

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 商家 本本书店
内容不排斥 转载、转发、转卖 行为
但请勿去除文件广告宣传页面

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 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 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 商家 本本书店
内容不排斥 转载、转发、转卖 行为
但请勿去除文件广告宣传页面

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 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>



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

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 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 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>



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，其庶有彥乎。

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。甯不盡善盡美。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。其與武力有相消相尅之效也。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。他日亦自可再意造之。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。實不知分權之眞義爲何物也。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數）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。