

第一编

中华民国开国与北洋军阀初中期的统治 新民主主义革命之序幕

(1912.1——1923.12)

第一章 中华民国开国与北洋军阀统治的建立

(1912.1—1916.6)

第一节 中华民国开国

一、南京临时政府的成立

武昌起义的胜利发展，为建立全国统一的中央政权奠定了基础。1911年11月9日，湖北都督黎元洪以“义军四应，大局略定，惟未建设政府不能承认交战团团体”为由，向各地军政府发出通电，邀请各方派代表来武昌筹组临时政府。11日江苏都督程德全和浙江都督汤寿潜联名致电沪督陈其美，提议在上海开会。陈随即通电各省代表来沪，并提出了“美利坚合众国之制，当为我国他日之模范”的政治主张。这样，便形成了武昌与上海两个筹备建国的中心。

11月15日，江、浙等七省代表在沪集会，定名为“各省都督府代表联合会”，会议决定由鄂军都督府暂时执行“中华民国中央

军政府”之政务。30日，各省代表联合会移会汉口，12月2日正式通过了《中华民国临时政府组织大纲》3章21条，议决临时政府采总统制。同日，江浙联军攻克南京，联合会复议决迁宁。12日，在南京召开了各省代表会议。为争取袁世凯倒戈，代表会议议决缓行选举临时大总统，暂时以黄兴为假定大元帅，黎元洪为副元帅组织临时政府。后因黄兴力辞不就，各方纠纷，临时政府之组建未果。正在这时，孙中山先生从巴黎经香港返国，12月25日抵达上海。孙中山归国，大总统人选为众望所归，将临时政府的成立推上了日程。

12月29日齐集于南京的17省代表会议选举孙中山为临时大总统。1912年元旦，孙乘沪宁路专用彩车，在礼炮声中抵达南京下关车站。当晚11时在城内旧两江总督衙门（太平天国时的天王府）举行就职典礼，宣告中华民国临时政府正式成立。

孙中山在就职典礼的誓词中说：“巩固中华民国，图谋民生幸福，此民国之公意，文实遵之，以忠于国，为众服务”^①。在《临时大总统宣言书》和《告全国同胞书》中，提出临时政府的任务是：“尽扫专制之流毒，确定共和国，以达革命之宗旨”；内政方针是“民族之统一”、“领土之统一”、“军政之统一”、“内治之统一”、“财政之统一”对外方针是“满清时代辱国之举措及排外之心理，当一洗而去之。持和平主义，与我友邦益增睦谊，将使中国重见于国际社会，且将使世界渐趋于大同。”^②

关于民族问题，孙中山倡导五族共和、领土统一。他说：“国家之本，在于人民，合汉、满、蒙、回、藏诸地为一国，合汉、满、蒙、回、藏诸族为一人，是曰民族之统一。武昌首义，十数省先后独立。所谓独立，对于清廷为脱离，对于各省为联合。蒙古、西藏亦如此。行动既一，决无歧趋，枢机成于中央，斯经纬周于四

① 《中华民国史档案资料汇编》第二辑，第1页，江苏人民出版社1981年版。

② 《中华民国史档案资料汇编》第二辑，第1～3页，江苏人民出版社1981年版。

至，是曰领土之统一。^①

南京临时政府定国号为中华民国。2 日通电各省改用阳历（西历），以 1912 年 1 月 1 日为民国之建元。11 月，各省代表会议议决以五色旗为中华民国国旗，以红、黄、蓝、白、黑五种颜色代表汉、满、蒙、回、藏五个民族，即“五族共和”。

南京临时政府成立——中华民国诞生，是中国历史上划时代的事件。它不仅结束了清王朝的统治，同时也结束了中国二千多年的封建帝制，它创立的民主共和国的政治制度与民主观念从此深入人心，揭开了中国现代史的序幕。

二、南京临时政府的政治制度与经济、文化、教育政策

中央官制

1912 年 1 月 2 日，各省代表会议于南京议决公布《修正中华民国临时政府组织大纲》4 章 21 条，临时政府实行总统制。大总统为国家元首，“统治全国”、“统率海陆军”。3 日代表会议选举黎元洪为副总统。是日，孙中山颁布了《中华民国临时政府中央行政各部及其权限》法，中央行政设陆军、海军、外交、财政、司法、内务、教育、实业、交通等九部。各部直属于大总统，设总长一人，次长一人，由大总统与各部总长组成“国务会议”，为中央最高行政机构。5 日，孙中山公布各部总、次长任令，由黄兴、王宠惠、蔡元培出任陆军、外交、教育三部总长，各部次长也多为同盟会的会员，革命派掌握了政府的实权。

总统的官署称总统府，府内设秘书处，以胡汉民为秘书长。另设有法制院、铨叙局、印铸局、公报局等机构，分掌府内政务。

1 月 28 日，临时政府成立了国家最高立法机构——临时参议院，以林森为会长；拟定了《国会组织大纲》，以美国国会为蓝本，实行两院制。

① 《孙总统宣言书》（1912 年 1 月）载于《东方杂志》第 8 卷第 10 号。

颁布革新政令

南京临时政府在建国之初，还颁布了一系列除旧布新的政令，主要内容有：建元改历；限期剪辫，与清王朝统治象征决裂；劝禁缠足，解放妇女；禁止刑讯，提倡人道；禁止买卖人口，取消“贱名”身份，解除主奴名分，保障人权；禁绝贩卖华工，保护华侨；严禁鸦片，摒绝恶习，“永雪东亚病夫之耻，长保中夏之风”；“官厅为治事机关，职员乃人民之公仆”，废止“大人老爷”之称与跪拜之礼；废止清代的一些苛捐杂税；倡导廉洁奉公，任人唯贤的政风；等等。^①这些政令触动了封建专制之弊政与社会陋习，表达了资产阶级改造社会的进取精神，具有解放思想、移风易俗的进步意义。

发展资本主义的经济政策

建立民主共和国、发展资本主义是孙中山的夙愿。他在自巴黎归国的通电中表明：“此后社会当以工商实业为竞点，为新中国开一新局面。至于政权，皆以服务视之为要领。”临时政府成立后，颁布了一些有利于资本主义经济发展的政令与法令。其要点是：

保护私有财产。明令“人民有保有财产及经营之自由”，打破清代“官办”与“官商合办”的封建桎梏，鼓励民间私人经营，兴办实业；在中央设立实业部，各省成立实业司，专司农工、商矿、渔猎、山林等实业开办业务；明定“实业为民国将来生存命脉”，“已成者当竭力保存，未成者宜先事筹划”；各种民间实业团体应运而生，在上海成立了中华工学会、中华商学会与华侨联合会，在南京成立了中华民国实业协会，以“振兴实业，扩充国民生计，挽回利权”为宗旨。

在临时政府的大力倡导下，各地工商界、包括海外华侨，纷纷申请办厂。上海成立了电车公司，干线电力达 2000 马力以上。

以上各政令见《中华民国史档案资料汇编》第 2 辑第 18—36 页，江苏人民出版社 1981 年版。

据史料记载，仅湖北一省在民初兴办矿业已达 30 余种。在镇江兴办了织袜、织衣厂，天津兴办了机器面粉厂。

改革教育

1912 年 1 月临时政府教育部颁布了《普通教育暂时办法》14 条，将学堂改称学校，监督、堂长称校长；明令“小学读经课一律废止”，“各种教科书，务合于共和国宗旨”；注重师范学校，以“隐植将来教育之根本”；小学可以男女同校，开办各种女校；提倡自由、平等、博爱的公民道德。

2 月 11 日，教育部总长蔡元培在《对于新教育之意见》一文中，提出了军国民教育、实利主义教育、公民道德教育、世界观教育、美感教育等五个方面内容的教育方针，称为“五育说”。他认为“军国民教育为体育，实利教育为智育，公民道德及美育皆毗于德育，而世界观则统三者而一之。”^①蔡元培是一位资产阶级民主主义教育家，他的“五育说”冲破了封建主义的“忠君”、“尊孔”等教育体制，对民国教育的发展影响甚大。

颁行《中华民国临时约法》

1912 年 3 月 11 日，孙中山在解除临时大总统职务前，公布了临时参议院议决的《中华民国临时约法》，他的目的是想用法律的形式，把资产阶级共和国之国体与政体确定下来，以预防袁世凯篡权。

《临时约法》共 7 章 56 条。第一章《总纲》规定：“中华民国由中华人民组织之”；“中华民国之主权属于国民全体”；“中华民国以参议院、临时大总统、国务员、法院行使其统治权”。第二章《人民》规定：“中华民国人民一律平等，无种族、阶级、宗教之区别”，人民有人身、居住、财产、言论、集会、结社、通信、信仰等自由，有请愿、诉讼、选举及被选举等权利，有纳税、服兵役等义务。第三章规定：“中华民国之立法权以参议院行之。”第

^① 《中华民国史档案资料汇编》第二辑第 473 页。

四章规定“临时大总统、副总统由参议院选举之”，临时大总统代表临时政府总揽政务，公布法律，对外代表中国。第五章规定：国务总理及各部总长均称为国务员。“国务员辅佐临时大总统负其责任”，“临时大总统提出法律案，公布法律及发布命令时，须副署之。”第六章《法院》规定司法独立，“法官独立审判，不受上级官厅之干涉。”第七章《附则》规定，在宪法未施行之前，本约法之效力与宪法等。^①

《中华民国临时约法》是中国历史上第一部资产阶级宪法，是南京临时政府最珍贵的政治文献和思想遗产。它仿效欧美资本主义国家“三权分立”、“代议政治”等民主政治原则，在中国首次确定了资产阶级共和国的国体和政体组织形式，表达了资产阶级的意志和利益，对封建专制主义集权政制作出了革命的否定，开创了资产阶级民主政治的新格局，在中国政治制度史、法制史上具有划时代的历史意义。

三、辛亥革命的流产

南京临时政府成立后，一直处于反动势力包围之中，政治、军事和财政上都面临着严重的困难。由于同盟会丧失了革命领导能力，犯了一系列的错误，终于酿成了历史悲剧——临时政府仅存三个月，辛亥革命的果实便被帝国主义与封建势力的代理人袁世凯篡夺去了。

同盟会的蜕化变质与临时政府危机

南京临时政府虽号称中央政权，但它并未能统一中国。当时在北京尚残存着清政府；在华北地区还横行着一个庞大的北洋军阀集团，在光复省区，虽皆挂旗“革命”，但有的实权已被立宪派与旧官吏篡夺。即使在革命派掌权的地方，也因派系林立，各自

《中华民国历史档案资料汇编》第二辑第 106—110 页，江苏人民出版社 1981 年版。

为政，临时政府指挥不灵。

作为领导革命的政党同盟会，在辛亥革命后，已呈现“意见不相统属，议论歧为万途”，相互攻伐的涣散状态。1月14日，陈其美指使蒋介石暗杀了浙江光复会首领陶成章，是民初轰动一时的政治谋杀案，扩大了同盟会与光复会的矛盾。临时政府成立的当日，章炳麟便宣布脱离同盟会，与立宪派、旧官僚联合在上海另建“中华民国联合会”（3月2日改为“统一党”）与孙中山相争衡，并高唱“革命军兴，革命党消”，通电主张拥护袁世凯为临时大总统。湖北革命党人孙武因未得到临时政府的部长席位，也愤然离开同盟会，联合立宪派组织“民社”，拥戴黎元洪。黄兴在开国之后便滋生“大风歌罢不如归”的消极引退思想，力主与袁世凯妥协。1月20日同盟会在南京召开改组会议，在其修订的“总章”中提出“采用国家社会政策”，代替“平均地权”的主张，还提出了“种族同化”的口号，与同盟会旧纲领相比较，是政治上的倒退，丧失了革命的号召力；在组织上选黎元洪为协理，广招会员，大批官僚政客混入党内，使同盟会蜕化为争权逐利、四分五裂的杂烩团体，失去了早年革命锐进的性质。显然，这样一个政党不可能引导革命走向胜利。孙中山等少数人虽仍坚持革命立场，但已陷入孤立，指挥不灵，被迫妥协让权。

中外反动势力的联合与袁世凯的篡权活动

武昌起义后，各国驻远东舰队便纷纷驶向武汉，随时准备武装干涉。日本政府公然声称：“不与叛党发生任何外交关系”，并与俄国勾结“一举分割满洲、蒙古”。英美帝国主义则披着“中立”的外衣对革命施加压力，在政治上，拒绝与南京临时政府建交；在经济上实行封锁，扣留海关税收，切断南京政府的财源。他们看到清政府大势已去，“用武力来挽救这个国家的企图失去了可能性”，便着手谋策从反动营垒内寻找代理人，扶植袁世凯上台，以“南北议和”的和平方式迫使革命派交出政权，扼杀中国革命。

武昌起义后，清政府曾令陆军大臣荫昌率军前往镇压。但北洋军是袁世凯一手培植起来的，主要部将均为袁世凯的心腹爪牙，荫昌指挥不动。10月14日，清政府只得起用已罢官还乡的袁世凯为湖广总督，袁却借口“足疾未痊”不肯出山。27日清政府改任袁为钦差大臣，袁仍不肯接受，提出了召开国会，组织责任内阁，操纵军政实权为价码。走投无路的清政府，迫于各方的压力，不得不向袁屈服，11月1日下令解散皇族内阁，颁布“十九信条”，任袁为内阁总理大臣，组织全权责任内阁。于是袁便走马上任，指挥北洋军猛攻汉口，27日陷汉阳，在达到威慑革命政权后，袁下令停止进攻，以构成南北对峙之势，谋夺全国政权。

辛亥革命流产

12月18日，南北双方代表在上海举行和平谈判。在会谈中，袁以帝国主义为靠山，以北洋军武力为后盾，以“赞成共和”为诱饵，软硬兼施，迫使南京临时政府让步，并接受了由他提出的清廷皇室优待条例。其中规定“清帝逊位之后，其尊号永尊不废”，“岁用四百万元由中华民国付给”，“其宗庙陵寝，永远奉祀”，“其原有私产，由中华民国特别保护”等。对于这种屈辱条件，孙中山等革命党人深表不满，曾组织了六次北伐，逐鹿中原。但终因孤掌难鸣，半途夭折。处在内外夹攻中的孙中山不得不退步，向袁世凯表示：在清帝退位、宣布共和之后，即行正式解职，交出政权。

袁世凯在瓦解临时政府之后，便开始策划北洋军向清廷发动“兵谏”，实行武力逼宫，兼以皇室优待条件为利诱。此时由王公贵胄组成的宗社党也被革命党人的炸弹炸得心惊胆颤，四处逃散。陷入绝境的清廷不得不向袁世凯屈服，于2月12日发布退位诏书，令袁世凯组织临时共和政府。次日，袁在北京宣布“共和”，“永不使君主政体再行于中国”。^①同日，孙中山提出辞呈，15日南

《临时政府公报》第15号（1912年2月14日）。

京临时参议院选举袁世凯为临时大总统。

孙中山在辞呈中曾提出建都南京、新总统须到南京宣誓就职、遵守《临时约法》等三项要求，以此来防患袁氏的独裁统治，确保民主共和。老奸巨滑的袁世凯表面应允，暗中又在北京、保定、天津等地策动暴乱事件，迫使革命党人放弃了这最后的防线，首都改为北京。

3月10日，袁在北京就任临时大总统。4月1日孙中山正式宣布解职。5月，临时参议院议决政府北迁。至此辛亥革命的果实被袁世凯篡夺而去，中华民国开始了北洋军阀统治时代。

第二节 北洋军阀统治的建立

一、袁世凯统治初期的政体与官制

临时政府由南京迁都北京后，直至1928年6月张作霖军政府的败亡，前后一共16年，史称“中华民国北京政府”，简称“北京政府”。又由于中央政权是被北洋军阀所把持，故俗称为“北洋军阀政府”或“北洋政府”。北京政府依其纵操中央政权的军阀派系之更迭，可分为袁世凯统治时期（1912.4—1916.6），皖系军阀统治时期（1916.6—1920.7），直系军阀统治时期（1920.7—1924.11），临时执政府时期（1924.11—1927.6）与奉系军政府时期（1927.6—1928.6）等几个历史阶段。袁世凯是北洋军阀的始祖，北洋政府的奠基人，由他执政的四年，可视为北洋政府的前期；皖、直系军阀统治的八年，是北洋军阀统治的中期；临时执政府与军政府的四年，是北洋政府的后期。

袁世凯窃取临时大总统后，建立了全国统一的中央政权。北京政府的政区，基本上沿袭了清末旧制。全国划分为直隶（今河北）、奉天（今辽宁）、吉林、黑龙江、山东、河南、山西、江苏、安徽、江西、福建、浙江、湖北、湖南、陕西、甘肃、新疆、四

川、广东、广西、云南、贵州等 22 省；在少数民族地区，建立了热河、察哈尔、绥远、川边（西康）等四个特别行政区^①，以及宁夏、青海、蒙古、西藏等四个“地方”行政单位，实行特殊统治；北京地区初称京兆、后改称顺天府。

北洋政府统治初期的政体与官制

年 月，按照《临时约法》的规定，袁世凯成立了第一届责任内阁，构建了北京政府统治初期的政治体制，并逐步形成了一套比较完备的官制，兵制，行使统治权。

北京政府的中央职官分为总统府与国务院两大系统。总统府又称公府，为大总统之官署，置设秘书厅、军事处、翊卫处等机关，另有大总统直辖的国史馆、参谋本部等官署。国务院是中央最高行政中枢，置国务总理一人，总揽政务，与各部总长同属国务员，组成国务会议处理国务，院内置秘书厅。国务院的直属机关有法制、印铸、铨叙、蒙藏事务、币制等局以及审计、税务等处。蒙藏事务局是中央管理蒙古、西藏及其他少数民族事务的机关，设总裁一人，年 月改称蒙藏院，直隶于大总统。国务院初置内政、外交、财政、陆军、海军、司法、教育、交通、农林、工商等部，年 月合农林、工商两部为农商部。各部设总长 1 人，次长 1 至 2 人；部下设总务厅与各司（局）。此外，中央还设置大理院、总检察厅、平政院、肃政厅等司法检察机关，直隶于大总统。

北京政府的地方职官分为军政、民政两大系列。各省军政机关称“都督府”，长官称“都督”，掌理全省军务，直隶于大总统。

① 除上述四个“特区”外，北京政府还在某些民族地区推行过特殊建制。阿尔泰地区民国初沿袭旧制设立办事长官公署，1919 年 6 月并入新疆省，改设阿山道。内蒙古呼伦贝尔地区，民国初仍置为特区、设副都统，1920 年 1 月归于黑龙江省。

翊卫处是沿袭清制而设立的笼络蒙古王公贵族之“侍班”机关，设都翊卫使 1 人。翊卫使 4 人，均由蒙古王公出任。

1914 年 6 月，袁世凯在中央设置将军府，派遣将军到各省掌管军务，将都督改称将军，都督府改成“将军行署”。在不设将军的甘肃、新疆等省区，由行政长官“加将军衔督理军务”。民初各省曾有“提督”、“总兵”等武官，均为清代旧制，后渐裁去。1913 年 9 月始在各省重要地方置设镇守使。同年 12 月始设护军使，是中央派驻各省的武官。

各省行政机构称“行政公署”，长官称民政长，1914 年 5 月改称巡按使，机关改称“巡按使署”，掌理本省民政事务。1916 年 7 月，袁世凯死后，黎元洪改制，各省军政机关改称“督军公署”，长官称“督军”；民政机关易名“省公署”，长官称省长。

北京政府地方行政设省、道、县三级建制，1913 年 1 月将道之长官改称“观察使”，翌年 5 月又改称“道尹”。

在内蒙古热、察、绥三特区，置设都统府，长官称都统，兼管军民两政与盟旗事务。1912 年 9 月，北京政府公布《蒙古待迁条例》，宣布了对蒙古王公原有之特权及盟旗制度不变，与中央官制并行。在川边特别行政区，初置川边镇守使；1913 年 6 月改称“川边经略使”，翌年 1 月改称川边镇守使；1924 年 5 月改称“川边防务督办”，均为军政机关。1925 年设立西康屯垦使，兼理民政。

在西藏地区，仍沿袭清代旧制，采取中央特派官吏与地方自治官吏并行的双轨制统治。中央特派官吏行中央对地方之监督统治权；地方自治官吏行直接施政统治权。这种地方自治统治制度，在西藏地区是“政教合一”的唐古忒官与喇嘛官，由达赖喇嘛和班禅额尔德尼掌理。派驻西藏的称西藏办事长官公署，其前身是清代驻藏办事大臣衙门。

二、袁世凯独裁统治的确立

北京政府第一届责任内阁本是南北议和的产物，唐绍仪以清末旧臣兼同盟会会员的双重身份出任了第一任国务总理。但不久

袁世凯发现对唐不能指挥如意，便借故迫使唐绍仪辞职。9月改任他的亲信赵秉钧为国务总理。《临时约法》遭到破坏，责任内阁徒有虚名。以此为开端，袁逐步走上了独裁统治的道路。

民初政党与宋教仁血案

《临时约法》开放了党禁，结社成为公民的权利，“政党政治”誉为时尚，各阶级、各政治派别纷纷组建政治团体，以图通过合法的斗争手段谋取政权。据不完全统计，这类政治团体，民初多达 300 多个，势如雨后春笋。经过一阵频繁的竞争、分化、组合，到 1913 年 5 月逐渐形成了统一、国民、共和、民主等四个党派，称为“民初四党”，其中以共和、国民、民主三党力量雄厚，号称“民初三大党”。统一党成立于 1912 年 3 月 2 日，由“中华民国联合会”、“预备立宪公会”等政团合建于上海，以章炳麟、张謇等人为理事；共和党成立于同年 5 月，由“统一党”、“民社”、“国民公会”等政团合建于上海，推黎元洪为理事长；民主党，同年 8 月成立于上海，由“共和建设讨论会”、“国民新政社”、“共和俱乐部”等立宪派政团合并而成，推汤化龙为理事长，梁启超为肱股。上述这三个党派属于改良派系统，在政治上拥护袁世凯，与孙中山的国民党对抗，1913 年 5 月合并成进步党。

国民党成立于 1912 年 8 月，是以同盟会为基础，联合其他小党在上海组建的。推孙中山为理事长，宋教仁以代理的名义掌握实际党务。在政治上主张“巩固共和，实行平民政治”，反对袁世凯的独裁统治，声势一时浩大。

1912 年 12 月在北京举行了第一次国会选举，国民党在参、众两院均获得了压倒多数的席位。宋教仁幻想以多党的地位组织责任内阁，遭到袁的忌恨。1913 年 3 月 20 日，正当宋教仁结束江南游说返回北京时，被刺杀于上海北火车站，成为民初轰动一时的政治谋杀案。袁世凯听此消息，伪饰“愕然”，电令江苏地方官员“迅缉凶犯，穷究主名”。4 月 26 日，“宋案”公布，真相大白，原来行刺的主谋正是袁世凯自己，直接布置暗杀行动的是他的亲信

国务总理赵秉钧。

“二次革命”的悲歌

“宋案”的枪声撕破了袁世凯“发扬共和”的伪装面具，惊醒了革命党人的迷梦。孙中山认识到“非去袁不可”，匆忙自日本回国，主张立即兴师讨袁。但多数国民党人持观望态度，主张对袁妥协，或诉诸法律解决。

正当国民党内争论不休的时候，袁世凯已秘密策划着武力相问。4月26日，袁政府与英法等五国银行团签订了2500万英镑《善后大借款》合同，扩充了军费，在帝国主义支持之下，便先发制人，对国民党人发动了进攻。6月，袁下令将江西都督李烈钧，广东都督胡汉民、安徽都督柏文蔚等人免职。7月12日，北洋军挥兵南下，直扑江西。同日，李烈钧在江西湖口誓师，组织讨袁军，黄兴、胡汉民、柏文蔚等人也被迫通电讨袁，宣布独立，史称“二次革命”。8月18日北洋军攻陷南昌，占领江西，9月1日兵临南京，安徽、上海等地也先后沦陷。“二次革命”不到两个月便宣告失败，孙中山、黄兴等国民党人被加以“叛党”的罪名，遭到通缉，被迫再度流亡日本。

“二次革命”是继辛亥革命之后孙中山领导的一次民主革命事件。它的失败证实了国民党的涣散无力，唱出了资产阶级旧民主主义革命临近尾声的一曲悲歌。

《中华民国约法》的出笼

镇压“二次革命”之后，北洋军阀的统治伸延到了南方。踌躇满志的袁世凯加快了独裁统治的步伐：1913年10月4日，他威逼国会选举他为正式大总统；11月4日，下令解散国民党；翌年1月10日，宣布解散国会；3月策动其御用组织“政治会议”召开“约法会议”；5月1日炮制出一部《中华民国约法》。

《中华民国约法》10章68条。其要点是：废止民元的《临时约法》，改责任内阁制为总统制。撤销国务院，在总统府下设立政事堂作为大总统的办事机关，政事堂之首脑称国务卿。这样就把

大总统的权力提高到了与专制皇帝相似的地位。《约法》还规定取消国会，以参议院代行立法机关的职权。12月，袁世凯又公布了参议院修正的《大总统选举法》，规定大总统任期为10年，而且可以连选连任；大总统的候选人由现任总统推荐。这样，袁世凯不仅成了终身总统，而且可以传之子孙。袁氏《约法》标志着北洋军阀独裁政体的形成，它以法律的形式肯定了官僚、地主、买办资产阶级的专政。袁世凯成了无冕皇帝，“民国”成为一块空招牌。

三、复辟帝制与袁世凯的败亡

袁世凯并不以大总统为满足，他要彻底抛弃“民国”这块招牌，名副其实地坐上封建皇帝的宝座。

复辟帝制

早在1913年初，袁世凯就下了一道《整饬伦常令》，鼓吹“中华立国以孝悌忠信礼义廉耻为人道之大经。”6月，通令学校恢复尊孔读经。他攻击民主主义思想在中国的传播，造成了“诋邪充塞，法守荡然”“纲常沦弃，人欲横流，几成为土匪禽兽之国”。1914年9月，袁亲率百官到孔庙祭孔，12月又到天坛祭天，掀起封建复古的思想逆流，为复辟帝制之先声。

同时，袁世凯又极尽卖国之能事，向帝国主义寻求复辟之靠山。1914年8月第一次世界大战爆发，日本帝国主义欲乘欧洲列强无暇东顾之时机独占中国，于1915年1月向袁面递了一份“二十一条要求”。其主要之点是德国在山东的特权转让给日本，日本租界旅顺、大连及南满、安奉两条铁路的期限延长至99年；汉冶萍公司改为中日合办，附近矿山也不准他人开采；中国沿海所有的港湾、岛屿不得让与外国；中国政府当聘请日人为政治、财政、军事顾问，警政与兵工厂由中日合办。“二十一条”的实质是把中国变成日本独占的殖民地。日本帝国主义采取软硬兼施的手段，一面以不能阻止革命党人“在中国煽动骚乱”相威胁，一面

又以“对袁总统提供援助”、“再高升一步”相利诱。是年5月7日，日本政府向北洋政府提出了最后通牒，限24小时内答复。9日袁政府回复除第五项“容日后协商”外，其余全部接受。

1915年8月，袁世凯授意他的顾问美国人古德诺发表了《共和与君主论》一文，诬蔑中国人民“民智低下”，“最难建立共和”鼓吹中国复辟帝制。在袁世凯的授意下，杨度、严复等人发起组织了“筹安全”叫嚷“君主实较民主为优”为复辟张目。同时他们还拉拢一些人向参议院请愿，包括乞丐、妓女也被组织起来上街游行，请求袁世凯当皇帝，复辟之风席卷了京城。老谋深算的袁世凯为给帝制披上“民意”与“合法”的外衣，又指使其御用工具参议院炮制一个“国民代表大会组织法”。要各省选出“国民代表”进行投票表达“民意”。12月11日他的党徒们汇集了“完全一致”的投票并向袁献上一份《推戴书》声称“国民公意共戴今大总统袁世凯为大中华民国皇帝”。袁假意“谦让”一番，党徒们便第二次“劝进”。耍了这套把戏之后，袁世凯就在12日宣布接受“推戴”承认帝制。13日在居仁堂接受百官朝贺，并大行封赏，19日成立登基大典筹备处，制作龙袍、龙袜、宝座、玉玺；31日令改民国五年为“中华帝国洪宪元年”改总统府为新华宫。1916年元旦袁举行登基大典，爬上皇帝宝座，演出了一幕复辟帝制的丑剧。

袁世凯统治的危机

袁世凯政府推行的对内武力独裁，残杀异己，对外勾结帝国主义，屈辱卖国的统治政策，加深了中国半殖民地半封建社会的苦难，激起了各种社会矛盾，使北洋政府陷入了统治的危机。

1912年7月，袁世凯上台不久，就发生了江西景德镇烧窑工人的起义，起义军抢夺枪械子弹，围攻宪兵营房。1914年1月，北京政府颁布《验契条例》，征收房地产契纸税的税率高达契价的9%，对农民进行搜刮压榨，激起公愤。在福建、山东、安徽、江苏、广东、奉天、黑龙江、直隶、甘肃等省相继发生“民变”，焚

烧官署，执杀县府官员，进行抗捐、抗税、反清丈、反验契的斗争。其中规模最大的是白朗起义。白朗，河南宝丰人，清末曾参加反清斗争。民国初在豫西聚众起义，1913年攻克禹县，提出“打富济贫”的口号，转战于豫南、鄂北、豫西一带。次年1月入皖，相继攻占六安及鄂西老河口等重镇，打出“公民讨贼军”的旗号，声讨袁世凯的罪行，粉碎北洋军阀20万众的围攻，起义军发展到4万人。后转战到陕西、甘肃、河南。1914年8月，白朗在作战突围中牺牲，起义军败散。这次起义持续二年，遍及五省，鼓舞了全国人民的反袁斗争。

“二次革命”失败后，逃亡日本的孙中山仍坚持民主革命的立场，“不以挫抑为灰心，不以失败而退怯”，“日夕共谋，非欲雪癸丑之耻，实欲竟辛亥革命之功”^①。1914年7月8日，他在东京聚集革命同志成立了中华革命党，以“扫除专制政治，建设完全民国为目的”；以实行民权、民生两主义为宗旨。1915年孙中山发表《讨袁檄文》，痛斥袁祭天祀孔的复辟阴谋，同时在上海、山东、江苏、浙江、广东等沿海地区策动了一些零散的武装起义。尽管这些义举都失败了，但火种未灭，为护国战争的兴起作了准备。

以梁启超为首的进步党，原是袁世凯的追随者，后来遭到袁的冷落。1915年8月，当袁世凯复辟帝制的野心暴露无遗并日陷困局的时候，他预感到袁氏必然失败的下场，便不甘心“我为牛后”，一反过去的主张，抢先举起了反袁的旗帜。他利用蔡锷的政治影响，同时联络西南立宪派和地方军阀势力，秘密在云南集结了力量，掀起一场讨袁护国战争的风暴。

护国战争与袁世凯的败亡

蔡锷（1882—1916），字松坡，湖南邵阳人。辛亥革命时曾参加起义，任云南都督，后被袁世凯调到北京，委以闲职。1915年8月在天津与梁启超密谋举义反袁，旋即密返云南。是年12月25

① 《致黄兴书》，《孙中山选集》上卷第96页，人民出版社，1981年版。

日，蔡锷联络滇督唐继尧与革命党人李烈钧等人在昆明首揭义旗，宣布独立，建立中华民国护国军，辖三军，以蔡、李、唐分任总司令。翌年1月1日，又正式成立云南护国军都督府，以唐继尧任军都督。是月，蔡锷率第一军北进四川，李烈钧率第二军东进广西，发起了讨袁护国战争。3月，护国军相继攻占川南重镇叙府、泸州，威逼重庆。

在护国战争胜利的影响下，袁世凯在西南的统治纷纷解体。是年1月，贵州宣布独立；3月，陆荣廷在广西宣布独立；4月，龙济光在广东宣布独立。5月西南各独立的省份在广东肇庆成立“军务院”，宣布“指挥全国军政”，与北洋政府决裂。当时孙中山也在海外发表了《第二次讨袁宣言》，号召“除恶务尽”，决不使谋危国民者复生于国内。海外华侨也纷纷发表通电，要求将袁世凯“执行国法”。

在全国讨袁护国浪潮冲击下，北洋军阀统治集团内部也呈现出一片分裂之势。袁世凯的肱股段祺瑞、徐世昌等人已辞职而走、托病引退；冯国璋拥兵江南，坐镇观望。原支持袁世凯复辟帝制的日本帝国主义，此时也顺风转舵，责备袁“断行帝制，无视友邦劝告”；日政府当然不能承认。在内外交困中的袁世凯被迫于3月22日宣布撤销帝制案，次日废止“洪宪”年号。4月21日公布《政府组织令》，恢复责任内阁制，由段祺瑞出任国务总理，以稳定政局，确保其大总统的统治地位。

5月，袁世凯发表了《帝制案始末》，把复辟帝制的罪责推卸给别人。同时策动川、湘两省军阀向护国军反攻，作垂死挣扎。但是历史的潮流无法逆转，四川将军陈宦和湖南将军汤芗铭在全国反袁声浪的威逼下，也于5月22日、29日相继宣布独立。这样，袁世凯的最后防线便彻底崩溃。6月6日这个独夫民贼死去。从此，中国历史揭开了新篇章——北洋军阀混战与新民主主义孕生的新时代。