

三民藥房

Yucuanseh Drug Co., Inc.

Wholesale & Retail Druggist

330-332 Dasmarinas St.

Tel. 27328.

Manila, P. I.

P. O. Box. 2220

本藥房自開
設以來對於
各項西藥應
有盡有整宗
零售均所歡
迎且兼售日
用化粧品皆
直接向歐美
販運青年士
女請駕臨參
觀有所需要
格外克己

設撈示描乳迎街

門牌三三〇—三三二

Dr. M. G. Virata.

醫學博士

Tel. 23230

前為日本東京帝國大學

Hirota 教授之助手

專治療小便婦女皮膚及癆瘵各症
衣士古沓十二號鍾氏橋附近

又同寓 Dr. R. G. Virata

女牙醫之聖手

臨症上午八時至十二時

下午三時至六時

三十年來中國政體改革之經過

謝湘



謝君字曉風，號片影，粵之東官人。菲島華僑，十九知其為總領署中隨習領事，但彼固一外交官而兼著作家也。與予相知有素，就其所知者，介紹如下。君曾畢業於國立北大法科，又得日本明治大學法學士、政學士等學位。民國二三年，歷任廣東司法官、縣民政長、稅務專員，五年入外交部，以薦任官用。著有「法理學」、「刑事政策」、「最新國際公法」、「國語學」、「曉風文集」。最近羣衆渴望出版者，為「跳舞指南」一書。本篇廣搜博引，評論周詳，吾人讀此，我國三十年來政體改革經過，益瞭如指掌矣。

編者附識

緒論

岷埠中西學校創設在國內外學校之先，不僅南洋羣島為首屈一指也。校長顏君文初，長斯校者十二年，視校如家，整理不遺餘力。明歲為斯校三十週年紀念，環顧校務，日有起色，心乃大慰。因有三十週紀念刊之編訂，條分項目，徧約海內外大作家，發為名言，垂諸久遠。片影不分，亦在被邀之列。且以三十年來中國政體改革之經過一文相屬。片影淺陋，本不敢班門弄斧，貽笑方家。奈顏校長敦請至殷，情難固却。因草是編，聊以應命云爾。

三十年來中國政體改革之經過

片影未作此文之先，一覽是文之題目，已慨然有感。

誠以我國三十年來，海禁已開，交通利便，朝野士大夫，日與西方文明相接觸。本有改革政體之機會，樹立自強之基礎。無如政府昏庸，粉飾耳目，軍閥割據，權利是謀，惟恐大權下移，遑論改革。計三十年來，政變紛紜，不過政府之組織，略有更動，而專制遺毒，依然尚存。所不同者，易君主專制為軍閥專制而已。改革云乎哉。

夫此三十年中最先之一，非新中國史第一章戊戌政變之年乎。非我國最有希望改革政體之年乎。非青

年執政朝野欣欣望治之年乎。曾幾何時。而舊派之勢力復漲。新黨之殺逐靡遺。一線之光明。再淪於黑暗。先後不及百日。一切新政。盡行推翻。自時厥後。清廷雖懲於庚子之變。知政治制度。不適世情。下詔變法。並求直言。派五大臣出洋考察憲政。改訂官制。宣示預備立憲。宣統三年。更頒憲法大綱。設諮政院。諮議局。頒行府廳州縣地方自治章程。觀其舉措。似有實行立憲之意。然在上君相。意圖粉飾。在下臣工。亦祇得奉行故事而已。幸至辛亥革命。清社以屋。迨共和告成。國體變更。改革政治。正合其時。故布約法。設議院。舉總統。立內閣。居然由君主專制。一變而為民主共和。奈何袁氏當選。以武力為要脅。來源不正。軍閥政治。隱隱養成。曾不數年。立憲之政。一敗於帝制。再敗於復辟。因兩役之結果。更助大軍閥之跋扈。從此以後。軍閥專制之政治。益以鞏固。故近人有謂中華民國。母寧稱為中華軍國。誠有慨乎其言之也。幸而國民革命。意在打倒軍閥。孫中山先生所唱之三民主義五權憲法。建國方略。建國大綱。均為改革政體之南針。果能依照進行。以黨綱治國。以黨綱治軍。武裝同志。不再蹈軍閥覆轍。佔據地盤。攘

奪權利。操縱政府。干預民政。當受全民之指揮。專為革命以努力。寧非我國之福哉。故予嘗謂戊戌之年。有變政之志。而無變政之時。庚子而後。有變政之時。而無變政之志。辛亥以還。有變政之時。復有變政之志。而壓於小數不變政之軍閥。終令五千年來。專制政體。保留弗替。悲孰甚焉。雖然。改政之精神。未嘗實現。而政體之形式。已大有變遷。就三十年來之歷史考之。辛亥以前。政體改革之迹。可於歷次之詔令奏議中。搜求。辛亥以後。政體改革之迹。可於約法。憲法。及國民黨政綱中。搜求。爰分此三十年為兩期。一為無成文法時期。一為有成文法時期。而第一期又分為戊戌維新時期。和預備立憲時期。第二期又分為清末頒布憲法時期。新舊約法爭執時期。憲法會議告成時期。建國大綱實施時期。敘其始末。而究其因果焉。

各論

甲 無成文法時期

(一) 戊戌維新時期

甲午戰敗。割地求和。士論沸騰。勢不可遏。加以德租膠澳。俄借旅大。更為國人所引為奇恥大辱者。時粵有康

有為其人。與弟子梁啟超。北上會試。公車上書。論改革救亡。歷陳拒和。遷都。變法三大端。奈各大臣惡其戇直。不肯代奏。其後目覩列強侵凌。內政不振。日惟結交同志。思為

中西學校三十年紀念刊

世濟其美

蔡元培



大舉創設強學會。保國會。等團體。其在工部學習時。幾番痛哭流涕。條陳時政。均被堂官壓下。適清德宗受太后壓制。事事不能自由。聞康名認為忠貞之士。陰以心腹寄之。翁同龢復薦有為洞達治理。力請破格錄用。後閱及有為呈請工部代奏之書。

德宗看一行歎一聲。讀一句。讀一語。讀到篇中「求為長安布衣而不可得。及不忍見煤山前事。」等句。不覺捶胸痛哭。因於光緒二十四年四月二十三日下詔曰。

數年以來。內外臣工。講求時務。多主變法。自強。邇者詔書數下。如開特科。裁冗員。改武科制度。立大小學堂。皆經再三審定。籌之至熟。甫議施行。惟是風氣尚未大開。

論說莫衷一是。或

託於老成憂國。以

為舊章必應墨守。

新法必當擯除。衆

喙曉曉。空言無補。

試問。今日時局。如

此。若仍以不練之

兵。有限之餉。士無

實學。工無良師。強

弱相形。貧富懸絕。

豈真能制挺以撻

堅甲。利兵乎。朕惟

國是不定。則號令不行。極其流弊。必至門戶紛爭。互相水火。徒蹈宋明積習。於時政毫無補益。即以中國大經大法而論。五帝三王。不相沿襲。譬之冬裘夏葛。勢不兩

存。用特明白宣示。嗣後中外大小臣工。自王公以及士庶。各宜努力向上。發憤爲雄。以聖賢義理之學。植其根本。又需博探西學之切於時務者。實力講求。以救空疏迂謬之弊。專心致志。精益求精。毋徒襲其皮毛。毋競騰其口說。總期化無用爲有用。以成通經濟變之才。京師大學堂。爲各行省之倡。尤宜首先舉辦。著軍機大臣。總理各國事務王大臣。會同妥速議奏。所有翰林院編檢各部司員。大門侍衛。候補選道府州縣。以下各大員子弟。八旗世職。各省武職後裔。其願入學堂者。均准入學肄習。以期人才輩出。共濟時艱。不得敷衍因循。徇私援引。致負朝廷諄諄告誡之至意。

觀此詔令。可知清德宗見事甚明。立心甚決。迥非庚子以後之假立憲可比。此詔下後。便召見康有爲。確定維新之策。錄用梁啟超。楊銳。劉光第。譚嗣同。林旭。康廣仁。諸有志青年。及依楊深秀。張之洞。陳寶箴。李端棻。曾宗彥。王錫蕃。蕭文昭。丁維魯。瑞洵。王鳳文。袁旭。等奏議。改變科舉。督辦學堂。講農務。開商會。整頓茶絲。編歲出入表。辦報館。設賑施。改則例。籌八旗生計。一一嘉納施行。康有爲更想

存空文而不行。故以致弱。然則此實治國之大經。爲政之公理。不可易矣。……伏乞上師堯舜三代。外採東西強國。立行憲法。大開國會。以庶政與國民共之。行三權鼎立之制。則中國之治強。可計日待也。

此奏提綱挈領。正本清源。引史據經。具有卓識。要非德宗決意維新。安能得此直陳無隱。要言不凡之奏議。果也。德宗看奏。深中本懷。立升閣。普通武爲禮部侍郎。即議立憲。下詔裁撤詹事府。通政司。光祿寺。鴻臚寺。太常寺。太僕寺。大理寺。等衙門。一意刷新。當時大學士孫家鼐諫曰：「若立民權。則君無權矣。」德宗曰：「朕欲救中國。無權何害。」其言之痛快。若此。惜乎行事操切。布置未妥。而大謀已洩。太后幽德宗於瀛台。復垂簾聽政。下諭大索黨人。戮六君子於市。康梁僅以身免。其後更擬廢德宗而立大阿哥。爲各國公使所阻。由是痛恨外人。種下拳匪之禍。嗟呼。使當時立憲而成。雖不能必中國之立臻富強。而創鉅痛深之庚子事件。制我死命之辛丑條約。不至實現。可斷言也。是豈徒清室之不幸哉。

(二) 預備立憲時期

三十年來中國政體改革之經過

乘時奏請立憲。開國會。惟恐駭人聽聞。遲遲未發。後卒由內閣學士滿人闊普通武軍銜入告。滿族有此人。亦可謂奇矣。茲節錄其奏議如下。

……臣竊聞東西各國之強。皆以立憲法開國會之故。國會者。君與國民共議一國之政法也。蓋自三權鼎立之說出。以國會立法。以法官司法。以政府行政。而人主總之。立定憲法。同受治焉。人主尊爲神聖。不受責成。而政府代之。東西各國。皆行此政體。故人君與千百萬之國民。合爲一體。安得不強。吾國行專制政體。一君與數大臣共治其國。國安得不弱。蓋千百萬之勝於數人者。自然之數也。其在吾國之義。則曰天視自我民視。天聽自我民聽。故民之所好好之。民之所惡惡之。是故黃帝親問下民。則有令宮。堯舜詢於芻蕘。則有繼章。盤庚命衆玉庭。周禮詢國危疑。洪範稱謀及卿士。謀及庶人。孟子稱大夫皆曰。國人皆曰。蓋皆爲國會之前型。而分上下議院之意焉。春秋改制。即立憲法。後王奉之。以至於此。蓋吾國君民。久在法治之中。惜無國會以維持之耳。此各國所行。實得吾先聖之經義。故以致強。吾有經義。

預備立憲。本非清廷之本懷。所以如此者。實有兩種原因。其一。拳匪亂後。兩宮回鑾。下罪己之詔。恐人心浮動。不得不遵照辛丑條約。改總理衙門。爲外務部。並添設農工商學警等部。改時文爲策論。定逐科遞減辦法。注重各省學堂。考試出洋學生。練新軍。停武科。修法律。廢刑訊。風行雷厲。耳目一新。此清廷迫於外交危急。而爲此表面上之改革也。其二。人民以爲清廷粉飾外觀。毫無實際。又想

起請求立憲之舉。太后無奈。特派載澤等五大臣出洋考察憲政。以爲立憲之借鏡。迨考察回國。聯上一奏。奏云：……憲法所以安國內。禦外侮。固邦基。保人民。濫觴英倫。踵行法美。今則環球君主國。無不次第舉行。如俄羅斯最強。亦以遼東戰敗。遂從民衆之請。立布憲法。且立憲政體。利君利民。獨不利於庶官也。各國憲法。均有君位尊嚴無比。君統萬世不易。君權神聖。不可侵犯等條。而民間之利。則租稅得平均。訟獄得控訴。下情得上達。身命財產得保護。地方政事得參預補救。獨官吏聽上下之監督。或特簡。或公推。有一定責成。設貪墨疲冗。非上罷斥。即下攻退。無所依違。憲法之可行如此。保邦政

治。非此末由。惟開風氣之先。肅紀綱之始。有萬不可不舉行者三事。一曰宣示宗旨。二曰布地方自治之制。三曰定集會言論出版之律。伏願特降諭旨。期以五年。改行立憲政體。……

此奏對清廷解釋疑慮。本極明瞭。所陳三事。洞中旨要。毋謂五大臣爲虛此一行也。同時各省疆吏及駐外使臣。亦均有奏請立憲之議。軍機大臣直隸總督袁世凱。更主君主立憲。意甚堅決。會上奏議。開列要款數條。下復標註。

- (一) 速定實行立憲辦法。自王公以下。向太廟宣誓。(此是督親貴。)
- (二) 將毫無實際之政務處。考察政治館裁撤。(此是裁冗員。)
- (三) 資政院爲會議之地。應速設立。(此是重羣議。)
- (四) 各省應速辦地方自治。(此是籌自治。)
- (五) 教育必須普及。(此是廣教育。)
- (六) 國家信用必須保全。(此是保信用。)
- (七) 大臣中有分滿漢意見者。須加懲處。(此是融滿。)

袁氏所陳。皆握要之言。惜清廷遲疑不決。其後各省志士。料到清廷無立憲誠意。孫中山等糾合同志。組織革命同盟會。以推倒清廷相號召。各省紛紛響應。清廷始生懼心。是時還有願維持清室之人。上書請願立憲者。絡繹不絕。中以僑民所上請願書。尤爲懇切。直指摘清廷立憲之假。中有云。

- ……乃者朝廷非不略爲變法矣。比之嚆昔守舊之政。豈不大異。而天下滋憂。士民懷疑者。誠以舉大事在實心。而不在空文也。曩者戊戌之變。其日至淺。而事至簡矣。而天下憤然歸心。強敵聳然驚動者。以皇上真有救民之實心也。今屢言立憲。期諸必行。庶政公諸輿論。而政府行政。壓迫殆有甚焉。以舉國拒借外債。而朝廷必抑輿論以行之。豈不與立憲之政大反哉。此天下之所不信朝廷也。……民等所請願者。約有九事。
- (一) 立開國會以實行立憲也。
 - (二) 盡裁閣宦以清宮廷也。
 - (三) 盡除滿漢之名籍。定國名曰中華也。

- (一) 營新都於江南。以宅中圖大也。
- (二) 裁去元明督撫之制。而復唐宗州郡之法。俾行政之分治。可精密。而中央集權可實行。必分治極其分集。權極其集。而後庶政可舉也。

- (一) 京師設遼蒙回藏四部大臣。而於遼蒙回藏多設大官。重鎮以經營之。而多開學校。導以華俗也。
- (二) 速成海軍也。
- (三) 舉國民爲兵也。

- (一) 中原多開製鐵槍礮之廠。漠北廣關畜牧之場也。

太后看此請願書後。頗有感觸。旋於光緒三十三年七月十三日。德宗復下詔曰。

……今我國亦惟仿行憲法。大政統於朝廷。庶政公諸輿論。以立國家萬年有道之基。但目前規制未備。民智未開。若操切從事。徒布空文。何以對國民而昭大信。故廓清積弊。明定章程。必從官制入手。亟應先將官制分別議定。次第更張。並將各項法律。詳慎釐訂。而又廣興教育。清理財政。整頓武備。普設巡警。使紳民明晰國政。以備立憲基礎。著內外臣工。切實振興。力求成效。俟數

年後規模粗具。查看情形。參用各國成法。妥議立憲實行期限。再行宣布天下。……

此詔仍是枝枝節節。非根本辦法。其後雖設立內閣。而以皇族爲總理大臣。對皇帝負責。益召漢人之忌。其餘官制。略更名稱。換湯不換藥。何以副天下人之望乎。且搜拿革黨。海內騷然。適足以促其亡耳。光緒三十四年。復有化除滿漢意見之上諭。再派大員。分赴英法日考察憲政。並令憲政編查館。從速擬定議。員選舉各綱要。及議會未開以前。逐年應行籌備事宜。自光緒三十四年起。至四十二年止。限定九年。將預定各項。一律辦齊。分別年限。開單上奏。由欽定通行。此所謂喧傳一時之九年預備立憲。實鑒於民氣激昂。不得不以爲和緩之計。實非決心立憲也。觀此期之改革。幾無一事。係着實舉辦者。始終以敷衍爲事。因其目的已誤。手段自差。所謂預備。直騙人之語耳。

乙 有成文法時期

(一) 清末頒布憲法時
清廷既以假立憲欺騙國民。以致南方各省革命軍。

揭竿而起。旋仆旋興。迫不得已。始下詔在北京開設資政院。預立上下議院之基礎。復由資政院奏請縮短預備立憲期限。定宣統五年實行召集國會。同時憲政編查館又奏擬憲法大綱。頒布府廳州縣地方自治章程。憲政大綱內容如左。

- (一) 大清皇帝神聖尊嚴不可侵犯。
 - (二) 皇帝可欽定或頒行法律。
 - (三) 皇帝發交議案與國會。
 - (四) 皇帝召集或解散議會。
 - (五) 皇帝任命與黜陟百官。
 - (六) 皇帝統率或編制海陸軍。
 - (七) 皇帝得向各國宣戰。講和或訂立條約。
- 以上所謂欽定憲法是也。此種憲法直是擁護帝王權利而設。與專制政體無異。故更招人民反對。卒至武昌起義。清廷始下詔罪己。詔書云。

茲布告天下。誓與我國軍民維新更始。實行憲政。凡法制之損益。利病之興廢。皆博采輿論。定期從違。……朕眇眇之躬。立於人民之上。禍變至此。幾使先聖之偉烈。

- (一) 國會有製造法律及批准國際條約之權。
- (二) 國會有議決預算案之權。
- (三) 國會有改訂憲法提案之權。

以上所謂協定憲法是也。此種憲法定議院為監督行政部機關全體閣員。須向國會負責。皇帝固有之實權。幾乎完全失落。與前憲法大綱所定迥然不同。可惜頒佈已遲。挽救無及。南方革命軍力主共和。卒以四條件歸結有清一代所謂四條件。

- (一) 清帝退位。
- (二) 改行民主政體。
- (三) 以優厚年金供給清帝。
- (四) 八旗年老貧苦之人。或量與以新政府之位置。或賜以恩恤金。

四條件成立後。隆裕太后即下讓國詔書曰。……今全國人民心理多傾向共和。南方各省既創議於前。北方諸將亦主張於後。人心所響。天命可知。予亦何忍因一姓之尊榮。拂兆民之好惡。是用外觀大勢。內審輿情。特率皇帝將統治權公諸全國。定為共和立憲。

貽謀顛墜於地。悼心失圖。悔其何及。尚賴國民扶持。軍人翼戴。期納我億兆生靈之幸福。而鞏我萬世一系之皇基。使憲法成立。因亂圖存。轉危為安。端恃全國軍民之忠誠。朕實嘉賴於無窮。

在此詔書中。清廷能明白承認人民公意。為政府之運命所託。比從前已稍為覺悟。隨後親貴奕劻載灃。次第被黜。袁世凱受命組織內閣。得朝廷承認。凡內閣總理管下。一切政務。均向資政院負責。已立內閣之模型。迨大局日非。又有所謂十九信條之頒布。其重要者如左。

- (一) 皇帝神聖不可侵犯。但其權利以憲法規定者為限。
- (二) 憲法不由欽定。由資政院起草。議決。皇帝布之。
- (三) 總理大臣由國會公選。皇帝任命之。其他國務大臣由總理推舉。皇帝任命之。
- (四) 總理大臣受國會之彈劾時。非解散國會。即內閣總理辭職。但一次內閣不得為兩次國會之解散。
- (五) 皇帝直接統率海陸軍。但對內使用時。須依國會議決之條件。

國體……即由袁世凱以全權組織臨時共和政府。與民軍協商統一辦法。……仍合滿漢蒙回藏五族完全領土。為一大中華民國。……

隆裕能見機遜國。議者稱之。然因此須惹起北方武人及清室遺老之意見。以為共和告成。皆由清室禪讓。及袁氏統率北方之毅力而來。隱種他日帝制復辟。及武人專橫之禍。不慎於始。遺患無窮。信哉。

(四) 新舊約法爭執時期

當武昌起義時。革命各省都督。派代表在漢口議決中華民國臨時政府組織大綱。二十一條。其最重要者如下。

- (一) 臨時大總統為行政部首領。
- (二) 臨時大總統由各省督都府代表選舉之。
- (三) 臨時大總統有統治全國之權。
- (四) 臨時大總統有統率海陸軍之權。
- (五) 臨時大總統得參議院之同意。有宣戰。講和及締結條約之權。
- (六) 臨時大總統有任用各部長及遣派外交專使之權。

權。

(一)臨時大總統有設立臨時中央審判所之權。

(二)參議院行使立法權。

(三)參議院由各省遴派之參議員組織。

(一)參議員議決臨時政府之預算。檢查臨時政府之出納。

(二)參議員議決全國統一之稅法幣制及發行公債事件。

(三)參議員議決暫行法律。

(一)參議員議決臨時大總統交議事件及答復諮詢事件。

臨時政府組織大綱議決後。孫文歸自海外。被選爲第一任臨時大總統。各代表又修改臨時政府組織大綱。加入副總統一職。規定大總統因故去職。或不能視事時。得代行大總統職權。迨南北議和告成。孫文辭職。袁世凱被舉爲第二任臨時大總統。參議院在南京通過臨時約法。竭力加入限制行政部權力之條文。除前臨時政府組織大綱所定者外。其最重要者。爲規定內閣制及規定全

在天壇起草憲法草案。其限制行政機關的權力。不遜於臨時約法。卒爲袁氏所不悅。授意各省武人。反對憲法會議。下令召集政治會議。通過解散國會。並設立法會議。修改臨時約法。名曰約法會議。修改之約法。名曰新約法。其內容最重要者如下。

(一)大總統得召集立法院。解散立法院。

(二)大總統提出法律案及預算案。

(一)大總統經參政院之同意。得發布與法律有同等效力之教令。

(二)大總統制定官制官規。

(三)大總統統率全國海陸軍。

(四)大總統宣布開戰講和及締結條約。

(五)大總統頒給爵位勳章及其他榮典。

(一)大總統爲與外國戰爭或勘定內亂及其他非常事變。不能召集立法院時。經參政院之同意。得爲財政緊急處分。又預算案之能成立時。執行前年度之預算。

(二)國務卿各部總長。得派員代表大總統出席立法

國法院之組織。概列如下。

(一)內閣總理及各部總長。直向國會負責。

(二)國務員輔助大總統負其責任。

(三)參議員得質問國務員。並要求其出席答復。

(四)參議員得彈劾大總統及國務員。

(一)法院以臨時大總統及司法總長分別任命之。法官組織之。

(二)法院依法律審判民刑訴訟。但關於行政訴訟及其他特別訴訟。別以法律定之。

上述臨時約法(即舊約法)規定立法行政司法三權。絕對分立。且行政部分。實行責任內閣。大總統實在沒有甚大之權力。所謂內閣制之約法。是也。此約法一經袁世凱唆使北方軍隊變叛。不肯遷都。復堅持以段祺瑞爲陸軍總長。袁氏黨人內務總長趙秉鈞。始終不出席國務會議。任令張勳越職干政。不允內閣提出之王芝祥署理直隸都督以後。而內閣責任制已無形取消。約法亦失其效力。迨袁世凱當選正式大總統後。復要求國會中之憲法委員會。修改臨時約法。爲所拒絕。憲法委員會旋即

院發言。

(一)國務卿各部總長。有違法行爲時。受肅政廳之糾彈。及平政院之審理。

(二)立法院之組織。及議員選舉方法。由約法會議決之。

(一)立法院議決之法律案。大總統否認時。得聲明理由。交院復議。如立法院出席議員三分之二以上。仍執前議。而大總統……經參政院之同意。不得公布之。

(二)參政院之組織。由約法會議決之。

(三)參政院應大總統之諮詢。

(四)審計院之組織。由約法會議議決之。

(一)審計院審定國家歲出入之決算。上述新約法。幾將立法權。納諸行政權之下。而大總統爲一國行政首長。以國務卿及各部總長贊襄權力。非常之大。又無彈劾之規定。誠所謂極端總統制之約法也。因此約法之結果。產生政事堂立法院參政院肅政廳審計院內史監等新機關。實權均操於總統一人。無異君主

獨裁。其後又由立法院修改大總統選舉法。規定大總統任期十年。得無限制連任。復得推荐候補總統三人。由立法院組織選舉會。就三人中投票選舉。以便於袁氏一人之私。眞世界各共和國空前未有之大總統選舉法也。孰知袁氏猶不愜於心。復假造民意。圖謀帝制。事敗身死。誠不足惜。可恨者。縱容武人。養成尾大不掉之勢。十餘年軍閥專制政治。均由此期張其獠。助其威。推袁氏之初意。以爲大業。儻成不患功臣之不剪滅。一時利用。夫復何傷。不知星星之火。可以燎原。滋蔓難圖。遺禍無極。能發而不能收。中國政治之難改革。均受袁氏之賜矣。袁氏之肉。其足食乎。

(五) 憲法會議繼續時期

帝制失敗。南方各省主張恢復舊約法。召集舊國會。繼續議憲。段祺瑞無奈。暫行屈服。憲法會議旋即恢復。嗣因省制問題。爭執未決。其後又因通過以下憲法數條。

(一) 衆議院有不信任國務員之決議時。大總統可免國務員之職。或解散衆議院。惟解散時。須得參議院之同意。

(一) 大總統任免國務員。不必經國務員副署。

(二) 兩院議決案。與法律有同等效力。

此等憲法。不大利於北洋軍閥領袖之段祺瑞。段氏因襲袁世凱故智。恃督軍團爲後盾。要求黎大總統爲二次國會之解散。至釀成督軍團兵諫。張勳復辟之大禍。雖不久經段氏討平。而功不補過。且聞段氏事前實有利用張勳。成其功業之嫌疑。噫。視國事如戲。可勝誅哉。國會解散後。復在南方召集名曰非常國會。先舉孫文爲大元帥。繼而組織軍政府。選舉國務總裁。代行大總統職務。北方則有新國會發現。舉徐世昌爲大總統。因之護法之戰爭。歷年不息。直至民國十一年。直系武人以戰勝餘威。迫徐世昌出走。迎黎元洪復任大總統。廣州國會亦移至北京。並再恢復憲法會議。惟搗亂爭執。仍屬不休。民國十二年十月。忽於數日間。宣告憲法完全。凡十三章。一百四十一條。於是年國慶日。用黃絹寫成。懸諸前門。且有建亭紀念之議。該憲法規定中央政府各部組織。與臨時約法相似。但加入國權一章。中央政府管轄之事項。爲外交國防國籍法民刑商法監獄制度度量衡幣制間接稅交通國產。

民國十二年。中國國民黨改組。孫總理於翌年一月。

召集第一次全國黨員代表大會。確立國民黨最少限度之政綱。其中對內之政策。凡十五條。概括之如下。

(一) 對於中央及地方之權限。採均權主義。

(二) 實行普通選舉制。

(三) 釐訂各等考試制度。

(四) 確定人民之各種自由權。

(五) 保障勞工。

(六) 男女於法律經濟教育社會上均一律平等。

(七) 勵行普及教育。

其後孫中山先生更因之而作建國大綱。分建設之程序爲三期。一曰軍政時期。二曰訓政時期。三曰憲政時期。循序漸進。先後井然。各時期所有工作爲。

(一) 軍政時期。

掃除國內之障礙。……宣傳主義。開化全國之人心。……促進國家之統一。

(二) 訓政時期。

派員協助人民籌備自治。……選舉縣官。……選

外債及文武官吏之任免。各省設置法院及省務院。省之下有縣。縣有縣議會及縣長。後者須至下級自治發達及司法獨立後。始得由縣民直接選舉。嗟呼。國家大法。十餘年虛懸未決。一旦爲圖達他種目的。起見。數晝夜宣讀。通過。其兒戲之舉。可以想見。不完不備。自無待言。猶可笑者。吳佩孚口口聲聲擁護憲法。而自已尙居憲法上所無之巡閱使地位。其一舉一措。無不與憲法相違背。武人頭腦。可見一斑矣。

(六) 建國大綱實施時期

國民黨總理孫中山提倡三民主義五權憲法。最有影響於中國政體之改革。三民主義中。猶以民族壹章。爲立民主政體之基礎。民權主義。在使國民有創造復決選舉罷官等直接民權。造成真正民有民治民享之民主國家。又恐國民不知行使此權之方法。復於建國方略中。第三部分之社會建設。教國民以民權初步。如何集會結社。參預政治。均詳細敘明。毫無遺漏。五權憲法。則除原有之立法行政司法三權外。復加彈劾考試兩權。以救代議政治之偏弊。此世人所盛稱之孫中山先生之主義也。

舉議員……實行直接民權……選國民代表……
……實行考試制度。

(三) 憲法時期

國民代表會選舉省長監督自治……中央與省之權限採均權制度……中央設立五院試行五權之治……行政院暫設內政外交軍政財政農礦工商教育交通八部……憲法草案由立法院議訂……開國民大會決定憲法而頒布之……
憲法頒布後中央統治權歸於國民大會行使……全國國民依憲法行全國大選舉成立民選政府。

十四年十一月孫中山逝世遺囑同志努力繼續革命中央黨部改為委員制設執行委員常務執行委員監察委員候補執行委員候補監察委員下設財政文書調查宣傳組織商人青年工人農民交際海外等部省黨部特別市黨部縣黨部區黨部分部其組織大體亦如之中央成立中央執行委員會組織國民政府國民政府之下設政治委員會軍事委員會教育委員會外交委員會

……等政治委員會下先設外交財政司法交通……等部完全以黨治國（以黨綱治國非專以黨人治國）使真正民意可以實現國民應享之自由平等利益可以得到省設省政府有民政軍政財政教育建設農工司法土地……等廳市設市政府有財政工務公安衛生公用教育等局皆以委員制行之組織非常完整是皆實行孫中山先生建國大綱之程序也。

結論

上述六期政體之改革除有清一代不具論外統觀民國十六年來政治遺跡若以政制論復可分為四期一為內閣制時期二為總統制時期三為巡閱使制時期四為委員制時期中國向無對峙之兩大政黨內閣制不能實行國民乏領袖人才總統制亦不能成立巡閱使制本為軍閥政治實出政治軌道之外大應剷除無討論價值現在所願探求者惟委員制耳歷來討論委員制之文章以徐季龍先生所作「委員制何以必然實行呢」一文為最確切茲擇其要點概括如下以作本文之結論。

(一) 委員制之定義 第一層委員制是直接民權

之制度委員由人民委任人民在上委員在下委員受民衆的責任立在民衆下面受民衆指揮第二層委員制是一權分治合議而兼獨裁之政治制度國之最高權本是一權不可分直接由人民行使惟必須分治否則變成君主大權又委員制似乎合議制但委員聽命於一個民衆組織（即國民黨）一黨專政合議之精神總之歸於全體一致故曰一權分治合議而兼獨裁也。

(二) 委員制必行之理由 總統已長久沒有……當下再沒有法子可以產生一個總統出來……配做總

統人物已沒有……責任內閣制總統獨裁制均已失敗……委員制是政治進化之徵象……委員制兼合議獨裁兩者之長……委員制為人民所要求……

徐季龍先生所說之委員制十分明瞭現在各新立國家均有改委員制之傾向總而言之委員制之所以優於其他政制者委員立民衆之下受民衆之指揮民衆直接行使民權其他政體則人民立於政府之下不能盡監督之責任是不可不謂中國政制之進步矣。

十七，一一五——於岷江總領署

老少兩總統

美西戰爭既開駐馬里刺海灣之西國艦艦為美國艦隊擊沉亞幾那度將軍自香港捲土重來設臨時政府於甲米地 Carib 制定約法徵收賦稅儼然具共和國規模一八九八年六月召集國會公舉亞氏為第一屆大總統六月三日宣布憲法大意謂建設菲律賓為完全共和國八月以菲律賓共和國名義通告世界各國時亞氏年祇廿餘歲同年南非洲共和國脫蘭斯達亦以抗英政府而開戰其總統為一年近八十歲老翁一老一少同時為抵抗強國首領亦弱小民族史中佳話也。