



中国社会科学院近代史研究所民国史研究室 主办

李在全 主编

YOUNG SCHOLARS' FORUM ON THE HISTORY
OF REPUBLICAN CHINA, VOLUME 1

中华民国史青年论坛

第 1 辑



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)



中国社会科学院近代史研究所民国史研究室 主办

中华民国史青年论坛

第 1 辑

YOUNG SCHOLARS' FORUM ON THE HISTORY
OF REPUBLICAN CHINA, VOLUME 1

李在全 主编



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中华民国史青年论坛. 第1辑 / 李在全主编. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2018. 9
ISBN 978 - 7 - 5201 - 2966 - 4

I. ①中… II. ①李… III. ①中国历史 - 民国 - 文集
IV. ①K258. 07 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 139225 号

中华民国史青年论坛(第1辑)

主 编 / 李在全

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 宋荣欣

责任编辑 / 李期耀

出 版 / 社会科学文献出版社·近代史编辑室(010) 59367256

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: [www. ssap. com. cn](http://www.ssap.com.cn)

发 行 / 市场营销中心(010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 24.5 字 数: 372 千字

版 次 / 2018 年 9 月第 1 版 2018 年 9 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 2966 - 4

定 价 / 98.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心(010-59367028)联系

 版权所有 翻印必究

卷首语

中华民国史是中国史学中的新兴学科，也是当前史学研究中最富朝气、最具活力的研究领域之一。

中国社会科学院近代史研究所民国史研究室成立于1972年，为中国大陆第一家专门从事民国史研究的学术机构。四十多年来，经过几代学者筚路蓝缕、辛勤耕耘，民国史研究室已经成为蜚声海内外的中华民国史研究重镇。1996年，中华民国史被确定为中国社会科学院重点学科；2002、2009年，继续被确定为中国社会科学院重点学科。特别值得提及的是，由民国史研究室主持编撰的三十六卷本《中华民国史》，历时四十年，在辛亥革命百年之际的2011年全部出版，这套《中华民国史》奠定了大陆学界书写中华民国史的基本架构与范式。可以说，该书是中华民国史研究的奠基之作、扛鼎之作、集大成之作。

近几年来，民国史研究室继续努力推进民国史学科发展。对民国史研究领域卓然有成的著名学者，我们开设了“中华民国史高峰论坛”，到目前为止已经成功举办了四届（2012年，北京；2013年，成都；2015年，北京；2017年，北京），学界反响很大，社会效应良好。基本与此同时，为鼓励青年学者的成长和脱颖而出，形成民国史研究代有传承的研究队伍，我们创办“中华民国史青年论坛”，旨在为海内外的中青年学者搭建共同的学术交流平台，由此将民国史研究推向更为深入、广阔的领域。

“中华民国史青年论坛”倡导“大民国史”研究取向：从内容而言，凡民国时期的政治、经济、军事、外交、思想、文化、社会等，均属“大民国史”范畴；从时段而言，侧重1912至1949年，但历史变动有其内在逻辑与源流，故不必框限于这一时段区间。无论与民国史直接相关的

论题，还是间接相关的论题，均可提交论坛，尤其欢迎具有新材料、新方法、新观点的创新之作。

经过多方筹备，2016年8月27~28日，中国社会科学院近代史研究所民国史研究室主办的“第一届中华民国史青年论坛”在北京召开，来自中国大陆、台湾、香港以及日本和美国的71位学者与会，其中52位青年学者提交了各自的研究论文。正是基于“大民国史”的研究取向，我们在遴选参会论文过程中，注重整体性、贯通性的历史视野，力图促进不同学科背景的学者之间的对话交流。论坛既鼓励青年学者研究思考关乎中国近代历史走向和国家命运的重大问题，也注重选取那些意在开拓新的领域、对前人未予以充分重视的问题进行研究的论文。同时倡导青年学者引入新视角和新方法，为民国史学科注入新的思维与活力。从参会论文的主题与内容而言，涉及民国政治、军事、外交、思想、文化、社会等诸多领域，总体上展现了当前民国史青年学者的学术能力与特点。

一次学术论坛的举办，包含着很多参与者的心力与贡献，在此，谨向所有与会学者和有关人员致以诚挚的谢意！由于经费所限，我们无法将所有参会论文收录本书，只能在这些参会论文中，优中选优，作为“第一届中华民国史青年论坛”的成果结集。我们计划是每两年举办一次论坛，以文会友，切磋学术，会后从参会论文中选取若干篇结集成册，作为论坛成果公开出版发行。这或许就是先贤所云“人过留名，雁过留声”之谓吧！

学术乃学者之共业，我们祈望由此推进中华民国史研究，以自己的绵薄之力贡献于学界。

目 录

CONTENTS

· 内政与外交 ·

- 熊希龄内阁时期的废省筹议 陈 明 / 003
- 洪宪帝制运动期间袁世凯政府的对日策略 承红磊 / 042
- 中国参战与国民外交后援会（1917~1919） 王文隆 / 078
- 历史记忆与国家认同：一战前后中国“国耻记忆”的
形成与演变 马建标 / 091
- 德谟克拉西与军国民主义
——一战后中国的军事教育与兵制方案 小野寺史郎 / 115

· 革命与治理 ·

- 关于“国民党左派”问题的再思考（1924~1931） 李志毓 / 133
- “整军即所以抗日”：蒋介石与1937年川康整军会议 黄天华 / 158
- 通往“民主”之路？
——蒋介石的“五五宪草”指示与宪政的认识 萧李居 / 189
- 抗战时期的后勤兵战与伤兵运输 杨善尧 / 213

· 思想与社会 ·

- “秦汉新儒学”与近现代儒学之重建 张 凯 / 235

中华民国史青年论坛（第1辑）

五四运动的“下行”	瞿 骏 / 257
南京国民政府对《清史稿》的审查及其社会因应	周海建 / 283
王府井与天桥：民国北京的双面叙事	王建伟 / 303
水域政区化的设想	
——民国时期洪泽湖的水县之案及其流产	计小敏 / 329
北伐前后的微观体验	
——以居京湘人黄尊三为例	李在全 / 352

内政与外交

熊希龄内阁时期的废省筹议

陈 明

内容提要 熊希龄在出任北京政府国务总理后，为解决政府支绌的财政状况，实现国家统一和中央集权，顺应当时建立强有力中央政府的时势，并迎合袁世凯中央集权主张，将废省提上议事日程，订入施政方针。但总统府与国务院之间除权限之争外，在废省制上的主张也各异，即使在国务院内部亦意见分歧。各省都督对于废省的态度也前后有别。废省筹议最终在袁世凯与各省都督的联合抵制下，随着熊希龄内阁倒台而暂缓实行。

关键词 熊希龄内阁 省制 废省筹议

省制作为一项渊源有自、独具特色的中国政制，自元代设立行省以来，对于辽阔疆域的治理、国家的统一强盛均发挥了不可低估的作用。清末仿行日本君主立宪，清政府有意将本为皇权外派机构的“直省”改建为地方政府的最高层级，立法与行政相对独立，地方自治开始试行，君权之外出现了绅权与民权的考量，导致内外官制改革遭遇瓶颈，直省及其长官是否应为“地方”的问题迄清亡悬而未决。^①辛亥革命爆发后，在新的共和政体重建过程中，“省”的属性及地位问题因为各派政治力量各自目的及利益有别，变得更加复杂尖锐。袁世凯及北京政府一度有意本诸中央集权主义主导这一过程，但在《中华民国临时约法》的制度设计下，总统府、国务院、临时参议院权力角逐，“国”“省”关系难以确定，省制方案三次提出三次撤回，始终未能定义。袁世凯为了获得列强承认，绕过临时参议院，命令公布以虚三级制为基础的暂行省官制，引起临时参

^① 详见关晓红《清季外官改制的“地方”困扰》，《近代史研究》2010年第5期。

议院、南方国民党籍都督以及各省议会的反对。正当各方翘首期待正式国会能通过宪法制定解决省制问题时，国会议员又陷入党派之争，加之袁世凯及北京政府、各省行政长官干涉宪法制定，天坛宪草未能明确划分中央与各省间的权限、省制的法律地位，省制存废再次被置于中央与各省权力的角力之下。

如何消除辛亥革命后不断膨胀的各省权势，及其对北京政府权力行使造成的威胁，是袁世凯就任临时大总统后力图解决的一个重要问题。袁世凯在执政之初，虽力主中央集权，但囿于自身权势，相应筹划均以存省制为前提。1913年7月间，北京政府在袁世凯的催促下，曾有意趁正式国会起草《中华民国宪法》之机，将废改省制，另划行政区域及军制区域，裁撤都督分设镇守使，并订民政长与观察使之权限等种种问题提交国务院会议，试图追加到宪法草案中。但因赣、皖等省反对，国务员亦以上述改制需费过巨，决定暂拟从缓规定，此等政策遂致搁浅。

废省主张最早由康有为在1895年《上清帝第二书》中明确提出，至民国初年，时人有感于政局动荡多源于辛亥革命以后各省权势较大，拥兵自重，亦多主张废省。袁世凯在镇压“二次革命”后，将南方国民党势力基本消灭，加强了对此前由同盟会籍都督管辖省份的控制，并采取各种措施排除异己。袁世凯及政府的行政权威日渐增大，除广西、贵州、云南及新疆，其余各省都由袁世凯部下控制。这一局面的形成又使政府内部潜藏的废省制主张再度呈现，并为之提供实施的契机。但废省制在1913年下半年至1914年初再度兴盛，并成为政府的政策建议筹划，主要还是熊希龄、梁启超等人的努力。

宋教仁被杀案的发生，以及政府违法向五国银行团签订大借款合同，使国民党与赵秉钧内阁处于敌对状态，赵在备受国民党议员攻击下称病辞职。袁世凯为争取进步党支持，继续对付国民党在国会中的议员，任命熊希龄组阁。熊希龄上台之初面对两大难题：其一，在赵秉钧内阁时期形成，应办事件皆由总统总揽，“国务院不过盖章、副署之机械而已”^①的

^① 周秋光编《熊希龄集》第4册，湖南人民出版社，2008，第288页。

局面；其二，政府财政极度支绌，尽管此前袁世凯及政府在积极推行减政政策，并趁着镇压“二次革命”的军事胜利，以统一政权的名义着手整顿各省财政，力图中央与各省互相设法维持，但效果并不明显。由于熊希龄、梁启超想干一番大事业，在二人的主导下，内阁在誓“以组织责任内阁为着手，并欲与总统府划清权限”的同时，亦立足建设，接过袁世凯在“二次革命”前一度持有的废省制主张，将其写入大政方针，积极筹划实施。但责任内阁主张因袁世凯掣肘未能实现，废省制筹议又触犯各省都督既得利益，与袁世凯的集权主张亦相异。最后，熊希龄内阁施政遭到袁世凯与各省都督的联合抵制，以垮台而告终。

熊希龄内阁时期的省制筹议，是清季民初省制构建过程中的重要一环。此前虽不乏废改省制的呼声、建议、主张，结果却都不了了之。这是北京政府第一次将废省制主张上升到政府政策层面并进行筹划。学界虽已注意到熊希龄内阁时期的废省主张，但相关研究不多，且多为对大政方针中“废省存道”内容的简单介绍，对于废省筹议过程的曲折及复杂性更是甚少涉及。^①有鉴于此，本文在比勘当时报纸相关报道基础上，辅以其他资料，尝试对这一问题进行探讨，希望推进对相关问题的讨论。

一 废省政策的由来

袁世凯在与国民党决裂后，有意任命自己素所信任的徐世昌出任国务总理，但鉴于《中华民国临时约法》国务员之同意权，只得选择各党派

① 周秋光《熊希龄传》（百花文艺出版社，2006）在展现传主一生爱国利民的人生事迹时，对于传主组阁期间的废省主张有所介绍；张永《民国初年的进步党与议会政党政治》（北京大学出版社，2008）在第四章“从熊梁内阁成立到进步党分裂瓦解”中，对于熊梁内阁的废省计划略有提及；曾田三郎『立宪国家中国への始动：明治宪政と近代中国』（思文閣，2009）梳理了熊希龄内阁前后地方制度案的情况。此外，张学继《民国时期的缩省运动》（《二十一世纪》1994年10月号）、华伟《20世纪中国省制问题的回顾与展望》（《中国方域》1998年第4、5、6期）、于鸣超《中国省制问题研究》（《战略与管理》1998年第4期）等梳理民国缩省、废省、省制问题的论文，对于熊希龄内阁时期的废省筹议经过亦多有简单介绍。造成这一局面的一个重要原因，就是相关档案资料较少被保存下来，相关人物记载又多付阙如。

特别是进步党支持的熊希龄出面组阁，意在“借其以党杀党”，以便徐世昌出山。^① 深知当时政局政情的熊希龄自然不为袁世凯的任命所心动，直至袁世凯以承德行宫故物事件相要挟才被迫接受邀请。其时，北京政府权势不断增强，国内外形势趋于建立一个统一的中央集权政府。熊希龄在获得正式任命后，鉴于“民国成立年余，一切政令多未统一，中央政府不啻一省都督之地位，以致事事受人牵掣，内政、外交由此而失败者不止一端”，^② 随即标举“立国取统一制度”，“行政取中央集权主义”，但将废省制作为内阁一项政策则经历了一个过程。

袁世凯并非属意熊希龄，在熊希龄答应组阁之后，即抢先任命自己的亲信分别出掌外交总长、财政总长，致使国务院与总统府在熊希龄未就职以前就出现芥蒂。但袁世凯尚需借助进步党等中间力量打压国民党并当选正式大总统，熊希龄则深知形势对己有利，也确实想干一番事业，故而双方均抱持谨慎态度。1913年8月26日，熊希龄正式到国务院任事，次日在谒见袁世凯时提及废省制，围绕废省制等问题进行秘密筹划。尽管当时二人均感国家财政还存在种种困难，由于都不愿放弃“二次革命”后出现的废除省制、裁撤都督的大好时机，最后两人一致同意在办理各省军事善后时先着手筹备，具体言之，即将前交废省制、分划地方行政区及军政管辖区域等议案由国务院详议，早日提交国会表决，再转咨宪法起草委员会追加入宪法草案中，并规定实行年期。^③ 时有报纸预测：“新内阁成立后，破题第一事即为废省问题之会议云。”^④

熊希龄虽然在中央集权问题上与袁世凯达成共识，但他急需解决的是奇绌的政府财政问题。在接到安徽都督倪嗣冲请求裁并机构的电文后，鉴于当时民国政府财政状况的奇绌，行政经费全靠对外借款挹注，开源救济又一时乏术，深感“非定减政主义，不足以维持现状”，为此于9月5日通电各省，表示在国务院正式成立后，将提议裁并一切机关，遣散一切冗

① 张国淦：《北洋述闻》，上海书店出版社，1998，第133页。

② 《熊总理之国家统一谈》，《盛京时报》1913年9月6日，第3版。

③ 《国务院再议废省问题》，《大公报》1913年8月29日，第1张第6版。

④ 《废省问题之复活》，《盛京时报》1913年9月6日，第3版。

员，并一律停办不急之务、待兴之事，其中在各省地方“部省所属各司，如国税厅则兼财政司，教育、实业两司，除湖北、广东、江南、直隶等数省仍行照旧设立”，其余各省归并内务司，改设实业、教育两科；“海关关督、外交委员、观察使二（三？）项，则酌量归并。司法筹备处则概行裁撤，交高等审判厅兼管。其余各省亦分别裁并，一俟财政恢复，仍可逐渐扩张”。^①

此举仅是熊希龄上台之初引导各省解决财政支绌问题的应急之策。在当时的财政情况下，欲维持现状，暂免破产，减政主义实为唯一治标政策，因此各省多表赞成，不过各省做法各有不同。而且因熊希龄等“明主减政，暗用私人”，颇招人怨。袁世凯本来就对熊希龄所拟政策态度有所保留，认为“所拟办法极为稳洽，应即次第进行，惟临时政府为正式政府之基础，一切政务改革，务求为远大之图，万毋稍涉敷衍之意，致使政本动摇，终无稳固之望”，^②在看到各省举措分歧、各部纷纷反对时，亦“恐减缩过甚，于政务进行有碍，拟再核议定夺”，^③态度极为暧昧，以致熊希龄为此专门晋谒袁世凯，表示“此事不能办到，何能谓总理负责，非实行不可”。^④

由于减政主义终归属于治标之策，且阻碍重重，熊希龄在力主推行减政主义政策的同时，亦在积极谋求根本解决办法。据称，熊希龄“近日已连次研究各方面之办法，闻其中最要者须变更官制方能实收其效，拟日内即将此议提交两院正式公认”。^⑤至9月16日，即熊希龄内阁正式成立后的第五天，熊希龄向袁世凯提议，组织短期内阁是为成立正式政府做预备，“内外官制关系重要，未便再延，拟即行从速规定草案，提交两院以便早日颁行”。其时袁世凯镇压“二次革命”已近尾声，正需通过一种方

① 周秋光编《熊希龄集》第4册，第243~244页。

② 刘路生、骆宝善主编《袁世凯全集》第23卷，河南大学出版社，2013，第452页。

③ 《1913年京中政局政情报告一组》（1913年10月12日），《民国档案》1993年第2期，第11页。

④ 《专电·北京》，《新闻报》1913年10月23日，第1张第2版。

⑤ 《减政主义尚须交院》，《大公报》1913年9月17日，第2张第1版。

式来确立和巩固现有的权力格局，对此自然乐观其成。^①

事实上，熊希龄在检查国务院尚未决议的议案时，已经注意到此前有关省制存留及划分军事区域等案，并屡次召集国务会议予以讨论。当日各国务员的意见大致可分为五派：“第一派主张废督设道，不限于现时区域；第二派主张都督之下分设军、民两机关，名为军事长、民事长，分别分担军民两政；第三派主张废去都督，而以中路之观察使兼民政长，其军政则直隶于陆军部；第四派主张省制仍旧，惟军长则划分为两大线，西北一线驻全国兵额之一半，东南一线则在海陆要塞驻兵；第五派主张军区与铁路有密切关系，直接照全国干路划定驻军数目。”^②五派当中，第一派与第三派略为接近，但仍有区别：第一派主张废省；第三派仅主张废督，所改者仅为上级行政官名称。第二、四、五各派则在维持省制的前提下，侧重于军区划分。鉴于各方意见纷纷，熊希龄认为“改省为道一节，因于习惯上及另订统治权，手续繁多”，在民国初建之时不宜实行，呈请袁世凯“拟即取消”，同时提出阁议讨论决定办法。^③袁世凯在鉴核此事时，虽然也认为“以南方初平，未便遽可实施，暂从缓议”，但以改省事关重大，主张电询各省意见，借此试探各省都督对此的态度。^④在《时报》看来，改省与废督一样，危及各省都督既有利益，电询他们的意见，无异“与贫民言借债，与地主议蹊田”，“以废省废督之事征求各省都督意见，其将来必无成效，此时实可断定”。^⑤

与《时报》这一悲观观察不同的是，隶属进步党籍的四川都督、浙江都督、湖北都督先后赞成废省改道。9月25日，川督胡景伊发表通电，历述省制存在的诸多弊病，并从军政、民政两方面指出废省制、另划师区的益处，主张除蒙藏外，悉废省制，将全国划为若干道，各道观察直隶内务部。^⑥10月4日，鄂督黎元洪表示赞成胡的废省改道主张。在黎看来，

① 《拟赶之各项官制草案》，《大公报》1913年9月17日，第2张第1版。

② 《省制军区二问题阁议情形》，《申报》1913年10月1日，第3版。

③ 《改省为道案决定取消》，《大公报》1913年10月1日，第1张第6版。

④ 《省制军区二问题阁议情形》，《申报》1913年10月1日，第6版。

⑤ 《省制存废与军区划分之难题》，《时报》1913年10月1日，第4版。

⑥ 易国乾、宗彝、陈邦镇辑《黎副总统政书》卷30，文海出版社，1971，第5页。

不仅中国省制地广不便控制，而且废省存道之说久为一般学者所主张，同时赣、皖、宁、粤四督正是凭借一省之力与中央对抗。^①与此同时，浙督朱瑞则直接提出具体的废省改道主张，即“道设护军使、民事长各一，将原有都督、民政长名义废去，观察使亦裁撤，统设县治”；划全国为两大军区，西北、东南各驻全国一半兵额。^②

当然，上述三督虽都主张废省改道，动机却各不相同。胡的废省通电主要是针对当时政府积极推行的减政主义政策而发，认为废省改道可以从根本上解决支绌的财政问题；朱和黎则是迎合袁意，尤其是朱曾在“二次革命”爆发后一度保持中立，面对袁世凯权势日益增强的形势，如何消除袁世凯对己的疑虑，确保自己的地位，是当时朱首要考虑的问题。^③

此外，山西河东观察使高景祺也在9月30日致电袁世凯及国务院，对省道存废等问题发表意见。其在论及省道存废问题时指出，就行政进行和财政支绌，省道实无并存必要，认为“就政治进行而论，废省存道与废道存省均有理由；以财政支绌而论，则废省存道实较废道存省节省实多”，如果担心分道而治可能造成地方行政机关太多、中央监督权力不易分给等后果，“莫如以各道为行政长官，仍归都督监察节制，行署不设行政公署，或三道以上设一总监，但有监督弹劾之责，不假用人行政之权”。^④高景祺比较省道存废的利弊，注意到改制的可操作性问题，并提出相应对策，特别是他“生长汝南，壮游皖北，宋陈为教学之地，齐鲁为簪仕之方，三辅备员，久作风尘之吏，两河服务，重游桑梓之邦，兹复山右分巡，晋南驻守”的经历，无疑使他的主张显得更有说服力。

实现中央集权、树立北京政府的威权，既是袁世凯上台后希望实现的目标，也是当时的形势要求，而废省制可以削弱辛亥革命后各省权势，实现中央集权。袁世凯在1913年7月虽一度力主废省改道，并有意筹划实

① 汪钰孙编《黎副总统书牍汇编》卷4，文海出版社，1987，第37页。

② 《朱介人之二大主张》，《神州日报》1913年10月6日，第2版。

③ 有资料显示，“二次革命”平息后，朱瑞先“以病告休，不得，乃坚请免民政长，兼举内务司长屈映光继焉”。参见张謇《兴武将军朱君墓志铭》，卞孝萱、唐文权编《民国人物碑传集》，凤凰出版社，2011。

④ 熊希龄：《熊希龄先生遗稿·电稿二》，上海书店出版社，1998，第1606~1610页。