

近代中國史料叢刊續編第四輯  
沈雲龍主編

# 康南海官制議

康有爲著

文海出版社  
有限公司印行

# 序

政治之原起於民紀綱之設成于國設官分職以任庶事此萬國古今之公理也然較其得失凡有四端。一曰設官之爲人君與爲國民。一曰分職之多與寡。一曰中央集權與外藩分權。一曰一統之所自由與立國之主干涉。書曰：「設侯王君公承以大夫師長唯以亂民。」則設官以奉民事非以奉君也。康有爲曰：據亂專制之世君權過尊則官制多爲奉君而設。平世則民能自治君長皆以民而立不設多官以事君故爲民事之官制優於爲君事之官制。康有爲又曰：野蠻之世國治簡略故分職可少。文明之世政治繁劇故分職宜多。故多職優于少職。康有爲又曰：據亂之世道路難通故不得不聽外藩之分權。文明之世道路通機尤捷故行中央之合權。故合權勝於分權。如今日之中國乎。民治不興。政法太略。外藩操財兵之權。中政府不能運動之。幾成多國。蓋皆一統之餘弊。而與諸國並立之時勢最相反者也。夫一統之世不憂虞外患不與人競爭。但統大綱以清靜治之一切聽民之自由而無擾之。雖不期治而期于不亂。此中國

秦漢二千年來之政術也。其政術如此。自蕭何立法。曹參隨之。曹參者奉老子學者也。老子之治術曰。『爲者敗之。』曰。『以無事治天下。故曰聞在宥天下。未聞治天下也。』在宥之說。在一切聽民之自由。而勿干涉之。此在地球一統之時。民智大開。民德大化。則誠可矣。而其術又曰。『爲治非以明民。將以愚之。使民安其居。樂其業。美其服。老死不相往來。』如放鵝鴨於大澤中。聽其飛鳴飲啄而已。若施於諸國並立之時。窮精角力。各視其團體之凝散。與提絜之寬嚴。以爲強弱之對取。如以一統之漫無提絜團體。散渙而與諸門之團體。結凝提絜精嚴。比較猶驅市人烏合之衆。而當百鍊節制之師也。鮮不敗矣。曹參之言治也。『曰慎勿擾吾獄市。日飲無何。而天下號稱治安。』後世稱爲良相。以爲法則。以爲美談。嗚呼。中國之以蕭曹爲美談。爲法則。此中國二千年所以敗壞而不進也。夫其治法在勿擾。在日飲。無何則純取在宥不治之說。專以不干涉而聽民之自由爲義。故二千年民頗得自由之樂。而百事叢脞。疎濶粗略。苟且簡陋。愚冥喬野。但求不亂而不求治之效。自致此矣。此種瓜得瓜之理也。治術之原如此。故官制之疎濶粗畧。亦因之。而又無立法之議院。以時加修治。一朝既立。雖頗鑒前朝之失。

[www.docsriver.com](http://www.docsriver.com) 定制及广告服务 小飞鱼  
更多**广告合作及防失联联系方式**在电脑端打开链接  
<http://www.docsriver.com/shop.php?id=3665>



[www.docsriver.com](http://www.docsriver.com) 商家 本本书店  
内容不排斥 转载、转发、转卖 行为  
但请勿去除文件宣传广告页面

若发现去宣传页面转卖行为，后续广告将以上浮于页面形式添加

[www.docsriver.com](http://www.docsriver.com) 定制及广告服务 小飞鱼  
更多**广告合作及防失联联系方式**在电脑端打开链接  
<http://www.docsriver.com/shop.php?id=3665>



而小改之則又有祖宗成法以限之務以率由舊章爲主士人以法必不變知此事之不切於用故講求者少以屠龍之技學成無所用也此二千年官制之疎略而未能臻美備者之由也今既當諸國競爭之時非復一統臥治之世萬事之治綱舉目張皆在官制則大大更張小小補苴損益從時斟酌合勢今日爲治之始所當有事矣  
光緒二十九年正月康有爲記于印度大吉嶺



# 官制議目錄

官制原理第一

中國古官制第二

中國漢後官制第三

宋官制最善第四

各國官制第五

中國今官制大弊宜改第六

開議院第七

公民自治第八

析疆增吏第九

存舊官第十

增司集權第十一

目錄

供奉省置第十二

改差爲官以官爲位第十三

俸祿第十四

官制議目錄(終)



# 官制議卷一

南海康有爲著

## 官制原理

夫國之所以爲國者。合多民數。積結而成一體。雖非有約而不能無政治以維持之。振興之分。以保民生。合以強國體。任此政法。是爲官司。國以民爲本。則以治民事爲先。民事之先。莫若民身。民身之事。一曰戶籍。二曰衛生。三曰救卹。戶籍者。凡民之生。皆察焉。既有生矣。則當保衛。不能自養者。則救卹之。此國家之責任也。在吾中國。古屬司徒。漢魏以來。屬之民曹。民部。但分職不清耳。今各國立內部。以司其政焉。

民身既保。則當育民德。而教民智。既使人能成才。自立。亦使國得人才。以自立。各國則有文部。教部。美術部。立焉。吾中國則有司徒。禮部。樂。正。國子之官。民身既保。則民生當厚。民生之業。曰農。曰工。曰商。曰礦。及一切生財分財諸業也。務阜其生財之源。而去其分財之事。則農。工。商。礦。部。立焉。我中國。教。稼。共。工。司。市。井。人。既。極。其。古。而。司。農。工。部。之。設。久。矣。

民身既成。當保護之。凡民之身。命財產權利。皆公立之國所當力爲保護。勿使喪失者也。保護之官有六。一曰司法以防奸宄。一曰警察以防盜賊。中國在古既有司寇。而後世大理司隸法曹賊曹。皆分設二官。而各國以司法當爲獨立。俾其不撓。而警察必付地方官。令其便于行政也。故警察無專部而隸于內部焉。

凡此生民教民。阜民保民四官。皆民政之必須者也。

違此者。謂之不能保民。不能愛民。大體不備。何以爲國。古今各國之政。可以斷其得失矣。唐虞九官。無一國官。皆民官也。真太平之政哉。

多民既結合爲國矣。夫行一國之政。有事必須財。于是有府藏度支之官。有地當設防。于是有陸軍海軍之職。足食足兵。國政之大。故財兵二司。立國所重。古今中外各國所必不可乏者也。

既有己國。又有人國。兩國相際。則有交涉之事。於是。有外務部焉。古者只有聘問。只有主客之司。而今則競爭更熾。小則通商爭利。大則覘國思啓。更爲重大之司矣。凡此財兵外交三官。皆國政之必須者也。

又有不之便民之交通上之便國之呼吸可以便民興利可以爲國殖財者則郵政鐵路電信銀行是也此則爲國爲民爲兼兩者而便利之政各國或立專司或隸財政或屬內部而要不可少者也總謂之交通部德國蓋四官竝立矣

以上八職皆立國長民之政其職不可缺其序不可紊者也八職之中每職分爲數部如阜民之農工商礦虞可分爲五部理財之度支收稅鐵道銀行公債會計可分爲六部兵之有陸軍海軍參謀部可分爲三部教之有文部教部美術部亦可分爲三法之有司法行政裁判可分而爲三民政之有內部與地方事務專講衛生恤貧亦可分爲二又一內務之中若英分爲英倫阿爾蘭蘇格蘭印度殖民五部矣故一職之中愈分詳則職彌舉若并八職而不能分明又將八職而統合之則必粗疎紊亂而不能舉矣今中國只有戶禮兵刑四官合八爲四立國只有財兵爲民只有教刑粗疎甚矣粗疎甚矣何以爲民何以爲國

行政之本必先資議論而後能討定蓋有知而後有行有虛論而後有實事有立法而後有行政乃理之自然也且出自衆議則公而可久大出自獨斷則私而難周詳各國

未立憲法未有議院之先。則英先有樞密院數十大臣議政。而各國從之。即俄亦有元老院。以七十大臣議政。及百數十年來立憲法大行。各國皆有上下議院。其先僅爲議財政。以便公民擔荷。民權日盛。則兼及庶政。民出其利。君酬以權。于是遂爲立法之司。一國政事之本焉。中國古者謀及卿士。謀及庶人。即上下議院也。漢時大夫議郎諸郎有千人。皆備顧問。議論其後之御史臺學士院。皆百數十。亦皆備謀議。供顧問。職獻納。彈劾。亦議院之比也。雖中國民權不昌。議官選於上。不能行其志。立法非出國民之公意。然此職之不能缺。則一也。但議員舉於民而數多。有立法大權者。則法良而國昌。議員不舉於民而數少。無立法大權者。則法拙而國弱耳。中國行政之官。分職本多。設職本詳。遠在數千年之前。先出於歐洲。遠甚所最闕乏者。在議政一司。不特無民舉百數之議員。乃至無樞密元老之數十議員。惟君相一二人。獨謀獨斷而施行之。故謬誤百出。不協事理。不中人心。即或有大事大疑。謀及大臣者。亦不過仰體重臣。權相之意。旨與一君一相之密謀。獨斷無異。中國官制之大敗在此。中國政化之退縮不進亦在此。不可不以爲大戒也。

故憲法當用亟亟立。議院當亟亟開。若民智未開。議院未開。議員未立之前。亦當先立一院。招聚四方百數十名士。以議庶政。且備顧問。即名以議大夫。議郎。比之日本變法之初。立法制院。而俄羅斯之元老院。英之樞密院。亦不得已權宜之法哉。

供奉之官。民主之國無之。非大地必然之公義也。而今各國有君主者。皆有宮內省。以供奉之。亦有若必需矣。惟各國皆僅設一司。不如中國設十數司。以爲供奉之繁夥也。外朝官自禮部司朝會祭祀賓喪之禮。工部供百膳之事。此外則有太常司儀。光祿司膳。太僕司駕。宗正司族。鴻臚司朝。通政司奏。太醫司醫。凡九司。內廷官自領侍衛大臣。司護衛。內務府司起居服食。鑾儀衛司仗。奉宸院司苑。上駟院司馬。五司共十四司。而諸營衛諸內侍諸苑園諸陵盛京諸司不預焉。甚者名爲海軍巨要之職。而實爲願和園供奉之官。尤中外所駭聞。而無道不可解者矣。夫以百司之設。國民僅得其四。而供奉之司。乃至十四。而不止焉。夫以二萬里之國。四萬萬之民。此其政事之繁。倍于各國者。何啻以十倍而爲國。爲民之職。僅得供奉。畸零之數。不過四分之一焉。欲治職而舉事。民盛而國強。豈非欲南行而北。其轍哉。夫治國民之職。多而治供事之官。少者。其國

強歐美是也。治國民之職少而治供奉之官多者其國弱。突厥波斯及吾國是也。

政則自國張治則從民起。故內設羣司以總大綱。外有疆吏以振樞紐。皆萬國必然之理也。而疆吏官大地廣而級數多者治必疎。疆吏官小地狹級數不多者治必密。漢宋之守令二級。地小官適。氣疎以達。是也。各國略同之。今之中國有督撫司道府縣四級。則疏濶壅塞甚矣。古者有鄉遂之官。皆鄉官自治。故能纖悉皆舉。各國同之。英國則大至縣官。亦民舉而自治。而中國則隋後盡去鄉官。相反甚矣。凡自下起者自治之制盛。則民治昌。自治之制不行則民生瘁。

總行政之權立最高之位。則君主亦官也。故孟子曰「天子一位」。白虎通曰「天子者爵也」。各共和國大總統實總萬機爲官之一。若君主之國則宰相實總政權。或一相執政。或數相秉鈞。或以近臣贊樞機。或以親藩受衡鼎。或以羣司贊政。或以元老謀議。其體不同。皆宰相之任也。中外各國不出此途。近英國有合議內閣之法。始由樞院議員少數爲之。既分領羣司。又合謀大政。猶以軍機大臣六人分筭六部也。今各國以其便于行政從之。雖俄土波之專制。亦行其法。若立憲之國。則有政黨合議內閣。而總理

大臣執其政焉。中國已有樞臣領部之制。正可行合議內閣之法也。

官制

八



# 官制議卷二

南海康有爲著

## 中國古官制

中國官制。自堯舜以上。殆不可考。所云以龍鳥雲火名官。皆出左傳劉歆竄僞書。不可信據。唯堯時百揆四岳九官九牧。而百揆爲兼官。凡二十二人體制最備。一設司皆爲民事。一分職甚多。一外吏有所統。一每職只有大臣一員。不用多人。以分權掣肘。一分統外藩。設專官于京師。一宰相只用一人。一四岳會議。凡此七美。雖今歐美之制不能外此者也。其立九官。第一爲平水土官。在當時經洪水汎濫之後。若水土未奠。民不能康厥居。固當以平水土官爲第一。義即在後世。河流時溢。曠土未闢。地邑民居未適。道路未修。原隰未審。探檢地理以爲殖民之宜。尙未盡。在歐美似在內務部殖民部之比。然謂之平水土。尤爲精切。禹以司空兼百揆。蓋如普魯士奧大利意大利葡萄牙因之以總理大臣兼內務大臣也。其時無敵國。故無外部。亦無兼外部之制。既無敵國外患。則兵財非所注重。故亦不如法國宰相之兼陸軍。亦不如英比璉宰相之兼度支也。二

爲農官。洪範八政。首曰食貨。故水土之後。次以此官以食。則無以立國也。九官中無收稅度支之官。必以農兼之。孔子刪書。專重民事。故九官皆偏重于民。而理財爲人情之所必尙。故不欲繁言及之。今各國皆爲競爭之候。不當一統之時。既立國。尤必以理財爲重。故各國有農部。亦別有藏部。此乃事之宜然也。名曰百穀。則凡草木植物之宜。皆當阜繁之矣。後世亦時立勸農之使。但勸一二稻麥之穀而已。其與古人百穀之意。亦已遠甚。三曰教官。各國皆有文部以崇教育。法則有教部。以司法兼之。普魯希臘則以文部兼教部。俄意突厥波斯皆專立教部。蓋重教之國。無不然也。契之司教。蓋在教部。文部之間。蓋文與教原相近。而中國之爲教。並非如各國之托於神道。令人迷信。但在人倫日用之間。各國以佛回耶穌之法。皆托于神。遂幾若言教必托于神。舍神言人若無教者甚。且以中國爲無教。真不可解也。豈知中國之立教。設部。乃在四千年前乎。四曰理官。書稱臯陶作士。又曰臯陶作理。蓋制法施刑皆本于理也。今各國皆有司法之官。而亞里士多德創三官鼎立之法。及美國法官定得審大統領之制。然臯陶爲士。而贊履殺人。羣陶能執之。則司法之獨立。不撓。並不爲大統領在法之義。中國已先立。

矣。後世名曰刑部。一開口而有慘刻酷毒之意。且不分民事刑法。因爲背理。若各國之以法名法。何所本乎。不本于理而何從也。名之曰理。則其行法施刑皆本於理而協于中矣。其名曰士。蓋兼管兵而不別設部者。夫兵刑皆爲殺人之物。堯舜時天下一統無國防之事。又貴禪讓而崇太平。孔子惡兵而欲弭。故不表彰兵制也。今各國角立競爭。兵不精治則自致滅亡。故孔子之答子貢曰。足食足兵。此爲諸國並立之時。說法與堯舜太平一統之時。故當相反也。五曰工官。掌制器用以利物前民。今之鐵道電線機器製造是也。今俄法普意葡美皆專設部。德則有鐵道部。比利時則有鐵道郵電部。雖在郵政亦工部也。荷蘭匈牙利則工部兼商。西班牙則工部兼于文農工。其太學皆設工科。其餘皆立技師技手之官。但隸於內部耳。工之爲要政固矣。六曰虞官。掌草木鳥獸。今各國森林畜牧水產皆多設專官。而歸農部。唐虞爲太平時。畧于殺而詳于生。并兵于刑。而分農虞爲二官。蓋爲時既美。故立官之詳略亦美也。七曰禮官。八曰樂官。皆今歐美各國之文學部也。樂官專教習。尤爲文部專職。亦近于法波斯之美術部也。禮官掌祭祀。兼神教。實近於今歐洲之教部。蓋唐虞文致太平。故略于兵戎而重于文教。故

八官中水土農工虞半爲養民之官。教法禮樂半爲教民之官。八部之繁乃至無一爲國之官焉。不止無一奉君之官而已。此真太平一統之制也。其視德奧英俄日匈之有宮內省以供奉君主者。過之遠矣。納言爲後世御史臺都察院之本。在各國則有樞密元老院行政裁判官之比。主彈劾議論在行政官之外者。四岳之官分主四方藩政而駐于京師以爲中央集權。尤爲雄重。蓋中國當唐虞時九州之地未逾江南。然比之歐洲諸國大逾數倍。集權實爲不易。今移四岳於京以遙統外事。則全部之事轉運輕易。如使臂使指矣。周設分陝二伯。則地過大而勢過重。不如四岳之尤安。今英有印度部。有殖民部。又有阿爾蘭蘇格蘭兩大臣。皆在京師。深得四岳之意。俄有芬蘭事務大臣。德議會有了路沙斯羅利吾二州專員。匈牙利有樞羅亞參疎及斯拉呵呢疎二州事務大臣。皆參政府之事。而爲內相。皆四岳之意也。又凡大事大疑用人立法乃至舉大統領皆咨四岳。則四岳乃兼立法舉人之權矣。如日耳曼之司選侯焉。雖不若歐美民舉之善。而有貴族大臣公議公舉之美。勝于後世專制之政多矣。故中國數千年官制莫如唐虞時之美也。夏以禪讓承虞官制。猶昔記稱夏后氏官百。天子有三公九卿二

十七大夫。說苑稱湯有三公九卿。王制亦稱三公九卿。王制之九卿。一曰司徒。二曰司徒。三曰司馬。四曰樂正。五曰司寇。六曰司市。七曰太史。八曰司會。九曰冢宰。司空掌量地居民。典事任力。俾無曠土。游民蓋三代時地尙空曠。故以殖民爲第一義。此當今歐。洲之殖民部也。司徒修六禮。明七教。參八政。一道德。尙耆老。卹孤寡。嚴士伍。蓋後世之戶禮兩部。近歐洲教部內部之間。但中國早脫野蠻。故立教主。人事而不尙神道矣。司馬論官材。教車胄。決射御。轄技力。蓋後世之吏兵兩部。近歐美之陸軍而兼職甚多矣。下言百官。獻成質于三官。則此三官之統屬甚多可見也。今各國亦有一官兼數部者。如西班牙之合文農工商爲一部是也。其餘合農工商爲一部。兼文教爲一部。兼法教爲一部多矣。樂正崇四術。立四教。以造士。蓋歐美之文部。司寇爲歐美之法部。司市爲歐美之商務部。太史典禮執簡記。則即唐虞之納言秩宗。後世之禮部御史臺合爲一官者。司會蓋歐美之會計檢查院。冢宰制用則以總理大臣兼管度支。如英比璉之制矣。其曰百官則分職甚多。蓋撥亂之際。故爲民雖多而亦爲國。不如唐虞分職之明。爲民之切。其以二伯分主天下。亦不如四岳之安。孔子蓋兼存兩法以備後人。因時制宜。

而擇用之也。然亦無奉君之一官者。比今各國之立宮內省過之遠矣。曲禮云：天子建官有六太。曰太宰、太宗、太史、太祝、太士、太卜。又有五官。曰司徒、司馬、司空、士、司寇。又有六府官。曰司土、司木、司水、司草、司器、司貨。又有六工官。曰土工、金工、石工、木工、獸工、草工。說者以爲殷制。其虛實不可考。要必三代時有此制也。太士者。歐洲之大僧正也。宗祝卜史皆爲神道。蓋太古崇鬼神之教。故六太居其五。房事神五官則司民事矣。亦如今歐洲之僧官也。府主賦稅工制器用。當時乃各設六官以主之。直隸天子雖稍失於繁瑣而切于一國之實用。貫爲精詳。蓋當時立國未久。土地不大。故切實有益如此也。司土者地稅屋稅也。司木者森林稅也。司水者海澤稅船稅漁稅也。司草者穀稅菓稅也。古人無折色納總納。種于槍萬箱畧與今之倉場總督同矣。司器者工商稅也。司貨者礦稅也。今德國十三部。而司度支、司郵政、司鐵道、司收稅、司銀行、司公債、司老兵院資金。凡爲七府之大部矣。即英有度支部、出納部、商部、農部。亦分爲四部。大概分之有故者。必理之至精。德國地本瘠苦。養兵又多。故其理財之法。注意理財一部。至立七大部。故能支持。真得商人六府之遺意矣。若夫六工之制。則土工木工爲土木部。各國

多設于州郡。爲專官。隸內部。以技師技手數十人充之。自道路市塲河海橋梁船塢衙署。皆工製之。合大地之精製。備其雛形。以資模仿。故大工之成見者。驚猶鬼神。所以利民生而濟國用。其益大矣。中國自用老子之說。以儉陋苟簡爲主。故工程不講。國體日陋。民生日瘠。皆此之由。雖特立工部。而無鼓勵之方。徒司案牘而已。亦由核官不精。故也。金工石工。則製鐵所造幣局。今歐美日本。皆以大官爲之。鐵製所造幣局長官。至用一等官。與侍郎同等。德國則以鐵道立部。亦可謂至重大矣。其他取山石製江門塞土。皆有專門技師督之。故能精益求精。獸工草工。則凡百製造所皆有專官督之。或立專賣特許之官。要之於六府六工。精治者國皆能強。三國志之稱諸葛亮。亦不過工械技巧物究其極而已。後世官制疎濶。乃遂于府工二官。不講故財用不足。而工械不精。故無以利民濟國。略由於此也。

自劉歆僞作周禮。採太宰及五司之義。以爲六卿立官之分司。不清一人之統。馭太繁。夫分司不清。則空職難治。統馭太繁。則講求不精。散唐虞九官之制。敗三代九卿之法。自茲始矣。其甚者。天官之庶司百職。乃無一治國事民事之人。合此庶司百職。皆以奉

一君甚且六卿中六太六少之職皆以奉君事神事爲主其餘百官之專爲君事者尙多自是古所謂設官以治民者則皆爲設官以事君矣今以周官考之天官之大名義號曰掌邦治以經邦國紀萬民者今考其屬曰宮正官伯膳夫庖人內饗外餐烹人甸師獸人獸人鼈人腊人醫師食醫疾醫瘍醫酒正酒人凌人漿人籩人醢人醢人鹽人羶人宮人掌舍幕人掌次玉府內府司裘掌皮內宰內小臣閹人寺人內豎世婦女御女祝女史典婦典絲典枲內司服縫人染人追師屨人夏采五十官皆供奉人主之身無一及國事民事者春官之屬若司服守祧女祧世婦女史內宗外宗巾車典路車僕司常都宗人家宗人十三官夏官之屬若小子羊人司燿服節氏太僕小臣祭僕御僕隸僕弁師戎右齋右道右大馭戎僕齋僕道僕田僕御夫校人趣馬二十一官亦皆僅爲供奉人主之一身非有關於國事民事者又若地官之充人春官之斟人鬯人雞人司尊彝司几筵天府典瑞典祀大卜龜人菴人筮人占夢太祝喪祝甸祝司巫男巫神士二十一官皆以事鬼神者凡此百有五官之職皆于民治無關於國事無預又冬官關六十職則統周官所有但地官秋冬及夏官之半百七十五官爲治國事民事者耳



夫以二官之半而統天下之事。其闕略而不詳。蒙混而不清。以視古者九官之制。分職清而爲民切。豈不懸哉。然且六官之長貳。皆以事神。贊君行禮。分其精神。費其日力。夫既有宗伯掌禮。則一切祭祀喪紀。贊君行禮。用宗伯可矣。然其于冢宰則祀五帝。掌百官之誓戒。與其具脩。又帥執事而卜日誓戒。及執事。既滌濯。及納烹。贊玉牲。及祀日。贊玉幣。爵之事。享先王亦如之。贊玉几玉爵。大朝覲會同。贊玉幣玉獻玉几玉爵。大喪贊贈玉含玉。小宰凡祭祀。贊玉幣爵之事。裸將之事。凡賓客贊裸。凡受爵之事。凡受幣之事。喪荒受其會。祿幣玉之事。宰夫掌以式法。掌祭祀之戒具。與其薦羞。從太宰而既滌濯。凡禮事。贊小宰比官府之具。大喪小喪。掌百官之戒令。帥執事而治之。司徒則祀五帝。奉牛牲。羞其肆。享先王亦如之。大喪帥六卿之衆庶。屬其六引而治其政令。小司徒凡小祭祀。奉牛牲。羞其肆。大喪帥邦役。治其政教。大祭祀饗食。羞牲魚。授其祭。大喪平士大夫。喪祭。奉詔馬牲。小司馬之職。掌凡小祭祀。會同饗射。師田祭祀。喪紀。掌其事。如大司馬之法。然則復何有餘日精神。以鍊兵察吏哉。大司寇若禋祀五帝。則戒之日。涖誓百官。戒于百族。及納享前王。祭之日。亦如之。奉其明水火。凡朝覲會同前王。大喪亦

如之小司寇于小祭祀奉犬牲。凡禮祀五帝實饌水納烹亦如之。大賓客前王而辟后世子之喪亦如之。夫以六官之長貳萬務所集政事之繁如此。而于祭祀喪紀之禮。必有事焉。又賓客朝覲會同師田軍旅。本各有職。任其職者專其事。可矣。而必使六官之長貳無一事不有分職。以僕僕從事。斂其精神于無益之僞文。尙何暇講求于本職之中。而求其精詳。加之進化哉。此真孔子六經之所無。而作俑于劉歆者。無論其分職不清。實不可解。且必致相牽率。而互謾何劉歆之不憚煩也。自蘇綽仿其制。而唐六典宋開寶禮因之。凡一切祭祀朝賀喪紀會同。皆使三省六官分任其事。遂至今成爲定制。吾在京師見京朝大官。日從事于陪祀侍班。救日求雨。賓客會同之事。雞鳴而起。日昃而歸。年已耄老。精力頹憊。還宅倦甚。解衣復臥。有人才而不能見。有政事而不能理。甚至有文案而不能盡識。有書札而不能省視。皆此行空文虛禮。以累之。夫以空文虛禮。而累實政。其爲愚謬亦甚矣。以爲尊重乎。求之孔子六經。則無之。其結托爲重典。所從來。則僞周官之造。因爲之也。故今之師尹。長貳雖正直自好者。自事神侍君以外。無職事矣。此其謬種流傳。真可爲太息痛恨者也。蓋充劉歆之僞周禮六官長貳。幾皆爲事。

神侍君之官。禮繁。重疊交錯。聯互。雖有強力暇日。不能行其虛文密儀者也。而顧學若朱子。爲所重。欺稱爲盛。水不漫。古今安得不爲所愚哉。考劉歆官制之所以偏重于事神侍君者。蓋彼目覩漢制。而鋪張繁密之。以媚王莽。亦由習于古者野蠻事神之迷信。生於秦漢專制之積習所致也。孔子之生時。更古于劉歆。其時神教尤迷。君主亦專。而孔子六經掃除洗滌事神之官。供奉君身之官。至無一字。蓋不使其入于後人之心。腦中也。豈料劉歆可塗塗附教。猥升木從而附會增多之。以誤中國二千年。耶。考漢制皆本於秦。以丞相掌政事。以太尉掌兵事。對開二府。即此一端。其官制已疏矣。雖有九卿。而一曰太常。掌宗廟禮儀。又諸廟寢園食官令長丞。又雍太宰太祝令丞五時尉。此爲神官。二曰光祿。職掌宮殿門戶。屬官有郎。掌守門戶。充車騎。有議郎中郎侍郎郎中。多至千人。郎中有車戶騎三將。又有期門羽林。常執兵送從。各多至千人。三曰衛尉。掌宮門衛屯兵。有公車司馬衛士旅賁三令丞。又諸屯衛候司馬二十二官皆屬焉。掌長樂建章甘泉之宮。四曰太僕。掌輿馬。其屬有六廐。未央家馬車府路旂騎馬駉馬七令丞。又龍馬閑駒橐泉駟駟丞。五曰宗正。掌親屬。六曰

少府掌山海池澤之稅。以供養天子。有尙書符節太醫太官湯官導官樂官。若慮考工室左弋居室甘泉居室左右司空東織西織東園匠十六官令丞。又胞人都水均官三長丞。又上林中十池監。又中書謁者黃門鈎盾尙方御府永巷內者宦者八官令丞。諸僕射署長黃門皆屬焉。漢武又增伏飛九丞兩尉。太官七丞。昆臺五丞。樂府三丞。掖庭八丞。宦者七丞。鈎盾五丞兩尉。七日將作大匠。掌治人主宮室屬官有石庫東園主章左右前後中七校令丞。八日詹事。掌皇后太子家。屬官有率更家令丞。僕中盾衛率厨廡長丞。九日長信。十日少府。大長秋。掌皇太后宮。十一日水衡。都尉。掌上林苑屬官有上林均輸御蓋禁圃輯濯鍾官技巧六廡辨銅九令丞。又有衡官水司空都水農倉甘泉上林都水七官長丞。上林有八丞十二尉。均輸四丞都水三丞。禁圃兩尉。甘泉上林四丞。又有奉車都尉。掌御乘輿車。駙馬都尉。掌駙馬。除將作大匠詹事長信少府大長秋奉車駙馬兩都尉六官外。皆供奉官而不列卿位。今以漢書九卿表考之。九卿中僅有廷尉司農鴻臚三官。爲治國事民事者。執金吾本亦屬於少府。後乃別爲寺。然則七卿及六官十三司與其曹屬千萬。皆奉人主一身之事。自宗廟陵寢宮殿掖衛輿

馬○國○祿○服○食○遊○樂○及○其○母○妻○子○女○而○已○以○萬○里○之○國○數○千○萬○之○民○設○官○僅○得○人○主○一○身○  
十○分○之○二○不○思○其○故○則○已○焉○深○思○之○真○令○人○駭○絕○尋○制○縱○欲○之○政○有○不○可○思○議○者○即○  
在○後○世○已○不○如○其○無○道○之○甚○且○其○立○制○命○名○皆○甚○乖○紀○而○可○笑○此○蓋○由○秦○之○以○野○番○起○  
家○加○以○嬴○政○之○專○恣○無○道○致○然○也○故○秦○漢○京○師○士○大○夫○真○皆○爲○奴○隸○而○已○于○民○事○無○預○  
也○然○以○後○漢○政○治○之○美○崇○儒○之○君○不○改○其○法○其○官○制○於○治○國○事○民○事○疎○濶○如○此○而○漢○世○  
何○以○能○集○權○何○以○足○治○事○何○以○能○久○安○以○唐○宋○明○及○本○朝○之○令○副○考○之○其○丞○相○爲○中○書○  
內○閣○及○吏○部○其○大○農○爲○戶○部○其○太○常○爲○禮○部○其○太○尉○爲○兵○部○其○廷○尉○爲○刑○部○其○將○作○大○  
匠○都○水○甘○泉○爲○工○部○則○漢○世○官○制○並○未○缺○乏○而○御○史○臺○爲○都○察○院○博○士○爲○國○子○監○執○金○  
吾○爲○警○察○蘭○臺○類○於○翰○林○院○又○有○司○隸○校○尉○監○內○外○百○官○有○若○歐○洲○之○行○政○裁○判○所○而○  
大○夫○議○郎○則○有○若○樞○密○院○議○院○至○尙○書○六○曹○分○主○公○卿○百○官○吏○士○蠻○夷○則○爲○軍○機○處○而○  
尤○精○密○矣○似○此○則○官○制○亦○非○甚○疎○不○過○以○七○卿○六○官○十○三○司○供○奉○一○人○爲○可○駭○耳○劉○歆○  
在○當○時○習○染○其○制○以○爲○固○然○故○於○天○官○一○官○全○爲○奉○御○之○職○幾○類○今○歐○洲○日○本○之○宮○內○  
省○者○雖○謂○劉○歆○有○合○并○十○三○司○爲○一○官○之○功○可○也○後○漢○書○百○官○志○稱○太○尉○凡○郊○祀○之○事

掌亞獻。大喪則告謚南郊。司徒于凡郊祀之事。常省牲視濯。大喪則常奉安梓宮。司空于凡郊祀之事。掌掃除樂器。大喪則掌將校收土。此蓋秦前侯國簡單之制。分職不明。合諸大官以供喪祭之禮。劉歆習爲固然而又粉飾之。故僞作周禮六官長貳皆繁其祭祀喪紀會同賓客之事。至於繁夥不能行以誤後世也。然劉歆之學亦自過于叔孫通曹褒荀勗之流。其所爲僞周禮多採戰國之制。故于立國之法亦多有精密可採。遠過漢制者。且亦多與今歐美之政論政法相合者。如園囿毓草木虞衡作山澤之材。藪牧養繁鳥獸百工飭化八材商賈阜通貨賄皆今官制所脫略者也。其關市山澤幣餘之賦皆歐洲所力講求者而今皆粗疎也。

然劉歆多讀周世列國之遺書。于立國之制有極纖悉精密而爲後世治一統之制所不及者。故以今日歐人立國之政考之亦多相合。蓋凡治統一之制必疏而國爭之制必密。乃勢之自然也。以此比之則今歐人新制乃在近數百年間而劉歆之制乃出數千年前亦足貴矣。今略擇其良法美意而發明之。

凡治必有質。國以土地爲本。以人民爲本。無地無民。不得爲國。既以土地人民爲本。則地形地產。民數民生。治國之質也。無皮則毛無所附。無紙絹則畫無所託矣。管子有地。圖。蕭最發明之。蕭何入關。取秦地圖。知其山川阨塞。戶口兵籍。故因以成功。今歐美于。圖學尤精。不止爲地圖。而兼鑄地質矣。若其戶口計帳。尤極清析。蓋知之極詳。而後能。運動之也。劉歆、僞周官。尙能知之。其於大司馬之職。以天下土地之圖。周知地域廣輪。之數。辨其山林川澤丘陵墳衍原隰之名物。以土會之法。辨五地之物生。以土宜之法。辨十有二土之名物。以相民宅。而知其利害。以阜人民。以繁鳥獸。以毓草木。以任土事。辨十有二壤之物。而知其種。以教稼穡樹藝。草人掌土化之法。以物地相其宜。而爲之。種。知廣輪者。明方里之數。辨名物者。考土產之宜。若何地而宜於人居。若何地而宜蕃。植何草何木何鳥何獸。其地力不足。復有化料以增益之。今歐美農田下料至多。乃至。用電火。使小者能大。寡者能繁。二畝田能養一家。而劉歆已知用土化之法。蓋必戰國。之舊法矣。相民宅。而知利害。則凡絕壑深林下隰。不宜人體之地。皆當禁民居。宅而江。河。流。濱。高。原。爽。塹。之。地。風。氣。通。達。乃。許。民。居。矣。土。訓。掌。道。地。圖。以。詔。地。事。道。地。應。以。辨。

隨物而原其生以詔地求。則政府之上。又有專官以講地輿物產之學。不致若今之外。鄒大官如徐某者。以澳門爲在星架波。龔某者割野人山與英。而問地于英外部矣。司稼掌巡邦野之稼。周知其名。與其所宜地。以爲法而懸于邑閭。則如大司馬所職考地宜物產而懸法邑閭。下達于民矣。言乎周知。則地產植物學。自日加精良。而農事日進矣。國之大利皆本于地。興于農。其視後世無治輿圖之官。無治物產土宜之官。則劉歆之說勝矣。

二曰戶役

國者民之公國也。當公謀之。其勞役當公任之。若並其戶籍人口。而不知則從何集事。小司徒之職。掌國中及四郊都鄙夫家九比之數。以辨其老幼廢疾。凡征役之弛舍。與其祭祀飲食喪紀之禁令。頒比法于六鄉之大夫。各登其鄉之衆寡。六畜車輦。以歲時入其數。以施政教。行徵令。不獨詳知戶口。乃至六畜車輦。亦能考其數。則今之歐美。政治之密。尙或少遜之。以能知馬牛羊犬車。而尙有鷄豕未知也。戶籍旣明。人民器用。皆悉。然後以施政教。行徵令。乃可得宜而無過輕過重之患。今歐美重稅而民不怨。固由



公國而亦由知之既悉故行之得宜也後世天下一統地廣而路不通故戶籍難計况于六畜車輦哉無此戶籍作底則一切施政無從得宜雖本朝極力從輕而又患于力不能運動之途有荒蕪之患甚無治法矣

### 三曰民兵

諸國並立則尙競爭稍不自強即有滅亡之患故國民自保其國皆有爲兵之義周官小司馬合萬民之卒伍而用之五人爲伍五伍爲兩五兩爲卒五卒爲旅五旅爲師五師爲軍以起軍旅諸子掌國子之倅帥國子而致于太子有兵甲之事則授之車甲合其卒伍以軍法治之今自德國以民爲兵後各國皆行其制而王子以下隸卒伍亦猶此義也中國向來狃于一統只有警捕之夫曾無國戰之士而不教以人共保國亦無由動其愛國之心故必以民爲兵乃能合國民以保國視國家如身家戶役民兵此義固孔子六經所有非周官所獨而劉歆言之甚詳亦可取焉

### 四曰道路營繕附

人之身血氣通則康強而無病血氣不通則壅塞而生疾國之有道路猶人之有血氣