

引 言

从 1912 年 3 月 10 日袁世凯在北京宣誓就任临时大总统至 1928 年 6 月 3 日张作霖退出北京，中华民国北京政权通常又被称为北洋政府。

从现象上看，北洋政府统治的主要特征可以用“动乱不已”四字来形容和概括。它从建立到完结不过 16 年又 3 个月，国家元首却换了 8 次（7 人，黎元洪两次出任总统），国务总理更迭则达 58 次之多。如此算来国家元首平均两年一变，国务总理则不满 3 个半月就变换一次。真是“乱哄哄，你方唱罢我登场”。而且上述国家和政府领导人的变动都不是正常的人事变动，而是各种政治势力主要是各大派军阀之间明争暗斗以至战场上兵戎相见的结果。在北洋政府存在的 16 个年头里，大小军阀们发动的大小战争不计其数，特别是 1920 年夏直皖战争以后，直奉两大军阀为争夺中央

政权和长江以北的地盘，又两次大打出手，把大半个中国打得千疮百孔。在那动乱的岁月里，社会经济停滞不前，人民生活苦不堪言。民国成立后，前清贵族特权趋于衰落，但北洋政府新贵们的压榨和贪婪丝毫不亚于前者。农村的土地兼并，使农民生计艰难。而北洋政府的横征暴敛，更导致无数农民破产，他们纷纷离乡背井，外出谋生。据记载，在第一次世界大战期间，仅山东省就有 15 万农民被征往英国和法国充当劳工。而且河北、山东等地还有大批农民到东三省逃荒，1912 年至 1920 年间约移民 29 万人。南方沿海各省农民则纷纷放弃田间劳作，流亡到印尼、菲律宾等地。

尽管本书讲述的仅是有关北洋政府的几个侧面的情况，但它足以表明，政府腐败无能，只能导致国无宁日、民不聊生的局面。

一 北洋政府的建立与 洪宪丑剧

1. 袁世凯与北洋集团的形成

在清政府没有设立“北洋大臣”和“南洋大臣”之前，“北洋”、“南洋”只是地域上的概念。清代文人包世臣在《海运南漕议》一文中说：“出吴淞口，迤南由浙及闽粤，皆为南洋；迤北通海山东、直隶及关东，皆为北洋。”第二次鸦片战争后，外国殖民势力对中国的政治和经济侵略进一步加深，为综合管理一切与外国交涉事务及与之有关的各项“洋务”，清政府于咸丰十年（1860年）设立了总理各国事务衙门，简称“总理衙门”。不久又设三口通商大臣，管理北方口岸对外交涉和通商事务。因对外通商事务不断扩大，同治九年（1870年）三口通商大臣撤销，改设北洋通商

大臣（简称“北洋大臣”），并加“钦差”名义，例由直隶总督兼任，管理直隶（含河北）、山东、奉天（今辽宁）三省通商交涉事务，兼督海防并办理其他“洋务”。北洋大臣在不封海期间驻天津，冬天封海期间则驻保定。天津海口冬季封海时间很短，所以北洋大臣多半时间驻天津。依据上述事实可以说，北洋大臣的设立表明清政府机构正在向适应资本主义列强的方向发展。

北洋大臣和例由两江总督兼任的南洋大臣虽都由地方总督兼任，但由于直隶总督握有控制近畿地方的实权，所以前者对清政府内外政策的影响当然要更大一些。19世纪后30年，北洋大臣一直基本上为洋务派领袖李鸿章所把持。1901年11月，李鸿章临终时，曾口授遗疏保荐老部下袁世凯说：“环顾宇内人才，无出袁世凯右者。”而当时列强各国，也都看好袁世凯。例如李病逝后，德国公使穆默曾专程跑到武汉，敦促湖广总督张之洞上奏清廷，保荐袁世凯继任直隶总督。此时掌握清廷实权的西太后见袁氏既熟悉洋务，为洋人信赖，又年富力强，便在李鸿章死去当日，下令由袁世凯署理直隶总督兼北洋大臣，不久又加赏太子少保衔。对这件事，著名史学家范文澜曾经作出

这样一句尖锐的、脍炙人口的评价：“卖国衣钵传授有人，老贼死了等于不死。”

年届不惑的袁世凯不仅受到洋人青睐，而且得到数位元老重臣的举荐，当然并非偶然，与其家世、经历及以往“业绩”等一系列的因素都有些关系。袁世凯（1859～1916）字慰庭，别号容庵，出身于豫东世家大族。其叔祖袁甲三以在安徽办团练镇压捻军起家，官至漕运总督，父亲袁保中虽未入仕途，但叔父袁保庆官居道台。堂叔袁保恒位居侍郎。袁世凯自幼过继给胞叔袁保庆做嗣子，倍受父辈骄宠。同治十二年（1873），袁保庆病故于南京江南盐道任上，时任户部左侍郎的袁保恒又把他接到北京教养。这样他从少年就耳濡目染了官场的种种权术，对其后一生的为人处世发生莫大影响。光绪五年（1879）袁保恒染时疫暴亡，袁世凯在京城失去靠山，只好携眷归乡。1876年、1879年他两次参加河南乡试，均名落孙山，于是一怒之下一把火烧光以往所作文章，决心弃科场，另走投笔从戎以军功发迹之路。

光绪七年（1881），袁世凯率叔祖旧部数十人赴山东投靠嗣父袁保庆的挚友淮军统领吴长庆，受到吴的提拔重用，很快就当上了庆军营务处帮办。此后又随同吴赴朝鲜， 1882

年和 1884 年朝鲜的两次内乱中，因能随机应变，受到当时直隶总督李鸿章的赏识。1885 年 10 月，清政府任命袁出任驻朝鲜总理交涉通商大臣。此后他在这一重要的交涉岗位上盘桓近十年，竭力推行李鸿章的外交政策。1894 年 7 月中旬，在甲午中日战争即将爆发前夕，袁世凯托辞结束在朝鲜的使命，返回国内。战后，他见李鸿章因妥协乞和受到朝野谴责，行将失势，便加紧攀附其他显贵。不久通过西太后的宠臣荣禄等保荐谋得编练天津小站定武军的重要差事。1894 年底，清政府委派长芦盐运使胡燏芬在距天津东南约 70 里的小站组建定武军。袁世凯到小站接手时，胡已组建起一支 4700 余人的新军。袁到任后，立即派人到华北添募步骑兵 2500 人，很快建成一支总数为 7300 人的新式陆军——号称“新建陆军”。

新建陆军按德国陆军建制编为步兵五营，炮兵、骑兵、工兵各一营，另外还配有一支后勤部队。全军武器全部购自西洋，并延聘德国军官十余人任教官，按德国军事操典训练；各级军官大部分出身于李鸿章创办的北洋武备学堂。至 1896 年春武备生在该军中充任官佐者达 130 余人。就是这些人日后成为北洋军的核心——小站将弁。其中最著名的段祺瑞、冯国

璋与王士珍等三人被誉为所谓“北洋三杰”。

袁世凯编练新建陆军，为其进一步飞黄腾达奠定了基础。袁军在 19 世纪最后三年又两次得机扩编。当袁还未得督练新军美差之时，曾插足维新运动。在开始督练小站新军时，他脚踏两只船。到以西太后为首的顽固派要与维新派摊牌时，他见光绪帝势弱，便出卖了维新派。袁世凯能见风使舵，更得荣禄赏识。因此当 1899 年初荣禄设立北洋军务公所，将分驻京畿内外的毅军（宋庆部）、新建陆军（袁部）、武毅军（聂士成部）和甘军（董福祥部）改编为武卫左、右、前、后四军时，又允许袁部增兵两千，使所部兵力达到五位数。

袁军第二次扩编是该年底袁世凯得署山东巡抚以后。19 世纪末，原为民间反清秘密组织的义和拳逐步转变为以反洋教为主要宗旨的民众团体。山东巡抚毓贤无力剿办，便改义和拳为团练，遂使义和团席卷全省。这一形势令西方公使大为恐慌，屡次要求撤换毓贤。在帝国主义的压力下，1899 年底清政府任命袁署理山东巡抚。袁到山东后，立即着手改造山东练勇，编成兵力近万的“武卫右军先锋队”。这样，加上武卫右军，袁统率的武装部队超过两万，成为北方兵力最强的一支武装。西太

等流亡西安期间，袁最先解送京饷 10 万两银子，以示效忠。在清政府筹划庚子赔款之时，各省督抚均苦于无款可筹，拟请减少摊派数额，惟袁世凯不仅能筹足赔款，还在烟酒等税中提取了练兵经费。因此，他在李鸿章死后，不仅继承了李任北洋大臣时的权势，而且在清政府迫于内外形势，推行“新政”时起到领头羊的作用。

1901 年 5 月，袁世凯最先提出新政意见十条，要点是充实武备，改进财政制度，开通民智，派留学生等等。

此后不久，他就奉命署理直隶总督，并先后兼任督办政务处大臣、督办关内外铁路大臣、会议修订商约大臣、练兵处会办大臣、督办京汉路大臣以及督办电报事务大臣等职。可以说，在清末十年中，众多“新政”措施都是从直隶省由袁世凯推行到各省的，不仅编练新式陆军，它如创办巡警，开办新式学堂等举措也均如此。而袁世凯正是在这一过程中扩张势力，形成了一个以己为首的庞大的北洋派系。

以袁世凯为首的北洋势力集团最大的政治资本当然莫过于北洋陆军。在其升任直隶总督后，他即派人赴冀南选募壮丁 6000 余人，编成 10 营“新练军”。1902 年 6 月，他在保定

稍事整顿后，便设立北洋军政司（1904年改称督练公所）作为直隶省编练新军的指挥中枢，自兼督办。次年5、6月，军政司在保定组成北洋常备军左镇。这是全国最早成镇的新军，规模相当民国时期的陆军师。该年底至次年春，袁又以保阳练军马队及驻马厂的北洋亲军为基础，添募人马，编成北洋常备军右镇。清政府于中枢设立练兵处后，袁世凯任会办大臣。从表面看来，练兵处大权掌握在练兵大臣庆亲王奕劻手中，但实际并非如此，昏庸的庆亲王奕劻早已被袁买通。练兵处成立不久，奕劻便以“衰迈多病”为由，奏请西太后，责成袁世凯“悉心经营”。从练兵处办事机构的组成，就可以看出袁氏对练兵处的控制程度。袁的挚友，实际为北洋集团二号人物的徐世昌为练兵处提调。练兵处下设军政、军令、军学三司，而各司正副使的任命始终不出前述“北洋三杰”和家兵家将的小圈子。1904年，袁在“会办”督练新军的名义下，又先后编成北洋军第三、四、五镇。是年夏，清政府将新军改称陆军，并统一番号。京旗常备军称陆军第一镇，原北洋常备军左、右镇分别改称陆军第二镇和陆军第四镇。原第四镇改称第六镇。第三、第五两镇仍用原序号不变。至此，拥有当

时全国最精良武器的 6 镇新军在袁世凯的领导下正式编成，共约 7 万余人，其中除第一镇是旗兵，袁不能完全控制，其余 5 镇可说都在袁一手拉扯起来的徒党领导之下。就在清政府推行“新政”，特别是编练新军过程中，以袁世凯为首的北洋派形成并坐大，其主要成员文有徐世昌、赵秉钧、唐绍仪、朱家宝、梁士诒、朱启钤、孙宝琦、章宗祥等；武有段祺瑞、冯国璋、王士珍、曹锟、张勋等人。我们下面要讲述的关于北洋政府的史话，从狭义上讲，就是这些人在清廷灭亡后把持政权，而又彼此争权夺势，祸国害民的历史。

以袁世凯为首的北洋集团的势力能在清政府推行“新政”时期迅速膨胀，首先是袁世凯抓住时机，扩大军事实力的结果。自从湘淮军兴起，汉族官僚的权势往往取决于手中握有军队的强弱多寡，袁氏深谙此中窍要。其次袁世凯在办“新政”的过程中，极力插手路矿通商事务，不仅获得扩军所需经费，而且为其买通庆亲王奕劻等提供了财源。奕劻（1838～1917）是清朝获得世袭罔替封号的少数亲王（这种亲王俗称“铁帽子王”）之一。1903 年 3 月他人值军机处，成为朝中最有实权的领班军机大臣。奕劻的昏庸和贪婪是有名的，自掌权

之后，一直公开受贿。据熟悉内情的人说，行贿者只要用红纸封装上银票，当面呈交给他，说一声“请王爷备赏”。他接阅银票后就回答：“您还要费心。”说毕塞进坐垫下，一场交易就算成功。袁世凯把持北洋范围的路矿、邮电等官办实业以后，财势雄厚，于是便利用奕劻爱财如命这一点，极力向他行贿，并和奕劻结成死党，把持朝政。总之，袁世凯和北洋势力得以在军事、外交、路矿、财政、教育各方面得到伸张，都得到奕劻的支持和默许。从外因上讲袁世凯北洋集团的兴起则与帝国主义的支持分不开。如前所述，李鸿章去世后，列强都把目光集中到既富权术又拥有相当实力的袁世凯身上。英国和德国的几任驻华使节都与袁过从甚密。1902年底至1905年，袁世凯的北洋派先后从以主持淮军粮饷起家的大买办盛宣怀（1844~1916）手中夺取招商局、电报局、沪宁路和中英银公司等一系列大型洋务事业的控制权，均得到英国在华势力的极力支持。而自镇压义和团以后，日本与英国结成联盟，也指望着袁世凯能成为帮助扩大日本在华势力的代理人，因此，向北洋地区派出大批顾问、教习，支持袁世凯的“新政”。

2. 北洋政府的建立

武昌起义爆发后仅 4 个月，反动的清王朝就垮了台。这个维系了 260 多年的封建王朝迅速土崩瓦解，从外部讲，当然是同盟会领导的反清革命打击所致，但内部溃散的因素也不可小视。特别需要指出，1905 年以后，顽固的满族亲贵与袁世凯为首的北洋集团的剧烈斗争，严重地削弱了清中央政权，为反清革命力量造成进攻的“缺口”。

如前所述，在清政府推行“新政”的过程中，以袁世凯为首的北洋集团的势力迅速扩张，至 1905 年北洋六镇建成后大有以北洋系控制朝廷，挟朝廷号令全国之势。尽管袁本人一直竭力设法减少满族亲贵的猜忌，但北洋势力的扩张对后者的政治垄断地位所造成的威胁，是无法掩饰的事实。1906 年 9 月，袁世凯进京参加讨论改革官制，一些人在袁指使下提出取消军机处，改设责任内阁，遭到以铁良为首的少壮亲贵的强烈反对。双方唇枪舌剑，互不相让，气氛十分紧张，以至有人担心双方会大打出手。改革官制的风波后由西太后亲自拍板否定袁世凯等建立责任内阁的主张，仍设

军机处，形式上宣布政府各部尚书满汉不分，但实际上在 11 个部中，汉官只有 5 人，满蒙贵族则有 6 人，而其中最关键的陆军部则由少壮贵胄的中坚人物铁良出任尚书。嗣后不久，清廷便宣布由陆军部接管全国陆军。近畿北洋六镇自然被列在陆军部接收对象之首。袁世凯深知自己权势过显已引起最高统治者们的不安，只好将北洋陆军一、三、五、六 4 镇指挥权交出来。不久，在少壮贵胄的鼓噪下，西太后又以军机处“旧人不足应付”为由，将袁调进北京，任军机大臣兼外务部尚书。与此同时，另一声望高权势重的地方大员，任湖广总督的张之洞，也被调入军机处。自太平天国运动被湘淮军镇压以后，对汉族地方大员来说，内调中央就是明升暗降。庚子事变以后清政权内轻外重的格局更加严重，义和团运动和八国联军入侵给清中央政府以沉重打击，而各省督抚的权力却增长不少。“辛丑条约”订立后，巨额赔款全靠各省分担，从而使清中央政府更加软弱无力。地方重要督抚，尤其是直隶总督、两江总督和湖广总督，不但握有一方军、政、财大权，而且办理相当一部分对外交涉，可以得到洋人的奥援，对清廷的政策有着很大的影响力。而晚清军机大臣的地位只是表面高

高在上，实则只能承旨办事，对朝廷大政方针的影响往往已不如有实权的地方大员。

当然袁世凯被调军机处后兵权虽被削去，但北洋军的高级将领都是其多年精心培养出来的心腹，而中央各部的尚书侍郎和北方各省的督抚大员也半为其朋党亲谊，西太后又相当信任他，所以那几年袁在清廷中仍是拔尖的人物。只是到 1908 年 11 月中旬，光绪帝和西太后在两日内先后病亡时，使他确实经历了一次脑袋差点搬家的危险。

西太后垂危之际，安排 3 岁的溥仪继承皇位，年号宣统。其父载沣为摄政王，掌握军政大权。如前所述，载沣对北洋系势力不断扩张疑忌已久，一旦大权在握，再也不能容忍袁世凯继续盘踞要津。按他本人的愿望，不仅要袁打入冷宫，而是要诛杀袁并重惩其党羽。但当他征询满汉重臣意见时，其主张不仅遭到奕劻竭力反对，一向与袁不和的张之洞也连称不可。这样，少谋寡断的载沣怕在内政外交上引出自己不能应付的麻烦，只好将袁驱逐出朝了事。随后，袁的几个重要党羽如唐绍仪、赵秉钧、陈璧、梁士诒等相继被罢官，王士珍、严修等则自请开缺。

以载沣为首的少壮贵胄扫除袁党可谓不遗

余力，但北洋势力盘根错节，不是短时间内可以清除殆尽的。袁世凯下台后，退居河南乡间，自称将不问国事，终老林泉。但实际上这只是他的韬晦之术，他倚仗着朝野的潜势力和某些帝国主义分子的青睐，一心等待着东山再起的机会。

袁世凯被逐使本来已十分虚弱的满清贵族统治更加动摇。富有机谋的西太后当权时，尚要顾及朝廷大臣中满族亲贵与汉官的一定比例，以缓和上层的满汉矛盾。既无经验又无魄力的载沣竟想仅以皇族集权的简单办法来确保满族贵族的统治地位，当然只能加速清王朝的最后瓦解。徐世昌晚年曾感慨地指出，晚清袁世凯、张之洞和他本人各督一方，本可相安一时，都是那些少不更事的小王爷们（指载沣等人）把局面搞坏了。如从内溃是清王朝瓦解的主要因素之一来看，此话有一定道理。

1911年10月10日，农历八月十九日，武昌起义爆发时，袁世凯的家人正为袁准备次日的庆生宴（袁的生辰为农历八月二十日，在辛亥年阳历为10月11日）。武昌城被起义军占领的消息传到袁所居住的彰德洹上村时，袁家满座亲朋正在觥筹交错之际。袁世凯闻讯大惊，即命撤宴，停止饮酒听戏。政治嗅觉极敏

锐的袁世凯意识到，东山再起的时机到了。当时袁身边有一心腹曾力劝其乘机称帝，另开局面，袁考虑到各种因素认为成功的把握不大，未予采纳。14日，清政府任命袁为湖广总督，前往湖北前线督办剿抚事宜。袁以各种托辞拖延行动，直到清廷不得已，把湖北前线军权完全交给他方才动身。袁世凯夺取军权的计谋得逞后，又乘机把近畿的兵权抓到手中。11月1日，长期与袁氏沆瀣一气的奕劻奏请辞去内阁总理大臣，清廷即将此职改授袁世凯。而袁却以责任内阁须经国会公举为辞，不肯接受。载沣不得已，8日由资政院正式选举袁为内阁总理大臣。袁世凯掌握清政府军政大权后，便不再拿腔作势，将湖北前线的军事交给冯国璋等负责，本人则率卫队北上进京。此时袁已经有乘机取而代清的打算，其基本策略就是以南方革命势力压迫清廷，让位于己；反过来，又以清政府威胁南方革命力量，迫使其把民国总统的位置留给自己。实际上袁世凯自复出之日，就实行了这种一石二鸟的谋略。他在彰德向清廷提出的条件，列入“宽容武昌事变诸人”和“解除党禁”等内容，就是明显地在以革命压迫清廷，当然也是为向革命党人买好。11月初，北洋军攻占汉口后，袁又令湖北籍幕僚刘

承恩致书黎元洪，提出实行君主立宪，双方早日议和。8日黎回信，拒绝君主立宪，但明确表示，如袁赞助共和，当推为“第一任之中华共和总统”。此后，刘承恩又奉袁命到武昌与革命党人面谈南北和平问题。所谓君主立宪要求虽再次被革命党人拒绝，但袁氏此时却收到黄兴推翻清室以中国第一任大总统相许的复信。黄兴信中，鼓励袁“以拿破仑、华盛顿之资格出而建拿破仑、华盛顿之事功”。袁得到革命党人的许诺，内心异常兴奋，却不露声色。他懂得，革命党人许下的“大总统”绝非轻而易举可得。为使革命党人就范，他在回到北京后，迅即命令冯国璋再拿下汉阳，进一步向革命党人显示北洋军的实力。

1911年12月7日，清政府授袁世凯为对南方民军和谈的全权大臣。袁即日委唐绍仪为总代表，与民军和谈。17日，唐绍仪一行抵上海。次日南北议和首次会议举行。表面上南北议和的主要问题是国体问题，南方主张共和，北方主张君主立宪；而实际上，袁世凯关心的并不是表面上的国体和政体，而是他的地位。唐到沪后即向南方透底，只要南方能保证让袁做民国大总统，袁就可以赞成共和。正式议和之外，在袁世凯的支持下，一些北洋军人