

## 「革命時代的政府」

### 一、就任臨時大總統

武昌起義爆發的時候，孫中山正在美國北部科羅拉多（Colorado）州辛勞地進行宣傳革命和籌募革命經費等活動，對武昌起義並無預聞。十月十一日，他行抵該州的丹佛（Denver）城，第二天從美國報紙上欣然得悉「武昌為革命黨佔領」的意外成功消息後，心情非常欣喜和激動，立即中止了在美國各埠繼續演說籌款的計畫。

當時，孫中山本想由太平洋回國，親自指揮革命戰爭，「以快生平之志」。可是，考慮到成立共和國將要碰到外交、財政等方面的困難，尤其擔心帝國主義某些國家可能聯合起來干涉革命，所以他認為當時最主要的工作，不在「疆場之上」，而在「樽俎之間」，應該周旋於列強各國，辦理外交，以斷絕清政府的後援。所以，他要黃興趕赴漢口主持軍事，自己則暫留國外，致力於外交活動。

孫中山天真地設想中國革命能夠爭取帝國主義的同情，得到帝國主義的幫助。在他看來，當時「列強之與中國最有關係者有六焉：美、法二國，則當表同情革命者也；德、俄二國，

則當反對革命者也；日本則民間表同情，而其政府反對者也；英國則民間同情，而其政府未定者也。是故吾之外交關鍵，可以舉足輕重為我成敗存亡所系者，厥為英國。倘使英國祐我，則日本不能為患矣。」<sup>14</sup>因此，他把外交重點放在英國，同時也努力爭取其他列強對中國革命的支持。所以，便決定徑往紐約轉赴英國進行外交活動，爭取外國的同情和幫助，而不再同清廷發生關係。他要等這一問題得到解決後回國。

孫中山在往紐約途中，十月十四日，曾寫信給英國金融界代表，呼籲倫敦、紐約、舊金山、新加坡、西貢和馬來亞等地財政金融資本家給予中國革命以財政上的支持。同時表示：「共和國承認滿洲政府給予外國人的一切特權和租讓權。」<sup>15</sup>二十日，到達紐約。他向美國的一些政界和財界人士介紹了中國革命宗旨，爭取他們的同情和幫助。<sup>16</sup>他還托人轉告日本駐美代理大使埴原，希望日本能同情中國革命，不要支持清政府。

十一月十一日，孫中山從紐約抵達倫敦。他在倫敦積極地進行了一系列外交活動。先通過美國人荷馬李介紹，與四國（英、美、法、德）銀行團主任會晤，就停止對清政府貸款問題進行商談，未獲結果。又委託維加炮廠經理道森（A. T. Dawson）就此問題向英國外交大臣葛雷（E. Grey）進行交涉，要求英政府：「一、止絕清廷一切借款；二、制止日本援助清廷；

14 《孫文學說——行易知難（心理建設）》，《孫文選集》（上），廣東人民出版社二〇〇六年版，第一〇三—一〇四頁。

15 《俄羅斯報》，一九一一年十月十八日，轉引自《中國辛亥革命論文集》，第二百六十一—二百六十一頁。

16 廖單子：《辛亥前美洲之革命運動》，轉引自《中華民國開國五十年文獻》第一編，第十二冊，第四百八十二—四百八十三頁。

三、取消各處英屬政府之放逐令，以便於取道回國。」英國政府對於這三項要求，在口頭上表示同意，實際上不過是表面應付。孫中山還以革命政府的名義，分別與四國銀行團和英國滙豐銀行代表商洽貸款，他們以未曾建立「正式政府」為理由，都拒絕了。

孫中山在英國進行了上述外交活動後，感到「個人所能盡義務已盡於此矣」，便於十一月中旬，自倫敦取道巴黎歸國。同月二十一日到巴黎後，他分別拜訪了法國參議員、前外交部長畢盛（S. Pichon）和眾議院一些議員，表達要求法國政府承認中華民國的願望。還與法國東方匯理銀行總裁西蒙（S. Simon）舉行會談，提出「重新掌握海關及其稅收」、「取消厘金」等主張，並要求能貸款給中國革命政府，遭到了拒絕。他又謀求與當時正在巴黎的俄國外交部長薩佐蘇諾夫晤面，也被拒絕。

這段期間，國內革命形勢有了飛躍發展，同時也出現了複雜的情況。一方面，隨著武昌起義成功後，宣佈獨立、回應起義的地區越來越多，光復各省都督府準備舉行代表會議，商討組織民國臨時政府，在醞釀過程中發生了爭權奪利的現象；另一方面，清政府組成了新內閣，在向南方用兵的同時放出和談氣球。南方的立憲派和舊官僚則極力從革命內部攫取權力，並與清政府新內閣暗中勾結。在這歷史轉變的重要關頭，孫中山在接到國內一再敦促他速回的電報後，便匆匆離開巴黎，於同月二十四日從馬賽港乘船東歸，以求力解危局，早奠國基。

十二月二十五日，孫中山在經歷了十六年的海外流亡生活和艱苦鬥爭之後，回到祖國，到達了上海，受到了黃興、陳其美、黃宗仰、汪精衛等人和各界代表的熱烈歡迎。

由於孫中山為革命做出巨大貢獻，在革命黨人和全國人民群眾心中享有崇高的威望和影響，他的歸來受到熱烈的歡迎。當時，中外許多報紙都盛傳他帶有大批款項並購了軍艦回國，孫中山坦然告訴中外記者說：「余不名一文也，所帶者革命精神耳。」並指出，「從前種種困難雖幸破除，而來日大難尤甚於昔。今日非我同人持一真精神、真力量以與此困難戰，則過去之辛勞將歸於無效。」

孫中山從遙遠的海外歸來，給革命帶來了一股朝氣，激發起新的熱情，也使革命派的聲勢大振。許多團體都紛紛致電南京各省代表團，要求選舉孫中山為大總統，「以救國民」，表示這是「兆眾一志，全體歡迎。」<sup>17</sup>同盟會上層領導人黃興等，更是一致同意由孫中山



一九一一年十二月二十九日，十七省代表在南京選舉臨時大總統，孫中山以十六票的絕對多數票當選。圖為當時十七省代表選舉中華民國臨時大總統合影。

出任總統。各省代表們為了組織臨時政府、選舉大總統，曾從上海到武漢，又從武漢到南京，一直爭論不休。孫中山的到來，使圍繞總統人選問題展開的各種議論一掃而光，紛爭戛然而息，他成了眾望所歸的合適的總統人選。

十二月二十九日（農曆十月初一日），各省代表開會正式選舉臨時大總統，到會者共十七省四十五人。由浙江省代表湯爾和為主席，廣東省代表王寵惠為副主席，江蘇省代表袁希洛為書記。會議首先將頭天晚上預備投票結果揭曉，有候選資格的為孫中山、黃興、黎元洪三人。選舉以每省一票為原則，共十七票。按臨時政府組織大綱第一條規定，滿投票人數三分之二以上的當選。選舉結果，孫中山得十六票，黃興得一票。孫中山以超過投票總數的三分之二以上，當選為臨時大總統。

中國有了一個共和政權的大總統，這在中國幾千年文明史上是一件破天荒的大事，是中國歷史發展進程中一次重大飛躍。它標誌著在中國延續兩千多年的封建君主專制制度的終結和民主共和制度的誕生。這是以孫中山為代表的革命黨人十多年來前仆後繼英勇奮鬥結出的碩果。孫中山成為了中國第一



一九一二年一月一日，孫中山在南京宣誓就任中華民國臨時大總統，宣告中華民國臨時政府成立。（楊松林、毛岱宗畫）。

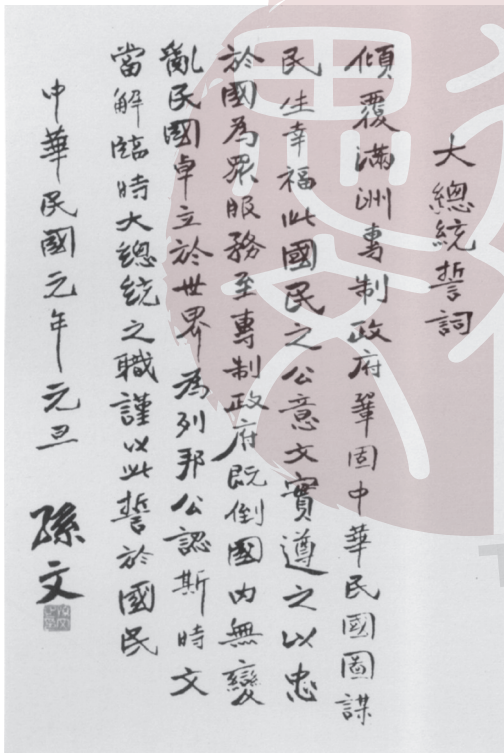


個大總統，許多革命黨和人民群眾都沉浸在歡樂之中，並對祖國的前途產生無限的期望。

各省代表會選出臨時大總統後，立即決議，由各省代表特派湯爾和、王寵惠、陳陶怡三人去上海歡迎孫中山到南京就職。孫中山得知當選的消息後，即電各省代表會表示接受。

一九一二年一月一日上午十時，新從海外歸來的孫中山乘坐專車離開上海，前往南京就任中華民國第一任臨時大總統。事前，孫中山囑咐陳其美準備一切，並告訴他：「我輩革命黨，全不采儀式，只一車足矣。」陳預備了專車並且親自護從。同行的有各省代表會臨時議長湯爾和、副議長王寵惠和孫中山的軍事顧問荷馬李等數十人。上海一萬多人到車站送行。當天下午，車抵南京下關，受到

各省代表和廣大群眾熱烈歡迎，禮炮齊鳴，「共和萬歲」之聲響徹雲霄。專車隨即由下關入城。城內萬人空巷，歡聲雷動。「人們為歡迎他而做了許多準備，部隊排列在自火車站至總督衙門全程為六英里的道路兩旁。但新總統沒有下



一九一二年一月一日，孫中山在就職儀式上宣讀的《大總統誓詞》。

火車改乘汽車，而是把他的車廂調到通往城內的鐵軌上，坐火車前往總督衙門。」下午六時十五分專車到達總督衙門車站，孫中山等下車後就前往設在前兩江總督衙門也就是曾是太平天國天府的臨時大總統府，由黃興、陳其美和海軍代表護送他入府。

當晚，舉行莊嚴而樸素的大總統就職典禮，由徐紹楨擔任司儀員。典禮開始時，鳴禮炮二十一響。代表會公推景耀月致頌詞。孫中山宣讀《臨時大總統誓詞》：

傾覆滿洲專制政府，鞏固中華民國，圖謀民生幸福，此國民之公意，文實遵之，以忠於國，為眾服務。至專制政府既倒，國內無變亂，民國卓立於世界，為列邦公認，斯時文當解大總統之職。謹以此誓於民國。<sup>18</sup>

孫中山正式就任臨時大總統的當天，就發佈《臨時大總統就職宣言》和《告全國同胞書》。宣言明確地指出：「臨時政府，革命時代之政府也。」它的任務是：「盡掃專制之流毒，確定共和，普利民生，以達革命之宗旨，完國民之志願。」規定對內的方針：「民族之統一」、「領土之統一」、「軍政之統一」、「內政之統一」、「財政之統一。」對外的方針是：「滿清時代辱國之舉措，及排外之心理，務必一洗而去之。持平和主義，與我友邦益增親睦，將使

中國見重於國際社會，且將使世界漸趨於大同。」

宣言發佈後，孫中山下令定國號為「中華民國」。並且在一月二日發佈《改曆改元通電》，規定「中華民國改用陽曆，以黃帝紀元四千六百九年即辛亥十一月十三日，為中華民國元年元旦」。

孫中山任臨時大總統後立即開展組織政府的工作。但原來《臨時政府組織大綱》中只規定設大總統，而沒有副總統；行政部門只設外交、內務、財政、軍務、交通五部，不能適應客觀形勢的要求。於是，又根據宋教仁的提議於一月二日修正中華民國臨時組織大綱，在大總統以外加設副總統，而對行政各部不加限制。

成立政府需要設立參議院作為立法機關。因此，通電各省根據臨時政府組織大



中華民國臨時大總統印。



一九一二年一月一日，孫中山在就職儀式上發佈的《中華民國大總統孫文宣言書》。提出民國建設的主要任務是實現民族、領土、軍政、內治和財政的「五統一」。圖為《中華民國大總統孫文宣言書》。



綱第八條「參議院以各省都督府所派之參議員組織之」和第九條「參議員每省以三人為限，其派遣方法，由各省都督自定之」的規定，抓緊成立參議院。同時，根據臨時政府組織大綱第十七條「參議院未成立以前，暫由各省都督代表代行職權」的規定，選舉趙士北、馬君武為臨時正、副議長。一月三日，由各省都督代表

表組成的臨時參議院舉行副總統選舉會，黎元洪以全票當選。孫中山出席了這次會議，並提出中央行政設立各部及其許可權案，在獲得通過後立即提出國務員九人的名單由會議審查。

孫中山最初所提九人的名單是：

陸軍總長：黃興	海軍總長：黃鐘瑛
外交總長：王寵惠	司法總長：伍廷芳
財政總長：陳錦濤	內務總長：宋教仁
教育總長：章太炎	實業總長：張謇
交通總長：程德全	

這個名單中，雖然重要各部都由同盟會會



一九一二年一月二十八日，孫中山出席臨時參議院成立典禮後留影。前排右三起：胡漢民、魏宸組、趙士北、孫中山、黃興、蔡元培。

員擔任，但也安排了立憲派人和舊官僚佔有不少席位。名單提出後，一部分代表反對宋教仁、王寵惠、章太炎，也有人主張改任伍廷芳為外交總長的。根據討論情況，黃興與孫中山相商，「以鈍初（宋教仁）主張初組政府，須全用革命黨，不用舊官僚，理由甚充足。但在今日情勢下，新舊交替，而代表會又堅持反對鈍初掌內務，計不如部長取名，次長取實，改為程德全長內務，蔡元培掌教育，秩庸（伍廷芳）與亮疇（王寵惠）對調」。<sup>19</sup>孫中山不完全同意黃興的意見，說：「內政、教育兩部依兄議，外交問題，我欲直接，秩老（伍廷芳）長者，諸多不便，故用亮疇（王寵惠），可以隨時指示，我意甚決。」黃興根據孫中山的意見再同代

19 居正：《梅川日記》，大東書局一九四七年版，第七十二頁。



一九一二年一月九日，孫中山、黃興與參謀部人員合影。

表會商，得到代表會的一致同意票。接著，又任命胡漢民為總統府秘書長，黃興兼參謀總長，並委任了各部次長。這樣，內閣的最後名單就確定了下來：

陸軍總長：黃興	次長：蔣作賓
海軍總長：黃鐘瑛	次長：湯薌銘
外交總長：王寵惠	次長：魏宸組
內務總長：程德全	次長：居正
財政總長：陳錦濤	次長：王鴻猷
司法總長：伍廷芳	次長：呂志伊
教育總長：蔡元培	次長：景耀月
實業總長：張謇	次長：馬君武
交通總長：湯壽潛	次長：于右任



一九一二年一月五日，孫中山與部分內閣成員合影。左起：呂志伊、于右任、居正、王寵惠、孫中山、黃鐘瑛、蔡元培、海軍代表、馬君武、王鴻猷。





南京臨時政府重要成員。



一九一二年一月二十一日，孫中山召開首次國務會議。左起：海軍總長黃鐘瑛、教育次長景耀月、教育總長蔡元培、財政總長陳錦濤；右起：財政次長王鴻猷、外交總長王寵惠、陸軍總長黃興。

這個名單，從形式上來看，各部總長名額的分配是革命派、立憲派、舊官僚三種勢力的聯合，由同盟會會員任總長的只有陸軍、外交、教育三個部；但「部長取名，次長取實」，各部長除湯薌銘外都是同盟會的重要骨幹，實權主要掌握在革命黨人手中。它是一個以革命派為主體的政權。各部的實際情況是：「張、湯僅一度就職，與參加各部會議，即往往上海租界。程固於租界臥病。伍以議和代表不能管部務，故五部悉由次長代理，部長負責者黃、王、蔡耳。」所以，從實質上看，南京臨時政府是一個由革命派居於主導地位的民主共和政府。

代表會議選選舉黎元洪為臨時副總統。稍後，各省代表會改組為臨時參議院，推舉林森為議長。

南京臨時政府的成立，是孫中山領導人民多年奮鬥的結果，是中國歷史上第一個共和國政府，它在中國近代史上是具有重大意義的歷史事件。同年二月十二日清朝皇帝溥儀在全國革命怒濤中，被迫寫下退位詔書，宣佈退位。專制、賣國的清帝國終於被推翻，自秦始皇以來綿延二千一百多年的君主專制制度也就最後結束。從此，打開了民主共和的大門，世界的東方升起了第一面民主共和國的旗幟。古老的中國開始了歷史的新紀元。

## 二、臨時政府的立法建制和除舊佈新

立法建制是南京臨時政府成立後的一項艱巨和重要任務，因為這不僅是奠定民主共和國政治體制的根本大計，而且也是健全革命和民主性質的臨時政府以爭取最後埋葬清王朝所必

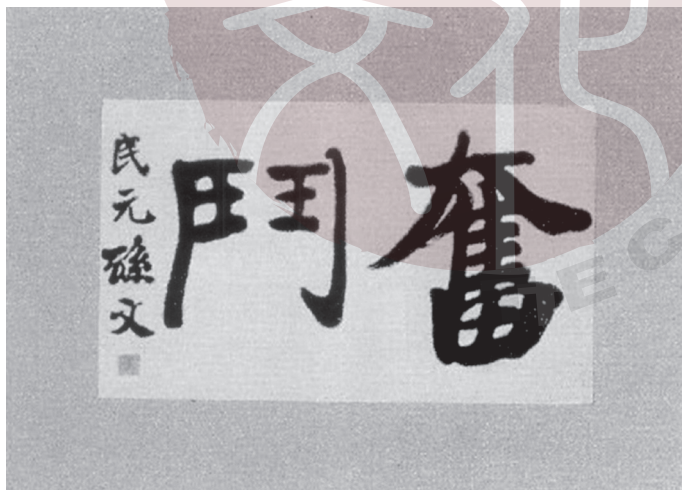


不可少的保證。因此，以孫中山為首的南京臨時政府成立後，在一面與袁世凱進行議和，一面準備北伐的同時，也抓緊進行立法建制工作。

南京臨時政府的立法建制工作，首先是通過立法程式，用法律形式，把民主共和國的國體和政體確立起來，以固國基，以防後患。

一月，制定了《修正中華民國臨時政府組織大綱》和《中華民國臨時政府中央行政各部及其許可權》，明確規定南京臨時政府的構成形式，確立了這個政體的民主共和國性質。在《修正中華民國臨時政府組織大綱》中，規定南京臨時政府是由立法機關參議院和行政機關——臨時大總統、副總統和國務員組成。臨時大總統由參議院選舉產生，對參議院負責，是臨時政府的首腦。

在《中華民國臨時政府中央行政各部及其許可權》中，具體地規定中央行政共設陸軍、海軍、外交、司法、財政、內務、教育、實業、交通等九個部，各部設總長一人，次長一人；



一九一二年孫中山自題勉詞（此件懸掛於南京總統府孫中山辦公室內）。



中華民國臨時大總統紀念章。



中華民國成立的各種紀念章、紀念幣。

次長由大總統簡任，次長以下各員由各部總長按事之繁簡酌定人數；各部局以下各員，均由各部總長，分別薦任、委任。各部由臨時大總統統轄，對臨時大總統負責。

為了健全臨時政府的法制，在南京臨時政府成立後，在各部之外，設置了法制局（後改稱法制院），由宋教仁任局長，負責法制的編訂工作。南京臨時政府為宣佈法令，發佈中央及地方政事，又設置公報局，以但燾為局長，負責編印《臨時政府公報》。《公報》每日出一期，並規定政府對各地所發出的令示，或宣佈法律，凡登《公報》者，公文未到，以《公報》到後有效；凡各官署皆有購閱公報之義務。《臨時政府公報》自一九一二年二月二十九日創刊，很少間斷，共出版了五十八號，最後一號在四月五日出版。它的出版，在臨時大總統的南京臨時政府內部各部門、各省都督府，起指導工作和互通情報的作用。

《中華民國臨時政府中央行政各部及其許可權》，雖然規定了中央行政機構應設哪些部門及其許可權，但並未規定各部的具體官制及官吏任免手續。為了加強各部的行政建設，孫中山責成法制局擬就「各部官制通則」二十一條與各部的「官制」各若干條，諮參議院議決。同時又要求法制局「擬定任官狀紙及任官規則」，頒佈施行。

由於孫中山對各部的行政建設極為重視，要求十分具體，所以南京臨時政府各部門工作人員雖然很少，但各項工作都井井有條，效率很高。

建立健全的各級行政機構是完善行政領導的一個重要方面，但行政體制確立後還有一個如何選拔各級官吏的問題。孫中山領導下的南京臨時政府認識到這一問題的重要性，努力想

做到任人唯賢。孫中山將法制局匯總擬出的「文官考試委員官職令」、「文官考試令」、「外交官及領事官考試委員官職令」、「外交官及領事官考試令」各草案，立速諮參議院「提前議決，以便頒佈施行」。在諮文中，孫中山說：「任官授職，必賴賢能；尚公去私，厥維考試。茲當締造之始，必定銓選之程。」又說：「昨據內務部函稱，各處待用之士，薈萃金陵，而各省辦事人才，反覺缺乏，則文官考試實難再緩等語。按之現在情形，誠如該部所云。」可見，孫中山領導下的南京臨時政府對改革官制，選拔人才，十分重視。但當時孫中山已經辭職，袁世凱已竊取臨時大總統的職位，一個月之後，孫中山解職，臨時政府北遷，這些法令，自然也就不可能施行。

其次，孫中山在就任臨時大總統後，為了捍衛革命的勝利果實，建立一個基礎牢固的民主主義的共和國，保證新生共和國的革命和民主的性質，在短短三個月時間裡，他領導南京臨時政府曾接二連三地制定和頒佈了有利於民主政治和發展經濟的法律和政令達三十多件，並推行有關措施，努力清除封建專制餘毒，保障民主政治，維護人民權利，促進社會生產力和發展資本主義。

這些法律和法令，包括的範圍甚廣，現僅就其主要的方面予以概述：

首先，在整飭武裝力量方面。

當時，南京各軍雲集，成分龐雜，在外滋擾不少。一九二二年一月十六日，臨時大總統發佈嚴加約束士兵的命令說：「江寧光復以來，秩序紊亂，至今尚未就理。頃聞城鄉內外，

盜賊充斥，宵小橫行，夜則攔路奪物，晝則街頭賣賊，或有不肖兵士，借稽查為名，私人人家，擅行劫掠，以至行者為之戒途。此皆兵士約束不嚴，員警詰奸不力所致。」同一天，孫中山又直接命令陸軍部「迅切頒行軍令，責成各軍司令官以下將校切實奉行」。

為了整飭軍隊，建立起首都的革命秩序，孫中山下令設立南京衛戍總督，直隸於臨時大總統，並任命徐紹楨為衛戍司令。一月十五日，頒佈《南京衛戍條例》，規定衛戍總督的任務是：「任衛戍上之警備，並監視衛戍地內陸軍之秩序風紀及保護陸軍諸建築物。」為了完成上述任務，駐屯在南京衛戍地的憲兵，南京衛戍進內的要塞，均歸南京衛戍總督管轄；所有駐南京衛戍地的軍隊，如果出於衛戍勤務的需要，衛戍總督得加以指揮。「南京衛戍總督，當衛戍線內，若有騷亂，不及通告陸軍部參謀部時，得以兵力便宜行事。」在衛戍總督府下，分區設立司令官，負責保衛治安，維持秩序。

一月三十日，南京衛戍總督徐紹楨會同在南京各軍司令官，包括浙軍第一師長朱瑞、鐵血軍總司令范光啟、滬軍先鋒隊司令官洪承點、光復軍司令李燮和、南京憲兵司令茅迺封、粵軍司令姚雨平、江寧員警總監吳忠信和衛戍總督府下所轄各分區司令官等二十人開會議決維持治安辦法，並發佈告示，頒行軍律若干款。二月四日，陸軍部又頒行維持地方治安臨時軍律十二條，規定任意擄掠、強姦婦女、焚殺良民、擅封民屋財產、硬搬良民箱籠及銀錢者槍斃；勒索強買、私鬥傷人者抵罪；私入民宅、行竊、賭博、縱酒行兇者罰。

南京衛戍總督的設置，陸軍部維持地方治安臨時軍律十二條的頒佈和執行，大大有助於



南京革命秩序的建立。南京臨時政府在整肅軍隊紀律的同時，也注意加強軍政的統一領導和部隊本身的建設。臨時政府除設陸、海軍部之外，為加強北伐的準備，又由臨時大總統簡任黃興兼大本營兵站總監和參謀部總長，鈕永建為參謀部次長兼大本營兵站次監，藍天蔚為關外都督兼北伐第二軍總司令，譚人鳳為北伐招討使。為健全軍隊建設，臨時政府頒佈了一系列的條例和章程，如《南京衛戍分區司令官條例》、《陸軍部軍衡局關於人員職守及辦事細則暫行章程》、《陸軍部陸軍軍官學校教育方針》、《陸軍暫行給予令》、《憲兵暫行服務規則》、《勳章章程》、《陸軍軍官暫行條例》、《陸軍編制表》、《陸軍人員補官任職令》、《陸軍人員免職令》等，力圖使軍隊建設有章可循。

整編軍隊，是南京臨時政府面臨的嚴重任務。當時雲集南京的部隊，不僅有浙軍、滬軍、光復軍、蘇軍、粵軍、贛軍、海軍陸戰隊，而且還有革命黨人組織的各種名目的敢死隊、義勇隊，如范光啟的鐵血軍、林宗雲的女子國民軍等，人數不下三十萬眾。要整編這樣一支龐雜的軍隊，是件很不容易的事情。但是，黃興領導下的陸軍部克服了種種困難，終於把這支渙散紛亂的軍隊整編成為「悉符章制」的二十一個師。應該說，臨時政府在這方面做出了很大的成績。

可以說，南京臨時政府在整頓軍隊方面，進行了艱巨的工作，取得了很大的成績。誠然，這支隊伍，隨著南京臨時政府的結束除保留下了少數的編制（如第八師）外，多數被遣散，但這並不影響說明南京臨時政府在這方面表現出來的不畏艱難、積極進取的革命精神和組織

才能。

其次，建立參議院工作。

參議院為立法機關，在南京臨時政府中佔有極重要的地位。南京臨時政府成立後，立即著手臨時參議院的建立。根據《修正中華民國臨時政府組織大綱》的規定，「參議院以各省都督府所派之參議員組織之」，「參議員每省以三人為限，其派遣方法，由各省都督自定之」。所以，在各省代表會選出臨時大總統後，即致電各省都督府說：「臨時政府依次成立，代表責任已畢，立須組織參議院。據臨時政府組織大綱，參議院由每省都督派遣參議員三人組織之，即請從速派參議員三人，付與正式委任狀，克日來寧。參議員未至之前，每省暫留代表一人以至於三人，駐寧代理其職權。」<sup>20</sup>

可是，事實上各省派遣的參議員，由於道路睽隔，並不能如期到寧。「而會議事件，不容延擱，乃先由各省代表員暫行代理。除星期停議及特別開議外，每日會議兩小時。其後各省所派參議員陸續抵寧，乃於正月二十八日正式成立開會。次日選舉林森為正議長，陳陶怡為副議長。然仍有數省未到者。計已到者為廣東、湖北、湖南、浙江、江蘇、安徽、江西、山西、福建、廣西十省，共參議員三十人。未到會以代表員代理者，為貴州、雲南、陝西、四川、奉天、直隸、河南七省，共代理十二人。」<sup>21</sup>臨時參議院正式成立時，議員到會的計十七省

20 《民立報》，一九一一年十二月三十一日。

21 《東方雜誌》，一九一二年第十二號《臨時政府成立記》。

三十八人。在四十多名參議員中，同盟會籍的參議員占三十餘人，即占四分之三以上。臨時參議院的正式成立，加強了南京臨時政府的立法機構，它對於臨時政府立法建制工作起了積極作用。不過，由於同盟會本身的解體，儘管同盟會籍參議員在臨時參議院占絕對多數，可是他們其中不少人不但沒能起議會黨團作用，反而在許多問題上同孫中山為首的南京臨時政府作難。

臨時參議院正式成立時，孫中山率各行政官員蒞會，並致祝詞，說明了他對臨時參議院的期望：

嗚呼！破壞之難，各省志士先之矣；建設之難，則自今日以往，諸君子與文所毘勉肩而弗敢推謝者也。矧為北虜未滅，戰雲方急，立法事業，在在與戎機相待為用。破壞、建



為解決財政問題，一九一二年二月二日，南京臨時政府發行的「中華民國軍需公債」。

設之二難，畢萃於茲。諸君子勉哉！各盡乃智，竭乃力，以固民國之始基，以揚我族之大烈，則不徒文一人之頌禱，其四萬萬人實嘉賴之。<sup>22</sup>

### 第三，關於司法制度方面。

改革舊的並建立新的司法制度，是南京臨時政府立法建制中的一項重要任務。關於這方面的工作，首先是從廢止刑訊體罰入手的。刑訊是一種封建性的殘暴野蠻的方法。三月初，孫中山命令內務、司法兩部通飭所屬禁止刑訊。在命令中，他有力地揭露並譴責了清朝統治者刑訊的殘暴。指出「刑罰之目的是維持國權、保護公安」，而「非快私人報復己私，無非以示懲創，使為後來相戒」。他申明「對於亡清虐政」，「於刑訊一端，尤深惡痛絕，中夜以思，情逾剝膚」。為此，他命令內政、司法兩部轉飭所屬，「不論司法、行政各官署，審理及判決民、刑案件，不准再用笞杖、枷號及他項不法刑具。其罪當笞杖、枷號者，悉改科罰金、拘留」。<sup>23</sup>

根據孫中山的命令，內務部除令京內所屬官廳照辦外，即諮請司法部速令各審判廳一律遵令辦理。要求：「無論行政司法，一律停止刑訊，以重人權，而免冤讞。」接著，司法部也諮各省都督停止一切刑訊，傳達孫中山的命令，要求「轉飭所屬府廳州縣行政、司法各官吏，

22 《祝參議院開院文》（一九二二年一月二十八日），《孫中山全集》第二卷，中華書局一九八二年版，第四十四—四十五頁。

23 《令內務部司法部通飭所屬禁止體罰文》，《孫中山全集》第二卷，中華書局一九八二年版，第二百二十五頁。

嗣後不論何種案件，一概不准刑訊」。

幾天以後，孫中山聽到「上海市裁判所審訊案件，猶用戒責，且施之婦女」，認為「上海開通最早、四方觀聽所系之地」，尚且如此，其他各地官吏可想而知。於是再次命令內政、司法二部通飭所屬禁止體罰。他指出：「近世各國刑罰，對於罪人或奪其自由，或絕其生命，從未有濫加刑威，虐及身體，如體罰之甚者。蓋民事案件，有賠償損害、回復原狀之條，刑事案件，有罰金、拘留、禁錮、大辟之律，稱情以施，方得其平。」貪圖迅速結案，逾越法律，擅用職權，亂施體罰，造成冤獄，是司法人員所不應採取的錯誤辦法。並指出，體罰制度早已為世界各國所摒棄，中外所譏評。前清末葉，對體罰雖亦懸為禁令，但徒具虛文。今民國雖已成立，難保各級官吏在審訊時不「猶踵故習」，亂施體罰。為此，他命令迅速通飭「不論司法行政各官署，不准再用笞杖、枷號及其他不法刑具，其罪當笞杖、枷號者，悉改科罰金、拘留」。

孫中山在一再下令禁止刑訊的同時，對於改革司法官制也十分重視。由於這些都牽涉到人民的生命財產和權利，所以採取非常慎重的態度。這可從他批示宋教仁轉呈江西南昌地方檢察長郭翰所擬各省審檢廳暫行大綱的請文中看得十分清楚。他說：「查司法官制與中央地方官制相輔而行，現在中央地方官制尚未頒佈，關於名稱細節，不必遽擬更張。且所改審廳檢廳各名目，尚欠妥協。四級三審之制，較為完備，不能以前清曾經採用，遂爾鄙棄。該檢察長擬於輕案採取二審制度，不知以案情之輕重，定審級之繁簡，殊非慎重人民生命財產之



道。且上訴權為人民權利之一種。關於權利存廢問題，豈可率爾解決。應候將該檢察長所擬大綱清折發交司法部，於編訂司法官制草案時借備參考可也。此批。」<sup>24</sup>

三月，司法部擬出「臨時中央裁判所官職令草案」上報總統府，孫中山轉令法制局審定。同時，內務部警務局局長孫潤宇也擬出《律師法草案》，呈請孫中山批示。孫潤宇在呈文中指出：「自光復以後，蘇滬各處，漸有律師公會之組織，於都督府領憑註冊，出庭辯護，人民稱便，足為民國司法界放一線之光明。然以國家尚無一定之法律鞏固其地位，往往依都督之意向，可以存廢。故各處已設之律師機關，非但信用不昭，且覆危如巢幕。」孫中山對此極為重視，在批示中說：「查律師制度與司法獨立相輔為用，夙為文明各國所通行。現各處紛紛設立律師公會，尤應亟定法律，俾資依據。」

司法的健全與否，與司法人員的品質是有極大關係的。三月二十六日，孫中山曾諮請參議院議決法制局所擬定的《法官考試委員會官職令》和《法官考試令》，堅持主張「所有司法人員，必須應法官考試合格人員，方能任用」。

由上可見，孫中山領導的南京臨時政府，對於改革舊的與建立新的司法制度、制定各種法律都是十分重視的。

南京臨時政府在司法制度上所做的這些改革雖只是初步的，但它表現出來的法制觀念和

主張，具有革命性與民主性，客觀上有助於保護人民的某些權益。

#### 第四，關於保護人民權利和革除社會惡習。

孫中山在就任臨時大總統後，根據資產階級「自由、平等、博愛」和「天賦人權」的原則，先後發佈了許多關於保護人民權利和革除社會惡習方面的法令，力圖使人民能夠從封建舊制度的桎梏下解脫出來。在保護人民權利方面，孫中山多次發佈命令，宣佈所有人民享有國家社會的一切權利，私權如私人財產所有權、居住、言論、出版、集會、結社、信教的自由；公權如選舉權、參政權等等。

二月三日，內務部根據孫中山的命令發佈了「通飭保護人民財產令」五條。並由居正簽發通電各省都督認真執行。這五條的頭兩條是：「（一）凡在民國勢力範圍之人民，所有一切私產，均應歸人民享有；（二）前為清政府官產，現入民國勢力範圍者，應歸民國政府享有。」其餘三條規定對清朝政府官吏的財產視其政治態度而區別情況給予保護或沒收。三月二十八日，孫中山解職前夕，根據「各省光復以來，各地方行政長官及帶兵將領，良莠不齊，每每憑藉權勢，凌轢鄉里」，搶奪財物，甚至任意捕人，謀害人命的情況，再次致電各省都督保護人民的生命財產。要求「一面出示曉諭，人民有受前項疾苦者，許其按照臨時約法來中央平政院陳訴，或就近向都督府控告。一經調查確實，立予盡法懲治，並將罪狀宣示天下，發昭儆戒」。

為了保護民權，三月二日，孫中山還命令內務部嚴禁販賣人口。命令說：

「自法蘭西人權宣言書出後，自由博愛平等之義，昭若日星。」；「今查民國開國之始，凡屬國人咸屬平等。背此大義，與眾共棄。為此令仰該部遵照，迅即編定暫行條例，通飭所屬，嗣後不得再有買賣人口情事，違者罰如令。其從前所結買賣契約，悉與解除，視為雇主雇人之關係，並不得再有主奴名分。此令。」<sup>25</sup>

孫中山久居海外，深知海外華僑的狀況，特別對國內窮苦同胞被西方殖民主義者賤價買去做苦工的非人生活，痛心疾首。為了禁止販賣「豬仔」，保護華僑，他在三月十九日，一面命令廣東都督嚴禁再有買賣「豬仔」的事情發生，指出對奸徒拐販，「本總統痛心疾首，殷念不忘」。「禁止『豬仔』出口，尤為刻不容緩之事。」一面命令外交部妥籌禁絕販賣「豬仔」及保護華僑的辦法。在事實上，當時孫中山領導下的南京臨時政府在實踐上已在「實力推行」努力保護華僑的外交政策了。

一九二二年二月十九日（農曆正月初二），荷屬爪哇島泗水華僑集會升旗鳴炮慶祝中華民國的成立，遭到荷蘭殖民主義者派馬隊武裝干涉，強迫下旗，撕爛國旗無數，並當場有三人被擊斃，十餘人受傷，百餘人被捕，書報社被封，外埠來電被截。華僑罷市抗議，荷蘭政府

出動軍警強迫華僑開市，又逮捕四百餘人，華僑先後被捕者達兩千餘人。事情發生後，荷屬巴達維亞、泗水華僑急電南京臨時政府，要求迅速同荷蘭政府嚴重交涉，「存國體以慰華僑」。在社會各界的憤怒聲援下，南京臨時政府外交總長王寵惠於二月二十六日「電荷蘭外交部，要求賠償損失，辭極激昂」。

經過反復交涉，荷蘭政府不得不接受懲辦兇手、禮葬死亡華僑並撫恤其家屬、醫治受傷華僑、賠償華僑財產損失、對華僑與荷蘭人同等待遇等條件。

自從鴉片戰爭以來，歷次對外交涉，清朝政府一向屈辱忍讓，殘民賣國。這次對外交涉能取得較好的結局，實在是民國成立後在外交上的重要成果。

為了保護民權，孫中山還通令改變所謂「賤民」身分，允許他們享受一切公私權利。通令說：

天賦人權，胥屬平等。自專制者設為種種無理之法制，以凌轢斯民，而自張其毒焰，於是人民之階級以生。前清沿數千年專制之秕政，變本加厲，抑又甚焉。若閩粵之蛋戶，浙之惰民，豫之丐戶，及所謂發功臣暨披甲家為奴，即俗所稱義民者，又若雜髮者並優倡隸卒等，均有特別限制，使不得與平民齒。一人蒙垢，辱及子孫，蹂躪人權，莫此為甚。當茲共和告成，人道彰明之際，豈容此等苛令久存，為民國玷。為此特申令示，凡以上所述各種人民，對於國家社會之一切權利，公權若選舉、參政等，私權若居住、言論、出版、

集會、信教之自由等，均許一體享有，毋稍歧異，以重人權而彰公理。<sup>26</sup>

在保護人權方面，南京政府還宣佈賦予廣大婦女以同男子完全平等的各項權利。晚清以來，婦女自求解放的運動本已經迅速地開展起來。武昌起義以後，許多婦女更加積極地起來參加社會政治生活。她們有的組織「女子後援會」、「女界協贊會」、「女子募餉團」，為革命軍籌募軍餉；有的組織「勸募手工業禦寒品會」，為革命軍勸募手工禦寒品；有的參加紅十字會；有的組織婦女軍事團體，如女子國民軍、女子北伐光復軍、女子軍事團等；有的組織政治團體，如女子參政會、中華女子共和協進會、神州女界共和協濟會等組織，有的還上書臨時大總統孫中山要求參政。對於廣大婦女的這種男女平權的要求，孫中山極力加以支持。一九一二年三月四日，他在覆「女界共和協濟會」的信中說：「來書具悉。天賦人權，男女本非懸殊，平等大公，心同此理。自共和國成立，將合全國以一致進行。女界多才，其入同盟會，奔走國事，百折不回者，已與各省志士媲美。至若勇往從戎，同仇北伐，或投身赤十字會，不辭艱險；或慷慨助餉，鼓吹輿論，振起國民精神，更彰彰在人耳目。女子將來之有參政權，蓋所必致。」據此，臨時參議院通過了女子有參政權的議案，破天荒地宣佈賦予幾千年來備受歧視的婦女以參加各級政權的權利。儘管由於封建傳統觀念的影響，婦女參政



問題未能實現，但南京臨時政府的民主精神也於此可見。

在除舊佈新方面，南京臨時政府發佈了許多改革社會惡習的政令。這些政令有：

(一) 嚴禁鴉片。三月二日，孫中山發佈了嚴禁鴉片的命令，號召「各團體講演諸會，隨分勸導，不憚勤勞，務使利害大明，趨就知向，屏絕惡習，共作新民，永雪亞東病夫之恥，長保中夏清明之風」。接著，又於三月六日命令內務部，「著該部悉心籌畫，擬一暫行條例，頒飭遵行」。同時，孫中山深知鴉片禍華的根源在於英國通過中英《南京條約》使鴉片貿易合法化。中英既訂有條約，不能單獨禁止售賣。要嚴禁吸食鴉片，必須同時禁種、禁吸、禁運、禁售，否則無效。為此，孫中山在解職後仍為禁煙問題致電倫敦各報表示「余切願以人道與真理的名義」，希望英國能「停止不仁之貿易」。

(二) 改變稱呼。三月二日，孫中山致內務部令，說：「官廳為治事之機關，職員乃人民之公僕，本非特殊之階級，何取非分之名稱。查前清官廳，視官等之高下，有大人、老爺等名稱，受之者增慚，施之者失體，義無取焉。光復以後，聞中央地方各官廳，漫不加察，仍沿舊稱，殊為共和政治之玷。嗣後各官廳人員相稱，咸以官職，民間普通稱呼則曰先生、曰君，不得再沿前清官廳惡稱。」<sup>27</sup>孫中山一向認為官吏應該是人民的「公僕」，自稱是「為眾服務」的公僕，自然不能容忍在建立民國後仍讓人民用「大人」、「老爺」來稱呼官吏。自稱是「為

眾服務」的公僕，用官職來相稱，比起帶有強烈封建氣味的「大人」、「老爺」的稱謂還是要進步一些。

(三) 限期剪辮。「編髮之制」是清朝反動統治的一個重要象徵。清初入關時，為建立自己的統治，曾頒佈薙髮令，強迫漢族人民遵從。「留頭不留髮，留髮不留頭。」許多人曾為此喪生。這種野蠻落後的習俗，不僅形象醜陋，「騰笑五洲」，且「易萃黴菌，足滋疾病之媒」。因此，武昌起義以後，各地人民紛紛自動剪辮。孫中山當選臨時大總統之日，南京不少市民曾剪去辮子，以表祝賀。孫中山就職臨時大總統後，在三月五日發佈剪辮的命令：「凡未去辮者，於令到之日，限二十日，一律剪除淨盡，有不遵者，(以)違法論。該地方官毋稍容隱，致干國紀。」<sup>28</sup>

(四) 禁止賭博。三月五日，臨時政府內務部曾分諮各部及各省都督，指出「賭博為巧取人財，既背人道主義，尤為現時民生多所妨害，亟應嚴切禁止，為我共和國民祛除污點」。要求「無論何項賭博，一體禁除。凡人民宴會游飲集合各場所，一概不准重蹈賭博舊習。其店鋪中有售賣各種賭具者，即著自行銷毀，嗣後永遠不准出售。責任各該地方巡警嚴密稽查。倘有違犯，各按現行律科罪，以絕賭風而肅民紀」。

(五) 禁止纏足。三月十一日，孫中山命令內務部通飭各省勸禁纏足。內務部根據孫中山

28 《命令內務部曉示人民一律剪辮令》(一九一二年三月五日)，《孫中山全集》第二卷，中華書局一九八二年版，第一百七十七—一百七十八頁。

的命令，在通飭各省諮文中，曾提出下列要求：「已纏者，令其必放，未纏者，毋許再纏。倘鄉僻愚民，仍執迷不悟，則或編為另戶，以激其羞惡之心，或削其公權，以生其向隅之感。」有的人並擬出婦女纏足收稅章程呈報財政部，要求對纏者課以重稅。由此可見人們當時對纏足的深惡痛絕。

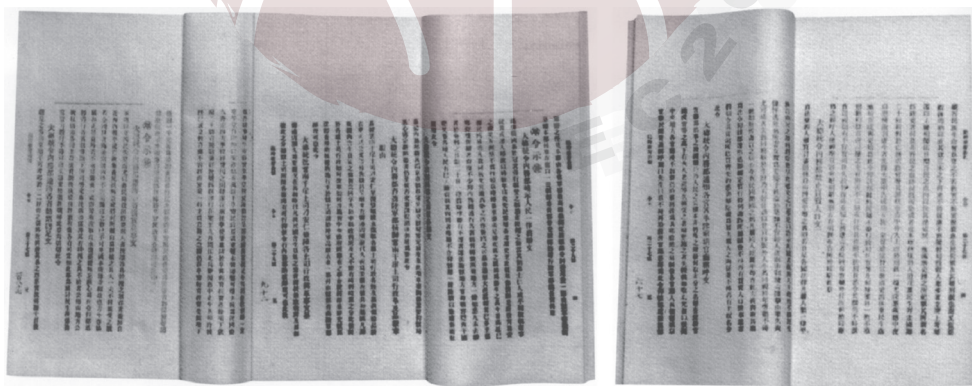
(六) 廢止跪拜。跪拜之禮是一種封建落後的禮節，反映了封建主義的長幼尊卑之序，同資產階級的人權學說是不相容的。南京臨時政府雖然沒有公開發佈命令廢除這種禮節，但孫中山在當選臨時大總統時曾向各省代表會議提出廢止跪拜禮，普通相見時一鞠躬，最敬禮為三鞠躬，當經全體決議通過。從這以後，行鞠躬禮逐漸通行。

(七) 樹立新風。中國人民長期飽受封建主義統治的苦難。臨時政府成立後，孫中山力圖樹立起廉潔奉公的新風。孫中山一生奔走革命，生活極為儉樸。在他的宣導下，臨時政府上至大總統下至一般職員，都實行低薪制，每人只領軍用券三十元。食宿全由政府提供，「亦一律齊等，滿清官僚習氣，掃蕩無遺」。臨時政府還「掃除了中國舊官場講排場、擺架子的惡習，也減除了一些官僚式的繁文縟節，無論官階大小都著同樣制服」。孫中山十分重視培養民主的作風，處處以平等待人。這種例證，不勝列舉。例如，某日，年過八旬的蕭姓鹽商為了瞻仰大總統的風采，專程從揚州到南京總統府求見，傳達室不予通報，老人堅持不走。孫中山知道後，立即召見。老人至，孫中山含笑起立相迎，正準備同他握手，老人突然放下手杖，行三跪九叩首的拜見君主的大禮。孫中山連忙將他扶起，請他坐下，親切地和他談話。告訴他：

「總統在職一天，就是國民的公僕，是為全國人民服務的。」老人問道：「總統若是離職後呢？」孫中山回答說：「總統離職以後，就和老百姓一樣。」老人告辭時，孫中山親自送到門口。這時，老人高興極了，笑著說：「今天我總算見到民主了。」

傳統和習俗是一種巨大的歷史惰力。即使是一種陋習，一旦形成，要革除它，也很不容易，往往需要經過很長的時間，多次的衝擊，直到社會生活條件發生根本的變化，才能徹底改變。例如，纏足這種惡習，儘管在戊戌維新運動時康有為等已組織過「放足會」，許多先進的人們不斷地提倡，南京臨時政府曾明令禁止纏足，可是，直到抗日戰爭時期，在一些偏僻地區，中國共產黨所領導下的抗日根據地民主政權還不得不簽署禁止纏足的命令，並組織放足隊，宣傳動員放足。

但儘管如此，南京臨時政府在除舊佈新方面所公佈的各項政令，提倡的廉潔奉公、平等待人的新風，還是有力地觸動了封建社會的陋習，具有解放思想、移風易



孫中山發佈的關於剪辮、禁止買賣人口、禁止纏足令（部分）。

俗的作用，對以後歷史的發展有著深遠的影響。

#### 第五，關於財政制度方面。

南京臨時政府一成立，便面臨極為嚴重的財政困難。孫中山在《臨時大總統宣言書》中說：「此後國家經費，取給於民，必期合於理財學理，而尤在改良社會經濟組織，使人民知有生之樂。是曰財政之統一。」所以，儘管遇到極大的困難，但臨時政府還是努力來這樣做的。

首先，臨時政府堅持貨幣制度的統一。一月下旬，南京江南造幣總理余成烈、協理林景上書臨時大總統孫中山，提出請厘定幣制，明確南京造幣廠為「全國鼓鑄之總機關」，應歸財政部管理。孫中山肯定了南京造幣廠應歸財政部直轄的建議，以財政部名義，正式委任余成烈、林景二人分別為總理、協理。

此外，三月九日，孫中山批准了臨時政府為改良幣制，還準備創造條件，「採取本位之成法」。並為「新吾民之耳目」計，還擬另刊新模，鼓鑄紀念幣。

為了統一財政，臨時政府在中央發行公債後不允許地方再發行地方公債。當中央公債發行後上海都督府仍刊登發行公債廣告時，孫中山當即批示：「中央公債票既發行，上海公債票應即停止，自是正辦。為此令仰該都督，即行轉飭上海財政司，將上海公債票即日停止發行。」

為了健全財政制度，財政部在二月下旬諮各省都督劃分收支命令機關和現金出納機關的許可權。並實行財政預算制度，十分認真地按法律手續辦事。



南京臨時政府始終為財政所困，財政部在三個月的東張西羅的處境中，仍能努力制定出許多財政法規，他們的進取精神實在值得稱讚。這些財政法規，袁世凱上臺後雖未認真施行，但對後人卻有借鑒意義。

#### 第六，關於發展實業工作。

制定並頒行一系列保護並促進農工商業發展的章程、則例，以促進社會生產的發展，是南京臨時政府立法建制的又一個重要方面。臨時政府特設實業部，負責管理農工、商礦、漁林、牧獵及度量衡事務，監督所轄各官署。並要求各省迅速建立實業司，負責推動全省實業的發展。

三月初，實業部制定了商業註冊章程頒行全國，由實業部負責辦理註冊手續。制定這個商業註冊章程的目的是「恤商」，革除清朝政府對商民敲骨吸髓的弊政，「減其征額」，注重公司的財產，保障其權利，「上以裕國課之支艱，下以順商戶之籲懇」。章程規定，除准許集資公司註冊外，對獨資的商號，也准許自由註冊，以期「與共和政體宗旨不悖」。

臨時政府為了鼓勵民間工業的發展，還直接推動發起組織「中華民國工業建設會」。並且對於有利於國計民生的工礦企業，一經申請，無不予以批准立案。其中包括煤礦、鐵路、航運、銀行、軍械製造、保險公司、各種類型的工廠如縫工、皮工、鐵工、鞋工、磨面、軋米、榨油、工藝、屯墾、漁業等。如有侵奪私產、破壞營業的事件發生，立即命令有關部門，認真查處，妥為解決。

在大力提倡發展工商業的同時，臨時政府對農業的恢復和發展也很重視。三月十三日，孫中山曾令內務部通飭各省慎重農事。命令說：

「軍興以來，四民失業，而尤以農民為最。」；「國本所關，非細故也。方今春陽載和，正屆農時，若不亟為籌畫，一或懈豫，眾庶艱食，永懷憂慮，無忘厥心。為此令仰（該）部迅即諮行各省都督，飭下所司，勞來農民，嚴加保護。其有耕種之具不給者，公田由地方公款、私田由各田主設法資助，俟秋成後計數取償。各有司當知此事為國計民生所系，務當實力體行，不得以虛文塞責，勉盡厥職，稱此意焉。」<sup>29</sup>

此外，臨時政府還提倡墾殖事業，對申請墾辟荒地者予以批准，並加以鼓勵。

可見，臨時政府雖為時暫短，處境極為困難，但它在恢復和發展農工商業方面還是全力以赴的。

第七，關於文化教育方面。

南京臨時政府成立時，正值戰爭期間，各地學校大多停辦。因此，如何改革舊的教育制度和教學內容，使它們適合共和制度，並讓各級學校有所依據，迅速開學上課，便成為一項

急不可緩的任務。

蔡元培任教育總長後，認真研究各國教育制度，結合中國的具體情況，制定並在一月十九日頒佈《普通教育暫行辦法》十四條，又在二月一日頒佈《普通教育暫行課程標準》十一條，規定學堂改稱學校，監督堂長一律改稱校長；各科教學內容必須合乎共和民國的宗旨；禁止小學讀經、廢除舊時的獎勵出身。並且，規定小學、中學、師範學校各種暫行課程表，令各校遵行。其中規定，「初等小學校之學科目，為修身、國文、算術、遊戲」；「師範學校之學科目，為修身、教育、國文、外國語、歷史、地理、數學、博物、理化、法制、經濟、習字、圖畫、手工、音樂、體操。女子加家政、裁縫。視地方情形得加設農工商業之一科目」。同時，對高等教育的改革也很注意。廢止《大清會典》、《大清律例》、《皇朝掌故》、《國朝事實》及其他有礙民國精神暨非各學校應授之科目；前清御批等書，一律禁止濫用。

為了普及教育，臨時政府還極力提倡社會教育，在擬訂教育部官制時，特設立社會教育司，同普通教育司、專門教育司並立，使社會教育第一次在教育行政上有了專門的機構。二月二日教育部通電各省要求推行社會教育，並指出社會教育當今的急務，應從宣講形勢入手。宣講標準，大致應專注此次革新的事實，共和國民之權利義務及尚武實業諸端，而尤注重於公民之道德。

為了推行社會教育，清除封建積習，蔡元培和李石曾、劉冠雄、黃愷元、汪精衛、宋教仁、鈕永建、蔡席東、戴天仇、魏宸組、曾昭文、范熙績、王正廷等二十六人，在一九一二年二

月二十三日發起組織「社會改良會」，並發表宣言，要求人們具備共和思想要素。宣言說：「尚公德，尊人權，貴賤平等，而無所驕詔，意志自由，而無所謂微幸，不以法律所不及而自恣，不以勢力所能達而妄行，是皆共和思想之要素，而人之所當自勉者也。」宣言還指出：「數千年君權、神權之影響，迄今未沫，其與共和思想抵觸者頗多」，主張「以人道主義去君權之專制，以科學知識去神權之迷信」；「互相策勵，期以保持共和國民之人格，而力求進步」。

「社會改良會」的章程規定，它的宗旨是「以人道主義及科學知識為標準而改良現今社會之條件」。它列舉需要革除的社會種種惡習共三十六條，諸如不狎妓；不置婢妾；實行男女平等；提倡廢止早婚；承認離婚、再嫁之自由；不得歧視私生子；提倡少生兒女；禁止對於兒童之體罰；不賭博；在官時不受饋贈；提倡以私財或遺產補助公益善舉；婚、喪、祭等事不作奢華迷信等舉動；養成清潔之習慣；日常行動不得妨礙公共衛生（如隨地吐痰及隨意拋擲污穢等事）；不可有辱罵、喧鬧、粗暴之行為；戒除有礙風化之廣告（如賣春藥、打胎等）及各種印刷品（如賣春畫、淫書等）等等。

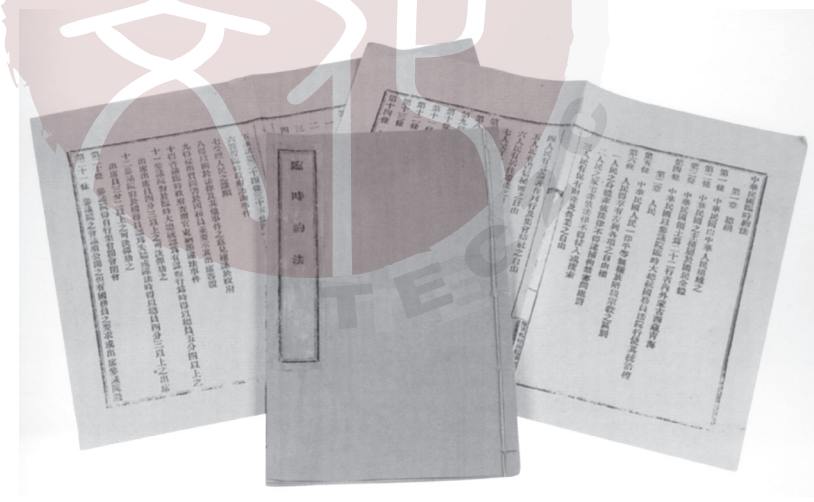
臨時政府成立後，為了鞏固新的共和制度，衝擊舊的封建習慣勢力，轉變社會風氣，樹立精神文明，自然是十分必要的。蔡元培等人所發起的「社會改良會」，正是適應了這種客觀歷史要求。對於根深蒂固的舊習慣勢力，僅憑少數人的號召，自然不可能產生多少實際效果，但它畢竟表現了革命黨人的革新精神，對舊的愚昧落後的社會習慣勢力，起了一定的衝擊作用。

最後，尤為重要的是關於國家的根本大法的制定和頒佈。

制定和頒佈《中華民國臨時約法》，是南京臨時政府在立法建制方面最重要的成就。它是辛亥革命的一項積極成果，也是中國歷史上的一個創舉，在中國憲政史上具有劃時代的意義。

《臨時約法》由參議院主持制定，自一九一二年二月七日至三月八日，經過一個多月的緊張討論，通過二讀、三讀手續，最後通過，由孫中山以臨時大總統的名義於三月十一日正式頒佈。

《臨時約法》全文分七章，共五十六條，除在總綱中規定「中華民國之主權，屬於國民全體」外，並通過具體條文保證人民應享的民主權利，如「中華民國人民，一律平等，無種族、階級、宗教之區別」；人民有人身、居住、財產、言論、出版、集會、結社、通信、信仰等的自由，有請願、選舉和被選舉等項權利。還規定「中華民國以參議院、臨時大總統、



一九一二年三月，孫中山頒佈由臨時參議院通過的、具有臨時憲法性質的《中華民國臨時約法》（部分）。



國務員、法院，行使其統治權。」建立了資產階級民主共和制度，確立了立法、行政、司法三權分立制和實行責任內閣制。從實質內容來看，這部約法是要通過法律形式，確保在中國建立一個實行議會民主和責任內閣制的民主共和國。

這部《臨時約法》和前述的臨時政府組織法相比，有一個很大的不同，即不是採取總統制，而是採取內閣制。《臨時約法》在參議院、大總統、國務員三者的關係中規定，參議院有廣泛的權力，國務員負有實際的責任，而臨時大總統的權力則受到多方面的限制。孫中山原來是反對內閣制、主張總統制的，這時他同意《臨時約法》將總統制改為內閣制，顯然是出於限制袁世凱專權以保障民國的目的。

從《臨時約法》各章各項的規定，可以明顯地看出它是根據美、法等資本主義國家的立法、行政、司法「三權分立」，「代議政治」等原則而訂立的。《臨時約法》的精髓在於它通過立法程式，確立了資產階級共和國的國家政治制度和政權的組織形式，以及人民的民主權利。《臨時約法》宣告民主共和原則的正義性和中華民國的合法性，徹底判決中國兩千多年來封建君主專制制度的死刑，開創了中國民主政治的新局面，在中國近代政治史上有著劃時代的意義。同時，《臨時約法》關於人民權利和自由的一系列規定，對於促進人民的覺醒，使民主共和的觀念深入人心，鼓舞人民起來為維護自己的權利而鬥爭，也有著極其重要的作用。

這部約法雖然有不少缺點和不夠完善的地方，但毫無疑問，它是帶有革命性和民主性的國家根本大法，在那個時期是一個比較好的法規。它是資產階級共和國的標誌，是以孫中山

為首的民族民主革命黨人心目中的一面旗幟。從此，在廣大人民群眾的頭腦裡確立了民主共和國的觀念，曾自稱為「天子」的皇帝在人民心目中成了非法的東西。以後，圍繞著對《臨時約法》是貫徹施行，還是破壞和廢除這一根本問題，孫中山為首的革命黨人同袁世凱及其後繼者之間，開展了長達多年的錯綜複雜的鬥爭，使任何帝制復辟都只能是一出短命的醜劇。

孫中山領導的南京臨時政府在處境極為困難的短短的三個月，由於時間短暫，難以施展抱負、留下了很多遺憾，但他卻做出了許多前人沒有做過的事，做出了超常的貢獻。他以極大的熱情，努力立法建制，制定了許多法律和制度，力圖做到有法可依、有章可循、堅持法治；並採取了許多具體措施，除舊佈新，進行改革。這是很值得稱讚的。儘管南京臨時政府採取的這些政策，大多未能貫徹實行，但它仍有重要的歷史意義和借鑒作用。孫中山的公僕意識和總統業績也不會因其任期之短暫而暗淡。

### 三、平民總統

孫中山以實際行動表明，他所主持的南京臨時政府是一個嶄新的清明廉潔政府。

當時，孫中山日夜縈懷的是國家的統一、富強和人民的幸福安樂，絲毫沒有考慮個人的權勢和享受。他信守所有大小官員都是國民的公僕，深深思慮如何才能不負國民之所望。他廉潔奉公，不謀私利，自己的言行活動均同往昔，仍和普通人民一樣，沒有任何特殊的地方，被人們讚譽為可敬的平民總統。

在刷新吏治方面，孫中山決心要掃除封建帝王奢華鋪張和官吏貪污腐敗的陋習，並以身作則，作出了很好的榜樣。他力主崇尚簡樸廉潔，不講排場，早在其被選舉為臨時大總統之初，在與上海英文《大陸報》記者談話中，就強調艱苦樸素，說南京新政府不需要建築華麗的宮殿，如無適當的房子，搭蓋棚廠也沒有什麼不可以的。當時臨時大總統府及他的官邸，就利用南京舊兩江總督衙門（曾為太平天國天王府）老屋，不再新添建築；他在西部一座黃色平房內辦公，西花園東北角一座簡陋的小樓房內居住。他衣著樸素，穿的是一件粗陋的呢大衣（現保存在廣東中山市翠亨村故居紀念館），飲食節儉，不抽煙、不喝酒，在平日視察市政、訪問民眾以及近途開會，喜歡便裝步行，不願乘車或騎馬，處處以人民公僕自居，厭惡舊官吏講排場擺架子和一些繁文縟節的陳規陋習。他出席各種會議時，不特置臺上座位，僅坐在會場前列。張繼追憶說：「諸同志仍呼為『先生』，甚少呼大總統者，氣度使然，並非有人教之也。」；「他與平民在一起，從來不擺官架子，沒有官僚脾氣。他做了大總統後，華僑仍可當面直呼其名——孫文，而不以為忤，依舊親切地招待他們。華僑們偶有爭議，在大庭廣眾之前，可以放大炮，而他處之泰然，讓他們心中有話，和盤托出。其所以如此，因為他一切舉措都是公而無私。」

孫中山認為搞革命必須論功以賞，用人「唯才能是稱」，<sup>30</sup>堅決反對用人唯親，不徇私情，

拒絕安排鄉親和私人朋友出來做官。他哥哥孫眉在孫中山愛國主義精神影響下，過去幾乎把家中全部資產獻出，是位對革命有功的人。一九一二年二月，廣東都督一職空缺時，廣東黨軍及社會團體紛紛向孫中山發出一百多封電報，推薦孫眉繼任廣東省都督。廣東教育廳長蔡元培也熱心支持此議。而孫中山非常瞭解自己哥哥所具有的優秀條件，認為：「家兄質直過人，而素不嫻於政治，一登舞臺，人易欺以其方。粵督任重，才淺肆應，決非此宜。」認為孫眉不適宜擔任此職，堅決不同意授予官職，並於同年二月二十一日親自致電孫眉勸阻。稍後，老興中會員、幼年同鄉好友楊鶴齡以對革命作出過貢獻之功，再次函請謀求官職，孫中山在批覆來信中說：「真革命黨，志在國家，必不屑於升官發財，彼能升官發財者，悉屬偽革命黨。」懇切地開導這位昔年「四大寇」之一的摯友拋掉急功近利的情緒。

孫中山「不治家產」，了無積蓄，清貧度日，也不為家人謀取特權。在臨時大總統府內，從總統、總長到一般職員，無論官職大小，待遇一律平等，除了食宿由政府供給外，每人每月都只領津貼費三十元軍用票，不准特殊。<sup>31</sup>當時在總統府內，一般人每餐菜金都在三元以上，而孫中山吃的是四角錢左右的豆芽之類的素菜。一天，南北議和代表伍廷芳、唐紹儀到總統府謁見，商談國事直至夜間。在留伍、唐二人用膳的桌上，除了幾碟普通的菜外，別無佳餚。唐紹儀生活奢費，每日僅煙酒費二三十元，乍見此粗劣菜食，無法下筷，又不好意思退席，

託辭對伍廷芳說：「今天是我吃齋日，不能吃葷，只可陪食。」孫中山隨吃隨談，也不強讓。就連教育總長蔡元培也是自己洗衣服。<sup>32</sup> 財政總長陳錦濤曾對人說：「余為部長，不如前清之司員華貴多矣。」<sup>33</sup> 孫中山常常對同志進行民主精神教育，書寫「自由」、「平等」、「博愛」等橫幅送人。他和一些擔任重要職務的革命黨人，工作極為繁重，生活都十分簡樸。

同年三月初，同盟會在南京召開大會，孫中山準備到會講話。因為他是便裝步行去的，被門前警衛攔住，告知：「今天孫大總統來這裡，別人不讓進去。」孫中山說：「孫大總統不也是一個普通人嗎？他只不過是眾百姓的公僕。」說完把名片拿出來。那個士兵驚嚇得不知所措，孫中山卻點頭微笑著走進了會場。

在總統府內有外國朋友送給總統的十三匹馬，編為十三個號；還有友人送的一輛黑色汽車；侍從隊有二十四輛自行車，備總統外出時衛士使用。一天早上，孫中山與總統府建築科長唐斌及隨從七人，騎著洋馬到中華門外雨花臺視察炮臺。孫中山騎的是性格馴良的七號馬，他穿著普通制服，出城時市民沒發現，可是出城後被大家知道了，人們便立即在馬路上、店門口、城樓上掛滿了旗幟。唐斌陪孫中山走上雨花臺，去看一座前清遺留下來的炮臺，但那裡也聚集了許多群眾。孫中山不願驚動大家，回頭就走。他從雨花臺上往下一看，見城裡掛滿了旗幟，便勒住馬，指著城內問唐斌：「這是幹什麼？」唐斌回答說：「說是歡迎總統

32 《蔡元培向校役脫帽鞠躬》，香港《大公報》，一九八〇年三月七日。

33 《胡漢民自傳》，《革命文獻》第三輯，臺灣一九五五年版，第四百三十八頁。



的。」孫中山感慨地說：「我個人的行蹤不必去驚擾眾人，我們還是改道走吧。」看完炮臺，準備進城，到了中華門外的郭家花園（明初郭子興的花園），被群眾發現，一齊擁過來，將他團團圍住。群眾頻頻點頭行禮。這時，城外的員警分局姚局長和王巡官率人趕來維持秩序，王巡官拔出指揮刀揮舞要驅散群眾。孫中山當即叫護衛隊長郭漢章去制止王巡官，並告訴他說：「對待老百姓不能這樣。」圍觀的群眾越來越多，齊呼「大總統萬歲，萬萬歲！」孫中山看到老百姓對自己是這樣熱烈愛戴，知道一時不容易從中華門進城，便輕聲地用廣東話對郭漢章說：「我們能不能從旁的城門進城。」郭漢章隨即在馬上對群眾說：「請讓開一條路，大總統還到製造局去看看。」隨即群眾讓出一條路，他們就繞道從通濟門進城回到了總統府。

凡此種種充分說明，孫中山確是充滿著民主精神的革命民主主義者，不愧為一位體現國民公意的好總統。南京臨時政府也正因為有孫中山為首的一批革命黨人在其中承擔重任，才出現了以前中國歷史上任何一個政權從未有過的新氣象，表現出鮮明的革命民主的性質。孫中山所表現的為國為民的革命精神和廉潔奉公、不謀私利的崇高品質，委實令人欽佩，值得人們崇敬和學習。