

论唐绍仪内阁执政短暂的成因

高 路

(湖北大学 历史文化学院,湖北 武汉 430062)

[摘 要] 中华民国宣告统一后的第一任总理唐绍仪,仅执政三月即辞职,并致整个内阁解体。以往论者多将唐之辞职与“王芝祥事件”相联系,认为是袁世凯不履行《约法》所订内阁责任制而“逼”垮了唐内阁。实际上,唐绍仪辞职及第一届内阁倒台是当时政府所面临的行政困难、民国初建时复杂的政治环境、当时的民主制度设计与社会局势的不相适应等等因素造成的。中华民国第一届内阁执政短暂是民初宪政道路曲折的表现,是那一段历史演绎的必然结果。

[关键词] 唐绍仪内阁倒台;民初借款风波;民初宪政制度

[中图分类号] K258 [文献标志码] A [文章编号] 1001-4799(2011)03-0112-07

历来论及 1912 年 6 月唐绍仪总理辞职、内阁倒台这段历史,论者多认定是袁世凯破坏内阁责任制所导致的结果。然细读史料记载却感此段史实并不是上述一句话所能言清。因上述结论,能与袁世凯后来篡改“约法”、干涉立法、揽权专制及至恢复君宪等一系列专制作为相印证,故几十年来各界人士均默认此说而不作它解,学界更以此说书于教材教授学生。但笔者以为上述结论不仅不能准确概述史实,且不利于后世学习者辨明当时复杂的政治情形,也不利于说明中国宪政道路为何曲折、漫长。

一、唐绍仪的突然离职与各方反应

民国第一届内阁倒台的起因,是唐绍仪的出走及请辞。唐绍仪总理准确的去职时间,是在 1912 年 6 月 15 日。他那天上午八点“极为秘密”地出京去津,“国务院、总统府无知之者”(《唐总理出京记》,1912 年 6 月 23 日《民立报》)。当天是周末,次日照例休息,星期一,唐绍仪从天津给袁世凯发出请假电报:“国务总理唐绍仪为呈请事,绍仪现因感受风热,牵动旧疾,恳请给假五日,赴津调治。惟总理职务关系重要,不容一日旷废,并乞大总统于国务员中简派一员暂行代理。”(1912 年 6 月份《政府公报》公文第 49 号)当天,袁世凯准唐请假五天,并命陆征祥暂代总理。五天假满后,唐绍仪便正式提出辞职,这已是 6 月 21 日。唐绍仪在辞职书里表述自己本“久已无志于宦途”,只因“南北初合,政府未成”,故勉竭愚庸,接任总理。但“视事以来,夜不成寐,日必发寒。竭蹶以从,未敢言疾。然而蒲柳之质非可御疾,驽骀之材,不足致千里。驰至今日,惧膏肓之渐入,捐顶踵而何裨”^[1],故请总统准免其国务总理本官,另选贤能接任。

就在唐请辞的同一天,同盟会阁员工商总长陈其美、司法总长王宠惠请辞;次日,教育总长蔡元培、农林总长宋教仁、署工商总长王正廷也相继请辞^{[1] 7-10}。六天后的 6 月 27 日,袁世凯准唐辞职,6 月 29 日,袁世凯准陈其美辞职但对其他四名同盟会阁员均予挽留。然而,成立不足 3 个月的民国第一届内阁政府至此已实际陷于瘫痪而倒台。

耐人寻味的是,袁世凯是先从同盟会代表口中,而非唐绍仪辞职书中得知唐绍仪要辞职的讯息。在唐绍仪正式提出辞职的前一天(6 月 20 日),同盟会代表张耀曾、李肇甫、熊成章、刘彦四人曾主动面谒袁世凯,告知袁世凯:唐总理及同盟会国务员“深恐貽误大局”,准备集体辞职。同时申明:“唐内阁成立以来,一切政务不能着手进行,实因党派混杂,意见不一之故,并非纯粹政党内阁当然有此弊病。此后欲图

[收稿日期] 2010-09-10

[基金项目] 湖北省社会科学基金重大委托资助项目 012-092242

[作者简介] 高路(1955-),女,北京人,湖北大学历史文化学院副教授,主要从事中国近代史、中华民国政治制度史教学与研究。

政治进行,非采完全政党内阁不可,如仍采混合内阁之制,同盟会会员惟愿不再加入。”(《北京来电》,1912年6月23日《民立报》)同盟会代表的此番谈话似在告知唐绍仪辞职的原因,并将这个原因与同盟会力主“政党内阁”的宣言联系在了一起。

唐绍仪提请辞职后两天,中国同盟会北京本部为唐绍仪辞职事向各地同盟会支部发布通电明示:唐之辞职,实因唐自就职后,“所抱政策多不能行,郁郁不得志,屡欲求去。其最近原因则为王芝祥都督一事”。又评论唐之此举“不徒拥护共和,尊重信义、服从党见,……而就法律政治上观之,尤有极大之关系……”(《北京中国同盟会来电》,1912年6月24日《民立报》)。该通电已表达了同盟会对这一事件的主要观点,直接将唐氏辞职归因于袁世凯破坏副署制度,并认为唐之辞职是“拥护共和、尊重信义、服从党见”之举,是坚持同盟会所倡行的政治制度的结果。

与此同时,有陈其美电质袁世凯的事情发生。陈其美电袁世凯问:“临时政府甫成立,忽传有逼退总理之恶耗。丁兹时艰,奚堪演此恶剧!唐总理固受逼而退矣!试问逼之者何心?继之者何人?”^[2]¹⁴ 陈其美质问电虽未确言袁氏排唐,其意甚明。尽管袁氏给予了反诘,“逼退”之说仍旧传于世。

就在那几天(6月25日—27日),戴季陶撰写了《共和政治与政党内阁》发表在《民权报》上,文章指称唐绍仪内阁是混杂内阁,不仅政见混杂,而且两党冲突,所以倒台是必然的。“假使唐内阁而纯为同盟会之内阁,则必不能有今日之怪剧也。”文中并明确说到:“内阁中‘与唐氏反对最力者,为熊希龄,……而况总统之袁世凯,其主张固党于共和党,而事实上又抑唐而扬熊者。此唐之所以万不能一刻立于国务院中也。’”^[3]⁴³² 戴文不仅重申了同盟会非“政党内阁”必然倒台的观点,而且还曝出熊希龄与唐绍仪的矛盾及袁世凯偏向共和党的内幕。

同盟会北京本部在7月1日致上海机关部说明唐氏辞职原因的电文中,也提到“财政总长熊希龄罔识外交,喜弄骗计,骄谩不才,稽核条件八款,几陷民国危亡之地,独断独行,目无总理,致唐之政策非特不得实行,而反受连带之累”(《同盟会本部揭出唐总理野游原因》,1912年7月1日《民立报》),指“稽核条件八款”为唐、熊矛盾焦点。

同盟会这一连串的谈话、通电、质问电和报纸文章,向社会发表着一种声言:同盟会的政治主张和民主政治设计不仅没有在袁世凯任大总统的政府中得到实施,而且因总统侵权、压制及反对党的骚扰而毫无施展余地。唐总理的辞职及同盟会内阁成员的相继退出是同盟会政治抱负受压制、政治方略受掣肘的结果,也是同盟会对非政党内阁下政治局势的抗议。第一届责任内阁被袁氏破坏而倒台的结论,就是依据这样的声音而形成的。

在同盟会发出这一系列声音的时候,作为反对党的共和党也迅速对该事件作出了反应。唐绍仪离京出走两天后(6月17日),共和党就召开秘密会议,讨论对付同盟会的方略,会议决定采用五个方法:其一是令机关报广布谣言,尽力攻击,使同盟会人人身无完肤;其二是所有京、津、汉、沪报馆均由共和党寄出稿件,便于一致进行;其三是请某政治顾问谒袁,谓同盟会中人无健全分子,无学识,无经验,并引外人为后盾,谓外人不信用同盟会,要求袁此后万不可再用同盟会中人;其四是立即召开全体共和党职员会,广征意见,谋求打击同盟会的办法;其五是推举后补国务员(《北京电报》,1912年6月20日《民立报》)。其时还有许多谣言出世,有的说唐绍仪因滥用华比贷款,害怕参议院弹劾所以潜逃,有的说唐绍仪想娶德国女人,所以不能再做总理,还有人说是宋教仁想谋取总理位置,借攻击熊希龄逼迫唐离走……。有共和党人对外发表言论曰:“唐受职一无善政,即昔日信仰之人,今亦知唐不宜任也。此次私自出京,故有损于新政府,而重任旧职尤为全国之不幸”^[4],这些言论明显表现出对唐任职政况的不满及对其辞职的讥讽。

作为大总统的袁世凯对唐绍仪的突然离职及辞职又是如何反应的呢?据载,唐绍仪出京虽极为秘密,还是被内务部某人在京奉火车站意外碰见。当消息飞报总统时,袁世凯“闻知异常惶急,立有派梁士诒赴津之命”(《唐总结出京记》,1912年6月23日《民立报》),希望能借梁士诒之力劝回唐总理。但当梁士诒无功而返,同盟会代表又主动上门以同盟会阁员全体辞职相要挟,提出“政党内阁”政见时,袁世凯非常冷静地回绝张耀曾等人:“如唐总理仍肯回任,自无问题发生。如必要辞职,则总理改派自不容缓。惟诸君所说超然内阁及政党内阁,余均不能赞成。余意现吾国情形,两种内阁均不适用,余不注意党派而专注重人材,其人为余深服者,无论甲党、乙党或并无党,但热心国事,余必引为辅助。”(《北京来电》,1912年6月23日《民立

报》其回绝的理由不可谓无理。而当陈其美责问“逼退唐总理”的电文飞来时,袁世凯立即反诘:“来电谓有逼退总理之恶耗,殊堪骇诧!参议院为各省代表机关聚集都下,众目昭彰,讵能听人逼退?鄙人亦何能坐视?”并斥责道:“此必幸灾乐祸之徒造作谣言,挑拨恶感,败坏大局。人心至此,恐中国不亡于前清时代,而亡于此等簧鼓是非者之手!”^{[2] 14} 其反诘的内容不可谓不符实。

从上述唐绍仪离职出走、请辞到社会各方势力作出的反应,我们可以得到如下一些印象:

第一,唐绍仪辞职不是单纯的个人行为,而是政治集团行动的一部分。因为与唐绍仪辞职同时发生的是同盟会阁员的全体辞职,而且发出辞职信息的首先是同盟会代表而非唐绍仪本人,发出此信息的代表们还将同盟会阁员整体辞职的原因与其“采完全政党内阁”的政治要求联系在一起,同盟会本部对外申诉唐内阁辞职原因时还申明唐绍仪此举是“尊重信义、服从党见”。这一切都印证了该事件带有明显的政治集团色彩。

第二,唐总理辞走虽令时人惊诧,却也似乎在人们的意料之中。因为唐离走以后,各方势力的反应都非常迅速,开始“异常惶急”的袁世凯在短短几天以后即能镇静地应对同盟会代表的“面谒”及陈其美的电责,并强硬地坚持自己的政治主张。同盟会不仅连珠炮式地抛出政见,还一再对唐氏辞职给出原因,爆出内幕。共和党更是立即集会并拿出具体的政治行动纲领。由此可知,唐绍仪的辞职不是突发因素造成,更不是一个“王芝祥事件”可以解释的,而是当时政治局势发展的结果。

第三,从唐辞后同盟会所给予的同情、褒扬及共和党予以的贬抑、讥讽中,我们可以看到两个政治集团对唐总理辞职绝然不同的态度,由此表明,在唐绍仪政府背后,隐约有两个政治集团的对峙。

于此,我们可以确定地说:唐绍仪内阁执政短暂的原因是多方面的,不能以袁世凯以总统权力迫使其辞职视为唯一原因。在多方面原因中,尤其不能忽略的是同盟会一再提及的“熊希龄与唐绍仪的矛盾”。这个所谓“矛盾”是因于民初对外借款的风波。

二、借款风波与唐内阁的动荡

民国首任内阁总理唐绍仪上任伊始面临的难题是:收拾长达半年的革命所带来的政治和社会秩序的混乱局面;遏止革命期间列强操纵下的边疆分裂事件;建立完善新型政治制度以取得列国的承认;安置南方已运行了三月之久的政权以及全国各地大大小小的武装力量和自立政权……然而建立完善机构、维持政府日常运作、稳定内部秩序、完善南北职属等一切工作都需用资金,而革命之后的新政府无财政可言,因而唐总理上任后的头等大事就是商借外债以使政府能运转。

联手于清末的美、英、德、法四国银行团^①,本与北京临时政府谈妥按期先付若干款项,俟商定大宗借款后,将所付之款并入,并已按约先付款300万。不料发生北京兵变(1912年2月29日、3月1日),银行团以局势未稳为由,立即停止了付款履约。这使上任伊始的唐绍仪总理(3月13日唐被任命)陷入“无米之炊”的窘境。此时“华比银行”对唐表示愿意承揽借款。该银行由比利时人出面经理,出资者则是俄、英、法等国未加入四国银行团的银行家,因期望揽夺四国银行团所垄断的在华借款权利,故于此时承揽借款。唐总理既苦于四国银行团对华借款权利之垄断,又难于需款甚急,乃经南北两位总统许可、南京参议院批准后,与旧政府度支部首领周自齐联手与华比银行密商,至3月14日,订定了100万英镑的借款合同。事妥后,唐氏南下商讨北京政府组织事宜,途经上海再与该行订立200万英镑借款合同,并将所得25万英镑贷款携至南京处理公务。

四国银行团闻比款(指向华比银行借款,下同)成立,群起反对,各请本国公使向北京政府要求借款优先权,袁世凯畏四国势力,立即复书应允其要求。四国银行团遂执此复书,指斥华比银行侵害权利,并指责中国方面有意破坏成约。随后,一面要求中国政府取消与华比银行的借款合同,一面由各国政府出面令未入四国银行团之银行家不向华比银行出资,并在巴黎股票交易处禁止代售比债。迫使北京临时政府不得不取消与华比银行已订的借款协议,回头与垄断对华借贷市场的四国银行重新谈判。

^①1909年美国银行代表司戴德向满清政府建议,由英、法、德、美组成一银行团,共同提供对华贷款,并协助中国关税改革,经清政府同意,四国乃于当年11月10日正式成立,总部设伦敦。此后,满清粤汉路借款、改良币制借款、筹划东三省移垦事业借款,皆由四国财团承揽,日俄对此不满,屡向四国抗议。

唐绍仪从南京返回北京后,于当年4月底,与四国银行团重开借款之议(因惧日、俄从中破坏,此时四国已改六国,日、俄各派代表参与谈判),此时经南京参议院议决而正式建立的新内阁中,财政总长、外交总长均未到任,唐绍仪一身多任,身处要冲。谈判中唐绍仪仍要求银行团在大宗款项未成之前,先逐月付出一些资金,以济临时政府急需,银行团则以监督中国财政为前提,要求中方提供借款用途之预算清单,待列国验单后付款。双方磋商再三,均未妥协。

当年5月3日,双方举行第二次会议,会议一开始,银行团就先对唐绍仪另借比款一事大加讥评,斥责唐绍仪有失信用。谈及重新借款问题时,又在交款环节上,提出除监督政府一切用款外,还须监督政府遣散军队。唐绍仪认为监督遣散军队之条件,中国国民决不会答应,因而拒绝此条。银行团逼迫说:“贵国政府若不承认此事,我辈对于借款之用途殊不放心,则借款一事即无可商议之处。唐氏坚持说:“国民既不承认,我何敢擅自作主,以招全国人民反对?”(《借款交涉之破裂》1912年5月9日《民立报》)双方两相坚持之下,银行团最后表示:中国政府对于此事既不承认,以后借款事项不必与我辈商量。借款谈判出现僵局。

然而此时“国库空虚已达极点”,经确实调查“预算所存之款,北京可支持五日,南京可支持七日”(《借款交涉破裂续闻》,1912年5月10日《民立报》)。在第二天(5月4日)的国务会议上,唐绍仪一面向阁员通告了谈判僵局,一面提出补救主张:“搜刮富户,资财百万者指捐四十万,约可得数千万。”但国务员均不赞成。农林总长宋教仁提出“暂时总须借款敷衍目前,再筹至当办法”,与会阁员多数认同此议(《借款交涉破裂续闻》,1912年5月10日《民立报》)。

恰于此时,财政总长熊希龄到京就任(熊希龄5月6日就财政总长任职),提出对外借款本就是他的任职,应由他出面重开借款谈判。唐绍仪迫于眼前的困难及大多数阁员仍主张借债的建议,立即函告银行团:“财政部长熊希龄君现已抵京,请银行团与熊君另行会商。”(《北京电报》1912年5月7日《民立报》)熊氏自告奋勇去接任已陷僵局的借款谈判,是居于自己优于唐绍仪的几项条件:其一,他自信未与闻对华比借款之事,感情上不似唐绍仪与四国银行团之恶;其二,他自信有袁世凯做后盾,一旦有难,袁世凯可做中间调和;其三,他对整顿盐政增加收入已有一套方案,可以此取信银行团,达成不附苛刻条件的借款协议。

5月7日,熊希龄与银行团开始谈判,他按列国要求说明了中国将来的财政计划、借款大宗用途与偿还方法,以及盐、茶增收改革方法,并再次提出大款未成之前,请先垫付小款以济眉急,同时也表示了对监督一事不能接受。银行团似乎有意区分对熊与对唐的不同态度,不仅即刻允诺先垫付三百万两,将监督范围也酌量减缩^[5]。至5月13日,银行团将监督借款用途办法七条函送国务院,17日,双方正式订立垫款合同。一波三折的商借外债终于有了结果。国务院旋即即将垫款合同与监督条件交由参议院审议,参议院仅将垫款大纲通过,监督七条则责成政府与银行团极力磋商。此外,参议院准备另开质询会责问政府责任。

5月20日,参议院为民国政府借外债事召开秘密会议,要求国务总理一行列席并作说明。会上,先由熊希龄介绍借款成立的艰难情形,熊希龄发言结束,共和党籍议员李国珍站起来责问政府,而且矛头直指唐绍仪。其一,指责唐总理外交无术,几月来之对外交涉“实陷吾国外交上之地位于一败涂地,非徒唐总理一身之辱,实致吾民国将为埃及之恶因”。其二,指责唐总理转借比款之失:“本员窃计唐总理既有决心为借比款之举,则其利用比国而吸收四国银行团以外之资本家,以牵制四国银行团,亦必应大有计划,乃何以忽有四国公使之抗议?何以忽有四国公使指定各银行之行为?何以忽言比款之取消?何以忽有四国借款之复活?唐总理若有计划则决不至此,若无计划而轻逞意气以为一掷,驯至辱已辱国,则本员不能不认为民国第一次外交上之大失败,即不能不认为总理之责任上问题。”其三,指责唐政府向四国财团商借外债不明智:“为何不定财政整理以前确须资金数目,定一概算,明指用途,交参议院议决后,借大债一宗,却要以垫款名目先借短期小债?”外人知我偿还此小债必不得有后来之大债,遂苛重小债之条件,以为大债之程式。”国务院此举“实启外人侮辱之心”,“实授外人箝制之柄”,是“民国外交上第二次大失败,总理之第二责任问题”(《二十日参议院秘密会记》,1912年5月29日《民立报》)。

面对李国珍接二连三的质问,尴尬的唐绍仪只能应承“本总理应负责任”,同时希望参议院赶快确定并通过借款条件。李国珍仍穷诘总理道:借款如何还,政府有否筹定?唐绍仪窘迫至极,无法言答。倒是熊希龄见状不忍,出面一再恳请议员诸君格外原谅,会议才草草收场。

受参议院责难后,唐总理及国务员均感难堪,当天(5月20日)唐就率国务员全体向总统提出辞职书,经总统慰留遂罢^{[6] 125}。

很快,得知贷款附有监督条件消息的南方势力也迅速作出反应。5月24日,黄兴从南京留守处向总统及各省发通电说:“该章程损失国权处极多……匪独监督财政,并直接监督军队,军队……竟允外人干涉至此,无异束手待毙”。黄兴电文直指熊希龄“身负重任,竟敢违法专断,先行签约,悍然不顾”,并表示“南方人心,异常愤激……均不甘受此亡国灭种之借款”。他建议政府“发行不兑换券,以救目前之急,并实行国民捐,以为后盾”,抵制此次借债。最后厉声言道:“吾辈只知以爱国保种为前提,有破坏我民国,断送我民国者,即视为民国之公敌……”^{[7] 197-198}。当天,熊希龄也向社会发出申述通电,陈述政府财政上“东张西借,寅食卯粮,危险不敢告人”之状及商借外债时“勉强牵就办法出于万不得已”的苦衷。熊自辩对“借洋债及华洋合办之事,向亦反对”,任职后一改初衷,“实在是国事危迫,被逼至此。”他还透露“当与银行团抗争时,屡欲决裂,而南北两方军饷甚迫,南京来电,兵已食粥,北方各军衣尚着棉。……黄留守告急之电一日数至,……陕西代表于右任等屡次坐索。……”在通电中他自认“外交无术,咎所难辞”,同时又以戏谑的口吻恳求反对借款者:“公等如能于数日内,设法筹定,或以省款接济,或以国民捐担任,以为外交之后盾,使南北两方军饷每月七百万两有恃无恐,即可将银行团垫款借款一概谢绝。”(《熊总长布告借款情形》1912年5月27日《民立报》)随后并将催饷电文向各处发传以资为据。

随后几天,反对借款、筹资自救的呼声持续高涨,黄兴亲自拟订《劝募国民捐章程》请总统交参议院议决施行,袁世凯则称赞其章程“颇为完备”并转交国务院,又任命吴鼎昌为中国银行监督,准备设立银行筹资……。熊希龄在这样几乎是一边倒的舆论压力下,于5月27日通电引咎辞职:“……龄外交无术,愧对国民,刻已上书自劾,即日辞职。”(《熊希龄之自劾》,1912年5月29日《民立报》)

熊希龄是此次借款的直接谈判人,他提出辞职,让已有转机的借款局势又面临困境,身为总理的唐绍仪深知借款再陷僵局的严重后果,急忙劝说熊希龄留任,并致电黄兴(5月28日)希图化解对熊不利的舆论:“来电以借款失败责熊秉三,秉三乃坚意辞职,借款事,外间揣测多端,多有失当。盖借款合同系经国务员全体议决,绍仪一律签名,决非秉三一人之过,今秉三决辞职,则阁员瓦解,况外交上棘手情状不可言喻,一旦决裂,则昨(指27日)拟筹拨二、三百万将成画饼。秉(指熊秉三)素佩伟识,请即径电解围,否则不堪设想。”^{[6] 147-148}但唐电并未能改变南方反对监督条件下借款的坚决态度,黄兴再电北京时口气虽不再强硬,但仍坚持要求政府取消借款中的监督条件,并极力张罗国民捐工作。

熊希龄此时也不接受各方劝留,他在回绝袁世凯劝其留任的信函中说:“前清以强制借款而致革命,今民国初立,希龄何敢蹈其覆辙。而日内南北库款涓滴无存,倘有哗溃,希龄何堪负此重咎”。此语道出熊氏所处的两难境地:既恐因坚持借款蹈前清覆辙,又恐因无钱安抚致地方哗溃。这双重畏惧又何尝不是唐绍仪甚至全体内阁成员的心病所在!因而,参议院及南方势力对借款条件的坚持反对及熊希龄的决辞,让国务院全体成员都深感不安。熊希龄在此函中也给出一个退步条件:“若使借款事件得经大总统、国务院、参议院全体议决,再经询问各省并无反对,希龄必力出任事,以了经手未完事件”^{[6] 147-148}。这句话则言明了此时被约法规定“负其责任”的内阁,在实际行政事务中难负其责的尴尬。当年5月30日,熊希龄在一次全体阁员会上再次明确表示将离职,半月之后便发生了唐绍仪的不辞而走。

上述史实表明,借款风波与唐绍仪辞职关系非浅,唐政府中最先坚决辞职者为熊希龄(虽然熊氏在唐绍仪离走前尚未离职),而且他的决辞造成了内阁成员的整体不安,参议院对政府行政的掣肘及各种社会力量参与造成的政象混乱,是唐总理及多数阁员不安其位的重要因素。

三、唐内阁为何执政短暂

唐绍仪政府是中国在变革几千年专制政体重新统一之后,按西方民主制度设计出的第一个内阁责任制政府,是辛亥革命所促成的全国性变革思潮中产生的政府,是激进的革命派与温和的改革派互相妥协,南北双方势力相互退让后建立的政府。这个政府承载着中华民族近代以来一直追求的近代民主制度梦想,显然也带着在封建社会废墟上建立理想民主制度的尝试性质。

当时唐绍仪被公认是有历练,富有外交素养的人选,因而首任总理得到南北双方认同,但唐绍仪预

想不到会碰到如此难堪的施政环境:上有不甘居“不负责任”之地的袁总统事必指示,及热心参政的参议员诸君的随时批评,旁有内阁成员各执已见的遇事相持,另有持续高涨的社会舆论。唐总理既要让新政府的行政工作在极端困难的情况下正常运作,又不能违背各方政治势力的不同需求。这不止是很难,几乎无法做到。而况新政府在旧制度已崩溃、新制度尚无头绪时,又遭遇借债受阻、边疆频变、内部纷争等诸多难题,需要专权行事的当下局势与高度政治参与的社会氛围把唐政府拉入责任繁多、政事难行的矛盾漩涡中。这决定了唐绍仪内阁不可能执政满期的命运。

时人对这一内情是有所体察的。唐内阁倒台后,被选为民主党干事长的汤化龙曾明确表示“不争政权”,他所以不争,即觉得时机不适,他断言此时“无论何人为总理,皆短命者也”,要待“人人视组阁为畏途,或知其难时,吾党再取而代之”^{[8] 218}。

基于上述背景分析,可以将唐内阁执政短暂的主要原因归纳为以下几点:

(一)法律上“负其责任”的地位与负不了责的实际处境是唐绍仪辞职的首要原因

唐绍仪任总理时被放在“辅佐临时大总统负起责任”的地位。唐本人确也严遵法律,按《临时约法》所赋权力履职,以致常因坚持负责而与袁大总统发生纠葛。而袁世凯早在操纵南北会谈时就意欲主掌鼎革后的中国政权,在他成功逼退清室获取孙中山所让出的临时大总统职位后,表面虽接受《临时约法》及其内阁制,实际根本不可能甘心做“虚君”,唐绍仪要与不甘做“虚君”的袁世凯较真,其困难是不言而喻的。在华外国势力遇重大事情都直接找袁(银行团反对借比款就是如此);各部门遇事按袁世凯意图行事,用人任事也是袁世凯说了算(如王芝祥的改任是一个典型事例,但唐绍仪想任用而没能任用的人很多,以至很多故旧、朋友、同学先前得到过唐的许诺,后来都没有真正得到职位)。更何况革命后各自为政的国情也不是唐绍仪收拾得了的(当时军人集团出现各种联合组织,如姜桂题的“北方军力联合会”、付良佐的“南北军界统一联合会”、黄兴的“南北军人联合会”等,段祺瑞还以军队首领身份三番两次地发表政见)。唐绍仪几个月来用制度为后盾坚持着负责的权力地位,袁世凯则以实力保障着实际掌控的权力,社会上各种政治势力也各依背景对社会政务发生影响。这种处负责地位实际上又负不了责任的现状,迫使唐绍仪不得不找机会摆脱其职位。王芝祥事件与其说是袁氏逼唐总理辞职毋宁说是唐绍仪找到了脱离矛盾漩涡的时机。

(二)借债波折及熊希龄先辞是唐绍仪离职的直接原因

借债风波,起于唐绍仪任总理之初在四国财团之外举借“华比银行”款项,此举本为解燃眉之急,却带来外国银行团与唐总理之间的“恶感情”,当唐绍仪回头重与银行团商谈借款时,这些财佬们对唐绍仪不仅大加讥讽和指责,而且以附加苛刻条件相难。欲对民国负责的唐总理坚持反对以苛刻的监督条件为前提的借款,严正回复银行团:“国民既不承认,我何敢擅自作主,以招全国人民反对”(《借款交涉之破裂》,1912年5月9日《民立报》),终致商借外债受挫。

但坚持严正的爱国立场而没有实力为后盾,这样拒绝借贷,不能解决政府无法运转的现实困难。熊希龄主动提出续谈借款时,唐总理虽然感到难堪,从大局考虑,他也确想寻机转圜,所以他支持熊希龄,与国务员“一律签名”谈成了借款。熊希龄主持商谈的借款遭到以黄兴为首的南方势力强烈反对时,唐绍仪不仅出面慰留熊氏而且连忙劝阻黄兴。但黄兴既不接受劝阻,熊氏更不愿再担骂名而留任。这实际上已给唐内阁尤其是唐绍仪本人埋下了一个致命的危险:熊希龄刚刚谈成贷款,如熊氏此时辞职走人,已贷之款顿成泡影,无钱的政府既无法号令又无人信任,即使熊氏不走但不再负借贷之任,唐绍仪因与银行团之恶感已无法再涉足商贷之局,财政困境将无转圜之机。熊希龄先唐绍仪而决辞,是唐绍仪后来不告而走的重要伏因。据当时记者观察:唐氏已显“意气凋丧。其同乡某语人曰:少川最近面色消瘦,过半日食一瓯,盖其所惧非袁非孙,非南非北,诚惧外人之见拒”^{[6] 134}。可以想见,与银行团之间的“恶感”及贷款屡次受挫对唐本人的压力非常大。六月上旬,熊希龄在国务员集体会议上重申“借款条件签押之后已必辞职,唐氏继之曰,财政总长辞职则请大总统另外派人组织内阁”^{[6] 154},处紧张情绪下的内阁成员间终于爆发了导致不欢气氛的口角,这是此后不久唐绍仪离京的直接原因。

(三)党派之争及不适当的民主制度设计是唐绍仪不得不辞的环境原因

唐内阁因处于十分困难的执政环境,阁员间虽不十分和谐,也还能互相维护。“熊氏再三向共和党声

明要约党员扶持唐总理之内阁,唐氏到同盟会亦请党员注意大局”,但社会各派势力仍以自己的揣测发表政见:“甲党疑乙党排唐以扶熊,乙党疑甲党排熊以扶唐,似唐熊已有旗鼓相当之势,甲乙已有水火见剋之仇。”致使政潮汹涌。5月20日唐一行人列席参议院会议时,熊希龄作为主持谈判者报告完借款情况,共和党籍议员李国珍发言却矛头直指列籍同盟会的唐总理,责其“外交失败”、贷款失当,逼得唐总理连称“应负责任”。南方同盟会势力对此事作出反应时,则避开唐总理而直责熊希龄“身负重任,竟敢违法专断,先行签约,悍然不顾”。这些批评显然都带有党派意气而有不顾事实之弊。尽管唐总理受责时,熊总长出面恳请议员原谅,熊总长挨骂时,唐总理出面解释:贷款“系经国务员全体议决,绍仪一律签名”,但各派势力仍是互不相让,弄得须对参议院负责的唐政府无所适从。据黄远庸记载,“五月三十一日,梁士诒氏到参议院陈述各国务员以党派争论太甚,总理总长纷纷不肯任事”^[6] 147~148,希望各党派代表到国务院当面沟通。但此建议无果而终。唐政府陷党派之争而无从施政。

最让唐绍仪不堪的是,他被共和党怀疑仗同盟会之势与袁、熊抗衡,但实际上得不到同盟会势力的有力支持。为维护责任内阁制,“唐氏每有要议,必就商于蔡、宋二君,然蔡君文雅而有哲思,宋君稳健持正论,三氏似非能相合者”^[6] 135。当熊希龄提出辞职,唐绍仪为转圜而恳请黄兴“径电解围”时,黄兴也并未以唐内阁困难为意,仍坚持己见。内外交困之下,唐绍仪终于不得不辞了。这不得不辞的心境他曾对代表袁世凯前来天津劝慰其留任的梁士诒吐露:“我与项城交谊,君所深知,但观察今日国家大势,统一中国,非项城莫办,而欲治理中国非项城诚心与国民党合作不可。然三月以来,审机度势,将来终于事与愿违,故不如及早为计也。国家大势,我又何能以私交徇公义哉!”^[9] 121~122。回头再读唐绍仪的辞职书,其中“蒲柳之质非可御疾,驽骀之材不足致千里”,“惧膏肓之渐入,捐顶踵而何裨”等语,似可读出他无能驾驭当时的政治局势,无法转圜借贷之困境,也无力调和南北及各派政治力量之冲突的无奈心境。

综而言之,唐绍仪内阁执政短暂,是中国宪政道路发展曲折的表徵。唐总理及其内阁是中国民初宪政实验中的“小白鼠”,其命运短促是被历史境况所规定的,是那一段历史的必然结果。

[参考文献]

- [1] 徐有朋.袁大总统书牍汇编:4卷[M].上海:广益书局,1920.
- [2] 徐有朋.袁大总统书牍汇编:5卷[M].上海:广益书局,1920.
- [3] 戴季陶.戴季陶集[M].武汉:华中师范大学出版社,1990.
- [4] 宋慧娟.唐绍仪内阁刍议[J].吉林教育学院学报,2005(3).
- [5] 高劳.银行团借债及垫款之交涉[J].东方杂志,1912(1).
- [6] 黄远庸.远生遗著[M]//民国丛书二编:99册.上海:上海书店,1989.
- [7] 湖南省社科院.黄兴集[M].北京:中华书局,1981.
- [8] 李新.孙思白.民国人物传:二卷[M].北京:中华书局,1980.
- [9] 凤风及门弟子.三水梁燕孙先生年谱:上册[M]//民国丛书二编:85册.上海:上海书店,1991.

[责任编辑:邓建华]