

内容摘要：奏折是君臣之间信息沟通的重要渠道，为国家治理的重要环节，其形成过程受制于多方因素。清末两江总督端方所上《均满汉以策治安折》，从起草到上奏历经两年，期间几经改动，与政局变动有着密切的关联，形成的不同版本侧重不一，反映出上奏者端方身份变更前后政治决策与运作的调整。中国史学会编《辛亥革命》收录的端方《请平满汉畛域密折》广为学界引用，实际并未上陈。该折撰稿人熊希龄随端方出洋考察，期间暗中联络梁启超撰写考察团回京奏陈，亦受梁氏思想的影响。光绪三十三年（1907），革命党人徐锡麟刺杀安徽巡抚恩铭的皖案发生，促使端方对此折做出大幅度修改，形成《均满汉以策治安折》上陈，与袁世凯有着直接关系。奏折这类文献的形成与出台是动态的过程，将其放在时局赓衍中考察，每封奏陈都是一个“生命体”，构成研究的对象。

关键词：《均满汉以策治安折》 端方 熊希龄 梁启超

光绪三十三年（1907）五月二十六日，安徽巡抚恩铭被革命党人徐锡麟刺杀，这起突发事件对于预备立宪与清末朝局产生了深远影响。晚清以降原本就日趋尖锐的满汉矛盾，突然以更加激烈的方式呈现。消弭革命危机，时人一般寄托于立宪，而实行立宪的先导为平满汉畛域，即行立宪可弭革命之祸，平满汉之界可成立宪之局。满汉平权成为朝野极为关注的话题、化解统治危局的关键，中央与地方对皖案引发的剧烈反响势必有所回应。

时为两江总督的满人端方，于庚子之后迅速崛起，掌控江南财赋之区，其意见颇具分量，《均满汉以策治安折》即在此情境下上奏。这封奏陈早在上年即已草成，但并未上陈，皖案促使端方重新修订该折，内容也发生了较大的变化。此折的酝酿与形成过程颇为复杂，为了应对错综多变的晚清政局，地方督抚的认知与抉择在不断调适。梁启超、熊希龄等维新党人的参与，更使此折蒙上一层神秘色彩。

《均满汉以策治安折》作为晚清政治运作的一个典型案例，从中亦可折射出当时国家治理的信息渠道与行政特点。一项举措的出台往往经过系统的运作，制定政策的理路远比存留的条文文本更加生动丰富。奏折作为君臣互动最为直接的交际方式，肇始之初实具有隐秘性特征。奏折的形成与上奏有着复杂的时代背景与“制作”程序，可借以追踪并梳理官员在处理国家政务过程中的多维面相及其考量因素的立体图景，这有助于更好地理解政治体制与时代特色；进而发见在专制政体下，臣僚上奏与政治参与、政务程序、政局变动、人为动机息息相关。固态与静止的历史文本背后，隐藏着动态与人性的官僚政治。

一、清末的满汉关系及端方的认知

清末的满人排除出身的特殊标志及生而享有的特权，在思维方式、风俗习惯以至娱乐嗜好上均与汉人越来越相似；但是满人为特权阶层，满汉之别造成的政治差异并未削减。而满洲内部也分化为无数的圈层，存在各自的利益与团体，即所谓“近支排宗室，宗室排满，满排汉”。统治者构建的满汉一家的迷梦不复存在，乾隆朝以来满人汉化的敏感问题不再是忌讳，成为朝野直面讨论的话题。具体而言，清末的满汉关系呈现出两种状态。

一是满汉渐趋融合，矛盾却日益凸显。清朝自崛起至君临天下，八旗兵分防各省，占据险要，满人不与汉人杂处联姻。然而至清末已经二百多年，满汉交互融合，即便代表立国精神的语言文字也渐被弃用，除了皇帝典学尚知满语，其余自王公大臣以下已经很少使用，诸如八万件的端方档案（中国第一历史档案馆藏），未见一件满文档。习俗日渐相近，成见却鸿沟愈深。至光绪三十二年官制改革，满汉倾轧日重，“内哄之局已成”，时人感慨“软红尘中，诤可立足”。清廷不得不逐步调整民族政策，缓解满汉之争形成的矛盾情绪。官制上，尽量统一官员晋升办法，取消旗档，计口授田。军制上，逐渐淡化八旗，组建新军。法制上，逐步废除满人特权。社会改良上，允许满汉通婚，提倡礼俗一致。地方行政上，将东北纳入内地行省体系，解除封禁。虽然清廷为平满汉畛域作了诸多努力，但满人的特权不可能遽然消失，实际上至清末一直存在，尤其是军权不轻易给汉臣，光绪末年的官制改革尚有夺袁世凯四镇兵权之事。满汉融合、共建国家的政治愿景与现实渐行渐远，旧的满汉关系及其社会结构已经不能适应三千年未有之大变局。满汉矛盾与冲突在舆论的加持下不断被放大，延伸到社会各个层面，从而危及统治秩序，随着满洲政权力量的衰弱以及外交危机，反满就成为革命者动员民众的重要号召力。

二是清廷寄望平满汉畛域的改革，反而引发更为激烈的满汉矛盾。光绪三十二年的中央官制改革，原以为会在官制层面实现不分满汉，结果却不能令人满意，时人诘问：“预备立宪，其预备第二次新旧、满汉之大冲突乎？”立宪打出的是满汉不分的旗号，实况却是别一番景象，中央各部及将军督抚，“仍然重用满人，且满人势力有日益

膨胀之象，汉人中之不平者甚多”，报界不无忧虑地评论称“恐非国家之福”。果不其然，一年后，就发生了徐锡麟刺杀恩铭事件，满汉矛盾成为朝野不得不直面的棘手问题。

满汉之间的鸿沟到底有多深，当政者缺乏清晰的认知；但其后果则是接连不断的革命者打着反满的旗号起事。朝野对于这种维持了两百年的民族关系有着不祥的预感，报界预言“恐满与汉之同化尚无期，而汉与满之竞争且日烈。暨乎阂墙不已，外侮交乘，中国之亡将不亡于国力之衰弱，而亡于意见之不融矣”。军机大臣瞿鸿禨的门生张美翊称，“惟满汉之界，新旧之界，如不一扫刮绝去，则动滋疑忌，百无一成”，看来满汉畛域不平，将会影响通盘政务。湖广总督张之洞曾叹清室之将亡，“谓亲贵掌权，违背祖训，迁流所及，人民涂炭，甚愿予不及见之耳”。满汉平权可以弭革命之祸，成立宪之局，关系到政治稳定与统治根基；满汉竞争与倾轧却普遍存在，即“有形之满汉虽除，而无形之满汉仍在”，满汉成见已到了难以调和的地步。

两江总督端方作为满人地方大员，较早注意到满汉矛盾引发的一系列不良后果，清末新政初期曾上《筹议变通政治折》，称“民族杂居，耕作与共，婚嫁相联，可融满汉畛域之见”。湖北为官期间，“使荆鄂操防，畛域不分，联为一气，化满汉之见，开风气之先”，并称“倘各省疆臣闻风兴起，俾驻防旗兵均能援照办理，数十年之积弱可转为自强之国，非独旗营之幸，亦即天下之幸”，显示其人具有超越民族主义的眼光与见识。作为满人官员，端方关注本民族的生计与存亡，就不得不重视与政权统治紧密相关的满汉关系。这在他与军机大臣铁良的通信中表现得尤为明显，“现在革命排满之说布遍天下，种族之祸近在眉睫，非兴旗学，何以救亡”。端方曾动用私人关系，为梁鼎芬担任学部侍郎向铁良请托，“节庵（梁鼎芬）热心教育，忠爱拳拳，若今专司学务，必能为旗籍尽力筹谋。命脉所关，惟望公坚持前议”，原因就在于梁氏在湖北兴办旗学，而兴旗学可避免“种族之祸”。

光绪三十二年，端方出洋考察归来，拟上陈随员熊希龄代拟的《请平满汉畛域密折》，折中指出革命与种族矛盾有着极大的关联，满汉之见是“中国新政莫大之障碍，为我朝前途莫大之危险”，体现端方处理满汉关系的政治取向。这篇奏折收入中国史学会主编《辛亥革命》一书，影响甚广，学界多有引用；但也有学者存在疑惑，称“端方此折上后，未见清廷有任何反应”。事实上，该折并未上奏，自然无从反应；而该折的形成与上奏过程复杂，版本丰富，又与清廷的政治形势变化有关。

二、出洋考察及熊希龄起草《请平满汉畛域密折》

光绪三十一年，清廷派五大臣出洋考察，筹备立宪，考察团回国后提供的奏陈，直接影响了清朝最后几年的政治改革方向。起草者自上陈之日起就有各种传言，多指向逃亡海外的梁启超，一些研究已说明与梁联络的是随同出洋的熊希龄。但具体如何运作，则因戊戌政变后遭革职在乡的熊希龄史料有限，尚未明晰；且熊氏不但与海外立宪派联系，本人亦草拟了一些折稿，其中就包括《请平满汉畛域密折》。这起隐秘事件要梳理清楚，还得依靠端方档案。

光绪三十一年六月十四日，清政府颁布派遣大臣出洋考察政治上谕，“特简载泽、戴鸿慈、徐世昌、端方等，随带人员，分赴东西洋各国，考求一切政治，以期择善而从”。此次出洋考察规模远超他次，随同人员 37 名，来自京中各衙门以及各直省，由中央大员、各地督抚保举。端方使团随从大部分都是其亲信，各员肩负不同职责，其中熊希龄的使命特殊。熊希龄，字秉三，出生于湖南凤凰县，14 岁中举，被誉为湘西“神童”。光绪二十年中进士，授翰林院庶吉士。甲午战争失败后，维新变法兴起，熊希龄参与其中，得到湖南巡抚陈宝箴赏识，延请到湘，兴办时务学堂，期间结识了梁启超，成为挚友。

端方与熊希龄的早期交际尚不可考，可以肯定的是双方一直有联系，且有密电本，代号是“彪”，可知关系不一般。日俄战争爆发时，东北多棘手事务，盛京将军赵尔巽与端方交际频仍，亟需得力人手。端方就推荐了熊希龄前往，由赵尔巽奏调开复委用，得到清廷允准，但熊氏并未立即去奉天，而是继续在湖南协助端方处理政务。当端方事先探知出洋考察的内情，最先想到的人就是熊希龄，竭力促成熊氏一同出访。先是给熊希龄安排临时差使，保举为驻沪总办铜元转运；然后又嘱咐他赶紧由常德赴长沙，否则自己就要北上，并相约在芦林潭等候，如果错过碰面，则改在上海见面。二人是否按计划碰面，未见记述。不过端方到京后即奏调熊希龄一同出使，让其早日筹备入京。

赵尔巽显然比端方更需要这位湘西才子的帮助，但耐不住端方恳请，“出洋机会难得，此次一失，终身恐将无望，殊堪惋惜，能否恳恩给假数月再往”，并答应“归时赴尊调”。不难看出，端方在出洋考察随员的选拔中，为熊希龄投入了很多精力，表现得极度热心，这是其他随员不能比拟的。这其中自然有私人交情，但更为重要的当是端方有要事委托熊氏。

熊希龄担负的要事就是联络人员撰写使团考察报告及相关文书。本来此事颇为隐秘，不想多年后熊希龄求助的早稻田大学有贺长雄教授将此段往事刊登在报刊上，称“明治三十九年四五月之交，派赴英国之考察宪政大臣端方，遣从事某（其人现尚居民国政府之要地）如日本”，通过驻日公使杨枢委托其起草考察报告，“遂竭二星期之力为之起草，而旅居日本之清国留学生某等，穷日夜以翻译之，书成以授端方之使者赍归”。经学人考证，有贺长雄所著之书即《欧美政治要义》。有贺长雄还提供了一封八月二十三日端方的致谢电，称“熊参赞希龄自东京归，备述盛情赞助，编纂精详”，并说“此次回国贡论于朝，幸蒙采纳”，看来熊希龄在日本为考察团筹备复命文书确有其事。

除了有贺长雄，熊希龄到日本后同时运作梁启超撰写立宪折及其他文书。不仅如此，熊还利用两湖的地缘关系，广泛联系同乡，时宋教仁在日本，其日记记载了两湖士人戢翼翬、杨毓麟等人围绕考察团译书诸事在日本的串联活动。考察团向清廷要员委托办理政务之事，当时并非密不透风，革命派所办的《民报》称“去年端方到日本，梁启超对他上条陈，端方回北京，很用他几句话”，“梁启超曾为端方办差，康有为亦与彼辈通信”；梁也自称总计为清廷起草了“凡二十万言内外”。因此针对考察团奏陈的作者及幕后推手，自清廷公布预备立宪之日起，均指向梁启超。

端、梁未曾谋面，中间人即为熊希龄，梁氏曾多次在信中提及代拟折稿事，并写给端方一封密信，“秉三东来，以尊命委嘱各件，谨已藏事，想早达记室”，想必熊、梁亦交流过满汉平权。北京大学图书馆藏有梁启超代拟的几封奏陈底稿，经考证系为考察团而作，其中有《上端方书》一篇，内容探讨满汉关系，应对熊起草《请平满汉畛域密折》有所影响（下文详述）。考察团回国后，熊希龄将拟好的《请平满汉畛域密折》交给端方，以期推动预备立宪与官制改革，不知出于何种原因，此折被搁置，并未上陈。次年，徐锡麟刺杀恩铭的皖案发生，平满汉畛域舆论甚嚣尘上，端方着手将上年即拟定的奏折修订上奏。

三、皖案发生与《均满汉以策治安折》的上陈

即使舆论道出了满汉芥蒂的危害，对于当政者与朝臣而言，往往视作行政之常事，并未予以充足的重视；但是发生在光绪三十三年五月二十六日革命党人徐锡麟刺杀安徽巡抚、满臣恩铭的事件，“具象化”了他们对满汉矛盾的认知。徐锡麟被捕后称“杀尽满人，自然汉人强盛”，激烈的言论显示出反满已成为革命的特旨之一。满汉矛盾易为革命所利用，主要原因在于满族统治是一种融合政治制度、经济制度、社会制度并渗透到社会各角落的缜密结构。反满能够引发强烈的反馈，为民众所接受，由此引发各界满汉平权的大讨论也就顺理成章。

不知是巧合还是有意为之，皖案发生的第二天，兼任总司核定官制大臣的奕劻就奏陈了编制局拟好的外省改革官制方案。融合满汉为实行立宪的先导，立宪之先为官制改革，或许在朝臣看来，官制改革阻力重重，一度暂停，此时正是推行外官改制的契机。直隶总督袁世凯（上年参与官制改革）认为，“立宪诏闻因皖案仓卒为之，用邸（奕劻）主持，恐无真补救思也，我辈正可应诏条陈，切实书言，或有小益”，显然要借皖案有所条陈，内容包含立宪与满汉平权诸事。

皖案发生后，满臣风声鹤唳，人人自危。六月初一日，袁世凯致端方密电，称“我弟居心仁厚，断无恶报，但不可不加慎耳”，并劝端方，“弟主融见，人所共知，逆党忌弟才，故为借口煽惑，似可将满汉相猜、渔人得利各节剴切疏通”，说明此前两人曾就满汉问题有过交流，故建议借机上陈利害。次日端方回电称“化除满汉猜疑为救亡第一要著，当即痛切上陈。至实行立宪，更以化除满汉为急务，若仍徒饰观听，何以取信天下。去年既已失机，此时尤不可再误”。电文称“去年既已失机”，可知光绪三十二年就曾准备平满汉畛域的建言。端方知袁正酝酿有关满汉的奏陈，请他“先示大意，俾有所循”，准备联衔上奏。袁世凯告知拟上折陈述“昭大信、量用才、公赏罚、振国势、化满汉、正人心、设内阁、设资政院、办自治、普教育”等条款。端方结盟北洋，称“所欲言者均不能越此数端，将来或即由公主稿，合疏上陈，此外添上菊（徐世昌）、尧（岑春煊），似较有力”。袁则认为此次上奏

牵涉较多，“系密陈，颇伤大众”，未便会奏，“仍以遵旨各自条陈为妥，融化满汉，公单奏必可详画”，建议端方单独上奏。

经与袁世凯商讨后，六月初八日，端方致电熊希龄，将上年“化除满汉折稿立传缮发，请速改妥寄还”。“化除满汉折稿”即收入《辛亥革命》一书中的《请平满汉畛域密折》，“寄还”说明此折在熊希龄手里。熊希龄两天后回电称，“折稿删定即寄呈”，不过对于此时上折尚存疑虑，提议“此事似须先商政府再缮发，倘留中，此后更难实行”。电文中提及的“政府”，笔者认为应是指军机大臣奕劻，为保险起见，熊希龄建议先听取中枢的意见再有所举动，否则留中，一切辛劳将付诸东流。此间，熊希龄还负责起草币制改革方案事，被端方派往天津与袁世凯相商，结果耽搁了折稿的修改。六月十五、十七日，端方两次发电催促，“化除满汉折稿请即改定寄宁，立待缮发”，看来十分着急，并告知“已电慰帅（袁世凯），各自具奏，不复联衔”，想来熊希龄也与袁世凯探讨过此事。

六月十九日，袁世凯上《密奏请赶紧实行预备立宪谨陈管见十条》，其中第四条为“满汉必须融化”，提出“整饬内政，因时制宜，不分满汉”。大理寺少卿刘仲鲁曾随同端方出洋，深知上年平满汉畛域一折内情，或许初衷是为了声援北洋，指出袁氏“立宪十条，词甚悚切”，又提出“去年我公平满汉疏稿趁此润色早上，以维大局，而杜异喙，定有效力”。此外一封来自京城的密信，代号“陶”（为端方京府中的密电本代码），亦建议“去岁满汉折似可改削缮递”。看来上陈平满汉畛域折的时机已经成熟，于是端方回复刘仲鲁等人，“即当入奏”。

端方办事机敏且沉稳，即使多人建言速上奏陈，作为多年驰骋官场的高手，还是要继续观察各方动态。先是致电在京密探将袁世凯所上《密奏请赶紧实行预备立宪谨陈管见十条》抄寄，以便参考；同时得知湖北按察使梁鼎芬也将奏陈化除满汉事，且梁称“冰（张之洞）有电来，必当极力赞成，联衔入告”，对端方来说，进一步观察局势就显得尤为必要。虽然最终张之洞并未联衔，但在六月三十日致电军机处，“仰恳圣明特颁谕旨，布告天下，化除满汉畛域，令内外各衙门详议切实办法，迅速奏请，核定施行”。在各方的呼吁下，七月初二日，清廷颁布慈禧太后懿旨，称“现在满汉畛域应如何全行化除，着内外各衙门各抒所见，将切实办法妥议具奏，即予施行”。对于满族统治者而言，无非是要借助满汉平权的讨论，在形式上改善或者修缮满汉关系，缓和统治危机。而端方此时上折，性质就变了，成为遵旨例行的公事，而非冒然建言，同时还排除了声援袁世凯的嫌疑。

此间的高层人员更动值得注意，平满汉畛域懿旨下发当日，湖广总督张之洞内召，两广总督岑春煊被黜，林绍年出军机，由上年官制改革引发的丁未政潮有联动的中央人事调动渐趋明了，端方再无顾忌。此后，大小臣工纷纷上疏献策，在众多奏折中夹有一封来自两江的奏陈，落款为七月初五日。需要指出的是，端方这篇稿件自上年草拟，此年又经熊希龄修订，期间还请幕府人员修改，郑孝胥记述，光绪三十三年六月初二日“午帅示折稿《请化除满汉界限》，以除满缺、废驻防为言，使余润色之。细视原稿，无可增意”。端方上奏的时间掌控、内容修订均是经过了深思熟虑的，其中与北洋袁世凯的交流尤其值得关注，南北洋联合的意向甚为明显。

四、各版本平满汉畛域折比较分析

《均满汉以策治安折》及其相关奏陈，按照形成的时间顺序呈现不同的版本。《辛亥革命》一书中收录的《请平满汉畛域密折》（以下简称“密折”），落款为“光绪卅二年七月旬斋折稿”，为最初版本，代拟者是熊希龄，但并未上陈，原件由新会陈氏收藏。目前尚无从考证新会陈氏为何人。梁启超为广东新会人，这封奏折是否与其有关，亦待考。《端忠敏公奏稿》收录《均满汉以策治安折》（以下简称“治安折”），与现藏于中国第一历史档案馆的军机处录副奏折内容相同（录副奏折为残件，缺开篇部分），上折时间是七月初五日。熊希龄著《明志阁遗著》中收录《代拟化除满汉畛域折》（以下简称“代拟折”），折中有“前年车站炸弹遇险，本年安徽徐匪刺杀抚臣两案”，可知起草时间为光绪三十三年皖案发生之后，“代拟折”的底稿为“密折”，二者文本重复率很高。此外，皖案发生后，熊希龄于八月初八日上《为化除满汉畛域尽陈管见事呈文》（以下简称“呈文”），即是对慈禧太后懿旨的回应，同时对端方所上“治安折”提出了不同意见。北京大学图书馆藏梁启超《上端方书》，经考证，撰写时间为光绪三十二年闰四月至六月中旬之间，“密折（即《请平满汉畛域密折》）虽不敢原话照搬，但稍加变通”。《上端方书》与端、熊各折亦有一定思想关联，下面一并列入考查。

“密折”与“治安折”。两折多有重复内容，主要集中于借用外国各民族矛盾论证平满汉畛域的紧迫性，诸如“密折”中说“挪威与瑞典原为一国，以两族积不相下，去年秋冬间挪威脱而自立”。“治安折”则表述为“那威与瑞典原为一国，以两族积不相能，比利时、那威先后脱而自立”。“治安折”保留“密折”这部分内容应与端

方出洋经历有密切关联，借助外来信息更符合曾为出洋大臣的身份与视角。此外，两折在讨论解决旗民生计的环节尚有零星重合文字，但具体阐述则文辞变动较多。可以肯定的是，“治安折”参照了“密折”，并以此为底本修改而成。两者的不同点主要在于：一是“密折”依据端方出洋考察见闻，准备主动对满汉问题有所建言；“治安折”则是根据清廷七月初二日懿旨，各抒己见，属于被动回复。二是“密折”的侧重点在于推动立宪，施行官制改革以消弭革命，其次才是撤各省驻防，解决旗民生计；“治安折”对于旗民生计的陈述更为详尽，在“密折”的基础上提出了更为缜密的策略。这与端方职务变更有关，“密折”起草之际，端方为出洋考察大臣，首要政治任务是考察各国立宪。光绪三十二年下半年端方调任两江总督，由于以八旗制度为基础的满洲统治是一整套包括政治、经济、军事、社会等各方面内容的结构性制度，因此端方探讨满汉平权问题要涉及的范畴极其广泛，并不拘泥于满汉矛盾，满人生计自然成为重要的考虑对象。

“密折”与“代拟折”。两折的撰写者都是熊希龄，时间分别是光绪三十二年、三十三年，文字有大段重复。如“密折”开篇列举各国内讧时指出，“内讧之原因不一端，而以种族之异同为最。苟一国之中有两民族以上，各怀畛域”，“代拟折”一字未改。“代拟折”主要在“密折”基础上做了一些删减，如“密折”重点陈述的改革官制问题，至“代拟折”起草时已经推行，故不必重复上陈。此外，“代拟折”删除了“密折”中提及的消弭革命、推行“严峻之法之难行”的三点建议。概而言之，“代拟折”并未突破“密折”的议论范畴，后由熊希龄修改，端方又派人作了大幅度改动，增补了关于旗民生计的四条建议，形成“治安折”。蹊跷的是，“代拟折”中有“又闻□□孙文演说”一句，在“密折”中则是“又闻逆贼孙文演说”，耐人寻味。

“代拟折”与“呈文”。两折作者均为熊希龄。熊撰写的“代拟折”经端方幕府修改，提出四点针对旗民生计的建议上奏，即“治安折”。而熊氏“呈文”对端方“治安折”所议旗民生计建言提出了不同意见，虽未明确提及端方所上奏陈，也显然是针对“治安折”而发。首先，对“治安折”提出的裁撤旗丁、给予恩饷一条，熊认为库藏支绌，十倍发给旗民恩饷使自谋生计之法不可行，难筹此巨款。其次，“治安折”提出发放债券集资，熊氏认为自昭信股票后，政府失信于民，债券不能济急。再次，熊氏对“治安折”中移民屯垦之法予以否定，认为此举为仿效日本北海道及美移民墨西哥之例，从前盛京将军富俊、伊犁将军松筠亦施行，结果并无大效。最后，针对“治安折”所言裁撤京旗，熊认为旗丁不懂贸易，难以自立，生计难上加难。

熊希龄何以对端方所上“治安折”存有成见，或与其政治理念转变有关。他本来追随端方出洋考察，联合海外立宪派，以期推动预备立宪。结果经过层层修改的预备立宪折，内容有了较大的出入，甚至改变了宗旨。虽然目前尚未发现梁启超的代拟稿，但从官制改革方案公布后梁氏一派的评论来看，对清廷方案深表不满。如梁启超在其主办的《新民丛报》上发文称，“号称预备立宪改革官制，一若发愤以刷新前此之腐败。夷考其实，无一如其所言”；康梁一派的徐佛苏对官制改革大发感慨，致信梁启超称，“公一腔热血，空洒云天，诚伤心事也”。看来由清廷主导的预备立宪并未完全得到在野士人的认可。由此观之，熊希龄原本寄望出洋考察推动立宪，结果却与其设想和理念相出入，这或许激发他单独上折奏陈，反驳端方有关旗民生计的策略，提出设工厂、建立民族平权之法、外交之用三条建议。

梁启超《上端方书》与熊希龄代拟各折。端方考察团东渡日本，暗中派熊希龄与梁启超接洽，起草预备立宪折及相关文书，双方有所交流。梁启超《上端方书》讨论了满汉平权，称“纵观古今万国，未有内讧不息，而内治能修者；亦未有内治不修，而国本能立者”，建议回国后就此问题上陈两宫，消除内讧，“为今之计，立宪改官制，乃至各种改革，犹可缓图；惟消息内讧，为独一无二之急务。消息内讧，必须从满汉两方面同时著手”。在梁启超看来，平满汉内讧为第一急务，比立宪更为紧要。梁启超提出解决满汉关系的肯綮在于“裁满汉缺分名目”和“撤驻防”两点，“两者实为此著下手之方”，应是影响到熊希龄。观熊希龄所拟“密折”，对于解决满汉平权给出的对策，一为“改革官制”“不分满汉”，一为“将各省驻防一律裁撤也”，与梁氏所言极为吻合。如此看来，梁、熊在东京确实有联系，并对满汉平权问题有所交流。

海外立宪派以熊希龄为中介，将理念传导至要员端方，促使其上奏推行立宪，双方均以平满汉畛域为抓手，以期消弭革命，从中亦可见官僚立宪派与民间立宪派的联结，自上而下与自下而上共同推动清末预备立宪的实施。

五、结语

奏折创立之初本是君主为了汇集地方信息以供决策，营造与外部官员联系的桥梁，由此扩展政务并加强决策权。地方官员对奏陈自然小心谨慎，视之为极其重要的考核与表忠渠道。奏陈蕴含着表面政务书写与背后政治运作的双重逻辑，基于此形成的每封奏折都有其生命历程，其生成过程与时局变化紧密地结合在一起，体现出静态文本与动态政局的相互纠结。由此观之，史学不仅是史科学，文献史料亦是史学。

新政、立宪、革命交织的晚清政局，新旧、满汉、中西为各方关注的重要话题，《均满汉以策治安折》的出台过程正反映了此一时段地方督抚对于国家治理方略的认知。平满汉畛域是为了调和新旧，进而满足来自西方、嫁接于中国本土的政体改革需要。选择新瓶装旧酒的折衷方案，抑或是重建新体制，旧制度与新政策的嫁接攸关统治根基，地方督抚对于调整满汉关系的建言慎之又慎，这在本文所考查的端方上折过程中体现得尤为明显。由此形成的奏折，代表并融合了多方意见，各版本的奏陈重心亦随时势的变更而不同。单纯依靠最终所呈文本，会遮蔽奏折形成过程的复杂性与文字表里的丰富性，相信《均满汉以策治安折》并非个案。

附记：感谢各位师友和匿名评审专家的宝贵意见。

本文发表于《文献》2024年第2期，为省篇幅删去注释，如需引用请参考原文。