

民國北京政府

制憲史料二編

綫裝書局

D921.02

8

:18

主編：李貴連
副主編：朱憲 崔京生

民國北京政府制憲史料二編

第十六冊

綫裝書局

目 錄

第十八冊

浙江制憲史.....	一
蘇社臨時特刊 第一期省憲.....	一四五
蘇社臨時特刊 第二期地方自治.....	三一五
蘇社臨時特刊 第三期財政.....	四五七

民國制憲史料

法治箴言

盧永祥



尊
揚
民
治

張
紹
曾



序

泰和湯 瀋撰

民國之有省憲。自浙江始。議員陳君益軒。既躬與其役。復綜其始末。成浙江制憲史。都若干卷。友人沈衡山舉其目示余。屬爲序之。蓋自民國興。改制更始。則有臨時政府組織大綱。民主立憲之義。體要具矣。余以謂苟繼大綱而制定憲法。其成固旦夕可期。而民國必治且安久矣。失此不圖。於是臨時約法繼之。國會組織總統選舉等法。又繼之。原遠而其末益分。一誤於以臨時易臨時之苟安。再誤於國會總統之競進。政治問題。樊然雜出。而制憲大業。墮乎後已。陵夷至於今日。適成爲國會問題之附庸。與黨議政爭併爲一談。不其戚歟。昔周室既東。孔子王魯。太史公表六國。法後王。以其近己。俗變相類。議卑而易行也。民國以國憲不作。而省憲代興。其是之謂乎。然細察其所由來。始簡終鉅。固有震撼一世之民意。爲其運動之主體。不可誣也。今夫一國政制之推移也。果有其較良與其最適者乎。亦曰人民之所求。環境之所召而已。民國苦兵禍久矣。則求廢督裁兵。廢之裁之。必有以正其始善其後也。於是進而求省自治。省之自治。不能虛懸而無所薄也。則進而求省憲。凡此皆人民自動之趨向。眞實無妄之公意。夫豈微言妙論之力所能致耶。余又以謂苟由是而一任人民之自爲。平流而進。不遭頓折。無高掌遠矚之軍閥。抱殘守缺之政論。深閉固拒以繩其後。則聯省自治之說。不作可也。然自聯省自治之說興。言人人殊。要以有省自治而後有聯省自治一義。

浙江制憲史 序

二

爲最著。實則省自治與聯省自治。以二名而同爲一物。非以前者爲後者所由致之徑途也。蓋省自治之根據在省憲。省憲之淵源在聯省。聯省論之前提在不能廢省。而其所由致之徑途。則在有聯省統一。而後有聯省自治。如是而已。此義不昌。則或以一二省憲之失效。引爲聯省論不成立之證據。或壹意孤行。以求一二省自治之實現。其蔽一也。夫一隅之論。非所語於建國。裨販之學。不足與言立制。而民意所趨。終必有其至蹟而不可亂之一途。斷可識已。世之覽者。得吾說而並存之。其於布憲自治之謀。聯省建國之業。必將慎擇其所由致之徑途以求達焉。民國之亂。庶有豸乎。

序

高陽馬鴻烈

浙省制憲開幕之初。余以宦遊在杭。曾參觀禮聚兩浙之英才。創百年之大法。甚盛事也。友人陳益軒躬與其役。既多建白。復綜其始末。旁徵博稽。秉筆直書。成浙江制憲史都十二章。書成舉以示余。余受而讀之。不特浙省制憲情形。瞭如觀火。即各省之自治潮流。亦豁然於心目之間。且當世賢豪之對於制憲自治問題。凡有論列。尤復擇載靡遺。俾世之覽者。得資觀感。奮然以興。是則作者之主旨。固欲以斯編詔示國人。正其趨向。促成聯省自治。進謀統一已耳。若僅作一省之憲法史觀之。則豈作者之所與哉。夫時局至於今日。亦岌岌乎危矣。濟陽盧公惄焉憂之。乃攷慮籌思。首倡分權自治之議。先以省憲定自治之基礎。繼以國憲保統一之舊規。風聲所樹。全國贊同。謹論名言。遂成國是。而兩浙爲文化之邦。起謀自治。實行制憲。煌煌鉅典。克期告成。雖與盧公之倡議。各不相謀。然已相得益彰矣。頃者華盛頓來電有云。『美人士之負重望者。談及中國問題。以謂中國欲定憲法。如照美法二國憲法而行。無成功之理。必須先由各省自定憲法。然後各派代表。制定國憲。在省憲國憲制定以前。今之北京政府。無有更善者可以代之。中國有責任之公共團體。如能本以上所述。發表願設憲法政府之意見。則於中國在大會之中。極有裨補。』是可知先省憲而後國憲。由分治而進統治。不特爲中國識者所公認。抑外人之智者所見亦同。浙人士之能先覺着其先鞭。

浙江制憲史 序

四

其爲世所重視。何待言哉。抑有進者。省自制憲。爲革新之絕大事業。言之匪艱。行之維艱。昔美之費拉德費亞之制憲法。各州初亦有否認之。遲之數年。始克實施。此其例矣。語曰。待時而動。今非其時。固可待也。然與其消極以待時。則不若積極以造時。爲今之計。本自決之精神。發揚民治。賈其餘勇。促他省以景從。彼時聯省勢成。根本解決。則省憲爲當時者。貴行所無事矣。惟其所能由致於此者。雖不一因。要自灌輸其說以爲羣衆運動之資。始若然。則制憲史之作。尙已。作者鑒及於此。迺本斯旨。以著斯編。洵爲有心人哉。世之覽者。其亦有所觀感。奮然以興者乎。則民國前途。實利賴之。當與國人共與之矣。

浙江制憲史

- 第一章 浙江運動制憲之淵源
- 第二章 浙江省憲法起草委員會
- 第三章 浙江省憲法會議
- 第四章 制憲與盧督軍
- 第五章 制憲與各法團
- 第六章 制憲與舊法省議會選舉
- 第七章 制憲與北京政府
- 第八章 制憲與各省自治潮流
- 第九章 制憲與太平洋會議
- 第十章 制憲與旅京同鄉
- 第十一章 各界對於浙憲之表示

浙江制憲史 目錄

第十二章 各界對於浙憲之評判

中華民國浙江省憲法

中華民國浙江省憲法施行法

二

浙江制憲史

PDG

浙江制憲史

第一章 浙江運動制憲之淵源

浙江制憲。乃浙人求達自治之目的。以貫徹自決之主張者也。浙人之主張自決。以謀自治。不自制憲之日始。當民國八年十二月間。浙江省議會鑒於南北分裂。統一無期。乃發通電。促和。略謂『南北政爭。相持累歲。民窮財盡。時局阡陌。海內渴望和平。甚於望歲。乃滬會一再停頓。人民呼籲。充耳無聞。循此以往。國亡無日。應請當軸諸公。本互讓之精神。謀國家之統一。期於三個月內。從速開議。解決糾紛。倘仍遷延誤國。惟有聯合各省。另組國民自決會。以謀解決。』云云。在省議會發電之頃。亦知三數月內。南北萬無議和之望。不過首倡國民自決之議。以促政府覺悟。求爲省自治之張本耳。然浙省之運動制憲。以謀自治。則實導源於此。

民國九年七月間。吳佩孚於戰勝皖系之後。議開國民大會。以解決時局。浙人方以前此國民自決之主張。能坐言而未能起行。引爲大憾。一聆吳氏之倡議。以爲志同道合。首起以響應之。奔走號召。不遺餘力。迭開國民大會籌備會。推省議員阮性存爲會議主席。民氣奮興。不可一世。省議員陳益軒則以曹錕張作霖輩反對國民大會。深恐國民自決之目的。無由得達。乃發電以警告之。略謂『吳將軍主張召集國民大會。解決一切重大問題。此實合於

浙江制憲史 第一章

民治精神。與往歲吾浙議會主張國民自決之旨趣正相吻合。凡屬國民莫不引領以望其實行。近據報紙所載。忽謂諸公反對其說。夫吳將軍之通電。固已聲明前此之主張。已得諸公同意贊成。乃露布之墨漬未乾。反汗之聲浪踵至。諸公之欺吳將軍耶。抑吳將軍之欺國民耶。言行不顧。將何以取信於人。信用失而人心去。人心去而諸公休矣。』云云。無如言者諄諄聽者藐藐。人民之欲自決以自治也。愈切而軍閥則阻尼之也。愈力。在倡議之吳佩孚亦自食其言。所謂國民大會。僅於新聞紙上曇花一現。旋歸消滅。浙人則以一省單獨無由以自決。遂亦終止進行。然民氣於是則抑鬱甚矣。

是年十月間。省議會開會。議員阮性存提出浙江省自治法會議組織法草案。其理由爲順應聯省自治之潮流。各省宜自制省自治法。其辦法由省議會縣議會及各法定團體推出代表共同組織會議。定十年五月一日開會。以六十日爲期。當時此案雖付審查。惟穩健派議員以時機未至。此案即經議決。恐難見諸實行。乃變計而求其次。議決省參事會條例。與恢復縣議會案。以望省政之公用。而樹自治之先聲。然浙人之有識者如褚輔成王正廷沈鈞儒蔣智由蔡元培袁榮安傅夢豪諸氏。則竊竊私議。以爲聯省自治爲今日建國根本之要圖。浙議會不議省自治根本大法。以順應潮流。而惟省參事會之是求。卑無高論。實不足以副民望。孰知官廳對於省參事會及恢復縣議會案。猶謂無權公布。均予撤銷。彼時議會

本可依法延會二十日。各議員知事不可爲。遂不勝忿忿。遽行閉會。然民氣於是又抑鬱益甚矣。

時北京政府下令依元年國會組織法籌辦選舉。浙人之主張自決者以爲自決方法就消極言。卽不納稅與不出代議士。而不出代議士尤較不納稅爲和平。今政府下令選舉。當持消極主義以促其覺悟。民國十年二月九日。會盧督軍永祥氏兩次通電。痛論不完全國會選舉之非策。浙人本其素志。遂應聲以起。由蔣玉麟李次九張立陳其禾張競勇祝靜遠等十三人。通電力主停辦國會選舉。沈省長金鑑猶承政府之催促。積極進行。於是十一屬推出代表楊復翼寶銓李次九盛在珩童學琦張翅王廷揚孫宋卿余壽堃胡炳旒陸鍾麟周籀趙鼎華李定等。同謁軍民兩長。力請會電中央實行緩辦。沈省長知事無可爲。乃不得已通電各屬停辦衆選。而浙人消極自決之目的達矣。

時政府知各省自治潮流日益振發。無法遏止。乃組織地方行政會議。定於十年五月四日開會。電各省議會及行政官長各派代表到京與議。蓋欲假託會議自治之進行。藉以緩和各省自治之潮流也。沈省長迭得北京之電。再四催促省議會推派代表。彼時省議會尙未召集。省議員陳益軒首反對之。其通電省議會同人略云。『本會迭准省署咨稱內務部電催推舉代表參預地方行政會議。竊期期以爲不可。〔中略〕我國幅員遼闊。中央統治無能。

浙江制憲史 第一章

四

非各省力謀自治。決不足以救危亡。近來自治潮流日益澎湃。勢實使然。中央爲集權起見。地方自治。斷不施行。迺復藉此會議。以緩和各省自治之潮流。實與民意相背。而馳吾人方當起而反對。促其覺悟。詎可赴京與議。入其彀中。『中略』總之議會推舉代表。參預行政會議。萬不可者。吾人應即表示拒絕。並請各省議會一致主張。一面提出省自治法案。謀根本之解決。發揚民族自決之精神。區區之意。願與同人一商榷之。』云云。當時省議員鄭邁致書各議員。亦同此主張。迨臨時會開會時。議員胡炳旒阮性存等反對推派代表甚力。遂決議不派代表。厥後地方行政會議。絕無善狀。全係敷衍各省。緩和自治潮流之作用。江蘇安徽陝西等省議會。始知爲政府所給。乃先後撤回所派代表。並聲明不承認行政會議之言論舉動。於是北京之行政會議。亦即提前草草閉幕。藉此敷衍下台。而各省乃益譽浙議會之先見矣。

浙人以不出國會代議士。不派地方行政會議代表。僅爲消極的自決方法耳。欲謀地方之發展。以圖國家之富強。非積極的自決。不可。積極的自決。維何。即求省自治是也。然欲求省自治。須先制省憲法。以爲之準。而省自治始有所遵循。於是李次九王廷揚林文琴阮性存等數十人。即從事運動制憲。初集議於金衢嚴處同鄉會。號召同志。結合團體。公推李次九等擬具宣言書并簡章。名爲省憲期成會。民國十年四月二十二日。假省教育會開發起人

會議到者九十餘人，其簡章由阮性存等修改妥協，並附設臨時事務所於省教育會。至五月二十二日舉行成立大會，到者一千一百餘人，浙人士如褚輔成、沈鈞儒、黃羣等與江西湯漪皆自滬來杭與會。各有演說，發抒制憲自治之意義，頗爲詳盡，名言讜論，極一時之盛。並即舉定陸啟、張立、張衡、褚輔成、李開福、蕭鑑、孫鏘、嚴方、鄺忱、方孔修、楊悌、毛蒙正等三十人爲評議員。王南、葉聯芳、王璧華、金燮、顧宗況、俞鳳韶、宓敬身、阮性宜、陳鍾祺、孫量、吳萬里、方悌、劉鳳威、鄭炳烜等五十四人爲幹事。是時旅滬浙人蔣智由、章炳麟、杭辛齋、王正廷、張傳保、莊之盤、洪承祁、鄔志豪、蔣著卿、姚桐豫、李徵五、褚輔成、應季審、俞國珍、王宗堯、趙舒、傅夢豪、周佩箴、曹慕管、許燦、嚴濬宣、顧振庠、徐建侯、黃猷廷、徐樂堯、田稔等數百人亦就上海發起設立浙江省憲協進會，以協助省憲之進行。而省憲期成會屢開會議，研究制憲手續，決議以省議會爲一省正式民意機關，其制憲程序應由省議會議決公布，乃推舉代表陸啟、孫鏘、鄺忱、楊悌、胡逸、朱鴻達、魏炳章等二十人於五月二十四日赴省議會請願。彼時省議會議員阮性存、胡炳旒等適已提出省憲法會議組織法案，期成會諸代表以議會既已提議制憲，與人民請願用意正復相同，應即以人民名義敦促省議會從速議定制憲程序。省議會亦即本照人民宗旨迅速進行。至五月三十一日，省議會由徐卓羣報告特務審查結果，以制定省憲爲不容緩之舉，浙江省憲法會議組織法應認爲必要，將阮胡二議員

浙江制憲史 第一章

六

之原案，加以修改，共成十九條，其要點如下：（一）『由省議會選出起草員五十五人，各縣縣議會各選出一人，與起草員同爲制憲會議議員。』（二）起草期間爲三十日，草案告成，即召集省憲法會議。』（三）省憲法會議期間爲六十日，議決後即由憲法會議宣布。』此案經大會通過後，任鳳岡主張即日選舉起草員，六月二日省議會開選舉會，選出憲法起草委員五十五人。次日又選出同數候補起草委員，各起草委員於六月十五日開談話會，決定假座省議會爲會場，定於六月十六日省憲法起草委員會舉行開會，爲開始討論憲法之期。於是浙江數年來主張國民自決、運動制憲自治之伏流，至此而見諸事實矣。

按省議會議決憲法會議組織法後，議員陳益軒、呂衡擬提出浙江制憲宣言書，由省議會議決宣布之。旋因議會屢次開會，均不足法定人數，於是，由議員姜會明、領銜連署八十餘人，擬具制憲宣言，函請省議會據爲通電發表，而省議會則以閉會詞宣布制憲之意義，其制憲宣言及閉會詞附載於左。

浙江省議會准議員姜會明等八十餘人函開所擬制憲宣言通電各處云：民國成立，十載於茲，禍亂相尋，國憲未成，而時局岌岌，未有甚於今日者。以言外交，英日續盟，風鶴益緊，美國銀團之計劃，漸成畫餅，強鄰虎視，實逼處此，設彼利用野心之軍閥，以脅誘我虛懦之政府，鑛權路權，何求不獲，一泉千汲，顧安得不竭之淵哉！以言內政，奉直爭衡，近漸