

现代国家成长研究丛书

Yizhi yu Shanbian

移植与嬗变

民国北京政府时期国会选举制度研究



熊秋良 著

凤凰出版传媒集团
江苏人民出版社

现代国家成长研究丛书

Yizhi yu Shanbian

移植与嬗变

民国北京政府时期国会选举制度研究



熊秋良 著

凤凰出版传媒集团
江苏人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

移植与嬗变:民国北京政府时期国会选举制度研究
/熊秋良著. —南京:江苏人民出版社,2010.12

(现代国家成长研究丛书)

ISBN 978-7-214-06676-3

I. ①移 II. ①熊 III. ①选举制度—研究—中国—民国 IV. ①D693.24

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 246038 号

书 名 移植与嬗变——民国北京政府时期国会选举制度研究
作 者 熊秋良
责任编辑 戴亦梁 丁 萍
装帧设计 许文菲
责任监制 王列丹
出版发行 江苏人民出版社(南京市湖南路1号A楼 邮编:210009)
网 址 <http://www.book-wind.com>
集团地址 凤凰出版传媒集团(南京市湖南路1号A楼 邮编:210009)
集团网址 凤凰出版传媒网 <http://www.ppm.cn>
经 销 江苏省新华发行集团有限公司
照 排 江苏凤凰制版有限公司
印 刷 江苏凤凰扬州鑫华印刷有限公司
开 本 960 mm×1 304 mm 1/32
印 张 9.625 插页 1
字 数 253 千字
版 次 2011 年 3 月第 1 版
印 次 2011 年 3 月第 1 次印刷
标准书号 ISBN 978-7-214-06676-3
定 价 26.00 元

图书如有印装质量问题,可随时向我社出版科调换。

目 录

绪论 1

第一章 中国近代选举思想之输入与演进 6

- 一、戊戌变法前选举思想之输入 6
- 二、戊戌变法至民国初年选举理念的演进 14
- 三、清末预备立宪时期的选举尝试 34

第二章 第一、二届国会选举法文本分析 40

- 一、第一届国会选举法之生成与文本解读 41
- 二、第二届国会选举法之修正 91

第三章 民主选举之展开——第一届国会选举 102

- 一、选举组织工作 102
- 二、选民资格确定和选民登记 110
- 三、选民投票 115
- 四、选票统计和公布 126
- 五、选举结果确认 132
- 六、选举舞弊和选举诉讼 137

第四章 民主选举之颓变——第二届国会选举 164

一、选民调查及选民人数 164

二、各省及中央选举会选举情形 183

三、选举乱象 198

四、选举诉讼 214

五、金钱与权力——第二届国会选举的二重奏 221

第五章 政党与选举 228

一、第一届国会选举政党竞选之尝试 229

二、第一届国会选举政党竞选之评价 242

三、变异的政党竞选——第二届国会选举中的各党派 250

结语 移植与嬗变：中国近代选举制度之检讨 267

主要参考文献 294

附识 303

绪 论

选举是民主政治的决定性开端,是民主制度运行的重要方式和基本保障。亨廷顿指出:“选举是民主的本质”^①，“公开、自由和公平的选举是民主的实质,而且是不可或缺的必要条件”^②。考察资本主义选举制度几百年的发展历程,不难发现它对巩固西方民主制度,维护资产阶级政治的稳定,促进西方国家社会、经济的发展,起着非常重要的作用。

近代意义的选举,是在17、18世纪西方资产阶级革命过程中逐步形成的,并在随后的资产阶级国家成长的过程中发展和完善起来。根据《布莱克维尔政治学百科全书》的界定,选举(election)是一种具有公认规则的程序形式,人们据此而从所有人或一些人中选择几个人或一个人担任一定职务。它与任命或抽签的二者取一的选拔方法不同。^③ 虽然也有学者从其他角度解释选举,但其内容大同小异。选举作为一种程序形式,实质上包含着这样一些必要成分:一个有组织的群体,一批合格的

① 亨廷顿:《第三波——20世纪后期民主化浪潮》,刘军宁译,序,上海三联书店1998年版,第6页。

② 同上书,第8页。

③ 参见戴维·米勒、韦农·波格丹诺等主编《布莱克维尔政治学百科全书》,邓正来等译,中国政法大学出版社2002年版,第229页。

(即有权的)选举者,共同接受的游戏规则,存在可供选择的对象。^①总的来说,近代意义的选举是多数人通过投票来选择担任国家公职的人员。它是一种自下而上、以多选少的制度。多数人根据候选人的竞选纲领、政策主张,来决定自己的投票意向,候选人的竞选活动并不是为迎合上层统治者,而是为满足普通选民的政治需求。因此说,在选举中获得公职的人员,其权力合法性来源,不是统治阶级的授权,而是公众的同意。而公意的表达在选举中最直接的体现就是选票,选票代表选民的主权。

现代民主国家通过选举程序,表达人民意愿,建立国家政治机体。选举制度已成为国家政治制度必不可少的组成部分,是整个国家政治制度的基石。《中国大百科全书·政治学》认为选举制度是“选举国家各级代表机关的代表(议员)和其他公职人员的原则和制度的总称”。另有学者从法律的角度来界定选举制度,认为选举制度是“以法律的形式规定了选举国家代表机关的代表和国家公职人员的原则、程序和方法,是各种选举法律规则的总称”^②。《布莱克维尔政治学百科全书》则将选举制度定义为具体的选举方法,即“选举制度是向候选人和政党分派公职、把选票转换成席位的一种方法”^③。综合中外学者关于选举制度的定义,我们可以给选举制度作出如下界定:选举制度是选举产生国家政权机关和选举任免其组成人员及有关公职人员制度的总称,由一系列与选举原则、选举程序、选举方法相关的,经法律规范形成的各种具体制度所构成的整体。

近代选举制度与代议制民主政体紧密相连,选举作为一种必不可少的选择程序,成为代议制民主政体的核心程序之一。在高度分工的现代社会中,要实行民主制度,一种切实可行的选择就是代议民主制。选举与代议民主制之间有着一种不可分割的天然联系,对此,有学者作了如

① 参见胡盛仪等《中外选举制度比较》,商务印书馆2001年版,第5页。

② 唐晓等:《当代西方国家政治制度》,世界知识出版社1996年版,第61页。

③ 戴维·米勒、韦农·波格丹诺等主编:《布莱克维尔政治学百科全书》,邓正来等译,中国政法大学出版社2002年版,第233页。

下诠释：

民主就是承认人民是国家的主人，承认人民有权对和他们有关的公共事务作出决定，简言之，民主就是表示人民当家作主。但是，由于我们现在的社会是如此庞大而复杂，因而在公共事务的决定的执行上，不可能由全体社会成员来参与，因此只能将有关的权力交付予一小部分人，这些人便组成代表人民的政府；为了令这些政府成员和他们所施行的政策是真正地符合人民的要求，就需要建立选举的制度，让人民可以通过选举的程序来决定由谁来执掌权力。^①

可以说，代议民主制运作的首要机制就是选举制度。科恩指出：“代表制的原则可简要地归纳为：一小部分人管理政府，这部分人对选举他们的选民负责，他们的权力都来自选举。”^②通过选举，人民选择能代表自己利益和意愿的人，将自己的主权让渡给他们，并由他们掌握和行使公共权力，从而实现公意。同时人民通过定期的选举，仍将主权保留在自己的手中。因此，民主选举必须定期举行。

中国古代也存在“选举”，从西汉时形成的察举制度到隋唐开始的科举制度，“选举”在中国古代社会延续了两千余年，有学者甚至将中国传统社会称之为“选举社会”^③。当然中国古代的“选举”与作为现代民主政治范畴之一的选举存在着本质区别。中国古代的选举为一种选官制度，即入仕为官，获取功名。它是一种自上而下的选择，被选上的人不是来自选民手中的选票，而是通过他人的推选，或依照一定的考试程序，被统治者选拔出来，委以重任。被选中者虽然是一批人，但他们以个体形式为统治者服务，秉承君主的旨意行事。因此说，中国古代的选举，实质上是统治阶级“治权”的寄存过程，官员权力合法性的来源，是统治阶级的

① 雷竞璇：《选举制度概论》，（香港）天地图书有限公司1985年版，第5页。

② 科恩：《论民主》，聂崇信、朱秀贤译，商务印书馆1988年版，第80页。

③ 何怀宏：《选举社会及其终结——秦汉至晚清历史的一种社会学阐释》，三联书店1998年版，第1页。

委任,而非人民授权。^①

近代国人为了应对西方资本主义文明对中国传统社会强力冲击引发的“千年变局”,通过“师夷长技”寻求国家近代化的道路。在这一过程中,知识精英对西方民主政治思想的认识不断加深,并有意识地将西方的民主政治制度移植进来,选举制度即包括在内,从而对中国民主政治的发展产生了重大而深远的影响。

辛亥革命之后,中国王朝体制被瓦解,中国民主政治建设进入一个新的阶段,完整意义的近代选举开始在中国运行,选举成为国内政治生活的重要内容。从1912—1913年第一届国会选举、1918年的安福国会选举,到1947年第一次具有普选意义的国大代表选举,行宪国大的召开,国人对于选举制度的实践几经波折,起伏跌宕。真正追求民主政治的人,如宋教仁等,想利用它在近代中国实现政党内阁,从而促使政治权力交替能以和平方式进行。但政治强人袁世凯、武人段祺瑞、以党权为核心的蒋介石等,则将选举作为一种维护个人权力的工具与手段。总体而言,选举制度的实践对近代中国的政治民主化和政治体制改革无疑产生了深远影响,引发了一系列积极的社会政治变迁,也酿成了从未有过的剧烈对抗和冲突。从另一方面而言,选举在中国并不被看作是一种纯粹的政治追求。选举或与国家富强的目标联系起来,或是被党派、利益集团所利用,成为一种工具。正因为如此,西方选举制度的价值精髓,在近代中国未能得到真正体现。不过,在中国这个缺乏民主传统的国度里,近代选举制度的实践,尽管存在许多历史局限,但其对中国近代民主政治的发展,尤其对国家政治生活的民主化、国人民主观念的演进以及民众政治参与意识的培养、民主素养的提高、政府执政理念的转变、社会整合功能的改善等均产生了不可低估的积极作用。

近代有关选举的资料相当浩繁,自从晚清对议会政治尝试开始,各种政治选举可以说应接不暇,以国会选举为例,有1912—1913年的第一

^① 参见白钢、赵寿星《选举与治理》,中国社会科学出版社2001年版,第192页。

届国会选举,1918年的第二届国会选举、新新国会选举,1936年国民大会代表选举,1947年国民大会代表选举,除此之外,还有1913年大总统选举,1924年的曹锟贿选,1948年总统、副总统、立法委员、监察委员选举等等;在地方,有各个时期省议会、县议会、国民参政会等选举。当时的报刊、杂志以及政府有关选举机构编纂的书籍、宣传册等均有过报道、评论或释疑。对在中国近代政治民主化过程中占有重要地位的选举制度,学界对其研究却非常薄弱。已有的研究在观点上由于受传统思维的影响,往往过于强调其阶级性,一些评价难免偏颇。为了深化对中国近代选举制度的研究,本书主要以民国北京政府时期第一、二届国会选举为考察对象,将中国近代选举置于中国近代社会大转型背景下,通过对中国近代选举思想的演进、二次国会选举的法律文本的解读、选举动员与民众的参与、投票行为、选举舞弊现象、选举诉讼、政党与选举的关系等方面的系统研究,揭示国人选举观念在近代的嬗变,探索中国近代选举制度的基本发展趋势,并从政治学的角度对中国近代早期选举制度进行反思,总结其经验教训,以期为当今政治改革与建设提供历史的借鉴。

第一章 中国近代选举思想之输入与演进

近代中国在外力的作用和欧风美雨的影响下,开始了由传统社会向近代的艰难转型。随着西学的大规模输入和中西文化交流的充分展开,西方先进的政治和社会制度被广泛地引介到中国。选举思想作为西方民主政治的重要组成部分,也被传入中国。不过近代有识之士对西方选举思想和选举制度的摄取与介绍,与他们对西方民主宪政思想和议会政治的认识是结合在一起的。

一、戊戌变法前选举思想之输入

第一次鸦片战争以清政府战败,被迫签订屈辱的《南京条约》而告终,但朝廷上下对世界大势仍一片懵然。不过,此时一批注重经世之学的开明士人注意到中外情势的变化,开始搜集一些西方国家的资料,并撰书介绍他们所能了解的域外各国的历史、地理、风土、人情。其代表人物就是魏源,作为近代中国第一批开眼看世界的代表,魏源在其所著《海国图志》中介绍了美国的选举制,书中称美国“公举一大酋总摄之,匪惟不世及,且不四载即受代,一变古今官家之局,而人心翕然,可不谓公乎!议事听讼,选官举贤,皆自下始,众可可之,众否否之,众好好之,众恶恶

之,三占从二,舍独徇同,即在下预议之人,亦先由公举,可不谓周乎?”^①表达了对美国选举制度的羡慕之情,同时也对美国选举制度所体现的公正、平等精神表现出了朦胧的向往。

第二次鸦片战争清政府再次战败,朝野上下已感受到中外大势的剧烈变化。随着洋务运动的深入,国内知识界关于西方的认识也在不断深入。到中法战争之后,早期维新派思想家们逐渐认识到:“工商之世,而政治不与之相宜,则工商不可兴,故不得不变政。”^②所谓“变政”,意味着对传统政治制度的改革。早期维新思想家们都不约而同的将目光投向了西方的议会政治,这自然涉及西方的选举制度。

作为政论家的王韬,因其特殊经历,在早期维新派中较早领略了西方国家在政治、经济和文化方面的进步,思想也随之发生了飞跃。他目睹清廷政治腐败,官场成了“孔方兄为之斡旋、阿堵物为之居间”的肮脏之地,而且君民隔阂严重,“民之视君如仰天然”^③,从而促发了他对西方政治制度的探究。他指出西方各国“君民共主,上下相通,民隐得以上达,君惠亦得以下逮”;“泰西诸国,以英为巨擘,而英国政治之美,实为泰西诸国所闻风向慕,则以君民上下互相联络之效也。……今合一国之心以共为治,则是非曲直,昭然无所蒙蔽,其措施安有不善哉!”^④王韬虽然没有明确表达要在中国实行议院政治,但他对西方议会政治的仰慕之情已溢于言表。

薛福成在任驻外公使期间,细心考察了西方的政治、经济和风俗民情,认识到西方国家不仅在经济上,而且在政治上远比中国先进发达。他在《出使日记》中记述道:“至于君主、民主、官绅共治之主,爵员、武员、

① 魏源著,李巨澜评注:《海国图志》,中州古籍出版社1999年版,第369页。

② 蒋智由:《风俗篇》,转引自汤志钧《戊戌变法人物传稿》(增订本)上册,中华书局1982年版,第158页。

③ 谢俊美主编:《醒狮丛书——弢园文录外编》,中州古籍出版社1998年版,第17—18页。

④ 同上书,第65—66页。

上下议院之中，尊卑泯其等差，选举凭以声望。”^①在《出使日记续刻》中也记载道：“西洋各国议院议绅，由民推选，大抵皆取器识明练，才辩锋生者，而尤以家道殷实为第一要义，群谓之体面人。盖西洋风气，与中国不同……仍多读书谈艺之人；亦有家业既丰，无所事事，乃求选为议员以摭其蕴蓄者；甚或散财要结民心，默干时誉以求中选。议员俸金初不甚丰，而膺此任者之意，本不在此。……中国以寒士为重，故一参以富商而其弊立见。”^②通过对中西社会政治生态环境的对比，薛福成显然已觉察到两者之间的差距。他指出，西方的议员是由民众选举产生的，议员之间是平等的，其声望的高低不是凭藉家庭背景和财富而定，而是取决于通过选举所体现的民意的支持程度。而且议员大多富有学识，以参与国政为抱负，与中国士人进身仕途，光宗耀祖的理念明显不同。他在日记中还曾对报纸上登载的一篇论述西方富强之源的文章提出了自己的看法，该文指出西方国家治理国事之法，“约有五大端”，其中之一“曰通民气”，即“由乡举里选以设上下议院，遇事倡言无忌。……则上下之情通矣”。薛福成对这篇文章非常赞赏，对文中所列举的五个方面，给予了这样的评论：“有此五端，知西国所以坐致富强者，全在养民、教民上用功。而世之侈谈西法者，仅曰精制造，利军火，广船械，抑末矣。”^③正是因为有了到西方社会实地考察的经历，亲身体会了西方社会先进的政治文明，嗅觉到这种文明所散发出的政治气息，才使薛福成敏锐地意识到，学习西方国家的富强之道，不只是学习他们的先进科学技术，更重要的是学习养民、教民之法，包括学习西方先进的政治制度，否则本末倒置，于事无补。

郑观应作为早期维新派重要的代表人物，亲自参与了不少洋务活动。随着阅历的增加，对西方政治制度的了解也在加深。他在《议院上》

① 张岱年主编：《中国启蒙思想文库·筹洋刍议——薛福成集》，辽宁人民出版社1994年版，第108页。

② 同上书，第124—125页。

③ 同上书，第147—148页。

一文中介绍了西方国家的议会组织、议员分配以及议员选举。他指出：“考议政院各国微有不同，大约不离乎上、下院者。……下院以绅耆、士商才优望重者充之，取其近于民也。选举之法惟从公众。”^①郑观应着重介绍了英国的议院制度，指出英国上院“皆以王公侯伯子男及大教师与苏格兰世爵为之”^②，下院议员则由选民选举产生，人数总计四五百人。各地根据选区大小、选民人数多寡来分配议员名额。他认为英国地不足中国数省之大，民不足中国数省之多，而能威行四海，冠盖欧洲各国，原因就在于“议院兴而民志合、民气强耳”^③。郑观应充满希望地指出，中国人口不下四万万，如果像西方国家设立议院，联络民情，“合四万万之众如一人”，中国不难雄立于世界。强国之本在于人才，郑观应还敏锐地洞察到中西社会在人才选拔途径上的本质区别，指出西方国家的议员通过自下而上的选举产生，来自于民间，基于民意的支持而当选，因此他们能体察民情，了解普通民众的政治需求，代表民众表达其政治诉求，并尽可能实现其政治愿望。而中国汉代的议郎、唐宋以降之台谏、御史等类人员与西方各国的议员不同，他们是出于君上之命，才得以位居高位，因此“不能不顾私恩”，而且他们大多来自于高门，对于民众的呼声、要求知之甚少，不可能使民意得到表达。为此，郑观应提出通过设立议院，施行选举，选拔精英贤良之才：“议院为国人所设，议员为国人所举。举自一人，贤否或有阿私；举自众人，贤否难逃公论。”而且由于有选举资格限制，保证了所选举的人才不至于滥竽充数。郑观应还希望在具体的选举方法上能效法西方先进国家。他说，如果中国乡举里选之制，能参照西方国家“投匭公举之法，以遴议员之才望，复于各省报馆，以昭议院之是否，则天下英奇之士、才智之民，皆得竭其忠诚，伸其抱负”。也就是说，通过采取公开投票的方法，遴选出富有才望的议员，并将议员情况公之于报端，接受舆论的监督，以昭议院之公正，这样天下英奇之士、才智之民就能竭

① 夏东元编：《郑观应集》上册，上海人民出版社1982年版，第311页。

② 同上书，第312页。

③ 同上书，第313页。

尽全力为国效力,施展其政治抱负。如此“上下一心,君民一体,尚何敌国外患之敢相陵侮哉?”^①

中日甲午战争清政府大败,更促使了郑观应对西方政治和选举制度的探究。他指出,英国一个弹丸之国,因实行议会制度,国富民强。日本仿行,国势蒸蒸日上,“步趋西国,陵侮中华”。为了使国人对西方议院制度的具体运作有一个较全面的了解,郑观应在《议院下》一文中对西方一些国家议员的选举情况作了进一步介绍。他指出,法国上院议员中,四分之一的议员由上议院自行推举,另外的四分之三则由全国二十一岁以上选民通过初选、复选产生;比利时上、下议院议员,均由每年纳税合华银六两以上的选民公举;普鲁士上院议员大半世袭,下院议员由二十五岁以上选民按纳粮之多少分别选出;英国上院议员有由君主任命的,也有世袭的,下院议员则由选举产生,但是有纳税资格的限制;瑞士上院议员由各省选举,下院议员为一百四十七人,每二万人中选一人,除教师外,凡年满二十岁以上者即有选举权;美国下院议员由各州选举,根据各州人数多寡确定议员名额,最初为三万选民中选举一名众议员,后改为七万零六百八十人中选举一名众议员;奥地利下院议员由普通公民选举,其名额具体分配是:产业殷实者选八十五人,居城者一百十六人,居乡者选取一百三十一人,工作贸易者选三十一人;荷兰下院议员为一百人,均由全国选举产生。凡一年纳税在“十给勒以外者”(三给勒大约相当于中国银一两),即有选举权,被选举人则须年满三十岁。此外,郑观应还介绍了意大利、希腊、葡萄牙、荷兰、俄罗斯、挪威、瑞典、塞尔维亚、罗美(马)尼亚等国议院选举的情况。他还在《附录》中,对西方国家设立议院的源流作了一番考证^②,为了使国人对西方选举制度有更深入的了解,郑观应又撰写了《公举》一文,其中说道:“查泰西公举之法……有一乡公举之,有一县公举之,有一府公举之,有一省公举之。凡身家清白有

^① 夏东元编:《郑观应集》上册,上海人民出版社1982年版,第313—314页。

^② 参见同上书,第317—320页。

产业若干者,方可举人。今者无产业有俸糈,而确系土人、身家清白者,亦可举人。其预选举者须年在二十五岁左右,有产地于国中,品学兼优,操守廉洁者,方得被选。亦有但问其才力能否胜任,不必问其身家殷实者。考各国选举议员之例,为民主、君民共主等国最重要之典章:议员即民间之委员,由县而府,由府而国。而事之利弊、民之好恶,胥藉委员以达之。……凡军国大政,其权虽决于君上,而度支转饷,其权实操诸庶民。是君民相维,上下一德,皆此例为之。顾其例偏重于举之之人,则尤为有理。盖必使举人者不限于资格,然后能各供所知,而于所举者必严其限制,然后能杜绝虚声也。”^①郑观应在这一大段话中表达了这样的思想:一是西方议员选举不仅在中央一级,而且行于基层。二是对选举人资格有一定的限制,但比较宽松,而对被选举人的资格则要求较严,有年龄、财产的限制,还需有一定学识。如被选举人确有才能,即使家境不是很富裕,也可以被举为议员。这样的规定,既有利于推选优异之士,同时又能防止平庸无能之辈占据要位。三是西方的选举制度为民众参与政治提供了渠道,成为政府与社会沟通的桥梁。对比中国的用人之道,郑观应不无感慨地说:“各省督、抚皆由科甲出身,其所识皆门生故吏、世好姻亲,无非名、利两途庸俗之人。”^②中西之所以有如此不同,郑观应认为西方先进国家由于教育发达,人才济济,通过选举能为国选拔人才。而中国行科举之制,选拔人才,讲究出身、门第、人事关系。因此他提出,要剔除中国官场弄权钻营的陋习,必须广开学校,并借鉴古代的乡举里选制度,使人才脱颖而出,为国所用。为此,郑观应进一步阐述了效仿西方选举制度的构想:“统计每县数十万人由士农工商公举三、四人,亦何难之有?各县议绅中公举一人到省,每省约得数十人。由各省公举二人入京,约得四十余人。岁会有期,是非共听,优则奖之,劣则黜之,自然各顾声名,不敢轻举,貽笑中外。”^③郑观应强调议院在创立之初,所举议员

① 夏东元编:《郑观应集》上册,上海人民出版社1982年版,第329页。

② 同上书,第330页。

③ 同上书,第324页。

必须了解中外政治利弊,品学兼优。在他看来,通过选举选拔议员(议绅),还会产生一种良性循环。如一些山僻小县没有了解中外时势的人才,就会千方百计延聘品学兼优之士,让他们游历各国、各省,了解中外大势,洞察利弊,以“备充议绅”。可见,设立议院,实行选举,既可以开通风气,上下一心,还可以广开民智,提高国民素养。此等举措,用郑观应的话说是“有利无害”的。^① 尽管郑观应对西方选举制度所体现的民主、平等原则并未完全领会,但与同时代人相比,他对西方选举制度的认识是较为深入的。

针对国家处在内腐外削、金瓯荡动之际,何启、胡礼垣在《新政论议》中提出了他们的改革方案,其中最重要的两条就是“行选举以同好恶”,“开议院以布公平”。^② 他们将议院与现行科举制度结合起来,提出从有功名的士大夫中选举议员。具体办法是:省、府、县三级各设议会,分别从进士、举人、秀才中选举产生,每级六十名,规定任期。议员的职责是向官方反映“民情之好恶”,议论“地方之利弊”,如果对于兴革之事意见不统一,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。推之凡军国大政……其议先询诸庶民,是真为政者矣”^③。他们还进一步论述了民众的选举权,主张“凡男子二十岁以上,除喑哑盲聋以及残废者外,其人能读书明理者,则予以公举之权”。与这一时期西方先进国家对选举权作出财产限制不同,何启、胡礼垣更注重议员的知识水平。他们对这一时期兴起的工商阶层的政治参与权利尤为重视,他们在《新政论议》中写道:“曾亦思外国之于商民,其尊之为何如乎?……一议政局员之选也,在选者必曰商人。”^④“中国民殷物富,最宜于商。……新政立,则商贾中品行刚方、行事中节者,必举以为议员,以办公事。”^⑤尽

① 参见夏东元编《郑观应集》上册,上海人民出版社1982年版,第327页。

② 参见张岱年主编《中国启蒙思想文库·新政真诠——何启、胡礼垣集》,辽宁人民出版社1994年版,第104页。

③ 同上书,第115页。

④ 同上书,第132页。

⑤ 同上书,第120—121页。