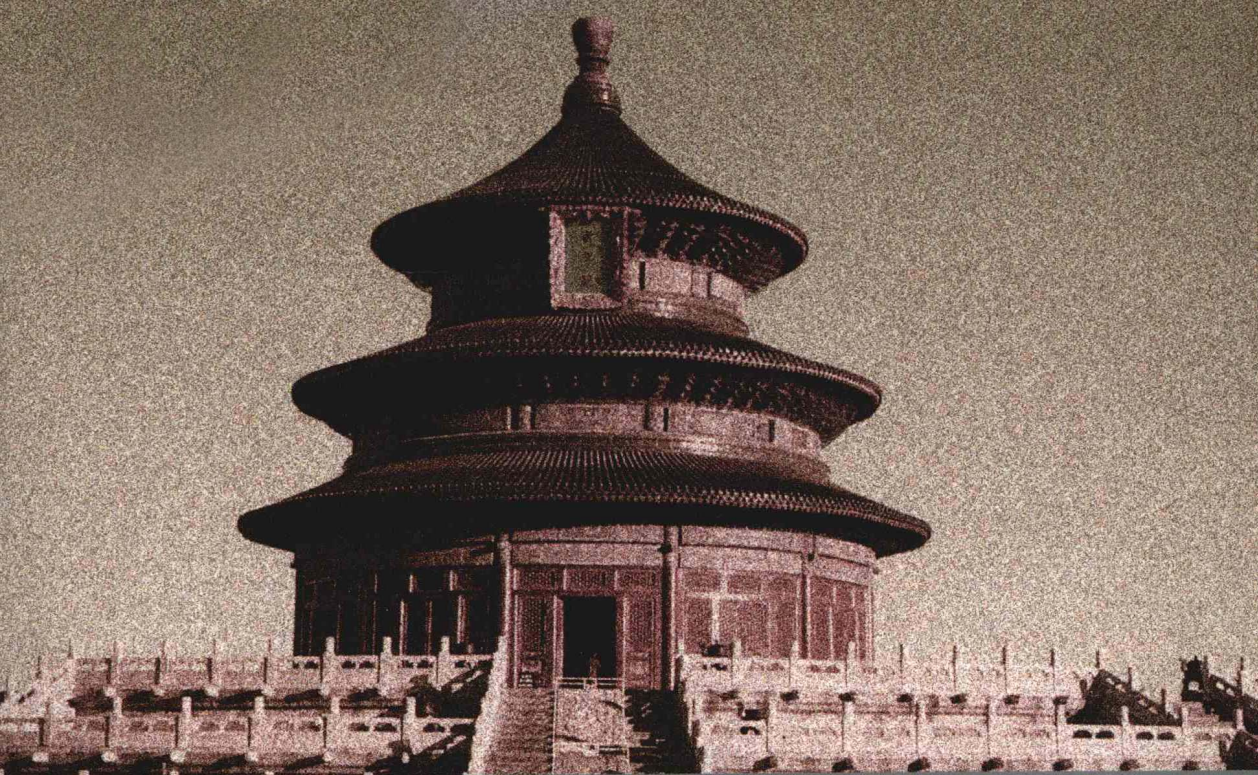
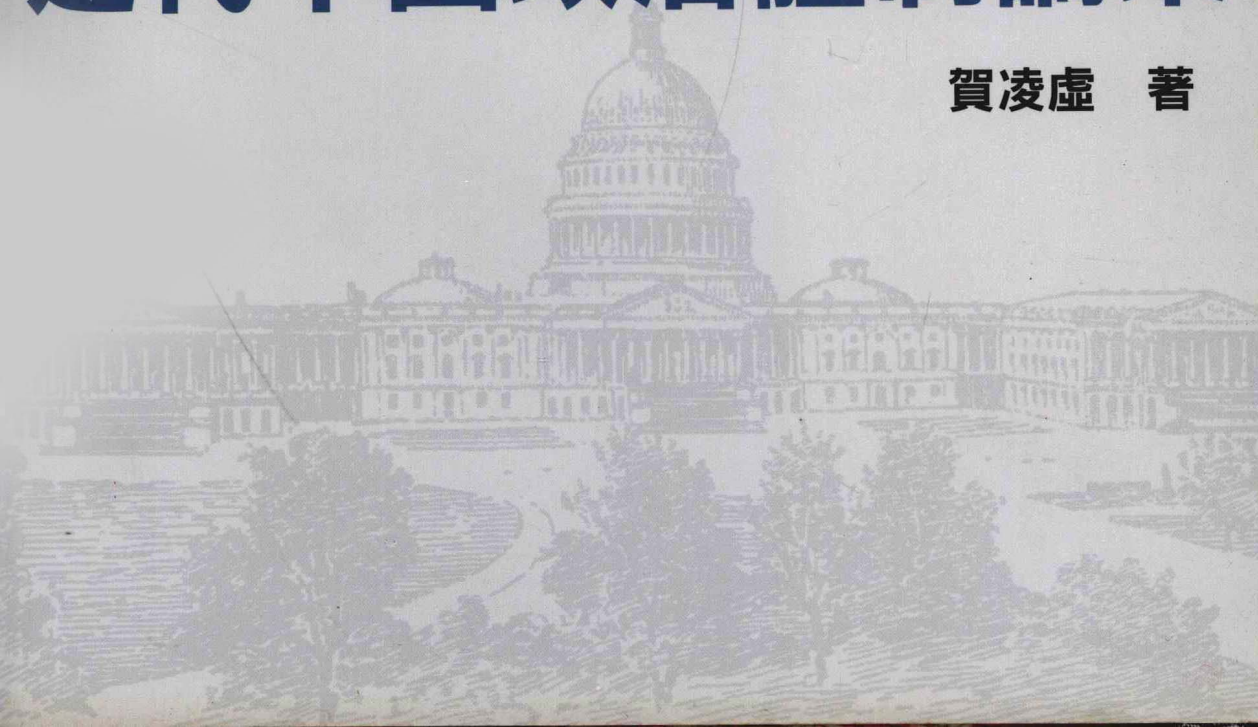




近代中國政治體制論集

賀凌虛 著



近代中國 政治體制論集

賀 凌 虛 著

國立台灣大學政治學系(所)名譽教授

五南圖書出版公司 印行

國家圖書館出版品預行編目資料

近代中國政治體制論集／賀凌虛著．－初版．－
臺北市：五南，2004[民 93]
面； 公分

ISBN 957-11-3465-1（平裝）

1.政治制度－中國－晚清（1840-1911）
2.政治制度－中國－民國 1-38 年（1912-1949）

573.18

92001996

1P14

近代中國政治體制論集

作 者 賀凌虛（289.1）

編 輯 蔣和平

出版者 五南圖書出版股份有限公司

發行人 楊榮川

地 址：台北市大安區 106
和平東路二段 339 號 4 樓

電 話：(02)27055066（代表號）

傳 真：(02)27066100

劃 撥：0106895-3

網 址：<http://www.wunan.com.tw>

電子郵件：wunan@wunan.com.tw

顧 問 財團法人資訊工業策進會科技法律中心

版 刷 2004 年 1 月 初版一刷

定 價 370 元整

版權所有・請予尊重

孫 序

賀凌虛教授、繆全吉教授與本人，曾於台灣大學政治學研究所博士班開授〈中國近代政治專題研究〉一課。為帶領學生研究，曾向國家科學委員會提出「中國近代政治演變之研究」計畫，由清末至民初，賀教授負責研究政治體制之演變，繆教授負責研究行政制度之演變，本人則負責研究政治思想之演變。本書即賀教授研究之部分成果。

本書共分五個部分：第一部分是清末政治體制的變革，討論清代政治體制的形成及其演變，要求變革政體的立憲運動的成因，要求變革政體的立憲運動的發展，朝野對君主立憲運動的理會衝突及其影響，各方要求加速變革政體及清廷抗拒失敗，變革過程的檢討。第二部分是民元共和國的建立及單一國結構的確定，討論清末君主立憲與民主共和的爭議，武昌起義後擁護君主立憲的餘波，列強對革命與共和的態度，清帝被迫退位共和國終告成立，清末聯邦制度的倡導，武昌起義後應成為聯邦或單一國的爭論，單一國結構的確定。第三部分是民元至三年初政府體制的變易，討論臨時政府的成立及其總統制，臨時約法的制定及其所以改採內閣制，袁世凱當選總統及南京臨時政府的結束，臨時約法下的內閣制，第一屆國會的選舉與成立，憲法起草與大總統選舉，臨時約法內閣制的遭受破壞，對此一時期政府體制的詳述。第四部分是民初帝制的反撲與結束，討論復辟派早期的活動，二次革命的失敗與民主政體的遭受破壞，袁世凱帝制的醞釀與推展，反帝運動的發動與開展，袁世凱戀棧不成及其殞逝，張勳丁巳復辟的曇花一現，袁世凱帝制自為及張勳復辟的影響。第五部分是附錄，題

為民初的監察制度，討論袁世凱改制使議會彈劾權虛設，平政院的設置及其與肅政廳的關係，肅政廳的編制、職掌及其糾察制度，肅政廳職掌的實際行使，民初的監察制度評議等。全書共約二十萬言。

賀教授撰寫本書，搜集了豐富而充分的原始資料，並將此諸資料善加運用，有引證，有敘述，有歸納分析，有探討評論，功夫深厚，見解高明，可以作為研究生的讀本，亦可作為治近代中國政治史之學者的參考。是故本書之出版，將是學術圈內的一大貢獻。

孫廣德

民國九十二年六月

於台北寓所



自序

十多年前，孫廣德、繆全吉兩位教授和本人，曾在國立臺灣大學政治學研究所博士班合開「中國近代政治分析」課程，為了導引選修該課的同學從事研究，我們三人共同擬訂了「中國近代政治演變之研究」集體研究的四年計畫，並向行政院國家科學委員會申請獲准。該計畫分為三個主要面向：由孫教授負責政治思想演變研究，繆教授負責行政制度演變研究，本人則負責政治體制演變研究。不料只進行了二年，該計畫即因故中止。本人曾就所收集的有關資料，分別草成論文多篇，陸續於相關的學術研討會及學術雜誌上發表。退休後原本準備將這一部分論文束之高閣，近來因師友們的敦促，並有感於不少資料當年實在收集費時，棄之可惜，於是重新加以整理、修正、補充而成這一著作。

本書正文共分四章，附錄〈民初的監察制度〉一篇。全書涵蓋的時期，主要是從清光緒三十年（西元一九〇四年）至民國六年（西元一九一七年）。這一階段可說是我國從君主國體一變而成共和國體，以及從君主專制政體走上民主政體的重要時日，很值得我們深入研究。

就國體方面言，從民國元年（西元一九一二年）二月宣統皇帝溥儀宣告遜位之後，我國沿襲了二千餘年的君主國體便正式宣告終結，一變而成亞洲第一個共和國。嗣後民國五年（西元一九一六年）雖有袁世凱的帝制自為，改元易制，但袁氏始終未能正式登基便宣告復行約法之制，隨即憂憤而死。翌年張勳逆勢復辟，溥儀並二度登位稱帝，不過僅在北京勉強維持了十二日即告落幕，可謂丑劇一椿而已。從此國內便無人敢於公開稱

帝。其後民國二十年（西元一九三一年）九一八事變，東三省淪陷後，翌年日本軍閥所主持組織的偽「滿洲國」，使溥儀竟第三度登基，但他只是傀儡一個，而「滿洲國」亦未經國際承認。

就政體方面言，民國元年元旦南京臨時政府成立後，我國可說即從君主專制政體步上民主政體。此後，從行政權與立法權關係的分類言，雖然民國元年三月即從總統制一變而為內閣制，及後並於這兩種制度間，在幾年內反覆變易。而袁世凱當政時期不論依約法或憲法的規定是內閣制或總統制，實質上都係其一人主政制。及袁氏因欲帝制自為而未果，民國六年後終於形成軍閥割據，政體混亂之局。迨民國十七年（西元一九二八年）國民革命軍北伐成功，我國所行的大體上或名義上可謂仍屬民主政體。

至於附錄論文，係以實證研究途徑，主要根據從《政府公報》所取得的第一手資料分析而成。它顯示出民國最初兩年多的監察制度，就法制上言，已脫離傳統上作為人主耳目替最高統治者服務的組織，而係仿效歐美國家之將彈劾權置於國會——參議院。袁世凱破壞《臨時約法》而明令設置雷同清代都察院的平政院肅政廳，此一富有封建意味的監察制度，僅維持了約二年，即因接任大總統的黎元洪於民國五年六月下令廢止《中華民國約法》，恢復《臨時約法》，旋即裁撤肅政廳，於是彈劾權又完全歸諸國會。不過，實際上相當長的一段時期，我國根本沒有糾彈制度，直至民國十四年七月國民政府正式成立於廣州，然後才有基於孫中山理論的監察制度出現。關於此一制度，將另書敘論。

賀凌虛

民國八十八年行憲紀念日

識於臺北寓所



謝 辭

外子凌虛生於香港，為家中長子。五歲入傳統私塾，每年初入學，天未亮即打著燈籠先入孔廟跪拜孔聖人，然後入學跪拜老師，學習背誦古聖賢書，吟詩作對，遇有不懂時問老師，以「大了自然就懂了」打發過去，四年下來，奠定了他的中文基礎。成年以後才開始學國語，始終帶有濃厚的廣東腔，寫作尤其是賦詩作對，於音韻上拿捏不定時，即以廣東腔反覆推敲，予以解決。九歲入由英籍神父主持的華仁書院，該院以英文書籍為課本，全以英語授課，奠定了他的英文基礎。僅差半年即畢業時，突然父母雙亡，日軍亦攻入香港，乃由孀母（即其父之妾）攜凌虛以下弟妹四人返故里惠州鄉下。但惠州一向貧瘠，家中雖有不少房屋及田地，但婦孺五人，不諳農耕，無以為生，乃由外子帶領較年長之弟妹二人投靠在他縣任警察局長之族兄，旋即安排三人分別進入當時由廣東省政府主席李漢魂將軍夫人吳菊芳女士經先總統蔣公夫人同意成立的專門收容廣東各地落難兒童的廣東兒童教養院，由小學部讀起，幸虧該院規模後來日益擴大，除成立了幾個分院，又成立了師範學校、職業學校及中學部（即力行中學），凌虛乃轉入中學部就讀。嗣因日軍在廣東數次發動攻擊，該校師生亦數次於槍林彈雨，日本飛機貼近地面掃射下逃亡，途中折損一些年幼跟不上隊伍的學生。當國民政府號召「十萬青年十萬軍」時，凌虛即投筆從戎，所幸所隸之師未與日軍交戰戰爭即

告結束，退伍後進入政府為未完成中學學業即從軍之青年而設立之十所青年中學之一的杭州青年中學就讀，為該校第一屆畢業生，當即與同學數人輾轉參加各國立大學之入學考試，他自己說考取了七所不同大學之不同院系，包括位於北平的北大醫學院及南京的中央大學政治系。當時雖想學醫，但他一直生活在位於南方的廣東、福建、浙江等地，對北方極為陌生，加以醫學院需讀七年，無家庭之任何支助，靠著隨時會停止的微薄公費完成學業，實屬困難，乃本著「良相醫國」之訓入中央大學政治系就讀，在校中與具有共產思想之同學互以大字報攻防，南京淪陷時，倉皇回到廣州，考入中山大學就讀，半年後由同一族兄資助來台，插班考入台灣大學政治學系，成為該校第一屆全為國籍學生之畢業生，數年後該校成立政治學研究所，又成為該所第一屆畢業之學生，在國防部法規司短暫工作不久即回台大任教，直到七十歲退休。凌虛一生雖短暫於他處就業，但返回台大後即留於校中專任教職。因青少年時坎坷流離，加以生性拘謹頑固，一直謹守本份，極少在校外兼課及參加活動，我常笑他是「終生陽春教授」。

凌虛於傅斯年先生任台大校長時插班進入台大，其後於台大政治學系所任教至退休，目睹台大種種變化，加以返校後即教授與中國政治思想史有關的課程，常說退休後要寫兩本書，一為一生治學所得之中國政治思想史；一為台大外史，記述該校正史所不載之種種軼聞趣事。但退休後於此二書絕口不提，前者係因兩岸通航後，他多次前往中國大陸參加學術會議，攜回多本有關著作，此等著作皆屬簡體字，紙質粗糙，字排得又密又小，閱讀不易，加以他體力日差，已無法戴著老花眼鏡一字一句仔細推敲、思考，曾告訴我他如再寫中國政治思想史，一定不能超過蕭公權先生的《中國政治思想史》的水準，決心放棄，只留下若干頁講義大綱，及多年來收集補充的資料。後者則因大環境變化，大家都是努力爭取世界第一，成為世界的這個那個中心，對過去棄如敝屣，避之惟恐不遠，亦決定



不再動筆。

凌虛決心從事教職以後，即有計畫地由先秦兩漢重要的政治思想家之政治思想——分別研究析述，包括了周禮、孔、孟、荀、墨子、管子、韓非子、呂不韋、李斯、慎子及東西漢諸子。先秦部分，曾彙整為《中國古代政治思想論集》，由霧峯出版社出版。此書未見流傳，他亦未再提及，可能係屬他早期的作品，日後自感不甚滿意，然而課務繁忙，不及補充。西漢諸子政治思想，他曾自行彙整為《西漢政治思想論集》，由五南圖書出版公司。《東漢政治思想論集》於他病後由同校孫廣德教授主持，再由盧瑞鍾、朱宏源、邱榮舉、范振乾、葉振輝及趙永茂諸教授大力協助，多次校對，亦由五南圖書出版。前有孫廣德教授之序，對凌虛治學讚譽有加，我感謝之餘，亦覺得對凌虛頗有溢美之處，受之有愧。今《近代中國政治體制論集》，由邱榮舉教授彙整校對，亦商請五南圖書出版，並蒙孫教授廣德先生再為之序，在此代表凌虛向孫教授、邱教授及五南圖書楊榮川董事長、王翠華總編輯、張毓芬副總編輯、黃綉閔編輯的協助，致以無上的謝意。

凌虛治東西兩漢各重要政治思想家之政治思想，獨漏兩漢二大史學家司馬遷及班固之政治思想。前者因初期國科會之研究補助，一次僅為期一年，而他認為對司馬遷之研究，非二年無法完成，故先行擱置，擬於以後再寫。對於班固，他曾寫過〈白虎通義研究〉一文，我讀後認為是他所寫的文章中最好的一篇，惜後來在他自擬的生平著作表中未見此文，他病後我翻尋他多年來之原稿，亦未發現，問他時因他已不能言語而不得要領，實屬遺憾。此外，他對中國監察制度史之研究亦曾用力，親至當時在台北市南海路植物園內之中央圖書館（今國家圖書館前身）查閱民國初年的《政府公報》等資料，也發表過一些著作，亦曾想整理後單獨成書，也因他體力日衰而放棄，亦屬他的遺憾。

台大三民主義研究所成立之初，他受邀教授《國父全集》研讀課程，

規定為三研所學生必讀，因他認為身為三研所學生卻不研讀國父思想，實屬不宜，再加上他曾於台大政治系開中國近代外交史課程，後期乃致力於清末民初有關政治問題之研究，陸續於有關刊物發表若干篇文章。他對此部分文章最為關心與喜愛，認為在新的環境中對此段時間有關之研究可能無人有此興趣，故於每一文刊出後發現有新的資料與心得即隨時補充在字裡行間，並自行彙編成冊，惜未及出版即告生病，今日得以出版，他若有知，當極為感謝。

對日戰爭末期，國民政府號召十萬青年十萬軍，在學青年踴躍投筆從軍，為當時一大盛事，抗戰勝利後亦有部分青年軍參加「剿匪」戰役，頗有傷亡，記得若干年前他在國民黨部任職之師長曾找他談過要寫一部青年軍史，他極感興趣，著手研擬大綱，思考如何收集資料，深感一人無法獨力完成，但此事不久後即無下文，他也不便詢問原因。兩岸交流後聽說江澤民、李鵬、朱鎔基等皆曾為青年軍，可能黨部曾因此多方考慮後終於放棄，讓凌虛空歡喜一場。記得當時我在甘肅省立蘭州女中讀初中一年級，校中最高班高三最為優秀的一位學姐決定從軍，全校乃至全市轟動，盛大歡送，歷歷如在目前。凌虛病後，即與學術界隔絕，據我所知，目前尚無此類專書出版，實為我國抗日史之一大缺憾，不知他日可有人補足此一頁。

凌虛青少年時期極愛運動，曾任華仁書院中距離賽跑校隊選手，活躍於香港運動場上，亦曾任該校足球隊長，獲得香港中學組冠軍。在中央大學時參加該校游泳隊，在軍中任該師跳馬比賽選手，在軍中被分發為騎兵，奉行「上山莫騎馬，下山馬莫騎；日日常遛馬，時時有馬騎。」來台後為生活奔波，乃放棄運動。二十餘年前第一次輕微中風，迅速恢復，因缺乏醫藥知識，未注意身體之保養，以致陸續患上難以治療的高血壓、糖尿病及心律不整，雖長期吃藥及針灸，遠赴大陸求名醫，仍不敵病魔對身體之侵蝕，除了身體狀況日差，心理情緒亦於不覺中由開朗樂觀趨向負面

及焦躁不安，終致二次溢血性中風，加上無數次腦部小血管破裂，使他無法行動、思考，語言能力幾近全失；病後仍有二書由諸位教授之大力協助及五南圖書同意出版，他若有知，必極為感謝，亦必感不虛此生、其他文稿之整理與出版，俟諸異日。現在謹以此文，表示我們二人對所有關心他的師友致以無上的謝意及敬意。

張英琴

民國九十二年九月七日



目次

孫序

自序

謝辭

1 壹、清末政治體制的變革

- 3 | 一、清代政治體制的形成及其演變
- 7 | 二、要求變革政體的立憲運動的成因
- 14 | 三、要求變革政體的立憲運動的發展
- 21 | 四、朝野對君主立憲理念的衝突及其影響
- 33 | 五、各方要求加速變革政體及清廷抗拒失敗
- 47 | 六、變革過程的檢討

49 貳、民元共和國體的建立及單一國結構的確定

- 51 | 一、清末君主立憲與民主共和的爭議
- 56 | 二、武昌起義後擁護君主立憲的餘波
- 59 | 三、武昌起義後列強對革命與共和的態度

- 63 | 四、清帝被逼退位共和國體終告成立
- 71 | 五、清末聯邦制度的倡導
- 74 | 六、武昌起義後應成為聯邦或單一國的爭論
- 84 | 七、單一國結構的確定

89 參、元年至三年初政府體制的變易

- 91 | 一、臨時政府的成立及其總統制
- 99 | 二、臨時約法的制定及其所以改採內閣制
- 102 | 三、袁世凱的當選及南京臨時政府的結束
- 105 | 四、臨時約法下的內閣制
- 110 | 五、第一屆國會的選舉與成立
- 115 | 六、憲法起草與大總統選舉
- 119 | 七、臨時約法內閣制的遭受破壞
- 128 | 八、對此一時期政府體制的評述

135 肆、民初帝制的反撲與終結

- 137 | 一、復辟派早期各種活動
- 149 | 二、二次革命的失敗與民主政體的遭受破壞
- 163 | 三、袁世凱帝制自為的醞釀與推行
- 178 | 四、反帝制運動的發動與開展
- 183 | 五、袁世凱戀棧不成及其殞逝
- 192 | 六、張勳復辟的曇花一現
- 202 | 七、袁世凱帝制自為及張勳復辟的影響



205 附錄、民初的監察制度

- | | |
|-----|-------------------|
| 207 | 一、袁世凱改制使議會彈劾權虛設 |
| 210 | 二、平政院的設置及其與肅政廳的關係 |
| 213 | 三、肅政廳的編制、職掌及其糾察制度 |
| 223 | 四、肅政廳職掌的實際行使 |
| 247 | 五、民初的監察制度評議 |



壹.

清末政治體制的變革

