

大家经典

# 中国近百年政治史

著名历史学家、汉学家**费正清**推崇的经典名作  
追根溯源、秉笔直书，客观公正全面的中国近代史  
八十年来反复重印，流传海内外的必读经典

李剑农 著



华东师范大学出版社

全国百佳图书出版单位

D691

69

876-880

# 中国近百年政治史

李剑农 著



## 图书在版编目 (CIP) 数据

中国近百年政治史 / 李剑农著. —上海: 华东师范大学出版社, 2015. 5

ISBN 978 - 7 - 5675 - 3538 - 1

I. ①中… II. ①李… III. ①政治制度史 - 中国 - 1840 ~ 1926 IV. ①D691

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 100209 号

## 中国近百年政治史

著 者 李剑农  
项目编辑 许 静 储德天  
审读编辑 王国红  
封面设计 吕彦秋

出版发行 华东师范大学出版社  
社 址 上海市中山北路 3663 号, 邮编 200062  
网 址 [www.ecnupress.com.cn](http://www.ecnupress.com.cn)  
电 话 021 - 60821666 行政传真 021 - 62572105  
客服电话 021 - 62865537 (兼传真) 门市电话 021 - 62869887 (邮购)  
地 址 上海市中山北路 3663 号华东师范大学校内先锋路口  
网 店 <http://hdsdcbs.tmall.com>

印 刷 者 北京京都六环印刷厂  
开 本 787 × 1092 16 开  
印 张 28  
字 数 480 千字  
版 次 2016 年 1 月第 1 版  
印 次 2016 年 1 月第 1 次印刷  
书 号 978 - 7 - 5675 - 3538 - 1/K. 434  
定 价 49.80 元

出版人 王 焰

(如发现本版图书有印订质量问题, 请寄回本社市场部调换或电话 021 - 62865537 联系)

## 出版说明

李剑农（1880—1963），湖南邵阳人，1904年入湖南中路师范学堂史地科学习，专攻历史；1910年入早稻田大学学习政治经济学；1913年入英国伦敦政治学院旁听。1916年回国，做过编辑，写过政论，办过学校。1930年出版《最近三十年中国政治史（1898—1928）》，广受赞誉。1930年秋受聘为武汉大学文学院教授兼史学系主任讲授中国近代史、中国经济史及政治学概论。为了教学需要，他将鸦片战争到中日甲午战争补写四章与原编合印成《中国近年政治史》，1946年交蓝田启明书局出版，1947年又由上海商务印书馆出版。1956年在美国出版英文版，1964年在新德里出版印度版。

本书在国内外影响颇大，美国著名学者费正清说它是“中国近代政治史的最清晰的唯一全面的评述……对于西方的研究学者来说，作为一种可靠的纪事史和重要资料的简编具有重要的价值”。学者林伯格说：“李剑农的政治史对于中国问题专家来说是必不可少的书。”本书长期受到国内外同行的引用和好评，是一本经典名著。它材料丰富，叙事准确，分析透彻，评价公允，特别是对历史事件的根源及来龙去脉叙述得非常清楚，使人读了豁然省悟，是了解中国近代史的好书。

当然由于受当时条件的限制及时代、作者本人的局限，本书重在统治集团的内部争权夺利的描述，对人民的生活、人民反帝反封建的斗争叙述不够充分，对共产主义运动在中国的兴起也着墨不多。特别是本书出版后几十年，中国近代史的研究及史料的发掘又有了长足的进步，已非本书出版当时所能比，但亦不能掩盖本书的价值，它在今天仍然值得一读。

1989年美国格林伍德公司出版的近代国际大史学家词典收录中国（含华

裔)近代(已故)史学家14人,李即其中之一(其他13人依英文第一个字母依次排列为:陈寅恪、陈垣、范文澜、顾颉刚、郭沫若、翦伯赞、梁启超、李济、吕思勉、吕振羽、王国维、魏源、萧公权),这是对李剑农学术地位的肯定。本书此次重新出版,读者借此了解中国近代史;也希望读者用批判的眼光,获得深彻的知识。

(以上文字参考了萧致治的相关论述,特此说明)

# CONTENTS

# 目 / 录

## 卷头语 / 001

## 导 论 / 002

- 一 百年前的世界趋势 / 002
- 二 百年前中国内部的情形 / 004
- 三 百年来中国政治变化的概要 / 009

## 第一章 鸦片战争 / 012

- 一 鸦片战争前中国对外一般的关系 / 012
- 二 鸦片战争前的中英交涉 / 014
- 三 鸦片问题的发生与林则徐的严切手段 / 021
- 四 战争的经过及其结果 / 026
- 五 鸦片战争的意义 / 033

## 第二章 洪杨革命时代 / 037

- 一 洪杨崛起以前的社会背景 / 037
- 二 洪秀全与太平天国的树立 / 042
- 三 曾国藩与湘军的崛起 / 051
- 四 太平天国被摧倒的经过 / 056
- 五 太平军失败与湘军致胜的原因 / 063
- 六 洪杨战役期中的外惠及清廷政权的推移 / 068

## 第三章 西法模仿时代 / 077

- 一 同光两代的朝局及政治上的中心人物 / 077

- 二 西法模仿与士大夫心里的反感 / 081
- 三 西法模仿时代中的对外关系问题 (一)
  - 俄国侵占伊犁与新疆改设行省 / 087
- 四 西法模仿时代中的对外关系问题 (二)
  - 中法战役与海军衙门的创设 / 092
- 五 西法模仿时代中的对外关系问题 (三)
  - 中日战争 / 099

#### 第四章 维新运动的初步 / 109

- 一 两个维新运动的领导人物
  - 孙中山与康有为 / 109
- 二 适应一时环境的康有为 / 111
- 三 康有为维新运动的思想基础和进行方法 / 112
- 四 百日维新的失败——戊戌政变 / 116
- 五 维新运动失败的原因及其结果 / 119

#### 第五章 维新运动的反动 / 123

- 一 反动势力的解剖 / 123
- 二 反动的演进——己亥建储与庚子拳乱 / 127
- 三 反动期中革命党与保皇党的离合运动 / 133
- 四 反动与袁世凯的幸运
  - 北洋军阀基础的成立 / 136

#### 第六章 维新运动的再起 / 139

- 一 言论界的骄子梁启超 / 139
- 二 新势力复活的酝酿 / 141
- 三 清政府遮羞的变法及主持的人物 / 145
- 四 日俄战争与立宪的动机 / 148

#### 第七章 革命与立宪的对抗运动 (上) / 150

- 一 中国同盟会的成立 / 150

- 二 革命论与立宪论的激战 / 155
- 三 清政府预备立宪的表示及满汉的暗斗 / 160
- 四 立宪党的活动及其结果 / 167
- 五 屡起屡仆的革命军 / 171

## 第八章 革命与立宪的对抗运动（下） / 176

- 一 宣统嗣位与袁世凯之被逐 / 176
- 二 皇族集权与立宪运动的大失望 / 179
- 三 革命运动的苦境 / 182
- 四 铁道国有政策的反响 / 188

## 第九章 满清政府的颠覆与中华民国的成立 / 191

- 一 武昌起义与各省的响应 / 191
- 二 袁世凯的起用与清廷的逐步降服 / 196
- 三 南京临时政府的组织 / 202
- 四 和议的经过与清帝退位 / 209
- 五 改选临时总统颁布约法与临时政府的北迁 / 219

## 第十章 国民党与北洋军阀斗争的初期 / 229

- 一 政党的产生与演化 / 230
- 二 内阁的更迭与政党的关系 / 236
- 三 “宋案”及大借款的风潮 / 243
- 四 讨袁军的失败 / 248
- 五 国会的破毁与所谓“第一流内阁”的末路 / 254

## 第十一章 帝制运动与反帝制运动 / 262

- 一 约法的改造 / 262
- 二 帝制运动的公开演进 / 266
- 三 反帝制各派的联合战线与外交形势 / 273
- 四 护国军的崛起与帝制的撤销 / 280
- 五 帝制撤销后南北两方的行动及袁氏之死 / 288



六 帝制战争的副产物——南北小军阀的产生 / 297

## 第十二章 护法运动中北洋军阀的分裂与西南军阀的离合 / 302

- 一 袁死后新旧约法之争——护法运动的序幕 / 302
- 二 国会恢复后的党派形势与政潮 / 307
- 三 国会第二次解散、张勋复辟与段祺瑞的再起 / 314
- 四 南北分裂——护法战争的开始 / 319
- 五 护法战争中北方冯段的暗斗 / 324
- 六 护法战争中西南党派的暗斗与军政府改组 / 330
- 七 无结果的南北和会 / 335
- 八 北方段派势力的倾覆与南方军政府的瓦解 / 340

## 第十三章 联省自治运动与南北各军阀的混战 / 346

- 一 联治思想的由来及其运动的进展 / 347
- 二 联治运动中的援鄂战争 / 351
- 三 联治运动中北方的奉直斗争 / 354
- 四 联治运动中南方陈炯明的叛孙 / 360
- 五 所谓“法统”的恢复与联治运动的合流 / 366
- 六 中山重回广州建立大元帅府 / 373
- 七 曹锟实行篡位的演进 / 377

## 第十四章 中国国民党改组与北洋军阀的末路 / 384

- 一 中国国民党改组前社会思潮的倾向 / 384
- 二 中国国民党改组的经过 / 389
- 三 中国国民党改组后在广东奋斗的第一年 / 405
- 四 曹吴的倾倒 / 412
- 五 临时执政政府的成立及其设施与中国国民党的态度 / 417
- 六 北方各军阀的大混战与执政政府的消灭 / 423
- 七 中国国民党出师北伐前内部整理的工作 / 432
- 八 北洋军阀的末路 / 438

## 卷头语



十余年前，予曾述《最近三十年中国政治史》，起戊戌变法，至1926年国民革命军出师北伐时止。脱稿后，适承乏国立武汉大学中国近代政治史讲席，即用前书为同学参考之资。唯讲授课程，以近百年为范围，因复从鸦片战争时起至甲午战争时止，草草编制讲稿三章，略与前述三十年史相衔接。但讲授时，资料之搜集考证，既欠周密，编制亦甚不善，舛误尤属难免，除由学校印发受课之同学外，不敢刊行问世。近复承乏国立师范学院中国近代政治史讲席，史地系同学以参考书不易购得，请将前编之讲稿及《最近三十年中国政治史》合印为一，名曰《中国近百年政治史》，暂应急需。予不能却，遂许由本院史地学会印行。然误谬之处，自不能免，尚乞读者进而教正之为幸。

1942年5月 李剑农 识



## 一 百年前的世界趋势

我们要知道近百年内中国政治上发生大变化的由来，非将百年前世界的趋势和中国内部的情形，作一个简略的比较观察不可。因为一切历史事变，都是难于截然斩断的。但此处所谓百年前，我们不能追溯得太远，只能从1840年追溯到1740年，约当中国的乾隆、嘉庆两代。这个时期，在中国是清朝的最盛时期（但已有衰兆），在西方是政治、经济思想及国际情势发生极大变化的时期。

最重要的推动力，是英国的瓦特所发明的蒸汽机。瓦特生于1736年，歿于1819年。蒸汽机的发明在1764年，初应用于矿山的吸水器，渐至应用于各工厂，到1807年，美国的福尔敦更应用它创造蒸汽船。在瓦特发明蒸汽机以后约数年，即1768年，英国还有一个发明纺织机的阿克莱特开始创设纺织公司。这是所谓工商业革命的开始。

就政治思想方面说，此时期中法国有三大名人：一个是孟德斯鸠（1689—1755），研究各种政制，发表所谓《法意》的名著；一个是伏尔泰（1694—1778），发表许多文学作品，攻击贵族、僧侣等上流社会；一个是卢梭（1712—1778），发表有名的《民约论》。这都是促起政治社会产生变化的推动力。就经济思想上说，在英国有亚当·斯密（1723—1790）发表所谓《原富》的名著，成为近代经济学的鼻祖；在法国有魁奈（1694—1774），为重农学派的倡导者。这都是鼓吹经济上自由主义的。有了这些经济上及思想上不断的新发展，于是西方的政治、经济、社会都不能维持原来的形势，并且变动的波澜将由西方而及于全世界。

再就此时代西方的国际形势及政治实际上的变动观察。自东西航路发现后，殖民地的争夺已遍于东西两半球。17世纪西班牙在海外的优越势力到了18世纪，渐渐地移于英国（17世纪世界殖民事业，西班牙领地最大，法兰西、葡萄牙次之，英吉利最小）。18世纪的初期，欧洲各国的政治，法国已完成坚固的中央集权，英国且由君主的中央集权进于国会内阁政治，其他各国的政治组织散漫微弱，远不及英法。在欧洲本部的政争，英与法常处于敌对的地位，因此在海外殖民地的争夺，英法两国也常常彼此对抗。当18世纪的中期，英法两国在东半球的印度和西半球的美洲都有剧烈的战争。两国在印度的势力，起初本不相上下，印度人并且多倾向法国的方面；1741年后，英法在欧洲因为奥国皇位继承问题发生战争，于是两国在印度也开始争夺。从1743年起，连年战争不断，到1756年，欧洲又发生所谓“七年战争”，英法又成劲敌，两国在印度的争夺更凶。结果英以东印度公司社员克莱夫的奋斗，卒于1760年将法国在印度的势力摧毁，从此印度成为英国的囊中物。到1784年，由英政府发布条例，将监督权由东印度公司移归政府，树立英国雄飞于东方的基础。英法两国在北美洲的势力，当18世纪的初期也是法国优于英国。两国在北美洲的争夺，约与在印度争夺的同时。最烈的战争，也是在欧洲“七年战争”时。1759年，英国攻陷魁北克，次年遂占领加拿大，于是英国在北美洲也独据优势。

自英法两国殖民地争夺的胜负决定后，于是更要发生世界的大政变了：一为英国殖民地北美十三州的独立，一为法国的大革命。英国的热心争夺殖民地，起初是想由母国垄断殖民地的利益，北美的殖民就有些不平。自经累年的对外战争以来，国库的负担增加，因于1765年课税于北美殖民地；殖民地以在国会无发言权，坚不承认。英政府想用兵力强制，到1775年，十三州就联合树起独立的旗帜来了。独立的战争自1775至1783年，共经八年。欧洲大陆各国都有点嫉视英国海上的势力（尤其是法国），对于独立军予以种种援助，英政府卒归失败；到1787年，十三州制定了一种联邦新宪法，正式成立一个联邦共和国，开近代民主共和国的先声。北美联邦共和国成立后仅二年（1789），法国的大革命发生了。法国也因为不断的战争中，国库弄得很空虚，又加以王室和贵族的奢侈浪费，弄得财政没有方法整理；社会上的人士受了伏尔泰、卢梭一辈人学说的熏染，加以北美独立战争的刺激，于是以召集三级全体议会为导线，引出大革命的活剧。到1792年，由国民公会将国王路易十六处以死刑，宣布法国为共和国；再经过几年的混乱，政权落入拿破仑第一

之手，到1804年，拿破仑称帝了。当法国革命初起时，欧洲各国的君主贵族政府群起恐慌，想用兵力来扑灭法国的革命势力，但是完全失败；及拿破仑专政，一手举自由旗，一手提指挥刀，横行全欧，把欧洲大陆的封建残余尸骸踏入泥涂；除了极北的俄国和隔离于海上的英国外，大都皆被拿破仑所慑服。1812年，拿破仑由俄败归，兵力衰退，英、俄、普、奥各国乘势合力攻法，始于1814至1815年两年，把拿破仑打败，将他流放于圣赫勒拿岛；由维也纳会议，恢复欧洲的和平秩序。

1815年后，欧洲的和平秩序虽然恢复了，法国也再由拿破仑的帝政返于波旁王统的王政了，算是反动势力的伸张时期。但是法国的王政已非从前的王政，路易十八须用宪法来敷衍国民。其他各国的国民虽然连一纸宪法都不曾取得，但是自由民权的思想已潜伏在各国人民的脑识里，不能拔除了。到了1830年，法国又发生所谓“七月革命”，更换了一个新王统，由波旁王家的支裔俄连公爵路易·菲立普，取查尔十世而代之。这次革命的意义，就是以新兴工商业的中流阶级势力，战胜反动的贵族、僧侣传统势力。法国的“七月革命”，对于欧洲其他国家，虽未发生绝大的波动，但也多少受了一点影响；其中受影响而发生最良好的结果的，要算是英国1832年国会改革案的成立（即清道光十二年，鸦片问题将要发生了）。英国的政治在1832年以前虽已成为国会的内阁政治，但国会为旧贵族、地主的优越势力所宰制；经1832年的改革后，新兴工商业的中流阶级势力始得及于国会。自此，英国的国会内阁政治比从前的精神更不相同，向外发展的力量比从前更形充实，欧洲大陆各国的国民隔岸羡慕，有望尘莫及之感。但是有了那种蒸汽机和其他思想学术上不断的新发展作推进器，民权自由的势力不久也要弥漫全欧，终非那“神圣同盟”的力量所能遏止。

上面所述是百年前世界新趋势的大概。

## 二 百年前中国内部的情形

中国在18世纪，是清政府文治武功极盛的时代（乾隆帝即位于1736年，禅位于1796年，他在位的时期，正值英法争雄于欧陆和印度、北美殖民地；北美联邦共和国的成立，也是当他在位的后期；法国的大革命，起于他在位的末期。嘉庆帝时代，则为拿破仑第一称雄时代。蒸汽机的发明，在乾隆二十九年，到了嘉庆十二年，已应用它造成汽船了）。就中国的学术思

想说，此时也算是放了一点光彩。清代最有名的汉学中坚人物，所谓戴、段、二王（戴震、段玉裁、王念孙及其子引之），皆会萃于此时（戴为乾隆时举人，曾任四库全书馆纂修；段为戴之弟子，亦乾隆时进士；王念孙为乾隆时进士；引之则嘉庆时进士也）。他们治学的方法，也是一种极有科学精神的方法；可惜他们的科学精神，全用在故纸堆中，他们的工作，还只能比于欧洲文艺复兴时代的工作，对于中国当时的政治及社会生活，未能发生若何的影响。其中第一个重要人物戴震，算是很能注意于实用方面（戴氏曾著有《勾股割圆记》等书），但终为旧时代所谓“王政”的观念所拘，未能突入近代自然科学的核心。戴氏的哲学理论，也很与西方边沁派的功用主义相接近，但当时一般人多只注意他的考证，罕有人注意他的哲学上的理论的；因此盛极一时的所谓汉学，全没有与西方同时代新文化潮流相抵抗的效能（咸同时代，中国人且有“天下不乱于长发贼而乱于汉学”的诬说。平心而论，谓天下乱于汉学，固属诬说，谓汉学没有抵抗西方文化潮流的能力，则属事实）。并且在乾隆，奖励学术的用心，与其说是启导民智，毋宁说是想把优秀人士的聪明才力锢蔽于故纸堆中。帝开四库全书馆，与明太祖用八股文来锢蔽民智，差不多是同样的手段。他一面开四库全书馆，一面颁布禁书令，凡明末清初有关于满汉民族消长的著述，皆称为逆书，一律销毁；由乾隆三十九年至四十六年，销毁所谓逆书共24次，被销毁之书达538种，共13,862部；犹恐未能禁绝，到五十三年尚严谕陆续搜禁。乾隆五十八年（即1793），英国派来中国的特使马甘尼（Macartney）归述所见，说中国的科学知识远不如他国；说招待他的赵大人，看见他从衣袋中取小盒自来火擦之而燃，大为惊异；说他在热河与各大臣会见时，于欧洲各种发明物中特述氢气球一事，劝中国备置一球于北京，并劝中国宜聘用西方各种专门技师，传授各项专门学术，各大臣皆不注意他的劝告；说乾隆帝虽意气盛旺，自负心极强，诸事不欲落人后，但实际所见不远，还不及康熙帝的通达，只知道防止汉民族的活动，不知启导民智。我们看马甘尼所述，便知道当清代文教极盛的朝廷，已为西方人所轻视了。

再就政治的组织上说，此时可称为名实相符的君主专制政体。中国的君主专制政体，本是从秦汉以来几千年相承不替的，不过到了清代，组织上更为完密。我们要懂得清代后期政治势力的变化，不妨在此处将清代几种主要的政府机关，略加以分别的说明如下：

（一）内阁与军机处 清代中央政府的重心最初在内阁，到了雍正、乾隆

时代，完全移于军机处。但是清代所谓内阁与现世君主立宪国的所谓内阁完全不同，内阁的阁员称某殿（如保和、文华、武英等）或某阁（如文渊、东阁、体仁之类）大学士，满汉各二人乃至六人不定；以外又有协办大学士、内阁学士等。大学士的职权，在清初，除了接受各处章奏上之皇帝、替皇帝撰拟谕旨并批答奏牍外，还参与重要机务。经康、雍、乾三朝屡次用兵平乱，产生军机处。军机处本是专管军机秘密事情的，后来因为做军机大臣的人就是做内阁大学士的人（如乾隆时之鄂尔泰），内阁大学士的权就被军机处吸收去了。乾隆中期以后，内阁大学士不过是赏给有功大臣一种特别荣贵的头衔罢了，他的职掌除了谕旨奏牍的收发，几于别无所事了。军机大臣也是没有一定的员额（起初没有满汉并立的规定，但事实上总是满人。洪杨之役以来，渐有汉人充军机大臣的），随皇帝的意旨于皇族内阁大学士或各部尚书中选充，与皇帝最亲近。他的职权，凡政务的裁决、官吏的任免黜陟、用兵时的军事方略，无不参与。但有两点最宜注意的：1. 无论内阁或军机处，都没有特别独高的首长，首长就是皇帝；2. 无论内阁大学士或军机大臣，都没有向各部或各省督抚直接发命令的权，向各部或各省督抚直接发命令的只有皇帝——就是上谕或谕旨。

（二）六部 清代的中央行政机关在预备立宪以前，只有吏、礼、户、兵、刑、工六部，这是沿袭前代的旧制。各部的主要人员，从清初就定为满汉二人并立（对于重要的各部，有时特派皇族为管部大臣）。各部通常的长官称尚书，次官称左右侍郎，通称曰堂官。但是有最可注意的两点：1. 六部虽为中央行政机关，对于各省的政务可以核议准驳，但各部的长官却没有向地方长官（督抚）直接发命令的权（要向督抚发命令就要以皇帝的谕旨行之）；2. 尚书与侍郎各有单独的上奏权，尚书与侍郎意见不合时，除了两方相互奏请皇帝裁决以外，别无办法。然则就中央与各省言，六部不能算作总辖全国的行政首长；就尚书与侍郎言，各部并没有统率全机关的唯一首长，无论对地方或对本机关，最后的解决也只有问皇帝。

（三）都察院 都察院是清代的总监察机关。它的主要职员有都御史1人，副都御史2人；所属有给事中20人，监察御史44人。给事中监察京内官府，分为各科；监察御史监察地方官府，分为各道（给事中及监察御史总称之为科道官）。这些科道官虽然因处理事务上及地域上设有分界，但是他们的监察权在性质上并无限制：无论什么阶级的官，他们都可以参劾，无论什么性质的事，他们都可以举发或反对；大小官府的陈奏，他们固然可以指摘，就是

皇帝的谕旨，他们也可以拒驳；不能上奏的小官，可由他们代奏，百姓有冤抑，也可由他们代申。总括一句，国家政务的全部无不受他们的监察。但是有几点应该注意的：1. 这种监察权的行使，不是用都察院的机关全体去行使，而是用都察院各员的官衔单独去行使，从都御史到所属各科道官，各人都有单独的参劾上奏权，并不要经过全体机关的取决；2. 这种监察官的选任，并不必要有政治或行政经验的人，也不是一种有特别保障的终身官，随时可以改任或升迁，一旦作了普通官，同样地要受他人监察，有特别权势的人可以暗中干涉他们的进退；3. 这种监察官自身的责任问题，全以皇帝一人的意旨为断，皇帝喜欢容纳直言的，对于他们的诬劾诬说，也不问他们的责任，倘若触犯了皇帝的私好偏爱，就是参劾的确实，也要受谴责。

**（四）各省督抚** 清代的总督、巡抚，也是沿袭明代的旧制（在明初皆非常设之官，但是后来总督、巡抚的职权性质都渐次变了）。总督大约是兼辖两省（晚清的东三省总督兼辖三省），但也有单辖一省的。辖两省的所属有两个巡抚，总督初无直辖地；辖一省的，则以总督兼授巡抚衔，其下不别设巡抚。原来总督、巡抚的职权本不相同，依雍正即位时的上谕说：总督地辖两省，权兼文武，必使协和将吏，辑绥军民，乃为称职；巡抚则凡一省之事，察吏安民转漕裕饷，皆统摄之。乾隆时修的《大清会典》也说：总督统辖文武，诘治军民，巡抚统理教养刑政。但是，后来督抚的职权都有变化（变化大都起于洪杨之役，此后总督、巡抚的职权，渐次无有差别）。督、抚不受内阁军机处和六部的直接命令，上面已经说过，但是还有一点应该注意的：就是总督还兼一个右督御史衔，巡抚还兼一个右副都御史衔，都有单独的参劾权及上奏权；总督固然可以参劾巡抚，巡抚也可以参劾在他上面的总督；他们是地方的行政长官，也都是全体政务的监察官；督、抚意见不合时，也和六部的尚书和侍郎一样，除了相互奏请皇帝裁决以外，别无办法。所以在形式上督、抚仿佛有上下从属的关系，实际上还只有皇帝是高高在上的一个人。

就上面所说明的几种机关来看，我们可以得到下面两个结论：1. 一切权都在皇帝手里，没有一个机关可以宰制别一个机关；2. 无论甲机关与乙机关，就一个机关内部的甲人员与乙人员，都有互相监视、互相牵制的意味，要想保持权位，除非取得皇帝的信用，博得皇帝的欢心。所以说中国的君主专制政体到了清代，组织上更为完密了。但是这种完密的君主专制的组织，须得君主是一个雄才大略的君主，方能运用如意；若遇着一个庸主，必使机关的全部失去



它的重心；乾隆帝确是能运用这种机关的人。所以在乾隆时代的政治，可称为名实相符的君主专制政治。自嘉庆帝以后，“一蟹不如一蟹”，加以外力渐次侵入，于是这种最完密的君主专制政治的组织，渐有“捉襟见肘”之势了。

上面是专就政治的机关上观察。再就乾嘉时代的政治实质说，乾隆帝确是很励精图治的，在位六十年，年纪已满八十五岁，始禅位于嘉庆帝，对于重要的政务，嘉庆帝还是须禀命而行。当乾隆帝年逾八十时，他自诩为古来罕有的皇帝，自作《御制十全记》，叙述他十全的功绩。所谓“十全”，就是当他在位期中，平定准噶尔两次，平定回部一次，平定金川两次，平定台湾一次，降缅甸、安南各一次，受廓尔喀之降两次，合之为十大武功。但是他的武功虽盛，终究掩盖不了他内治的弱点。他信任一个贪黷不堪的和珅达二十年，援引许多贪黷的督、抚，如国泰、王亶望、陈辉祖、郝硕、伍拉纳之徒，赃款累累，动辄数百万。在他尚未禅位的时候，已经屡次发生赃贿的大狱；这些赃贿案实际都是由和珅在内隐为驱迫而成。但是乾隆帝至死不知道这些赃案的根源所在，他的监察人员也终究不敢触动到这个根源上。直到乾隆帝死后，嘉庆帝方把和珅处以死刑，抄没他的家产共计 109 号，约值八万万两（当时查抄其家产金额，列为 109 号，内中已估价者仅 26 号，约占金额四分之一，计银 223,895,160 两，故其金额约为八万万两云）。当时人为之语曰：“和珅跌倒，嘉庆吃饱。”因为当时中国国库岁入额并不甚大（每岁不过七千万两上下），和珅二十年宰相所蓄的八万万超过了国库岁入十年的总额。因为有这么一个贪黷的宰相在内，驱使一班贪黷的地方大吏在外搜刮，无所不至，于是民力凋敝，到嘉庆帝一即位，地方的乱事就起来了。在乾隆六十年，已有湖南、贵州红苗之变；到嘉庆元年，白莲教之乱起，蔓延及于五省，经过八九年的长时间，耗去军费二万万两，才告平定；同时，海寇蔡牵等以安南为窟穴，侵扰两广、闽、浙各处，到嘉庆十五年才平定；天理教的李文成、林清等扰乱山东、直隶，至于震动畿辅官禁之地；到嘉庆末道光初，边境又有回部张格尔的乱事，官军大举征伐，经过七年的长时间，才告平定。这些乱事，大都是在乾隆后期已经酝酿潜伏着，到嘉庆时才陆续爆发的。所以，乾隆帝的十全大功可以说就是嘉庆以后的民乱种子。

在白莲教乱当中，清廷的政治还暴露一个大弱点，就是军备已经失了作用。清廷的所谓经制兵即常备军，原有八旗兵与绿营两种；到嘉庆时代，这两种常备军都已腐败不能作用。当嘉庆民乱，有记述当时情形者，谓：“交战时