

國民 文獻 分類 編纂

國家圖書館出版社

歷史地理
卷

888

民國時期文獻保護中心
中國社會科學院近代史研究所

編

民國文獻類編續編

歷史地理
卷
888

民國時期文獻保護中心
中國社會科學院近代史研究所
編

國家圖書館出版社

第八八八冊目錄

現下中國之內政與外交 清華學校政治學研究會編 清華學校政治學研究會，

一九二一年出版 一

戰痕（甲子蘇禍記 孤軍社實地調查記錄之一） 孤軍雜誌社編輯 孤軍雜誌社，

一九二五年出版 二〇五

五一八、五卅紀念合刊 第三編遣區政治訓練部，一九二九年出版 四一七

清華政治學會叢書之一

現下中國之內政與外交

一九二二年刊行

現下中國之內政與外交

目錄

叙言

(一至〇)

中國憲政發達小史及臨時約法各種憲法草案的商確

(一至二四)

南北統一究能實現否？

(二五至三七)

督軍制

李迪俊

(三八至五四)

廢兵

吳國楨

(五五至六八)

自治運動之我見

沈麟玉

(六九至七九)

中國在萬國聯盟底地位

毅夫

(八〇至一〇六)

萬國聯盟與山東問題

浦薛鳳

(一〇七至一一〇)

治外法權

陳叔達

(一一一至一二六)

中美邦交

沈宗濂

(一二七至一三九)

新銀行團

孫瑞璜

(一四〇至一六六)

目錄

一

目 錄

日本對華政策

中日債務一瞥



二

凝神 (二六七至二八一)

N. C. (二八二至二九四)

序言

中華民國是新建的國家二，十世紀是武裝和平的時代。以這種國家，處這種時代，無怪其不備嘗艱難險阻了。試想九年之內，中國的境況到底何如？說起外交，則承前清的末葉，各種舊辱，依然存在；而新恥反更增加：二十一條，蒙古獨立，西藏自主，青島問題，山東交涉，琿春糾葛，以及收回治外法權等等事件差不多都歸失敗。至於內政，則二次革命，雲南起義，南北分立，直皖交綏，國體五變，兵戈四起，府庫空虛，債台高積，一直醞釀到現今，成了一種半生半死，強枝弱幹的國勢。

我們要知道在外交上，靠別國是不行。什麼萬國聯盟，和平會議都只是爲強國而設，弱國本無外交可言。我們更要知道在內政上，幾個領袖也是不可靠！守職不苟是領袖的責任，監督領袖是群衆的責任。領袖自失其職是領袖的罪過，領袖不得其人却是群衆的罪過。我們更應該知道現今的中國正給我們一個磨練的機會。我們斷不可灰心：越是世亂的時候，越可見出英雄本色；越是重的擔負，擔

資着纔愉快。

不靠別國，不靠別人，只靠自己，抱着樂觀的心理，仗着猛進的精神去改良中國內政洗刷外交恥辱，是我們人民應盡的義務。敘述近年來中國外交的失敗，內政的弊端，以鼓勵大家，不靠別國，不靠別人，只靠自己，抱着樂觀的心理仗着猛進的精神去改良內政，洗刷外交也就是本書出版的宗旨。

中國憲政發達小史，及臨時約法，各種憲法草案的

商榷。

黃蔭普

緒論

中國自變更國體後，將及十年，但十年來種種的禍亂發生不少，種種怪事出現的也很多。這是甚麼原故呢？固然是『千條萬殊』，但根本法到現今尚未成立，也是一個重要的原故。立法，司法，行政，的責任，人民權利的保障，仍然是根據南京臨時約法。按約法第五十三五十四兩條，這臨時約法無論是完備或錯漏，也早應廢去。在這半生半死的憲法下，政府施行動作，無一定標準；人民權利也無力量保障；那無怪中國是天天的擾亂。去年芮恩施博士上書中國行政部就把中國禍亂的原因，放在無永久憲法的錯處上。

憲法對於中國是這樣重要，那末研究憲法的責任，是國民人人應負的。民國元二年時候，研究中國憲法問題的著作很多，像王寵惠梁起超康有爲吳貫因張東

孫有賀長雄韋羅貝精琦諸先生的著作是報紙上常見的。後來刁敏謙博士也作一本『中國新憲法』。指民國六年草案以上各人的著作把中國憲法問題說得很透徹，本不必作這重複的討論。但是這幾年來國家情形狠有點變更，世界潮流也變更不少，議論是『日新月異』的東西，那末作者不敏，也就討論這問題起來。

這篇討論分作三段：第一段解釋憲法；第二段略述中國憲政發達的經過情形，(註一)第三段是臨時約法，民國三年約法，天壇草案，民國六年憲法草案的比較和商榷。

一、憲法的解釋

憲法這名詞，在英文裏他的字源是拉丁有『內部』和『穩健』的意思。這種『內部的穩健』是根據人民的性質，加以很長時間的人民道德，智育的發達而成。

(註二)在羅馬帝國時候，皇帝的上諭訓令都以此爲名。在英國早年的時候，憲法是指各種法律；像『克拉蘭頓』憲法(註三)不過是一一六四年亨利第二限制牧師權利的法律，但憲法這名詞在早年是很少用的。

這名詞現在的意義很有與前不同的地方，勃蘭斯解釋憲法（註四）如下：

『所謂憲法者，即決定一州，或一國民政府之形體，規定國民對於政府，政府對於國民之義務之規則或法律也。此等法律或其中之重要者，如瑞士比利時綜於一文書之中，或如英國憲法散於許多制定法及判決例之中』。

譯本平民政治第一冊
第四百九十五頁（註

五）照這解釋看起來，憲法是國家的根本法，即是國家的組織，由這法生產出來。（註六）

憲法的意義已說明，現可分別憲法的種類。照形式分別，憲法可分為『成文憲法』，『不成文憲法』兩種。（註七）照實質的區別可分作『剛性』，『柔性』兩種。按國體的分別分作『統一國憲法』，『聯邦國憲法』兩種。按內容區別分作『詳舉的』，『概括的』兩種。現將各類略為解釋。

成文與不成文憲法。（註八）成文憲法是挺明白的；像中國的臨時憲法就是。不成文憲法，世人多以英國為例。不成文並不是無文的意。英國的憲法是散在各普通法律如一七〇七年『蘇格蘭合併案』，一八〇〇年『愛爾蘭的合併案』，一

二一五年之「大詔」，一六八九年『權利宣言』都是憲法規律，但不是綜合在一書一篇。不成文憲法國國民，必有無形的憲法觀念和憲法的習慣。費理門說英國的憲法是和民族俱起的。這兩種憲法很不容易分別，但是如果將他們的性質比較就可分別出來。在歷史上觀察，中國應取成文憲法。中國既無憲法習慣，人民也很少憲法觀念，所以不能從英國的例。

剛性與柔性憲法。這種區別由勃蘭斯始。有譯作『固定』與『易動』；有作『軟性』『剛性』；有譯『弱性』『強性』；這是名詞上繙譯的不同。（註九）各種規律得由立法部制定，變更，給普通立法無大異；這種是柔性憲法如英國的憲法。憲法的修正是由特別手續或特別機關行使，給普通法律不同；這種法律的勢力凌駕尋常立法所通過的法律。他的位置和效力是高過普通法律。這種剛性憲法，美國即屬此種。中國應採取剛性的憲法是大多數憲法學家所承認的。成文憲法的國採柔性憲法的很少。這剛性憲法有兩種益處：一，比較的鞏固；不致時常變更國家根本法；二，剛性法的性質既是高過普通法律，引起國民尊崇憲法的心

。至於中國將來的憲法，剛到甚麼地位是很難預言，只能拿將來情形作標準。

詳舉的，與概括的憲法。這區別是按憲法的內容而分並不是一法自然的區分。概括的憲法只把重要的部分加入憲法，其餘不明載在內的可由解釋憲法的機關解釋。詳舉的憲法是一切大小規律皆加入憲法。美國各州的憲法，就有分類詳舉的。詳舉的憲法有一種大害處，就是束縛太甚，不能發展。

統一國與聯邦國的憲法。這類區別是按國體分別，在字面就可分別出來，不用解釋。

二、憲政發達小史

現在各種學家，和思想家研究一種思想的發達：大多數都先尋這種政治或思想的原因和他的背景。既然要尋這原因，背景，不能不研究他們的沿革，同變遷的索線。英國史學家費禮門（註十）說：『歷史是從前的政治，政治是現在的歷史』。那末我們如要研究中國憲政的發達，不能不追溯從前的事跡。

在清宣統三年以前，中國是否已經有憲法呢？據嚴鶴齡博士所作中國憲政發

達概論（註十二）中國在周時已經有不成文憲法。這種不作文憲法就是風俗，習慣，各種經書，和孔子的書籍。這種書籍是否成文憲法，研究近代中國憲法的學者暫時可不論。總之，這種憲法是缺少法律力量，一個暴君作了許多不合理的事，人民是不能把書籍強迫他改革。

立憲的動機，可以說是在中日戰爭之後。自那時起，中國人漸漸醒悟起來。

到民國前十一年，拳匪亂後清庭在西安組織『政務處』。這個機關是協助君主理事，有些像後來的內閣。後來詔諭，多由這政務處擬的。民國前六七年日俄戰役之後，民氣更蓬蓬興發，改革政治的聲浪日高，清庭不得已派出考察憲政大臣五人，載澤端方戴鴻慈李盛鐸尚其亨到歐洲，美洲，和日本，考察憲政景況。次年他們考察完畢回國，上書贊成立憲及設立議院。民國前四年九月二十日『資政院』成立。溥倫孫家鼐爲院長

這資政院是臨時的議院，因真正議院一時不能就組織起來。同年十月各省『諮議局』成立。這種種籌備仍然是不滿人民的希望；皇族內閣，和滿族內閣，都不願意把大權讓出來。人民看破這種虛偽，要求立憲的電報一天多過一天直到民國前

三年八月二十七，九年預備立憲的詔纔下。九年的限期是太長那時各省諮議局的電報，人民的代表就接踵到北京要求縮短年限。清庭仍然是拿『國家至重，憲法至繁，緩急先後之間，爲治亂安危所繫。壯往則有悔，慮始則獲全』。來敷衍。民國前一年十一月縮改九年爲四年。至武昌起義，張紹曾等要求立頒憲法，於是十一月三日有十九條之頒布。這十九條可說是與類英國一二一五年的『大詔』比肩。清庭所遺留不過君主虛名，但這憲法宣布太晚了。

這十九條憲法被各省人民拒絕。各省的二十三代表於是年十一月三十日會於武昌。公舉雷奮，馬君武，王正廷爲臨時政府組織大綱起草委員。三日後二十一條『武昌臨時政府組織大綱』成立。這二十一條是倉卒之間在漢口英界順昌洋行內所草定的；當然有許多不完美的地方。最要的人民權利一章不在其內；且參議員是由各省都督選派。民國元年三月十一臨時約法南京憲法一五十六條宣布。按這約法第五十三五十四條『本約法施行後限十個月內由臨時大總統召集國會其國會之組織及選舉法由參議院定之』；第五十四條『中華民國之憲法由國會制定……』

民國二年參衆兩議院各舉憲法起草委員三十人會於天壇。四個月的功夫一百十三條之天壇憲法草案成功。十一月三日將草案交兩院聯成之憲法會議通過。袁世凱派八委員列席憲法會議。當三讀時八委員被拒不許發言，十月二十五日袁世凱就通電各省反對憲法草案。十一月四日，下令解散國民黨，追繳議員證書徽章。出席人數既然不足憲法就『功虧一簣』了。袁世凱既解散議院，在民國三年五月一日時，組織一參政院宣布六十八條『中華民國約法』。

民國五年袁世凱死，臨時約法又復活，國會重集。民國六年兩院又起草憲法。憲法未產出，天津督軍會議，強迫黎元洪解散議院。以後張勳復辟，南北分離，連三帶四的光顧。前年南北議院都想草憲法，但不久又停止。民國到了現在，仍是根據那不完備的臨時約法！

中國近代憲政發達經過的大概已經說明。我把造成這立憲的原因，分兩項說一下：

一 外侮造成。

中日爭戰後，日本一躍而居列強，這是國人最羨慕而最希望