

一次失控的近代化改革

——关于清末新政的理性思考

吴春梅 著

安徽大学出版社

本书获安徽大学“211 工程”学术
专著出版基金资助

一次失控的近代化改革

——关于清末新政的理性思考

吴春梅 著

安徽大学出版社出版发行

(合肥市肥西路3号 邮编 230039)

中国科学技术大学印刷厂印刷 新华书店经销

开本 850×1168 1/32 印张 8 字数 200 千

1998 年 8 月第 1 版 1998 年 8 月第 1 次印刷

印数 2,000 册

责任编辑 朱寒冬 封面设计 包云鸿

ISBN 7-81052-157-8/K·13 定价 16.00 元

如有印装质量问题,请与出版社联系调换

序 言

春梅女士的博士论文，经过补充修正，与广大读者见面了，谨向她致以衷心的祝贺。

我读完这部著作后的印象，概括起来，就是四个字，颇多新意。历来的史学著作，对晚清新政的评价是：欺骗群众、抵制革命。春梅女士则认为：晚清新政，“在中国近代化的历程中，占有承前启后的地位”，并以此作为指导思想，对新政的意义和最终失败的原因，作了深入的探讨。

我十分赞赏春梅女士的这种创新精神。

从认识论看，人的认识有一个多次反复、逐步深化的辩证发展过程。对一个复杂的问题，一次认识就达到真理，是不可能的。在历史科学研究中同样有一个多次反复、逐步深化的过程。历史研究的初步成果，不能视为绝对真理，只能是一种假说，有待日后的检验，逐步修正，使它逐步接近真理。这正是辩证唯物主义认识论在历史研究中具体体现与运用。因此，历史学家的论著发表了，就作者自己说，他相信这个结论是正确的。作者对他自己研究的结论还感到怀疑就匆匆发表，这是很少见的。作者对自己“十年寒窗”的成果，怀有感情是可以理解的。但是，在另一方面，从学术问题的本身看，他的结论仍然是个假说，还有待于多方面的检验。作者对自己的研究成果，应该有一个“接受检

验、及时修正”的思想准备。

究竟靠什么东西检验历史研究中的结果呢？我个人认为有两条。

第一，要看以后陆续发现的史料能否继续证明已经提出的假说的正确性。历史是人类过去的社会实践，史料是人类过去的社会实践的记录。今天我们研究历史只能靠过去遗留下来的史料。根据史料进行研究的结论是否符合历史实际，只能靠尔后新发现的史料——历史上社会实践的记录来检验。有些历史问题，或由于年代久远，史料散失，或由于当事人恐惧内幕曝光有意销毁史料，恐怕永远得不出统一的结论，而出现各种假说并存的局面。

这不仅适用对历史问题的分析，也适用于对史料的考证。作者的考证结果，暂时也只是假说，如果尔后新出现的材料继续证明你的结论是正确的，假说才变成真理。

第二，要看研究人员的指导思想，或是理论框架是否实事求是，是否经得起时间的考验。史学家的指导思想、理论框架发展了、变化了，他的研究结论也会随之而发展，而变化。史学家的指导思想、理论框架，也就是他的认识水平，又和社会实践分不开。通过今后的社会实践和自己的主观思考，历史学家往往获得启示，形成新的指导思想、理论框架，对同样的史料作出新的、更切合实际的分析。这就是修正过去形成的假说，使之向真理靠近一步。

武装斗争年代，人们相信阶级斗争是推动历史发展的唯一动力，以此为指导思想，观察历史，认为一部二十四史就是一部“相斫”的历史。以此为指导思想，历史学家赞颂革命，批判改良，晚清新政只能起抵制革命、反对革命的作用。在以经济建设为中心的年代，人们的认识水平发展了。历史学家发现，推动历

史发展的是一种多元合力,在这种思想指导下,会重新估计晚清新政的作用。这种变化是历史学家认识水平提高的结果,是值得欢迎的。

清代著名历史学家赵翼有两句名言:“江山代有才人出,各领风骚数百年。”在封闭型的社会里尚且如此;在开放型的社会里,理论和知识更新和发展的速度更快。过去的成就代表着过去的认识水平;现实的社会实践将人们的认识水平推向一个新的高度。旧的理论框架和理论观点没有什么值得留恋。从这个意义上,我希望春梅女士继续进行研究工作,在吸取读者意见的基础上,将这部著作的质量再提高一步。

茅家琦

1998年6月,南京

目 次

序言	茅家琦
导论 清末新政与中国近代化	1
第一章 近代化变革:困境中的选择	7
第一节 对 19 世纪中国近代化历程的回顾	7
一 近代化与世界潮流	7
二 19 世纪举步维艰的中国近代化历程	10
第二节 20 世纪初面临新的危机	15
一 以传统方式御侮的终结	15
二 外力的压迫和外患的加深	20
第三节 学习西方,进行全面改革	21
一 保守势力的削弱	21
二 慈禧太后颁布全面变法谕旨	24
第二章 近代化方案的探讨和确立	32
第一节 张謇、梁启超对改革的几种论点	32
一 张謇的《变法平议》	32
二 梁启超的开明专制论	36
第二节 张之洞、刘坤一对改革的言论和态度	41

一	张之洞、刘坤一的改革思想	41
二	作为改革总方案的《江楚会奏变法三折》	46
第三章	清末新政的启动	59
第一节	体制内的政治改革	59
一	统治思路的调整	59
二	整顿吏治,消除腐败	67
三	变革的评估	70
第二节	文化教育的革新	73
一	近代教育制度的建立和科举制度的废除	73
二	清末教育改革的特点	84
第三节	经济改革	92
一	建立推动工商业发展的专门机构	92
二	商会的建立和官商关系的改善	94
三	商法的制定和经济秩序的初步建立	96
四	官商合作,收回利权	100
第四节	变革的效应和后果	106
一	传统制度体系的转型	106
二	异质阶层的形成	107
三	文化思想的嬗变	110
第四章	改革政治体制的酝酿	114
第一节	宪政考察和比较	114
一	宪政改革的酝酿	114
二	宪政考察和比较	123
第二节	政治改革方针的确立	138
一	速变还是缓变	138

二 《预备仿行宪政上谕》的颁布·····	144
第五章 政治体制改革及其失败·····	156
第一节 政治体制改革方案的出台·····	156
一 清廷政治改革的构思·····	157
二 进一步改革官制·····	158
三 官制改革与清末政局演变·····	165
第二节 由体制内到体制本身的变革·····	170
一 从《钦定宪法大纲》到《重大信条十九条》·····	170
二 咨议局和资政院的设立·····	173
三 司法与行政分离的初步尝试·····	186
第三节 督抚和绅商导演的国会请愿运动·····	192
一 内外交困下的政策演变·····	192
二 绅商和督抚导演的国会请愿运动·····	198
第四节 立宪派转向与革命派联合,政局失控·····	208
一 清廷铁路政策的演变和皇族内阁的出台·····	208
二 立宪派转向与革命派联合,政局失控·····	213
第六章 关于清末变革的理性思考·····	217
第一节 新政失败原因考论·····	217
一 主因:社会动荡与失控·····	217
二 变革实践中的变数与弊端·····	225
第二节 正确和理性地处理变革、发展与稳定的关系·····	232
附录 引用文献综目·····	237
后记·····	242

导论

清末新政与中国近代化

1901—1911年,伴随战败的耻辱和空前的危机,中国这头沉睡的雄狮终于开始觉醒,并在这段时期内发动了一场旨在使中国摆脱被动挨打、走向富强独立的近代化改革运动。文化教育、经济以及政治体制变革的全面展开,表明了自鸦片战争以来真正以近代化为目标的改革方案的确立和实施。经历了半个多世纪的徘徊、抗拒,尤其是以传统方式御侮的义和团运动的惨败和八国联军入侵的打击,中国社会终于认识到改革的必要性和迫切性,“欲救残局,惟有变法”开始成为社会的共识。1901年1月29日清廷在西安颁布的变法谕旨正是这种认识的反映。清廷在诏书中不仅指出以往改革的致命缺陷,“舍其本原而不学,学其皮毛而又不精”,而且明确表示,“取外国之长,乃可补中国之短”,“严禁新旧之名,浑融中外之迹”。这篇谕旨昭示着,20世纪的改革将不再局限于以往中西学之间的种种争论,转而进行较为彻底的改革。以此为契机,《江楚会奏变法三折》的出台体现了清廷、督抚和绅商进行全面改革以挽救危局的共识。“三折”既提出了改革并废除科举制度这一涉及社会深层结构变革

的教育改革计划,以及发展农工商业的经济改革目标,也提出了作为最终归宿和目标的政治改革战略。也就是以近代化为目标,以循序渐进为手段,通过文化教育、经济、政治的全面改革,实现中国的富强独立,实现社会的转型。这是近代中国提出的第一个比较完备的近代化方案。

从清末的改革看,它基本上按照这个思路进行着。教育上,科举制的废除和近代教育体系的建立,使教育体制完成了从传统向近代的转型,并造就了一个新式知识分子群体,带来了价值观念的转变。经济改革的实施则为中国民族资本主义的发展创造了有利条件,有力地推动了民族工商业的发展,同时使资产阶级作为一支独立的力量开始登上政治舞台。而文化教育和经济改革的展开,其本身亦已触及到制度层面的革新,加之伴随这一转变产生的价值观念和行为方式的转变,以及新的阶层的形成,必然要求将社会变革更加向前推进一步。政治改革方案的确定和实施,表明清末的改革已由体制内发展到体制本身。随着预备立宪的进行,中国历史上第一部钦定宪法大纲开始产生,尽管按照这个大纲,君主的权力仍然至高无上,但君权毕竟受到一定程度的限制,“朕即法律”的时代一去不复返。地方和中央也先后建立了带有议院性质的咨议局和资政院,从而为立法权与行政权的分离奠定了基础。司法独立的原则不仅得到了确认,而且也正在尝试之中。这不仅是对中国传统的高度集权的政治体制的否定,而且也使专制政体开始向三权分立的方向演变。尽管清廷一方面同意按照三权分立的原则进行政治改革,一方面却又违背政治近代化的原理,采取一系列集权措施,力图控制行政大权,它的自相矛盾使之最终没有能够完成这个转变,但政治变革本身就反映了清末改革的深入和社会的进步。

近代化的理论虽然多种多样,对近代化的解释也是众说纷

纷,但无论哪种流派,都基本赞同近代化所包含的主要指标在一个国家或地区的逐渐理性化,即在政治上参与权的扩大,并建立具有平等与理性精神的民主政治,在经济上实现具有较大经济效益的工业化,在教育上实现教育的普及化和世俗化。以此考察清末新政,虽然从指标上看,还远远没有达到这样理想的模式,但向这个目标的演进,却正在进行之中。经历了世纪之交的重创,历史进入新的世纪,近代化已经成为中国社会追求的主要目标,这正是清末各项改革得以真正实施,并取得较大成绩的主要原因。虽然自鸦片战争以来近代化已成为中国社会的主要课题,洋务运动和戊戌变法亦次第发生,但无论是洋务运动,抑或是戊戌变法,都只是少数有识之士的主张,它既没有能够成为清廷的国策,也没有能够得到社会各阶层的有力支持。能够既成为清廷的施政方针,又成为社会共识的改革运动,正是清末新政。而之所以如此,是由于遭受到更为惨重打击的结果,近代化于是作为救亡图存的有效手段而被社会所接受。因此,中国近代化的启动虽然始自洋务运动,但中国近代化的真正有效实施却始自清末新政。从中国近代化的历程看,清末新政是一个承前启后的历史时期,是中国近代化链条上的一个不可缺少的中心环节。这正是清末新政意义之所在,同时也正是我们评价晚清新政最为疏忽的地方。由于长期以来,大多将新政作为辛亥革命的背景加以分析,从而也就在有意无意间忽视了新政的真正价值,并进而忽略了它在中国近代化历程中的应有地位。这种情况的发生,固然与 20 世纪初期中国历史上两大重要历史事件——清末新政与辛亥革命的交相发生密切相关,但也与人们在思想认识上将改革与革命截然对立不无关联。从中国近代化的历程看,改革与革命的交相辉映,不仅使中国的近代化波澜壮阔,也使当时及后人对此问题的认识产生歧义。实际上,从社会

发展的进程看,改革和革命是一个问题的两个方面。改革是社会发展在一定阶段上的量的积累,这种量的积累达到一定程度,必然导致社会的转型,不论最后以何种方式实施,但从结果上看,都是革命性的。近代化理论认为,近代化即是指一个国家或地区趋向于近代理性社会的各种变化,亦即不断追求适合近代社会所要求的各种理性化。按照这一理论,改革与革命不是截然对立,如水火之不相容,而往往具有承上启下的内在联系。梁启超在《释革》中对此曾作了相似的阐述。他说:“即以政治论,则有不必易姓,而不得不谓之 Revo., 亦有屡经易姓,而仍不得谓之 Revo. 者。”“革之云者,必一变其群治之情状,而使幡然有异于昔日。”在《中国历史上革命之研究》一文中,梁启超进一步指出:“革命之义有广狭,其最广义,则社会上一切无形有形之事物所生之大变动皆是他。其次广义,则政治上之异动与前此划然成一新时代者,无论以平和得之,以铁血得之皆是也。其狭义则专以兵力向于中央政府者是也。”^① 梁启超对革命的解释反映了他着重从社会演变的本质,而不是从改造社会的形式理解改革与革命。按照这种推论,梁启超认为,在从秦到清这近两千年的历史中,虽然不断发生革命,但由于社会的性质和内容没有发生实质性的改变,所以只能统称之为“王朝革命”,而不能称之为“政治革命”。他指出,“政治革命者,革专制而成立宪之谓也”。由此可见,政治革命的发生必须以教育的普及和经济的发展为前提,而其结果则体现了社会的转型。如果将“革命”仅仅定位为“暴力”的同义语,不仅不免流于简单化,而且也无法体现“革命”的本义。从社会发展的角度看,“改革”实际上代表了一个社会在组织结构、思想意识和价值观念等方面的变迁。这种

^① 梁启超:《饮冰室文集全编》,第3卷,116页。

变迁虽然是缓慢的、逐渐完成的,但相对于传统而言,它又无疑是革命性的。因此,改革与革命实际上是一个问题的两个方面。革命最终可能以暴力的形式表现出来,但在本质上不过是改革的又一表现形式。长期以来,我们对改革与革命的不同态度,正是由于缺乏这种认识的结果。

当然,承认改革对社会发展的推动作用,以及其为革命的发生提供了前提条件,并不等于因此否定作为社会发展重要组成部分的革命在历史进程中的推动作用。实际上,由于近代化过程中各种思想、价值和结构的变迁,近代化往往产生不稳定性。这种不稳定性主要表现在政治权威的下降以及由此导致的政局的动荡。对落后国家或地区来说,其改革一般都带有抵御外侮和防止革命的双重目的,但由于改革的成效难以立竿见影,伴随改革而来的新思想又迅速传播,对外防御功能的丧失和民主思想的盛行使君主政体的合法性受到强烈挑战,如果统治者不能及时进行政治体制改革,革命终将不可避免。

综观以上分析,我们不难发现,改革为革命的发生创造了前提条件,革命也有利于将改革更加深入地向前推进。以此考察清末新政,我们不难看到新政对中国近代化的推动作用。它导致了中国社会由传统向近代的转型,奠定了以建立民主政治为目标的辛亥革命的基石,尽管这种准备尚不充分,但辛亥革命能够避免成为中国历史上周而复始的“王朝革命”,而成为具有近代意义上的“政治革命”,原因即在于此。可以毫不夸张地说,没有清末新政,就不会有辛亥革命。清末新政和辛亥革命是中国近代化进程中不可分割的两个历史阶段。从社会变迁的角度上说,新政时期的各项改革无疑是革命性的,从社会发展的连续性看,辛亥革命的发生正是这种潜在的革命性转变的结果。因此,我们不应该用后者否认前者。

当然,另一方面,新政时期文化教育和经济改革带动的政治层面的革新,亦即文化教育和经济的近代化,又使政治近代化不可避免。所谓政治近代化,即是指集权体制的改变,参政渠道的扩大,权力制衡机制的建立。清廷同意进行政治体制改革,就必须按照政治近代化的原理进行运作,放弃一部分政治权力。但清廷虽然一方面着手进行三权分立的尝试,一方面却又采取一系列集权举措。清廷的自相矛盾终于使之自食其果,立宪派对清廷由支持到背弃,局势遂处于失控状态。因此,我们同样不能以前者否认后者。只有将这两方面结合起来,才能客观和公允地评价晚清新政,也才能更好地推动对中国近代化的研究。

清末新政虽然只有短短的十年时间,但在中国近代化的历程中却占有承前启后的地位,不了解这段历史,也就无法全面了解中国近代化的演变。从目前的研究趋势看,清末新政虽然越来越受到研究者的重视,但大多侧重于将其作为辛亥革命的背景进行分析,这就使新政的真正意义难以被人们所认识和接受,并进而影响了对中国近代化历程的了解。本书则从近代化的角度,以近代化作为切入点,将新政放在中国近代化的历程中加以考察。这不仅可以填补这方面的空白,有助于推动对新政的更加客观的研究,而且也可以加深学术界对中国近代化问题的思考。这是研究新政的意义所在,也是本书主旨之一。

同时,与此相关联的是,新政既然是一场近代化运动,它应该是一个符合时代潮流的进步的运动,但最后为什么没有能够取得成功?从海内外学者对新政失败原因的研究看,虽然他们都从各自的角度进行了有价值的探讨,但由于缺少从总体上对新政的动态考察,因而他们的研究都还只是一个侧面。因此,动态地全方位地考察新政,探讨新政失败的原因,是本书试图要解决的又一主要问题。

第一章

近代化变革：困境中的选择

历史进入近代,随着资本主义的迅猛发展和向外扩张,整个世界被强行卷入到世界一体化进程之中,近代化成为世界潮流。鸦片战争后,中国也在毫无准备的情况下被强行卷入到世界一体化进程之中。但是,中国在 19 世纪反应的迟钝和近代化的缓慢,导致了 20 世纪初前所未有的惨败。在空前的打击和耻辱的震撼下,改革成为各阶层的共识。1901 年清廷设立了专门办理新政的督办政务处,表明了清廷政策的基本转向。

第一节 对 19 世纪中国近代化历程的回顾

一 近代化与世界潮流

自英国工业革命发生以来,由于以蒸气动力为主的新技术的广泛运用,资本主义的生产力获得了迅猛的发展。对市场 and

原料的需求,导致了资本主义各国向全球的迅速扩张。对于近代世界历史的演变,马克思在《共产党宣言》中曾有精辟论述。他指出:“资本主义由于一切生产方式的迅速改变,由于交通的极其便利,把一切民族,甚至最野蛮的民族都卷入到文明中来了。它的商品的低廉的价格,是它用来摧毁野蛮人最顽强的仇外心理的重炮。它迫使一切民族——如果它们不想灭亡的话,采用资本主义的生产方式。”^① 马克思的这段话表明:第一,为追逐利润所驱使,向外扩张是资本主义的本性;第二,在落后国家遭到资本主义侵略时,抛弃传统的生产方式,实现近代化,是历史发展的趋势和要求,也是其唯一出路。这不仅是近代一切落后国家必须解决的主要问题,也是鸦片战争后中国面临的主要课题。

所谓近代化,就是社会历史在文化教育、经济、政治等方面逐渐摆脱封建主义,走上新的道路。在教育上培养新型人才,经济上发展资本主义和近代机器工业,政治上建立议院制度。由于近代资本主义生产力的迅猛发展,“不断扩大商品销路的需要,驱使资产阶级奔走于全球各地”。于是,落后国家廉价的劳动力和商品市场便成为其掠夺的主要对象。它们将侵略矛头指向亚洲、非洲和拉丁美洲等落后地区和国家。但正如马克思所指出的,一切不甘灭亡的民族都先后进行了适应社会发展需要的近代化改革,其中以亚洲的日本和欧洲的德国获得了成功。

1840年,素被视为天朝上国的中国在西方列强面前的被动挨打,引起了日本朝野的高度警觉,魏源的《海国图志》在日本引起了很大反响。日本的大门被轰开后,日本的有识之士敏锐地感觉到了双方之间的差距,认识到必须进行改革。明治政府建立后,发表了作为施政纲领的《五条誓文》。明确表示日本将进

^① 《马克思恩格斯选集》,第1卷,255页。

行“万事一新之改革,求知识于世界,大振皇国之基础”^①。并以富国强兵、殖产兴业和文明开化作为国策。从此纲领看,其目的是为了发展资本主义,亦即实现近代化。

近代化方针确定后,日本采取了一系列措施,推动社会的发展。经济上,明治政府一方面建立模范工厂加以引导,一方面从资金和技术上对私人企业加以扶持,并在80年代将模范工厂廉价转售给私人企业家。教育上,明治政府对其极为重视,认为普及学校教育是谋求国家富强的“一大急务”,“使国家进入文明,走向富强,不言而喻,在于启发人智”^②。1871年在中央设立了统管文化教育的文部省。文部省在1872年颁布了《学制》。《学制》仿照西方国家的形式,将教育分为小学、中学、大学三级。其教育的特点是,把义务小学教育放在首位,强迫适龄儿童入学,小学教育是强制性的。由于对教育的重视,日本的民族文化水平和素质迅速得到了提高。殖产兴业和文明开化的有效实施,使19世纪末20世纪初日本成为东方唯一独立的资本主义强国,成功地达到了富国强兵的目标。

如果说日本的改革是为了富国强兵,那么德国也不例外。德国虽处于欧洲,但由于长期的分裂割据,经济的发展落后于英法等国。1806年第四次反法战争失败,使德国失去了莱茵河以西地区的土地。创痛之余,普鲁士宰相施泰因和哈登堡先后进行了旨在废除落后的农奴制度以推动经济发展的改革。1807年施泰因颁布法令,废除农民对地主的人身依附关系,并允许贵族地主兼营工商业。哈登堡在1810年更规定,贵族地主必须允许农民购买其庄园的土地。这样,贵族地主便可得到资金发展工商业。同时,为改变长期的分裂割据状态,建立统一的货币、度量衡,为经济的发展创造有利条件,新任宰相俾斯麦主张通过

①② 转引自《日本的改革与振兴》,67页、59页,商务印书馆,1993。