

浙江省宪研究

林孝文 著

中國近代公法研究叢書



中國近代公法研究叢書

浙江省憲研究

林孝文 著


法律出版社
LAW PRESS · CHINA



图书在版编目(CIP)数据

浙江省宪研究/林孝文著. —北京:法律出版社,
2009. 10
ISBN 978 - 7 - 5036 - 9984 - 9

I. 浙… II. 林… III. 宪法—法制史—研究—浙江省—
1920~1926 IV. D929.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 175935 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/郭相宏

装帧设计/乔智炜

出版/法律出版社

编辑统筹/法律教育出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京外文印刷厂

责任印制/张宇东

开本/A5

印张/11 字数/289 千

版本/2009 年 10 月第 1 版

印次/2009 年 10 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010 - 63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010 - 63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010 - 63939781/9782 西安分公司/029 - 85388843 重庆公司/023 - 65382816/2908

上海公司/021 - 62071010/1636 北京分公司/010 - 62534456 深圳公司/0755 - 83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5036 - 9984 - 9

定价:22.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

总 序

汪太贤

在中国法律的变迁史上,自 19 世纪末期至 20 世纪中叶半个多世纪,是中国公法新生和崛起的时代。在这一时期,政治的变革与法律的革命相呼应,公法率先离经叛道,打破三千年中华法律的沉静,开启了中国法律现代化的旅程。在半个世纪里,政治的风云变幻,刺激和催生着公法的成长,使其位居各法之首,引领着这一时代法律和制度的走向,并成为中国近代法律体系中的显法。与公法的崛起相随,公法学成为近代中国法学中的显学,也成为整个社会科学的显学而名盛一时。

公法与公法学在近代中国变化之显、地位之重,缘于公法与政制之间的特殊关系。一个时代的政制往往形成一个时代公法的母体,公法则成为一个时代政制的表征;政制演变促成公法的转向,公法的新生与崛起也可能促成一种新的体制逐渐得到孵化。一般而言,政制的性质与公法的地位和生命相关,政制的变革必然引起公法的革命,引起公法调整或者促进公法的生长。正因为如此,近代公法的变与兴,便属自然之理。因为无论是清末还是民国,政制转型成为时代的主旨,也就注定了公法的勃兴,旧政制的变革和新政制的创立总是以公法为依托,这是现代政制的特征,也是近代公法新生与兴旺的动因。如果说私法是法治社会之根底的话,公法便是法治国家或宪法政治的支柱。当法治国家和立宪政治成为近代政制目标的时候,也就注定了在近代中国的法律世界里公法的繁荣昌盛,最终形成了中国法律现代化以公法引领私法的历史格局。

也正是公法与特定政制的依存关系,决定了公法的命运。近代国人在公法领域半个多世纪的经营和探索,早已经随着一个时代的终结而绝迹于制度的肌体,成为一段独特的历史记忆。在中国大陆,自20世纪中叶由于政制的转向、法律制度的交替而形成的断裂,使这一时期法律和制度的图像渐渐变得模糊难辨,日益成为后人认知上的盲区;加之公法所特有的政治性和时代性印记,使其远离甚至背叛于后世,在很大程度上已经成为后人割裂、肢解和利用的对象而残存,从而成为今人认识和理解上的又一困境。往往在一个“意义”盛行的时代,“事实”本身显得无足轻重。但是,“对于任何历史事实——不论是个人还是社会的——来说,除非我们了解了它所遗忘的和这种遗忘的狭隘性,否则不能被理解。”^{〔1〕}因此,呈现近代中国公法真实面孔便是当代中国公法学必须担当的责任。

一个时代的公法往往是一个时代的体征,也是一个时代的精神标志,它可能承载一个时代政治的方向和使命,也可能深藏一个时代人们的某种期盼和深切关怀。因此对一个时代认知,公法往往构成一个具有独特价值的视域。今天我们重提、再现、理解和反思近代公法,其意义可能不是单一的。清理一份公法文化遗产固然重要,佐证一个时代法律的品性并非毫无意义,更为重要的是它可能显露出中国法制现代化历程中已经生长出的某种根基,成为认知我们今天所处的法制现代化历程中确切路向或方位的某种标记。当法治国家或宪法政治被确立为中国政制改革的目标的时候,过去中国人在公法领域为之付出的心血,或者是经验,或者是教训,都是我们不能忽视的脚印,这些脚印本身就是我们的积累,它已经构成我们前行方向的起点。我们不能忽视在那些脚印中所渗透出的信念、矛盾与迷茫,也不能无视那个时代人们迈开拓荒者的脚步时所呈现出的莫大勇气与智慧。作为一种制度的近代公法,它已经伴随一个法律体系而死亡,

〔1〕〔英〕阿尔弗莱德·怀特海:《思想方式》,李红、韩东晖译,华夏出版社2003年版,第81页。

但它作为一种理想、知识、技术体系和思维方式,也可能在我们今天仍然面临中国式难题的时候给予莫大的启迪,我们也不能完全排除它还可能化作某种奇特的能量注入我们新制度肌体之中。

近人曾把宇宙学问分为“观已然之迹”、“习当然之法”、“察未然之理”三大纲领,分别将这三大纲领冠名为“观迹之学”、“习法之学”、“察理之学”。^{〔2〕} 以此而论,这套丛书当属于“观迹之学”的范围了。观公法的已然之迹,从功利上讲,它也许无助于明公法“当然之法”和察公法的“未然之理”,但从学术上讲,它却是中国公法研究无法绕过的经历。正如对人的了解,应当追溯他的过去,“应当考察他在母亲怀抱中的婴儿时期,应当观察外界投在他还不明亮的心智镜子上的初影,应当考虑他最初目击的事物,应当听一听唤醒他启动沉睡的思维能力的最初话语,最后,还应当看一看显示他顽强性的最初奋斗。只有这样,才能理解支配他一生的偏见、习惯和激情的来源。可以说,人的一切始于他躺在摇篮的襁褓之时。”^{〔3〕} 对于一个国家一个民族的法学和法律的的了解,其理亦然。

正是基于上述理由,西南政法大学宪法学与行政法学学科形成了一个学术团队,致力于近代中国公法的系统研究。该丛书便是推出的重大研究项目的成果,我们计划以若干年的时间,从思想观念、法律制度和学术积累三个层面,主要在以下方面展开探索:

1. 公法(宪法与行政法)的语词、术语和概念系统;
2. 公法(宪法与行政法)的观念、思想、理论学说和思潮;
3. 公法(宪法与行政法)学术的形成与变迁;
4. 公法的基本理论(或一般原理)的形成与构成;
5. 公法(宪法与行政法)的法律体系与主要法律文本;
6. 公法(宪法与行政法)的各项具体制度;

〔2〕 孙宝瑄:《忘山庐日记》(上),上海古籍出版社1983年版,第383页。

〔3〕 [法]托克维尔:《论美国民主》(上卷),董果良译,商务印书馆1988年版,第30页。

7. 公法(宪法与行政法)的组织与机构;
8. 重要公法学人(家)、社团或派系;
9. 公法法学教育与课程体系;
10. 公法领域中的现象或重大事件;
11. 公法创制与运行中的各种具体问题;
12. 近代公法与清末民国政制的形成与演变。

当然,这是一项宏大而艰巨的学术工程,依我们的功力和学问实难担负,深有“心虚难恃”之感。所幸的是我们经过多年的资料收集、阅读和整理,已经理清了近代中国公法和公法学的轮廓和细节。至于如何理解和表述,目前只有凭借我们的愚钝之资,勉力为之。

最后要提到的是,“近代中国公法研究丛书”的出版,得力于西南政法大学宪法与行政法学科的资助,也得力于法律出版社的鼎力支持。在此,要特别感谢法律出版社的胡一丁先生、丁小宣先生和郭相宏先生,他们为该丛书的出版付出了勇气和心血。

2009年6月1日

目 录

第一章 绪论	1
第一节 论题与论域	3
一、“联省自治”之由来	3
二、“省宪”之由来	11
三、本文所论范围之界定	18
第二节 研究思路及方法	22
一、区域史研究法	23
二、宪法文本研究法	28
第二章 浙江省宪的缘起	32
第一节 浙江省制沿革与浙江省宪的制度基础	33
一、清末省制改革与浙江现代省制雏形	33
二、省制论争与改革：民国初年的浙江省制	41
三、省制入宪的讨论	51
第二节 联邦思想与近代浙江	59
一、联邦思想在中国的兴起	59
二、联邦思想在浙江的传播	67
第三节 省域主义(Provincialism)与浙江省宪	80
一、省域主义的崛起与省籍意识	81
二、浙江省域主义兴起与浙江省宪	92
第三章 从“九九宪法”到《省自治法》	100
第一节 制宪前夕浙江的政局与舆论	100
第二节 “九九宪法”：法团参与制宪的首创	104

2 目 录

一、制宪酝酿:浙省士绅的鼓吹与省议会的运作·····	104
二、《宪法会议组织法》的出台与省宪起草委员的选出·····	108
三、宪法的起草经过·····	113
四、《宪法会议组织法补充条款》的通过与法团参与制宪·····	119
五、“九九宪法”的审查通过与公布·····	123
第三节 “三色宪法”:全民制宪的先声·····	129
一、反对声浪的高涨·····	129
二、“三色宪法”的起草·····	133
三、“三色宪法”的审查与“夭折”·····	137
第四节 《省自治法》:应时之作·····	141
一、浙省自治的继续:《省自治法》的酝酿·····	142
二、《省自治法》的制定经过·····	145
三、《省自治法》实施中的“昙花一现”·····	147
第四章 省宪与人心:浙省地方实力派围绕省宪所展开 的争斗·····	153
第一节 省宪与督军:从卢永祥到孙传芳·····	153
一、“徒托空言”:省宪与卢永祥·····	153
二、“与虎谋皮”:省宪与孙传芳·····	162
第二节 省宪与省议会·····	167
一、“省宪”与“省选”:第二届省议会的争斗·····	167
二、省宪与权谋:第三届省议会的争斗·····	176
第三节 省宪与省长:从沈金鉴、张载阳到夏超·····	181
一、省宪与沈金鉴:省自治中的对抗·····	181
二、省宪与张载阳:由对抗转向合作·····	187
三、省宪与夏超:自治中的野心·····	193
四、小结·····	196
第五章 浙江省宪的基本内容及评述:以“九九宪法” 文本为中心·····	198
第一节 制宪的基本精神:省自治主义·····	199

一、浙江省宪派对省自治主义的认识	199
二、省自治主义在“九九宪法”中的贯彻	203
第二节 省宪对公民基本权利的关切	207
一、基本权利体系之完备	208
二、基本权利意识之前卫	211
三、基本权利体系评析——在立法技术层面上的探讨	217
第三节 省宪对省政框架的构建	222
一、省政的基本框架：三权分力，抑或五权宪法	222
二、省议院的组成及职权	231
三、省长及省政院的组成及职权	239
四、司法制度：去检察制与三级三审制	247
五、监察院与审计院制度	252
六、财政、教育及其他	256
第六章 省宪主义的命运	260
第一节 浙人对省宪的想象及幻灭	260
一、浙人对省宪的想象	261
二、浙江省宪的终结	269
第二节 省宪主义的省思	275
一、民主激进主义与浙江省宪	276
二、制宪德性的缺失与宪法方案的破产	285
第三节 省宪主义的幽灵	295
一、中国近现代的省宪幽灵	295
二、省宪主义的实质：解释中央与地方关系的一种方式	304
第七章 结论	312
附录 中华民国浙江省宪法（“九九宪法”）	316
参考文献	329
后记	336

第一章 绪 论

1920年代初期的联省自治思潮与省宪运动,曾在中国大地上风靡一时,构成了中国宪政思想史上的一道独特景观。“联省自治的声浪,在这个瞬息万变、毫无聊赖的中国政治舞台上面,可算一朵鲜艳的蔷薇。”^{〔1〕}别小看这朵弱小的蔷薇,她可曾是撼动整个中国思想界以及政界的革命运动。正如台湾学者胡春惠所言:“联省自治运动,虽然是希望用缓和而软性的步骤,来解决中国的政治问题,但是就精神上而言,它却是革命而非改革性的。”^{〔2〕}所谓“革命性的运动”,是指对整个社会或政治全体都产生了前所未有之影响的运动,而不是对于一事一人的运动。就此而言,省宪运动的性质则不得谓非“革命性运动”矣。^{〔3〕}省宪为中国几千年来未有之新事物,突然间降临于中国大地,顷刻间横扫大江南北,随即被当时国人认为是“救国唯一良方”,令世人惊叹;省宪运动来得如此迅猛,以致当时的人们几乎来不及深入地思索,就迫不及待地把她付诸实施了,试图就此改变国家的政治命运,但这朵靓丽的蔷薇在闪烁瞬间之后,随即烟消

〔1〕 罗敦伟:“湖南省宪法批评”,载《东方杂志》1922年第19卷第22号。

〔2〕 胡春惠:《民初的地方主义与联省自治》,北京:中国社会科学出版社2001年版,第336页。

〔3〕 “省宪概论”,载愚厂编:《省宪辑览》(甲篇),上海自治学社1921年版。对于省宪性质的认识,现代学者一般认为是改良性的而非革命性的,如王文泉、刘天路认为:“省宪自治作为一种改良主义的政治思潮,反映了资产阶级不满封建军阀专制统治,又害怕人民革命运动,幻想在不根本推翻帝国主义和封建主义反动统治的条件下,通过省自治,制定省宪法,来实现改良政治的目的。”参见王文泉、刘天路主编:《中国近代1840~1949》,高等教育出版社2001年版,第274页。

云散,给后人留下了无限的遐想。

湖南制宪首倡于前,浙江继起于后。后继者不乏其省,桂、川、苏、闽、粤、滇、赣等省,奋起直追,相继汇入省宪潮流。“夫处今日之势,做今日的人,要说是反对制定省宪,我敢说一句,假使这个人不是犯了神经病,是决计不会说这句话底。”^{〔4〕}当时的浙人制宪,真可谓“人同此心,心同此理”。浙江省宪运动与其他各省,尤其是湖南省宪运动有着密切的联系。然而,浙省宪法反映了“浙人治浙”的现实与梦想,纠葛着浙人自治的利益与荣耀。军阀、绅阀、平民、知识分子,各色人物,抱着不同的目的,以宪法为旗帜,粉墨登场;阴谋、智慧、奸诈、武力,各种戏法,出于不同的动机,打着制宪的招牌,层出不穷。浙人制宪心情之急切,仅用不足3个月时间就起草并通过了《浙江省宪法》(世称“九九宪法”)。不久,该宪法陷入流产。半年后,浙江各县共起草宪法达100部之多,后来整理为“三色宪法”,其宪草之繁杂,程序之严密,堪称世界之最。未几,该宪法方案又归于泡影。但浙人制宪并没有就此罢休,而是越挫越勇,不到一年时间,浙人又制定了《浙江省自治法》,并最终把它付诸实施。但到此时,浙人的梦想已不再具有生存空间。国民革命的兴起,国家政局的剧变,依据《省自治法》所产生的浙江省自治政府,仅存三天就烟消云散了。浙江制宪旷日持久、进行激烈;宪法文本不断翻新、五彩纷呈,但最终都束之高阁。重读浙江这段色彩斑斓的宪政史以及宏幅巨制般的宪法内容,让人感慨万千,心存太多的遗憾与设想。近一个世纪前,浙人对宪法有着怎样的梦想与憧憬?他们在实现自己的梦想过程中遇到了什么样的障碍?他们梦想的破灭给我们留下了什么样的经验以及思索?这都是本文始终关注的问题,在正式开始阐述这些问题之前,有必要先交代一下本文的基本思考路径及研究方法。

〔4〕 方豪:“人民对于制宪应当注意的重要关头”,载《省宪周报》1921年第2期,第8页。

第一节 论题与论域

本文需要论述的基本问题集中于浙江省宪。要想较清楚地认识“浙江省宪”，就须对与之相关的一些基本概念或事实进行必要的阐述。联省自治、省宪等概念，无疑与浙江省宪有着密切的关联，而在联省自治与省宪之间，又有各种难分难解之关系，甚至在许多场合之下，可以相互转换。当然，如果对两者关系进行更深入的研究，那么还是可以发现它们之间存在着一定的差别。下面对联省自治以及省宪的由来分别加以考察，以界定本文论题的界限及范围。

一、“联省自治”之由来

“联省自治”一词大概为中国所独创。^{〔5〕}据笔者的考察，第一次提出并使用该词的是张继。1920年9月，张继游历西班牙回国后到了湖南，正值章太炎在湖南主张湘、川两省结成“自治同盟”。章氏向张继征求意见，张氏借题发挥，与章太炎一起在长沙定王台将自治同盟改名为“联省自治”。^{〔6〕}数年后，张继在所发的声明通电中称：“‘联省自治’四字，自我发之，自我收之，一言丧邦，弟自知罪。”^{〔7〕}这也印证了张氏为“联省自治”的首倡者。

从法理上而言，联省自治就是西方国家，尤其是美国的联邦主义

〔5〕 台湾学者李达嘉也认为，联省自治运动在西方没有对等的名词，西方学者一般采用“Federalist Movement”（联邦运动）来指代中国的联省自治运动。事实上，这两个词之间存在着明显的差别。（参见李达嘉：《民初的联省自治运动》，弘文书馆1986年版，第4页）。因此，笔者在翻译联省自治一词时，创造性地采用“United-province Autonomy”。

〔6〕 汤志钧：《章太炎年谱长编》（下册），中华书局1979年版，第600页。

〔7〕 “张继两声明电”，载《民国日报》（上海）1923年9月13日。

或联邦制。“近日国人所倡之联省自治,即欧美各国之联邦制也。”〔8〕可以这样认为,联省自治是联邦主义在中国的别名。但是为何中国要取“联省自治”之名,而不直呼联邦?按当时的说法,“主张联省自治者,欲避却邦之一字,以免国人之误会。”〔9〕

其实,在“联省自治”的名称产生之前,中国学术界对联邦制名称的取舍问题已经酝酿了很长一段时间。早在1914年7月张东荪在《新中华杂志》(第7号)上发表了《地方制度之终极观》,在该文中他提出:“中国欲图存且强,则非采用英美派之自治不为功”,因此主张“联邦制之精神在自治,吾人但求自治,不必有联邦之名”。并且说:“至于联邦之名义,源其由来,由来不同,则名义自异。故以联邦之说,应用吾国,则必不可。且吾以为联邦之害,不在联邦之实,而在联邦之名。”

稍后,章士钊在《甲寅杂志》第1卷第4号(1914年)上发表了“联邦论”一文,对张东荪等人在中国不取联邦之名进行了质疑:“张君主张自治,同时谓自治之精神,与联邦无殊,是联邦之主张,实联邦之精神也。”接着他又介绍丁佛言的“民国国是论”一文,并评价道:“然一篇之中,意在联邦,而不标联邦字样,是又何也?”最后他分析了他们不取联邦之名的原因:“张君惟恐人以联邦议其后,而仅以自治为名,丁君则不暇为联邦自治之分,而极倡吾之诸省为地方特别制度”。

接着,章氏又在《甲寅杂志》第1卷第5号上发表了“学理上之联邦论”一文,认为:“顾愚于今之谈士,有大惑者,则被不免为政象群情所局,而又不肯自弃其论也,乃倡为采联邦之实而讳其名之议。”〔10〕章氏在该文中对联邦之名进行了较多的论述,指责在中国采

〔8〕 唐德昌:“联省自治与现在之中国”,载《太平洋》1922年第3卷第7号。

〔9〕 朱希祖:“联省自治商榷书”,载《太平洋》1922年第3卷第7号。

〔10〕 章士钊:“学理上之联邦论”,载《为政尚异论:章士钊文选》,远东出版社1996年版,第229页。

取联邦自治的精神,而不取联邦的名义之说难以自圆。“今其言曰,存联邦之实,去联邦之名。去其名亦必有名之者也,是同实而得异名也。又君文子曰:‘形以定名,名以定事,事以验名。’今以联邦之形,而被以非联邦之名,是定之说可废也。非联邦之名,而行联邦之事,是验之说可废也。二说俱废,逻辑为墟。”因此,章氏认为,行联邦之实,不主联邦之名,更易导致混扰视听。他打比方说:“黄公有二女,国色,以其父好谦,力言其丑,人莫敢娶。有偶娶其长女,而见为殊色者,次女之美,因噪于时,人争问名。今联邦之论,安知其不为黄公之女也耶?故知论者无所用其辞让,唯坦然布怀,明白昭示之为贵矣。”^{〔11〕}

潘力山针对章士钊联邦论的文章连续写了三篇论文,分别为“读秋桐学理上之联邦论”、“再读秋桐之联邦论”、“三读秋桐之联邦论”。在“读秋桐学理上之联邦论”一文中批评了章士钊取联邦之名的主张,指出在政理之中,仍然存在名不副实的情形,如墨西哥、英国等国家即是。因此,他认为:“今联邦与地方分权之名,或以为原则上之异,或以为程度上之异,则为所谓约定俗成也。不校其实质之是否可行于中国,而惟断断于一名之辨,已为实矣。”^{〔12〕}此外,潘氏对于章士钊所正名的理据进行了批驳,指出古代正名,实质上是定上下之分,赏罚贤不肖,而“联邦与地方分权之名,既由学者之见解而有异,则非如古所谓上下之不可变,贤不肖之不可混也”。^{〔13〕}

针对潘氏对其联邦论的反驳,章氏又连续发表了“联邦论答潘君力山”(《甲寅杂志》第1卷第7号)、“联邦论再答潘君力山”(《甲寅杂志》第1卷第9号)等文,重申自己的联邦制理论和观点。在“联邦论答潘君力山”一文中称,“愚谓有联邦之实,即宜被以联邦之

〔11〕 章士钊:“学理上之联邦论”,载《为政尚异论:章士钊文选》,远东出版社1996年版,第230页。

〔12〕 潘力山:《力山遗集》,大东书局1932年版,第116页。

〔13〕 同上注,第117页。

名。实至而名不存,未之闻也。”并针对潘氏所谓存在名实不一的情况,提出,“愚谓名存与否是为一事。人以感情作用,讳其名不言,又为一事”。在“联邦论再答潘君力山”一文中指出,“夫联邦者,政制之名也。对于其名当独立起一观念,不可拘拘于所联者是否为邦。故美利坚联邦、瑞士联邦、芮特兰联省、阿克亚联城,而皆谓之联邦也。邦也、郡也、省也、城也,此历史实质之名。尚有共通逻辑之名,无以名之,亦暂名曰邦。人言联邦,每易以历史逻辑之联邦名混作一谈,故谓邦非先国不为联邦,不知邦非先国者,诚不得有历史上之邦。”

联邦制度在中国的讨论向来就有所忌讳,许多学者都尽量避免直呼“中国联邦国”。在1914年,戴季陶就提出用“联省”一词取代“联邦”,并指出“若云联邦二字为不适,则此系形式上之问题,而非实质上之问题也。倘新造术语以命之,则‘联州’‘联省’皆未尝不可用”。^[14]戴氏提出以“联省”取代“联邦”是为了避免当时社会存在的“联邦等于分裂”的误解。但仍然有学者主张在中国宜直呼“联邦”,李大钊就曾认为:“联邦之名与分权自治不甚相异,非必此蛇蝎而彼麟凤也,倘必于联邦之名讳莫如深,似其名挟有莫大罪恶,莫大秘密,必其实蓄有莫大自由,莫大幸福,骄悍之夫遂相率而身居割据之实,口拒联邦之名,久而久之,国之不国,即在掩耳盗铃之统一矣。”^[15]从上述对于联邦之名的论辩中可以看出,“联邦”还是“联省”各有千秋,但“联省”之名更符合国人的心理,能为大多数人所接受,于是“联省自治”一词也就呼之欲出。

1920年11月2日,谭延闿发表了联省自治的通电,联省自治首次得到了官方的确认,标志着联省自治从言论空谈走向实践。1920

[14] 戴季陶:“中华民国与联邦组织”,转引自徐矛:《中华民国政治制度史》,上海人民出版社1992年版,第63页。

[15] 李大钊:“省制与宪法”,载中国李大钊研究会编注:《李大钊文集》(1),人民出版社1999年版,第225~226页。

年11月9日,章太炎在北京《益世报》上发表《联省自治虚置政府议》。自此,联省自治之名便开始广为传播。但是对于联省自治的名称,还是有人提出了疑义,甚至有人嘲笑联省自治四字为“不成学理之名词”。

朱希祖从现实的角度出发,对联省自治之名提出了以下疑问:“若云联省自治,则蒙古、青海及五特别区域,已屏除于省之外,而蒙藏二族,全不在相联之列。……鄙意以为,联省自治,不如称为联邦自治。”^[16]1922年7月,全国各界联合会连接发出通电,指出,“联省自治四字,乃滥觞于择焉不精语焉不详之争论杂谈”^[17]。吴天放称:“‘省自治’三字可以成立,而‘联省自治’四字,实在不妥。”^[18]并对“不妥”的原因进行了较深刻的分析。

对于联省自治与联邦的差异,也有多种见解。长沙《大公报》主编龙兼公认为联省自治是进入联邦的一种方法。“联省自治是因为主义上的同情,为拥护主义之实施发扬起见的一种结合,这种结合,(一)不限定若干省,基本数只要两省,他省如果真正自治了,就可以随时加入。(二)不要什么统辖机关,纯粹是一种平等的自由的结合。(三)是随时的不是永久的计画。”如果采用于联邦制主义来进行的话,与前面那种自由散漫的省结合就不同。“要建立一个联邦国家,至少非有过半数的省份已经造成一个邦的形式不可。而且那时候必须先要由各邦代表合意,制定一部联邦宪法,把国的组织形式和邦与国的权限详细规定出来,联邦政府才有方法产出。”^[19]

更有论者指出,联省自治与联邦完全不是一回事。1921年5月,国民党的重要人物吴稚晖等发出通电表示,联省自治与联邦不能混为一谈:联省自治只在限制中央集权,以求分治之确立,并无先化

[16] 朱希祖:“联省自治商榷书”,载《太平洋》1922年第3卷第7号。

[17] 《民国日报》(上海)1922年7月28日。

[18] 吴天放:“非联省自治与联邦”,载《晨报》1922年8月17日。

[19] 兼公:“联省政府”,载《大公报》(长沙)1921年2月5日。