

辛亥前十年中国政治通览

杜亚泉 等著



中華書局
ZHONGHUA BOOK COMPANY

辛亥前十年中国政治通览

杜亚泉 等著



中華書局
ZHONGHUA BOOK COMPANY

图书在版编目(CIP)数据

辛亥前十年中国政治通览/杜亚泉等著;周月峰整理. —北京:中华书局,2012.3

ISBN 978 - 7 - 101 - 08209 - 8

I. 辛… II. ①杜…②周… III. ①政治 - 研究 - 中国 - 清后期②辛亥革命 - 研究 IV. ①D691②K257.07

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 008187 号

书 名 辛亥前十年中国政治通览

著 者 杜亚泉等

整 理 者 周月峰

责任编辑 胡 珂

出版发行 中华书局

(北京市丰台区太平桥西里 38 号 100073)

<http://www.zhbc.com.cn>

E-mail: zhbc@zhbc.com.cn

印 刷 北京市白帆印务有限公司

版 次 2012 年 3 月北京第 1 版

2012 年 3 月北京第 1 次印刷

规 格 开本/880×1230 毫米 1/32

印张 10% 插页 2 字数 255 千字

印 数 1 - 3000 册

国际书号 ISBN 978 - 7 - 101 - 08209 - 8

定 价 32.00 元

五千年的大变：杜亚泉看辛亥革命

（代序）

罗志田

百年前的辛亥革命，是中国历史上一次根本性的大转折。其“大”的程度，当事人和后人的认知，似都有些不足。由于时人对那次鼎革的认识不够深入，对革命可以带来的转变又期望太高，对共和的见效要求太快，从民国二年开始，国人对新体制的大失望已经萌芽，而革命并未成功的看法也逐渐树立，衍化成一种固定的认知。受此影响，我们对辛亥革命本身及随后尝试共和的早期经历的观察，也渐失平常心和批判力，而在不知不觉中随着某种固定的视角和思路去观察和思考。其结果，有些与此相左的看法，虽提出甚早也实有所见，却为我们所忽略，长期视若无睹。

本书就是国体转换的当事人当时的感受和分析。原名《十年来中国政治通览》，出版于1913年1月，是《东方杂志》（1904年创办）为“刊行十年之纪念”而出之“纪念增刊”的主要部分，附在该杂志的9卷7号之后。因其时间的巧合，那十年的政治通览，基本等于回顾辛亥前十年的经历，从当事人角度，告诉我们那次革命怎

样“一路走来”。

此书最主要的作者，是时任《东方杂志》主编的杜亚泉。占全书一半篇幅的“通论”和八篇“各论”中至少两篇，悉出其手（因各论皆署笔名，多数笔名似乎都仅此一见，也不排除其中还有杜氏的作品）。全书构架，估计也由他手定，固不仅主撰也。其余作者，目前只有署名“指严”者可以确定为许指严，余皆待考。不过按照当时的惯例，大概都是商务印书馆（《东方杂志》的出版者）中人员。

杜亚泉这几年较为人所关注，主要因为他在新文化运动时期提倡一种不那么激进的中西调和取向。当年他因此不能与时俱进的坚持而失去了《东方杂志》主编的工作，近年却因此另类的（alternative）主张而引人注目。不过，大部分杜氏的关注者，却不甚注意他对辛亥革命的即时认知和分析。本书的出版，不仅可以帮助今人重新认识和理解辛亥革命，也有助于我们对杜亚泉思想的进一步了解。

一、不可以常例论的五千年大变

与后来很多人不一样，杜亚泉当时就充分注意到那次鼎革的根本性质（以下凡未注明者，皆引自《通论》），他说：

吾侪今日，处共和政体之下，追忆十年以前……虽国势之颠危、民情之锢蔽，犹不免为五十步百步之观，未能逾十年小变之常例。而五千年来专制帝王之局，于此十年中为一大结束；今后亿万斯年之中华民国，乃于此时开幕。则非十年以来之小变，实五千年以来之大变，而不可以常例论矣。

很明显，以共和代帝制，是个以千年计的大变。类似的说法，也曾为不少人提及，却并未真正据此思考。若定位于变化的层级，

只要确认共和为革命之目的，任何能造成这样转变的革命，宁非极大的成功？至于尝试一个全新政治体制的成败，那是一个更大变革的一部分；发生在辛亥年的那次革命本身，不应为其承担责任；而其带来的政权鼎革，却无疑是一个象征性的转折点——与其相关的转变此前已发生，此后仍在延续，直到今天。

这是一个充满颠覆和根本性变革的全方位巨变，且仍处于进行之中。它可以说是“革命”（revolution），也可以说是“转化”（transformation），更可以用梁启超所说的“过渡时代”来概括。正因为变化是全方位的，政治层面的共和取代帝制，不过是其一个有代表性的象征；复因为变化是根本性的，洋溢着革命的激情，这又是一个希望与风险并存的发展进程，很难以常理论^①。

杜亚泉既认识到这是五千年以来之大变，又指出了其不可以常例论，所见实高。前者或尚有人提及，后者则是一个没有多少人分享的睿见。好些年后，梁启超对“革命时代”的历史研究有了概括的认识，即“革命前、革命中、革命后之史迹，皆最难律以常轨。结果与预定的计画相反者，往往而有”^②。可惜的是，这样的卓越见解对后来的历史研究者影响不大。迄今很多研究者，仍喜欢用按图索骥的方式，拿各种古今中外的常例、常轨来衡量辛亥革命。

二、殊途同归的革命与立宪

杜氏见解的另一特点，是明确了此前革命与立宪“殊途同归”，

^① 参见罗志田：《过渡时代读书人的困惑与责任》，新加坡2008年度“吴德耀文化讲座”，会收入今年出版的《汉学名家论集：吴德耀文化讲座演讲录》。

^② 梁启超：《中国历史研究法》，《饮冰室合集·专集之七十三》，中华书局，1989年影印，117页。

这与后来的史学论述中常将二者视为对立，非常不一样。在他看来，辛亥前十年

茫茫政海中，固有二大潮流，荣涸澎湃于其间。此二大潮流者，其一为革命运动，其一为立宪运动。革命运动者，改君主国为民主国；立宪运动者，变独裁制为代议制。其始途径颇殊，一则为激烈之主张，一则为温和之进步；及其成功，则殊途同归。由立宪运动而专制之政府倾，由革命运动而君主之特权废。民主立宪之中华民国，即由此二大政潮之相推相荡而成。而十年以来元首之更迭、议会之发生、政党之勃兴，与夫行政机关之改革，莫不以是为要领焉。

因此，“中国十年以来之政治，自一方面观之，为革命运动之进行；自一方面观之，则又立宪运动之进行也”。这样的见解，也有人分享，梁启超就屡言之。不过，杜亚泉进而提出，立宪的任务尚不止于革命。用时人的话说，君主、民主是所谓国体问题，而立宪则是更实际的政体问题。立宪的实质，是“以宪法规定统治权”。具体言之，则“必设议院以代表国家意思，制定法律；政府则依国家之意思以执行政务；更立法院依法律以行裁判。而地方自治，尤为立宪国家之基础”。这样的立宪，前清仅开其端，而民国尚未接其续。

在杜氏看来，变独裁制为代议制，既是革命的任务，也是共和的要求。“综观我国十年以来之历史，不外乎改革政体、实行立宪之一事。革命运动，亦无非以此为目的”。革命可以转换国体，却不一定能保障代议制的推行；故革命之后，仍需进一步推行立宪。惟民国二年时的状况，则是“革命之伟业虽成，而立宪之前途尚远”。故“今后之进行，我国民正宜努力”。最后一语，或并非简单的套话。从清末以来，凡事诉诸“人民”，便是对当政者失去信任的

隐语。同时，“国民”大致也是一种适于整合各类不同政治力量的概括性认同。

梁启超后来在辛亥革命十周年时，也提出革命与立宪共同的说法，以为“当光绪、宣统之间，全国有知识有血性的人，可算没有一个不是革命党”；不过主张立宪者想要实行“政治革命”，而主张革命者却要实行“种族革命”。双方“表面上虽像是分歧，目的总是归着到一点”。而辛亥革命即是他们“不约而同的起一种大联合运动”——武昌起义前有四川谘议局人士主导的保路运动，武昌起义后响应而宣布独立的也多是“各省谘议局”^①。

这个说法不能仅视为想要在革命成功后分享“胜利果实”，多少也有些史实的依据，近年不少人即仿此而立说。那时梁启超正以“国民运动”来涵盖双方，即两者都是“诉诸一般民众，合起来对付满洲政府”的国民运动。不过他进而指出：“共和政治的土台，全在国民。非国民经过一番大觉悟大努力，这种政治万万不会发生；非继续的觉悟努力，这种政治万万不会维持。”如果国民的面貌不改变，“凭你把国体政体的名目换几十躺招牌，结果还是一样”^②。梁所谓政治革命，即杜所说的立宪；约十年过去了，共和仍只是个“招牌”，充分表现出很多读书人的失望。

这后来表述出的失望，其实从很早就开始。杜亚泉自己虽已认识到这是一次五千年的大变，他在民国二年说“立宪之前途尚远”而寄希望于国民时，已隐约有些不耐了。余人的不满，大体也滥觞于此时。对于很多未曾认识到此次鼎革性质的人来说，革命

① 梁启超：《辛亥革命之意义与十年双十节之乐观》（1921年），《饮冰室合集·文集之三十七》，4页。

② 梁启超：《外交坛内政谈》（1921年），《饮冰室合集·文集之三十七》，44页。

既然可以这样容易就“成功”，后面诸事也都应同样顺利而神速才是。或许正是革命成果来之太易，宠坏了早已被近代连续的挫折逼得急不可耐的国人。

三、速成的革命

的确，辛亥革命的一大特点，就是其速成。用杜亚泉的话说，自武昌发动后，“五旬之间，各行省之光复者，十居八九。其余各省，亦莫不先后响应”。可以说，“此次革命之举，诚速于置邮传命矣”。这是个非常形象的表述，且那时好像还是世界性的趋势。此前（1910年）也是由帝制改共和的“葡萄牙之革命，成功最速。于十月四日午前一发难，至午后二时而葡王出走，是日白拉茄披推为假大统领。一年以内，痛革旧政，颇收美果”。比较起来，“我国革命之成功，虽不及葡萄牙之神速，然决非其他诸国所能比拟”^①。

如果说此时杜亚泉对中国革命的“神速”不如葡萄牙还略感遗憾，稍后他的心情就更好，乃自豪地说：“自辛秋起义，不及半年，共和事成，民国统一。以极短时间，成极大事业，不特中国所未有，抑亦先进之所无。”^②自19世纪以来在中外竞争领域屡屡受挫的中国，竟一举走在世界前列了！能不让很多人心旷神怡！

不过，杜氏同时也开始思考，革命成功太容易，则后续问题可能甚多。“夫成熟易者果实不良，代价廉者物品必劣，此自然之理也”。他想起一位美国人曾说，“使中国革命自此竟告成功，则吾美

① 杜亚泉：《中华民国之前途》，《东方杂志》8卷10号（1912年4月），田建业等编：《杜亚泉文选》，华东师大出版社，1993年，36页。

② 本段与下段，高劳（杜亚泉）：《革命战争之经过及其失败》，《东方杂志》10卷3号（1913年9月），已收入本书附录《二次革命之经过及其失败》。

之共和将无价值”。这话虽不动听，“其言固含有至理”。因为革命是“至宝贵至艰大之事业也。美人富自治性质，犹必经十余载之痛苦，始观厥成。以吾习于专制之民族，乃不数月而遽收美果。揆之事理，决无若此之易易。则其必将再经挫折，再经磨难，又势所必至者”。盖“吾国专制之毒，人人已深，一旦易名共和，而形成共和国家之内部分子，未尝受相当之磨折，俾与国体同化，则其机阻齟衮，因不体合而生种种冲突，亦固其所”。

杜亚泉眼中美国人和中国人的对比（分别与自治和专制相关联），固带有当年的时代特色；然那时就能够考虑到政治制度的基础是人，共和体制的成败取决于国人能否“与国体同化”，不能不说是高瞻远瞩。后来他分析二次革命的总因，也认为是“社风骤变”造成的“道德堕落”，仍是从国人对新制度准备不足的角度立说。这也是杜氏与众不同之处，即他往往能从事物的基本层面思考和分析问题。此前他对清季新政的考察，便已表现出这一特点。

四、摹拟繁复政治可能导致革命

杜氏于1909年初入主《东方杂志》，与朝廷下诏加快预备立宪大约同时。此后立宪的推进其实已相当快速，但仍未能赶上民间对宪政推行的期盼。到1910年4月，《东方杂志》在7卷2号刊出“改良序例”，重申“代表舆论，主持清议，对政府而尽其忠告，悯斯民而代为呼吁”的办刊宗旨，并以各种新栏目配合“宪政方新，世变益亟”的现状。又一年后，更在8卷1号（1911年3月）宣示了“本社之大改良”，表示随着“国家实行宪政之期日益迫近，社会上一切事物，皆有亟亟改进之观”。《东方杂志》也从内容到体例进行了较大的变动，以回应“随世运而俱进”的读者。

或可以说，杜亚泉时代的《东方杂志》，就是与清末宪政与时偕行的。而他对清季新政的认知，却比很多时人更深刻。他在1900年就提出，政治在很大程度上依赖于技术：“航海之术兴，而内治外交之政一变；军械之学兴，而兵政一变；蒸气电力之机兴，而工商之政一变；铅字石印之法兴，士风日辟，而学政亦不得不变。”甚至可以说，“政治学中之所谓进步，皆借艺术（即今人所说的技术）以成之”。而中国读书人则不论在朝在野，“皆热心于政治之为”；今日当“降格以求，潜心实际，熟习技能，各服高等之职业”。盖政治只需要少数人，而“存活于我社会中多数之生命者，必在农商工之界”。若能“职业兴而社会富”，则“文明福泽，乃富强后自然之趋势”^①。

杜氏所谓政治与艺术的关系，隐约可见今人爱说的国家（state）与社会的关系。尽管使用的语汇不同，表述的隐显也不一，他从很早就敏锐地意识到，国家与社会不仅密切关联，又处于一种多层面的紧张、冲突甚或对抗的竞争性关系之中。约十年后，在辛亥革命前夕，他进一步论证了两者间关联互动的关系，提出“政治者，社会上一种之事务也。政府者，社会上之政治机关，亦一种之机关也”^②。

而随着西潮东渐，中国偏重“政治”的传统得到了欧洲及日本“繁复政治”的支持，变得更加强有力，并直接体现在新政的举措之中。由于欧洲以及日本

各国政府，组织繁复之官僚政治，视社会上一切事务，均

① 杜亚泉：《〈亚泉杂志〉序》（1900年11月），《杜亚泉文选》，1—2页。

② 本段及以下数段，见杜亚泉：《减政主义》，《东方杂志》8卷1号（1911年3月），《杜亚泉文选》，11—16页。

可包含于政治之内；政府无不可为之，亦无不能为之。政权日重，政费日繁，政治机关之强大，实社会之忧也。社会之人，或习焉不察，讴歌于政府万能之下，至事事依赖政府而为之。营一业则请国库之补助，举一事则求官厅之保护。民间独立心之薄弱，实为当局者多年之干涉政略所养成。积之既久，遂不自觉其迷误。

这样的外国思路，不幸为正通过日本学习西方的中国人所仿效，遂以为“无学部则教育必衰，无农工商部则实业不振”。其实，“社会之事物，有自然之法则管理之”——“社会之活力（才力、财力之结合作用），有一定之制限，政府决不能创造之”；而“社会之发展，有一定之秩序，政府亦不能握助之”。盖“有研究学术之活力，则教育自兴；有生产之活力，则实业自盛”。杜氏这些见解，与前引技术兴则政治变的早期观念相对照，便可见其沿袭发展的脉络。他强调：

一国政府之本分，在保全社会之安宁，维持社会之秩序，养其活力之泉源而勿涸竭之，顺其发展之进路而勿障碍之，即使社会可以自由发展其活力而已。教育也，殖产也，政府惟司其关于政务者，不必自为教育家、自营农工商之业也。夫国家教育之兴，非政府多颁学堂章程，多编教科书籍之谓；国民实业之盛，非政府多营官有事业，多定检查方法之谓。总言之，则国运之进步，非政府强大之谓。

因此，与其“谓社会之进步，必仰政府之提携；不如反而言之，谓政府之进步，仰社会之提携，较为确当”。若政府“不察此理，贸贸焉扩张政权，增加政费，国民之受干涉也愈多，国民之增担负也愈速。干涉甚则碍社会之发展，担负重则竭社会之活力，社会衰而

政府随之”。这是真正学贯中西的见道之论。只有对中国传统政治和西方经典自由主义的小政府观念有深入理解,并了解西方对国家与社会关系的新学理,才能说出如此通透的话。

而教育和商业不应由政府主导,更是杜亚泉反复申论的主题。对于农工商部,他主要认为是“虚设”,没起到什么正面作用;而学部之设,则给教育带来了直接弊害。因为“学部管理教育,事事必就绳墨”。其“所颁布之教育法令,渐臻严密”。大至教科分配、学级编制、教师资格和教授书籍,小若节日纪念的礼式、放假休学的日期,“甚至服物细故,亦或规定而取缔之”。其条例之繁密,“仿之科举而更甚”。如此多的束缚,严重影响了教育的发展,“不可不大加减削”^①。

杜亚泉注意到,日本当时已有人提议“废止文部省、农商务省”等部门,而中国留美学生也因美国不设学部,倡议中国也“废去学部”。他也主张中国之“教育行政、农工商行政,不必另设专部”。说到底,“教育实业等事,全赖社会之自谋,国家仅任提倡检查之责,其直接自办之事本少”。尽管他稍后观念略有转变,认为自清末“商部开办以来,力惩旧习,积极进行”,使“国人耳目,崭然一新。凡朝野上下之所以视农工商,与农工商之所以自视,位置较重”^②。但整体上,杜氏坚持社会的事应让社会自为,并不看好政府过于积极的作为。

盖不仅权力永远导致腐败,官僚机器亦自有其强大的惯性作用,使一切向形式化和文牍化的方向发展,直至欲自我遏制而不

① 本段与下段,见杜亚泉:《论今日之教育行政(续)》(1911年10月),《杜亚泉文选》,26—28页。

② 高劳(杜亚泉):本书《实业篇》。

能。在有官僚政治传统的外国，若政府太有作为，“势且不可久”。清末中国本“人才未贮，财力未充”，乃“不自量力，尤而效之。规模不可不备也，于是乎增设若干之官厅，添置多数之官吏；而又不可无所事事也，于是乎编订种种之条例，设立种种之名目”。当时“政治所以纷繁纠杂者，正因官吏太多，彼此以文牍往还，以消日力，所谓‘纸张天下’是也”。其结果，“当局以张皇粉饰其因循，朝士以奔走荒弃其职务。问其名则百废具举，按其实则百举具废”。

官僚政治这种自我消耗且难以自制的惯性作用，今日正盛行于全球，而杜亚泉早在一百年前就已洞烛其奸，实在难能可贵。

直到今天，多数研究者仍沿袭着“无学部则教育必衰，无农工商部则实业不振”的思绪，把清季新设各部作为一个“进步”的正面举措进行论述。在大学扩招而批量生产博士硕士后，这些新设各部本身也成为学位论文题目；而其中讨论最详细的，恰是杜亚泉苛责最多的各类章程条例和繁复检查方法。这些新研究倒是与当年以文牍为政务的时代风气暗合，颇具以条文为史实的特色，再现了“纸张天下”的风采。

今日多数研究者基本不以新政期间政府举措过多为病，还往往指责其作为不够。而杜亚泉的态度则相反，因为他很清楚，政府的任何作为，都与开支的增加成正比。在他看来，清末的宪政，往往以仿效“他国之繁复政治之形式”为目标，而未曾认识到“国家政治，在精神而不在形式”。正因为致力于形式求备，一些并未考虑中国国情的举措，常使人“感其事之无益，觉其费之可省”。

例如，清末办警察是中外研究者一向称赞的举措。但杜亚泉则注意到，中国的警察制度，徒从形式“摹拟他国，似未适合于我国之情势”。盖西方城市人口多，“故有市街警察之制”。中国则“一二大都会繁盛之区，固可仿而行之；乃各府县之城治市集，亦复于

数十武之内，植立武装之巡士；甚至乡村之间，亦间有之”。由于乡镇本无多少需求，这些巡警不过“终日植立而无所事事”。警政是当年民政部耗费最多的事项，实则“其费甚繁，其益殊少”。若能从“适于用”的角度改革之，“则全国之内，所节必多”。

总体看，中国实行宪政数年，徒“摹拟他国之繁复政治，包举一切，而能力不足以副之”。更重要的是，

此等事务，皆在官与官之间，与吾民无与。吾民之所须于国家者，除对外而求其捍卫国境，对内而求其缉除暴乱，此外则讼狱之事，不可不仰官厅裁判；赋税之款，不可不向官厅输纳而已——所谓刑名钱谷而已矣。吾望吾政府编订它制之时，勿仅存官多治丰之见，而虑及官多生事之害也。

这其实是杜亚泉区分政府与社会职能的一贯见解。被他名为“减政主义”的小政府取向，在他眼中既是“各国社会上之新倾向”，也是“我国政治上之旧经验”。这也是杜氏与许多今人不同之处——那些以为新政举措多多益善的研究者，基本不知中西政治传统中尚有小政府的取向，或虽知却视而不见；他们大体仍存“官多治丰”之见，而未见“官多生事”之害。故其对清季新政的认知，常与杜亚泉异。

关键在于，繁复的新政到那时“弊害已形，致反对之声，一时哄起”。若不“采用减政主义，收束局面，以为持久之谋”，则前途堪忧。杜氏

逆料其结果，殆不出两途：一曰迫于财政之困乏，仅仅维持现状而不得，则敷衍益甚，而几等于销灭；一曰不顾民力之竭蹶，益益进行现在之政策，则搜括愈力，而终至于溃决。其尤不堪设想者，则一方面行其敷衍之策，而政治销灭于上；一

方面尽其搜括之实，而经济溃决于下；大局遂不堪问矣！

五、革命怎样走来

上面是杜亚泉 1911 年 3 月的预测，现在看来，不能不佩服其洞察力。革命发生后，他分析其起因，以为主要是“政治之不良，政体之未善。而种族之异，亦足为其诱因”。尽管“革命之现象，至今年而大著。而考其主义之发生，则夫提倡之、传播之、实行之，伏而不灭、蹶而愈奋者，已非一朝一夕之故”。从太平天国到最近的吴樾谋炸端方和徐锡麟枪毙安徽巡抚恩铭，各种“言论事实之发现于近年中者，既日演而日激。革命之声浪，震荡于国民之耳鼓；革命之思想，遂深印于国民之脑筋”^①。

不过，“当时下有鼓吹革命之党人，而上复有制造革命之官吏。立宪其名，专制其实：商路则收为国有，外债则任意大借，代表则递解回籍，内阁则专任亲贵。凡可以离民之心、解民之体者，行之惟恐不力”。结果，到“武汉事发，各省响应，革命军之旗帜，遂翹然高举于禹域之内”。所谓官方“制造革命”的说法，早由章士钊发其端^②；但章更多是说反话，杜却是认真的。问题是，努力推行新政的朝廷何以能让人产生这样的看法，即其行之惟恐不力的，皆是“离民之心、解民之体”的举措，是非常值得思索的。这直接牵涉到清季改革与革命的复杂关系，非片言可了，只能另文探讨。我们且看

① 本段与下段，见高劳（杜亚泉）：《革命战事纪》，《东方杂志》8 卷 9 号（1911 年 11 月），已收入本书附录。

② 参见章士钊：《论中国当道者皆革命党》（1903 年），《章士钊全集》，上海：文汇出版社，2000 年，第 1 卷，20—24 页。

杜亚泉的见解：

此次清廷革命，其本因有二：一为远因，则以满人专有政治上之特权，种族间生不平之观念；一为近因，则由于世运变迁，专制政体不适于时世。而其助因有三：一为中央集权，二为大借外债，三则财政紊乱、政费浩大、税目繁杂。^①

清末的种族问题，过去是有些讳言的。其实既是事实，也有构建的成分，还有大量待发之覆。而所谓专制政体不适于时世，实各说不一，其背后隐伏的关于专制、时世的理解，也相去甚远。我的看法，由于西潮冲击造成中外竞争的新局面，清季朝野面临着政治方向、政治结构和政治伦理的根本变革（详另文）。杜亚泉之所论，更多还是时人所谓专制和立宪的对应。倒是他所说的三助因，环环相扣，皆与新政直接相关，可能是促成革命更直接的原因。

中国的传统政治理念，道家主无为，儒家主君主垂拱而治，都是一种不强调作为的小政府取向。而小政府的一个基础就是分责分权。历代关于郡县和封建的长期争议，便与怎样分责分权相关。昔人也说郡县制是中央集权，那其实是针对着封建制的弱中央而言，与今人心目中的中央集权，还差了十万八千里，切莫混淆。但清季新政最后几年，确因推行改革出现明显的集权现象。

盖清代督抚理论上是朝廷外派人员，却又有不小的独立权限，故其“常利用其中间之地位”进行运作。当民气强盛时，便“藉人民之后援，以抵抗中央”；若中央意志强硬时，则又尽力压制，“保中央

^① 杜亚泉：《中华民国之前途》，《东方杂志》8卷10号（1912年4月），《杜亚泉文选》，40页。