未完成的轉型：中國近現代政治制度變遷中的改革中斷、權力集中與歷史路徑依賴（1898—1949）

自由中國運動 · 研究論文 Research Paper

版本：v0.9｜日期：2026 年 11 月 15 日

規範網址：https://freechina.live/china-news-updates/research-historical-verification/zh-hant-weiwancheng-zhuanxing-1898-1949/（最新版本以該網址為準）

© 2026 自由中國運動 Free China Movement

聯繫與垂詢：contact@freechina.live｜網站：https://freechina.live

來源： https://freechina.live/china-news-updates/research-historical-verification/weiwancheng-zhuanxing-1898-1949/

摘要

本文以 1898 年至 1949 年間七個制度選擇窗口為比較對象，考察政治改革、憲制安排和國家能力之間的關係。研究不以改革最終中斷反向證明其不可行，也不將戰爭、政治領袖或社會文化視為單一決定因素。本文提出四項可證偽的機制假說：政治承諾可信性不足、軍事與財政資源控制不對稱、外部衝擊對既有制度結構的條件性影響，以及危機性組織安排在後續轉型中的延續。方法上採用案例內過程追蹤與跨案例結構化比較，分別記錄規則制定、規則執行、政治競爭持續性、強制衝突和領土財政整合。現階段的史料目錄揭示了大量原始檔案核驗缺口，尤其是清末議政與財政記錄、民初議會與借款文本、北洋地方稅收、抗戰財政和 1946—1949 年憲制與軍事談判材料。因此，本稿主要建立論證框架，不預先宣布歷史因果判斷已經得到證明。關鍵詞：憲政；國家能力；可信承諾；軍政關係；財政集中；路徑依賴；近現代中國。

第一章 導論：如何解釋反覆中斷的制度選擇

近現代中國政治史常被寫作連續危機的敘事：改革提出、秩序動盪、權力重新集中、改革承諾中斷。這種敘事具有概括力，卻容易陷入兩個方法問題。首先，它可能把後來發生的戰爭或威權化當作早先制度安排必然失敗的證據。其次，它可能把文本中的憲制設計與實際掌握軍隊、稅收和行政命令的組織能力混為一談。本文不接受上述推論。研究的解釋對象不是抽象的“民主是否適合中國”，而是在特定歷史窗口中，哪些政治承諾被提出、哪些主體具有阻止承諾執行的能力、資源控制如何變化、規則是否實際執行，以及這些結果是否延續到下一個制度選擇窗口。

“中斷”在本文中具有操作性而非道德化的含義。它指一項可識別的改革或權力分配安排，在預定實施、持續競爭或爭端裁決環節遭到撤回、替代、架空或因強制衝突而失去正常執行條件。改革

未必等於民主化；中央集權也未必在所有維度與制度化相反。若中央財政徵收能力增強同時議會審議能力削弱，應分別記錄，而不是壓縮成一個單向指標。尤其要區分法律上成立的機關與現實中能夠約束武裝、財政及人事權力的機關。

本文以七個制度選擇窗口而非七個相互獨立的朝代為比較單位。C1 區分 1898 年百日維新與 1901—1911 年清末新政；C2 考察 1912—1916 年民初共和與總統—議會衝突；C3 考察 1916—1928 年北洋時期競爭性中央權威與地方軍事財政控制；C4 考察 1928—1931 年南京建政，並將 1932—1933 年列為其衝擊後橋接觀察期；C5 考察 1934—1936 年內戰和西安事變前後的談判窗口；C6 考察 1937—1945 年全面戰爭；C7 考察 1945—1949 年戰後憲制協商、軍事與財政危機。1916 年僅是 C2 到 C3 的機制轉折界標，不作為兩項獨立結果重複計數。

本文的貢獻不在於重複 1911 年革命、袁世凱或 1947 年憲法的通史敘述。相關背景應交叉引用既有太平天國—辛亥革命研究、ROC40 專題、民國憲制與聯省自治研究。本文新增的分析單位是“制度選擇窗口—資源約束—執行結果”鏈條。既有研究的專題結論不因在本稿出現連結就自動變成經過再次獨立驗證的史實。

第二章 理論框架：承諾、強制資源與衝擊

H1（可信承諾假說）認為，改革能否維持，不僅取決於領導人是否宣布制度安排，更取決於潛在失敗者能否相信新規則會被持續執行。當參與者缺乏獨立爭端裁決途徑，且退出或反悔可由控制武裝的主體單方面實施時，短期妥協可能難以轉化為長期制度承諾。這是一項機制假說，不是對所有政治人物動機的事後判斷。應當尋找會議記錄、公開承諾、私下談判、違反約定的具體時間和各方對違反行為的反應。只有在證據顯示行動者確實預期對方違約，並因此改變策略時，可信承諾機制才獲得直接支持。

H2（軍政財政不對稱假說）把軍事與財政控制視為兩個可分離但經常互動的資源維度。名義上的中央統帥權不等於部隊實際服從，法律上的稅權也不等於能夠按時徵稅、發餉和支付行政成本的能力。若制度安排賦予議會審議權，卻沒有改變軍費支付與地方徵收網路，改革可能在執行環節遭遇事實否決。但若出現軍隊分立同時又能長期遵守共同裁決的反例，則 H2 的普遍解釋力受到限制。比較時必須記錄部隊指揮、收入來源和執行機構，而不能僅用“軍閥”或“中央集權”作為未經操作化的標籤。

H3（外部衝擊假說）把外部戰爭理解為條件性衝擊。侵略、外交承認、外國貸款及國際調停可以改變行動者資源與預期，但衝擊的後果取決於衝擊前的制度結構。比較 1928—1933 年、1937—1945 年與 1945—1949 年時，應明確各自的戰前或談判前基線，避免把後來的財政失衡全部歸於戰爭，或把所有憲制困難都歸於國內製度設計。H4（路徑依賴假說）關注危機中的應急機構是否在危機結束後仍持續存在。只有找到具體人員、組織、預算或權限的跨期連續性，才能把路徑依賴作為因果解釋；單純年代相繼只能證明時間先後。

競爭性解釋包括國際戰爭本身、宏觀經濟崩潰、意識形態與社會動員，以及領導人選擇與偶發事件。研究不能只尋找支持 H1—H4 的材料。每個案例至少應提出一種最有競爭力的解釋，並明確若其為真，歷史檔案中應出現何種不同的可觀察證據。

第三章 方法：結構化比較與反證

七個窗口具有時間聯繫與制度繼承，因此不是七個可進行統計顯著性檢驗的獨立樣本。本文採用過程追蹤：先界定改革提案與生效時間，再記錄主要否決者及其軍事財政資源，繼而觀察承諾、談判、執行與衝突的先後次序，最後將結果拆分為五個維度：O1 規則制定、O2 規則執行、O3 政治競爭持續性、O4 強制衝突、O5 領土財政整合。五維結果不加權合成為單一“成功”或“失敗”。

證據登記區分直接檢視的原始檔案、同時代文書的可追溯轉錄、學術二手研究與未驗證線索。對於“某方因擔憂軍權被剝奪而否決協議”等強因果命題，至少需要行動者表態、行動記錄及獨立觀察或競爭解釋的檢驗，不能從最終戰爭結果倒推其先前動機。既有研究記錄中 1946 年提案的編號碰撞尤其提醒我們：同一編號可能屬於不同年份或會議，必須以年份、會期和檔案群三重定位。本文不得引用已經撤回的早前結論作為事實。

第四章：晚清改革的兩種制度時鐘（C1）

1898 年的政治改革與 1901—1911 年的新政應當分別分析。前者集中於朝廷內部的政治決策與變法權威，後者則涉及較長時段的行政、軍事、教育及預備立憲安排。若僅以 1911 年的王朝結局衡量兩者，便會將改革方案的制定、機構建立和最終政治危機壓縮為一個“失敗”標籤。本文首先比較兩個階段的決策者、否決權和執行機構：改革倡議能否跨越皇權與朝廷派系的權力邊界？新式軍事組織與地方財政網路在多大程度上接受中央命令？地方議政機關是否獲得獨立的預算審議或責任追究能力？這些問題分別對應 H1 與 H2，但不能從 1911 年的結果直接推斷 1908 年的所有參與者已預期王朝崩潰。

五維結果應分開記錄：O1 考察制度文本和機構創設；O2 考察法令實際執行與地區差異；O3 考察合法政治參與是否能夠持續；O4 考察危機中的武裝衝突；O5 考察稅收與軍令是否趨向整合。一個可能的組合是某些行政制度獲得擴展，政治承諾的執行機制卻未同步建立；但這只是研究命題。競爭解釋包括族群政治、地方社會動員、賠款和外部壓力。需要以議政會議記錄、中央與地方財政材料、軍令及同時代觀察交叉檢驗，尤其避免將新軍組織的存在自動等同於中央軍權衰弱。

4.1 1908 年憲制文本：制定與執行分開

美國外交文獻收錄 1908 年 8 月 27 日有關預備立憲的奏摺與諭旨英文譯文，記錄中央朝廷同時規劃議會、地方諮議機構與逐年準備工作。這是清末新政層次的同時代文本證據，不能倒用為 1898 年百日維新的原始材料。另一份 1908 年 1 月外交報告轉錄朝廷關於政治討論應經授權機構進行的諭旨，反映預備立憲與限制未經授權政治動員之間的張力。兩份檔案的證據價值限於朝廷宣布的制度原則與美方保存的譯文；地方議政的實際運作、地方軍費以及 1911 年危機仍須單獨調查。

因此，C1 的初步結論應當是“規則層面同時出現制度準備與權力保留”，而非直接判定立憲實踐必然失敗。O1 可依據文本記錄，O2 與 O5 保持未核驗；1898 年仍為獨立分析層次。

第五章：民初共和的法律秩序與資源秩序（C2）

1912—1916 年的關鍵分析不是“有無共和國”這一名義問題，而是總統、議會、內閣和武裝機構之間的權力安排能否獲得共同承認。法律文本所設的程序限制若無法改變財政支付、軍事任命與

政治聯盟的實際資源結構，就可能出現規則已經公布而執行不穩定的狀態。本文須逐項核對《臨時約法》及後續制度檔案的制定、生效、修訂和實施，不能把 1912 年的條文與 1914 年的制度狀態混作同一時點。1913 年的議會衝突、財政借款和軍事行動須建立事件時序，分別尋找行政部門、議會派系、軍隊與外國觀察者的材料。

H1 預測各方對承諾可信性的判斷影響制度妥協；H2 預測武裝和財政資源不對稱削弱程序性約束。然而領導人的個人決策、政黨內部裂解、外部金融條件也可能提供更強解釋。O1 記錄法律安排；O2 記錄議會、行政與軍隊的實際遵從；O3 記錄政治競爭能否持續；O4 記錄有組織的強制衝突；O5 記錄中央稅源和軍費支付。只有證據顯示特定資源安排改變了行動者策略，才可以從結構性相關推進到因果主張。

5.1 臨時約法條文的權限與執行

美國外交檔案收錄 1912 年 3 月 10 日《中華民國臨時約法》英文譯本，其中第 53—56 條涉及國會召集、正式憲法制定、修訂門檻與生效。這證明法律文本對制度過渡有明確程序設想；它本身不證明國會、內閣與總統間的爭議後來如何解決。1913 年美國外交文書還記錄袁世凱就職及臨時總統稱謂的外交討論，但這是對特定公文與外交身份的記錄，不能代替 1913—1914 年議會解散、財政借款和軍權運作的完整證據鏈。

C2 應將 O1 的正式條文與 O2 的執行實踐分開，並把 1916 年作為與 C3 相接的機制轉折點，而不是兩次獨立失敗。

第六章：北洋時期的多中心權威（C3）

1916 年在本研究中是 C2 與 C3 的交接界標，而非兩個獨立樣本的重複觀測。1916—1928 年存在名義中央機關、區域軍事組織、省級財政網路及不同憲制恢復方案並存的複雜局面。將整個時期概括為“軍閥混戰”雖有敘事便利，卻遮蔽了不同省份的制度實驗、軍費來源、議會運作和地方社會參與差異。本文擬選擇至少兩類省級對照：具有較明確省憲或自治方案的地區，以及主要由軍事財政網路支配的地區，比較其制度約束的可執行性。

H2 在此面臨較嚴格的檢驗：如果軍事資源分散卻出現持久的跨區域共同裁決，則簡單的“軍隊分散必然阻礙憲政”命題將被削弱。H4 要求追蹤具體稅收機關、軍事人事與預算渠道是否跨政權延續。O1 可能表現為多種競爭性規則；O2 須分別編碼地方與中央的執行情況；O3 不能只看中央議會；O4 按地區和時段記錄衝突；O5 區分名義統一與實際徵收能力。替代解釋是社會動員、意識形態和外部支持對區域聯盟的作用。

6.1 C3 地方比較的明確樣本與識別規則

本研究預先指定山西（閻錫山）與奉天/東北（張作霖及奉系）為 1916—1928 年 C3 的兩個省域比較子案例。這是研究設計選擇，不是聲稱兩地已經具有可比的財政、軍費或議會統計資料。兩者均需逐年識別：地方財政收入的徵收與撥付權、駐軍指揮與軍餉來源、與北京政府的正式任命關係、地方議會或諮議機關的實際否決能力。須另行核實奉天政權與東北其他省份的行政邊界及歷年變動；不將“奉系”簡單等同於單一省份。若檔案口徑不可比，則只進行過程追蹤，不作量化強弱排序。

第七章：南京建政與東北危機的前後比較（C4，1928—1933）

本章以 1928—1931 年為制度基線，以 1932—1933 年為同一案例的衝擊後觀察期，不另設第八案例。問題不是中央集權是否“成功”，而是政黨組織、軍令系統、稅制改革與行政執行在不同地區達到何種程度。1931 年的東北危機為檢驗 H3 提供重要時點，但必須先建立危機前的財政、軍令和政治競爭狀態。否則，危機後的資源緊張可能被誤認作原本就存在的制度弱點，或相反把此前的矛盾全部歸因於日本侵略。

分析將區分外部衝擊的直接後果、國內財政重分配、區域軍權協調和緊急制度的持續性。O1 考察訓政和行政安排；O2 考察制度是否跨地區落實；O3 考察合法競爭空間；O4 記錄軍事衝突及其時序；O5 比較稅收、關稅、預算與軍事指揮的實際整合。競爭解釋包括世界經濟危機、國際金融約束、地區軍政聯盟和日本侵略的獨立影響。H4 只有在應急機構或預算渠道的跨期連續性得到記錄時才可獲得支持。

7.1 1931 訓政約法與 1932—1933 橋接

哥倫比亞大學法學院館藏目錄記錄 1931 年 5 月 12 日南京制定的《中華民國訓政時期約法》，並指向 1936 年英國官方出版的英文譯本。館藏記錄能夠證實文獻的存在、出版資訊及可檢索路徑，但目錄本身不能證明具體條款內容。另有線上轉錄文本，可用於定位條文，正式引用仍應核對原件與版本。故 C4 目前可以將“1931 年出現明確的訓政時期法律文本”記為可追溯的 O1 線索，不能據此直接推定訓政制度實際執行範圍或軍政整合程度。1932—1933 年的東北危機橋接期仍歸 C4，不增設第八案例。

第八章：西安事變前後的安全承諾問題（C5）

1934—1936 年的政治軍事談判是檢驗可信承諾的特殊窗口。談判各方擁有不同的武裝組織與安全預期，公開口號、內部指令、第三方斡旋和事後回憶可能互不一致。若以事變結果倒推每一行動者的動機，便會產生明顯的結果偏差。本章擬構建逐日或逐周事件表，區分事前立場、談判中的讓步、可核實的保證、事後的執行與解釋。回憶錄可提供研究線索，但不能單獨證明私下承諾的內容。

H1 關注協議執行是否依賴可置信的安全保證；H2 關注對立武裝保留是否影響執行；H3 檢驗日本擴張是否改變各方談判成本。領導人的偶然決策和地方軍事形勢是不可忽視的競爭解釋。O1 記錄公開協議與政治安排，O2 記錄實際遵守，O3 記錄合法參與空間，O4 記錄強制衝突變化，O5 記錄軍令與財政合作程度。不能將“沒有發生的歷史”寫成可證實結論。

8.1 1936 年 12 月 16 日同時代外交電報的有限觀察

美國駐華大使 Nelson T. Johnson 於 1936 年 12 月 16 日從南京致國務卿的電報，已直接查閱美國國務院 FRUS 公開轉錄文本：Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers, 1936, The Far East, Volume IV, document 418, 893.00/13774, pp. 423–425（頁面標註至少涵蓋 p.424；正式頁範圍仍須核對掃描本），https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1936v04/d418 。電報明確記錄駐華外交觀察者在當時無法判定張學良扣押蔣介石的確切目的，並列出軍餉/對日政策與共產黨合作等不同可能解釋。電報還記述南京政府官員的說法及使館間交換意見。由此可支持的有限命題是：1936 年 12 月中旬對行動動機、談判結果存在同時代資訊不確定性；不能據此推斷各方私下協議、動機的真實性或後來統一戰線的必然性。來源等級 A（直接查閱公開出版的同期外交電報

轉錄；原始手稿及獨立中文文書未查）。此為外國外交觀察的單一路徑，不等於中文獨立證據。

第九章：全面戰爭中的制度分化（C6）

1937—1945 年並非單一、均質的國家能力變化過程。戰爭破壞既有稅源、改變人口與行政空間，同時推動不同政治軍事組織發展新的動員、徵收與治理方式。因此，本章應按地區、戰時階段與組織型別分組，而不能以全國平均通脹或單一財政序列替代全部經驗。若某種應急財政機構延續到戰後，還須追蹤其人員、預算權限及組織結構，才能檢驗 H4。

H3 預測戰爭的效果受戰前行政與軍事資源結構調節，但戰爭破壞本身也可能是更直接的解釋。需要對比戰爭強度不同而組織結果相近、或戰爭強度相近而組織結果不同的地區。O1 記錄戰時法令與行政組織；O2 記錄執行能力；O3 記錄政治競爭和組織活動；O4 記錄戰爭與國內武裝衝突的區別；O5 記錄財政、軍事和領土控制。貨幣發行、價格、稅收及軍費指標必須說明地域、幣制和時間口徑，避免虛假可比性。

9.1 戰時財政機制的文獻邊界

對 1937—1945 年通脹與戰爭融資，本次核對了以下可識別出版物的摘要/目錄，而非書籍全文：Arthur N. Young, China’s Wartime Finance and Inflation, 1937–1945 (Harvard University Press, 1965)，其出版資訊見 1966 年《美國歷史評論》書評記錄 https://academic.oup.com/ahr/article-abstract/71/4/1407/112931；Gregg Huff, “Finance for War in Asia and Its Aftermath,” The Cambridge History of the Second World War, ch.2 (2015), https://www.cambridge.org/core/books/abs/cambridge-history-of-the-second-world-war/finance-for-war-in-asia-and-its-aftermath/9AF986C1FCA331EAA6EF3480ADC60EE4；以及 1948 年 Andrew Chung Huang, “The Inflation in China,” Quarterly Journal of Economics 62(4):562–575, https://academic.oup.com/qje/article-abstract/62/4/562/1887931。可據公開摘要確認戰時財政、通脹與佔領經濟是可檢驗的研究議題；不得據此引用書中未讀頁碼或推斷特定年份稅收佔比。本次 C6 依據的是經核實的二手書目和摘要，並非直接查閱的原始財政報表（尚未核驗）。

第十章：戰後憲制與政治協議的不同命運（C7）

1945—1949 年的制度問題至少有四條不同時間線：1946 年的政治協商與軍事調停、1946 年憲法制定、1947 年的憲法施行及相關政治程序，以及隨後財政貨幣危機與軍事衝突的升級。若將這些事件合寫為“制憲失敗”，會掩蓋規則制定與規則執行的根本區別。本文將法律上的制憲程序、政黨間協商、軍事國家化談判和行政財政能力分別編碼。政治協商會議代表構成等事實，可從既有研究記錄取得待複核的文獻線索，但不得把代表人數直接解釋為條文影響力或最終政治同意。

特別需要處理既有研究記錄中 1946 年與 1948 年同號提案的混淆。任何軍事國家化提案的引用都必須鎖定年份、會期、原始檔案群和文本頁碼，已撤回的早前判斷不得複用。H1 檢驗協議參與者是否有可信的違約制裁機制；H2 檢驗軍隊指揮與財政支付是否服從共同裁決；H3 檢驗美國調停、蘇聯因素與戰後經濟衝擊的條件性作用；H4 檢驗戰爭時期的組織資源是否持續影響戰後選擇。O1 可以記錄憲法制定，但 O2、O3、O4 和 O5 仍須分別判斷，不能由憲法存在推斷正常憲政執行。經濟崩潰、社會動員和戰場態勢均為競爭解釋，不能預先排除。

10.1 政治協商、軍隊整編與憲制設計

在 1946 年 1 月 1 日的外交備忘錄中，美國駐華使館二等秘書斯普勞斯（Philip D. Sprouse）報告政治協商會議的擬定代表構成，合計 38 人：國民黨 8 人、共產黨 7 人、民主同盟 9 人、青年黨 5 人及無黨派 9 人；並明確表示協商會議決議的拘束力尚未界定。這裡最重要的制度史事實不是各方名額本身，而是“參與的分配”與“決議的可執行性”在會議開始前就屬於不同問題。該備忘錄可以證明美國外交人員當時掌握或報告的協商預期，卻不能單獨證明最終出席人數、各方真實承諾或決議的後續執行。[FRUS 1946, IX, doc.31, pp.132–133; https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1946v09/d31]

同一卷中 1 月 13 日的斯普勞斯備忘錄討論 1936 年“五五憲草”，指出擬議中的國民大會與行政權之間存在較強的行政權配置，並記錄反對黨派對草案的異議。這份資料提供了同時代的外部觀察，說明“是否召開制憲機構”與“該機構能否控制財政及行政權”應分別考察。然而這仍是美國外交官對草案及政治爭議的概述，不能取代憲草逐條原文，也不能等同於 1946 年最終通過的憲法文本。[FRUS 1946, IX, doc.35, pp.137–138; https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1946v09/d35]

1 月 31 日馬歇爾致杜魯門的電報則記載，國共雙方曾正式邀請其擔任軍隊改編顧問，他開始草擬軍事重組安排。這為軍權議題提供了與制憲、政協代表權不同的第三條談判軌道。它能夠證明馬歇爾當時所述的邀請和其起草工作，不能證明軍事整編計畫最終得到執行，也不能獨立確認中方各派的真實意圖。[FRUS 1946, IX, doc.41; https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1946v09/d41]

因此，C7 的 O1（協商與制憲規則形成）可以從當時文書中獲得部分過程證據；O2（執行）、O3（競爭延續）、O4（武裝衝突）及 O5（軍政財政整合）不能據這三份檔案直接定級。對 H1 的檢驗須繼續取得協議效力、爭端解決和違約反應記錄；對 H2 的檢驗須進一步核對軍隊改編協議文本、指揮系統與執行報告。外交檔案屬於單一機構保存的資料系列，三份檔案並不自動等於三個獨立來源。

10.2 立場文書與外部觀察

1946 年 7 月 5 日新華社所發中共中央宣言草稿，在 FRUS 同卷以英文譯文保存，表達了共產黨方面對停戰、政協決議、聯合政府及軍隊縮編的公開要求。它證明當時這一政治主體公開主張了什麼，卻不能憑其自我描述證明對方確實違約，亦不能證明其自身已經履行承諾。[FRUS 1946, IX, doc.645; https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1946v09/d645]

同年 4 月 15 日美國延安觀察組的一份報告對中共長期意圖提出了相當負面的推斷。其價值在於呈現特定美國軍事觀察者的判斷及資訊環境；報告中的意圖推斷並非被觀察對象意圖的直接證明。若將其與 7 月的政治宣言對讀，應嚴格區分“公開立場”“外部評估”與“已發生的執行行為”。[FRUS 1946, IX, doc.398; https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1946v09/d398]

這組材料為 H1 提供了可檢驗的相互猜疑與政治承諾問題，但不能直接裁決哪一方的意圖敘述正確。要形成結論，還需軍政談判會議紀要、雙方內部決策記錄及獨立的執行證據。

10.3 從政治協商到可執行的制度安排

1946 年的政治協商不能被簡化為“有無憲法”的二分問題。至少存在三個相互關聯但不等價的談判軌道：中央政府與立法機構的權力分配、軍隊國家化的組織程序，以及停止衝突後的監督與執

行。美國國務院出版的《美國對外關係檔案集》（FRUS）第九卷將政治協商會議、軍事整編、停火執行與東北危機分別編列為不同檔案組。這種編排本身不證明任何一方的責任，卻提醒研究者不能把政治協議簽署當作所有執行條件已經具備。

1946 年 1 月 25 日張群與馬歇爾會談紀要報告，政治協商會議討論過國務委員會組成、立法與監察機關、行政院對立法院負責、地方自治以及人民權利等憲制原則。同一紀要也記載了部分問題尚有爭議。該檔案直接證明美方在特定日期收到張群對談判進展的報告；它並不獨立證明各方最終同意全部方案，更不能證明相關規則後來得到執行。

1 月 24 日張群與馬歇爾會談記錄顯示，軍事問題包括軍隊脫離黨派、軍政分離、裁軍與編制整合等議題。紀要同時記載周恩來對軍隊整編之前調整軍事決策機構的要求。其研究價值在於揭示爭議涉及“誰有權監督改革實施”，而不只是裁減多少師。這裡可以提出可信承諾假說（H1）：若政治行動者無法確信新軍事指揮機關會公正實施整編，即使在原則層面同意國家軍隊目標，也可能在執行順序上發生分歧。但從美方會談記錄推導某方真實動機仍須當事方文書交叉核驗。

2 月 4 日周恩來與馬歇爾會談紀要顯示，雙方討論裁軍和整合是否同步、不同階段的師數、人員安置、軍事地區及執行機構等具體問題。記錄中並非只有對抗，也有關於同時推進復員與整編的可識別共識。這樣的“局部合作”應當作為否定性證據納入：不能把後來政治軍事協議破裂倒推為 1946 年初從未存在任何合作可能。

5 月 7 日陳誠與馬歇爾會談涉及復員軍官的再就業、軍費壓力與軍政分離。紀要中的預算比例和人員數量屬於當事人報告或馬歇爾所了解的估計，不能不經財政統計校核就作為精確國家財政序列。此項記錄支持 H2 的研究方向：軍隊國家化不僅是指揮權的政治承諾，也要求復員、財政支付和行政安置能力。它仍不足以證明資源約束是談判失敗的唯一原因。

1946 年 10 月蔣介石關於推進和平談判的備忘錄分別提到三人小組、政府改組討論、憲草委員會及政治協商會議的程序安排。這份較晚的文書證明相關制度議題在當年秋季仍被提出，卻不等於相關建議已經落實。結合 1 月至 10 月的記錄，可以觀察到“協商機制持續被援引”與“穩定執行結果仍需證明”之間的差異。

10.4 五維結果的有限判斷

O1（規則制定）：可以確認 1946 年政治協商期間出現了具體憲制與軍事制度方案，但每項方案的法律效力、最終版本及 1947 年憲法文本仍需分別核驗。O2（執行）：會談紀要證明執行機制曾被討論，不足以證明持續執行。O3（政治競爭）：會議代表構成與臨時政府方案屬於協商範圍，持續的合法政治競爭需要 1947—1949 年具體實踐證據。O4（強制衝突）：FRUS 目錄明確區分停火、東北危機和後續戰事檔案組；要判定協議與衝突的因果聯繫仍需精確時序。O5（財政與領土整合）：軍費、復員和地方指揮權問題已進入討論，但需要可比統計和多方檔案方可編碼趨勢。所有未滿足核驗要求的專案維持未核驗狀態，不給出人為量化分數。

10.5 反證與來源獨立性

上述六份材料同屬美國國務院編纂的 FRUS 文獻體系，雖然包含不同日期、不同會談參與者與檔案類別，但不能當作六條完全獨立的史料來源。至少需要中國國民政府檔案、中國共產黨同期文獻、會議正式決議及獨立財政軍政資料交叉核驗。美國觀察者的記錄尤其不應替代中國當事人的發言原件。若後續檔案證明整編方案具有可執行的跨黨派保障而仍因其他因素中斷，則 H1 解釋

應降權；若軍政資源在某些階段得到有效協調，則 H2 的強版本應受到修正。

10.6 憲法通過、公布與施行的日期區分

中華民國（台灣）總統府英文憲法介紹載明：憲法於 1946 年 12 月 25 日由國民大會通過，1947 年 1 月 1 日公布，1947 年 12 月 25 日施行。該三日期區分對於本研究極為關鍵：通過是 O1 的立法事件，公布是規範發布，施行日期則不等於 O2 的全部實際執行結果。司法院提供的憲法英文文本可作為條文核驗入口，仍須注意其當前網頁版本與 1947 年歷史適用文本、後續增修條文的差別。

按：本節所列通過、公布、施行三日期，現依總統府憲法介紹等現代來源標註（見 F13）；國民政府公報所載原始公布記錄尚未核驗，三日期本身已獲多方現代來源印證。

第十一章 制度中斷是否等於制度失敗?

本研究面對一個不能迴避的選擇偏差：七個窗口的劃分源自政治秩序發生重大改變的年份，若僅觀察遭到推翻或中斷的制度，就容易得出“所有改革都無法持續”的迴圈論證。因此，本文的因變數不是政權是否延續，而是具體制度承諾的五項可觀察結果。即使一個憲制安排後來被取代，其預算編審、地方議事、官員任命、行政程序或爭端解決的某些組成部分，也可能在一段時期內發揮作用。反過來，政權延續並不證明其政治競爭機制有效。必須在每一案例中尋找至少一個可能構成反例的制度領域，並記錄持續時間、執行機關、資源條件和反對者能否使用制度渠道。

11.1 跨案例比較的最小共同問題

C1 應比較 1898 年改革提議與 1901—1911 年逐步設立的機構，不能把 1898 年宮廷政治的急劇逆轉直接套用於十餘年後的地方議政實驗。對清末改革的解釋，應同時檢驗制度供給是否增加、中央與地方對改革成本的分擔是否改變，以及革命動員與族群政治是否提供了獨立解釋。若新機構在某些省份實際運作且參與者遵循議事規則，即使 1911 年王朝崩潰，仍構成對“改革完全沒有制度化”的反證。

C2 的核心不是《臨時約法》是否存在，而是總統、議會、軍隊和財政機關發生爭議時，誰有能力實施裁決。應分別核查法律文本的正式效力、議會會期和決議、軍隊調動命令、借款批准和財政支付。1916 年的分期節點僅用於識別政治組織結構變化，不能把同一事件在 C2 和 C3 重複算作兩次制度崩潰。若某項議會監督曾獲得執行，則需解釋其邊界，而非刪去不符合總體敘事的證據。

C3 不能以“北洋軍閥”作為統一的因果變數。不同省份的武裝規模、稅源、商會和議會組織、對中央任命的服從可能存在實質差異。需要選擇有材料可比的省級子案例，比較地方自治方案何時獲得財政支持、何時受到武裝否決。中央名義權威弱化與地方公共治理能力變化不必同向；地方自治的持續存在也不自動等於廣泛政治自由。

C4 的 1932—1933 年橋接期屬於 1931 年衝擊後的同一觀察窗口。必須先以 1928—1931 年行政財政和軍事指揮的基線衡量南京政府的建政能力，再檢驗東北危機如何改變預算優先次序、指揮結構及政治競爭。若某些稅務行政改革在安全衝擊後仍維持，說明戰爭並非一律摧毀制度能力；若政黨競爭被限制，則應把政治參與和財政行政分開編碼。

C5 要避免把西安事變寫成“歷史必然轉折”。談判各方的安全預期、軍隊控制和外部威脅均可能影響行為，但動機須有同時代檔案支持。可以檢驗某項安全承諾是否在事後被執行，也應允許證

據顯示決策主要來自領導人選擇、軍事局勢或資訊不對稱，而非 H1 可信承諾機制。

C6 中的“戰爭”不是均質處理。不同地區的戰時財政、糧食徵集、軍隊補給、貨幣安排和組織動員具有不同基線和時間順序。僅憑戰後勝負不能推定戰爭期間哪一種財政制度更有效。比較應把戰爭強度與組織資源分開，記錄制度的實際服務範圍及對居民的強制成本。若某種戰時機構在 1945 年後繼續存在，必須指出人員、法令、預算或組織鏈條的具體連續性，才能支持 H4 路徑依賴。

C7 須區分四件事：1946 年政治協商的具體協議，1946 年憲法文本的制定與公布，1947 年憲制機構的實際運作，以及 1948—1949 年戰爭和貨幣財政危機。制憲、選舉、政治協商、軍隊國家化談判不是同一個事件。若政治協商未能解決軍權爭議，不足以單憑結局證明各方從一開始就缺乏妥協意願；應核對不同日期的協議文本、談判紀要和軍事行動。外交觀察可以幫助核實時間線，卻不能替代當事人對承諾內容的原始記錄。

11.2 四項機制的可否證預期

H1 可信承諾：應能觀察到談判主體對違約風險的明確擔憂，以及擔憂與其拒絕執行、尋求保證或退出協議之間的時間聯繫。若只發現後來發生衝突，不能反向推斷先前存在不信任。反證是有獨立執行機制且雙方相信其有效，但協議仍因其他原因失效。

H2 軍政財政不對稱：應核查法律命令鏈與實際發餉、徵稅、調兵的關係。若中央正式掌握某種權力而地方組織仍有獨立資源，需證明這一差異具體阻止了某項制度執行。反證是多元軍政主體在持續共同裁決下穩定合作，或者制度失敗主要發生在軍權與財權已相對統一的條件下。

H3 外部衝擊的條件性作用：應比較衝擊前後的制度能力變化，並排除已在衝擊前持續惡化的趨勢。戰爭強度、外國貸款和外交調停須分別觀察；不能把它們合併為“外國影響”。反證是不同組織在類似衝擊下呈現近似結果，且事前制度差異不能解釋差異。

H4 路徑依賴：應有跨期的人員任用、組織權限、預算渠道、訓練體系或法律程序連續證據；還要說明既有安排為何具有自我強化的收益。若危機結束後機構被解散或核心規則發生斷裂，則不能僅憑名稱相似聲稱延續。

11.3 證據裁決表的應用規則

每一關鍵命題必須標註：命題編號、適用案例、最早可觀察日期、主要支持資料、反證資料、資料獨立性、來源等級、判定（支持／部分支持／矛盾／未決）和審查責任。現有史料目錄中未經親自檢視的原始檔案與書籍仍標為 U，不得當作已經支持結論。不同研究引用同一檔案的情形只算一條來源路徑。對 1946 年提案編號必須同時核對年份、會議、文獻集，已被糾正的編號不能恢復使用。

11.4 暫定比較結論與限制

本文目前只能提出一種有待史料檢驗的解釋框架：正式制度設計能否延續，可能受可信承諾、軍政財政資源、戰爭衝擊與既有組織慣性共同制約。它們之間未必有固定排序。不同案例可能存在行政能力增強而政治競爭收縮，或制度文本中斷而局部治理實踐延續的組合。未經完成獨立史料核驗，不應聲稱已經證明某一種機制對 1898—1949 年全部轉型具有決定性作用。此處的限制不是措辭上的保留，而是決定哪些結論可以寫入摘要和最終結論的證據閘門。

附表：史料登記與各章證據狀態 / Source registers and evidence status by chapter

已核驗史料附表 / Inspected source register

- V01: Philip D. Sprouse, Memorandum, January 1, 1946, FRUS 1946, The Far East: China, vol. IX, doc.31, pp.132–133. Inspected public text; contemporaneous diplomatic report. Supports: provisional delegate allocation and uncertainty about PCC authority. Does not support: final participation, actual compliance, true private intentions.
- V02: Philip D. Sprouse, Memorandum, January 13, 1946, FRUS 1946, vol. IX, doc.35, pp.137–138. Inspected public text; diplomatic summary of the May Fifth Draft Constitution. Supports: reported constitutional debate and contemporary objections. Does not support: authenticated text of the final 1946 constitution.
- V03: George C. Marshall to Harry S. Truman, January 31, 1946, FRUS 1946, vol. IX, doc.41. Inspected public text. Supports: Marshall's account of military reorganization consultations. Does not support: plan implementation.
- V04: Xinhua News Agency draft of CCP central committee manifesto, July 5/7, 1946, FRUS 1946, vol. IX, doc.645. Inspected public text; partisan primary statement preserved in diplomatic archive. Supports: expressed CCP positions. Does not independently substantiate accusations about others.
- V05: Col. Ivan D. Yeaton, Extract of Yenan Observer Group final report, April 15, 1946, FRUS 1946, vol. IX, doc.398. Inspected public text; observer inference. Supports: what the US observer assessed, not objective proof of another actor's intentions.

Evidence status: verified for the fact that the published FRUS document text reports the stated content; not verified for underlying contested allegations or unverified intentions. Original manuscript archival scans not checked. FRUS editorial transcription is an edited primary-source publication. Independent Chinese-side corroboration is still required.

C7 directly consulted FRUS citation register

- U.S. Department of State, Foreign Relations of the United States, 1946, The Far East: China, Vol. IX, edited by Ralph R. Goodwin (Washington: U.S. Government Printing Office, 1972), table of contents. https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1946v09/toc. Type: edited primary-document collection; verified table of contents; does not establish document-level claims.
- "Minutes of Meeting Between General Marshall and Governor Chang Chun," Chongqing, January 25, 1946, FRUS 1946, Vol. IX, Document 39. https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1946v09/d39. Type: contemporary meeting minutes in official documentary edition; direct inspection of online edition; one party's report, not independent consensus verification.
- "Minutes of Meeting Between General Marshall and General Chang Chun," Chongqing, January 24, 1946, FRUS 1946, Vol. IX, Document 74, pp. 197–198 as printed. https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1946v09/d74. Type: contemporary minutes; direct inspection; interpretations of participants' motives remain tentative.
- "Minutes of Meeting Between General Chou En-lai and General Marshall," Chongqing, February 4, 1946, FRUS 1946, Vol. IX, Document 78, pp. 205–206 as printed. https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1946v09/d78. Type: contemporary minutes; direct inspection; demonstrates recorded negotiation positions rather than implementation.
- "Minutes of Conference Between General Marshall and General Chen Cheng," Nanjing, May 7, 1946, FRUS 1946, Vol. IX, Document 122, p. 340 as printed. https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1946v09/d122. Type: contemporary minutes; direct inspection; fiscal and personnel figures require independent verification.
- "Memorandum by Generalissimo Chiang Kai-shek," Nanjing, October 13, 1946, FRUS 1946, Vol. X, Document 183. https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1946v10/d183. Type: contemporary memorandum in official documentary edition; direct inspection; statement of

proposal rather than implementation.

Constitutional-text reference register

- FRUS, 1908, “Memorial and edict on constitutional government, August 27, 1908,” https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1908/d183 ; contemporaneous translated primary document, inspected web edition; translation and enforcement not independently validated.
- FRUS, 1908, Chargé Fletcher to Secretary of State, January 7, 1908, https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1908/d179 ; diplomatic report with translated edict, inspected; selective source perspective.
- FRUS, 1914, text of Provisional Constitution of 1912, https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1914/d52 ; published primary-text translation inspected; text does not demonstrate practice.
- FRUS, 1913, document on presidential titles and oath, https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1913/d89 ; contemporary diplomatic correspondence inspected; narrow factual scope.
- Columbia Law Library catalogue, Provisional constitution for the period of political tutelage of the Republic of China (1931), https://pegasus.law.columbia.edu/record/352864 ; inspected bibliographic record ONLY, not full official text.
- The Greater China Journal, Provisional Constitution of the Republic of China (1931), https://china-journal.org/2016/05/31/provisional-constitution-of-the-republic-of-china-1931/ ; inspected nonofficial transcription; primary edition comparison pending.
- Office of the President, Republic of China (Taiwan), constitutional introduction, https://english.president.gov.tw/Page/7 ; official modern explanatory source inspected; historical practice not established.
- Judicial Yuan, Constitution (English), https://cons.judicial.gov.tw/uploads/docAtt/d89346d8-1cb1-409a-aba2-adaa838ba6ee.pdf ; official constitutional text inspected in search excerpt; historical version controls required.

各章來源核驗狀態 / Source authentication status by chapter

Case	Inspected evidence in this edition	Unverified primary evidence	Conclusion supported
C1	FRUS 1908 d183 memorial/edict inspected (inspected in full; translated text)	Proceedings and implementation records not yet inspected; Chinese-original collation pending	O1-text discussion only; no causal verdict
C2	FRUS 1914 d52 full Provisional Constitution inspected (inspected in full; translated text)	Parliamentary, army and loan execution records not yet inspected	O1-text discussion only
C3	Shanxi vs Fengtian subcases named	Provincial budgets, command records and local assemblies not yet inspected	Framework only; no empirical O2–O5
C4	1931 tutelage constitution transcription inspected (transcription inspected; the catalogue record alone is not the text)	Fiscal series and provincial-implementation records not yet inspected	Provisional O1 only
C5	FRUS 1936 v.IV docs.418/423/425 inspected (text inspected; single US source path)	Chinese-side minutes, diaries and command records not yet inspected	Contemporary uncertainty documented;

Case	Inspected evidence in this edition	Unverified primary evidence	Conclusion supported
			outcomes unresolved
C6	Secondary bibliography and accessible abstracts checked	Original fiscal, monetary and military records not yet inspected	Mechanism hypothesis only
C7	FRUS 1946 texts inspected: Principal FRUS 1946 texts and a further subset inspected in full; two earlier transcripts also checked	Independent Chinese sources and implementation evidence not yet inspected	Narrow O1 and contemporaneous claims only

Important: Source verification applies to *the particular inspected item*, not to every document named in the source catalogue. The underlying source leads remain unverified until individually inspected; no promotion by association. No claims of complete primary authentication.

史料補充：1936 年 12 月 17 日南京方面的軍事反應

1936 年 12 月 17 日，美國駐華大使約翰遜向國務卿發電，記述南京政府已宣布由軍政部長何應欽主持對張學良的討伐行動，並記錄使館當時掌握的西安周邊部隊部署資訊。此處所能證明的是外交官當日如何獲知並報告南京方面的公開決策及軍事形勢，而不是電文中兵力數字的真實性，更不是南京方面政策最終獲得執行的程度。12 月 16 日的第 418 號電文與 12 月 17 日的第 423 號電文共同提供短時序觀察，但兩者均屬美國外交報告，不能被誤計為獨立的中方史料路徑。C5 的 O1 僅可有限記錄為“宣布軍事行動”，O2—O5 維持未核驗狀態，等待軍事命令、行軍檔案和中方談判記錄交叉核驗。

US Department of State, Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers, 1936, The Far East, vol. IV, doc. 423, Johnson to Secretary of State, Nanking, 17 December 1936, https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1936v04/d423 | 已直接通讀核驗的同期外交文本（已出版） | Supports contemporaneous reporting of Nanjing’s punitive-expedition announcement and embassy troop estimates; does not establish their factual accuracy or later implementation | 中方獨立佐證尚未核驗。

史料補充二：同日談判路線分歧 / Negotiation versus force, 17 December 1936

中文。 1936 年 12 月 17 日下午四時，美國駐華大使約翰遜報告蔣鼎文獲釋、預期攜蔣介石私人信函返回南京，並指出南京方面對於如何處理西安危機存在不同意見：較年輕的軍人傾向採取武力手段，孔祥熙與宋美齡等則傾向談判。此處所依據的是使館對南京政治氛圍的報告，而非當事人的直接會議紀要；它支持“同一時點存在不同政策選項”的窄命題，卻不能獨立證明各派的真實人數、最終權力分布、談判承諾或危機結局。應將其作為 H1 可信承諾機制的候選過程線索，不能視為機制已被證實。

相關閱讀

- 戰爭規模與王朝崩潰：太平天國與辛亥革命的政治聯盟、國家能力及制度轉型比較研究（1851—1912）
- 未竟的憲政道路：郭嵩燾、宋教仁與陳炯明的國家建設思想及中國聯邦主義的歷史邊界
- ROC History & Constitutional Reconstruction — 40 Questions（專題目錄）

其他語言版本

English
簡體中文（原文）
繁體中文 — 本頁
Français
Deutsch
Español