

中国立宪评论丛书

自下而上的 立宪尝试

——省宪评论

周叶中 江国华 主编

如果说，历史就像是一本充满智慧的教科书，那么立宪史就是这本教科书中最富启发的一页
——读懂了历史，便也读懂了宪法，便也掌握了未来……



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

中国立宪评论丛书

自下而上的 立宪尝试

——省宪评论

周叶中 江国华 主编

如果说，历史就像是一本充满智慧的教科书，那么立宪史就是这本教科书中最富启发的一页
——读懂了历史，便也读懂了宪法，便也掌握了未来……



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

自下而上的立宪尝试:省宪评论/周叶中,江国华主编. —武汉:武汉大学出版社,2010.6

中国立宪评论丛书

ISBN 978-7-307-07560-3

I. 自… II. ①周… ②江… III. 宪法—法制史—研究—中国—民国 IV. D921.02

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 002388 号

责任编辑:郭园园 聂勇军 责任校对:黄添生 版式设计:马 佳

出版发行:武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: cbs22@whu.edu.cn 网址: www.wdp.com.cn)

印刷:武汉中远印务有限公司

开本:720×1000 1/16 印张:39.25 字数:565千字 插页:2

版次:2010年6月第1版 2010年6月第1次印刷

ISBN 978-7-307-07560-3/D·971 定价:73.00元

版权所有,不得翻印;凡购我社的图书,如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请与当地图书销售部门联系调换。

总 序

如果说，建筑乃一个时代凝固的音乐，刻录了它所诞生的那个时代的悲欢离合。那么，法典就是一个民族无声的语言，记载着这个民族成长过程中的沧海桑田。

所以，法典与建筑一样，都是历史最好的见证。忘却自己民族曾经有过的法典，就意味着对历史的忘却。正如同摧毁自己民族的建筑，就意味着对历史的摧毁一样。

中国的法典文化史正如其建筑文化史一样源远流长。自战国时代李悝撰《法经》，尔后虽历经千秋万变，法典文化却经久不衰，《秦律》、《九章律》、《北齐律》、《开皇律》、《唐律》、《宋刑统》、《大元通制》以及《大明律》等法典承先启后，一直延至《大清律例》。

大清晚年，尽管在内忧外患的双重冲击下，“法统”不古，但其在半推半就之中所推行的预备立宪运动，却开启了中国“宪法典”文化的历史纪元——它不仅留下了《钦定宪法大纲》、《九年预备立宪逐年筹备事宜清单》和《宪法重大信条十九条》等重要的宪法性文件，而且为其后的中国立宪运动奠定了思想基础和文化基础。

正是受惠于晚清立宪运动的洗礼，武昌首义之后，即有《中华民国鄂州约法》出台，随后又有《中华民国临时约法》问世。此后，尽管国家政局飘摇动荡，北洋政府“大旗频换”，然制宪却从未间断——北洋政府期间先后制定了四部成文宪法典；南京政府时期也先后颁布过三部宪法典；北伐战争前夕，还在湖南、浙江和广东等省相继诞生过“省宪法典”。尽管其中有些宪法典未能正式颁布实施，那些正式颁布实施的宪法实效也大多未尽如人意，但这些似乎并不应当成为阻碍我们去挖掘其文化价值和历史意义的正当理由。

尽管共产党人在执政理念上与当时的国民政府存在严重分歧，但对宪法典的偏好却一脉相承——这仍然要归功于晚清立宪运动的洗礼。自1931年《中华苏维埃宪法大纲》之后，陆续颁布了《陕甘宁边区施政纲领》、《陕甘宁边区宪法原则》和《中国人民政治协商会议共同纲领》等，这些以成文形式出现的宪法性文件是中国社会主义立宪的重要渊源。中华人民共和国成立之后，以“五四宪法”为基础，先后产生了四部宪法典。尽管这些宪法典大多烙上了其所诞生的那个时代的印记，其实施效果也大多难如人愿，但这些同样不是阻碍我们去挖掘其文化价值和历史意义的正当理由。

宪法是历史的存在，解读宪法就是解读历史。不管我们所解读的宪法是不是我们所喜欢的，它都记载了它所诞生的那个时代的故事——这些故事不仅昭示着过去，而且也应当启迪未来！

然而，五四运动以来的反传统教育，或许已经让我们很难静下心来，理性地面对我们的历史和传统。“言必称希腊”也因此由一种时髦而演变为一种思维惯性。在这种思维惯性的支配下，我们所推崇的立宪主义在与自己的历史渐行渐远的同时，离自己的现实似乎也愈来愈远了……

每个国家都有自己的传统，正如同每个民族都有自己的文化一样。“圆顶雕墙”尽管典雅而美丽，但那毕竟属于人家的传统；“青砖黄瓦”虽然质朴而无华，但这却是我们自己的文化。中国的立宪主义固然当海纳百川，但倘若忘却了我们自己的“青砖黄瓦”，势必飘若浮萍。无根之“主义”或许可以构设美丽的海市蜃楼，却终究无力成就宏伟的宪政大厦；正如同无根之浮萍尽管也可以开出美丽的小白花，却终归无缘长成参天大树。

每个民族的历史都是独一无二的。善待并尊重自己的历史，或许也应当成为一个民族的美德。

如果说，历史就像是一本充满智慧的教科书，那么立宪史就是这本教科书中最富启发的一页——读懂了历史，便也读懂了宪法，便也掌握了未来……

周叶中

2010年2月25日

目 录

导 论	1
《鄂州约法》评论	56
一、《鄂州约法》的出台背景	57
二、《鄂州约法》的制定过程	61
三、《鄂州约法》的文本分析	67
四、《鄂州约法》的简约评价	75
附录 1:《中华民国军政府暂行条例》	85
附录 2:《中华民国鄂军政府改订暂行条例》	89
附录 3:《中华民国鄂州临时约法》	92
《江西约法》评论	96
一、《江西约法》的出台背景	97
二、《江西约法》的制定过程	102
三、《江西约法》的文本分析	105
四、《江西约法》的简约评价	110
附录 1:《江西省临时约法》	120
附录 2:《南昌军政府内部组织条例》	124
贵州省宪评论	128
一、贵州省宪运动的发展历程	128
二、贵州省宪的文本分析	142
三、贵州省宪的历史评论	149
附录:《贵州立法院拟定宪法大纲》	154

湖南省宪评论	156
一、湖南省宪的出台背景	158
二、湖南省宪的制定过程	169
三、湖南省宪的文本分析	184
四、湖南省宪的简约评价	216
附录：《湖南省宪法》	242
浙江省宪评论	259
一、浙江省宪的出台背景	259
二、浙江省宪的制定过程	263
三、浙江省宪的文本分析	267
四、浙江省宪的纵向延展	277
五、浙江省宪的简约评价	285
附录 1：《浙江省宪法》	293
附录 2：《浙江省宪法施行法》	308
广东省宪评论	311
一、广东省宪的出台背景	311
二、广东省宪的制定过程	316
三、广东省宪的文本分析	319
四、广东省宪的简约评价	333
附录：《广东省宪法草案》	342
四川省宪评论	355
一、四川省宪的出台背景	355
二、四川省宪的制定过程	360
三、四川省宪的文本分析	365
四、四川省宪的简约评价	371
附录：《四川省宪法草案》	381

福建省宪评论 ·····	395
一、福建省宪的出台背景·····	395
二、福建省宪的制定过程·····	402
三、福建省宪的文本分析·····	407
四、福建省宪的简约评价·····	415
附录 1:《福建省宪法》·····	424
附录 2:《福建省宪法施行法》·····	446
河南省宪评论 ·····	449
一、河南在“联省自治”运动中的定位·····	449
二、《河南省宪法草案》的来源之谜·····	452
三、《河南省宪法草案》的文本分析·····	454
四、河南省宪的简约评价·····	491
附录:《河南省宪法草案》·····	495
江苏省宪评论 ·····	516
一、江苏省宪的出台背景·····	516
二、江苏省宪的制定过程·····	519
三、江苏省宪的文本分析·····	527
四、江苏省宪的简约评价·····	535
附录:《江苏省宪法草案》·····	541
《云南省政府暂行组织大纲》评论 ·····	549
一、《云南省政府暂行组织大纲》的出台背景·····	549
二、《云南省政府暂行组织大纲》的制定过程·····	551
三、《云南省政府暂行组织大纲》的文本分析·····	553
四、《云南省政府暂行组织大纲》的简约评价·····	558
附录:《云南省政府暂行组织大纲》·····	564
广西省宪运动评论 ·····	566
一、广西的“独立”、“自主”和“自治”·····	566

二、广西省宪运动中的联邦主义立宪原则·····	572
三、广西省宪运动的若干启示·····	579
《联省宪法草案》评论 ·····	583
一、国是会议的召开·····	584
二、联省宪法的起草·····	586
三、《联省宪法草案》的文本分析·····	588
四、《联省宪法草案》的简约评价·····	602
附录1：《联省宪法草案（中华民国宪法草案）》·····	607
附录2：《国事委员会法》·····	619
后 记 ·····	620
编者后记 ·····	621

导 论

在源远流长的中国集权政治史中，清王朝的中央集权体制无疑最具典型意义。清王朝所建构的这种完备的中央集权体制在形式上体现为国家权力向以皇帝为核心的中央政府和以王室血缘关系为纽带的满族官吏集团的双重集中。^①就这一层面而言，清王朝的中央集权体制既是结构性集权，即国家权力结构呈倒金字塔型，以皇帝为中心的中央政府垄断了国家权力及其配置，并对地方政府具有绝对的支配地位；同时，它也是种族性集权，即国家权力集中于皇族集团，其他民族被排斥在权力中心之外。清王朝的这种双重集权体制，不仅造就了中央对地方的绝对控制，而且也实现了王室贵族对汉民族等其他民族的专制统治。自入关以来两百多年间，正是凭借这种强大的中央集权体制，清王朝成功实现了对国家和民族的双重统治。

但是，自1840年鸦片战争以来，在连绵不断的内忧外患的冲击之下，清王朝的这种强大而完备的中央集权体制逐渐走向解体——1851年，落魄秀才洪秀全在广西桂平县金田村率众起义，建立“太平天国”，随后蔓延全国的反清农民战争持续近20年之久。

^① 参见马勇：《20世纪20年代“联省自治”的理论与实践》，载《中国社会科学院近代史研究所青年学术论坛》，2000年卷，社会科学文献出版社2001年版，第1~51页；韦庆远、高放、刘文源：《清末宪政史》，中国人民大学出版社1993年版，第53~56页。

1856年10月，英国利用“亚罗号事件”^①制造战争借口，发动第二次鸦片战争；随后，法国利用“马神甫事件”^②与英国联合出兵，并迫使清政府签订了丧权辱国的《天津条约》^③和《北京条约》^④。期间，俄、美公使利用“调停人”身份，以狡诈的手段，与清政府签订了中俄、中美《天津条约》，攫取了除赔款外与英、法所得几乎一样的侵略特权。1861年8月，第二次鸦片战争刚刚结束，咸丰皇帝在热河病死，遗诏以六岁的载淳继位。同年11月，载淳生母慈禧太后于北京发动辛酉政变，夺取最高统治权。1894

① “亚罗号”是一艘中国船，曾为走私方便在香港英国当局注册，但已过期。10月8日，广东水师在“亚罗号”上逮捕几名海盗和涉嫌水手。这纯系中国内政，与英国毫不相干。英国驻广州代理领事巴夏礼在英国驻华公使、香港总督包令的指使下，致函清两广总督叶名琛，称“亚罗号”是英国船，捏造中国兵勇曾侮辱悬挂在船上的英国国旗，要求送还被捕者，赔礼道歉。叶名琛初据理力争，但旋又妥协退让，将全部人犯送到英领事馆。巴夏礼为进一步扩大事态，百般挑剔，拒不接受。10月23日，英舰突然闯入虎门海口，进攻珠江沿岸炮台，悍然挑起侵略战争。接着，英军炮轰广州城，并一度攻入内城。当地军民英勇抵抗。英军因兵力不足，被迫于1857年1月退出珠江内河，等待援军。

② 所谓“马神甫事件”（又称“西林教案”），是指法国天主教神甫马赖违法进入中国内地活动，胡作非为，于1856年2月在广西西林县被处死一案。此案迄未议结。1857年，法国政府将它作为侵略中国的借口，任命葛罗为全权代表，率军来华协同英军行动。

③ 主要内容是：（1）公使常驻北京；（2）增开牛庄（后改营口）、登州（后改烟台）、台湾（后定为台南）、淡水、潮州（后改汕头）、琼州、汉口、九江、南京、镇江为通商口岸；（3）外籍传教士得入内地自由传教；（4）外人得往内地游历、通商；（5）外国商船可在长江各口岸往来；（6）修改税则，减轻商船吨税；（7）对英赔款银400万两，对法赔款银200万两。

④ 中英、中法《北京条约》的主要内容有：（1）开天津为商埠；（2）准许英、法招募华工出国；（3）割让九龙司给英国；（4）退还以前没收的天主教资产。法方还擅自在中文约本上增加，“并任法国传教士在各省租买田地，建造自便”；（5）赔偿英、法军费各增至800万两，恤金英国50万两，法国20万两。

年中日甲午战争，清军完败，清廷被迫签署丧权辱国的《马关条约》^①。1898年，慈禧太后发动了镇压维新变法运动的“戊戌政变”。同年，以“扶清灭洋”为宗旨的义和团运动兴起，并迅速扩大。1900年6月，英、俄、日、美、德、法、意、奥八国以保护侨民、使馆，镇压义和团暴乱为名，组成联军入侵北京。1901年9月7日，清政府同侵华八国及使馆受到攻击的比、西、荷等共11个国家签订了《辛丑条约》^②。清王朝中央集权体制开始瓦解。

在清王朝中央集权体制于内忧外患中逐渐瓦解的过程之中，决定清王朝命运的两种政治势力（即汉族势力^③和地方势力）随之迅速成长。在与太平天国作战中连遭败绩的清王朝，迫于形势，为挽救王朝命运，不得不起用像曾国藩这样的汉人募兵平叛；在剿灭太平军之后，又不得不起用李鸿章的淮军围剿捻军，长期压抑的汉族势力借机迅速成长。与此同时，为应对战争危机，朝廷又不得不授予省督抚在地方上募勇练兵、荐官任事和筹饷理财等权力，地方势力也趁机崛起。到第二次鸦片战争之后，清朝最有作战实力的军队基本上悉数落入汉族势力手中，长期以来为中央政府所固有的支配各省的人事和财政大权也逐渐被地方势力成功地据为己有。

就其形式而言，我们很容易将汉族势力和地方势力混同。如李鸿章的淮军、曾国藩的湘军，既是汉族势力，同时也是地方势力，但在另一方面，汉族势力和地方势力因各自利益不同而分为若干阶

① 该条约又称《春帆楼条约》，共11款，并附有“另约”和“议订专条”。主要内容有：（1）中国承认朝鲜的独立自主，废绝中朝宗藩关系；（2）中国割让辽东半岛、台湾及澎湖列岛给日本；（3）赔偿日本军费银二亿两；（4）开放重庆、沙市、苏州和杭州为商埠；（5）日本可以在中国通商口岸开设工厂。

② 主要条款是：（1）赔款；（2）北京专设使馆区，使馆区及北京至大沽和山海关的铁路允许外国军队驻扎，大沽炮台完全拆毁；（3）永远禁止中国人成立或加入反帝性质的各种组织，违者处死。

③ 以“驱除鞑虏，恢复中华”为旗号的革命党人与立宪派一样，在本质上首先是一种民族势力。所不同的是，由于立宪派的路线与其后风靡全国的地方自治运动联结得更为紧密，因而也沾染了更多的地方色彩。

层，这些阶层也有各自不同的革命主张和改良倾向，如代表士绅利益的改良立宪派，多以扶助清廷、进行社会改良为纲领；受过西式教育的革命党人，多以推翻清廷、进行革命为纲领；而最具有权势的那部分有救亡精神的洋务派官僚，则往往以维护典章制度，进行军事改革、工业改革为纲领，而他们本身也在和帝国主义势力的交往过程中得到了帝国主义势力的支持，更使得清廷无法辖制。

汉族势力和地方势力就其本质而言，都是去中央集权化的势力。如果说，汉族势力的成长预示着清王朝民族统治体系的瓦解，那么地方势力的崛起则注定了清王朝的地方统治系统的崩溃。汉族势力和地方势力迅速成长的同时，地方自治思潮也随之兴起，并演变成为清末新政的地方改革预案和其后延绵于民国初期十几年的地方自治运动和省宪运动的理论基础。

—

从时间上来看，晚清地方自治思潮的兴起与地方势力和汉族势力的成长基本上是同期的。晚清地方自治思潮大致肇始于鸦片战争和太平天国起义时期，当时的汉族官吏林则徐、魏源和徐继蕃等在其编译的《四洲志》、《海国图志》、《合省国说》以及《瀛寰志略》等著作中对英美各国的地方政制有所介绍。例如，《四洲志》介绍美国的地方议会，“各部落自立小总领一人，管理部落之事，每部落一议事公所”，“即由本部落各择一人，自理其本部之事。小事各设条例，因地制宜，大事则必遵国中律例”。^①至1861年，汉族官吏冯桂芬在上海躲避太平天国期间，明确提出了仿照西方地方自治制度，实行地方分治、地方官“由从公决”、以普选的自治政府处理地方事务等主张。他指出：“治天下者，宜合治亦宜分治。”“天子不能独治天下，任之大吏；大吏不能独治一省，任之郡守；郡守不能独治一郡，任之县令；县令不能独治一县，任之令

^① 林则徐：《四洲志》，《小方壶斋舆地丛钞》补编本。

以下各官。”^①此后，郑观应、王韬、薛福成等早期维新思想家，比照西方的民主政制，开始对中国传统地方制度进行检讨，提出了虽不完整但较为明确的地方自治主张。^②例如，以最先明确主张在中国设立上下议院而著名的郑观应提出了恢复乡举里选之制的观点；^③以《危言》一书传于后的汤寿潜则主张，国家应该设立上下议院，地方也应设相应机构，以吸纳地方士绅参与地方政事；^④其后，以《治平通议》而闻名的陈虬则明确提出了开设地方议院的主张。他指出：“何谓开议院？泰西各有议院，以通上下之情，顾其制繁重，中国猝难仿行。宜变通其法，令各直省札飭州县，一例创设议院，可即就所有书院或寺观归并改设，大榜其座。国家地方遇有兴革事宜，任官依事出题，限五日议缴，但陈利害，不取文理……择尤以行。”^⑤

延至中日甲午战争前后，面对日益严重的民族危机，随着创巨痛深的有识之士对中国传统官僚政治制度反思的深入，主张学习西方政治制度，实行政治变革的呼声日渐强烈，地方自治思想也在此过程之中实现了由理念探讨到制度设计的转变。^⑥以黄遵宪、陈炽以及何启和胡礼垣为代表的早期维新知识分子明确提出地方自治的

① 冯桂芬：《校邠庐抗议·复乡职议》，载中国史学会主编：《戊戌变法》，1，上海人民出版社1957年版，第8~10页。

② 参见吴桂龙：《晚清地方自治思想的输入及思潮的形成》，载《史林》2000年第4期。

③ 参见郑观应：《盛世危言·议院》，载中国史学会主编：《戊戌变法》，1，上海人民出版社1957年版，第55~58页。

④ 参见汤寿潜：《危言》，载中国史学会主编：《戊戌变法》，1，上海人民出版社1957年版，第177页。

⑤ 陈虬：《治平通议·救时义》，载中国史学会主编：《戊戌变法》，1，上海人民出版社1957年版，第228页。

⑥ 参见马勇：《20世纪20年代“联省自治”的理论与实践》，载《中国社会科学院近代史研究所青年学术论坛》，2000年卷，社会科学文献出版社2001年版，第1~51页。

制度构想。^① 1895年，时任驻日使馆参赞的黄遵宪在其编著的《日本国志》中对日本地方议会的议员议长选举、议会机构设置、议会经费来源和议会议事规则等作了系统而详细的介绍，^②以期为中国地方自治有所借鉴。陈炽则在其《庸书》篇中提出：“各府州县，则仿外洋议院之制，由百姓公举乡官，每乡二人，一正一副。”凡当选者，需满足三个要件，一是年龄必须“足30岁”，二是资产必须“及一千金”，三是张榜公布于通衢大街三个月间“保人多者”。“百姓公举”之乡官职权为：“邑中有大政疑狱，则聚而咨之；兴养立教，兴利除弊，有益国计民生之事，则分而任之。”若钦定之“县官贪虐，大失民心，合邑乡官，亦可会同赴省，白之太府，查有实迹，照例撤参”。^③何启和胡礼垣在《中国宜改革新政论议》中指出：“推讯军国大政，其权虽出于君上，而度支转饷，其议先询诸庶民，是真为政者矣。”^④因此从省至府、县皆设立地方议会实为必要，其中，省议会由举人在进士中“公举”60名组成，府议员由秀才在举人中“公举”60名组成，县议会则由平民在秀才中“公举”60名组成。“凡男子20岁以上，除暗、哑、盲、聋，以及残疾者外，其人能读书明理，则予以公举之权。”凡“兴革之事，官有所欲为，则谋之于议员；议员有所欲为，亦谋之以官，皆以叙议之法为之”。凡“官与议员意合，然后定其从违也”，“若事有不能衷于一是者，则视议员中可之者、否之者之人数多寡，而以人多者为是，所谓从众也”。^⑤

^① 参见吴桂龙：《晚清地方自治思想的输入及思潮的形成》，载《史林》2000年第4期。

^② 参见吴桂龙：《晚清地方自治思想的输入及思潮的形成》，载《史林》2000年第4期。

^③ 陈炽：《庸书·乡官》，载中国史学会主编：《戊戌变法》，1，上海人民出版社1957年版，第234~235页。

^④ 何启、胡礼垣：《新政真诠》，辽宁人民出版社1994年版，第115页。

^⑤ 何启、胡礼垣：《新政真诠》，辽宁人民出版社1994年版，第115页。

到戊戌变法前后，在康有为、梁启超、严复等维新人士的推动下，地方自治思想渐成体系并走向实践，即完成了“地方自治政体”由“思想”到“主义”以及由“主义”到“实践”的转变过程。^①他们不仅将地方自治纳入立宪变革的体系之中，而且视地方自治为立宪变革的先决条件，而“兴民权、开民智”则被认为是实现地方自治变革的先决条件。至此，地方自治实际上已经由一种维新思想逐渐演变为一项政治改革方案。康有为认为，中国传统政治的“大病”，在于“官代民治，而不听民自治”，因而主张立宪政治；然而中国民智未开，不能骤立议院，必须从地方自治着手。^②梁启超指出，“今之策中国者，必曰兴民权”，“权者生于智者也，有一分之智，即有一分之权”，“昔之欲抑民权，必以塞民智为第一义，今日欲伸民权，必以广民智为第一义”；然“欲兴民权，宜先兴绅权”，欲兴绅权，又“虑其不能任事”，“则宜开绅智”，“绅智既开……人人既知危亡之故，即人人各思自保之道，合全省人之聪明才力，而处心积虑，千方百计，以求办一省之事，除一省之害，悍一省之难，未有不能济者也”。^③严复指出：西方政治以“利民”为本，而“政欲利民，必自民各能自利始；民各能自利，又必自皆得自由始；欲听其皆得自由，尤必自其各能自治始；反是且乱。顾彼民之能自治而自由者，皆其力、其智、其德诚优者也。是以今日要政，统于三端：一曰鼓民力，二曰开民智，三曰兴民德”。^④谭嗣同提出普设“无议院之名，而有议院之实”的“地方学会”方案，主张各省设总学会，下属府厅州县设分学会，地方官亦入会。“凡会悉以其地之绅士领之，分学会各举其绅士入总学会。”“官欲举某事，兴某学，先与学会议之，议定而后行，议不合，择其论多者从之；民欲举某事，兴某学，先上于分学会，

^① 梁启超在《戊戌政变记》中曾说，当时他们在湖南，“专以提倡实学，唤起士论，完成地方自治政体为主义”。载梁启超：《戊戌政变记》，中华书局1954年版，第137页。

^② 参见康有为：《公民自治篇》，载《新民丛报》第6期。

^③ 梁启超：《梁启超选集》，上海人民出版社1984年版，第76页。

^④ 严复：《严复集》，1，中华书局1986年版，第27页。

分学会于总学会，总学会可则行之。”^①只有在开民智、开绅智、开官智的条件下，方可采行西方“政府与地方行事二分”之法，设立地方议院，以“通上下之情”的地方改革方案。^②

在维新人士的推动下，1897年11月，第一个地方自治性组织“南学会”在湖南成立。1898年2月11日，该学会第一次开讲。“南学会”设总会长10人，由巡抚选派有名望的本地绅士担任；会友由会长荐举，每县3人到10人，包括“官、绅、士、庶”，必为“好义爱国”之士，分议事、讲论、通讯三类。其宗旨在于“专以开浚知识、恢张能力，拓充公益为主义”，遇地方重大兴革事项，时加讨论，试提方案，以供官府采择，其目的是“得封建世家之利，而去郡县专政之弊，由一府一县推之一省，由一省推之天下，可以追共和之郅治、大同之盛轨”。^③“南学会”成立后，每7日集讲一次，由黄遵宪、谭嗣同、梁启超、皮锡瑞等“轮日演说中外大势，政治原理行政学等”，“以激发保教爱国之热心，养成地方自治之气力”。巡抚、学政亦率官吏莅会听讲。^④在“南学会”的影响下，当时湖南相继成立了十多个学会，有些州县的学会直接称作“南学分会”。按照梁启超的说法，“南学会”是“全省新政之命脉，虽名为学会，实为地方议会之规模”。^⑤皮锡瑞也说：“实是议院，而不便明言，故以讲学为名。”^⑥“南学会”的成立和活动，进一步激发了地方自治的热情，训练并增强了地方

① 谭嗣同：《谭嗣同全集》，下，中华书局1981年版，第438页。

② 参见梁启超：《梁启超选集》，上海人民出版社1984年版，第75页。

③ 黄遵宪：《南学会第一次讲义》，载梁启超：《戊戌政变记》，附录，中华书局1954年版，第141页。

④ 参见梁启超：《戊戌政变记》，中华书局1954年版，第133页。

⑤ 参见梁启超：《戊戌政变记》，中华书局1954年版，第138页。

⑥ 皮锡瑞：《日记·戊戌正月廿五日》，转引自吴桂龙：《晚清地方自治思想的输入及思潮的形成》，载《史林》2000年第4期。