

中國統一勳議

中國統一芻議題辭

海豐陳炯明競存爲中國統一芻議蓋在民國十六年冬時濟南事猶未起所陳方略多中肯學其最要者分云南北妥協當以題五色旗取消軍治黨治爲主非忠於中華民國之人不能爲是言也今者事勢又稍變矣浮華之士率以外侮相怵置內事於不問夫外侮非無因而至應天者亦非尋其因不可昔義和團但以邪說熒惑仇殺外人耳非有叛國厲民之大罪也然李鴻章對於八國猶必手戮附和者數十人然後可以折衝尊俎李自成叛國矣厲民矣清人入關以討李自成爲名而江左弘光君臣不能以一矢加諸自成遂爲清人口實國因以亡此二者法戒昭然可以知耶從事淺者不探其原不明國家之所

以自立謂南北和而外人遽可退舍無是事也謂南北一致可以對外此未知連雞之不可俱棲也雖然競存之言根本之論也苟中華民國之名實而不能保徒惶惑於外侮者是爲自亂其神明外侮在一偶又無根底其去亡國甚遠或變國徽毀大法以求之非爲中華民國已先自亡猶畏死而先自縊也其愚不已甚乎競存于此其必有正論以告邦人矣中華民國十七年五月章炳麟

中國統一芻議目錄

第一章 理論

第二章 辦法

第一節 統一方案

甲 綱領有四

第一綱 統一國軍

第二綱 建立聯治

第三綱 解決財政

第四綱 恢復主權

乙 程序有二

中國統一芻議目錄

中國統一芻議目錄

二

第一期 聯立事實的中央統一政府

第二期 產生合法的中央聯治政府

丙 協約大綱

附中央統一政府組織大綱草案

第二節 南北妥協運動

第三節 外交贊助運動

第四節 輿論一致運動

第三章 忠告

中國統一芻議

第一章 理論

中國爲東亞一大古國經五千年歷史之演進構成民族的統一國家其基礎早已鞏固自西歷一九一二年推翻帝政創建共和因一時成功之速國憲尙未製定臨時約法粗具規模且多缺點新舊各派只知爭握政權未知運用憲政南北各軍仍皆分隸各省未及收歸中央加以當時元首託付非人國會又多搗亂軍人乘機干政民治弗克舉實坐是之故民權不能監督政權政權不能統轄軍權共和徒具虛名約法等諸弁髦遂釀成十六年來紛亂破裂之局中間除帝制復辟謀叛民國外餘皆戴共和而具而爲一黨一派從事政爭之活劇推厥原因本極複雜自非片言所能道盡然由君主而人民主中間歷程必經幾許波折乃能發現環境真正的要求惹起國民相當的注意而立法行政亦因懲前毖後損益至當歸於適應而確定此殆世界歷史所恆見并非中華民國所獨有殊不足爲怪也

今日中國的現狀表面雖屬四分五裂但從實際觀察亦不過軍人一部分互爲紛擾而已最大

多數的國民絕無南北之爭分離之勢其爲無害於整個的民族國家已可概見善醫者祇就患處加以手術便可奏效民國統一問題祇從根本上加以救正不難反手而收永久統一之效

然有因中國由統一而分裂遂致疑國民程度不足建設共和此實不然世界任何政治都由領袖所創造羣衆的理解及習慣均可隨領導爲轉移况中國社會原來富於自治的組織以之建築民主政治尤爲適宜蓋現狀糾紛非爲共和不適應而然乃由共和不確立而致故有疑及國民程度不能建設共和的統一國家者未免誣罔之見

雖然共和創建至今未成政弊所生反以破壞統一其故何耶首段所述已言其梗概矣今欲爲民國謀一長治久安對於迭次變亂的真因以及收拾無效的工具均應一一論列深知其得失之所在然後設計定策乃不至一誤再誤蓋前事不忘實爲後事之師也茲依次分述於左

一 十六年來變亂的真因

政治事情含有主觀不似化學可以實地分析固矣但歷來政變的表現有其起因焉有其背景焉若詳審以求之不無已然之迹可以得到正確的認識雖其動機多屬不良主觀上無論列是非之必要然就客觀方面推論政變實有數大問題已成歷史釀亂的源泉此則求治者之不可不深察也

1 約法問題 國憲未施行以前約法效力等於憲法固爲民國之根本大法亦即憲政運用之源

泉良否所繫卽治亂所關也當時立法含有對人關係因之立法部權力不無過大之弊而行政部又無解散權以資平衡之對抗故兩部遇有衝突無法救濟迫而解散卽肇違法之亂一也責任內閣權限不明府院之爭無時或息釀成政變已非一次二也制憲及選舉總統之權賦予國會易召賄買及脅迫之亂三也省制未有規定故中央與各省之關係及省政府權力之賦予與制限均無憲法保障一任各省自爲取舍養成軍閥摧殘民治四也故迭次變亂幾無一役不起自憲政之爭此實約法缺點予以造亂之機也

2 國會問題 國會權力爲約法所賦予國會行使職權橫遭非法解散肇起戰爭此爲約法之責而非國會之責上已言之但國會自身的歷史關於議員製造內亂亦屬信而有徵賄選一案不過事之尤著者耳夫民國新造急待國會之建樹者厥爲制憲問題預算問題以及地方制度廢除督軍制等問題實爲最大的需要乃國會不此之務而惟與行政部爲對抗之爭日事公開屢罵質問彈劾認否預算不信任案遂至一再橫決而不可收拾豈知立法部行政部均爲國家政治機關如車輔相依不可齟齬尤有調和之必要兩部人選不能同黨時則必應合作違此元則不惟失其效用且反以製造政變成爲民國治亂之一大問題也

3 總統問題 民國總統等於公僕本無尊貴之可言出於民選亦無軍人干預之餘地今則不然

民國去帝制未遠官僚狃習餘威謬以總統地位之尊權力之大等於帝制相率爭此虛榮至用賄選力爭而不之恤此其爲亂一也歷任總統無論合法與否類皆由軍人擁戴而出軍人一人不擁戴無俟任期之滿而已不安於位此其爲亂二也國人耳目既未更新總統地位又恆爲妄人所覬覦今後圖治與其積重難返不如改弦更張之爲愈也

4 政府問題 政府組織必打破分贓制度自居於潔白無瑕之地而後弊絕風清政治乃有清明之可望今觀民國政府設在北京此地舊爲帝王所都官僚所聚惡劣空氣充滿人間而中央政府又爲權力最高機關權力之所在卽爲政客之所趨若其用入行政均有常經則政客之妄念不生而政治上之風潮自可甯息今則府院權限不明用入行政均可出入政治機關由政黨組織抑由總統選任界限不嚴時啓運動之弊文官考試及考績制度不舉則政務機關亦爲分贓惡習所動搖財政交通兩部本爲行政機關乃因直接管理業務以致銀行路局視爲肥缺位置私人是北京政府爲一大分贓之巢窟反對派不得取代則思設法以倒之循環爲亂於今爲烈自非澈底改造則釀亂之源無從塞也

5 軍制問題 民國之亂在軍而不在民上已言之軍之亂在帥而不在兵帥不亂兵雖多不足爲患也帥之所以爲亂者在實權而不在名號由都督而將軍而督軍而督理今雖廢爲總司令名

號雖殊實權如一無救於亂則同也羣帥握有實權大者兼圻次亦奄有一省其權力一若天賦不容憲政機關爲之予奪故對總統不負責對省會亦不負責也中央一有政爭彼即因利乘便左右其袒馴至今釀成五代之局此種惡制爲軍閥之養成所其影響民國治亂至鉅不可不認爲收拾時局最大問題也

6 黨派問題 立憲政體之下須有政黨以資表現民意運用憲政毋俟贅言中國之黨派則異是除元二時期國民進步兩黨稍具政黨雛形外自是分裂各還其本位而爲利害結合無主義與政策之可言國人目之爲某某派可謂名副其實甚而習非勝是恬不爲怪北洋系之軍人政客又分離而爲皖系直系奉系之別故民國之亂起自三系中消長之爭已數見不鮮南方民黨不得於政則從事革命亦失却政黨之常度流弊所極遂有今日南北相斫之禍所以中國無政黨而有黨派不惟政治不能上軌且製造內亂永爲厲階自非化除黨派行動組織民意結晶的團體躋於政黨之林以謀國家之福則國事未易解決也

以上六者均爲十六年來造亂的源泉直接間接恆受其影響一經提出人盡知之尙有更端爲其背影卽民生太窮外力太壓是也惟民生太窮故舉國才俊奔走亂者之門爲其羽翼而不之恤惟外力太壓故急進青年憤國事之非附和革命而不及擇是以軍閥得相資以爲亂黨閥得相資以爲

暴赤化得乘機而入寇共和因是而不成統一因是而莫建胥受二者之所賜也故欲追尋亂源窮其背影對於民生之窮外力之壓不可不加以相當的注意

二 十六年來收拾無效的工具

民元以來歲必有亂亂亦不久即有新局面出而議收拾願其工具不出兩途一曰和平解決一曰武力解決和平不可期則求之於武力武力不得逞則又歸之於和平循環爲用迭經試驗而皆不得收拾之效觀於民八滬上和平會議民十四北京善後會議均以一闕而散絕無良果和平之路既走不通乃藉口爲武力統一或遁而爲國民革命口號雖殊手段出於征服則一試驗結果歸於失敗又無不從同推原其故並非和平武力概不足以弭亂乃在運用之者不知民主政治的元則須分配權力於國民全體謬欲集權於一軍而以軍治國集權於一黨而以黨治國有此錯誤故對於立國的基本國民治的設施絕不措意因之未有收拾時局與建設國家的具體辦法提出公開討論博得多數國民之同情爲其後盾和平之會一任羣閥武力之前專尙標語以此謀國非旨則妄安在其能建設民主的統一國家也

由前所述歷來變亂的真因以及收拾無效的工具觀之可知中國內部分裂統一無期實人謀之不臧非共和之不適也吾人於此可以得到兩種詔示一爲政治試驗的教訓二爲國人應有的覺

悟欲謀中國改善對於此種詔示實有充分接受之必要茲姑從略未暇具論焉

輒近以來國人競言救國矣各出其方法不無醫藥雜投之患原來中國積極改造關於政治的經濟的社會的各種問題本極其多惟目前最大的需要厥惟統一與獨立統一不告成則國內四分五裂民族之力量不能集中且銷耗於兵禍更不足戰勝艱難締造新國獨立不辦到則國際左壓右迫各種必要之機會不能享受且呻吟於條約更無由改善環境增進國際之和平故就中國現狀而謀改進自以統一獨立兩大事件爲國是決定之基礎第一步工作完成其他各種需要自可進行第二步工作從統一獨立的基礎上發揮民族之力量與奮鬥以謀中國前途之進展實不難迎刃而解此蓋爲步驟問題而非輕重問題也

但是步驟之中又有步驟卽統一爲先是也蓋統一問題不解決獨立問題以及一切問題均無從說起因爲一國分裂之前決無外交之可辦秩序安甯之下乃有建設之可言此又求治者不可不深知也國人不欲救國則已否則救國的運動當先集中於統一問題殆無疑義故本論縮小範圍單就統一方面研求解決辦法其他未暇詳及蓋欲喚醒輿論之集中以促進國民之努力不得不依實事以求其是也

現在南北兩政府已成對峙之局未嘗不各執一是以圖中國之統一但雙方手段均採取武力

征服而試驗結果南北不能互吞轉而內訌日啓南自爲戰北自爲爭其勢益不可收拾蓋實際上雙方對於勢力範圍內尚皆不能自統其一遑論全國耶

中外人士未明真相或有希望一方戰勝早定統一或有慮及南北相持永爲統一障礙凡此見解未免完全錯誤何也北之軍治南之黨治皆違反共和元則壓抑全民公意殊與民主立國根本不得相容終必爲民治主義抨擊以去經此次長期之內戰軍治黨治兩暴其惡於國內尤使一般社會得到深澈的覺悟不復爲僞善宣傳所煽惑故無論事實上力征經營屢試屢敗前車可鑒即任何一方倖而戰勝不過延長一時內亂決無統一國家之可能而顛覆必隨其後亦無永久障礙統一之足慮也

況且軍治黨治之路今已行不得通非狂奔而踏則必廢然思返民國統一轉機實寓於是夫歐戰之結束以麵包華亂之終止當可類推爲軍餉蓋關至民窮財盡兵疲力疲仍是割江爲壘各不相下征服之技窮弗戢之禍至事勢所迫各防內變不得不採取妥協手段別尋南北共通之路以謀自救此殆受天然制限雖欲長亂而不可得今其爲期已不在遠也

由是可得一結論卽南北兩政府所採取的手段無建設統一之可期所建築的壁壘無障礙統一之足慮且因相持結果統一機會已至是也

夫機會既至統一大業自有着手進行之餘地加以人心厭亂已極國勢岌危日甚爲統一機會之促成於此而有第三勢力或一種團體出而運用之因勢利導不難使時局有急轉之機而國事有解決之望

然則依何手段以謀統一耶此爲主要問題不可不得一切實答案以供建設統一之應用依吾人所見有先決問題焉卽統一意義必先了解是也其一統一乃立國問題而非息爭問題也南北媾和或各省擁護中央不能謂之真統一真的意義乃民國統一必建築於真共和基礎之上是也申言之中國有真共和乃有真統一否則共和之實不舉統一之局亦必隨之以破也其二統一乃事實問題而非法律問題也事實問題必從事實上之勢力構造之若舍事實的勢力而謀之憲法條文或保留現狀的形式而毫無組織的實體均不能舉統一之實也其三統一乃永久問題而非暫時問題也永久問題必從根本上之條理構造之若舍根本的條理而求之一時的協調或結束目前之亂事而未及百年之大計則甲幕告終乙幕復至循環爲亂永無了期也明乎此義而後乃可進言統一的答案

依今日的政象而討論統一的答案雖棼如治絲必極曲折煩難之能事然扼要以圖有不可缺少的二事焉一爲良好的勢力二爲適當的辦法譬之建築勢力如材料辦法如建築計劃二者缺一

切不得以從事故有勢力有辦法而後統一問題乃可以言解決

但良好勢力非可憑空結撰也求之南北現力已如上述不能勝任求之未來創造更屬渺不可期不得已而求折衷方法惟有就南北現有的勢力以妥協的手段改變其軍治黨治的形式使適就民治立國的範圍既可免摧陷廓清之勞又可得協同一致之效廢物利用減却國家損失亦復不尠

至於適當辦法尤爲本問題最要之事歷來時局不得收拾坐在當局對於撥亂制治絕無具體的策略惟營謀軍人擁戴日事維持現狀未知謀及現狀之解決以此圖治有類揚湯止沸無補國事則如故也今茲圖治必謀真正統一奠定永久和平固無俟言但欲達此目的必本民治的精神而爲適應環境國情之應付固不可重尋舊轍亦不可專尙理想惟就事實上討論何者爲統一之障礙當有辦法以排除之何者爲統一之基礎當有辦法以樹立之而又求之實際現有勢力可以各得其所未來民意獲有表現機會南北俱可通行一黨不至作祟始不失爲適當的辦法斯則有賴政治家之技能自非茫然治術或高談改革者所可塞責也

綜觀歷史經過攷察當前事實欲達統一目的依吾人主張有四個手段焉

第一統一必要的基礎不可不謀確立基礎不確立則統一之機局無由支撐之故必本民主的精神而確立統一方案以爲收拾國事之張本

第二統一必要的實力不可不謀集中實力不集中則統一之障礙無以排除之故必採妥協的手段而謀南北實力派爲統一同盟之結合

第三統一必要的助力不可不謀兼收助力不兼收則建設統一之需要無從應付之故必顧及當前的環境而旁求外交友誼上之贊助

第四統一必要的輿論不可不謀一致輿論不一致則建設統一之策略無以確定之故必顧及推行之盡利而盾之以輿論之一致

以上四個手段簡言之卽一爲統一方案二爲南北妥協運動三爲外交贊助運動四爲輿論一致運動是也四者互相爲用缺一不可不足以圖功兼營乃可以成事其綱要說明當於辦法詳之

或謂第一第四兩手段固當採取矣第二第三兩手段則未免卑無高論不能爲澈底改革之主張此一般激進的心理所見皆同但吾人爲國貢獻者在實際可行之方法而非狂奔必蹈之途徑國人絕無政治的智識與經驗則已否則一誤再誤之嘗試必不復爲國人所願盼矣

第二章 辦法

建設統一不能求之泛論須有切實辦法以資進行辦法亦不限定一途惟以實際可行爲歸吾

人所主張四個手段雖屬尋常蹊徑實可備國人之商榷茲當依次論列以見其得失焉

第一節 統一方案

統一方案約有三事一曰綱領二曰程序三曰協約大綱蓋統一基礎必需確立前論已言之顧其必要而不可或缺者計有四大問題爲統一基礎之本圖卽軍事政治財政外交是也四者爲國家要政亦卽關係統一基礎問題此問題不得解決或解決而僅及一二則統一基礎不能具備而傾覆亦必隨之故四大問題必得相當解決而後乃有真正統一之可言其他內政各重要問題徐俟政府設施尙未爲晚惟尙未爲晚惟此四者關係統一案至鉅不可不先爲策劃確定其綱領并詳及其辦法以資從事願欲舉此綱領見諸實行尤賴統一政府之成立統一政府如何成立以及達到民選及合法的手續又不可無其程序以利推行故綱領之外程序在所必及二者之確定及其堅明約束須經統一同盟的實力團體之協定宣示國人作爲信誓而後乃生其效力故以協約大綱附焉

甲 綱領有四

第一綱 統一國軍

軍事擾攘爲破壞統一之主要問題此問題一日不得解決卽統一問題一日不可着手世界立國無論任何國體未有海陸軍隊不統屬於國家者今則人自爲軍軍自爲帥帥自爲餉欲其不各樹

一幟割據地盤干涉民財各政攘奪中央政權蹂躪地方自治其可得乎國人深知其害嫉之曰軍閥但苦無善法使之歸於國防地位永不爲患耳

民元以來嘗倡軍民分治廢督裁兵兵工政策移兵屯墾等類皆籠統其詞絕無切實辦法又多不合事情徒唱高調終鮮濟也夫政家立說有所主張必先討論方法推求結果有辦得到行得通之可能乃爲有責任的政論否則空談標語不負責任用爲僞善宣傳則可用爲忠實謀國則不能也竊謂民國今日之患不在兵多而在兵亂兵多而有秩序不難徐圖消納之法兵亂而失綱維真乃無法以善其後蓋國防武器被其分割久假不歸恬不爲怪馴至今已成私兵制度伴此制度而生之通病則有地盤主義尤爲厲階夫惟私兵則不能不保有地盤惟保有地盤乃可養其私兵二者互爲因果迭起紛爭無論假借名義如何正大但其結果無非各爲私圖一以擴大私兵爭奪地盤爲其最後之歸路是以民國之亂綿亘至今而不可收拾此其癥結坐在國防武器落諸私人之手而十六年來未能收歸國防地位綱維既失兵乃致亂質言之卽國軍未能統一國亂將無止期是也

國軍未能統一之故亦有數因焉一自改革以來所謂中央政府者從未有切實辦法力圖軍政之統一二只求各省擁護中央博得統一虛名并布置爪牙行其駐防政策以獎勵之三各省自行籌餉練兵省民不得過問因之各省軍隊上不屬國下不屬省完全爲私人武器四中央財政未能統一

無力擔負全國軍餉卽無法收回全國軍權五太阿旣成倒持又不厲行民治收回省政使軍閥失其根據六綱紀廢墜以來大者覬覦中樞小者不勝自保各爲利害互相攻聯時爲國患有此諸因遂釀成今日軍閥之禍所謂因天下以養亂者再蹈前史覆轍實國軍不統一之制有以使然也

雖然人之愛國誰不如我必謂有軍皆閥無閥不惡未免忽視環境無以折服其心蓋軍制旣爲厲階一人不能獨善加以政變頻仍捲入漩渦同室操戈遂成楚楚今欲挽救其失惟有求之法治而不必復責人治斯乃可通耳

然則如何而可就歷史觀察唐宋明之已事皆以大軍閥掃平天下卽急謀安插之計此爲君主時代則然今則民主建國大軍閥無產生之可能妄欲圖之則十六年來武力統一之迷夢可爲殷鑒其次援引前史杯酒釋兵入奉朝請之法亦爲事勢所不許可再次求之良心說則解甲歸田之文電昔聞其語未見其人今並其語亦不可得而聞矣至於與言廢裁無異與虎謀皮昌言打倒不外以暴易暴觀於近事已可得其明證凡此諸說皆非解決軍事之方法可無俟贅言

依吾人所見解決軍事不必高談廢裁也亦無須昌言打倒第一步先使之歸於國防地位第二步進謀兵無常帥帥無常師之通義達到此層再謀消納辦法與精兵主義相輔而行實爲未晚也然則將操何術以進曰唯以國防制度打破私兵制度以中央給養打破地盤給養標其綱領則曰統一

國軍語其目的則爲歸於國防地位名正言順理無可違利國利軍各得其所舍此固別無良法也

或謂統一國軍談何容易蓋有障礙問題伴之而生一爲軍人本身的利害二爲實際編軍的困難此兩問題若無相當解決則統一國軍亦屬畫餅之談故爲實際可行計對於此種問題實有澈底探討之必要

就第一問題而論統一國軍實於軍人本身有百利而無一害也今之擁兵自固形成方鎮之局者不惟中央政令不出都門民治設施難行各省已也卽其自身處境亦難免爭奪之禍何也分疆異幟莫戢戎心局面一轉卽生變化甚而同袍禦敵變叛成風部曲效尤爭奪爲志其爲隱患何可勝言今若同歸國防咸隸國軍此等弊害自可免除况師旅各仍其舊實力毫無捐棄中央崇其官秩厚其薪俸嚴其保障兵不裁而得餉將不撤而久職一部之衆奉還國家全國之師卽可爲其部曲安富尊榮不損毫末孰得孰失當知所擇矣

就第二問題而論統一國軍對於實際進行亦無困難而可順利也困難問題一在利害衝突二在安置無方三在全國精餉未易籌措今第一問題對於利害及安置方面已得完滿解決餘惟餉糈一節當以財政政策解決之故此亦不成問題也

准是以觀統一國軍較爲實際可行之路已無疑義吾人祇定其辦法使國防武器確能歸回國

防地位而又達到兵無常帥無常師之本圖則得矣茲將其辦法大綱略擬如下

一 中央設立國防院爲全國國防最高機關掌管統一國軍及關於國防用兵事宜

二 國防院設統帥若干人組織國防會議推舉正副議長主持全院職務代表對外關係

三 國防院組織除常設機關外關於統一國軍事宜應增設臨時機關如左

1 統一國軍會議 決定統一國軍行政方針

2 國軍編練委員會 執行派員分赴各省區各軍團會同收編國軍並實施整頓訓練事宜

3 國軍檢閱委員會 執行派員分赴各省區各軍團檢閱編定部隊核實兵器數事宜

4 國軍統一經理委員會 執行國軍經理統一事宜

5 國軍補官審議委員會 執行國軍現役官佐及退職軍人補官審議資格事宜

6 國軍統一宣傳部 執行國軍統一宣傳事宜

7 國軍統一顧問 參議統一國軍諮詢事宜

四 參謀部裁併國防院海陸兩部總長得爲國防會議統一國軍會議之一員

五 全國各省區各軍團所有海陸空各部隊及國防要塞兵工廠等統歸中央管轄實行統一軍權

軍政及編配整頓事宜

六國防院會同海陸兩部依照統一計畫製定國軍建制編制法令及統一施行細則呈由中央政

治委員會公布并頒發各省區各軍團遵照辦理

七全國各省區分設統一國軍委員會承國防院之指揮監督辦理本省區之國軍統一事宜

八統一國軍委員會以五人至九人組織之由該省區行政首長一人爲委員長國防院特派一人爲其副長餘由該省區高級軍官充任之

九統一國軍委員會應設左列機關

1 統一國軍會議

2 執行部分科辦事各處

3 國軍編練委員分會

4 國軍統一經理委員分會

5 國軍補官審議委會分會

6 國軍統一宣傳局

7 國軍統一參議團

十收編國軍之標準暫定如左

中國統一芻議

1 人口標準 按照各省區人口每六百萬人准編步兵一師其原有特種兵准照定章核實另行收編

2 軍器標準 限定某種槍械爲及格其不及格者改編省警備隊如及格槍械不足人口標準之分配額者無庸補編如超過分配額數者准以特別標準收編之

3 特別標準 一爲各省區現有部隊與及格槍械超過人口標準之分配額除編省警備隊外尙有餘數無可消納者二爲此次參加內戰或向隸中央部隊實際不能撥歸各省區收編者准用特別標準參加軍器標準收編之

十一特別標準收編軍額不得超過人口分配總軍額七分之五如實際兵數有多者應平均分配裁減之

十二收編國軍之手續暫定如左

第一手續報告兵額 由統兵官報告省區統一國軍委員會由該委會彙報國防院統計

第二手續決定編配 由省區統一國軍會議決定各部編配方針交由編練分會執行並報告

國防院指令准駁

第三手續實行改編 由國防院編練委員督催省區依限辦理由省區編練分會督同統兵官

遵照議案實行改編

第四手續檢閱核實 由國防院派員檢閱實地點驗詳具虛實報告國防院分別准駁

第五手續接收給餉 經檢閱核實之部隊隨時由國防院批准立案分令編練委員接收經理

委員會給餉

十三收編國軍之程序暫定如左

第一期 成立統一國軍機關即國防院各省區統一國軍委員會是也

第二期 須發國軍統一方針並各種法令及施行細則

第三期 開始收編手續至實行接收而止

第四期 分配駐軍地區并抽簽派委軍團長

十四凡不歸省區之部隊由其駐在省區管理編配事宜但有特別情形者得由編練委員會直接辦理之

十五改編國軍部隊官兵概仍其舊惟軍團長一職俟國軍完全編定後再由國防院另以抽簽法定之

十六統一政府任命南北最高級統兵官若干人爲統帥各省區總司令總指揮管轄兵力在三師

以上者一律授爲將軍並在國防院抽籤補授軍團長職

十七軍團長每年掣籤一次以資更番輪替師旅長於國軍成立一年後就其同軍團之師旅長掣籤輪替

十八國軍餉糈統由國庫支付禁止在省庫截用並概由統一經理委員會辦理

十九國軍駐兵地由國防院指定之但有調防之必要時由國防院隨時變更其駐兵地

二十軍師旅各司令部應設在兵營附近地但不得與省長同城

廿一國軍營舍須由國防院統籌計劃督飭各省區軍政機關脩建備用

廿二凡現役軍人因裁遣退職或自請解散退職准由直屬高級長官開具事由保請補官經補官

審議委員會審定准補給予相當年俸藉資安置如無違犯軍人罰則在年俸期限內不予取銷

廿三頒布軍官保障令非依法律不得任意撤革之

廿四各省區警備隊以營爲單位大省不得過三十營中省不得過二十營小省及特別區不得過

十二營其編制由國防院另定之

廿五各省區警備隊由省長管轄指揮其軍費由省庫支給之

廿六各省區遇有緊急事變警備隊不足鎮壓時由省長咨請軍團長或師長派兵處理之同時

須報告國防院

以上二十六條略具統一國軍辦法大綱其他詳細規定應俟國防院之設施統一之後帥則集於院俾致力於國防將則輪於外俾更番其職守兵則訓練於營舍靜候妥善之消納在各帥同時解除私兵同得精忠報國之榮名並得同免擁兵自焚之隱禍在各將抽籤輪替共作國家之干城並可共復軍人之人格餉由中央給發而地盤主義自可根本取銷有此交換條件而國稅始可收回庶免藉軍費而截用軍民劃分不相侵略犯地方自治乃克推行無碍一舉數善有益於國有益於軍有益於身是在愛國之袍澤毅然去自殺之途相率偕作而爲我中華民族關一自強之途徑海內賢豪願共圖之

最後有當說明者統一國軍辦法主收兵而不主裁兵固爲排除統一障礙計但軍費一門甯無慮國庫之無以應乎曰兵不裁而餉多固意中事然就民國八年度預算攷之全國陸軍經常費爲一億五千餘萬海軍經常費爲一千萬乃因增加臨時特別二門共達二億五千萬其數目不可謂不鉅其浮濫不可謂不多近年內戰頻興各省自由增兵至不可究詰但大軍閥併吞小軍閥之後一消一長其兵數決不至倍增况兵多號稱餉實浮報一經核實其軍費當視八年度預算不至超過太鉅今就吾人計劃約略計之以六百萬人口准編步兵一師師約六千餘人每年軍費(連服裝在內)約需

一百二十萬全國人口分配約計七十師另加特別標準收編限編五十師爲止合計一百二十師全國現有師團屬於五種兵完備編成者當不出三十師之數卽加零星特種兵集中編配亦不逾二十師之多今假定收編國軍一百二十師內有五種兵編成者爲五十師每師軍費以二百萬計共需軍費一萬萬其餘七十師爲步兵四團編成共需軍費八千四百萬合計一萬八千四百萬加入海軍費一千萬其他軍費約二千四百萬（包括中央各省現有軍事機關除分別裁併儘量節減外假定上數）再加入新設國防院經費預計三百六十萬（假定統帥十三人俸給每人六萬參謀部所管經費併入故如上數其他統一國軍臨時增設機關費不列在內）退職軍官經費預計三百萬（假定退職補官三千人平均年俸一千元應得上數）以上統計軍費爲二億二千四百六十萬較之八年度預算實有減而無增卽事實上或有增多當與八年度預算無大出入此軍費歲出之大概也

至全國歲入以八年度預算計之總數爲六億四千七百萬但除去國內公債銀行借款及無確實增加收數之警察收入三款外實際收入僅四億有奇又國地兩稅應確實劃分而田賦一稅應歸地方再劃出其他地方稅中央所得劃爲國稅而有確實收入者惟關稅鹽稅貨物烟酒各稅爲鉅宗綜計其數僅得二億有奇除抵還內外債費及中央行政費外（軍費除外）所餘無幾故此鉅額之軍費幾屬大半無着固當以財政政策解決之但就軍費本身亦可爲分年收束之計不能視爲經常如

是蓋兵多而有秩序自不難徐圖消納辦法如縮小編制缺額不補移兵作工移兵屯墾各種政策均可次第設法舉行此在全國統一而安甯秩序之後乃得言此收束以紓國家之困並以進謀精兵主義民兵主義之策也

第二綱 建立聯治

統一國軍爲撥亂之事同時不可不爲制治之事蓋撥亂爲消極的爲一時的而制治乃爲積極的永久的故欲建設永久的統一不能不有事於制治但制治之事範圍極廣千頭萬緒固非一端而目前急務莫大於國家組織國家組織如不完備或不適宜則無以增進國民之活動力並保障其安全雖有善者莫能爲治我國雖爲東方古國然以君政及放任之故從未經過近代法治國之組織入民國以來雖有一部粉飾外觀之設備然其不完全不適宜流爲政弊釀成內亂已屬有目共觀嚴格以論中國至今謂爲一個民族則可謂爲一個國家尙有待政治組織之條件也

原來中國富有天然大國的資格若其內部組織完善發揮其固有的力量本可雄視東方今反積弱不振陷於凌夷一切不良的現狀其總因無非缺乏國家組織之故今日欲圖生存及發展自非澈底改造從國家組織上先行着手不可

雖然國家組織固應着手矣願將取何形式以爲建設之標準耶依臨時約法之規定當然採取

民主政治的組織然民主政治如何組織自非革一皇帝選一總統塗飾國會法院即謂之民主政治也民主政治有其完全組織焉雖形式不一而足惟構成國家的一切制度須適合民主憲政之運用無待贅言今國體雖改而民主的形式與實質均未完備因而民主憲政不能運用共和固不成功而固有的統一反因求共和而失去共和本身不負責也此亦坐在民主政治無完全組織有以致之也

近日國內現狀北方沿襲軍治南方昌言黨治尤爲離奇而不可究詰民國主權在民而不在軍尤不在黨此理甚明何以南北當局死而不悟非缺乏政治常識即屬倒行逆施故北方現狀（民國以來皆然）成爲軍權無限下的官僚政治南方現狀（此次重加彩色）成爲黨權無限下的暴民政治一丘之貉無所軒輊現狀如斯安能忍而與之終古也吾人爲國努力唯有根據約法之精神希圖以自由替代壓制以秩序替代紊亂以公平替代強暴建設民權無限下的良民政治乃爲可久而可通也

但是良民政治如何組織此則不可不先知良民之意義夫所謂良民者非道德觀也非人才觀也亦非賢人政治之類乃第一別於官僚第二別於暴民第三廓清一切之流氓地痞土豪劣紳政客黨棍之謂也如斯之民如何選出則視選舉制度如何改良政治組織如何改善以爲斷也選舉制度如有去莠擇良之可能性則良民自出政治組織如有化莠爲良之適應性則一切公務員自有相觀

而善之餘地綜而言之國家組織如經澈底改善則前述第一第二第三之流品雖有其人而不得攙入國家組織的範圍卽偶有之而背後有監督亦不能發揮個人之惡劣斯良民政治乃因組織改善而得實現也

今欲知其組織之如何當先知國家組織之目的究屬何在依吾人見解以爲中國國家當有如左之目的

第一目的 在完成中華整個民族的國家實行共有共治共享之元則中華民族合漢滿蒙回藏五個種族而成此五個種族同居中國同一國籍同在一個統治權之下共同生活歷有朝代攢成整個的中華民族已無復分五族之必要若強分之是自叛其民族也世謂五族共和及國民黨以國內民族許其自決皆根本錯誤而予外蒙西藏爲外人侵略之資其愚妄誠不可及故第一目的在完成中華一族的國家因而中華民國應爲中華全民族之所共有共治共享也

第二目的 在完成亞洲主人翁一員的國家準備聯亞運動使亞洲成一組織可爲世界大組織之柱石世界如謀大同當以亞洲美洲歐洲各自聯合完成三大組織以爲未來世界創立一大組織之柱石中國適爲東亞一大古國廣土衆民並亞之中莫與比倫尤當發揮四億民族之力量肩負創造亞洲新文明之使命而不容一日之放棄

第三目的 在完成世界創造者一員的國家務使文化增進盡量貢獻世界並協謀國際和平的運動以及全人類共同生活的運動而爲其創造者之一員

國家組織之目的已如上述而其自身仍爲達此目的之工具工具如何創造如何適宜不可不先定其主義以資取則焉

一自治主義 政治問題無論理論上實際上當以人民自治爲極則人民自治的職能分配于地方而活動者謂之地方自治集中於中央而活動者謂之一國統治兩者作用雖殊而精神悉出於人民自治則一也推而至於聯亞聯世界尤當以各民族自治爲其元則而後可通

二自給主義 經濟問題雖別有組織但不能離政治之運用故國家組織當着眼於職業團體使得爲構成分子握有充分職權以謀一國經濟之發展並達到自給之程度茲所謂自給者以自行發展經濟不容他國之侵略而亦不侵略他國之經濟爲界說者也

三聯合主義 國家內部有以單一組織而成統一者有以聯合組織而成統一者前者基于國家人民集合體之觀念後者基于國家爲社團聯合體之觀念二者各因其自然而演進各適其需要而變遷非可強執學理以爲軒輊也但前者之成功須人民普及政治智識其組織乃能健全後者須社會有此要求其組織乃爲適應今日之中國由君主而入民主自當以全民組織國家

但全民極形散在而政治訓練未到田間任一黨一派之包辦固屬不可強不識不知之負責勢有未能故有團體爲搆成分子之需要因團體始有政治訓練而個人則未普及也以是之故聯合主義乃應運而生非好新而驚况今日分裂之局尤非聯合不足謀內部之統一推而聯亞聯世界亦不外此種主義爲其創造之天使

四分職主義 近日國家職權觀念之進步已由分權論而趨于分職論故從前國家以主權者資格爲治人之事所以國家組織注重權力之分配現在國家多以公務員資格爲治事之事所以國家組織注重職務之分配此蓋因政治進步而以分工原則應用于國家職務方面而求其效率之增加雖政治範圍不能廢除權力但所謂權力分配實伴于職務而分配之權力中國如實行自治則政治的職務自見減少實行自給則經濟的職務自見增多以分職替代分權實由組織不同之結果

由上所述中國理想的國家組織已可略知其梗概但是國家組織須根據于事實切合于國情尤須準酌各國已過之經驗未可輕以嘗試也茲就各國政制對照國情討論其適宜與否而後進求吾國較適的政制

近代國家進步力圖解決權力分配之根本問題約有數種制度發生可資攷鏡焉關於立法行

政之連鎖者有曰內閣制曰總統制曰瑞士之委員制曰蘇俄之全國國民大會關於中央地方之連鎖者有曰聯邦制曰單一制凡此諸制皆現代政治之特色用以解決權力分配之根本問題者是也內閣制已爲臨時約法所採取但因權限不甚嚴明而政黨又不能舉議院政治之實故行政部不歸多數黨所組織而復缺乏合作精神因之立法行政兩部遂爲異黨對壘之場自試驗以來迄無成績反以滋亂今欲再爲採取當視內閣制必具之條件能否發生成立以爲斷也

總統制名義上未經試驗然實際上袁氏時代不嘗行之而自暴其短今以中央積弱之久欲採總統制建立強固有力之政府亦爲時勢所不許可且中國甫脫專制羈絆而以政治大權集中於總統一身縱不虞洪憲之再生亦難保大權之不濫用故總統制雖較合國情之運用而未能切近人心之傾向

委員制頗屬時髦且爲黨人所試驗雖其結果無何特色不盡由制度本身然瑞士行之所以成效卓越者國小而多材人民富于政治經驗行政部安于職守俯聽立法部議決之指揮而又有創制複決制度以救立法部之失所以推行盡利試問中國情勢欲嚴格採仿瑞制其可得乎其爲不盡適宜須加損益已不待言也

蘇俄制似爲政治後起之傑作但試驗未久其優劣尙待證明今之黨人亦似醉心摹仿然實際

上摹仿其頭而不及其脚摹仿于黨而未及于國未足言試驗也蘇制擁腫在頭而不發生昏亂之病者實由一黨專政爲其先天組織但其基礎建築于各地蘇維埃因而國家搆成分子不採自公民的代表而採自團體的代表其精神與作用按諸人民未普及政治智識之國情實有足取者未可以其赤而不加以舍短取長之注意

至於中央與地方之問題尤爲我國特別重要之事件求之先進各國均無介於單一與聯邦間之一種形勢可以援其政治經驗而爲創制之資者採取單一制本合歷史之沿革但君政既廢而龐然之省實爲集權中梗卽或縮小省權而百政待舉中央亦有鞭長莫及之虞且省長不由民選難與省會合作中樞一經改選勢必隨之更調其紛擾益及于全國故單一制利于中央集權在君政時代則可行在共和時代則時效頗失也採取聯邦制可順國情之曲折然方由分裂而謀統一又削中央之權而設二重政府使各相自爲風氣而庶政難收整齊劃一之效一有齟齬紛爭立起對外不能一致對內易召獨立欲求憲法保障早已落諸空言政弊所極不能得歐美聯邦之利反演歷史封建之局中央守府地方爲強者巢窟而已故此制亦未可盡採也

然則如何而可曰吾人之所求者非政制之得失也乃就中國歷史國情四圍環境現在社會經濟狀況以及時代趨勢而求一國家新職務適合運用之政治組織是也當于下方述及吾人之主張

茲更就地方自治方面討論之

一自治爲民主國的基礎 民主精義須分配政治權力于國民全體而國民尤須善于行使權力乃不失爲民主的國民願欲達此目的自非組織普遍的政治小單位以供國民之訓練不可國民獲得訓練的機會而後服務之責任與參政之經驗乃得親切而純熟此自治組織所以爲民主國之最良學校及其成功之最妥保證也國民于地方自治小單位內如不能實行自治而欲在國家大規模中運用憲政的統治必不可能故民主之基礎必建築于自治之上實爲必要

二自治爲自由民之保障 民主國民皆以求得充分自由爲歸宿但充分自由須有組織乃能一方避免他人之干涉一方管理自己的公務故地方自治適爲達此目的之有效工具地方不能自治則必受他治之侵入而在中國尤爲防堵武人入寇民治之壁壘不可不積極的提倡

三自治觀念之進步 從前自治觀念以自治屬于區域的受委託的管理公益的現在自治進步不以舊觀念爲滿足進而謀及職業的自主的管理生活的故從前之自治員爲名譽職爲本土人現在之自治員除議會外多爲專門職不限鄉貫而其機關則可稱爲人民政府也

四自治範圍之擴大 民治歷史導源于部落自治與時俱進乃有今日大規模之民治制度但現行的地方自治仍以中小區域爲限輓近民治發達地方制度採取自治精神替代他治行政擴大

範圍適用於邦省之上如各國屬邦之要求自治是也加拿大之聯省澳斯大利亞之聯州皆起于自治要求而自英許之亦不過視爲自治屬邦而已中國憲法草案亦以各省爲自治省其範圍之擴大已非縣市自治制所可限也

五自治組織之改善 從來自治組織皆以域治爲目的而業治不與焉近代聯業自治之要求漸成趨勢爲應付世潮計構成自治分子不能單取個人而必兼採團體不能單用域團而必兼及業團已可知也卽就現代制度觀之亦各因特別情形而產生其制度大別有三一曰議會市長制二曰委員制三曰委員會管理員制而中國在昔行之則爲縣會縣長制情形不同組織遂異自無判別優劣之必要但因時代要求自治基礎必建築于域業兩方面乃爲改善之制也

六自治聯合之必要 域業兩團爲地方自治之基礎地方自治又爲民主國家之基礎各如前述已成一系關連之勢若層疊而上之建造各級自治而成一國大治其勢甚順也國家爲人民集合體之觀念現已變遷社會連帶說之哲理近益彰明故以個人爲國家組織之單位頗失時效加以中國人口之衆交通之梗放棄選權之多欲舉普選之實確不可能仍襲代議之制已生政弊因時制宜誠不如以團體爲國家組織之單位較爲確實既可免選政之紛煩亦可得達團體之公意蓋地方自治內各種社會團體者乃民主國真正之基礎也

七中國地方自治爲達到共和唯一之路 民主政治本非中國固有物一旦脫離專制欲從帝國遺址上努力建設新國家事之難能甯止倍蓰所可幸者中國昔時專制半屬無治民間自由恆極充足因而自治習慣及其設施確有基礎在此一點可爲共和根據地如能改善其組織擴大其力量誠爲中國達到共和唯一之路徑舍此固別無成功之坦途也

八中國聯治可爲世界自治國之模範 人類社會不能脫離政治經濟之範圍在昔則以政府管理政治而以人民管理經濟現代進步趨勢則以政治之事付諸人民自治經濟之事集中政府或團體管理權其效率較爲增大中國基此趨勢建立新國舉業治域治之需要合一爐而冶之創成中國式的聯治以順世界之潮流實爲必要世界各國爲潮流所左右對於政治經濟之設施已有如斯之傾向但其經濟政策尙不能拋棄侵略主義其爲世界努力之文明已屬落伍而無可諱言中國則自治其國而以侵略他人爲大戒雖至富強決不發生經濟的帝國主義此則是爲世界自治國良好之模範也

以上所述各種政制各有利弊而地方自治適爲中國達到共和唯一之路然則中國之所求者爲共和而非爲政制政制須依事實而創造乃得應用之實效若依政論而搬遷借條文爲規定則政制與事實如柄與鑿各爲方圓求其切合順適其可得乎夫事實猶水也政制猶水道也水道開鑿不

依水勢欲其逆流而就之非水之性也故爲治者目的在治而制治之方可以借鏡而不必強同可以創造而不必抄襲本中國之實况立民主之規模唯有就地方自治方面適合共和建設之固有遺址擴大其計劃改善其材料層疊而築之以成一國之大治庶事不離實既非懸空造閣之謀而治可表現亦異畫餅充饑之計此吾人所以有聯治民主制之主張也

何謂聯治民主制簡言之卽聯鄉治區縣聯縣治省聯省治國是也折言之卽全國政治組織以業治爲經域治爲緯組織成五級政制自鄉治以上各級構成分子均以區域職業兩種團體爲基本單位其順序則以鄉自治爲基礎由此基礎層建而上之則爲區爲縣爲省爲國是也其組織大要有如左述

1. 鄉自治 村或街坊準此——由公民選立自治會由自治會推舉董事設立自治公所辦理本

管內自治事宜公民資格規定國籍年齡住所外不設男女及其他之制限此鄉治制也

2. 區自治 卽全縣或全市劃分若干區聯合區內之各鄉村或街坊以組織自治是也由區內各自治會各業團各舉代表組織區議會由區議會選立區政治委員會爲區政決定方針並指揮監督機關另由區委會薦聘區長一人全權辦理區政對區委會負責其資格須得文官致試取錄或補致取錄此區制也

3. 縣自治 由區議會及全縣聯合各業團各選代表至少一人組織縣議會由縣議會選立縣政治委員會爲縣政決定方針並指揮監督機關另由縣委會薦聘縣長一人全權辦理縣政對縣委會負責其資格如區長制限此縣制也市制仿此

4. 省自治 由各縣市議會及全省聯合各業團各選代表至少一人組織省議會由省議會選立省政治委員會爲省政決定方針並指揮監督機關另由省委會薦聘省長一人全權執行省政任用省官吏對省委會負責其資格須特別規定此省制也特別區制仿此

5. 中央政府 由各省區議會及全國聯合各業團各選代表組織國會爲一院制由國會選立中央政治委員會爲國政決定方針並指揮監督機關另由中央委會薦聘總執政副執政各一人由總執政全權執行中央政務任用中央官吏對中央委會負責其資格須特別規定

6. 全國司法機關 由行政部任命法官並實行司法獨立除受依法彈劾外不受其他機關或上級機關之干涉

7. 全國國民會議 由全國縣會及各省聯合業團各選代表其員數視選省議員同齊集省會覆選出席國民會議之代表其員數視選國會議員約加五分一此約加之數限于代表團外選出之國民會議應組織指導委員會由各代表團各選一人組織之召集在國都但得自由選擇

8. 各級代表選舉法 鄉村或街坊代表由自治會提出候選人交由公民決選區代表由區會提出候選人交由區內各自治會各業團決選縣代表由縣會提出候選人交由全縣區會及縣聯合業團決選省代表由省會提出候選人交由全省縣會及省聯合業團決選業團代表之候選人決選依此類推

9. 各級薦聘決定法 區長由區委會提出被薦人經區會通過交由區內各自治會各業團決定縣長或市長由縣市委會提出被薦人經縣市議會通過交由各區會及縣聯合各業團決定省長由省委會提出被薦人經省會通過交由全省縣會及省聯合各業團決定總副執政由中央委會提出被薦人經國會通過交由全國國民會議決定此薦聘決定法也

10 各級代表分配法 域治團體以人口爲標準但每一單位至少須有一人超過法定人數者得照超過人數增多名額業治團體以一業爲一單位其名額多少視各級而定其詳細分配法應以法律另定之

11 機關不良之救濟 各級執行部對政治部負責政治部對立法部負責立法部與議員對於其所代表之團體負責如總執政不良得依彈劾手續由國民會議判決之省長不良得依彈劾手續由全省縣會及省聯合各業團投票判決之縣市區各長不良亦依此手續辦理各級委會不

良同級之議會得投不信任票而以下級決定機關爲判決各級議會不良同級委會得因必要而行解散權訴諸組織該議會之單位團體而判決之議員不良各選出機關得爲單獨撤回

12 直接民權之行使 民主政治當以增加國民直接管理權爲元則例如國民管理官吏于選舉權外增加罷免權管理法律于立法權外增加創制權複決權卽進而管理責任行使監政權管理司法行使公證權均可增加直接管理凡管理事項屬於國者得由國民會議或全國省會行之屬于省者得由全省縣會及省聯合業團行之屬于縣或市者得由鄉村或街坊自治行之而皆有常設機關行使直接民權至爲便當也

以上所述十二項略具組織大綱其他細節未暇詳及吾人所主張建立聯治爲統一柱石者蓋如是就此政制而論之較合中國歷史國情社會狀況而又不背世界趨勢何也其出發點起于鄉治爲歷史所習各個團體爲基本單位代表背後始有責任域業兩治爲構成份子民治內容乃克充實蟬聯而上全國得有統系的組織各有鈐束社會循其秩序的進步積自治爲統治之基寓集于分權之中單一聯邦可以無爭立法行政因而溝合按諸國情多所順適加以團體永存單位固定行使權力簡而易舉辦理選政普而不紛施之靜止社會更爲適宜行政脫離政治可減政潮之紛擾民選改爲民聘易得優越之人材且也議院爲政治中心行政得全權處理兩不相妨各舉其職而十六年

來之政爭或可稍息職業團體既充分使之參政可以謀經濟之改善舉國家之新職而直接民權以有安安機關行使便利則代議之失可以補救監政之權因而發達此尤爲現代趨勢之所接近也茲將施行辦法略擬如左

一 中央設立聯治監督院各省設立分院各縣設立分所爲籌辦聯治機關

二 監督院設總監督一人副監督二人執行其職務院內組織應設左列機關

1. 執行部各分處

2. 聯治建設會議

3. 法案起草委員會

4. 聯治宣傳委員會

5. 聯治參議會

三 監督院依照聯治民主制大綱製定聯治法規及施行細則呈由中央統一政府批准頒發各省各縣遵照辦理

四 辦理聯治應全國同時舉行分爲左列四期

第一期 籌辦全國鄉治區治以六個月爲限

第二期 籌辦全國縣治以三個月爲限

第三期 籌辦全國省治以四個月爲限

第四期 籌辦中央聯治以五個月爲限

五各省監督分院設立省監督一人副監督二人執行其職務分院組織應設左列機關

1. 執行部各分科

2. 自治建設會議

3. 審查委員會

4. 宣傳委員會

5. 自治參議會

六省分院對於省內職業團體應從新審查註冊確定其單位並訂定本省施行自治特別章程

七各縣監督分所設監督一人副監督二人執行其職務分所組織應設左列機關

1. 執行部各分課

2. 自治建設會議

3. 組織委員會

4. 審查委員會

5. 宣傳委員會

6. 測繪團

7. 自治參議會

八分所籌辦自治時先將縣自治分區劃定再派出籌辦員分赴各區設立自治籌辦處各將區內鄉村或街坊自治單位劃定委派單位內領袖會同組織員辦理基本單位自治

九基本單位自治籌辦完竣即召集地域團體職業團體兩種代表組織區自治區籌辦完竣召集區代表縣聯業代表組織縣自治

十區自治成立後籌辦處應督同該區長造報區自治單位冊公民人名冊全區境界圖誌于分所並公布于區

十一縣自治成立後分所應督同該縣長造報全縣分治單位冊全縣戶口冊全縣公民名數冊全縣分治輿圖誌於分院並公布於縣

十二分院籌辦自治時應將省自治單位先行公布限期召集單位代表組織省自治完全成立後督同省長造報全省各級團體表冊全省戶口表冊全省公民名數表冊全省分治輿圖誌於監

督院並公布於省

十三監督院於各省自治完竣時召集省代表國聯業代表組織中央政府完竣後籌辦國民會議并彙製全國各級團體表冊全國人口表冊全國公民名數表冊全國分治區域圖表呈繳中央政府公布全國

以上十三條爲籌辦聯治辦法於此有當注意者即縣區之級自治經費及自治武衛是也自治經費應於地方稅中劃定確實稅源使之得發育而進展自治武衛應許國民編練聯防自衛軍將舊有民團實行整頓改爲有統系之編制有教育之訓練不惟得以防寇禦盜且以保障自治爲民衆建威銷萌之唯一利器也

第三綱 解決財政

中國有兩大亂焉一爲有形的一爲無形的有形的亂直接損害民生國計顯而易見軍事擾攘是也無形的亂間接損害民生國計隱而難知財政紊亂是也國民受軍事擾攘痛苦無不引領而日望太平至於一國財政紊亂影響經濟問題至鉅其所生之弊害使財源日竭上下交困國家有破產之危人民絕生活之路內而天富產業不能開發外而經濟侵略引之壓迫較之軍事爲亂實有倍蓰顧國民身受其害而反不知其來源者坐在財政紊亂屬於政治方面非在當局或智識階級莫得詳

知其弊害程度至於此極也故中國現狀即能收束第一層軍事亂象而建樹統一但第二層財政亂象若未能同時廓清則所謂統一者立於風雨飄搖之中不旋踵必爲財政問題衝決而破而況統一國軍所以撥亂建立聯治所以制治二者均與財政問題有密切關係苟此問題不得相當解決即欲舉撥亂制治之實其道末由所以財政問題列爲統一基礎之一應如何解決不得不詳求其綱領焉

其次財政與內戰之關係亦有足述者十六年來之內戰雖肇起於政爭但財政問題一榻糊塗自前清以迄民國積弊相沿莫之改革而養亂之源遂基於此何也國地兩稅從未劃分或紙上劃分而未實行各別管理各省疆吏得以一手而兼握兩稅財權自由籌餉自由練兵養亂一也中地兩費又未劃定或紙上劃定而未實行各別支銷各省疆吏更得便宜而截留中央經費移爲擴大兵力之用養亂二也中央財政與地方財政既落軍人手中中央無力負擔全國軍餉省民無法過問本省軍隊遂釀成私兵制度養亂三也中央各省各不實行預算收支含混無從適合因而濫舉外債中央招國民之反感濫發紙幣各省惹民怨之沸騰一經鼓動大亂斯起養亂四也又其甚者全國財政不能統一各省豐嗇自有不同或因軍餉不足而有向外發展之妄圖或因爭奪財政機關而有內部分裂之怪劇養亂五也故欲收中國之亂事自非從根本上塞其養亂之源不可欲塞養亂之源則財政問題急待解決實爲統一案之所必要也

再次中國財政問題不惟急待整理並須力圖改善蓋財政之紊亂固當整理而使之不紊亂財政之枯竭尤當改善而使之不枯竭然無論爲整理爲改善綜而言之均屬解決財政之事是也願欲達此目的則財政解決之方針以及財政解決之辦法不可不一一論列以求實際之可行焉

一 財政解決之方針

解決財政須有辦法固矣然欲籌其辦法必先定其方針方針不定則辦法無由策畫也茲依財政現狀而先定解決之方針分述如左

1. 劃分政費 政費有國家與地方之別非費目劃清則國家與地方之經費無由區別因而中央與各省之預算均不易編製故劃分政費實爲急圖其費額之大小當視行政範圍而定國家行政範圍大則國家經費宜大地方經費宜小地方行政範圍大則地方經費宜大國家經費宜小此一定之例也我國政治組織既不採取中央集權又非純粹地方分權故二者不可偏畸暫定外交陸軍海軍司法各項行政應爲絕對的國家行政內務教育農商交通財政各項行政應以一部分屬諸國家行政一部分屬諸地方行政庶分配適宜中地並進各有範圍各有支出而政費之項目及費額之多寡自可依據而定也

2. 釐定兩稅 茲所謂兩稅者即國家稅與地方稅之謂也國地兩稅必須釐定基於政費劃分

而來蓋政費既分則政費之來源必須確定否則收入混淆支出雜糅提解截留不勝其弊國家與地方之財政混而爲一永無劃清卽永不得其整理此民國沿襲前清舊制至今兩稅未能各別管理者實因稅項尙未釐定或紙上釐定而未有切實施行之故也所以政費劃定卽應繼之以兩稅釐定舉凡稅目之應歸國家者劃爲國家稅稅目之應歸地方者劃爲地方稅各別管理各別徵收庶可破其紊亂之弊依今日情勢而又建立聯治制度簡易之策可擇現行稅目視其稅源普及全國或有國際之關係其性質確實可靠其稅率應歸劃一而又具有伸縮性且能得鉅款之收入者列舉數項爲國家稅其餘暫歸地方稅再俟統一鞏固後發現重大理由及其必要乃議收回其他之國家稅或由地方收入而劃出成數歸還中央或由中央徵收而分撥一部協濟地方均無不可如是方針則區別兩稅之學說及各國之成規自可免其糾纏而省却區別之困難今就現行稅目之可爲國家稅者順次及之曰關稅曰鹽稅曰菸酒稅曰印花稅曰所得稅曰貨物稅——將來應改爲產銷稅——曰通行稅曰絲茶糖稅曰鑛稅曰漁業稅以上各項均可先定爲國稅其他田賦一門收入較爲大宗應與房地稅均確定爲地方稅營業稅登錄稅遺產稅三者稅制極良各國成規多歸國稅但以籌辦方始爲推行容易起見暫歸地方稅且各省自治規模宏大地方經費亦應有伸縮之餘地也

3. 統一徵收 兩稅釐定之後則應統一徵收以示權限之別國家稅應由中央直接管理或用

委託方法地方稅應由地方自行管理或由國家帶徵二者之權限絕對劃清不相混雜務使國家財政機關與地方財政機關統系分清事權劃一而一國財政庶有整理之機會否則財權不一管理不分兩稅雖經釐定亦屬具文而已今觀財政現狀關鹽兩稅事權尙未劃一而一般普通之租稅尤爲權限歧出徵收互淆其中亟待分別釐訂歸於統一者固非一端而可盡也

4 改良稅目 我國稅項分目雜亂極矣因雜亂之結果遂貽重課之弊害產業不得發達稅源無由充裕揆之租稅原則既失其公平又難圖其普及爲今之計惟有刪繁就簡去重歸一爲改良稅目之要圖如同一田賦也而規費及畝捐在所必除同一鹽課也而規費及鹽捐在所必革登錄稅施行時則稅契牙稅應同時廢止營業稅施行時則牙捐當捐應同時免除產銷稅施行時則常關統捐以及釐金均應撤裁稅目務求其正確稅系務求其分明而稅制則務合於革新直接廓清租稅之弊害即可間接助長經濟之發展此實解決財政不容或緩之本圖也

5 實行預算 預算制度爲憲政最特色之產物在財政方面用爲歲計標準調劑盈虛貫徹政綱胥賴於是預算不立是謂無政安言理財在人民方面用爲監政利器可使政府節儉而有效能預算不行議院失其要職何貴有議而在今日之中國尤爲國家生存的問題不僅關於憲政之實行與否也蓋民國雖有國會而預算制度從未實行——雖有民二民三民五民八之預算而實際收支從

未依據預算而實行不過具文耳——一國盈虛不得調劑各省收支永不適合國計陷於破產民生困於憔悴故欲挽救今日之中國提挈政治上於軌道惟有厲行預算制度之一法舍此固無良策也但民國至今所以未能實行者第一則因政制不良而地方擁腫不受中央之指揮也第二則因權限不清而各省自收自支積重難返之故也第三則因軍制未改而武人盤踞各省中央不能過問之故也第四則因中央有集權之傾向而不知各省已成分權事實各省有分權企圖而不知一國須有中

央之統一兩相背馳致使預算案不能依憲政而進行也吾人主張政治組織建立聯治民主制不爲集權分權之糾纏而爲分職分治之支配則中央經費與各省經費可以一刀裁斷轆轤中央不必包辦地方行政各省亦無從侵攬中央行政蓋政治之組織有以使然也國軍統一之後私兵制化爲國防制餉由中央給發而國稅自可收回省有地方稅收而財政可以不紊由是中央預算與各省預算均可從容製定無內外牽制以至稽遲之弊此則因政制改良而預算制度自覺輕而易舉至于審計決算相伴而生之制度尤須切實舉行乃見預算制度之實施

6 統一金庫 金庫制度爲計會法之要圖亦卽預算制相輔而行之機關無此機關則預算制必失其效用故中國財政之解決應以預算爲基礎以金庫爲樞紐相輔而行乃可廓清全國收支之積弊但欲辦到金庫直接徵收則金庫機關不可不遍設此則有賴銀行政策爲之設施其有交通不

便區域則可暫由經徵官徵收保管按期繳納金庫至歲出各款照預算定額依飭書手續統由金庫直接支付總期全國現金出納以金庫爲總匯而一收一支均有憑單飭書可以計算可以稽攷庶財政有清明之日觀之民國以來中交兩行代理金庫雖未辦到直接收支然推行金庫保管漸有統一之趨勢今若統一告成而又以銀行政策固其基礎以徵收檢查制度佐其推行則全國出納不難由金庫而收統一之實效

7 整理國債 國債關係國信不可不力圖整理乃迭次整理國債之籌議無非爲從中舉債之企圖陽爲籌還陰實巧取愈整理而愈鉅大愈鉅大而愈速亡此北方當局所以招「以債賣國」之反動也今後統一告成而謀國債整理首當力戒此弊而整理之法不外兩途一則用借新還舊法一則用減債基金法前者化短爲長化散爲整化重利爲輕利而分攤償還之責任於將來後者年撥基金收買公債轉殖利積買成清而稍加償還之支出於現在二者均可採取惟視力行何如耳至於各省公債應由各省負責整理由中央督促同時進行務使全國舊債之弊害得一結束而新債之推行悉用於生產之途是則全賴內外協作有以善其後也

8 統一幣制 幣制關係一國金融至爲重要幣制不良則全國金融不得活潑而經濟生機爲之遏絕人民生計陷於絕境職是故也故解決財政問題力圖整理幣制殊爲必要蓋財源枯竭由於

金融之破壞金融破壞由於幣制之紊亂以言其害甚於公債公債爲害數量有定幣制之害則輾轉無窮不可計數今折而言之曰硬幣之害則爲本位之落伍也二曰軟幣之害則爲紙幣之濫發也二者均屬幣制紊亂之表現而其破壞全國金融則一而已顧濫幣之弊價格低落上下交困人固深知其害矣獨至本位落伍不惟國際用金難與並駕齊驅卽同屬用銀而規平歧出各埠互異銀本位資格尙配不上其爲落伍已可概見是以金銀比價變動無常中外貿易因有數重冒險而不能發達銀錢折貼標準不一各省金融遂成部落性質而不能匯通幣制敗壞至此而猶不力圖改善欲求國民經濟之進展國家財政之充裕其可得乎爲今之計惟有標本並治一則收回紙幣發行權集中於國家銀行同時並謀濫幣之銷却一則斷然籌辦金匯兌本位制同時收回各省造幣廠改歸中央管轄准許人民自由鑄造先謀銀幣之統一以爲推行金本位制之地步方針既定方法自可妥籌而得其當務使全國之幣制劃一金融之基礎鞏固而國民經濟與國家財政始有進展之可期

9 整頓銀行 一國金融不可無一最完備最鞏固之國家銀行爲之樞紐蓋發行紙幣統一國庫調劑金融胥爲國家銀行之要職責任既如此重大基礎必須充分鞏固自無待言中國銀行資本原非薄弱但因用人不當取締不嚴政府壓迫鈔票濫發遂致信用不著不能調劑全國金融且本行自身迭鬧擠兌之恐慌交通銀行亦兼有國家銀行資格其弊竇叢生更不相讓今欲建一最有

信用的中央銀行以爲全國銀行之母對於中國銀行不可不先謀切實整頓並籌充其資本擴大其信用其次交行以及其他銀行均應分別整頓嚴行取締務使各銀行宿弊剔清植基穩固至於國家銀行既採民有制度則政府與銀行之關係應特定法律嚴其借貸之條銀行本屬業務不關行政範圍以我國舞弊之多亟應建設清潔政府則行政權與業務權自以劃清爲要圖質言之即中央銀行應便脫離財部羈絆得以完全獨立爲主——路局之與交通部亦然——另設全國業務管轄機關專司其責亦爲將來新政制所當注意之事但中央銀行之整理既須擴充其資本又應求之民股當此喪亂之餘似屬困難問題然以中國之大統一之成鼓舞集資未嘗無策政府果能與民合作則強制與勸募均可並行而得其鉅額焉

19 開發產業 開發產業尤屬單純經濟問題似於統一案內財政方針無須糾纏但干戈之後撫集流亡統一國軍之後兼圖消納辦法自非提前開發一二可以容納勞力之產業不可况產業爲稅源之母未有產業不興而稅源可以暢旺者故培養稅源尤賴產業之開發雖伴此而生之問題不一而足固當專設經濟機關舉其職能但消納勞力一問題實爲統一案內最重要之事件統一政府應負其責並須聯合實業界予以相當便宜及切實保護之利益使各種舊產業次第恢復新產業相率振興直接可以消納勞力間接得以培養稅源一舉兩得胥賴是焉

11 收回關權 關稅不得自主實爲中國財政致命之傷此層不得辦到則財政種種設施均有窒礙難行之處上年關稅會議曾經通過自主案定於民國十八年實行但涉及用途殊爲無理此屬外交問題當以外交政策解決之惟財政方針不可不力爭此着

12 籌劃統一經費 此次建設統一非有鉅大經費不能舉辦而此鉅大經費如何分配如何籌措如何收支足以相抵自應通盤籌劃略具大概做爲普通會計以供統一政府之設施今就支出方面言之一日臨時補助軍費即用以補助南北贊成統一之軍團臨時維持軍餉之費是也二曰國軍經常費即海陸國軍經編定接收由中央給餉及其他經常費是也三曰其他中央行政費即除軍費外現有一般之中央行政費是也四曰臨時裁遣費即不合標準或超過標準分配額例應裁遣之收束費是也五曰特別事件費即因建設統一增設臨時機關及其他之特別事件費是也六曰內外國債償還費七曰預備金此支出項目之大凡也茲約計各項經費暫定分配如次

一 臨時補助費 暫定二千萬元

說明 凡加入統一同盟之軍團得分配前項所列經費但實際各軍團兵數若干分配標準如何可讓統一同盟會議定之

二 國軍經常費 暫定二萬二千四百六十萬元

說明 前項所列經費內係陸軍一百二十師約計軍餉一萬八千四百萬元海軍費一千萬元其他軍費二千四百萬元國防院經費三百六十萬元退職軍官年俸三百萬元合計得如前數

三其他中央行政費 暫定六千九百三十萬元

說明 前項所列經費係照參民國各年度預算斟酌損益而定其概數計其項目有十甲中央各機關費從新改造府院併一設立中央政治委員會暫定所管經費為二百萬舊國會任期已過新國會選舉匪易擬照約法召集參議院暫定經費六十萬在京各機關暫定九十萬增加中央宣傳費一目暫定二百萬合計中央各機關總經費為五百五十萬優費一目應以復辟案取消乙外交經費應統歸國庫支出暫定四百萬丙中央內務經費參照五年度預算刪併第二三目暫定為二百五十萬丁中央財政經費參照八年度預算加入各省國稅徵收費暫定三千五百萬戊司法經費統歸國庫支出參照五年度預算暫定九百萬己中央教育經費暫定三百四十萬庚中央實業經費暫定一百四十萬辛中央交通經費暫定一百萬壬蒙藏經費擬增蒙藏特別宣傳費一目共暫定一百五十萬癸各項臨時門經費共暫定總數六百萬以上十目合計六千九百三十萬元

四臨時裁遣費 暫定六百萬

說明 實際裁遣部隊究有若干此時難以預定暫定此項經費以資辦理

五特別事件費 暫定四百萬元

說明 關於統一國軍建立聯治解決財政恢復主權四大綱領之進行所有臨時增設機關經費及其他特別事件費暫定前項總數

六內外國債償還費 約計一萬二千八百四十萬元

說明 查中國外債除交通借款均有鐵路抵押另作償還特別會計外所謂外債者內有俄法債款英德債款英德續債款庚子賠款善後債款五目皆歸關稅抵還倫敦新借款由鹽稅扣抵此即財部所編乙表有確實抵押者至於丁表無確實抵押各項外債約計本金二萬二千萬結加息金二千餘萬合計二萬五千萬之譜此項債務應舉行新整理案妥籌基金另作結束內債一項計三年四年七年十一年四種公債早歸關稅担保軍需公債元年公債五年公債八年公債金融公債業經整理統由整理內債基金二千四百萬元內撥付現其基金亦列入關稅担保餘如不歸整理案內之九六公債尚須基金二十萬元至於財部所編丙表即屬元年八年公債已歸整理尚未到期戊表經審查合法者已將九六公債償還其未還者尙欠

債額二千三百萬已表共負券額三千四百萬庚表四千萬此項債務徐待整理此時無須作急現計內外國債應行償還債費據審計院顧問法人寶造所編關稅担保內外債數目表內分俄法債款英德債款英德續債款庚子賠款善後債款三年公債四年公債五年公債七年公債整理公債十一年公債共十一日均有逐年償還債費額可查又關稅攤還總數表內載民國十七年應攤還內外債合計八千五百四十萬元茲依據此表總數再加表外應還之九六公債基金二千萬倫敦新借款基金約三百萬舉行新整理案準備基金暫定二千萬合計一萬二千八百四十萬是爲償債經費

七預備費 暫定五百萬元

說明 此項預備費係準備預算不足或預算所未及之用途而設

合計七欸歲出——假定民國十七年——共爲四萬五千七百三十萬元

茲更就收入方面言之查田賦一門擬歸地方稅登錄稅營業稅遺產稅因開辦伊始尚未發達暫歸地方稅今擇其稅源確實收入大宗且有伸縮力者劃爲國家稅卽就各項稅目現有之收入列舉其數如次

一關稅 約計一萬三千二百萬元

說明 此項關稅包括海關及五十里內常關之稅據法人寶造所編關稅純收入預計表內載
民國十七年純收入可得一萬三千二百萬但查近年收入似無此遞增之數實因內亂所致
若統一告成百業復興貿易自然增加前列之數當可達到

二常關稅 約計一千萬元

說明 此項常關稅係指五十里外及內地邊陸各常關之稅參照五年八年預算暫定此數

三鹽稅 約計九千五百萬元

說明 查上年鹽稅收入已達八千九百餘萬元惟因內亂私漏尚多若秩序恢復稽查容易再
加整頓當可得如前列總數

四菸酒稅 約計三千萬元

說明 菸酒稅爲奢侈稅本可自由伸縮而得鉅額收入徒以關稅協定不能增收八年預算已
列三千萬而實際收入歷年平均祇有一千五百萬之譜揣其原因一由獨立省分尙未報解
二由非獨立省分亦多匿報不實三由辦理不善現查各省厲行粘貼印花收數皆增若統一
後點滴歸入國庫三千萬稅收當可辦到

五印花稅 約計一千萬元

說明 中國印花稅導源甚近但開辦以來各省逐年增加其實際收入當不止如報部之數民國四年已達三百六十萬以後反形減少實因截匿之故統一後中央直接徵收則一千萬元之印花稅亦非臆造

六貨物稅 約計四千五百萬元

說明 貨物稅導源於釐金嗣因徵收辦法不同遂有釐金統捐認捐包捐產銷稅落地捐之別實皆釐金類也釐金病商久擬裁廢而未實行以其收入有四千萬之多抵補未易八年預算分作三項一貨物稅二釐金三百貨捐合計列為四千萬元近日物價騰貴自然增加當可得四千五百萬之收入若實行裁釐又可改辦產銷稅以代其額

七其他稅收 約計一千一百六十萬元

說明 此項稅收係指現有茶稅一百九十萬糖稅七十萬漁業稅二百萬鑛稅二百萬中央機關收入二百萬全國司法收入三百萬合計一千一百六十萬

八新欸收入 約計三千萬元

第一目 通行稅假定五百萬元

說明 通行稅係於旅客及商人運送貨物所徵之稅英法日意等國均已行之民國二年冬財

部會擬具稅法草案嗣爲交外兩部所阻未見實行民國五年又擬具鐵路運輸稅裁撤火車貨捐以利推行經得交通部贊同亦未實行但我國欲推行新稅求其簡便而得鉅收者莫如通行稅蓋就輪船鐵路電車開辦收效極易惟稅率應須酌輕中外爲一致以近來各口岸及都會交通頻繁開辦之始暫定五百萬不難辦到

第二目 所得稅假定五百萬元

說明 所得稅爲良稅合於租稅元則各國收入甚鉅中國則因關稅協定工業不能發達人民富力因之薄弱故倡辦以來迄無成效但從官吏議員大商巨賈先行入手養成納稅風氣實爲切要之圖民國十年脩改細則實行開征京內外官俸所得已陸續開辦而法人所得因各省商會力爭致阻旋亦中廢今茲統一告成再將細則脩改盡善則阻力自可減少持以必行政策則租稅者皆以法律強制力而徵收何獨於良稅而慮其不行也

第三目 鼓鑄輔幣餘利假定二千萬元

說明 此次建設統一應與各省實力派堅明約束所有造幣廠收歸國有並實行自由鑄造則主幣鼓鑄資本當易籌集雖有餘利可圖亦應公諸商民藉以維持主幣之彈力至於輔幣鑄造則歸國家獨佔每年若鑄值一億元之輔幣當可得二千萬之餘利

九國債收入 假定一萬萬元

第一目 退還庚子賠款收入約得一千八百三十七萬元

說明 前項所列數目係據寶造所編查庚子賠款律以歐戰賠款更爲不正當之尤况賠償已歷二十七年之久——自西歷一九零一年起——及今要求取消或運動退還殊非賴債可比且外人以此不當利得之款而爲友誼上贊助中國之統一則中外交誼可以增進中外貿易可以增加其爲得失無俟贅言故此款當以外交政策及國民後盾解決之並非過當之企圖也

第二目 展緩前清借款收入約得二千六百一十萬元

說明 前項所列前清借款係指關稅担保之俄法債款八百三十九萬六千七百元英德債款九百四十八萬元英德續債款八百二十五萬九千元合計得如前數此項債款借自前清民國慨然承受償還已歷十六年之久今因圖謀統一恢復中外貿易提出正當理由展緩五年或三年殊非過當之要求

第三目 扣回內國公債捐收入約得七百七十八萬元

說明 前項所列內國公債係指關稅担保之五年公債七百零九萬七年公債三百七十萬

整理公債一千二百零九萬——指民國十七年債額——合計二千五百九十四萬有奇。若以三成扣回公債捐可得七百七十八萬或慮此舉有礙將來新債之推行不知公債所得本應課以累進之所得稅今統一政府以明令頒布以一年爲限此項三成捐款作爲一次統一捐持債人自當樂從比較無確實担保之公債所得尤優况持債人多屬資本家一次捐輸未爲過舉比之強派小民公債尤屬公允。

第四目 發行內國統一公債收入暫定四千七百七十五萬元

說明 前項所列數目係指統一公債實收入項下劃撥四千七百七十五萬列入本年度會計至舉債定額可作一萬萬以備發行額之不足或第一二三目有一部變動時之彌補所有餘存悉留爲次年度之收入於此有當說明者此次因辦統一而舉鉅債且用於不生產之途殊屬不得已之事若別籌方策尙有撤銷關稅協定實行自主當可增加稅收此其一提高關稅與世界稅率平等或實行值百抽一二五此其二整頓郵電路航各業及其他特別官業或以之包商或劃出專管原轄各部只管其政不管其業則各項贏餘可望起色以爲提充政費之用此其三若能堅決進行務達目的則此項公債當可免舉全部或一部是在當局之力行如何耳。

合計九款歲入——假定民國十七年——共爲四萬六千三百六十萬元

出入兩數相抵尚有盈餘六百三十萬元即可備前列八款收入短欠之抵補

上述爲普通會計之大概於此可見中央担负全國鉅大軍餉藉以統一國軍劃出田賦大宗收入用以建立聯治如此設施並非無策且循此途徑統一得以告成財政得以整頓國防民治釐然不紊有以應國勢人心之要求舉債雖大而新定基金已列四千餘萬則其費省而政舉可以概見至於改良幣制收束濫幣擴充銀行開發產業以及整頓交通部四政各種方策非財不辦如何籌措當另作特別會計實事求是未嘗無策也

二 財政解決之辦法

財政方針既定則解決之辦法自有標準可循乘統一告成之時爲快刀斬亂蕪之舉第一步先與各省堅明約束第二步卽於統一時期分別接收國稅第三步依據方針而爲一般之整理茲分述其辦法如次

第一步 堅明約束

現在全國財政分割於各省中央所得保留者除關稅完全藉外人保管外鹽稅菸酒印花貨物等稅多爲各省所截留或提撥協濟惟餘北京崇關之二百萬及中央直接收入之殘存部分耳現欲

劃分兩稅將關鹽貨物烟酒印花等項悉數收回國庫最要條件則須中央擔負各省軍餉以爲交換使不得藉口而奉還中央顧欲達此目的自以統一國軍爲前提中央給養爲交換而於南北妥協時先爲協約大綱之協定務須聲明約束宣誓國人並盾以輿論使無敢敗盟而中變而後財政問題乃可順手而收解決之效

第二步 分別接收

南北實力派既爲統一同盟並能以其力量聯立統一政府又於妥協之時對於財政劃分先有堅明約束則統一政府成立之日應即頒布國稅廳制度派員分赴各省區設立中央財政機關接收國家稅項以爲清理入手之辦法其尙須猶豫期間爲接收之程序者可規定各省區國軍編定給餉之日卽爲國稅完全接收之期所有施行細則自當另行詳訂國稅廳完全接收國稅之後中央財政之基礎已立而後進行第三步財政之整理始有着手之餘地

第三步 一般整理

中國財政問題關係治亂至鉅亟待解決已如前項方針所述今欲依照方針而求全部之解決固以實行第一二步爲前提尤須設立財政經濟各機關提綱挈領以謀一般整理爲終境茲將設施辦法擬具大綱如次

一 設立中央整理財政委員會直隸於財政部受財政總長之指揮籌劃關於整理財政事宜

二 中央整理財政委員會以九人組織之各主任左列一課

第一課 關於總務事宜

第二課 關於調查事宜

第三課 關於編製事宜

第四課 關於關鹽事宜

第五課 關於貨物事宜

第六課 關於菸酒事宜

第七課 關於印花所得稅事宜

第八課 關於國債清理及推行事宜

第九課 關於其他國稅事宜

三 中央頒布國稅廳制度分設於各省區接收國稅直接督徵並調查各省國稅狀況及籌議舊稅整理新稅推行之方法

四 中央指定銀行爲國庫從新頒布國庫條例及施行細則實行國庫直接收支並設立徵收檢

查局嚴密檢查徵收不實不力之一切弊病

五中央規定一切財務法規務使統系分明組織嚴密所有各種特別會計收支章程及出納官吏之保證交代與徵收保管之責任均有法規可循不易生弊

六中央確立預算暫採量入爲出主義務期中央行政範圍一出一入均恪照預算而實行

七設立中央整理經濟委員會直隸於財政部受財政總長之指揮籌劃關於整理經濟事宜

八中央整理經濟委員會以九人組織之各主任左列一課

第一課 關於總務事宜

第二課 關於調查事宜

第三課 關於編製事宜

第四課 關於改良幣制清理濫幣及籌備金匯兌本位事宜

第五課 關於整理銀行籌設國際匯兌事宜

第六課 關於整理交通部四政事宜

第七課 關於開發產業安插失業事宜

第八課 關於整頓國際貿易及籌辦國內平準事宜

第九課 關於其他經濟事宜

九中央關於整理財政或經濟各重要事件得設立各項委員會專司其事

十中央得聘外國專門顧問以助整理政策之進行

十一中央設立財政經濟討論會爲研究方法獻替可否之諮詢機關

十二中央聘任各大商會及國內外本國籍各大商家組織開發富源籌辦會予以最便宜最無障礙之機會俾得籌集鉅資開發一切產業以裕富源

第四綱 恢復主權

建設統一關於軍事政治財政各問題之解決已如前述之綱領茲所欲論及者則爲外交問題是也夫中國近百年來之外交史實一部痛史自前清中葉以至今日屢因外交失敗締結侵害國家生存權之條約不一而足遂致國勢日蹙而不能復振且因條約流毒一國經濟悉被侵略國計民生交受其困直接間接釀成內亂最大原因實基於是今茲收拾亂事建設統一若不爭回國家生存權則雖統一告成亦不能立國於世界而况舊約之羈絆一日不能脫離則內亂之源泉卽一日不能杜絕國家基礎立於傾危朝定夕亂終鮮濟也

查中國與外人締約自前清康熙俄約始其時國勢方張尼布楚恰克圖各界約主權邊境均能

保全至咸豐以後界納市約屢更因昧於西北地理且爲俄人所脅遂至喪失廣大領土而不之恤然此猶囑邊徼之患也迨英人以鴉片毒害中國又以強權肆其侵略遂啓世界最無名譽之鴉片戰爭我國敗績而有江甯之約喪權失地外患及於腹部特開惡例爲列強侵略中國之導機自是厥後各國協而謀我藉故開釁迫立各約相繼而起無一不立於不平等地位無一不損害國家之生存權就中尤以江甯條約愛暉條約天津條約北京條約烟台條約越南條約緬甸條約藏印條約馬關條約辛丑條約爲列強侵略中國之最大樞紐甚而蕞爾小國雖張其口不足以噬人且與中國相互的關係若風馬牛之不相及亦援利益均沾之例攫奪中國權利以去是真古人所言不可饜也四鄰狡逞滿清糊塗一至於此及今思之猶有餘痛焉

自入民國以來中華民族受世潮之衝激已由弱昧的狀態頓呈醒覺及奮興的傾向大非昔日甘受欺侮而不知痛癢之可比乃民國四年日本乘歐戰機會於中日邦交和睦之時突以二十一條問題強迫袁世凱個人之承認迨簽約後袁政府即發表宣言聲明受脅迫而不能負責此種締約爲世界古今之所無此例可開國際和平之危險隨時可以發生更無防止及避免之可能當時美國已提出抗議而我國上下始終反對迭在巴黎華盛頓提出此案要求取消日本代表雖聲明一部拋棄及撤回我國代表認爲不滿仍聲明保留各國代表均經正式承認在案我國國會於民國十二年一月

常會議決對於此案認爲無效咨請政府宣布內閣依據咨文照會日本聲明此案除已經解決及已經日本放棄並撤回所保留各項外應即全部廢止日本仍悍然拒絕我國國會遂有質問政府促提第二次照會日本之舉祇因當時政變突發中央無負責之人此案交涉至今懸而未決留爲中日友善之障礙至可憾也民國七年更有所謂中華瑞士條約者尤爲漢奸賣國之慣技瑞士向屬無約國有何嚴重交涉不能一掃國恥而妄予治外法權於新約國此與二十一條同爲民國外交之奇辱華會結果得失參半自力不振而欲乞強鄰之講公理蓋亦難矣

雖然歐戰以還世界強權縱未盡拋棄而侵略人國適以自斃亦足稍斂國際之兇鋒故中國有約國如英如美如法如意如和如比如瑞士如瑞典如挪威如丹支如日斯巴尼亞如葡如巴西如秘魯如墨西哥如日本以上十六國皆爲不平等條約國時至今日因國際和平之運動及民族自決之潮流多有改約之承認亦不敢爲無理之拒絕者至于如智利如波斯如德意志如玻利菲亞如蘇俄如奧如匈如布如古巴如烏拉乖如巴拿馬如芬蘭以上十二國則已爲平等條約國矣中國果能堅決力爭國權修改舊約歸於平等誰謂無其先例耶茲將歷來締約所喪失之權利分述於左

甲關於失地者

一在俄 愛暉條約失黑龍江以北興安嶺以南之地北京續約失去烏蘇里河東至海濱之

地——以上即今俄屬東海濱省及阿穆爾省——塔城界約失去烏里雅蘇台以西之地
同治八年科布多界約至光緒九年勘定失去海留河中間山及齊桑河與瑪呢圖噶圖勒
幹之地塔爾巴哈台界約至光緒九年立界失去克爾根達什牌博以上之地改訂條約失
去霍爾果河以西之地伊犁界約失去巴爾魯克山外一帶平地喀什噶城條約失去阿克
賽蘇河源之地第二次勘定喀什噶爾界約失去霍斯庫魯克等處之地

二在英 江甯條約失去香港中英續約失去九龍司一區緬甸條約失去緬甸藏印條約失去
哲孟雄之地

三在日 光緒五年佔去琉球並無專約馬關條約失去朝鮮台灣與澎湖列島之領土

四在法 越南條約失去安南

五在葡 光緒十三年中葡條約第二款准永居澳門

乙關於喪權者

1 創立領事裁判權

2 濫用治外法權

3 協定關稅及子口稅

- 4 把持關權
- 5 最惠國條約之均霑
- 6 外人居留地變成租界
- 7 租借地及勢力範圍之設定
- 8 內河口岸之開放
- 9 內河及沿海航權之損失
- 10 外國軍警之屯駐
- 11 國防之撤廢——辛丑第八款將大沽礮台及京師至海通道之各礮台一律削平
- 12 外國軍艦之常泊內河
- 13 外國電氣交通事業之侵設
- 14 外國鐵路之敷設及其附屬地之管轄
- 15 內地遊歷取締之障礙
- 16 蒙藏滿洲之被侵
- 17 強迫雇用洋員——如關鹽郵路四政

18 洋商機器製造廠之設立及其特殊稅法

19 外國銀行之濫發鈔票

20 邊界通商之特殊辦法

21 其他外人既得權利及外交不平等之成案成例

由甲項觀之中國喪失領土綜計面積之大過于歐洲一大國以今日積弱之民族固不能空唱「盡反侵地」之高調但就乙項觀之侵害中國之生存權已屬無微不至應有盡有我國爲立國計提出乙項全部廢止之要求重訂新約恢復主權殊爲正當的無可非議者矣

或謂恢復主權固當有事但統一爲內政問題似不必同時涉及外交問題致阻統一之進行且有慮及一時並舉或爲事勢所不許可者此實不然茲將恢復主權之必要及其可能之理由分述如次

甲 恢復主權之必要

中國統一爲永久問題其基礎必須鞏固前已言之若統一政府告成而一國之主權仍不得恢復則國家生存必要之權利依舊握諸外人之手且以統一之故而經濟之侵略益形順適中國之膏脂反易剝奪而無餘當此國民覺醒之時內爭既息外競必烈不唯對外易生惡感無以增進國際之

和平且因正當要求不能滿足勢必反對統一政府爲無能而傾覆之危機即隱伏於是况中國內亂之背影直接由於政治者爲表因間接由於經濟者爲裏因裏因爲本表因爲標本不治標雖治無濟也中國經濟受條約之壓迫極爲顯著自非急圖改善無以杜絕亂源故建設統一爭回國權實爲必要華會公約第二元則聲明「當予中國以最完全及最無障礙之機會俾得自行發展並維持一有力而安固之政府」所謂機會實于此時爲必要所謂維持有力而安固之政府亦於主權問題——改約問題——爲唯一重要之急務蓋政府不能行使主權是謂無力主權不得完全獨立是謂不安固對外既弱而傾危安望對內有力而安固事有相因而至者九國無此誠意則華會之元則可以不設否則於中國統一必要之機會當依元則而履行所謂最完全最無障礙者必於恢復主權而實現也

乙 恢復主權之可能

中國積弱凌夷至今不能自躋世界強國之列無可諱言但在國際地位仍不失爲獨立的國家任何國際會議不能否認之夫中國既爲獨立國當然具有完全獨立的主權不受外國之干涉及損害此爲一般國家生存必要的權利亦爲國際公法之所公認故華會公約第一元則聲明「尊重中國之主權獨立及領土的行政的完整」我國依此元則曾提出數種侵害主權的重要事件要求撤廢結果已得一部解決並一部被承認而附以條件可見恢復主權原非不可能之事其他未經提出

或提出仍被制限及拒絕者不過因一時國勢之弱並非理由不充分之故我國若能繼續爭回國權要求條約全部改善歸於平等地位實爲正當之要求決不能以條約既定卽爲神聖不可侵犯任何事勢變遷不能修改此就理論上言之有可能者一也外人既得權利實挾帝國主義以俱來今世界進步帝國主義行將崩潰中華民族正當自覺列強對華政策既無瓜分之可能安有共管之足夢故美國提出門戶開放機會均等之元則列強不得不共同承認然論者謂爲一種侵略之新政策不得於彼卽取償於此化單獨之侵略而爲共同之均霑其設策可謂巧妙而圓滑吾人於此不必爲苛刻之論但此龐然一中國列強既不能吞滅又不能夷之爲保護國而於國際間明明承認爲獨立國又聲明尊重其主權獨立顧於侵害主權之條約反拒絕廢除或改善之機會國際甯有是理既無是理吾人據理以力爭或可得和平友善的解決否則爲民族爭生存爲國家爭人格爲世界爭公理當繼之以犧牲雖惹起世界大騷亂亦爲中華民族所應貢獻之代價況當此民族自決時代此種侵害人國之條約實無存在之餘地無論東西列強如何蠻橫決不能聯合暴力加諸「以公理自衛」之中國此可察知外勢而不必復憚其虛聲若以此次內戰之代價準備種種設施訴諸世界與之周旋爭回國家生存必要之權利及享有國際公法一般平等自由之元則絲毫不越範圍舉動悉守文明橫極東西誰敢發難而爲余侮者此又可決諸事勢而知其可能者二也列強對華除別具野心侵略領土

外如爲通商之利益及正華商民生命財產之安全則今日事勢變遷無須設此不平等之條約而亦可達其目的蓋全部撤廢歸於改善中華民族得以自行發展所謂門戶自然開放機會自然均等所謂通商利益必較發達而外人之生命財產亦必較安全此可預決者若必頑強保留使中國永受壓迫誘起內亂影響通商其於外人之利益及安全適得其反且歐戰以還世界經濟正形緊張環顧全球可以啓發天然之富源而調劑世界之經濟者首推中國若得改善之機會國際將蒙其利如美國之先例可爲證明東西諸鄰乎今日的中國欲排斥其生存以供享用實不可能如慮中國富強有礙自國之獨盛亦屬不必蓋中國者世界之慈母將復其健康而舉其母職矣此以利害較之當爲可能者三也

雖然恢復主權之必要及其可能固如上述但吾人祇知求人而不知求己祇知責人而不知責己亦不可也蓋外人所得藉口者以我國內部之不統一中央政府之不安固司法改良之未盡善治安設備之未盡妥質言之即對於外人之生命財產不能爲適當之保障是也凡此均屬脩明內政問題即無外人藉口亦應一一治理既爲收回國權之障礙尤須早爲之所脩明內政利便外交殊爲當務之急若不切實舉辦而專事游行示威高唱打倒絕無濟于事也茲將恢復主權之辦法略擬大綱如左

一 全國先謀統一恢復和平秩序並建設有力而安固之統一政府以爲中華民國對外之代表

二 關於司法改良問題儘量求其完善國定稅率及裁厘改辦產銷早日準備實施

三 組織一部海陸軍担任撤退外國軍警軍艦後之陸防邊防及內外港治安之責

四 設立恢復主權委員會籌議關於國權收回事宜

五 組織駐外宣傳機關以改約運動訴諸世界之民族

六 組織國民外交團體聯絡世界反對帝國主義之團體求得同情之援助

七 組織全國廢約團體準備消極的杯葛行動積極的自用國貨之同盟並提倡國貨之製造及國

產之開發

八 政府方面分爲兩期收回國權第一期自統一政府成立聲請締約國脩改舊約第二期自民選

政府成立宣布未經改善之不平等約全部廢止

九 第二期辦法將殘存之不平等約交由國民會議通過即對世界發表宣言聲明取消如願以平

等待我的國家仍與合作一切通商交際應本平等相互之原則從新訂約如不另訂新約即照

無約國公平待遇

十 第二期宣布廢約之後如有以暴力橫加我國者國民應各盡其責以全民族之奮鬥捍禦外侮

必可得最後的勝利

綜上所述四大綱領爲建設統一國是決定之基礎其他如憲法問題原屬統一案之本圖但須俟聯治政府與國民會議告成而後乃能以其統一後設施之經驗及其已然之事實斟酌損益製成背後有物的憲法乃可垂諸久遠此時收拾亂事甫謀統一固非憲法問題所能解決故不議及製憲免滋糾紛至於經濟社會教育勞資各問題千頭萬緒徐俟統一政府之設施此時均無須爲之籌及依吾人見解中國統一之後當謀復興一切策略應另貢獻此則俟諸異日詳爲商榷焉

乙 程序有二

第一期 聯立事實的統一政府

民國政府迭遭變故馴至今日已無法統之可言蓋自西南護法不能貫徹主張以還所謂南北政府均無憲法根據寬其責則曰事實政府正其名悉屬竊號政府而已因中華民國不能有兩個中央政府各據一方以自娛而統治權之行使尤須國民全體之授與違此法則謂非竊號而何但自國會滿期議員賄選而後即欲建設合法的政府須從新選舉其手續至爲繁難而政治組織不能一時中斷故過渡時期不得不出於事實組織之一途再由事實組織產生合法組織亦屬實事求是之辦法但須全國統一軍人悉聽命令斯乃異於竊號耳故南北實力派果能悔悟各棄征服手段採取妥

協辦法純以國事爲前提先行協定統一方案以資建設而此次戰爭雙方所求之目的凡可以告人者——不可以告人者自當除去——儘可於協定方案時盡量求達之目的既達尙復何求於是以協定方案爲國是決定之基礎雙方息爭平等媾和卽由全國實力派平均分配推出領袖聯立事實的統一政府此政府之組織暫採取委員制以免總統問題之糾紛政府成立依據方案切實舉辦統一國軍建立聯治解決財政恢復主權各大綱領一俟國軍編妥聯治辦成民選政府依期產生事實政府乃行嬗代如是則全國之和平與秩序得以早日恢復共和與統一之基礎得以次第建設各黨各派均得循政治軌道而活動較之各樹一幟互執一是欲圖包辦而卒不可能轉以延長內亂擾害四民者其相去不可道里計也茲將其辦法詳具協約大綱中于此不復贅焉

第二期 產生合法的聯治政府

中華民國由中華人民組織之民國主權屬於國民全體均載在約法由是可知民國政府當由民選而組織乃爲合法民選須依憲政而行本有一部之國會組織法及選舉法與大總統選舉法經正式國會之製定可以依據而施行但全部憲法既未製定——天壇草案及續提出者未經公布曹琨憲法不可爲憲——而臨時約法關於政府組織之各條時效已失無適用之餘地時至今日事勢又多變遷國會組織法總統選舉法頗不適合中國共和之建設而有改絃更張之必要故吾人主張

建立聯治民主制完成國家組織則中央政府之產生自與上述各法辦理不同吾人主張先爲事實之試驗而後再爲憲法之採取其效力乃可發生于事實而不至寄託于空文是由組織聯治政制而產生民選之中央政府當然不戾于法而可稱爲合法的政府也此民選合法的政府產生之後事實政府卽行交代並召集國民會議製定憲法垂諸久遠在事實政府期內可先爲憲法起草之準備而正式通過及公布則須俟國民會議及民選政府而行也

丙 協約大綱

中國圖謀統一須放棄征服而從事妥協方有成功之可期上已屢言之但協妥之進行第一須爲統一同盟之結合第二須爲統一方案之協定蓋有統一同盟而後建設統一之力量方能集中有方案協定而後建設統一之意志乃能統一顧欲達此力量集中意志統一之目的須有一堅明約束之協約爲之昭信爲之維繫爲之宣示國人使無敢中途反汗自棄於衆故上述四大綱領所擬辦法大綱應如何脩正製成各綱協定方案與夫統一政府組織大綱及其人選問題如何妥定均須一由同盟會議先爲調協訂立協約大綱及其附件載在盟書以資信守夫而後罷兵媾和組織中央統一政府奠定全國乃有信約之可循而不虞政令之不行也前者和會所以不能成功者病在邀致同床異夢之代表先集會而後提案並欲維持一方政府之存在是以無成今茲妥協辦法則異是先以

統一大綱締結同盟再由同盟會議協定方案各有範圍不能踰越並從新組織中央政府不爲左右袒不爲一黨一派包辦天下事而又盾之以實力自無搗亂發生之餘地茲將協約大綱及中央統一政府組織大綱擬具草案附後其他臨時附件及四大綱領之協定方案須俟同盟會議自行安定無須預及焉

統一同盟協約大綱草案

緒言 中國統一同盟團體爲恢復全國之和平及秩序起見願各罷兵媾和協定統一方案聯立中央統一政府以謀國內永久統一及真正共和之建設決定爲此目的堅明約束訂立協約大綱及其附件以資信守並宣示國人永矢弗渝

第一條 國憲未定以前當遵守約法主權在民之原則革除軍治黨治之專政組織民主政府奠定全國之統一

第二條 中華民國之國徽當遵照開國時代表共和之五色國旗

第三條 協定統一方案爲國是決定之基礎以供統一政府之組織及設施無論任何事變不得變更之

第一項 綱領如左

第一綱 統一國軍 廢除現行私兵制及地盤給養之惡習由中央設立國防院將各省區現有海陸軍按照規定標準及額數分別收編統歸中央管轄及給養完成國防軍制所有辦法依照統一國軍協定方案行之

第二綱 建立聯治 全國政治組織採取聯治民主制以區域團體職業團體分配代表爲各級構成之單位由鄉治聯成區治由區治聯成縣治由縣治聯成省治由省治聯成國治所有辦法依照建立聯治協定方案行之

第三綱 解決財政 劃分中央與地方之財政各別收支各別整理尤以厲行預算制度爲公開財政監督財政之樞紐所有辦法依照解決財政協定方案行之

第四綱 恢復主權 關於國家生存必要之權利爲不平等條約及外人既得權所侵奪者應以正當辦法爭回國權所有辦法依照恢復主權協定方案行之

前項四種協定方案由同盟會議各依綱領另行專案協定以備施行

第二頂 程序如左

第一期 聯立事實的中央統一政府

依照經協定之中央統一政府組織大綱行之

第二期 產生合法的中央聯治政府

依照建立聯治協定方案行之

第四條 各以平等地位基于妥協精神及一致主張聯名發表宣言布告中外即日停止內戰依照統一方案聯立中央統一政府行使統治權並以聯合之力量擁護之

第五條 自發表宣言之日起暫設統一同盟軍事委員會爲同盟各軍聯合行動之機關由統一同盟會議公推若干人組織之至國防院成立之日即行撤廢

第六條 凡加入同盟或臨時贊成統一之各軍應一律暫行改稱統一同盟軍但各由軍事委員會暫編一冠字在統一同盟軍名稱之下以示區別而便統轄一例如統一同盟軍某軍第幾軍團

第七條 通諜勸告南北現立兩政府共謀統一撤銷政府名號如有不受勸告者當以軍事行動解決之

第八條 凡未加入統一同盟之省區或軍團如接受本同盟之主張及勸告者一體歡迎與同盟受平等之權利義務
如有拒絕勸告希圖破壞統一者當以軍事行動鎮壓之

第九條 無論同盟與否之各軍長官或其部屬如因贊成統一致失職位者本同盟團體應以實力恢復其職位

第十條 凡在敵對地位之各軍如經加入同盟或表示贊成統一應于宣布停戰之日起各行解除戰爭狀態並撤退前綫部隊聽候統一政府之命令

第十一條 統一政府成立後應以統一方案內開四大政綱爲其主要職務所有行使職務之一切政令全國各省區及海陸軍人均應確實奉行政令不得玩抗

第十二條 各省區地方政府關於中央行政悉受中央統一政府之指揮監督在民選政府未成立前得受中央之委任

第十三條 未載入本協約大綱之各種協定專案及附件其效力與協約大綱同

第十四條 本協約大綱自同盟員或其代表聯同署名之日起即發生效力

中央統一政府組織大綱草案

第一章 中央政治委員會

第一條 中華民國之行政權由中央政治委員會行之

第二條 中央政治委員會由統一同盟團體公推十三人組織之但被公推之委員如有現役軍

職者應即解除現職方得就任

公推辦法分爲三組甲組代表甲方提薦委員四名乙組代表乙方提薦委員四名丁組代表中立派提薦委員五名均交由同盟會議通過之並如法公推候補委員十三人以備挨次補缺

甲乙方之解釋即指此次參加內戰之雙方

第三條 中央政治委員會由委員十三人公推總執政一人綜理全會之職務並爲會議時之主席

第四條 中央政治委員會對外對內均以全體委員署名行之委員未解職時不得拒絕或否認

署名

第五條 中央政治委員會對於外國爲民國之代表

第六條 中央政治委員會之職權適用臨時約法第三十條至第四十條之規定

第七條 中央政治委員會對於參議院負責任

第八條 中央政治委員會得停止參議院之會議但每一會期停會不得逾二次每期間不得逾

十日

第九條 中央政治委員會得解散參議院但同一會期不得爲二次之解散並於解散時應即令

選派於三個月內定期繼續開會

第十條 中央政治委員除總執政外各兼行政一部總次長關於部內職務對中央政治委員會負責任

第十一條 中央政治委員全體受參議院彈劾時非依第九條之規定解散參議院應即全體解職

全體解職時由候補委員組織中央政治委員會如不足人數由參議院選補之

第十二條 中央政治委員有違法失職時由中央政治委員會以全委員三分之二之議決罷免之如有餘罪付院審判之

第十三條 中央政治委員非得中央政治委員會之議決不得退職

第二章 參議院

第十四條 中華民國之立治權由參議院行之

第十五條 參議院之組織適用臨時約法第十七條第十八條之規定

第十六條 參議院之職權適用臨時約法第十九條之規定

第十七條 參議院關於其他事項適用臨時約法第二十條至第二十八條之規定

第三章 法院

第十八條 中華民國之司法權由法院行之

第十九條 法院之組織適用臨時約法第四十八條之規定

第二十條 法院之職權適用臨時約法第四十九條之規定

第二十一條 法院關於其他事項適用臨時約法第五十條至第五十二條之規定

第四章 行政各院部

第二十二條 國防院聯治監督院依協定方案組織之其編制及權限別以法律定之

第二十三條 審計院平政院蒙藏院依現行之制度

第二十四條 行政各部如次

一 外交部

二 內務部

三 財政部

四 陸軍部

五 海軍部

六 司法部

七 教育部

八 農工商部

九 交通部

第二十五條 各部設總長一人次長一人執行部務

第二十六條 各部設討論會爲諮詢機關由各省區各派一人組織之

第二十七條 各部編制及權限與直轄機關之興革由總長擬定經中央政治委員會議決施行

第五章 附則

第二十八條 中央統一政府成立後即行組織聯治民主制以一年六個月爲期限應即成立

選的中央聯治政府但因意外障礙時得延長六個月以內

第二十九條 中央統一政府組織大綱施行期限以中央聯治政府成立之日爲止

第二一節 南北妥協運動

中國如何統一此一問題幾爲中外人士急欲得一正確的答案以慰其懸望就吾人所知中國統一爲立國問題而非息爭問題爲事實問題而非法律問題爲永久問題而非一時問題認清問題

而後尋擇統一途徑乃至歧中有歧十六年來上于歧道者前後相覆不知凡幾今茲局面南北兩力之企圖唯以克服敵方爲其統一全國之捷徑一若舍此別無坦途不知克服敵方仍與中國統一不能混爲一談以事實證明黨軍奄有大江南北而內部之分裂如故各省秩序之紊亂如故民財各政之混淆如故真正共和之毫無片影如故若藉口克服敵方之後當可免去此弊此直欺人之語且不知共和之建設爲何事也袁黎當國已握全國政柄何嘗能舉一日統一之實蓋中國統一爲一事操握全國政柄另爲一事不能併論也

統一問題既如上義求所以解決之方第一須勤求統一方案第二須創造統一勢力方案尙可討論而得勢力則非可憑空結撰前已言之現在國內勢力大半分集于南北交戰團之下而此南北交戰團又誤入軍治黨治之迷途其勢力不適合民主建國之運用而以戰爭之故轉爲統一之障礙若于此外創造第三勢力非曰不可能但交戰團既有兩大勢力橫阻其間苟以新造之力起而廓清之無論爲事勢所不許可卽曰可之實陷入循環爲亂之圈線亦所不取至于從社會方面提倡人民自治或運動各省先自治而後聯治此其精神早爲吾人所倡導且經試驗而卒不可行非盡由倡導不力而組織之未具也惡勢力支配全國之下欲以少數省區實行自治而仍不免保境之軍事行動則其中途必蹶無可免耳民國十年西南握有六省擬聯奉浙贛閩組織十二省聯治政府對內實行

自治對外摧倒北徐而以執政制易總統制使北方容易合作奈此策遭時所忌卒不獲行今則局面大非昔比欲于軍治黨治之下劃出民財兩政讓省民自治其可得乎如謂組織一黨而以革命手段出之談何容易且聯治之策可爲目的而不可爲手段以目的而作手段無異以魚爲筌以鳥爲弋事何能濟推而南北當局握有勢力矣欲于用兵之時放棄軍權統治而行各省自治亦爲事實所不能即已罷兵媾和仍須經統一國軍私兵制化爲國防制之後民治領域始無軍人足跡蹂躪其間而自治乃克實現故在惡勢力支配之下欲謀聯治之實現不外兩種手段一爲革命的廓清惡勢力但難免走入循環爲亂之圈線已如前述一爲協調的改正惡勢力適合民治運用歸于國防地位使各得其所舍此固無他道也所以吾人正確的答案統一須有方案而以四大問題爲決定方案之綱領統一須有勢力而以妥協運動爲求得勢力之工具其有當乎其無當乎是待國人之商榷也茲述其詳如次

一 南北妥協之必要

中國實際本無南北之分茲所謂南北者不過以交戰團政府分據南北要區始爲立言之使而區別之也夫南北交戰團在國內表面觀之各有其勢力固矣然就裏面而觀國內勢力充滿于交戰團之外者實有倍蓰不能以其潛伏未表現而忽視之也各方勢力以各不相謀之故釀成分裂局面

于今爲烈歷來當局不知謀國之道須容納各方勢力皆表現于憲政之前乃因其桿格不通乃藉口統一或昌言革命其採取之手段無非師草澤英雄之故智欲以力爭經營天下此種思想與手段極爲陳舊與惡劣絕不知民主之建國爲何物而勢力之運用當從何道爲正確也

原來民主憲政爲各方民意之總匯民意即各方勢力之源泉而其表現根于思想各方思想不能齊一民意表現卽有異傾因而國內勢力不無新舊之分但在共同生活之中務須平流共進一切制度自非調協的平決不能容納各方民意及勢力之活動中國因地理關係生活狀況南北各有特殊遂影響思想之不同就其大別言之北方思想多保守而近于篤舊南方思想多進取而隣于趨新篤舊而健進未必皆非趨新而失常未必盡是此屬另一問題但南北思想既有新舊之分發爲民意集于勢力方面者自有彼此之特殊知其特殊而不容其調協必欲鋤而去之此在專制時代則可在共和時代容有當耶民國以來南北戰爭無時或息論者謂爲一種新舊之爭未能調協有以使然洵知言也故就根本上調和思想容納民意對于南北雙方非實行調協不可此有必要者一

自來解決國事之途徑除武力統一與和平會議外尙有三事一曰製憲運動二曰聯省自治運動三曰國民大會運動或經試驗而無成或未試驗而可卜其效力何也製憲運動本爲國家創立根本大法不能用爲統一手段乃民十一恢復法統專事製憲實含此種作用卽使完全製定憲自爲憲

亂自爲亂安有實效之可期觀于曹琨憲法不能于勢力範圍內行其隻字已可知矣聯省自治運動較爲根據事實澈底改造但因中樞爲亂者所據各省難以一致是以無成已如上述國民大會運動雖未試驗然以國會例之其爲無成可以預決蓋大會之召集既無法律根據又乏完設之法團可出代表以一時急就成章適爲黨派利用而流品之雜搗亂之能恐較八百議員將無遜色且大會議決安能邀武人之顧盼借以解決國事殊不可能故就歷來經過之教訓觀之統一運動非有合作之勢力決不能成功而欲謀勢力合作非實行妥協決不能有望此有必要者二

現在兩力相持不能解決北軍已成弩末南軍轉滋分裂長此紛擾國固不堪已亦何益卽就雙方戰爭之口號言之莫不以國事爲前提既爲國事而非脩怨自不難提出國事正當解決之方勸告對方之接受並訴諸國人之公判與其力征經營而適以滋亂何如謀之妥協或有互讓共濟之可能此爲南北交戰團計不爲國事則已如爲國事則其道至公自不必假借名義獨伸己意而不容納對方此有妥協之必要者三

人心厭亂已極國勢岌危日甚若不及早收拾內之共產黨之煽亂紅槍會之蔓延將與南北兩力同歸于盡外之共管之聲浪固屬虛張而共同干涉策略難保不至實現事勢至此雖欲同室操戈勢有不能故爲人心厭亂國勢岌危計內戰亟須結束欲達此的最效之方惟有妥協此有必要者四

總之內亂不可延長最近時期決難平服一方即使如願以償自身發生變化必較甚于敵人之障礙此可預料者雙方當局或其方面將帥稍有悔禍之心必能深知南征北伐均屬盲動行爲翻然改計純以國家利益爲前提接受妥協運動殊爲忠實救國之良謀

二 南北妥協之可能

或謂妥協之策尙矣其如事實之不可能何此亦應攷慮之事然人之欲善誰不如我必謂南北當局非各償其野心決不肯罷兵息民此亦苛刻之論蓋就其處境觀之其始也雖有借題發揮之企圖但時至今日事勢瞭然各有內憂此可取代之支配慾當亦早減其大半今之相持不過陷于欲罷不能之勢耳如能予雙方以對等地位各保其勢力各消其隱患而於國家又有絕大利益彼亦何所恃而不爲此就雙方當局言之度其可能者一也南北軍之部將各爲戰團而拚命不過供人驅策借戰爭爲活動希圖擴大兵力增加權勢而已但此戰已打不了而各人實力無不欲其保全與其勞頓徒成敗尙不可知何如早謀結束實力得以保有此就雙方部將言之度其可能者二也士卒饑疲均或因難若再延長餉精益求精無論何省民窮財盡剝無可剝軍資既竭兵變堪虞即欲繼續戰爭勢有不可環境所迫不得不廢然思返此就雙方戰事終局言之度其可能者三也妥協之策與城下之盟固大不同即與向來和會辦法亦實有異先以統一方案詢謀國是再以同盟結合統一意志事歸一

致勢自易辦此就妥協方策言之度其可能者四也但非常之舉障礙環生在所不免此則視妥協運動之手段及其目的何如以爲斷耳

三 南北妥協之目的

南北妥協之必要及其可能已如上述顧欲着手運動當先端正其目的而後可得國人之同情而不至爲軍人之所利用今之奔走南北者未嘗不各出運動之能事但叩以目的或爲戰略而運動則聯甲以倒乙和丙以制丁是也或爲分贓而運動則政權之如何均霑地盤之如何支配是也凡茲運動雖採取妥協手段而其目的蓋爲戰略而妥協非爲統一而妥協也爲分贓而妥協非爲國是而妥協也如斯妥協固無必要之價值而其終局亦無可能之效果因各謀私圖必至終因此可預決者吾人所謂必要及可能者伴於目的而來目的在統一則有必要目的在國是則有可能誠以國內要求莫過於統一而國是爲先乃可屏除其支節申言之妥協之目的當以統一爲範圍以方案協定勢力集中爲其主眼目的既定而後進求妥協之方法乃有標準之可循

四 南北妥協之方法

欲達妥協之目的當以妥協運動行之但妥協運動須有方法方法須切於實行始可爲統一運動之資今之企圖在謀南北實力派之結合而南北實力派又在敵對地位欲其彼此遷就勢所難能

唯有另闢途徑先謀意志一致目的相同而免遷就之難此途徑爲何卽統一同盟是也統一爲國家最高的利益無論何黨何派團體的利益皆不能超越之真正愛國之士當能脫離其羈絆而爲國家努力最高的利益以自盡其天職也統一同盟正爲國家最高的利益而設超越黨派以救國事矯正盲動行爲而携手康莊大道上有以救國次有以安民又次有以恢復軍人人格也如其冥頑不靈拒絕統一運動甘爲禍國殃民之鷹犬則暫除外另行設法以範圍之若其大發覺悟贊成統一則須經此同盟約束共紓國難而後敵對之形迹可以盡消國是之決定勢力之集中可因同盟而措置就緒此爲入手辦法或以秘密行之或以公開行之或兩者並行不悖皆視事實爲應付而不必執一以圖也但統一同盟之運動無論採何手段須有團體組織先爲發起以資主動而此團體人選須慎擇真正愛國負有相當資望才幹而絕無權利之妄念者方勝其任應以一部爲實力派之運動一部爲外交上之運動一部主持中外輿論一部籌集運動經費分工程事此其大概也若其嚴密組織詳細章程當候發起人定之此不贅

第二節 外交贊助運動

中國內部圖謀統一內政問題也內政問題當以國民力量解決之似無須旁求外人之贊助此說未嘗不是也蓋謀國須有獨立之精神乃能創造自助之幸福若倚靠外助非獨立國家所應出矣

至於勾結外援謀專國政假託名義藉以自欺此直石敬瑭吳三桂之所爲自絕於國自絕於民族也雖然不求外助而惟求自助此屬另一問題若其國家生存必要的權利因外交失敗爲人侵奪而無餘今欲爭回之以確立統一之基礎而有事外交之運動者則不可同日而語中國分裂之局綿亘十載而不可收拾影響國際貿易損失至鉅中外人士莫不渴望中國早復和平但和平恢復之道不在南北之息爭或一方之降服而在奠定永久統一之基礎基礎維何卽前述四大綱領是也四大綱領而有恢復主權之必要恢復主權關係條約非可任意而爲故必以外交政策解決之外交政策之基不在強權而在公理不在抗爭或報復而在訴諸國際之同情及其相互的利益今中國當積弱不振之時雖無強權而尙有民意的力量可以擁護公理雖未可蔑視對方關係而尙有交互利益可以獲得友邦之同情故此大圖謀統一爲基礎鞏固計不能不牽涉外交爲外交順勢計不能不運動贊助而所謂贊助者非以外力而鎮壓內亂乃取消外力之侵入免其永爲釀亂之源泉及統一之障礙是也茲述關於外交贊助之事件如左

一關於條約者如前述第四綱恢復主權所列之平等事件均應撤廢以示實踐遠東公約四大元則之規定俾中國得此機會改善環境使外人在華均獲得國際普通的交互利益之代價

二關於關稅者如已通過之自主案爲中國解決財政之重要事件應以無條件附之干預提前舉

行以助統一之告成

三關於賠款者如庚子賠款實爲中國財政致命之傷自西歷一九零一年起截至今年已償還二十七七年爲數不爲不鉅此種分贓式不公道之債款各國分得之不足以增富中國保有之則足以救貧此次恢復國內和平非款不辦應以無條件完全退還贊助中國辦理統一增進友誼之關係

四關於債務者如前清債務之繼承內有俄法債款英德債款英德續債款三項民國慨然承認絕無條件及變更担保品如約償還已歷十六年今擬展緩數年贊助辦理統一殊非過當之舉

五關於軍火之輸入者國際雖有此厲禁然實際源源而來不得諉爲外商之偷運無法防止須知中國內亂其能延長至今者皆由各種軍用器品及軍用原料爲不斷之輸入若各國不願中國內亂延長重申禁約厲行截緝則其有助中國之弭亂已屬不少

六關於軍資之供給者表面雖無其事然暗中爲鬼爲蜮大有其人各爲特殊利益供給南北以搆亂之資其對華手段未免太劣今應聲請各國上自政府下至商人均應絕對不得爲對華之借款俾養亂之資源早日斷絕而統一易於告成

七關於承認之問題者在中國民族合法政府未成立以前無論對於南北任何政府均不可承認

爲中華民國之代表若利用中國情形以圖自國特殊利益單獨或共同承認一方或雙方分立皆足破壞中國真正之統一而增加其收拾之障礙

八關於對華之方針者各國對華恪守內政不干涉之方針固爲國人所共信但因內亂延長商業損失難保對華正當方針不生搖動故近日有創爲共同涉于內亂封鎖內江共管鐵路之外論殊爲愚策果成事實益以破壞中國秩序反得國際較不利之結果故各國仍應恪守正當方針以助中國秩序之恢復

以上八項關係統一頗屬重要事涉外交自有運動贊助之必要但其可能程度仍視各國友誼及公道之如何卽就其澈底的利害計之無論如何各國欲排斥四億民族生存之利益保持其既得權利以供自國享用實無永久之可能且不贊成中國之要求中國和平未易恢復而通商之損失益鉅故與其保持強權態度終無良果不如放大眼光實踐友誼及公道之爲得策中國正值艱難奮鬥時會打倒帝國主義之腔調固不必掛諸空口但民族自決之精神已屬牢不可破各國如忽視中國民族此種精神其結果得不償失可以斷言吾人相信最短時期中國必能戰勝艱難昂首東亞而爲國際環相重視之國家有既失權利當能以自力收回無待外求而在外國今日行之則爲友誼爲公道爲資助在他日行之則其價值當有前後之差別故吾人以外交贊助之可能者基於國際有鉅大

之眼光而非以其近利積習而懸此希冀也但實際上無論可能與否而統一基礎之一部必爲主權恢復目前收拾國事尤須防止助亂之源泉基此要求而從事外交運動實一種正當的必要的謀國策略唯有努力而求其實現

第四節 輿論一致運動

一 輿論之關係及其重要

管子有言下令如流水之源者令順民心也故爲政者出一政令必先卜民心之趨向民心不趨向則阻力自生強而行之則反動斯起此在君政時代猶以民心爲推行政令之本而況民主政治尤爲民意之結晶一切權力皆由民意而來尤當依民意而行使凡民意之所左我不得而右之民意之所右我不得而左之故可謂爲民意的統治真正民主國家當然有此權力無上的民意而司一國最高的公判中國號稱共和民權不得發達民意自無從伸張且表現民意之機關亦極缺乏而劣敗即有選舉之投票議會之表決以及報紙之宣傳皆不足表現真正的民意至于聽輿人之論足以公判是非左右政局成爲不可抗之勢力者更屬渺不可期是以民國以來無輿論之勢力可以促進政治上於軌道始而鬧製憲之爭繼而鬧護法之爭終而無法可爭乃遁而爲討賊遁而爲革命遁而爲不可思議凡茲現象皆由一二野心家有支配國政之慾望而無支配國政之常識盲進突撞釀成內亂

至今迷途尙不知返設當時國有健全之輿論足以範圍人心消弭政變則製憲之爭早爲輿論所撲滅而以後亂源皆無從輾轉而層起卽偶有枝節亦必受輿論之支配不至橫決而不可收拾由歷史經過觀之輿論之有無實關民國之治亂其重要有如此者

二 輿論之真諦及其作用

今茲改造中國任何方面當從根本上先立其基礎如統一問題則以四大綱領爲基礎四大綱領如何推行盡利則當以輿論一致爲其基礎

中國輿論銷沈極矣在昔以專制而無輿論但尙有一部清議現在以紊亂而無輿論止有一片黨言二者雖可爲輿論之製造而未足爲輿論之代表蓋所謂輿論者別於特殊社會之臧否亦異於特殊團體之宣傳乃大多數民心之所嚮往超越黨派感情機械之外而爲公平的理智的自由的民意之所表現是也故真正民意之表現含有意識穩健協調之元素而恆爲輿論之中心其作用可以製造國是可以決定方針可以擁護政策之施行可以阻止黨見之衝突可以節制職權之濫用一國如有健全之輿論則其國可興一國如無健全之輿論則其國必廢中國之病正坐無健全之輿論可爲國是決定之前驅及爲政令施行之後盾無前驅則減少要求性無後盾則減少適應性一遇阻力橫生卽無以善其後今盈天下皆厭亂之人統一問題當爲切近人心之傾向但統一如何完成好亂

之徒各出主張藉以求其私圖而統一問題終無由解決故四大綱領確能成立之基礎必於輿論領域中顯示要求以及適應之作用而後可也

三 輿論之表現及其製造

輿論表現的形式極爲簡單約而言之不外贊成與反對兩方面贊成之勢成則反對者不得起而阻撓反對之勢成則贊成者亦無從出而抗爭蓋多數民意之所歸其表現之勢力可以造成輿論的統治此民主憲政所以運用盡適而不虞政黨之紛爭者賴有此表現之勢力爲其最後之公判耳顧輿論表現有由時勢壓迫而生者有由領袖製造而來者前者如統一問題經長期之內亂已爲時勢所要求不待製造而有一呼百應之勢後者如綱領問題雖爲事實之適應必經一度之提倡乃能喚起國人之注意故一國是之決定一政策之施行無論如何適宜必先獲得輿論以爲前驅一切紛紜乃可歸於一是一切阻力乃能消於無形也但欲獲得輿論而當未成熟之時則不能不假手少數人爲之製造以下多數民意之從違就製造輿論言之有爲先導之性質者如察知未來之事實先爲解決之提倡是也有爲證明之性質者如經事實之發生適如其量以應付是也中國先導的輿論固不可得即證明的輿論亦罕有能及此一主義彼一主義終日紛呶不辨其說法究爲何屬反將當前事實如火之燃眉水之滅頂者付之熟視無覩此內亂之延長所以坐無辦法而莫之收拾也

四 輿論一致之必要及其運動方法

解決國事須有辦法辦法是否適宜必須輿論爲之證明而後辦法之可行乃獲得國人之共信此實一切施政之基礎而非假借輿論爲箝制異口之資也吾國社會自清議之風息而制裁之力微黨言之勢張而催眠之弊起狂言亂叫如唱機聲求其自由發表爲國效忠爲民請命發現時局之真正要求討論事實之適應方策已如廣寒之散不在人間加以言論不得自由真正民意沉諸九幽更無從出而抗顏夫所謂真正民意者非虛立不可摸捉之物也當此大亂之時民意結晶唯在安寧秩序穩定生活以及法律之自由質言之卽以安居樂業爲目的以法律秩序爲人權保障也欲達如斯目的則有待和平之恢復和平恢復非全國統一不爲功故渴望統一實爲民意之結晶已可摸之而得焉但統一之道旣非征服之可求亦非相持之得了卽或如願以償權倒敵方而內部分裂循環爲亂勢所必至而統一終不可期是以民意的統一要求不在征服之成功而在妥協之得行從可知也蓋唯妥協乃可調劑各方勢力之平而建國綱領得以公諸國人之討論而不陷于一黨之專斷民意要求大抵如斯願欲其充分表現端賴輿論之集中何也輿論之目標不可廣泛廣泛則對象之利害各有差別而國人之注意不能齊一輿論之主張不可歧異歧異則背道而馳各執一是以相消而批評百出絕無定論之價值故唯集中目標乃能專一主張不至背馳由少數人之提倡經各地方之製

造使民意逐漸表現羣言歸於一致擴大空氣彌漫中邦成爲不可抗之勢力而後武人有所顧畏而易就範外交有所援助而易折衝政策有所擁護而易推行皆賴輿論集中造成一致有以使然也茲將運動方法略具概要如左

一 統一未告成以前由統一同盟團體組織輿論運動機關專司其事

二 聯絡海內外富有資望及智識階級之人分任提倡輿論依照統一方案實行工作

三 聯絡各團體領袖及新聞界記者贊同統一運動及其方策幫助輿論之提倡

四 組織各省區宣傳隊分赴各地組織分隊傳播統一運動宣傳品及聯絡各界補助輿論之製造

五 組織兵工學商政運動專員分任各界要求統一運動專責

六 刊發各種新聞及小冊子宣傳品

七 組織統一演講社及討論會

八 組織羣衆隨時舉行統一要求之示威運動

九 組織全國總罷商總罷工總罷學一日爲限分期舉行表示民意之統一要求

十 刊發西文報爲對外表示輿論之宣傳

十一 統一政府成立之日全國應舉行大紀念表示擁護統一

第三章 忠告

吾述統一辦法既竟尙有一言爲國人忠告者不嫌詞費披陳于後區區之意不忍宗邦之淪亡國民之憔悴發爲忠言以勸當世如其諦聽國之福也民之幸也否則吾言爲罪無匡於時無補於國唯有作長期之奮鬥嗚呼求友以謀中國之再造盡吾使命不能放過也

國人乎須知今日之中國擁有歷史的文化天惠的富美正值世界艱難之會而爲後起最有希望的國家可以發憤爲雄可以破涕爲笑一鳴驚人不必局促東亞長爲病夫供人踐踏此其時矣中國自強之道祇須集中全民族的力量在秩序安甯之下腳踏實地步步前進不要走錯路徑當能於最短時期發揮能力締造新國負起東亞主人翁的責任出與列強共謀全人類的和平幸福其道至爲平庸無事奉列甯爲導師驚華盛頓爲天人也中國歷史自有其特長亦自有其特短於其長處發揮而光大之於其短處匡正而補救之爲術亦至平庸不必左右東西文化軒輊科玄學說也

爲治之道貴在力行立身之道貴在毋苟此雖屬老生常談然於民國治亂實有絕大之關係何也由力行之義社會改進的事業一點一滴均待着手無能空叫均待分工無能包辦若舍着手而事口號舍分工而事包辦言則美矣任則專矣其如一點一滴小百姓未蒙其利而先見其害何今人之

病莫大言是而行非口所道者福利身所行者盜跖民所受者疾痛慘怛舉一切賊民的罪惡皆遮蔽於僞善宣傳之下一若長此可以掩盡天下之耳目此亦何爲者由毋苟之義純潔愛國之流即欲出而匡時當先審其所託雖被環境驅迫亦宜固其所守苟其宗旨不同固應望之而去即或宗旨相同而行事刺謬亦不應輕與爲緣苟知其非而猶以此善於彼強自慰藉則是同流合污奔走亂者之門適爲其粧飾品在已固不能藉行其志在人已爲之助長其亂此亦何爲者中國今日之亂正坐好事者言行不一致而愛國者出處無所擇無賢不肖皆捲入漩渦混鬧一團各是其所是各非其所非各恕其所恕相率爲亂而不知返至於國民真正的要求竟付諸一批永不兌現之支票尙爲未足而於社會固有的秩序小民一線的生機不能維持又從而破壞之遏絕之此亦何爲者民國以來國內領袖若深知力行之義決不至濫用手段若深知毋苟之義決不至助長人亂手段不濫助亂無人安有今日不可收拾之現狀耶所以中國不欲求治則已如欲求治則今後所望於賢者不在五花八門的宣言而在一點一滴力行的注意不在委曲救國的熱念而在至大至剛毋苟的操作

中國維新之圖肇自清代東撞西突不得指歸迄入民國漸有端倪國政雖無一是社會確有進步此正一可喜之機無如亂者四起旋即摧殘比年以來智識階級又發生兩種毛病一爲主義毒二爲名詞疫流行盛極一時殺人甚於微菌此何以故外國主義儘量舶來不問精粗悉爲承受學有講

講主義社有論論主義黨有說說主義甚而農工有組織婦女有結社舍其自身目的不加講求而皆爭談主義以資標榜一若主義之外別無本圖足資顧盼者以是因緣一時思想界突現簇新的異觀而舊社會基本觀念遂有日就動搖之傾向但國內一般智識正感貧乏餉以外學說之富有果能變遷思想發爲事功未始非一時進步之津筏無如國人慣作口頭工夫而手足均不樂勞動講開主義而問題可以不談國情可以不問學校試驗室可以不設團體目的物可以不求一時社會遂中主義毒相率而發其狂囂浮薄叫囂之習成好學深思之風息以茲流弊國民一切新活動除言說之外別無建樹之可言語其歸結不外一種名詞運動起而承其弊耳降至今日尤爲自檜而下煽亂之徒專製標語黃口之輩適爲聲機一唱百和視爲法寶以革命爲神聖不與同流則爲朽敗以造亂爲偉大稍持健進則爲昏庸陷害無數青年荒其學業陷害無數農工失其生活皆此名詞疫爲厲之階也顧爲之媒介者不能不歸功新文化新文學之提倡解放思想束縛一洗文字艱深未嘗無相當價值但其末流不能爲文藝之復興反使莘莘學子略識呢的儼然座師習爲囂張不務深造如斯現象欲儲養無數真實人材爲國效用其可得乎故中國如欲謀前途之進展自非挽回風尚端正趨向使國人心思材力悉用之於篤實儲養之途不可

中國進化落伍無可諱言一切問題均須積極改造固矣但改造的對象非歐非美仍出於中國

自身自身問題與他人不同有如病然決不能執他人之方以療自己之疾此理甚明今人不察對於中國一切問題祇知改造之必要而不知對象之爲何物祇知主義論之可貴而不知方法論之當講求如勞働問題婦女問題土地問題以及一切經濟改革文化提高各問題在中國固有澈底解決之要求但其對象的實況究爲何若受病的原因究屬何在連帶的關係消受的程度均應一一深知其真實而後着手之方法進行之程序乃不至什亂無章盲動以進否則人云亦云人趨亦趨未有中途不失足而蹶者今日羣衆之運動農工之扶植婦女之解放不惟於社會情況未加深察且於實際生活不爲籌謀唯以利用之手段出之捲入政爭爲其喊吶是以此事則是其實則非鬧至結果匪唯適得其反且將以自斃是亦何爲者所以改進黨業新青年之盲動與舊官僚之退化終必殊途而同歸蓋一則倒開車而退回原位一則亂開車而撞回原位同一不進無能相笑也今後國人之努力慎毋忽視對象當求實際之利益慎毋爲人利用當求自身之解決且任何方面雖各欲自主利益而當以社會利益爲其前提斯乃有調和而無衝突之實效

五洲之內亞爲大亞之內華爲大大而無當殊爲人類之羞今世界人口約十五億而我民族已佔四分之一強亞洲人口約八億而我民族已佔其大半且以一民族之衆集中亞土構成一國自與一民族而分爲數國或數民族而湊合一國者迥然不同以如斯宏大的民族國家在世界地位關係至

鉅甯待贅言若能長足進步出其力量開闢文明世界全人類將受其嘉賜正無限量苟其進化落伍甘於暴棄甚而不能自保其國供人宰割則東亞一部等於廢殘無異世界全部失其健康事有相關而至者今我國現狀不能達前者程途反落後者地位四億民族固直接處於悲境卽全球人類亦將間接受其波累無可諉責也是以中國有大國資格而不能自舉其實適爲世界之贅疣事之可恥甯甚於斯今後國人所當努力以自贖於世界者以吾人見解首當明恥次當知責次當務本以此三者爲其切要之圖而一切襲人牙慧效人顰笑之舉動自當廢然思返實事求是乃克有濟也

何謂明恥卽中國自身在國際上已失獨立生存之地位而又自搆內亂以長外侮是也我有國境已駐外軍我有港河已舶外艦我有稅關已歸外人徵收我有司法已被外人制限舉交通教育財政金融無一不受外人之干涉支配總而言之我國之袖土權國防權行政權經濟權都落在外人之掌握生死唯命莫能避免外侮如是實與國家獨立生存勢不兩立不圖合力而抵禦之反各從事政爭同室操戈綿亘十稔迄無甯息以致外蒙盡棄東省告危助長寇讎是誰之咎國人如深知國恥之所在及其所急則必翻然改圖凡可以謀息內亂者當無不可化除私爭而成就之凡可以共事外競者當無不可協同一致而進行之故一般國人當以明恥爲先而後救國之心思材力乃不至於濫用何謂知責卽中國環境發生三大問題課以努力解決之責任是也海通以來國際關係日益密

切盡人皆知中國既爲世界之一員同時又爲亞洲之主人翁世界發生問題而一員之中國自不能袖手旁觀亞洲發生問題而主人翁之中國更不能坐以待斃至於自身發生問題尤應急起直追力圖解決自無待言故中國今日所處之環境適值三大問題——中國問題亞洲問題世界問題——同時發生比較任何問題尤爲重大申言之中國問題發生國際關係中國人應自行解決否則實僞處此有爲之代庖者亞洲問題發生世界關係亞洲人應自行解決否則實僞處此有爲之處分者世界問題發生全人類共同生活關係中國應與各國共同解決否則全人類有謀自社會而解決者所以三大問題之發生要求相當之解決已叩吾門而來在歐美各國自身問題早經解決唯餘本洲問題及世界問題有參加解決之必要故其責任祇有其二中國因自身問題至今尙未解決故其責任實有其三也此三大責任中國人固不能自卸仔肩進行程序則不可無後先之別由內而外由近而遠真愛國者必能兼愛世界真愛世界者必能兼愛其國精神一貫步驟不亂乃能充實而呈功若舍中國問題遽爲國際試驗則近妄舍亞洲問題遽望國際成功則害智祇知中國問題盛唱民主主義國家主義而成熟之後難免流於軍國主義帝國主義之覆轍否則其運動必屬皮毛不入邊際乃免其流弊也故今後國人當以知責爲要而後謀國之心思材力乃不至于誤用

何謂務本卽中國環境欲求改良必先於民族本身注意改善是也一國之興替恆視民族本身

之優劣以爲衡民族本身之優點多則其國必興民族本身之劣點多則其國必替中西歷史均有公例之可求無能爲外者今中國欲圖改造固應從事外部的改善無論風俗習慣家庭社會以及政治經濟各方面均須着手改善以求適應現代之生存但外部改善的基礎仍在民族的自身自身如未改善任何良好制度決不能發生其效果自清季以至民國自政教以至習俗昌言改革已非一時一事而今日所收之成績竟不得一點一滴反因改革之故而誘起國內之騷亂國民之放縱觀此可知根本之改善仍別有在也目前南方固以革命自豪實則於外部建設絕無絲毫可紀而內部破壞使男女青年皆借革命之神聖掩護其縱欲敗度之行爲所造罪惡百倍官僚而無可恕此蓋以革命爲奪取政權之武器而不知以革命爲培植本務之前驅有以使然也所謂本務者何至低條件民族的道德不可不注意提高也民族的智慧不可不注意澆闢也民族的能率不可不注意增進也民族的優種不可不注意培養也民族的生活不可不注意改善也能知此本務者則中華民族之優點日多而民國可以長進否則日言改造終無濟也故行政教育之方針當以務本爲重而一切毛皮的抄襲制度的粉飾思想的販殖皆無補實際之改善此則國人所當深知也

以上所述爲對一般國人而言之但此次爲統一運動則應忠告之對象自有特殊之方面此方面爲何卽南北交戰團之雙方以及此外之第三派是也此三方面各有其勢力調協而集中之則可

以建設統一交關而相消之適足以延長分裂故爲國家統一計不得不望各方勢力之調協爲集中各方勢力爲國効用計不得不出於協謀統一之一途顧此中之得失利害不加以剴切規喻或有執迷而不悟茲各就其情況分別言之不作苛論惟盡直諒希冀賢者之一悟而國事或有收拾之可期

南戰團方面以國民革命自諱於時夫既曰國民不應爲一黨之包辦不應仰蘇俄之接濟尤不應受第三國際之指揮否則冒國民之名行黨人私通外國之實國民雖可欺決不爲之負責既曰革命則應有相當之對象及其替代之目的今以北方軍閥爲對象而南方軍閥將如何以全國軍閥爲對象而自身軍閥又將如何凡此屬於軍制改革問題殊無革命之價值改其制用政治手段可也必不得已充其量無過於討伐名義崇以革命毋乃視軍閥太高視國民太低小題大做殊可不必如謂打倒帝國主義則近於世界革命國民黨人始終不敢承認然已大放厥詞反爲共產黨之所利用且此爲蘇俄提倡之口號舊俄爲帝國主義者赤黨爲世界革命先革其國尙猶有說而中國非帝國主義者實無高唱打倒之對象卽謂帝國主義侵入中國此屬外交問題當以外交手段解決之必不得已欲爲對外行動亦無反而對內之方向如謂欲救中國須得政權欲得政權非以革命手段出之決無以推翻北方軍閥之盤踞原來面目不外如是是之革命以爭握政權爲目的別無對象之可革匪唯革命價值自檜而下且中國之憲政永不能成功矣

茲姑無論國民黨革命之對象爲何但其替代之目的果能以自由換束縛以平等換壓迫以公道換強暴以秩序換紊亂以安居樂業換流離失所則替代之目的深合國民之要求猶有革命之價值也乃國民黨偏以專政訓政黨化教育黨外無黨等等標語發其狂囂則其所替代者從可知矣夫一黨專政實與民主政治根本不能相容前已言之稍有民治思想決不涉此妄念若震驚蘇俄專政之成功則歷史帝王之專政何嘗非絕大成功今必欲尤而效之則革君主而爲民主日以民權強聒吾民者殊爲多事也

訓政之說尤爲失當此屬君政時代之口吻不圖黨人襲而用之以臨吾民試問政爲何物尙待於訓耶民主政治以人民自治爲極則人民不能自治或不予以自治機會專靠官僚爲之代治並且爲之教訓此種官僚政治文告政治中國行之數千年而未有長足之進步國民黨人有何法寶以善其後耶徒使人民不得自治機會而大小官僚反得藉訓政之謬說阻礙民治之進行此亦何爲者即謂短時期之指導實際上在所不免然此爲行政之設施毋庸效帝王之口吻頌下訓政時期使吾民莫知聖明在上將發生誤解也

至於黨化已屬不通黨化教育更屬荒謬絕倫蓋黨者不過團體之謂絕無神妙之說即凡主義政綱亦以適應一時之要求而非爲化民成俗之妙用歐美先進國受宗教之感化進於文明境地猶

以政教分離解放思想之束縛中國向無宗教束縛方幸爲歐美所不及國民黨何故違背真理以一黨之信仰作宗教式之宣傳尙爲未足並此教育獨立之機關亦必入寇而摧殘之是亦何爲者三民主義及其發表之政綱類皆東抄西襲絕少獨立之思想一貫之理論而於國情亦未適合——詳細批評非本論範圍但國民黨賢者必知其說不過頭上有偶像不敢觸犯耳如有路丁馬德出於其黨庶有中興之望——在今日視之已屬陳腐不堪亟待修正有何神聖而必強求學青年桎其心思精其趨步耶

黨外無黨則黨之名不立何有於外此種蠻橫思想並政黨之爲何物亦不知之蓋政黨者所以集合同方向之民意而爲有組織之表現活動於憲政之下者也無論何國皆有三種方向之民意一爲保守的一爲革新的一爲最新的散在各方向不能爲有力之活動故必賴政黨以結合之集中一方向分疆殊職各以其政策爲有組織之表現使一國憲政之運用一張一弛皆得多數民意而爲統治之基礎是也若以一黨出之決不能綜合三方向之民意而爲同一之表現強而爲之三者盡入公門必使黨內有黨互相牴牾適以自斃此理至淺無待事實證明可以理智推知無如黨人不悟必欲高唱黨外無黨其結果適得黨內有黨觀於左右派之分裂層出不窮何莫非食此報而來耶

如謂國民黨爲革命黨自與普通政黨不同是亦不然即以革命黨論亦無一黨獨尊之必要蓋

革命目的原非排斥異己獨霸一時如有異黨之爲革命或非革命而其行動不爲本黨之破壞者何妨並行而不悖若必以狹隘之態度處之一若版權所有不准翻印未免示人以不廣且誰爲眞贋尙待條件証明眞正革命者至少條件第一犧牲自己不求私慾之滿足第二獨立精神不倚外援之成功第三酷愛眞理不爲偶像之支配第四爲全民求自由不爲一黨樹威福第五言行必須一致不爲事實之矛盾能合此五者革命者之條件始立否則自身不成革命者而猶冒充革命暗人之不革命反革命殊爲未可也今之黨人視革命爲版權所有果能悉合條件耶抑合者寡而不合者多耶賢明之黨人自審至察當知所以自拔矣

顧上所言多屬理論猶未課以事實也黨人自試驗革命以來六年於茲拓地至大江南北爲時不可謂暫爲地不可謂小然其建樹成績除爭城奪地外犧牲無數之生命財產購得人民之自由幸福爲數有幾黨人當能自知之各省受革命之嘉賜留爲民間謳歌者其事若何小民當能自識之吾人本隱惡揚善之旨毋庸爲黨人清算其賬但其成績如是打到長江而廣東之亂益甚打到北京而長江之亂又將益甚試問黨人有何保證而可稍慰吾民耶故國民黨人如不改變其方針以圖自贖則以革命手段爲打倒救國之障礙者反而自身爲救國之障礙此誠黨人始料之所不及也

雖然黨人之焦頭爛額未嘗無可紀之勞績也凡一國之進化恆走曲線必有旨進瞎撞之人發

現曲線之非是而後真正之路徑乃畢呈於國民之前不有黨人爲民治之驅除安有民治要求之真切故黨人之成功雖不能得自正面而已可得自反面其嘉惠吾民不再走曲線者正足稍償目前之痛苦北洋軍閥盤踞中樞鞭笞南省已非一日得黨人之奮鬥討伐撤其藩籬懲其專肆使北洋正統不收正視南方此實黨人最大之努力吾人亦未可沒其成績但爲黨人計技已止此再不自審將有弄巧反拙之虞蓋其自身已成中國進步之障礙而其命運已屆異滅之時期——佛法四大流轉生住異滅——黨人如明於自審苟有解決國事之坦途當謀適可而止卽屬大功之告成如其不善自審以爲再進一步卽可會師幽燕奠定黨國則其崩潰可翹足而待也

且赤寇之禍國由於聯俄縱共而來今日引狼之禍已成噬及自身乃知痛癢而絕之誠是也但知清黨而不知清共一任共匪在黨外活動自懸蘇維埃之旗幟焚殺各縣之良民黨軍熟視而無覩且遮斷其新聞希圖受國內之指摘而其兵力則用之於同黨相斫之場如廣東現狀是其尤著者也共匪乘此機會專在田間煽動莠民編練赤衛軍以抵國民黨之隙火已燎原而猶不思早息兵禍專事撲滅共匪以自贖於國民相率而爲地盤之爭則紛紛向南而自殺相率而爲政權之爭則紛紛向北而爭奪坐視赤寇養成赤地千里人民既受兵禍之塗毒又受紅亂之摧殘迫不得已必起而自衛自決將來國民政府之命運不結束於內部之爭奪必結束於赤寇之蔓延而起而自衛自決

之人民亦其最後與汝偕亡之對手國民黨人乎勿謂三民主義之法寶可以庇護爾曹萬壽無疆須知事已至此自當及早回頭擺脫圈套實行救國協謀統一以息內亂締結同盟以造新國事之正大切要莫過於斯此則有望賢明之黨人知所決擇而不嫌逆耳以相告也

北戰團方面以安定邦國之名自固壁壘當蘇俄陰謀中國之時無處不行其煽惑而北戰團領袖獨能不受誘脅力抗狂流爲國效忠至今擁護五色國旗堅持赤保障北方數省不被紅禍在此一節未嘗無相當之同情但自一方觀之赤寇之侵入雖由黨軍勾結而來而其釀成之源泉實由北洋軍人造成軍閥竊踞中央毀法敗紀破壞共和已非一日猶復布置爪牙駐防各省摧殘民治無所不至有以使然也民國十六年來北洋軍人如能深知民國主權在民不在軍國內亂在軍不在民自當以身作則率其袍澤而以主權還之於民軍權還之於國自身問題仍爲國家正當之干城出其材力聰明以謀國防之鞏固國家得繁榮之進步人民享自由之幸福自身遭逢時會亦得建樹開國之元勳何榮如之乃北洋軍人承袁氏之遺毒專以南方好亂爲自蔽而不知民國之建設爲何軍人之職守爲何國防武器分制在手即萌其覬覦中樞之妄念而各省之爲民治運動者罔不深絕固拒惟恐不周直視民國公器爲北洋傳統之分贓品皖系之後而有直直系之後而有奉互爭消長迭爲分贓惹起戰爭全不負責以此立國安能一朝而不亂也

此次大江南北落於黨軍之手亦由北洋系互爭雄長所致此爲軍閥自殺必然之結果再不覺悟希圖最後之勝利則其覆亡亦可翹足而待何也民主立國決無軍閥存在之可望亦無軍治篡代之可能民國以來內外政權雖爲一般軍閥所操縱然此祇一時之變態而人民反動已無時而或息今軍閥日蹙民氣日張而欲拒絕民治之要求延長軍治之命運決不可能無論黨軍勢力足以抵隙卽因內部分裂爲北所乘然試問時勢潮流人心趨向能以暴力抵抗耶共和國家主權無不在民軍人職在衛國決不能盤踞中樞竊弄政柄皖直之覆轍可爲殷鑒西北各軍向爲同澤今成敵對無論其處心積慮之如何然其不滿現狀之專橫欲求局面之翻新已可概見平心而論此次內亂之戎首均非東北西北各軍而所以陷入漩渦重演相斫之歷史者各爲環境所迫欲維持其勢力及地位故相率爲亂而不顧惜豈知保全榮名自有坦途更知愛國尤有進境若其野心不戢積習不除軍制改良治不建雖欲避免戰爭維持現勢亦不可得故爲一般軍人計當此共和時代政由民主國自軍防乃爲其安身立命之所違而背之後必有災此則對於北戰團方面不能不致其忠告者也不

至於第三方面凡不滿南北交戰團雙方之所爲而思易一方式以自致力於國家者是也此種心理實充滿於全國卽南北交戰團亦多賢者具此心理但其代表活動之勢力仍屬潛伏而不能實現且極散漫而不能集中空有心理作用而無勢力組織則其隔岸觀火無補國事如一也然國人多

數既有此種心理卽爲多數民意之所趨民意所趨無論交戰團之暴力如何強橫壓迫決不能阻遏而摧殘之特患分流而無力橫出而失軌欲矯南北交戰團之失表現第三勢力之作用終於不可能耳故爲三方面計無論任何團體或何領袖既察知軍治黨治之非自當同趨於民治之一途既熟審循環爲亂之弊自當同懷以暴止暴之戒既深察黨爭政爭之禍國殃民自當超黨派以謀國事舍權利而濟時艱目的既同走趨須一集爲一團形成勢力轉移時局自有機能此則對於第三方面之賢者深望其知所致力也

顧爲國致力之事必先認清其對象審擇其手段而後救國之事業乃不陷於誤國之途徑今日中國之大患莫甚於國家失其生存地位人民陷於垂罄境况而所以致此者莫不曰外力之壓迫也武人之專橫也赤寇之煽禍也黨人之搗亂也此四者誠中國目前之大患而爲國內一般之所公認顧其發生四患之原因實由民族自身之未改善民族自身改善決無四患之可發生也故吾人主張爲務本之說但非一朝一夕所能呈功而急則治標故於四患之中不能不認清主從分別救濟竊以目前大患唯外力之壓迫與赤寇之煽禍爲國人努力之最要對象至於武人專橫黨人搗亂雖有匡正之必要而略跡原心實由軍制不善黨規不良有以致然初無陷國家人民於絕地之惡意不能與外力赤寇同科也故國人對外當謀主權之恢復對內當謀紅亂之肅清而武人黨人適爲中國進步之障礙不得不視爲先決問題但不必存敵視之心唯以妥協手段解決之蓋其曲折感化之能事以期合三方面之勢力締造新國廓清目前之大患而樹百年不拔之基斯爲得也

