

# 论黄兴的政党内阁思想和实践

邓江祁

(长沙师范高等专科学校,长沙 410100)

**摘要:**民国初年,为了防止袁世凯专权,维护共和政治体制,加快经济社会建设,黄兴主张实行政党内阁制,并为之作出了积极的努力。虽然由于种种原因,黄兴的努力归于失败,但对于开阔国民眼界,激发国民的参政热情,扩张国民党党势,促使共和观念深入人心起到了一定的作用。

**关键词:**黄兴;政党内阁;民权思想

黄兴是辛亥革命时期仅次于孙中山的革命领袖。但长期以来,由于受“孙氏理想,黄氏实行”观念的影响,学术界对黄兴的研究大多注重其事功,而对其政治思想则涉笔不多。建立政党内阁是黄兴在民国初年的政治主张之一,也是其政党政治思想的核心内容。因此,探析黄兴的政党内阁思想,对于深刻认识、深入研究黄兴的政治思想不无裨益。

## 一

1912年6月15日,中华民国第一届内阁成立仅3个月零2天,就因袁世凯的干扰破坏和内阁总理唐绍仪愤然辞职而宣告垮台。唐内阁垮台后,袁世凯委无党籍之陆征祥组阁。但陆征祥向参议院提出的阁员名单却遭到全部否决。后来在袁世凯的主使和北京军警的粗暴干涉下,参议院虽然被迫通过了第二次提出的阁员名单,不久又提出了弹劾陆征祥失职案。陆征祥遂称病辞职,民国第二届内阁还来不及运作就夭折了。

唐绍仪内阁的垮台引起了刚刚解除南京留守之职的黄兴的关注。他认为:“今日内阁风潮,实非好现象”。<sup>[1]239</sup>“唐氏此行虽未得究其真相,而要为他党所倾轧……今日之现象观之,非政见相争,实以党名相争,前途非常危险。而今后之内阁若不速为解决,我知非驴非马将继续出现。”<sup>[1]238</sup>而接下来陆征祥内阁的夭折,更引起他对内阁问题的重视。他指出,民国成立不及半年,“而内阁更迭已及二次,政

府政策之无定,各党党见之纷歧,今后待至何年,乃能合政府、政党、国民于一炉之中,而有良好之政治”?<sup>[1]274</sup>为了迅速平息内阁风潮,维护和完善民主政治制度,凭着对近代西方国家特别是对日本政党政治的长期研习,黄兴明确宣布,“本党主张政党内阁”。<sup>[1]302</sup>他认为,实行政党内阁对于消除党争,稳定政局,进而保障共和制度,促进国家富强具有重要的作用和意义:

第一,是实施民主政治,防止袁世凯专权需要。南京临时政府成立前夕,在同盟会负责人讨论临时政府组织形式,就总统制和责任内阁制问题发生激烈争论时,黄兴是坚决支持孙中山的意见,主张总统制的。而孙中山让位袁世凯后,黄兴却转而主张政党内阁。这一转变不言自明,就是对袁世凯不放心,希望通过运用政党政治建立政党内阁,实施民主政治,防止袁世凯专权。他指出:“政党内阁制度创始于英法,各共和国均采用之。即君主立宪如日本,近亦倾向此制”,<sup>[1]300</sup>“中华民国要建立真正的民主政治,‘不可不借鉴先进诸国’,‘惟政党之作用是赖’”。<sup>[2]207</sup>他认为:“一些重大的决策一旦由国民党所控制的政党内阁同意,袁世凯将没有足够的勇气加以反对。那时,袁世凯一派即使试图反对,我们党也就有办法迫使他们同意。”<sup>[3]</sup>可见,利用政党内阁防止袁世凯专权,维护共和政治无疑是黄兴主张政党内阁的重要因素。第二,是保持内阁稳定,维持政局稳定的需要。鉴于唐内阁和陆内阁的风波,黄兴深刻认识到,只有采取政党内阁才能从根本上解决

收稿日期:2008-04-10

作者简介:邓江祁,男,湖南江华人,长沙师专干部,历史学博士,研究方向为中国近现代史。

内阁不稳和政局动荡的问题。他指出:“组织内阁,当政见洽合者方可福国家”,<sup>[1]238</sup>采用政党内阁,“使内阁得一大政党之扶助,与国会多数议员成一统系,其平日所持政见大略相同,一旦发表,国会乃容易通过,不致迭起纷争,动摇内阁,陷国家于危险。故对于内阁可负完全责任,对于总统可永远维持尊荣,而大政之计划始能贯彻。”<sup>[1]300-301</sup>第三,是建立强有力政府,加快民国建设和发展的需要。黄兴认为,民国成立后,当务之急就是加快建设,“使中华民国与各国立于平等之地位,维持世界之真正和平”。<sup>[1]271</sup>而要达到这一目标,“舍利用一强大之政党组织强固有力之政府,别无他法。否则政策未行,先为国人所攻击,政府终日在摇动中。当此国基未固、外患逼迫,加此一层危险,国事愈不可为。”<sup>[2]191</sup>他还以日本为例,阐述政党内阁与强有力政府的密切关系。他说:日本“四十年前废藩覆幕之时,党派之争,经济之窘,其情形与吾国今日不相上下。而因利用一政友会强大政党之故,遂能一跃而为世界第一等强国”。他认为,日本的这一经验为“吾人当取则者”。<sup>[1]282</sup>

## 二

基于对政党内阁制重要的作用和意义认识,围绕建立政党内阁,黄兴提出了以下主张并为之作出了积极的努力。

1、国务员一律加入国民党。1912年8~9月,孙中山与黄兴应袁世凯邀请先后入京,与袁“商议国家大事”。此时正值同盟会与统一共和党等合并为国民党,陆征祥内阁风潮尚未完全平息,第三届内阁尚未产生之际。因此,内阁问题成了双方共同关注的问题之一。袁世凯本意是要当时的代理总理赵秉钧转为正式总理,但表面上却为了表示尊重孙中山、黄兴,请他们推荐人才。于是孙中山推荐黄兴,黄兴却坚辞不就,转荐宋教仁。袁世凯表面虽未表示异议,但实际上对一贯主张责任内阁的宋教仁极不赞同。黄兴知袁世凯有隐衷,就向其建议:“总理问题,全体改组,大总统亦有为难之苦衷。不如令各国务员加入国民党,共同进行,销除意见。”<sup>[2]191</sup>对此,袁世凯表面上“极端赞成”,<sup>[1]278</sup>授意赵秉钧同意加入国民党,并于9月22日向参议院提出任命赵秉钧为总理。由于黄兴事先已经疏通,参议院于24日以69票对2票通过赵秉钧为国务总理。赵也于次日宣誓就职,并宣言“加入国民党。至此,迁延3

个多月的内阁总理终得解决。总理问题解决后,为了实现建立政党内阁的目标,黄兴又找其他非国民党籍阁员做工作,但范源濂只表示愿意退出共和党,对加入国民党“婉词却之”。财政总长周学熙则对人说:“财政总长地位为一时的,周学熙三字为永久的;因一时之地位强令永久之个人入党,昧良无耻,莫逾于此。故表示‘坚拒到底’。”<sup>[4]</sup>交通总长朱启钤也拒绝加入国民党。此外,陆军总长段祺瑞和海军总长刘冠雄以为现役军人为由,不入党派。尽管如此,在黄兴的努力下,国务员中除上述5人外,都算是国民党员了。袁世凯因而故意散播说:“赵秉钧是国民党的党员,国民党所主张的政党内阁已经实现了。”<sup>[5]149</sup>对于这个结果,孙中山和黄兴也都表示满意。孙中山在上海国民党欢迎会上不无兴奋地说:“黄克强抵京后,主张政党内阁,调和各派意见,袁总统均甚赞成。余出京时,邀国务员加入国民党之议始起。今阅报,国务员已入加本党。是今日内阁已为国民党内阁,国民党与政府之调和,可谓跻于成功。”<sup>[6]485</sup>黄兴离京前也在六国饭店举行的叙别会上表示:“此次各国务员加入本党,实为维持民国前途起见,深望诸同志此后同心协力,共济时艰,俾成强有力之政府,各国早日承认。民国之福,亦本党之幸。”<sup>[1]278</sup>

2、整合全国政党为一大党。民初党派林立、党争蜂起的状况并不利于议会民主制的实施和政党内阁的建立。因为政党过多,必然使国会席位分散,难以形成法定多数票集中于某一政党的局面。有鉴于此,各派政治活动家大都希望对现有的政党进行改组,使中国出现象英、美等国家那样的两大政党竞争的格局。宋教仁赞赏英国的内阁制和两党制,明确主张实行英国式的两党制:“一国政党之兴,只宜二大对峙,不宜小群分立。”<sup>[7]</sup>孙中山当时也倾向两党制,他说:“要知文明各国不能仅有一政党,若仅有一政党,仍是专制政体,政治不能有进步。吾国皇帝亦有圣明之主,而吾国政治无进步者,独裁之弊也。故欲免此弊,政党之必有两党或数党互相监督,互相扶助,而后政治方有进步。”<sup>[6]408</sup>梁启超也认为:“欲行完全政党政治,必以国中两大政党对峙为前提。”<sup>[8]</sup>他还说:“各国政党之潮流,皆有两派:一急进,一渐进。中国十余年,亦有此两派,使各一心为国,团我二派,各自发达,则中国之进步,尚可限量乎?”<sup>[9]</sup>但黄兴则认为,中国要实行政党内阁,必须只有一个强有力的政党。他指出:“以欧美各法治国言之,必应有两党并立;而以民国现在之时势言

之,断不可以两党争持之故,致将国事搁置而不问,而欲消灭此种党见之争持,自非合并为一大政党不可。<sup>[1]208</sup>因此,他主张对民初的政党进行彻底整合,“结合多数小党,组成一极强有力之大党。”<sup>[5]289</sup>在他看来,全国建立一大政党有三大好处:第一,有利于集中全国的政治人才。他认为:“现今建设之事纷繁,已不免有人才缺乏之慨。使政党太多,人才分布于各党,将来实行政党内阁,一党在朝,他党在野,人才之不足用,深可虑及。今各党之党纲与其政见大致相同,但使党员认定党纲,则无论何党,其精神所注,数党与一党无异,则何如萃全国之人才,合为一党,以共同救济今日之危局。”<sup>[2]208</sup>他还强调指出:“今国事非常危急,应合全国人才于一党之中,而为一一致之进行,则国事乃克有救。”<sup>[1]274</sup>第二,有利于消除党争,统一思想。对于民初林立的政党和无序的党争,黄兴极不以为然,他认为,“现在中国尚处危境,不宜多党。党派林立,意见分歧,遇有重大问题发生,各树旗鼓,民国非常危险。就现势而论,国家须有一最大之党将中国弄好,近之数十年,远之数百年,立于不败之地,于国事始有济。”<sup>[2]236</sup>第三,有利于加强政党的自身建设,促使民国政治健康进行。黄兴认为,国民党党意识和知识缺乏,党员的政治素质不高也是导致民初无序党争的一个重要原因。他指出,中国的国民“政治知识方在萌芽,为党员者每与不同党之人争意见,起冲突,若不共戴天,虽至扰乱大局亦所不惜者。所谓兄弟阋墙,不顾外侮,诚可叹也。故以党见而分争者,必专自顾其私,而置国家于不顾。”<sup>[2]207</sup>这就必然导致以党为政,“以党为政,其弊专横而无理,他党又必效尤而加甚,贻误国事,实非浅鲜”。若长此以往,“吾国且将因政党而召亡。”<sup>[1]206</sup>他认为,“欲追踪法、美以收共和之美果,不可不造成伟大政党,俾对于国家政治力加研究,以得稳健之主张,发表于国民之前,使全国人心有所趋响,而后得多数国民同情,政治进行可免障碍,国家之发达亦于此基之矣。”<sup>[1]288</sup>基于上述思想,黄兴把建设一强有力的大党的希望寄托在同盟会及后来的国民党身上。他不仅积极促成同盟会改组为公开的政党,大力支持同盟会与统一共和党等五党合并为国民党,而且还希望国民党继续“力促进行,俾他党悉归旗下”,<sup>[1]294</sup>以获得更大的发展。与此同时,黄兴还积极与共和党、社会党、民主党联络,深望他们与国民党“合一炉而冶”。<sup>[1]274</sup>这些都充分反映了黄兴要把国民党打造成全国第一大政党和通过国民党实现政党内阁的决心和信心。

3、国民党要积极参加选举,形成国会的多数党进而组阁。黄兴极力主张把国民党建设成国内第一大政党的根本目的就是为了使国民党在国会议员的选举中获得绝对多数进而单独组阁,实施国民党的建国纲领。因此,在重视国民党发展的同时,黄兴积极主张国民党参加国会议员的选举,以在国会中获得绝对多数的席位。为此,他亲自到各地发表演说,给国民党员参加竞选助威鼓劲。他指出:“政党贵应时而动,今之所亟宜注意者,为选举之筹备,苟党中最良分子皆选为省会国会议员,则党与国俱得良好结果。”<sup>[1]294</sup>“此次选举为国民党开幕后第一次之选举。欲求政党之发达,必集地方之人才。如讲学问者为人才,能办事者亦为人才。此吾党所宜注意者。”<sup>[2]232</sup>他要求国民党员“须大家共负责任,多赴地方演说,使人人知共和之真精神,并知本党之精神所在,而后国人皆知本党之可恃,共表同情,以助成本党之所主张。”<sup>[1]290</sup>1913年3月,第一届国会选举结果揭晓,国民党在众、参两院获得392席,取得了绝对多数。对此,黄兴踌躇满志,对党员们说:“吾党今日所处之地位何如乎?国会议员发表,吾党实占多数,足徵吾党之政见合乎公理,所以得人民之赞同,占优胜之势力,而有左右政治之机会。吾人宜应时急起,实行吾政,以慰人民希望之殷。吾人当以前日运动革命之精神,运动革命之心志,扩张其学识,磨砺以经验,必使中华民国达于完全巩固之域。”<sup>[1]316</sup>这表明他对建立真正的国民党内阁充满希望。

### 三

黄兴在民国初年关于政党内阁的思想和实践,是其坚持资产阶级民主政治,维护民权,防止专制,巩固共和,加快建设思想的直接反映,对于开阔国民眼界,激发国民的参政热情,扩张国民党党势,促使共和观念深入人心起到了一定的积极作用。然而,随着宋教仁的被刺和国民党被袁世凯强令解散,黄兴政党内阁的梦想宣告破灭。

铁的事实无情证明,在当时情况下,政党内阁只是黄兴的一厢情愿,无法实现。其原因主要有三:首先,缺乏制度上的保证。《临时约法》虽然规定行政采取责任内阁制,反映了资产阶级革命派想以此限制袁世凯权力的良苦用心,但同时又规定,临时大总统享有对国务员的直接免职权,国务员的副署权并

不能限制总统权力。这样,内阁只能执行政务,而无法起到决定大政方针、限制总统权力的强有力作用。因此,从法理上讲,《临时约法》规定的政治制度并非责任内阁制,而是美国总统制的变种,本质上仍是总统制。<sup>[10]</sup>加之袁世凯内心里又极不赞成责任内阁制,千方百计进行抵制和破坏,并通过“修正”《国务院官制》和《各部官制通则》,不仅取得了内阁各部分司以上各官的任免权,从法律条文解释上取消了内阁制定大政方针的权力,而且使“财政军政大问题,皆直接由总统府处理,并不报告于国务会议”,进一步加强了对内阁的控制。<sup>[11]</sup>因此,黄兴想通过政党内阁让袁世凯处于虚尊地位无异于与虎谋皮。其次,缺乏相应的社会政治条件。民初的中国,仍然是一个半殖民地半封建的国家,封建势力仍很强大,而资产阶级力量却很弱小,内部又不团结,难以在全国范围内形成一个能与封建势力抗衡的独立政治势力,加之当时还处于自给自足的小农经济占主导地位的经济状态,占人口绝大多数的农民群众所关心的只是衣食温饱,民主意识淡薄,缺乏政治权利意识和政治责任感,不可能对资产阶级政党提供支持。这些又无不表明当时中国还缺乏像西方国家那样的实行政党内阁的物质基础和阶级基础。最后,缺乏一个长期的政治发展过程。政党政治和政党内阁都是西方国家在长期的政治发展过程中自然形成的,是各派政治力量和利益集团长期角逐而又妥协的结果,而这些要短期内在有着长期封建统治历史的中

国实现也是极不现实的。所有这些都说明,黄兴要在中国实行政党内阁的思想虽然主观愿望是好的,但严重脱离了当时的国情、政情和民情,是不可能真正实现的。

#### 参考文献:

- [1] 湖南省社会科学院. 黄兴集 [M]. 北京: 中华书局, 1981.
- [2] 刘泱泱, 陈珠培, 刘云波. 黄兴集外集 [M]. 长沙: 湖南人民出版社, 2002.
- [3] 姜义华. 民初政党政治与黄兴民主政治思想的发展 [J]. 复旦学报(社会科学版), 1994(4).
- [4] 毛注青. 黄兴年谱长编 [M]. 北京: 中华书局, 1991: 342.
- [5] 陶菊隐. 北洋军阀统治时期史话 [M]. 北京: 三联书店, 1957.
- [6] 孙中山. 孙中山全集: 第2卷 [M]. 北京: 中华书局, 1981.
- [7] 陈旭麓. 宋教仁集 [M]. 北京: 中华书局, 1981: 749.
- [8] 梁启超. 饮冰室合集文: 第二十八集 [M]. 北京: 中华书局, 1989: 65.
- [9] 贾菁菁. 梁启超演讲集 [M]. 天津: 天津古籍出版社, 2005: 11.
- [10] 谢俊美. 政治制度与近代中国 [M]. (增补本) 上海: 上海人民出版社, 2000: 383.
- [11] 李宗一, 曾业英. 中华民国史: 第二编全二册 [M]. 北京: 中华书局, 1987: 25.

(责任编辑: 骆晓会)