體，大率相同。大抵以朝諸侯為有天下之證據。孟子言武丁朝諸侯有天下，然則武丁以前其間王權雖漸張而霸者亦屢起，如有窮后羿昆吾氏、大彭氏、豷韋氏等，皆嘗代夏殷而有天下之人也。於斯時也，酋長之數漸少，而封建之制尚未興，是為第三期。封建何自起，起於周。封建云者，以其既得之土地而分與其人，之謂也。故封建之行，實專制政體進化之

一現象也。武王觀兵孟津，諸侯會者八百，此外未與會者猶多可知。然則其時酋長尚以千數矣。周初滅國五十，天下既定，大封親賢，彼時土廣人稀，其地固非必盡由侵略所得。然爪牙腹心，徧布宇內，與向來土著之部落酋長相錯處，據要害而制其命，復有王室為之應援，有同封者相與聯絡，於是土著部落之勢力日殺，中央集權之治日鞏固矣。是為第四期。封建羣侯，既占優勢，則兼并盛行，而土著部落，剛至不能自立，故有周七百餘年間，為封建政治全盛時代。孟津之會，為國八百，加以未會及新封者，數當盈千。降及春秋，而見於紀載者，僅百六十三國。其中同姓不具者八，異姓者三十六，姓具而爵不明者二十四，爵明而春秋二百四十年中被滅之國六十有五，曾幾何時，及戰國之末，而僅餘七雄矣。天下大勢趨於一統，運會所迫，如湯沃雪，如風捲雲，秦漢之混一海宇，非秦漢所能為也。其所由來漸矣。自周之既衰，已非復一王專制之政體，而實為封建專制之政體。齊桓晉文，實朝諸侯有天下之共主也。詩稱赫赫宗周，褒姒滅之。孟子稱三代之法天下也，以不仁言耳。齊桓之專地而封，晉文之雖然自戰國以前，無論為王為霸，皆與羣后分土分民，俱據南面，致王而朝謂非天子之事而何哉。雖然，自戰國以前，無論為王為霸，皆與羣后分土分民，俱據南面，有不純臣之義，其所專制者，僅及於境內。治畿內者耳。若境外屬國之治，雖時或以半外交的政策干涉之，其權限亦不過與數十年前奧大利之待日耳曼意大利諸小邦相等。非能如後世帝者之力之完備也。是為第五期。及秦始皇夷六國，置郡縣，而封建之跡一掃。雖然，郡縣非自始皇始也。史記秦武公十年，伐邽冀戎，初縣之。十一年，初縣杜鄠，左傳楚莊王滅陳，殺夏徵舒，因縣陳，又稱晉分祁氏之田為七縣，羊舌氏之田為三

縣其後秦孝公用商鞅變法集小鄉邑聚為縣秦惠王十年魏納上郡十三年秦取漢中地置漢中郡是郡  
縣之興已數百年而常與國邑相錯處蓋春秋戰國間實封建與郡縣過渡時代而中國數千年來政治  
界變動最劇之秋也○有郡縣然後土地人民直隸於中央政府而專制之實乃克舉亦惟以如此廣漠遼  
廓之土地而悉為郡縣以隸於中央政府則非大行專制不能為功故自始皇置三十六郡而專制政體  
之精神形質始具備焉矣○立乎之眾刻石之歲追邇塗山會計之年而萬國而八百國而百六十三國而  
十餘國而七國以漸歸於一國進化程度歷歷在目雖曰天運豈非人事哉是為第六期  
經此六期專制之局既定矣雖然積數千年之舊習其勢固非可以驟革於是反動力起餘波復沿襲若  
千年而始乃大定譬猶法國大革命開十九世紀民權之幕而忽有拿破侖崛起繼以俄普奧三帝神聖  
同盟反動力大作幾盡復革命前之舊觀又加甚焉雖然回陽返照勢不可久經此波折而新時代出現  
焉矣秦漢之際有類於是始皇既殂四海鼎沸六國各自立後於是楚懷王心趙王歇魏王咎魏王豹  
韓王成韓王信齊王田儋田榮田廣田市等及楚漢相持而酈食其說漢王復立六國後印已鑄矣張良  
一言而解豈所謂天之所廢誰能興之者耶項羽以宰割分封而亡漢高以力征混一而帝一順時勢一  
逆時勢而已然高帝既定天下猶且裂地以王韓彭分國以侯絳灌蓋人情習見前世故事未得而遽易  
也乃具姓八王不旋踵而誅亡者七夫以戰國七雄據土各數百歲猶不能自存而況於新造者乎此外  
尚有分封子弟諸國亦僅傳兩葉逮文景時置費之徒已畏其偏卒有吳楚七國之反大難既定遂嚴諸  
侯王禁制至是建封之餘波乃平後此雖有爵國名存而實去矣是為第七期

至是而上古封建之治全為一結束雖然其暗潮波折屢起屢伏更歷千年然後銷聲匿影以至於盡也  
試畧舉其梗概漢代封建有兩特色其一郡國雜處帝國分地與諸侯王國分地犬牙交錯以相牽制也  
漢書諸侯王表序云諸侯比境○周匝三垂○外接胡越○天子自有三河東郡○南陽自江陵以  
西○至巴蜀北自雲中至隴西與京師內史凡十五郡○公主治列侯○頗邑其中○而藩國大者○齊魯  
都○百○城○十○宮○其二則天子為侯國置傅相○究其政治○諸侯不得有為於其國也○漢初○漢廷惟為  
大夫以下皆置置之○百官悉如漢朝○後景帝懲之○遂令諸侯王不得治民○令內置相○漢廷惟為  
史治之○改丞相曰相○省御史大夫廷尉○少府宗正博士○凡官職者皆不得自置○凡此兩者其法  
度之外形皆相矛盾似封建非封建似郡縣非郡縣亦封建亦郡縣亦過渡時代不得不然也○兩者交戰  
而興廢必有所趨其日趨於中央集權天運然矣漢制貴爵為三等曰諸侯王○惟宗親曰列侯○或王之子  
或思澤曰關內侯○有爵無○而關內侯之制直行之十餘年以至今日○文獻通考封建考十云○秦漢以來  
已○不得治民○漢置內史以布政令○自是以後○雖諸侯王亦無君祿而已○彼西都景武以後○始令諸  
侯者○尚製土以封之也○則列侯有同於關內侯者矣○云云○兩漢封建名實消長之機○於此可見  
是為第八期

兩漢強幹弱枝之策大行中央政府之權達於極點皇子之國其勢不敵漢廷一宦暨及其衰世而小小  
反動力起焉曰州牧○晚漢州牧實中唐藩鎮之先聲也其土地初本受諸帝室然非封建也其後乃傳諸  
子孫與封建無異矣故前此諸侯王列侯無封建之實而有其名後此州牧無封建之名而有其實是為  
第九期

魏承漢舊又加甚焉○韋宏謂雖有王侯之號而乃儕於匹夫縣隔千里之外無朝聘之儀鄰國無會同之

制諸侯游獵不得過三十里。又為設防輔監國之官以伺察之。王侯皆思為布衣而不可得。文獻通考引蓋至是而封建之運幾盡矣。及晉而反動力大作。晉暨漢魏亡於孤立。乃廣建宗藩。而八王之亂喋血京邑。卒覆其宗。蓋自秦以來中央專制之威積之數百年。既深既劇。其勢固不可以復散於枝葉。苟有所倚於外。則其「求心力」仍常趨於中。互攬互奪。而主權如奕碁矣。晉之不綱。抑豈不以是耶。洎及六朝。南朝率循晉法。北朝多倣漢制。而其結果亦復相類。是為第十期。

初唐之治。數千年來專制君主之最良者也。其封建也。有親王。郡王。國公。郡縣開國公侯伯子男等。九等之號。而無管土。其加實封者。則食其所封。分食諸郡。以租調給之。然漢魏制。凡王侯皆例須之國。唐則在京師。衣食租稅而已。此又其勢更殺之徵也。雖然。中葉以後。反動力又起。釀成方鎮之習。中央政府實權既墜。於地。山東河朔。皆擅署吏。以賦稅自私。以土地傳子孫。至合縱以抗天子。卒百餘年。與唐相終始。延至五季。猶諸雄角立。蓋自秦以降。其反動力之鉅且劇。此為最矣。何也。晉八王之亂。其所共爭者。仍中央之權也。唐之方鎮。則務自鞏其地方之權。與中央分勢者也。是為第十一期。

宋制地方之權大衰。而中央之權亦不見其威。蓋文弱之極。與外患相終始。無足云者。女真蒙古。以部落羶俗之制治中國。於沿革大勢。所關亦寡焉。至明而封建之死灰。又復小燃。燕王棧之以篡。宸濠以之叛。雖然。以視漢七國。晉八王。蓋其微矣。是為第十二期。

及至本朝。以外族入主。中夏。龍興降將。尚有孔吳耿尚等四王之封。實為中國有史以來。四千年間封建制度最後之結局也。自三藩戡定後。迄今二百餘年。無封建。豈惟二百餘年。吾敢信自今以往。封建之跡。

真永絕矣。今制。元功宗親。皆留京師。宗室自親王以下。至奉恩將軍。列爵九等。皆撥予之以直隸。及關東之田。以抵古人之湯沐邑。功臣自一等公以下。至恩騎尉。列爵二十六等。皆予俸。無官受世職。單俸。有官受雙俸。此漢關內侯之制也。亦英國日本等貴族華族之制也。其有封建之名。而無其實者。既如此矣。曰。然則他日亦有無封建之名。而有其實。如漢州牧。唐方鎮者乎。曰。是亦必無。雖自平髮平捻以後。督撫勢力日盛。中央之權似有所減。如庚子一役。東南督撫。有敢抗朝旨。擅與他國立約之事。雖然。是有特別原因。不能認為中央地方兩權消長之證也。後此如更有變遷乎。其必不襲漢牧唐鎮之舊也。有斷然矣。是為第十三期。

綜而論之。則十三期中。復為四大期。自黃帝以至周初。為封建未定期。自周以至漢初。為封建全盛期。自漢景武以後。至清初。為封建變相期。自康熙平三藩以後。為封建全滅期。由酋長而成為封建。而專制之實力一進化。由真封建而變為有名無實。有實無名之封建。而專制實力又一進化。舉名實兩掃之。而專制實力又一進化。進化至是。蓋圓滿矣。莽莽數千年。相持相抵。昂徘徊焉。直至最近世。然後為一大結束。而勢乃全定。莫或主之。若或主之。進化之難。乃如是耶。上下千古。其感慨何如哉。

附論中國封建之制與歐洲日本比較

封建之運。東西所同也。中國有之。歐洲日本亦有之。然歐洲日本封建滅而民權興。中國封建滅而君權弱。何也。曰。歐洲有市府。而中國無有也。日本有士族。而中國無有也。歐洲自希臘以來。即有市府之制。一市一村。民皆自治。及中世之末。封建跋扈。南部伊大利諸州。其民首自保衛。為獨立市府。日耳曼諸州。



能滅絕貴族。偉矣哉。貴族之勢力。重矣哉。貴族之關係。

貴族政治者。最不平等之政治也。他國以有貴族故。故常分國民為數種階級。其最甚者為「喀私德」(Caste)之制。其次甚者為「埃士梯德」(Estate)之制。喀私德者。諸凡古代東洋諸國。如埃及波斯等皆有之。而印度為最整嚴。印度之「喀私德」。其第一種曰婆羅門(Brahmins)……彼中稱為自神之口而出者。一切學問宗教法律皆歸其掌握。其第二種曰刹利(Kshatriyas)……彼中稱為自神之脇而出者。軍人武門屬焉。華釋迦牟尼其第三種曰毘舍(Ulhas)……彼中稱為自神之膝而出者。農工商牧等業屬之。其第四種曰首陀羅(Sudras)……彼中稱為自神之足而出者。奴隸屬焉。此四族者。婚姻不相通。職業不相易。自數千年至今日。而其弊猶未革。此為貴族政治流弊之極點。「埃士梯德」者。其形狀與「喀私德」略同。而其性質則稍異。「喀私德」者。一成而不可變者也。「埃士梯德」者。隨時勢而有轉移者也。「埃士梯德」之制。極盛於中世之歐洲。而條頓民族尤為整嚴。彼中謂太初有神。厥名黎哥(Rigi)……茲生三子。其先產者名曰胥羅(Thral)為奴隸之祖。其次產者名曰卡爾(Karl)為農民之祖。最後產者名曰這爾(Jarl)教之武藝。為貴族之祖。彼其理想。固與印度之「喀私德」絕相類。故歐洲所謂「埃士梯德」者。大率亦分四族。一曰教士。二曰貴族。三曰自由民。四曰奴隸。其階級亦與印度之四「喀私德」相應。自希臘羅馬以至中世及近世之初期。此種階級。常橫截歐洲之政界。雖各國之權限伸縮不同。而其概一也。各國國憲之變動。往往因此。「埃士梯德」之關係而起者。十有八九。其在中古。各級各為法律。不相雜廁。第一第二兩種。常握政治上大權。其第三種稍維持民權於一二。其第四種。則全有

義務而無權利者也。及至近世。乃始漸脫桎籬。至最近世。乃一躍而廓清積習。要而論之。則歐洲數千年來之政治。最不平等之政治也。最不自由之政治也。第一第二兩種太自由。故雖以亞里士多德之大哲。猶謂奴隸制為天然公理。以希臘羅馬之文明。而其下級社會之民。被虐待者。慘無天日。其所謂沐文明之膏澤者。不過國中一小部分耳。至如美國當十九世紀。尚以爭買奴而動干戈。法國既改共和政體。而世襲之爵。猶沿而不除。即如我東鄰最近之日本。亦有「非人」之稱。多一稱號。至維新後。而始革。蓋貴族政治之極。徹行為階級。其現象及其影響。乃至如此。彼其國中。所以軋轢不絕者。皆此之由。抑其君主專制之政。所以不能極盛。即感矣。而不能持久者。亦此之由。

吾今請言中國。我祖國之歷史。有可以自豪於世界者一事。曰無「喀私德」。無「埃士梯德」。此實由貴族政治之運不長所致也。然則吾中國亦嘗有貴族政治乎。曰有。貴族政治者。亦國家成立所必經之級。而不可逃避者也。豈吾中國而能無之。太古之事。邈矣。尚書託始於堯舜。而彼時即貴族政治最盛之時代也。當時之貴族。或擁疆土以俱南面。或踞中央以握政權。為君主者。不過為貴族所選立。而奉行貴族之意而已。何以知君主為貴族所選立也。黃帝崩。元妃之子玄囂昌意。皆不得立。而次妃之子少昊代焉。少昊不得傳位其子。而昌意之子顓頊代焉。顓頊代焉。顓頊亦不得傳位其子。而玄囂之孫帝嚳代焉。後世史家。據今日之思想。以例古人。以為是宋宣公。吳王壽夢。宋藝祖之類。由先君之遺命。以定所立也。而豈知皆貴族之勢力。左右其間也。其尤著明者。則帝嚳之長子帝摯。既立。僅九年。而諸侯廢之。以立帝堯。夫廢君之事。自後世史家觀之。鮮不以為大逆不道。而當時若甚平平無奇者。蓋貴族政治之常習然。



也。其後堯欲讓舜，而必先讓四岳。俟四岳舉舜，然後試之。所以示不專也。使堯而果有全權也，意中既有一舜，豈不能直舉而致諸青雲之上，乃必於四岳焉一嘗試其讓，使四岳而竟慨諾之，則堯又將奈何？吾有以信堯之果無奈何也。及舜受堯禪，而必先自避於南河之南，禹受舜禪，而必先自避於陽城，待朝覲訟獄謳歌之皆歸，然後之中國踐天子位，亦視當時貴族為趨向而已。何以知君主必奉行貴族之意也？吾昔讀古史而有一不可解之問題，彼鯀者，四凶之一也，當堯之時，惡德既顯，堯咨治水於四岳，四岳舉舜，堯既斥其方命圯族，而不能不屈意以用之，以至九載無功，使堯果有全權，則以如許重大之事，委諸明知其不可之人，堯不重負天下乎？又如所謂八元八愷者，皆堯之親族，其中如稷如契，則堯之異母兄弟也，堯豈不知之而不能舉，無他，為貴族所阻撓而已。此後舜欲授禹等九官，亦必詢於四岳，任其推薦，然則用人行政之大權，四岳操其強半也明矣。四岳者何也？白虎通云：總四岳諸侯之事者也。然則四岳之官，實代表全國諸侯而總制中央，左右君主者，以理勢度之，其職權殆與斯巴達之「埃科亞士」同。絕相類。參觀第十二號。埃科亞士凡五人，而四岳則四人，皆貴族，所以平均其勢力也。此為我國貴族政治最盛之時代，及堯舜禹皆以不世出之英主，汲汲以集權莫國為務，堯在位七十二歲，舜在位六十一年，此百三十三年中，中央政府漸加整頓，權力日盛，能漸收豪族之權於帝室，而禹之大功，又足以震盪天下，故堯不能誅四凶，舜不能服有苗，而禹則會諸侯於塗山，防風氏後至，直取而戮之，蓋主權之雄強，迥非昔比矣。至是君主世襲之權確定，而四嶽之官，至夏亦不復見，於是貴族政治受第一次之裁抑，而專制政體一進化。

夏殷之事，史文闕漏，今不具論。周草殷命，廣置封建，而京畿之內，二伯分陝，權力猶埒王者，厲王無道，國人流之於彘，而共和執政，國人云者，吾不敢信為全國之平民也。殆貴族而已。當時民權頗發達，而我辨。故晉文聽輿人之誦，不產採鄉校之議，或者平民有權，亦未可知。此後見於史傳者，如周召畢鄭號祭單劉尹等諸族，常左右周室，司政權焉。不待五霸之興，而王者固已常如守府矣。故周之一代，實貴族政治之時代也。夏殷亦當然，以視堯舜時，則其權稍殺，蓋彼則王位由其廢置，而此則假王之名以行事者也。春秋列國亦然，在齊則有國高崔慶，在魯則有三桓，在鄭則有七穆，在晉則有欒卻胥原范荀，在楚則有昭屈景，在宋則有武緄戴莊桓之族，其餘諸國，大率類是。右族相繼，持一國之大權，政府即貴族勢力過於國君，國君之廢立，常出其手。國君之行為，能掣其肘，觀孟子告齊王以貴戚之卿，反覆諫其君而聽則易位，滕文公欲行三年之喪，父兄百官皆不欲，則幾不能盡於大事，亦可見當時貴族權力之一斑矣。周代貴族權所以獨盛者何也？其一由於人羣天然之段級使然，其二亦由人力有以助長之也。蓋國家本起原於家族，但國勢愈定，則族制自當愈衰，周之興，去黃帝時代已二千載，宜其家族之形體漸草，而今反不爾者，周制實以家為國也。故有最齊整最完備之一制度，曰宗法，所謂「別子為祖，繼別為宗，繼稱者為小宗，有百世不遷之宗，有五世始遷之宗」，此制度者，王室與同姓諸侯之關係賴之，諸侯與其境內諸族之關係賴之，乃至國中一切大小團體，所以相維持相固結者，皆賴之。周代羣治，悉以此制度為中心點，故曰國之本在家，又曰家齊而後國治。此誠實語，非空言也。以此之故，貴族政治大伸其力，雖以孟子之卓識，猶云「所謂故國者，非有喬木之謂也，有世臣之謂也」，亦可見貴族政治入

人深矣。逮至戰國。而社會之風潮一大變。秦始皇始用客卿以強列國。繼之及孔子沒後二百餘年。而貴族之權與周室同盡矣。於是貴族政治受第二次裁抑。而專制政體一進化。

周末之貴族政治。所以能就斯滅者何也。吾推其原因。有兩大端。其一。由於理學之昌明。孔子最惡貴族政治者也。故其作春秋也。於尹氏卒。隱三齊崔氏出奔衛。宣十皆著譏世卿之義焉。於仍叔之子來聘。隱五曹世子射姑來朝。禮九皆著譏父老子代從政之義焉。春秋於大夫主權之舉。無不貶絕。淇梁之會。僖十信在大夫。而春秋偏刺之。蓋孔子深見夫當時貴族政治之極弊。故救時之策。以此為第一義。故曰天下有道。則政不在大夫。摧滅貴族政治者。孔子之功最偉矣。墨子亦然。言尚賢。言尚同。至老子之芻狗。一切者更無論矣。故孔墨老宗旨雖不同。而皆力倡萬民平等之大義。與二千年陋俗為敵。其弟子亦多出身微賤。名聞一時。子張。張也。顏。顏也。子。子也。子。子也。天下相與化之。以視亞里士多德之主張。蓄奴大有異矣。故經諸大師大力鼓盪之後。而全羣之思想皆大變。其二。由於時勢之趨嚮。自春秋之末。以至戰國。兼并盛行。列國之競爭最劇。相率以登進人材。擴張國勢為務。其雄鷲之生。知僅恃貴族之末。不足以豪於天下。故敬禮處士。招致客卿。自秦人首用由余百里奚。以霸西戎。此後商鞅。范雎。蔡澤。張儀。李斯。凡佐秦以成大業者。無一不起自遠客賤族。而吳越亦以伍子胥。范蠡等之力。崛起南服。主盟中原。至戰國之末。列雄始悟優勝劣敗之所在。然後相率以躡其後。於是樂毅。劇辛。鄒衍。淳于髡。蘇秦。公孫行。魯仲連。廉頗。頗相如李牧之徒。始皆以處士權傾人主矣。當時如齊孟嘗。趙平原。魏信陵。實為貴族政治回光返照。放一異彩。而其所以能爾爾者。乃實由紆尊降貴。自放棄其貴族之特權。以結權於處士。故雖

謂三公子為貴族之自伐者可也。一。至是而黃帝以來二千年之貴族政體一掃以盡。

漢高起草澤作天子。其本身既已不帶一毫貴族性質。其左右股肱蕭曹韓彭平勃之流。皆起家賤吏牙儉屠狗。致身通顯。君臣同道。益舉自有人類以來天然階級之陋習。震盪而消滅之。漢高復以刻薄悍鷲之手段。芟夷功臣。無復遺種。故自漢興。而布衣將相之局已定。初不待武帝時之卜式。以牧羊為御史大夫。公孫弘以白衣為丞相也。功臣既殄。而親藩又不得留京師參朝政。故在漢代無可以生出貴族之道。若必求其近似者。則后族當之矣。若西漢之呂氏。實氏。田氏。霍氏。上官氏。王氏。東漢之鄧氏。竇氏。閻氏。梁氏。皆氣餒熏灼。權傾一時。雖然。舉不足以當貴族之名也。泰西之所謂貴族。與中國古代所謂貴族。皆別為一階級。不與齊民等。而其族之人亦必甚多。受之於世襲。而非附一二人之末光。以自尊顯。而又傳諸其胤。不以一二人之失勢。而喪全族之權利。具此諸實。乃可謂之貴族。若漢之后族。則何有焉。衛青。霍去病。以一異父同母之私生姊妹。蒙陰以口大位。自餘諸族。亦大率類是而已。其間惟哀平間之王氏。雖不能全具貴族之性質。而頗有其一二。故謂新莽之亂。為貴族之小餘波可也。然其影響於數千年之政治界者。抑甚微矣。東漢之末。章氏以十二世為漢司徒。四世為漢司空。紹術兩監子。因乘餘蔭。竊方鎮者十餘年。似亦足為貴族勢力之一徵焉。然所成就既無可表見。且於中央政府無絲毫關係。夫安得以貴族政治論。至如曹氏之於漢。司馬氏之於魏。亦全由箇人權。力。處心積慮。以相攬奪。尤與貴族政治不相涉。故謂兩漢三國全無貴族。決非過言也。於是專制政體又一進化。

自魏陳群立九品中正取士之制。沿至晉代。至有所謂上品無寒門。下品無世族者。故戰國以後。至今日。

中間惟六朝時代頗有貴族階級。舊時王謝堂前燕。飛入尋常百姓家。右族與尋常百姓之區別。頗印於全社會之腦中矣。及南北朝。門第益重。視後門寒素。殆如良賤之不可奈。史論趙豈龍貴一時。欲與父早亡叔許之。而母不肯。又崔巨倫。姊曰。其家議欲下嫁。巨倫曰。豈可。而單門寒士亦遂此。女屈事卑族。又何容與。到不。謂人曰。其家議欲下嫁。巨倫曰。豈可。而單門寒士亦遂自視微陋。不敢與世家相頡頏。亦不呼坐。又宗越。本南陽次門。以事點為。役門後。立軍功。啓宋文帝。求復宗次門等。是。其有發跡通顯。得與世族相攀附。則視為莫大之榮幸。曰。不意老子遂與韓非同。傳敬則。聞之。其例也。曰。我南少。小更微。幸得與王衛軍同拜三公。夫復何恨。又孫奉。其例也。甚至風俗所趨。積重難返。雖以帝者之力。欲變易之。而不可得。謂。宋文帝。龍中。書舍人。宏。與。宗。謂。曰。卿。欲。作。士。人。得。就。王。球。坐。乃。當。判。爾。若。往。他。日。帝。以。勳。球。就。陛。下。乞。作。士。大夫。帝。曰。此。事。由。江。數。謝。我。不。得。措。意。可。自。謂。之。僧。真。承。旨。詣。數。登。榻。坐。定。數。命。左。右。移。吾。牀。讓。容。僧。真。坐。而。退。此。等。習。尚。沿。至。初。唐。而。猶。極。盛。氏。第。九。等。而。崔。氏。第。居。第。百。五。十。一。家。為。氏。族。志。頌。行。天。下。而。李。義。府。傳。猶。云。自。魏。太。和。中。定。望。族。七。姓。子。孫。送。為。婚。姻。初。作。氏。族。志。一。切。降。之。然。房。元。齡。魏。徵。李。勣。仍。往。及。中。唐。猶。未。草。唐。書。杜。羔。傳。云。文。宗。欲。以。分。主。降。士。族。曰。民。間。求。婚。故。望。不。減。云。則。因。非。太。宗。所。能。禁。矣。及。中。唐。猶。未。草。唐。書。杜。羔。傳。云。文。宗。欲。以。分。主。降。士。族。曰。民。間。不。若。崔。盧。耶。不。見。唐。若。此。者。殆。與。泰。西。所。謂。一。喀。私。德。埃。士。梯。德。一。者。相。類。實。吾。中。國。數。千。年。來。社。會。上。一。怪。現。象。也。其。原。因。所。自。起。吾。不。能。確。言。大。率。由。於。虛。名。非。由。於。實。力。也。彼。之。所。謂。門。第。者。於。政。治。上。權。力。毫。無。關。係。雖。起。寒。門。可。以。致。其。位。於。將。相。雖。致。將。相。而。不。能。脫。其。籍。於。寒。門。故。六。朝。時。代。可。謂。之。有。貴。族。而。不。可。謂。之。有。貴。族。政。治。其。於。專。制。政。體。之。進。化。毫。無。損。也。自。此。以。後。並。貴。族。之。跡。而。全。絕。矣。元。人。以。糴。族。奪。我。國。土。壓。制。我。種。族。於。是。有。分。國。人。為。四。階。級。之。制。一。

曰蒙古人。二曰色目人。即北蒙古。北漢。族之諸小蠻。漢。指滅金時所。四曰南人。指滅宋時所。色目人。次之。漢人。南人。最下。尤甚。南人。一切百官。皆蒙古人。為之長。漢人。南人。從未有得為正官者。終元之世。漢人。得為伴食宰相者。二人而已。賀惟一。而漢人。與蒙古人。同官者。亦皆跪起。京白如小吏。莫許抗禮。元氏。一。百。年。中。吾。國。民。遂。束。縛。於。階。級。制。度。之。下。雖。然。此。非。我。民。族。自。造。之。現。象。也。國。被。滅。而。為。敵。所。鉗。夫。安。得。已。也。此。百。年。中。可。謂。貴。族。政。治。然。彼。貴。其。所。貴。非。吾。所。謂。貴。吾。蓋。不。屑。以。污。我。楮。墨。焉。然。彼。以。彼。之。貴。族。擁。護。彼。之。專。制。而。專。制。政。體。亦。一。進。化。有明三百年中。變遷蓋少。至本朝入主中夏。亦生小小階級。滿洲人為一級。最貴。蒙古漢軍為一級。次之。漢人為一級。最下。然以視胡元之畛域。則有間矣。其政權分配之制。則滿漢各半。以五百萬滿洲之貴族。而占其半。以四萬萬漢人之平民。而僅得其半。不可不謂貴族政治之成績也。然以別此階級之故而猶得其半。較諸元代。則吾輩惟有歌頌聖德而已。中葉以來。全化漢俗。咸同以後。以物競天擇。自然之運。政權歸漢人。手者十而八九。故本朝政治。亦可列諸數千年歷史。以常格而論之。語其實際。則本朝亦非有所謂貴族政體者存。中葉以前。之滿人。中葉以後。之漢人。皆多起寒微。參預大政。而天潢貴胄。反不得與聞政事。蓋自晉八王以後。帝者皆以畏懼之故。裁抑親藩也久矣。是亦專制政體進化之一大眼目也。自熱河蒙塵以後。始置議政王。位軍機大臣。上後雖裁撤。而軍機常以親王領班。貴族政治。似稍萌芽焉。然前者以恭邸醇邸之尊親。其權不能敵文祥沈桂芬李鴻藻翁同和孫毓汶徐用儀。近則如禮王久擁首座之虛銜。最近則慶王肅王。蕪然顯頭角。然其權亦不能敵榮祿剛毅。蓋貴族政治之消滅久矣。天之所

廢誰能興之。吾敢信自今以往吾中國必無或復先秦時代貴族政權之舊也。至是而專制政體之進化果圓滿無遺憾矣。

「喀私德」與「埃士梯德」之陋俗。吾中國誠無之也。元代之辱雖有之。而其族亦甚微。無所影響於政治。我若不計。六經古史中。奴僕等字不多見。然禮記有獻民虜者。操石袂之語。然則戰勝而俘人為奴。殆古俗所萬不能免者。左傳屢稱某人御戎。某人為右。御戎可謂賤役也。而為之者大率皆貴族。孔子則樊遲御。冉有僕。子路執輿。闕黨童子將命。是孔子終身無用奴僕之事。或聖人平等之精意則然。然我古代斷無所謂如希臘羅馬之奴隸充斥者。可斷言矣。井田之制論者或謂其未嘗實行。使果行之。則人然至漢世。下詔免奴婢者。史不絕書。苟前此無此物。則何免之可言。故謂中國絕無階級制度者。亦非然也。漢高定制。令賈人不得乘車衣繡。齊明帝制寒人不得用四幅繖。此亦階級制之施諸奴隸以外者也。凡進化之公例。世運愈進。則下等級之人民。必漸升為高等。而下等之數。日以消滅。乃吾中國則若反是。自唐宋以前。奴婢之種類。蓋不多見。而近今六七百年。若反增益者。吾推度之。殆有兩原因焉。一由胡元盜國時。掠奪之禍極慘。漢人南人。率為俘虜。以入奴籍。趙國北政餘黨。二由前明中葉以後。中使出四出。誅求無厭。人民相率投大戶以避禍。一投大戶一者。當時之一名詞。蓋以身體財產全歸諸權貴有力之家。甘永世為其服役。借作護身符以救一時也。以此兩端。故近世以來。奴籍轉增於前古。而本朝之制。凡曾鬻身為人僕者。曾在公署執皂隸之役者。曾為倡優者及隸蛋戶者。皆謂之身家不清白。其子孫不得應試入仕。計此類特別階級。亦當不下全國民數五十分之一。然則竟謂之無階級焉。固不可也。但以較諸歐洲中古。

以前及近世所謂隸農制度者。則吾之文明。終優於彼焉耳。案此一段與專制政體之進化無要而論之。則吾國自秦漢以來。貴族政治。早已絕跡。歐美日本人於近世最近世而始幾及之一政級。而吾國乃於二千年前而得之。其相去不亦遠耶。如前所云。貴族政治者。最不平等之政治也。最不自由之政治也。吾中國既早已剷除之。宜其平等自由。達於極軌。而郵治早陵歐美而上。乃其結果全反是者何也。試縱論之。

貴族政治者。雖平民政治之孟賊。然亦君主專制之捍敵也。試徵諸西史。國民議會之制度。殆無不由貴族起。希臘最初之政治。有所謂長者議會者存。其議員即各族之宗子。Father Sovereign。而常握一國之實權者也。此議會。其後在斯巴達變為元老議會 Censorsia 及國民議會。其在雅典變為元老議院 The Senate of the Areopagus 及四百人議院 Probouleutic senate。羅馬最初之政治。亦有所謂元老院 Senate 者存。其後變為百人會議 Comitia Censuaria。平民會議 Concilia Plebis。而保有世界最古之成文憲法。所謂金牛大憲章者之一國。即由貴族要求於國王而得之者也。英國今日民權最盛之國也。考其國會發達之沿革。其最始者為賢人會議 The Witenagemot。以王族長老。教士。充之。是貴族之類也。次之者為諾曼王朝之大會議 The Great of the Kings tenants in chief。謂國王治下貴族士人之會議也。以曾受封土及教會長教士等充之。亦貴族也。然後漸變為所謂模範國會者 Model Parliament。始命各州選二名士爵議員各府選二名市市民議員後世國會多取法於此。故史家稱為模範國會。此後逐漸改良進步。然後完全善良之國會乃起。由此觀之。貴族政治。固有常為平民政治之媒介者焉。凡政治之發達。莫不由多數者與少數者之爭而勝之。貴族之

對於平民固少數也。其對於君主則多數也。故貴族能裁抑君主而要求得相當之權利。於是國憲之根本即已粗立。後此平民亦能以之為型。以之為權。以彼之裁抑君主之術。還裁抑之。而求得相當之權利。是貴族政治之有助於民權者一也。君主一人耳。既用愚民之術。自尊曰聖曰神。則人民每不敢妄生異想。馴至視其專制為天賦之權利。若貴族而專制也。則以少數之芸芸者。與多數之芸芸者。相形見絀。自能觸其惡感。起一吾何畏彼之思想。是貴族政治之有助於民權者二也。一尊之下。既有兩派。則曷昔君主與貴族相結以虐平民者。忽然亦可與平民相結以弱貴族。而君主專制之極。則貴族平民又可相結以同裁抑君主。三者相牽制相監督。而莫或得自恣。是貴族政治之有助於民權者三也。有是三者。則泰西之有貴族而民權反伸。中國之無貴族而民權反縮。蓋亦有故矣。吾非謂中國民權之弱。全由於無貴族。然此殆亦其複雜原因之一端也。

十八世紀之學說。其所以開拓心胸。震撼社會。造成今日政界新現象者。有兩大義。一曰平等。二曰自由。吾夙受其說而心醉焉。曰其庶幾以此大義移植於我祖國。以蘇我數千年專制之憔悴乎。乃觀今日持此旗幟以呼號於國中者。亦非始無人。而其効力不少。概見則何以故。吾思之。吾重思之。彼泰西貴族平民之兩階級權利事務。皆相去懸絕。誠哉其不平等也。君主壓制之下。復重以貴族壓制。羅網重重。誠哉其不自由也。惟不平等之極。故渴望平等。惟不自由之極。故日祝自由。反動力之為用。豈不神哉。若吾中國則異是。謂其不平等耶。今歲華門一酸儒來歲可以金馬玉堂矣。今日市門一駟僮。明日可以拖青紵紫矣。彼其受政府之賤削官吏之答辱也。不曰吾將以何術以相捍禦。而曰吾將歸而攻八股。吾將出而

買財票。苟幸而獲中。則今日人之所以賤削我答辱我者。我旋可還以賤削人答辱人也。謂其不自由耶。吾欲為游手。政府不問也。吾欲為盜賊。政府不問也。吾欲為棍騙。政府不問也。吾欲為餓殍。政府不問也。聽吾自生自滅於此大塊之上。而吾又誰怨而誰敵也。於是乎雖有千百盧梭千百孟德斯鳩。而所以震撼我國民開拓我國民之道。亦不得不窮。何以故。彼有形之專制。而此無形之專制。故彼直接之專制。而此間接之專制。故專制政體進化之極。其結果之盛大壯實而顛撲不破。乃至若是。夫孰知夫我之可以自豪於世界者。用之不善。乃反以此而自弱於世界乎。噫。

### 國家思想變遷異同論

思想者事實之母也。欲建造何等之事實。必先養成何等之思想。世界之有完全國家也。自近世始也。前者曷為無完全國家。以其國家思想不完全也。今泰西人所稱述之國家思想。果為完全否乎。吾不敢知。雖然。以視前者。則其進化之跡。粲然矣。其得此思想也。非一朝一夕所驟致。非一手一足所幸成。或自外界刺激之。或自內界啓牖之。雖曰天演日進之公理。不得不然。然所以講求發明而提倡之者。又豈可緩耶。故今畧述其變遷異同之大體。使吾國民比較而自省焉。苟思想之普及。則吾國家之成立。殆將不遠矣。

德國大政治學者伯倫知理所著國家學。將歐洲中世與近世國家思想之變遷。舉其特異之點。凡若干條。茲譯錄如下。

甲 中世

卷三

政治

乙 近世

二十

一國家者其生命與權利受於上帝國家之組織皆由天意受天命

二國家二字之理想全自教門之學說而來王者代上帝君臨國家王國即神國也天主教主持教令與國家之兩大權謂教界之權與俗世之權皆上帝之所付其一歸於教皇其一歸於羅馬帝即耶穌新教雖知教令干預政權之不可然其論國家權仍帶宗教上之思想

三中世國家之理想雖非如東洋古國指埃及及直接之神權政體而尚不免為間接之神權政體蓋君主者神之副代理也

四國家由教徒之團體而成故以教派之統一為最要凡異教無教之徒不許有政權且虐待之

一國家者本於人性成於人為其所組織乃共同生活之體生民自構成之生民自處理之

二以哲學及史學定國家之原理故近世之政治學全自國家與吾人之相關如何着想或曰國家者由人人各求其安寧求其自由相議合意而結成者也或曰國家者同一之國民自然發生之團體也要之近世國家之理想非全滯於宗教亦非全離於宗教至政治學之所務則不在求合於天則而在求合於人事

三神權政體與近世政治思想不相容近世之國家乃生民以憲法而構造之其統治之權以公法節制之其行政也循人生之道理因人為之方法以圖國民之幸福

四宗教無特權無論公法私法皆與教派不相涉國家有保護一信教自由之責任無論何種教令不得禁止凌害之

五耶穌教國以教令為形而上者故視之也專以國家為形而下者故視之也卑教主之位國王之上教士之位平民之上常享特權免常務

六教育少年之事皆由教會管之各專門學亦歸宗教勢力範圍

七無公法私法之別於屬地所行之主權殆如私管業之財產君權者一家族之權也

八因封建制度之故國權破碎分離自神而王自王而侯伯自侯伯而士自士而市府逐漸推移法律之組織極散漫

九代議選舉之權由身分而異貴族及教士占非常之勢力法律亦因階級為區別

十諸侯自保其家國故盛行保護政略國家主權

五國家自有精神（國民之元氣）有形體（憲制）而成一法人（法人者謂自法律上視之與一箇人同例）對

於教令而有獨立之地位且能以權力臨教會其施行法律也一切階級皆平等教士不能有特優之權

六國家所委於教會者僅宗教教育耳若學校則國家之學校也一切專門學皆脫宗教之羈絆國家保護其自由

七公法與私法之區別極分明公權與公務相倚

八國家者自國民而成者也但中央統制之權仍存於國家國家因國民的基礎其範圍日赴廣大法律亦以國家統一之精神施平等於全體九選舉之權達於人民全體其根柢即民政是也法律通全國而為一

十全體之人民各伸其共有之自由又各服其自

偏於一方細民不能享自由  
十一國家無意志無精神祇由於天性與趨勢而  
決行為如天然之生物然其法律以習俗為根  
抵

集之權力  
十一國家自有知覺循至善之理而行其法律以  
公議別擇為根抵

吾今者略仿其例推而行之舉歐洲舊思想與中國舊思想與歐洲新思想試一比較列表如下

甲 歐洲舊思想

一國家及君主人民皆為神而立者也故神為國家之主體

乙 中國舊思想

一國家及人民皆為君主而立者也故君主為國家之主體

丙 歐洲新思想

一國家為人民而立者也君主為國家之一支體其為人民而立更不俟論故人民為國家之主體十九世紀下半紀

二人民之一部分與國家有關係國家者半公私之物也獨以據為己有而不能一人獨有

二國家與人民全然分離國家者死物也私物也可以一人獨有之其得之也以強權以優先權故人民之威震與國

二國家與人民一體國家者活物也以人民非死物故公物也以人民非私物故故無一人能據有之者人

三治人者為一級被治於人者為一級其地位生而即定永不得相混

家之威震無關

三治人者為一級治於人者為一級其級非永定者人人皆可以為治人者人人皆可以為治於人者但既為治人者即失治於人之地位既為治於人者即失治人者之地位

民之威震與國家之威震如影隨形

三有治人者有治於人者而無其級全國民皆為治人者亦皆為治於人者一人之身同時為治人者亦同時即為治於人者

四帝王代天臨民帝王之權即神權幾與神為一體

四帝王非天之代理者而天之所委任者故帝王對於天而負責任

四帝王及其他統治權非天之代理而民之代理非天之所委任而民之所委任故統治者對於民而負責任

五政治為宗教之附屬物

五宗教為政治之附屬物

五政治與宗教各有其獨立之位置兩不相屬

六公眾教育權在教會

六無公眾教育

六公眾教育權在國家

七立法權在少數之人君主

七立法權在一人君主其

七立法之權在眾人合國民

政治

及貴族其法以神意為標準。

八（與中國舊思想略同）

九全國人皆受治於法律。惟法律有種種階級。各人因其身分而有特異之法律。

十政權分散。或在王。或在諸侯。或在豪族。或在市府。無所統

十一列國並立。政治之區域頗

法以古昔為標準。或據先哲之言。或沿前朝之制。或任舊社會之習慣。

八無公法私法之別。國家對於人民有權利而無義務。人民對於國家有義務而無權利。

九惟君主一人立於法律之外。其餘皆受治於法律。一切平等。

十政權外觀似統一。而國中實分無量數之小團體。或以地分。或以血統分。或以職業分。中央政權謂之弱小。也不可謂之強大也。亦不可。

十一龐大一統。政治之區域寥闊。

其法以民間公利公益為標準。

八公法私法界限極明。國家對於人民。人民對於國家。人民對於人民。皆各有其相當之權利義務。

九全國人皆受治於法律。一切平等。雖君主亦不能違公定之國憲。

十政權統一。中央政府與團體自治。各有權限。不相侵越。

十一政府為人民所自造。人

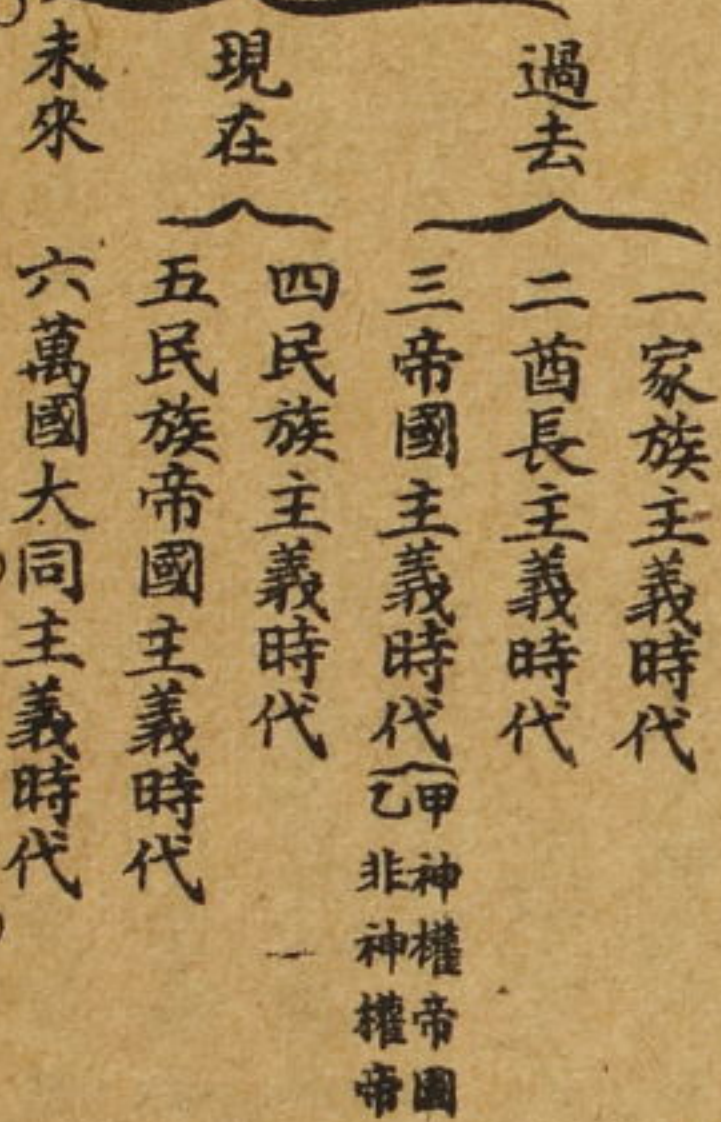
欲且有貴族階級。故人民常不得自由。

且無貴族階級。故政府雖非能予民以自由。而因其統治力之薄弱。人民常意外得無限之自由。亦意外得無限之不自由。

民各尊其自由。又委託其公自由於政府。故政府統治之權甚大。而人民得有限之自由。

今考歐洲國家思想過去現在未來變遷之跡。舉其犖犖大者如下。

國家思想



過去者已去。如死灰之不能復燃。未來者未來。如說食之不能獲飽。今暫置勿論。但取現在通行有力者而論之。

今日之歐洲。則民族主義與民族帝國主義相壇之時代也。今日之亞洲。則帝國主義與民族主義相壇之時代也。專就歐洲而論之。則民族主義全盛於十九世紀。而其萌達也在十八世紀之下半。民族帝國



主義全盛於二十世紀而其萌達也在十九世紀之下半今日之世界實不外此兩大主義活劇之舞臺也。於現今學界有割據稱雄之二大學派。凡百理論皆由茲出焉。而國家思想其一端也。一曰平權派。盧梭之徒為民約論者代表之。二曰強權派。斯賓塞之為進化論者代表之。平權派之言曰。人權者出於天所授者也。故人人皆有自主之權。人人皆平等。國家者由人民之合意結契約而成立者也。故人民當有無限之權。而政府不可不順從民意。是即民族主義之原動力也。其為效也。能增箇人強立之氣。以助人羣之進步。及其弊也。陷於無政府黨。以壞國家之秩序。強權派之言曰。天下無天授之權利。惟有強者之權利而已。故眾生有天然之不平。自主之權當以血汗而獲得之。國家者由競爭淘汰不得已而合羣以對外敵者也。故政府當有無限之權。而人民不可不服從其義務。是即新帝國主義之原動力也。其為效也。能確立法治。以法治國之主格。以保團體之利益。及其弊也。陷於侵略主義。蹂躪世界之和平。十八十九兩世紀之交。民族主義飛躍之時代也。法國大革命。開前古以來未有之偉業。其一人權宣言書。一曰。凡以己意欲棲息於同一法律之下之國民。不得由外國人管轄之。又其國之全體。乃至一部份。不可被分割於外國。蓋國民者獨立而不可解者也。一云云。此一大主義。以萬丈之氣。磅礴衝激於全世界。人人之腦中。順之者興。逆之者亡。以拿破倫曠世之才。氣吞地球。八九於其胸。而曾不芥蒂。卒乃一蹶再蹶。身為囚虜。十年壯圖。泡滅如夢。亦惟反抗此主義之故。拿破倫之敗也。此主義亦如皎日之所被翳。風雷雖歇。殘雲未盡。於是比利時合併於荷蘭。荷爾士達因。一曰。耳曼族之被領於丹麥。意大利之大

部被扼於奧國。匈牙利及波希米亞亦皆被屠於奧國。波蘭為俄普奧所分。巴幹半島諸國見掩於土耳其。其一時國民獨立之原理。若將中絕焉。曾幾何時。而希臘抗土以獨立矣。比利時自荷蘭而分離矣。荷爾士達因後還於德國矣。數百年憔悴於教政帝政之下。德意志意大利皆新建國稱雄於地球矣。匈牙利亦得特別自治之憲法矣。羅馬尼亞塞爾維亞門的內哥皆仰首伸眉矣。愛爾蘭自治之案通過矣。至千九百年頃。其風潮直馳捲騰。溢於歐洲以外之天地。以區區荒島之非律賓。一度與百年輓縛之西班牙。抗而脫其羈絆。再度與富源莫敵之美國抗。雖暫挫頓。而其氣未衰焉。以崎嶇山谷之杜蘭斯哇兒。其人曾不及倫敦負負之一小區。致勞堂堂大英。三十餘萬之雄兵。至今猶患苦之。凡百年來種種之壯劇。豈有他哉。亦由民族主義磅礴衝激於人之腦中。碎粉骨碎身。以血染地。而必不肯生息於異種人壓制之下。英雄哉。當如是也。國民哉。當如是也。今日歐洲之世界。一草一石。何莫非食民族主義之賜。讀十九世紀史。而知發明此思想者。功不在禹下也。民族主義者。世界最光明正大公平之主義也。不使他族侵我之自由。我亦無侵他族之自由。其在於本國也。人之獨立。其在於世界也。國之獨立。使能率由此主義。各明其界限。以及於未來永劫。豈非天地間一大快事。雖然。正理與時勢。亦常有不並容者。自有天演以來。即有競爭。有競爭則有優劣。有優劣則有勝敗。於是強權之義。雖非公理。而不得不成為公理。民族主義發達之既極。其所以求增進本族之幸福者。無有厭足。內力既充。而不得不思伸之於外。故曰。兩平等者相遇。無所謂權力。道理即權力也。兩不平等者相遇。無所謂道理。權力即道理也。由前之說。民族主義之所以行也。歐洲諸國之相交。則然也。由後

之說◎帝國主義之所以行也◎歐洲諸國與歐外諸國之相交則然也◎於是乎厚集國力擴張屬地之政策不知不覺遂蔓延於十九世紀之下半雖然其所以自解也則亦有詞矣彼之言曰世界之大部分被掌握於無智無能之民族此等民族不能發達其天然力一如礦地山林等以人類之用徒令其廢棄而他處文明民族人口日稠供用缺乏無從挹注故勢不可不使此劣等民族受優等民族之指揮監督務令適宜之政治普遍於全世界然後可以隨地投資本以圖事業之發達以增天下之公益此其口實之大端也不甯惟是彼等敢明目張胆謂世界者有力人種世襲之財產也有力之民族攘斥微力之民族而據有其地實天授之權利也不甯惟是彼等謂優等國民以強力而開化劣等國民為當盡之義務苟不爾則為放棄責任也此等主義既盛行於是種種無道之外交手段隨之而起故德國以殺兩教士之故而掠口岸於支那英國以旅民權利之故而興大兵於波亞其餘互相猜忌互相欺蔽之事往來於列強外交家之頭腦者蓋日多一日也其究也如美國向守們羅主義超然立於別世界者亦遂狡焉變其方針一舉而墟夏威夷再舉而川非律賓蓋新帝國主義如疾風如迅雷颯然訇然震撼於全球如此其速也

新帝國主義之既行不惟對外之方畧一變而已即對內之思想亦隨之而大變蓋民族主義者謂國家恃人民而存立者也故甯犧牲凡百之利益以為人民帝國主義者言人民恃國家而存立者也故甯犧牲凡百之利益以為國家強幹而弱枝重團體而輕個人於是前者以政府為調人為贅疣者一反響間而政府萬能之語遂徧於大地甚者如俄羅斯之專制政體反得以機敏活潑為萬國之所敬羨而人權

民約之舊論幾於蕭條門巷無人問矣迴黃轉綠循環無端其現狀之奇有如此者今試演孟子之言以證明國家思想之變遷如下

十八世紀以前

君為貴

社稷次之

民為輕

十八世紀末至十九世紀

民為貴

社稷次之

君為輕

十九世紀末二十世紀

社稷為貴

民次之

君為輕

雖然十九世紀之帝國主義與十八世紀前之帝國主義其外形雖混似其實質則大殊何也昔之政府以一君主為主體故其帝國者猶夫帝國也今之政府以全國民為主體故其帝國者民族帝國也凡國而未經過民族主義之階級者不得謂之為國譬諸人然民族主義者自胚胎以至成童所必不可缺之材料也由民族主義而變為民族帝國主義則成人以後謀生建業所當有事也今歐美列強皆挾其方剛之膂力以與我競爭而吾國於所謂民族主義者猶未胚胎焉頑錮者流墨守十八世紀以前之思想以欲與公理相抗衡卵石之勢不足道矣吾尤恐乎他日之所謂政治學者耳食新說不審地位貿然以十九世紀末之思想為措治之極則謂歐洲各國既行之而效矣而遂欲以政府萬能之說移植於中國則吾國將永無成國之日矣知他人以帝國主義來侵之可畏而速養成我所固有之民族主義以抵制之斯今日我國民所當汲汲者也

政治學學理概言

近世歐美各國憲法及其他法律所規定之諸條件大率應用最新最確之學理驟視之其言簡單平

淡者無以大異於古昔。深而味之。皆有其遠且達者存。其專門治斯學者。自能領會。不待喋喋矣。顧吾國人士。知此者希。不揣樸味。因涉獵所及。輒引伸之。以下解釋。一彼一此。首尾不具。不足以稱著述。故名曰摭言。

君主無責任義

凡立憲君主國之憲法。皆特著一條曰。君主無責任。君主神聖不可侵犯。此其義何。曰。此過渡時代之絕妙法門也。此防杜革命之第一要著也。君主者。一國之元首。而當行政機關之衝者也。凡行政者。不可不負責任。行政者而不負責任。則雖有立法機關。亦為虛設。所公立之法度。終必有被蹂躪之一日。而治者與被治者之間。終不得協和。是立憲國所大忌也。然則行政首長之君主。反著明其無責任。以使之得自恣。毋乃與立憲精神相矛盾耶。而豈知立憲政體之所以為美妙者。皆在於此。憲政之母。厥惟英國。英國人有恒言曰。一君主不能為惡。一以皮相論之。此可謂極無理之言也。夫君主亦猶人耳。人性而可使為不善也。豈其履此九五而遂有異也。雖然。考諸英國今日之實情。則此言良信矣。於何徵之。夫所謂君主之惡者。則任用不孚民望之大臣。以病民一也。民所欲之善政而不舉二也。民所惡之秕政而強行三也。英國則何如。英國憲法。皆不成文。故各種權力範圍之消長。其沿革不可不徵諸歷史。今考英國任命大臣之成例。自千六百八十九年維廉第三納桑達倫之言。命下議院中最占多數之黨派之首領。使組織政府。以後沿為成案。凡非得議院多數之贊成者。不得在政府。至后安時代。茲

例益定。當時首相瑪波羅。本保守黨首領。及戰事起。保守黨雖反對。而進步黨贊成之。政府卒不更易。是其證也。及占士第三。雖欲自攬政權。任用私人。卒為議會所抗。不能行其志。至占士第四。維廉第四時。王權之限制益嚴。遠前星域多利亞六十年中。此例益嚴。如不能動矣。爾後格蘭斯頓的士黎里兩雄角立時代。每當總選舉時。在朝黨察視議會中不及敵黨之多數。即不待開國會。而自行辭職。由此觀之。英國政府各大臣。非得以君主之意而任免之者也。其任免之權。皆在國民。是君主不能任用失民望之大臣。以病民。有斷然也。其不能為惡者一也。英國當查里士第二維廉第三時代。凡政府會議。則君主亦列席。而置可否焉。占士第一以後。此例遂廢。一切政略。由大臣行之。君主絕不過問。夫大臣之辦理政務。非經君主畫諾。不能施行。固也。雖然。若大臣以不能實行其政略之故。欲去其職。而國會贊成大臣。必欲要求其實行。乃至各選舉區。皆贊成國會之要求。則君主例不得拒之。故名士安遜嘗言。一英國自一千七百十四年以後。君主與大臣。其實權易位。前者則君主經大臣之手以治國。後此則大臣經君主之手以治國也。一云云。由此觀之。則英國君主不能阻民所欲行之善政。有斷然也。其不能為惡者二也。自亨利第八以來。君主屢獨斷以辦外交之事。及占士第三以後。至於今日。凡君主引見外國使臣。必以外務大臣陪席。其與外國君主來往書簡。非經首相或外務大臣一覽。不能發出。而君主特權之自由。殆皆喪失。又不徒於外交為然耳。於內治亦然。占士第四時。嘗有愛爾蘭人受死罪之公判。王欲自行特權。命愛爾蘭總督赦之。首相羅拔比爾反對之。謂非經責任大臣之手。不能行此權。其事遂止。自茲以往。王者益無敢自恣矣。由此觀之。則英國君主不能強行民所惡之秕政。有斷然也。其不能為惡者三也。贊而言之。

則英國君主豈徒不能為惡而已。雖善亦不能為。顧稱此不稱彼者。惡則歸大臣。善則歸其君耳。雖然。彼君主者。既肯盡委其權於國民所信用之大臣。而不與之爭。斯即善之大者也。則雖謂英國君主能為善。不能為惡。誰曰不宜。

夫人至於不能為善。不能為惡。則其萬事毫無責任。豈待問哉。故英國國民無貴無賤。無貧無富。無老無幼。無男無女。無不皆有責任。惟君主則真無責任。英國憲政者。各國憲政之母也。故凡立憲國之有君主者。莫不以「無責任」之一語。勅為憲文。雖其行用特權之範圍。不無廣狹之殊。要其精神。則皆自英國來也。所謂君主無責任者。如是而已。如是而已。

君主所以必使之無責任者何。避革命也。此義本甚淺顯。人人意中所有也。而在立憲君主國之曰。有特權故無責任。凡有責任者。不盡其責則去。不盡其責而不去。則夫立於監督之地位者。例得科其罪而放逐之。此天地之通義也。儒教之言。君主政體則有責任之君主也。故曰。殘賊之人。謂之一夫。聞誅一夫。未聞弑君。故曰。君之視民如草芥。則民視君如寇讐。故曰。湯武革命。順乎天而應乎人。春秋之

君主為孔子所絕者。一而足。絕之者。皆以其不盡責任也。孟子言責任之義。尤深切著明。其語。齊王云。朋友。妻。子。則如之何。士師。不能治事。則如之何。四境之內。不治。則如之何。皆以喚醒責任觀念也。又云。求。殺。與。解。而不得。則凡以示夫監督人所應行之權利也。夫代表一國。而當行政之衝者。其責任非猶夫尋常責任也。十事九盡責。而一不盡。則固已不可以尸其位。而彼君主者。終其身而當此衝者也。短者數年。長者數十年。雖辭禹復生。豈能保無百一之失乎。有之而民隱忍焉。今日可隱忍其一。他日即可隱忍其百。而政其秦國其類矣。有之而民不隱忍焉。則是革命終無已時。

也。夫一人之身。數十年之久。而其責任之難完。固已如是。而况乎世及以為禮。卜世至數十。卜年至數百者耶。若是乎。君主與責任。勢固不能並行。重視君主。則不可不犧牲責任。重視責任。又不可不犧牲君主。而孔孟乃欲兩利而俱存之。此所以中國數千年君主。有責任之名。無責任之實。而革命之禍。亦不絕於史也。

泰西之民。知其然也。以為凡掌一國行政之實權者。不可不負責任。既負責任。則必隨時可以去之。留之而不能以一人一姓永尸其位。而所謂實權者。或在元首焉。或在元首之輔佐焉。或在元首。則其元首不可不定一任期。及期而代。如古羅馬之「孔蘇」。今合眾國法蘭西之「伯理璽天德」。是也。苟欲元首之不屢易。則其實權不可不移諸元首以下之一位。今世立憲君主國。所謂責任大臣是也。故夫一國之元首。惟無實權者。乃可以有定位。惟無定位者。乃可以有實權。二者任取一焉。皆可以立國。混而兼之。未有能立者也。即立矣。未有能久存於今日物競天擇之場者也。善哉。君主無責任。豈哉。君主無責任。君主無責任。故其責皆在大臣。凡君主之制一法。布一令。非有大臣之副署。則不能實行。故其法令之不愜民望者。民得而攻難之曰。吾君本不能為惡也。今其為惡。皆副署者長之達之也。故雖指斥其政而不為不敬。廢置其人而不為犯上。而彼副署者。亦不得不兢兢於十日十手之下。以自檢自詘。而一國之政務。乃完善之至也。君主無責任。使然也。

或曰。漢制有災異。則策免三公。孔子之義。凡君主皆對於天而負責任。是非責任大臣之意乎。其與歐洲今制將毋同。曰。是不然。必君主無責任。然後可以責諸大臣。若漢制者。是抗世子法於伯禽之類也。周

公輔成王。成王有過。則撻伯禽。夫伯禽非有力以禁成王之過者也。使成王而不賢。則伯禽將終日被撻。寃哉禽矣。漢制。君主獨裁於上。宰相不過出納喉舌。及其叔季。且並此出納之權。而移於尚書。移於中書。而三公猶李代桃僵。馬寬之至也。若立憲國之責任大臣。則君主非特不得而尼之。抑亦不得而助之。彼憲政最完之英國。無論矣。即如德國。君權較盛者也。德國宰相不以議政。而一千八百八十二年八月。宰相俾士麥請德皇下詔。敕以自固其位。反對黨首領波因氏。即在議院斥其自卸責任。而以皇室為怨府。其後俾士麥即失輿望。而不得不避賢路。日本以皇統一系自誇。人民尊王心最盛者也。而去年二月。月間。伊藤內閣。因貴族院反對議案。乞日皇手諭勸解。舉國萬口沸騰。謂其違犯憲法。假皇權以自擁護。未幾伊藤遂乞骸骨。是皆君主不許助大臣之成例也。英國議院。則例不准稱君主之名。述君主之意。以決議案。有者則為大不敬。其所以為坊尤至矣。蓋不如是。則責任大臣之實效。未有能舉者也。曰。若是乎立憲國之君主。其為虛器也。章章矣。顧猶懸茲而勿草何為也。曰。是過渡時代實然。天下為公。選賢與能。固百世之大經也。雖然。諸民族之性質。境遇。萬有不齊。有宜於民主者。未有遽宜於民主者。既未宜焉。則君固不可以不立。君既立矣。則欲其安而不危也。欲其治而不亂也。舍此將矣。以哉。况責任大臣之制。有時固更優於民主者乎。余別論君主無責任也。君主神聖不可侵犯也。二者蓋異名同實也。惟其無責任。故可以不侵犯。惟其不可侵犯。故不可以有責任。易言之。釋亢龍曰。貴而無位。高而無民。是以動而有悔也。蓋立憲君主之象也。无動則无悔。無責任則無侵犯也。而不然者。不病君則病國。不病國則病君。嘻。殆哉。岌岌乎。

最大多數最大幸福義

今日歐美所謂文明。皆過渡時代之文明也。其證據不一。若最通行之政治學說。所謂「最大多數之最大幸福」者。亦其一端也。如佛說眾生全體之最大幸福。如孔耶說人類全體之最大幸福。尚矣。即不能如盧梭諸先輩所說國民全體之最大幸福。抑其次也。其奈今日皆不可行。今日之天下。一利害矛盾之天下也。有所利於此。必所取不利於彼。或此之利益較增。則彼之利益必不得不稍殺。於是兩造常相搏。而制勝者。惟恃強權。野蠻時代。強權常專在少數者。故幸福亦常在少數者。而得幸福者之多數。少數。即文明差率之正比例也。故縱覽數千年之世運。其幸福之範圍。恒愈競而愈廣。自最少數而進於次少數。自次少數而進於次多數。自次多數而進於大多數。進於最大多數。他日其果能有國民全體人類全體皆得最大幸福之一日乎。吾不敢知。若在今日。則最大多數一語。吾信其無以易也。日進而趨於多數。也是天演之公例。不可逃避者也。雖然。亦恃人力焉。故學理明。則其進也必速。學理誤。則其進也必緩。或且凝滯不進者有焉矣。西人惟悟此學理也。故數百年來。常循自然之運。而進行。當中世之末。貴族與國王爭政權。貴族多數而王少數也。英國憲法原自貴族。與王爭而得之者。十六七世紀。人民與教會爭政權。人民多數而教會少數也。十八九世紀以來。平民與貴族爭政權。平民多數而貴族少數也。自今以往。勞力者得與資本家爭政權。勞力者多數而資本家少數也。凡多數之與少數爭。其初也必詘。其究也必伸。此雖天演進化之理。不得不然。然常賴學理以左右之。蓋有學理。則多數之弱者敢於相爭。而少數之

強者不得相讓。今日歐美之治，皆此一爭一讓所成之結果也。他日或能將此幸福範圍愈擴愈大，以馴至世界大同之運者，亦此一爭一讓所成之結果也。有宗教言以勸讓，有哲學家言以勸爭，兩者相劑，而世運乃日進焉。泰西之治，實頗賴是。中國儒家言皆教讓之言也。其語在上之有權力者，教以保民，教以養民，教以利民，皆導之以讓，而勿使濫用其強權也。其語在下之無權力者，則教以恭順，教以服從，亦導之以讓，而勿使攫強權之鋒也。夫使上下能交相讓，不亦善乎？而無如但有讓而無爭，則弱者必愈弱，強者必愈強，而世終不可得平。吾昔著飲水室自由書，內一條論放棄自由之罪者，其言曰：「夫物競天擇，優勝劣敗，此天演學之公例也。人人各務求自存，則務求勝，務求勝則務為優者，務為優者則擴充己之自由權，而不知厭足，不知厭足，則侵人自由，必矣。言自由者，必曰人人自由，而以他人之自由為界。夫自由何以有界？譬之有兩人於此，各務求勝，各務為優者，各擴充己之自由權，而不知厭足，其力線各向外而伸，張伸張不已，而兩線相遇，而兩力各不相下，於是界出焉。苟兩人之力有一弱者，則其強者所伸張之線，必侵入於弱者之界，此必至之勢，不必諱之事也。故使多數之弱者能善行其爭，則少數之強者自不得不讓。若曰惟讓而已，弱者讓而強者不讓，又將奈何？則其權力幸福，勢必為彼不讓者所攫奪，以盡。故中國教旨，雖以人類全體幸福為目的，而其政治之結果，實則使豪強民賊，獨占幸福，皆此之由。幸福生於權利，權利生於智慧，故詩曰：『自求多福。』幸福者，必自求之而自得之，非他人之所得而畀也。一羣之人，其有智慧者少數，則其享幸福者少數，其有智慧者多數，則其享幸福者多數，其有智慧者最大。

多數則其享幸福者亦最大。多數其比例殆有一定，而絲毫不能差忒者，故言治者，必非可漫然曰：『吾子國民以最大多數之最大幸福而已。』苟使其民不能自有焉，而欲強而予之，未有不兩受其弊者也。故德人奈志埃氏近著，力言多數之愚者，壓制少數之智者，為今日羣治之病，而俄國宗教總監坡覽那士德夫氏，亦著論極攻政黨及議院政治之弊，而其言皆大動學界。夫多數幸福之優於少數，天經地義，無可辯駁者也。而此等異論，何以能容喙焉？何以能動人焉？則以智慧程度未達於大多數，而欲幸福之程度進於大多數，未有不百弊叢生，而貽反對之徒，以口實者也。泰西尚然，而况於中國之今日乎？然則我最大多數之國民，欲得最大幸福者，其亦思所以自處矣。法儒波流氏著一書，名曰「今世國家論」，亦駁擊代議政體之弊，而其論旨與德之奈氏俄之坡氏異。波流之意，以為代議政治者，多數之專制也。少數者專制多數者固不可，多數者專制少數者亦不可。為少數之幸福而犧牲多數之幸福，固不可。為多數之幸福而犧牲少數之幸福，亦不可也。此固太平大同之言也。其奈今日世界文明之程度，固未足以語於此。兩害相權則取其輕，然則舍最大多數最大幸福一義，何以哉？故曰：今日歐美所謂文明，過渡時代之文明也。若中國者，則又並過渡時代而未能達者也。惆夫。

公民自治篇

此明夷先生之來稿也。其推重民義，以地方自治為立國之本，可謂深通政術之大原，而最切中國當今之急務也。又其引例詳而博，論理透而達，尤足以發皇耳目，開拓心胸，因亟錄之，以廣其傳。但其以

立公民之事。望諸政府。又以立公民為善款一法門。則與記者所見。不無異同。記者以為公民者。自立者也。非立於人者也。苟立於人。必非真公民。徵諸各國歷史。有明驗矣。至公民之負擔國稅。則權利義務之關係。固當如是。非指得此名以為榮也。若以為是為勸民之一術。則自由權之必不能固明矣。於此諸義。未敢苟同。雖然。論學理與論事勢。其道固不得不異。茲為所陳救時之良言也。為今日之中國說法也。讀者深知其意焉。則著者之所望也。亦記者之所望也。本社記者識。

舉中國萬里之土地。四萬萬之人民。內治外交之繁夥劇蹟。而人人不分任。惟政府一二人任之。雖聖人亦有不周者矣。士民觀國政之不善。則歎惜痛恨曰。此地方官之不善也。外而守令。內而諸曹。觀國政之不善。國體之削弱。則又歎惜痛恨曰。此大官之不善也。吾輩小臣。不得與焉。若京師司道。近於大官矣。則又歎惜痛恨國政之不善。國體之削弱。曰。公卿督撫之責任也。吾輩聞曹何與焉。其大學生尚書侍郎。督撫。觀國政之不善。國體之削弱。則歎惜痛恨曰。此樞臣之責也。吾輩何與焉。其樞臣觀國政之不善。國體之削弱。亦痛心。感額歎恨痛惜曰。此首輔之責也。吾輩隨班何與焉。吾自與公卿士大夫遊。而習聞之。乃以四萬萬人之大國。無一人有國家之責任者。所謂國無人焉。烏得不弱危削亡哉。嗚呼。豈不異哉。雖然。此非其不忠之諉託也。本朝之法。鉗制其下。上下隔絕。官民隔絕。其權限實有然也。而所謂首輔者。則類皆以親王國戚旗人為之。身未嘗學問。足未出國門。其才僅足以奉君上之意旨。而以尊寵彈壓百僚而已。故中國雖有四萬萬人。而實得一二人。且得一二。替替藉藉心疾之人。以此政體。投之季世亂時。已不能立矣。夫今歐美各國。法至最密。而勢至富強者何哉。皆以民為國故也。人人有議政之權。人人有愛國

之責。故命之曰公民。人人皆視其國為己之家。其得失肥瘠皆有關係焉。夫家人雖有長幼貴賤。而有事則必聚而謀之。以同其利而共其患。今以此一二替替藉藉心疾之人。而負荷萬里之廣土眾民。以與彼數千萬人分任極輕者。其成敗不待計算矣。孔子之經義曰。天視自我民視。天聽自我民聽。又曰。靈承於旅。又曰。謀及庶人。又曰。媚於庶人。孟子曰。國人皆曰賢。然後用國人。皆曰殺。然後殺。此不易之經也。然此猶言義理。吾姑為言事勢可乎。夫以一人任重任易乎。抑眾人分其重任易乎。必曰眾易矣。同舟遇風。則胡越同心。一人專利。則至親袖手。與眾人同憂樂易成乎。抑一人獨憂樂易成乎。必曰與眾同憂樂易成矣。為人謀與己自謀孰周乎。則必曰為人謀不如為己謀之周矣。夫歐美日本各國之立公民也。使人視國為己。而人人公講其利害而公議之。故上之有國會之議院。下之有州縣市鄉之議會。故其愛國之心。獨切親上之心。甚至昔法之償德兵費也。十五萬萬。限期三年。法人年而償之。此非公民而能得是哉。蓋其分責一大任於數千萬人也。乃所以陶融鑄治數千萬人而為一體也。夫以數千萬人而共擔一任。其政安得不美。密易舉哉。以數千萬人共治一體。則其力安得不堅固。洪大哉。以人人自謀安得不親切哉。故弊無不克去。而利無不能興。事無不能舉。而力無不能入。此今大地各國致富強之成效大驗。而非儒生空言引經之迂說也。故有公民者強。無公民者弱。有公民雖敗而能存。無公民者經敗而即亡。各國皆有公民。而吾國無公民。則吾國孤子寡獨而弱敗。若吾國有公民。則以吾四萬萬人選公民至多。以多公民與少公民者較。吾國必較列國而尤強。故今之變法。第一當立公民矣。今中國民智未開。雖未能遽立國會。而各省府州縣鄉村之議會。則不可不立矣。且今各省府州常有公局。有紳士聚而議之。又

有大事則開明倫堂而公議。有司亦常委入焉。是議會中國固行之矣。吾粵尤久行之。特制未明宣。法未詳密。任數紳士之盤踞爭傾。而未嘗有國法以為之監定。故未見其大益。而所以助有司之治而通小民之情。為功已大矣。但在立定律。舉公民以為之。則長官劣紳不能武斷。而公民為公益。得以自為謀焉。故人人與之俱死。而後可與俱生。人人與之俱亡。而後可與俱存。公民哉。人人與之同憂。而君可免憂。人人與之同患。而國可免患。公民哉。人人與之同權。而君權益尊。人人與之同利。而君利益大。公民哉。夫英之維多利亞。德之威廉第一。其威名尊榮。與亡國奔走或被殺逐者亦遠矣。故明夷子曰。今中國變法宜先立公民哉。

凡公民之制。美國則男子年二十無過犯。人人得為之。德則有租三千。納稅十二馬克。英則納四十喜林。奧則百金。其法意瑞荷。種種各國。皆數十金不等。日本則納六元者得為之。皆取有名譽無過犯。許為公民。公民者。擔荷一國之責任。共得利害。謀其公益。任其國稅之事。以共維持其國者也。既有公民之資格。則可被選舉為鄉縣郡國之議員。鄉官。可自舉鄉縣郡國之議員。鄉官。若無公民之資格。則不得舉充鄉縣郡國之議員。鄉官。亦不得自舉鄉縣郡國之議員。鄉官。夫凡人皆有恥心。皆有好事心。况合舉國大眾而驅之。如風潮之怒涌也。其聲必大。有報館而鼓之。如撞鐸之激撞也。其響必應。人之有恥心。好事心。進上心。必日增而大長。既恥不列於公民。尤樂預於選舉。人尤望己之可為議員。鄉官。而發論議。而舒其意志也。蓋舉國之人。苟非貧極無聊者。無不發揚蹈厲而爭為公民矣。凡既為公民。有四益。一愛國之心日熱。一恤貧之舉交勉。一行己之事知恥。一國家之學開智。加以報館

之終日激揚。大眾之互相鼓勵。日進而愈上。行己知恥。則風俗日美。而犯罪者少。恤貧交勉。則仁心日長。而貧民有託。愛國熱心。則公益日進。而國事有賴。學識開進。則才能日練。而人地升進。是以舉國之民。而進化之。而後能以舉國之政事風俗而進化之。昔者普為法弱。幾不成國。自立公民。而國驟強。此其明效也。是故今歐美日本各國。乃至專制之俄。無不立公民者。雖少分等級。而其不能不立公民。則一也。故昔者之國。爭在一君一相一將之才。今者之國。事在舉國之民之才。氣識。與其舉國之政之學。及其技藝器械。即以中國之大。而昔者敗於蕞爾之日本者。非吾將相之才之必遠遜於日本也。乃吾無公民之不如日本也。以無公民。則散四萬萬而為數人。有公民。則合數千萬而為一人。此其勝敗之數也。夫萬國皆有公民。而吾國獨無公民。不獨抑民之資格。塞民之智慧。遏民之才能。絕民之愛國。導民之無恥已也。且人有寥寥之寡民。而善待而用之。其民日進。其國日強。其主日榮。吾有地球第一之眾民。乃不善待而善用之。其民日退。其國日削。其主日辱。孰得孰失。不待再計而決矣。抑且舉萬國皆有公民之資格。以責其民。而吾乃逼民使賤。昔者一國閉關而立。鉗制之餘。民智未開。猶之可也。今萬國比較。日視各國之民。如此其通貴。其國因以致富強也。吾國之民。如此其辱賤。而國日以削弱也。梟桀之民。將自求之。夫使民自求之。則有土崩瓦解之憂。有主弑國亂之禍。英法意奧百年內亂。可為鑒也。孰若君自與之。則有尊君親上之美。有愛國奉公之益。普之威廉法之拿破崙之威強。可為法也。成成之秋。我聖主嘗欲開議院。以同民矣。此所謂自君與之者也。然且吾民未嘗有求之。而聖主慨然行謀及庶人之典。此大地所未有。而絕出於萬國者也。雖今民智未開。未能遽行。若夫州郡鄉邑之議院。則雖俄之鉗壓專制。猶行之矣。今變法



第一當今省府州縣鄉市編舉公民選舉議員而公議之

今中國舉公民之制。凡住居經年二十以上。家世清白。身無犯罪。能施貧民。能納十元之公民稅者。可許為公民矣。凡為公民者。一切得著銜曰公民。一切得與齊民。與如秦漢之爵級然矣。既為公民。得舉其鄉縣之議員。得充其鄉縣府省之議員。得舉為其鄉市縣府之官。不為公民者。不得舉其鄉之議員。不得舉充鄉縣府省之議員。不得舉充鄉市縣府之官。一切權利。不得與公民等。如此則榮辱殊絕矣。民將皆發憤為公民。民將皆自愛而重犯法。而期為公民。民將皆務施捨而為公民。民將皆以清白貽子孫而為公民。民將皆勉輸十元而為公民。民將皆好學而期為議員。為鄉官之公民。其未能為公民者。皆將有進憤愧恥之心。其已為公民者。皆將有愛國施捨自重好學之志。夫民抑之則無恥。冷之則自守。塞之則蠢。愚揚之則進。上熱之則摩厲。以須導之則開明。通達。况以中國之夙昔教化。而生質敏慧者乎。一舉公民。則舉國四萬萬之民。進於愛國。進於公益。進於自重。進於好施。進於學識。踴躍磨濯。如大海之鼓潮。如巨風之振山也。其孰能禦之。

且今內外汲汲憂貧。司農之終日仰屋也。疆臣之終日持籌也。羣吏之分途搜括也。摸金都尉。搜粟中郎。無不徧及矣。閭閻推酤。賣賭鬻爵。無不入徵矣。裁職事之官。停羣臣之俸。絕勳烈世爵之祿。無所不至矣。而無如百執胸中。只知中國之舊法。而不知東西之新法。甚且政務處。只知節流之死法。不知開源之生法。宜其極力搜括聚斂。而無所補也。夫以舊制之壞。若彼。執政之謬。若此。吾不敢以新法理財。告之以累吾民矣。惟今姑以立公民之一法告之。或不以為愛民同民之義行之。姑以為籌款之法行之。可乎。自道

光二十九年。普計民數四萬二千六百七十三萬。以東西各國例之。五十年人數當倍。自道光二十九年至今。五十餘年矣。人數當倍至八萬萬五千萬。吾中國養育之法。未至。或不能倍。且咸豐時大亂。或喪其十之二三。或數未能確。然以各國公理推之。必五六萬萬矣。但未嘗核算。人引舊文而忘之耳。即以少數五萬推之。男子當二萬五千萬。吾粵人也。且以粵論。順德新會番禺南海香山東莞之大鄉。如九江沙頭兩龍容奇桂洲外海沙灣潮連等鄉。男子數皆十數萬。過於東西一大郡矣。英德法之盛。以二三萬人以上為大都會。比於吾粵之大鄉。曾不足齒。數故吾粵人數數千萬。可比英法德。與日本者也。而戶口亦多給足。人民有氣好進。上虛銜翎頂之無用。而爭輸重金以捐之也。以炫榮於鄉。眾若有公民之實權利。若稅僅十金。其將恥於不齒。而爭為之也。壯男必十逾大半矣。故即以廣州一府論。人口十餘萬。男子不止六七百萬。老壯男子三四百餘萬。公民必可得百萬。人納公民稅十元。是即一府歲入千萬矣。其餘九府四直州。當近得百數十萬公民。亦可得千數百萬。其他江浙四川之富庶。亦略與粵近。當得千餘萬。如此已得五六十萬。此外十八行省。應合得四五千萬。故但以公民一事論之。已可歲籌萬萬。因人心之樂輸。而未嘗有分毫強之。既可同民。又可集大款。然則為今日計。一舉而數善備者。雖孔孟管葛。拿破崙畢士麻克復生。亦何能捨公民。何能捨公民。

為人伐謀者。之不如自為謀也。人治之者。之不如自為治也。此天下之公理矣。以一人為十百人謀。智猶不暇給。若以一人為百數十萬人謀。無有能給者矣。既不能給。而欲因時制宜。周密纖悉。無不至也。無不舉也。未之有也。未能因時制宜。周密纖悉。而欲其無利不興。無弊不去。所欲必成。有事皆舉。無一夫不得

其所未之有矣。假而能四目四聰。因時制宜。周密纖悉。興利除弊。率作興事。人民皆被澤矣。然賢吏千百而一見。且未必能久任。則循吏煦煦於前。而酷吏壞之於後。假而久任終身。舉國二千餘縣。令皆呂父杜母。永永代任。皆賢聖。如陽城元紫。芝民不識不知。含哺而遊。以樂閉關之國。可知矣。以當競爭之國。猶之愚弱而亡也。何也。蓋以民之徒受治於官也。無議政之權。則無政事之思慮也。無政事之學識也。無大眾之議。也。無得失之激射也。無美惡之法戒也。無進退之比較也。是故其民俗朴而愚。喬而塞。蠹而野。耕田鑿井。長子抱孫。沒齒老身。自幸承平而已。以此之故。民有六害。學問不進。智識不開。技藝不新。器械不巧。心思不發。越志意不踴。勝夫進化開發者。提携互進。日升而無已。守舊閉塞者。扶同沈溺。日下而無已。以日下之民。與日升之民。較日退之國。與日進之國。較其勝負。不待決。故挾此舊制。以較今日。而遍國郡縣。永永得人。如陽城元紫。芝呂父杜母者。國必亡。此非矯激之言也。比較之數也。若夫今者。令長之官。百數十萬。人民之所寄。而選之極輕。養之極薄。責之極重。課之極繁。待之極賤。佐之極少。此雖周公之才之美。所不能以空餓。而獨任數百里。百千萬人。刑獄催科。撫守教養之責者。況於法網之密。束縛手足。風俗之壞。敗損人才。藉地之遠。如容入主家。遷移之多。視官如傳舍。而又屠伯市僧。紈袴孩嬰。朝輸金貨。夕縮銅墨。或文字不識。國土不知。若陽城元紫。芝者。乃古今天下不二數者也。而其下僅佐雜數人。以供奔走。且無鄉官以分治之。以此之制。而與萬國自治日進之民。角其勝負。不待決矣。且即內不為兆民計。外不與各國爭。而今之言變法者。亦未始不知措意於學校農商之業。製造選兵之事。及其日夜憂貧。思所以為聚斂民財之法。然以今地方治法之疏。以一切非常變法之大。政責之於未嘗學問。耆老窮困捐納。鑽

營之令長。於其簿書刑名錢穀之餘行之。是何異使蚊負山也。夫以萬里大國之大。而江鄂大都會。乃始有一二學堂。則其餘為自割地。鬻民已甚矣。若欲望之令長。偏舉新政。以是法制人才。學校如何。而能興農桑如何。而能勸製造。選兵如何。而能精。且即設印花房屋之稅。如何。而能偏逮於民。俾差役不害。而隱匿不行。假即令長能舉之。而何能令普國鄉市。偏舉之。夫國何以成。非成於民耶。治何以起。非起於鄉耶。故古者之治。起化於鄉。自州黨族里。其法至纖悉。而皆舉。今者各國鄉邑之治。自戶籍。死生。婚姻。產業。警察。保衛。治安。審判。議稅。印花。勸辦。中小學校。專設石路。及縣路。鄉路。市場。廣場。橋梁。築室。防火。消水。衛生。救貧。醫生。病院。狂院。選兵。公債。山林。橋梁。鐵路。銀行。以及激其愛國之心。進其學業之識。勸其技藝。長其精神。凡此皆一鄉所有之政。其繁密纖悉。精神瑣細。幾同小國之體。各國何以能然。蓋皆聽民自舉人而治之。故其自為謀也。至當且周。其趨公也。至勇且執。故其民志意騰踔。心思發越。神氣王長。學識開明。技械精巧。政體皆隨時議決。故其氣象新而體理生。租債皆量力公定。故其輸將樂而作事舉。民安而樂之。動而翔之。進而揚之。以視閉關守分受治之民。循死法而窒心思。抑志意而閉學識。風俗阻閉。蒙塞。神氣萎靡。頹散。政事荒蕪。無疏絕。財用困匱。乏短。枝械苦窳。鈍樸。是故其民新舊日相反。相遠。愚智日相反。相遠。開塞日相反。相遠。板活日相反。相遠。鮮腐日相反。相遠。神識志意日相反。相遠。以此而與萬國自治日進之民。角其勝負。不待決矣。夫民者國之本。鄉者治之本。本立則基固。基固則雖拱把之小樹。亦能幹枝堅勁。而花實繁榮。若本根萎弱。則雖參天大樹。枝葉亦應時悴落。况求其着花結實。何可得哉。是故小國民本能立。其國亦強。大國民本不立。其國易弱。觀於英三島之臣。印度。日本三島之敗。我國其已然之迹矣。

嗚呼。以今日地方之制而按之孟子同民之理。既相悖馳。而敢不難不疎投之於列強競爭優勝劣敗之時。則是恐四萬萬民之大安。而自塗炭之慮。萬里地之不速割。而急自驚之也。慘愚若此。而舉國謀臣智士不知所以救之。豈不大可哀哉。

救地方之術若何。曰知病即藥。今吾中國地方之大病在於官代民治。而不聽民自治也。救之道。聽地方自治而已。今歐美之日強。人民之日智。地利之日出。學校之日盛。器械之日精。官室橋梁道路之日安。賦稅之日多。醫病恤貧之日仁。鐵路銀行之日廣。山林魚澤之日闢。因以整其兵備。精其航船。以橫於大地。剪滅東方。此其本非在國政也。非在政府及疆吏令長之一二人也。乃由於舉國之公民。各竭其力。盡其智。自治其鄉邑。深固其國本故也。非惟歐美而然也。日本明治維新以來。行地方自治而驟強矣。又非惟日本為然也。專制威權無上之君權若俄者。亦已行地方自治矣。故其民才足用。而鄉政克修。地利盡舉。夫俄與我國之專制同。而強弱異者。由地方代治與自治異也。此又非今各國之新制也。我三代漢晉六朝實行之。周官鄉遂之制。一萬二千五百家為鄉。而有大夫。二千五百家為州。而有長。五百家為黨。而有正。百家為族。而有族師。二十五家為閭。而有閭師。五家為比。而有比長。設官若是之多。而職事若是之少。此非朝廷所命也。蓋亦民自舉而官許之耳。以其自治。故能登其夫家眾寡。辨其貴賤。老少廢疾。辨其弛舍及其六畜車輦。以令貢賦聽訟移民。治其祭祀喪紀冠昏飲酒師田行役。相保相受刑罰賞之事。歲時讀法。興賢舉能。書其孝友睦姻有學敏任恤。其間簡兵器稼穡正地域列溝樹。行其下劑樂昏土宜以利民。且能大說眾志。以開議會。其纖悉若此。故其自治至密。過於東西矣。漢人十里為亭。則有長。十

亭為鄉有三老。嗇夫遊徼以掌教化。訟獄盜賊之事。則今歐美之學校警察審判官也。亦皆民自舉而官命之。故政雖疏而未失。至隋盡收小吏之權。簿尉皆命於天子。而吏部數人。安能察萬里之地。官守令以上已行崔亮停年之格。孫丕揚抽籤之制。安能及鄉。故鄉政由是盡廢。鄉官由是不舉。自治之法廢。而地方不修。民治不舉。國本不立。職是之由。自上言之。則督撫司道守令。層級累重。自下言之。則鄉州黨族里閭無一官焉。有大官而無小官。有國官而無鄉官。有國政而無民政。有代治而無自治。故政事粗疎。蕪荒人才不進。地利不闢。而財用匱乏。蓋立法之意。但以為國。非以為民。但求不亂。非以求治。故即有循吏。至於枵鼓不鳴。屍吠無警。餘糧棲歎。訟獄少囚。則以為治效之至矣。故自來地方政論。皆以清靜無為。寬簡不擾為主。曹參曰。勿擾獄市。乃千古治法之極則。此皆老子愚民之法。所謂常使民無知無欲。安其居樂其業。美其服。老死不相往來。夫所求不過如是。乃與今競爭之理相反。故謂舉國守令皆召父杜母。陽元而國必亡也。蓋將南其轅而北其轍。則愈疾行而去愈遠。起點既異。則測線之相反。差以毫釐。而謬不止百千萬里者。故天下之患。莫苦於舉國習為固然。以古自証。而不知察。則其病不可救也。雖然。地方自治法吾中國固已行之。而吾粵尤盛矣。蓋一縣之地。為里數百。為口百數十萬。多者乃數百萬。此蓋東西一小國之地。加拿大萬里之國人。數不過四百萬耳。順德幾幾比之矣。僅以一令及八九品數佐雜治之。此必不給之勢也。故地方之訟獄。以遼遠不及赴訴於令。地方之保衛。不能不民自為謀。學校道路橋梁博施院醫院。不能不民自為理。於是紳士鄉老族正。以斷其獄。選人為更練壯勇。以衛其鄉。以及隄堰廟堂學校道路橋梁公所祭祀一切。不能不自為私歛以成之。或特別捐抽。或常行征稅於嘗業田畝室屋

人口事畢布告其數於公所。其重且大思垂久遠者。則請之官得許而為例。鄉縣處處不同。各因其俗而人安之。雖私稅之無間言。至咸豐之亂起。紳士各團練自衛其鄉。以一鄉力薄。則聯數十鄉。或數鄉。因其地勢以成之。或一大鄉自為一團。號之曰局。則常有征稅。而有鄉官治事。其間即以南海同人局言之。其治下凡三十六鄉。男女約五萬。局有長二人。以進士舉人諸生充之。鄉人有訟斷於是。局勇二十人。有武官統之。猶警察官也。有書記一人。司會一人。其一切諸局。或大如九江。則男女三十餘萬人。小則數千人。體裁詳略不同。而大體不外是。粵中幾徧省有之。局紳皆由紳舉。而官允許者。亦有不請於官者。有大事則凡列紳士者得預議焉。甚類於各國議員。其大局則規模章程具備。純乎地方自治之制矣。但國家未為定制。而議員局長不由民舉。故時有世家巨紳盤踞武斷之弊。而小民尚蒙壓制。愚抑之害而不得伸。此蓋貴紳遺制之害。蓋舊俗之源出於國治。而非出於民治。故雖美而未盡善。國家有公民議員之制。則民氣之激揚。可一朝而拔發也。蓋鄉官公民議員之義。出於天然之公理。國不為立。而民自立之。各宜自雖不能然。然鄉落皆有紳士主持之。有事則司咨之。小民請命焉。猶然地方自治之意。此則舉國皆然矣。今若就廣東先行之。為定鄉官議員之制。粗定大律。而聽令各鄉斟酌其枝條節目。則可立為施行矣。因其地之本有而潤色之。至易為功。紓其民之積氣。而利導之。至易為德。夫萬國自治之效。若彼。中國故事自治之善制。如此。察之現時之民俗。自治之制已具。故以勢言之。中國不能不改地方自治。以俗言之。中國已行地方自治。在一轉移間耳。

且夫自治之制。天理也。自然之勢也。無論如何專制之國。不能鉗絕廢止之也。凡民一家之中。聽其父兄

自治之。故古經名曰家君。而今律名曰家長。國法雖極密。亦萬無代治及其家者。君權雖極尊。亦未嘗慮家權之分之者。蓋國者大團體也。家者小團體也。凡一大團體。必積無數小團體。而後能成。此物之公理也。故人積無數血點。然後成身。天積無數星球。而後成天。國積無數之家鄉土司。縣邑州廳府省。之小團體。而後成國之大團體。故大團體之國。權惠其不集。而小團體之民。權惠其不分。故兵事與外交集權之益最大。民治與競爭集權之害最大。今夫人之為身也。固患腦魂不強。心血不豐。足而若無萬千微細腦氣筋。九十餘里之微絲小血管。以徧周而營衛之。則手足指爪。眼舌。亦何能開合屈伸。便捷機警。以為言語食動作行持之用乎。舌之腦氣筋不能自主。則不能持行。而百事廢。有此人。死矣。其他目筋不能自主。則盲。耳筋不能自主。則聾。手足指爪筋不能自主。則不能持行。而百事廢。有此者。號之曰廢疾。命之曰廢人。故國之無地方自治者。其國腫腫頹敗不生。活雖龐然大物。亦號之曰廢國。有廢疾者。小兒得而欺弄之。為廢國者。小國得而割滅之。蓋體不備者。謂之不成人。機不備者。謂之不成器。法不備者。謂之不成國。不成國者。大何恃乎。

且今大地民立鐵道。民立汽船。民立礦山。民立學校。民立保險。民立會社。民立工商農業各種公司。皆聽其自為立法。自為行政。其大公司用人十數萬。上下百司。同於小國。等於古之封建矣。英以一商業公司而關萬里之印度及南洋各島。若德之克魯伯砲廠之宏大。工人數萬。綿地數十里。是皆中國人所耳熟而豔稱之者。而皆由民權自治法得之。即中國工商百業善堂。皆有行有公所有總理。值理之人。如今上海之廣幫浙幫蘇幫徽幫閩幫。則以地聚眾。而自治錢業絲業及廣東之七十二行。則以業聚眾。而自治

之皆在國家法律之下。而國家聽其自立。未嘗分毫撓之。此工商業所以盛也。故凡集國之大權者。惟恐其不一。而民之分小權者。惟恐其不多。分之愈多。愈細。則愈靈活。否則臃腫蹒跚。而不能行。故集權與分權相反。而相成者也。古者以封建而治民。可以繼世。後世不能行封建。故遂疏濶不修。唐行口分世業之田。其制至善。由無封建之故。故旋踵不能行。然儒生開口言三代。即及封建。并田學校。夫地方自治。即古者之封建也。但古者亂世。封建其一人。則有世及。自私自爭戰之患。此所以不可行也。今者升平。封建其眾人。聽民自治。聽眾公議。人人自謀其公益。則地利大闢。人工大進。風俗美而才智出。若美州之州郡。並聽自治。此則古公侯大國之封建。與德國聯邦同矣。法英德日本之例。但聽鄉邑自治。此則子男小國附庸之制矣。德之維斯烏衣孖路。人二十九萬。稅乃八千萬。呼路咩悟。自立市方里九十九。不過中國三十里。當附庸之地耳。人口十四萬。而男子八萬。然立外務文部司法大藏警察醫務衛生陸軍商船港津鐵道土木殖產救恤十六部。凡十六長官。其議員用大學卒業者十四人。商四十二人。工二十二人。上判院。一下判院。二歲入至二千三十三萬二千二百八十馬克。呂伯雷地積政體略同人。僅六萬。乃有高等學生五百人。工學一商學一。女高等學一。中學一。高等小學一。小學十八。學生六千七百七百人。報館三。警察費至十六萬。其繁盛如此。此深得古封建之意故也。今吾粵九江沙頭龍山外海容奇桂州各鄉。皆二三十萬口。比之古者大國廿四萬口。已過之。則即今之俗。其地方自治。已合古者封建大國附庸之制。而盡兼有之。但國家不為定律。而鄉官不入典章。無以增其榮。而予其權。故治效不著。且無公民以擔國事。則民自安於愚賤。而不與君國分其憂。共其任。此所以頹敗而失其本也。德國自治之法行之。則一鄉而可稅數

千萬。立多官羣學矣。今若此小國者數十百萬。鼓其志而發其識。大地何有焉。故通地方自治之制。知古人之所以勝於今者。在有合乎封建之意。歐美之所以勝於中國者。在以民自治而不代治之也。美國州縣之自治。今不能行於中國。可無論矣。法德英日地方自治之法。有都市鎮之治。有鄉村之治。其制畧同。但繁簡少異耳。日本純採法國之制者也。由公民中舉議員。議員中舉鄉市長。有正有副。有參事會員。有議會名譽員。有收稅役。有警長。有常委員。有特委員。數千之口。官多若此。德國自治制尤密矣。凡人口五百至三百。力能任公事且費用者。可為一區。其力弱者。合五村為一區。五鄉長有參事會。會計院議員治焉。凡人口一萬以上之都邑。皆設都府。凡二千五百為市。凡千六百以上之區。設警察。由大地主舉之。立判審官。警察官。設戶籍局。判審官。警察官。小者英德美皆由民舉。大鄉鎮由官命。法則悉由官命。今亦多民舉矣。然警官純乎官體。法鄉會員十人至三十人。可議鄉稅。斂財產。可建議於政府。法除鄉外皆官掌之。德則官民劃然。即大區亦民贊之。法則鄉之團體。可直通於州郡。德則鄉上於縣。邑由縣邑乃上於州郡。村長之上有邑長。而德制以大團包小團。而小團之中。皆有獨立之權。生活之體。尤得古者封建之意。而助民人發揚之力也。於中國俗為近。法則國稅鄉稅同收。令鄉必需之款。先輸其地之物。名曰間稅。不足則國補助之。分兩度徵稅。得手工數兩次為益。德英則國與鄉分收。鄉稅有普通。有特別。聽其自定。然亦兩法並行。英限鄉稅不得過國稅十之五。日本限鄉稅亦不得過五之二。德則有人稅。獨立稅。犬稅。賃屋稅。收入稅。舞蹈稅。其手工數則自賣買免許。死生婚姻產業。憑照墓地。照學校。照道路。照度量權衡。撫賞照。皆惟鄉治舉。乃能纖悉若此。德制凡由公民舉議員及鄉長官。廿歲以上。居一年。貧民

受恤未嘗一年不納稅未嘗犯罪者有產業若干土地若干者得被舉焉。美國收租五百以上乃得為判官。其破產受人救助傷損公權者皆不得舉。舉人有明有暗而論者以暗為是。凡四百口者可舉一人。以次類推其被舉之人第一須有學識曾經閱歷實事者。分擔事務。第二須有德行高志以求公益。第三凡生計饒裕者即盡力助公。此鄉官之選格也。其都會之制自府長以下皆同鄉制。惟分百數十區。巴黎日本分二十區。倫敦柏林皆分二三百區。各設區長焉。區長位議員下。從其命令。凡都市鄉官皆以榮譽勸職。都人士以有職為榮。除長及建築技師法律士有俸外餘皆無之。德之柏林從事者二萬人皆以榮譽名效職而無俸者也。其年限六年留三之二或九年十二年不等。都市舉議員凡二千五百人舉十二人。萬至二萬舉三十人十萬下則舉六十人。各國雖有不同畧皆相近也。

今中國舉行地方自治因鄉邑之舊俗而採英德法日之制可立推行矣。請略以萬人以上地方十里者為一局或名曰邑不得過多濶矣。每局立局長一人總任局事兼理學校設判官一人審訟獄用古名曰士曰番夫皆可或名曰鄉平警察官一人巡捕奸宄盜賊非常稅官一人收賦稅完戶籍郵官一人主通信兼印花郵官或專或兼攝皆由議員中公舉設議事會五官共之而長官為議長決焉。其長官之下設文案雜役數人酌其地之大小立焉。下為議例會眾議員聚議決一鄉之政制賦稅大事。上以應國事下以增公益為義務。其議員視其地之大小民之眾寡以三四百人舉一人由公民公舉之。凡公民中有學識及能捐助貧民有行未嘗犯罪為鄉里不齒者曾辦過鄉國之事實有閱歷及身家富厚者皆得充焉。其有犯不孝不弟不睦恤及有不齒之事擯不得舉。如此則清議所在汝南月旦之評九品中正之制而

風俗知恥矣。其有職官紳士舉貢諸生向有位於鄉者除其行不齒於眾外皆許預議名之曰紳議員。如各國上議院之制。日本所謂名譽員也。則紳士不失其榮矣。而議之決否以議員人數多少為定。如是則劣紳不能武斷矣。其職事惟五官支薪水餘皆不支。大都市宜皆以榮譽體面為勸如善堂然則諸官不支俸可也。每都市邑局之中分各村各約以千數百人為度立正副二人董任其事。其大鄉則增設警官判官分治焉。地方大者其判官或多設數人同審判焉。乃言鄉官之職。

第一職立警察簡禁盜賊奸宄有風火大災皆當救之以保衛閭里。

第二職修戶籍凡生死婚姻葬埋及禮樂吉凶歌舞之事。

第三職修道路分國道縣道鄉道分別敷設石路俾遠近易通。其有水利開濬設橋梁築堤堰坡塘。其有民所走集設市場築廣場以合民眾。其有可為鐵道馬車道者皆議開通焉。以及種植樹木之事。

第四職凡人民通信及電報電話之事。

第五職收賦稅凡土地舟車烟酒出產製造營業賣買因其舊俗地宜隨時公議。

第六職學校凡男女中小學塾及工藝院之募開增長鼓勵。令凡民七歲皆入學否則罪其父母。

第七職勸農業凡耕地種植山林原野酌土宜覓新種開農會以勸墾闢。

第八職助工商開勸工場技藝院以鼓勵百工振興商務而設法資金以補助之。其有民間乞丐驅入技藝院教之俾其餬口不聽者判官禁之。園土其窮老者付之恤貧院。

第九職講衛生潔淨室屋道路俾免癘疫疾病則設公醫院醫之。

第十職開善堂。舉恤貧養老癩狂之會。開院養之。拓增經費。收禁乞流。無使有乞丐顛連者。並開講堂。以誘導愚蒙。今江粵已大行。每鄉局推廣之。

法以三萬人以上者為都會。然舉國亦不過四十七耳。德以五萬人者為都會。法有邑二萬六千四百四十。然過萬人者不過二百三十二。故法之邑真吾粵鄉局之比也。若數萬人之都會。則吾國不可以數算。其都會若順天廣東則百餘萬人。此外各省會及上海天津漢口寧波廈門重慶潮州九江凡諸通商之口及諸府城大縣城及大市如佛山景德及大鄉數十萬者尚不勝數。皆宜以地方自治行之。採用倫敦伯林巴黎橫濱之法。酌其地之大小。分為各段。每段皆用鄉官之制。而立總局以總之。省府縣城名某城總局。市鎮曰某市鎮總局。每局設總辦會辦幫辦。凡賦稅工程郵政印花監獄學校慈善。皆當每事設司令。織悉皆至。德伯林執事者至二萬人。其繁密可知也。立議事局以會辦幫辦及諸長官為之。而總辦為之長。而決焉。由各段舉公民為議員。三萬人以下。凡五百人舉一人。十萬人以上。千人舉一人。三十萬人以上者。二千人舉一人。五十萬人以上者。三千人舉一人。其貴官紳士皆為上議員。別自公舉。皆以人數多寡決從違。其職事皆如鄉制。而增加繁密。以適事宜。皆如善堂之制。不設薪水。其長及五官有俸。其長皆由議員公舉。告諸官。其諸官皆由其長與眾議各舉半數。其長及諸職無官銜者。皆給職銜。萬人以下者。長給正九品。鄉正下士銜。諸職給從九品。從下士銜。萬人以上者。給正從八品。鄉中士職銜。三萬人以上者。給鄉上士職銜。五萬人以上者。給六品。鄉大夫職銜。十萬人以上者。給五品。公大夫職銜。日本東京之制。可採用之也。其市長之下。有助役四人。收入役一人。長技師長一人。即副長也。有名譽參事會十二人。

內局有重務員十人。分四部。曰總務部。曰土木部。曰水道部。曰會計部。各有部長一人。事務員百數十人。土木水道部則有技手數十人。總務部則有掃除巡督長一人。監督十人。巡視數千人。分十五區。每區有長一人。書記數十人。有養育院病院醫院醫員數人。其警察裁判皆隸於官。馬可全用日制而行之。其長有遺愛者。以半俸終其身。

其縣皆開議會。令一縣之公民舉議員。凡公民住居一年。年二十五以上。大農大工大商家產萬金。或曾遊歷外國。或在大學卒業。諸生士人有學者。能創學校工藝院醫院善堂者。一市一鄉選一人。大者或二三人。每七十萬人議員三十人。過百萬者每五萬人加一人。其紳士自知縣舉人以上。許大縣別為選舉。皆以人數之多寡決從違。其縣官之議事局。得用議員二人。餘悉同鄉制。其道或府皆開議會。以大農大工大商家產十萬。或曾遊歷外國。及大學卒業。若士人之著書有學名者。暨能創學堂工院醫院善堂者。一縣一人。大縣或二三人。每百萬人議員二十人。過百萬者每十萬人加一人。紳士自道府郎曹進士以上。許為紳議員。其道府官之議事局。得用二人。其各直省皆開議會。以大農大工大商家產百萬。或曾遊歷外國。若大學卒業及名士。學問有名著。書傳世者。及獨力捐資成一學堂醫院工院善堂者。一縣一人。大縣或二三人。每十萬人選一人。其省官之議事局。用議員二人。餘皆用鄉制。議員皆以三年為限。一年去二留四。以資諳練。凡一縣一道一省之政。例在國律範圍之中。凡賦稅公積警察戶籍學校農工商道路橋梁市港山林川河醫病衛生慈善教化。皆由議會議定。地方長官許可。則施行之。其大事則許省道府縣之議會公詳政府。

夫舉民有鄉舉里選之遺。集議得公是公非之見。地不濶則直接而易得其情。生其地則熟習而周知其故。國當其衝而鄉行其密。人人有言事執政之權。人人有愛國愛家之意。誘其同心。長其神氣。開其智識。發其志意。聯官民之交。而審其結合。無有阻碍。謀公益之事。則自為受用。爭自激勵。官僅為之監督。律粗為之範圍。而一切聽之輸賦籌餉起債為百事之原。則出自公議。必度民力所能。民心所樂者。乃為之。皆有去算出入表。以告於眾。各議員自議之。而告於所舉之人。人人知自為自益也。知身家營業之增長也。知官未嘗取之也。知強紳不得獨佔強奪之也。人自鼓舞。雖有大舉。而事無不成。觀於各善堂之大舉。而可見矣。故欲養警察之卒。而卒可養。欲修道路橋梁場所。則工可立修。欲經營學校醫院貧院。則事可立集。欲勸工闢地植農惠商。則策可立舉。人慕作鄉官議員。皆知自愛。重犯法。事於恤民。奮於愛國。務於公益。則仁惠之風行。廉恥之俗成。風俗美而大進矣。學校多而才智出。農工商盛而財用足。國乃於是取其材。用其氣。收其財。用所謂百姓足君孰與不足也。以四五萬萬人之眾。成城斷金。誰能禦之。必若此。而後富強之基可立。故行地方自治之制。而民不富樂。士不智勇。而中國尚弱者。未之有也。

析疆增吏篇

凡為政有三體。京師政府。全國之政也。鄉民自治。全民之政也。其為國與民之交關。則疆吏之政也。無民政。則國無基礎。是無本不立。無吏政。則國無機關。是無器不行。不立不行。國其廢也。故漢宣帝曰。與我共天下者。惟良二千石。豈不然哉。凡治地地太廣。則疏濶而治難。及官不上達。則權輕而政不行。層級之冗。官太多。則增阻遏之害。逮下之事。官太少。則不能周利害之微。故地廣而不治。命之曰自棄其地。民眾而

不保。是謂自棄其民。詩曰。毋田甫田。為莠驕驕。今以中國處溫帶之中。據大陸之腴壤。擁江帶河。礦產山林無數。人民四五萬萬。萬里天府。冠絕大地。此萬國所共側慕欣羨者也。而廣漠不治。等於荒棄。舉自驕莠。犯詩人之所譏。誘外人之垂涎。何其甚耶。其本末之失固多。而區劃治地設官分職之謬。亦為大矣。其第一失奈何。則以一省千餘里之大地。數千萬之人民。僅有一督撫握政權。以通上逮下。而餘官皆束閣廢棄。聳啞跛躄。故也。此猶一夫而授田萬頃。必不耕矣。其第二失奈何。分區等太多。而皆不逮下。徒增阻礙。有縣以為一區。復有府一區。道一區。省一區。凡四區。而反無鄉邑之小區焉。縣上有府。府上有道。道上有司。司上有督撫。凡五等。而反無鄉官之等焉。牆高峻天。而無分寸之基。頭大逾斗。而無纖細之跌。其安能堅立而不顛墜。墮隕哉。其第三失奈何。縣令取之太輕。待之太賤。責之太重。養之太薄。而又少佐官屬吏。是猶使蚊負山也。無有能勝者矣。有此三失。而望地治之舉。猶欲南轅而北其轍也。夫黃帝至三代。畫井分疆。以百里五十里為國。人口廿四萬至六萬。下治其民。上達於天子。不及五十里者。為附庸。誠以政教所布。因於人力之所至。舟車之所通。凡可以一日至者。乃易周悉也。而此百數十里之國。十數萬之民。設為一君三卿九大夫二十七上士八十一中士二百四十三之下士。以治之。此國城總部之職事官也。其六鄉六遂五百家之黨。正已為大夫之崇官。故數十里之國。一萬二千五百家為鄉。鄉大夫六人。二千五百家為州。凡州長中大夫者已三十人。黨正下大夫已一百五十人。百家之族師上士者七百五十人。二十五家之閭師中士二千三百人。五家之比長下士一萬一千五百人。雖為民官。而繁密尊榮。纖悉細微。至矣。雖欲其地不治得乎。其劃區也。百數十里國之下。有鄉州黨族閭比六區。而國



君直達於天子。無一隔閡之區焉。欲民氣之不揚得乎。今以其大繁密。雖泰西未能行焉。然其建民之意。猶可師也。夫以一百數十里之國。而卿大夫士繁夥如此。必其銳於學問。富於才智。以任內治外交之事。而後國乃能立。今觀於春秋。滕薛曹杞莒邾之小國。會盟聘問。日出周旋。賢才盛出於其間。以守疆場。而持壇坫。若魯衛宋鄭之大數百里者。名卿才大夫。其多如鯽。有今萬里之大國。所不可得者。蓋人智以競。爭而出。人才以練習而成。今歐洲荷比。璉希葡諸小國。亦僅數百里地。而人才繁夥。能立其國。故考古人及太地各國之所以致治。率皆少劃治地。多設官職。多予民爵。蓋分地少。設官多。而後能從容分理。治及織悉。建爵多有位多。而後能開民智識。揚民志氣。後人習於閉關一統之舊。言治法者。開口輒言惜爵裁官。此與即流尚儉之舊論。皆為閉關愚民之法。賢者以為口實。而實與今日競爭之世最相反者也。英國日本之地。僅如吾四川一省。而英國之公爵六百餘。侯爵四百餘。日本伯爵亦以數百。而子男爵則無慮千餘。其曾任大臣百餘。其現任一等二等之官。類吾京師堂上為勅任至高者。如各縣知事。各局長。審判官。檢事官及師團長。皆是凡數百人。而吾中國之大京師堂上。官及各省督撫將軍。能達於上者。不過百人耳。若四川一省。昔年乃至以編修郎中為全省至貴。舉十六萬方里。如日本之大者。乃至無一五品堂上官。每三年得舉人百人。進士十餘人。入翰林者二三人。故一省現有之進士。率不過數十人。舉人不過數百人。故吾四川之舉人。貴於英之公侯。等於日本之伯爵大臣。而其珍重少。過於日本之子男及勅任一二等高官。而翰林進士之貴。無可比倫矣。故英日之民志安得不開。民氣安得不揚。吾民志安得不閉塞。民氣安得不阻。是雖虛爵。然所關於民。非小故矣。惟美民平等自由。尚富貴智。可不假此。若

中國名分之議論。人人橫於胸中。大地世爵官階之見識。國國著為定制。則激動於民智民氣者大矣。今但以改職事官論之。臺灣之地。吾昔設一府。立官不過三十人。而日本今設總督統之。其屬有一等官之民政長官。二管官之參事官。長及諸秘書參事。高官十數人。各職事分曹。凡十四課。每課皆有長官。一屬官數十。營務處則一等官之海陸軍各幕僚參謀長。一參謀。二副官。七其兵師團萬數。兵官千數。法官則有覆審法院。高等判官八人。檢察局官五人。其下分臺北臺中臺南三法院。皆有高等判官六七或三四人。檢察局官如之。皆高等官也。其書記屬官譯官各十數。即臺北一縣。又分新竹宜蘭判官。檢事官數人。臺南分嘉義鳳山澎湖判官。檢事官數人。亦皆高等官也。稅關則有長官一。屬官數十。監視官數人。鑑定官數人。監吏數十人。分淡水基隆安平打狗諸關略同。其學校則有長有教授數人。助教數人。又舍監數人。書記數人。及每處小學之教諭數人。製藥則有高官之所長一人。又有技師分課官十數人。其郵政則臺北臺中臺南基隆皆有總局。高官之局長技師各一人。而書記七十人。技師十人。其分局但臺中一縣有苗栗彰化鹿港埔里社北斗六林杞後壘葫蘆墩大甲牛馬頭東勢角塗葛窟他里務北港十六處。分局皆有局長書記多或十數。少亦數人。他縣稱是。醫院則臺北臺南臺中皆有總醫院。有高官之院長。醫長。醫員數人。及調劑師書記。分院則基隆新竹嘉義鳳山宜蘭臺東澎湖皆有醫員書記調劑師數人。測候所則有臺北臺中臺南恒春澎湖四所。各所皆有所長技師數人。燈臺淡水鼻頭角漁翁島富貴角安平打狗鷺鑾鼻基隆八所。皆有所長看守數人。其監局樟腦局分十數所。皆有局長書記技師數人。土地調查局有高等官局長司務官十餘人。分五課。有局長官房事務官皆有課長數人。屬官技師百

餘人。又有臺北宜蘭支局略同。鐵道部有部長技師長以三等高官為之。其曹分五課。皆有課長一書  
記技手十數。人其縣廳分臺北臺中臺南三縣。宜蘭臺東澎湖三廳。其縣地猶吾昔者之分縣也。而其知  
事皆一二等高官勅任者為之。與吾布政司同。其一縣屬官數百矣。今以臺北一縣考之。其幕府有四曹  
曰文書課。外事課。通譯課。皆有課長屬官數人。外分三部。曰內務部。曰稅務部。曰警察部。三者皆高等官  
如古侯國之三卿。內務若司徒。警察若司馬。稅務若司空矣。其內地縣則有視學官。臺新闢則無之。內務  
部屬曹有五。皆有課長一人。屬官數人。或技手數人。稅部分三曹。皆有課長一人。屬官數人。另有分稅數  
所。皆有所長。警察部分四曹。又有巡查教習所。皆有課長所長一人。屬官數人。技手數人。其警務署則臺  
北三角湧景尾桃仔園水道脚滬尾基隆新竹七處。皆有高官之署長一人。書記十餘人。警部十餘人。參  
事十餘人。其支署則臺北分艋舺大稻埕士林草山枋橋枋寮新庄七所。三角湧分大科崁咸菜礁二所。  
景尾分深坑街坪林美二所。桃仔園則分中壠楊梅壠大坵園三所。滬尾則分山脚庄小基隆二所。基隆  
則分水上金包里瑞芳店頂雙溪柑脚城五所。水返脚則有錫口什份寮三所。新竹則有樹把林新埔北  
埔頭份南庄中港六所。共廿五所。皆有支署長。警部他縣類是。又有典獄為高等長官。然隸於警務。亦分  
三課。皆有課長一人。看守長數人。書記數人。又有新竹支署監獄亦同。其學校有長為高等官。師範學校  
一有教授助教教諭數人。舍監一人。書記一人。公學校十二。皆有訓導教諭學校長一人。其諸廳略簡矣。  
凡此一縣設官數百人。又有衛生會土地調查委員會兼官矣。其三旅團兵官數百。又有羊醫獸醫工  
官約共四千官焉。以此草創荒僻之臺灣。其縣下不設郡官。竄立學校。少合眾會。與其內地縣迥別。而立

官已數千。過於吾昔者一府之立官百餘倍。政治安得不修。織悉安得不入。夫縣猶吾縣也。總督猶吾道  
也。而官若此。凡此皆吾國人日言裁官者所不知。見之必駭怪舌。橋而不下者也。夫日本地如吾四川一  
省。其稅官五千三百。郵官八千餘。判官一千二百。林官二千。此四種已壹萬六千。若警官兵官以萬計。他  
官勿論。以為多乎。猶未也。法國為吾國十之一。多日本六之一。而設官十四萬。若以中國之地推之。如  
日本例當四五十萬。如法例當設官百四十萬。議員算未也。而議者猶開口曰裁官裁官。豈不謬哉。諸候  
補郎曹及道府同通州縣佐貳及散武弁及舉貢生監書吏。聞變法而怒目憂色。豈知變法者當增官。大  
增十數倍。官增百數倍。官千數倍。官則今之候補官。不過寥寥數萬。舉貢不過寥寥數萬。散武弁不過  
萬數。生員不過二十萬。書吏除寫手外不過萬數。盡用之何足給新增之官。何足給新增之官。故但患人  
才不足任事。萬無裁官之理也。雖改裁其一二冗散。而增補其萬千要職。必然矣。遠考之三代百數十  
之國設官如此。近觀之日本臺灣之設官若彼。偏觀歐美各國無不地欲小而官務多者。然而吾制適以  
相反。故強盛弱亡亦適相反。夫吾國萬里之廣。人民繁多。而設官乃至寥寥。累朝主尊而民賤。故吝爵  
位不肯輕以予人。故爵位鮮。科舉無多。又無鄉官郡縣曹之仕。民安於市井。益賤益愚。相引愈下。既無政  
事可練。亦無都會可遊觀。無從發其神識。而用其才智。故閉塞抑退。日尋於至愚極陋而不知也。  
今以一縣之大。數十萬人口。官僅得流外雜職之數人。士人則諸生數十人。或數十年無舉於鄉者。其他  
僻府或三歲得一二舉人。若進士則或一二府而不得一人者。有之。翰林則一省數千萬人。三歲三數人  
而已。以八股之愚民。而翰林進士舉人諸生之空疏不學。固已至矣。其間以文學知名者。自江浙外。有一

省數千萬人而百數十年間不得幾人者。既無政事交涉之資。諳練又無掌故文學之增。才明故展轉相尋。而未縛數萬萬人入於至愚。乃以廣西一省之大。求一大清通禮大清律例而不可得。當王者已不貴。政何能行。民何能才。而有司之區。劃縣官大卑。體制之所定。佐雜太賤。幾於不齒。縣下惟有雜職。士人耻之。令長無所資。佐理以為治。於是有所司所走。惟省會。今以黨官之故。品流混雜。然一省之大。等於泰西一國。亦僅佐雜數百。候補同通州縣班。亦僅數百。以無分職。反為冗員。然其人才可用者。實亦寥寥無幾。求其通中外者。固以心目未經。而不可得。即求通古今能文章者。僻省有司。殆無幾人。如廣西雲南貴州甘肅等省。撰一記。篆一題。額一詩。工者尚不可多得。無論治事矣。人才之鮮少。若此。則以同通州縣。固猶是賤微奔走。無所比數。故朝士高才。亦多耻為之。而藩臬上壓於督撫。不敢展布。道府下碍於州縣。等同贅旒。故雖有人才。亦無所施。且亦多耄老。循資而至。或奔競鑽營。而得實亦乏才。且此等高官。除江南外。各省不過二三十人耳。然則雖有賢督撫。從何資以為治。况督撫又昏耄年勞。擁大位。或挾權貴。貨賄致高官。尸居餘氣。飲卧衎衎。夫以千餘里之地。數千萬之人。道路未闢。川谷崎嶇。深阻旅行。經月不得到。風俗生產。不盡悉利害。如山疾苦如海。此皆歐洲一大國之資格。而歐人設十餘萬之官。以艱難整頓之。立國會州縣鄉會之議員。以講求措置之。電線鐵道收縮。以通運之。猶端端患不逮。而以此非當之艱鉅。投之耄老督撫。一二人。上無參事會。無議例會之員。下無民會鄉官之本。中無各府各縣分職之參佐。惟與此愚陋奔走求利達之候補道府州縣數十人共之。耳目如何而能周。思慮如何而能到。政事如何而能下逮。不必問其人之才智忠勇如何。而知荒蕪不舉矣。即有遠志長才。亦不過在會城開一二學

堂藝院。練數千兵。已號為一國之選。即如此。而以彼千餘里之大。僅舉其都會十數里之一二端。則彼之荒蕪棄地。已居十數百矣。且德之呂伯雷六萬之人。十八里之地。而設十六部官。高等學生五百。小學生六千七百。工學商學女高等學各一報館。三警察。費十六萬。歲入千萬。試問今之大省。才智能比之否乎。故曰劃地太大。設官極少。賤而微。故無以為治。等於棄地也。今大地所師者。拿破侖治地三區之法也。以鄉為一區。縣為一區。州為一區。而隸於國矣。三區之法。誠美而實我中國漢制也。漢以鄉為一區。鄉官有三老掌教化。嗇夫聽訟。獄遊徼捕盜賊。民政舉矣。縣為一區。今丞及諸曹。監諸鄉官而行政。故鄉官為民政之上。通縣官為國政之下。漢大縣令位千石。如今三品矣。其縣廷得自舉諸曹。大縣多至千人。幾若古者小國焉。政體亦不疎矣。郡為一區。太守有丞尉佐之。得自辟諸曹。下督諸縣。而上達於國。雖無公民議會之制。而地治之體略舉矣。漢為百郡。其治地之大小。若今之一道。當河陝青齊繁盛之區。若汝南潁川等郡。僅今一二府耳。所轄縣大者二三十縣。小者不過數縣。其權位職制。略如今巡撫順天府。而能自辟屬僚。徵用名士。遷自議郎。縣令入為三公九卿。故其權力能修內治而禦外侮。即六朝之節使都督。唐之節度使。亦不過今二三府地。然以吳元濟據申蔡之區。至傾國力累世。乃能取之。如六朝刺史太守治地尤小。太守乃僅二三縣。縣尤極小。然皆能上奏自達於朝。故能行其志。唐宋之盛。為州三四百。治地僅如今半府。雖以親王宰相出外。亦不過領州而已。侍從大臣更迭典州。其別駕及宋世通判。位秩極崇。多以從官為之。而唐之別駕皆四品。即其分曹錄事參軍。亦多自京朝清秩出領。又治地既小。長官尊顯。僚屬多才。故足資為治。所不如歐美者。無公民議員耳。故

六朝雖有行臺州軍。唐世雖有節度觀察。宋世雖有轉運提監刑獄及諸宣撫安撫制置統制諸使。然權位尊崇。政能自達。猶足為治。但自隋蘇綽去鄉官之制。後遂無鄉之下區。移而為州軍行臺之上區。漢人三區之制。於是壞矣。蒙古入中原。得地愈大。不識政體。乃立各路行中書省。明世因之。遂成今制。牆高無基。屋上架屋。此則蒙古之謬規。自古所未有。而治體之盡失者也。明初用人不次。人人能上奏章。故政體雖壞。知府權少。得為治。且其知縣可行取為禦史。長官畏之。故亦得少行其志。今則一行作吏。官為初級。然皆若水。墮落無復高志。未有盡失古者之政體。而盡收其弊。如今日者也。大官若藩臬。不能出奏。何況守令。故督撫位極尊。非累遷不能至。十九皆庸庸昏憤。一人卧治於上。則百吏木偶於下。千里荒蕪。億兆閉鎖。以治兵則不足禦侮。以理財則不能下逮。更何有於民。國未嘗資其少。益也。而害若邱山。故政體未有大謬若是者也。夫致此大弊者何哉。則以主權收之太過。而耳目精神少短。不能多閱奏章。惟督撫廿餘人。至少至簡。易以接之。而督撫有一省之權力。亦足以坐鎮內盜。於閉關之世。僅求不亂。而未嘗求治者。執簡以馭繁。指臂可供。乃較之古者為最美之法矣。但施之今日。強力競爭之時。民智地利當闢之日。則其制最相反。而其為害最大耳。今以大地各國備考之。英地球第一強國也。其英倫五萬八千二百三十方里。不及四川三分之一。而分六十省。省率地數百方里。有小至一百四十八方里者。其過千方里者。僅廿三省耳。其人口二萬者。凡二十五萬者。九不過粵之一大鄉耳。此其省僅如吾一縣。而設總督為直達之官。故其事能舉。其他參事官及分曹諸官。僚屬百數。此深合於古者畫百數十里為國。主君之制也。宜其周悉靡遺。民治勃興。若蘇格蘭分省之小。乃有四十九方里。六千人者。意國十一萬四千四百

方里。略如吾雲南直隸一省。而分六十九省。不過比吾大縣耳。省率皆千數百方里。人民略數十萬。或數萬。而設總督為直達。及羣官諸曹司馬。其比利時分九省。荷蘭分十一省。略皆如吾一縣。而設總督。瑞士分廿三省。皆一二百方里。小者乃至十四方里。不過如吾大鄉。皆設總督直達。而諸曹司並設焉。法國二十萬方里。略如吾兩省餘地。而分八十六省。每省地略皆二三千方里。人口略皆三四十萬。其大者三千三百方里。最小者二百三十五方里。其人口過五六十萬者。不過二十省。小者乃僅八萬三千人。則不過如吾一大縣。大者不過如吾直隸州耳。而每省設總督直達於國。僚屬千數。故其治至詳。西班牙十九萬七千六百七十方里。亦如吾兩省餘。分四十九省。率以方二三四千里為一省。小者則七百方里。人口略皆二三四十萬。則亦如吾之大縣及直隸州。瑞典十七萬九百七十九方里。分廿四省。率二三千方里。人口率十餘萬。或數萬。則略如吾川滇粵之大縣耳。葡萄牙三萬四千三十九方里。略比吾半省。分十七省。略皆方一二千里。人民一二十萬。亦皆如吾邊縣耳。日本十八萬方里。而分四十八縣。亦如吾兩縣地耳。而參事官視學官警察官書記官皆為高等官。屬僚數百。其知事則皆一二等官焉。歐洲惟普魯分省最大。普魯兩國皆十一萬方里。當吾直隸雲南一省地。分十四省。略皆數千方里。人口數十萬。有五省過百萬者。普之省大者近萬方里。人民百餘萬。或數百萬。略如吾中國一府。為分地至大者矣。即土耳其共分三十二省。俄羅斯亦分六十八省。不過當中國一道。故其政治至不修。然舉地球各國無有分地直達之官。若中國之廣大且疎者。故最不治。莫若中國矣。夫以歐洲英法德意奧諸強國土地之小。又有鐵道電線之激繞。皆頃刻而相通。半日而能達。然分地之少。設省之多。猶如此。吾無鐵路電線。府縣相去動至經

月而分地之大。設省之少如彼。何其通塞相反也。彼筋節活動。行持轉便。氣電交通。我以龐然大物。而麻木偏枯。不能舉動。宜強弱之相反也。考之地球各國之治地。如彼三代漢唐宋之治地。設官如此。然則今當競爭世而欲求治地。不可不先改圖也。

吾中國地既廣。入迴非歐洲各國之比。不獨英意不能師。即法奧德西瑞日本亦不能仿也。普奧之分地。若一府。與唐宋之制略同。吾可用之。即以一府為獨立直隸之分區可也。然今人才寡。從何得數百獨立分治督撫之才乎。故今者遠規拿破侖三區之法。近復漢人郡縣鄉之制。為最宜矣。今之道實為監司。其屬率二三十縣。全國共七十餘道。略與漢郡相近。今者改制。請以道為第一大區。立一督辦民政大臣。以治之。權同巡撫。上達於國。以縣為第二中區。設民政長官以治之。升位同知府。下逮於民。以鄉為第三小區。則為民政地方自治矣。其省與府留為虛名之區。如古方伯之州。僅資監臨可也。

一請每省皆如直隸四川福建之制。立一總督。其省並設者裁其巡撫。其只有巡撫者改為總督。其總督兼領首道督辦大臣。如開浙總督兼福建巡撫之制。今兩江總督名節制三省巡撫。統屬文武。而實以江甯布政司為長吏。統江北四府而已。各省總督即用此制。自領首道。而節制全省之各道。督辦大臣統轄文武。此亦唐制嶺南節度自領治地兼監五管觀察之制也。各道督辦大臣之與總督。其體制亦與順天府戶之與直隸總督。江蘇巡撫之治江南四府與兩江總督。皆分地而治。各自直達。一切平等。大事會商。總督得監臨之。此實今制已然。不過因而推及各道耳。近如臺灣巡撫。亦以一府改為巡撫。即能開鐵路築砲壘講外交。少治其事。今各道督辦大臣。即如臺灣巡撫可也。惟名為巡撫。官品太崇。須累資乃

至。難於擢用。人才必仍用耆老年勞之人。雖變而亦無效也。夫總督巡撫。明制及國初。皆為京卿差官。無品級。故至今尚不用印。而只用關防。明時巡撫多戴理少。常少僕少等銜。而僉都御史亦不過四品卿。耳。率由五品寺丞。即中而遷。故為通途。而才氣之士易得。今當復舊制。作為差事官。如學政。帶京卿銜以辦事可也。是故省因其舊。而總督實領首道。亦以道為第一大區論之。

一今道宜分三等。唐宋州縣。其刺史守令亦分等級。此古者大國次國小國公侯伯子男之制也。今當用此意。其首道當省城之都會。以總督領之。為上等道。其通商口岸及邊道。若天津上海九江重慶瓊州潮州廉州北海太平歸順登萊青遼南等道。及東三省新疆邊道。暨繁盛之道。人口數百萬者。為中等道。餘腹地瘠小之區。為下等道。其應設官制之繁簡高下。即量其道之上中下等而定之。

一道之督辦大臣。許有督撫全權。歐美各國皆主中央集權之制。故師團總於海陸軍。稅務官派於其戶部。判審官派於其刑部。山林官派於其農商部。信官派於其郵部。其地方官之事權甚輕簡耳。惟屬地則特設總督以董之。其位與執政大臣等。總監一切。如日本之臺灣。英之印度。是也。甚類吾之督撫矣。吾中國直省雖皆為內地。而土地甚大。十倍於歐洲大國。實難遙理。且鐵路未設。電線未通。乃至馬路亦未開。士民多裹足不出。其甘肅滇黔之極邊。尤無論矣。必待吸之京師。以集其權。開其識。此必不可得之事。今中國之路塞而民愚極矣。必就地開通。令其政龐大密詳。皆備具小國之體。乃可以闢地利。而開民智。振民氣也。故小國利於合權。大國利於分權。新國利合權。舊國宜分權。况治無鐵路電線之老舊莫大之國乎。故分成封建之體。愈細愈精。觀於德之撒遜巴丁兩國。可窺治法矣。二國皆五千方里。略如吾一府地。

人民僅百五六十萬。而撒遜國有生徒六十七萬。歲入九千餘萬。有大學一。上訴院一。上判所七。小判所百三。巴丁有大學二。生徒二千四百四十九。實業學九。生徒三千六百七十四。中學十六。生徒四千六百七十九。小學一百六十六。生徒三十餘萬。技藝及其他農學百三十四所。生徒一萬一千四百五十八。夫以一府之地。而歲入九千餘萬馬克。幾有中國賦稅之半。亦可驚矣。百五十萬人。而有生徒六十餘萬。才智之人。三分之一矣。農工各學至百餘所。大學生亦二千餘。則人才多矣。恐古之魯衛不能比之。故必宜就地開化。成封建之政體。而後地利闢。人才成。今各省督撫之權。凡百兼綜。僚屬千數。藩臬乃其相也。諸道乃其卿也。各局乃其執政之大夫也。府州縣乃其邑大夫也。佐雜乃其士也。用人行政。理財治兵。農工商學校無不總之。蓋具有封建之全體。而類於英之印度。日本之臺灣者矣。但不能自辟府僚耳。夫兵制應統於京師。而今亦不能不藉地方官行之。今令各道因用向來督撫之體。兵郵稅務山林歸之。所有政府各種政體會局。皆令備具。略如英日印度臺灣總督之制。而加增之。聽其用出使大臣。例自辟府僚。以復漢太守唐節度之制。俾與英印度日本臺灣總督等。崇其體制權力。俾得措施。而其下士民亦得鼓舞効力。以發揚其氣。雖不能如撒遜巴丁之盛。亦庶幾有乎。

而重事權

一各省有布政使。昔為方伯。今為首領官。宜仍其舊。充首道之民政長官。承大臣之令。以總領諸政。總督

缺則護理之。仍為從二品。或改為民政司。名義尤符。其各道原有分巡兵備等道。在乾隆二年前。原為參政。今宜復名曰參政司。參政。或亦名為布政。去使字。升為從三品。或一律改為民政司。尤善。其小道則仍為正四品。即為一道之首領官。承大臣之令。總領諸務。

一其大臣幕府內有文案官。數聽大臣所辟掾史數人。如今制名主簿典史吏目皆可也。有參贊官數人。分三等。文案官亦分三等。皆可以京曹道府州縣舉貢諸生為之。即用今之幕友亦可。掾則用佐雜為之。史則用吏為之。亦分等。若布按經歷州同判舉人為一等。府經歷丞貢生為二等。巡檢典史諸生為三等。無官諸吏人士辟用者為四等。五等。六等。皆聽大臣。凡參贊官。贊議大臣。一切可兼各局。政務官可派為各縣領事。其民政略分十四局。曰外務局。曰縣治局。曰警保局。曰營造局。曰衛生局。曰理財局。曰稅務局。曰法務局。曰學務局。曰郵政局。曰農務局。曰商務局。曰查地局。曰山林局。各省尚有善後局。洋務局。職局。釐金局。用兩司總之。而道府為總辦提調者。以差為官。體甚便也。其他有鐵路者。設鐵道局。有造幣鑄銀錢者。設造幣局。有專賣如鹽及鴉片者。設專賣局。有礦者。設礦務局。有製造者。設製造局。有稅關者。設稅關局。有水產者。設水產局。有鐵者。設製鐵局。有船者。設船政局。近海者。設海事局。有港者。設港務局。有燈臺者。則設燈臺所。其有水者。則有航路局。多廟寺者。設廟寺局。其土產大宗如絲茶馬。皆可設絲茶馬牧局。而此十二局者。各有大小。因地所有而設官。餘不皆設者也。各局皆因今制。設總辦一人。為之長。次設提調文案委員掾史官。人數多寡。以足任事為主。或設顧問審查官。皆聽辟舉。不奏派。由大臣試辦。後奏明定額。凡各局總辦提調皆奏派。餘聽大臣自行差委。其各局總辦。用道府即曹以上。提調文案。用同

通州縣顧問審查。用舉貢諸生。委員。校吏。用佐雜諸生。士人。諸吏。皆可也。

一 工路局。鐵道。製造。船政。造幣。專賣。礦產。山林。海港。船政。電信。燈臺。航路。測候。絲茶。馬牧。水產。皆各有工技專門。非通行官所能通解。如製造專賣。絲茶。馬牧。水產。特許。稅關。礦產。山林。皆宜設鑑定官。審查官。必專門。工學。乃識辦之。應如各國。採古名。立工師官。曰工師長。曰大工師。曰工師。曰技人。如周官。染人。縫人之類。分等官之。日本。大技師。皆自工學。博士。出有一二等官者。今亦請定為品官。大工師長。為從二品。其大工師。分三等。一等大工師。三品。二等大工師。四品。三等大工師。五品。一等工師。六品。二等工師。七品。三等工師。八品。一等技人。正九品。二等技人。從九品。三等技人。未入流。此各局官。皆宜請工師技人充之。其鑑定。審查官。亦分等。

一 設醫院。皆有院長。有醫官。醫員。皆分等。

一 圖書館。博物院。植物園。公園。皆當普設。置提調數人。史數人。工師技人數人。

一 設測候所。有所長。有工師技人。分等充之。

一 各局之中。皆有官幕文案官。以同通州縣。及舉貢為之。皆可。亦分曹。外務。則分各國曹。縣治。警保。法務。則分各縣為曹。皆有提調為之。長文案。次委員。校吏。又次之。查地局。分五曹。曰庶務曹。曰會計曹。曰監督曹。曰調查曹。測量曹。每曹皆有提調為之。長。以同通州縣。班為之。其測量科。則專用工師。故事繁重。並有各諸委員。幫辦。其屬官。多用工師技人。矣。如學務局。則分專門。普通。實業。三曹。以為勸獎。工務局。掌道中一切營造事。分監督。調查。二曹。各縣皆立分署。並置工師技人。稅務局。分六曹。徵稅曹。監督稅吏曹。地冊變

換曹。倉庫曹。鄉稅曹。關稅曹。理財局。分八曹。一會計曹。掌計歲出入。決算。預算。及登記。及金錢。物品之統

一 二轉運曹。掌庫款之運用。出納。三公債曹。掌募公債之借入。償還。利息。四貨幣曹。掌紙幣及契約。五備儲曹。掌備荒之儲蓄。六銀行曹。掌銀行之整理。監督。七俸薪曹。支官吏兵民俸薪。恩給。八財務曹。凡地方

一切財務衛生局。分三曹。一潔淨曹。凡道路。室屋。掃除。潔淨。及衛生會之事。二醫藥曹。凡病院。醫生。藥劑。試驗。監察。之事。一防染曹。凡疫癘。及一切疾病。傳染。種痘。公益。衛生。之事。其局官。多以醫生充之。各縣皆

設衛生試驗所。有長。有文案。並以工師醫師充之。傳染病研究所。檢疫所。痘苗製造所。設官皆同。醫術試驗會。藥劑試驗會。並隸焉。農務局。分蠶桑。茶牧。畜家。畜水。產雜。植諸曹。工商務局。分四曹。一保險曹。掌護

諸商及諸保險之事。二勸工曹。掌勸督工藝。及各工行章程。勸工場。屬焉。三物品曹。掌商物品之陳列。博搜。比賽。各縣。賣商。品。陳列。館。有工師技人。隸焉。四庶務曹。掌律度量衡之定。則。及一切商會。商事。山林。局

則掌道內。山林。木之政。勸種。植。發。賣。之事。凡有大林者。置林衡局。而有衡長。有工師技人。文案。小者。置林衡分局。以工師充之。屬有技人。皆由大臣酌量。創辦。而總辦。稽查。監督。

一 學業之事。官辦。皆限於形式。體制。故事。鮮得實。而寡進益。惟合眾講求。因其職之所關。或性之所好。則周詳。深入。可以弊無不去。而利無不興。故泰西官職。恒附以會。聽本職之官。或縉紳名士。入會。合其研求。故其進化。甚驟。然皆有重官。以領之。貴紳。以輔之。多官。入焉。故權大而事易舉。如學士會。測地學會。學問

衛生會。土木會。農學會。商學會。動物學會。植物學會。社寺保存會。古物保存會。醫學會。美術會。鑛業講習所。皆合眾力。備器用。搜物質。以究物理。故日進無疆。來者日眾。故會力亦厚。愈厚。愈進。各道皆當於各學

業設一會。募眾力以講求。或於各縣相宜之地。位置增加。以大臣。或諸職事。長官自領之。則民智必大開矣。學士會為國所有。改為學人會。公舉一道之名士為之。可也。即如中國名勝古物。多不能存者。今民無所觀感。損益以害文明。所關非細。其廟寺亦關風俗。傳流甚遠。可考甚多。即僧尼亦關一大教所存。萬無沙汰之理。況今已式微。且當保存之。以存一教。且及古物。戊戌變法時。奉旨毀淫祠。非毀有教之廟寺也。而無賴藉端索詐。致僧尼受累。實非朝旨之意。今除淫祠外。其寺觀廟庵。尚當分別設保存之會也。

一舊有按察使。即以充首道。全道上控之訟事。兼廉察諸吏。為行政法官。增添副按察數人。評事數人。文案掾史。皆酌其地之多寡設之。

一各道皆設按察司。設按察一人。副按察數人。評事數人。分等文案掾史。皆酌其地之繁簡而定員數。夫各道在明及乾隆二年。原為正四品按察副使。正五品按察僉事。今即復之以領全道之訟事。而統緒縣通判兼廉察諸吏。為行政法官。其按察請照國初副使舊制。為正四品。其副按察照僉事例。升為從四品。其評事皆分等。各國審官必數人。無一人者。以禁私也。並有倍審紳士。此孟子與眾共之之意。故每道必須按察數人。

一按察為司法之官。當獨立直隸法部。不隸於督撫大臣。其體制應如學政。其各道按察副按察皆請旨簡放。給事御史及刑部曹郎為之。各知府既裁。其道內實缺。知府累經州縣熟於讞審者。並許大臣奏明請旨簡放。按察或副按察。各縣內判官。即由按察奏派。其地方小判官。由按察派委。

一設軍務司。因今制營務處而增重之。俾與布按合為三司。此明之遺制。亦古者司徒司馬司空之意也。

設參謀長領之。其參謀數人。分等差。官數人。分等為之。皆有掾史。工師技人。分五局。曰軍法局。有長有掾史。曰軍醫局。有長有員。曰獸醫局。有長有員。曰監督局。有長有士官。曰經營局。有長有士官。有海疆者。並設海軍司。體制皆同。其兵制及民之制。別見他篇。今不詳。

一學政官可裁。其學政局總辦。由大臣自舉。翰林部曹官數人。請旨簡放。學政創於明世。原為提學道。但如今制不解原官。其欲還京供職者聽。其學應每道設一大學。其高等中學。普通中學。小學。各縣日勸增。置募經費。定章程。選教習。其農學商學各種工業學。美術學。染學。官啞學。商船學。礦學。擇地為之。皆宜每縣置一。諸實業學。乃殖產阜財之本。極要事也。其事制別見他篇

一設議事會。凡道之政事。合羣長官議之。自民政按察軍政學政及諸局總辦。皆許預議。參贊官三分舉。一預議。而大臣為之長決焉。其會置文案掾史數人。知雜事。

一設民議會。每歲各縣公民所舉之代議士。合集公議。舍少從眾。而大臣為之長決焉。歲暮十一月開議。至二月開會。開會閉會。皆聽大臣主之。凡在國律之內。一道中之政例賦稅學會。皆由眾議決定。各局官乃施行。

一第二政區為縣。漢世以太守領縣會。唐宋以刺史知州領縣令。其制最美。蓋疆吏皆為國與民之機關。而太守刺史知州為國寄之官。通達於上。縣令為逮民之官。傳宣於下。皆不可少者。而國土太大。尤為不易之法。若於通上逮下之中。再加一層。則机軸滯阻。全器緩解。鏽生而機為廢矣。且古者卿大夫州長黨正族師之層級。方伯連帥率正屬正之等第。皆姑為監督。而非如今者有堂屬之分。蓋諸侯之國。直隸天



子。鄉官直隸於司徒也。未聞少有關礙也。不得引比今制。漢武帝之設刺史。此如外國之行政裁判官。非地方官也。官僅六百石。非居於太守之上以治地也。漢末士夫不通此意。改刺史為牧。魏晉遂有都督諸州者。魏齊吏有行臺。又於都督諸州上加一層矣。夫以太守為不可信。則豈刺史都督行臺盡可信耶。以為可信。則何事床上架床。屋上架屋。自是累朝令之上有三級。乃逮於國。鬱抑疏遠。机之不行極矣。然明世司道府雖不能獨立。而知縣猶許上書。未有若國朝縣令之卑賤隔絕者。凡有事須先上府。由府乃上。司道由司道乃上督撫。自非告變不能踰越。踰越者罪之道路不通。省地濶大。多有經月不能至省會者。知縣卑而眾多。督撫亦幾忘之。凡百之權皆收之於上。故隔絕疏遠。一切民事皆敗於成案。文書數千里。經月之程。以當今電線鐵路之世。士民自由平等之國。其机之靈敏飛動。隔滯不行者。何相反之遠也。雖有賢吏。欲為民理冤滯。興利除害。相機因應。其亦無能為役矣。至其選官。可以捐輸數千金而得實缺。則一滙豐銀行之銀。可以盡買半天下之令官。其他保舉勞績之遺授。皆自佐雜來。久為不齒。至士人釋褐。唐宋僅得簿尉。今則以知縣初階。秩僅七品。下惟典史巡檢數人。無士人為之佐屬。無鄉官為之基址。選之之輕。待之之賤。如此。而乃以數百里數十萬之社稷人民。古者公侯之國。卿大夫如麻。而治之者。乃寄之而責其治。豈不悖哉。乃者教業之興。知縣多不能以情疾捷告於督撫。如同治十二年。天津之教案。知縣先走告法領事。年之不肯見。致釀大禍。由於級多即卑之故。此機關之失所位置。而令全器鑄澀。乃至廢毀。可不畏哉。故今各國為吾州縣地者。皆號為獨立官。譯為督撫。亦以吾督撫譯為其州縣之官。司道尚有可譯。至於府縣則彼皆譯為鄉官。無足比數。宜其卑之也。故其官事皆問司道。而置府縣於不理。

以馴致禍患。豈知吾小府或大縣之地。治尚過於彼所謂巡撫者乎。漢世萬戶以上。其令千石。比今正三品。令得辟其僚。縣廷大者千人。亦不賤矣。故今制以言內治如此其難。以言外交如此其損。考之古義。較之各國皆相反。然則超升位秩。而廣增官僚。不可不變計矣。

一議縣皆直隸於道。由大臣領之。其知府悉裁去。俾無層級之隔礙。

一縣長官即升為府班。近者多以道府直州。同通委署。其實缺大縣亦多帶道府官者。今知府既裁。應升為從四品班。儀同知府。漢唐宋令皆分等。宋制皆以京官領之。或分為三等。過百萬者為正四品。而不及十萬人者正五品。其翰林郎中員外應簡放者。皆改放大縣。主事放小縣。名曰領某縣民政事。不解京銜。以候補道府補用。或同通州縣之有才者。升用名曰某縣民政領事。其同通州縣秩卑資淺者。皆名曰護理。以示尊崇。

一知府之裁。裁其事權等級也。一道之地甚大。且府治必當要衝。稍多一重官以監鎮之。未必無益。如總督之節制巡撫。亦無礙也。今制直州自有治地。今請以知府官領府之首縣。如總督之自領首道。既定道與縣為二級。中間不得有加。則府之與縣亦猶道之與藩司。總督之與巡撫。體制平等。雖歸節制。各自直達大事。乃會同耳。如此則無層級之害。而有監察之益。今但以道與縣為實政分劃之大小二實區。以省與府為監臨會同之二虛區。將來人才既多。鐵路既通。必復唐宋之法。用歐美之制。每府必為獨立官。而道亦裁矣。故今之府不妨姑存其區名案牘。以俟後來。

一府官名曰總領事。其首縣兼之。結銜曰某縣領事兼某府總領事可也。此亦如閩浙總督之兼銜曰兼

管福建巡撫矣。一縣領事既升為從四品。總領事當升為正四品。巡道既裁。宜以班儀同道。

一知縣幕中設文案數人。掾史百數十人。皆酌議缺之繁簡。定其額。文案即以幕友充之。

一縣分四曹。曰民局。曰稅局。曰警局。曰學局。並法官之通判。如古侯國之五官。為縣之大夫矣。其局長佐名曰總辦。提調。即以候補同通州縣班充之。皆由領事擇人詳請督辦大臣派委。或即名曰同知通判。如州同州判然。大縣秩從五品。中縣秩正六品。小縣秩從六品。或質名曰某局長。崇之曰某局大夫。尤妥。各有文案掾史。以佐雜舉貢諸生書吏為之。

一各局皆分曹。民局有五曹。曰庶務曹。掌一切庶務。農商曹。掌農商之政。土木曹。掌營造道路橋梁市場。廣場。鄉治曹。掌各鄉之政治報告登記會計。如道之理財科矣。稅局分三曹。曰地丁曹。曰印花曹。曰雜稅曹。其局官兼銀行監理官。局分三曹。曰警務曹。保安曹。巡查教習所。每曹皆設提調一人。警局則有巡檢典史吏目。餘設文案掾史或工師技人。皆酌其縣之繁簡定人數。大縣立學曹者有專門普通實業三曹。小縣學務簡者歸併民局。設一學務曹可也。各曹提調州縣或州同判小京官舉人充其學曹。即以教官充之。皆由局長與縣長選任。縣長派充。其各文案掾史。以佐雜舉貢諸生吏目補用。惟警官以武官充補。

一警局分署。酌量其縣地之大小。人民多寡。設置名曰警察分局長。其局有巡檢典史吏目警長。酌地大小。民多寡設員。大局數十。小局十數。可也。分局之下。為各鄉局之巡檢官警長警士矣。其都邑市鎮繁盛者當多設。

一兵制既變。兵額盡裁。武科亦撤。除驍勇者可招為勇外。其兵之識字有聰明者。及武生武童可用為警士。日本如吾四川之大。而用警部十萬。則吾國須用至百萬。舉國綠其原額不過六十萬人。經裁三成。不過四十萬人。然則武生武童裁兵裁勇裁官。但患不識字不通文理。不患無官無業矣。其把總外委武舉武生。可為吏目警長。其千總武舉。可為巡檢官。其都司守備武進士。可為分局長。其副參遊侍衛。可為縣局總辦幫辦。其提鎮。可為每道總局總辦會辦幫辦。日本始欲變法時。未設警察。一切不行。及設警察。然後政之纖微悉達。故欲變法。自鄉達縣。以設警察為先。今北京先行。蓋知之矣。但當亟推行於直省鄉縣。此則警察教習所當每縣先立一所矣。

一設法院。以判民訟。隸於按察司。立通判官一人。判官數人。大縣或十數人。有訟必以數官公審。從其多者。皆有文案吏。酌其缺之繁簡設置。今法律未設學。幕友寥寥。知縣既裁。本習審案。即以補通判官升為六品可也。其判官分等數。其一等以七品小京官候補知縣班。曾署缺審案為之。其二等舉貢佐貳。曾辦案。曾習幕者為之。其三等以佐雜曾辦案及諸生人士之曾習幕者為之。其文案官亦同。史以諸生人士吏為之。今知縣不過以審案收稅二者為事。餘皆置之度外。法院乃獨立之官。隸於按察。與地方官比肩。縣領事既超升。原任知縣。苟非以才擢授平調。只可就諸曹。莫如就法官矣。其有不願就者。聽就稅曹。或皆不願就。其民曹學曹皆聽其自願。歐美審員必用識曹數人。無一人者。以戒其私。故今制官皆用多員。又有檢事官一人。或數人。班制選用與判官同。其各縣中置小法院。皆置判官。院數人。多少隨地配定。惟院數不可太濶遠。太疏少。德國萬人以上皆置矣。大約如今縣下各司之地。即改為小法院可也。小法院

得斷六月監禁罰百金以下之事。自此以下為鄉民自治之息訟所矣。  
一設司獄官。有長以七八品官領之。隸於警局。其局有三曹。曹長以椽為之。史以吏為之。有看守長官。酌其地定其額數。縣之繁市大鄉。皆有獄。亦設司獄官。看守有史。並以佐雜或諸生人士拔充。  
一設議事會。凡縣之政事皆與羣長官公議之。民局稅局警局學局法院諸長官皆預焉。而縣領事為議長而決之。

一設民議會。每歲每鄉公民所舉之代議士合眾公議。舍少從眾。而縣領事為之長。決焉。秋八月開會議。十一月閉會。皆聽領事主之。凡在國律之內。縣中之賦稅土木衛生道路橋梁市場農商學校之業。皆由眾議決定。局官乃施行。

一我國大縣人數極多。過於泰西之一省。以吾鄉里所習。若順德新會。皆逾二百萬。南海番禺香山東莞。皆逾百萬者也。各省首府大縣當亦有之。此其治法宜極繁密。實用宋制直隸縣之法以行之。宋以樂皇縣為直隸縣。且不隸州郡。直隸於國。否則其曹局官制及會所。皆宜高予其階。廣設其員。乃能偏及。或令縣長若明知府。況鍾帶御史銜得奏事。則措置自易。精神更振。此則隨事變通。在臨時之酌量矣。若各大中小學商學各種工業學美術學染學商船學礦學。實可備設者也。若吾粵順德之青雲社。東莞之明倫堂。皆歲入鉅萬。殷富如雲。何事不辦。若學士會。測地學會。衛生會。土木會。農商學會。動植物學會。醫學會。美術會。蠶桑講習所。水產講習所。皆可因土宜酌行編定。而先後擇立之。以開民智者也。江浙及廣州魚桑染織之地。則四會尤要矣。

一圖書館博物院植物園公遊園。皆宜設立。其各市鎮。並宜隨力募辦。泰西凡有萬人之邑。無不有之。公園則百人之聚。亦有之。至都會大城市鎮。二三里必有小園。以為游人偃息之所。文王七十里。猶以為小。此公園之義。本為先王之法。不可不行者也。

一大臣得辟僚屬。其道府即曹及同通州縣。皆奏明差調。餘官人士民皆聽其辟調。如出使大臣。例分參贊委員學生三類。每類亦分三等。如參贊道翰林以上為頭等。即曹府班為二等。同通州縣舉貢為三等。如有名士異才。雖布衣亦可為頭等。皆聽人臣奏明拔用。其一二三等委員與參贊官同謂之大委員。如布按經州同判謂之四等。府經縣丞謂之五等。巡檢典史謂之六等。三者謂之小委員。其舉貢諸生皆可派入三四五六等。學生以舉貢為一等。諸生為二等。人士為三等。惟其人人無官者。可賞以功牌階官名。為外委。亦分三等。凡大臣所辟各官。皆可委以各局各縣總辦提調文案椽史及領事。大者奏派。小者選委。咨明本部可也。惟大臣或妄辟非人。許御史按察奏劾。

一今各省皆有候補道府同通州縣佐雜各官。聽其自願指道學習試用。聽候大臣差委。計每省惟江南候補道多至百人。此外各省道府班皆數十人。合共不逾三四百人。而每道須局總辦十餘人。府縣領事官廿人。按察官數人。每省必有四五道。每道當需此大僚四十餘員。四五道合共需二百餘員。必當大求之於翰林。即曹猶患未足。必更求於同通州縣之才吏。未仕舉貢諸生之名士。乃或少足耳。蓋一道須大僚四十餘員。全國共七十餘道。其要地或宜以獨府為之者。又有東三省新疆西藏蒙古督辦大臣。約近百區。當用四千餘總辦領事按察大吏。故不獨患人才之少。實亦患人員不足焉。其各曹提調文案諸縣

各曹用員至萬數不足矣。故今因患人才之不足任事。然盡採同通州縣舉貢為之員。實不足亦不能。不假才外國。或採拔鄉里之秀為之也。然因此鄉里之英。益得以才自見。而無湮沒之憾。民氣以用而益揚。人才以練而益出。則所補於國勢。固本者固甚大也。

一道府既裁。州縣廳官亦改級。所有舊制候補道候補府候補知州候補知縣等。皆為失實。通判既專歸法官。亦宜選用。其州同判及府經歷亦皆改變。是各官皆等於階官耳。明至乾隆前。道原為參政參議。今宜復舊。可以道為參政。知府為參議。惟同知治中等名無礙。而治中最古。今尚有之。直州及知州通判知縣。應皆改為治中。或為同知。而分為一二三等。如知州為二等。知縣升為六品。與通判為三等可也。其布按經州同判府經歷丞主簿巡檢用古名為核最善。亦分一二三等。其未入流典史吏目及諸書吏之入官。皆名為史。亦分一二三等。如此只存參政參議治中核史五名。體裁既雅。班衙亦簡。雖虛名無關實事。然亦可潤色及之。此即道班府班同通州縣合一班。佐貳一班。雜職一班。五班也。

一官制之弊。尤忌堂屬之體制太隔。如一為堂屬。即不得從容談笑。堂官不送不回拜。拜不登堂。昔吾寓於一知縣衙。其撫藩來者皆拜候而不拜會。及至知府亦然。其撫藩欲見吾。至約吾還居會館。乃來拜會。無義至此。其上謁也。雖日日上衙。須親到門房遞帖。須走旁門。須在大門內下輿。須打躬。其上堂也。須參見。其有所行也。須俟候。甚至飲宴不得同席。博宣頌立至其出入也。送客也。尤於已無與。須立班。高志尚節名士才人。尤耻為之。為此多棄官而去。或不願就之者。故摩吏多得奔走之人。而不可得志節學行之士。然雖藩臬見督撫。猶不能免矣。乃至知縣之於同道府之於道。品位實同。事權不攝。其情體尤屬平等。

而亦限以堂屬為此。乖謬之議。故市僧朝翰多金。暮為觀察。而臺官詞館之清流。簡放知府者。反為之屈。豈不悖哉。志士多不為外吏。實為此也。吾又見一候補道。問以其省知縣之人才。答曰。官階隔絕。不甚見。亦不談。不能知。夫以候補道之輕。以知縣之重。而隔絕如此。其謬誤亦甚矣。然則失人不已多乎。夫以無謂之禮。失人才。其謬誤亦已甚矣。凡此種種。皆歐美日本所絕無者。若其見之。必大駭矣。此所關於政體。非細故也。歐美堂屬之相見於公堂也。甚肅。其退於私也。甚和。談笑甚歡。更無有絕往還避游宴之事。不過土官稍簡。不送迎耳。以法美論。其諸官士民謁總統。亦握手欵坐。從容談笑。不過稍示敬恭耳。歐洲各國大臣之見侍君宴坐。亦極從容。中國之屬官見堂官。乃不能比。歐洲臣見君之禮。何以聯上下之情哉。詩鹿鳴之咏。以羣臣為嘉賓。酒醴筆箋。在公載宴。宴笑語分。是以有警處分。此君臣之禮也。猶宴笑為賓。儀禮之堂階。皆分東西。雖公與大夫。父之於子。猶分階而行。無往而不存賓主之禮。故孟子曰。禮之於賓主也。深得平等之義。君臣父子尚如此。何況堂屬偶然之遭。乃傲倨卑下如此乎。而道之與府同通之與州縣。亦謬然行之。過於古者三代。今者歐美君臣之禮。不亦異乎。然而三代之治。歐美之強。而吾今國之衰削也。即此儀可窺其概矣。夫軍容不入國。國容不入軍。軍旅以威行為主。故等級少分。而體制極嚴。乃可以馭其下。國禮以情洽為主。故宜平等而不隔。乃可以揚其氣。易之皆敗。此為元明遺制也。其以蒙古軍容誤入於我國容耶。康熙時大學士見親王跑。聖祖禁之。今乃得平等。部曹見堂官打躬。高宗禁之。今乃得長揖。而外官之儀注如是。是豈祖宗之意耶。惟外官凡異班者。隔絕嚴肅。其一同班。即謔浪諧笑。實有不堪。如府之見道。縣之於同通。施敬而候補道見布政使。同通見知府。乃敢謔浪放肆。至不可聞。

長官多忍無可忍。而又不便以小故劾之。故平等亦有不能遽行者。習俗已深。不易遽變。今宜斟酌其宜。令情能聯合。而體能肅敬。則可矣。有若見旁上司。有若京官在不平不下之間。其體最合。今請定半屬禮。肅禮屬禮施行之。半屬致肅禮。公文下用咨呈。上用照會。見則用下銜帖。單帖得用小字帖。書札稱肅。令從人遞帖。見則用與至堂。主人開中門。不敢入。步行入旁門。相見長揖。言稱名。主人待之用客禮。開中門與而送之。回拜一次。而不數回。吉凶皆登堂拜。可登堂。可陪並坐。可同宴席。可請到衙宴席。可笑語。惟禮容當肅。不得作游戲浪語。違者可劾。不立班。不伺候。不打躬。無事不上衙。不必親入門房遞帖。長官有事。可請惟約時刻。屬禮帖用手書。札用稟。公文下用詳。上用札。門內下與至官廳候傳。主人長揖。語稱官。不開門。不視與。惟回拜一次。可登堂。可陪並坐。可同宴席。可請到衙宴席。不立班。不伺候。不打躬。不親入。門閣遞帖。無事不上衙。有事可傳約時。而其純屬禮。如今制。亦不打躬。可陪坐。皆得同席宴笑。送客出入。不立班。出行他處。不伺候。今縣領事體至尊重。惟見大臣用純屬禮。其見布政參政用屬禮。其見諸局長用半屬禮。諸局長見大臣用屬禮。見布政參政用半屬禮。布政參政見總督大臣用屬禮。諸曹長見諸局長用屬禮。見布政參政用屬禮。見大臣用純屬禮。諸小局長視此。諸椽見布政參政用純屬禮。見局長用屬禮。見曹長領事用半屬禮。諸史見領事曹長用屬禮。見局長用半屬禮。諸縣局長見領事用半屬禮。其餘視道之諸曹長。諸分局長見領事用屬禮。見局長用半屬禮。其餘視道之椽。諸椽見縣局長用屬禮。曹長用半屬禮。其餘視道之史。諸史見曹長用屬禮。見椽用半屬禮。如此則去隔絕之患。而聯情好之。懽庶幾志士不以為深恥而棄之。其文外縣領事與領事同班。總領事與總領事同班。

一地方官迴避本省。始於宋。定於明。古則無之。且多自領其鄉者。美法公舉。則無不自治其鄉者矣。夫迴避本省。就官數千里。言語不通。風俗不解。人事不知。才否不識。豈能為治。徒為防弊計耳。然吏之作弊多端。且久於其地者。何嘗不與其大紳大賈私通。作弊。罷移則掃地裹挾而去。不畏報復。遺愛則避莫隔絕之後。不知詭思。若小官行李盤費之重。去鄉離家之苦。有累年積貲。而不足行費者。客入主家。既難料理。視如傳舍。何暇經營。此尤吏治之大壞者也。若大官治其本鄉。礙情懷私。誠所不免。且今亦未能全復。不若用其鄰道鄰縣之人為之。相去不遠。情形易悉。盤費無多。其法易行。今請大臣參政局長領事。皆用鄰道。縣局長用鄰縣。其餘警官。警官學官。奏派奏曹。曹長以下。皆聽用本籍人。其原在外省候補者。許呈歸原籍候補。以示體恤。其增俸及籌多官之俸。別詳他篇。

論專制政體有百害於君主而無一利

中國之新民

今民間稍有知識者。莫不痛心疾首於專制政體。其惡之也。殆以此為吾害也。至如君主若君主之私人。則莫不殫其精竭其術。以維持迴護專制政體。其愛之也。殆以此為吾利也。夫趨所利而去所害。人類之公性情然矣。使其果為利也。則吾亦何敢拂戾此公性情。為與虎謀皮之舉。以曉瀆於炙手可熱者之側。雖然。其實際固非爾爾。吾思之。吾重思之。竊以為專制政體之毒。其害民者一。而害君主者常二。民之受害。有時而可避。君主之受害者。無地而可逃。民受害而他人猶以相憐。君主受害而後世且以為快。故

吾敢斷言曰。專制政體之於君主。有百害而無一利。謂余不信。請詢諸史。

中國數千年君統。所以屢經衰亂滅絕者。其屬階有十。而外夷構釁流賊揭竿兩者不與焉。一曰貴族專政。二曰女主擅權。三曰嫡庶爭位。四曰統絕擁立。五曰宗藩移國。六曰權臣篡弒。七曰軍人跋扈。八曰外戚橫恣。九曰僉壬腹削。十曰宦寺盜柄。此十者。殆歷代所以亡國之根原。凡叔季之朝。廷本有不居於是者也。至求此十種惡現象所以發生之由。莫不在專制政體。專制政體者。實數千年來國家亡國之總原也。昔在周代。統一之業始集。於是廣封親藩。以獎王室。及其衰也。諸侯力征。天王守府。迨於末葉。政在大夫。齊之田陳。晉之三家。羽翼既就。主權亦移。周室之亡。實亡於貴族。秦嬴鑿之夷。天下為郡縣。支孽無尺寸之土。功臣無湯沐之祚。而一胡亥一趙高舉而傾之。秦之亡。亡於嫡庶。亡於宦寺也。秦代專制政體最行。而其亡亦最速。漢高一天下。鑿秦之孤立。與其爭統也。於是上法周制。廣置親藩。而孝惠儲位。不敢廢置。及其崩御。骨未寒而呂氏之禍作矣。是為女后專權之嚆矢。漢前此秦之嚆矢。呂氏既滅。七國旋警。宗藩之禍。幾覆厥作。七國既平。景武乃實行強幹弱枝之術。剪其爪牙。使無能為役。而巫蠱之變。骨肉喋血。上官氏霍氏踵起。外戚之禍復熾。弘恭石顯繼興。宦官之禍萌孽。未幾而王氏竟移漢鼎矣。西漢之亂。則女主宗藩外戚宦寺諸原因為之也。東漢光武明章一小康。及和帝以後。竇氏鄧氏閻氏梁氏諸后族互起互屠。而母后外戚之禍。達於極點。鄭眾李閔江京孫程單超曹節王甫等。狼狽相嬗。而宦官之禍。達於極點。董卓曹操遂屋漢社。東漢之亡。以母后外戚始。以宦寺中。以權臣終也。及魏承漢上鑒七國。下鑒董卓。於是悉廢封建。而外戚宦寺之禍。亦不烈。而司馬懿鋤曹爽。若拉枯朽。而魏遂移於

晉矣。蜀以昭烈之略。諸葛之明。崎嶇保障者若干年。諸葛云亡。而一黃皓遂覆漢祀。吳大帝藉父兄之業。以霸江東。及其末年。而登和霸亮四子。已相摟奪。諸葛恪孫峻孫綝。橫極凶暴。竟廢其君。弱其國。三國之亡。魏亡於權臣。蜀亡於宦寺。吳亡於嫡庶。及權臣也。晉復鑿魏孤立。大封宗室。而內之楊氏賈氏。外戚女主之亂。踵起。外之八王相夷。骨肉割刃。若屠犬羊。遂倚外寇為聲援。浸成五胡之亂。西晉之亡。則后戚宗藩之為之也。東渡後。宗室之勢驟殺。而都督之權驟強。王敦蘇峻桓溫桓玄。皆以方鎮構亂。竭舉國之力。僅能平之。而劉裕即以此篡晉矣。東晉之亡。則軍人之為之也。其在南朝。劉宋則有太子劭武陵王駿。晉安王子勛等之相繼弒。蕭齊則有蕭鸞江祐等之廢立。蕭梁則有侯景及諸王之爭亂。陳則有孔範江總等之專橫。其在北朝。拓跋魏以道武為初祖。而及身已被弒於厥子。梁假而胡太后弒孝明。爾朱榮弒元釗。爾朱兆弒孝莊。高歡廢節愍。而魏遂分東西。高齊則常山王演弒廢帝。宇文周則宇文護弒孝愍。孝明。凡南北朝二百餘年間。七姓之亂。莫不由前此所舉十種罪惡之為之也。隋文帝亦及身被弒於厥子。隋煬帝亦及身被弒於近臣。隋之亡。則嫡庶爭立。僉壬用事之為之也。唐號稱極盛矣。而天下甫定。即有玄武門之變。高祖殆以憂死。僅三葉而武后禍起。唐易而周。韋氏繼之。女主之禍。至是達於極點。天寶以後。其在宮中。則有楊貴妃張良娣之禁亂。其在朝廷。則有李林甫盧杞之橫恣。其在方鎮。則有安祿山史思明李希烈朱泚李懷光等十數藩帥之叛亂。及至末葉。宦官大盛。遂釀成甘露之變。連弒數帝。擁立之權。皆在其手。而唐社遂屋。唐之亂。起於家變。次以母后。次以僉壬。次以軍人。而終以宦寺也。五代十國之亂。更不足道矣。宋承唐後。懲藩鎮之禍。盡解功臣兵柄。而太宗已以繼嗣之爭。喋血於所親。其後蔡

京章惇秦檜韓侂胄史彌遠相繼用事屠殺善類而僉壬之禍亦與宋相終始其在胡元鐵木迭兒鐵失  
燕帖木兒等更迭作亂海宇鼎沸亦遂不能安於中國元之亡由宗藩權臣諸爭之為之也及至前明又  
繼歷朝禍亂之弊遠師周漢復建親藩而燕王棣漢王高煦寧王宸濠安化王真璠等遂以亂國王振劉  
瑾嚴嵩魏忠賢等相繼用事及中葉以後而宦寺之禍遂與漢唐鼎足演成二千年間不男不女之歷史  
明之亡則親藩僉壬宦寺之為之也由此觀之二十年中所謂君權者安在乎嗟乎論者以為專制之毒  
毒百姓也使其毒百姓而百姓從而報復之從而覆亡之猶可言也而彼專制者亦可自諉為專之未甚  
制之未至苟更精其術焉終必可以絕後患而祈永命也而豈知報復之覆亡之者不在其所賤而在其  
所親不在其所敵而在其所愛彼二千年來歷姓崩折之禍豈嘗有一焉若歐洲十八九世紀間之民變  
者起而特之也即有一二揭竿草澤者亦不過乘其腐敗之既極乃得一逞焉耳至其滅亡之根原則全  
不在是然則彼其專制之敵不足以為患也既若此而何以亡國破家相隨屬也又復若此日本人常言  
曰「支那一部歷史實以膿血充塞之歷史也吾恥其言雖然吾得不忍受其言嗟夫當霸者之初起也  
莫不及汲汲焉思所以保我子孫鞏我主權帝王萬世傳諸無窮其所以懲前代之失而救其弊者亦云瘁  
矣乃或防一弊而他弊即起於所備之外又或防之愈甚而其末流之為毒愈烈若明太祖禁宦官不得  
讀書識字本朝聖祖世宗高宗煌煌訓諭極言母后臨朝之弊官豎預政之弊儲貳廢立之弊若此者豈  
不法嚴而意美乎哉試觀有明末葉及近今之朝局則前此所防者其為效何如矣論者於是以為無無  
弊之法無可久之治乃相與諉於一治一亂天數使然而政治家之理論以窮夫天下果真不可以久安

長治乎歷史果遂以相斫書而終古乎則今日歐美日本之治何以致焉雖然吾無怪論者之為斯言也  
彼其求之於此焉而不得所以治之之術求之於彼焉而亦不得所以治之之術然則其迷信退化主義  
披持厭世思想也亦宜新弟子曰吾請與普天下讀史諸君一解決此問題儻願聞之  
洵濁流而欲得清泉揚熱湯而欲止沸渡此必不可得之數也不如澄其源焉止其新焉此所謂治本之  
論也中國君統之亂本何在在彼十種惡業十種惡業之亂本何在在專制政體專制政體一去則彼十  
種者無所附以自存不必以人力坊之也不然者坊於此而彼則蹈瑕以起坊於今而後則伺隙以來  
未有能免者也請言其理黃梨洲曰「後之為人君者以天下之利盡歸於己以天下之害盡歸於人使  
天下之人不敢自私不敢自利以我之大私為天下之公視天下為莫大之產業傳諸子孫受享無窮夫  
既以產業視之人之欲得產業誰不如我攝織勝固局錫一人之智力不能勝天下欲得之者之眾也  
嗚呼至哉言乎數千年來嫡庶之爭統宗藩之倡亂權臣之篡弒軍人之窺伺皆生此而已夫漢高之與  
韓彭相去一間也漢帝之與魏王魏帝之與晉王相去一間也長安之與盧龍魏博燕京之與雲南閩越  
指康熙相去一間也隋場之與太子勇唐太之與太子建成相去一間也吳楚七國之與漢文燕王棣之  
與明建文相去一間也而一則富有四海率土皆臣一則屈膝承顏僅保薄祿夫誰不從而生心也既懸  
一至可艷至可涎者以餌之於上而欲禁人曰爾其無艷是無涎是則雖日尸一人猶不足以為戒也彼  
日本昔亦專制之國也而十年以來其專制之實權不在君主而在大將軍故日本之革命所革者在幕  
府而不在王朝何以故彼有可欲而此無可欲故然則吾中國禍亂之大原可知矣天下之大欲集於君







而為利則何者而謂為害耶。嗚呼！前此飲鴆而死者已不知百千萬人，而踵其後者猶復沈沈然嗜之。天下大愚豈有過此。

夫徒以爭此區區專制權故，而父子失其愛，兄弟失其親，母子夫婦失其睦，伯叔甥舅失其和，乃至素所與，擲風沐雨共患難之人，或素所撫摩愛惜受養之人，一旦肝膽楚越，倒戈相向，恨不得互刺刀於腹而始為快。是天下壞倫常，毀天性，滅人道，破秩序之毒物，未有甚於專制政體焉者也。苟非禽獸，苟非木石，其何忍以此之故，有父而不孝，有子而不慈，有兄弟而不友，有夫婦而不戀，有朋友而不親，甚者乃至有身而不自愛也。嗚呼！其亦不思而已。

專制政體之為害於君主，既若此矣，然使其別有所大利焉，或足以與所害相償，則冒險以趨之，亦無足怪者。雖然，其所謂利者果安在乎？專制政體之利，君主者有二：（其一）則意欲上之自由，一人為剛，萬夫為柔，作威作福，頤指氣使，所謂予無樂乎為君，惟其言而莫予違也；（其二）則軀殼上之自由，玉食萬方，便嬖滿前，宮妾數千，窮奢極樂，所謂非一人治天下，實以天下奉一人也。吾今請取兩者而細論之。中國以專制最久，聞自秦以來，為君主者不下千數，問其能實行完全圓滿之專制者，能有幾人乎？吾竊嘗區二千年來君主之權力為四種：（第一）有全權親裁萬機，毫不被掣肘於他人者，凡得二十二人：曰秦始皇，曰漢高祖，武帝，光武，昭烈，曰吳大帝，曰秦符堅，曰宋武帝，曰齊高帝，曰北魏孝文帝，曰北周孝武帝，曰唐太宗，曰周世宗，曰宋太祖，神宗，曰西夏李元昊，曰元世祖，曰明太祖，成祖，曰本朝聖祖，世宗，高宗。（第二）其權力雖不如第一種之強盛，而承襲先業，繼體守文，亦不甚被掣肘於人者，凡得十二人。

曰漢文帝，明帝，章帝。景帝不列者，以其常被制肘於貴太后也。宣帝不列者，以其嘗被制於霍氏也。曰魏文帝，明帝，曰宋太宗，真宗，仁宗，曰本朝仁宗，宣宗，文宗。世祖不列者，以其嘗被制於霍氏也。時睿親王秉政也。（第三）初時行其全權，或窮後極欲，自奉一人，或窮凶極暴，震懾天下，後卒身危國削，身試國亡者，凡得十一人：曰新莽，曰吳孫皓，曰宋廢帝，曰齊明帝，曰梁武帝，曰陳後主，曰隋文帝，煬帝，曰唐元宗，憲宗，曰宋徽宗。（第四）則不能自有其全權，或委政於母后，或委政於外戚，或委政於權臣，命士宦寺，雖其間安危異數，榮辱殊途，大抵危而辱者十之七八。安而榮者十之一二。要之，其不能自有專制權則一也。凡前所列諸帝以外之君主，皆屬此種。由此言之，君主千數，而能真行專政權者，不過此三四十人。其因此而釀弒亡之禍者，尚三之一焉。自餘則雖擁有普天率土之名，而實則唯諾守府，祭則寡人，其甚者則身處樊籠，背懸芒刺，其困阨苦難不自由，有甚於吾儕小民十倍者。專制云，卻笑年年屢針線，為他人作嫁衣裳。吾不知於君主果何利也。

若夫欲藉此專制權以窮極耳目之欲者，則吾見夫為君主者無此心則已，苟有此心，則其專制權終不能一朝居也。夫不必其瘁心力以顧公益為民事也，即使欲保其產業以長子孫焉，固已不可不劬勞於在原，咨嗟於在廟，宵衣旰食，日昃不遑，昔人大寶之箴，帝範之鑑，迂儒腐生，皆能言之矣。乾隆御製詩有云：「不及江南一富翁，日高三尺猶鋪被。」誠哉其閱歷心得親切有味之言也。黃梨洲原君篇又云：「夫以千萬倍之勤勞而已，又不享其利，必非天下之人情所欲居也。故古之人君量而不欲入者，許由務光是也。入而又去之者，堯舜是也。初不欲入而不得去者，禹是也。豈古之人有所異哉？好逸惡勞，亦猶夫入之情也。」故吾以為人而不欲求耳目之樂則已耳，苟其欲之，則他種地位皆可居，而惟專制君主之

地位萬不可居。苟居之。則樂未極。而哀已來。欲未滿。而身為僂矣。專制云。專制云。地下若逢陳後主。豈宜重問後庭花。吾不知於君主果何利也。

準此以談。則吾所謂專制政體。有害於君主。而無一利者。雖蘇張之舌。其無以為難矣。夫其利害之理。既至分明。而易識別也。若彼利害之數。又屢經驗。而有成例也。若此。則誠宜如梨洲所云。以俄頃之淫樂。不易無窮之悲。雖愚者亦明之矣。而竟數千年。覆轍折軫。不絕於天壤者何也。曰。溺於所習。知其一不知其二也。邊沁倡樂利主義。以為道德之標準。而世固有縱欲博之樂。貪穿窬之利。而自託於邊沁之徒者。焉。算學不精。而因以自誤也。夫世之君主及君主私人。以擁護專制政體為自樂自利之法門者。亦猶是而已矣。亦猶是而已矣。

且君主及君主之私人。所以必擁護專制政體者。吾知之矣。彼其心以為專制政體。與君主相依為命。去其甲而乙亦不能立也。噫嘻。其陋矣。專制政體為一物。君主為一物。兩者性質不同。範圍不同。夫烏得而混之。不觀歐洲乎。今世歐洲十餘國中。除法蘭西瑞士外。皆有君主。此讀史者所能知也。除俄羅斯土耳其。此外皆無復專制政體。又讀史者所能知也。而最近之日本。又其明證矣。百餘年前之歐洲。日本。其貴族專政之禍。猶吾國也。其女主擅權之禍。猶吾國也。其嫡庶爭位之禍。猶吾國也。其宗藩移國之禍。猶吾國也。其權臣篡弒之禍。猶吾國也。其軍人跋扈之禍。猶吾國也。其外戚橫恣之禍。猶吾國也。其僉士腹削之禍。猶吾國也。所謂亡國十原因者。而彼等備其九焉。所缺者。惟宦寺之人妖耳。而諸國歷代君統覆滅之遠因近因。亦恒在此。無而不猶吾國也。每讀近世史。至屢次之日耳曼帝位繼承問題。波蘭王位繼承問題。西班牙太后馬

渣連事件。俄羅斯太后蘇菲亞事件。拿破崙英王查利斯第一事件。法王路易第十六事件。乃至其餘種種糜爛紛擾慘酷困難之現象。未嘗不嘆古今東西政治上之罪惡。何以若出一轍。今則自俄羅斯以外。問諸國猶有以此等罪惡汚點。其國史者乎。無有矣。中國館閣頌揚通語。動曰國家億萬年有道之長。若今者英德日諸國之君主。真可謂億萬年有道之長也。而不然者。則有若當世專制第一之俄羅斯。而亞歷山大第二被弒矣。亞歷山大第三以憂死矣。今皇尼古喇第二。亦被刺於日本。幾不免矣。享萬乘之虛名。無一夕之安寢。以視英日德諸皇。何如矣。君主而不欲自愛。則已耳。君主之私人而不欲愛其君。則已耳。苟其欲之。宜何擇哉。

然則為國民者。當視專制政體為大眾之公敵。為君主者。當視專制政體為一己之私仇。彼其毒種盤踞於我本羣者。雖已數千年。合上下而敵之。仇之。則未有不能去者也。雖然。若君主及君主之私人。而不肯仇彼焉。從而愛惜之。增長之。則他日受毒最烈者。不在國民。而在君主及其私人也。按諸公理。凡兩種反比例之事物。不相容。則必有爭。爭則舊者必敗。而新者必勝。專制政體之不能生存於今世界。此理勢所必至也。以人力而欲與理勢為禦。譬猶以卵投石。以螳當車。多見其不知量而已。故吾國民。終必有脫離專制苦海之一日。吾敢言之。吾敢言之。而其中有一機關焉。君主及其私人。而與民同敵也。則安富焉。尊榮焉。英國日本實將來中國之倒影也。君主及其私人。而認賊作子也。則國民仇專制政體。而不得不並仇及專制政體之保護主。法國美國實將來中國之前車也。夫為英日與為法美。在我國民。則何擇焉。所最難堪者。自居於國民以外之人耳。易曰。井渫不食。為我心恻。可以汲。王明並受其福。君子讀史。記屈原

列傳而不禁廢書而嘆也

壬寅新民叢報全編

法律第四

法律平談

馮邦幹

吾人處于文明之世。一舉手。一投足。莫不有法律。日中萬般之事。不能出此範圍。吾人處此範圍中。而  
倥偬不自知。其危有甚于盲人騎瞎馬者。法律之關係于人身。可謂最切。然而法理甚深。從來說者多  
辭約而難喻。其名詞艱深。其研究之方法駁雜。常人未易探知。終以此切要之法學。歸為學者之私有。  
此事雖稱為文明諸國民。亦不免有此缺點。況我中國今日。更無論矣。緬我中國歷來科學之最大缺  
陷。莫如法學。雖自古聖賢。說道德仁義之理不少。而於法學之理。則噤然不道。非不道之也。實無是  
思想也。其所以不發生此思想之故。別有原因在。茲姑讓于他說。而不論之。僕深慨于此。欲廣輸入法  
理于國人之腦裏。以稍補此大缺。因特創為談話體。以平易之語。演說其要領。令閱者一覽即解。其于  
法理普及之法。或有少補乎。  
著者識

第一談 論學法律之要

諸君諸君。僕今日欲向諸君說法律之綱要。使人人知其大體。因為數十席話。以與諸君相談。今於開始  
之際。有一話不可不先言者。諸君心中。必以為學法學之事。乃學者之任。非一切人所過問。僕不應對一  
切人喋喋繁言。不知實不然。凡為國民。已是法律之群內之一人。不能不受法律之統御。無論何人。其人  
之利害無不與此關係。可知法律是人人所應知也。故僕於開論之始。首略說學法律之要。請諸君潛心

法律

靜慮以聽之。

吾國之俗語曰：不知者不罪。此是一私人對一私人之語。道德上之格言也。至若法律上則不然。法律一經制定發布之後，即有強行力，以實施其法。何謂強行力？強行力者，國家以其強力，令人不能不服從其法律。有犯之者，即加之制裁。其制裁之行，只問犯法律之所規定者與否，而不問犯者之知法與否也。故此力又名為強制力。又法律之原則曰：不得以不知法律規則之故，為無犯意。此原則天下各國皆採用之。不特一二國為然，彼何故皆用此原則？蓋各國皆於制定法律之後，必以之頒布於國中。令人民皆知之。既頒布之後，則人民服從之義務生。又據法律之理，法律既頒布，則以全人民普知為推定。推定云者，謂雖或實有不知之者，然于理論則作為知之也。故苟不知法律，亦不能免其義務責罰。若然，吾人之講求法律，可不謂切乎？

諸君諸君，吾人言至此，固為之悚然。今吾人若不細思，則已。若細思之，更有可慄者。試問吾人千人中，有一二人曾讀現行之大清律例乎？夫法律之條文，非徒讀之即可了解，況不讀之乎？外國之頒布法律，初載之官報，繼而各書店廣刻之，以最賤之價售于全國中。令婦孺貴賤皆得而閱之。然外國之學者，猶常慨歎法律之思想，未能普及國民。蓋以只讀法律之條文，未能盡知法律之本領故也。吾國自古來頒布法律之法，甚不備。商鞅懸法于市，知者甚僅。史言漢高帝與民立法三章，不及其頒布之法。其果有頒布否？今歐羅巴之自唐宋以來，其法更秘，以為民可使由而不可使知。於官役之外，無知之者。本朝仍守此主義。民以讀法為禁，即官役之中，舍司刑獄者，亦鮮知之。嗚呼哀哉！吾人於不知不識之中，陷於法網者，

不知幾何人也。今吾國人被此主義深侵其腦，謂學法之事，與吾儕小民無與。置之漠然，如秦越之不相關。不知今世政治之真理大明，陳舊之主義，翻然一新。今日之主義，是民可使由民可使知之也。此風潮之勢，猛于三峽之水。其一時盡風靡天下無疑。吾國早晚間，亦必採用此主義。吾人趁今日養成法律之思想，以補往日之大缺，急不容緩也。

法律是規定吾人權利義務者也。故學法律則可以明自己應行之義務及應有之權利。明此則可以不至怠其義務而陷于不測之災。且可以藉法律為吾人權利之堅城，而不至為他人蹂躪。又明此則可以添其勇邁進取之氣。蓋權利義務之界，明析可不懼為奸譎之犧牲，而取績于利益競爭之場裏也。泰西諸國民之權利思想甚富，以人多知法律之故。昔羅馬人之解法律曰：法律者，包含天地萬般之事。且辨識人之正不正之學也。此定解雖失于太汎，然彼早已知學律為群內人之要事，且最有益者也。彼於古代尚然，況吾人當今日交際頻繁之世，人我之關係甚密。一方則權利生，一方則義務起。其連絡益繁，而規定之法律愈嚴密。吾人立于此活動進化之群內，欲盡其義務，完其權利，當益知學法律之要。說者或謂世界愈進化，諸事愈頻繁，而分業之事益精細。法律之事自應委之專門學者，不宜一切人民皆兼學之。其說實甚謬。夫法律之關係于人，實與他學不同。蓋他學可離各人獨立而無害，不必凡人皆知之。而法律則大反是。茲有一事最可取譬。夫衛生之學，本屬醫學之一。若以或者之言推之，則衛生之學，吾人不容過問，只委之醫學者足矣。豈知醫學者知之不如自知之切。蓋醫學只能施之病起之後，病未起之前，其攝生全在各人自身。吾人之不可不知法律，猶不可不知衛生學也。況己身之權利，安可不

自知而委之他人哉。吾說至此。可下一定語曰。衛生學之細理。應委之專門醫者。其大則應人人皆知之。法理之精奧。可委之專門法家。其要領應人人皆學之。

法律者何。是規定個人對個人及個人對國家之利權義務也。吾人處于人群之內。終日不外乎個人對個人及個人對國家之事。故一舉手一投足。皆在于法律範圍內。此規定個人對個人之法律。概名之為私法。個人對國家之法律。概名之為公法。公法私法之精細區別。雖或不只此。而其大端不外是也。今略分論之。使知吾人常出入不離此二者之外。

假使吾人如羅敏孫古魯蘇 Robinson Crusoe 索居絕海孤島。饑食渴飲。釣于水。鮮可食。採于山。美可茹。絕不與他人相交。唯與木石居。與鹿豕遊。則吾人可放縱恣橫。走豎飛一任自由。於是法律可不生。蓋法律是如前所說。為規定權利義務而設。權利義務是對他人而生。故苟無他人。則權利義務自消。吾人今既不能超乎人群之外。獨居索處。則必有他我之關係。則我有對他應為之事。此是我之義務。他亦有對我應為之事。此是他之義務。此等義務名為的義務。又有我對他不應為之事。此亦我之義務。有他對我不應為之事。此亦他之義務。此義務名為不為的義務。於法學之語。常呼為積極的義務。或正義務。不為的義務。常呼為消極義務。或負義務。既有義務。則必有權利。權利云者。是對義務而言也。何謂對義務而言。如甲對乙有義務。則乙對甲自有權利。譬如買賣之事。買者有交錢之義務。則賣者自有得錢之權利。賣者有交貨之義務。則買者自有得貨之權利。權利義務實一對待之言也。諸君諸君。吾等今既知凡有他我之關係。則自然有權利義務起。有權利義務起。則必有法律起。蓋法律者所以

安固吾人之權利義務也。吾人又既知不能如羅敏孫古魯蘇索然自處于天地之間。他我之關係。是自然不可避。若然。吾人安能逃于法律之範圍乎。既不可逃。又安可不明此規定個人與個人關係之法乎。希臘大哲亞里士多德曰。人者有政治天性之動物也。此語為不磨之金言。人類因此固有天性。漸發達而成。為政群。政群云者。質言之。即國家。國家者是吾人生活上第二層要重堅城。不可無也。夫吾人既知構造國家出于人類固有天性。乃自然之勢。又當知國家是吾等各個個人結合而成。各個個人是國家之一分子。個人之與國家之關係。應甚密。今有規定此個人與國家之關係者。此即所謂法律。吾人與國家關係既密。則法律之與吾人相關。係自不得不密。若然。則安可忽之而不顧乎。

僕於此回談席將畢。更有一言。僕與諸君談法律。非取大清律例大清會典逐條疏解。乃欲述近世法理之大要耳。或曰。何故舍現行之法不說。而對一切人民論不實用之虛理。非急其所緩。而緩其所急乎。答曰。不然。今日所謂疏解法律者。非徒考據法律之文字。乃以最新之法理解釋之。故其解法律。其爽快如庖丁之解牛。法文之合于法理否。一若溫嶠之燃犀照渚。鬼曲神邪。皆豁然盡露。莫之能遁。若是令讀者知某法適于理。某法未盡合于理。某法全與理相背。養成人民之別擇性。明某法宜存。某法宜廢。某法宜增。某法宜損。於是法律日曰進步。國民之幸福隨之而增。吾國刁筆吏之解法。則異是不求法理。唯捕捉法文之一二字。以營奸曲。故中國之法律。毫無進步。而國民雖積年累月。猶沉淪于不幸之苦境。僕今不欲如刁筆吏之解法。徒取現行之法。呆釋其一二文字。雖然。至若以法理解釋現行之法。請俟異日。其故一則因卷帙浩繁。二則因不適法理之處甚多。且此是學者之業。非涉及精細不可。故今不從事于彼。而特

取人人應知之大綱以為談席之話柄耳。

### 第二談 論研究法律之法

余於先回既言學法律之要。然則學之當從何下手。夫行遠者必自邇。登高者必自卑。此為學必然之理。無煩多贅。然而法律一學。又不僅唯知其理而已。其類甚繁。其途甚雜。初學者一入其間。輒青黃亂目。莫知所辨。朝讀一書。暮觀一說。出此入彼。悵悵歧道。久之則神昏目迷。不知所以自主矣。夫吾等今當發程斯道之始。必須先分別其學派。辨其門徑。如漫遊者之持地圖。航海者之整磁石。雖入深山。跨重海。設使道路縱橫。巨濤山擁。而中心有所信恃。即至烈風雷雨而不迷。余言至此。或且以為法律之多歧如此。而法海之浩瀚又如此。不幾使人望而生畏乎。曰否。法海雖浩瀚。一望無際。然其途非各歧也。法學之真理本一。無論地之東西。時之今古。決無相異。從來實驗研究之一派。不信法理有一定之原則。若曰奴隸之制。於古代則理。而於今則非也。蓄妾之制。於東方則理。于西方則非也。非因時與地而異之一證乎。且昔日之所謂是。於今日每覺其非。庸知今日之所謂是。而他日不悞其為非乎。云云。此說實甚謬。夫法學之至今日。彼此各持一說。互相駁雜。而無已者。非法理之多歧。實吾人今日之見理之智力猶幼稚。未能達于發達完全之點耳。孟德斯鳩不云乎。半徑之相同。非自既畫圖後而始然。蓋不易之法。則非自人知之之後而始生。於人未知之前。已自存之。故不知之而決言其無。猶瞽者不見光線。而謂天下無光。聾者不聞聲浪。而謂天下無聲也。法理既一。而無二。何故研究法學之手段。有如是殊異。蓋研究法理之目的。雖一。然達之之方法。可不必

彼此一致。譬如登山。其凌絕頂之志雖同。而取路以登之之法各異。又譬之由中國而往英京。一由支那海泛舟出太平洋。經印度洋。亞刺比亞海。紅海。蘇彝士河。至地中海。大西洋。而達英京。一由西比利亞鐵道乘瀛車如俄京。再由芬蘭灣泛舟出波羅的海。達北海。而至英京。其程雖不同。而其歸則一也。研究法律亦如是。或分析之以發見其潛伏之微妙真理。或對照各種法律而比較之。或調查法律之發達衰微等之沿革。以討究其原理原則。其欲極法理之終極目的。雖無異。但至其欲達其目的之方法手段。則不同。今舉研究法律之方法。大約有四種。

#### 第一 分析的研究法

#### 第二 沿革的研究法

#### 第三 比較的研究法

#### 第四 哲學的研究法

以上四種。稱為法學之四門。第一種又名解釋的研究法。第二種又名歷史的研究法。今請畧就右舉之四門。少言明之。

第一分析的研究法。此法分析解剖法理之諸件。以明其本分。並其組織。譬如契約一事。用此法分之。則知是由法鎖與合意而成。又將合意二字解剖之。則可更分為告知及承諾之二件。此研究法英國甚行之。此法自古用之者亦不少。至十九世紀英國之法學大家約翰·豪斯丁 (John Austin) 即以斯法研究法學也。後人推此人為法學之鼻祖。

第二沿革的研究法 此法又名歷史的研究法。是以歷史之事實明法理也。譬如太古之法律。認財產為村落之公有。中古則許一家有獨立之財產。至近世則許一個人亦有財產。因時地而法律之發達不同。此以歷史之事歷明法理者。所以名之為沿革的研究法也。德國之沙比尼 Savigny 英國之顯利美因 Sir Henry Maine 實為此派之鼻祖。

第三比較的研究法 此法是集諸國之法律而對照比較之。因知其性質之異。而發見其伏匿之真理。譬如婚姻之法律。各國不同。或以一夫一婦為正。或以一夫數婦為正。亦或有採一婦數夫之制者。其制度之不同。果因何故。又印度之法律。恰如金石絕不發達。歐美諸國之法律。一如旭日驕驕駸駸進步。此兩者之間。有如此差異。因何以至是。此法即就此研究以明法理之所在。意大利之喬查斯 Cujas 法蘭西之孟德斯鳩 Montesquieu 乃此派之首唱者。

第四哲理的研究法 此法是依以上之三法。而更照之以哲學上之原理以論究之。就中如德國之負大名之康德 Kant 乃此派之鼻祖。研究法律之途。雖有此數種。至其所以達到之極點。則同歸一致。其餘更有諸種分類法。今畧述其二。以資參考。

英國碩儒邊沁於其所著「道德及立法之原理」(The Principle of morals and Legislation) 區別法學為左二種。

一 解釋法學 (Expository jurisprudence)

二 批評法學 (Censorial jurisprudence)

解釋法學。是說明既制定之法律。批評法學。是論將來應制定之法律。此二者質言之。前者是研究法律是如何。後者是論定法律應如何也。邊沁又更分解釋法律學為左二種。

解釋法學 (一) 有權解釋法學 (Authoritative expository jurisprudence)

有權解釋法學。是立法權所釋定之法理。無權解釋法學。是一般學者討論法理之著述也。前者直接影響于法律。後者間接影響于法律。

邊沁又分研究法學之法為二。

第一 地方法學 (Local jurisprudence)

第二 萬國法學 (Universal jurisprudence)

地方法學。是研究一國之法律。萬國法學。則不限于一國法律。而汎研究天下之法律也。德國碩儒乃普涅其所著「法律學教授新法」內論研究法律之方法。區別法學為左四類。

一 教授法學 (Jurisprudentia diductiva)

二 歷史法學 (Jurisprudentia historica)

三 解釋法學 (Jurisprudentia exegetica)

四 辯論法學 (Jurisprudentia polemica)



教授法學。是指示法語之定義及法律之大原則。從來學者之類別法學。盡是依附克底利安(Justinian)帝之教科書(Institute)為準。乃普涅乃獨出手眼。自定類別。且批駁從來學者之謬。

歷史法學。其大意如吾於前文所舉四門內。歷史的研究法相同。但乃氏於此又分內為紀外紀之別。內紀是叙各國法律之所經由。外紀是述法律之所由起。

解釋法學又分為二。(一)成文解釋法。(二)論理解釋法。成文解釋法者。依成文之順序而逐一解釋之。論理解釋法者。正與前法相反。不拘成文之順序如何。唯本於原理以解釋法律。

辯論法學。是就法律之原理及應用而論世間未決之問題。法律之成文。若無明記規則。本於自然法(us naturale)以決之。法律之成文。若有規則在。則以比類推考之。論法而定之。

日本京都大學教授岡村司其所著「法學通論」之第一篇第一章。言研究法律之法。大別之為如左二類。

第一 法文解釋法

第二 法理研究法

法文解釋法。是解釋法律之條文而講究其意義。故其主眼以法律之條文為基礎。解剖其文字。推尋其理由。以確定其意義。

岡村氏更區別法文解釋法為二。

甲 學理的講究法及應用的講究法

乙 逐條解釋法及理論解釋法

學理的講究法。是由學理之點以講究成法。應用的講究法。是由應用之點以講究成法。前者英美之學者多用之。後者歐洲大陸及日本之學者多用之。

逐條解釋法及理論解釋法。即與前所言乃氏之解釋法學相同。

法理研究法。是研究成法根本的原理之法。從來學者于法理二字慣用作二意。一是指立法者所認之法理。雖不記之明文。然推尋法文之意義。自能發見之。如所謂日本憲法之法理。法國民法之法理之類。

此以解釋法文為主。一是指成法根本之原理。即判斷成法之是非善惡之標準。而指導立法者之羅盤針也。立法者若依此理而立法。則其法為善法。苟不依之則為惡法。岡村氏之所言者是指此第二之意。岡村氏又區別法理研究法為二。

甲 實驗的研究法

乙 推論的研究法

實驗的研究法。是以過去及現在之事實為基礎。由是歸納之以發見法律之原理。此法在希臘里亞士多德已採用之。

推論的研究法。是以人類之理想為基礎。由是繙譯之以確定法律之基礎。此法在希臘柏拉圖已採用之。

此實驗與推論二法。各有利弊。必相須相因方得其正。苟偏于實驗。則卑隘偏小。法學不能達于完全之



未有無宗旨而能成完全之事業者也。故夫負襁褓櫛風雨於畦隴者何為乎？謀食之宗旨使然也。酒口沫靡腦力於窓下者何為乎？求學之宗旨使然也。揮黑鐵流赤血於疆場者何為乎？爭權利之宗旨使然也。然則無宗旨則無所用其耕，無宗旨則無所用其學，無宗旨則無所用其戰，百事莫不皆然。而教育其一端也。

文明人何以有宗旨？宗旨生於希望。希望生於將來，必其人先自付自語曰：吾將來欲如是如是。此宗旨之所由起也。曰：吾將來必如何，然後可以如是如是。此宗旨所由立也。愈文明則將來之希望愈盛，教育制度所以必起於文明之國，而野蠻半開者無之何歟？教育者其收效純在於將來，而現在必不可得見者也。然則他事無宗旨，猶可以苟且遷就，教育無宗旨，則寸毫不能有成，何也？宗旨者為將來之核者也。今日不播其核，而欲他日之有根有莖有葉有果，必不可期之數也。

一國之教育與一人之教育，其理相同。父兄之教子弟也，將來欲使之為士，欲使之為農，為工，為商，必定其所嚮焉。然後授之，未有欲為箕者而使之學冶，欲為矢者而使之學函也。惟國亦然，一國之有公教育也，所以養成一種特色之國民，使之結為團體，以自立競存於優勝劣敗之場也。然欲達此目的，決非可以東塗西抹，今日學一種語言，明日設一門學科，苟且敷衍，亂雜無章，而遂可以收其功也。故有志於教育之業者，先不可不認清教育二字之界說，知其為製造國民之具，次不可不具經世之炯眼，抱如傷之熱腸，洞察五洲各國之趨勢，熟考我國民族之特性，然後以全力鼓鑄之。由前之說，則教育宗旨之所由起也。由後之說，則教育宗旨所由立也。

吾國自經甲午之難，教育之論始萌蘖焉。庚子再創，一年以來，而教育之聲遂徧滿於朝野上下。此實漸進文明之一徵也。雖然，向彼之倡此論，任此責者，果能解教育之定義乎？何所為而為之乎？果實有見於教育所得將來之結果乎？由何道以致之乎？叩其故，則曰：外國皆有教育，吾不可以獨無之云爾。至外國何以有，吾國何以無，外國何以有之而能有功，吾國何以有之而久無效，此問題非彼等所能及也。英有英之教育，法有法之教育，德有德之教育，日有日之教育，則吾國亦應有吾國之教育，此問題更非彼等所能及也。其下焉者，見朝廷銳意教育，我亦趁風潮附炎熱，思博萬一之寵榮，其上焉者，亦不過撫拾外論，瞥見歐美日本學制之一斑，震驚之艷羨之，而思仿摹之耳。審如是也，是何異鸚鵡聞人笑語而亦學語，孩童見人飲食而亦思食也。審如是也，則今之所謂教育論者，全屬無意識之動，未嘗有自主之思想，自主之能力，定其所向之鵠，而求達之與動物及下等野蠻之僅藉外界刺激之力以食焉息焉游焉爭焉者，曾無以異。以是而欲成就文明人所專有之教育事業，豈可得耶？豈可得耶？

雖然，吾驟責彼等以無宗旨，彼必不服，何也？彼固曰：吾將以培人才也，開民智也。若是者，安得謂非宗旨？然則吾於其宗旨之果能成為宗旨與否，其宗旨之有用與否，無弊與否，其宗旨能合於今世文明國民所同向之宗旨與否，不可不置辯。夫培漢奸之才，亦何嘗非人才，開奴隸之智，亦何嘗非民智，以此為宗旨，誰能謂其無宗旨者耶？彼等之宗旨，雖未必若是，然五十步與百步之間，非吾所敢言也。試一繙前者創辦京師同文館、上海廣方言館之檔案，觀其奏摺中公牘中章程中所陳說者何如，此猶曰在內地者，試一游日本東京中國公使館中附立之學堂，有前使臣李經方所題一聯云……斯堂培翻譯根基。

請自我始爾輩受朝廷教養先比人優……此二語實代表吾中國數十年來之教育精神者也。舍翻譯之外無學問。舍陞官發財外無思想。若此者吾亦豈能謂其非宗旨耶。以此之宗旨。生此之結果。吾中國有學堂三十餘年。而不免今日之腐敗。所謂種瓜得瓜。種豆得豆。絲毫不容假借者也。今之教育者必曰。吾之新教育不如是。吾將教之以格致物理。吾將教之以地理歷史。吾將教之以政治理財。若是者。謂為學科之進步也。可。至其宗旨之進步與否。非吾所敢言也。夫使一國增若干之學問智識。隨即增若干有學問有智識之漢奸奴隸。則有之。不如其無也。今試問以培人才。開民智為宗旨者。其所見果有以優於李經方聯語云者幾何也。吾敢武斷之曰。此等宗旨。不成為宗旨。何也。教育之意義。在養成一種特色之國民。使結團體。以自立競存於列國之間。不徒為一人之才與智云也。深明此義者。可與語教育焉。耳。吾欲為吾國民定一教育宗旨。請先臚列他國之成案。以待吾人參考而自擇焉。凡代表古代者三。曰雅典。曰斯巴達。曰耶穌教。代表現世者三。曰英吉利。曰德意志。曰日本。

第一雅典 雅典者古希臘市府之國。而民政之鼻祖也。其市民皆有參預政事之權。故其教育之宗旨。務養成可以為市民之資格。其屬其自由之性。訓練其斷事之識。又雅典人所自負者。欲全希臘文化之中心點。集於其國也。故務使國民有高尚之理想。有嚴重之品格。有該博之科學。一切教育條理。皆由此兩大宗旨而生。故其國多私立學校。授種種哲學等。其人重名譽。輕金錢。有以學問為謀生之具者。則共鄙棄之。不與齒。其結果也。立法行政之制度。在上古號稱最完善。至今為各國所仿效。而大儒梭格拉底。柏拉圖。阿里士多德。皆生於其間。

第二斯巴達 斯巴達者亦希臘一國。與雅典對峙。而貴族專制政體之名邦也。其教育制度。由彼中大立法家來喀格士所定。其宗旨在使斯巴達為全希臘最強之國。故先使全國人為軍國民。一國之子弟。一國所公有也。父母不得而私之。童子年七歲。即入公立學校。養之教之。皆政府責任。惟其以專制為政體也。故務束縛之。養其服從長上之性。非至四十以上。不能自由。惟其以尚武為精神也。故專務操練。軀體使之強壯。每使之歷人生不能堪之苦工。有過失者。鞭撻楚毒於長老之前。紀律極嚴。一國如一軍。常以愛國大義。討實而訓警之。故敵愾之心。無時或忘。斯巴達之教育。即由此專制尚武兩大宗旨而生者也。其結果也。使其國狎主夏盟。雄長諸侯。

第三耶穌教會 耶穌教之教育。非國民教育也。雖然。其宗旨之堅忍而偉大。有深足法者。且中古一線之文明。賴之以延。近世無量之文明。因之以發。故不可不論及之。耶穌教無固有之教育法。無固有之學制。無固有之教授材料。語其特色。則以耶穌為教育之理想。以耶穌為教育家之模範也。其宗旨在嚴守律法。而各自尊其自由權。且互尊他人之自由權。以至誠起信為體。以殺身成仁。忍辱耐苦為用。當世之初。教會本無學校。而此宗旨所磅礴。鬱積。愈光愈大。及今日而耶穌教之學堂。遂徧於大地。其結果也。能合無量異國異種之人。結為一千古未有之大團體。其權力常與國家相頡頏。時或駕而上之。

第四英吉利 盎格魯撒遜種者。今日地球上最榮譽之民族也。其教育之宗旨。在養成活潑進步之國民。故貴自由。重獨立。薰陶高尚之德性。鍛鍊強武之體魄。蓋兼雅典斯巴達之長而有之焉。英國之學校。特注重於德育體育。而智育居其末。若以學科之繁程度之高論之。則英國之視諸國。瞠乎後也。而絕大

之學者絕大之政治家絕大之國民出焉。何也。其教育之優點不在形質而在精神。其父母之視子女也。不視為己之附庸。而視為國民之一分子。其在家庭。其在學校。皆常有以啟發其權利義務之觀念。而使知自貴自重。其所教者常務實業。使其成年之後。可以自立。而斷絕其倚賴他人之心。自其幼時。常使執事。使其有自治之力。雖離父兄去師長。而不至為惡風潮之所漂蕩。故英美國民。皆各有常識。各有實力。非徒恃一二英雄豪傑以支柱國家者也。以故六洲五洋中。大而大陸。小而孤島。無不有盎格魯撒遜人種之足跡。而所至皆能自治獨立。戰勝他族。益皆其教育宗旨所陶鑄。非偶然耳。

第五德意志。德國新造之雄國也。其教育宗旨。可分兩大段。一曰前宰相俾士麥所倡者。二曰今皇維廉第三所倡者。前者民族主義之宗旨也。後者民族帝國主義之宗旨也。當十九世紀之前半。日耳曼民族封建並立。無所統一。大政治家達因大文家盎特等倡之。俾士麥承之。專發揮祖國之義。喚起膏腴。渙漫之人心。使為一體。其時普國學制之善。甲歐陸。大將毛奇嘗指小學校生徒而言曰。師丹之役。非我等能勝法人。而此輩之能勝法人也。可謂至言。而小學校生徒何以有如此勢力。非徒以其功課之完密而已。實其愛祖國愛同胞之精神為之也。及今皇即位。常勃勃欲龍跳虎擲於大地。而首注意於教育宗旨。彼嘗自撰勅語數千言。論改革學風之事。曰我普通學校。我大學校。有共當努力者一事。曰教養一國之少年。使其資格可以輔朕為全世界之主人翁。是也。此其氣象何等雄偉。其眼光何等遠大。而今日德意志民族。所以駸駸然幾與盎格魯撒遜代興者。則皆此二大宗旨之成績也。

第六日本。日本自距今三十年前。為封建之國者。殆八百年。故有一種所謂武士道者。日人自稱之為

大和魂。即尚武之精神是也。又日本帝統自開國以來。一綫相承。未嘗易姓。故其人以尊王愛國合為一事。尚武尊王二者。實日本教育宗旨之大原也。故國家思想。發達甚驟。自主獨立之氣。磅礴於國中。能吸取歐西文明。食而化之。而不至為文明之奴隸。智育體育皆日進步。其結果也。能戰勝四百兆民族之中。國三島。屹立東海。為亞洲文明之魁。

由此觀之。安有無宗旨。而可以成完備之教育者耶。安有無完備之教育。而可以結完備之團體。造完備之國民者耶。夫無團體。無國民。則將不可一日立於大地。有志教育者。可無做歟。可無勗歟。

以上六種。舉其宗旨之長者。以示標準。請更論次其短者。其在雅典。偏於哲理。溺於文學。強武之氣。稍缺。其所養成者。只能為市府的民。不能為國家的民族。故雅典之亡。而其文學亦與之俱亡。是可為人民恃國家而存立之明證也。其在斯巴達。專制暴威太甚。侵箇人之自由。其民不能離政府之外。而自成一活潑強立之國民。故其末路。諸市叛之。失盟主之地位。而遂不能復興。其在法蘭西。自拿破侖稱帝以來。中央政府之權力過大。其所設學校。皆務養成官吏。以供己之指揮。迄今垂百年。雖政體屢更。而此風迄不能改。故法國學校之學生。惟以試驗及第為第一要件。其國民以得一官一職。為第一寵榮。虛文盛而實業微。形質多而精神少。故法人與英人德人相馳逐於世界。而決不足以相及。其在奧大利。前宰相梅特涅。以十九世紀第一奸雄。把持其政局者四十年。其宗旨務在壓制民權。柔和民氣。教以極陳腐之耶穌聖詩。極煩縟之羅馬文學。卒亦枉作小人民權之氣。終不可遏。而與國國民。受毒既久。元氣難復。至今猶不能與列強並也。其在俄羅斯。為今世專制第一雄國。其教育事務。受監督於宗教大臣之下。所謂希

臘正教總監者也。俄以專制政治立國。自不得行專制教育。然以一政府抗世界之大逆流。恐不免舉鼎絕脰之慘。近者學生騷動之風潮。日盛一日。去春之事。俄皇固不能不讓步焉矣。其在日本自三十年來。震於歐西文明。專求新智識之輸入。而於德育未嘗留意。既已舉千年來所受儒教之精神。破壞一空。而西人倫理道德之精華。亦不能有所得。青黃不接。故風俗日壞。德心日衰。至今朝野上下。咸孜孜研究德育問題。而大勢涵涵。竟如抱束薪以塞瓠子。毫無所濟。有心者咸憂之焉。以上數端。亦近世教育界得失之林也。

朱子曰。教學者如扶醉人。扶得東來西又倒。教一人如是。教一國殆更甚焉。宗旨一偏。其流弊中於人心。往往有數十年數百年而不能拯其失者。觀於法蘭西與意大利日本之前事。可為長太息焉矣。夫偏猶不可。何況於誤。誤猶不可。何況於無。試問吾中國今日所謂教育家者。為有宗旨乎。為無宗旨乎。曰無也。謂彼以教漢奸育奴隸為宗旨。其論未免太苛。吾信哀哀諸公之必不然也。然舍此以外。竟未聞有一人提出一宗旨以表示於國民者。何也。聞甲之言曰。英文要也。則教英文。乙之言曰。日本文要也。則教日本文。丙之言曰。歷史地理要也。則教歷史地理。丁之言曰。師範要也。則教師範。戊之言曰。體操要也。則教體操。己之言曰。小學校最急也。則稱道小學校。庚之言曰。教科書最先也。則爭編教科書。如蠅之鑽紙。任意觸撞。如猴之跳戲。隨人低昂。如航海而無羅針。如撫琴而無腔調。雖欲以成一小小結構。猶且不可。況乃為四萬萬龐大國民之嚮導者耶。且前者人人心目中。無所謂教育者。則亦已耳。今既有之。則發軔之始。實為南轅北轍。所關播核之初。永定苦李甘瓜之種。莊子所謂其作始也簡。其將畢也巨。今乃以亂彈之

曲魚目之珠。盲人瞎馬。夜半臨池。天下可悲可懼之事。安有過此者耶。安有過此者耶。

然則為今之計。奈何。曰。第一當知宗旨。使欲造成文學優美品格高尚之國民也。則宜法雅典。使欲造成服從紀律強悍耐苦之國民也。則宜法斯巴達。使欲造成至誠博愛迷信奉法之國民也。則宜法耶穌教會。使欲造成自由獨立活潑進取之國民也。則宜法英吉利。使欲造成團結強立自負不凡之國民也。則宜法德意志。使欲造成君國一體同仇敵愾之國民也。則宜法日本。苟不能者。則雖學法國之拿破侖。可也。學奧國之梅特涅。可也。學俄國之皮里加辣陀。可也。彼其宗旨雖謬。然彼固有所為而為之。猶勝於無意識之動力。僅感受外界之刺激。突奔亂撞。與動物野蠻無別也。故必先知宗旨之不可以已。然後吾敢以更端進也。

第二當擇宗旨。今欲為我四萬萬同胞國民。求一適當至善之教育宗旨。果何所適從乎。雅典斯巴達。前劫之骨董也。其精神可採。其形質萬不可師。耶穌教於歐洲文明。甚有關係焉。然今亦已成退院之僧。於國家主義時代。頗不適用。且其經累次枝節。與吾民族幾冰炭不相容。其不可行。無待言也。或曰。俄羅斯與中國政體相近。宜學之。然俄人於內治。方且不能抗大勢而思變計。吾何為蹈其覆轍焉。或曰。法蘭西久為歐洲文明之中心點。又為十九世紀全球之原動力。蓋試效之。然法民好動。吾民好靜。其性之相反太甚。且按之歷史地理之位置。無一彷彿者。烏從而追之。近年以來。吾國民崇拜日本之心極盛。事無大細。動輒曰。法日本。雖然日本非吾之所宜學也。彼島國。吾大陸一也。彼數千年一姓相承。我數千年禪篡征奪。二也。彼久為封建。民習強悍。我久成一統。民弱懦柔。三也。無已。則惟最雄偉之英吉利與德意志兩

民族乎。英人性喜保守。而改革以漸。此我所能學者也。德人昔本散漫。而今乃團結。此我所宜學者也。雖然。彼英德民族者。亦皆各有其固有之特性。積之千餘歲。養之百十年。乃始有今日。又非我空言疾呼曰。學之學之。而遂能幾者也。

第三當定宗旨。然則吾國國民教育之宗旨。究何在乎。曰。今日之世界。民族主義之世界也。凡一國之能立於天地。必有其固有之特性。感之於地理。受之於歷史。胎之於思想。播之於風俗。此等特性。有良者。焉。有否者。焉。良者。務保存之。不徒保存之而已。而必採他人之可以補助我者。吸為己有。而增殖之。否者。務刮去之。不徒刮去之而已。而必求他人之可以匡救我者。勇猛自克。而代易之。以故今日各國之教育宗旨。無或有學人者。亦無或不學人者。不學人。然後國乃立。學人。然後國乃強。要之。使其民備有人格。謂之體格。力能於此。是行。享有人權。能自動而非木偶。能自主而非傀儡。能自治而非土蠻。能自立而非附庸。為本國之民。而非他國之民。為現今之民。而非陳古之民。為世界之民。而非陬谷之民。此則普天下文明國教育宗旨之所同。而吾國亦無以易之者也。試問今日所謂教育家者。曾有見於此焉否也。試問彼輩所門之教育方法。其結果能致此焉否也。

兩宗旨或數宗旨對抗。并行可乎。曰。可。世界之進化也。恒由保守。進取。兩大勢力衝突。調和。而後成。有衝突。必有調和。或先衝突。後調和。或即衝突。即調和。譬若甲之見。以為專制政體。適於中國者。則用全力。以造專制之國民可也。乙之見。以為立憲政體。丙之見。以為共和政體。適於中國者。則用全力。以造立憲共和之國民可也。但使其出於公心。出於熱誠。不背乎前所謂普天下文明國共通之宗旨。則雖為斯巴達

可也。雖為俄羅斯可也。雖為美利堅法蘭西可也。而必須有貫徹數十年之眼力。舉全國民之氣概。而不可如動物野蠻之受外界刺激。而為無意識之動。教育云。教育云。如是如是。

或曰。如子所云。不可不待諸政府當道之有大力者。曰。是不然。吾非不以望諸政府。然不能專讓諸政府。勿論遠者。請言日本。日本之福澤諭吉。非窮鄉一布衣乎。終身未嘗受爵於朝。然語日本教育界之主動者。千口一舌。千手一指。曰。福翁。福翁。何以故。有宗旨故。耗矣。哀哉。吾中國至今無一福澤諭吉其人。

中國新教育案

發端

馨心

一國盛衰興亡之故。其主因要不外數端。曰。吏治。武備。財政。邦交。教育而已。今試觀中國之此數者。其現象何如。百度無紀。漫漶蒙暗。舉國之民。視政治為官家之私物。舉國之官。又不知政治為何事。則吏治然也。外則天險之雄港。悉委敵兵。內則列強之鐵道。布滿大地。苟無知不逞之徒。乘間騷動。則防家賊之重衛。適足為導敵騎之先驅。則武備然也。查光緒二十五年。歲入僅八千八百二十萬兩。而歲出超過十二百九十萬餘兩。惟賴羅雀掘鼠。敲骨剝膚。以填補彌縫之。今又益以四億五千萬之債款矣。况推行新政。需費甚繁。而政訂通商條約以後。外人之吸取尤甚。積蓄既盡。於平時。生發難期。於俄頃。官窮於上。民困於下。則財政又然也。至於邦交。則更無論矣。日受人之迫壓。日削己之權勢。言分割。則與非洲同列。論保全。則與朝鮮并舉。夫兼弱攻昧。取亂侮亡。天則也。強者應享之權利也。己則不振。何尤於人。故居今日。而不急以飭吏治。興武備。理財。政。慎邦交。為急務。無是理也。雖然。即今日而竭慮盡智。以飭之興之理之。

慎之其效能即現于目前乎不惟目前也即使待之于數年十數年之後其所謂吏治武備財政邦交數者其進步果何若其成功果何若雖有辯者亦豈能解答此問題哉吾敢斷言之曰能以吏治武備財政邦交為務者其見不可謂不卓其心不可謂不苦而推其功效之極點亦僅足以救亡而必不足以致強僅足以延舊國之殘喘於一時而必不能立新國之基礎於百世強之新之舍教育未由

天下事未有中立者也夫使雖不強而仍可以不亡新國雖不立而舊國尚可以永保則吾儕亦姑嬉以安焉無如今日物競天擇至劇至烈之世界勢必壓抑第二等以下之國而使之不能立於天地而我中國者又慢藏誨盜而為全世界萬矢之的者也故居今日而僅求不亡則未有能自存者以圖強之心救亡則莫能亡我而強亦必自致此不獨中國為然而今日之中國尤亟亟者也凡國之在世界也往往有玄黃交代之奇遇有天入存迫之劇勢當此運處此勢亡也恒於斯強也恒於斯彼德意志與日本其前事矣今中國之遭此奇遇而乘此劇勢也為禍與為福與聞不容髮而一聽我國之自擇要之不宜以僅足救亡之吏治武備財政邦交自足而必當注全力於可以致強之教育昭昭然也曷昔中國人信教育之如是其重要也近觀外人之重之也則亦隨聲附和樊然叫囂於國中曰教育教育雖然吾國今日之教育有異於他國而其重要亦什伯于他國者殆猶非其所能知也何也他國以昔日之教育致今日之盛強今則規模大定政學之力趨于平均故教育一事亦若僅得與吏治武備財政邦交并列齊舉而可無軒輊也願我國則何如矣今之任吏治任武備任財政任邦交者豈嘗有深固專一之教育為其根底而漫曰飭之振之理之充其量不過修飾枝葉而已無有根本何有枝葉以此言之則雖謂

今日中國且不言吏治武備財政邦交而專言教育亦無不可蓋必有教育而後此數者始有所自出也教育中所以成全此奇遇利用此劇勢而勿辜負之者也

所謂此奇遇劇勢可以成全利用而其功必歸於教育者何也一曰實力之久蓄而將發也龐然大獅熟睡於無邊沙漠中者萬數千歲泰山枕欹黃河席圻曾不足以破其頑夢今則激五洋之風潮以相蕩飛八國之彈砲以為警而彼沈迷于黑甜鄉者乃始猛然返魂霍然張目行將昂首獨步問鼎羣雄是長吼一聲百獸震恐我國之寔力誰能量之二曰靈光之固有而獨優也我國為東洋開化之鼻祖學材富瞻甲於天下特以湮塞既久失其本來今假新智識之鑰靈啟無盡藏之鴻秘文明以相接而益昌學界齎倍利而報本泰西文明本受諸東方今以其新曙光復起於東陸願力將普于大千人類之福利益增前途之希望何限三曰取法之繁備而有藉也歐美今日富強之結果非得之一旦亦非得之一途也其探索甚久其組織極繁其所嘗之艱辛苦痛久終而子繼甲仆而乙起乃得次第尋其頭緒發其蘊奧而收其明效大驗無論官馬士馬兵馬農馬工馬商馬者之所業莫不皆然而我今乃得截長補短取善棄惡使并歸我用而不我疵瑕天下幸事孰有過此四曰民族之優尚而善受也我國人性質聰慧勤勉堅貞敏捷徒以泥於思古而不悟萬物進化之真理局于一隅而不知全球活動之大勢今乃得抽換其陳腐之空氣引導于活潑之舞臺則誰有垂天之翼而不欲圖南誰無愛國之心而不勉自立是生存競爭之機愈烈而我民族之膨脹力必愈益發揚光大也五曰外界之刺激而助力也敗恥屢積之餘而今又新敗成法不變之後而今又重變摩蕩之熱力天地一爐感憤之同情新舊無界自茲以往則交涉日密而



激刺亦日加。當外交之要衝。則冠帶之顏色如友。乘戰勝之餘威。則強暴之魚肉更甚。是皆非天之寵其驕子以虐吾國也。天正欲成何國。使祛隔閡之魔力。泯猜忌之私心。故昔者提撕之。在在警戒之。必使上下相固。死生不渝。以出于發憤自強之一途也。綜此五者。則奇遇實為幸。遇劇勢實為優。勢天乎人乎。千載一時哉。夫以天然力之優美也如此。歷史上之榮光也如此。外界機會之便利也如此。國于此者何憂于亡。何憂于不强。然今日猶未能決定此問題者。則以救亡致強之道。不徒在天然。而在人為。不徒在歷史。而在現狀。不徒在外界之應機。而在內界之本領。審如是也。非胥國民而教育之。果何由而成哉。文明諸國之盛也。人無不學。學無不成。學成無不益于國。而推其所以致此之故。厥有三因。曰有精神以鼓舞之。有方法以便利之。有制度以範圍之。三者具。于是官以督民師。以策第。綜一國之教育事業。血脈流通。元氣充溢。形成一有機體。無偏歧。無揉雜。自暢其滋生榮發。以遂其長成。故充其量。遂能使全國疆土。皆為教育界之領地。全國人材。皆為教育家之產物。今試徵我國教育之現況。果若何。留學于外者。以日本為最多。今二百七十人中。而有志師範者。乃僅六人。是四十五人始得一言教育者也。然學政法武。備工藝諸科者。亦即受政法武備工藝諸科之教育。則統名之曰。是皆為中國開教育之基者。亦無不可。然以中國如是之大。日本如是之近。而來學者如是之寡。可不謂之寂寥矣乎。至內地各省學堂。則率皆以舊有書院改名更章。因陋就簡而成。形体且不完。課目且不備。更望其居講席者。能知教人之責任。執弟子禮者。能知為學之目的。噫。嗟。直如鳳毛麟角之難遇矣。夫泛巨艦于大洋。乘長風。衝怒濤。其恃以達彼岸者。則艦首之方針而已。出大軍于戰地。臨強敵。鞭快馬。其恃以決勝敗者。則陣前之將令而已。國譬

則舟也。國民譬則兵也。而其所恃為方針為將令之教育。其力乃若是之薄弱。其進步乃如是之滯滯。嗚呼。中國之前途。吁其危哉。

精神也。方法也。制度也。必與其本國民族之特性。及其地理之關係。歷史之關係。與夫外界所遇之時勢。相應相劑。然後生焉。此各國所固有。而他國不能假借者也。故今日中國不知教育之為重要。則亦已耳。既已知之。則必當求為中國之教育。而勿為外國之教育。求為中國現在未來之教育。而非中國過去之教育。何者。為中國今日必要之精神。何者。為中國今日應用之方法。何者。為今日中國可行之制度。此必非如一知半解之輩。撫拾二三十年前之往訓。侈然以持正敦本自命。而遂可以圖功。亦非如吠聲逐影者。流抄襲外國百數十條之學校規則。生吞活剝。斷鼻續鶴。而遂可以致效。噫。此吾「中國新教育案」之所為作也。

抑吾更有一言。精神方法制度三者。固相須而始完。然有精神然後有方法。有精神方法然後有制度。是精神又主中之主。原中之原也。且制度者。必藉國權然後立焉。方法者。必待其人然後行焉。若精神者。則一國之教育。須之一校之教育。須之一私人之教育。亦須之一國之權者。發揮精神於全國。可也。有一校之權者。發揮精神於全校。可也。即無權焉。而抱持此精神。以自教育。亦可以使我躬成一完全國民之資格。而為強國之一分子。夫人人而自教育焉。人人成一完全國民之資格焉。則所以利用此奇遇。此劇勢者。於是乎在。故方法與制度。有待焉者也。若精神則無待焉者也。讀此篇者。於精神上。三致意焉。則作者之志也。

第一章 新教育之精神

第一節 愛國心

今世之善言教育者必曰國民教育國民教育何所以養成具體之國民使戰勝於物競界也苟不爾爾何必以此為公眾事業而赴之厲之如此其亟亟也凡國之所以立不惟其土地之龐大不惟其物產之豐饒不惟其人民之眾多而惟其人民愛國心之真實此心也不消磨于富貴不耗折于貧賤遇強暴則抵抗愈力經挫折而鍛鍊益堅國之強弱恒視此心之強弱為比例差徵之古其例夥矣而在於今者如蕞爾之杜蘭斯哇能與赫赫朝日之英相持眇小之非律賓能與泱泱大風之美為敵姑無論其人之捐生命洒鮮血以延將危之國脈其勢殆莫能亡也藉令竟亡矣吾知自由不死人道不滅雖虎狼之英美終不能不任其有獨立之一日何也彼英美能自強大能自以其強大而凌弱小豈有他哉亦各本于其愛國心耳以愛相較以心相持則強大豈必在英美而弱小豈必在非杜乎杜也非也英也美也均是國也其民既均此心矣心既均此愛矣則欲杜與非之不國是不啻欲英美之不國也欲杜非之屈于英美是不啻欲英之屈于美美之屈于英也有愛國心相等之國民則兩相對待之勢不以國形之強弱大小而判其幾有如此者

愛國心何自發乎曰發於自然之天性而非出于人為也夫少年遊釣之山水魚鳥猶親祖宗墳墓之邱墟夢魂常繞西人之得新地輒命以母國之地名孔子之去宗邦不聞如去齊之接淅是愛之鍾于故鄉也外戚友而內其家疎鄉鄰而親其族推之歐美人之自相結黃白種之互相排是愛之根于同種也宗教一而心思智慮齊職業同而勞逸甘苦共客異域者聞鄉音則神相契臨戰地者當敵陣則氣愈團是愛之熱于本羣也夫若故鄉若同種若本羣非即所以為國之要素乎使其不愛此數者也則直謂之為無愛國心之原素也可亦既知愛其鄉與種與羣矣乃獨不能愛其國則何故哉

吾深悲夫吾國民之乏愛國心也嘗思熟慮以尋其故雖原因甚繁然即就前者三要素推之亦可見其概焉故鄉之愛之不能推及于國也則以國內之交通機關向不完備疆土廣大而風習不齊人各局于出生之一隅其愛力自無涵益四海之量東南諸省聲氣較西北為靈通者非偶然也得水利之便也夫不能化畛域于國中則出國門而飄零愈易不能共苦樂于平日則處危難而團結愈難此自然之勢也愛國心缺乏之因一也同種之愛之不能推及于國也則以秦以前之國權惟本來之貴族得而操之故聖人立教因時制宜安內則以尊王為歸對外則以攘夷為的蓋所謂王者即同種之中樞而所謂夷者乃異種之代名也本此精神張此旗鼓而黃帝子孫之勢力遂滔滔汨汨自西而東自北而南汗漫于茫茫九州之內乃漢晉以還而神聖之靈都秀淑之華胄屢蹂躪于胡塵馬足之下向之不得不攘之者今且不得不尊之矣即此二義橫陳于頭腦之中而解辯之途塞慶戰于廟堂之上而調停之計窮於此而欲破鷓蚌之爭免漁翁之利蓋其難哉愛國心缺乏之因又一也本羣之愛之不能推及于國也則自法律嚴聚會之禁而民氣日滿事業鮮共同之益而團體不立試舉政界學界以及兵農工商諸組織而剖析之考察之則何人非抱自私之目的何事非屬自利之行為乎夫無羣猶可言也聚私人而成私群豈復能相容乎是愛國心缺乏之因又一也此數分因之外更有一總因在焉國也者對立而成者也春

秋戰國之時。會盟征伐。國交益繁劇矣。彼時之君相士民。亦孰不思自固吾國哉。及一統之勢成。而人久安于惟我獨尊之天下。以故在上者。惟思辟土地于八荒之外。而不講對立之方。在下者。惟知營身家溫飽之私。而不計公共之利。國之位置。恒進級與天下齊。而與身家之關係。益遙遠欲絕矣。此所以國民腦中。常驚于世界之空想。非惟不審國之所以立。直將國之何以為國者。而亦忘之也。此今日之形勢所由成也。

由此觀之。此最高尚最優美之愛國心。非必他國人所受於天賦者獨優。而我國獨劣也。而其現象。今若此者。過不在天行而在人事焉。人事之過。惟人事可以藥之。藥之維何。曰教育是已。教育者。所以發揮人類固有之特性。擴充而光大之者也。其特性之隱伏而未顯者。則為之導其甲圻而萌芽之。其特性之斷喪而幾微者。則為之排其阻力而回復之。教育之能事畢焉矣。吾嘗讀西史。而知歐美各國。民真實完滿之愛國心。其勃興磅礴。亦不過近百餘年事耳。今試舉一二以為例。其在德國。當十八世紀以前。群族散漫。分土分民。所謂「日耳曼祖國」之思想。未嘗一印於國民之腦質中。及千八百六年。拿破侖入寇普魯士。戰於埃拿。幾喪普國之半。於是國民的意識。乃驟興。名士威里謙等。昌之謂失去之國力。不可不以民力而補之。而安特士達。因諸賢。益以養成德意志國民為教育之宗旨。國民學校。徧於國中。而耶安氏。首倡國語歷史。及本國語。之教。謂用他國語以教授。害國民之性情。於是德國國粹之主義大行。此德意志人愛國心之由來也。其在法國。自盧梭首倡人權平等之大義。拿破侖實行世界公民之理想。其所根據者。似與所謂民族主義國家主義不能相容。雖然其結果之現象。乃大反是。自經革命。建帝國之後。

法人漸自覺其國力之偉大。而汲汲思所以維持之。於是宗教教育廢。而國家教育興。無論屬何階級之人。其受教育皆同等。而一以法國地誌法國歷史為宗。此法蘭西人愛國心之所由來也。其在美國。自十七世紀以來。歐人之移住者。日新月盛。其中最有勢力者。為英吉利人及荷蘭人。然英人常忠於英國。荷人常忠於荷國。各務發揚其固有之國風。不相統一。意見衝突者。殆亘百年。及一千七百七十六年。獨立之戰起。凡居於美土者。國種種之人民。皆以同一之目的。互相提携。於是水乳交融。而一種新國民號為美利堅人者。始出現於世界。爾後政治家。欲維持此精神。使永不散墜。故定教育為公共事業。凡一國之兒童。皆有受教育於國家之權利。凡一國之父兄。皆有為國家教育兒童之義務。此美利堅人愛國心之所由來也。自餘各邦。雖沿革不同。而大致相類。由此觀之。愛國心之賦於天性者。雖盡人皆同。而其或隱或現。或強或微。亦豈不以人事耶。故謂吾中國人無愛國心之種子。則亦已耳。苟其有之。則於教育之事。不可不深留意也。

今欲發達吾人之愛國心。其法有二。  
一曰嚴外國與吾國之別。此疆爾界。重門所以禦暴也。主令賓從。太阿無使倒持也。夫耶教雖以愛人如己。視敵如友。為主義。而行于歐美諸強之國際。其性質與勢力。亦僅足于政事兵備商工業以外。養流通之和氣。泯急劇之殺機耳。彼政事兵備工商業競爭之激烈。何嘗有宗教之意味。能調和于其間乎。況今為民族帝國主義磅礴汪洋之時。其強弱均勢文野同度之國民。交通往來。猶得受同等之待遇。非然者。直視為犬馬。以役之逐之耳。此他色人種之所以為白哲者所蔑視。昭然不容諱也。夫我往彼國。既如羊

之入虎群。彼來我國。其必如虎之入羊羣。明矣。不知為虎而橫遭其搏噬者。其際遇為可哀。明知為虎而故仰其聲威者。其情形則可殺。天下事惟能自作之。自受之。自敗之。於人何與。于人何求。所謂愛國云者。愛我之國。非以人之國為可愛。而我亦愛之也。愛國云者。我自愛之。非以我之國為可愛。而亦望人之愛之也。是故師人之長可也。忘己之本不可也。用外人可也。用於外人不可也。友外國可也。奴于外國不可也。吾願有志教育者。導國民以國際之精神也。

一曰明政府與國家之別。蓋國家者公權之所生。其組織為全體。政府者公權之所集。其位置僅居全體之一部耳。故必所集之權一出於公。然後對外而有代表之資格。在內而成統治之機關。不然。則所謂政府者。政府之政府耳。于國家無與也。不甯惟是。即使政府而真為國家之政府矣。而政府之力有限。國家之力無窮。政府恃國家之擁護而不可須臾離者也。幣藏告虛也。必待國富以資挹注。軍備不足也。必恃國力以圖擴張。夫是以國家富強而政府即不憂貧弱。其一母一子一主一從之性質。相異如此。其章章也。倘夫吾國人之誤認政府之即國家也。若彼赤子。終身仰乳哺于父母。若濟巨川。始終委利害于舟人。其對內也。責任放棄而不盡。曰此朝廷之職也。吾何聞焉。其對外也。權利被侵而不志。曰此朝廷之意也。吾何拒焉。彼其意豈不以歷代易姓受命。必改正朔易服色。今則正朔猶是也。服色猶是也。鍾虡未改。而歌舞方長。庸詎知古之滅者滅政府。國家不過政府之附屬。故政府亡而國家固可以存。今之滅者滅國家。政府不過國家之贅旒。政府未亡而國家已不保也。彼印度之亡。二百年矣。而今日土酋政府之多。蓋不可勝計。彼印度人之所以致此者。毋亦以誤認政府為國家。故雖久亡而今不悟也。吾願有志教育者。語國民以國家之範圍也。

者。語國民以國家之範圍也。

吾請為吾國中施教育受教育之人。正告曰。公等所有之國何國也。世界上文明發軔第一之祖國也。有四千年歷史。先靈赫赫。貫天麗日。第一之名國也。控五洲中最大之洲。而為其主人翁。跨寒溫熱三帶。扼形勝。備物產。第一之雄國也。有四萬萬同胞。聯袂成長城。揮汗成洋海。而又智慧能力。度絕尋常。第一之神聖國也。於歲美哉。有國如此。在旁觀者。方贊嘆公等之位置。豈羨公等之憑藉。歎之妒之。思所以竊附之。而篡取之。而公等顧漠然無所用其情何也。公等乎。公等乎。公等欲使公等之國為世界何等國。斯為何等國矣。公等欲使公等之身為國中何人。斯為何人矣。其毋以國為人國。而視為我身所有之國。其毋以身為己身。而視為我國所有之身。以是施教育。則間接以漲進國家之全體。而其利溥以長。以是受教育。則直接以改良國家之阿屯。而其利厚以實。而不然者。則英人在香港。何嘗無教育。俄人在海參。何嘗無教育。日人在臺灣。何嘗無教育。彼其受教育者。固皆中國人也。獨不知其於中國之盛衰存亡。有絲毫之影響焉否也。

教育政策私議

中國之新民

今日為中國前途計。莫亟於教育。即當道之言維新。草野之談時務者。亦莫不汲汲注意於教育。然而此議之興。既已兩年。而教育之實。至今不舉。殆非盡由奉行之力。或亦由所循之政策有未當者耶。鄙人既非崇實家。於此中得失之林。固不能言之曲折詳盡。但有一二見及者。不敢自默。輒書之以備任茲事者之採擇云。其言皆至粗極淺。稍遊外國。讀外籍者。皆所共稔。不值大雅君子之覆瓿也。識者

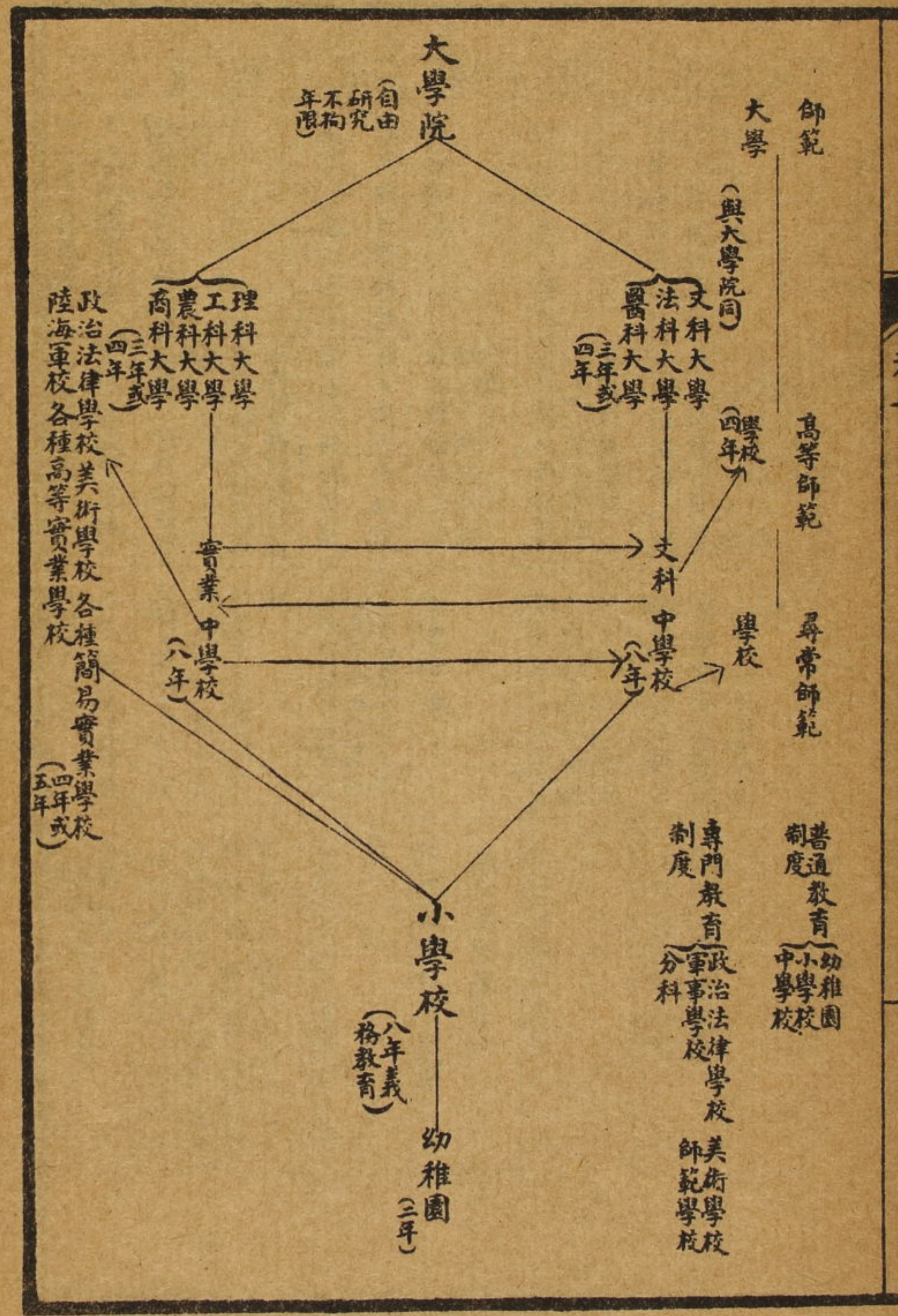
教育次序議第一

頃者朝廷之所詔勅督撫之所陳奏莫不有州縣小學府中學省大學京師大學之議而小學中學至今未見施設惟以京師大學堂之成立聞各省大學堂之計畫亦紛紛起若循此以往吾決其更越十年而卒無成效者也求學譬如登樓不經初級而欲飛昇絕頂未有不中途挫跌者今勿論遠者請以日本留學生證之吾國之游學日本者其始亦往往志高意急驟入其高等學專門學大學等講求政治法律經濟諸學然普通學不足諸事不能解悟卒不得不降心以就學於其與中學相當之功課苟其能降心馬者即其他日能大成者也不爾則雖有取成終亦寡也吾見夫坐此之故而中途輟業以歸者不知幾何人矣夫其人當數年前乃肯輕千里越重洋負笈而東來則必其志氣學識有以秀絕於常人矣然其困難猶若此况在內地遽馬集所謂翰林部曹舉貢生監者而欲授之以大學之課程是何異強扶牀之孫而使與龍伯大人競走也當十八世紀以前歐美各國小學之制度未整至十九世紀以後巨眼之政治家始確認教育之本旨在養成國民普之皮里達堪法夏哥士等首倡小學最急之議自茲以往各國從風德將毛奇於師丹戰勝歸國之際指小學校生徒而語曰非吾儕之功實彼等之力蓋至言也今中國不欲興學則已苟欲興學則必自以政府干涉之力強行小學制度始今試取日本人所論教育次第撮為一表以明之

◎教育期區分表 兒童身心發達表

廿二歲至廿五歲 大學校期(成人期)	十四歲至廿一歲 中學校期(少年期)	六歲至十三歲 小學校期(兒童期)	五歲以下 家庭教育期(幼兒期)
體格已定全為大人之型	此期之始性欲萌芽體格漸成大人之型音聲變其自身體所起之欲望較前期發達	此期之始腦髓稍堅能就一定之課業身體發育之盛在於此時	一歲前後乳齒生習步行學言語始與他動物全別具人類之特性有營養之求有欲望之起感覺之力漸臻敏捷
推理之力漸強能尋求真理自構理想	前半期偏於想像後半期長於推理	記憶想像之動機最強其推理也每有持一端以概全體之弊	感覺知識之動機極為銳敏
情緒發達	前半期雖動於情緒後半期則情緒漸發達	情緒始動	其感情皆起于感覺
理性的意志發達	前半期只有悟性的意志後半期漸為理性的意志	前半期只有感覺的意志後半期漸入于悟性的意志	只有感覺的意志
成自治之品性且能人我協成爲一羣內之花	前半期我想之觀念益強幾知有我不知有人後半期始認他相知人我協同之為急	模倣長上而好自屈漸啟通己意於人我相之觀念始生	未自知有我純然渾沌未鑿境界

◎教育制度表



由此觀之教育之次第其不可以躐等進也明矣夫在教育已興之國其就學之級自能與其年相應若我中國今日之學童則當其前此及年之日未獲受相當之教育其知德情意之發達自比文明國之學童低下數級而欲驟然授之焉見其可然則中國最速非五年後不可開大學雖其已及大學之年者甯減縮中學之期限而使之兼程以進而決不可放棄中學之程度而使之躐級以求也

至於小學今論者亦既知其急然編觀各國小學皆行義務教育義務教育者何凡及年者皆不可逃之謂也故各國之興小學無不以國家之力干涉之蓋非若此則所謂義務者必不能普及也而今之當事者只欲憑口舌勸說使民間自立之而已非惟紊亂不整他日不能與官立之中學高等學相接且吾恐十年以後而舉國之小學猶如晨星也

學校經費議第二

抑學校之議所以倡之累年而至今不克實施或僅經營一省會學堂而以自足者殆亦有故焉則經費無出是也夫欲舉全國之中學小學而悉以國幣辦之無論財政極窘之中國所不能望也即極富如英美蓋亦不給焉矣各國小學皆行義務教育義務云者其一則及年之子弟皆有不得不入學之義務也其二則團體之市民皆有不得担任學費之義務也日本明治二十三年所頒法律號稱地方學事通則者其第二條云

凡一區或數區相合所設之小學校其設立費及維持費由居寓本區之人有實業(有土地家宅者及營業(無舖店之行商不在內)者)共負擔之若其區原有公產則先以公產之所入充之

此制蓋斟酌各國法規所定也。

普國制度。凡小學校之設立費維持費。自昔惟以直接受其利益者負擔之。即有子弟之家長是也。近年以來。則政府設立小學校規條。頒諸各鄉市。使擔任其經費。若所收修金不敷。校用則別徵學校稅以補之。

英國以一千八百七十年至七十三七十四等年。制定小學會。凡小學校之設立費維持費。由各市各鄉各區自負擔之。其徵稅約與恤窮稅率相等。不足則以國庫金補助之。又建築學校時。若其費不給。則政府時或貸與之。

法國自停收小學校修金以後。學費益增加。前所收鄉稅市稅尚不足給。於是舉土地窗戶人頭家屋營業等諸直接稅。附增若干為學校稅。不足則以一省公產補助之。再不足則以國庫金補助之。

此各國籌辦小學校經費之大略也。由是觀之。凡小學校者。大率由國家監督。立一定之法。而徵地方稅以支辦其財政者也。今中國不欲廣開學校。則已。如其欲之。則必當依如左之辦法。

一下令凡有千人以上之市鎮村落。必須設小學校一所。其大鎮大鄉。則畫為數區。每區一所。大約每二千或三千人。輒遞增一校。其小村落不足千人者。則合數村共設一校。

一學校經費。皆由本校本鎮本區自籌。其有公產者。則以公產所入支辦之。其無公產或公產不足者。則徵學校稅。如田畝稅。房屋稅。營業稅。丁口稅等。或因其所宜之特別稅法。以法律徵收之。以為創設學校及維持學校之用。惟其稅目不得過兩項以上。地稅如有不足者。則由官費補助。其有餘者。則積為

### 學校公產

一凡每一學校之區域。城內或鄉或大鄉。皆設一教育會議所。由本地居民公舉若干人為教育議員。分司功課。財政庶務等。學校主權及財政出納。一切歸本會議所管理。長官不干涉之。

一國家須速制定小學章程。詳定其管理法及所授課目。頒之各區域。使其遵行。

一教科書。無論為官纂為民間私纂。但能一依國家所定課目者。皆可行用。

一學校皆收修金。惟必須極廉。國家為定一額。不得逾額收取。其有貧窶子弟。無自備修金之力。經教育會議所查驗屬實者。則豁免之。子弟及歲不遣就學。則罰其父母。

一既定徵學校稅。如有抗不肯納者。則由教育會議所稟官究取。

一每省置視學官三四員。每年分巡全省各學區。歲徧視學官之職。當初辦時。則指授辦法。既立校後。則查察其管理法及功課。教師之良者。學生之優等者。時以官費獎賞之。其學校所有公產之數。及出納表。皆呈繳視學官驗視。但劃其權限。不許干涉校中款項。

此其大較也。至詳細規則。他日當悉心考索。為一專書。以備當道采擇。苟依此法。其利有四。一不勞公帑。而能廣開學風也。今日司農仰屋之時。欲以國費興學。其事既不可望。然政府以責諸疆吏。疆吏以責諸守令。守令亦有何術。能羅掘巨款。以徧興其所屬之學校。故雖明詔敦迫。一日十下。亦不過視為一紙空文。終不奉行。而疆吏亦無辭以責之也。何也。其力之不逮。上下所同認也。故非用此法。則雖更歷十年二三十年。而決無全國興學之日。惟因勢利導。而使之自謀。則不兩三歲。而絃誦之聲。徧於版

滋矣。

二、學制整齊。而可與高等學級相接也。官費既不克辦。勢不得不望民間之自開。夫人有子弟。莫不欲教之。為將來計。加以功令所詔。利祿所趨。則雖不立定制。而民間自創者。固當所在多有。雖然。其不整齊甚矣。其校舍或此地有而彼地無。其課目或此地多而彼地減。勞而少功。雖辦之數十年。決無成效。苟用此法。則全國之分配。無或偏毗。全國之學級。無或參差。若網在綱。遞進愈上。十年以往。而普通之才。可徧天下。三、可以強民。使就義務教育也。既以造就國民為目的。則不可不舉全國之子弟。而悉教之。故各國通制。及年不學。罪其父母。蓋子弟者一國所公有。非父母所能獨私也。然國家學制未定。使民何所適從。故必用此法。先使學校普及。然後教育可以普及。其有力者。出其入之一小部分。以維持公益。其寡貧者。亦可豁免學費。以成就其前途。如是而猶不樂學焉。未之有也。四、養成地方自治之風。為強國之起點也。今日欲立國於大地。含公民自治。其無術矣。雖然。驟舉今日歐美日本所謂地方自治之權利義務。悉以畀之於我國民。無論為政府所不欲。恐吾民亦未能受之。而推行盡善也。故莫如先從教育著手。凡一區域內。關涉教育之事。悉歸會議所之自治。人民借此閱歷。得以練習團體行政之法。此後漸次授以他事。使自經理。自可不迷厥途。而政府亦可以知地方自治之事。雖屬民權。而於君權國權。不特無傷。且能為國家分任艱鉅。興學庶務。而此後集權分權之政治。可以確立。此又不僅為教育計。亦為一切政體之本原計也。或曰。今日中國租賦名目。既已繁重矣。加以賠款頻仍。軍事屢作。腋削悉索。鼠雀俱窮。復欲益以學校稅。

民其樂輸之乎。曰。是又不然。凡取諸民而入諸官者。民不知其所用之目的。與其出納之會計。雖極薄而猶怨焉。取諸民而用諸民。且明示以所用之目的。使自司其出納之會計。雖極重而民猶樂也。中國之賦稅。比較列國。最稱輕減。即合以汙吏之婪索中飽。猶不能及。歐美文明國三之一也。然而民滋怨者何也。謂其未嘗一用之以治民事也。中國有國稅而無地方稅。然試問各省之市鎮村落。何一不自有其財團。自徵課於其地。以為公益之用者乎。其所徵時。或倍從於國稅。而莫或以為病。况以國家之監督勸導。使之出其財以誨養其子弟。自徵之。自管之。自用之。自察之。長吏一無所過問。惟助其定章程。稽功課。匡所不逮耳。彼任議員者。功在桑梓。而享榮名於鄉邑。有子弟者。安坐成學。而獲厚實於前途。有不令下如流水者耶。方今之世。為興學計。無以易此。





三

