

樂清朱鏡宙著

民國政制改造論

耘農先生惠存

曾次代作者敬贈

六十二年四月二十九日

鐸民仁兄大著
思深慮遠
唐紹儀

民國政制改造論三版自序

樂清朱鏡宙

法不孤起，此有則彼有，此生則彼生。釋家嘗以此簡單法則，說明宇宙間事事物物生起的因緣，所謂緣生者是。

這本小册子的寫作，也有其複雜因緣。就時間言：要從民國六年對德宣戰案說起。吾國對德宣戰，初爲日本所竭力反對，因恐一旦德國戰敗之後，吾國即可無條件收回有關膠州種種權利，則日本加入協約作戰之目的，將一無所獲，自非所願。而吾國段政府之外交政策，一惟日本之馬首是瞻，因亦躊躇不敢決。當時英法兩國，窺透了內幕消息，遂不惜慷中國之慨，於六十二年二、三月間，與日本簽訂秘密協定，承認其繼承戰後德國膠州之權利。日本有了這一顆定心丸，始一反其前此態度，向段力促其成。段因有日本做靠山，遂正式提出國會對德宣戰。並先期召集所謂各省督軍省長會議，討論宣戰問題，實則別有用心也。

國會目睹日本與段之間，翻雲覆雨，鬼鬼祟祟，已具疑慮；迨段化裝軍警，包圍國會，強迫通過，熱衷反常，益難釋然！燕翼世凱之陰靈未散，不能不有所戒心也。

軍警包圍國會，自晨至夜，達十餘時之久，終因黎總統嚴辭督促，始派人解散。內閣同僚，亦不以段之行動爲然，相繼辭職。段仍孤守不去。黎公迫不得已，於五月二十三日下令免段國務總理職。接著是直隸、安徽、河南、陝西、浙江、山東、奉天、福建諸省的造反，

紛紛宣告獨立，段祺瑞召集各省首長會議，至此得一明白的答復。黎公無奈，又於六月十三日，下令解散國會。然段餘恨未已，竟密詔張勳，率辦子軍入京復辟，逼走黎公，由馮國璋副總統代行職務。馮仍委段爲國務總理，率部討叛，張勳敗走，大呼上當不止。段祺瑞至是心滿意足，總算報了當日免職之恨。顧不惜以國家作孤注一擲，不僅顯示其氣度狹小，藉公報私；更見其絕無法律常識，迷信武力，不知責任內閣爲何物。

先是，國父聞國會行使職權受到非法干擾，曾與唐紹儀、章炳麟二公，聯名電請黎大總統維護國會，並分電陸榮廷、唐繼堯討逆救國。迨國會被迫解散，知不可以口舌爭，遂南下宣布護法。海軍總長程璧光，率艦隊首先響應。國會議員亦紛紛集會廣州，舉國父爲大元帥，陸榮廷、唐繼堯副之。老段聞耗，立命吳佩孚駐守衡陽觀變。自是劍拔弩張之勢，因空間上之擴展而成爲南北對峙之局。此皆老段一念之私有以鑄成之。

史家有言：天下久分必合，北方馮代總統之任期屆滿，段師袁世凱故智，一手創立參議院，以平日狙養之安福俱樂部小輩囉充之，世稱安福國會。舉徐世昌爲大總統。徐公標榜和平，段知難而退。乃委王士珍爲國務總理。同時南方因程璧光總長，由海珠登岸遇刺。國父憤激之餘，夜登白鷺潭某艦，砲擊觀音山督軍公署，因未還擊，故双方均無死傷。國父去滬，電國會辭職，遂改大元帥爲總裁制，選孫文、岑春煊、陸榮廷、唐繼堯、林葆懌、伍廷芳、唐紹儀七人爲總裁。並推岑爲主席，南北議和，遂成定局。

惟當時南方所提條件，偏於現實枝末的補救。余深感之，乃撰此書，聊貢一得之愚。時經六十年，國內早已絕版。承秦君賢次函告：日本京都帝國大學圖書館，藏有此書，爲託中央研究院近代史研究所陶英惠先生，轉託帝大研究員王德毅先生攝影寄回，所有費用，一再堅拒不收。至秦先生于我，素昧生平，因老友湯元吉出國前夕，念我衰病，久困床褥，特請隨時照料，供應所需，以此因緣，音問不絕。十室忠信，重見今日，孰謂古今人不相及也。一俟折腿稍有起色，會當一一叩謝，聊表由衷敬意。

中華民國六十五年十二月樂清朱鏡宙誌于菩提病室

再版贅言

國家間之競爭，自其形式上類列之，約可得四時期，一爲武力競爭時期，二爲政治競爭時期，三爲經濟競爭時期，四爲文化競爭時期。自十七世紀以前，數千年間，大侵小，強凌弱，金城湯池，堅甲利兵，各國帝王，朝夕兢兢，寢饋不遑者，此而已矣。可爲世界武力競爭最長之時期，而亦進化史上最黑暗最遲滯之時期也。自美國十三州宣布獨立，法蘭西繼之，自是以後，世界之思潮大變，遂由武力競爭，而入政治競爭之時期，近且駸駸乎將越經濟競爭，而入文化競爭之局矣。百餘年間，進步之神速，真令人驚駭無已！今後之世界，風馳電掣，其變遷之狀況，更非吾人所可思議，此又不佞所敢斷言者也。然而吾國則何如，武人

專橫，割據自雄，歐洲中世之禍，將復重見於莊嚴燦爛之神州，嗚呼，此能自保，則世界進化公例，必全失其根據，無復有存在之價值，莽莽渾球，其將有復返於原人時代之一日乎？吾知其必不可能也。夫經濟競爭，文化競爭，不佞曷敢挾茲奢望；倘能合全國之力，驅除武力，以奠一政治競爭之局，步列強後塵，聊以圖存，則已如天之福，本編之作，意在斯也。印行以後，辱承海內賢達，殷殷敦勉，爰畧事增訂，再付手民，並綴數言於簡端。雁蕩山人朱鏡宙自序於海上寓次，時民國紀元八年三月十有五日也。

初版自序

昔王介甫上仁宗書曰，今朝廷法嚴令具，無所不有，而臣以謂無法度者何哉？方今之法度，多不合乎先王之政故也，嗚呼，吾國自革新以還，有國會，有總統，有責任內閣，有地方自治，凡民主國家所設施，亦幾無一不備，而余猶以謂無政制者，蓋亦以今之政制，有不合乎先進國之政制而已。人有國會，有左右政治之能力，而吾則常蟻伏於武人勢力之下。人之總統及內閣，以國民公意為進退，吾則恒視一二武人之喜怒為去留。人之地方自治，有一定事權與財權，吾則一無所標準。夫世界民主國家亦夥矣，果有政象勢亂如斯其甚者乎？襲其名而不務其實，此所以日言治而去治日遠與？吾聞之賈生曰：政制搶攘，非甚有紀，胡可謂治。然則吾國所以紛擾不寧之故，可得而思矣。欲木之長，必培其本。欲流之長，必清其

源。善歌者潤其喉。善射者正其身。言國是亦然。廼有議和之說，國人徒斤斤於一時現象之補救，而改制之改革，鮮有注意及之，余深感焉，爰擇所急，著之於篇。嗚呼，使吾國果長此終古，則亦已耳！如其不然，余之所言，其必有實現之一日者乎。

中華民國七年十二月朱鏡宙自識於羊城寓次。

吳序

謀國而僅圖日夕之安，爲政而輕蹈姑息之弊，未有不遺害國家，流毒人民，至國危民病而後已者，吾國改建共和，蹉跎七載，以言政治，則日以維持現狀者，竟其功，以言革除，又每以息事甯人者終其局，究令現狀益紛，國事亦蜩螗轉甚！辛亥以還，戰爭者屢，平和者亦屢，國人悚於既往，期於此次一勞永逸，措國家於久安長治之途，故一聞和平，反惴惴焉於戰亂再起，又恐輕徇甯息之名，再陷政治於維持現狀之境，此朱君鐸民，因之有民國政制改造論之作，殆以遏亂源而固國本歟，所論廢督、裁軍，以及議會政治、地方制度諸大端，又悉與吾人促進民治之精神相吻合，賈誼傷時，鑿齒裁正，誠有價之文字也，興城吳景濂序。

孫序

一時期有一時期之新生命，即一時期有一時期之新生活，苟有此新生命，而無此新生活以供給其要需，勢將以營養之不良，變成殭物。吾國自辛亥一役，推翻專制，改建共和，以言國體，固一新生命之國家。也民主國之精神，寄於法治，法失其效，則精神渙散，統一難期。民主國之重心，託於平民，平民之潛力銷沉，則重心失中，顛覆可待，此新生命之國家又須貴乎有新生活者也，然而吾國則何者，八年之間，政出軍閥之門，權移疆吏之手，紛紜搶攘，治道如麻，嗟我平民，呻吟憔悴，苟活於少數武人淫威之下，幾較在昔專制時代爲尤甚，共和幸福，徒託空言，此憂時之士，所以朝夕呼號，而岌於謀根本之解決也。朱君鐸民此作，意在斯歟，夫進化公例，適者生存，今後之命運如何，竊將懸是書以卜之。

中華民國八年二月孫洪伊序於滬濱寓次。

趙序

嗟夫，正論銷沉，橫說恣起，玄黃之變，傷及本根，悞亂憂垂之彥，不得已而著書陳說，冀回庸俗之一聽，而時絕之國命，亦藉是以稍紓其痛焉。朱君鐸民，周歷南北，博覽群編，國家治亂得失之故，既已洞悉於胸，而文章之卓犖敏辯，又足以抒其所蘊，蓋然有當於人

心。回溯討袁之役，余總筆政於海上民意、民信兩報，君昕夕相助，每持一論，援據中外，推究本原，余早已心儀而敬之。今覽是編，益服君惓惓於國是之可欣，而立言之沈痛，就吾國癥瘕之所在，批卻導激，反覆言之，吾知讀是編者，憫世悲人之念，未有不油然而生，而泯棼之國是，其必由是而始有復蘇之望者，又可預言也。用識數語，以誌傾慰。歲在屠維協洽春趙世鈺。

童序

政有本，治有源，推本而施政，政乃舉，溯源而圖治，治可期，夏葛冬裘，春耕秋斂，因時制宜，理合然也。若政體已革新，治術尙鼎舊，是猶責冬裘者爲夏葛之易，冀秋斂者無春耕之勞，烏乎可！民國七稔，政不正本，治不清源，因循補苴，一誤再誤，變亂迭乘，實基於此，朱君鐸民，胞學士也。留心政治，洞悉時宜，手著民國政制改造論一卷，臚陳各事，皆推本而施政，溯源而圖治，洵爲民國政治之寶鑑，杭時讀竟，不禁雀躍而喜，竊爲是書一出，世之研求政治者，苟依此爲鵠，則不難除亂階，祛積習，奠神州禹域於萬年不拔之基，我民國政治，其庶有豸乎。

民國七年十二月中浣童杭時序。

民國政制改造論目次

緒論第一	一
廢督軍制第二	三
裁兵第三	九
禁止武人組閣第四	二四
確立地方制度第五	二七
劃分稅制第六	三〇
確立議會政治第七	三四
改良司法制度第八	三八
非軍區第九	四九
非不黨第十	五二
結論第十一	五六

附 錄

清室問題·····	六二
蒙藏問題·····	六四
海軍問題·····	六八

民國政制改造論

樂清朱鏡宙著

緒論 第一

自改革以還。兵戈屢起。而無一不以議和終。議和之程度愈速。則其禍之作也亦愈暴。辛亥革命之戰。固以議和終也。曾幾何時。而有贛甯之役。丙辰護國之師。又以議和終也。曾幾何時。而起南北之爭。以是之故。國人幾視議和爲不祥之物。而根本解決之主張。遂不能不切望於護法之當局。夫和平盛事也。世界人類之進步。文化之發展。無一不基於和平。愛好和平。乃人羣固有之天性。不佞何敢自外。而獨爲此慘酷無人道之主張哉。則亦以愛好和平之心過切故耳。愛好和平之心既切。於是不能不懲已往。戒將來。犧牲其婦人女子之見。以求一較長期較有價值之和平。而目當世之所謂和平。類皆宋襄之仁。不特無以收和平之效。徒使生靈顛連於鋒火。元氣銷靡於無形。其影響將及於國家之生存。此則不佞區區之微意。或亦爲當世明達所共諒與。乃者南北當局。怵外交之危言。已有傾向和平之意。並聞北洋主戰派。亦犧牲其政策矣。派代表。爭地點。且有進而定開始議和期間之說矣。主動乎。被動乎。僞調和平乎。抑天真能悔禍神州。使各方已自根本覺悟。徹底諒解乎。不佞安從而知之。且又安從而辨之哉。夫以吾國今日所處之境遇。不可謂不險惡。苟能以口舌之勞。於雍

容談笑間。解決歷來紛糾之局。當不盡善盡美。雖然。此豈易言哉。然則解決之道將奈何。世人對此問題。約可分爲三派。一爲法律派。一爲法律事實派。一爲武力貫徹派。法律派之主張。謂政治可犧牲。法律絕對不能犧牲。即主張恢復舊國會。解散安福議會。徐東海退位。懲辦禍首是也。法律事實派之主張。則謂法律與事實。均須兼顧。即國會條件恢復。副總統選舉南方。南方更須同時承認徐東海爲總統是也。武力貫徹派。則有鑒於年來和議之非計。欲求真正和平。決非口舌之爭所能致。徒使國家益陷於不幸之局。故欲挽回劫運。非以武力掃除一切和平之障礙不可。不佞亦嘗爲此主張之一人。惟是以毒攻毒。其效果能否盡遂吾人之願望。似亦應加以適當之考慮者也。

當議和之說初起。余友中有主張和平不統一說。其意欲使國會將憲法早日告成。由軍政府提出。要求北方承認。軍政府暫不取消。滇黔湘蜀粵桂六省護法區域。仍由軍政府統轄。軍政府即以此六省之力。監督北方政府。實行憲法。此說與民國五年主張不即取消軍務院說。同一用意。即憲法告成。恐北洋派再以武力破壞之。西南既以護法始終自任。不能不預有相當之戒備。以便將來易於應付。信斯言也。破壞吾國民憲者固武力。維持吾國民憲者亦武力也。借甲力以敵乙力。即欲消滅乙力。而代以甲力也。則乙力既消滅之後。甲力必日漸膨脹。而民治生死之機。仍須聽命於甲力者之手。是不過去一力而復代之以一力。循環因果。禍亂曷極。後之視今。亦猶今之視昔耳。

中華民國立國之大計。是否以武力爲中心。抑以國民固有之潛力爲中心。實今日言治者所應注意之點。倘國民之潛力不長進。徒恃武力爲競爭角逐之利器。究其終極。未有不蹈玩水者死於水之戒。蓋民治之真精神。實寄於國民固有之潛力。其與武力有相消相剋之效也。武力日長則國民之潛力必屈伏於其下。委靡無以自振。而民治之真精神亦遂無從而活躍。國家紛擾之禍仍無已時。是故吾人苟欲爲國家長治久安計。非去此特殊之勢力。而代以國民固有之潛力不可。曩者吾西南當局。囿於護法之名。僅斤斤以恢復國會。段氏去位爲條件。而政制上之改革。全置不顧。殊不知國會恢復之後。何獨不可再行解散。段氏縱一時下台。捲土重來之機會正甚多。偽造國會。七年之間已兩見。（如袁氏時代之參政院）今日雖取消之。他日亦自可再造之。明乎此。則知以上所舉。皆非所急。根本解決之道惟有去此爲虎作倀之特殊勢力。使野心者一無所憑藉。則雖欲爲惡。亦不可得矣。此不佞斯編之所由作也。

廢督軍制第二

一、督軍制變遷之大畧

督軍制實脫胎於前清之巡撫。巡撫之設。遠仿於元之中書省。自辛亥武昌發難。事起倉卒。當時所急者。一爲武力之發展。一爲軍事之統一。惟是承平日久。一經變亂。人民恐慌之程度更甚。爲謀一時事實上之便利。不能不予統率軍事者以維持地方治安之責。且既以革

新二字。號召天下。則於稱謂間。求所以一新天下人耳目者。在勢亦不容緩。適吾國歷史上。有一都督之名稱。遂襲用之。當時實未知其爲禍之烈。一至於此也。各省繼起。咸以武昌爲中心。都督名辭。遂成定制。國事既定。黃陂首倡軍民分治之說。殆已深悟此制之非。然而當時未嘗遽言裁撤者。蓋以諸督軍皆建國元勳。死生患難與共。黃陂忠厚待人。未忍遽使閒散耳。倘分治之議果能見諸實行。桑榆之失。亦未嘗不可稍望於東隅。無如袁氏野心勃勃。方思利用武力。以濟其奸。巡按使之設。事實上亦不過一將軍之屬員。事事仍須仰其鼻息也。袁氏既敗。黃陂繼任總統。南北斤斤於名稱之爭。乃發爲調和之計。改稱督軍。優柔寡斷。已於此略覘之矣。綜觀七年之間。督軍名稱之改革凡四次。而其權限與地位。亦每隱之而增大。滋蔓至今。幾不可圖。至足痛也。夫天下事。無問爲禍爲福。爲功爲罪。其作始每甚微。而收效每甚巨。國人觀此。益當知來者之所慎矣。

二、督軍制與吾國政治上之關係

顧名思義。督軍在政治上。無絲毫關係之可言。更無研究之價值。而孰知事實上殊不然。督軍權限之大。實無可比擬。幾成爲吾國政治組織上之重心。誰實爲之。至於此極。則主張似是而非之集權說者。其罪實不可追。效畧論之。有以免世人之惑。

(甲) 督軍制與集權 自非袁莫治之說興。而中央集權之聲浪。一時甚盛。一二無恥名流與政客。更視爲推翻民黨千載一時之絕好機會。推波助瀾。興致勃勃。一若內有朕即國家

之總統。外有跋扈不羈恣自雄之督軍。即足舉集權之實。螳螂捕蟬。不知黃雀之在其後。卒之民黨仆。彼輩亦奄奄無生氣。遂以釀成洪憲之變。流毒至今。所謂中央集權者。直爲二十餘省之督軍集權耳。以一念之差。致陷國家於萬劫難復之地。果誰之罪歟。

國於大地。星羅棋布。領土有大小之不同。人口有多寡之差別。於是集權分權之爭論以起。主張集權說者。欲以中央政府之能力。支配地方事業。代圖其發展。地方政府。一惟奉中央政府之號令以行事。初無自由發展之餘地。此固由於過視政府萬能之所致。在領土人民極小之國。或可稍覘其効。非所以言於地大物博之國家也。吾國幅員遼闊。人口殷庶。世界無能匹。姑無論集權之萬不可能。藉口能之。試問望集權於督軍之手。其去集權之義爲何如。世之主張集權者。此點未嘗不明瞭。不過借此以與主張分權者成一對抗名詞。假督軍以銷磨民力耳。

今之督軍。總統彼得而驅逐之。國會彼得而解散之。一令之出。一政之行。彼得而可否之。中央之權力何在。威信何在。是故利用督軍制。以爲集權之備者。直盲人瞎馬。夜半深池。其害將不知所屆也。

(乙) 督軍制與分權 一年以來。一般名流與政客。有悟利用督軍。決不足以達其夢想中之集權主義。而又鑒於督軍勢力之強固。改革頗非易言。遂爲因風施舵之計。倡爲分權說。此亦妄人之談。實不知分權之真義爲何物也。自科學發達。分功之效日著。凡百設施。皆

本此式以進。國家事務殷繁。決非少數人所能畢舉。於是除外交陸軍交通榮榮諸大端。以國家爲單位。應由中央政府直接處理外。餘如實業水利戶口衛生道路等事。自非中央政府所能兼顧。不得不讓其權於地方團體。由地方團體自由競進。自由發展。此近世文明國家政治組織之極軌。而亦世界演進必然之勢也。若如當世之所主張。則所謂分權。非分其權於地方。直欲分其權於督軍耳。督軍之權日增。則地方自治日益無望。其去分權之真義豈不更遠耶。不佞於此。乃敢下一斷語曰。督軍者。實吾國政治上進化之障礙物。主張中央集權說者。固不可不去督軍。主張分權說者。尤不可不去督軍。督軍制一日不去。則集權分權云云。均僅爲理論上之爭議。終難見諸實施。其結果必致吾國成一歐洲中世之局而後已。蓋彼輩皆如大隈所云。持「享樂主義者」。安能以一省爲桎梏哉。若能稍減其欲念。人民之受賜已多矣。

按集權分權。每以調劑而顯其效用。世界決無極端集權之政治。亦決無極端分權之政治。俟確立地方制度章再述之。

三、督軍制之弊害

督軍制萬無存在之必要。已如上述。茲復畧擷其弊害。約有數端。軍事以統一爲主。如心使臂。如臂使指。方能收疆場之效。自有督軍。分據各省。儼然一小霸王也。中央雖欲遣一介之使。調一旅之師。非得其同意不可。不獨計劃上每致不能貫徹實施。即陸軍參謀兩部

事實上亦幾等虛設。此破壞軍事之統一者一。武人性質。本易流於專斷。帶甲十萬。力足自衛。賞罰不足以行之。法律不足以繩之。清議不足以畏之。凡民治國家所視爲惟一之信條者。幾無一不爲之破壞殆盡。更將何恃以立國。此阻礙民政之進步者一。七年之間。兵禍相仍。無一不造因於督軍。洪憲之變。首先勸進者督軍也。威逼總統。解散國會。釀成復辟之亂者督軍也。且多經一度之紛擾。即彼輩之地位。多一次之穩固。是故國家無事則已。苟一旦有事。爲禍首者必爲督軍。其爲擾亂和平之種子者又一。督軍之據有一省也。子其人民。私其財賦。政府知之而莫敢如何。平民手無握雞力。益無論已。陽藉守土之名。陰肆割據之實。周末諸侯、唐末藩鎮之禍。已不難重見於今日。甯不大可憂哉。

顧或者以爲督軍制之應廢止。已無疑問。惟今日之督軍。皆權利思想最發達之人。直可爲我國權利主義之代表者。彼方虎踞一方。顧盼自雄。而我欲以國家利害之說動之。使降心俯首。解其兵柄以去。不幾等於癡人說夢耶。不佞應之曰。是誠然。雖然。朝打一電。夕發一議者。非督軍與。南詆北爲爭權。北亦罵南爲攘利。南方曰護法。北方亦自命爲救國。然則一言以蔽之。皆非爲權利。爲國家耳。以國家故。勞師動衆。戰爭頻年。元氣日傷。生靈塗炭。而國事非獨無絲毫解決之望。且糾紛加甚焉。以致爲國爲民之苦心。終無以自白。吾人實重爲惜之。今幸輿論所趨。咸謂國家根本問題。在於廢督。則頻年未決之懸案。已一變而爲各督軍自身問題。責諸人者不可必。求諸己者自易爲。各督軍口血未乾。諒必不願貽天

下人以口實。況外人主張廢督之說。日盛一日。我不自爲。人將代我而爲之。當此之時。不特國家顏面。掃地無存。諸督軍更將何以自處。此不佞所以認今日實爲廢止督軍制之絕好機會也。國人其有望治之心乎。幸各以毅力赴之。萬年不拔之基。盡在乎是矣。

四、廢督軍制之善後

廢止督軍制。已爲時勢所不能免。惟實行廢督之後。將使還歸鄉里。遂其初服乎。則今日之督軍。或爲民國元勳。或爲軍界泰斗。功業學望。皆有足多。一旦使之投閒置散。殊非國家酬庸育才之意。是善後辦法。亦宜一爲討論也。不佞之意。莫如中央設一軍事元老院。由政府一一聘充。餘如將軍府國防處等。應同時取消。茲將軍事元老院之組織。畧及如下。

- (一) 軍事元老院。設軍事元老若干員。由政府聘充之。
- (二) 凡非此次退職督軍及從前曾任都督或將軍者。不得聘爲軍事元老院元老。
- (三) 軍事元老。凡關於國防上之建設。及內部軍事之改革。皆得陳述意見於政府。
- (四) 軍事元老。得商同陸軍參謀兩部。有校閱各軍巡察防地之權。
- (五) 軍事元老。得受陸軍參謀兩部之諮詢。
- (六) 軍事元老之歲費。分甲乙兩項。列入陸軍臨時費。由國庫支給。
 - (甲) 此次退職者。其歲費視其在職時之數倍給之。
 - (乙) 非此次退職者。比照其從前在職之數。酌量減給。

(七) 元老院俟事實上無設置之必要時廢止之。

裁兵 第三

一、國軍之性質與責任

裁兵之說。當世倡之已久。吾人欲討論此問題。須先研究其性質。並與警察警備隊相異之點究何在。然後立言方有根據。即國軍者。以國防爲單位。凡行爲認爲有侵害國家生命之存在時。或有破壞國家統一之危險。爲警察警備隊所不能撲滅時。始調遣之。茲畧明其責任如下。

第一、維持國家存在之責任。

第二、維持國家統一之責任。

以上二項。爲國軍惟一之責任。亦即與警察警備隊相異之點。蓋警察警備隊。其惟一之任務。在維持地方之治安。凡預防危害於未然。警察之責。較警備隊爲重。及其既發之後。有非警察之力所能制止者。則警備隊之責。又較警察爲專。(如土匪滋擾等事)國軍之成立。本以維持國家之存在與永久之和平及統一爲目的。故其擾亂之程度。未認爲有破壞國家和平與統一之危險時。尙爲警察警備隊之能力所能維持者。即無動員之必要。故國軍之作用。即認爲專爲國防而設亦無不可。

二、裁兵之必要

傳有之曰。兵猶火也。不戢將自焚。此前哲之名言。而亦今日對證之藥也。吾國數千年來。皆行募兵制。所謂荷戈守土之士。類皆鄉井無業之遊民。自有清末季。雖略有所改革。然仍徵兵其名。募兵其實。不過教練與編制上。畧參以新式之法而已。此輩平素既未受有相當之教育。一旦應募入伍。其責任何在。本自茫然。然其平居尙能相安無事。則幸賴有賢長官。時加督察。並藉軍法餘威。以維繫於一時耳。苟或有機可乘。則譁變之禍。無不立發。綜觀七年以來。人民之死於無辜者。何可勝數。而財產之損失。更不可以億計。夫養兵所以衛國而保民也。人民終歲勤勞。手足胼胝。竭汗血所入。輸國家以養兵。終乃得此惡報。天下事理之不平。甯有過於此者哉。

維治國內之治安。陸軍非所急務。則陸軍之責任。自以國防爲重。所謂對外之軍隊是也。今日對外之戰爭。有先應明瞭者二事。即國家民族之地位。是。世界未來之進步。吾人雖不敢必。然而今日國際上之衝突。要皆受國家民族二大主義之支配。人道云云。正義云云。不過門面語耳。有此二大主義爲之前驅。人道正義之主張。遂亦愈顯其效用。吾人欲簡單說明之。直國家主義與國家主義之戰爭。民族主義與民族主義之戰爭。歐戰告終。美國大總統威爾遜。主張各民族皆有組織國家之資格。亦本此意。是必人人具有此二大主義之決心。而後始能收戰勝攻取之效。決非學幾句快跑預備放等等。即得謂之軍人。根本辦法。惟有普及教

育。然後視時勢之所趨。決定徵兵辦法之必要與否。若今之軍隊。其目的在奸淫擄掠。直可謂畧受國家訓練之土匪。適所以完成其作土匪之資格耳。欲驅若輩與有主義之國民戰。勝負何待著蔡哉。

吾國陸軍經費。逐年遞增未已。考民國五年預算案。全國歲入。不過四萬萬。歲出約五萬萬餘萬。內除還債一萬二千萬元外。陸軍經費。歲出竟達二萬萬七千餘萬之多。警察警備隊經費。尙未計入。聞一併需三千一百餘萬。占全國預算額三分二以上之高度。其他各項行政費。共計僅數千萬而已。實爲世界所未聞未見之國。以致屬於國家助長範圍之行政事務。幾致絲毫莫舉。今姑舉一事。即國人有遊北京者。倘一過農商部教育部之門。則空庭羅雀。車馬常稀。苟無幾幅五色國旗。隨風自由展轉。與夫幾輛破爛人力車。點綴其間。幾無不疑爲千百年前之古廟。徒令人生銅駝荆棘之感而已。此國家之所以日言實業。日言教育。而終歸於無望與。嗚呼。吾國人苟無根本救亡之決心。則亦已矣。倘有一念爲國之誠。則廢督軍之外。裁兵實爲第一要務。不然。竭民力以養兵。不足，勢不能不舉債。債不足恃。則繼之以拍賣國權。長比以往。其不陷國家於破產不置。

三、裁兵之限度

裁兵爲救亡之第一關鍵。已畧述如前。然一國家之存在。不能無維持其存在者之設備。故欲討論此問題。須於國防上加以適當之考慮是也。吾國逼處強鄰。蠶食之謀。人方未已。

得寸進尺。咄咄逼人。雖歐戰告終。德國一敗塗地。或足予窮兵黷武者以大好警惕。然而彼野心者必振振有辭曰。普魯士之敗。內亂敗之。非用兵之咎也。吾能懲其所失。上下一心。大亞細亞主義。終不難達其目的。不佞以故嘗言世界今後之和平。全視某國之舉動爲斷。使某國無徹底覺悟。拋棄其違逆世界潮流之主張。解除歷年來所經營之武裝政策。則世界二次大戰禍。決不可免。(據東方通信社東京十二月九日電。政府由來年度起。立陸軍航空隊擴張計劃。經費約增六百萬元)而首當其衝者實爲吾國。夫歐洲自受此次大戰爭之教訓後。斷無復敢爲德意志第二者。且人口與財產之損失。均難數計。休養生聚。恢復其未戰前之狀況。已非數十年不爲功。而此數十年之期間內。皆某國擴張實力之絕好機會。吾國不幸。實逼處此。維持自身之責任。已一變而爲維持東亞和平世界人道之責任。責任愈重。則求所以應付此責任者。愈益不可忽。不佞曩嘗亦持吾國裁兵應至極低度之說。今以內外情勢變遷不同之故。不能不思所調劑之策。蓋有勝於無。亦聊以虛張門面而已。茲假定全國陸軍共爲十八混成旅十六團之數。其分駐地點。俟次節述之。

攷美國於未宣戰前。據其陸軍總長加立生氏之報告。「美國常備軍。除各城衛隊外。足供戰場之調遣者。僅二萬五千人。若以後備軍共計之。則僅有軍官九千八百十八人。兵士十四萬八千四百九十二人。」又據大將衛席思旁氏報告。「美國能戰之精兵。僅四萬二千五百九十九人。至一九一七年。距對德宣戰僅二閱月。(美國對德宣戰係一九一七年四月七日)

即得壯丁一千萬人。以供海陸軍之用。及勦員令一下。已有五十萬精兵。運送於歐洲戰場。此後陸續由百萬而一百五十萬而二百萬。至本年十一月十一日戰事告終之日止。計美軍在歐洲戰場之總數。竟達二百二十餘萬人」云云。吾國若就十八混成旅十六團計劃。約已可得二十萬左右。（按此數應與下節參觀）雖幅圓遼闊。不可與美比。然軍隊之數。已兩倍於美。未始不敷調遣。況一旦有事。尙可臨時召募退伍兵及後備兵等。則自有其補救之道在也。

四、改編軍制之必要

於此有當注意之點。即兵額之擴充是也。依吾國現在之編制。每軍二師。軍長係上將銜。每師爲二旅。師長係中將銜。每旅爲二團。旅長係少將銜。每團爲三營。團長係上校銜。每營爲四連。營長係少校銜。每連約計一百二十人。遞推至一旅。不過三千人。（此專就步兵計算。若一混成旅。約可得四千人。）至師不過六千人。軍亦僅一萬二千人。外加輜重隊馬隊砲隊工程隊等。亦不過一萬五千人左右而已。依各國編制。二軍或三軍爲一分軍。分軍長係元帥銜。分軍之上。即爲全軍。由大元帥自統率之。吾國即定三軍爲一分軍。以每軍一萬五千人計算。僅得四萬五千人。則出兵十萬。即非大元帥親自指揮不可。近時交通便利。國際戰爭。其戰線之延長。動以數千里計。非二三十萬之兵數。不足以應全線之配置。則將於大元帥之上。復設大大元帥乎。抑於元帥之間。另設元帥乎。官大兵小。統率上必生種種之困難。即以今日南北戰爭言。人自爲軍。軍自爲謀。所謂聯軍總司令。及某軍總司令等

。類皆徒有其名。事實上仍各自由行動。北方如是。南方亦如是。號令不齊。何以爲軍。此官多兵少顯明之弊也。攷德奧日本戰時編制。一營人數。一千至千二百人。每營復有補充兵約百分之六十六。統計約一千六百六十餘人。三營爲一團。團復有補充營一營。四團爲一師。約三萬人。二師爲一軍。共計可六七萬人。（砲兵輜重兵等共計在內）二軍或三軍爲一分軍。約十二萬至十八萬人。以此計算。即出兵二十萬。僅一分軍長已足。日俄之戰。日本出兵西伯利亞。當時僅三師團。而兵數竟達十二萬人之多。若就吾國現在之編制計之。則已爲三分軍。分軍之上。有指揮之資格者爲大元帥。則非大元帥親自出馬不可也。各國平時編制。雖較戰時略少。然亦在五分三或三分二以上。一營人數約計仍有八九百人之譜。兵額既多。則上級官長自可減少。一遇戰事。指揮統率。皆易應手。不然。以上將轄上將。以元帥轄元帥。玩忽之見易生。不平之意斯起。反戈可待。安望其效命疆場哉。

五、裁兵及改編之方法

吾國軍額之不能不裁減。軍制之不能不改編。已略論如前。繼此而應一爲研究者。即裁減之方法。以地域爲標準。抑以事實上之便利爲標準。改編之手續。由陸軍參謀兩部。完全自主。抑零設機關。以期廣思集益之效。對此問題。吾人應從各方面之關係。細加研究。而後立言方能當。以常理論。既稱國軍。則中華民國之人民。即皆有兵役之義務。亦皆有入伍之權利。自無所謂南。亦無所謂北。地域之說。原不成問題。國家爲事實上之便利。僅視

其軍械劃一。人數足額。服裝整齊。長官有正式陸軍學校出身。士兵之技術較優勝者。則保留之。其比較稍遜者。則酌量淘汰之。如是而已。無如以現象觀之。殊不足以言此也。吾國七年來。執政者皆北洋軍閥派。其待遇不無入主出奴之見。遂有此盈彼拙之分。若僅以事實爲標準。則不平之爭不能免。此其一。頻年護法之師。皆起於南方。今雖迫於情勢。或得重復和平。而前途茫茫。未來變遷之局。殊未可料。更不能不使兩方有對等之均勢。以爲萬一之警備。亦事實上無須諱言者。此其二。有此二大原因。故事實說必不能行。至改編軍制。與將來作戰上有莫大關係。非集全國富有軍事學識及經驗者。詳爲研究不可。決非吾國今日所謂參謀部陸軍部者所能勝此重任。不佞以爲前者之主張。應以地域爲主。設軍事善後會。由南北各出同數代表。商議收束辦法。其會議之方針。應於地域主義中。參以事實之便利。決議後交由政府執行。後者之主張。以人才爲主。於中央設軍制編查會。專聘吾國富有軍事學識經驗者。就內外情形。詳加研究。另編一極適宜之軍制。其兵額應分平時及戰時之不同。平時每營少則八百人。多則一千二百人。戰時少則一千四百人。多則一千八百人。一混成旅之數。約七千至一萬人。全國編制。暫至混成旅爲止。(一混成旅適當吾國目下一師之編制。)由陸軍部直接指揮調遣。以收軍事統一之效。至分軍團之編制。各國大約皆臨時編定。吾國亦自可於戰時編成師團軍團及分軍團等。其他巡閱使鎮守使護軍使等駢枝名目。應同時一律撤銷。不特眉目一新。亦可爲國家減少無謂之負擔不少。至不佞下列兵數。以混成

旅爲單位。亦就改編後計算。非就目下情形言之。蓋以吾國軍制。實有急須改革之必要也。

六、國防上之佈置
 國防上之計劃。沿海較西陲爲要。東北反較東南爲急。茲就十九混成旅十五團之數。

分配其駐地如下。

駐地	兵數	駐地	兵數
京師	二混成旅	直隸	一混成旅
奉天	二混成旅	山東	一混成旅一團
吉林	一混成旅	江蘇	一混成旅一團
黑龍江	一混成旅	湖北	一混成旅一團
新疆	一混成旅一團	浙江	一混成旅
甘肅	一團	安徽	一團
青海	一團	福建	一混成旅
綏遠	一混成旅	廣東	一混成旅一團
陝西	一團	廣西	一團
察哈爾	一混成旅	雲南	一混成旅一團
烏里雅蘇台	一混成旅	江西	一團

阿爾泰	一團	四川	一混成旅一團
庫倫	一混成旅	湖南	一團

按右數皆依兵額擴充後計算。約一混成旅之數。可抵現在編制一師。一團可抵現在編制一混成旅。

以上皆就地方情形。略爲分配。就其地位輕重大小關係。爲駐兵多寡之標準。至所駐地點。應以要塞爲宜。（如浙江之鎮海福建之廈門江蘇之虹淞等處。）不得再以省垣爲駐兵之地。其理由如下。（一）省會爲一省政治發源之地。國軍既以對外爲主要目的。則省會自無駐兵之必要。至省會治安之責。應完全由警察負之。（二）一與政治界接近。則耳目需染。易起感情作用。且難保不爲野心者所利用。而啓干涉之歎。（三）能與省會遠隔。則政治上之變遷。一無所聞見。更可專心致力於軍務。於訓練教育上。必可得更大之裨益。（四）省會駐軍。有清一代。專爲保護旗人起見。改革後。又僅爲保護督軍私人地位之用。於國防上原無絲毫關係。故從前每一督軍到省。必先調其親信者若干師。分駐督署前後。中央視地方如敵國。於是地方與官廳間之聲氣日疏。猜疑遂起。爲政之失。莫甚於此。以上四者。皆今日極顯著之弊害。由今之道。無變今之俗。敢斷言其無當也。

瓜代之法。關係軍事甚巨。蓋行軍首以熟諳地理爲主。何處宜守。何處宜攻。何處有山川之阻。何處有橋梁可通。雖曰有軍用地圖可稽。然耳聞終不如身自經歷之爲確。（日本分

駐我國山東漢口等處之軍隊。每年必更換一次。謂之瓜代。十年之後。將見日軍無一人不通曉我國山川道路之形勢。與夫地方人民風俗之習慣。一旦有事。如履舊地。可不懼哉。應由陸軍參謀兩部。詳定瓜代辦法。或二年或三年。互換駐地一次。則一旦有事。裨益殊非淺鮮也。

七、兵工廠之擴充

近世紀之戰爭。盡人而知爲武器之戰爭。武器之良否。即爲戰爭最終勝敗之所繫。我國兵工廠。雖有漢陽龍華廣州德州等廠。而機器窳敗。製造力皆極微弱。即國內蝸角之爭。亦每不敷用。（如民國六年最痛心之軍械借款。亦以國內製造廠所出。不敷段祺瑞殘殺同胞所用之故）故更何足以言應國際戰爭之需。夫軍人托命於兵器。兵器既如是。其危險實不堪勝言。此擴充兵工廠。亦今日必要之舉也。其着手辦法。應先有獨立統一之計劃。即各廠之名稱。概易以數字。如漢陽兵工廠。可名爲陸軍第一兵工廠。龍華兵工廠。名爲陸軍第二兵工廠。廣州名爲陸軍第三兵工廠。餘依此類推。概由中央政府。直接管理。地方絲毫不得顧問。（冠以地方名詞。每使其易起干涉之心。）此形式上之統一與獨立也。技師應聘專門人材。厚其俸給。並由政府定獎勵辦法。（按獎勵可分爲名譽獎與金錢獎。名譽獎即由某人所發明者。經政府試驗。認爲確有進步之發明。即以某人之名名其械。如稱某某式等是。其不願承名譽獎者。則獎以相當之金錢。）各軍所用軍械。應由政府定一最新式樣。交由各廠仿造。

名爲民國某年式。期於某時間內全數鑄就。使全國陸軍。軍械劃一。不復有前此紛雜不齊之慨。至現在所遺留之軍械。或頒各省。爲組織軍備隊警察之用。或全數發交各廠改鑄。均無不可。此事實上之統一與獨立也。他如製造力之擴充。應至何程度爲止。自以國防上之兵力爲標準。有關此等問題。中央政府可召集一國防會議。(國防會議組織之分子。應取人才主義。)從長計劃。定一逐年進行之標準。兵工廠之建設。應在腹地。似以漢陽爲最適宜。蓋川漢粵漢等路一成。漢口實爲吾國交通最適中之點。後方運送。初無困難之感。至若龍華等廠。逼近口岸。倘有疏虞。適爲敵齎糧而已。但吾國交通不便。就目前情形言。不佞仍主張就原有各廠。擴充整頓。而不主張合併之說。蓋現代戰爭。其戰線往往遠及萬里。今假定我國與任何一國。不得已而至於宣戰。敵則分兵來襲。以一大隊出山東東三省。零以小隊出廈門汕頭等處。使敵人偵知吾國僅有龍華或漢陽之兵工廠一座。而由漢陽或龍華至廈門汕頭間。現尙無鐵道。後方接濟。非由海運不可。則敵人僅以一二較大軍艦。封鎖虹滄海面。吾國水上警備力。既甚薄弱。海上安全。至此必不能保。而廈門汕頭兩軍。因接濟斷絕。勢惟有坐困而已。此誠深足顧慮之問題也。至將來之分工。可就地理上之便宜。專使某廠造槍。某廠製砲。使研究上較易進步。他如練鋼廠之應設立。馬政之應改良。教育之應研究。糧秣被服諸廠之應獨立經營。皆不可不有一定之計劃焉。雖然。自歐戰告終。限制軍備之說。一唱百和。聲滿全球。而吾乃岌岌焉日惟講求殺人之利器是務。爲勢寧豈得已。蓋當國家之組織

未。能。打。破。世。界。大。同。主。義。未。能。實。現。之。時。有。關。軍。備。之。設。置。終。無。法。解。除。吾。人。處。此。亦。惟。有。順。世。界。潮。流。所。趨。爲。相。當。之。戒。備。可。耳。

八、警察與警備隊

維持地方治安。本爲警察之專責。惟吾國警察組織。缺點甚多。兼以各省推行不力。半皆有名無實。省會之區。雖或稍有可觀。而城鎮或有或無。要皆放任各省自由。即間有一二成立。事實上尙不及前清之營哨。至警備隊之編制。更爲混雜。人數既無一定之標準。成績又無一定之攷成。（據某君云。廣東警備隊。每連必懸額幾名。其所得兵餉。連長得其二。各排長得其一。營部如之。統部亦如之。某君係警備隊連長。其言自當可靠。廣東如是。他省亦未必獨異。此革心之所以爲要也。）夫以吾國行省所處地位之重要。其一舉一動。皆足影響全局。今以維持治安之重責。寄諸若輩之手。其危險爲何如。此不佞於主張裁兵之後。同時認爲整頓警察與警備隊之必要理由也。茲略述其辦法如下。

（甲）警察

（A）由政府通令各省。於一定時間內。一律舉辦各縣鄉鎮警察。鄉視情形之必要酌量辦理。

（B）城鎮鄉警察。須一律編定崗位。實行站崗。

（C）每縣辦一警察教練所。凡城鎮鄉警察。均須輪流入所學習。以三個月爲限。

(D) 警察長官。須有警察或法政專門學校三年之資格。方得充任。

(E) 由各省自定攷成辦法。以資激勸。

按美國陸軍總長加立生氏云。「美國陸軍之數。僅及紐約一城警察之半。」足見美國警察組織之完密。蓋非如是。不足以防患未然也。廣東省會之區。暗殺及白晝劫掠殺人之事。日見於報端。未聞有破獲於事前。補救於事後者。預防之不周。當局實難逃責。他如警察兵存餉。宜妥存地方殷實銀行生息。至銷差時。本息一概付還。查杭州省會警察章程。每人須存餉十元。因故撤差。存餉乾沒。即銷差者。亦僅給還當日扣存之數。故人皆視爲肥缺。此亦有心人所應注意之點也。

(乙) 警備隊

(A) 警備隊之額數。及其編制。由省長酌量地方情形。妥爲規定。咨交省議會議決。呈報中央存案。以後非萬不得已。經省議會之可決時。不得增加數額。

(B) 警備隊長官。以有正式陸軍學堂出身者任之。

(C) 凡地方土匪。勢極猖獗。有爲警備隊所不能撲滅時。得由省議會之決議。呈請中央。調遣國軍剿撫之。但事平後。仍須還駐原地。

(D) 凡地方土匪在兩省交界地滋擾。苟得一省議會之決議。即得呈請中央。調

遣國軍助剿。但事平之後。仍須還註原地。

九、裁兵之善後

吾國軍隊。皆由臨時召募而來。類多地方無業游民。苟於實行裁撤之後。於其生計不預爲妥籌善後。其爲患將較未裁時爲尤甚。此善後辦法。有不容忽視者也。自邊患日急。一時移民實邊之說。風起雲湧。無如事過境遷。亦遂淡焉忘之。夫解決邊事。實爲中國目前最重要之問題。爲解決外來之種種覬覦。固不可不急籌補救。即就整理內政言。亦有急爲開闢之必要。蓋邊地交通不便。民智閉塞。野心者利用之。以肆其鯨吞蠶食之謀。於是外交上之糾紛以起。年復一年。而無形之損失。已不知其凡幾。蓋吾不自謀。人必代我而謀之。當此殖民競爭極烈之時。有此莫大曠土。人安得不垂涎欲滴者哉。吾國地方制度之實行。爲期勢必不遠。省之組織。當於政治上占有最高之價值。吾人治邊之計劃。自以改省爲最終之目的。

(按清季時已有此議。)惟邊地遼濶。往往百里無人煙。故必先移民。充實各縣治之組織。然後可漸進而達於省。但國人習於安樂。邊疆荒遠。應徵必鮮。移民之計。因此實行無期。如能利用裁兵機會。將裁減之兵額。悉數移之邊地。既可使內地減少無窮之隱患。復使邊部數千萬里荒廢之地。得開闢之利。國計民生。兩皆有所裨益。茲略舉辦法如下。

(一) 中央設殖邊事務總局。辦理移民殖邊諸事務。或附設於蒙藏部亦可。(按蒙藏部可參觀附錄蒙問題章。)

(二) 於應移殖之地點。設殖邊事務分局。直隸總局。使事權易於統一。

(三) 分局須將進行方法及成績。按月呈報總局存查。總局得隨時派員考察之。

(四) 總局分局之經費。概由國庫支出。

(五) 凡兵士有家屬者。得一併移住之。

世人於此。有未能釋然者。即際此司農仰屋之秋。安能得如許巨款。爲移殖之用。即足成此也。願此亦視吾國人之決心爲何如耳。苟有決心。僅以未裁時之費。爲移殖之用。即足成此大舉。況數年之後。生產上即有所入。國家負擔。自可逐年減輕。十餘年後。必有顯著之成效。可觀矣。

按吾國警備隊。實爲前清綠營之變相。不過編制上略有改更而已。此輩往往勾通土匪。坐地分贓。若責以維持地方治安。實有所難能。前於滬寓。晤某君。頗以此制爲非。余意尙能推廣鄉村警察。或許鄉村自練民兵。(如民團商團之類)以代警備隊之力亦可。但余尙有一疑問。即吾國目下警察之能力。能否盡如吾人想像中之所謂警察者是。茲姑舉所經歷一二事以證之。某日余訪林君隱青於清水濠寓所。適君已於前一日遷去。遂走詢一崗警。(離林君舊寓約數十武)直答不知。反於在旁之老嫗處得之。浙軍駐省辦事處。在東堤二馬路東山酒樓之後。去廣舞台後不過數百武。(亦在二馬路)余詢一路警。彼謂東堤一帶。無浙軍辦事處。大理院在珠光中約。余在西約詢一路警。彼答大理院似在高第街。此處無此機關。方

疑惑不釋間。偶一回首。則大理院由此路進之斗大路榜。赫然入余目。相去不過二十步而已。夫林君在粵。係一有地位之人。浙軍辦事處。大理院。係數一數二之機關。且與彼輩近在咫尺。而竟一無所覺。他復何望。余述至此。有餘憾矣。未悉某君聞之。又作何感想也。

禁止武人組閣第四

一、武人組閣之弊害

管子曰「武政聽屬。文政聽鄉。各保而聽。無相淫佚。」此言文武之各有所治也。吾國數千年來。凡以武功得天下。復以武功治天下者。勢每不能久。史家所書。未嘗或爽。所謂「得天下於馬上。失天下於馬上」者是也。故偃武脩文。千古引為盛事。夫當千百年前之國家。「民可使由。不可使知。」實為政治上惟一之秘訣。平民政治之觀念。固未嘗有所夢見。而武人當國之戒。且已如是。矧當今日世界潮流。瞬息萬變。其進步大有一日千里之勢。平民對於政治運動之能力。方無止境。而欲以頭腦簡單。性質粗暴之武人。應付此複雜之時局。如之何其能不敗者哉。此其一。武人之所學曰「專制」。曰「服從」。其所見所聞。幾無一不與今日政治進行之軌道相背馳。彼以為今之世。猶古之世。出將入相。自古名臣。幾無一不若是。治政之難。亦不過等於治兵。兵既可以力制。以威服。政亦何獨不可以力成。以威出哉。善哉斯賓塞爾之言曰。「未嘗致力於學者。每不自知其不足。」今之武人。高談闊

論。一手撐天。視天下事如囊中探物。意以爲亦不過如是而已。而於政治潮流之演變。國民思想之進展。彼則懵然罔覺。一惟固守其數百年前閉關時代壅塞民智之政策。其影響所及。不致妨害國家生存不止。斯氏又曰。「群衆之爲用。微妙難知。爲治者苟徒恃其勢力。武斷主張。鮮有不敗者。」日本小野塚博士。講述政治學有曰。「立憲政體之下。苟以苛制之精神。執行國政。其危險實甚於專制。推其究極。殆能刺激民心而生衝突。或使政體逆行於專制之舊狀。要於國家之發展與社會之進化。均大不利也」云云。吾國頻年喪亂。紛擾無已。其原因果能自逃於二氏之說以外者乎。此其二。同氣相求。同類相應。感情作用。爲人類所不能免。袁氏以小站總兵官出身。一旦身居總統。昔之馬弁走卒。今皆一一令據要津。洪憲之變。其成功之速如是。亦以此故。段氏繼起。仿英雄傳樣本。大哥二哥等。（北洋派督軍。皆以哥互稱。）互相團結。以爲後盾。遂召督軍團之變。而釀護法之戰。此其三。二十世紀之國家。氣運盛衰。全視其人民自治能力及對外競爭能否發展爲斷。吾國不幸。袁段皆以武人資格。相繼執政。（袁世凱之世。可稱爲總統獨裁政治。內閣僅爲屬員。缺而不論可也。）日以壓制爲能。致使地方人民。無絲毫自由發展之餘地。國家遂亦益陷於危險。此其四。吾國承四千年專制之餘。國民能力。非常薄弱。且向持鎖國主義。世界潮流。接觸又少。狡黠者每利用此等機會。肆其奸謀。而其結果。大則足以震撼國基。小亦釀成長時局之紛擾。此其五。凡此五者。皆武人柄政最顯著之弊害。屢經試驗而不爽者也。

二、武人組閣之經過

段氏之得組閣也。雖由於反對帝制之功。要之民黨當時遷就之苦衷。亦殊不可沒。使段氏能懲既往之失。稍存一念爲國之誠。則收拾時局。段確爲適當之一人。而乃一握政權。竟較袁世凱爲尤甚。此不特深爲段氏個人惜。亦爲吾國家惜也。段氏組閣未久。即標「北洋派統一中國」七字。爲其大政方針。凡袁氏所不敢公然出之者。（袁氏雖利用武力。而表面上尙聲聲口口。不離民意二字。）段則於其機關報上。竟直書不少諱。徐州道上。使節僕僕。往還無虛日。而外交總長唐紹儀。遂致中途而被阻。此爲段內閣利用武人之第一時期。自是以後。徐州會議。天津會議。明目張膽。接踵而起。國務院秘書長徐樹錚幾無一次不與聞其事。此爲段內閣利用武人之第二時期。對德宣戰。發動於國民黨。段氏初尙猶豫不決。繼以任公之遊說。段遂視爲武力統一之絕好機會。一意以赴之。當時倪嗣冲孟恩遠輩。尙未知個中底蘊。均極力反對。段皆以密電召之來京。名爲督軍會議。經段氏私宅一度密商之後。昔之反對最力者。至此皆轉爲贊助最力之人。倪嗣冲等且各不惜孽錢。分頭爲一度二度三數度之宴會。由各省督軍。分宴其本省議員。名爲疏通。一時京師各飯店。均爲利市三倍。各督軍奔走對外之熱心。實爲空前絕後之事。遂起國會議員之懷疑。（實則如倪嗣冲等。恐歐州地圖尙未見過。參戰大題目。那能配得上說。）而宣戰案於焉擱淺。此爲段內閣利用武人之第三時期。公民團圍攻國會之風潮發生。段氏鬼域技倆。絲毫畢露。黔驢之技既窮。廬山

之真面遂現。而逆督犯闕之事起矣。此爲段內閣利用武人之第四時期。以上所述。皆爲武人組閣經過之事實。不佞畧爲摘取。爲利爲害。待國民自行判斷可也。

三、永遠禁止武人組閣

武人組閣之弊害。已歷述如前。吾人因時立制。以爲禁止武人組閣。實國家長治久安上所不容忽之問題。斯篇所引。皆足爲事實上之證明。吾健忘之國民。苟能知所警惕。平心靜氣。各捐小己之見。以赴時機。是又不佞所厚望焉。

確立地方制度第五

一、地方制不確立之經過

吾國省區之大。世界各國。無此先例。省之地位與事權。傳之數百年。至於今日。根深蒂固。已有確乎不可拔之勢。以故廢省之說。不特爲時勢所必不可能。抑事實上所不可至。袁世凱自命一世之雄。終亦徘徊審顧。不敢毅然發表其主張。僅增設幾個無用道尹。於行政上多一贅疣而已。所謂集權之效。不特絲毫無覩。而中央與地方間之權限不清。中央事權。反於無形中致被地方所侵蝕。迨至中央覺悟。欲思挽回。而地方以久假之故。轉責中央。故掣其肘。於是而怨恨生焉。怨恨生而爭端遂起。此七年之間。所以政潮迭作。每因極小之事。而生絕大之波瀾。陵夷至今。中央之威信蕩然。遂成一尾大不掉之局。蓋地方制度一日不

確立。則地方與中央事權之爭議。一日不能免。於是強者或得幾許以去。而弱者遂致不克以自保。如此國家。如此政治。直一春秋戰國強凌弱大侵小之局而已。前途安有進步之望哉。

二、確立地方制度之必要

中央集權。地方分權云者。乃相需相助之問題。非相伐相克之問題。中央政府與地方政府。乃相互配合之機關。而非排斥傾軋之機關也。中央與地方。本各有其固有之事權。即如專制時代。所謂「臨萬民之上。日理萬機」。所有國家事務。皆專集一人之手。顧有時亦不能放棄其一部。以待地方之自舉。（如救火。橋梁。道路。水利。保甲等。前清皆由地方自集經費舉辦。）但其差異之點。即此僅能認為中央之自由或放任。一旦欲收回之。亦未嘗不可。故一遇英雄之主。四海從風。八荒賓服。地方事權。遂全為中央所吸收以去。惟明主不易得。及其末流。中央事權。往往為地方所侵蝕。漸移於野心者之手。致成一大權旁落。尾大不掉之局。歷史昭昭。在人耳目。皆由於無一定法律為之標準。一任中央與地方間。自相侵奪之故也。吾人既知集權與分權。有相需相助之用。而非相伐相克者。則絕對集權。在勢必不可能。絕對分權。在理亦不可通。祇能就其事之大小。明定分野。例如以保護國家生命為目的之海陸軍。及以國家法人資格與國家法人資格之外交。皆以國家為單位。自宜集權於中央。他如交通等。其利害關於全國者。亦應集之中央。至若一部分特殊之狀況。非由其部分自行體察情形。隨機應付不可。既無害於國家之統一。又無關於全國之利害。中央自不

能以隔靴搔癢之政令遙制之。使地方失其發展之本能。明乎此。而後知分權之義。無非明定中央與地方間之事權。使各以法律爲標準。就其範圍內力圖發展。免蹈互相侵蝕之弊。庶權限衝突之爭可免。彼此牽掣之嫌可除。長治久安之策。寧有過於此者哉。

按護法軍興之初。友人湯君斐予。嘗與不佞談及此問題。謂欲樹護法戰爭之價值。對於吾國根本問題之地方制度。萬不可不速謀進行。倘西南能乘此機會。定一種適當確切之地方制度。使護法各省分。同時一律實行。以樹模範。以後軍事上有所發展。即就地加以組織。俾人民曉然於吾輩之爭。實爲有價值之爭云云。不佞深聽其說。軍政府地方制度會議之召集。當得湯君之力爲多。

三、地方應取兩級制

道制之設。本甚無爲。地方應取兩級制度。已爲當世一般學者所公認。蓋吾國縣之組織。實爲初級最適當之自治區域。至省之地位。在彼一方面觀之。則爲行政區域。在此一方面觀之。又爲自治團體。故其性質。實行政區域而同時兼爲自治團體者。道制之設。其作用不過省與縣間之一傳達處。既無代表地方行政資格之可言。又無直接處理初級自治之能力。實無絲毫存在價值。足供吾人研究之處。夫在昔專制時代。政以威成。意以謂多一機關之節制。即多一掣肘之階級。初無絲毫自治觀念。存乎其間。故地方利害如何。自非所計。改革之初。道制業曾廢去。袁氏當國。惑於集權之說。欲以道代省之地位。藉以縮小地方之範圍與

勢力。道制於焉復活。段氏襲袁故智。推行益力。（如浙省本已廢去。段又復之。）虛糜國庫。養此行政上贅疣之物。正不知其用心之何在也。至省長之應否民選。應否任命。不佞之意。以爲省之性質既明。吾人一方應還其爲代表行政之資格。一方應完其爲自治團體之性質。則民選任命之說。實爲最適當云。

按民國五年洪憲之變。浙江宣布獨立。當時頗有人注意於道尹一席。一時竟成難題。友人某君來滬。爲述其始末甚詳。余急馳書王君文慶。（時君爲民政廳長。且爲浙省發難最有力之一人。）詳陳道制之弊。勸其乘時裁去。後遇莫伯恒君云。自裁道後。每年約可省去十四萬元左右。然則以全國計。爲數亦當在四百萬元以上也。

劃分稅制第六

一、劃分稅制之必要

吾國數千年來。爲專制國家。地方與中央。全無明確之權限。地方事務。即中央事務。地方事務能舉與否。全視中央意思而定。以故地方經費。皆包括國家經費中。別無所謂地方經費也。倘一旦有事。地方官吏。得申請中央核准。當中央權力全盛之時。賞罰號令。足以維持其威信。歲入尙無竭蹶之虞。及其末葉。號令不行。於是狡點者往往藉口截留。以圖中飽。卒之中央與地方。交受其困。改革以後。海內明達之士。以吾國幅員遼濶。地方情形。

省各不同。決非中央政府一令所能盡舉。自非實行分權不可。於是省設國稅廳。專收國家經費。又於省長之下。置財政司。總核地方收入。雖當時地方制度。未曾確定。國稅與省稅。又無一定法律爲根據。然既具此雛形。未始非改革上之進步。迨袁氏得志。事事主張復古。舉一切而盡去之。然而中央威信。既不能下達。不得已藉勳位勳章。以籠絡之。如浙江首先認解五百萬元。即獎以勳四位。而其他金質鶴章嘉禾章等。更難勝計。一時有勳章雨之謠。自來賞勳之濫。未有甚於此時者也。然而賞者自賞。中飽者仍自中飽。中央之困窘如故。地方事務之廢弛如故。而人民之水深火熱。已有不堪告訴者矣。欲去積弊。自非先行劃分稅制不可。

夫劃分稅制。與確立預算制度。有其密切連續之關係。當地方制度確立之後。中央與地方間。各有其法定範圍內固有之事務。如欲使此事務無偏舉偏廢之患。則非於二者間。各有一定之收入不可。苟無一定經費。雖巧婦不能爲無米之炊也。至於議會監督財政。本立憲國之通例。吾國改革以後。雖有議會。又皆有所謂預算案。然由各省主管。憑個人意見。編爲一紙報告書。轉達中央。即視爲責任已了。中央政府。即據此一紙報告書。編爲不倫不類之預算案。提出議會。亦自視爲責任已了。議會不得已。祇可就形式上。某項應增。某項應減。某項應列臨時門。某項應列經常門。削足就履。自然無當於事實。況即此形式之省預算。省長往往得以事後自由刪改。（如安徽浙江兩省。皆已發生此等事實。）已大失預算之本意。

夫預算一日不確定。則財政終無一日清理之望。監督云云。徒託空言而已。如系統既立。條分縷析。朗若列眉。其他糾紛。自能迎刃而解也。

二、確定稅制之概畧

確定稅制。究以何者爲分野。世界各國。亦每無一定標準。歐洲諸國。其自治團體之經費。以用直接國稅之附加稅爲主。如英吉利。地方稅制。本極發達。自治範圍。較廣於大陸。而其所得之租稅。亦不過直接物稅。及類於手續費而已。而在大陸。有時亦得例外用奢侈稅。地方所得稅等。但附加稅及地方特別稅。其稅額則須經國家之許可。吾人於此。可由其事務之性質。畧爲分別。即地方事務。有爲中央所委任者。有爲自治團體獨立之事務及一般委任之一部者。故其收入亦有二。一爲屬於國庫之補助。一爲屬於自己之收入。苟其事務爲國家所委任之事務。則其所需之費。應由國庫補助。或用國稅之附加稅。若其事務屬自治團體自己之事務及一般委任之一部。則所需之費。應使用其自己之稅制。始與自治性質。無相背謬。所謂自己的收入。約舉之可分爲私經濟之收入。享用自治團體公共設備之收入。租稅收入是也。凡此云云。皆可爲地方獨立之收入。然以吾國地方之性質言之。與大陸派固大異其趣。即與英美派亦各自有不同。大陸派之地方自治。其區域甚狹。行政事務。集權於中央。地方幾等於國家行政之分部。情形懸殊。自無法之處。蓋以吾國省區之大。欲於世界各國。求一正當比例。本不可得。且地方事務。廢弛殊甚。更非其他文明先進國所可同日語。

苟。非。予。以。較。大。之。經。費。必。不。足。以。盡。地。方。之。能。矧。地。方。事。業。屬。助。長。性。質。者。爲。多。更。非。國。家。事。業。可。比。發。展。地。方。事。業。使。各。盡。其。利。各。舉。其。能。國。家。亦。即。同。時。受。其。對。等。之。利。益。間。接。即。爲。發。展。國。家。事。業。無。異。此。又。言。稅。制。者。所。宜。注。意。之。點。也。茲。就。管。見。所。及。畧。爲。區。劃。凡。關。稅。鹽。稅。以。及。郵。電。鐵。路。等。官。營。事。業。所。入。概。由。中。央。直。接。管。理。自。當。屬。之。於。中。央。他。如。地。稅。（即。地。丁。錢。糧。漕。米。等）土。地。登。記。稅。（即。稅。契。除。費。等）營。業。登。記。稅。（即。牙。帖。行。帖。當。帖。等）房。捐。手。續。稅。罰。款。等。爲。圖。整。理。之。便。利。以。及。發。展。省。事。務。起。見。或。本。屬。於。省。之。公。經。濟。及。私。經。濟。範。圍。內。者。皆。應。歸。之。地。方。概。爲。省。收。入。至。若。印。花。稅。釐。金。等。或。統。歸。國。家。收。入。或。析。其。若。干。分。爲。省。稅。若。干。分。爲。國。稅。要。當。視。情。形。如。何。詳。爲。規。定。但。釐。金。一。項。病。商。病。民。莫。此。爲。甚。裁。釐。之。期。會。當。不。遠。惟。一。旦。實。行。裁。撤。後。中。央。收。入。必。驟。形。短。少。吾。國。公。營。事。業。又。半。多。虧。折。補。救。之。策。亦。惟。有。整。頓。路。政。（吾。國。鐵。路。收。入。弊。端。百。出。民。國。六。年。某。月。不。佞。搭。律。浦。車。南。下。由。北。京。東。車。站。購。票。時。定。章。車。費。得。收。中。交。兩。行。鈔。票。及。現。洋。各。半。時。適。無。中。交。鈔。票。即。全。以。現。洋。付。之。爲。在。旁。路。警。所。見。再。三。欲。以。中。交。票。向。余。易。現。洋。余。不。願。事。後。思。之。路。警。如。是。安。知。收。支。員。不。如。是。與。其。飽。於。上。甯。飽。於。下。即。此。一。端。亦。足。見。吾。國。路。政。之。腐。敗。也。）增。加。關。稅。擴。充。印。花。稅。等。則。所。得。未。始。不。足。以。償。所。失。也。

確立議會政治第七

一、議會政治與責任內閣

吾國兩年來。固取所謂責任內閣制者。夫責任內閣云者。政府本主權在民之義。一切政治上之設施。應由內閣對國民負完全之責任是。然國民無法以全體。加入政治上之活動。乃有選舉代表。組織議會。以爲監督行政之用。換言之。即責任內閣制者。對於代表國民之議會。而負其責任之謂也。內閣之進退。一視議會之好惡爲標準。內閣之政策。更以議會之多數爲從違。如斯而已。

能舉議會政治之實者。莫如英國。英爲世界立憲先進國。攷其所以致此。類皆由歷史上遞壇而來。其在今日。下院之權。益加強固。即國王所最親信之大臣。一經議會不信任之投票。即不能不辭職。其他如豫算案或重要法律案。爲下院所否決者。內閣大臣。亦須即時辭職。法蘭西之衆議院。其在政治上之地位。與英國頗相類也。

觀上所述。責任內閣制之真相。吾人已不難瞭然。其最顯著者。即衆議院不信任決議之投票。與預算案或重大法律案。經衆議院之否決時。即須辭職是。質言之。即內閣之意思。內閣之政策。苟爲國會所反對時。內閣即不能存在是也。不佞於此。請進而一述吾國段祺瑞時代之所謂責任內閣者。

二、段祺瑞式之責任內閣制

吾國政制。恒隨強有力者個人之好惡爲轉移。袁世凱時代。一時名流與政客。想望英雄政治之熱心。幾在華氏寒暑表一百二十度以上。意若有此英明有爲之總統。實爲挽回劫運之第一人。而中國非袁莫治之說。一時蜂起。斯時之內閣。事實上直可謂爲總統皇帝之屬員。殊無足述之價值。段氏繼起。首以責任內閣四字。標榜天下。吾人亦嘗屬望段氏善自爲之。以樹未來之基礎。而孰知段氏之所謂責任內閣者。直假責任之名。集大權於一身。以資其專橫武斷之用而已。

自段氏組閣以來。謬視國會之處。實難枚舉。查辦案十無一效。質問書十九不得其要領。茲皆姑置勿論。請僅就其關係最大。爲構成此次護法戰爭之原因者言之。即對德宣戰案是也。汝臨時約法。宣戰媾和。爲國會之特權。自對德絕交案提交國會後。民黨議員。咸表同情。遂得以三分二之大多數通過。爲從來所未有。嗣段氏野心。漸次敗露。大有乘此時機。實行其數年來夢寐未忘之武力統一政策。民黨至此。始憬然覺悟。以爲加入歐戰。本想推翻德意志強權主義。今德意志強權主義。尙未推翻。而我國已先有發生強權之危機。是適與參戰之宗旨相背馳。故一致主張。苟非段氏下台。宣戰案決置不議。及圍攻國會之風潮起。衆更憤然。當時閣員中如農商總長谷鍾秀。司法總長張耀曾。海軍總長程璧光諸君。相繼引責下野。(時財政交通兩部均無總長。由次長代理。內務總長由教育總長范源濂兼任。段祺瑞自

兼陸軍總長。外交總長伍廷芳。教育總長范源濂。亦辭表數上。均不獲命。遂各相繼稱病不出。故當時京師。有獨脚戲內閣之號。謂內閣僅段一人而已。此等現象。若在歐美各國。即非責任制之內閣。其能一朝居耶。使段氏果能稍明責任二字之解釋。則其引責辭謝。當不在國會不信任宣戰案之後。案國會非反對宣戰。惟不信任段內閣之宣戰耳。故應以不信任三字名之。蓋宣戰案未提交時。內閣在事實上早已不能存在故也。未提交宣戰以前。內閣九部。已有四部無總長。無如風潮既起。內閣門可羅雀。寂無一人。百政停滯。人心皇皇。幾不可終日。而段氏猶復靦顏不去。卒以黃坡之優柔。竟亦赫然斯怒。而下免職之令。夫以責任制之內閣。不倒於國會之不信任。而倒於大總統之一紙免職書。求之世界各國實無其例。其為東洋式之責任內閣制耶。吾無以名之。名之曰。段祺瑞式之責任內閣制。

三、吾國有實行議會政治之必要

吾國數千年來。為專制國家。政治公開之說。從未之聞。國民對於政治絕無置喙之餘地。改革以還。召集國會予國民以造法之權。在當局者視之。一若陋巷編氓。一旦得此。已屬格外施恩。乃又欲進而為政治上之主張。是以立法束縛行政也。此一念既生。不幸之衝突遂起。吾程度幼稚之國民。辨別是非根本之常識。既已缺乏。是非之界線。自亦茫然。安能望其為國會之後盾。其結果亦惟有一先入為主之見解。而此見解。及往往易為野心者所利用。（例如民國二年。人民皆以國會為搗亂。袁世凱遂利用之以解散國會。）試觀歷來紛擾之局

與夫國會顛播可憐之狀。自可恍然。蓋數年來。凡國會所通過之閣員。皆非國會自身所希望之人。惟爲四圍情勢所迫。不得已勉強遷就。造因既如是。識者已早知其決非政治前途之福。固不待兩方破裂而後知也。是故今後而欲使盡人能知國會之效用。非先使國會有充分之權力不可。此充分之權力。將何自而見。即確立議會政治是也。英諺有之曰。「英國國會所不能者。易男性爲女性耳」。觀此足知英國國民信仰國會能力偉大之盛心。而英國憲政。亦遂以確立而不可拔。善哉法儒魯傍之言曰。「寰球各國。慮無不知普通信仰之足以興亡人國者。昔羅馬之興也。以其民有至熱誠之信仰。及此信仰亡。羅馬即衰；而此蠻族之能互相聯擊以脫於紊亂之象者。亦以其有共同信仰也」。然則吾國國會所以不能得一日安者。其故可得而知矣。曰國民對於國會無共同之信仰心是也。此共同信仰心一日不能立。國會終不能一日收國民後盾之用。國會之根基不固。則政象之變遷。必致不可究詰。國人如疑吾言。徐觀其後可也。

凡爲議員者。其希望議會政治之實現。必較一般人爲切。世界立憲國家。其能舉議會政治之實者。當首推英國。英之國務員。若非選自議員。則不能出席國會。吾國天壇憲法草案。有議員得兼國務員之規定。意至善也。乃二讀會。竟予以修正。是無異等於作繭自縛。夫一方面欲舉議會政治之實現。一方面又復推翻議會政治成立必要之條件。滑稽矛盾。甯有過於此者哉。該修正案之所以能得多數通過。不外乎一時感情作用。實則憲法爲百年根本大法

。一涉感情。或一黨之私見。皆足貽害無窮。不可不填。徐君季龍。法學專家。於滬寓談論及此。亦深以修正案爲非。國會中不乏賢達之士。倘能以修改憲法之手續而修正之。所厚望也。

改良司法制度第八

一、吾國司法制度經過說略

自法儒孟德斯鳩倡三權分立之說以來。一時風靡全球。間雖有創三權說。以爲孟氏敵抗。要皆自其任命之形式上。及一部分之行爲上。強爲牽就。自非精確之論。故數百年來。各國憲法。皆取孟氏精義。確定三權分立之形勢。吾國司法制度。上古之世。年荒代遠。文獻無徵。其詳已不可攷。然而一鱗片爪。偶散見於記載間者。亦或可得其一二。（如堯典等書皆畧有記載。周禮言之又詳。）自秦漢以還。專制之淫威日甚。帝王總理萬機。大權獨握。蓋已無復有司法權之可言矣。有清末葉。內外之情勢大變。閉關主義。勢既有所不能。潮流所趨。遂有不得不出於改革之一途。於是而有預備立憲之命。辛亥以後。司法制度。一仍清末之舊。袁氏當國。忌視新政。肆力摧殘。復刑訊。廢初級地方等廳。（民國元年。各府首縣。均已設立初級地方二廳。）許縣知事以兼理司法。予省長以監督司法。雖省會商埠。形式上尙存高等地方等廳之名。而已奄奄無復有生氣。吾新芽初茁之司法。至此雖欲復前清末

年之舊觀而不可得矣。

二、改良司法之必要

廢止領事裁判權。不佞聞之熟矣。於我領土內而忽有所謂領事裁判權者。得行使其司法權之一部。此誠國家之辱。國民之羞也。雖然。吾國民但知有領事裁判權爲可羞。而不知吾國司法暗黑爲可恥。但知急急於領事裁判權之收回。而不知積極的謀我國司法制度之改良。此非倒因爲果之類乎。夫領事裁判之發生。由於吾國司法之腐敗。觀與各國所訂通商條約。皆以吾國司法改良之日。爲領事裁判權撤銷之期。即可瞭然。蓋時至今日。凡百設施。皆已漸趨大同。司法亦然。吾苟能從根本上改善司法制度。則條約具在。各國其將何說之辭。不然。今日縱得收回。安知無復有重行要求設置之一日。不先自爲謀。而徒斤斤人之不我與。其有濟乎。此司法有急須改良者一。審判以公平爲主。非僅所以保司法之尊嚴。亦所以維法律之信用。然法律死物也。公與不公。平與不平。全在運用者之手。吾國縣知事。皆由袁皇帝一手造成。此輩官僚。平日但知作威作福。復無半點法律知識。一旦予以兼理司法之權。適如爲虎添翼。威迫利誘。自必無所不用其極。公平云云。徒托空言。此司法有急須改良者二。法律平等。久爲世界學者所公認。吾國地方紳權甚盛。無賴之輩。往往勾結吏胥。朋比爲奸。魚肉小民。法律平等之精神。已爲若輩所蹂躪殆盡。此司法有急須改良者三。人民之權義。藉法律以保障。司法暗黑。則法律之效用盡失。人民權義。終無確定之一日。勢且釀

成社會之恐慌。此司法有急須改良者四。三權分立。世界所同。省長與縣知事。皆爲行政官吏之一。兼理司法。大背三權分立之義。此司法有急須改良者五。本上述種種理由。我認改良司法。實爲今日萬難容緩之問題也。

三、非四級三審制

吾國司法制度。直接取法日本。所謂大陸派者是。夫司法之職責。在確定人民之權義與保障法律之實效。其一舉一動。無一不與社會現象相關聯。故須於社會現象。有明確之認識。然後所立制度。方無牽就扞格之弊。攷吾國法院編制法。分初級地方高等大理院四級。刑事在三等以下罰金及訴訟物在三百元以下者。初級廳有初審權。地方廳有再審權高等廳有終審權。其不在初級廳管轄範圍內。無特別法律規定者。地方廳皆有初審權。高等廳爲二審。大理院爲終審。其地方遼闊。人口稠密之區。得酌設大理分院。高等分廳。地方分廳等。依此計劃。至少須得一萬萬圓之經費。方能普設。幾占全國歲入四分之一。而建築費不與焉。此以經費言。四級三審制有難實行者一。司法關係人民權利義務。稍一不慎。不特有失社會之平。且保障云云。亦將徒托空言。故與其失之簡率而貽誤。毋甯繁瑣而得當。立法者之用意。本甚美備。惟是國民性質。各有差別。吾國民小公義而勇私競。健訟之風。無地不然。非至訴無可訴之地。未有甘以理自屈者。如在初級廳起訴者。必至高等廳終審而後止。在地方廳起訴者。至大理院終審而後止。廣東此風更盛。他省亦大率如此。是四級三審之制。苟不

稍予制限。適以長人民好訟之惡習。此四級三審制有難實行者二。吾國社會。貧者居多。能有數日之積。一鄉之中。已不數觀。餘皆全持勞動所得。以沾其生。今日事畜之資。今日勞動之結果也。明日之事畜。則又有待於明日之勞動。一旦不幸而與人訟。由初級而地方而高等。以吾國交通之不便。偵察緝捕之不易。（按吾國警察尙未普設。其有已設立者。亦皆有名無實。不足爲法庭之輔助。）往返延擱。動需經年。嗟彼貧民。僕僕道路。八家之口。何以爲生。恐訟事未終。而已先有溝壑之虞矣。此四級三審制有難實行者三。現社會經濟組織不良。貧富階級。懸殊太甚。訴訟當事人。未必兩造均等。貧者以生活故。屢有不願再訟。而富者即可藉此以難對手方。其結果徒使貧者甘自受屈而後止。（鄉僻貧民。往往以無力再訟。請地方紳董出爲處理者。）法律平等。終歸空言。此四級三審制有難實行者四。吾國社會生活程度。與其他各國不同。普通關係在百元以外者。實不數觀。其在刑事。亦以輕微傷案居多。（友人告余。謂以西南某三省司法統計之結果。刑事以互毆輕傷爲多。）倘或經年累月。連訟不已。舟車之費。旅店之資。以及個人生產之所失。即勝訴亦已得不償失。失敗更無論矣。此四級三審制有難實行者五。夫制度本無絕對的善惡。合乎社會之需要者爲善。反是爲惡。蓋一國有一國民情習慣之不同。一國復有一國生活程度之互異。原未可以刻板文字。強爲牽合者也。

四、設限制的三級三審制

改良司法制度第八

四級三審之制。其缺點已畧論如前。然則吾國司法制度。究應如何組織。此則本篇所應討論之問題也。間嘗私爲議擬。創爲限制的三級三審制。分述如下。

(一) 大理院

(二) 高等廳

(三) 區審判廳

(四) 初級裁判所

以上大理院與高等廳之組織。可仍現制之舊。無討論之必要。於此有應說明者。即區審判廳與初級裁判所是也。吾國地方審判廳。處高等廳與初級廳之間。係折衷制。余爲圖訴訟之便利及普及起見。應廢地方廳一級。改設區審判廳。其轄地以地方廳之轄地爲轄地。其組織取單獨制。置審判員二人。擇其一爲監督。地方寥濶者。得設區分廳。區審判廳之下。設初級裁判所。其組織畧同舊制初級廳。設裁判官一人。視人口之多寡。每縣得分設數個以上。

初級裁判所。其與舊制初級廳相異之點。即管轄權之縮小。與判決一經確定。即得發生効力是也。詳言之。即初級裁判所之管轄權。民事訴訟物在百元以下。刑事處三個月以下之禁錮。或罰金在百元以下者。皆歸其受理。一經判決。即發生効力。依法執行。人民無上訴權。蓋一完全獨立自爲一級者也。(按英法皆有治安裁判所。法則在某項程度下。可即爲有

効之判決。在某程度以上。有初審權。此則稍有區別耳。德之參審裁判所。性質亦畧相類。區審判廳之權限。凡非屬初級裁判所。及其他有特別法律規定。應從法律者外。區審判廳皆有初審權。惟有一限制。即刑事在五等徒刑以下。或罰金在三百元以下。民事訴訟物在三百元以下者。一經區審判廳裁判確定之後。即爲有効。亦無上訴之權。至訴訟物在三百元以上。刑事在五等徒刑以上。或罰金在三百元以上者。區審判廳僅有初審權。不服仍可上訴於高等審判廳或高等分廳。

高等審判廳爲再審機關。得受理不服區審判廳審判之上訴案件。但四等以下之刑事案件。目的物在千元以下之民事案件。高等審判廳一經宣布判決。即得執行。亦不得援上訴之例。其在此範圍以外者。則視兩造當事人之意思而定。不服可上訴於大理院或大理分院。

初級裁判所所判決之件。不予以上訴權者。以其所管轄多屬輕微之事。利害關係尙淺。甯期迅速。予人民以種種事實上之便利。且可藉以挽健訟之陋習。其裁判之手續。務以簡便爲主。區審判廳設初審終審之限制。亦即此意。高等審判廳之訴訟案件。關係頗大。但其組織係合議制。且均係二審之件。案情之調查。法律之引用。已經過繁重之手續。當無十分謬誤之點。故其終審之限度。亦不妨畧高。除初級裁判所外。區審判廳在某項程度以上之訴訟有初審權。某項程度以下。有終審權。高等廳在某項程度以上有再審權。在某項程度以下。有終審權。所謂限制的三級三審者此也。至初級裁判所之機關。可附設於警察所或警察分所

內。區審判廳之機關。可就舊有之府署或道署（按地方制確定後。道之一級。必不能存在。）改用。則建築費可省。司法普及之希望。更易爲力矣。

五、設陪審制度

陪審一職。歐美各國。均有此制。惟組織畧有不同。吾國司法制度。成於有清末年。其時專制之淫威正盛。雖侈言預備立憲。而仍處處以人民干政爲防。陪審之制。將使人民有直接運用法律之權。罪之有無。悉聽命於陪審者之手。在彼專制魔王。以司法權爲大權作用之一。安肯輕易放棄。其不設陪審制宜也。今則號曰民主國。凡百設施。國家自應本大多數幸福之原則以進。司法雖係消極性。自亦不能外此原則也。雖然。余之主張設陪審制。又非僅徒爲理論的。蓋以一鄉有一鄉之習慣。一鄉復有一鄉之人情風俗。故惟其鄉之人。始能深悉其鄉之利弊。司法者。事事均與習慣風俗人情相接觸者也。法律者。固定的。普遍的。司法官雖得於法律一定範圍內。有自由伸縮之權。然其對於案情之所得。不外憑口頭之訊問。與夫警吏偵查所得之結果而已。辭令有善惡。一時之辨詰。果能廉舉其實乎。偵察有難易。警吏之報告。果能盡得其真乎。（舞弊虛報。尙作別論。）訊問偵查。司法之能事止此。然則司法公平云者。其果足恃耶。余雖不敢必其一設陪審制。即能盡舉上述種種缺點而掃除之。然能由較不善而進於較善。此則不佞所敢自信者也。

陪審制度。各國頗不一致。法則於重罪裁判所。置陪審員。德則置陪審裁判所外。區裁

判所內。更設區總代七人。(由區內人民選舉。)以當陪審之責。要皆直接選自住民。固各國之所同也。

吾國陪審員之選舉。似可畧爲變通。初級裁判所之陪審員。可由縣或鎮之自治會選舉之。員額約三名。例如一縣僅設一個初級裁判所。陪審員即由縣自治會選舉之。倘一縣有數個以上。即各就其管轄區域內之自治會選舉之。其管轄合二鎮以上者。即由二鎮以上之自治會開聯合會選舉之。區審判廳之陪審員。由其區內之各縣自治會。每選舉二名組織之。員數以轄地之多寡爲定。例如管轄四縣者則爲八名。轄五縣則爲十名是。高等廳則由省議會選舉之。至陪審員之權限。似不必限於刑事。即民事亦得陳述其意見。但有一注意之點。即陪審員之地位。乃在裁判官審判終了之後。罪狀未宣布之前。由裁判官造冊移交陪審員長。問其有無應減之處。陪審員此時。始得行使其職權。宣告其人爲有罪或無罪。且可不聲明其決案之理由。而當審判進行之際。陪審員仍不能有所顧問也。

陪審員之資格。可從積極消極二方面言之。屬於積極的者。(一)住居該管區域內滿三年以上之本國男子。(二)法政學校三年畢業得有文憑者。(三)年滿三十歲以上者。其屬於消極者(一)精神或身體不具不適此職者。(二)受刑事上有罪之宣告在執行期內者。(三)剝奪公權未曾恢復者。(四)受禁治產或總禁治產之宣告者。(五)現任行政官或司法官者。(六)宗教師。(七)學校教職員。(八)現役海陸軍人。

雖備具積極的條件。而有消極條件之一者。則仍無被選舉之資格。陪審員之任期。定爲一年。得連舉連任。但有不忠於其職務時。自治會有檢舉及改選之權。且爲無給職。僅能支給相當夫馬費而已。

六、設裁判費扶助制

自十八世紀以來。法律平等之義大昌。如在同一治權之下。或保護之。或懲戒之。無階級之別。一也。雖然。以今日社會經濟組織之不良。法律果平等乎。吾以謂直欺世愚民之手段耳。少時嘗聞之父老。云訟師刀費。至多不過一二元。且有時良心發現。赤貧者尙能一受彼輩之青睞而免除之。至若差役獄吏。其紅拉拉之眼球。亦專祇光顧面團團腹便便者。赤貧者原不值若輩之一盼。以故富者懼訟。而貧者亦不願訟。今則不然。印花費也。訟紙費也。抄錄費也。登記費也。執達吏費也。律師費也。富者不加多。貧者亦不能免。改良之效果。僅此而已。法律平等云者。亦僅此而已。以是富者遂得切持貧者。由一審而二審而三審。終使貧者無能繼續爲訴。隱忍求屈而後已。蓋貧民終日勤勞。所得不過百餘文。（余鄉十年前。每日工資僅六十文。今亦僅百餘文。）而仰事俯畜之資。亦皆盡出乎此。安能復有如許餘金。以供訴訟之用。嘗見鄉間平民。每以訟費困難故。忍恥求容。每以「受辱須臾。享用終身」。之格言以自慰。天下最不平最可憐之事。甯有逾於此者。嗚呼。以此言平等。貧民無噍類矣。此余所以急急乎有裁判費扶助制之議也。

歐洲各國。實行此制者。已不鮮其例。法於一八五一年。亦設此制。對於赤貧之當事人。無力以償訴訟費者。如印花稅登錄稅等。則免除之。律師執達吏之謝金。則由國家補助之。學者稱爲立法上之大進步。謳歌不已。吾國勞動社會可憐之狀況。有甚於歐洲諸國。更宜急起仿行。無使富家翁。得壟斷此訴訟權而獨有之也。

余於此更爲彼高坐堂皇之裁判官進一辭。即審判迅速是也。貧民之生活。全仗勞動所得。今日之生活。今日勞動之結果也。明日之生活。又有待於明日之勞動。苟有一日而不得勞動者。則此一日生活之資。即無所從出。八家之口。號寒啼飢之聲作矣。國人之習性。「大人式」之架子最足。一朝做吏。即不復有小百姓三字在眼中。今日發一傳票。謂某日某時審汝案。彼當事者。安敢不奉命惟謹。而乃枵腹鵠候。有終日而無所動靜者。甚有候審數日而終未見「大人式」之裁判官一面者。（聞廣州地方廳。屢屢如此。）彼富而多金者。住則西式旅店。食則西餐西餐。（廣東人名中菜爲西餐。名西菜爲西餐。）無美不備。自由選擇可也。亦復何慮。獨憐彼貧民者。欲去不能。欲留不得。一方顧慮自己。一方又要顧慮家庭。其處境之可憐爲何如。一般「大人式」之裁判官。盍亦爲貧民設身處地一想乎。

七、司法官之保障

司法官保障之點有二。一爲終身。一爲厚給是也。世界各國。凡爲司法官吏者。類皆以法律明定其爲終身官。一方且禁止其爲政治上之活動。蓋立憲國家。政潮之變遷無常。甲仆

乙起。彼與此。儻。倘。司。法。官。無。終。身。之。保。障。勢。不。能。不。投。入。政。爭。旋。渦。與。我。黨。者。則。特。別。曲。護。之。非。我。黨。者。必。多。方。羅。織。之。且。欲。保。全。其。地。位。起。見。於。政。治。上。占。有。勢。力。之。分。子。不。能。無。所。瞻。顧。其。結。果。將。使。裁。判。失。其。平。衡。法。律。之。威。信。亦。將。不。可。保。此。司。法。官。有。須。保。障。者。一。人。之。生。也。不。能。無。生。活。既。為。官。吏。即。不。能。再。營。其。他。事。業。而。司。法。官。之。制。限。又。嚴。故。司。法。官。除。俸。給。外。即。無。復。有。他。種。收。入。之。可。言。而。司。法。官。之。任。務。又。皆。直。接。關。係。人。民。之。權。利。義。務。為。最。易。引。起。不。正。當。行。為。之。職。務。故。對。於。其。俸。給。務。須。特。別。從。厚。必。使。其。應。付。生。活。十。分。充。裕。然。後。方。能。安。心。任。職。而。無。五。日。京。兆。之。心。且。亦。可。免。見。易。思。遷。之。念。是。厚。俸。主。義。亦。為。司。法。官。保。障。之。一。要。件。也。歐。美。各。國。司。法。官。服。務。於。法。定。限。滿。退。職。後。國。家。且。予。以。一。定。之。養。老。年。金。皆。良。法。也。

八、撤銷平政院

行政裁判所有無設立之必要。學者間聚訟紛紜。莫衷一是。是以世界各國。有特設者。如日本法蘭西諸國是。有以司法裁判所而判行政訴訟者。如英美白耳義諸國是。吾國平政院。亦一行政訴訟之機關也。夫既有行政訴訟之機關。不能更無權限裁判所之設置。吾國現時。省長有監督司法之權。行政與司法。界線不清。權限之爭。一時尚無問題。然司法關係重大。決不能長此一息奄奄以終。則權限問題。亦自應有之事。夫司法官廳與司法官廳權限之爭議。行政官廳與行政官廳權限之爭議。自可各以同性質之上級官廳處斷之。而司法與行政間

權限之爭議。則非零設一權限裁判所不可。而權限爭議之事。又非常見。故日本至今尙未設立此項機關。然終不能爲非制度之缺點也。

司法以保護人民之權利爲職志。以司法裁判所而裁判行政訴訟。深有合乎保護人民權利之目的。杭州警察廳。常不聲明理由。派武裝警察。強令報館停版。報館以訴於審判廳。則曰此行政處分也。司法官廳。不能過問。以訴於都督署。（朱瑞時代）則曰此行政處分也。督署不能過問。以訴於巡按使署。則久而久之。不批答一字。嗚呼。行政訴訟云乎哉。直行政官廳官官相護之利器耳。奚如廢止之。使歸司法官廳裁判。俾人民得較強固之保障也。

按吾國司法制度之急須改良。已無疑問。惟譎陋如余。客中匆匆。又無圖籍足供參攷。僅就平日研究所及記憶者畧述其梗概。所言自知無當。海內大雅。倘有以教之則幸甚。

非軍區第九

一、軍區與督軍制

自黃陂倡爲軍民分治之說。而軍區之議一時紛起。類皆深謀遠慮之士。洞識督軍制之不善。而又無法以去之。不得已倡爲此說。以爲一時補救之計。其苦心積慮。本有足多。然而吾人一爲研究。亦直換湯不換藥之主張。不特無以稍殺督軍往日專橫跋扈之勢。且恐因此加甚焉。

主張軍區者。其觀念根本上錯誤之點。即僅認各省督軍。其所以成此跋扈之局。純皆由數年來歷史之醞釀蛻化而成。故一改換其面目。即失其從來歷史上之根據。橫肆之禍。自無由作。而以區區所見。凡此僅能認爲構成督軍專橫跋扈之一有力條件。而區域之爲害。實其一主因也。自癸丑民黨失敗。袁世凱欲爲一網打盡之計。藉口民氣囂張。予各省督軍以格殺勿論之權。自是以後。中央日以借刀殺人。望之各省督軍。各省督軍。亦遂挾此責償於中央。以擴張個人之勢力。於是解散國會也。必曰據各省督軍陳請。修改約法。召集僞參政院也。亦必曰據各省督軍陳請。馴致立一法。定一制。頒一令。無不有各省督軍陳請等字樣。而各省督軍。亦落得賣一人情。曰。此某某所陳請也。在袁氏之意。以爲如是。則人受其過。而我可坐享其成。初不料僅此一念。遂以養成督軍專橫之漸。以至於今。不可復挽。袁氏之罪。誠不可追矣。雖然。袁於當時。不思利用師旅長。而獨利用督軍者。則又何也。夫亦以督軍皆有一定之轄地。易爲操縱耳。彼以爲國民勢力膨脹之結果。必致遺政府以弱小之憂。則欲始終保存其大權。不能不先破壞其大權主義之勁敵之國民勢力。各省督軍。皆有殺人之利器。而復有轄地者也。則當此責者。舍督軍其誰屬。以故師旅長雖皆有直接殺人之利器。而以其無一定之地盤。袁世凱均不之顧。而獨利用此無直接殺人利器之督軍。督軍知其然。亦每挾其轄地之資格以應。是可知轄地實爲督軍跋扈重大之原因。而軍區制之爲利爲弊。當可推想而得矣。

二、軍區制之弊害

吾嘗一聞當世主張軍區者之說矣。曰某某二省。可爲一區。某某三省。可爲一區。區各設長。某督軍可改任之。是言其性質。不過一前清之總督。（前清總督。均轄兩省。例如閩浙總督兩湖總督等是。）今之巡閱使也。而其轄地。則已由一省而增至兩省或三省矣。前者督軍轄地僅一省。而其爲患之大。已有不堪收拾之勢。今復從而倍益之。他日結果如何。更非不佞所敢知也。而或者有謂設置軍區。爲實行軍民分治計也。區長專長軍政。無復有干涉行政之機會。自不能藉轄地以爲專橫放肆之資。雖大庸何傷。不佞曰。此片面觀察之說也。使分治之計劃。（按軍民分治。本無此名詞。世界惟有民治。無所謂軍治。茲圖說明之便利。姑就世俗之說。）能如或者所云。則今之督軍。顧名思義。亦原專爲督理軍務而設。初無待於名稱之變更。若曰督軍兼理民政。已成慣例。非另易名義。恐積重難返。終無以見分治之效。則自民國二年以後。各省曾設巡按使。專理民政。頗具分治之雛形。苟無洪憲之變。事實上亦未始全無漸移默化。使各就範圍之望。而乃事變一起。專橫如故。夫禍患之作。本不可料。倘設軍區後。萬一有事。安知攬權自固。未來之區長。獨能自後於今日之督軍哉。且既定有轄地。分野不可不嚴。屬於區內之軍事。自必予區長以全權。聽其自由處理調遣。則中央有所處置。勢須先商於區長。而區長仍可藉口防務。以爲推諉及卸責之地。勢將成一週而復始之局。此又吾人所應注意者也。爲今之計。陸軍編制。暫至旅爲止。旅長以上。平

時不復另設高級長官。視全國防務之必要。由陸軍、海軍兩部。分別調遣。分配駐紮。不分區域。不予轄地。且更定輪流互駐之法。庶可免種種之弊害焉。（可參觀本編裁兵章。）

非不黨第十

一、立憲國家與政黨

立憲國之貴有政黨。以其爲組織政治之中心。而能自由運用耳。十八世紀中葉。美國宣布獨立。組織聯邦政府。法蘭西繼之。推翻專制。改造共和。自是而自由平等思想。遂澎湃汎瀾於歐洲大陸。前者之獨裁政治。小數政治。皆一變而漸爲大多數政治之組織。昔之以一人或數人爲政治之中心者。今則以國民全體爲政治之中心矣。雖然。國民斷不能盡人自爲政治上活動。於是乎有代議制。國民運用政治之意思。又不能盡人而一致。於是乎有政黨。是政黨者運用政治之中心。與立憲國家。有如形影相隨。不能跬步或離也。

二、吾國政黨經過之大畧

吾國自改革以後。一時政黨勃興。多至五六。厥後漸次歸併。已有兩大黨對立之勢。不能謂非政治上一時之好現象。惜國人政治道德薄弱。不思競爭於固有正當之途。惟專思利用特殊勢力。以爲撲滅敵黨之計。其意若曰。敵黨滅。吾儕可長此壟斷政權。高枕無憂矣。而孰知天下事。每皆大謬不然。初六能盡如或人之意願。卒之敵黨雖消。而自己固有之力。亦

遂不能保。而吾國初具模形之政黨。至此一則風流雲散。銷聲匿跡。亡命海外者數年。一則蜷伏於特殊勢力之下。幾如被催眠之人。形骸雖具。而已失其智覺上之效用。無聲無臭。日以度其可憐之生活。爲人作嫁。適以作繭自縛。且開政治上無窮紛擾之端。嗚呼。言之有餘痛矣。黃陂本爲首建民國之一人。自繼任以來。海內屬望甚殷。一時政象。亦漸露朝氣。當此之時。苟有一二有力之政黨。維繫於其間。則政局危脆之象。當不致如是其甚。乃梁任公忽挾其總參議之資格。首倡不黨說。而向來善觀風頭之一般時髦政客。至此亦皆隨聲附和。一若不黨之論。任公之所信也。吾儕不可以不從。於是上海報紙。遂無日不見大人先生脫黨之宣言。一時告白費爲之飛漲。自是以後。政局益日陷於散沙之象矣。今後之影響如何。不佞無暇爲之推想。國人苟能稍自留意。或可於擬似中得之也。

三、不黨與政局

運用政治。乃議會制度當然應有之事。既有議會。即不能一日離政治而生活。使議會而果不運用政治者。則議會直可以取銷。然欲運用政治。自不能無關於政治上有一共同目的之結合。亦理勢所必然也。乃自民國五年以來。一時皆爲任公不黨說所支配。無敢公然出而主張之。及國會復活之日。不得已避去政治上之結合。各借地方名義。紛紛自相團結。（當國會初召集時。各省均有公寓或俱樂部及招待所等之組織。上冠地方二字。以示區別。如某某省議員公寓。某某省議員俱樂部。某某省議員招待所等。）以爲一時補救之計。嗣以地方分

野。各省已極鮮明。此等集合。最易誤會。恐愈啓地方分裂之危。其覺悟之速。亦不可爲非幸事。遂復紛紛爲小政團之運動。而於名詞上。則又審慮周詳。務求令人一見而僅知其爲俱樂部或講學會友之所。如研究會。（屬於首倡不黨主義之梁先生。）討論會。益友社。政餘俱樂部。政學會。丙辰俱樂部。民友會等。一時竟達二十餘處之多。（據當時調查。確爲二十二處。有名曰某園。有名曰某廬。人數多則二十餘。少則十餘。類皆以一人兼跨數處。）除一二談有力量。確爲有主義之結合外。餘子碌碌。未必真有何等政見異同出入之處。不過藉此可多舉幾個代表。加入活動而已。此皆不黨後之現象也。倘不幸因此而導小黨分立之機。致蹈法蘭西之覆轍。使議會政治無以收健全運用之效。吾人又不能爲任公恕矣。（西南護法事業。已略受其影響。）顧或謂世界齟勢。已有漸傾於小黨分立之勢。並舉英國愛爾蘭黨勞動黨爲例。遂謂吾國亦應組織小黨。（去年曾有人倡此說。）不宜更取兩大黨對立之勢。吾獨以爲政制之良否。惟求其適合於現存之情勢與否爲斷。當十八世紀初葉。世界未聞有爲共和政府之組織者。今則碩果僅存之君主。秋風敗葉。已有朝不保暮之勢。民主政治。固世人所公認爲良組織者也。而無政府黨方以全力詆毀於其後。然則於若干時期後。安知不復更有較今日進步之組織哉。蓋自古本無百年不變之法。未來之現象。在今日固無庸岌岌爲之計議。矧政黨係國民自由所組合。更難預定一格。強使效顰者乎。

歐洲小黨分立。呈縱橫角逐之奇觀者。惟法與德。然嘗一攷其原因。大抵皆由宗教的歷

史的民族的階級的種種遺像。蛻化而來。法自政教分離以來。小黨已漸失其根據。氣焰頓殺。且國基日固。圖覆共和政體之王黨全無勢力。幾同無形之消滅。殆有漸趨兩大黨對峙之希望。賴吉於帝國主義論中。嘗評法國之政黨有曰。「法蘭西之所以不能成二大政黨對立之勢者。蓋以舊教勢力強大之故。政派之離合聚散。常爲教會問題所左右也」云云。今日政教問題。既已解決。法國政治前途。其可免前此之紛擾必矣。德則自普魯士建國以來。有欲回復其歷史的權利者。有主張民族的權利者。有主張地方的權利者。懷抱既各不同。大團結自非易言。然自近頃數十年來。社會民主黨。發達特甚。已大有兼併弱小。雄視四方之勢。歐戰一開。勢益膨脹。至一八一八年且能推翻世界專制魔王而建新德意志國。英之愛爾蘭黨。完全發生於民族自治問題。自治問題既解決。愛爾蘭黨之主張已貫徹。政潮自能平息。決不復有前此縱橫排闔之觀。可預言也。

吾國改革未久。既無歷史的源流。又無階級的宗教的民族的派別。吾人差堪自幸者。惟此。其足自誇於人者亦惟此。成立小黨惟一之主因。在吾國既已無絲毫之根據。於此而又主張小黨分立者。甯真有不得已之苦衷歟。世界趨勢。其將脫穎而出。顯頭角於二十世紀之舞台者。惟勞動黨。潮流所激。遏無可遏者也。吾國眼前既無勞動黨。則所謂組織小黨者。不佞實未敢聞命。

世界立憲國家。首推英國。能舉議院政治之効用者。亦惟英國。攷其所以致此。實由於

兩大政黨對立之故。二百餘年間。自由保守兩大黨。甲扑乙起。交握政權。互相策進。互相激刺。遂以奠定今日確不可拔之基。吾國國基未固。更不能不賴有健全之政黨。斡旋其間。以相維於不敝。苟僅斤斤於變遷之情勢。終未有當也。

凡談政黨者。莫不推崇英國。嘗攷英國兩政黨之領袖。於社交上大抵皆有親密關係。絕少誤會之虞。故其政爭能磊磊落落。正大光明。毫無偏激不正之見。吾國則不然。甲黨之人。其視乙黨也。有如不共戴天之仇。乙黨視甲黨亦如之。參商出沒。相見爲艱。甚有引此以自鳴氣節自爲高尚者。以故主義之爭。往往一變而爲意氣之私。是並政爭與社交爲一談也。其謬誤實甚。夫政黨者。由共同之利害政見相結合。以國家爲終的。公也。社交者。屬於人群之倫理的。私也。雖以父子兄弟之親。而對於政治上利害之見解。則不能強同。於是入甲黨而子入乙黨者。兄入丙黨。而弟入丁黨者。以主義言。固有甲乙丙丁黨之別。以倫理言。自仍爲父子兄弟之親。主義不可變。人倫之樂。亦自不可忽。若以吾國例之。既有黨派之別。即須犧牲其父子兄弟之親。必不相見而後可。蓋非如此。即爲不氣節不高尚矣。天下甯有是理乎。夫政爭爲一事。社交又爲一事。二者之界線顯然。原未可並爲一談也。

結論第十一

甚矣。吾國民情性之不可拔也。事無大小。言無是非。一惟本其盲從之見解。正確之與

論既失。而國民道德。亦遂愈以墮落而不可救。風雨晦明。何時始旦。此誠世道人心莫大之憂也。夫鄉曲學究。閭巷編氓。所學不過陳編腐說。見聞不出乎百里之外。吾無責焉。至自命爲代表輿論之新聞家。其思想學識。應自高人一等。然而無形中亦往往受強有力者所支配而不自覺。例如民國二年以後。袁氏知非盡去民黨分子。不能以逞其野心。欲去民黨。非先破壞民黨之信用不可。於是強以種種特別徽號。加諸民黨之身。如曰此暴徒也。而報紙不察。亦從而附和之。曰此暴徒也。袁世凱曰此亂黨也。報紙亦從而痛詆之。曰此亂黨也。袁世凱曰民氣囂張。報紙亦曰民氣囂張。袁世凱曰維持現狀。報紙亦曰維持現狀。袁世凱曰穩健派。報紙亦曰穩健派。梁氏言非袁莫治。報紙亦從而盛稱袁氏爲收拾大局之一人。機關報如是。非機關報亦如是。內地報紙如是。即租界報紙亦罔不如是。代表輿論乎。吾思之。吾重思之。其思想言論。果能不受強有力者之暗示乎。夫彼想望英雄政治者。原爲一時私欲所蔽。吾復何尤。獨怪自命代表輿論之報紙。初復何求而亦盲心如。最近如以梁任公對德宣戰回顧談一文觀之。任公此作。其顛倒是非。混亂黑白之處。指難勝屈。全文幾無一與事實相符。本無轉載之價值。茲姑就不佞所聞證之。對德宣戰。發動於民黨。段氏初尙躊躇不能決。自任公入京。以軍政統治之說進。段氏心動。而民黨未之知也。任公發起外交後援會。假四川會館開成立大會時。民黨如蔡元吾先生等。皆蒞會爲長事間之演說。多所發揮。其餘民黨議員及新聞記者。亦多登台演說。發表意見。該會幹事。民黨分子。更在半數以上。(開

會情形。京滬各報。皆有詳細之記載。）蔡先生且與不佞數述其對德宣戰之希望。（余友鄧孟碩君。在中央公園結婚。請蔡子民先生爲證婚人。蒞場觀禮。半多議員。不佞亦在座。蔡先生乘間畧述其對德宣戰之必要。其熱心有如是。）他如張君溥泉鈕君惕生等。其熱心更有足多。張君每一相晤。即舉宣戰問題。爲談話之資料。且囑力爲鼓吹。鈕君更就西藏蒙古諸問題爲論據。以爲加入參戰。實爲解決邊地外交之一絕好機會。此皆不佞所親聞。厥後議會之爭持。純爲內政問題。（當時民黨議員有段朝辭職國會夕通過宣戰案之宣言。）與外交無絲毫關係。及公民團圍攻議場之事發生。兩方始無復調停之餘地。（公民團多係北京轎夫車夫乞丐等。其組織畧仿軍隊。每若干人有一總指揮。各給小式國旗一方。一日之代值。約當十銅幣十五枚。圍攻議會。自上午十時起。直至夜間十二時。由總統府派馬隊多人。始得衝散。議員於此一日間枵腹忍飢。欲求勺水不可得。時政友社與衆議院球場。僅隔一牆。聞該部辦事人。購麪包等多件。從樓上擲下。計值竟達四五十元之多。聞尙未能普及也。）今任公竟一概抹煞。直以親德二字。重誣民黨。豈以五年軍政之主張。未得遂願。尙有遺憾歟。綜觀梁氏全文。亦有三步調。與宣戰案絕相類。第一將民黨一脚打開。第二將黃陂輕輕推出去。第三則雖以對德宣戰極熱心聞之段祺瑞。亦不能免矣。故其一篇洋洋洒洒之大文章。直可以一語賅括之。曰對德宣戰。皆吾梁啓超一人之力也。他人不得與爭功。有此一念。事實上之背謬與否。殊不暇計。嗚呼。任公已矣。吾獨深惜吾國報紙。既不能一審當時事實之真

相。加以相當之糾正。已不能無負厥職。乃復廣爲刊佈。一若曰。此任公之言也。任公乃吾國超等名流。名流無謊語。不可以不記。果若是。則君等亦直爲民黨親德耳。民黨果親德乎。不佞無暇爲民黨辨。僅請諸君破半日工夫。一自檢其當日之舊報。則真相自明。（自任公之文發表後。各報爭先恐後。爲之揭載。獨滬上申報。著一短評。畧謂對德宣戰。聞自民黨汪兆銘氏回國所發動。任公之言。或出於一時憤激之故。未可遠傳於外云云。是非倖存一線故附及之。）夫以代表輿論之報紙。是是非非。尙無一定之標準。吾人更從何處求真是非。與言至此。能無餘痛。嗚乎。往者無論矣。國家建設多端。今後更不能不賴有健全公正之輿論。爲之指揮監督。深願吾朝野人士。各舍去其名譽階級之見。以平等眼光。爲判斷是非之標準斯可也。

國事之敗壞。七年以來。可謂極矣。上無道揆。下無法守。搏搏禹甸。淪爲蠻疆。追原禍始。袁世凱之罪。固不可追。而梁任公之罪惡。實浮於袁氏萬萬。昔河南許劭評曹操之言曰。曹孟德治世之能臣。亂世之奸雄也。若袁氏者。實亦可以爲惡可以爲善之人。使當日無任公輩鬼鬼崇崇。日以非義進。則國會或可不致解散。袁氏縱欲爲惡。未必致是。而乃視友黨如不共戴天之仇。欲借袁氏之力。爲根本推翻之計。卒之民黨去而洪憲之帝業成。爲人作嫁。良可哀也。自有此變。已可爲利用特殊勢力者失敗之一度良好試驗。前事之覆。後車之戒。初意任公必能深自懺悔。（曾記民國五年倒袁之役。任公之惟一機關上海時事新報主筆

某君。著一論文。追述前事。頗多自悔語。而孰知曾幾何時。又思利用段祺瑞以制民黨。民國六年某月。任公至京師。一時盛傳其解散國會之主張。都中各報。著爲評論。均寓勸戒意。卒之國會解散。總統被逐。既釀復辟之變。復起護法之爭。夫不知利用國民正當固有之勢力。爲根本解決之謀。而徒橫托特殊勢力以自固。豈任公生平之所學。果僅止此而已乎。不佞嘗聞諸力學者之言。曰有離心力。有吸引力。八大行星所以能自由旋轉而不相衝突者。離心力與吸引力相互作用之功也。至若特殊勢力與國民固有勢力。二者之間。實僅有吸引力之效。而無離心力之功。特殊勢力愈膨脹。則國民固有勢力必縮小。國民固有勢力愈膨脹。則特殊勢力亦必同時而減退。是以今日之奮鬥。直可謂特殊勢力與國民勢力奮鬥之時。能明乎此。歷年來之犧牲。方稍有價值。而後知利用特殊勝利者。無非欲消滅吾國民固有之勢力耳。此亦吾國人應有之覺悟也。夫吾國之武人。一如劇園之女角。彼利用武人者。皆捧角之流也。台簾一揭。怪聲叫好。以數十計。於是彼則扭扭捏捏。格外裝出一副柔聲柔色的面孔來。蓋非如是。不足以當叫好之價值。捧之者將星散矣。今之武人。朝拍一電。夕建一議。做得興高采烈。有聲有色。何莫非一般名流與政客有以致之。風頭愈健之武人。奔走其麾下者。亦每逾衆。於是向不出風頭者。亦思一出其風頭。而風頭素健之輩。至此益不可當矣。蓋天下事物。無一不由外界境遇造成。因果之間。固絲毫無爽者也。嗚呼。往者已矣。來軫方長。不能不深望各方面。盡棄其前此謬誤之主張。本互助之精神。求互讓之美德。

。交相督責。交相促勉。共納國民於軌物。以競爭於正當之途。國家前途。庶有望乎。善夫大隈之言曰。「夫支那果無救亡之道。則亦已矣。今固明明有其可救之道在也。有之而終不自爲者。一言以蔽之。曰無見義勇爲之氣概耳。何以無勇。則以有我。非去我之私不可」。又曰「凡此者。彼支那人。初未嘗不審其利害之所在也。蓋彼等非不能知之爲患。知而不能力行之爲患。此所謂無見義勇爲之概也。何以無勇。以其不利於私。此我輩所以勉其殺身。勉其殺身以成人也。嗚呼。今日支那。處危急存亡之秋。亦惟視勇斷果決之氣之有無爲轉移焉耳。果其有也。則外交不足憂。治外法權不足懼。善良統一之政府可早日告成。獨立自強之國策。可速確定。鄰交不必親而自親。外侮不必去而自去。」吾讀至此。不能不深感大隈苦口之言。且服外人之知我。固有甚於我之自知也。他姑勿論。即區區一剪髮令。行之七年。微特鄉僻之區。（鄉僻有已去而重留者。）未能普及。即京師（京城後門一帶最多。）政令所從出之地。亦常屢見豚尾拖背之怪物。嗚呼。國民之隋性。如是其甚。安望國家之能有振哉。此不佞作斯編既終。不禁大聲疾呼。以告我國民曰。

見義勇爲！

見義勇爲！！

見義勇爲！！

附錄

一、清室問題

辛亥一役。國人誤以民國成立。由於清室退讓之功。於是遂有優待條件發生。實則政權遷移。在今日一般學者眼光觀之。已不成問題。即以吾國論。四千年間。政權互易。多至二十餘姓。一因一革。亦何功罪之足云。吾人於此。徒歎吾國民無澈底改革之勇氣。好爲鄉原適可之說。以示弱於世而已。友人嘗語余云。外人觀察吾國內政。每以夾著清室二字。找不出頭緒來。余謂何待外人。即在吾國民稍有常識者觀之。亦當無不稱怪不置。一碗好好白米飯。偏要和著一把鼠矢去同煮。謂非瘋狂得乎哉。

京師號稱首善之區。爲一國政令所從出。而紅頂花翎。補褂豚尾之怪物。時出沒於內城一帶。體制顏面。久已掃地無遺。得勿謂國家之辱。國民之羞乎。夫前乎吾者有法。法果何如也。後乎吾者有俄有德。俄與德又何如也。獨我國人。燕雀處堂而自以爲安。養癰貽禍而自以爲仁。其愚真不可及矣。雖然。吾人今日而言清室問題。望爲根本之處置。豈僅爲民國計。亦直爲清室自身計耳。張勳之復辟清室雖自言無罪。國人未必能爲清室恕也。况假名以濟其奸者。不獨一張勳。國人縱能恕於今日。安能再恕於將來。故余又深望清室問題。不待

吾人要求。而能發生於清室之自動。兩全之道。莫善於是。

一、削除年號。於民主國家之下。而有帝室之年號。此等怪象。求諸世界各國。實所未見。不特大妨民主之精神。且亦有阻統一之實質。中華民國。五族平等。處於同一治權之下。之人民。既不能如外國公使。有所謂治外法權。吾人自不能承認某族之小數分子。得享受特別優越權。免國家法令之支配。況復假之以發號司令者乎。故清室年號。應即削除。溥儀及其家屬。遷至京外適當地域安置。（友人有主張遷至雲南者。）清室舊臣。一概令其剪髮。清宮或改爲國會。或開放均可。

一、廢優待條件。優待條件。當時實寓有恤貧之義。與八旗生計。同一用意。實則以三百年帝王之家。珠玉之奉。何僅億萬。此四百萬優待費者。在彼亦直爲泰山增撮土。爲江海添勺水而已。而在吾羅掘俱空。點金乏術之民國。已有負重難勝之苦。況國家所出。無一而非吾民之負擔。吾民增無謂之負擔。以供一人一家之奉。在理在法。甯得爲平。故優待條件有急須廢止之必要也。

一、限制選舉權。溥儀親支。應於憲法規定。永遠無被選舉權。此爲防微杜漸計。有不得不然者。攷法蘭西紛擾八十餘年。而最後憲法。限制王族被選舉權。亦即此意。徐君季龍作憲法補苴案。亦曾兢兢於此。實有深意存焉。

按清室問題。初版時本欲附入。嗣以與標題政制改造四字不甚湊合。中輟。茲入附錄。

以與當世賢達一商榷之。

二、蒙藏問題

吾人處今日而言治邊。其最要之點。即在盡變前此羈縻之政策。應從根本上促蒙藏人之覺悟。使知地理的歷史的人種的文化的種種關係。實與本部有相依爲命之必要。蓋中華民國。實由本部與蒙藏互相團結而成。中國無蒙藏。則藩籬甚撤。堂奧堪危。蒙藏無本部。則根本既翻。枝葉何托。能了然於此。然後誘惑之辭無所施。強鄰之野心自戢。邊事之糾紛。不解決而解決矣。

吾國數千年來。皆以消極主義。爲治邊無二之法門。所謂懷柔是也。自有清一代。三百年間。治邊之策。襲前代衣鉢。仍以懷柔爲主。改革以後。紛擾無虛日。維持現狀之聲浪。一時甚盛。更無暇爲遠大之謀。故偶有蒙古王公活佛西藏喇嘛等來京。仍不過總統府某日設宴洗塵。某日排劇招待。並頒給嘉禾。濫語傳獎等等。幾乎千篇一律。治邊之能事。如是而已。夫懷柔之策。雖足維繫一時。決不足以言久遠。當夫國運強盛時代。聲威遠被。四海從風。以虛榮籠絡人。人或樂爲之奔走。及一旦世運衰歇。懷柔之效用盡失。駕馭之術遂窮。而邊事不堪收拾矣。往事昭昭。未嘗或爽。況以今日四圍所處之形勢言。大非昔比。已無復有容吾人再事敷衍之餘地。苟非下一根本解決之決心。行見數千萬方里地。無復爲我中華民國

國有矣。

平心而論。蒙藏之有今日。非蒙藏人之罪。吾人之罪也。以先進誘引後進。本爲人類神聖之義務。吾人之於蒙藏。既非學那戴文明面具的這種野蠻國家。以殘忍手段。滅人之種。自應提携並進。方能全輔車之誼。收唇齒之功。蓋社會進化。原係並行的。必各方面與之偕進。方能收圓滿之效。倘一方面銳進。而他一方面仍在醉生夢死中。其結果必致釀成種種之不公平。而人類之不幸事以起。或以撥動殺機。演成天地間之大慘劇。亦未可知。由是觀之。蒙藏之進步。實爲中華民國之大幸。而吾人所謂根本解決之道。亦不過徹底改善我國治邊方針。實實在在去做。如斯而已。茲分述之。

一、交通 一國之有交通。猶人身之有血脈。血脈停滯。則人身僵。交通閉塞。則消息阻。感情疏。而國家之團結不固。蒙藏與本部。以歷史言。關係不爲不深。既有此深切的歷史關係。似可稍稍同化。然數千年來。此疆彼界。以致於今。仍各自爲風氣。則交通不便之故也。蓋蒙藏遠在邊陲。一則沙漠荒土。冰天雪地。一則崇山峻嶺。荆棘載途。交通既阻。往還自疏。語言風尚。絕無交換之機會。故雖有歷史上的關係。亦不過野蠻時代。以力服人之一種強制的結果。此蒙藏之所以仍自爲蒙藏。而本部亦自爲本部也。是故開闢交通。實爲救濟蒙藏與本部間種種扞格最要之舉。亦爲團結蒙藏與本部最良之法。惟目下國家財力。困難達於極點。鐵道經營。良非易言。可先擇蒙藏與本部交通要道。分幹支二線。修築馬路。

先成幹線。行駛汽車。車資以及轉運等費。務須特別從廉。交通既便。取費又省。國人自必不致如前此之視為畏途。裹足不前矣。況邊地曠土多而生活易。徒以跋涉不易之故。有甯願舍祖國而就活海外者。倘交通一關。履險阻如平地。朝發而夕可至。吾知移民之策。可無勞國家重為提倡矣。即以消極方面論。一旦少有騷擾。軍事上之行動。亦易得力。則其有補於國防。亦非淺鮮也。

一、教育 蒙藏遠處邊鄙。山川修阻。數千年來。與中原文化。向少接觸。在昔閉關時代。國際間侵略主義未盛。爾疆彼域。雖老死不相往還。而虛聲所佈。尙足維繫於一時。今則形勢大變。非復曩昔深閉固拒時代可比。非力求彼此諒解。互相並進。決不足以圖存。蒙藏人民。知識淺陋。風氣閉野。欲求徹底諒解。更非從教育着手不為功。聞北京前有蒙藏學校一所。辦理尙佳。宜速恢復。一面電令蒙古王公活佛西藏喇嘛等。分遣子弟。來校就學。以便學成後。派司蒙藏教育事務。一面交由國會議決蒙藏教育特別費。就當地情形。先辦小學校各若干所。並定逐年推廣辦法。教員薪俸。須特別從豐。取銷蒙藏院。蒙藏事務。另設蒙藏部（或恢復理藩部亦可。）以專轄之。此皆今日急切之圖。未可等閒視之也。

一、通婚 通婚為融化感情最良之法。凡言語之阻隔。風俗習慣之異同。均可藉此淘鑄於一爐。種種扞格之病。不期消而自消。國家應專定獎勵辦法。切實奉行。則種族界線。自易打成一氣。

一、移民 移民之說。年來稍稍留心邊事者。無不竭誠鼓吹。而卒未見實行。則交通之不便。經費之困難。實皆足爲此政策之大梗。然而吾國民之奮鬥之精神。無勇往之毅力。亦其一大病根。當夫交涉棘手時代。五分鐘之熱度。一時激發。曰宣慰。曰調兵。曰救蒙。鑼鼓喧天。脚忙手亂。及至事過境遷。亦遂習焉忘之。以此言治邊。吾斯之未敢能信也。夫移民實邊。既爲全國輿論所公認。國家即應定爲一種方針。先將蒙藏之森林鑛產畜牧等。以及土地之性質。曠土之多寡。氣候之寒暖。耕種之方法。詳細調查。編爲小冊。分飭各省。轉頒各縣商會農會教育會及公私團體。以款動國人之心。並勸人民自由組織勞動隊等。前往墾植。一面並由地方官聽酌量補助。俾入邊後得以自營生活。能如此。則國家所費不巨。而成效必大有可觀也。綜之交通一開。雖無政府之獎勵。而國民之自移者。吾知必踵相接。試觀今日之海外華僑。政府亦何曾有絲毫保護之力。而吾同胞之進取如故也。

一、語文 語文互異。爲團結上最大之障礙。此政治學家所公認。蒙藏各自有其文字語言。與本部絕不相同。因而感情上之聯絡。每苦不便。而種種疏隔之弊以起。野心者遂得乘間肆其播弄。而邊疆多事矣。欲救此弊。國家應定獎勵辦法。勸蒙藏子弟。學習漢文漢語。其有語文均佳者。得應各項官吏考試。特別錄用。以示優異。並多印合璧字典。頒給蒙藏。(法以漢字爲主。首韻註解。均用蒙字。或藏字。如中英字典之類。)此爲普及文言之捷法。而亦消滅種族界域之一絕好導線也。

此外有宜注意者。即蒙藏議員。應以蒙藏人選舉之是也。依國會選舉法。蒙藏議員額數。兩院約四十人。以現在情形論。此四十人中。其真正選自蒙藏籍者有幾。夫蒙藏之特設議員。非僅謀彼此意見之疏通。亦望代表蒙藏人而有所改革也。今若是。直爲一黨一人開方面之門耳。豈立法者之本意哉。故此後蒙藏選舉。應使監督機關。特別注意。其有冒混入選者。一經查出。監督機關。以通同舞弊論罪。並許人民自由告發。務使不失立法之初意而後已。

按蒙藏問題。本欲俟之專篇。邇來有南洋之遊。余友易堂。責余舍近圖遠。蓋其時蒙古獨立之風雲正急也。但南洋問題。非吾國家所能爲力。不得不由個人爲之宣導。至若蒙藏。則固吾中華民國之蒙藏也。自可以中華民國之力經營之。然而起視國中。能有一人曾爲根本解決之主張者乎。無有也。是則雖欲有待而不可得矣。爰據所見。著之篇末。世有與我同調者。願執鞭以從。

三、海軍問題

就吾國目下之財力而言。擴充海軍。吾知必有人曰。言雖賅要。其如無當於事何。然吾人縱觀大勢。強鄰之野心勃勃。風雲起伏。變詐無常。遠東問題。其能倖免乎？歐戰告終。經濟競爭。愈趨愈烈。海外航業。其可長此終古乎。吾知必無人能敢下一決截之答復也。然

則吾之所言。自有足供研究之價值者矣。

一、應付遠東 遠東二字。對近東而言。自歐戰告終。多年未決之巴爾幹半島。必可得一正當之解決。近東問題。已告結束。世界未來之戰禍。能否倖免。將視遠東問題。能否解決爲斷。遠東問題云者。約舉之。即西伯利亞問題。中國問題。南洋群島問題而已。日本自日清日露兩役後。以區區三島。執東亞之牛耳者數十年。此後如肯拋棄其大亞細亞主義。解除歷來之武裝政策。則遠東問題。不解決而自解決。世界人類。或可幸避戰爭慘劇。以樂太平之天。然而日本朝野。果能有此覺悟與否。殊不可必。因而吾人維持遠東和平之責任。亦同時而加重。雖此種責任。決非吾國單獨所能勝。顧以地理密接之故。吾國必爲遠東問題爆裂之導火線無疑。預防及救濟之責。自較任何他國爲重。吾國海岸線。長約萬餘里。當此危急之秋。擴張海軍計劃。自有刻不容緩之勢。顧或者謂世界自經此次大戰後。限制軍備國際大同盟之說。方日騰於各國人士之口。勢將成爲事實。今而後。世界必可小康矣。子之言。得毋鯁鯁過慮乎。曰。此可必而不可必者也。不觀夫美日當局之宣言及報紙之論調乎。路透社八日華盛頓電云。「海軍大將巴傑氏。今日在衆議院委員會。力請撥款擴充海軍。使美之海軍。至一九二五年。較任何他國之海軍力爲大」。又電云。「美國海軍總長丹尼爾。於常年報告書中。主張繼續擴充海軍。以便應國際警備之要需」。又十二月某日大阪朝日新聞云。「據美國海軍委員報告。美國海軍。預計一九二〇年之數。較一九一七年約達二倍以上。

其中驅逐艦偵察船潛水艇等之補助艦船。亦倍加至八百餘隻之多。其海軍弩級戰艦已成者十五隻。未成者十二隻。巡洋戰艦未成者六隻。弩級前戰艦已成者二十隻。裝甲巡洋艦已成者八隻。巡洋艦已成者二十五隻。未成者十隻。驅逐艦已成者九十隻。潛水艇已成者七十二隻。未成者八十隻。日本海軍力。預計大正十二年。則弩級戰艦已成者五隻。未成者四隻。巡洋戰艦四隻。弩級前戰艦八隻。裝甲巡洋艦十二隻。均未成就。巡洋艦已成者十隻。未成者七隻。驅逐艦已成者十六隻。未成者若干。尙未能明言。以目前海軍而與美較。可約三分二相當。然以大正十二年度比較之。則祇有二與一之之勢力。識者謂日本海軍勢力之於美國。至少不可不有三與二之比。惟當局對此。已有相當之準備云。美國國民。以仁慈著於世。孟羅政策。數十年未嘗或變。國際大同盟之議。又復倡自威氏。今一旦出此。其殆有鑒於遠東未來之危機。不得已而出此。吾人即謂其專對日本而發。亦未嘗不可。然則世界武裝和平之局。一時仍難擺脫。吾人理想上之太平時期。尙不知須經幾何歲月也。查吾國海軍。除海圻海容海籌海琛肇和應瑞數艦外。餘皆不堪任外海之警備。以沿長萬餘里之海岸線。當此多事之傾。以完全防務之責。付諸破爛不堪任戰之海軍。其危險爲何如哉。

按日本爲乏鐵之國。擴充軍備。甚爲困難。此實大亞細亞主義之大打擊也。回憶一九一五年。美國頒禁鐵出口之令。日本政府。非常之不安。特遣石井大使。要求取消。吾國鳳凰山鐵礦。本爲數一數二之鐵產。日本年來。百計圖維。未嘗稍懈。何也。以今日姑求諸我。

一旦艦隊成。武器足。即可用以加諸我。是直一假道伐虢之計耳。吾知其必有璧猶是而馬齒加長之一日也。然而吾國當局。爲盜齋糧。至死不覺。憤憤至是。斯真大可哀已。

一、保護航業。海軍之效用。不僅及於國防。吾人主張擴充海軍。應付遠東問題。尙屬客觀的。而主觀的理由。則保護海上之自由。及海外僑民之安全是也。英國塔孚特氏有曰。「英國生活。全賴航業可安全出入。故英國非至確信國際同盟足以保障其利益時。當然維持其充分之海軍」云。美之與德宣戰也。以德之潛水艇政策。有礙美國海上之自由。吾國對德抗議而至於宣戰。亦以此爲口實。可知二十世紀之戰爭。直一海上自由之戰爭。水上警備之力。益不可忽。歐洲自經此次大戰後。海上自由之程度。必可得較大進步。今後航業之發達。世界各國。將有一日千里之勢。試就美國言之。自一九一七年四月以前。從事工作船廠。僅二三數。至一九一八年九月。而船廠及船工之數。竟冠全球。十餘月間。其發達之神速。真令人可驚可駭。據其海關統計表所報告。一九一七年八月四日下水之鋼船木船。共九十五艘。計四十七萬四千四百六十四噸。僅此一日所出之噸數。已超越美國宣戰前造船最多年份之噸數一萬八千八百九十零九噸云。日本更以航業之發達。致國家之暴富。足見海上競爭。今後實未有艾。吾人苟欲於二十世紀後半期。得一國際上相當立足地。則海外航業。勢不能長此終古明矣。航業稍一進步。則保護航業之安全。勢何可緩。然而今日之當局。目光如豆。余固不敢望其有此覺悟也。

曩者。友人戴君。爲述一日友之言曰。「吾國（日人自稱）海軍。一老太婆之海軍也。自科學發達。凡百建築。鈎奇鬪異。日新而月不同。日本於科學上。比較尙屬幼穉之國。又以缺乏鐵料故。計劃更未免稍稍困難。及其成功。他人皆已爲較進步之發明。故其海軍。終落人後。日人所視爲極新式者。在他人已視爲老前輩矣。不佞笑曰。然則中國之海軍。直博物院中之古董耳。嗚呼。古董僅足爲陳列之用。責以維持國防。保護航業。其安可能。與言至此。能無餘痛。

按振興實業。挽回利權之說。不佞聞之熟矣。而獨與實業有直接關連之海外航業。「查歐戰期間內。吾國以無船舶航行海外故。致百貨推積如山。不能出口。即此一端。已足概見。」未聞有一人注意及之。何也。以目前論。吾國航權。首推招商局。曾記民國五年秋間。在滬遇一招商局董事某君。即以歐戰正酣。船荒之象日甚。招商局何不乘此機會。畧圖海外發展。此事爲公爲私。皆甚有益。某君云。招商局所以能維持。正以不圖海外發展故。詢其理由。則仍不能答。某年三月間。余搭公平（招商局）回粵。公平船身頗大。而排水力之弱。幾無可比。自滬至港。足走了九十六點鐘。詢諸茶役。始悉該船曾由招商局出租某國人。專走南洋一帶。此次赴港。實自該局收回後第一次。航路生疏。船主不敢開足機力云。於是深悟招商局之所以不圖海外發展者。非不能也。不爲也。質言之。保守一念誤之耳。然自歐戰一作。開船價比前飛漲數十倍。招商局果消極者。則盡售其所有。豈非上策。而該局果未

嘗出此。似是別有苦心也。雖然。收容德奧敵船。政府（時段祺瑞爲國務總理長交通者曹汝霖也）必欲專送通州名流張季直之大達公司包辦。轉租外人。本國商人。雖聲嘶力竭。終不值其一顧。他如馬江船廠。亦屢欲斷送外人之手。倒行逆施。上下如出一轍。余於招商局何尤。

跋語

校拙稿既竟。客有過余而言曰。自革新以還。凡一政一制。一法一令。無不取法歐美先進國之成規。所謂亦步亦趨。庶乎似之。然而同此法也。在人行之。政舉而俗清。民裕而國強。一入吾國人之手。則紛紜搶攘。莫可究詰。何也。余曰。善！子之問。夫法令政制。死物也。國家抽象的也。故必賴有一物維繫於其間。厥物維何。曰信仰是。原夫社會演變。一時代必有一時代之信仰。專制時代之信仰爲權威。故帝王之一顰一笑。有使臣民絕對服從之權力。民主時代之信仰爲輿論。是以社會之制裁。亦有使舉國上下絕對遵守之權力。吾國現值新舊蛻化之秋。舊信仰既已日就漸滅。新信仰又未完全建立。野心者每復利用此等機會。顛之倒之。以致是非界線。益復茫然。吾知識淺弱之國民。至此如入萬里汪洋之大海。東西南北。莫知所擇。輿論失中。社會之制裁力。因亦無從而表現。夫平民政治。即輿論政治之謂。吾國輿論之效。能及於社會者。既如是其弱且甚。政治前途。安復有澄清之望。故雖有

善制。亦終無所用之也。夫安富尊榮之慾望。凡屬人類。無中外一也。矧當此物質發達極盛時代。益足易驅志行薄弱者於貪婪之途。全賴社會輿論抑制之力。方能相維於不敝耳。茲姑就所聞於上海香港者證之。（按上海會審公堂之腐敗。旅滬稍久者均能言之。港事見夏思痛君香江獄記。）其黑暗且千百倍於內地。夫上海香港。非所謂租借地乎。主持其事者。非所謂各國有責任有體面之人乎。其在本國也。皆所謂鄉之正人。國人之善士。奈之何一入吾國。立即變為極貪頑殘暴之人。無他。輿論強弱之效。社會制裁力有無之分耳。歐美人之言曰。辱人之事小。喪失自己之人格大。以是而社會少殘虐之風。賄賂授受。歐美人所視為最恥辱最無人格之事。一經暴露。地球雖大。亦無復有彼輩立足地。以是而社會少營私之弊。吾國今日之現象則何如。一事發生。先言打門路。社會且視此為當然。試問處此惡潮流之下。安復有良善產物之可言。是以法同此法。而吾國人行之。即為壞法。人同此人。而一入吾國之境。即為壞人。皆非法與人之咎。社會制裁力失墜之故也。余以是不能不深望當世君子。急起直追。有以挽此頹風。庶幾輿論政治。或有實現之一日者乎。