

清廷預備立憲



立憲運動之進行

詹父

我中國十年以來之政治，自一方面觀之，爲革命運動之進行；自一方面觀之，則又立憲運動之進行也。以立憲之進行言，則第一期爲君主立憲之發動時期，第二期爲君主立憲之預備時期，第三期則民主立憲之確定時期也。數千年君主專制之國家，欲創行憲政，其不能不以君主立憲爲過渡，然後蛻化而爲民主立憲，殆亦進化之階級所不能越者。我國由君主立憲之預備時期，一躍而爲民主立憲之確定時期，其進化之速，亦足爲我國民幸矣。夫立憲云者，以憲法規定統治權行動之謂。詳言之，則必設議院以代表國家意思，制定法律，政府則依國家之意思以執行政務。更立法院，依法律以行裁判。而地方自治，尤爲立憲國家之基礎。故立憲之實質，亦非一蹴可幾。十年以來，立憲之國是雖定，而立憲之實質固未具也。前清時代，執政者固無實行立憲之誠意，民國創立，百務未遑，臨時措置，亦難求備。今後之進行，我國民正宜努力。蓋革命之偉業雖成，而立憲之前途尙遠焉。茲將十年以來立憲運動之進行，分節述之。

第一節 君主立憲之發動

自甲午以至戊戌，變法之論雖甚盛，然尙未有昌言立憲者。政變以後，革漸之機，退絕於上而

萌發於下，有志之士，繙譯歐美及日本之政治書籍，研究其憲法者漸衆。甲辰，日俄戰爭起，論者以此爲立憲專制二政體之戰爭。日勝俄敗，俄國人民，羣起而爲立憲之要求，土波諸國，又聞風興起。吾國之立憲論，乃亦勃發於此時。且當此之時，國民之中，主張激烈之革命論者，日益蔓延。清政府欲利用立憲說，以消弭其患，其採用君主立憲制之本意，尤以此爲多。故吾國立憲之主因，發生於外界者，爲日俄戰爭；其發生於內部者，則革命論之流行，亦其有力者也。二主因以外，則疆吏之陳請，人民之請願，皆立憲發動之助因，有足紀者。而西太后對於立憲之本心，則又不可不爲之揭示者也。

（一）西太后對於立憲之本心 以專制暴戾之西太后，於晚年訓政之日，乃有採用立憲制之意，此亦事之至奇者也。蓋西太后當庚子之時，信用載漪，縱容拳匪，開釁列國，犯天下之不韙，當載漪勢時，西太后榮祿等，幾爲所制。辛丑回京以後，懲於權臣之專擅，首設會議政務處，集王公大臣以議要政。而其裏面，則尤有一重要之關係，即大阿哥被黜，廢立之謀未遂，恐光緒帝一旦親政，故集其黨羽，設此會議，使光緒雖出，亦僅能擁其名而不能握其權也。迨袁世凱等以君主立憲之說進，彼西太后者，當垂暮之年，豈猶爲國利民福計，而爲此立憲之預備耶？亦欲藉此限制君權之說，使光緒帝不能行權於其身後耳。故西太后之採用立憲，全出於私心。其假逐年籌備以爲敷衍之計者，蓋不欲於及身親見之。司馬昭之心，固路人之所知也。

（二）巨工之陳奏 日俄戰後，駐法使臣孫寶琦，首以變更政體爲請。江督周馥，鄂督張之洞，粵督岑春萱，又以立憲爲言。乙巳六月，直督袁世凱，奏請簡派親貴，分赴各國，考察政治，

以爲改政張本。未幾，派載澤、戴鴻慈、徐世昌、端方、紹英，出洋遊歷。方啓行，吳樞以炸彈擊之，被阻。徐、紹均他任，改派李盛鐸、尙其亨以代之，十一月首途。澤、李、尙爲一路，端、戴爲一路，歷歐美日本諸國，沿途考察，屢有陳奏。繼而駐英使臣汪大燮、駐美使臣梁誠、尙書張百熙、侍郎唐景崇、粵督岑春煊、黔撫林紹年等，皆紛紛奏請立憲。丙午六月，考察政治諸臣，先後歸國，陳請立憲，尤爲詳盡。於是開御前會議，多數贊同。立憲之名，遂於丙午七月十三日，以詔旨宣示天下。然實行之期，尙須察看情形，再定年限，遷延歲月，似仍無意實行。至丁未四月，袁世凱以日法約成，奏請實行立憲。七月，荷蘭保和會專使陸徵祥，又有限期實行法律之請，蓋陰寓督促之意焉。

（三）人民之請願 清廷宣示仿行憲政以後，人民之希望立憲，預備研究者日多。上海紳民，設預備立憲公會。各省士民，集合團體，研究政治議論時事者，所在多有。然清廷態度，於憲政頗無實行之意。人民期望日切，屢加督促，外交內政，有違反民意者，輒集會討論，發電爭持。政府以國民藉口立憲干預政事，嚴加禁壓，亦復無效。丁未九月，華僑聯名請願，求實行立憲。湘人熊範輿等，亦聯名請願設立民選議院。戊申六月，預備立憲公會鄭孝胥等聯名請願開國會。七月，各省人民舉代表呈遞國會請願書者，踵至京師，八旗士民，亦與其列。八月朔日，始由憲政編查館資政院王大臣，奏呈憲法議員選舉各綱要，暨議院未開以前逐年應行籌備事宜，諭令內外臣工，依限舉辦，於第九年內籌備完竣，即行頒布欽定憲法，並頒布召集議員之詔。自是而後，遂爲籌備立憲之時期矣。

第二節 君主立憲之預備

清廷之預備立憲也，以遷延爲惟一之方法。仿行憲政之國是，既定於丙午，而籌備憲政之年限，託始於戊申。九年之期，遙遙莫即，清單所列，尤多具文。其不能副全國人民之期望也，無待言矣。庚戌十月，各省人民，復聯合要求，縮短籌備年限，遂有於宣統五年開設國會之詔，籌備事宜，亦令提前辦理。未及期而清失政權，所謂宣統五年云者，亦既成想像之名詞矣。

(一) 丙午以後之預備 丙午七月，下仿行憲政之詔。詔中以改革官制爲入手，並將釐訂法律，廣興教育，清理財政，整頓武備，普設巡警，以預備立憲基礎。然空言預備，實行無期。八月，停賣官捐，定禁絕鴉片年限，丙午以後之政治，差強人意者，惟此而已。九月，改內官制，仍以軍機處爲行政總匯，內閣亦仍舊，各部稍有增改，定爲外務部、吏部、民政部、度支部、禮部、學部、陸軍部、法部、農工商部、郵傳部、理藩部，共十一部。各部設尙書一員，侍郎二員，不分漢滿。並增設資政院及審計院。丁未四月，發布外官制，僅令直隸東三省江蘇先行試辦。七月，改考查政治館爲憲政編查館，併會議政務處於內閣。一年之內，所預備者不過如是。八月，派達壽使日本，汪大燮使英，于式枚使德，考察憲政。是月，命各省籌設諮議局於省會，並預籌設立各府州縣議事會。又命令各省設調查局，各部院立統計局。自是以後，各省官吏，稍注意於調查統計；各省士民，亦注意於自治。戊申六月，始定諮議局章程，及議員選舉章程，預備稍有實際。是年八月，憲政編查館資政院奏呈憲法議院選舉各綱要，及議院未開以前逐年應行籌備事宜，奉諭頒發。

憲政之進行，遂有程序矣。

(二)戊申以後之籌備 戊申八月所頒之憲法大綱及議院法選舉法要領，爲將來編纂之準則，大都爲擁護君權而設，絕不足以壓人望。籌備事宜，雖亦敷衍凌雜，然逐年辦事，既有程限，人民亦得恃此以爲督促政府之具。九月，復飭各衙門就本管事宜，以九年應有辦法，分期臚列，每半年彙奏一次。復於憲政編查館中，設考核專科，考核籌備事宜。是年所籌備者，按清單所列，惟頒布城鎮鄉自治章程，調查戶口章程，清理財政章程，及設立變通旗制處事宜，較可實指。雖皆依限辦理，然清理財政章程及城鎮鄉自治章程，至歲終之數日內，經預備立憲公會等各團體發電催促，始行發布。己酉一年，所籌備事件，其最有關係者，爲籌辦諮議局。調查選舉，經一年之久，始於九月朔日，各省一律開議。其次爲調查各省歲入總數，度支部於三月間奏派清理財政監理官，每省正副各一員，分赴各省，意在將各省財政，集中於度支部。十二月，度支部始將戊申年各省歲出入總數發表。其餘則頒布資政院章程並選舉議員，及頒布廳州縣自治章程，法院編制法，均照年限辦理。人戶總數，亦於十二月間由民政部發表。此外事宜，清單內僅以籌辦釐訂等敷衍之詞，空列條項，本無實績可舉。城鎮鄉自治，間有一二成立者，就大概言，則尙在籌備期間，各地方僅設自治研究所，以爲實行之預備而已。庚戌爲籌備之第三年，其成績之可舉者，則資政院於九月初一開院，全國歲出入預算案，交資政院決議成立；各省歲出，亦交各省諮議局決議；省城及商埠審判廳，以次成立；各省高等審判廳廳丞及高等檢察廳檢察長，均於十一月簡任；新刑律亦依限發布，其總則經資政院議決，總則以下，因閉會不及付議。是年十月，以人民要求速開國會，屢次請願，

遂改於宣統五年，開設議院，籌備年限，亦因而減縮矣。

(三)籌備年限之減縮 己酉九月，諮議局第一屆開議，政府及各疆吏，懼民權之日盛，多方抑制。而資政院章程，政府又任意改訂。人民知此等議會之不足恃，各省諮議局，乃有聯合請願國會之舉。人民之立憲運動，至此始稍有精神。十一月間，十六省諮議局之代表議員，集於上海，會議請願事項，欲於二年內召集國會，並於庚戌年開臨時會一次。十二月，各省代表，齊集京師，至都察院遞請願書。都察院抑置不奏，代表乃遍謁當道，竭力陳請，旗籍亦舉代表加入請願，始入奏。朝旨嘉獎，但不允其請。次年四月，各省政團商會及外洋僑民商會，各舉代表，聯合諮議局代表議員，呈第二次請願書。復組織國會請願代表團，舉孫洪伊等十人爲職員，各省團體，留代表駐京，以聯絡聲氣，辦理事務。復特派員至各地演說，並將請願之理由及國會之關係，以印刷物分佈各地。所呈願書，凡十起，由各團體分別呈遞，請都察院代奏。朝旨仍俟九年籌備完全，再行定期召集，並令毋得再行續請。而代表團仍爲第三次請願之準備。九月，資政院開院，請願代表團上書，請提議設立國會。又上書攝政王，遍告當道，痛哭流涕，力陳國會不可不即開之理由。資政院提議此案，全體贊成，高呼萬歲，即日上奏。各省督撫，聯名致電軍機處，主張內閣國會，同時設立。十月三日，諭改於宣統五年實行開設議院，並令民政部將各省代表人等，即日解散。然短縮不過二年，猶未足以壓（當作壓）人心，而遣散代表，尤乖民意，故各處尚有籌議欲續行要求者。東三省人民，招集萬餘人，要求即開國會，迫東督代奏。天津各團體代表三千八百餘人，聯名要求直督代奏。十一月間，東三省代表十餘人，復至京遞請願書。諭令民政部步軍統領衙門，立即派員送

回原籍。並令京外各官，彈壓拿辦。而天津團體，仍欲繼續要求，請願同志會代表溫世霖創議，聯合全國罷學要求，被直督飭拿請懲，遂發往新疆，交地方官嚴加約束。自籌備年限縮短以後，朝旨派溥倫、載澤，纂擬憲法，並令各衙門提前籌備。辛亥四月，頒布內閣官制，設立新內閣，以慶親王奕劻爲總理。又頒布弼德院官制，設立弼德院。同月，設立軍諮府，以載濤、毓朗爲軍諮大臣。五月，諮議局聯合會復上書請願，以內閣宜實負責任，總理宜不任懿親，請另簡大員，組織內閣。呈由都察院代奏，不報。是月，裁撤憲政編查館吏部中書科等衙門。六月，飭改訂資政院院章。是月，諮議局聯合會復請另行組織內閣，朝旨以用人係君主大權，議員不得干預斥之。六月，設內閣官報；飭各衙門編纂現行法規；又飭裁各府治首縣歸府直轄；提取原有款項；設立地方審判廳；此皆清室末年籌備憲政之事實也。（民國二年正月東方雜誌九卷七號）

刊印憲政初網緣起

別士

讀西方之史，其一篇之中，三致意者，莫大於國會之立仆，憲章之舉廢，幾若此事之外，無一足以爲國家之綱要者。即日人之言本國近世史，亦無不舉憲政之原委，以貫徹其他一切諸事。憲法之於國家，其關係不亦重哉！中國自古無憲法之制，亦未有憲法之說，僅有宗教訓辭稍以爲全權君主之欄柙。歷史所書，一家之興替而已，無民族全體之史也。憲政之史，更無論矣。惟其已無憲法，所以亦不以人之立憲不立憲爲重要。五口通商以後，西方各國，孰爲有國會之國？孰爲無國會之國？我固未爲深考。即二十餘年前日本，以國民要求立憲之故，舉國騷然，泰西報紙，無不日爲討論。而我與之咫尺，士夫顧寂然無所聞，知之尙不能，況於預備！雖然，此未可爲中國病。蓋其爲物也大，則感動必遲；抑其建國也古，則守舊必篤。積篤與遲，則其立憲居萬國之終，自然之理，無足怪者。天下之人，有奮起獨遲，而成就獨早者，固不能謂中國之必非其人。我國之知立憲專制之別，大約不過十餘年。甲午之後，論者驚歎於日人之上下一心，相與推原，乃稍稍語及憲法。甲辰以後，則以小克大，以亞挫歐，赫然連歷史之公例，非以立憲不立憲之義解釋之，殆爲無因之果。於是天下之人，皆謂專制之政，不足復存於天下；而我之士大夫，亦不能如向日之矍矍矣。輿論既盛，朝議亦不能不與爲轉移。自五大臣出洋起，至下改官制之上諭止，其間，相去才足一年，而世變已如

此。自古立憲之遲，莫如中國，自古立憲之易，亦莫如中國。後奮起早成就之說，不其信耶！此中國之可一雪友邦之謗者也。然而，茲事體大，良不易言，以今日而觀憲政之成，似較他國爲易；而人事靡常，俄頃百變，將來之事，正不可測，安知不又較天下萬國爲獨難？且即以近事觀，亦有足見其甚不易者。五大臣之受命也，有謂其實非考察政治者；及其歸也，有謂其實非主張立憲者。召對矣，公然有所論列矣，尙有謂反對勢強，改革必終無所成就者。即至明詔已下，官制已改，而舉國論者，不以爲國民程度，必不能堪，勉強行之，必有流弊；即以爲黨人之局，已成水火，變滅之後，一切摧拉。今日吾人隨足之所至，傾耳之所聞，尙紛紛其不一致也。綜此諸時期間，諸所言說，固不免出於疑忌之懷與悠悠之口；然其所持，亦頗有實事實理，不得謂之全杳茫也。惟其非全杳茫，而吾人乃大覺其可慮。以前各節，幸而通過，不致折於半途。而來日大難，禍機已伏，其間有大事，有人事，能否排百難而達本旨，亦惟有俟中國之福命已耳！夫精深幽渺之理，固非盡人所當知，而其實事，則盡人所當聽聞；苟不知之，且有礙於世局。今年立憲一事，其草蛇灰線之跡，雖逐日見於各報。而各家所載，詳略互殊；一事所書，時日間隔；欲其貫徹原委，洞曉首尾，則非專留意於此事者不能。今日之勢，萬端蠢起，人生其間，日不暇給，豈能各輟其可寶貴之時間，以鑽研此過時之報紙哉！知此事之本末者少，則扞格與淡忘者多，而立憲之阻力遂日大。推其究竟，殆非細故。本社同人，有見於此，爰仿近世旬報通行臨時增刊之例，刊爲憲政初綱一冊，凡此次立憲之事實論議，其犖犖大者，略具於是，開卷即得，無俟推尋。未知其事者，可以得其涯略；已知其事者，可以留備檢查；其諸立憲之一助乎，吾知此爲中國憲法史之椎輪大輅也。（東方雜誌臨時增刊憲政初綱一至二頁）

立憲紀聞

中國立憲之起原

吾國之言變法，蓋數十年於茲矣。自甲午中日一戰，而吾國以東海大邦，見敗於扶桑三島，知微之士，乃冥心孤往，探索其由，始有見於強國之道，不在堅甲利兵，而實以修政立教爲本原。政府諸公，有鑒於此，於是更新庶政，振興教育，凡彼邦之所賴以富強者，莫不舉而措之於國中，以爲自強之道，在於此矣。然補苴罅漏，本實先撥，行之數年，而效仍未覩也。及甲辰日俄戰起，識者咸爲之說曰，此非日俄之戰，而立憲專制二政體之戰也。自海陸交綏，而日無不勝，俄無不敗，於是俄國人民，乃羣起而爲立憲之爭，吾國士夫，亦恍然知專制昏亂之國家，不足容於廿世紀之世界，於是立憲之議，主者漸多。時孫府尹寶琦適奉使於法，首以改革政體爲請。疆吏如署江督周制軍馥、鄂督張制軍之洞、署粵督岑制軍春萱又以立憲爲言。而樞臣懿親，亦稍稍有持其說者。乙巳六月，直督袁制軍世凱奏請簡派親貴，分赴各國，考察政治，以爲改政張本。朝旨俞之，特派戴公澤、戴尙書鴻慈、徐尙書世昌、端制軍方四人，游歷各國，考察政治，以期擇善而從，時六月初四日也。二十五日，續派紹左丞英會同載、戴、徐、端前往考察。七月中旬，廷議派定載、徐、紹

赴日英法比等國，戴、端赴美德義奧等國，分途前往，冀省時日。十九日，兩宮召見，諭以切實考求，爲將來實行立憲之預備。二十六日，輟車啓行，抵車站，爲吳樾炸彈所阻，五大臣受重驚。時政府大老以黨人橫行日下，非嚴行譏察，無以保全治安，乃議設巡警部，以徐爲尙書，使當戒備之任，而出洋考政之事，遂暫置弗舉。九月，駐俄使臣胡星使惟德奏稱，俄已公布憲法，我國亟宜仿行，以期上下一心，共禦外侮。至九月二十八日，朝命改派李星使盛鐸、尙方伯其亨，以代徐、紹，偕澤、戴、端前往考察。五大臣既奉命，調員籌資，至十一月十五日，始部署訖事，載賦皇華。分兩道：澤、李尙爲一道，戴、端爲一道，仍前議也。自此以後，薄海人民，咸知朝廷實有與民更始之意，而希望立憲之情，乃益切矣。遠猷辰告，始於出使諸公，繼之者乃有樞臣疆吏。駐英汪星使大燮則因各國盼望立憲而奏請速定辦法；駐美梁星使誠則因華僑要求立憲而奏請速定宗旨；學部尙書張尙書百熙、禮部侍郎唐侍郎景崇、暨署粵督岑制軍春萱、黔撫林中丞紹年等，亦紛紛奏請立憲。而士夫於立憲之事，亦知詳加研究，以牖啓國民。不數月間，立憲之議，徧於全國。蓋至是而中國立憲之機，直如火然泉達，有不能自己之勢焉。

考政大臣之陳奏及廷臣會議立憲情形

五大臣歷聘諸邦，舟車所經，考其政治。至丙午六月，方及歲周，始考察告畢，分道回國。不期月而即奉明詔，宣示立憲。海內外人民，咸開大會，舉祝典，喜可知矣。雖然，立憲之事，爲吾國創局，哲臣達士，知時勢所迫，不得不出於立憲，其竭力贊成，固無容疑。而頑固者流，多爲之

說，以蠱惑聖聽者，豈遂無人。吾聞之，四大臣李已赴任比使故宋歸國之回京覆命也，兩宮召見澤公二次，端大臣三次，戴尙兩大臣各一次，垂問周詳，皆痛陳中國不立憲之害，及立憲後之利。兩宮動容，諭以只要辦妥，深宮初無成見。於是頑固諸臣，百端阻撓，設爲疑似之詞，故作異同之論，或以立憲有妨君主大權爲說，或以立憲利漢不利滿爲言，肆其簧鼓，淆亂羣聽。澤戴端諸大臣地處孤立，幾有不能自克之勢。幸兩宮聖明，不爲浮言所惑，諭令詳晰指陳，冀備採擇。故澤公又上一摺，數陳大計，力言今日國勢民情，均非立憲不可，且請破除滿漢意見，於向分滿漢界之事，一併除去。又謂近來反對此事者，未免祇顧目前，不覩久遠。又謂滿人之言立憲不利者，實專爲其一身利祿起見，決非忠於謀國，使行其排漢之政策，必至自取覆亡等語。兩宮覽奏，大爲感動。端大臣亦具奏三次，第一摺數陳各國憲法，第二摺言必須立憲，第三摺則請詳定官制。而軍機大臣亦各有所陳奏，徐尙書世昌請採用地方自治制，以爲立憲預備；榮尙書慶謂宜保存舊制，參以新意；瞿中堂鴻禔則參酌二者之間。蓋至此而樞臣與考政大臣之意見，已漸歸一致，反對者雖衆，亦無所施其技矣。於是朝廷立憲之意始決，命廷臣會議，並派醇親王載灃、軍機大臣、政務處大臣、大學士、暨直督袁世凱等，公同閱看考政大臣回京奏陳各摺件，請旨辦理。旋於七月初八日開第一次會議，先將發下之澤公及戴端兩大臣各摺，以次傳觀。以摺文甚長，逮傳閱畢，時已暮，遂不及議而散。次日，軍機大臣退值後，復與諸王大臣先後至外務部公所會議。慶邸先言：今讀澤公及戴端兩大臣摺，歷陳各國憲政之善，力言憲法一立，全國之人，皆受治於法，無有差別，既同享權利，即各盡義務。且言立憲國之君主，雖權利略有限制，而威榮則有增無減等語。是立憲一事，固有利而無弊

也。比者全國新黨議論，及中外各報海外留學各生所指陳所盼望者，胥在於是。我國自古以來，朝廷大政，咸以民之趨向爲趨向。今舉國趨向在此，足見現在應措施之策，即莫要於此。若必舍此他圖，即拂民意，是舍安而趨危，避福而就禍也。以吾之意，似應決定立憲，從速宣布，以順民心而副聖意。孫中堂家鼎即起而言曰：立憲國之法，與君主國全異，而其異之要點，則不在形跡而在宗旨。宗旨一變，則一切用人行政之道，無不盡變，譬之重心一移，則全體之質點，均改其方面。此等大變動，在國力強盛之時行之，尙不免有騷動之憂；今國勢衰弱，以予視之，變之太大太驟，實恐有騷然不靖之象。似但宜革其叢弊太甚諸事，俟政體清明，以漸變更，似亦未遲。徐尙書世昌駁之曰：逐漸變更之法，行之既有年矣，而初無成效。蓋國民之觀念不變，則其精神亦無由變，是則惟大變之，乃所以發起全國之精神也。孫中堂曰：如君言，是必民之程度漸已能及，乃可爲也。今國民能實知立憲之利益者，不過千百之一，至能知立憲之所以然而又知爲之道者，殆不過萬分之一。上雖頒布憲法，而民猶茫然不知，所爲如是，則恐無益而適爲厲階，仍宜慎之又慎乃可。張尙書百熙曰：國民程度，全在上之勸導，今上無法以高其程度，而曰俟國民程度高，乃立憲法，此永不能必之事也。予以爲與其俟程度高而後立憲，何如先預備立憲而徐施誘導，使國民得漸幾於立憲國民程度之爲愈乎。榮尙書慶曰：吾非不深知立憲政體之美，願以吾國政體寬大，漸流弛紊，今方宜整飭紀綱，綜核名實，立居中馭外之規，定上下相維之制，行之數年，使官吏盡知奉法，然後徐議立憲，可也。若不察中外國勢之異，而徒徇立憲之美名，勢必至執政者無權，而神姦巨蠹，得以棲息其間，日引月長，爲禍非小。瞿中堂曰：惟如是，故言預備立憲，而不能遽立憲也。鐵尙書良

曰：吾聞各國之立憲，皆由國民要求，甚至暴動，日本雖不至暴動，而要求則甚力。夫彼能要求，固深知立憲之善，即知爲國家分擔義務也。今未經國民要求，而輒授之以權，彼不知事之爲幸，而反以分擔義務爲苦，將若之何？袁制軍曰：天下事勢，何常之有？昔歐洲之民，積受壓力，復有愛國思想，故出於暴動以求權利。我國則不然，朝廷既崇尚寬大，又無外力之相迫，故民相處於不識不知之天，而絕不知有當兵納稅之義務。是以各國之立憲，因民之有知識而使民有權，我國則使民以有權之故而知有當盡之義務，其事之順逆不同，則預備之法亦不同；而使民知識漸開，不迷所向，爲吾輩莫大之責任，則吾輩所當共勉者也。鐵尙書曰：如是，則宣布立憲後，宜設立內閣，釐定官制，明定權限，整理種種機關，且須以全力開國民之知識，溥及普通教育，派人分至各地演說，使各處紳士商民，知識略相平等，乃可爲也。袁制軍曰：豈特如是而已。夫以數千年未大變更之政體，一旦欲大變其面目，則各種問題，皆當相連而及。譬之老屋，當未議修改之時，任其飄搖，亦若尙可支持。逮至議及修改，則一經拆卸，而朽腐之梁柱，摧壞之粉壁，紛紛發見，致多費搖。改政之道，亦如是矣。今即以所知者言之：則如京城各省之措置也，蒙古西藏之統轄也，錢幣之畫一也，賦稅之改正也，漕運之停止也，其事皆極委曲繁重，宜於立憲以前逐漸辦妥，誠哉日不暇給矣！鐵尙書曰：吾又有疑焉，今地方官所嚴懲者有四，劣紳也，劣衿也，土豪也，訟棍也，凡百州縣，幾爲若輩盤踞，無復有起而與之爭者。今若預備立憲，則必先講求自治，而此輩且公然握地方之命脈，則事殆矣。袁制軍曰：此必須多選循良之吏爲地方官，專以扶植善類爲事，使公直者得各伸其志，姦慝者無由施其技，如是，始可爲地方自治之基礎也。瞿中堂曰：如是，仍當以講

求吏治爲第一要義，舊法新法，固無二致也。醇親王曰：立憲之事，既如是繁重，而程度之能及與否，又在難必之數，則不能不多留時日，爲預備之地矣。於是諸王大臣之意見，大略相同。遂於次日面奏兩宮，請行憲政。至十三日，乃始渙發大詔，宣示立憲。計自四大臣歸國以迄宣布立憲，才足一月，其間大臣阻撓，百僚抗議，立憲之局，幾爲所動。苟非考政大臣不惜以身府怨，排擊俗論，則吾國之得由專制而進於立憲與否，未可知也。故說者謂此次宣布立憲，當以澤公等爲首功，而慶王袁制軍實左右之，洵然。吾知他日憲政實行，則開幕元勳之稱，如日人之所以贊美伊藤博文者，固將舍是莫屬矣。

更革京朝官制大概情形

立憲要端，首在集權中央，設立議會。然今日法律未修，民智未啓，若操切從事，徒飾空文，則未見其利，而害已形矣。朝廷有見於此，故決定入手之方法曰更革官制，而又以廓清積弊明定責成二者，詔示臣庶。夫設官分職，治國之大本也。更革官制，關繫綦鉅。苟非上稽本國法度之精，旁參列邦規制之善，則欲其推行盡利而無扞格之虞，蓋有難言者矣。故兩宮鄭重其事，於七月十四日特派載公澤、世中堂續、那中堂桐、榮中堂慶、載貝子振、奎尙書俊、鐵尙書良、張尙書百熙、戴尙書鴻慈、萬尙書寶華、徐尙書世昌、陸尙書潤庠、壽尙書耆、袁制軍世凱等，共同編纂。並著端制軍方、張制軍之洞、升制軍允、錫制軍良、周制軍馥、岑制軍春萱，各派司道大員至京，隨同參議。又派慶親王、瞿中堂鴻禨、孫中堂家鼐，總司核定。編制大臣等旋於十六日開第一次會議於